



Warszawa, 29 listopada 2022 roku

Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi
ul. Wspólna 30, 00-930 Warszawa

Dotyczy: konsultacji publicznych projektu ustawy o Planie Strategicznym dla wspólnej polityki rolnej (UC137)

**UWAGI FUNDACJI GREEN REV INSTITUTE
W RAMACH KONSULTACJI PUBLICZNYCH
DO PROJEKTU USTAWY O PLANIE STRATEGICZNYM DLA WSPÓLNEJ POLITYKI ROLNEJ**

Szanowni Państwo,

Działając w imieniu fundacji Green REV Institute, operatora koalicji Future Food4Climate, niniejszym składamy uwagi do projektu ustawy o Planie Strategicznym dla Wspólnej Polityki Rolnej (projekt z dnia 15 listopada 2022 roku), skierowanego do konsultacji publicznych w dniu 15 listopada 2022 roku.

Nasze zainteresowanie wzbudziły dwie kwestie, do których chcemy złożyć uwagi:

- 1) Pomoc przyznawana w drodze decyzji w ramach płatności bezpośrednich płatności w ramach **interwencji związanych ze środowiskiem, klimatem i innych zobowiązań w dziedzinie zarządzania**, o których mowa w art. 69 lit. a rozporządzenia 2021/2115;
- 2) Pomoc przyznawana w drodze decyzji w ramach płatności bezpośrednich płatności w ramach schematów na rzecz klimatu, środowiska i dobrostanu zwierząt, o których mowa w art. 16 ust. 2 lit. d rozporządzenia 2021/2115, zwanych „**płatnościami w ramach ekoschematów**” – w zakresie, w jakim obejmują płatności **dobrostanowe**.

Ad. 1

W projekcie (**art. 41 ustawy**) wskazano, że w drodze decyzji przyznawana jest pomoc w ramach płatności bezpośrednich **płatności w ramach interwencji związanych ze środowiskiem, klimatem i innych zobowiązań w dziedzinie zarządzania**, o których mowa w art. 69 lit. a rozporządzenia 2021/2115¹ – tj. przyznawane w formie:

- a) płatności rolno-środowiskowo-klimatycznych,

¹ Art. 69 lit. a) rozporządzenia: „Rodzaje interwencji wdrażane na podstawie niniejszego rozdziału polegają na płatnościach lub wsparciu ze względu na - **a) zobowiązania związane ze środowiskiem, klimatem i inne zobowiązania w dziedzinie zarządzania.**”



- b) płatności ekologicznych,
- c) premii z tytułu zalesień, zadrzewień lub systemów rolno-leśnych).

W uzasadnieniu wskazano zaś, że w ustawie uregulowano płatności za realizację zobowiązań w ramach interwencji związanych ze środowiskiem, klimatem i innych zobowiązań w dziedzinie zarządzania o których mowa w art. 69 lit. a rozporządzenia 2021/2115. Interwencje podzielono na trzy wyżej wskazane części.

I. Interwencje rolno-środowiskowo-klimatyczne

Interwencje rolno-środowiskowo-klimatyczne w ramach Planu stanowią – w opinii projektodawców – w dużej części kontynuację dotychczasowego podejścia stosowanego w ramach Działania rolnośrodowiskowo-klimatycznego PROW² 2014-2020, a jednocześnie uwzględniają nowe rozwiązania, wynikające z dotychczasowych doświadczeń (m.in. nowe schematy pomocowe). **Zobowiązania w ramach interwencji rolno-środowiskowo-klimatycznych będą podejmowane na 5 lat i będą polegały na realizacji określonych wymogów pro-środowiskowych.** Zobowiązania będą mogły być podejmowane przez rolników lub innych beneficjentów (zarządców gruntów), którzy w okresie realizacji zobowiązania będą składać coroczne w odpowiednim, określonym w przepisach projektowanej ustawy, terminie i na odpowiednim formularzu wnioski o przyznanie płatności rolno-środowiskowo-klimatycznej.

W przepisach projektowanej ustawy określone zostały interwencje Planu Strategicznego, w ramach których, za realizację podjętych zobowiązań będą przysługiwały płatności rolno-środowiskowo-klimatyczne takie jak:

- 1) Ochrona cennych siedlisk i zagrożonych gatunków na obszarach Natura 2000;
- 2) Ochrona cennych siedlisk i zagrożonych gatunków poza obszarami Natura 2000;
- 3) Ekstensywne użytkowanie łąk i pastwisk na obszarach Natura 2000;
- 4) Zachowanie sadów tradycyjnych odmian drzew owocowych;
- 5) Zachowanie zagrożonych zasobów genetycznych roślin w rolnictwie;
- 6) Zachowanie zagrożonych zasobów genetycznych zwierząt w rolnictwie;
- 7) Bioróżnorodność na gruntach ornych.

Szczegółowe warunki, tryb przyznawania, warunki wypłaty lub zwrotu płatności rolno-środowiskowo-klimatycznych zostaną określone w przepisach krajowych wydanych na podstawie upoważnienia określonego w projekcie ustawy.

² Program Rozwoju Obszarów Wiejskich.



II. Płatności ekologiczne

Płatności ekologiczne stanowią kontynuację dotychczasowego wsparcia powierzchniowego dla rolnictwa ekologicznego dotychczas realizowanego m.in. w ramach działania Rolnictwo ekologiczne PROW 2014-2020. Od 2023 r. wsparcie to będzie realizowane w ramach interwencji – Rolnictwo ekologiczne objętej Planem Strategicznym dla WPR na lata 2023-2027. Celem tej interwencji jest wspieranie dobrowolnych zobowiązań rolników, którzy podejmują się utrzymać lub przejść na praktyki i metody rolnictwa ekologicznego określone w prawodawstwie unijnym i krajowym. Wsparciem w ramach interwencji objęte będą powierzchnie w ramach upraw: rolniczych, warzywnych, zielarskich, sadowniczych podstawowych, jagodowych, sadowniczych ekstensywnych, **paszowych** oraz TUZ, prowadzonych zgodnie z zasadami rolnictwa ekologicznego.

Ponadto, nowym rozwiązaniem jakie zostanie wdrożone będzie dodatkowa płatność do powierzchni upraw zadeklarowanych do płatności ekologicznych pod postacią premii za zrównoważoną produkcję roślinno-zwierzęcą.

Szczegółowe warunki, tryb przyznawania, warunki wypłaty lub zwrotu płatności ekologicznych zostaną określone w przepisach krajowych wydanych na podstawie upoważnienia określonego w projekcie ustawy.

III. Premie z tytułu zalesień, zadrzewień lub systemów rolno-leśnych

W przepisach projektowanej ustawy zostały również uregulowane kwestie związane z przyznawaniem wsparcia na interwencje leśne i zadrzewieniowe. Będą one w większości kontynuacją dotychczasowego wsparcia realizowanego w ramach działania: Inwestycje w rozwój obszarów leśnych i poprawę żywotności lasów PROW 2014-2020.

Wsparcie inwestycji leśnych lub zadrzewieniowych przyznawane będzie w ramach interwencji:

- 1) Zalesianie gruntów rolnych (kontynuacja poddziałania „Wsparcie na zalesianie i tworzenie terenów zalesionych” objętego PROW 2014-2020);
- 2) Tworzenie zadrzewień śródpolnych (kontynuacja rozszerzonego od 2022 r. poddziałania „Wsparcie na zalesianie i tworzenie terenów zalesionych” objętego PROW 2014–2020);
- 3) Zakładanie systemów rolno-leśnych (nowa interwencja);
- 4) Zwiększanie bioróżnorodności lasów prywatnych (kontynuacja poddziałania „Wsparcie na inwestycje zwiększające odporność ekosystemów leśnych i ich wartość dla środowiska” PROW 2014–2020).

Aby zapewnić długotrwały efekt środowiskowy ww. inwestycji dodatkowo przewidziano pomoc w formie wieloletnich premii z tytułu zalesień, zadrzewień lub systemów rolno-leśnych. Premie te



pozwolą na utrzymanie i pielęgnację nowo założonych nasadzeń na gruntach rolnych, a także zapewnią rolnikom rekompensaty z tytułu utraconych dochodów ze względu na ograniczenie produkcji rolniczej.

Szczegółowe warunki przyznawania pomocy zarówno na wsparcie inwestycji leśnych i zadrzewieniowych jak i premii z tytułu zalesień, zadrzewień lub systemów rolno-leśnych zostaną ustanowione w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw rozwoju wsi. W rozporządzeniu tym określone zostaną m.in kryteria wyboru operacji w celu zapewnienia równego traktowania wnioskodawców, lepszego wykorzystania zasobów finansowych i ukierunkowania wsparcia zgodnie z celem środowiskowo-klimatycznym tych interwencji.

Ad. 2:

W projekcie (art. 20 pkt 1) lit. e) wskazano, że drodze decyzji przyznawana jest pomoc w ramach płatności bezpośrednich płatności w ramach schematów na rzecz klimatu, środowiska i dobrostanu zwierząt, o których mowa w art. 16 ust. 2 lit. d rozporządzenia 2021/2115, zwanych dalej „**płatnościami w ramach ekoschematów**”. Art. 30 pkt 6) ustawy wskazuje zaś, że płatności w ramach ekoschematów są przyznawane rolnikowi w formie płatności **dobrostanowej**.

W art. 36 ust. 1 wskazano zaś, że **płatności dobrostanowe są przyznawane, jeżeli rolnik realizuje praktyki podwyższające poziom dobrostanu zwierząt gatunków: świnia (Sus scrofa), bydło domowe (Bos taurus), owca domowa (Ovis aries), koza domowa (Capra hircus), koń domowy (Equus caballus), kura (Gallus gallus) lub indyk (Meleagris gallopavo), których jest posiadaczem, co potwierdzają informacje zawarte w komputerowej bazie danych prowadzonej na podstawie ustawy z dnia 4 listopada 2022 r. o systemie identyfikacji i rejestracji zwierząt. Art. 36 ust. 2 pkt 1 stanowi natomiast, że płatności dobrostanowe są przyznawane: do liczby punktów określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 69 ust. 2 pkt 7³, uzyskanych przez rolnika za realizację praktyk, o których mowa w ust. 1, w odniesieniu do zwierząt gatunków: świnia (Sus scrofa) oraz bydło domowe (Bos taurus), które spełniają warunki przyznania tych płatności określone w przepisach wydanych na podstawie art. 69 ust. 1. Delegacja ustawowa pozwalająca na określenie praktyk podwyższających poziom dobrostanu zwierząt pozwoli również ustanowienie szczegółowych warunków oraz trybu przyznawania płatności dobrostanowych, a także trybu ich wypłaty i zwrotu.**

W uzasadnieniu do ustawy wskazano, że płatności w ramach ekoschematów stanowią nowy komponent systemu płatności bezpośrednich, którego celem jest realizacja celów środowiskowych

³ W rozporządzeniu tym minister właściwy do spraw rozwoju wsi określa praktyki podwyższające poziom dobrostanu zwierząt, których realizacja jest warunkiem przyznania płatności dobrostanowych, oraz liczbę punktów przyznawanych za realizację tych praktyk w odniesieniu do zwierząt gatunków: świnia (Sus scrofa) oraz bydło domowe (Bos taurus), mając na względzie zapewnienie tym zwierzętom poprawy warunków bytowania oraz wpływ poszczególnych praktyk na poziom dobrostanu zwierząt.



i klimatycznych Wspólnej Polityki Rolnej dotyczących łagodzenia zmiany klimatu i przystosowania się do niej, wspierania zrównoważonego rozwoju i ochrony zasobów naturalnych takich jak woda, gleba i powietrze oraz ochrony bioróżnorodności. W pierwszej kolejności w przepisach projektowanej ustawy określono, że płatności w ramach ekoschematów będą mogły być wypłacane w formie płatności do: obszarów z roślinami miododajnymi, rolnictwa węglowego i zarządzania składnikami odżywczymi, integrowanej produkcji roślin, biologicznej ochrony upraw, retencjonowania wody na trwałych użytkach zielonych **oraz w formie płatności dobrostanowej – która jest przedmiotem naszego zainteresowania.**

W ustawie brak jest jednak jakiegokolwiek określenia pojęcia „dobrostanu” czy „praktyk poprawiających dobrostan zwierząt”. W kontekście powyższego musimy mieć na uwadze, że Wspólna Polityka Rolna (a więc i Plan Strategiczny oraz wdrażająca go ustawa) musi być jednym z sektorów, w którym polityka odpowiada na oczekiwania społeczne odnośnie do zrównoważonej produkcji żywności, zwłaszcza jeśli chodzi o normy w zakresie bezpieczeństwa i jakości żywności, normy środowiskowe i normy dotyczące dobrostanu zwierząt. **Projektowane regulacje nie spełniają powyższych wymogów – o czym dalej.**

Wnioski i postulaty

Wskazujemy, że w projekcie ustawy:

- **Nie przewidziano żadnych instrumentów mających na celu interwencje związane ze środowiskiem, klimatem i innymi zobowiązaniami w dziedzinie zarządzania, które doprowadziłyby do ograniczenia produkcji zwierzęcej, jako wysokoemisyjnej i szkodliwej dla środowiska i klimatu**

W tym kontekście trzeba podkreślić, że zarówno rozporządzenie 2021/2115, jak i Plan Strategiczny dla Wspólnej Polityki Rolnej nie stoją temu na przeszkodzie. W Planie Strategicznym w części dotyczącej interwencji rolno-środowiskowo-klimatycznych wskazano: *„Wspieranie i wzmacnianie ochrony środowiska, w tym różnorodności biologicznej, oraz działań w dziedzinie klimatu oraz przyczynianie się do realizacji unijnych celów związanych ze środowiskiem i klimatem, w tym zobowiązań Unii wynikających z porozumienia paryskiego. Zaprojektowano interwencje zachęcające rolników do stosowania podwyższonych norm w produkcji rolniczej, przyjaznych środowisku metod produkcji, ograniczających emisje CO₂, poprawiających jakość gleb, zwiększających retencję wody. Wspierane będą inwestycje do powtórnego obiegu wody i ograniczające zużycie energii w produkcji. Dążyć będziemy do zwiększenia lesistości, poprawy stanu lasów w Polsce oraz wzmocnienia ich bioróżnorodności. Uzupełniająco planowane są działania szkoleniowo - doradcze dla rolników a także edukacyjno-informacyjne dla konsumentów żywności i dla społeczności lokalnych. W ramach innych*



programów krajowych i UE zaplanowano wsparcie na rzecz ochrony środowiska i przeciwdziałania zmianom klimatu, w tym edukacyjne.”.

Nie ma żadnych przeszkód, aby do projektu ustawy w części dotyczącej płatności w ramach interwencji związanych ze środowiskiem, klimatem i innych zobowiązań w dziedzinie zarządzania wprowadzić kwestie związane z premiowaniem odchodzenia od produkcji zwierzęcej przez rolników – jako wybitnie szkodliwej dla klimatu. Dla przykładu należy wskazać na to, że produkcja zwierzęca skrajnie negatywnie oddziałuje na środowisko oraz odpowiada za emisję 14,5% gazów cieplarnianych pochodzenia antropogenicznego. Sektor hodowli zwierząt jest odpowiedzialny za 78% utraty bioróżnorodności na lądzie⁴. Badania potwierdzają, że zmniejszenie konsumpcji mięsa i nabiału w UE tylko o połowę mogłoby zmniejszyć emisje gazów cieplarnianych, za które odpowiedzialne jest rolnictwo, o ok. 25–40%. Na potrzeby sektora hodowli zwierząt wykorzystywane jest ponad 8% światowego zużycia wody w tym ok. 70% dostępnej świeżej wody.

Wylesianie związane z rolnictwem zwierzęcym odpowiada za emisję do atmosfery około 2,4 mld t CO₂ każdego roku (FAO). Bardzo istotny jest także kontekst polskiego rolnictwa i produkcji zwierzęcej. Według badań zleconych przez Ministerstwo Zdrowia⁵ w środowisku o charakterze wiejskim źródłem szkodliwych czynników biologicznych (SCB) są zakażeni ludzie i zwierzęta, ścieki, odpady, produkty zwierzęce i roślinne, pyły, wydaliny ludzkie i zwierzęce, materiał kliniczny, gleba, woda, aerozole. **Musimy wziąć pod uwagę, że w Polsce funkcjonuje ponad 2 000 przemysłowych ferm zwierząt** – dlatego też premiowanie odchodzenia od lokalizacji nowych ferm czy wygaszania obecnie funkcjonujących należy uznać za realizację nałożonych na Polskę zobowiązań klimatycznych.

Negatywny wpływ ferm przemysłowych na zdrowie (w tym psychiczne) i życie ludzi oraz na klimat to fakt, co do którego nie ma żadnych wątpliwości, o czym świadczą:

- Fakt, że Ministerstwo Zdrowia zleciło w czerwcu 2022 roku analizę na temat zwiększonej zapadalności na choroby układu oddechowego oraz choroby skóry u osób zamieszkujących w sąsiedztwie ferm z uwzględnieniem wielkości tych ferm (liczebności zwierząt gospodarskich) w województwie wielkopolskim;

⁴ (A. Leip [et al.], Impacts of European livestock production: nitrogen, sulphur, phosphorus and greenhouse gas emissions, land-use, water eutrophication and biodiversity, „Environmental Research Letters” 2015/10.)

⁵ [Minister-Zdrowia-z-upowaznienia-do-Pana-T-Latos-dot-wplywu-ferm-na-zdrowie-ludzi-uzupelnienie-stanowiska-6.2022-2-1.pdf \(futurefood4climate.eu\)](#)

- Lokalizacja ferm przemysłowych powoduje protesty mieszkanek i mieszkańców, którzy domagają się przepisów chroniących ich obywatelskie prawa oraz zdrowie, życie i środowisko⁶;
- Uciążliwość ferm dla otoczenia ma dwa aspekty: jeden to zagrożenie dla zdrowia i życia ludzi mieszkających wokół nich, które wynika z emisji substancji, które mogą być toksyczne lub wywoływać liczne choroby czy dolegliwości zdrowotne; drugi zaś dotyczy uciążliwości wynikającej z emisji tzw. substancji złośliwych lub gazów odorowych oraz innych towarzyszących fermom czynników, które obniżają standard życia mieszkańców i mieszkanek, a także są uciążliwe w codziennej egzystencji (ta kategoria obejmuje również owady towarzyszące hodowlom, takie jak muchy, jak również zwierzęta mogące stwarzać zagrożenie sanitarne, a nawet epidemiczne, takie jak szczury czy myszy)⁷.
- Podczas chowu u trzody chlewnej uwalniane są do powietrza także metan, tlenki azotu, ditlenek węgla. Są to gazy cieplarniane, na których tworzenie, emisję i stężenie wpływa wiele czynników, między innymi żywienie, warunki mikroklimatyczne, system wentylacyjny, składowanie i przetwarzanie odchodów. Ponadto w obiektach trzody chlewnej powstaje wiele innych gazów o trudnej identyfikacji chemicznej, mających właściwości odorotwórcze. Wymienić tu można takie grupy, jak węglowodory cykliczne, ketony, aldehydy, merkaptany, aminy cykliczne, estry⁸;
- Masowe stosowanie antybiotyków w hodowli zwierząt sprzyja powstawaniu antybiotykoodporności, zaś same antybiotyki są stosowane w sposób dowolny i niezrównoważony – powoduje to np. wzrost oporności wśród patogenów bakteryjnych, takich jak np. *Salmonella*⁹.

Dlatego też konieczne jest stworzenie – w ramach ustawy wprowadzającej Plan Strategiczny – instrumentów mających na celu interwencje związane ze środowiskiem, klimatem i innymi zobowiązaniami w dziedzinie zarządzania, które doprowadziłyby do ograniczenia produkcji zwierzęcej, jako wysokoemisyjnej i szkodliwej dla środowiska i klimatu. Powyższe nie będzie stać w sprzeczności z właściwymi aktami prawnymi i strategiami, które mają zastosowanie do Planu Strategicznego dla Wspólnej Polityki Rolnej, a wręcz doprowadzi do ich pełnej realizacji.

⁶ Takimi instrumentami mogłyby być ustawy antyodorowe, jednak prace nad nimi postępują w bardzo powolnym tempie bądź są porzucane; zob. inicjatywa z 2019 roku (<https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12321413>) oraz z 2021 roku (<https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12347400>).

⁷ Zob. J. M. Kupiec, *Odległości ferm zwierząt od budynków mieszkalnych i innych obiektów inwentarskich oraz terenów chronionych* [w:] Wiadomości drobiarskie, 2019/1(6).

⁸ A. Augustyńska – Prejsnar, M. Ormian, Z. Sokołowicz, J. Topczewska, J. Lechowska, *Oddziaływanie ferm trzody chlewnej i drobiu na środowisko* [w:] Proceedings of ECOpole, DOI: 10.2429/proc.2018.12(1)011, s. 121.

⁹ M. Przeniosło-Siwczyńska, K. Kwiatek, D. Wasyl, *Stosowanie substancji przeciwbakteryjnych w produkcji zwierzęcej a problem antybiotykoodporności bakterii* [w:] Med. Weter. 2015, 71 (11), 663-669.



- **Brak jest jakichkolwiek definicji związanych ze „zrównoważoną produkcją roślinno-zwierzęcą” w ramach płatności ekologicznych**

Pojęcie to pojawia się wyłącznie w uzasadnieniu do ustawy. Odesłanie do ustawy z dnia 23 czerwca 2022 r. o rolnictwie ekologicznym i produkcji ekologicznej również nie może spełnić tej funkcji; ustawa ta nie zawiera bowiem definicji „zrównoważonej produkcji”.

Pojęcie „zrównoważony” to bardzo ogólne pojęcie, które na cele ustawy wymaga doprecyzowania. Jest ono na tyle istotne, że nie powinno być definiowane w rozporządzeniu, które stanowi jedynie akt wykonawczy do ustawy. Brak stosownego doprecyzowania nie pozwoli na realny wybór podmiotu, któremu należy się płatność – kryteria jej przyznawania nie będą bowiem wystarczająco precyzyjne i w takiej sytuacji finansowane mogą być podmioty, o których działalności nie będzie można powiedzieć, że jest zrównoważona. Nie można przy tym zapominać o fakcie – przytoczonym i uzasadnionym powyżej – iż masowa produkcja zwierzęca nie może być w żadnym przypadku uznana za zrównoważoną.

Powyższe wymaga zmiany i stworzenia stosownej definicji pojęcia „zrównoważona produkcja roślinno-zwierzęca”, a następnie umiejscowienia jej w ustawie.

- **Pobieżne i niepełne potraktowanie płatności dobrostanowych w kontekście praktyk poprawiających dobrostan zwierząt**

Promocji – w formie finansowania – produkcji opartej na wycisku i cierpieniu zwierząt, która do tego oczywiście negatywnie wpływa na środowisko, nie można uznać za spełniającą wymogi w zakresie **dobrostanu zwierząt** czy rozpowszechniającej jakąkolwiek wiedzę naukową. Rozwiązania ustawowe oraz treść delegacji ustawowych jasno wskazują na możliwość wspierania masowych form produkcji zwierzęcej – przy użyciu hasła „**dobrostan zwierząt**”, które nawet nie posiada stosownej definicji. Co prawda we właściwym rozporządzeniu minister właściwy do spraw wsi ma określić praktyki podwyższające poziom dobrostanu zwierząt, jednak – żeby praktyki te miały ścisły związek z ustawą – **pojęcie dobrostanu zwierząt należy zdefiniować w ustawie i to w niej określić jego kryteria, jak również powiązać system płatności – dopiero takie działania będzie można uznać za jakąkolwiek poprawę dobrostanu zwierząt.** Od brzmienia przepisów ustawy zależy bowiem to, co zostanie przyjęte w aktach wykonawczych dla interwencji obejmujących również płatności dobrostanowe.



Definicji dobrostanu zwierząt brak jest w polskich przepisach. W doktrynie wskazuje się, że problematyka dobrostanu zwierząt podejmowana jest na płaszczyźnie różnych nauk, jak np. ekonomii, zootechniki, weterynarii, etyki, w tym także prawa¹⁰. Andrzej Elżanowski nadużyciem określa nazywanie teorii zdrowia czy funkcjonowania organizmu (a zatem teorii koncentrujących się wyłącznie na aspektach biologicznego funkcjonowania organizmu) – teorią dobrostanu zwierząt¹¹. K. Kuszlewicz wskazuje, że istotnym opracowaniem w tym zakresie było to sporządzone przez Komisję Brambella¹², która w § 25 swojego raportu z 1965 r. wskazała definicję dobrostanu zwierząt, zgodnie z którą „dobrostan to szeroki termin, który obejmuje zarówno fizyczny, jak i mentalny dobrostan zwierzęcia. Dlatego każda próba oceny dobrostanu musi uwzględniać naukowe dowody doznań zwierząt oparte na ich budowie, funkcjonowaniu, a także zachowaniach”¹³. **Autorka wskazuje, że punktem wyjścia do pojmowania tego pojęcia powinno być prawo zwierzęcia do humanitarnego traktowania zgodnego z jego naturą, uwzględniającego emocje zwierzęcia¹⁴; ten aspekt powinien być ujęty w definicji.**

Projekt Krajowego Planu Strategicznego w ramach Wspólnej Polityki Rolnej, jak również ustawa wdrażająca ten Plan – aby być skutecznym i wpływać realnie na proces zrównoważonej produkcji żywności – musi uwzględniać proces zamykania ferm przemysłowych, jako inicjatyw wpływających na środowisko jednoznacznie negatywnie, jak również **rzeczywiście** dbać o dobrostan zwierząt. Nie może się to odbywać w drodze ogólnikowych, niezdefiniowanych sformułowań bądź wyprowadzania ich poza ustawę do aktów wykonawczych.

Poprawa dobrostanu zwierząt jest ściśle związana z ich hodowlą oraz ich transportem - **i jedynie promowanie inicjatyw wpływających na dobrostan zwierząt będzie mogło doprowadzić do realizacji nałożonych na Polskę zobowiązań klimatycznych i strategicznych – w szczególności na poziomie unijnym.** Dysponowanie środkami w kontekście praktyk poprawiających dobrostan zwierząt musi natomiast posiadać solidne podstawy ustawowe, które należy stworzyć w tym projekcie.

¹⁰ I. Lipińska, Z prawnej problematyki dobrostanu zwierząt gospodarskich, „Przegląd Prawa Rolnego” 2015/1 (16), s. 63.

¹¹ A. Elżanowski, Czym jest i czym nie jest dobrostan? [w:] Dobrostan zwierząt, red. H. Mamzer, Gdańsk 2018, s. 65.

¹² Była to parlamentarna komisja powołana w Wielkiej Brytanii po tym, jak w 1964 r. ukazała się książka Ruth Harrison „Animal Machines”, opisująca tragiczne warunki życia zwierząt wykorzystywanych w celach produkcyjnych.

¹³ K. Kuszlewicz [w:] Ustawa o ochronie zwierząt. Komentarz, Warszawa 2021, Rozdział 3.

¹⁴ *Ibidem*.



- **Nie przewidziano wzmocnienia kompetencji instytucji kontrolnych mających na celu maksymalizowanie ochrony zwierząt tzw. hodowlanych lub nie przewidziano stworzenia takich instytucji**

Wzmocnienie takiej kontroli stanowi bowiem konieczność, a nie działanie fakultatywne, jeśli mamy uznać, że ustawodawca krajowy ma na celu podjęcie jakichkolwiek działań mających na celu poprawę dobrostanu zwierząt. Takie działanie byłoby możliwe poprzez dokonanie nowelizacji ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt¹⁵. Zakres tematyczny tej ustawy będzie bowiem pozostawał w związku z zakresem tematycznym ustawy wprowadzającej Plan Strategiczny.

Zgodnie bowiem z art. 12 ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt, kto utrzymuje zwierzęta gospodarskie jest obowiązany do zapewnienia im opieki i właściwych warunków bytowania. Art. 12 ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt stanowi natomiast, że warunki chowu lub hodowli zwierząt nie mogą powodować urazów i uszkodzeń ciała lub innych cierpień. Powyższe normy korelują z treścią art. 6 ust. 2 pkt 10 ustawy o ochronie zwierząt, zgodnie z którym przestępstwem znęcania się nad zwierzętami jest utrzymywanie ich w niewłaściwym stanie bytowania, w tym utrzymywanie ich w stanie rażącego zaniedbania lub niechlujstwa, bądź w pomieszczeniach albo klatkach uniemożliwiających im zachowanie naturalnej pozycji. W doktrynie wskazuje się, że kwalifikacja prawna danego stanu faktycznego związanego z niezapewnieniem zwierzętom gospodarskim właściwych warunków bytowania będzie zatem zależała zarówno od stopnia tego naruszenia, jak i od tego, czy sprawca działań umyślnie czy nieumyślnie. Elementem niewłaściwych warunków bytowania, o których mowa w art. 6 ust. 2 pkt 10 ustawy o ochronie zwierząt, jest utrzymywanie zwierzęcia w stanie rażącego zaniedbania, zdefiniowanego w art. 4 pkt 11 ustawy o ochronie zwierząt jako drastyczne odstępstwo od określonych w ustawie norm postępowania ze zwierzęciem, a w szczególności w zakresie utrzymywania zwierzęcia w stanie zagłodzenia, brudu, nieleczonej choroby, w niewłaściwym pomieszczeniu i nadmiernej ciasnocie¹⁶.

Obecnie, co prawda, zgodnie z art. 34a ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt Inspekcja Weterynaryjna sprawuje nadzór nad przestrzeganiem przepisów o ochronie zwierząt. Do takiej kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorcy stosuje się odpowiednio przepisy rozdziału 5 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców. Jednakże, kwestia ta jest na tyle istotna, że nadzór nad dobrostanem zwierząt i ich ochrony przed niehumanitarnym traktowaniem powinien zostać przypisany odrębnej służbie specjalistycznej z obszaru ochrony zwierząt przed

¹⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 572.

¹⁶ K. Kuszlewicz [w:] Ustawa o ochronie zwierząt. Komentarz, Warszawa 2021, art. 12.



niehumanitarnym traktowaniem. **W związku z tym w ramach tej ustawy możliwe byłoby utworzenie odrębnej służby, łączącej kompetencje z zakresu dobrostanu zwierząt z kompetencjami o charakterze policyjnym, podlegającej ministrowi właściwemu ds. wewnętrznych i administracji – podobnie jak to ma miejsce np. w przypadku Policji¹⁷.**

Wyspecjalizowana służba mogłaby również odpowiadać za monitorowanie płatności dobrostanowych. Stanowiłoby to jasny wyraz tego, że nie jest to tylko ogólnikowe pojęcie, pod którym można rozumieć każde działanie. **Konieczne jest zatem wzmocnienie kompetencji instytucji kontrolnych mających na celu maksymalizowanie ochrony zwierząt tzw. hodowlanych lub stworzenie – w ramach ustawy – wyspecjalizowanej instytucji (służby) łączącej kompetencje z zakresu dobrostanu zwierząt z kompetencjami o charakterze policyjnym.**

¹⁷ Tak K. Kuszlewicz, Ustawa o ochronie zwierząt. Komentarz, Warszawa 2021, art. 34(a).