

Szczepan Czarnecki

Made in Czechia - protekcjonizm spożywczy w Republice Czeskiej

Dwudziestego stycznia 2021 r. izba niższa parlamentu Republiki Czeskiej przegłosowała nowelizację ustawy o żywności z przygotowaną przez posłów populistycznej, prawicowej partii SPD poprawką dotyczącą obowiązującego udziału wybranych artykułów spożywczych pochodzących z Czech w rynku wewnętrznym. Uchwalona przez izbę poselską ustawa głosami deputowanych z ANO, KSČM, ČSSD, SPD oraz Trikolóra zakłada obowiązek sprzedaży określonych kwot wytworzonych w Czechach produktów spożywczych w sklepach o powierzchni powyżej 400 m². Określony na 7 lat plan wzrostu dystrybucji czeskiej żywności z 55% w 2022 do 73% w 2028 r. dotyczy więcej niż 100 z ponad 15 tys. oferowanych artykułów spożywczych produkowanych w Republice Czeskiej. Inicjatywa spotkała się z negatywną reakcją ze strony państw UE oraz czeskich partii opozycyjnych, wywołując liczne kontrowersje w państwie.

Kontrowersyjna ustawa. W środę, 20 stycznia 2020 r., głosami posłów 5 partii politycznych niższa izba parlamentu Republiki Czeskiej (*Poslanecká sněmovna*) przyjęła projekt nowelizacji Ustawy nr 110/1997 o żywności i wyrobach tytoniowych z przygotowaną przez posłów prawicowej partii SPD (Wolność i Demokracja Bezpośrednia) poprawką dotyczącą regulacji sprzedaży żywności w Republice Czeskiej. Nowelizacja ustawy zakłada m.in. sześcioletni regulowany wzrost sprzedaży kilkudziesięciu czeskich produktów żywnościowych z 55% w 2022 r. do finalnie 73% w 2028 r. w sklepach o powierzchni powyżej 400 m². W głosowaniu za przyjęciem ustawy opowiedzieli się wszyscy posłowie SPD, ČSSD, KSČM, Trikolóra oraz 36 z 40 głosujących posłów rządzącej partii ANO premiera Andreja Babiša.

Przyjęta przez niższą izbę parlamentu ustawa nie obejmuje natomiast obiektów mniejszych, tj. sklepów specjalizujących się w sprzedaży produktów regionalnych bądź sprzedawców określonego rodzaju towarów, jak np. sklepy z winami. Określone w projekcie kwoty mają dotyczyć ponad 100 rodzajów produktów, w tym m.in. mięsa, mleka, roślin strączkowych, orzechów oraz innych wytworów i płodów rolnych ze wszystkich typów produktów spożywczych produkowanych i sprzedawanych w Republice Czeskiej. W przeciągu lutego 2021 r. ustawa ma zostać poddana głosowaniu w Senacie, w którym większość mają partie opozycyjne.

Problem w treści ustawy stanowi nałożony na handlowców nakaz sprzedaży 55% czeskiej żywności, a nie jej oferowanie. Zwrócił na to uwagę sam premier Andrej Babiš, który potępił propozycję popieraną również przez posłów jego ruchu. Premier Republiki Czeskiej podkreślił, że prawo nie powinno ingerować w wybory konsumenckie obywateli. Kwestią sporną pozostaje również wolny przepływ towarów w Unii Europejskiej. Regulacja kwot sprzedaży żywności naruszyłaby podstawowe wolności UE w zakresie swobodnego przepływu towarów na rynku wewnętrznym. Wprowadzenie kwot żywnościowych oznacza ustanowienie barier protekcjonistycznych, które są równoważne na przykład z wprowadzeniem ceł. Taki środek jest niezgodny z przepisami rynku wewnętrznego UE, gdyż utrudnia swobodny przepływ towarów, a tym samym wolny handel.

Reakcja międzynarodowa. Jeszcze w grudniu 2020 r. zastrzeżenia zarówno wobec nowelizacji ustawy o żywności, jak i planowanych kwot zgłosiły ambasady ośmiu państw UE w Republice Czeskiej (tj. Niemiec, Francji, Włoch, Holandii, Austrii, Hiszpanii oraz Polski), wskazując, że przyjęcie ustawy stanowiłoby dyskryminację produktów zagranicznych – zjawisko niedopuszczalne w wewnętrznym rynku Unii. Zbadanie zgodności zaproponowanych rozwiązań z prawem UE zapowiedziała już Komisja Europejska, zakładając, że ustawa jest bezpośrednio sprzeczna z podstawowymi zasadami unijnego prawa, przede wszystkim ze swobodnym przepływem towarów i kapitału oraz z zasadą jednolitego rynku. Już w czerwcu 2020 r. Thierry Breton, komisarz UE ds. rynku wewnętrznego, w liście do ministra rolnictwa Republiki Czeskiej Miroslava Tomana (ČSSD) napisał, że wprowadzanie kwot na krajową żywność jest kontrproduktywną, niedopuszczalną w Unii formą dyskryminacji, działaniem podważającym fundamentalne zasady funkcjonowania Wspólnoty i zapowiedział, że jeśli Republika Czeska przyjmie takie przepisy, to KE rozpocznie przeciwko niej postępowanie. Według ekonomisty Trinity Bank Lukáša Kovandy przyjęcie nowego prawa mogłoby skutkować nałożeniem na Czechy sankcji gospodarczych, a w razie

wprowadzenia w życie omawianych przepisów Republice Czeskiej grozi skarga do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w Luksemburgu. Do procedowanej ustawy odniosła się również wiceprzewodnicząca KE Věra Jourová (ANO), wskazując na sprzeczność ustawy z europejskimi zasadami swobodnego przepływu towarów oraz na szkodę, jaką jej wprowadzenie przyniesie czeskim konsumentom, zawężając ofertę rynkową i w efekcie wpływając na wzrost cen.

Planowane kwoty handlowe spotkały się również z negatywną reakcją czesko-niemieckiej, francusko-czeskiej oraz włosko-czeskiej izby handlowej. We wspólnej deklaracji izby handlowe przedstawiły swoje zaniepokojenie zaistniałą sytuacją, wskazując na możliwe negatywne skutki przyjęcia ustawy przez Czechy. Przedstawicielstwa izb handlowych podkreśliły, że takie działanie jest sprzeczne z interesami obywateli Republiki Czeskiej, a zatwierdzenie prawa ograniczy ofertę rynkową oraz konkurencję, co będzie skutkowało wzrostem cen. Ponadto w przypadku wielu artykułów nie jest możliwe pokrycie zapotrzebowania produkcją rodzimą, odpowiadającą jedynie na 20-40% krajowego zapotrzebowania.

Reakcja wewnętrzna. Proponowanej ustawie i wprowadzeniu kwot na wybrane podstawowe produkty spożywcze sprzeciwiły się czeskie organizacje producentów żywności oraz handlu – Związek Handlu i Ruchu Turystycznego (*Svaz obchodu a cestovního ruchu*), Izba Gospodarcza (*Hospodářská komora*) oraz Związek Przemysłu i Handlu (*Svaz průmyslu a obchodu*). Według nich planowane kwoty przyniosą straty dla czeskich klientów i będą zagrożeniem dla czeskiego eksportu. Związek Handlu i Turystyki przewiduje, że na wprowadzeniu kwot skorzystają jedynie największe przedsiębiorstwa spożywcze. Przeciwno ustawie opowiedziały się także Izba Żywności Republiki Czeskiej (*Potravinářská komora ČR*), Unia Winiarska (*Vinařská unie ČR*) oraz Czeskie Stowarzyszenie Producentów Markowych (*České sdružení značkových výrobců*). Opozycyjne stanowisko przedstawiła Izba Rolna Republiki Czeskiej, która powołała się na potrzebę wzmocnienia samowystarczalności żywnościowej i bezpieczeństwa państwa. Sekretarz Izby Rolnej Gabriela Dlouhá przywołała również argument posłów SPD, tj. zmniejszenie śladu węglowego w przypadku ograniczenia eksportu produktów spożywczych z zagranicy.

Do ustawy odniosła się też działająca m.in. w branży rolno-spożywczej Grupa Agrofert – przedsiębiorstwo, którego założycielem oraz do 2017 r. właścicielem był premier Andrej Babiš (w lutym 2017 r. przeniesione do funduszu powierniczego z powodu konfliktu interesów). Po wprowadzeniu zmian mogłoby ono być jednym z największych ich beneficjentów. Rzecznik grupy Agrofert, Karel Hanzelka, odcinając się od jakichkolwiek związków z nowelizacją prawa, podkreślił brak założeń, aby nowe przepisy w jakikolwiek sposób miały przynieść przedsiębiorstwu korzyści i zmienić jego pozycję na rynku.

Wnioski. Planowane kwoty sprzedaży czeskiej żywności w obiektach handlowych powyżej 400 m² z dużym prawdopodobieństwem zostaną odrzucone w dalszym trybie postępowania. Aby ustawa weszła w życie, musiałaby uzyskać poparcie w Senacie, gdzie większość mają opozycyjne kluby, głosujące w izbie niższej przeciw nowelizacji ustawy. Senatorowie z prawicowej ODS oraz STAN natychmiast zadeklarowali negatywny zdanie w tej sprawie. Według ODS kwoty doprowadziłyby do znacznego wzrostu cen żywności i obciążałyby tylko dużych producentów. Możliwy jest również brak jednogłośności w klubie senackim ANO.

Z dużym prawdopodobieństwem senatorowie zwrócą ustawę do Izby Poselskiej z poprawką wykreślającą kwoty sprzedaży z ustawy lub odrzucą ustawę w całości, co zakłada sam premier Andrej Babiš. W przypadku zwrotu ustawy przez senat istnieje teoretyczne ryzyko, że izba niższa przegłosuje prawo zwykłą większością głosów, jednak głosy krytyczne obecne w rządzącej partii ANO wskazują na scenariusz – w przypadku wersji z poprawkami – kompromisu i przyjęcia senackich poprawek. Ewentualne zatwierdzenie ustawy przez senat pozostawia opcję weta prezydenta. W przypadku gdyby dokument przeszedł przez cały proces legislacyjny, senatorowie mogą wnieść powództwo do Trybunału Konstytucyjnego. Jeśli procedowana ustawa o żywności i wyrobach tytoniowych pomyślnie przejdzie cały proces legislacyjny w formie przyjętej przez izbę poselską, zostanie ona poddana ocenie Komisji Europejskiej, która z dużym prawdopodobieństwem uzna naruszenie zasad rynku wewnętrznego i wezwie Czechy do podjęcia stosownych kroków naprawczych. Zakładając, że Republika Czeska tego nie zrobi, sprawa trafi do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Scenariusz ten jest jednak mało prawdopodobny, na co wskazuje chociażby casus Rumunii z czerwca 2016 r., kiedy ustawa zwiększająca udział krajowej żywności w sklepach została przyjęta przez rumuński parlament. Rumunia ostatecznie zrezygnowała z kwot żywnościowych po zakończonym ze strony KE postępowaniu.