

Warszawa, 15 lutego 2018 r.

BCC PROPONUJE

dotyczy: senackiego projektu ustawy o przeciwdziałaniu marnowaniu żywności

Trwają prace, w połączonych komisjach Sejmu RP, nad senackim projektem ustawy o przeciwdziałaniu marnowaniu żywności. Business Centre Club przedstawił uwagi do tej regulacji. Pozytywnie oceniamy próbę ustawowej interwencji w kwestię zapobiegania marnowaniu żywności. Problem ten, o charakterze środowiskowym, ekonomicznym, ale i etycznym, wymaga przedstawienia przez państwo konkretnych instrumentów i zachęt mogących stworzyć kompleksowy system obrotu żywnością pozwalający na efektywne wykorzystanie wyprodukowanych dóbr. Zwracamy uwagę na dwa zasadnicze aspekty, które znacząco obniżają wagę i skuteczność planowanych regulacji.

Po pierwsze, projekt ustawy ogranicza działania w zasadzie wyłącznie do obszaru dystrybucji, która wg statystyk odpowiada za zaledwie 5% marnowanej żywności. Ustawa pomija efektywność wykorzystania produktów spożywczych na pozostałych etapach cyklu – produkcji i w szczególności konsumpcji w gospodarstwach domowych, choć to właśnie na tym ostatnim etapie dochodzi do zdecydowanej większości zjawiska marnotrawienia żywności. **BCC proponuje objęcie ustawą także producentów żywności, przy czym zgodnie z poniższymi uwagami, zwiększenie udziału producentów w procesie oszczędzania żywności powinno być dokonane w formie zachęt, a nie obowiązków obwarowanych groźbą sankcji finansowych.**

Po drugie, zamiast tworzyć system zachęt dla przedsiębiorców, którzy i tak od lat coraz lepiej współpracują z bankami żywności przy zagospodarowaniu produktów spożywczych, ustawa nakłada na nich kolejne obowiązki i sankcje za ich niewykonywanie. Projektowana ustawa przewiduje m. in. obowiązki zawierania z organizacjami pożytku publicznego, pod groźbą kar pieniężnych, umów dotyczących nieodpłatnego przekazywania żywności, dodatkowe zobowiązania w zakresie raportowania i opłaty karne za zmarnowaną żywność. To błędne podejście. **BCC proponuje wprowadzenie systemu zachęt dla przedsiębiorców, natury podatkowej i finansowej, które skłoniłyby firmy do jeszcze bardziej ścisłej współpracy z organizacjami pożytku publicznego w zakresie przeciwdziałania marnowaniu żywności. Takie podejście przyniesie znacznie lepsze rezultaty.**

Szczegółowa opinia

Niewątpliwie przeciwdziałanie marnowaniu żywności powinno stać się w najbliższych latach jednym z priorytetów działania państw. Ze względu na ograniczone zasoby oraz nadal znaczący problem ubóstwa w społeczeństwach, zjawisko to ma wydzźwięk zarówno ekonomiczny, jak i etyczny oraz związany z ochroną środowiska. Marnowanie żywności występuje na każdym etapie, od wytwarzania, przez przetwarzanie i dystrybucję, kończąc na konsumpcji u konsumenta ostatecznego. W wyliczeń unijnych, przywołanych zresztą w uzasadnieniu projektu ustawy, większość żywności, bo aż 42%, marnowana jest na etapie gospodarstw domowych, zaś obszar dystrybucji jest odpowiedzialny za ok. 5% zjawiska. Polscy dystrybutorzy żywności od lat współpracują z bankami żywności przy zagospodarowaniu produktów spożywczych, których nie udało się sprzedać w sklepie. Kooperacji tej pomagają kolejne inicjatywy ustawodawcy – w tym miejscu należy wspomnieć o zwolnieniu od podatku VAT darowizn żywności dokonywanej przez producentów oraz dystrybutorów żywności na rzecz organizacji pożytku publicznego, a także możliwość odliczenia kosztów wytworzenia lub ceny nabycia produktów spożywczych przekazanych na rzecz organizacji pozarządowej.

Z punktu widzenia przedsiębiorcy:

Zgodnie z projektem ustawy sprzedawca żywności, którym jest przedsiębiorca sprzedający żywność detalicznie lub hurtowo w sklepie o powierzchni powyżej 250m² (w pierwszym roku wymóg ma dotyczyć wyłącznie sklepów o powierzchni ponad 400 m²) gdy przychody ze sprzedaży środków spożywczych stanowią co najmniej 50% przychodów ze sprzedaży wszystkich towarów, będzie zobowiązany, w terminie 5 miesięcy od wejścia ustawy w życie, do zawarcia umowy z organizacją pozarządową. Przedmiotem tej umowy, dla której wymagana będzie forma pisemna lub elektroniczna, będą warunki nieodpłatnego przekazywania przez przedsiębiorcę żywności na cele społeczne. Umowa ta zawierać będzie musiała co najmniej postanowienia dotyczące czasu i sposobu przekazywania żywności, podziału kosztów odbioru i dystrybucji, przypadków, w których organizacja pozarządowa może odmówić lub zrezygnować z odbioru żywności oraz odpowiedzialność stron za niedotrzymanie warunków umowy.

Dodatkowo, sprzedawca żywności będzie obowiązany do prowadzenia w sklepach kampanii edukacyjno-informacyjnych w zakresie przeciwdziałania marnowaniu żywności, co najmniej raz w roku, przez co najmniej 2 tygodnie, w każdym dniu otwarcia sklepu.

Projekt ustawy nakłada na sprzedawców szereg sankcji za niewykonanie obowiązków. Wśród nich wymienić należy:

- a) Opłatę za marnowanie żywności (0,1 zł za 1kg marnowanej żywności), płaconą na rachunek organizacji samorządowej z którą przedsiębiorca zawarł umowę, lub na rachunek FOŚiGW jeżeli umowy w ogóle nie zawarł;
- b) Obowiązek zamieszczenia informacji o opłacie w sprawozdaniu finansowym oraz na

swojej stronie internetowej;

- c) Kara pieniężna w wysokości 5.000 PLN za nie zawarcie umowy z organizacją pozarządową;
- d) Kara pieniężna za nieuiszczenie w terminie opłaty za zmarnowaną żywność, w kwocie od 500 do 10.000 PLN. Kary są wymierzone przez Inspekcję Handlową i mają zastosowanie przepisy ordynacji podatkowej, kodeksu postępowania administracyjnego oraz ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji;

Uwagi BCC do projektu

Jak wskazano powyżej, pomimo pozytywnej oceny samego faktu podjęcia regulacji w przedmiocie przeciwdziałania marnowaniu żywności, wskazać należy na szereg rozwiązań, które wydają się niewłaściwe, lub które mogą się okazać nieskuteczne. W szczególności należy zwrócić uwagę na następujące aspekty:

- 1) **Regulacje ustawy dotyczą praw i obowiązków wyłącznie sprzedawców żywności – ograniczenie zasięgu projektu do jednego tylko etapu łańcucha żywności jest zbyt wąskie, biorąc pod uwagę, że sektor dystrybucji odpowiada jedynie za 5% marnowania żywności.** W uzasadnieniu projektu wskazano, że skoncentrowanie na dystrybutorach wynika z faktu, iż – ze względu na dużą skalę ich działalności – mogą oni zoptymalizować logistykę, ich zaawansowana infrastruktura techniczna pozwala na sprawną identyfikację żywności, dla której zbliża się termin przydatności do spożycia, a także mogą sprawnie wdrażać procedury wyznaczone przez ustawę. **BCC proponuje objęcie ustawą także producentów żywności, przy czym zgodnie z poniższymi uwagami, zwiększenie udziału producentów w procesie oszczędzania żywności powinno być dokonane w formie zachęt a nie obowiązków obwarowanych groźbą sankcji finansowych.** Można zrozumieć, że trudno o efektywne objęcie ustawą konsumentów i w tym zakresie założenie, że działania edukacyjne wobec tych ostatnich dokonywać będą dystrybutorzy. Skutek jest jednak taki, że to wyłącznie przedsiębiorca ponosi koszty takich akcji.
- 2) **Sprzeciw budzić może także ogólne nakierowanie ustawy na zmuszenie dystrybutorów do podejmowania działań w zakresie przeciwdziałania marnowaniu żywności pod groźbą konsekwencji finansowych.** Jak wspomina sam projektodawca w uzasadnieniu ustawy, w ostatnich latach doszło do znacznej intensyfikacji współpracy między przedsiębiorcami a organizacjami pozarządowymi. Wydaje się, że bardziej skutecznym czynnikiem skłaniającym dystrybutorów do intensyfikacji działań w tym zakresie byłoby zapewnienie ulg podatkowych lub innych form zachęt finansowych. Wzbudzenie w przedsiębiorcy poczucia, że przyjęcie długofalowej strategii mającej na celu oszczędzanie żywności będzie dla firmy opłacalne, spowodować może zmianę zasad jej działania i nakierowanie działalności na współpracę z organizacjami pozarządowymi. **BCC proponuje przyjęcie większej dobrowolności dystrybutorów, w szczególności w kontekście rozwijającej się już współpracy z organizacjami przyjmującymi żywność w celach charytatywnych, co byłoby bardziej skuteczne i bardziej odzwierciedlało**

postulat przyjazności państwa wobec przedsiębiorców. Przyjęcie pomysłu stosowania dodatkowych ulg podatkowych w zamian za działania zapobiegające marnowaniu żywności postulowało nawet Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi opiniując pierwszy projekt ustawy.

- 3) **Projekt ustawy przewiduje narażenie przedsiębiorców na kolejne koszty.** Poza przywołanymi powyżej karami za niewykonywanie obowiązków ustawowych przez dystrybutorów, ustawa nakłada na sprzedawcę żywności obowiązek prowadzenia w sklepach kampanii edukacyjno-informacyjnych w zakresie przeciwdziałania marnowaniu żywności, co najmniej raz w roku, przez co najmniej 2 tygodnie, w każdym dniu otwarcia sklepu. Koszty te ciężko przewidzieć i będą się one kształtowały odrębnie dla poszczególnych firm. Nie zmienia to jednak faktu, że – w razie uchwalenia – ustawa będzie kolejnym aktem prawnym obligującym przedsiębiorców do ponoszenia kosztów, które wcześniej nie istniały. Nawet jeżeli w skali działalności sieci sklepów koszty dostarczania żywności zgodnie z ustawą, ewentualnych kar, dodatkowych działań raportujących czy kampanii edukacyjnej nie będą aż tak wielce odczuwalne, w połączeniu z innymi nowymi obowiązkami i obciążeniami (choćby podatek od nieruchomości komercyjnych) okazuje się, że koszty działalności firm stale wzrastają.
- 4) Zgodnie z ustawą sprzedawca żywności dostarcza produkty spożywcze na cele społeczne organizacji pozarządowej, w trybie ustanowionym w obowiązkowej umowie. Ustawa nie wyjaśnia jednak, jaki podmiot ponosić będzie odpowiedzialność za zgodność z prawem i odpowiednią jakość dostarczonych produktów. Biorąc pod uwagę, że żywność w myśl ustawy została odrzucona poza łańcuch rolno-spożywczy w szczególności ze względów handlowych, estetycznych lub z powodu zbliżającego się upływu terminu przydatności do spożycia lub daty minimalnej trwałości, istnieje wysokie prawdopodobieństwo, że przekazany ostatecznie produkt nie będzie spełniał wizualnych i handlowych standardów przewidzianych dla produktów w normalnym obrocie. **Biorąc pod uwagę, że sprzedawca nie ma wpływu na to, jak i kiedy organizacja pozarządowa dostarczy żywność ostatecznemu odbiorcy, jest wątpliwe, aby ponosił odpowiedzialność za stan tej żywności na końcu łańcucha.** Ustawa nie wyjaśnia tej kwestii i pozostawia przedsiębiorców w stanie niepewności prawnej. Warto w tym miejscu przywołać obowiązujące we Włoszech tzw. prawo dobrego Samarytanina, zgodnie z którym podmiot przekazujący w dobrej wierze żywność na cele charytatywne nie ponosi odpowiedzialności karnej i cywilnej za tę żywność wobec beneficjentów banku żywności.
- 5) W projektowanej ustawie słusznie rozróznilo kwestię terminu minimalnej trwałości od terminu przydatności do spożycia. Praktyka producentów żywności jest taka, że dla własnego bezpieczeństwa i dla bezpieczeństwa konsumentów terminy te, w szczególności termin minimalnej trwałości, wyznaczane są dość ostrożnie i z zapasem. Oznacza to, że na rynku dostępna jest spora ilość żywności, która zbliża się lub przekroczyła już termin minimalnej trwałości, a jej jakość jest właściwa i nadaje się ona do spożycia przez ludzi. **BCC proponuje, aby w ustawie bardziej rozbudować tę kwestię, na przykład poprzez uregulowanie kwestii**

dystrybuowania produktów ze zbliżającym się terminem przydatności do spożycia, przy jednoczesnym zobowiązaniu do przekazywania żywności, która przekroczyła ten termin np. na pasze dla zwierząt.

- 6) Problematyczna z punktu widzenia zarówno przedsiębiorców, jak i organizacji pozarządowych, jest regulacja dotycząca treści umowy i zakresu zobowiązań każdej ze stron za wykonanie obowiązków ustawowych. Zgodnie z projektowanymi przepisami sprzedawca żywności staje się w znacznym stopniu zależny od organizacji pozarządowej, gdyż brak zawarcia umowy powoduje konieczność ponoszenia przez przedsiębiorcę opłat. Oznacza to, że organizacje pozarządowe będą miały wzmocnioną pozycję negocjacyjną np. w zakresie zasad ponoszenia kosztów dostarczania żywności i dalszych dostaw do ostatecznych beneficjentów. Ustawa nie nakłada także na same organizacje obowiązku zawierania umów z dystrybutorami, co także osłabia pozycję tych ostatnich w uzgadnianiu treści umowy. Z drugiej strony, zwrócić należy uwagę na to, że znaczna część organizacji pozarządowych nie jest przygotowana na nagły i znaczny przyrost „obrotu” produktów żywnościowych od sprzedawców – w szczególności chodzi o środki transportu i chłodnie. W tym kontekście, **BCC proponuje by dopuścić w ustawie możliwość zawierania umowy z więcej niż jedną organizacją pozarządową. Takie rozwiązanie, z pewnością, zwiększyłyby efektywność działań i skuteczniej zapobiegałoby marnowaniu żywności.**

Kontakt do eksperta:



Alan Dudkiewicz

ekspert BCC ds. prawa żywnościowego oraz prawa e-commerce

tel. 606 734 103

e-mail: alan.dudkiewicz@bcc.org.pl

Kontakt dla mediów:

Emil Muciński

rzecznik, Instytut Interwencji Gospodarczych BCC

tel. 602 571 395, 22 58 26 113

e-mail: emil.mucinski@bcc.org.pl; instytut@bcc.org.pl

Business Centre Club istnieje od 1991 roku. Jest prestiżowym Klubem przedsiębiorców i największą w kraju, ustawową organizacją indywidualnych pracodawców. Grupa BCC składa się z Klubu BCC, Związku Pracodawców BCC i Studenckiego Forum BCC. Członkowie BCC zatrudniają ponad 400 tys. pracowników, obroty firm sięgają 20 miliardów złotych. Wśród członków BCC znajdują się największe korporacje krajowe i zagraniczne. Członkami Klubu są także uczelnie wyższe, wydawnictwa, szpitale, prawnicy, dziennikarze, naukowcy, lekarze, wojskowi i studenci. BCC prowadzi działania w blisko 250 miastach i 23 lożach regionalnych na terenie całej Polski. Koncentruje się na działaniach na rzecz rozwoju gospodarki i pomocy przedsiębiorcom. BCC jest członkiem Rady Dialogu Społecznego. Koordynatorem wszystkich działań BCC jest Marek Goliszewski.

Kontakty prasowe: <http://www.bcc.org.pl/Eksperci.244.0.html>

Więcej: <http://www.bcc.org.pl> oraz: <http://www.facebook.com/pages/Business-Centre-Club/301754142096>