

PRZECIWDZIAŁANIE MARNOWANIU NIEWYKORZYSTANEJ ŻYWNOŚCI W POLSCE W ŚWIETLE PLANOWANYCH AKTÓW PRAWNYCH

Konrad Żukiewicz✉

Katedra Energetyki i Środków Transportu, Uniwersytet Przyrodniczy w Lublinie, ul. Głęboka 28, 20-612 Lublin

STRESZCZENIE

Celem pracy była logistyczno-prawna charakterystyka instytucjonalnego przeciwdziałania marnowaniu żywności, które staje się globalnym problemem gospodarczym, środowiskowym i etycznym. Przeanalizowano akty prawne organizacji międzynarodowych i kroki podjęte w celu złagodzenia problemu w wybranych krajach. Przedstawiono stan ścieżki legislacyjnej projektu ustawy o przeciwdziałaniu marnowaniu żywności w Polsce wraz z możliwościami uzupełnienia treści ustawy o sprawdzone rozwiązania w innych krajach. Scharakteryzowano współpracę pomiędzy sektorem dystrybucji a organizacjami pozarządowymi jako kluczową w ograniczeniu skali zjawiska. Z badań wynika konieczność odpowiedniej interpretacji terminu minimalnej trwałości, weryfikacji tego terminu według charakterystyki produktów, a także prawnego uregulowania dalszego ich wykorzystania.

Słowa kluczowe: marnowanie żywności, organizacje pozarządowe, gospodarka, Unia Europejska, sektor dystrybucji

WSTĘP

Marnowanie żywności jest jednym z globalnych problemów cywilizacyjnych, który budzi ogólne emocje i sprzeciw. W literaturze funkcjonuje szereg prób zdefiniowania zjawiska. Jedną z bardziej popularnych jest interpretacja Organizacji Narodów Zjednoczonych do spraw Wyżywienia i Rolnictwa (FAO), która określa marnowanie żywności jako zmniejszenie ogólnej masy jadalnych części żywności, których pierwotne przeznaczenie związane było z konsumpcją przez ludzi. Do strat wlicza się również produkty, które początkowo zostały wytworzone w celach konsumpcyjnych, ale uległy naturalnym ubytkom masy (np. wysychaniu), zepsuciu lub zostały wykorzystane w innym celu (np. do produkcji biopaliw, kompostu, pasz etc.).

Definicja nie obejmuje części niejadalnych (np. kości, łupiny etc.) oraz surowców i produktów pierwotnie wytworzonych na cele niekonsumpcyjne [Gustavsson i in. 2011]. Z kolei Grupa Robocza ds. Racjonalnego Wykorzystania Żywności przy Federacji Polskich Banków Żywności podzieliła przedmiotowe zjawisko na:

1) straty – zmniejszenie masy jadalnej żywności wynikające z niegospodarności, błędów i nieprawidłowości w przebiegu procesów, np. w produkcji rolniczej, podczas zbiorów, w przetwórstwie, transporcie czy handlu,

2) marnotrawstwo żywności – nieracjonalne procesy gospodarowania zachodzące w obszarze gastronomii i gospodarstw domowych [Wrzosek i in. 2014].

✉ konradzukiewicz@gmail.com

Wielokrotnie sygnalizowana kwestia znalazła swoje miejsce w debacie publicznej. Problem niewykorzystania wyprodukowanej żywności zgodnie z jej przeznaczeniem ma konsekwencje zarówno gospodarcze w postaci utraconych przychodów, jak i środowiskowe w postaci zwiększonej emisji gazów cieplarnianych i nadmiernej eksploatacji zasobów naturalnych. Ze względu na etyczny wymiar w kontekście nadal istniejącego głodu i niedożywienia nie tylko w krajach trzeciego świata problem ten stał się przedmiotem obrad wielu instytucji, począwszy od Zgromadzenia Ogólnego Organizacji Narodów Zjednoczonych, poprzez Komisję Europejską, a na parlamentach państwowych skończywszy.

Zjawisko marnowania żywności występuje przede wszystkim w rozwiniętych państwach bogatej północy i jest obecnie badane przez międzynarodowe instytucje i organizacje. Straty żywności rosną wprost proporcjonalnie do dynamicznego wzrostu konsumpcji. Dotyczy to każdego etapu łańcucha żywnościowego, producentów i przetwórców, dystrybutorów i finalnych konsumentów. Z uwagi na kierunek wskazany przez wytyczne Parlamentu Europejskiego dla krajów członkowskich Unii Europejskiej zapobieganie marnowaniu żywności na etapie dystrybucji jest aktualnie przedmiotem prac organów ustawodawczych poszczególnych państw. Dlatego też w pracy zbadano proces legislacyjny ustawy o przeciwdziałaniu marnowaniu żywności rozpoczęty w 2016 r. w Senacie RP. Dokonano analizy rozwiązań prawnych w wybranych państwach europejskich, aby je porównać z proponowanymi regulacjami zawartymi w polskim projekcie ustawy. Przeanalizowano również treść przedmiotowego projektu ustawy, który 20 marca 2018 r. został zgłoszony pod obrady Sejmu RP.

DZIAŁANIA ORGANIZACJI MIĘDZYNARODOWYCH

Tematyce przeciwdziałania marnowaniu żywności Parlament Europejski poświęcił rezolucję z 19 stycznia 2012 r. pt. Jak uniknąć marnotrawienia żywności: strategię na rzecz poprawy wydajności łańcucha żywnościowego w UE [Rezolucja Parlamentu Europejskiego 2012]. Przedmiotową uchwałą Parlament

Europejski wezwał Radę Unii Europejskiej, Komisję Europejską oraz kraje członkowskie do przedsięwzięcia konkretnych środków w celu ograniczenia skali marnowania żywności o 50% do 2025 r. W rezolucji autorzy wskazują, że według danych Komisji Europejskiej z 2012 r. roczna produkcja żywności niewykorzystanej w 27 państwach członkowskich (od 1 lipca 2013 r. Chorwacja jest 28. krajem członkowskim UE) oszacowana została na ok. 89 mln ton, tj. 179 kg na osobę [Gustavsson i in. 2011], nie uwzględniając żywności marnowanej w rolnictwie na poziomie produkcji oraz połowów ryb zwróconych do morza. Spośród państw członkowskich UE najwięcej strat żywności pierwotnie przeznaczanej do konsumpcji odnotowuje się rocznie na osobę w Holandii – 579 kg, Belgii – 399 kg i na Cyprze – 334 kg [Buchner i in. 2012].

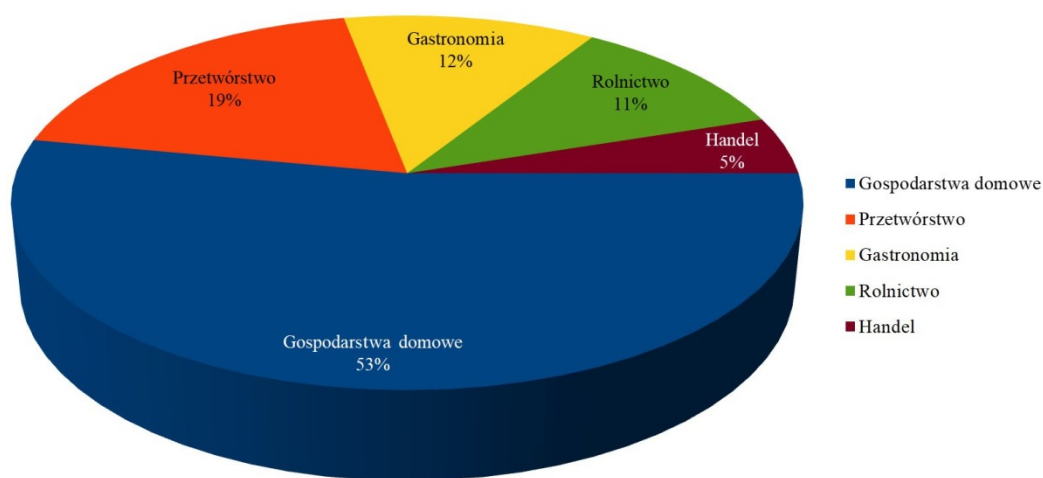
Najmniejszą ilością marnowanych produktów spożywczych rocznie na osobę charakteryzują się [Buchner i in. 2012]: Grecja – 44 kg, Malta – 62 kg, Czechy – 71 kg.

Jeżeli trend wzrostu produkcji zostanie zachowany należy spodziewać się, że do roku 2020 całkowita ilość marnotrawionej żywności zwiększy się o ok. 40% do ok. 126 mln ton [Rezolucja Parlamentu Europejskiego 2012]. Ponadto należy zaznaczyć, że problematyka znalazła również odzwierciedlenie w rezolucji z dnia 25 września 2015 r. przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych pt. Przekształcamy nasz świat: Agenda na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030. Na podstawie celu 12.3 uchwały do 2030 r. należy zmniejszyć o 50% globalną ilość marnowanej żywności na osobę zarówno w sprzedaży detalicznej, jak i w konsumpcji, zmniejszyć straty żywności w procesie produkcji i dystrybucji, w tym straty powstałe podczas zbiorów [Rezolucja... 2015].

W ślad za wezwaniem Parlamentu Europejskiego tematyką przeciwdziałania marnowaniu żywności zajęła się Rada Unii Europejskiej, która w konkluzjach przyjętych podczas posiedzenia 28 czerwca 2016 r. w sprawie marnotrawienia żywności i strat żywności wskazuje na możliwości ponownego wykorzystania żywności nienadającej się do sprzedaży, poprzez przekazywanie jej organizacjom charytatywnym. Jest to uważane za kolejny – po zapobieganiu

stratom i marnotrawieniu – sposób gospodarowania odpadami i wykorzystania żywności. Pozostałe możliwości to wykorzystanie do produkcji pasz dla zwierząt, w recyklingu i innych formach odzysku, fermentacji beztlenowej i przy odzyskiwaniu energii. Ponadto w przedmiotowym dokumencie wskazano, że według danych projektu FUSIONS (Food Use for Social

Innovation by Optimising Waste Prevention Strategies) rocznie marnotrawi się 88 mln ton żywności, wartej około 143 mld euro, przy czym 70% marnowanej w UE żywności pochodzi z gospodarstw domowych, sektora żywienia zbiorowego i sektora detalicznego, a 30% z sektora produkcji i przetwórstwa (rys. 1) [FUSIONS 2016].



Rys. 1. Struktura marnowanej żywności na terenie Unii Europejskiej [FUSIONS 2016]

Fig. 1. Structure of wasted food in the European Union [FUSIONS 2016]

Tabela 1. Szacunki ilości żywności przekazanej za pośrednictwem banków żywności w wybranych krajach członkowskich [FUSIONS 2016]

Tabela 1. Estimates of food amount transferred through food banks in selected member countries [FUSIONS 2016]

Kraj/ Region Country/ Region	Żywność przekazana przez banki żywności w tonach Amount of food transferred through food banks in tons	Rok Year
Unia Europejska European Union	411 000	2014
Austria	11 100	2014
Kraje nordyckie Nordic countries	900	2013
Wielka Brytania Great Britain	20 000	2014
Holandia Netherlands	20 000	2013

Według badań zleconych przez Komisję Europejską w ramach projektu FUSIONS, oszacowano, że w krajach członkowskich w 2014 r. tylko za pośrednictwem banków żywności przekazano 411 tys. ton żywności na rzecz instytucji charytatywnych i osób potrzebujących (tab. 1). Podana kwota nie obejmuje produktów rolno-spożywczych przekazanych w tym celu innymi kanałami dystrybucji, np. bezpośrednio przez placówki handlowe. Dane dotyczące oszacowanej przez niektóre kraje członkowskie ilości pożywienia dostarczanego bankom żywności przedstawione są w tabeli 1.

Na apel Parlamentu Europejskiego odpowiedziała Komisja Europejska, która zobowiązała się do ustanowienia dyrektyw dotyczących:

- opracowania wspólnej unijnej metodologii pomiaru marnowania żywności oraz określenia odpowiednich wskaźników,

- utworzenia unijnej platformy ds. strat i marnowania żywności, z udziałem państw członkowskich oraz wszystkich uczestników łańcucha dostaw żywności, aby pomóc w określeniu środków koniecznych do osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju w dziedzinie marnowania żywności, jak również umożliwić wymianę najlepszych praktyk i osiągniętych wyników,

- podjęcia działań w celu doprecyzowania przepisów UE dotyczących odpadów, żywności i paszy oraz wspieranie darowizn żywności, jak również wykorzystywania wycofanych środków spożywczych i produktów ubocznych jako pasze bez stwarzania ryzyka dla bezpieczeństwa żywności i paszy,

- zbadania sposobów poprawy stosowania systemu oznaczeń dat przydatności przez podmioty uczestniczące w łańcuchu dystrybucji żywności i jego zrozumienia przez konsumentów, w szczególności sformułowania „najlepiej spożyć przed...” [Komisja Europejska 2016].

Ze względu na zwiększenie znaczenia opisywanego problemu Parlament Europejski rezolucją z dnia 16 maja 2017 r. w sprawie inicjatywy dotyczącej efektywnego gospodarowania zasobami: ograniczenie marnotrawienia i zwiększenie bezpieczeństwa żywności (2016/2223(INI)) ponownie wezwał Komisję Europejską, Radę Unii Europejskiej oraz kraje

członkowskie do wprowadzenia w życie narzędzi prawnych skuteczniej wspomagających przeciwdziałanie marnowaniu żywności. W szczególności podkreślił pilną potrzebę ograniczenia ilości marnotrawionej żywności oraz poprawy efektywności wykorzystania zasobów w Unii na wszystkich etapach łańcucha żywnościowego, w tym na etapie produkcji, przetwórstwa, transportu, magazynowania, sprzedaży detalicznej, wprowadzania do obrotu i konsumpcji. W przedmiotowej rezolucji zwraca się również uwagę na to, że w krajach wysoko uprzemysłowionych najwięcej żywności jest marnotrawione na etapie sprzedaży i konsumpcji, a w krajach rozwijających się już na etapie produkcji i przetwarzania [Rezolucja Parlamentu Europejskiego 2017].

DZIAŁANIA PAŃSTW CZŁONKOWSKICH UNII EUROPEJSKIEJ

Zgodnie z zaleceniem Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej problematyką przeciwdziałania marnowaniu żywności zajęły się instytucje ustawodawcze niektórych państw członkowskich poprzez wprowadzenie poniższych regulacji [Uchwała Senatu RP 2018].

W 2016 r. we Francji jako w pierwszym kraju na świecie nałóżono na obiekty handlowe o powierzchni sprzedaży powyżej 400 m² obowiązek podpisywania z organizacjami charytatywnymi umów na przekazywanie niesprzedanej żywności. Dodatkowo zakazano niszczenia niesprzedanych towarów po to, aby zadeklarować, iż są niezdatne do spożycia (np. przez polewanie chlorem). Do programu nauczania w szkołach wprowadzono tematykę żywienia i walki z marnotrawieniem żywności. Wskutek wprowadzonych regulacji zmniejszyła się ilość marnowanej przez sklepy żywności, a tym samym zwiększyła się ilość żywności, która trafia do potrzebujących.

W Czechach obiekty handlowe o powierzchni sprzedaży powyżej 400 m² zostały zobowiązane do nieodpłatnego przekazywania organizacjom pozarządowym niesprzedanej, przeznaczonej do utylizacji żywności. Organizacje charytatywne przekazują żywność do placówek dobroczynnych pod warunkiem, że jest nieszkodliwa dla zdrowia konsumenta

końcowego. Należy zauważyć, że czeski ustawodawca wprowadził sankcję za nieprzebranie tych przepisów w wysokości do 10 mln czeskich koron (ok. 1,7 mln złotych według kursu z 3 stycznia 2019 r.).

W Belgii przedsiębiorca ma możliwość przekazywania organizacjom pozarządowym żywności, której minął termin minimalnej trwałości („najlepiej spożyć przed...”), jako bezpiecznej dla zdrowia. Ustawodawca przygotował dodatkowo zestawienie produktów wraz z terminami ich przydatności do spożycia po osiągnięciu terminu minimalnej trwałości, a także wytyczne dotyczące sposobu przechowywania takiej żywności oraz cechy ją dyskwalifikujące.

We Włoszech wprowadzono ulgi podatkowe dla sklepów przekazujących żywność bankom żywności lub organizacjom charytatywnym. Umożliwiono przekazywanie żywności po terminie minimalnej trwałości, źle oznakowanej (z wyjątkiem błędnego oznakowania alergenów) lub z uszkodzonym opakowaniem, pod warunkiem że nie jest zepsuta. Co warte odnotowania, zrezygnowano z sankcji lub dodatkowych opłat w przypadku braku współpracy sklepów z organizacjami pozarządowymi. Ponadto wprowadzono tzw. prawo dobrego samarytana, według którego przedsiębiorcy oddający w dobrej wierze żywność na cele charytatywne zwolnieni są z odpowiedzialności karnej i cywilnej wobec konsumenta ostatecznego.

DZIAŁANIA USTAWODAWCY W POLSCE

Według danych Eurostatu z 2006 r. Polska zajmuje piąte miejsce wśród krajów członkowskich pod względem marnowania żywności. W Polsce marnuje się 9 mln ton żywności rocznie, co odpowiada 235 kg na osobę. Zgodnie z danymi Polskiej Federacji Banków Żywności w 2015 r. za ich pośrednictwem przekazano potrzebującym 65 tys. ton żywności, w tym jedynie 1,4 tys. ton (niespełna 2,2%) stanowiły darowizny od sieci handlowych. Natomiast już rok później banki żywności odebrały od sektora dystrybucji 4,7 tys. ton żywności, czyli 350% więcej niż w poprzednim roku, przy ok. 70-procentowym zwiększeniu ogólnej kwoty odebranej od współpracujących z nimi organizacji partnerskich, producentów, dys-

trybutorów i rolników (92,7 tys. ton) [Uchwała Senatu RP 2018].

Aby nadać ramy instytucjonalne i przyspieszyć odzyskiwanie żywności nadającej się do spożycia, przeznaczonej przez dystrybutorów do utylizacji, oraz mając na uwadze wezwanie Unii Europejskiej, senacka Komisja Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej złożyła 22 lipca 2016 r. do Marszałka Senatu wniosek o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy o przeciwdziałaniu marnowaniu żywności. W toku prac legislacyjnych wniosku zasięgnięli opinii zainteresowanych podmiotów, takich jak: Caritas Polska, Fundacja Pomocy Bezrobotnym i Bezdomnym, Federacja Polskich Banków Żywności, Główny Inspektor Ochrony Środowiska, Minister Finansów, Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Minister Środowiska, Minister Zdrowia, Polska Organizacja Handlu i Dystrybucji, Polski Czerwony Krzyż, Prokuratura Generalna Skarbu Państwa, Stowarzyszenie Klona/Jawor, Stowarzyszenie Kooperacja Miejska oraz Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Projekt ustawy o przeciwdziałaniu marnowaniu żywności (druk nr 2431) wpłynął do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej 20 marca 2018 r., natomiast 9 września 2018 r. odbyło się pierwsze czytanie. Treść tego dokumentu co do zasady odpowiada zamierzeniom autorów, tzn. określa zasady postępowania z żywnością oraz obowiązki sprzedawców i dystrybutorów żywności w celu zapobiegania zarówno jej marnowaniu, jak i negatywnym skutkom gospodarczym, środowiskowym i społecznym z tego wynikającym. Jednakże dotyczy ona praktycznie wyłącznie sektora dystrybucji, który według przytoczonych wyżej danych odpowiada za ok. 5% marnowanej żywności. Zgodnie z definicją autorów ustawy „sprzedawcą żywności” jest „podmiot prowadzący przedsiębiorstwo spożywcze (...) w zakresie sprzedaży środków spożywczych w jednostce lub jednostkach handlu detalicznego lub hurtowego o powierzchni sprzedaży (...) powyżej 250 m², w których przychody ze sprzedaży stanowią co najmniej 50% przychodów ze sprzedaży wszystkich towarów”. Dodatkowo projekt podwyższa przez pierwsze dwa lata obowiązywania ustawy próg powierzchni sprzedaży do 400 m²

[Uchwała Senatu RP 2018]. W taki sposób zdefiniowany „sprzedawca żywności” znacząco zawęża krąg podmiotów uczestniczących w procesie marnowania żywności.

Beneficjentem przekazywanej żywności ma być według ustawodawcy „organizacja pozarządowa”, której celem statutowym jest wykonywanie zadań w zakresie m.in. pomocy społecznej, wspierania rodzin i pieczy zastępczej oraz działalności charytatywnej polegającej na przekazywaniu żywności osobom potrzebującym [Uchwała Senatu RP 2018]. Należy nadmienić, że aktualna definicja organizacji pozarządowej jest wynikiem uwzględnienia przez inicjatora wielokrotnych uwag i opinii zainteresowanych stron, gdyż w pierwotnym projekcie beneficjentami mogły być jedynie instytucje o statusie organizacji pożytku publicznego (OPP) na podstawie ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. 2003 nr 96 poz. 873). Jednym z obowiązków nakładanych przez autorów projektu ustawy jest obligatoryjne zawarcie umowy z organizacją pozarządową w terminie do 5 miesięcy od wejścia ustawy w życie, która to umowa obejmować będzie postanowienia dotyczące czasu, sposobu i rodzaju przekazywanej żywności, podziału kosztów odbioru pomiędzy stronami, przypadków, w których organizacja pozarządowa może odmówić odbioru oraz okresu i odpowiedzialności stron [Ustawa... 2003].

Kolejnym zapisem, w którym inicjator częściowo uwzględnił opinię zainteresowanych organizacji, jest obowiązek sprzedawcy żywności do prowadzenia w jednostkach handlu kampanii edukacyjnych i informacyjnych w zakresie racjonalnego gospodarowania żywnością oraz przeciwdziałania marnowaniu żywności, przy czym taka kampania odbywać się ma raz w roku przez co najmniej dwa kolejne tygodnie w każdym dniu działalności obiektu handlowego.

Najwięcej kontrowersji budzi art. 5 projektu omawianej ustawy. W jego treści zawarto obowiązek uiszczania rocznej opłaty w kwocie 10 groszy za każdy kilogram zmarnowanej żywności przez sprzedawcę żywności na rzecz organizacji pozarządowej, z którą zawarł stosowną umowę, przy czym opłaty nie wnosi się, jeśli nie przekroczy ona 200 złotych.

Na początku obowiązywania omawianych przepisów opłata będzie naliczana za 80% masy marnowanej żywności, by po dwóch latach obowiązywania ustawy osiągnąć pułap 90%. Ustawodawca przewidział możliwość zmniejszenia wyżej wymienionej opłaty o koszty prowadzonej kampanii edukacyjno-informacyjnej (jednak nie więcej niż o 20%) oraz o koszty wykonania umowy, w szczególności o koszty transportu i dystrybucji żywności. Brak zawarcia umowy nie zwalnia sprzedawcy żywności od omawianej opłaty. Zobligowany jest on w takim przypadku do jej wniesienia na rzecz właściwego ze względu na prowadzenie działalności gospodarczej wojewódzkiego funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Niezawarcie umowy zgodnie z zapisami projektu ustawy skutkuje nałożeniem na sprzedawcę żywności kary finansowej w kwocie 5 tys. złotych. Jeśli przedsiębiorca wykaże brak możliwości zawarcia umowy z organizacją pozarządową, kara nie będzie naliczana. W związku z tym, że należną opłatę wylicza samodzielnie sprzedawca żywności, zobligowany jest on do sporządzania sprawozdania finansowego zgodnie z zapisami ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości. Jednakże w tym zakresie trudno szukać symetrii, ponieważ organizacja pozarządowa składa przedsiębiorcy jedynie informację pisemną o wykorzystaniu środków pochodzących z opłaty (przepisy ograniczają wydatki na koszty administracyjne organizacji pozarządowej do 20% wysokości kwoty opłaty). Sankcję finansową za brak wniesienia w całości lub części przedmiotowej opłaty określono na kwotę od 500 do 10 tys. złotych. Wszelkie kary wynikające z opisywanego projektu ustawy stanowią dochód budżetu państwa. Projekt ustawy przewiduje jednocześnie zmianę ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz.U. 2017 poz. 59) [Ustawa... 2017], dodając zapis o upowszechnianiu wśród dzieci i młodzieży wiedzy o zasadach racjonalnego odżywiania oraz przeciwdziałania marnowaniu żywności.

Reasumując, problematyka przeciwdziałania marnowaniu żywności jest wielkim wyzwaniem zarówno dla instytucji publicznych, jak i prywatnych. Wydaje się, że cel dla obu sektorów jest spójny, jednakże działania polskiego ustawodawcy, powodują dużą

nieufność podmiotów prowadzących działalność gospodarczą w zakresie sprzedaży środków spożywczych. Ograniczenie adresatów ustawy tylko do obszaru dystrybucji odpowiedzialnego za ok. 5% marnowanej żywności, następnie zawężenie tego kręgu do przedsiębiorców prowadzących handel artykułami spożywczymi na powierzchni handlowej powyżej 250 m² (przez 2 lata od wejścia ustawy w życie obowiązuje powierzchnia handlowa powyżej 400 m²) znacznie ograniczy zasięg procedowanych przepisów, w wyniku czego realizacja celu ustawy może okazać się wątpliwa.

PODSUMOWANIE I WNIOSKI

Wydaje się wielce prawdopodobne, że po pozytywnej opinii rządu z dnia 10 lipca 2018 r. sejm uchwali ustawę dotyczącą przeciwdziałaniu marnowaniu żywności w obecnym lub zbliżonym kształcie. Przedsiębiorstwa, które najbardziej zostaną dotknięte przepisami ustawy stanowią zazwyczaj dobrze zorganizowane sieci handlowe, które już od wielu lat współpracują z ogólnopolskimi i lokalnymi organizacjami charytatywnymi przekazując im nienadającą się do sprzedaży, ale nadającą się do konsumpcji żywność. Współpraca pomiędzy stronami zdecydowanie poprawiła się po wejściu w życie z dniem 1 października 2013 r. ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2013 r. poz. 1027) [Ustawa... 2013], której przepisy zwolniły od podatku VAT dostawę produktów spożywczych (z wyjątkiem napojów alkoholowych) na rzecz organizacji pożytku publicznego (OPP) z przeznaczeniem na cele działalności charytatywnej. Dowodzi to, że system ulg podatkowych jest najbardziej efektywnym narzędziem motywującym przedsiębiorców do określonego, pożądanego przez ustawodawcę zachowania.

Nowoczesne zarządzanie poprzez systemy informatyczne i profesjonalny nadzór nad sprzedażą produktów spożywczych powoduje, że przedsiębiorcy skutecznie minimalizują ilość marnowanej żywności. Wynika to zarówno z chęci kreowania wizerunku nowoczesnej, ekologicznej i społecznie odpowiedzialnej działalności, ale także z chęci zwiększania przychodów i minimalizowania kosztów utylizacji

nienadającej się do sprzedaży żywności (np. przecebianie artykułów ze zbliżającą się datą minimalnej trwałości produktu i datą przydatności do spożycia). Stąd trudno oprzeć się wrażeniu, że intencją inicjatora ustawy o przeciwdziałaniu marnowaniu żywności w jej obecnym kształcie jest *de facto* próba nałożenia obciążeń finansowych na budzący często niezdrowe emocje sektor dystrybucji artykułów rolno-spożywczych. Ponadto sama konstrukcja ustawy wskazuje jako głównych beneficjentów organizacje pozarządowe, które prowadzą działalność charytatywną polegającą m.in. na przekazywaniu żywności osobom potrzebującym lub prowadzeniu zakładów żywienia zbiorowego dla osób potrzebujących. Wynika z tego, że projekt ustawy o przeciwdziałaniu marnowaniu żywności w obecnym kształcie jest ukłonem w kierunku dobrze zorganizowanych instytucji, których zdolności logistyczne pozwolą na odebranie z rynku tak dużych ilości artykułów spożywczych.

Należy przychylić się do opinii Krajowej Rady Izb Rolniczych z dnia 11 maja 2018 r. do projektu ustawy, w której wskazano jako optymalne rozwiązanie wprowadzone w 2016 r. we Włoszech, polegające na zastosowaniu ulg podatkowych dla sklepów przekazujących żywność bankom żywności lub organizacjom charytatywnym. Co istotne nie przewidziano nakładania na obiekty handlowe sankcji lub dodatkowych opłat w sytuacji nieprzekazywania żywności organizacjom charytatywnym. Ponadto trzeba wziąć pod uwagę wprowadzenie tzw. prawa dobrego samarytanina, które zwalnia przedsiębiorcę przekazującego w dobrej wierze żywność na cele charytatywne z odpowiedzialności karnej i cywilnej wobec indywidualnych beneficjentów banków żywności.

Do wyżej wymienionych rozwiązań należałoby dodać odpowiednią edukację konsumentów co do precyzyjnego rozróżniania terminu minimalnej trwałości produktu („najlepiej spożyć przed...”) oraz terminu przydatności do spożycia („należy spożyć do...”). Pierwsze z pojęć wskazuje datę, po której produkt nadaje się do spożycia, ale zapewne nie będzie spełniał 100% wymogów konsumenta, natomiast drugie nie dopuszcza konsumpcji artykułu po przekroczeniu wskazanego terminu.

Mając na uwadze zagrożenia społeczne i gospodarcze wynikające z narastającego problemu marno-

wania żywności trzeba przyznać, że pilne uregulowanie praw i obowiązków podmiotów uczestniczących w każdym etapie łańcucha żywnościowego, od wytwarzania, poprzez przetwarzanie i dystrybucję, kończąc na konsumpcji, jest niezbędne. Dlatego też analizowany projekt ustawy o przeciwdziałaniu marnowaniu żywności po uwzględnieniu przez ustawodawcę dodatkowych zapisów sprawdzonych już w niektórych krajach UE oraz zapisów będących kompromisem opinii zainteresowanych stron, powinien zostać niezwłocznie uchwalony.

PIŚMIENNICTWO

- Buchner, B., Fischler, C., Gustafson, E., Reilly, J., Ricciardi, G., Ricordi, C., Veronesi, U. (2012). *Food waste: causes, impacts and proposals*. Barilla Center for Food and Nutrition, Rome.
- Federacja Polskich Banków Żywności (2012). *Raport: Marnowanie żywności w Polsce i Europie 2012*, http://www.lubelskie.pl/img/userfiles/files/PDF/organizacja_pozarzadowe/SDZ_2012_10_16_RAPORT.pdf
- Federacja Polskich Banków Żywności (2013). *Raport: Zapobieganie marnowaniu żywności z korzyścią dla społeczeństwa*, http://www.niemarnuje.pl/files/raport-marnowanie-zywnosci_2013.pdf
- Gustavsson, J., Cederberg, C., Sonesson, U. (2011). *Global Food Losses and Food Waste: Extent, Causes and Prevention*. FAO, Rome, Italy.
- Kołożyn-Krajewska, D. (2016). *Jak uniknąć marnotrawienia żywności – strategie poprawy wydajności łańcucha dystrybucji w UE w zakresie przekazywania darowizn żywności na cele charytatywne. Opinie i ekspertyzy (OE-249)*. Kancelaria Senatu, Warszawa.
- Komisja Europejska (2016). *Zestawienie informacji. Ograniczenie marnowania żywności: odpowiedź UE na globalne wyzwanie*. Bruksela.
- FUSIONS (2016). *Estimates of European food waste levels [Szacunki poziomów marnotrawienia żywności w Europie]*, www.eu-fusions.org
- Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 19 stycznia 2012 r. *Jak uniknąć marnotrawienia żywności: strategie na rzecz poprawy wydajności łańcucha żywnościowego w UE (2011/2175(INI))*, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0014+0+DOC+XML+V0//PL>
- Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 16 maja 2017 r. *w sprawie inicjatywy dotyczącej efektywnego gospodarowania zasobami: ograniczenie marnotrawienia i zwiększenie bezpieczeństwa żywności (2016/2223(INI))*, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0207+0+DOC+XML+V0//PL>
- Rezolucja przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w dniu 25 września 2015 r. *Przekształćmy nasz świat: Agenda na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 (A/RES/70/1)*, http://www.unic.un.org.pl/files/164/Agenda%202030_pl_2016_ostateczna.pdf
- Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 15 marca 2018 r. *w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o przeciwdziałaniu marnowaniu żywności*, <https://www.senat.gov.pl/prace/senat/proces-legislacyjny-w-senacie/inicjatywy-ustawodawcze/inicjatywa,25.html>
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. *o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. 2003 nr 96 poz. 873)*.
- Ustawa z dnia 26 lipca 2013 r. *o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2013 poz. 1027)*.
- Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. – *Prawo oświatowe (Dz.U. 2017 poz. 59)*.
- Waskow, F., Blumenthal, A., Eberle, U., von Borstel, T. (2016). *Studie: Situationsanalyse zu Lebensmittelverlusten im Einzelhandel, der Außer-Haus-Verpflegung sowie in privaten Haushalten und zum Verbraucherverhalten (SAVE)*. Im Auftrag der Deutschen Bundesstiftung Umwelt (DBU).
- Wilts, H., Nicolas, J., Schinkel, J., Friedrich, C., Steinmann, F., Knappe, F., Theis, S., Reinhard, J. (2018). *Dokumentation zum Fachforum 2017: Lebensmittelverschwendung wirksam reduzieren – gemeinsam mehr erreichen*. Im Auftrag des Umweltbundesamtes (DBU).
- Wrzosek, M., Bilska, B., Kołożyn-Krajewska, D., Krajewski, K. (2014). *Ograniczenie strat produktów mleczarskich w handlu detalicznym jako element społecznie odpowiedzialnego biznesu*. *Rocz. Nauk. Stow. Ekon. Roln. Agrobiz.*, 16(6), 541–546.

COUNTERACTING WASTING OF UNUSED FOOD IN THE LIGHT OF PLANNED LEGAL ACTS IN POLAND

ABSTRACT

The aim of the study was to characterize the institutional counteraction of food waste in the logistic and legal way, which becomes a global environmental and ethical economic problem. The legal acts of international organizations and action taken to mitigate the problem in selected countries were analyzed. The state of the legislative path of the draft law on counteracting food waste in Poland was presented as well as potential options to supplement the content of the law for the tested solutions in other countries. Cooperation between the distribution sector and non-governmental organizations was discussed as a key factor in limiting the scale of the phenomenon. Research shows the necessity of an appropriate interpretation of the date of minimum validity, verification of this date according to the characteristics of products as well as legal regulation of their further use.

Key words: food waste, non-governmental organizations, economy, European Union, distribution sector