



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja

Druk nr 854

Warszawa, 13 stycznia 2016 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o sprzedaży żywności przez rolników i zmianie niektórych innych ustaw.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Jarosława Sachajkę.

(-) Piotr Apel; (-) Wojciech Bakun; (-) Elżbieta Borowska; (-) Barbara Chrobak; (-) Marek Jakubiak; (-) Norbert Kaczmarczyk; (-) Piotr Liroy-Marzec; (-) Maciej Masłowski; (-) Błażej Parda; (-) Stefan Romecki; (-) Tomasz Rzymkowski; (-) Jarosław Sachajko; (-) Krzysztof Sitarski; (-) Paweł Skutecki; (-) Paweł Szramka; (-) Agnieszka Ścigaj; (-) Małgorzata Zwiercan.

USTAWA
z dnia ... 2016 r.

o sprzedaży żywności przez rolników
oraz zmianie niektórych innych ustaw

Art. 1. Ustawa dotyczy produkcji, przetwarzania oraz sprzedaży żywności, prowadzonej przez rolnika.

Art. 2. Sprzedaż żywności przez rolników jako końcowy etap procesu produkcji i przetwarzania przez rolnika żywności jest naturalnym prawem, które przysługuje rolnikowi z tytułu prowadzenia gospodarstwa rolnego.

Art. 3. Ilekroć w ustawie mowa o:

- 1) „rolniku” – należy przez to rozumieć osobę, o której mowa w art. 6 ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz.U. z 2012 r. poz. 803 ze zm.),
- 2) „gospodarstwie rolnym” – jest to gospodarstwo rolne w rozumieniu ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2014 r. poz. 121 ze zm.) o obszarze nie mniejszym niż 1 ha użytków rolnych,
- 3) „sprzedaży żywności przez rolników” – należy przez to rozumieć sprzedaż przetworzonych i nieprzetworzonych produktów żywnościowych pochodzących bezpośrednio z własnej uprawy, chowu lub hodowli lub uzyskiwanych w ramach pszczelarstwa lub pasterstwa, dokonywaną przez rolnika, jego najbliższą rodzinę lub osoby zamieszkujące na stałe w gospodarstwie rolnym.

Art. 4. 1. Dopuszczone są w ramach sprzedaży żywności przez rolników wyłącznie produkty żywnościowe:

- 1) przetworzone w sposób naturalny i tradycyjny,
- 2) bez sztucznych i identycznych z naturalnymi dodatków,

- 3) przetwarzane na terenie własnego gospodarstwa rolnego,
 - 4) z oznaczeniem dotyczącym adresu gospodarstwa,
 - 5) z podaniem przybliżonego składu produktu,
 - 6) pochodzące z własnych upraw, chowu i hodowli z gospodarstwa rolnego.
2. Do przetwarzania żywności mogą być stosowane naturalne konserwanty oraz przyprawy.

Art. 5. 1. Sprzedaż żywności przez rolników następuje wyłącznie:

- 1) w miejscach, w których produkty zostały wytworzone,
 - 2) w miejscach zamieszkania sprzedającego lub kupującego, a w szczególności w zakładzie detalicznym przy gospodarstwie rolnym,
 - 3) na targowiskach oraz targach,
 - 4) na festynach, wystawach, dożynkach, zlotach, koncertach i innych publicznych wydarzeniach za zgodą organizatora,
 - 5) w handlu obwoźnym i obnośnym,
 - 6) wysyłkowo,
 - 7) przy drogach na prowizorycznych stoiskach za odpowiednim zezwoleniem od zarządcy dróg lub właściciela terenu,
 - 8) bez nadzoru poprzez tzw. skrzynki zaufania.
2. Sprzedaż żywności przez rolników może być prowadzona na terenie całego kraju, bez limitu odległości od gospodarstwa.

Art. 6. 1. Domniemywa się, że skoro rolnik jest w stanie zapewnić bezpieczeństwo żywności oraz zapewnić warunki higieniczne dla produktów do spożycia w ramach własnego gospodarstwa domowego, to jest również w stanie w ten sam sposób przygotować produkty przeznaczone do sprzedaży.

2. Przetwarzanie produktów żywnościowych przeznaczonych do sprzedaży przez rolników powinno odbywać się w pomieszczeniu kuchennym lub w innym odpowiednio przystosowanym do tego celu pomieszczeniu.

3. Miejsce w którym przetwarzana i przechowywana jest żywność powinno spełniać zasady dobrych praktyk higienicznych.

Art. 7. 1. Za jakość wytworzonych produktów odpowiada rolnik.

2. Konsument ma prawo odwiedzić gospodarstwo po wcześniejszym umówieniu się, aby poznać sposoby produkcji żywności na miejscu.

3. Sprzedaż żywności przez rolników może odbywać się regularnie, sezonowo lub okazjonalnie, w zależności od rodzaju oraz wielkości produkcji i sprzedaży.

Art. 8. W ustawie z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (Dz.U. z 2015 r. poz. 594 ze zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 63 w ust. 2 dodaje się pkt 13 o treści:

„13) podmiotów dokonujących sprzedaży żywności przez rolników, o której mowa w przepisach ustawy z dnia ... 2016 r. o sprzedaży żywności przez rolników”

Art. 9. W ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2012 r. poz. 361, ze zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 2 po ust. 2 dodaje się ust. 2a i 2b w następującym brzmieniu:

„2a. Działalnością rolniczą jest również działalność polegająca na przetwarzaniu i sprzedaży produktów rolnych, pochodzących z własnej uprawy, hodowli lub chowu niestanowiących działów specjalnych produkcji rolnej, jeżeli:

1) sprzedaż produktów odbywa się na rzecz konsumenta końcowego lub lokalnego zakładu detalicznego bezpośrednio zaopatrującego konsumenta końcowego,

2) sprzedaż następuje na zasadach określonych w art. 5 ustawy z dnia ... 2016 r. o sprzedaży żywności przez rolników,

3) przetwarzanie produktów nie odbywa się przy zatrudnianiu osób na podstawie umów o pracę, umów zlecenia, umów o dzieło oraz innych umów o podobnym charakterze,

4) przychód ze sprzedaży bezpośredniej nie przekroczył 75 000 złotych w roku rozliczeniowym,

5) osoba prowadząca działalność rolniczą prowadzi ewidencje sprzedaży w celach dowodowych.”

Art. 10. W ustawie z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2015 r. poz. 584 ze zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 3 na końcu skreśla się kropkę i dodaje się następujące zdanie:

„oraz do prowadzonej przez rolnika działalności powiązanej, o której mowa w art. 2 ust. 2a ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z

2012 r. poz. 361, ze zm.)”

Art. 11. Ustawa wchodzi w życie w terminie 14 dni od ogłoszenia.

Uzasadnienie

Celem niniejszej ustawy jest stworzenie warunków do sprzedaży produktów spożywczych wytwarzanych przez rolników w sposób tradycyjny, domowy, z własnego gospodarstwa. Potrzeba takiego rozwiązania wynika z braku rozgraniczenia wytwarzania żywności metodami przemysłowymi i tradycyjnymi. Regulacja ma przywrócić rolnikowi naturalne prawo do wytwarzania i sprzedaży żywności. Ustawa określa warunki na jakich taka produkcja i sprzedaż ma się odbywać. Ustawa pozwoli rolnikom uzyskać wartość dodaną z przetwarzania własnego surowca oraz umożliwi konsumentom lepszy dostęp do naturalnie produkowanej i przetwarzanej żywności.

Obecne prawodawstwo pozwala rolnikom na wytwarzanie i sprzedaż produktów nieprzetworzonych z własnego gospodarstwa. Produkcja i sprzedaż produktów przetworzonych z własnych surowców wymaga spełnienia wymogów higieniczno-sanitarnych takich, jakie obowiązują wielkie zakłady przemysłu spożywczego. Działalność ta wymaga nadto zgłoszenia do Urzędu Skarbowego, a sprzedaż może odbywać się tylko we własnym gospodarstwie i na targowiskach, które nie są usytuowane w budynkach ani w ich częściach. Takie uregulowanie powoduje, że produkcja żywności przetworzonej w sposób naturalny i nieprzemysłowy z roku na rok spada. Rolnicy - bezradni wobec tych restrykcyjnych i niekorzystnych dla nich przepisów prawa - nie decydują się na podjęcie takiej działalności. Dodatkowo produkcja i sprzedaż została opodatkowana podatkiem ryczałtowym w wysokości 2% przychodów. (Ustawa z dnia 9 kwietnia 2015 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z dn. 20 maja 2015 r., poz. 699 z późn. zm.).

Obecnie w ramach dostaw bezpośrednich dopuszcza się stosowanie takich czynności jak, np. mycie warzyw, usuwanie liści; suszenie zbóż. Natomiast takie czynności jak na przykład: obieranie ziemniaków; krojenie marchewek; pakowanie sałaty w woreczki - nie mogą być zaliczone do czynności wykonywanych w ramach produkcji pierwotnej, ani za operacje związane z produkcją pierwotną. I nie mogą być sprzedawane w ramach prowadzenia gospodarstwa rolnego. Działania te muszą spełniać odpowiednie wymagania określone w załączniku II do rozporządzenia nr 852/2004 w sprawie higieny środków spożywczych.

Obecnie rolnicy muszą spełniać te same kryteria sanitarne dotyczące produkcji żywności jak duże zakłady przetwórcze. Spowodowało to sytuację, w której rolnicy przestali przetwarzać żywność w swoich gospodarstwach i przestawili się jedynie na produkcję surowca. Jest to główny powód upadków małych i średnich gospodarstw, które nie mają szans na sprzedaż przetworzonych w gospodarstwie produktów. Natomiast małe i średnie gospodarstwa są w stanie konkurować jakością i tradycyjnym podejściem do wytwarzania żywności, która jest obecnie poszukiwana na rynku przez co raz bardziej wymagającego konsumenta, dlatego w celu unormowania kwestii relacji producent – konsument, zostają wprowadzone przepisy niniejszej ustawy.

Ustawa wprowadza możliwość sprzedaży przez rolnika przetworzonych

produktów żywnościowych pochodzących z własnego surowca. Niniejszy projekt ma za zadanie unormowanie przetwarzania i sprzedaży żywności przez rolnika na poziomie ustawowym.

Projekt określa w art. 4, dokładnie zasady produkcji oraz sposób przetwarzania żywności, przeznaczonej do sprzedaży. Dokładne określenie zasad ma na celu postawienie na produkcję zdrowej żywności produkowanej przez rolnika, bez sztucznych konserwantów, wzmacniaczy smaku i koloru. Żywność ma być produkowana tradycyjnie i naturalnie z własnego chowu, hodowli lub uprawy. Do przetwarzania żywności może używać jedynie naturalnych konserwantów m.in. takich jak ocet, cukier, sól oraz naturalne przypraw nie pochodzących z własnej produkcji jak np. pieprz, goździki, ziele angielskie i inne. Ustawa ma zobowiązać rolnika do dostarczania produktów tradycyjnych, naturalnych, zdrowych.

Ustawa obejmuje również w art. 3 pszczelarstwo i pasterstwo dokonywane przez rolnika jako produkcję rolną objętą możliwością sprzedaży w rozumieniu niniejszej ustawy. Do tej pory kwestie sprzedaży bezpośredniej pszczelarzy regulowało rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 29 grudnia 2006 r. w sprawie wymagań weterynaryjnych przy produkcji produktów pochodzenia zwierzęcego przeznaczonych do sprzedaży bezpośredniej (Dz.U. Nr 5, poz. 38 z 2007 r.).

W ustawie określone zostały zasady organizacyjne i sanitarne prowadzenia przetwarzania i sprzedaży żywności przez rolników.

Powyższy projekt dopisuje do działalności rolniczej możliwość sprzedaży żywności przetworzonej. W ustawie wprowadza się domniemanie higienicznego przygotowania produktów na wzór rozwiązań węgierskich, dodatkowo zastrzega się wymóg higienicznego przygotowania żywności stosowany we Francji. Jednocześnie wprowadza się odpowiedzialność rolnika za jakość wytworzonych produktów.

W projekcie ustawy określone zostały wyłączenie przychody osiągnięte z tytułu sprzedaży bezpośredniej przez rolnika z zakresu podatku dochodowego od osób fizycznych tak jak ma to miejsce w przypadku przychodów osiągniętych z prowadzenia działalności rolniczej, co jest spójne ze stanem rzeczywistym. Sprzedaż bezpośrednia produktów rolnych, jako proces powiązany z produkcją rolną, stanowi część aktywności rolnika prowadzącego gospodarstwo rolne. Brak jest możliwości prowadzenia sprzedaży bezpośredniej, bez prowadzenia gospodarstwa rolnego. Jeżeli zatem, zgodnie z aksjologią przyjętą w podatku PIT, wyłącza się z tego podatku przychody osiągnięte z działalności rolniczej, odpowiednio wyłączona (a nie zwolniona) z zakresu działania ustawy powinny być przychody osiągnięte przez rolników ze sprzedaży bezpośredniej.

W ustawie określa się wyłączenie przychody osiągnięte z tytułu sprzedaży bezpośredniej przez rolnika z zakresu PIT bez względu na osiągnięte przychody. W tym przypadku, określenie limitu przychodów ustala się na 75 tys. złotych, ponieważ sprzedaż bezpośrednia z uwagi na warunki jej prowadzenia określone w projekcie nie może być obiektywnie dokonywana na szeroką skalę oraz stanowi jedynie działalność dodatkową rolnika prowadzącego gospodarstwo rolne. Tym samym, zgodnie z projektem sprzedaż bezpośrednia jest dokonywana wyłącznie w określonych miejscach (wymienionych w projekcie) oraz wyłącznie przez podmioty wymienione w ustawie (rolnika oraz domowników gospodarstwa rolnego). Ze względu na określone ograniczenia, brak jest więc ryzyka, że sprzedaż bezpośrednia byłaby wykorzystywana przez większe gospodarstwa do sprzedaży własnych produktów w istotnej skali.

Skutki społeczne i finansowe:

Ustawa dotyczy jednej z największych grup społecznych jaką są rolnicy, według wnioskodawców na ustawie skorzysta około jednego miliona osób. Projekt przywraca tradycyjną rolę rolnika jako wytwórcy i przetwórcy żywności, a jednocześnie otwiera nowy rynek naturalnej i zdrowej żywności dla konsumentów. Poprawi budżety domowe gospodarstw rolnych o dodatkowe dochody ze sprzedaży wyrobów, co jest istotne dla małych i średnich gospodarstw przegrywających walkę cenową z dużym wytwórcami żywności. Jednocześnie projekt likwiduje szarą strefę sprzedaży przetworzonych produktów rolnych. Dodatkowo wpłynie na zahamowanie odpływu młodych ludzi z gospodarstw rolnych. Projekt stwarza warunki dla zrównania szans polskich rolników z tymi, które mają rolnicy z innych krajów UE.

Skutki prawne:

Projekt unormuje na poziomie ustawowym sytuację prawną rolników w kwestii sprzedaży żywności z własnych przetworzonych produktów. Projekt jednocześnie zmienia ustawy:

-W ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2012 r. poz. 361, ze zm.)

-W ustawie z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2015 r. poz. 584 ze zm.)

Projekt ustawy wywołuje pozytywne skutki społeczno-gospodarcze i nie rodzi skutków dla budżetu państwa i budżetów samorządu terytorialnego.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 29 stycznia 2016 r.

BAS-WAPEiM-74/16

Pan Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o sprzedaży żywności przez rolników oraz zmianie niektórych innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Jarosław Sachajko)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt ustawy dotyczy produkcji, przetwarzania oraz sprzedaży żywności, prowadzonej przez rolnika. W szczególności projekt przewiduje „naturalne prawo” podmiotowe rolnika prowadzącego gospodarstwo rolne do sprzedaży żywności spełniającej określone w projekcie warunki jako końcowy etap procesu jej produkcji i przetwarzania. Projekt dotyczy sprzedaży zarówno żywności nieprzetworzonej, jak i przetworzonej. Sprzedaż ma być prowadzona tylko w sposób i w miejscach określonych w projekcie, przy czym projekt dopuszcza prowadzenie sprzedaży na terenie całego kraju, bez limitu odległości od gospodarstwa. Ponadto projekt reguluje zasady przetwarzania przez rolnika produktów żywnościowych przeznaczonych na sprzedaż oraz wprowadza domniemanie, że rolnik jest w stanie zapewnić bezpieczeństwo żywności oraz zapewnić warunki higieniczne dla produktów przeznaczonych do sprzedaży.

Projekt zmierza również do znowelizowania trzech ustaw: (1) z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia¹ (przez poszerzenie katalogu zakładów produkujących lub przetwarzających żywność, których zatwierdzenie nie jest wymagane, o podmioty dokonujące sprzedaży żywności przez rolników); (2) z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych² (przez poszerzenie zakresu pojęcia „działalność rolnicza” o przetwarzanie i sprzedaż produktów rolnych) oraz (3) z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej³ (przez wyłączenie stosowania tej ustawy

¹ Dz. U. z 2015 r. poz. 594 ze zmianami.

² Dz. U. z 2012 r. poz. 361 ze zmianami.

³ Dz. U. z 2015 r. poz. 584 ze zmianami.

w odniesieniu do działalności rolniczej polegającej na przetwarzaniu i sprzedaży produktów rolnych).

Ustawa ma wejść w życie w terminie 14 dni od ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Oceny projektu należy dokonać z uwzględnieniem:

- rozporządzenia (WE) nr 852/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków spożywczych (zwanego dalej „rozporządzeniem 852/2004”)⁴,
- rozporządzenia (WE) nr 853/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. ustanawiającego szczególne przepisy dotyczące higieny w odniesieniu do żywności pochodzenia zwierzęcego zwanego dalej „rozporządzeniem 853/2004”⁵,
- rozporządzenia Komisji WE nr 2074/2005 z dnia 5 grudnia 2005 r. ustanawiającego środki wykonawcze w odniesieniu do niektórych produktów objętych rozporządzeniem (WE) nr 853/2004 i do organizacji urzędowych kontroli na mocy rozporządzeń (WE) nr 854/2004 oraz (WE) nr 882/2004, ustanawiającego odstępstwa od rozporządzenia (WE) nr 852/2004 i zmieniającego rozporządzenia (WE) nr 853/2004 oraz (WE) nr 854/2004 (zwanego dalej „rozporządzeniem 2074/2005”),
- rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1924/2006 i (WE) nr 1925/2006 oraz uchylenia dyrektywy Komisji 87/250/EWG, dyrektywy Rady 90/496/EWG, dyrektywy Komisji 1999/10/WE, dyrektywy 2000/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, dyrektyw Komisji 2002/67/WE i 2008/5/WE oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 608/2004 (zwanego dalej „rozporządzeniem 1169/2011”)⁶,
- art. 107 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TfUE)
- rozporządzenia Komisji (UE) nr 1408/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rolnym (zwanego dalej „rozporządzeniem 1408/2013”)⁷,
- rozporządzenia Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (zwanego dalej „rozporządzeniem 1407/2013”)⁸.

⁴ Dz. Urz. UE L 139, 30.4.2004, s. 1.

⁵ Dz. Urz. UE L 139, 30.4.2004, s. 55.

⁶ Dz. Urz. UE L 304, 22.11.2011, s. 18.

⁷ Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013, s. 9.

⁸ Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013, s. 1.

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

3.1 Rozporządzenie 852/2004 ustanawia ogólne zasady w zakresie higieny środków spożywczych dla podmiotów prowadzących przedsiębiorstwa spożywcze (tj. osób fizycznych lub prawnych odpowiedzialnych za spełnienie wymogów prawa żywnościowego w przedsiębiorstwie spożywczym pozostającym pod ich kontrolą, przy czym przedsiębiorstwo spożywcze jest rozumiane jako przedsiębiorstwo publiczne lub prywatne, typu non-profit lub nie, prowadzące jakąkolwiek działalność związaną z jakimkolwiek etapem produkcji, przetwarzania i dystrybucji żywności – art. 3 pkt 2 i 3 rozporządzenia 178/2002). Ma ono zastosowanie w odniesieniu do wszystkich etapów produkcji, przetwarzania i dystrybucji żywności oraz do wywozu, bez uszczerbku dla bardziej szczegółowych wymogów odnoszących się do higieny żywności (art. 1 ust. 1 rozporządzenia 852/2004). Jednocześnie rozporządzenie 852/2004 zawiera przepisy umożliwiające w pewnym stopniu elastyczne podejście do określonych w nim wymogów (odstępstwa, zwolnienia, dostosowania, wyłączenia). W związku z powyższym analizę należy rozpocząć od ustalenia, czy opiniowany projekt może zostać objęty którąś z powyższych możliwości.

Rozporządzenia 852/2004 nie stosuje się do bezpośrednich dostaw, dokonywanych przez producenta, małych ilości surowców do konsumenta końcowego lub lokalnego zakładu detalicznego bezpośrednio zaopatrującego konsumenta końcowego (art. 1 ust. 2 c rozporządzenia 852/2004). W takich bowiem przypadkach właściwa jest ochrona zdrowia publicznego za pomocą prawa krajowego, w szczególności ze względu na bliskie relacje producenta i konsumenta (motyw 10 rozporządzenia 852/2004). Zgodnie z wytycznymi do rozporządzenia 852/2004, termin „małe ilości” powinien mieć wystarczająco szeroki zakres, aby umożliwiać m.in. rolnikom sprzedaż surowców (produktów podstawowych) (warzyw, owoców, jaj, świeżego mleka itp.) bezpośrednio konsumentom końcowym, np. w gospodarstwach lub na lokalnych targowiskach, lokalnym sklepom detalicznym w celu sprzedaży konsumentom końcowym oraz lokalnym restauracjom. W myśl art. 2 ust. 1 b rozporządzenia 852/2004 za „surowce” uważa się produkty produkcji pierwotnej. Pojęcie „produkcja pierwotna” (zwana w rozporządzeniu 178/2002 „produkcją podstawową”) jest rozumiane jako produkcja, uprawa lub hodowla produktów podstawowych, w tym zbiory, dojenie i hodowlę zwierząt gospodarskich przed ubojem. Pojęcie to obejmuje także łowiectwo i rybołówstwo oraz zbieranie runa leśnego, w tym produkty ziemi, pochodzące z hodowli, polowań i połowów – art. 3 pkt 17 rozporządzenia 178/2002). Doprecyzowanie pojęcia „mała ilość” [surowców] jest pozostawione państwom członkowskim (art. 1 ust. 3 rozporządzenia 852/2004). Szersze objaśnienia dotyczące pojęć „mała ilość”, „surowiec” i „produkcja podstawowa” zawarte są w wytycznych do rozporządzenia 852/2004 (s. 5-12). Opiniowany projekt ustawy nie ogranicza się

do sprzedaży surowców, dotyczy bowiem sprzedaży zarówno produktów przetworzonych, jak i nieprzetworzonych (art. 3 pkt 3 projektu). Wobec tego wyłączenie, o którym mowa w art. 1 ust. 2 c rozporządzenia 852/2004, nie znajduje zastosowania w analizowanym przypadku.

Przepisem umożliwiającym państwom członkowskim wprowadzenie pewnych dostosowań w stosunku do wymogów określonych w rozporządzeniu 852/2004 (a dokładniej: w załączniku II) jest jego art. 13 ust. 3, umożliwiający przyjęcie środków dostosowujących w następujących celach: (1) umożliwienie dalszego korzystania z tradycyjnych metod, na każdym etapie produkcji, przetwarzania i dystrybucji żywności lub (2) wyjście naprzeciw potrzebom przedsiębiorstw zlokalizowanych w regionach o szczególnych ograniczeniach geograficznych. W związku z tym, że w zakresie sprzedaży artykułów spożywczych o tradycyjnym charakterze ustanowiono uproszczoną procedurę zgodnie z art. 7 rozporządzenia 2074/2005, analiza ewentualnej możliwości odwołania się do art. 13 ust. 3 rozporządzenia 852/2004 powinna zostać poprzedzona rozważeniem, czy w przypadku opiniowanego projektu nie znajduje zastosowania przepis szczególny, tj. art. 7 rozporządzenia 2074/2005.

Zgodnie z art. 7 ust. 3 rozporządzenia 2074/2005, państwa członkowskie, które przyznają odstępstwa na podstawie tego artykułu, powiadamiają o nich Komisję oraz pozostałe państwa członkowskie najpóźniej 12 miesięcy po przyznaniu indywidualnego lub ogólnego odstępstwa. Każde powiadomienie zawiera krótki opis dostosowanych wymogów, opis odnośnych środków spożywczych i zakładów oraz inne istotne informacje. Należy jednak podkreślić, że przepis ten znajduje zastosowanie tylko w przypadku „artykułów spożywczych o tradycyjnym charakterze”, tj. historycznie uznanych za produkty tradycyjne, wytwarzanych zgodnie ze skodyfikowanymi lub zarejestrowanymi zaleceniami technicznymi odnoszącymi się do tradycyjnego procesu lub zgodnie z tradycyjnymi metodami produkcji, lub chronionych prawem unijnym, krajowym, regionalnym lub lokalnym jako tradycyjne produkty spożywcze (art. 7 ust. 1 rozporządzenia 2074/2005). Opiniowany projekt nie mieści się w granicach określonych w art. 7 ust. 1 rozporządzenia. Co prawda, zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 1 projektu, dopuszczone w ramach sprzedaży żywności przez rolników mają być wyłącznie produkty żywnościowe przetworzone w sposób naturalny i tradycyjny, jednak tak określony zakres przedmiotowy nie jest tożsamy z tym wymaganiem przez art. 7 ust. 1 rozporządzenia 2074/2005. Projekt nie precyzuje pojęcia „produkty żywnościowe przetworzone w sposób naturalny i tradycyjny”, ani też nie odsyła w tym zakresie do innych przepisów dotyczących żywności tradycyjnej i metod ich wytwarzania (nie jest więc np. jasne, jak to pojęcie ma się do terminu „żywność tradycyjna” czy „tradycyjne metody produkcji” w rozumieniu ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia. Na marginesie należy zauważyć, że art. 69 ust. 3 tej ustawy przewiduje kompetencję właściwych ministrów do określenia ogólnych odstępstw od wymagań higienicznych określonych w zakładach produkujących

żywność tradycyjną w zakresie określonym w art. 7 ust. 2 rozporządzenia 2074/2005). Ponadto, art. 7 ust. 2 rozporządzenia 2074/2005 określa konkretne wymogi, które mogą stanowić przedmiot odstępstw. Mogą one dotyczyć w pomieszczeń, w których produkty są poddane działaniu otoczenia koniecznego w pewnym stopniu dla wytworzenia ich cech, a także rodzaju materiałów, z których wykonane są przyrządy i sprzęt wykorzystywany do przygotowywania oraz pakowania zbiorczego i jednostkowego tych produktów. Tymczasem zakres przedmiotowy projektu ustawy wykracza poza te zagadnienia, w istocie przewidując ogólne odstępstwo od wymogów określonych w rozporządzeniu (art. 6 projektu). Wobec powyższego art. 7 rozporządzenia 2074/2005 nie znajduje zastosowania do analizowanego projektu. Wobec powyższego, ewentualne dostosowanie wymogów może mieć miejsce w trybie określonym w art. 13 ust. 3 rozporządzenia 852/2004.

Artykuł 13 ust. 3 rozporządzenia 852/2004 daje państwom członkowskim możliwość – o ile nie narusza to osiągnięcia celów tego rozporządzenia – przyjęcia krajowych środków dostosowujących wymogi ustanowione w załączniku II do tego rozporządzenia. Załącznik ten określa ogólne wymogi higieny dla wszystkich podmiotów prowadzących przedsiębiorstwa spożywcze (poza produkcją podstawową, do której zastosowanie ma załącznik I). Artykuł 13 ust. 3 rozporządzenia 852/2004 umożliwia przyjęcie środków dostosowujących w następujących celach: (1) umożliwienie dalszego korzystania z tradycyjnych metod, na każdym etapie produkcji, przetwarzania i dystrybucji żywności lub (2) wyjście naprzeciw potrzebom przedsiębiorstw zlokalizowanych w regionach o szczególnych ograniczeniach geograficznych. Wprowadzenie takich środków wymaga dochowania procedury określonej w art. 13 ust. 4-7 rozporządzenia 852/2004, polegającej na powiadomieniu przez zainteresowane państwo członkowskie pozostałych państw członkowskich i Komisji Europejskiej, przy czym – zgodnie z wytycznymi dla właściwych organów – państwo członkowskie musi wyjaśnić powody dostosowania, jego rodzaj oraz, w razie potrzeby, dostarczyć podsumowanie przeprowadzonej analizy zagrożeń (s. 7 wytycznych). Przedmiotowe środki mogą zostać przyjęte, jeżeli zostały zaakceptowane przez Komisję Europejską lub jeżeli w określonym terminie Komisja Europejska nie powiadomiła państwa członkowskiego, że otrzymała pisemne uwagi ze strony innych państw członkowskich lub że zamierza zaproponować przyjęcie decyzji.

3.2 Rozporządzenie 853/2004 ustanawia szczególne przepisy w zakresie higieny żywności pochodzenia zwierzęcego. Rozporządzenie 853/2004 stosuje się w odniesieniu do nieprzetworzonych i przetworzonych produktów pochodzenia zwierzęcego (art. 1 ust. 1 rozporządzenia 853/2004). Przepisy te stanowią uzupełnienie przepisów ustanowionych w rozporządzeniu 852/2004. Podmioty prowadzące przedsiębiorstwo spożywcze przetwarzające żywność pochodzenia zwierzęcego muszą więc wdrożyć odpowiednie wymogi rozporządzenia 853/2004 oprócz wymogów ustanowionych w rozporządzeniu

852/2004. Podobnie jak w przypadku rozporządzenia 852/2004, również rozporządzenie 853/2004 zawiera przepisy umożliwiające w pewnym stopniu elastyczne podejście do określonych w nim wymogów (odstępstwa, zwolnienia, dostosowania, wyłączenia). W związku z powyższym analizę należy rozpocząć od ustalenia, czy opiniowany projekt może zostać objęty którąś z takich możliwości.

Rozporządzenie 853/2004 nie ma zastosowania m.in. do bezpośrednich dostaw, dokonywanych przez producenta, małych ilości surowców do konsumenta końcowego lub lokalnego zakładu detalicznego bezpośrednio zaopatrującego konsumenta końcowego (art. 1 ust. 3 rozporządzenia 853/2004). Z przyczyn szczegółowo określonych powyżej (w odniesieniu do rozporządzenia 852/2004) należy uznać, że wyłączenie to nie znajduje odniesienia do opiniowanego projektu. Jego zakres regulacji nie ogranicza się bowiem do sprzedaży surowców: dotyczy sprzedaży zarówno produktów przetworzonych, jak i nieprzetworzonych (art. 3 pkt 3 projektu).

Rozporządzenie 853/2004 nie ma również zastosowania do bezpośrednich dostaw, dokonywanych przez producenta, małych ilości mięsa z drobiu lub zajęczaków poddanych ubojowi w gospodarstwie rolnym, do konsumenta końcowego lub lokalnego zakładu detalicznego, bezpośrednio dostarczającego przedmiotowe mięso w formie mięsa świeżego konsumentowi końcowemu (art. 1 ust. 3 rozporządzenia 853/2004). Opiniowany projekt nie jest objęty tym wyłączeniem, ponieważ jego zakres regulacji nie jest ograniczony do wskazanych rodzajów mięsa i jego ilości.

Poza przypadkami wyraźnie wskazanymi w rozporządzeniu 853/2004, nie ma ono zastosowania do handlu detalicznego (art. 1 ust. 5 a rozporządzenia 853/2004). Jak bowiem wynika z motywów (12) i (13) preambuły do rozporządzenia 852/2004, wymogi rozporządzenia 852/2004 są w zasadzie wystarczające dla zapewnienia bezpieczeństwa żywności w zakładach prowadzących handel detaliczny związany z bezpośrednią sprzedażą lub dostawą żywności pochodzenia zwierzęcego konsumentowi końcowemu. Państwa członkowskie powinny przeto mieć swobodę w zakresie rozszerzania lub ograniczania zastosowania wymogów rozporządzenia 853/2004 do handlu detalicznego na mocy ich prawa krajowego. Mogą jednak ograniczyć ich stosowanie wyłącznie w przypadku, gdy uznają, że wymogi rozporządzenia 852/2004 są wystarczające dla osiągnięcia celów w zakresie higieny żywności. Pojęcie handlu detalicznego zostało zdefiniowane w art. 3 pkt 7 rozporządzenia 178/2002 w sposób następujący: „handel detaliczny” oznacza obsługę i/lub przetwarzanie żywności i jej przechowywanie w punkcie sprzedaży lub w punkcie dostaw dla konsumenta finalnego; określenie to obejmuje terminale dystrybucyjne, działalność cateringową, stołówki zakładowe, catering instytucjonalny, restauracje i podobne działania związane z usługami żywnościowymi, sklepy, centra dystrybucji w supermarketach i hurtowni. Jeżeli jednak prowadzona działalność ma na celu dostawę żywności

pochodzenia zwierzęcego do innego zakładu, rozporządzenie 853/2004 znajduje do niej zastosowanie. Zakres opiniowanego projektu nie jest ograniczony do sprzedaży konsumentowi końcowemu. Ograniczenia takiego nie zawiera żaden przepis projektu, a jak wynika z projektowanego brzmienia art. 2 ust. 2a ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, sprzedaż mieszcząca się w ramach działalności rolniczej obejmuje zarówno sprzedaż na rzecz konsumenta końcowego, jak i na rzecz lokalnego zakładu detalicznego bezpośrednio zaopatrującego konsumenta końcowego (art. 9 pkt 1 projektu). Wobec powyższego opiniowany projekt nie jest objęty powyższym wyłączeniem.

Zgodnie z art. 1 ust. 5 b ii rozporządzenia 853/2004, w drodze wyjątku, działalność polegająca na dostawach żywności pochodzenia zwierzęcego do innego zakładu nie jest jednak objęta rozporządzeniem 853/2004, jeżeli dostawa realizowana jest wyłącznie do innych zakładów detalicznych oraz, zgodnie z prawem krajowym, stanowi działalność marginalną, lokalną i ograniczoną. Zgodnie z motywem (13) preambuły do rozporządzenia 853/2004, dostawa taka powinna zatem stanowić małą część całej działalności zakładu; zakłady zaopatrywane powinny znajdować się w jego bezpośrednim sąsiedztwie; a dostawa powinna dotyczyć jedynie niektórych rodzajów produktów lub zakładów. Opiniowany projekt nie zawiera tego rodzaju ograniczeń. W szczególności należy podkreślić, że w istocie nie przewiduje on żadnych ograniczeń terytorialnych w odniesieniu do sprzedaży, a także dopuszcza sprzedaż wysyłkową. W związku z tym opiniowany projekt nie jest objęty powyższym wyłączeniem.

Artykuł 10 ust. 3 rozporządzenia 853/2004 przewiduje, że państwa członkowskie mogą przyjąć krajowe środki dostosowujące wymogi ustanowione w załączniku III (tj. „wymogi szczególne”) do tego rozporządzenia, zasadniczo w celu (1) umożliwienie dalszego korzystania z tradycyjnych metod na wszystkich etapach produkcji, przetwarzania i dystrybucji żywności lub (2) wyjścia naprzeciw potrzebom przedsiębiorstw spożywczych zlokalizowanych w regionach o szczególnych ograniczeniach geograficznych. W innych przypadkach, mogą one mieć zastosowanie wyłącznie do konstrukcji, rozplanowania i wyposażenia zakładów. Przyjęcie przedmiotowych dostosowań wymaga dochowania wymogów proceduralnych określonych w art. 10 ust. 4-7 rozporządzenia 853/2004 polegających na powiadomieniu przez zainteresowane państwo członkowskie pozostałych państw członkowskich i Komisji Europejskiej, przy czym przedmiotowe środki mogą zostać przyjęte, jeżeli zostaną zaakceptowane przez Komisję Europejską, lub jeżeli w określonym terminie Komisja Europejska nie powiadomiła państwa członkowskiego, że otrzymała pisemne uwagi ze strony innych państw członkowskich lub że zamierza zaproponować przyjęcie decyzji.

3.3 W świetle powyższych ustaleń należy uznać, że projekt ustawy podlega ocenie pod kątem zgodności z rozporządzeniami 852/2004 i 853/2004. W odniesieniu do konkretnych postanowień projektu, należy uznać za

niezgodny ze wskazanymi rozporządzeniami artykuł 6 projektu, który w istocie zmierza do wyłączenia w określonym zakresie obowiązku spełnienia przez producentów wymogów określonych w obu rozporządzeniach. Ewentualne odstępstwa w zakresie rozporządzenia 852/2004 powinny zostać przeprowadzone zgodnie z procedurą określoną w art. 13 tego rozporządzenia.

Ponadto, artykuł 8 projektu zmierza do poszerzenia katalogu zakładów produkujących lub przetwarzających żywność, których zatwierdzenie nie jest wymagane, o podmioty dokonujące sprzedaży żywności przez rolników. Zgodnie z art. 61 ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia, zatwierdzenie zakładów odbywa się w trybie i na zasadach określonych m.in. w rozporządzeniu 852/2004. Rozporządzenie 852/2004 wymaga, aby podmioty prowadzące przedsiębiorstwa spożywcze zapewniły, że zakłady są zatwierdzone przez właściwy organ. Wymóg ten obowiązuje jedynie te podmioty, wobec których zatwierdzenie jest wymagane na podstawie (1) prawa krajowego państwa członkowskiego, na terenie którego znajduje się przedsiębiorstwo, (2) rozporządzenia 853/2004 lub (3) decyzji przyjętej przez Komisję (art. 6 ust. 3 rozporządzenia 852/2004). Artykuł 4 ust. 2 rozporządzenia 853/2004 przewiduje, że – bez uszczerbku dla art. 6 ust. 3 rozporządzenia 852/2004 – zakłady poddające obróbce produkty pochodzenia zwierzęcego, dla których wymogi ustanawia załącznik III rozporządzenia 853/2004, nie mogą podejmować działalności do czasu uzyskania zatwierdzenia właściwego organu. Wobec powyższego, zwolnienie z obowiązku zatwierdzenia wszystkich rolników objętych projektem jest niezgodne ze wskazanymi przepisami rozporządzeń 852/2004 i 853/2004.

Rozważając możliwość wprowadzenia dostosowań na podstawie art. 13 ust. 3 rozporządzenia 852/2004 oraz art. 10 ust. 3 rozporządzenia 853/2004 należy podkreślić, że, po pierwsze, wprowadzane zmiany mogą dotyczyć tylko – odpowiednio – załącznika II do rozporządzenia 852/2004 i załącznika III do rozporządzenia 853/2004, a po drugie – muszą one zostać przeprowadzone zgodnie z procedurą określoną w tych artykułach.

3.4 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 określa ogólne zasady, wymogi i zakresy odpowiedzialności dotyczące informacji na temat żywności, a w szczególności etykietowania żywności. Ma ono zastosowanie do podmiotów działających na rynku spożywczym na wszystkich etapach łańcucha żywnościowego, na których ich działania dotyczą przekazywania konsumentom informacji na temat żywności. Każdemu środkowi spożywczemu przeznaczonemu do dostarczenia konsumentowi finalnemu lub do zakładów żywienia zbiorowego muszą towarzyszyć informacje na temat żywności zgodnie z omawianym rozporządzeniem (art. 6 rozporządzenia 1169/2011), w tym informacje dotyczące nazwy żywności i jej składu, ze wskazaniem składników powodujące alergie lub reakcje nietolerancji. Rozporządzenie określa także, w jakiej kolejności należy umieścić składniki w wykazie (art. 18 rozporządzenia 1169/2011) i w jakich okolicznościach

konieczne jest oznaczenie ilości składnika wykorzystanego do wytworzenia lub przygotowania danego środka spożywczego (art. 22 rozporządzenia 1169/2011). Jednocześnie rozporządzenie 1169/2011 określa dopuszczalne odstępstwa od tych obowiązków. W odniesieniu do kwestii harmonizowanych w szczególny sposób rozporządzeniem 1169/2011 państwa członkowskie nie mogą przyjmować ani utrzymywać w mocy przepisów krajowych, chyba że zezwala na to prawo UE (art. 38 rozporządzenia 1169/2011). Wobec powyższego art. 4 ust. 1 pkt 5 projektu, nakładający obowiązek podania przybliżonego składu produktu, należy uznać za niezgodny ze wskazanymi przepisami rozporządzenia, ponieważ zmierza on do uregulowania kwestii już objętej regulacją w rozporządzeniu 1169/2011.

3.5 Artykuł 9 projektu zmierza do znowelizowania ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych przez poszerzenie zakresu pojęcia „działalność rolnicza” o przetwarzanie i sprzedaż produktów rolnych, przy czym przychód ze sprzedaży bezpośredniej nie może przekroczyć 75 000 złotych w roku rozliczeniowym. Zgodnie z art. 2 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, jej przepisów nie stosuje się do m.in. przychodów z działalności rolniczej, z wyjątkiem przychodów z działów specjalnych produkcji rolnej. W konsekwencji, proponowana nowelizacja prowadzi do wyłączenia stosowania ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych w zakresie, w jakim prowadzą one działalność polegającą na przetwarzaniu i sprzedaży produktów rolnych. W związku z powyższym należy dokonać oceny proponowanego rozwiązania pod kątem zgodności z przepisami prawa UE dotyczącymi pomocy publicznej.

W myśl art. 107 ust. 1 TfUE, niezgodna z rynkiem wewnętrznym jest wszelka pomoc (1) przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która (2) sprzyja niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów i przez to (3) zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji a także (4) wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości UE (dalej: Trybunał, TS), pojęcie pomocy jest bardziej ogólne niż pojęcie subwencji. Obejmuje ono nie tylko świadczenia pozytywne, takie jak same subwencje, ale również interwencje, które w różnych formach zmniejszają obciążenia, jakim zazwyczaj podlega budżet przedsiębiorstwa, i które przez to – mimo że nie są subwencjami w ścisłym znaczeniu tego słowa – mają taki sam charakter i identyczne skutki. Instrument, poprzez który władze publiczne przyznają niektórym przedsiębiorstwom zwolnienie podatkowe, które stawia jego beneficjentów w lepszej sytuacji finansowej niż innych podatników, stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TfUE. Podobnie pomoc państwa może stanowić działanie polegające na przyznaniu niektórym przedsiębiorstwom obniżenia podatku lub odroczenia płatności podatku, który

byłby należyty zgodnie z regulacją ogólną⁹. Wobec powyższego należy uznać, że wyłączenie wskazanej w art. 9 projektu działalności spod zakresu stosowania ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych może zostać poczytane za pomoc publiczną.

Kolejną cechą wymaganą dla stwierdzenia, że środek ma charakter pomocy publicznej, jest jego selektywność. Środek jest selektywny, jeżeli w ramach danego systemu prawnego przepis krajowy może sprzyjać „niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów” w porównaniu z innymi, które w świetle celu tego systemu znajdują się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej. Nie stanowią natomiast pomocy państwa korzyści wynikające ze środka o ogólnym charakterze, mającego zastosowanie bez rozróżnienia do wszystkich podmiotów¹⁰. Okoliczność, że ilość przedsiębiorstw, które mogą domagać się przyznania przedmiotowego środka, jest bardzo znacząca, czy też że przedsiębiorstwa te należą do różnych sektorów, nie wystarcza jednak, by podać w wątpliwość selektywny charakter tego środka, a zatem, by wykluczyć jego kwalifikację jako pomocy państwa. W wypadku gdy rozpatrywany środek podlega obiektywnym kryteriom stosowania horyzontalnego, okoliczność ta również nie podważa jego selektywnego charakteru, gdyż umożliwia ona jedynie wykazanie, że sporna pomoc stanowi część systemu pomocy, a nie pomoc indywidualną¹¹. Proponowane w projekcie wyłączenie określonych rodzajów działalności ma charakter selektywny, dotyczy bowiem jedynie konkretnego rodzaju działalności prowadzonej przez osoby fizyczne spełniające wskazane w projekcie warunki.

W odniesieniu do trzeciej i czwartej przesłanki uznania środka za pomoc w rozumieniu art. 107 TfUE, wymagają one, aby dany środek (3) zakłócał lub groził zakłóceniem konkurencji a także (4) wpływał na wymianę handlową między państwami członkowskimi. W orzecznictwie przyjmuje się, że dla stwierdzenia istnienia tych przesłanek nie jest konieczne wykazanie faktycznego wpływu pomocy na wymianę handlową między państwami członkowskimi i rzeczywistego zakłócenia konkurencji, lecz jedynie potencjalnego wpływu pomocy na tę wymianę handlową i zakłócenie konkurencji¹². Jednocześnie nie jest konieczne, by przedsiębiorstwa beneficjenci uczestniczyły same w wewnątrzunijnej wymianie handlowej. Przyznane im korzyści mogą bowiem utrudniać wejście na rynek wewnętrzny danego państwa przedsiębiorcom z

⁹ Wyrok Sądu z 7 marca 2012 r. w sprawie T-210/02 RENV *British Aggregates Association przeciwko Komisji Europejskiej*, dotychczas nieopublikowany, pkt 46; wyrok Trybunału z 18 lipca 2013 r. w sprawie C-6/12 P Oy, dotychczas nieopublikowany, pkt 18.

¹⁰ Wyrok Trybunału (wielka izba) z 15 listopada 2011 r. w sprawach *Komisja Europejska (C-106/09 P) i Królestwo Hiszpanii (C-107/09 P) przeciwko Government of Gibraltar i Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej*, Zb. Orz. 2011 I-11113, pkt. 73-75.

¹¹ Wyrok Trybunału z 8 września 2011 r. w sprawie C-279/08 P *Komisja Europejska przeciwko Królestwu Niderlandów*, Zb. Orz. 2011 I-07671, pkt 50.

¹² Wyrok Sądu pierwszej instancji z dnia 4 września 2009 r. w sprawie T 211/05 *Republika Włoska przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, Zb. Orz. 2009 II-02777, pkt 152.

innych państw członkowskich, a także mogą ułatwić beneficjentom wejście na rynek innego państwa¹³. Co więcej, nawet pomoc o stosunkowo niewielkim znaczeniu może zostać uznana za wpływającą na wymianę handlową między państwami członkowskimi, jeżeli w sektorze, w którym działają przedsiębiorstwa beneficjenci, istnieje silna konkurencja. Jeżeli korzyść jest ograniczona, konkurencja jest zakłócona w sposób ograniczony, niemniej jednak pozostaje ona zakłócona, natomiast zakaz przewidziany w art. 107 TfUE znajduje zastosowanie do wszelkiej pomocy, która zakłóca konkurencję lub stwarza ryzyko zakłócenia konkurencji, bez względu na to jaka jest jej kwota w zakresie, w jakim wpływa ona na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi¹⁴. W świetle przytoczonego orzecznictwa należy uznać, że istnieje prawdopodobieństwo stwierdzenia istnienia również dwóch ostatnich z przesłanek konstytuujących pomoc publiczną w rozumieniu art. 107 TfUE. Podsumowując należy stwierdzić, że art. 9 projektu ustawy może zostać uznany za pomoc publiczną w rozumieniu art. 107 ust. 1 TfUE.

Wobec powyższego należy rozważyć, czy projektowana pomoc może potencjalnie zostać uznana za dopuszczalną jako pomoc *de minimis* zgodnie z rozporządzeniem 1407/2013 lub 1408/2013. Należy przy tym zaznaczyć, że rozporządzenie 1408/2013 znajduje zastosowanie jedynie do pomocy przyznawanej przedsiębiorstwom prowadzącym działalność w zakresie podstawowej produkcji produktów rolnych (art. 1 ust. 1 rozporządzenia 1408/2013). Oznacza to, że przetwórstwo żywności nie mieści się w sferze objętej rozporządzeniem 1408/2013, jest natomiast objęte zakresem stosowania rozporządzenia 1407/2013.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 rozporządzenia 1407/2013, zwolnione z wymogu zgłoszenia przewidzianego w art. 108 ust. 3 TfUE są środki pomocowe, które spełniają warunki określone w przedmiotowym rozporządzeniu. W szczególności, zgodnie z art. 3 ust. 2 rozporządzenia 1407/2013, całkowita kwota pomocy *de minimis* przyznanej przez państwo członkowskie jednemu przedsiębiorstwu nie może przekroczyć 200 000 EUR w okresie trzech lat podatkowych (100 000 EUR w przypadku przedsiębiorstwa prowadzącego działalność zarobkową w zakresie drogowego transportu towarów). Program pomocowy powinien jednak w takim przypadku określać pomoc jako *de minimis* oraz zawierać wyraźne odniesienie do rozporządzenia 1407/2013. Z uwagi na brak stosownego odniesienia projekt ustawy nie może zostać uznany za objętą rozporządzeniem pomoc *de minimis*.

W związku z powyższym projekt ustawy należy uznać za projekt przyznania pomocy. W konsekwencji konieczne jest przeprowadzenie procedury notyfikacyjnej, której pierwszym krajowym elementem jest zaopiniowanie

¹³ Wyrok Sądu pierwszej instancji z dnia 4 września 2009 r. w sprawie T 211/05 *Republika Włoska przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, Zb. Orz. 2009 II-02777, pkt 153.

¹⁴ Wyrok Sądu pierwszej instancji z dnia 4 września 2009 r. w sprawie T 211/05 *Republika Włoska przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, Zb. Orz. 2009 II-02777, pkt. 154-155.

projektu przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumenta w trybie art. 12 w zw. z art. 16a ustawy z 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej¹⁵.

3.6 Z uwagi na treść proponowanych zmian należy uwzględnić obowiązki notyfikacyjne wynikające z dyrektywy 2015/1535. Dyrektywa 2015/1535 ma na celu wspieranie funkcjonowania rynku wewnętrznego. Służy temu procedura notyfikacyjna umożliwiającą zapewnienie przejrzystości w zakresie krajowych inicjatyw dotyczących wprowadzania norm i przepisów technicznych. Państwa członkowskie zobowiązane są niezwłocznie przekazać Komisji Europejskiej wszelkie projekty przepisów technicznych, z wyjątkiem tych, które w pełni stanowią transpozycję normy międzynarodowej lub europejskiej (art. 5 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy 2015/1535). Pojęcie „projekt przepisów technicznych” oznacza tekst specyfikacji technicznej lub innego wymogu bądź zasady dotyczącej usług, włącznie z przepisami administracyjnymi, opracowany w celu ustanowienia ich lub doprowadzenia do ich ustanowienia jako przepisów technicznych, a który znajduje się na etapie przygotowania, na którym mogą zostać wprowadzone zasadnicze zmiany. Pojęcie „specyfikacja techniczna” oznacza specyfikację zawartą w dokumencie, który opisuje wymagane cechy produktu, takie jak: poziom jakości, wydajności, bezpieczeństwa lub wymiary, włącznie z wymaganiami mającymi zastosowanie do produktu w zakresie nazwy, pod jaką jest sprzedawany, terminologii, symboli, badań i metod badania, opakowania, oznakowania i etykietowania oraz procedur oceny zgodności. Termin „specyfikacja techniczna” obejmuje także metody produkcji oraz przetwórstwa stosowane w stosunku do produktów rolnych.

Obowiązek notyfikacyjny ma na celu umożliwienie Komisji i innym państwom członkowskim UE wyrażenie opinii, czy projektowany przepis może utrudnić handel lub, w stosunku do zasad dotyczących usług, swobodę przepływu usług lub swobodę przedsiębiorczości podmiotów gospodarczych w dziedzinie usług (art. 5 ust. 1 akapit szósty dyrektywy). Obowiązek notyfikacyjny połączony jest z obowiązkiem państwa odroczenia przyjęcia projektu przepisu technicznego. Okres wstrzymania może być różny, jednak zasadniczo nie może być krótszy niż trzy miesiące (art. 6 dyrektywy 2015/1535). Naruszenie obowiązku notyfikacyjnego, niezależnie od zgodności projektowanych przepisów z prawem UE, samo w sobie stanowi naruszenie prawa UE. Konsekwencją takiego naruszenia, zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości¹⁶, jest brak możliwości zastosowania przyjętych przepisów krajowych.

Z uwagi na treść projektu konieczne jest przeprowadzenie procedury notyfikacyjnej zgodnie z wymogami dyrektywy 2015/1535. Notyfikacja Komisji odbywa się za pośrednictwem Ministra Gospodarki, który jest

¹⁵ Dz. U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404 ze zmianami.

¹⁶ Wyrok TS z dnia 30 kwietnia 1996 r. w sprawie C-194/94 CIA Security International przeciwko Signalson i Securitel, Zb. Orz. 1996 I-02201.

koordynatorem krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (zob. § 1 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych¹⁷).

4. Konkluzja

Projekt zawiera postanowienia objęte prawem UE.

Artykuł 6 projektu jest niezgodny z art. 1 rozporządzenia 852/2004 i art. 1 rozporządzenia 853/2004.

Artykuł 8 projektu jest niezgodny z art. 6 ust. 3 rozporządzenia 852/2004 w związku z art. 4 ust. 2 rozporządzenia 853/2004.

Artykuł 4 ust. 1 pkt 5 projektu jest niezgodny z art. 38 rozporządzenia 1169/2011.

Projekt ustawy należy uznać za projekt przyznania pomocy. W konsekwencji konieczne jest przeprowadzenie procedury notyfikacyjnej, której pierwszym krajowym elementem jest zaopiniowanie projektu przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumenta w trybie art. 12 w zw. z art. 16a ustawy z 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

Projekt podlega notyfikacji zgodnie z wymogami dyrektywy 2015/1535. Notyfikacja Komisji odbywa się za pośrednictwem Ministra Gospodarki, który jest koordynatorem krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (zob. § 1 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych).

Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Michał Warciński

¹⁷ Dz. U. Nr 239, poz. 2039, ze zm.

Warszawa, 29 stycznia 2016 r.

BAS-WAPEiM-75/16

Pan Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o sprzedaży żywności przez rolników oraz zmianie niektórych innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Jarosław Sachajko) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu

Projekt ustawy dotyczy produkcji, przetwarzania oraz sprzedaży żywności, prowadzonej przez rolnika. W szczególności projekt przewiduje „naturalne prawo” podmiotowe rolnika prowadzącego gospodarstwo rolne do sprzedaży żywności spełniającej określone w projekcie warunki jako końcowy etap procesu jej produkcji i przetwarzania. Projekt dotyczy sprzedaży zarówno żywności nieprzetworzonej, jak i przetworzonej. Sprzedaż ma być prowadzona tylko w sposób i w miejscach określonych w projekcie, przy czym projekt dopuszcza prowadzenie sprzedaży na terenie całego kraju, bez limitu odległości od gospodarstwa. Ponadto projekt reguluje zasady przetwarzania przez rolnika produktów żywnościowych przeznaczonych na sprzedaż oraz wprowadza domniemanie, że rolnik jest w stanie zapewnić bezpieczeństwo żywności oraz zapewnić warunki higieniczne dla produktów przeznaczonych do sprzedaży.

Projekt zmierza również do znowelizowania trzech ustaw: (1) z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia¹ (przez poszerzenie katalogu zakładów produkujących lub przetwarzających żywność, których zatwierdzenie nie jest wymagane, o podmioty dokonujące sprzedaży żywności przez rolników); (2) z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych² (przez poszerzenie zakresu pojęcia „działalność rolnicza” o przetwarzanie i sprzedaż produktów rolnych) oraz (3) z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej³ (przez wyłączenie stosowania tej ustawy w odniesieniu do działalności rolniczej polegającej na przetwarzaniu i sprzedaży produktów rolnych).

¹ Dz. U. z 2015 r. poz. 594 ze zmianami.

² Dz. U. z 2012 r. poz. 361 ze zmianami.

³ Dz. U. z 2015 r. poz. 584 ze zmianami.

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej. Projekt nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Michał Warciński



RZECZPOSPOLITA POLSKA

PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia 27.01. 2016 r.

PG VII G 025.16.2016

SEKRETARIAT SZEFA KS

L.dz.

Data wpływu 28.01.2016

Pan

Lech Czapla

Szef Kancelarii Sejmu

Immunity Office

W odpowiedzi na pismo z dnia 20 stycznia 2016 r., nr GMS-WP-173-12/16, dotyczące poselskiego projektu ustawy o sprzedaży żywności przez rolników i zmianie niektórych innych ustaw, przekazanego do zaopiniowania Prokuratorowi Generalnemu w trybie art. 3 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599, t.j., z późn. zm.), uprzejmie informuję, że przedłożony projekt pozostaje poza zakresem działalności prokuratury, w związku z czym nie zgłaszam uwag do wyżej wskazanego projektu.

Z pismem
A. Seremet

Andrzej Seremet



**PIERWSZY PREZES
SĄDU NAJWYŻSZEGO
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Warszawa, dnia 28 stycznia 2016 r.

BSA III-021-21/16

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz. AP-173-38/16

Data wpływu 28.01.2016

**Pan
Adam PODGÓRSKI
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu**

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z dnia 20 stycznia 2016 r., GMS-WP-173-12/16 uprzejmie informuję, że Sąd Najwyższy na podstawie art. 1 pkt 3 ustawy o Sądzie Najwyższym z dnia 23 listopada 2002 r. (j.t. Dz. U. z 2013 r. poz. 499 ze zm.) nie uznaje za celowe opiniowania ***poselskiego projektu ustawy o sprzedaży żywności przez rolników i zmianie niektórych innych ustaw.***

Z poważaniem

Prof. dr hab. Małgorzata Gersdorf



KRAJOWA RADA IZB ROLNICZYCH

00-930 Warszawa, ul. Wspólna 30, tel. (22) 623-21-65; fax. (22) 623-11-55
e-mail: sekretariat@krir.pl www.krir.pl

KRIR/JM/215/2016

Warszawa, 2016-02-08

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz. AP-173-58/16

Data wpływu 10.02.2016

Pan
Adam Podgórski
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

W związku z pismem z dnia 20.01.2016 znak GMS-WP-173-12/16, przedstawiam uwagi samorządu rolniczego do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o sprzedaży żywności przez rolników i zmianie niektórych innych ustaw:

Po zapoznaniu się z treścią projektu, można stwierdzić, że zawiera on bardzo korzystne rozwiązania dotyczące liberalizacji wymogów sanitarnych przy wytwarzaniu produktów żywnościowych w gospodarstwach rolników. Daje możliwość szerokiego obrotu wytworzonymi w gospodarstwie produktami oraz określa limit przychodów uzyskiwanych z tego tytułu, a zwolnionych z opodatkowania, w wysokości 75 tys. zł rocznie.

Należy również zwrócić uwagę na aktualne przepisy dotyczące uboju, np. tuczników. Należałoby stworzyć takie zapisy, które pozwolą w warunkach gospodarstwa legalnie wykonywać czynności z tym związane, bez konieczności inwestowania w specjalistyczny sprzęt do uboju. Z treści projektu ustawy można wywnioskować, że rolnik będzie miał prawo do sprzedaży przetworzonych produktów pochodzenia zwierzęcego. Obecnie, czynności związane z ubojem, można legalnie wykonać jedynie w zakładach dysponującym odpowiednim sprzętem. W wyniku tego Ustawodawca powinien doprecyzować zapisy w projekcie ustawy w tym względzie, co pozwoli uniknąć nieporozumień i stworzy jasną sytuację dla rolników mających zamiar sprzedaży żywności przetwarzanej w gospodarstwie.

Z projektu ustawy należy usunąć pojęcie „sprzedaż bezpośrednia”, ponieważ w Wydział Podstawczy (WE) 852/2004 Parlamentu Europejskiego w sprawie higieny środków

09.02.2016

WPLYNEŁO

spożywczych istnieje zamknięty katalog produktów wprowadzanych do obrotu przez rolników w ramach „sprzedaży bezpośredniej” i nie mieszczą się tam przetwory mleczne, mięso zwierząt gospodarskich i jego przetwory. Należy użyć pojęć: produkcji powiązanej, sprzedaż żywności, dostawy produktów żywnościowych.

Brak jest propozycji zapisów ust. 2b w art. 9 projektu ustawy, o czym stanowi preambuła art. 9 pkt. 1.

Przedstawiając powyższe uwagi, pozostaję

Z poważaniem,

PREZES
Krajowej Rady Izby Rolniczych

Wiktor Szmulewicz



KRAJOWA RADA IZB ROLNICZYCH

00-930 Warszawa, ul. Wspólna 30, tel. (22) 623-21-65; fax. (22) 623-11-55
e-mail: sekretariat@krir.pl www.krir.pl

KRIR/JM/245/2016

Warszawa, 2016-02-11

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz.

Data wpływu **12 02 2016**

Pan
Adam Podgórski
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

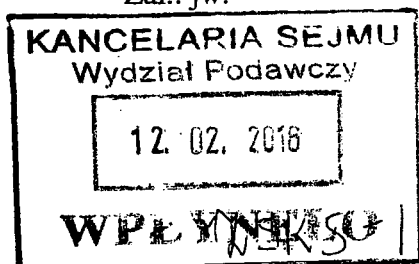
W ślad za pismem z dnia 08-02-2016, znak KRIR/JM/215/2016 odnośnie uwag samorządu rolniczego do poselskiego projektu ustawy o sprzedaży żywności przez rolników i zmianie niektórych innych ustaw, przesyłam propozycje do projektowanej ustawy nadesłane przez Mazowiecką Izbę Rolniczą (w załączeniu)

Przedstawiając powyższe uwagi, pozostaję

Z poważaniem,

PREZES
Krajowej Rady Izb Rolniczych
Wiktor Szmulewicz

Załącznik:



Propozycje i uwagi do projektowanej ustawy o sprzedaży bezpośredniej przez rolników

Proponuję:

- 1) Art. 1 nadać następujące brzmienie
„Art. 1. Ustawa reguluje kwestie sprzedaży bezpośredniej przez rolników przetworzonych i nieprzetworzonych artykułów rolno-spożywczych, w tym środków spożywczych, pochodzących bezpośrednio z upraw, chowu lub hodowli, w tym z pszczelarstwa, prowadzonej osobiście przez rolnika w rozumieniu przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników.”;
- 2) W art. 4 ust. 1 wstępu do wyliczenia nadać następujące brzmienie:
„1. Dopuszczone są w ramach sprzedaży artykułów rolno-spożywczych przez rolników produkty nieprzetworzone lub produkty przetworzone, które to produkty przetworzone spełniają poniższe wymagania:”;
- 3) W art. 4 po ust. 2 dodać ust. 3 w brzmieniu:
„3. Artykuły rolno-spożywcze, o których mowa w art. 1, wprowadzane do obrotu przez rolników mogą nie spełniać wymagań dotyczących ogólnych przepisów dotyczących znakowania, pod warunkiem zapewnienia w miejscu sprzedaży informacji o:
 - 1) imieniu i nazwisku rolnika oraz adresie gospodarstwa;
 - 2) podstawowych składnikach produktu przetworzonego;
 - 3) dacie zbioru albo produkcji.”;
- 4) W art. 5 po ust. 2 dodać ust. 3-6 w brzmieniu:
„3. Sprzedaż, o której mowa w art. 1 może być wykonywana wyłącznie osobiście przez rolnika lub:
 - 1) małżonka rolnika,
 - 2) wstępnych rolnika,
 - 3) zstępnych rolnika,
 - 4) powinowatych rolnika do 2 stopnia,
 - 5) zstępnych małżonka rolnika,
 - 6) domowników rolnika w rozumieniu ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników.

4. Przepisy niniejszej ustawy mają również zastosowanie do innych niż sprzedaż form dysponowania artykułami rolno-spożywczymi wymienionymi w art. 1.

5. Wielkości obrotu w ramach sprzedaży bezpośredniej nie mogą przekraczać:
 - 1) wielkości plonów, w skali roku, poszczególnych surowców uzyskanych przez producentów produkcji pierwotnej z gospodarstw rolnych, których są oni właścicielami lub użytkownikami na podstawie innych niż własność tytułów prawnych użytkowania gruntów rolnych;
 - 2) wielkości plonów referencyjnych,
 - 3) ilości surowców pochodzących z dokonywanych osobiście zbiorów ziół i runa leśnego osoby dostarczającej środki spożywcze w ramach dostaw bezpośrednich.

6. Minister właściwy do spraw rynków rolnych określi, w drodze rozporządzenia:
 - 1) zakres działalności prowadzonej w ramach dostaw bezpośrednich, w tym wielkości plonów referencyjnych,
 - 2) szczegółowe wymagania dla działalności prowadzonej w ramach sprzedaży bezpośredniej

- mając na względzie zapewnienie bezpieczeństwa żywności oraz realizację celów rozporządzenia nr 852/2004.”;

5) W art. 6 ust. 3 nadać brzmienie:

„4. Rolnicy prowadzący działalność w ramach sprzedaży bezpośredniej są obowiązani przestrzegać zasad dobrej praktyki higienicznej.”;

6) W art. ust. 2 nadać brzmienie:

„2. Bez uszczerbku dla przepisów odrębnych, konsument ma prawo odwiedzić gospodarstwo po wcześniejszym umówieniu się, aby poznać sposoby produkcji żywności na miejscu.”;

7) Po art. 7 dodać art. 7a w brzmieniu:

„art. 7a. 1 Kontrolę środków spożywczych pochodzenia zwierzęcego wprowadzanych do obrotu przez rolników w ramach sprzedaży bezpośredniej sprawuje Inspekcja Weterynaryjna.

2. Do kontroli, o której mowa w ust. 1, stosuje się odpowiednio przepisy o kontroli weterynaryjnej.

3. Kontrolę środków spożywczych pochodzenia roślinnego wprowadzanych do obrotu przez rolników w ramach sprzedaży bezpośredniej sprawuje Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, zwana dalej „IJHARS”.

4. Do kontroli, o której mowa w ust. 3, stosuje się odpowiednio przepisy rozdziału 4 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. *o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych* (Dz. U. z 2015 r. poz. 678, z późn. zm.).

5. W przypadku stwierdzenia w trakcie kontroli, o której mowa w ust. 3, nieprawidłowości organy IJHARS mogą zastosować środki i sankcje, wymienione w rozdziale 4 oraz rozdziale 5 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. *o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych* (Dz. U. z 2015 r. poz. 678, z późn. zm.).

8) Art. 8 nadać brzmienie:

„art. 8. W ustawie z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (Dz. U. z 2015 r. poz. 594, z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 2 ust. 1 po pkt 3) dodaje się pkt 4) w następującym brzmieniu:

„4) sprzedaży artykułów rolno-spożywczych bezpośrednio w gospodarstwie w zakresie uregulowanym w ustawie z dnia o sprzedaży bezpośredniej przez rolników”

2) w art. 61 pkt 1) otrzymuje następujące brzmienie:

„1) produkują lub wprowadzają do obrotu żywność pochodzenia niezwierzęcego, z zastrzeżeniem rolników prowadzących sprzedaż artykułów rolno-spożywczych bezpośrednio w gospodarstwie w rozumieniu ustawy z dnia o sprzedaży bezpośredniej przez rolników,”

3) w art. 63 w ust. 2 po pkt 12 dodaje się pkt 13 w brzmieniu:

„13) rolników prowadzących sprzedaż artykułów rolno-spożywczych w ramach sprzedaży bezpośredniej, o której mowa w przepisach ustawy z dnia o sprzedaży bezpośredniej przez rolników;”;

4) skreśla się art. 68.”;

9) Art. 9 nadać brzmienie:

„Art. 9. W ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2012 r. poz. 361, z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 2 po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

„2a. Działalnością rolniczą jest również działalność rolników, o której mowa w art. ustawy z dnia o sprzedaży bezpośredniej przez rolników, pod warunkiem, że przychód ze sprzedaży produktów innych niż nieprzetworzone produkty rolne wynosi nie więcej niż 100 000 zł rocznie.”;

2) w art. 20 w ust. 1c wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie:

„1c. Za przychody z innych źródeł, o których mowa w art. 10 ust. 1 pkt 9, uważa się również przekraczające kwotę 100 000 zł przychody ze sprzedaży przetworzonych w sposób inny niż przemysłowy produktów roślinnych i zwierzęcych pochodzących z własnej uprawy, hodowli lub chowu, z wyjątkiem przetworzonych produktów roślinnych i zwierzęcych uzyskanych w ramach prowadzonych działów specjalnych produkcji rolnej oraz produktów opodatkowanych podatkiem akcyzowym na podstawie odrębnych przepisów, jeżeli:”;

10) Art. 9 nadać brzmienie:

W ustawie z dnia 2 lipca 2004 r. *o swobodzie działalności gospodarczej* (Dz. U. z 2015 r. poz. 584, z późn. zm.) w art. 3 po pkt 1 dodaje się pkt 1a w brzmieniu:

„1a) działalności rolników zbywających artykułu rolnospożywcze w ramach sprzedaży bezpośredniej, o której mowa w przepisach ustawy z dnia o sprzedaży bezpośredniej przez rolników;”;

11) Po art. 10 dodaje się art. 10a, art. 10b i art. 10c w brzmieniu:

„Art. 10a. W ustawie z dnia 11 marca 2004 r. *o podatku od towarów i usług* (Dz. U. z 2011 r. Nr 177, poz. 1054, z późn. zm.) w art. 111 po ust. 1a dodaje się ust. 1b w brzmieniu:

„1b. Ustęp 1 nie ma zastosowania do sprzedaży bezpośredniej przez rolników, o której mowa w przepisach ustawy z dnia o sprzedaży bezpośredniej przez rolników, o ile przychód ze sprzedaży bezpośredniej nie przekroczył 100 000 zł w danym roku kalendarzowym.”;

Art. 10b. W ustawie z dnia 21 grudnia 2000 r. *o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych* (Dz. U. z 2015 r. poz. 678, z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 2 po pkt 3 dodaje się pkt 3a w brzmieniu:

„3a) zbywania artykułów rolno-spożywczych przez rolników w ramach sprzedaży bezpośredniej, o której mowa w przepisach ustawy z dnia o sprzedaży bezpośredniej przez rolników;”;

2) art. 25 otrzymuje brzmienie:

„Art. 25. 1. Kontrolę działalności gospodarczej przedsiębiorcy przeprowadza pracownik Inspekcji po okazaniu legitymacji służbowej oraz doręczeniu upoważnienia do przeprowadzenia kontroli, z zastrzeżeniem ust. 1a.

1a. Po okazaniu przez pracownika Inspekcji legitymacji służbowej oraz imiennego okresowego upoważnienia do wykonywania kontroli może zostać:

1) przeprowadzona kontrola jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych przywożonych spoza państw członkowskich Unii Europejskiej oraz spoza państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, w tym kontrola graniczna tych artykułów;

2) dokonana ocena jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych;

3) przeprowadzona kontrola warunków składowania i transportu artykułów rolno-spożywczych,

4) przeprowadzona kontrola środków spożywczych pochodzenia roślinnego wprowadzanych do obrotu przez rolników w ramach sprzedaży bezpośredniej.

1b. Do imiennego upoważnienia do wykonywania kontroli nie stosuje się art. 79a ust. 6 pkt 5, 7 oraz pkt 9 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2015 r. poz. 584 z późn. zm.).

2. Kontrola działalności gospodarczej przedsiębiorcy, o której mowa w art. 17 ust. 1 pkt 1 lit. a, odbywa się w obecności kierownika kontrolowanej jednostki, a w razie jego nieobecności - osoby przez niego upoważnionej.

3. Przepis ust. 1 i 1a stosuje się odpowiednio do kontroli działalności podmiotów niebędących przedsiębiorcami.

4. Minister właściwy do spraw rynków rolnych określi, w drodze rozporządzenia, wzory upoważnień, o których mowa w ust. 1 i 1a, mając na względzie zapewnienie rzetelnej kontroli artykułów rolno-spożywczych oraz wymogi dotyczące treści upoważnień wynikające z przepisów odrębnych.”

Art. 10c. W ustawie z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz. U. z 2015 r. poz. 1412) w art. 4 ust. 1 pkt 3a otrzymuje następujące brzmienie:

„3a) nadzoru nad jakością zdrowotną żywności z zastrzeżeniem przepisów ustawy z dnia o sprzedaży bezpośredniej przez rolników”.”.

Powyższe propozycje zmian przepisów są podyktowane koniecznością doprecyzowania poszczególnych propozycji przepisów projektowanej ustawy, jak również potrzebą dostosowania przepisów ustaw odrębnych m.in. podatkowych i dotyczących kontroli produktów rolnych i żywnościowych, aby nie utrudniać nadmiernie rolnikom możliwości prowadzenia sprzedaży bezpośredniej, przy jednoczesnej możliwości kontroli zbywanych produktów przez służby kontroli żywności, mając na względzie ochronę interesów konsumentów przed potencjalnymi nieuczciwymi praktykami rynkowymi.

Jednym z takich nadużyć może być sprzedaż na dużą skalę produktów (szczególnie przetworzonych) niepochodzących z gospodarstwa rolnego sprzedawcy, dlatego wskazane jest ustalenie plonów referencyjnych dla poszczególnych upraw rolnych i możliwość przeprowadzenia kontroli w tym zakresie.

FK/411/MH/LGS/9/2016

Warszawa, 2 lutego 2016 r.

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz. AP - APB - 91 / 16

Data wpływu 02.02.2016

Zastępca Szefa

Kancelarii Sejmu

Pan Adam Podgórski

Szanowny Panie Ministrze,

Odpowiadając na Pana pismo z dnia 27 stycznia 2016 r. nr DIH-022-6(2)/16/DL dotyczące poselskiego projektu ustawy o sprzedaży żywności przez rolników i zmianie niektórych ustaw, przedstawiam opinię Federacji Konsumentów.

Zdaniem Federacji Konsumentów przedmiotowy projekt – z zastrzeżeniami wymienionymi w dalszej części – zasługuje na podjęcie dalszych prac w celu doprecyzowania niektórych elementów. Uważamy, że w interesie konsumentów leży dopuszczenie do tego rodzaju sprzedaży – w szerszym niż dotychczas stopniu - przy odpowiednim uwzględnieniu ochrony zdrowia konsumentów oraz ich bezpieczeństwa ekonomicznego.

Szczególnego podkreślenia wymaga fakt, że rolnik, który podejmie działalność w zakresie sprzedaży żywności, a będzie miała ona charakter stały, zorganizowany i zarobkowy, będzie uważany za przedsiębiorcę w rozumieniu przepisu art. 43¹ Kodeksu cywilnego. Będzie tym samym – w umowie z konsumentem – podmiotem praw i obowiązków związanych z szeroko pojętym prawem konsumenckim. Wyłączenie, o którym mowa w art. 10 projektowanej ustawy nie pozbawi rolnika statusu przedsiębiorcy w umowach z

Strona | 1

konsumentem (por. art. 22¹ Kodeksu cywilnego). Rolnik będzie tym samym zobowiązany do spełnienia obowiązków informacyjnych wynikających z przepisów ustawy z dnia 30 maja 2014 r. o prawach konsumenta (Dz. U. 2015, poz. 827), uwzględniania szczególnych zasad zawierania i wykonywania umów zawieranych poza lokalem przedsiębiorstwa i na odległość, jak również będzie ponosić odpowiedzialność z tytułu rękojmi (art. 556 i nast. k.c.).

Powyższych przepisów nie będzie można uchylić w stosunku do rolników, biorąc pod uwagę dyrektywy, których przepisy zostały implementowane do krajowego porządku prawnego.

Wydaje się, że w szczególności konieczne będzie dokonanie analizy przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1924/2006 i (WE) nr 1925/2006 oraz uchylenia dyrektywy Komisji 87/250/EWG, dyrektywy Rady 90/496/EWG, dyrektywy Komisji 1999/10/WE, dyrektywy 2000/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, dyrektyw Komisji 2002/67/WE i 2008/5/WE oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 608/2004, pod kątem zgodności projektowanej ustawy z tym rozporządzeniem. Zdaniem Federacji Konsumentów rolnicy będą zobowiązani przekazywać stosowne informacje dotyczące żywności konsumentom. Przepis art. 1 ust. 3 tego rozporządzenia stanowi:

„Niniejsze rozporządzenie ma zastosowanie do podmiotów działających na rynku spożywczym na wszystkich etapach łańcucha żywnościowego, na których ich działania dotyczą przekazywania konsumentom informacji na temat żywności. Ma ono zastosowanie do wszelkich środków spożywczych przeznaczonych dla konsumenta finalnego, w tym do środków spożywczych dostarczanych przez zakłady żywienia zbiorowego i do środków spożywczych przeznaczonych do dostarczenia do zakładów żywienia zbiorowego.”

Zapisy projektowanej ustawy, które ograniczają zakres obowiązków informacyjnych, będą sprzeczne z ww. rozporządzeniem. Zgodnie z zasadą bezpośredniego stosowania rozporządzeń unijnych, polskie organy stosujące prawo będą zobowiązane pomijać polską ustawę i stosować zapisy rozporządzenia. Wydaje się, że tylko sprzedaż okazjonalna, niezorganizowana nie będzie podlegała postanowieniom rozporządzenia. Motyw 15 preambuły ww. rozporządzenia stanowi, że przepisy unijne powinny mieć zastosowanie tylko do przedsiębiorstw zakładających pewną ciągłość działalności i pewien stopień organizacji. Zakres stosowania niniejszego rozporządzenia nie powinien obejmować działań w rodzaju

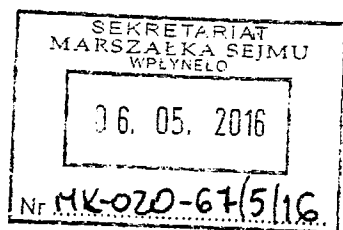
okazjonalnego przygotowywania i dostarczania żywności, podawania posiłków i sprzedaży żywności przez osoby prywatne np. podczas imprez charytatywnych, lokalnych kiermaszów i spotkań. Konieczne tym samym będzie uwzględnienie tego postulatu w trakcie dalszych prac.

z powierzeniem,

Federacja Konsumentów
Prezes Rady Nadzorczej

[Signature]
Kamil Piaskowski-Dobrowolski

Warszawa, dnia 06 maja 2016 r.



Marszałek Sejmu RP

Sz. P. Marek Kuchciński

Zgłoszenie autopoprawki

Na podstawie art. 119 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i art. 36 ust. 4 Regulaminu Sejmu uprzejmie wnoszę autopoprawkę do poselskiego projektu ustawy o sprzedaży żywności przez rolników.

Jarosław Sachajko

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Sachajko".

Warszawa, dnia 06 maja 2016 r.

Marszałek Sejmu RP

Sz. P. Marek Kuchciński

Zgłoszenie autopoprawki

Na podstawie art. 119 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i art. 36 ust. 4 Regulaminu Sejmu uprzejmie wnoszę autopoprawkę do poselskiego projektu ustawy o sprzedaży żywności przez rolników.

Jarosław Sachajko

Autopoprawka
do poselskiego projektu ustawy o sprzedaży żywności przez rolników

1) w art. 2 po ust. 1 dodaje się ust. 2 w następującym brzmieniu:

"2. Sprzedaż żywności przez rolników stanowi bezpośrednią dostawę surowców do konsumenta końcowego lub lokalnego zakładu detalicznego bezpośrednio zaopatrującego konsumenta końcowego w rozumieniu art. 1 ust. 2 lit. c rozporządzenia (WE) nr 852/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków spożywczych (Dz. Urz. UE.L 2004 Nr 139, str. 1) oraz art. 1 ust. 3 lit. c rozporządzenia (WE) nr 853/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. ustanawiającego szczególne przepisy higieny w odniesieniu do żywności pochodzenia zwierzęcego;"

UZASADNIENIE

Celem ustawy jest ograniczenie wymogów sanitarnych wobec rolników produkujących i sprzedających żywność, zatem konieczne jest wprowadzenie odwołania do wyłączenia spod stosowania rozporządzenia nr 852/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady oraz rozporządzenia nr 853/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady. W przeciwnym razie należałoby stosować powyższe rozporządzenia, a wymogi w nich zawarte są główną przeszkodą dla rolników w sprzedaży żywności bezpośrednio do konsumenta końcowego. Rozporządzenie nr 852/2004 w art. 1 ust. 2 lit. c oraz rozporządzenie nr 853/2004 w art. 1 ust. 3 lit. c stanowią, iż rozporządzenia te nie mają zastosowania do „bezpośrednich dostaw, dokonywanych przez producenta, małych ilości surowców do konsumenta końcowego lub lokalnego zakładu detalicznego bezpośrednio zaopatrującego konsumenta końcowego”. Taki zapis umożliwia pozostawienie art. 6 i art. 8 projektowanej ustawy w obecnym kształcie. Rolnicy, którzy będą produkowali żywność zgodnie z warunkami przewidzianymi w niniejszym projekcie, nie powinni spełniać wymogów zawartych w powyższych rozporządzeniach, gdyż ich działalność będzie prowadzona na niewielką skalę, lokalnie, a żywność będzie wytwarzana w sposób określony w art. 4, tzn. będzie musiała pochodzić z własnych upraw, chowu i hodowli z gospodarstwa rolnego, produkowana bez sztucznych i identycznych z naturalnymi dodatków, a jedynie z użyciem naturalnych przypraw i konserwantów.

Jak wynika z art. 1 rozporządzenia 852/2004, rozporządzenie to „ustanawia ogólne zasady dla przedsiębiorstw sektora spożywczego w zakresie higieny środków spożywczych.” Podobnie art. 1 rozporządzenia 852/2004 stanowi, iż „niniejsze rozporządzenie ustanawia szczególne przepisy dla podmiotów prowadzących przedsiębiorstwo spożywcze.” Rolnicy produkujący żywność na niewielką skalę nie są dużymi przedsiębiorstwami spożywczymi. Gdyby rolnicy mieli spełniać wszystkie wymogi zawarte w rozporządzeniach, identyczne jak te, które muszą spełniać przedsiębiorstwa sektora spożywczego, wytwarzana żywność niczym nie różniłaby się od tej znajdującej się na sklepowych półkach. W obliczu masy niezdrowej, chemicznej, sztucznej żywności, ta produkowana przez rolników nadal pozostaje naturalna, nieprzetworzona. Taką właśnie żywnością zainteresowane jest szerokie grono konsumentów dlatego konieczne jest, aby

niniejszy projekt ustawy umożliwiał produkcję i sprzedaż żywności przez rolników z wyłączeniem wymogów określonych rozporządzeniami 852/2004 oraz 853/2004.

Należy zwrócić uwagę, że w obu definicjach, w art. 1 ust. 2 lit. c rozporządzenia 852/2004 oraz w art. 1 ust. 3 lit. c rozporządzenia 853/2004 w polskim tłumaczeniu pojęcia „*primary products*” użyte zostało słowo „surowce”, które zgodnie z art. 2 ust. 1 lit. b rozporządzenia 852/2004 powinno być rozumiane jako „produkty produkcji pierwotnej, w tym produkty ziemi, pochodzące z hodowli, polowań i połowów.” Interpretacja „produktów produkcji pierwotnej” zawiera w sobie prawo rolników do sprzedaży produktów nieprzetworzonych jak i przetworzonych. Wskazuje na to słowo „produkcja”, które zgodnie ze Słownikiem Języka Polskiego oznacza „zorganizowaną działalność mającą na celu wytwarzanie jakichś towarów, usług lub dóbr kultury; też: to, co zostało wytworzone.” Analiza powyższej definicji w żaden sposób nie wskazuje, aby produkcja odnosiła się jedynie do produktów nieprzetworzonych, a co więcej, zasadne jest wnioskowanie, iż skoro produkcja polega na wytworzeniu np. towaru, usługi to wiadomo, iż towar czy usługa składa się z kilku składników, komponentów, czynności. Z kolei słowo „pierwotny” w odniesieniu do produkcji zgodnie ze Słownikiem Języka Polskiego jest tłumaczone jako „taki, który istniał bardzo dawno temu, w początkach”, „nietknięty wpływami cywilizacji i kultury.” Zatem interpretacja „produktów produkcji pierwotnej” wskazuje, iż jest to żywność nieprzetworzona jak i przetworzona, która od tysięcy lat jest produkowana przez rolników w ich gospodarstwach w sposób naturalny, nieprzemysłowy, bez użycia środków chemicznych i sztucznych substancji konserwujących, zgodnie z lokalnymi recepturami. Taką żywność od tysięcy lat sprzedawali na targach i jarmarkach. Celem niniejszego projektu ustawy jak i poprawki nr 1 jest przywrócenie rolnikom odwiecznego prawa do produkcji i sprzedaży żywności, którego dziś są pozbawieni.

2) w art. 2 po dodanym ust. 2, dodaje się ust. 3 w następującym brzmieniu:

"3. Sprzedaż żywności przez rolników jest prowadzona w małych ilościach;"

UZASADNIENIE

Wyłączenie spod stosowania rozporządzenia nr 852/2004 oraz 853/2004 wymaga, aby dostawa takiej żywności odbywała się w małych ilościach. Tak sformułowany przepis eliminuje potencjalne nadużycia, gdzie taka żywność mogłaby być sprzedawana na wielką skalę, co jest sprzeczne z celem ustawy, którym jest wsparcie rolnika w sprzedaży wytworzonej przez niego żywności. Propozycja jest wzorowana na rozwiązaniach przyjętych w innych państwach UE (Węgry, Włochy), gdzie określone są z góry limity sprzedaży żywności bezpośrednio przez rolników.

3) w art. 2 po dodanym ust. 3, dodaje się ust. 4 w następującym brzmieniu:

"4. Minister właściwy do spraw rolnictwa określi, w drodze rozporządzenia:

- 1) maksymalne ilości poszczególnych rodzajów żywności, które mogą być sprzedawane przez rolników;
 - 2) zakres i sposób dokumentowania ilości poszczególnych rodzajów żywności sprzedawanej przez rolników
- mając na względzie specyfikę tych produktów oraz realizację celów prawa żywnościowego;"

UZASADNIENIE

Rozporządzenie nr 852/2004 w art. 1 ust. 2 lit. c oraz rozporządzenie nr 853/2004 w art. 1 ust. 3 lit. c, wymaga, aby producent w ramach sprzedaży bezpośredniej dokonywał dostaw małych ilości surowców. Przepisy określające maksymalne ilości poszczególnych rodzajów żywności powinny zostać uregulowane w akcie wykonawczym jakim jest rozporządzenie ministra właściwego do spraw rolnictwa, aby ustawa o sprzedaży żywności przez rolników pozostała jasna i czytelna. Istotne jest również uregulowanie zakresu i sposobu dokumentowania ilości poszczególnych rodzajów żywności sprzedawanej przez rolników, tak, aby nie było wątpliwości co do ilości wytworzonej przez rolników żywności i potwierdzenia, iż rolnik rzeczywiście sprzedaje żywność w małych ilościach określonych w rozporządzeniu. Określenie limitów sprzedaży żywności oraz zakresu i sposobu jej dokumentowania będzie miało na uwadze specyfikę produktów żywnościowych oraz realizację celów prawa żywnościowego.

4) art. 3 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

"2) „gospodarstwie rolnym” jest to gospodarstwo rolne w rozumieniu ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2014 r. poz. 121. z późn zm.);”

UZASADNIENIE

Za gospodarstwo rolne w rozumieniu ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny „uważa się grunty rolne wraz z gruntami leśnymi, budynkami lub ich częściami, urządzeniami i inwentarzem, jeżeli stanowią lub mogą stanowić zorganizowaną całość gospodarczą, oraz prawami związanymi z prowadzeniem gospodarstwa rolnego.” W poprawce skreślone zostało sformułowanie „o obszarze nie mniejszym niż 1 ha użytków rolnych”, gdyż nie ma uzasadnionych podstaw, aby wykluczać małe gospodarstwa, nie przekraczające wskazanej wielkości. Zaproponowane zmiany mają na celu poszerzenie grupy rolników, które będą mogły korzystać z prawa sprzedaży żywności na warunkach określonych w projekcie, a które posiadają gospodarstwa rolne o wielkości mniejszej niż 1 ha. Nie ograniczając wielkości gospodarstw, sprzedaż żywności będzie dostępna dla większej liczby rolników takich jak drobni sadownicy czy pszczelarze. Nadwyżka wytworzonych przez nich produktów żywnościowych będzie mogła być sprzedawana zgodnie z warunkami określonymi w projekcie ustawy, a dochód zasili ich domowe budżety.

5) art. 3 pkt 3 otrzymuje brzmienie:

"3) „sprzedaży żywności przez rolników” – należy przez to rozumieć sprzedaż przetworzonych i nieprzetworzonych produktów roślinnych i zwierzęcych pochodzących bezpośrednio z własnej uprawy, chowu lub hodowli lub uzyskiwanych w ramach pszczelarstwa lub pasterstwa, dokonywaną przez rolnika, jego najbliższą rodzinę lub osoby zamieszkujące na stałe w gospodarstwie rolnym;”

UZASADNIENIE

W art. 3 ust. 3 zamienia się wyrażenie produktów „żywnościowych” na produktów „roślinnych i zwierzęcych”. Poprawka ma na celu doprecyzowanie pojęcia produkty żywnościowe poprzez wskazanie konkretnie, że chodzi o produkty roślinne i zwierzęce. Tak uszczegółowione

sformułowanie nie będzie budziło wątpliwości interpretacyjnych, które w obecnym brzmieniu mogłyby się pojawić.

6) w art. 3 po ust. 3 dodaje się ust. 4 w brzmieniu:

"4. „podstawowe zasady higieniczne” - należy przez to rozumieć następujące zasady:

- 1) miejsca, w których przetwarzana i przechowywana jest żywność powinny być sprzątane przed rozpoczęciem i po zakończeniu produkcji;
- 2) w miejscach, o którym mowa w pkt 1, nie powinny przebywać zwierzęta ani osoby niepowołane;
- 3) naczynia i urządzenia wykorzystywane do produkcji żywności powinny być utrzymane w czystości;”;

UZASADNIENIE

Poprawka wiąże się ze zmianą w art. 6 ust. 3, i ma na celu doprecyzowanie na czym polegają podstawowe zasady higieniczne. Rolnicy od wieków produkują żywność na potrzeby własne i swoich rodzin. Wiedzą jakie środki higieniczne należy zachować, aby wytwarzana przez nich żywność nie zaszkodziła nikomu z domowników. Sprzedaż żywności produkowanej przez rolników na podstawie niniejszego projektu ustawy, będzie prowadzona na małą skalę, produkcja może odbywać się sporadycznie, raz na kilka, kilkanaście dni, dlatego nie jest zasadne wprowadzanie rygorystycznych wymogów higienicznych, które byłyby kontrolowane przez kilka różnego rodzaju instytucji. Podstawowe wymogi, jak zapewnienie, aby pomieszczenia, w których przetwarzana i przechowywana jest żywność były sprzątane przed rozpoczęciem i po zakończeniu produkcji, wymóg, by nie przebywały w nich zwierzęta ani osoby niepowołane czy też utrzymanie w czystości naczyń oraz urządzeń wykorzystywanych do produkcji są wystarczające dla zapewnienia wymogów higieny. Oczywiście są to zasady podstawowe, co nie oznacza, że rolnicy sami często narzucają sobie bardziej rygorystyczne wymogi, w trosce nie tylko, o dobro i zdrowie konsumenta, ale także swoje dobre imię. Im lepszą, zdrowszą, smaczniejszą żywność będzie produkował rolnik, tym więcej konsumentów, będzie kupowało jego produkty, dlatego zachowanie zasad higieny i dbanie o bezpieczne i higieniczne przygotowywanie żywności leży w jego interesie.

7) w art. 4 ust. 1 skreśla się pkt 1 i zmienia się numerację kolejnych punktów:

UZASADNIENIE

Celem poprawki jest usunięcie kryterium naturalności oraz tradycyjności przetworzonych produktów dopuszczonych do sprzedaży przez rolników. Powodem usunięcia punktu 1 jest nieostrość pojęć „naturalne” oraz „tradycyjne”, które mogłyby wywoływać wątpliwości interpretacyjne oraz nadużywanie tych terminów.

8) w art. 4 ust. 1 pkt 4 otrzymuje brzmienie:

"4) z podaniem wykazu składników produktu;”;

UZASADNIENIE

Poprawka ta ma na celu usunięcie niezgodności z rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1169/2011, które określa ogólne zasady, wymogi i zakres odpowiedzialności dotyczące informacji na temat żywności, w szczególności etykietowania żywności. Jak zauważyło Biuro Analiz Sejmowych, rozporządzenie ma zastosowanie do podmiotów działających na rynku spożywczym na wszystkich etapach łańcucha żywnościowego, na których ich działania dotyczą przekazywania konsumentom informacji na temat żywności. W związku z powyższym konieczne jest, aby na sprzedawanych produktach została umieszczona wykaz składników produktu, a nie jak poprzednio tylko przybliżony skład produktu.

9) art. 5 ust. 1 pkt 6 otrzymuje brzmienie:

„6) wysyłkowo, do konsumenta końcowego;”;

UZASADNIENIE

Poprawka ma na celu doprecyzowanie wysyłkowej formy sprzedaży żywności poprzez dodanie sformułowania „do konsumenta końcowego.” Rozporządzenia 852/2004 oraz 853/2004 stanowią, że przez sprzedaż żywności przez rolników rozumie się bezpośrednie dostawy żywności konsumentowi końcowemu lub lokalnemu zakładowi detalicznemu bezpośrednio zaopatrującego konsumenta końcowego, a tym samym wymaga, aby również forma sprzedaży jaką jest wysyłka, była dokonywana wyłącznie do konsumenta końcowego. Sprzedaż żywności na warunkach określonych w niniejszym projekcie opiera się na zaufaniu pomiędzy rolnikiem – sprzedawcą, a konsumentem – kupującym. Ustawa zapewnia, że konsument może sprawdzić z czego składa się kupiony przez niego produkt, daje komfort, ponieważ konsument wie jak został wytworzony produkt, który spożywa. W związku z tym bardzo ważne jest zachowanie jak najkrótszej drogi z gospodarstwa, gdzie produkt zostanie wytworzony do stołu konsumenta. W ten sposób realizowany jest jeden z celów, przyświecających ustawie, a mianowicie zasada „od pola do stołu.”

10) art. 5 ust. 1 pkt 7 otrzymuje brzmienie:

„7) przy drogach na prowizorycznych stoiskach za zgodą zarządcy dróg lub właściciela terenu;”;

UZASADNIENIE

W poprawce tej usunięte zostało zezwolenie zarządcy dróg lub właściciela terenu na sprzedaż żywności przy drogach, a zastąpiono go zgodą. Tryb uzyskiwania zezwolenia jest sformalizowany i ma charakter administracyjny, co byłoby pewnym obciążeniem dla rolnika, a chodzi o to, aby sprzedaż taka nie rodziła zbyt wielu problemów i nie mnożyła niepotrzebnie dokumentów.

11) w art. 5 ust. 1 skreśla się pkt 8:

UZASADNIENIE

Sprzedaż żywności poprzez tzw. skrzynki zaufania, czyli urządzenia, w których znajduje się produkt, który zostaje konsumentowi wydany po wrzuceniu odpowiedniej ilości monet, rodzi obawy przede wszystkim o bezpieczeństwo i higienę żywności znajdującej się w takich urządzeniach. Produkty umieszczone w skrzynkach mogą być narażone na szybsze zepsucie, a w

konsekwencji wywołać u konsumenta zatrucie czy inną chorobę. W trosce o zdrowie konsumenta przepis ten został wykreślony.

12) w art. 5 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

"2. Sprzedaż żywności przez rolników do lokalnego zakładu detalicznego bezpośrednio zaopatrującego konsumenta końcowego, zatrudniającego nie więcej niż sześciu pracowników w przeliczeniu na pełne etaty może być prowadzona na terenie województwa, w którym położone jest gospodarstwo rolne oraz w województwach sąsiednich;"

UZASADNIENIE

Poprawka ma na celu zmianę zasięgu terytorialnego sprzedaży żywności przez rolników do lokalnego zakładu detalicznego bezpośrednio zaopatrującego konsumenta końcowego. Poprzednio, art. 5 ust. 2 zezwalał, aby żywność sprzedawana była na terenie całego kraju, bez ograniczenia odległości od gospodarstwa rolnika. Jednakże rozporządzenia 852/2004 oraz 853/2004 stanowią, że przez sprzedaż żywności przez rolników rozumie się bezpośrednie dostawy żywności konsumentowi końcowemu lub lokalnemu zakładowi detalicznemu bezpośrednio zaopatrującego konsumenta końcowego, co wyraźnie podkreśla lokalny charakter takiej sprzedaży. Dodatkowo ograniczona została liczba lokalnych zakładów detalicznych, które mogą prowadzić taką działalność jedynie do takich, które zatrudniają nie więcej niż sześciu pracowników, w przeliczeniu na pełne etaty. Tak sformułowany przepis daje pewność, iż sprzedaży żywności wyprodukowanej przez rolników nie będą prowadziły duże sklepy czy supermarkety, gdyż celem niniejszej ustawy jest sprzedaż żywności lokalnie, w małych ilościach, nie zaś na masową skalę przez sieci handlowe. Zawężenie terytorium na obszarze, którego może być prowadzona sprzedaż do lokalnego zakładu detalicznego bezpośrednio zaopatrującego konsumenta końcowego, do terenu województwa, w którym położone jest gospodarstwo rolne oraz województw sąsiednich stanowi doprecyzowanie zasięgu terytorialnego dostaw żywności do lokalnego zakładu detalicznego bezpośrednio zaopatrującego konsumenta końcowego.

13) w art. 6 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

"3. Miejsce w którym przetwarzana i przechowywana jest żywność powinno spełniać podstawowe zasady higieniczne;"

UZASADNIENIE

Celem poprawki jest zamiana wyrażenia „zasady dobrych praktyk higienicznych” na zwrot „podstawowe zasady higieniczne”. Jest to spowodowane nieostrością i wieloznacznością pojęcia „dobre praktyki higieniczne”. Znaczenie „podstawowych zasad higienicznych” zostało zdefiniowane w art. 3 ust. 4. Poprzez jednoznaczne wskazanie na czym polegają „podstawowe zasady higieniczne” nie będzie problemów z interpretacją powyższego przepisu.

14) art. 8 otrzymuje brzmienie:

„Art. 8. W ustawie z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (Dz.U. z 2015 r. poz. 594. z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 63 w ust. 2 dodaje się pkt 13 o treści:

„13) podmiotów dokonujących sprzedaży żywności przez rolników, o której mowa w przepisach ustawy z dnia 2016 r. o sprzedaży żywności przez rolników oraz zmianie niektórych innych ustaw;”;

UZASADNIENIE

Poprawka poprzez dodanie słów „oraz zmianie niektórych innych ustaw” ma na celu podanie dokładnej nazwy projektu ustawy - „ustawy o sprzedaży żywności przez rolników oraz zmianie niektórych innych ustaw.”

15) w art. 9 otrzymuje brzmienie:

„Art. 9. W ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2012 r. poz. 361, ze zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 2 po ust. 2 dodaje się ust. 2a, 2b i 2c w następującym brzmieniu:

„2a. Działalnością rolniczą jest również działalność polegająca na przetwarzaniu i sprzedaży produktów rolnych, pochodzących z własnej uprawy, hodowli lub chowu niestanowiących działów specjalnych produkcji rolnej jeżeli:

- 1) sprzedaż produktów odbywa się na rzecz konsumenta końcowego lub lokalnego zakładu detalicznego bezpośrednio zaopatrującego konsumenta końcowego,
- 2) sprzedaż następuje na zasadach określonych w art. 5 ustawy z dnia ... 2016 r. o sprzedaży żywności przez rolników oraz zmianie niektórych innych ustaw,
- 3) przetwarzanie produktów nie odbywa się przy zatrudnianiu osób na podstawie umów o pracę, umów zlecenia, umów o dzieło oraz innych umów o podobnym charakterze,
- 4) przychód ze sprzedaży bezpośredniej nie przekroczył 75 000 złotych w roku rozliczeniowym,
- 5) osoba prowadząca działalność rolniczą prowadzi ewidencje sprzedaży w celach dowodowych zawierającą co najmniej: datę kolejnego wpisu, datę uzyskania przychodu, kwotę przychodu, przychód narastająco od początku roku, a dzienne przychody ewidencjonowane są w dniu sprzedaży.

2b. Po uzyskaniu przychodu w wysokości wyższej niż określona w art. 2a pkt 4, można opłacać ryczałt od przychodów ewidencjonowanych na zasadach określonych w ustawie z dnia 20 listopada 1998 r., o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne.

2c. Wyłączenie z zakresu stosowania ustawy działalności rolniczej, o którym mowa w ust. 2a, stanowi *pomoc de minimis*, udzieloną z uwzględnieniem warunków dopuszczalności tej pomocy, określonych w przepisach prawa Unii Europejskiej, w szczególności w rozporządzeniu Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* (Dz.Urz.UE.L 2013 Nr 352, str. 1).”

UZASADNIENIE

W art. 9 zmiany polegają przede wszystkim na dookreśleniu, w art. 2c, iż sprzedaż przez rolników żywności na zasadach określonych w niniejszym projekcie ustawy stanowi *pomoc de minimis*. Zgodnie z art. 3 ust. 1 rozporządzenia 1407/2013, zwolnione z wymogu zgłoszenia przewidzianego w art. 108 ust. 3 TfUE, są środki pomocowe, które spełniają warunki w przedmiotowym rozporządzeniu. W szczególności zgodnie z art. 3 ust. 2 rozporządzenia 1407/2013 całkowita kwota pomocy przyznanej przez państwo jednemu przedsiębiorstwu nie może przekroczyć kwoty 200 000 euro w okresie trzech lat podatkowych. Program pomocowy powinien w takim wypadku określać pomoc jako *de minimis* i zawierać wyraźne odwołanie do rozporządzenia 1407/2013, czemu czyni zadość art. 2c. W dodanym art. 2b doprecyzowane została sytuacja, w której rolnik przekroczy kwotę nieobjętą podatkiem czyli 75 tys. zł. W takim przypadku możliwe jest opłacanie ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych na zasadach określonych w ustawie z dnia 20 listopada 1998 r., o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne. Pozwoli to na uniknięcie niejasności w związku z warunkami opodatkowania przychodów uzyskiwanych przez rolników ze sprzedaży żywności. W art. 2a pkt 5 dookreślone zostały zasady prowadzenia ewidencji sprzedaży dla celów dowodowych. Ewidencja taka powinna zawierać w szczególności datę kolejnego wpisu, datę uzyskania przychodu, kwotę przychodu, przychód narastająco od początku roku, oraz wymóg, aby dzienne przychody były ewidencjonowane w dniu sprzedaży. Jasne zasady ewidencjonowania sprzedaży sprawią, iż w łatwy i przejrzysty sposób będzie można obliczyć wysokość uzyskiwanych przychodów. W art. 2a pkt 2 dodanie słów „oraz zmianie niektórych innych ustaw” ma na celu podanie dokładnej nazwy projektu ustawy - „ustawy o sprzedaży żywności przez rolników oraz zmianie niektórych innych ustaw.”

16) po art. 10 dodaje się art. 11 w następującym brzmieniu:

„Art. 11. W ustawie z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno – spożywczych (Dz. U. z 2015 r. poz. 678 i 1505 oraz z 2016 r. poz. 50) w art. 12 ust. 2 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) rolników w rozumieniu przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników, w zakresie prowadzonej działalności rolniczej, z wyłączeniem działalności polegającej na znakowaniu i pakowaniu jaj oraz z wyłączeniem działalności, o której mowa w art. 2 ust. 2 ustawy z dnia o sprzedaży żywności przez rolników oraz zmianie niektórych innych ustaw;”

I zmienia się numerację kolejnego artykułu.

UZASADNIENIE

Poprawka ma na celu wprowadzenie obowiązku dokonywania zgłoszenia przez rolników działalności w zakresie, o którym mowa w art. 2 ust. 2 niniejszego projektu. Działalność taka będzie podlegała zgłoszeniu wojewódzkiemu inspektorowi jakości handlowej artykułów rolno - spożywczych właściwemu ze względu na miejsce zamieszkania lub siedzibę zgłaszającego. Zgodnie z obecnym brzmieniem ustawy o jakości handlowej artykułów rolno – spożywczych, obowiązek zgłaszania prowadzonej działalności w zakresie produkcji, składowania, konfekcjonowania i obrotu artykułami rolno-spożywczymi nie dotyczył rolników w rozumieniu przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników, w zakresie prowadzonej działalności rolniczej, z wyjątkiem działalności polegającej na znakowaniu i pakowaniu jaj. W poprawce,

zaproprowowano, aby działalność, o której mowa w art. 2 ust. 2 niniejszego projektu również stanowiła wyjątek i podlegała zgłoszeniu wojewódzkiemu inspektorowi jakości handlowej artykułów rolno- spożywczych. Wymóg zgłaszania przez rolników rozpoczęcia przez nich działalności zwiększy bezpieczeństwo obrotu żywnością i da organom publicznym wiedzę jakie podmioty prowadzą sprzedaż produktów żywnościowych.

Warszawa, 25 maja 2016 r.

BAS-WAPEiM-963/16

Pan Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o sprzedaży żywności przez rolników oraz zmianie niektórych innych ustaw w wersji uwzględniającej autopoprawkę (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Jarosław Sachajko)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt ustawy dotyczy produkcji, przetwarzania oraz sprzedaży żywności prowadzonej przez rolnika. W szczególności projekt przewiduje „naturalne prawo” podmiotowe rolnika prowadzącego gospodarstwo rolne do sprzedaży żywności spełniającej określone w projekcie warunki jako końcowy etap procesu jej produkcji i przetwarzania. Projekt dotyczy sprzedaży zarówno żywności nieprzetworzonej, jak i przetworzonej. Sprzedaż ma być prowadzona tylko w sposób i w miejscach określonych w projekcie. Ponadto projekt reguluje zasady przetwarzania przez rolnika produktów żywnościowych przeznaczonych na sprzedaż oraz wprowadza domniemanie, że rolnik jest w stanie zapewnić bezpieczeństwo żywności oraz zapewnić warunki higieniczne dla produktów przeznaczonych do sprzedaży.

Projekt zmierza również do znowelizowania trzech ustaw: (1) z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia¹ (przez poszerzenie katalogu zakładów produkujących lub przetwarzających żywność, których zatwierdzenie nie jest wymagane, o podmioty dokonujące sprzedaży żywności przez rolników); (2) z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych² (przez poszerzenie zakresu pojęcia „działalność rolnicza” o przetwarzanie i sprzedaż produktów rolnych) oraz (3) z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej³ (przez wyłączenie stosowania tej ustawy w odniesieniu do działalności rolniczej polegającej na przetwarzaniu i sprzedaży produktów rolnych).

¹ Dz. U. z 2015 r. poz. 594 ze zmianami.

² Dz. U. z 2012 r. poz. 361 ze zmianami.

³ Dz. U. z 2015 r. poz. 584 ze zmianami.

Ustawa ma wejść w życie w terminie 14 dni od ogłoszenia.

2.Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Oceny projektu należy dokonać z uwzględnieniem:

- rozporządzenia (WE) nr 852/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków spożywczych (zwanego dalej „rozporządzeniem 852/2004”) ⁴,
- rozporządzenia (WE) nr 853/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. ustanawiającego szczególne przepisy dotyczące higieny w odniesieniu do żywności pochodzenia zwierzęcego zwanego dalej „rozporządzeniem 853/2004”) ⁵,
- rozporządzenia Komisji WE nr 2074/2005 z dnia 5 grudnia 2005 r. ustanawiającego środki wykonawcze w odniesieniu do niektórych produktów objętych rozporządzeniem (WE) nr 853/2004 i do organizacji urzędowych kontroli na mocy rozporządzeń (WE) nr 854/2004 oraz (WE) nr 882/2004, ustanawiającego odstępstwa od rozporządzenia (WE) nr 852/2004 i zmieniającego rozporządzenia (WE) nr 853/2004 oraz (WE) nr 854/2004 (zwanego dalej „rozporządzeniem 2074/2005”),
- rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1924/2006 i (WE) nr 1925/2006 oraz uchylenia dyrektywy Komisji 87/250/EWG, dyrektywy Rady 90/496/EWG, dyrektywy Komisji 1999/10/WE, dyrektywy 2000/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, dyrektyw Komisji 2002/67/WE i 2008/5/WE oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 608/2004 (zwanego dalej „rozporządzeniem 1169/2011”) ⁶,
- art. 107 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TfUE),
- rozporządzenia Komisji (UE) nr 1408/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rolnym (zwanego dalej „rozporządzeniem 1408/2013”) ⁷,
- rozporządzenia Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (zwanego dalej „rozporządzeniem 1407/2013”) ⁸,
- dyrektywy (UE) 2015/1535 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 września 2015 r. ustanawiającej procedurę udzielania informacji w

⁴ Dz. Urz. UE L 139, 30.4.2004, s. 1.

⁵ Dz. Urz. UE L 139, 30.4.2004, s. 55.

⁶ Dz. Urz. UE L 304, 22.11.2011, s. 18.

⁷ Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013, s. 9.

⁸ Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013, s. 1.

dziedzinie przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego⁹.

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

3.1 Rozporządzenie 852/2004 ustanawia ogólne zasady w zakresie higieny środków spożywczych dla podmiotów prowadzących przedsiębiorstwa spożywcze (tj. osób fizycznych lub prawnych odpowiedzialnych za spełnienie wymogów prawa żywnościowego w przedsiębiorstwie spożywczym pozostającym pod ich kontrolą, przy czym przedsiębiorstwo spożywcze jest rozumiane jako przedsiębiorstwo publiczne lub prywatne, typu non-profit lub nie, prowadzące jakąkolwiek działalność związaną z jakimkolwiek etapem produkcji, przetwarzania i dystrybucji żywności – art. 3 pkt 2 i 3 rozporządzenia 178/2002). Ma ono zastosowanie w odniesieniu do wszystkich etapów produkcji, przetwarzania i dystrybucji żywności oraz do wywozu, bez uszczerbku dla bardziej szczegółowych wymogów odnoszących się do higieny żywności (art. 1 ust. 1 rozporządzenia 852/2004). Jednocześnie rozporządzenie 852/2004 zawiera przepisy umożliwiające w pewnym stopniu elastyczne podejście do określonych w nim wymogów (odstępstwa, zwolnienia, dostosowania, wyłączenia). W związku z powyższym analizę należy rozpocząć od ustalenia, czy opiniowany projekt może zostać objęty którąś z powyższych możliwości.

Rozporządzenia 852/2004 nie stosuje się do bezpośrednich dostaw, dokonywanych przez producenta, małych ilości surowców do konsumenta końcowego lub lokalnego zakładu detalicznego bezpośrednio zaopatrującego konsumenta końcowego (art. 1 ust. 2 c rozporządzenia 852/2004). W takich bowiem przypadkach właściwa jest ochrona zdrowia publicznego za pomocą prawa krajowego, w szczególności ze względu na bliskie relacje producenta i konsumenta (motyw 10 rozporządzenia 852/2004). Zgodnie z wytycznymi do rozporządzenia 852/2004, termin „małe ilości” powinien mieć wystarczająco szeroki zakres, aby umożliwiać m.in. rolnikom sprzedaż surowców (produktów podstawowych) (warzyw, owoców, jaj, świeżego mleka itp.) bezpośrednio konsumentom końcowym, np. w gospodarstwach lub na lokalnych targowiskach, lokalnym sklepom detalicznym w celu sprzedaży konsumentom końcowym oraz lokalnym restauracjom. W myśl art. 2 ust. 1 b rozporządzenia 852/2004 za „surowce” uważa się produkty produkcji pierwotnej. Pojęcie „produkcja pierwotna” (zwana w rozporządzeniu 178/2002 „produkcją podstawową”) jest rozumiane jako produkcja, uprawa lub hodowla produktów podstawowych, w tym zbiory, dojenie i hodowlę zwierząt gospodarskich przed ubojem. Pojęcie to obejmuje także łowiectwo i rybołówstwo oraz zbieranie runa leśnego, w tym produkty ziemi, pochodzące z hodowli, polowań i połowów –

⁹ Dz. Urz. UE L 241 z 17.9.2015, s. 1.

art. 3 pkt 17 rozporządzenia 178/2002). Doprecyzowanie pojęcia „mała ilość” [surowców] jest pozostawione państwom członkowskim (art. 1 ust. 3 rozporządzenia 852/2004). Szersze objaśnienia dotyczące pojęć „mała ilość”, „surowiec” i „produkcja podstawowa” zawarte są w wytycznych do rozporządzenia 852/2004 (s. 5-12). Opiniowany projekt ustawy nie ogranicza się do sprzedaży surowców, dotyczy bowiem sprzedaży zarówno produktów przetworzonych, jak i nieprzetworzonych (art. 3 pkt 3 projektu). Wobec tego wyłączenie, o którym mowa w art. 1 ust. 2 c rozporządzenia 852/2004, nie znajduje zastosowania w analizowanym przypadku.

W autopoprawce wnioskodawcy proponują dodanie w art. 2 ust. 2 w następującym brzmieniu: „Sprzedaż żywności przez rolników stanowi bezpośrednią dostawę surowców do konsumenta końcowego lub lokalnego zakładu detalicznego bezpośrednio zaopatrującego konsumenta końcowego w rozumieniu art. 1 ust. 2 lit. c rozporządzenia (WE) nr 852/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków spożywczych (Dz. Urz. UE. L 2004 Nr 139, str. 1) oraz art. 1 ust. 3 lit. c rozporządzenia (WE) nr 853/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. ustanawiającego szczególne przepisy higieny w odniesieniu do żywności pochodzenia zwierzęcego”. Zgodnie z intencją projektodawców powyższa autopoprawka ma umożliwić objęcie „sprzedaży żywności” w rozumieniu projektu ustawy wyłączeniem o którym mowa w art. 1 ust. 2 c rozporządzenia 852/2004. Jednak, jak wskazano wyżej, wyłączenie to dotyczy jedynie dostaw surowców, tymczasem projekt w wersji uwzględniającej autopoprawkę nadal obejmuje sprzedaż żywności nieprzetworzonej, jak i przetworzonej (art. 3 pkt 3 projektu). W świetle art. 2 ust. 1 b rozporządzenia 852/2004 w związku z art. 3 pkt 17 rozporządzenia 178/2002 nie sposób zgodzić się ze stanowiskiem wnioskodawców, zgodnie z którym „interpretacja „produktów produkcji pierwotnej” zawiera w sobie prawo rolników do sprzedaży produktów nieprzetworzonych jak i przetworzonych”. Artykuł 3 pkt 17 rozporządzenia 178/2002 wyraźnie bowiem stanowi, że produkcja ma charakter „podstawowy” jeżeli prowadzi do wytworzenia produktów podstawowych. Poza tym, jak wskazano wyżej, art. 3 pkt 17 rozporządzenia 178/2002 zawiera przykładowe wyliczenie działań uznawanych za produkcję podstawową (zbiory, dojenie, łowiectwo, rybołówstwo, zbieranie runa leśnego). Co więcej, przepis ten mówi o szczególnym rodzaju produkcji („produkcji podstawowej”), co nie pozwala na odniesienie do niego szeroko rozumianego ogólnego słownikowego pojęcia „produkcji”, co czynią projektodawcy. Restrykcyjna wykładnia pojęcia „surowiec” jest uzasadniona również w świetle postanowień załącznika I (A.I.1) do rozporządzenia 852/2004, w którym postanawia się, że dotyczy on surowców, jeżeli ich charakter nie został znacząco zmieniony na skutek przetworzenia. Konkludując należy stwierdzić, że zmiana proponowana przez wnioskodawców w ramach autopoprawki nie spowoduje

objęcia sprzedaży żywności przez rolników wyłączeniem, o którym mowa w art. 1 ust. 2 c rozporządzenia 852/2004.

Przepisem umożliwiającym państwom członkowskim wprowadzenie pewnych dostosowań w stosunku do wymogów określonych w rozporządzeniu 852/2004 (a dokładniej: w załączniku II) jest jego art. 13 ust. 3, umożliwiający przyjęcie środków dostosowujących w następujących celach: (1) umożliwienie dalszego korzystania z tradycyjnych metod, na każdym etapie produkcji, przetwarzania i dystrybucji żywności lub (2) wyjście naprzeciw potrzebom przedsiębiorstw zlokalizowanych w regionach o szczególnych ograniczeniach geograficznych. W związku z tym, że w zakresie sprzedaży artykułów spożywczych o tradycyjnym charakterze ustanowiono uproszczoną procedurę zgodnie z art. 7 rozporządzenia 2074/2005, analiza ewentualnej możliwości odwołania się do art. 13 ust. 3 rozporządzenia 852/2004 powinna zostać poprzedzona rozważeniem, czy w przypadku opiniowanego projektu nie znajduje zastosowania przepis szczególny, tj. art. 7 rozporządzenia 2074/2005.

Zgodnie z art. 7 ust. 3 rozporządzenia 2074/2005, państwa członkowskie, które przyznają odstępstwa na podstawie tego artykułu, powiadamiają o nich Komisję oraz pozostałe państwa członkowskie najpóźniej 12 miesięcy po przyznaniu indywidualnego lub ogólnego odstępstwa. Każde powiadomienie zawiera krótki opis dostosowanych wymogów, opis odnośnych środków spożywczych i zakładów oraz inne istotne informacje. Należy jednak podkreślić, że przepis ten znajduje zastosowanie tylko w przypadku „artykułów spożywczych o tradycyjnym charakterze”, tj. historycznie uznanych za produkty tradycyjne, wytwarzanych zgodnie ze skodyfikowanymi lub zarejestrowanymi zaleceniami technicznymi odnoszącymi się do tradycyjnego procesu lub zgodnie z tradycyjnymi metodami produkcji, lub chronionych prawem unijnym, krajowym, regionalnym lub lokalnym jako tradycyjne produkty spożywcze (art. 7 ust. 1 rozporządzenia 2074/2005). Opiniowany projekt nie mieści się w granicach określonych w art. 7 ust. 1 rozporządzenia. Ponadto, art. 7 ust. 2 rozporządzenia 2074/2005 określa konkretne wymogi, które mogą stanowić przedmiot odstępstw. Mogą one dotyczyć w pomieszczeń, w których produkty są poddane działaniu otoczenia koniecznego w pewnym stopniu dla wytworzenia ich cech, a także rodzaju materiałów, z których wykonane są przyrządy i sprzęt wykorzystywany do przygotowywania oraz pakowania zbiorczego i jednostkowego tych produktów. Tymczasem zakres przedmiotowy projektu ustawy wykracza poza te zagadnienia, w istocie przewidując ogólne odstępstwo od wymogów określonych w rozporządzeniu (art. 6 projektu). Wobec powyższego art. 7 rozporządzenia 2074/2005 nie znajduje zastosowania do analizowanego projektu, zaś ewentualne dostosowanie wymogów może mieć miejsce w trybie określonym w art. 13 ust. 3 rozporządzenia 852/2004.

Artykuł 13 ust. 3 rozporządzenia 852/2004 daje państwom członkowskim możliwość – o ile nie narusza to osiągnięcia celów tego rozporządzenia – przyjęcia krajowych środków dostosowujących wymogi ustanowione w

załączniku II do tego rozporządzenia. Załącznik ten określa ogólne wymagania higieny dla wszystkich podmiotów prowadzących przedsiębiorstwa spożywcze (poza produkcją podstawową, do której zastosowanie ma załącznik I). Artykuł 13 ust. 3 rozporządzenia 852/2004 umożliwia przyjęcie środków dostosowujących w następujących celach: (1) umożliwienie dalszego korzystania z tradycyjnych metod, na każdym etapie produkcji, przetwarzania i dystrybucji żywności lub (2) wyjście naprzeciw potrzebom przedsiębiorstw zlokalizowanych w regionach o szczególnych ograniczeniach geograficznych. Wprowadzenie takich środków wymaga dochowania procedury określonej w art. 13 ust. 4-7 rozporządzenia 852/2004, polegającej na powiadomieniu przez zainteresowane państwo członkowskie pozostałych państw członkowskich i Komisji Europejskiej, przy czym – zgodnie z wytycznymi dla właściwych organów – państwo członkowskie musi wyjaśnić powody dostosowania, jego rodzaj oraz, w razie potrzeby, dostarczyć podsumowanie przeprowadzonej analizy zagrożeń (s. 7 wytycznych). Przedmiotowe środki mogą zostać przyjęte, jeżeli zostały zaakceptowane przez Komisję Europejską lub jeżeli w określonym terminie Komisja Europejska nie powiadomiła państwa członkowskiego, że otrzymała pisemne uwagi ze strony innych państw członkowskich lub że zamierza zaproponować przyjęcie decyzji.

3.2 Rozporządzenie 853/2004 ustanawia szczególne przepisy w zakresie higieny żywności pochodzenia zwierzęcego. Rozporządzenie 853/2004 stosuje się w odniesieniu do nieprzetworzonych i przetworzonych produktów pochodzenia zwierzęcego (art. 1 ust. 1 rozporządzenia 853/2004). Przepisy te stanowią uzupełnienie przepisów ustanowionych w rozporządzeniu 852/2004. Podmioty prowadzące przedsiębiorstwo spożywcze przetwarzające żywność pochodzenia zwierzęcego muszą więc wdrożyć odpowiednie wymagania rozporządzenia 853/2004 oprócz wymogów ustanowionych w rozporządzeniu 852/2004. Podobnie jak w przypadku rozporządzenia 852/2004, również rozporządzenie 853/2004 zawiera przepisy umożliwiające w pewnym stopniu elastyczne podejście do określonych w nim wymogów (odstępstwa, zwolnienia, dostosowania, wyłączenia). W związku z powyższym analizę należy rozpocząć od ustalenia, czy opiniowany projekt może zostać objęty którąś z takich możliwości.

Rozporządzenie 853/2004 nie ma zastosowania m.in. do bezpośrednich dostaw, dokonywanych przez producenta, małych ilości surowców do konsumenta końcowego lub lokalnego zakładu detalicznego bezpośrednio zaopatrującego konsumenta końcowego (art. 1 ust. 3 rozporządzenia 853/2004). Z przyczyn szczegółowo określonych powyżej (w odniesieniu do rozporządzenia 852/2004) należy uznać, że wyłączenie to nie znajduje odniesienia do opiniowanego projektu. Jego zakres regulacji nie ogranicza się bowiem do sprzedaży surowców: dotyczy sprzedaży zarówno produktów przetworzonych, jak i nieprzetworzonych (art. 3 pkt 3 projektu).

Rozporządzenie 853/2004 nie ma również zastosowania do bezpośrednich dostaw, dokonywanych przez producenta, małych ilości mięsa z drobiu lub zajęczaków poddanych ubojowi w gospodarstwie rolnym, do konsumenta końcowego lub lokalnego zakładu detalicznego, bezpośrednio dostarczającego przedmiotowe mięso w formie mięsa świeżego konsumentowi końcowemu (art. 1 ust. 3 rozporządzenia 853/2004). Opiniowany projekt nie jest objęty tym wyłączeniem, ponieważ jego zakres regulacji nie jest ograniczony do wskazanych rodzajów mięsa i jego ilości.

Poza przypadkami wyraźnie wskazanymi w rozporządzeniu 853/2004, nie ma ono zastosowania do handlu detalicznego (art. 1 ust. 5 a rozporządzenia 853/2004). Jak bowiem wynika z motywów (12) i (13) preambuły do rozporządzenia 852/2004, wymogi rozporządzenia 852/2004 są w zasadzie wystarczające dla zapewnienia bezpieczeństwa żywności w zakładach prowadzących handel detaliczny związany z bezpośrednią sprzedażą lub dostawą żywności pochodzenia zwierzęcego konsumentowi końcowemu. Państwa członkowskie powinny przeto mieć swobodę w zakresie rozszerzania lub ograniczania zastosowania wymogów rozporządzenia 853/2004 do handlu detalicznego na mocy ich prawa krajowego. Mogą jednak ograniczyć ich stosowanie wyłącznie w przypadku, gdy uznają, że wymogi rozporządzenia 852/2004 są wystarczające dla osiągnięcia celów w zakresie higieny żywności. Pojęcie handlu detalicznego zostało zdefiniowane w art. 3 pkt 7 rozporządzenia 178/2002 w sposób następujący: „handel detaliczny” oznacza obsługę i/lub przetwarzanie żywności i jej przechowywanie w punkcie sprzedaży lub w punkcie dostaw dla konsumenta finalnego; określenie to obejmuje terminale dystrybucyjne, działalność cateringową, stołówki zakładowe, catering instytucjonalny, restauracje i podobne działania związane z usługami żywnościowymi, sklepy, centra dystrybucji w supermarketach i hurtowni. Jeżeli jednak prowadzona działalność ma na celu dostawę żywności pochodzenia zwierzęcego do innego zakładu, rozporządzenie 853/2004 znajduje do niej zastosowanie. Zakres opiniowanego projektu nie jest ograniczony do sprzedaży konsumentowi końcowemu. Ograniczenia takiego nie zawierał żaden przepis pierwotnego projektu, a jak wynika z projektowanego brzmienia art. 2 ust. 2a ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, sprzedaż mieszcząca się w ramach działalności rolniczej obejmuje zarówno sprzedaż na rzecz konsumenta końcowego, jak i na rzecz lokalnego zakładu detalicznego bezpośrednio zaopatrującego konsumenta końcowego (art. 9 pkt 1 projektu). Autopoprawka nie przewiduje w tym zakresie zmian pozwalających na odejście od powyższej konkluzji. Modyfikacja zawarta w pkt. 9 autopoprawki dotyczy tylko sprzedaży wysyłkowej. Wobec powyższego opiniowany projekt nie jest objęty powyższym wyłączeniem.

Zgodnie z art. 1 ust. 5 b ii rozporządzenia 853/2004, w drodze wyjątku, działalność polegająca na dostawach żywności pochodzenia zwierzęcego do innego zakładu nie jest jednak objęta rozporządzeniem 853/2004, jeżeli dostawa

realizowana jest wyłącznie do innych zakładów detalicznych oraz, zgodnie z prawem krajowym, stanowi działalność marginalną, lokalną i ograniczoną. Zgodnie z motywem (13) preambuły do rozporządzenia 853/2004, dostawa taka powinna zatem stanowić małą część całej działalności zakładu; zakłady zaopatrywane powinny znajdować się w jego bezpośrednim sąsiedztwie; a dostawa powinna dotyczyć jedynie niektórych rodzajów produktów lub zakładów. Opiniowany projekt nie zawiera tego rodzaju ograniczeń. W szczególności nie można bowiem uznać, żeby zawarte w projektowanym art. 5 ust. 2 ograniczenie terytorialne sprzedaży do województwa, w którym położone jest gospodarstwo rolne, oraz województw sąsiednich, mieściło się w granicach działalności „marginalnej, lokalnej i ograniczonej”, skoro może w istocie obejmować obszar znacznej części Polski. W związku z tym opiniowany projekt nie jest objęty powyższym wyłączeniem.

Artykuł 10 ust. 3 rozporządzenia 853/2004 przewiduje, że państwa członkowskie mogą przyjąć krajowe środki dostosowujące wymogi ustanowione w załączniku III (tj. „wymogi szczególne”) do tego rozporządzenia, zasadniczo w celu (1) umożliwienie dalszego korzystania z tradycyjnych metod na wszystkich etapach produkcji, przetwarzania i dystrybucji żywności lub (2) wyjścia naprzeciw potrzebom przedsiębiorstw spożywczych zlokalizowanych w regionach o szczególnych ograniczeniach geograficznych. W innych przypadkach mogą one mieć zastosowanie wyłącznie do konstrukcji, rozplanowania i wyposażenia zakładów. Przyjęcie przedmiotowych dostosowań wymaga dochowania wymogów proceduralnych określonych w art. 10 ust. 4-7 rozporządzenia 853/2004, polegających na powiadomieniu przez zainteresowane państwo członkowskie pozostałych państw członkowskich i Komisji Europejskiej, przy czym przedmiotowe środki mogą zostać przyjęte, jeżeli zostaną zaakceptowane przez Komisję Europejską lub jeżeli w określonym terminie Komisja Europejska nie powiadomiła państwa członkowskiego, że otrzymała pisemne uwagi ze strony innych państw członkowskich lub że zamierza zaproponować przyjęcie decyzji.

3.3 W świetle powyższych ustaleń należy uznać, że projekt ustawy podlega ocenie pod kątem zgodności z rozporządzeniami 852/2004 i 853/2004. W odniesieniu do konkretnych postanowień projektu, należy uznać za niezgodny ze wskazanymi rozporządzeniami artykuł 6 projektu, który w istocie zmierza do wyłączenia w określonym zakresie obowiązku spełnienia przez producentów wymogów określonych w obu rozporządzeniach. Ewentualne odstępstwa w zakresie rozporządzenia 852/2004 powinny zostać przeprowadzone zgodnie z procedurą określoną w art. 13 tego rozporządzenia.

Ponadto, artykuł 8 projektu zmierza do poszerzenia katalogu zakładów produkujących lub przetwarzających żywność, których zatwierdzenie nie jest wymagane, o podmioty dokonujące sprzedaży żywności przez rolników. Zgodnie z art. 61 ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia, zatwierdzenie zakładów odbywa się w trybie i na zasadach określonych m.in. w

rozporządzeniu 852/2004. Rozporządzenie 852/2004 wymaga, aby podmioty prowadzące przedsiębiorstwa spożywcze zapewniły, że zakłady są zatwierdzone przez właściwy organ. Wymóg ten obowiązuje jedynie te podmioty, wobec których zatwierdzenie jest wymagane na podstawie (1) prawa krajowego państwa członkowskiego, na terenie którego znajduje się przedsiębiorstwo, (2) rozporządzenia 853/2004 lub (3) decyzji przyjętej przez Komisję (art. 6 ust. 3 rozporządzenia 852/2004). Artykuł 4 ust. 2 rozporządzenia 853/2004 przewiduje, że – bez uszczerbku dla art. 6 ust. 3 rozporządzenia 852/2004 – zakłady poddające obróbce produkty pochodzenia zwierzęcego, dla których wymogi ustanawia załącznik III rozporządzenia 853/2004, nie mogą podejmować działalności do czasu uzyskania zatwierdzenia właściwego organu. Wobec powyższego, zwolnienie z obowiązku zatwierdzenia wszystkich rolników objętych projektem jest niezgodne ze wskazanymi przepisami rozporządzeń 852/2004 i 853/2004.

Rozważając możliwość wprowadzenia dostosowań na podstawie art. 13 ust. 3 rozporządzenia 852/2004 oraz art. 10 ust. 3 rozporządzenia 853/2004 należy podkreślić, że, po pierwsze, wprowadzane zmiany mogą dotyczyć tylko – odpowiednio – załącznika II do rozporządzenia 852/2004 i załącznika III do rozporządzenia 853/2004, a po drugie – muszą one zostać przeprowadzone zgodnie z procedurą określoną w tych artykułach.

3.4 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 określa ogólne zasady, wymogi i zakresy odpowiedzialności dotyczące informacji na temat żywności, a w szczególności etykietowania żywności. Ma ono zastosowanie do podmiotów działających na rynku spożywczym na wszystkich etapach łańcucha żywnościowego, na których ich działania dotyczą przekazywania konsumentom informacji na temat żywności. Każdemu środkowi spożywczemu przeznaczonemu do dostarczenia konsumentowi finalnemu lub do zakładów żywienia zbiorowego muszą towarzyszyć informacje na temat żywności zgodnie z omawianym rozporządzeniem (art. 6 rozporządzenia 1169/2011), w tym informacje dotyczące nazwy żywności i jej składu, ze wskazaniem składników powodujące alergie lub reakcje nietolerancji. Rozporządzenie określa także, w jakiej kolejności należy umieścić składniki w wykazie (art. 18 rozporządzenia 1169/2011) i w jakich okolicznościach konieczne jest oznaczenie ilości składnika wykorzystanego do wytworzenia lub przygotowania danego środka spożywczego (art. 22 rozporządzenia 1169/2011). Jednocześnie rozporządzenie 1169/2011 określa dopuszczalne odstępstwa od tych obowiązków. W odniesieniu do kwestii harmonizowanych w szczególności sposobu rozporządzeniem 1169/2011 państwa członkowskie nie mogą przyjmować ani utrzymywać w mocy przepisów krajowych, chyba że zezwala na to prawo UE (art. 38 rozporządzenia 1169/2011). Wobec powyższego art. 4 ust. 1 pkt 4 projektu, nakładający obowiązek podania przybliżonego składu produktu, należy uznać za niezgodny ze wskazanymi przepisami

rozporządzenia, ponieważ zmierza on do uregulowania kwestii już objętej regulacją w rozporządzeniu 1169/2011.

Odnosząc się do zmian projektu zawartych w autopoprawce należy stwierdzić, że nie usuwają one stwierdzonej wyżej niezgodności. Z uwagi bowiem na przytoczoną wyżej treść art. 38 rozporządzenia 1169/2011, wobec braku odmiennego postanowienia zawartego w prawie UE, w odniesieniu do kwestii harmonizowanych państwa członkowskie tracą możliwość samodzielnej regulacji danej kwestii na poziomie prawa krajowego. Tymczasem, jak wskazano wyżej, obowiązki w zakresie podania informacji dotyczącej składu produktu zostały szczegółowo uregulowane w szczególności w art. 9, 18 i 22 rozporządzenia 1169/2011. Problemem więc jest nie tyle ewentualna niezgodność standardu określonego przez prawo krajowe z wymogami prawa UE, a raczej samo wkroczenie przez projekt w sferę już uregulowaną przez prawo UE. Należy przy tym podkreślić, że rozporządzenia UE, zgodnie z art. 288 akapit 2 TfUE, mają zasięg ogólny, wiążą w całości i są bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich. Oznacza to, że – wobec braku odmiennych postanowień szczególnych – przewidziane w nich obowiązki są nakładane na adresatów bez konieczności ingerencji ze strony prawa krajowego.

3.5 Artykuł 9 projektu zmierza do znowelizowania ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych przez poszerzenie zakresu pojęcia „działalność rolnicza” o przetwarzanie i sprzedaż produktów rolnych, przy czym przychód ze sprzedaży bezpośredniej nie może przekroczyć 75 000 złotych w roku rozliczeniowym. Zgodnie z art. 2 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, jej przepisów nie stosuje się do m.in. przychodów z działalności rolniczej, z wyjątkiem przychodów z działów specjalnych produkcji rolnej. W konsekwencji, proponowana nowelizacja prowadzi do wyłączenia stosowania ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych w zakresie, w jakim prowadzą one działalność polegającą na przetwarzaniu i sprzedaży produktów rolnych. W związku z powyższym należy dokonać oceny proponowanego rozwiązania pod kątem zgodności z przepisami prawa UE dotyczącymi pomocy publicznej.

W myśl art. 107 ust. 1 TfUE, niezgodna z rynkiem wewnętrznym jest wszelka pomoc (1) przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która (2) sprzyja niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów i przez to (3) zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji a także (4) wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości UE (dalej: Trybunał, TS), pojęcie pomocy jest bardziej ogólne niż pojęcie subwencji. Obejmuje ono nie tylko świadczenia pozytywne, takie jak same subwencje, ale również interwencje, które w różnych formach zmniejszają obciążenia, jakim zazwyczaj podlega budżet przedsiębiorstwa, i które przez to – mimo że nie są

subwencjami w ścisłym znaczeniu tego słowa – mają taki sam charakter i identyczne skutki. Instrument, poprzez który władze publiczne przyznają niektórym przedsiębiorstwom zwolnienie podatkowe, które stawia jego beneficjentów w lepszej sytuacji finansowej niż innych podatników, stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TfUE. Podobnie pomoc państwa może stanowić działanie polegające na przyznaniu niektórym przedsiębiorstwom obniżenia podatku lub odroczenia płatności podatku, który byłby należny zgodnie z regulacją ogólną¹⁰. Wobec powyższego należy uznać, że wyłączenie wskazanej w art. 9 projektu działalności spod zakresu stosowania ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych może zostać poczytane za pomoc publiczną.

Kolejną cechą wymaganą dla stwierdzenia, że środek ma charakter pomocy publicznej, jest jego selektywność. Środek jest selektywny, jeżeli w ramach danego systemu prawnego przepis krajowy może sprzyjać „niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów” w porównaniu z innymi, które w świetle celu tego systemu znajdują się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej. Nie stanowią natomiast pomocy państwa korzyści wynikające ze środka o ogólnym charakterze, mającego zastosowanie bez rozróżnienia do wszystkich podmiotów¹¹. Okoliczność, że ilość przedsiębiorstw, które mogą domagać się przyznania przedmiotowego środka, jest bardzo znacząca, czy też że przedsiębiorstwa te należą do różnych sektorów, nie wystarcza jednak, by podać w wątpliwość selektywny charakter tego środka, a zatem, by wykluczyć jego kwalifikację jako pomocy państwa. W wypadku gdy rozpatrywany środek podlega obiektywnym kryteriom stosowania horyzontalnego, okoliczność ta również nie podważa jego selektywnego charakteru, gdyż umożliwia ona jedynie wykazanie, że sporna pomoc stanowi część systemu pomocy, a nie pomoc indywidualną¹². Proponowane w projekcie wyłączenie określonych rodzajów działalności ma charakter selektywny, dotyczy bowiem jedynie konkretnego rodzaju działalności prowadzonej przez osoby fizyczne spełniające wskazane w projekcie warunki.

W odniesieniu do trzeciej i czwartej przesłanki uznania środka za pomoc w rozumieniu art. 107 TfUE, wymagają one, aby dany środek (3) zakłócał lub groził zakłóceniem konkurencji a także (4) wpływał na wymianę handlową między państwami członkowskimi. W orzecznictwie przyjmuje się, że dla stwierdzenia istnienia tych przesłanek nie jest konieczne wykazanie faktycznego wpływu pomocy na wymianę handlową między państwami członkowskimi i

¹⁰ Wyrok Sądu z 7 marca 2012 r. w sprawie T-210/02 RENV *British Aggregates Association przeciwko Komisji Europejskiej*, dotychczas nieopublikowany, pkt 46; wyrok Trybunału z 18 lipca 2013 r. w sprawie C-6/12 P *Oy*, dotychczas nieopublikowany, pkt 18.

¹¹ Wyrok Trybunału (wielka izba) z 15 listopada 2011 r. w sprawach *Komisja Europejska (C-106/09 P) i Królestwo Hiszpanii (C-107/09 P) przeciwko Government of Gibraltar i Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej*, Zb. Orz. 2011 I-11113, pkt. 73-75.

¹² Wyrok Trybunału z 8 września 2011 r. w sprawie C-279/08 P *Komisja Europejska przeciwko Królestwu Niderlandów*, Zb. Orz. 2011 I-07671, pkt 50.

rzeczywistego zakłócenia konkurencji, lecz jedynie potencjalnego wpływu pomocy na tę wymianę handlową i zakłócenie konkurencji¹³. Jednocześnie nie jest konieczne, by przedsiębiorstwa beneficjenci uczestniczyły same w wewnątrzuunijnej wymianie handlowej. Przyznane im korzyści mogą bowiem utrudniać wejście na rynek wewnętrzny danego państwa przedsiębiorcom z innych państw członkowskich, a także mogą ułatwić beneficjentom wejście na rynek innego państwa¹⁴. Co więcej, nawet pomoc o stosunkowo niewielkim znaczeniu może zostać uznana za wpływającą na wymianę handlową między państwami członkowskimi, jeżeli w sektorze, w którym działają przedsiębiorstwa beneficjenci, istnieje silna konkurencja. Jeżeli korzyść jest ograniczona, konkurencja jest zakłócona w sposób ograniczony, niemniej jednak pozostaje ona zakłócona, natomiast zakaz przewidziany w art. 107 TfUE znajduje zastosowanie do wszelkiej pomocy, która zakłóca konkurencję lub stwarza ryzyko zakłócenia konkurencji, bez względu na to jaka jest jej kwota w zakresie, w jakim wpływa ona na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi¹⁵. W świetle przytoczonego orzecznictwa należy uznać, że istnieje prawdopodobieństwo stwierdzenia istnienia również dwóch ostatnich z przesłanek konstytuujących pomoc publiczną w rozumieniu art. 107 TfUE. Podsumowując należy stwierdzić, że art. 9 projektu ustawy może zostać uznany za pomoc publiczną w rozumieniu art. 107 ust. 1 TfUE.

Wobec powyższego należy rozważyć, czy projektowana pomoc może potencjalnie zostać uznana za dopuszczalną jako pomoc *de minimis* zgodnie z rozporządzeniem 1407/2013 lub 1408/2013. Należy przy tym zaznaczyć, że rozporządzenie 1408/2013 znajduje zastosowanie jedynie do pomocy przyznawanej przedsiębiorstwom prowadzącym działalność w zakresie podstawowej produkcji produktów rolnych (art. 1 ust. 1 rozporządzenia 1408/2013). Oznacza to, że przetwórstwo żywności nie mieści się w sferze objętej rozporządzeniem 1408/2013, jest natomiast objęte zakresem stosowania rozporządzenia 1407/2013.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 rozporządzenia 1407/2013, zwolnione z wymogu zgłoszenia przewidzianego w art. 108 ust. 3 TfUE są środki pomocowe, które spełniają warunki określone w przedmiotowym rozporządzeniu. W szczególności, zgodnie z art. 3 ust. 2 rozporządzenia 1407/2013, całkowita kwota pomocy *de minimis* przyznanej przez państwo członkowskie jednemu przedsiębiorstwu nie może przekroczyć 200 000 EUR w okresie trzech lat podatkowych (100 000 EUR w przypadku przedsiębiorstwa prowadzącego działalność zarobkową w zakresie drogowego transportu towarów). Program

¹³ Wyrok Sądu pierwszej instancji z dnia 4 września 2009 r. w sprawie T 211/05 *Republika Włosa przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, Zb. Orz. 2009 II-02777, pkt 152.

¹⁴ Wyrok Sądu pierwszej instancji z dnia 4 września 2009 r. w sprawie T 211/05 *Republika Włosa przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, Zb. Orz. 2009 II-02777, pkt 153.

¹⁵ Wyrok Sądu pierwszej instancji z dnia 4 września 2009 r. w sprawie T 211/05 *Republika Włosa przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, Zb. Orz. 2009 II-02777, pkt. 154-155.

pomocowy powinien jednak w takim przypadku określać pomoc jako *de minimis* oraz zawierać wyraźne odniesienie do rozporządzenia 1407/2013 (art. 6 tego rozporządzenia). Powyższy wymóg należy uznać za spełniony w związku z treścią proponowanego art. 2c ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (pkt. 15 autopoprawki).

3.6 Z uwagi na treść proponowanych zmian należy uwzględnić obowiązki notyfikacyjne wynikające z dyrektywy 2015/1535. Dyrektywa 2015/1535 ma na celu wspieranie funkcjonowania rynku wewnętrznego. Służy temu procedura notyfikacyjna umożliwiającą zapewnienie przejrzystości w zakresie krajowych inicjatyw dotyczących wprowadzania norm i przepisów technicznych. Państwa członkowskie zobowiązane są niezwłocznie przekazać Komisji Europejskiej wszelkie projekty przepisów technicznych, z wyjątkiem tych, które w pełni stanowią transpozycję normy międzynarodowej lub europejskiej (art. 5 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy 2015/1535). Pojęcie „projekt przepisów technicznych” oznacza tekst specyfikacji technicznej lub innego wymogu bądź zasady dotyczącej usług, włącznie z przepisami administracyjnymi, opracowany w celu ustanowienia ich lub doprowadzenia do ich ustanowienia jako przepisów technicznych, a który znajduje się na etapie przygotowania, na którym mogą zostać wprowadzone zasadnicze zmiany. Pojęcie „specyfikacja techniczna” oznacza specyfikację zawartą w dokumencie, który opisuje wymagane cechy produktu, takie jak: poziom jakości, wydajności, bezpieczeństwa lub wymiary, włącznie z wymaganiami mającymi zastosowanie do produktu w zakresie nazwy, pod jaką jest sprzedawany, terminologii, symboli, badań i metod badania, opakowania, oznakowania i etykietowania oraz procedur oceny zgodności. Termin „specyfikacja techniczna” obejmuje także metody produkcji oraz przetwórstwa stosowane w stosunku do produktów rolnych.

Obowiązek notyfikacyjny ma na celu umożliwienie Komisji i innym państwom członkowskim UE wyrażenie opinii, czy projektowany przepis może utrudnić handel lub, w stosunku do zasad dotyczących usług, swobodę przepływu usług lub swobodę przedsiębiorczości podmiotów gospodarczych w dziedzinie usług (art. 5 ust. 1 akapit szósty dyrektywy). Obowiązek notyfikacyjny połączony jest z obowiązkiem państwa odroczenia przyjęcia projektu przepisu technicznego. Okres wstrzymania może być różny, jednak zasadniczo nie może być krótszy niż trzy miesiące (art. 6 dyrektywy 2015/1535). Naruszenie obowiązku notyfikacyjnego, niezależnie od zgodności projektowanych przepisów z prawem UE, samo w sobie stanowi naruszenie prawa UE. Konsekwencją takiego naruszenia, zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości¹⁶, jest brak możliwości zastosowania przyjętych przepisów krajowych.

Z uwagi na treść projektu konieczne jest przeprowadzenie procedury notyfikacyjnej zgodnie z wymogami dyrektywy 2015/1535. Notyfikacja Komisji

¹⁶ Wyrok TS z dnia 30 kwietnia 1996 r. w sprawie C-194/94 CIA Security International przeciwko Signalson i Securitel, Zb. Orz. 1996 I-02201.

odbywa się za pośrednictwem ministra właściwego do spraw gospodarki, który jest koordynatorem krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (zob. § 1 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych¹⁷).

4. Konkluzja

Projekt zawiera postanowienia objęte prawem UE.

Artykuł 6 projektu jest niezgodny z art. 1 rozporządzenia 852/2004 i art. 1 rozporządzenia 853/2004.

Artykuł 8 projektu jest niezgodny z art. 6 ust. 3 rozporządzenia 852/2004 w związku z art. 4 ust. 2 rozporządzenia 853/2004.

Artykuł 4 ust. 1 pkt 4 projektu jest niezgodny z art. 38 rozporządzenia 1169/2011.

Projekt podlega notyfikacji zgodnie z wymogami dyrektywy 2015/1535. Notyfikacja Komisji odbywa się za pośrednictwem ministra właściwego do spraw gospodarki, który jest koordynatorem krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (zob. § 1 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych).

Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Michał Warciński

Deskrytory bazy Rex: przetwórstwo rolno-spoży., rolnictwo, żywność, Unia Europejska

¹⁷ Dz. U. Nr 239, poz. 2039, ze zm.

Warszawa, 25 maja 2016 r.

BAS-WAPEiM-964/16

Pan Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o sprzedaży żywności przez rolników oraz zmianie niektórych innych ustaw w wersji uwzględniającej autopoprawkę (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Jarosław Sachajko), jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu

Projekt ustawy dotyczy produkcji, przetwarzania oraz sprzedaży żywności prowadzonej przez rolnika. W szczególności projekt przewiduje „naturalne prawo” podmiotowe rolnika prowadzącego gospodarstwo rolne do sprzedaży żywności spełniającej określone w projekcie warunki jako końcowy etap procesu jej produkcji i przetwarzania. Projekt dotyczy sprzedaży zarówno żywności nieprzetworzonej, jak i przetworzonej. Sprzedaż ma być prowadzona tylko w sposób i w miejscach określonych w projekcie. Ponadto projekt reguluje zasady przetwarzania przez rolnika produktów żywnościowych przeznaczonych na sprzedaż oraz wprowadza domniemanie, że rolnik jest w stanie zapewnić bezpieczeństwo żywności oraz zapewnić warunki higieniczne dla produktów przeznaczonych do sprzedaży.

Projekt zmierza również do znowelizowania trzech ustaw: (1) z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia¹ (przez poszerzenie katalogu zakładów produkujących lub przetwarzających żywność, których zatwierdzenie nie jest wymagane, o podmioty dokonujące sprzedaży żywności przez rolników); (2) z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych² (przez poszerzenie zakresu pojęcia „działalność rolnicza” o przetwarzanie i sprzedaż produktów rolnych) oraz (3) z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej³ (przez wyłączenie stosowania tej ustawy w odniesieniu do działalności rolniczej polegającej na przetwarzaniu i sprzedaży produktów rolnych).

¹ Dz. U. z 2015 r. poz. 594 ze zmianami.

² Dz. U. z 2012 r. poz. 361 ze zmianami.

³ Dz. U. z 2015 r. poz. 584 ze zmianami.

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej. Projekt nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Michał Warciński

Deskryptory bazy Rex: przetwórstwo rolno-spoży., rolnictwo, żywność, Unia Europejska



PIERWSZY PREZES
SĄDU NAJWYŻSZEGO
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

BSA II-021-216/16

Warszawa, dnia 24 maja 2016 r.

SEKRETARIAT GMS/ZDG

L.dz.

Data wpływu 25.05.2016

Pan
Adam Podgórski
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze

W odpowiedzi na pismo z dnia 16 maja 2016 r., GMS-WP-173-131/16 uprzejmie informuję, że stosownie do art. 1 pkt 3 ustawy o Sądzie Najwyższym z dnia 23 listopada 2002 r. (j.t. Dz. U. z 2013 r., poz. 499 ze zm.) Sąd Najwyższy nie uznaje za celowe opiniowania **autopoprawki do poselskiego projektu ustawy o sprzedaży żywności przez rolników oraz o zmianie niektórych innych ustaw.**

Z poważaniem

prof. dr hab. Małgorzata Gersdorf



RZECZPOSPOLITA POLSKA

Warszawa, dnia 24.05. 2016 r.

PROKURATOR GENERALNY

PK I BP 025.100.2016

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz.

Data wpływu 24.05. 2016

Pan

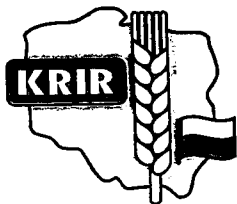
Adam Podgórski

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze

W odpowiedzi na pismo z dnia 16 maja 2016 r., nr GMS-WP-173-131/16, dotyczące autopoprawki do poselskiego projektu ustawy o sprzedaży żywności przez rolników oraz o zmianie niektórych innych ustaw, przekazanego do zaopiniowania Prokuratorowi Generalnemu w trybie art. 3 § 1 pkt 12 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (Dz. U. poz. 177), uprzejmie informuję, że do przedłożonej autopoprawki uwag nie zgłaszam.

2 *przebiec*
z upoważnienia
Prokuratora Generalnego
Bogdan Świączkowski
Prokurator Krajowy



KRAJOWA RADA IZB ROLNICZYCH

00-930 Warszawa, ul. Wspólna 30, tel. (22) 623-21-65, 623-23-01; fax (22) 623-11-55
e-mail: sekretariat@krir.pl www.krir.pl

KRIR/JS/W/755/2016

Warszawa, 03.06.2016 r.

Pan
Adam Podgórski
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu

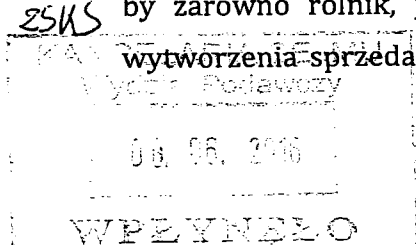
Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo znak GMS-WP-173-131/16 z dnia 16 maja 2016 r. uprzejmie informuję, że samorząd rolniczy pozytywnie ocenia wszystkie działania mające na celu ułatwienie sprzedaży żywności z gospodarstwa przez rolników, jednak przesłana do zaopiniowania autopoprawka do poselskiego projektu ustawy o sprzedaży żywności przez rolników nadal zawiera wiele nieścisłości i luk prawnych, które w konsekwencji utrudnią należyte ułatwienie sprzedaży z gospodarstwa rolnego.

Analizując szczegółowo autopoprawkę - samorząd rolniczy zauważa, że w finalnej wersji projektu nie znalazła się poprawka zgłoszona 8 lutego br. przez Krajową Radę Izb Rolniczych dotycząca stworzenia przepisów, które pozwoliłyby w warunkach gospodarstwa rolnego na legalne wykonywanie czynności związanych z ubojem tuczników. Zgodnie z projektem ustawy i obowiązującym w tej kwestii prawodawstwem, rolnik będzie miał prawo do sprzedawania wyrobów mięsnych np. kiełbas, ale czynności związane z ubojem nadal będzie musiał wykonywać w wyspecjalizowanych zakładach dysponujących odpowiednim sprzętem. Ustawodawca powinien dopracować tak przepis odnośnie sprzedaży przetworzonej żywności z gospodarstwa by po wejściu w życie ustawy rolnik mógł bez zbędnych formalności sprzedawać taką żywność.

Poza tym samorząd rolniczy proponuje doprecyzować art. 4 pkt 2 i stworzyć konkretną listę sztucznych dodatków i listę dodatków identycznych z naturalnymi tak, by zarówno rolnik, jak i osoba kontrolująca nie miały wątpliwości czy użyty do

wytworzenia sprzedawanego produktu składnik jest zgodny z zapisem tego artykułu.



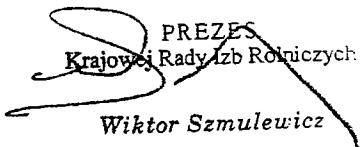
Należałoby również doprecyzować art. 4 pkt 3. Określenie „przetwarzane na terenie własnego gospodarstwa rolnego” jest zbyt ogólne.

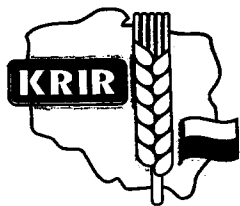
Proponuje się ponadto, w art. 5 pkt 7 dopuszcza się sprzedaż przy drogach na „prowizorycznych stoiskach”, gdzie zdaniem samorządu rolniczego można sprzedawać owoce, warzywa oraz przetworzone produkty. Takie kwestie powinny być odpowiednio doprecyzowane.

Zatem Krajowa Rada Izb Rolniczych uważa, że finalna wersja projektu ustawy powinna być dopracowana w sposób, z którego zainteresowani ustawą rolnicy będą mogli naprawdę korzystać.

Przedstawiając powyższe uwagi, pozostaję

Z poważaniem,

PREZES
Krajowej Rady Izb Rolniczych
Wiktor Szmulewicz



KRAJOWA RADA IZB ROLNICZYCH

00-930 Warszawa, ul. Wspólna 30, tel. (22) 623-21-65, 623-23-01; fax (22) 623-11-55
e-mail: sekretariat@krir.pl www.krir.pl

KRIR/JS/W/851/2016

Warszawa, 23.06.2016 r.

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

Lp. dz.

Data wpływu 27.06.2016

Pan

Adam Podgórski

Zastępca Szefa

Kancelarii Sejmu

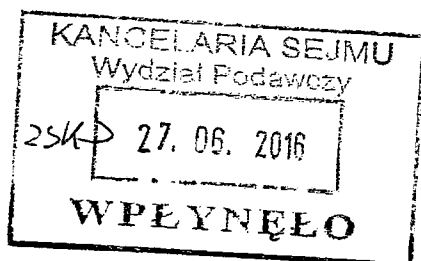
Szanowny Panie Ministrze,

W ślad za pismem znak KRIR/JS/W/755/2016 dotyczącym pisma znak GMS-WP-173-131/16 z dnia 16 maja 2016 r. przesyłam opinię Śląskiej Izby Rolniczej do ww. projektu, która wpłynęła do Krajowej Rady Izb Rolniczych po terminie.

Pozostaję z poważaniem,

PREZES
Krajowej Rady Izb Rolniczych
Wiktor Szmulewicz

Załącznik: j.w.





Śląska Izba Rolnicza

40-159 KATOWICE UL. JESIONOWA

9A tel./fax. (32) 2580-445,

www.sir-katowice.pl e-mail: biuro@sir-katowice.pl

Ldz.ŚIR/K/085/17/16

Katowice, 07.06.2016 r.

Krajowa Rada
Izb Rolniczych
Warszawa

Opinia o projekcie Ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia sprzedaży żywności przez rolników:

1. Projekt wprowadza nowe pojęcie „rolniczego handlu detalicznego” (RHD), którego nie było do tej pory na gruncie prawa krajowego, a mogło być wprowadzone znacznie wcześniej, ponieważ już od 2002 roku istnieją odpowiednie przepisy prawa UE. Definicja RHD na być wprowadzona do Ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia – inne zmieniane w projekcie ustawy odwołują się do tej definicji. RHD polega na zbywaniu konsumentowi finalnemu, bez udziału pośrednika, żywności pochodzącej w całości lub części z własnej uprawy, hodowli lub chowu tego podmiotu. Ważnym kryterium ograniczającym ma być maksymalna ilość zbywanej żywności w ramach RHD – niestety, w projekcie Ustawy nie przedstawiono projektów rozporządzeń wykonawczych MRiRW, które określałyby owa maksymalną ilość, przez co nie można poprawnie ocenić wagi rynkowej (dla rolników) proponowanych rozwiązań.
2. Ogólnie proponowane rozwiązania są istotnym krokiem naprzód dla ułatwienia sprzedaży bezpośredniej, jednak w dalszym ciągu nie są to rozwiązania dające pełne możliwości określone w ustawodawstwie UE.
3. Po wprowadzeniu nowych rozwiązań, na gruncie prawa krajowego funkcjonowałyby następujące formy prawne tzw. sprzedaży bezpośredniej produktów rolnych:
 - a. SPRZEDAŻ BEZPOŚREDNIA – wyłącznie nieprzetworzone produkty pochodzenia zwierzęcego wytworzone w gospodarstwie, z limitami

tygodniowymi sprzedaży określonymi w Rozporządzeniu MRiRW z dnia 30 września 2015 roku, wyłącznie dla konsumenta końcowego i handlu,

- b. DOSTAWY BEZPOŚREDNIE – wyłącznie nieprzetworzone produkty pochodzenia roślinnego wytworzone w gospodarstwie, limitem jest wielkość produkcji tych produktów w gospodarstwie, na podstawie Rozporządzenia MZ z dnia 7 czerwca 2007 roku, dla konsumenta końcowego i handlu,
 - c. MOL – wyłącznie produkty pochodzenia zwierzęcego i ich przetwory, bez określania źródła pochodzenia surowców, limity tygodniowe wielkości sprzedaży określone w rozporządzeniu MRiRW,
 - d. ROLNICZY HANDEL DETALICZNY – nieprzetworzone i przetworzone produkty roślinne i zwierzęce a także przetwory roślinno-zwierzęce, wielkość sprzedaży limitowana rozporządzeniem MRiRW; surowce mogą pochodzić w 50% spoza gospodarstwa (jest to limit określony dla celów podatkowych) – sprzedaż wyłącznie dla konsumenta końcowego w gospodarstwie lub na targu (nie określono w projekcie dopuszczalności sprzedaży przez Internet, co jest zapisane w Rozporządzeniu KE 178/2002)
4. Istotną nowością jest przełamanie właściwości Inspekcji Weterynaryjnej (MRiRW) i Inspekcji Sanitarnej (MZ) co do nadzoru nad produktami pochodzenia roślinnego i zwierzęcego. Proponowane rozwiązanie ma całkowicie przenieść na MRiRW upoważnienia do nadzoru nad RHD. Bez zmian ma pozostać nadzór nad produktami pochodzenia zwierzęcego (Inspekcja Weterynaryjna), natomiast nadzór nad produktami pochodzenia roślinnego ma przejąć Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych. W przypadku produkcji mieszanej w ramach RHD właściwą inspekcja ma być IW.
5. Zmieniono definicję przychodów z innych źródeł w Ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych (art. 20 ust. 1c i 1d), poprawiając poprzednie zapisy z 6 kwietnia 2015 roku, które okazały się po części martwe – m.in. usunięto ograniczenie sprzedaży pod dachem na targowiskach,
6. Na nowo zdefiniowano opodatkowanie sprzedaży bezpośredniej – wprowadzono zwolnienie przedmiotowe do 40 tys. zł rocznie, pod warunkiem prowadzenia ewidencji sprzedaży, powyżej tej kwoty można korzystać z opodatkowania ryczałtem 2%; do chwili ukazania się projektu rozporządzenia MRiRW w sprawie limitów ilościowych dla RHD nie można ocenić jakości tego rozwiązania dla rolników, tym

- bardziej, że nowością jest uznanie tego zwolnienia jako pomocy de minimis a nie wiadomo, czy co najmniej w części nie będzie to pomoc de minimis w rolnictwie;
7. do Ustawy o VAT wprowadzono dla RHD zwolnienie z obowiązku ewidencjonowania sprzedaży przy pomocy kas fiskalnych (do kwoty 40 tys. zł rocznie), co jest istotnym ułatwieniem,
 8. projekt wprowadza „przy okazji” daleko idące zmiany w kompetencjach Inspekcji Weterynaryjnej, co bezpośrednio dla rolników nie ma większego znaczenia,
 9. konsekwentnie, dla poprawnej oceny proponowanych rozwiązań, konieczna jest znajomość kilkunastu projektów rozporządzeń MRiRW, których niestety nie ma, a powinny być, co wynika z pragmatyki procesu legislacyjnego,
 10. Poniżej przedstawiam poglądowe zestawienie obecnych i projektowanych rozwiązań „sprzedaży bezpośredniej”

Wyszczególnienie	Produkty zwierzęce		Produkty roślinne	
	Sprzedaż bezpośrednia	MOL	Rolniczy handel detaliczny	Dostawy bezpośrednie
Tylko produkty z własnego gospodarstwa	TAK	NIE – bez ograniczeń	NIE – limit max. 50% spoza gospodarstwa, nie licząc wody	TAK
Wyrób i sprzedaż przetworów	NIE	TAK	TAK	NIE
Odbiorca docelowy	Nabywcy indywidualni, placówki handlu detalicznego.	Limitowane są dostawy do innych zakładów prowadzących handel detaliczny (w tym należących do tego samego podmiotu) z przeznaczeniem do konsumenta końcowego	Nabywcy indywidualni, placówki handlu detalicznego, restauracje itp	
Miejsce sprzedaży	Gospodarstwo rolne, targowiska	Własny sklep zakładowy, odbiorcy na obszarze jednego województwa lub na obszarze sąsiadujących z tym województwem powiatów położonych na obszarach innych	Gospodarstwo rolne, targowiska Gospodarstwo rolne, targowiska	

		województw.		
Obowiązek rejestracyjny przed rozpoczęciem sprzedaży	TAK – Inspekcja Weterynaryjna		TAK – IW lub IJHARS	TAK – Inspekcja Sanitarna
Działalność gospodarcza	NIE	TAK / NIE (niejednoznaczne przepisy)	NIE – do wartości sprzedaży 750 tys. €	NIE
Nadzór	Inspekcja Weterynaryjna		IW lub IJHARS	Inspekcja Sanitarna
Podatek dochodowy	NIE	TAK, na zasadach ogólnych	Zwolnienie do 40 tys. zł rocznie, 2% ryczału do 750 tys. zł rocznie, zasady ogólne w razie niespełnienia co najmniej 1 warunku z art. 20 UPDF	NIE
Podatek VAT	Tak, jeśli rolnik jest podatnikiem czynnym	TAK – można skorzystać ze zwolnienia z art. 113 do kwoty 150 tys. zł rocznie	Tak, jeśli rolnik jest podatnikiem czynnym	

Prezes Zarządu

/-/ Roman Włodarz

FK/1901/MH/LGS/8/2016

Warszawa, dnia 10 czerwca 2016 r.

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Adam Podgórski

ul. Wiejska 4/6/8

00-902 Warszawa

Szanowny Panie Ministrze,

Odpowiadając na Pana pismo z dnia 16 maja 2016 r. nr GMS-WP-173-131/16 dotyczące autopoprawki do poselskiego projektu ustawy o sprzedaży żywności przez rolników oraz o zmianie niektórych innych ustaw, uprzejmie informuję, że Federacja Konsumentów na obecnym etapie nie zgłasza uwag do treści proponowanych zmian.

z powierzeniem

Federacja Konsumentów
Prezes Rady Krajowej

Kamil Pluskwa-Dobrowiecki

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz. 24. 06. 2016

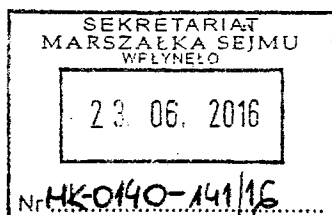
Data wpływu

Strona | 1



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Komisja Ustawodawcza
UST-00 - *AM* /16



Warszawa, dnia *22* czerwca 2016 r.

Pan
Marek KUCHCIŃSKI
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

Przekazuję – przyjętą na posiedzeniu w dniu 22 czerwca 2016 r. – opinię Komisji Ustawodawczej:

- o poselskim projekcie ustawy o sprzedaży żywności przez rolników oraz zmianie niektórych innych ustaw wraz z autopoprawką (przedstawiciel wnioskodawców poseł Jarosław Sachajko).

Z poważaniem

Przewodniczący Komisji

/Marek Ast/

OPINIA nr 67
Komisji Ustawodawczej

**w sprawie poselskiego projektu ustawy o sprzedaży żywności przez rolników oraz
zmianie niektórych innych ustaw wraz z autopoprawką**

przyjęta na posiedzeniu
w dniu 22 czerwca 2016 r.

dla Marszałka Sejmu

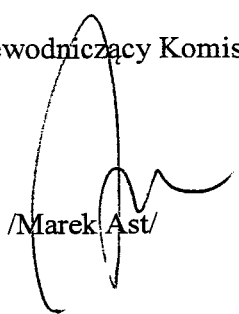
Komisja Ustawodawcza, na posiedzeniu w dniu 22 czerwca 2016 r., rozpatrzyła skierowany przez Marszałka Sejmu – w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu RP, celem wyrażenia opinii w świetle zgłoszonych wątpliwości w sprawie zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej – poselski projekt ustawy o sprzedaży żywności przez rolników oraz zmianie niektórych innych ustaw wraz z autopoprawką.

Komisja, po przedstawieniu projektu i wysłuchaniu ekspertów, przeprowadziła dyskusję. W wyniku głosowania Komisja

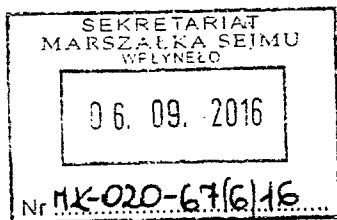
- **uznała ten projekt za dopuszczalny.**

Przewodniczący Komisji

/Marek Ast/



Warszawa, dnia 06 września 2016 r.



Marszałek Sejmu RP

Szanowny Pan Marek Kuchciński

Uzupełnienie

**autopoprawki do poselskiego projektu ustawy o sprzedaży żywności przez
rolników oraz zmianie niektórych innych ustaw**

Niniejszym, uzupełniam złożoną w dniu 06 maja 2016 r. autopoprawkę do poselskiego projektu ustawy o sprzedaży żywności przez rolników oraz zmianie niektórych innych ustaw, o wymagania o których mowa w art. 34 ust. 2 pkt 5 i pkt 7 Regulaminu Sejmu oraz art. 118 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Autopoprawka

do poselskiego projektu ustawy o sprzedaży żywności przez rolników

1) w art. 2 po ust. 1 dodaje się ust. 2 w następującym brzmieniu:

"2. Sprzedaż żywności przez rolników stanowi bezpośrednią dostawę surowców do konsumenta końcowego lub lokalnego zakładu detalicznego bezpośrednio zaopatrującego konsumenta końcowego w rozumieniu art. 1 ust. 2 lit. c rozporządzenia (WE) nr 852/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków spożywczych (Dz. Urz. UE.L 2004 Nr 139, str. 1) oraz art. 1 ust. 3 lit. c rozporządzenia (WE) nr 853/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. ustanawiającego szczególne przepisy higieny w odniesieniu do żywności pochodzenia zwierzęcego;"

UZASADNIENIE

Celem ustawy jest ograniczenie wymogów sanitarnych wobec rolników produkujących i sprzedających żywność, zatem konieczne jest wprowadzenie odwołania do wyłączenia spod stosowania rozporządzenia nr 852/3004 Parlamentu Europejskiego i Rady oraz rozporządzenia nr 853/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady. W przeciwnym razie należałoby stosować powyższe rozporządzenia, a wymogi w nich zawarte są główną przeszkodą dla rolników w sprzedaży żywności bezpośrednio do konsumenta końcowego. Rozporządzenie nr 852/2004 w art. 1 ust. 2 lit. c oraz rozporządzenie nr 853/2004 w art. 1 ust. 3 lit. c stanowią, iż rozporządzenia te nie mają zastosowania do „bezpośrednich dostaw, dokonywanych przez producenta, małych ilości surowców do konsumenta końcowego lub lokalnego zakładu detalicznego bezpośrednio zaopatrującego konsumenta końcowego”. Taki zapis umożliwia pozostawienie art. 6 i art. 8 projektowanej ustawy w obecnym kształcie. Rolnicy, którzy będą produkowali żywność zgodnie z warunkami przewidzianymi w niniejszym projekcie, nie powinni spełniać wymogów zawartych w powyższych rozporządzeniach, gdyż ich działalność będzie prowadzona na niewielką skalę, lokalnie, a żywność będzie wytwarzana w sposób określony w art. 4, tzn. będzie musiała pochodzić z własnych upraw, chowu i hodowli z gospodarstwa rolnego, produkowana bez sztucznych i identycznych z naturalnymi dodatków, a jedynie z użyciem naturalnych przypraw i konserwantów.

Jak wynika z art. 1 rozporządzenia 852/2004, rozporządzenie to „ustanawia ogólne zasady dla przedsiębiorstw sektora spożywczego w zakresie higieny środków spożywczych.” Podobnie art. 1 rozporządzenia 852/2004 stanowi, iż „niniejsze rozporządzenie ustanawia szczególne przepisy dla podmiotów prowadzących przedsiębiorstwo spożywcze.” Rolnicy produkujący żywność na niewielką skalę nie są dużymi przedsiębiorstwami spożywczymi. Gdyby rolnicy mieli spełniać wszystkie wymogi zawarte w rozporządzeniach, identyczne jak te, które muszą spełniać przedsiębiorstwa sektora spożywczego, wytwarzana żywność niczym nie różniłaby się od tej znajdującej się na sklepowych półkach. W obliczu masy niezdrowej, chemicznej, sztucznej żywności, ta produkowana przez rolników nadal pozostaje naturalna, nieprzetworzona. Taką właśnie żywnością zainteresowane jest szerokie grono konsumentów dlatego konieczne jest, aby niniejszy projekt ustawy umożliwiał produkcję i sprzedaż żywności przez rolników z wyłączeniem wymogów określonych rozporządzeniami 852/2004 oraz 853/2004.

Należy zwrócić uwagę, że w obu definicjach, w art. 1 ust. 2 lit. c rozporządzenia 852/2004 oraz w art. 1 ust. 3 lit. c rozporządzenia 853/2004 w polskim tłumaczeniu pojęcia „*primary products*” użyte zostało słowo „surowce”, które zgodnie z art. 2 ust. 1 lit. b rozporządzenia 852/2004 powinno być rozumiane jako „produkty produkcji pierwotnej, w tym produkty ziemi, pochodzące z hodowli, polowań i połowów.” Interpretacja „produktów produkcji pierwotnej” zawiera w sobie prawo rolników do sprzedaży produktów nieprzetworzonych jak i przetworzonych. Wskazuje na to słowo „produkcja”, które zgodnie ze Słownikiem Języka Polskiego oznacza „zorganizowaną działalność mającą na celu wytwarzanie jakichś towarów, usług lub dóbr kultury; też: to, co zostało wytworzone.” Analiza powyższej definicji w żaden sposób nie wskazuje, aby produkcja odnosiła się jedynie do produktów nieprzetworzonych, a co więcej, zasadne jest wnioskowanie, iż skoro produkcja polega na wytworzeniu np. towaru, usługi to wiadomo, iż towar czy usługa składa się z kilku składników, komponentów, czynności. Z kolei słowo „pierwotny” w odniesieniu do produkcji zgodnie ze Słownikiem Języka Polskiego jest tłumaczone jako „taki, który istniał bardzo dawno temu, w początkach”, „nietknięty wpływami cywilizacji i kultury.” Zatem interpretacja „produktów produkcji pierwotnej” wskazuje, iż jest to żywność nieprzetworzona jak i przetworzona, która od tysięcy lat jest produkowana przez rolników w ich gospodarstwach w sposób naturalny, nieprzemysłowy, bez użycia środków chemicznych i sztucznych substancji konserwujących, zgodnie z lokalnymi recepturami. Taką żywność od tysięcy lat sprzedawali na targach i jarmarkach. Celem niniejszego projektu ustawy jak i poprawki nr 1 jest przywrócenie rolnikom odwiecznego prawa do produkcji i sprzedaży żywności, którego dziś są pozbawieni.

2) w art. 2 po dodanym ust. 2, dodaje się ust. 3 w następującym brzmieniu:

"3. Sprzedaż żywności przez rolników jest prowadzona w małych ilościach;"

UZASADNIENIE

Wyłączenie spod stosowania rozporządzenia nr 852/2004 oraz 853/2004 wymaga, aby dostawa takiej żywności odbywała się w małych ilościach. Tak sformułowany przepis eliminuje potencjalne nadużycia, gdzie taka żywność mogłaby być sprzedawana na wielką skalę, co jest sprzeczne z celem ustawy, którym jest wsparcie rolnika w sprzedaży wytworzonej przez niego żywności. Propozycja jest wzorowana na rozwiązaniach przyjętych w innych państwach UE (Węgry, Włochy), gdzie określone są z góry limity sprzedaży żywności bezpośrednio przez rolników.

3) w art. 2 po dodanym ust. 3, dodaje się ust. 4 w następującym brzmieniu:

"4. Minister właściwy do spraw rolnictwa określi, w drodze rozporządzenia:

1) maksymalne ilości poszczególnych rodzajów żywności, które mogą być sprzedawane przez rolników;

2) zakres i sposób dokumentowania ilości poszczególnych rodzajów żywności sprzedawanej przez rolników

- mając na względzie specyfikę tych produktów oraz realizację celów prawa żywnościowego;"

UZASADNIENIE

Rozporządzenie nr 852/2004 w art. 1 ust. 2 lit. c oraz rozporządzenie nr 853/2004 w art. 1 ust. 3 lit. c, wymaga, aby producent w ramach sprzedaży bezpośredniej dokonywał dostaw małych ilości surowców. Przepisy określające maksymalne ilości poszczególnych rodzajów żywności powinny zostać uregulowane w akcie wykonawczym jakim jest rozporządzenie ministra właściwego do spraw rolnictwa, aby ustawa o sprzedaży żywności przez rolników pozostała jasna i czytelna. Istotne jest również uregulowanie zakresu i sposobu dokumentowania ilości poszczególnych rodzajów żywności sprzedawanej przez rolników, tak, aby nie było wątpliwości co do ilości wytworzonej przez rolników żywności i potwierdzenia, iż rolnik rzeczywiście sprzedaje żywność w małych ilościach określonych w rozporządzeniu. Określenie limitów sprzedaży żywności oraz zakresu i sposobu jej dokumentowania będzie miało na uwadze specyfikę produktów żywnościowych oraz realizację celów prawa żywnościowego.

4) art. 3 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

"2) „gospodarstwie rolnym” jest to gospodarstwo rolne w rozumieniu ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2014 r. poz. 121. z późn zm.);”

UZASADNIENIE

Za gospodarstwo rolne w rozumieniu ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny „uważa się grunty rolne wraz z gruntami leśnymi, budynkami lub ich częściami, urządzeniami i inwentarzem, jeżeli stanowią lub mogą stanowić zorganizowaną całość gospodarczą, oraz prawami związanymi z prowadzeniem gospodarstwa rolnego.” W poprawce skreślone zostało sformułowanie „o obszarze nie mniejszym niż 1 ha użytków rolnych”, gdyż nie ma uzasadnionych podstaw, aby wykluczać małe gospodarstwa, nie przekraczające wskazanej wielkości. Zaproponowane zmiany mają na celu poszerzenie grupy rolników, które będą mogły korzystać z prawa sprzedaży żywności na warunkach określonych w projekcie, a które posiadają gospodarstwa rolne o wielkości mniejszej niż 1 ha. Nie ograniczając wielkości gospodarstw, sprzedaż żywności będzie dostępna dla większej liczby rolników takich jak drobni sadownicy czy pszczelarze. Nadwyżka wytworzonych przez nich produktów żywnościowych będzie mogła być sprzedawana zgodnie z warunkami określonymi w projekcie ustawy, a dochód zasili ich domowe budżety.

5) art. 3 pkt 3 otrzymuje brzmienie:

"3) „sprzedaży żywności przez rolników” – należy przez to rozumieć sprzedaż przetworzonych i nieprzetworzonych produktów roślinnych i zwierzęcych pochodzących bezpośrednio z własnej uprawy, chowu lub hodowli lub uzyskiwanych w ramach pszczelarstwa lub pasterstwa, dokonywaną przez rolnika, jego najbliższą rodzinę lub osoby zamieszkujące na stałe w gospodarstwie rolnym;”;

UZASADNIENIE

W art. 3 ust. 3 zamienia się wyrażenie produktów „żywnościowych” na produktów „roślinnych i zwierzęcych”. Poprawka ma na celu doprecyzowanie pojęcia produkty żywnościowe poprzez wskazanie konkretnie, że chodzi o produkty roślinne i zwierzęce. Tak uszczegółowione sformułowanie nie będzie budziło wątpliwości interpretacyjnych, które w obecnym brzmieniu mogłyby się pojawić.

6) w art. 3 po ust. 3 dodaje się ust. 4 w brzmieniu:

"4. „podstawowe zasady higieniczne” - należy przez to rozumieć następujące zasady:

- 1) miejsca, w których przetwarzana i przechowywana jest żywność powinny być sprzątane przed rozpoczęciem i po zakończeniu produkcji;
- 2) w miejscach, o którym mowa w pkt 1, nie powinny przebywać zwierzęta ani osoby niepowołane;
- 3) naczynia i urządzenia wykorzystywane do produkcji żywności powinny być utrzymane w czystości;”;

UZASADNIENIE

Poprawka wiąże się ze zmianą w art. 6 ust. 3, i ma na celu doprecyzowanie na czym polegają podstawowe zasady higieniczne. Rolnicy od wieków produkują żywność na potrzeby własne i swoich rodzin. Wiedzą jakie środki higieniczne należy zachować, aby wytwarzana przez nich żywność nie zaszkodziła nikomu z domowników. Sprzedaż żywności produkowanej przez rolników na podstawie niniejszego projektu ustawy, będzie prowadzona na małą skalę, produkcja może odbywać się sporadycznie, raz na kilka, kilkanaście dni, dlatego nie jest zasadne wprowadzanie rygorystycznych wymogów higienicznych, które byłyby kontrolowane przez kilka różnego rodzaju instytucji. Podstawowe wymogi, jak zapewnienie, aby pomieszczenia, w których przetwarzana i przechowywana jest żywność były sprzątane przed rozpoczęciem i po zakończeniu produkcji, wymóg, by nie przebywały w nich zwierzęta ani osoby niepowołane czy też utrzymanie w czystości naczyń oraz urządzeń wykorzystywanych do produkcji są wystarczające dla zapewnienia wymogów higieny. Oczywiście są to zasady podstawowe, co nie oznacza, że rolnicy sami często narzucają sobie bardziej rygorystyczne wymogi, w trosce nie tylko, o dobro i zdrowie konsumenta, ale także swoje dobre imię. Im lepszą, zdrowszą, smaczniejszą żywność będzie produkował rolnik, tym więcej konsumentów, będzie kupowało jego produkty, dlatego zachowanie zasad higieny i dbanie o bezpieczne i higieniczne przygotowywanie żywności leży w jego interesie.

7) w art. 4 ust. 1 skreśla się pkt 1 i zmienia się numerację kolejnych punktów:

UZASADNIENIE

Celem poprawki jest usunięcie kryterium naturalności oraz tradycyjności przetworzonych produktów dopuszczonych do sprzedaży przez rolników. Powodem usunięcia punktu 1 jest nieostrość pojęć „naturalne” oraz „tradycyjne”, które mogłyby wywoływać wątpliwości interpretacyjne oraz nadużywanie tych terminów.

8) w art. 4 ust. 1 pkt 4 otrzymuje brzmienie:

"4) z podaniem wykazu składników produktu;"

UZASADNIENIE

Poprawka ta ma na celu usunięcie niezgodności z rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1169/2011, które określa ogólne zasady, wymogi i zakres odpowiedzialności dotyczące informacji na temat żywności, w szczególności etykietowania żywności. Jak zauważyło Biuro Analiz Sejmowych, rozporządzenie ma zastosowanie do podmiotów działających na rynku spożywczym na wszystkich etapach łańcucha żywnościowego, na których ich działania dotyczą przekazywania konsumentom informacji na temat żywności. W związku z powyższym konieczne jest, aby na sprzedawanych produktach została umieszczona wykaz składników produktu, a nie jak poprzednio tylko przybliżony skład produktu.

9) art. 5 ust. 1 pkt 6 otrzymuje brzmienie:

"6) wysyłkowo, do konsumenta końcowego;"

UZASADNIENIE

Poprawka ma na celu doprecyzowanie wysyłkowej formy sprzedaży żywności poprzez dodanie sformułowania „do konsumenta końcowego.” Rozporządzenia 852/2004 oraz 853/2004 stanowią, że przez sprzedaż żywności przez rolników rozumie się bezpośrednie dostawy żywności konsumentowi końcowemu lub lokalnemu zakładowi detalicznemu bezpośrednio zaopatrującego konsumenta końcowego, a tym samym wymaga, aby również forma sprzedaży jaką jest wysyłka, była dokonywana wyłącznie do konsumenta końcowego. Sprzedaż żywności na warunkach określonych w niniejszym projekcie opiera się na zaufaniu pomiędzy rolnikiem – sprzedawcą, a konsumentem – kupującym. Ustawa zapewnia, że konsument może sprawdzić z czego składa się kupiony przez niego produkt, daje komfort, ponieważ konsument wie jak został wytworzony

produkt, który spożywa. W związku z tym bardzo ważne jest zachowanie jak najkrótszej drogi z gospodarstwa, gdzie produkt zostanie wytworzony do stołu konsumenta. W ten sposób realizowany jest jeden z celów, przyświecających ustawie, a mianowicie zasada „od pola do stołu.”

10) art. 5 ust. 1 pkt 7 otrzymuje brzmienie:

"7) przy drogach na prowizorycznych stoiskach za zgodą zarządcy dróg lub właściciela terenu;"

UZASADNIENIE

W poprawce tej usunięte zostało zezwolenie zarządcy dróg lub właściciela terenu na sprzedaż żywności przy drogach, a zastąpiono go zgodą. Tryb uzyskiwania zezwolenia jest sformalizowany i ma charakter administracyjny, co byłoby pewnym obciążeniem dla rolnika, a chodzi o to, aby sprzedaż taka nie rodziła zbyt wielu problemów i nie mnożyła niepotrzebnie dokumentów.

11) w art. 5 ust. 1 skreśla się pkt 8:

UZASADNIENIE

Sprzedaż żywności poprzez tzw. skrzynki zaufania, czyli urządzenia, w których znajduje się produkt, który zostaje konsumentowi wydany po wrzuceniu odpowiedniej ilości monet, rodzi obawy przede wszystkim o bezpieczeństwo i higienę żywności znajdującej się w takich urządzeniach. Produkty umieszczone w skrzynkach mogą być narażone na szybsze zepsucie, a w konsekwencji wywołać u konsumenta zatrucie czy inną chorobę. W trosce o zdrowie konsumenta przepis ten został wykreślony.

12) w art. 5 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

"2.Sprzedaż żywności przez rolników do lokalnego zakładu detalicznego bezpośrednio zaopatrującego konsumenta końcowego, zatrudniającego nie więcej niż sześciu pracowników w przeliczeniu na pełne etaty może być prowadzona na terenie województwa, w którym położone jest gospodarstwo rolne oraz w województwach sąsiednich;"

UZASADNIENIE

Poprawka ma na celu zmianę zasięgu terytorialnego sprzedaży żywności przez rolników do lokalnego zakładu detalicznego bezpośrednio zaopatrującego konsumenta końcowego. Poprzednio,

art. 5 ust. 2 zezwalał, aby żywność sprzedawana była na terenie całego kraju, bez ograniczenia odległości od gospodarstwa rolnika. Jednakże rozporządzenia 852/2004 oraz 853/2004 stanowią, że przez sprzedaż żywności przez rolników rozumie się bezpośrednie dostawy żywności konsumentowi końcowemu lub lokalnemu zakładowi detalicznemu bezpośrednio zaopatrującego konsumenta końcowego, co wyraźnie podkreśla lokalny charakter takiej sprzedaży. Dodatkowo ograniczona została liczba lokalnych zakładów detalicznych, które mogą prowadzić taką działalność jedynie do takich, które zatrudniają nie więcej niż sześciu pracowników, w przeliczeniu na pełne etaty. Tak sformułowany przepis daje pewność, iż sprzedaży żywności wyprodukowanej przez rolników nie będą prowadziły duże sklepy czy supermarkety, gdyż celem niniejszej ustawy jest sprzedaż żywności lokalnie, w małych ilościach, nie zaś na masową skalę przez sieci handlowe. Zawężenie terytorium na obszarze, którego może być prowadzona sprzedaż do lokalnego zakładu detalicznego bezpośrednio zaopatrującego konsumenta końcowego, do terenu województwa, w którym położone jest gospodarstwo rolne oraz województw sąsiednich stanowi doprecyzowanie zasięgu terytorialnego dostaw żywności do lokalnego zakładu detalicznego bezpośrednio zaopatrującego konsumenta końcowego.

13) w art. 6 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

"3. Miejsce w którym przetwarzana i przechowywana jest żywność powinno spełniać podstawowe zasady higieniczne;"

UZASADNIENIE

Celem poprawki jest zamiana wyrażenia „zasady dobrych praktyk higienicznych” na zwrot „podstawowe zasady higieniczne”. Jest to spowodowane nieostrością i wieloznacznością pojęcia „dobre praktyki higieniczne”. Znaczenie „podstawowych zasad higienicznych” zostało zdefiniowane w art. 3 ust. 4. Poprzez jednoznaczne wskazanie na czym polegają „podstawowe zasady higieniczne” nie będzie problemów z interpretacją powyższego przepisu.

14) art. 8 otrzymuje brzmienie:

„Art. 8. W ustawie z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (Dz.U. z 2015 r. poz. 594. z późn. zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 63 w ust. 2 dodaje się pkt 13 o treści:

„13) podmiotów dokonujących sprzedaży żywności przez rolników, o której mowa w przepisach ustawy z dnia 2016 r. o sprzedaży żywności przez rolników oraz zmianie niektórych innych ustaw;”;

UZASADNIENIE

Poprawka poprzez dodanie słów „oraz zmianie niektórych innych ustaw” ma na celu podanie dokładnej nazwy projektu ustawy - „ustawy o sprzedaży żywności przez rolników oraz zmianie niektórych innych ustaw.”

15) w art. 9 otrzymuje brzmienie:

„Art. 9. W ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2012 r. poz. 361, ze zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 2 po ust. 2 dodaje się ust. 2a, 2b i 2c w następującym brzmieniu:

„2a. Działalnością rolniczą jest również działalność polegająca na przetwarzaniu i sprzedaży produktów rolnych, pochodzących z własnej uprawy, hodowli lub chowu niestanowiących działów specjalnych produkcji rolnej jeżeli:

- 1) sprzedaż produktów odbywa się na rzecz konsumenta końcowego lub lokalnego zakładu detalicznego bezpośrednio zaopatrującego konsumenta końcowego,
- 2) sprzedaż następuje na zasadach określonych w art. 5 ustawy z dnia ... 2016 r. o sprzedaży żywności przez rolników oraz zmianie niektórych innych ustaw,
- 3) przetwarzanie produktów nie odbywa się przy zatrudnianiu osób na podstawie umów o pracę, umów zlecenia, umów o dzieło oraz innych umów o podobnym charakterze,
- 4) przychód ze sprzedaży bezpośredniej nie przekroczył 75 000 złotych w roku rozliczeniowym,
- 5) osoba prowadząca działalność rolniczą prowadzi ewidencje sprzedaży w celach dowodowych zawierającą co najmniej: datę kolejnego wpisu, datę uzyskania przychodu, kwotę przychodu, przychód narastająco od początku roku, a dzienne przychody ewidencjonowane są w dniu sprzedaży.

2b. Po uzyskaniu przychodu w wysokości wyższej niż określona w art. 2a pkt 4, można opłacać ryczałt od przychodów ewidencjonowanych na zasadach określonych w ustawie z

dnia 20 listopada 1998 r., o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne.

2c. Wyłączenie z zakresu stosowania ustawy działalności rolniczej, o którym mowa w ust. 2a, stanowi *pomoc de minimis*, udzieloną z uwzględnieniem warunków dopuszczalności tej pomocy, określonych w przepisach prawa Unii Europejskiej, w szczególności w rozporządzeniu Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* (Dz.Urz.UE.L 2013 Nr 352, str. 1).”

UZASADNIENIE

W art. 9 zmiany polegają przede wszystkim na dookreśleniu, w art. 2c, iż sprzedaż przez rolników żywności na zasadach określonych w niniejszym projekcie ustawy stanowi *pomoc de minimis*. Zgodnie z art. 3 ust. 1 rozporządzenia 1407/2013, zwolnione z wymogu zgłoszenia przewidzianego w art. 108 ust. 3 TfUE, są środki pomocowe, które spełniają warunki w przedmiotowym rozporządzeniu. W szczególności zgodnie z art. 3 ust. 2 rozporządzenia 1407/2013 całkowita kwota pomocy przyznanej przez państwo jednemu przedsiębiorstwu nie może przekroczyć kwoty 200 000 euro w okresie trzech lat podatkowych. Program pomocowy powinien w takim wypadku określać pomoc jako *de minimis* i zawierać wyraźne odwołanie do rozporządzenia 1407/2013, czemu czyni zadość art. 2c. W dodanym art. 2b doprecyzowane została sytuacja, w której rolnik przekroczy kwotę nieobjętą podatkiem czyli 75 tys. zł. W takim przypadku możliwe jest opłacanie ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych na zasadach określonych w ustawie z dnia 20 listopada 1998 r., o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne. Pozwoli to na uniknięcie niejasności w związku z warunkami opodatkowania przychodów uzyskiwanych przez rolników ze sprzedaży żywności. W art. 2a pkt 5 dookreślone zostały zasady prowadzenia ewidencji sprzedaży dla celów dowodowych. Ewidencja taka powinna zawierać w szczególności datę kolejnego wpisu, datę uzyskania przychodu, kwotę przychodu, przychód narastająco od początku roku, oraz wymóg, aby dzienne przychody były ewidencjonowane w dniu sprzedaży. Jasne zasady ewidencjonowania sprzedaży sprawiają, iż w łatwy i przejrzysty sposób będzie można obliczyć wysokość uzyskiwanych przychodów. W art. 2a pkt 2 dodanie słów „oraz zmianie niektórych innych ustaw” ma na celu podanie dokładnej nazwy projektu ustawy - „ustawy o sprzedaży żywności przez rolników oraz zmianie niektórych innych ustaw.”

16) po art. 10 dodaje się art. 11 w następującym brzmieniu:

„Art. 11. W ustawie z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno – spożywczych (Dz. U. z 2015 r. poz. 678 i 1505 oraz z 2016 r. poz. 50) w art. 12 ust. 2 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) rolników w rozumieniu przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników, w zakresie prowadzonej działalności rolniczej, z wyłączeniem działalności polegającej na znakowaniu i pakowaniu jaj oraz z wyłączeniem działalności, o której mowa w art. 2 ust. 2 ustawy z dnia o sprzedaży żywności przez rolników oraz zmianie niektórych innych ustaw;”

I zmienia się numerację kolejnego artykułu.

UZASADNIENIE

Poprawka ma na celu wprowadzenie obowiązku dokonywania zgłoszenia przez rolników działalności w zakresie, o którym mowa w art. 2 ust. 2 niniejszego projektu. Działalność taka będzie podlegała zgłoszeniu wojewódzkiemu inspektorowi jakości handlowej artykułów rolno - spożywczych właściwemu ze względu na miejsce zamieszkania lub siedzibę zgłaszającego. Zgodnie z obecnym brzmieniem ustawy o jakości handlowej artykułów rolno – spożywczych, obowiązek zgłaszania prowadzonej działalności w zakresie produkcji, składowania, konfekcjonowania i obrotu artykułami rolno-spożywczymi nie dotyczył rolników w rozumieniu przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników, w zakresie prowadzonej działalności rolniczej, z wyjątkiem działalności polegającej na znakowaniu i pakowaniu jaj. W poprawce, zaproponowano, aby działalność, o której mowa w art. 2 ust. 2 niniejszego projektu również stanowiła wyjątek i podlegała zgłoszeniu wojewódzkiemu inspektorowi jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych. Wymóg zgłaszania przez rolników rozpoczęcia przez nich działalności zwiększy bezpieczeństwo obrotu żywnością i da organom publicznym wiedzę jakie podmioty prowadzą sprzedaż produktów żywnościowych.

Powyższe autopoprawki (1-16) są zgodne z prawem Unii Europejskiej i nie spowodują obciążenia budżetu Skarbu Państwa.

Warszawa, 15 września 2016 r.

BAS-WAPEiM-1858/16

Pan Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o sprzedaży żywności przez rolników oraz zmianie niektórych innych ustaw w wersji uwzględniającej autopoprawki z 6 maja i z 6 września 2016 r. (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Jarosław Sachajko)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt ustawy dotyczy produkcji, przetwarzania oraz sprzedaży żywności prowadzonej przez rolnika. W szczególności projekt przewiduje „naturalne prawo” podmiotowe rolnika prowadzącego gospodarstwo rolne do sprzedaży żywności spełniającej określone w projekcie warunki jako końcowy etap procesu jej produkcji i przetwarzania. Projekt dotyczy sprzedaży zarówno żywności nieprzetworzonej, jak i przetworzonej. Sprzedaż ma być prowadzona tylko w sposób i w miejscach określonych w projekcie. Ponadto projekt reguluje zasady przetwarzania przez rolnika produktów żywnościowych przeznaczonych na sprzedaż oraz wprowadza domniemanie, że rolnik jest w stanie zapewnić bezpieczeństwo żywności oraz zapewnić warunki higieniczne dla produktów przeznaczonych do sprzedaży.

Projekt zmierza również do znowelizowania następujących ustaw: z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia¹, z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych², z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej³ oraz z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych⁴.

Ustawa ma wejść w życie w terminie 14 dni od ogłoszenia.

¹ Dz. U. z 2015 r. poz. 594 ze zmianami.

² Dz. U. z 2012 r. poz. 361 ze zmianami.

³ Dz. U. z 2015 r. poz. 584 ze zmianami.

⁴ Dz. U. z 2015 r. poz. 678 ze zmianami.

Do projektu ustawy zgłoszono dwie autopoprawki: z 6 maja i z 6 września 2016 r. Autopoprawka z 6 września 2016 r. nie wnosi do projektu nowych elementów normatywnych.

2.Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Oceny projektu należy dokonać z uwzględnieniem:

- rozporządzenia (WE) nr 852/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków spożywczych (zwanego dalej „rozporządzeniem 852/2004”) ⁵,
- rozporządzenia (WE) nr 853/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. ustanawiającego szczególne przepisy dotyczące higieny w odniesieniu do żywności pochodzenia zwierzęcego zwanego dalej „rozporządzeniem 853/2004”) ⁶,
- rozporządzenia (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiającego ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołującego Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiającego procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności ⁷,
- rozporządzenia Komisji WE nr 2074/2005 z dnia 5 grudnia 2005 r. ustanawiającego środki wykonawcze w odniesieniu do niektórych produktów objętych rozporządzeniem (WE) nr 853/2004 i do organizacji urzędowych kontroli na mocy rozporządzeń (WE) nr 854/2004 oraz (WE) nr 882/2004, ustanawiającego odstępstwa od rozporządzenia (WE) nr 852/2004 i zmieniającego rozporządzenia (WE) nr 853/2004 oraz (WE) nr 854/2004 (zwanego dalej „rozporządzeniem 2074/2005”),
- rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1924/2006 i (WE) nr 1925/2006 oraz uchylenia dyrektywy Komisji 87/250/EEG, dyrektywy Rady 90/496/EEG, dyrektywy Komisji 1999/10/WE, dyrektywy 2000/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, dyrektyw Komisji 2002/67/WE i 2008/5/WE oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 608/2004 (zwanego dalej „rozporządzeniem 1169/2011”) ⁸,
- art. 107 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TfUE),
- rozporządzenia Komisji (UE) nr 1408/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii

⁵ Dz. Urz. UE L 139, 30.4.2004, s. 1.

⁶ Dz. Urz. UE L 139, 30.4.2004, s. 55.

⁷ Dz. Urz. UE L 031 z 1.2.2002, s. 1

⁸ Dz. Urz. UE L 304, 22.11.2011, s. 18.

Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rolnym (zwanego dalej „rozporządzeniem 1408/2013”)⁹,

- rozporządzenia Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (zwanego dalej „rozporządzeniem 1407/2013”)¹⁰,
- dyrektywy (UE) 2015/1535 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 września 2015 r. ustanawiającej procedurę udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego¹¹.

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

3.1 Rozporządzenie 852/2004 ustanawia ogólne zasady w zakresie higieny środków spożywczych dla podmiotów prowadzących przedsiębiorstwa spożywcze (tj. osób fizycznych lub prawnych odpowiedzialnych za spełnienie wymogów prawa żywnościowego w przedsiębiorstwie spożywczym pozostającym pod ich kontrolą, przy czym przedsiębiorstwo spożywcze jest rozumiane jako przedsiębiorstwo publiczne lub prywatne, typu non-profit lub nie, prowadzące jakąkolwiek działalność związaną z jakimkolwiek etapem produkcji, przetwarzania i dystrybucji żywności – art. 3 pkt 2 i 3 rozporządzenia 178/2002). Ma ono zastosowanie w odniesieniu do wszystkich etapów produkcji, przetwarzania i dystrybucji żywności oraz do wywozu, bez uszczerbku dla bardziej szczegółowych wymogów odnoszących się do higieny żywności (art. 1 ust. 1 rozporządzenia 852/2004). Jednocześnie rozporządzenie 852/2004 zawiera przepisy umożliwiające w pewnym stopniu elastyczne podejście do określonych w nim wymogów (odstępstwa, zwolnienia, dostosowania, wyłączenia). W związku z powyższym analizę należy rozpocząć od ustalenia, czy opiniowany projekt może zostać objęty którąś z powyższych możliwości.

Rozporządzenia 852/2004 nie stosuje się do bezpośrednich dostaw, dokonywanych przez producenta, małych ilości surowców do konsumenta końcowego lub lokalnego zakładu detalicznego bezpośrednio zaopatrującego konsumenta końcowego (art. 1 ust. 2 lit. c rozporządzenia 852/2004). W takich bowiem przypadkach właściwa jest ochrona zdrowia publicznego za pomocą prawa krajowego, w szczególności ze względu na bliskie relacje producenta i konsumenta (motyw 10 rozporządzenia 852/2004). Doprecyzowanie pojęcia „mała ilość” [surowców] jest pozostawione państwom członkowskim (art. 1 ust. 3 rozporządzenia 852/2004). Zgodnie z wytycznymi do rozporządzenia 852/2004, termin „małe ilości” powinien mieć wystarczająco szeroki zakres, aby

⁹ Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013, s. 9.

¹⁰ Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013, s. 1.

¹¹ Dz. Urz. UE L 241 z 17.9.2015, s. 1.

umożliwiać m.in. rolnikom sprzedaż surowców (produktów podstawowych) (warzyw, owoców, jaj, świeżego mleka itp.) bezpośrednio konsumentom końcowym, np. w gospodarstwach lub na lokalnych targowiskach, lokalnym sklepom detalicznym w celu sprzedaży konsumentom końcowym oraz lokalnym restauracjom. W myśl art. 2 ust. 1 lit. b rozporządzenia 852/2004 za „surowce” („primary products”) uważa się produkty produkcji pierwotnej („primary production”). Pojęcie „produkcja pierwotna” nie zostało zdefiniowane w rozporządzeniu 852/2002, w związku z czym, na podstawie art. 2 ust. 2 tego rozporządzenia, należy odwołać się do definicji zawartych w rozporządzeniu 178/2002. Pojęcie to¹² w rozporządzeniu 178/2002 jest rozumiane jako produkcja, uprawa lub hodowla produktów podstawowych, w tym zbiory, dojenie i hodowlę zwierząt gospodarskich przed ubojem. Pojęcie to obejmuje także łowiectwo i rybołówstwo oraz zbieranie runa leśnego, w tym produkty ziemi, pochodzące z hodowli, polowań i połowów – art. 3 pkt 17 rozporządzenia 178/2002). Opiniowany projekt ustawy nie ogranicza się do sprzedaży surowców, dotyczy bowiem sprzedaży zarówno produktów przetworzonych, jak i nieprzetworzonych (art. 3 pkt 3 projektu). Wobec tego wyłączenie, o którym mowa w art. 1 ust. 2 c rozporządzenia 852/2004, nie znajduje zastosowania w analizowanym przypadku.

W autopoprawce z 6 maja wnioskodawcy proponują dodanie w art. 2 ust. 2 w następującym brzmieniu: „Sprzedaż żywności przez rolników stanowi bezpośrednią dostawę surowców do konsumenta końcowego lub lokalnego zakładu detalicznego bezpośrednio zaopatrującego konsumenta końcowego w rozumieniu art. 1 ust. 2 lit. c rozporządzenia (WE) nr 852/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków spożywczych (Dz. Urz. UE L 2004 Nr 139, str. 1) oraz art. 1 ust. 3 lit. c rozporządzenia (WE) nr 853/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. ustanawiającego szczególne przepisy higieny w odniesieniu do żywności pochodzenia zwierzęcego”. Zgodnie z intencją projektodawców powyższa autopoprawka ma umożliwić objęcie „sprzedaży żywności” w rozumieniu projektu ustawy wyłączeniem o którym mowa w art. 1 ust. 2 c rozporządzenia 852/2004. Jednak, jak wskazano wyżej, wyłączenie to dotyczy jedynie dostaw surowców, tymczasem projekt w wersji uwzględniającej autopoprawkę z 6 maja nadal obejmuje sprzedaż żywności nieprzetworzonej, jak i przetworzonej (art. 3 pkt 3 projektu). W świetle art. 2 ust. 1 b rozporządzenia 852/2004 w związku z art. 3 pkt 17 rozporządzenia 178/2002 nie sposób zgodzić się ze stanowiskiem wnioskodawców, zgodnie z którym „interpretacja

¹² Polska wersja językowa rozporządzenia 178/2002 posługuje się pojęciem „produkcji podstawowej”, a nie „produkcji pierwotnej”, które jest stosowane w rozporządzeniu 852/2002. Porównywane inne wersje językowe tych rozporządzeń posługują się w obu przypadkach identycznymi terminami (primary production, production primaire, Primärproduktion/aus primärer Produktion). Należy więc przyjąć, że w obu przypadkach chodzi o ten sam typ produkcji, zaś rozbieżność między polskimi wersjami obu rozporządzeń należy przypisać niekonsekwencji w tłumaczeniu.

„produktów produkcji pierwotnej” zawiera w sobie prawo rolników do sprzedaży produktów nieprzetworzonych jak i przetworzonych”. Artykuł 3 pkt 17 rozporządzenia 178/2002 wyraźnie bowiem stanowi, że produkcja ma charakter „podstawowy” jeżeli prowadzi do wytworzenia produktów podstawowych. Poza tym, jak wskazano wyżej, art. 3 pkt 17 rozporządzenia 178/2002 zawiera przykładowe wyliczenie działań uznawanych za produkcję podstawową (zbiory, dojenie, łowiectwo, rybołówstwo, zbieranie runa leśnego). Co więcej, przepis ten mówi o szczególnym rodzaju produkcji („produkcji podstawowej”), co nie pozwala na odniesienie do niego szeroko rozumianego ogólnego słownikowego pojęcia „produkcji”, co czynią projektodawcy. Także z motywu (12) rozporządzenia wynika, że pojęcie „produkcja podstawowa” odnosi się do początkowego etapu łańcucha produkcji żywności, nie zaś do „pierwotnych” metod produkcji, jak twierdzą projektodawcy (w odniesieniu do takich metod produkcji lub produktów stosuje się określenie „tradycyjne” – np. art. 13 ust. 4 a rozporządzenia 852/2004, art. 1 ust. 1 rozporządzenia 178/2002). Przyjęta wykładnia pojęcia „surowiec” jest uzasadniona również w świetle postanowień załącznika I (A.I.1) do rozporządzenia 852/2004, w którym postanawia się, że dotyczy on surowców, jeżeli ich charakter nie został znacząco zmieniony na skutek przetworzenia. Powyższe wnioski znajdują potwierdzenie w wytycznych dotyczących wdrożenia niektórych przepisów rozporządzenia 852/2004¹³, w których stwierdza się przykładowo, że obieranie ziemniaków, krojenie marchewek czy produkcja soku z owoców w gospodarstwie rolnym stanowi działalność przekraczającą etap produkcji pierwotnej.

Konkludując należy stwierdzić, że zmiana proponowana przez wnioskodawców w ramach autopoprawki z 6 maja nie spowoduje objęcia sprzedaży żywności przez rolników wyłączeniem, o którym mowa w art. 1 ust. 2 c rozporządzenia 852/2004.

Przepisem umożliwiającym państwom członkowskim wprowadzenie pewnych dostosowań w stosunku do wymogów określonych w rozporządzeniu 852/2004 (a dokładniej: w załączniku II) jest jego art. 13 ust. 3, umożliwiający przyjęcie środków dostosowujących w następujących celach: (1) umożliwienie dalszego korzystania z tradycyjnych metod, na każdym etapie produkcji, przetwarzania i dystrybucji żywności lub (2) wyjście naprzeciw potrzebom przedsiębiorstw zlokalizowanych w regionach o szczególnych ograniczeniach geograficznych. W związku z tym, że w zakresie sprzedaży artykułów spożywczych o tradycyjnym charakterze ustanowiono uproszczoną procedurę zgodnie z art. 7 rozporządzenia 2074/2005, analiza ewentualnej możliwości odwołania się do art. 13 ust. 3 rozporządzenia 852/2004 powinna zostać

¹³ „Guidance document on the implementation of certain provisions of Regulation (EC) No 852/2004. On the hygiene of foodstuffs” (dokument w wersji z 18 lipca 2012 r.). Wytyczne są skierowane przede wszystkim do przedsiębiorstw z branży spożywczej oraz właściwych władz państw członkowskich. Dokument ten nie ma charakteru wiążącego.
http://ec.europa.eu/food/safety/docs/biosafety_food-hygiene_legis_guidance_reg-2004-852_en.pdf

poprzedzona rozważeniem, czy w przypadku opiniowanego projektu nie znajduje zastosowania przepis szczególny, tj. art. 7 rozporządzenia 2074/2005.

Zgodnie z art. 7 ust. 3 rozporządzenia 2074/2005, państwa członkowskie, które przyznają odstępstwa na podstawie tego artykułu, powiadamiają o nich Komisję oraz pozostałe państwa członkowskie najpóźniej 12 miesięcy po przyznaniu indywidualnego lub ogólnego odstępstwa. Każde powiadomienie zawiera krótki opis dostosowanych wymogów, opis odnośnych środków spożywczych i zakładów oraz inne istotne informacje. Należy jednak podkreślić, że przepis ten znajduje zastosowanie tylko w przypadku „artykułów spożywczych o tradycyjnym charakterze”, tj. historycznie uznanych za produkty tradycyjne, wytwarzanych zgodnie ze skodyfikowanymi lub zarejestrowanymi zaleceniami technicznymi odnoszącymi się do tradycyjnego procesu lub zgodnie z tradycyjnymi metodami produkcji, lub chronionych prawem unijnym, krajowym, regionalnym lub lokalnym jako tradycyjne produkty spożywcze (art. 7 ust. 1 rozporządzenia 2074/2005). Opiniowany projekt nie mieści się w granicach określonych w art. 7 ust. 1 rozporządzenia. Ponadto, art. 7 ust. 2 rozporządzenia 2074/2005 określa konkretne wymogi, które mogą stanowić przedmiot odstępstw. Mogą one dotyczyć pomieszczeń, w których produkty są poddane działaniu otoczenia koniecznego w pewnym stopniu dla wytworzenia ich cech, a także rodzaju materiałów, z których wykonane są przyrządy i sprzęt wykorzystywany do przygotowywania oraz pakowania zbiorczego i jednostkowego tych produktów. Tymczasem zakres przedmiotowy projektu ustawy wykracza poza te zagadnienia, w istocie przewidując ogólne odstępstwo od wymogów określonych w rozporządzeniu (art. 6 projektu). Wobec powyższego art. 7 rozporządzenia 2074/2005 nie znajduje zastosowania do analizowanego projektu, zaś ewentualne dostosowanie wymogów może mieć miejsce w trybie określonym w art. 13 ust. 3 rozporządzenia 852/2004.

Artykuł 13 ust. 3 rozporządzenia 852/2004 daje państwom członkowskim możliwość – o ile nie narusza to osiągnięcia celów tego rozporządzenia – przyjęcia krajowych środków dostosowujących wymogi ustanowione w załączniku II do tego rozporządzenia. Załącznik ten określa ogólne wymogi higieny dla wszystkich podmiotów prowadzących przedsiębiorstwa spożywcze (poza produkcją podstawową, do której zastosowanie ma załącznik I). Artykuł 13 ust. 3 rozporządzenia 852/2004 umożliwia przyjęcie środków dostosowujących w następujących celach: (1) umożliwienie dalszego korzystania z tradycyjnych metod, na każdym etapie produkcji, przetwarzania i dystrybucji żywności lub (2) wyjście naprzeciw potrzebom przedsiębiorstw zlokalizowanych w regionach o szczególnych ograniczeniach geograficznych. Wprowadzenie takich środków wymaga dochowania procedury określonej w art. 13 ust. 4-7 rozporządzenia 852/2004, polegającej na powiadomieniu przez zainteresowane państwo członkowskie pozostałych państw członkowskich i Komisji Europejskiej, przy czym – zgodnie z wytycznymi dla właściwych organów – państwo członkowskie musi wyjaśnić powody dostosowania, jego

rodzaj oraz, w razie potrzeby, dostarczyć podsumowanie przeprowadzonej analizy zagrożeń (s. 7 wytycznych). Przedmiotowe środki mogą zostać przyjęte, jeżeli zostały zaakceptowane przez Komisję Europejską lub jeżeli w określonym terminie Komisja Europejska nie powiadomiła państwa członkowskiego, że otrzymała pisemne uwagi ze strony innych państw członkowskich lub że zamierza zaproponować przyjęcie decyzji.

3.2 Rozporządzenie 853/2004 ustanawia szczególne przepisy w zakresie higieny żywności pochodzenia zwierzęcego. Rozporządzenie 853/2004 stosuje się w odniesieniu do nieprzetworzonych i przetworzonych produktów pochodzenia zwierzęcego (art. 1 ust. 1 rozporządzenia 853/2004). Przepisy te stanowią uzupełnienie przepisów ustanowionych w rozporządzeniu 852/2004. Podmioty prowadzące przedsiębiorstwo spożywcze przetwarzające żywność pochodzenia zwierzęcego muszą więc wdrożyć odpowiednie wymagania rozporządzenia 853/2004 oprócz wymogów ustanowionych w rozporządzeniu 852/2004. Podobnie jak w przypadku rozporządzenia 852/2004, również rozporządzenie 853/2004 zawiera przepisy umożliwiające w pewnym stopniu elastyczne podejście do określonych w nim wymogów (odstępstwa, zwolnienia, dostosowania, wyłączenia). W związku z powyższym analizę należy rozpocząć od ustalenia, czy opiniowany projekt może zostać objęty którąś z takich możliwości.

Rozporządzenie 853/2004 nie ma zastosowania m.in. do bezpośrednich dostaw, dokonywanych przez producenta, małych ilości surowców do konsumenta końcowego lub lokalnego zakładu detalicznego bezpośrednio zaopatrującego konsumenta końcowego (art. 1 ust. 3 rozporządzenia 853/2004). Z przyczyn szczegółowo określonych powyżej (w odniesieniu do rozporządzenia 852/2004) należy uznać, że wyłączenie to nie znajduje odniesienia do opiniowanego projektu. Jego zakres regulacji nie ogranicza się bowiem do sprzedaży surowców: dotyczy sprzedaży zarówno produktów przetworzonych, jak i nieprzetworzonych.

Rozporządzenie 853/2004 nie ma również zastosowania do bezpośrednich dostaw, dokonywanych przez producenta, małych ilości mięsa z drobiu lub zajęczaków poddanych ubojowi w gospodarstwie rolnym, do konsumenta końcowego lub lokalnego zakładu detalicznego, bezpośrednio dostarczającego przedmiotowe mięso w formie mięsa świeżego konsumentowi końcowemu (art. 1 ust. 3 rozporządzenia 853/2004). Opiniowany projekt nie jest objęty tym wyłączeniem, ponieważ jego zakres regulacji nie jest ograniczony do wskazanych rodzajów mięsa i jego ilości.

Poza przypadkami wyraźnie wskazanymi w rozporządzeniu 853/2004, nie ma ono zastosowania do handlu detalicznego (art. 1 ust. 5 a rozporządzenia 853/2004). Jak bowiem wynika z motywów (12) i (13) preambuły do rozporządzenia 852/2004, wymagania rozporządzenia 852/2004 są w zasadzie wystarczające dla zapewnienia bezpieczeństwa żywności w zakładach prowadzących handel detaliczny związany z bezpośrednią sprzedażą lub

dostawą żywności pochodzenia zwierzęcego konsumentowi końcowemu. Państwa członkowskie powinny przeto mieć swobodę w zakresie rozszerzania lub ograniczania zastosowania wymogów rozporządzenia 853/2004 do handlu detalicznego na mocy ich prawa krajowego. Mogą jednak ograniczyć ich stosowanie wyłącznie w przypadku, gdy uznają, że wymogi rozporządzenia 852/2004 są wystarczające dla osiągnięcia celów w zakresie higieny żywności. Pojęcie handlu detalicznego zostało zdefiniowane w art. 3 pkt 7 rozporządzenia 178/2002 w sposób następujący: „handel detaliczny” oznacza obsługę i/lub przetwarzanie żywności i jej przechowywanie w punkcie sprzedaży lub w punkcie dostaw dla konsumenta finalnego; określenie to obejmuje terminale dystrybucyjne, działalność cateringową, stołówki zakładowe, catering instytucjonalny, restauracje i podobne działania związane z usługami żywnościowymi, sklepy, centra dystrybucji w supermarketach i hurtowni. Jeżeli jednak prowadzona działalność ma na celu dostawę żywności pochodzenia zwierzęcego do innego zakładu, rozporządzenie 853/2004 znajduje do niej zastosowanie. Zakres opiniowanego projektu nie jest ograniczony do sprzedaży konsumentowi końcowemu. Ograniczenia takiego nie zawierał żaden przepis pierwotnego projektu, a jak wynika z projektowanego brzmienia art. 2 ust. 2a ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, sprzedaż mieszcząca się w ramach działalności rolniczej obejmuje zarówno sprzedaż na rzecz konsumenta końcowego, jak i na rzecz lokalnego zakładu detalicznego bezpośrednio zaopatrującego konsumenta końcowego (art. 9 pkt 1 projektu). Autopoprawka z 6 maja nie przewiduje w tym zakresie zmian pozwalających na odejście od powyższej konkluzji. Modyfikacja zawarta w pkt. 9 tej autopoprawki dotyczy tylko sprzedaży wysyłkowej. Wobec powyższego opiniowany projekt nie jest objęty powyższym wyłączeniem.

Zgodnie z art. 1 ust. 5 b ii rozporządzenia 853/2004, w drodze wyjątku, działalność polegająca na dostawach żywności pochodzenia zwierzęcego do innego zakładu nie jest jednak objęta rozporządzeniem 853/2004, jeżeli dostawa realizowana jest wyłącznie do innych zakładów detalicznych oraz, zgodnie z prawem krajowym, stanowi działalność marginalną, lokalną i ograniczoną. Zgodnie z motywem (13) preambuły do rozporządzenia 853/2004, dostawa taka powinna zatem stanowić małą część całej działalności zakładu; zakłady zaopatrywane powinny znajdować się w jego bezpośrednim sąsiedztwie; a dostawa powinna dotyczyć jedynie niektórych rodzajów produktów lub zakładów. Opiniowany projekt nie zawiera tego rodzaju ograniczeń. W szczególności nie można bowiem uznać, żeby zawarte w projektowanym art. 5 ust. 2 ograniczenie terytorialne sprzedaży do województwa, w którym położone jest gospodarstwo rolne, oraz województw sąsiednich, mieściło się w granicach działalności „marginalnej, lokalnej i ograniczonej”, skoro może w istocie obejmować obszar znacznej części Polski. W związku z tym opiniowany projekt nie jest objęty powyższym wyłączeniem.

Artykuł 10 ust. 3 rozporządzenia 853/2004 przewiduje, że państwa członkowskie mogą przyjąć krajowe środki dostosowujące wymogi ustanowione w załączniku III (tj. „wymogi szczególne”) do tego rozporządzenia, zasadniczo w celu (1) umożliwienie dalszego korzystania z tradycyjnych metod na wszystkich etapach produkcji, przetwarzania i dystrybucji żywności lub (2) wyjścia naprzeciw potrzebom przedsiębiorstw spożywczych zlokalizowanych w regionach o szczególnych ograniczeniach geograficznych. W innych przypadkach mogą one mieć zastosowanie wyłącznie do konstrukcji, rozplanowania i wyposażenia zakładów. Przyjęcie przedmiotowych dostosowań wymaga dochowania wymogów proceduralnych określonych w art. 10 ust. 4-7 rozporządzenia 853/2004, polegających na powiadomieniu przez zainteresowane państwo członkowskie pozostałych państw członkowskich i Komisji Europejskiej, przy czym przedmiotowe środki mogą zostać przyjęte, jeżeli zostaną zaakceptowane przez Komisję Europejską lub jeżeli w określonym terminie Komisja Europejska nie powiadomiła państwa członkowskiego, że otrzymała pisemne uwagi ze strony innych państw członkowskich lub że zamierza zaproponować przyjęcie decyzji.

3.3 W świetle powyższych ustaleń należy uznać, że projekt ustawy podlega ocenie pod kątem zgodności z rozporządzeniami 852/2004 i 853/2004. W odniesieniu do konkretnych postanowień projektu, należy uznać za niezgodny ze wskazanymi rozporządzeniami artykuł 6 projektu, który w istocie zmierza do wyłączenia w określonym zakresie obowiązku spełnienia przez producentów wymogów określonych w obu rozporządzeniach. Ewentualne odstępstwa w zakresie rozporządzenia 852/2004 powinny zostać przeprowadzone zgodnie z procedurą określoną w art. 13 tego rozporządzenia.

Rozważając możliwość wprowadzenia dostosowań na podstawie art. 13 ust. 3 rozporządzenia 852/2004 oraz art. 10 ust. 3 rozporządzenia 853/2004 należy podkreślić, że, po pierwsze, wprowadzane zmiany mogą dotyczyć tylko – odpowiednio – załącznika II do rozporządzenia 852/2004 i załącznika III do rozporządzenia 853/2004, a po drugie – muszą one zostać przeprowadzone zgodnie z procedurą określoną w tych artykułach.

3.4 Ponadto, artykuł 8 projektu zmierza do poszerzenia katalogu zakładów produkujących lub przetwarzających żywność, których zatwierdzenie nie jest wymagane, o podmioty dokonujące sprzedaży żywności przez rolników. Zgodnie z art. 61 ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia, zatwierdzenie zakładów odbywa się w trybie i na zasadach określonych m.in. w rozporządzeniu 852/2004. Rozporządzenie 852/2004 wymaga, aby podmioty prowadzące przedsiębiorstwa spożywcze zapewniły, że zakłady są zatwierdzone przez właściwy organ. Wymóg ten obowiązuje jedynie te podmioty, wobec których zatwierdzenie jest wymagane na podstawie (1) prawa krajowego państwa członkowskiego, na terenie którego znajduje się przedsiębiorstwo, (2) rozporządzenia 853/2004 lub (3) decyzji przyjętej przez Komisję (art. 6 ust. 3 rozporządzenia 852/2004). Artykuł 4 ust. 2 rozporządzenia 853/2004

przewiduje, że – bez uszczerbku dla art. 6 ust. 3 rozporządzenia 852/2004 – zakłady poddające obróbce produkty pochodzenia zwierzęcego, dla których wymogi ustanawia załącznik III rozporządzenia 853/2004, nie mogą podejmować działalności do czasu uzyskania zatwierdzenia właściwego organu. Wobec powyższego, zwolnienie z obowiązku zatwierdzenia wszystkich rolników objętych projektem jest niezgodne ze wskazanymi przepisami rozporządzeń 852/2004 i 853/2004.

Autopoprawka z 6 maja (pkt 16) przewiduje, że sprzedaż żywności przez rolników będzie podlegać zgłoszeniu wojewódzkiemu inspektorowi jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych właściwemu ze względu na miejsce zamieszkania lub siedzibę zgłaszającego. Zgłoszenie takie, zgodnie z art. 12 ust. 3 ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, ma zostać dokonane nie później niż w dniu rozpoczęcia działalności gospodarczej. Należy uznać, że autopoprawka z 6 maja nie usuwa w tym zakresie niezgodności projektu ze wskazanymi przepisami prawa UE. Czym innym jest bowiem zgłoszenie podjęcia działalności, a czym innym wymagane przez prawo UE uzyskanie zatwierdzenia. Jasno wynika to z treści art. 6 rozporządzenia 852/2004, który nie tylko rozróżnia rejestrację (art. 6 ust. 2) i zatwierdzenie (art. 6 ust. 3), ale również wymaga, aby zatwierdzenie przez właściwy organ odbyło się w następstwie przynajmniej jednej wizyty w miejscu funkcjonowania.

3.5 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 określa ogólne zasady, wymogi i zakresy odpowiedzialności dotyczące informacji na temat żywności, a w szczególności etykietowania żywności. Ma ono zastosowanie do podmiotów działających na rynku spożywczym na wszystkich etapach łańcucha żywnościowego, na których ich działania dotyczą przekazywania konsumentom informacji na temat żywności. Każdemu środkowi spożywczemu przeznaczonemu do dostarczenia konsumentowi finalnemu lub do zakładów żywienia zbiorowego muszą towarzyszyć informacje na temat żywności zgodnie z omawianym rozporządzeniem (art. 6 rozporządzenia 1169/2011), w tym informacje dotyczące nazwy żywności i jej składu, ze wskazaniem składników powodujących alergie lub reakcje nietolerancji. Rozporządzenie określa także, w jakiej kolejności należy umieścić składniki w wykazie (art. 18 rozporządzenia 1169/2011) i w jakich okolicznościach konieczne jest oznaczenie ilości składnika wykorzystanego do wytworzenia lub przygotowania danego środka spożywczego (art. 22 rozporządzenia 1169/2011). Jednocześnie rozporządzenie 1169/2011 określa dopuszczalne odstępstwa od tych obowiązków. W odniesieniu do kwestii harmonizowanych w szczególny sposób rozporządzeniem 1169/2011 państwa członkowskie nie mogą przyjmować ani utrzymywać w mocy przepisów krajowych, chyba że zezwala na to prawo UE (art. 38 rozporządzenia 1169/2011). Wobec powyższego art. 4 ust. 1 pkt 4 projektu, nakładający obowiązek podania przybliżonego składu produktu, należy uznać za niezgodny ze wskazanymi przepisami

rozporządzenia, ponieważ zmierza on do uregulowania kwestii już objętej regulacją w rozporządzeniu 1169/2011.

Odnosząc się do zmian projektu zawartych w autopoprawce z 6 maja należy stwierdzić, że nie usuwają one stwierdzonej wyżej niezgodności. Z uwagi bowiem na przytoczoną wyżej treść art. 38 rozporządzenia 1169/2011, wobec braku odmiennego postanowienia zawartego w prawie UE, w odniesieniu do kwestii harmonizowanych państwa członkowskie tracą możliwość samodzielnej regulacji danej kwestii na poziomie prawa krajowego. Tymczasem, jak wskazano wyżej, obowiązki w zakresie podania informacji dotyczącej składu produktu zostały szczegółowo uregulowane w szczególności w art. 9, 18 i 22 rozporządzenia 1169/2011. Problemem więc jest nie tyle ewentualna niezgodność standardu określonego przez prawo krajowe z wymogami prawa UE, a raczej samo wkroczenie przez projekt w sferę już uregulowaną przez prawo UE. Należy przy tym podkreślić, że rozporządzenia UE, zgodnie z art. 288 akapit 2 TfUE, mają zasięg ogólny, wiążą w całości i są bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich. Oznacza to, że – wobec braku odmiennych postanowień szczególnych – przewidziane w nich obowiązki są nakładane na adresatów bez konieczności ingerencji ze strony prawa krajowego.

3.6 Artykuł 9 projektu zmierza do znowelizowania ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych przez poszerzenie zakresu pojęcia „działalność rolnicza” o przetwarzanie i sprzedaż produktów rolnych, przy czym przychód ze sprzedaży bezpośredniej nie może przekroczyć 75 000 złotych w roku rozliczeniowym. Zgodnie z art. 2 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, jej przepisów nie stosuje się do m.in. przychodów z działalności rolniczej, z wyjątkiem przychodów z działów specjalnych produkcji rolnej. W konsekwencji, proponowana nowelizacja prowadzi do wyłączenia stosowania ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych w zakresie, w jakim prowadzą one działalność polegającą na przetwarzaniu i sprzedaży produktów rolnych. W związku z powyższym należy dokonać oceny proponowanego rozwiązania pod kątem zgodności z przepisami prawa UE dotyczącymi pomocy publicznej.

W myśl art. 107 ust. 1 TfUE, niezgodna z rynkiem wewnętrznym jest wszelka pomoc (1) przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która (2) sprzyja niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów i przez to (3) zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji a także (4) wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

Zgodnie z orzecnictwem Trybunału Sprawiedliwości UE (dalej: Trybunał, TS), pojęcie pomocy jest bardziej ogólne niż pojęcie subwencji. Obejmuje ono nie tylko świadczenia pozytywne, takie jak same subwencje, ale również interwencje, które w różnych formach zmniejszają obciążenia, jakim zazwyczaj podlega budżet przedsiębiorstwa, i które przez to – mimo że nie są

subwencjami w ścisłym znaczeniu tego słowa – mają taki sam charakter i identyczne skutki. Instrument, poprzez który władze publiczne przyznają niektórym przedsiębiorstwom zwolnienie podatkowe, które stawia jego beneficjentów w lepszej sytuacji finansowej niż innych podatników, stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TfUE. Podobnie pomoc państwa może stanowić działanie polegające na przyznaniu niektórym przedsiębiorstwom obniżenia podatku lub odroczenia płatności podatku, który byłby należny zgodnie z regulacją ogólną¹⁴. Wobec powyższego należy uznać, że wyłączenie wskazanej w art. 9 projektu działalności spod zakresu stosowania ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych może zostać poczytane za pomoc publiczną.

Wobec powyższego należy rozważyć, czy projektowana pomoc może potencjalnie zostać uznana za dopuszczalną jako pomoc *de minimis* zgodnie z rozporządzeniem 1407/2013 lub 1408/2013. Należy przy tym zaznaczyć, że rozporządzenie 1408/2013 znajduje zastosowanie jedynie do pomocy przyznawanej przedsiębiorstwom prowadzącym działalność w zakresie podstawowej produkcji produktów rolnych (art. 1 ust. 1 rozporządzenia 1408/2013). Oznacza to, że przetwórstwo żywności nie mieści się w sferze objętej rozporządzeniem 1408/2013, jest natomiast objęte zakresem stosowania rozporządzenia 1407/2013.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 rozporządzenia 1407/2013, zwolnione z wymogu zgłoszenia przewidzianego w art. 108 ust. 3 TfUE są środki pomocowe, które spełniają warunki określone w przedmiotowym rozporządzeniu. W szczególności, zgodnie z art. 3 ust. 2 rozporządzenia 1407/2013, całkowita kwota pomocy *de minimis* przyznanej przez państwo członkowskie jednemu przedsiębiorstwu nie może przekroczyć 200 000 EUR w okresie trzech lat podatkowych (100 000 EUR w przypadku przedsiębiorstwa prowadzącego działalność zarobkową w zakresie drogowego transportu towarów). Program pomocowy powinien jednak w takim przypadku określać pomoc jako *de minimis* oraz zawierać wyraźne odniesienie do rozporządzenia 1407/2013 (art. 6 tego rozporządzenia). Powyższy wymóg należy uznać za spełniony w związku z treścią proponowanego art. 2c ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (pkt. 15 autopoprawki z 6 maja).

3.7 Z uwagi na treść proponowanych zmian należy uwzględnić obowiązki notyfikacyjne wynikające z dyrektywy 2015/1535. Dyrektywa 2015/1535 ma na celu wspieranie funkcjonowania rynku wewnętrznego. Służy temu procedura notyfikacyjna umożliwiającą zapewnienie przejrzystości w zakresie krajowych inicjatyw dotyczących wprowadzania norm i przepisów technicznych. Państwa członkowskie zobowiązane są niezwłocznie przekazać Komisji Europejskiej wszelkie projekty przepisów technicznych, z wyjątkiem tych, które w pełni

¹⁴ Wyrok Sądu z 7 marca 2012 r. w sprawie T-210/02 RENV *British Aggregates Association przeciwko Komisji Europejskiej*, dotychczas nieopublikowany, pkt 46; wyrok Trybunału z 18 lipca 2013 r. w sprawie C-6/12 *P Oy*, dotychczas nieopublikowany, pkt 18.

stanowią transpozycję normy międzynarodowej lub europejskiej (art. 5 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy 2015/1535). Pojęcie „projekt przepisów technicznych” oznacza tekst specyfikacji technicznej lub innego wymogu bądź zasady dotyczącej usług, włącznie z przepisami administracyjnymi, opracowany w celu ustanowienia ich lub doprowadzenia do ich ustanowienia jako przepisów technicznych, a który znajduje się na etapie przygotowania, na którym mogą zostać wprowadzone zasadnicze zmiany. Pojęcie „specyfikacja techniczna” oznacza specyfikację zawartą w dokumencie, który opisuje wymagane cechy produktu, takie jak: poziom jakości, wydajności, bezpieczeństwa lub wymiary, włącznie z wymaganiami mającymi zastosowanie do produktu w zakresie nazwy, pod jaką jest sprzedawany, terminologii, symboli, badań i metod badania, opakowania, oznakowania i etykietowania oraz procedur oceny zgodności. Termin „specyfikacja techniczna” obejmuje także metody produkcji oraz przetwórstwa stosowane w stosunku do produktów rolnych.

Obowiązek notyfikacyjny ma na celu umożliwienie Komisji i innym państwom członkowskim UE wyrażenie opinii, czy projektowany przepis może utrudnić handel lub, w stosunku do zasad dotyczących usług, swobodę przepływu usług lub swobodę przedsiębiorczości podmiotów gospodarczych w dziedzinie usług (art. 5 ust. 1 akapit szósty dyrektywy). Obowiązek notyfikacyjny połączony jest z obowiązkiem państwa odroczenia przyjęcia projektu przepisu technicznego. Okres wstrzymania może być różny, jednak zasadniczo nie może być krótszy niż trzy miesiące (art. 6 dyrektywy 2015/1535). Naruszenie obowiązku notyfikacyjnego, niezależnie od zgodności projektowanych przepisów z prawem UE, samo w sobie stanowi naruszenie prawa UE. Konsekwencją takiego naruszenia, zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości¹⁵, jest brak możliwości zastosowania przyjętych przepisów krajowych.

Z uwagi na treść projektu konieczne jest przeprowadzenie procedury notyfikacyjnej zgodnie z wymogami dyrektywy 2015/1535. Notyfikacja Komisji odbywa się za pośrednictwem ministra właściwego do spraw gospodarki, który jest koordynatorem krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (zob. § 1 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych¹⁶). Szczegółowy zakres obowiązku notyfikacyjnego został określony w opinii BAS-WAPEiM-1479/16.

4. Konkluzja

Projekt zawiera postanowienia objęte prawem UE.

Artykuł 6 projektu jest niezgodny z art. 1 rozporządzenia 852/2004 i art. 1 rozporządzenia 853/2004.

¹⁵ Wyrok TS z dnia 30 kwietnia 1996 r. w sprawie C-194/94 CIA Security International przeciwko Signalson i Securitel, Zb. Orz. 1996 I-02201.

¹⁶ Dz. U. Nr 239, poz. 2039, ze zm.

Artykuł 8 projektu jest niezgodny z art. 6 ust. 3 rozporządzenia 852/2004 w związku z art. 4 ust. 2 rozporządzenia 853/2004.

Artykuł 4 ust. 1 pkt 4 projektu jest niezgodny z art. 38 rozporządzenia 1169/2011.

Projekt podlega notyfikacji zgodnie z wymogami dyrektywy 2015/1535. Notyfikacja Komisji odbywa się za pośrednictwem ministra właściwego do spraw gospodarki, który jest koordynatorem krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (zob. § 1 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych).

Akceptował:
Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Michał Warciński

Deskryptory bazy Rex: przetwórstwo rolno-spoży., rolnictwo, żywność, Unia Europejska

Warszawa, 15 września 2016 r.

BAS-WAPEiM-1859/16

Pan Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o sprzedaży żywności przez rolników oraz zmianie niektórych innych ustaw w wersji uwzględniającej autopoprawki z 6 maja i z 6 września 2016 r. (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Jarosław Sachajko), jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu

Projekt ustawy dotyczy produkcji, przetwarzania oraz sprzedaży żywności prowadzonej przez rolnika. W szczególności projekt przewiduje „naturalne prawo” podmiotowe rolnika prowadzącego gospodarstwo rolne do sprzedaży żywności spełniającej określone w projekcie warunki jako końcowy etap procesu jej produkcji i przetwarzania. Projekt dotyczy sprzedaży zarówno żywności nieprzetworzonej, jak i przetworzonej. Sprzedaż ma być prowadzona tylko w sposób i w miejscach określonych w projekcie. Ponadto projekt reguluje zasady przetwarzania przez rolnika produktów żywnościowych przeznaczonych na sprzedaż oraz wprowadza domniemanie, że rolnik jest w stanie zapewnić bezpieczeństwo żywności oraz zapewnić warunki higieniczne dla produktów przeznaczonych do sprzedaży.

Projekt zmierza również do znowelizowania następujących ustaw: z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia¹, z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych², z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej³ oraz z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych⁴.

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej. Projekt nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Akceptował:
Dyrektor Biura Analiz Sejmowych

Michał Warciński

Deskryptory bazy Rex: przetwórstwo rolno-spoży., rolnictwo, żywność, Unia Europejska

¹ Dz. U. z 2015 r. poz. 594 ze zmianami.

² Dz. U. z 2012 r. poz. 361 ze zmianami.

³ Dz. U. z 2015 r. poz. 584 ze zmianami.

⁴ Dz. U. z 2015 r. poz. 678 ze zmianami.