

II

(Komunikaty)

KOMUNIKATY INSTYTUCJI, ORGANÓW I JEDNOSTEK ORGANIZACYJNYCH
UNII EUROPEJSKIEJ

KOMISJA EUROPEJSKA

ZAWIADOMIENIE KOMISJI

Wytyczne UE w zakresie darowizny żywności

(2017/C 361/01)

Spis treści

	<i>Strona</i>
1. Wprowadzenie	2
1.1. Kontekst	2
1.2. Cel	3
2. Zakres stosowania	4
2.1. Czym jest redystrybucja żywności?	4
2.2. Czym jest nadwyżka żywności?	4
2.3. Kim są podmioty?	5
3. Redystrybucja żywności: role i obowiązki podmiotów	6
3.1. Działalność organizacji redystrybuujących i charytatywnych	8
3.1.1. Sortowanie nadwyżki żywności do celów redystrybucji	9
3.2. Możliwość śledzenia	9
4. Określenie podstawowej odpowiedzialności i odpowiedzialności w przypadku pojawienia się kwestii związanych z bezpieczeństwem żywności	11
4.1. Kontekst prawny	11
4.2. Skutki dla redystrybucji nadwyżki żywności	12
5. Przepisy dotyczące higieny a redystrybucja nadwyżki żywności	12
5.1. Ogólne wymogi dotyczące higieny mające zastosowanie do wszystkich działań związanych z darowizną żywności	13
5.2. Szczególne wymogi dotyczące higieny mające zastosowanie do redystrybucji żywności pochodzenia zwierzęcego	13
5.3. Wymogi dotyczące higieny mające zastosowanie do redystrybucji nadwyżki żywności z sektorów: hotelarskiego, gastronomii i usług żywnościowych	14
5.4. Mrożenie nadwyżki żywności w celu ułatwienia redystrybucji	15
6. Informacje na temat żywności dla konsumentów	15
6.1. Kontekst prawny	15
6.2. Skutki dla redystrybucji nadwyżki żywności	17
6.2.1. Wymogi dotyczące zakresu podawanych informacji w przypadku żywności opakowanej	17
6.2.2. Wymogi językowe	17
6.2.3. Wymogi dotyczące zakresu podawanych informacji w przypadku żywności nieopakowanej	17

6.3.	Oznaczanie daty	18
6.3.1.	Kontekst prawny	18
6.3.2.	Skutki dla redystrybucji nadwyżki żywności	18
6.3.3.	Jaja: zasady oznakowania daty i praktyki redystrybucji	19
7.	Przepisy podatkowe	19
7.1.	Podatek od wartości Dodanej (VAT)	19
7.2.	Zachęty podatkowe	20
8.	Inne programy UE	21
8.1.	Europejski Fundusz Pomocy Najbardziej Potrzebującym a darowizny żywności	21
8.2.	Wspólna organizacja rynków produktów rolnych	21
8.3.	Wspólna organizacja rynków produktów rybołówstwa i akwakultury	22
	Dokumenty referencyjne	23
	Załącznik 1: Zestawienie przepisów prawnych istotnych w odniesieniu do darowizny żywności	25
	Załącznik 2: Schemat podejmowania decyzji: Czy muszę przestrzegać przepisów rozporządzenia (WE) nr 853/2004 jako sprzedawca detaliczny dostarczający żywność do organizacji charytatywnej/banku żywności lub jako organizacja charytatywna/bank żywności?	29

1. WPROWADZENIE

1.1. Kontekst

W 2015 r. blisko jedna czwarta ludności UE, tj. 119,1 mln osób, była zagrożona ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, a 42,5 mln osób nie było stać na pełnowartościowy posiłek co drugi dzień ⁽¹⁾. Jednocześnie szacuje się, że rocznie w UE generuje się około 88 mln ton odpadów żywnościowych, co wiąże się z kosztami szacowanymi na 143 mld EUR ⁽²⁾.

Poza istotnym wpływem ekonomicznym i społecznym marnowanie żywności stanowi niepotrzebne obciążenie dla ograniczonych zasobów naturalnych i środowiska. Zgodnie z Organizacją Narodów Zjednoczonych ds. Wyżywienia i Rolnictwa (FAO) straty żywności i odpady żywnościowe stanowią blisko jedną trzecią żywności produkowanej na świecie ⁽³⁾. Na wyprodukowanie żywności, która ostatecznie zostaje stracona lub zmarnowana, przeznaczają się około jedną czwartą wody używanej ogółem w rolnictwie każdego roku ⁽⁴⁾ oraz powierzchnię upraw równą powierzchni Chin ⁽⁵⁾. Odpady żywnościowe generują rocznie około 8 % światowych emisji gazów cieplarnianych ⁽⁶⁾.

Zapobieganie marnowaniu żywności powinno skupiać się przede wszystkim na działaniu u źródła poprzez ograniczanie generowania nadwyżek żywności na każdym etapie łańcucha dostaw żywności (tj. na etapie produkcji, przetwarzania, dystrybucji i konsumpcji). W przypadku pojawienia się nadwyżek żywności najlepszym ich przeznaczeniem, które zapewnia najwyższą wartość użytkową jadalnych zasobów żywnościowych, jest ich redystrybucja do spożycia przez ludzi.

Darowizna żywności nie tylko wspomaga walkę z niedostatkiem żywności, lecz także stanowi skuteczny bodziec do redukcji ilości nadwyżek żywności przekazywanych na cele przemysłowe lub wysyłanych do zakładów przetwarzania odpadów, a ostatecznie trafiających na składowisko odpadów. Niemniej jednak, mimo że redystrybucja nadwyżki żywności stanowi coraz powszechniejsze zjawisko oraz mimo że producenci żywności i sprzedawcy detaliczni chętnie oddają swoją nadwyżkę bankom żywności lub organizacjom charytatywnym w postaci darowizny, ilość redystrybuowanej żywności w dalszym ciągu stanowi niewielki odsetek całkowitej jadalnej nadwyżki żywności dostępnej w UE. Na przykład w 2016 r. członkowie Europejskiej Federacji Banków Żywności (FEBA) rozdystrybuowali 535 000 ton żywności wśród 6,1 mln osób ⁽⁷⁾, co stanowi zaledwie niewielki odsetek szacowanej ilości odpadów żywnościowych generowanych rocznie w UE.

⁽¹⁾ Eurostat, 2017 r.

⁽²⁾ *Estimates of European food waste levels*, FUSIONS, marzec 2016 r.

⁽³⁾ FAO (Organizacja Narodów Zjednoczonych ds. Wyżywienia i Rolnictwa). 2011 r. *Global Food Losses and Food Waste – Extent, Causes and Prevention*. Rzym: FAO ONZ.

⁽⁴⁾ M. Kumm, H. de Moel, M. Porkka, S. Siebert, O. Varis i P.J. Ward. 2012 r. „Lost Food, Wasted Resources: Global Food Supply Chain Losses and Their Impacts on Freshwater, Cropland and Fertilizer Use”. *Science of the Total Environment*, t. 438, s. 477.

⁽⁵⁾ FAO. 2013 r. *Food Wastage Footprint & Climate Change*. Rzym: FAO ONZ.

⁽⁶⁾ FAO. 2015 r. *Food Wastage Footprint & Climate Change*. Rzym: FAO ONZ.

⁽⁷⁾ Europejska Federacja Banków Żywności (FEBA): <http://www.eurofoodbank.eu/> Co więcej, Tafel (niemieckie banki żywności niebędące członkami FEBA) dystrybuuje rocznie około 220 000 ton żywności wśród około 1,5 mln osób.

Państwa członkowskie i zainteresowane strony określiły przeszkody prawne i operacyjne, jakie napotykają darczyńcy i odbiorcy, w zakresie redystrybucji bezpiecznej, jadalnej żywności w UE ⁽¹⁾. Zaproponowany przez Komisję plan działania służący promowaniu gospodarki o obiegu zamkniętym ⁽²⁾ zawiera zatem wymóg, aby Komisja między innymi doprecyzowała przepisy unijne związane z żywnością, aby ułatwić dokonywanie darowizn żywności.

1.2. Cel

Niniejsze wytyczne mają na celu doprecyzowanie właściwych przepisów prawa Unii i zapewnienie wsparcia w eliminowaniu przeszkód dla redystrybucji żywności w obecnych unijnych ramach regulacyjnych. Mówiąc bardziej szczegółowo, celem niniejszych wytycznych będzie:

- ułatwienie dostawcom i odbiorcom nadwyżki żywności wypełnienia odpowiednich wymogów określonych w unijnych ramach regulacyjnych (np. w zakresie bezpieczeństwa żywności, higieny żywności, możliwości śledzenia, odpowiedzialności, VAT itd.),
- upowszechnianie wspólnej interpretacji przepisów unijnych mających zastosowanie do redystrybucji nadwyżki żywności przez organy regulacyjne w państwach członkowskich UE.

W wytycznych UE w zakresie darowizny żywności z konieczności skupiono się na tych zagadnieniach, które muszą zostać uregulowane na szczeblu UE, a co za tym idzie ich celem jest uzupełnienie, a nie powielanie wytycznych ustanowionych w państwach członkowskich. Wytyczne opracowywane na szczeblu krajowym lub sektorowym, często wspólnie przez partnerów redystrybuujących i właściwych organów (na szczeblu krajowym lub regionalnym), odgrywają ważną rolę w zapewnianiu bezpieczeństwa żywności i możliwości śledzenia oraz doprecyzowaniu ról i obowiązków poszczególnych podmiotów zaangażowanych w odzyskiwanie i redystrybucję nadwyżki żywności ⁽³⁾. Ogólnounijne wytyczne sektorowe ⁽⁴⁾ również mogą wspomagać starania związane z redystrybucją żywności i propagować wymianę najlepszych praktyk.

Komisja zdecydowanie zaleca więc, aby właściwe zasady lub wytyczne w zakresie darowizny żywności były opracowywane na szczeblu krajowym w celu jasnego określenia zasad i procedur operacyjnych istniejących na szczeblu krajowym dla wszystkich podmiotów, w tym także odpowiednich obowiązków głównych podmiotów, tak aby ułatwić im zastosowanie się do tych zasad i procedur oraz promować najlepsze praktyki. W tym zakresie wytyczne UE w zakresie darowizny żywności, przyjęte przez Komisję Europejską po przeprowadzeniu konsultacji z Unijną Platformą ds. Strat i Marnowania Żywności ⁽⁵⁾, mogą służyć podmiotom w państwach członkowskich jako punkt odniesienia, który należy uwzględnić podczas opracowywania krajowych wytycznych i zasad.

Wytyczne państw członkowskich mogą również doprecyzowywać role i obowiązki podmiotów prowadzących przedsiębiorstwo spożywcze w obszarach, w których mają zastosowanie przepisy krajowe, na przykład w odniesieniu do odpowiedzialności (zob. również pkt 4). Właściwe organy krajowe mogą ponadto zachęcać do opracowywania i upowszechniania podręczników dobrych praktyk w zakresie odzyskiwania i redystrybucji nadwyżki żywności zgodnie z art. 8 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 852/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady ⁽⁶⁾. Aby zachęcać do dokonywania darowizn żywności, właściwe organy krajowe mogą rozważyć wprowadzenie zachęt podatkowych dla podmiotów prowadzących przedsiębiorstwo spożywcze (por. pkt 7.2) jak również przeprowadzenie przez zainteresowane podmioty działań w zakresie informowania, komunikacji i szkoleń w celu dalszego wspierania praktyk dotyczących bezpiecznej redystrybucji żywności.

⁽¹⁾ Udokumentowane np. w następujących publikacjach: *Comparative study on EU Member States' legislation and practices on food donations* (EKES, 2014 r.); *Counting the Cost of Food Waste: EU food waste prevention* (Izba Lordów Zjednoczonego Królestwa, 2013–2014); *Review of EU legislation and policies with implications on food waste* (FUSIONS, 2015 r.); *Food redistribution in the Nordic Region* (Nordycka Rada Ministrów, TemaNord, 2014–2016); jak również podczas spotkań Komisji z właściwymi organami krajowymi i zainteresowanymi stronami, w tym członkami Unijnej Platformy ds. Strat i Marnowania Żywności założonej w 2016 r. w ramach planu działania na rzecz gospodarki o obiegu zamkniętym, oraz w indywidualnych uwagach otrzymanych od wymienionych podmiotów (zob. http://ec.europa.eu/food/safety/food_waste/eu_actions/index_en.htm).

⁽²⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Zamknięcie obiegu – Plan działania UE dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym” [COM(2015) 614 final].

⁽³⁾ *Food redistribution in the Nordic Region, phase II: identification of best practice models for enhanced food redistribution* (Nordycka Rada Ministrów, TemaNord, 2016 r.).

⁽⁴⁾ Na przykład *Every Meal Matters – Food donation guidelines* FoodDrinkEurope/EuroCommerce/Europejska Federacja Banków Żywności – zatwierdzone przez Stały Komitet Komisji Europejskiej ds. Roślin, Zwierząt, Żywności i Pasz.

⁽⁵⁾ https://ec.europa.eu/food/safety/food_waste/eu_actions/eu-platform_en

⁽⁶⁾ Rozporządzenie (WE) nr 852/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków spożywczych (Dz.U. L 139 z 30.4.2004, s. 1).

Aby ułatwić wymianę informacji dotyczących krajowych praktyk w zakresie darowizny żywności, Komisja publikuje wytyczne istniejące w państwach członkowskich UE na swojej stronie internetowej poświęconej zapobieganiu marnowaniu żywności⁽¹⁾. W przypadku gdy w kontekście unijnych przepisów w zakresie higieny żywności opracowywane są ogólnounijne wytyczne sektorowe dotyczące dobrych praktyk w zakresie darowizny żywności⁽²⁾, które są następnie zgłaszane Komisji Europejskiej, wytyczne takie są również dostępne w rejestrze *on-line*⁽³⁾.

2. ZAKRES STOSOWANIA

Zakres stosowania wytycznych UE w sprawie darowizny żywności obejmuje odzyskiwanie i redystrybucję żywności przez podmioty prowadzące przedsiębiorstwo spożywcze, która jest przekazywana przez właściciela nieodpłatnie.

2.1. Czym jest redystrybucja żywności?

Redystrybucja żywności jest procesem, w którym nadwyżka żywności, która w innym wypadku mogłaby zostać zmarnowana, jest odzyskiwana, gromadzona i przekazywana ludziom, zwłaszcza tym potrzebującym.

W ramach prac na rzecz przeciwdziałania stratom i marnowaniu żywności oraz promowania bezpieczeństwa produktów spożywczych wielodyscyplinarny zespół powołany przez Organizację ds. Wyżywienia i Rolnictwa (FAO) zaproponował następującą definicję „odzyskiwania i redystrybucji w celu pozyskania bezpiecznej i pełnowartościowej żywności przeznaczonej do spożycia przez ludzi”⁽⁴⁾:

- *Odzyskiwanie bezpiecznej i pełnowartościowej żywności przeznaczonej do spożycia przez ludzi* oznacza otrzymywanie, odpłatnie lub nieodpłatnie, żywności (przetworzonej, półprzetworzonej lub surowej), która w przeciwnym razie zostałaby zmarnowana lub usunięta z łańcuchów dostaw produktów rolnych, inwentarza żywego i produktów rybołówstwa w systemie żywności. *Redystrybucja bezpiecznej i pełnowartościowej żywności przeznaczonej do spożycia przez ludzi* oznacza przechowywanie lub przetwarzanie, a następnie dystrybuowanie otrzymanej żywności zgodnie z właściwymi ramami regulacyjnymi w zakresie bezpieczeństwa i jakości, bezpośrednio lub przez pośredników, odpłatnie lub nieodpłatnie, wśród osób mających dostęp do takiej żywności w celu jej spożycia.

Aby wesprzeć starania podejmowane zarówno na szczeblu Unii Europejskiej, jak i na szczeblu krajowym w celu promowania zdrowego i zbilansowanego sposobu żywienia dla wszystkich Europejczyków, w szczególności dla dzieci, przy redystrybucji środków spożywczych należy brać pod uwagę, w miarę możliwości, ich wkład w zbilansowaną dietę. Z tego względu należy stosować krajowe wytyczne żywieniowe jako dokumenty odniesienia.

Wytyczne UE w zakresie darowizny żywności, chociaż są spójne z definicją redystrybucji żywności zaproponowaną przez FAO, mają na celu doprecyzowanie właściwych przepisów prawa Unii, które mają zastosowanie, gdy produkty spożywcze są udostępniane przez właściciela nieodpłatnie. Redystrybucja żywności obejmuje różnorodny zakres podmiotów, sieci i działań, które szybko ewoluują. Mimo że banki żywności są najpowszechniejszymi i głównymi partnerami w obszarze redystrybucji żywności, przedstawione poniżej wytyczne, dotyczące stosowania odpowiednich przepisów UE (np. w zakresie bezpieczeństwa żywności, higieny żywności, informacji dla konsumentów, odpowiedzialności itd.), można również stosować do innych modeli lub podmiotów redystrybucji żywności. Wspomniane podmioty mogą obejmować podmioty zaangażowane w nienastawioną na zysk działalność związaną z redystrybucją żywności, takie jak supermarkety czy restauracje społeczne, gdzie beneficjent końcowy może w pewnych przypadkach dokonać płatności nominalnej w zamian za otrzymanie żywności czy posiłków.

2.2. Czym jest nadwyżka żywności?

Nadwyżka żywności, składająca się z gotowych produktów spożywczych (w tym świeżego mięsa, owoców i warzyw), produktów przetworzonych lub składników żywności, może pojawić się na każdym etapie produkcji żywności i w sieci dystrybucji z różnych powodów. Żywność, która nie spełnia warunków producenta lub klienta (np. różnice w kolorze produktu, rozmiarze, kształcie itd.), jak również błędy w produkcji i etykietowaniu mogą generować nadwyżkę na przykład w sektorach rolniczym i produkcyjnym. Trudności w zarządzaniu podażą i popytem mogą prowadzić do zamawiania nadmiernych ilości produktu lub anulowania zleceń. Zagadnienia związane z oznaczeniem daty, takie jak niewystarczający pozostały cykl życia produktu w momencie dostawy lub przepisy krajowe zapobiegające redystrybucji żywności po upływie daty minimalnej trwałości, również mogą uniemożliwić sprzedaż i dystrybucję żywności poprzez zwykłe kanały dystrybucji detalicznej.

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/food/safety/food_waste/library/index_en.htm

⁽²⁾ Rozporządzenie (WE) nr 852/2004.

⁽³⁾ <https://webgate.ec.europa.eu/dyna/hygienelegislation/>

⁽⁴⁾ Organizacja ds. Wyżywienia i Rolnictwa (maj 2015 r.). Comprehensive definition for 'recovery and redistribution of safe and nutritious food for human consumption' (<http://www.fao.org/save-food/news-and-multimedia/news/news-details/en/c/288692/>).

Nadwyżka żywności może być redystrybuowana, pod warunkiem że żywność nadaje się do spożycia przez ludzi i spełnia wszystkie wymogi w zakresie bezpieczeństwa żywności⁽¹⁾ określone w unijnych przepisach w zakresie bezpieczeństwa żywności i informacji na temat żywności dla konsumenta, jak również odpowiednich przepisach krajowych. Żywność nadająca się do celów darowizny może obejmować na przykład produkty, które: nie spełniają specyfikacji producenta lub klienta; mają zmienione opakowanie lub etykietę, ale nie stanowią zagrożenia dla bezpieczeństwa żywności ani nie wypaczają informacji dla konsumentów; mają oznaczenie sezonowe (jak na przykład produkty przewidziane na konkretny sezon świąteczny lub działalność promocyjną); są zbierane z pól za zgodą producenta; upłynęła ich data minimalnej trwałości, ale wciąż mogą być bezpiecznie spożywane; zostały zgromadzone lub skonfiskowane przez organy regulacyjne z przyczyn innych niż bezpieczeństwo żywności itp.

Redystrybucja nadwyżki żywności oraz działania związane z darowizną żywności mogą być zatem realizowane przez podmioty prowadzące przedsiębiorstwa spożywcze na każdym etapie łańcucha dostaw żywności. Podmioty prowadzące przedsiębiorstwo spożywcze (np. rolnicy, producenci żywności i sprzedawcy detaliczni) mogą przekazywać nadwyżkę żywności w formie darowizny za pośrednictwem organizacji zajmujących się redystrybucją (takich jak banki żywności), sieci prowadzących zbiórkę i innych organizacji charytatywnych lub bezpośrednio konsumentom (np. pracownikom).

2.3. Kim są podmioty?

Wytyczne UE w zakresie darowizny żywności uwzględniają podmioty zaangażowane na każdym etapie łańcucha dostaw żywności, bez względu na to, czy są to darczyńcy czy odbiorcy. Wytyczne te odnoszą się do konkretnych zadań i zobowiązań podmiotów prowadzących przedsiębiorstwo spożywcze w zakresie redystrybucji nadwyżki żywności określonych w prawie żywnościowym UE, a w szczególności w rozporządzeniu (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady⁽²⁾, czyli tak zwanym ogólnym prawie żywnościowym, oraz mają na celu doprecyzowanie tych zadań i obowiązków.

Sieć redystrybucji nadwyżki żywności w UE jest złożona, obejmuje różne rodzaje podmiotów i procesów operacyjnych.

Organizacje będące „darczyńcami”

Są to podmioty prowadzące przedsiębiorstwo spożywcze, które mogą dostarczać nadwyżkę żywności z każdego etapu łańcucha dostaw żywności, tj.: produkcja podstawowa, przetwarzanie i produkcja żywności, dystrybucja detaliczna i innego rodzaju, jak również gastronomia i sektor hotelarski.

Organizacje będące „odbiorcami”

Są to organizacje zaangażowane w redystrybucję nadwyżki żywności, które mogą być sklasyfikowane jako organizacje „pierwszej linii” lub „drugiej linii”, przy czym niektóre z nich pełnią obie funkcje⁽³⁾:

- organizacje „drugiej linii” pozyskują podarowaną żywność od podmiotów w łańcuchu dostaw żywności, którą następnie transportują, przechowują i redystrybuują w sieci stowarzyszonych i wykwalifikowanych organizacji charytatywnych, w tym restauracji i przedsiębiorstwach społecznych itp.,
- organizacje „pierwszej linii” otrzymują podarowaną żywność od organizacji „drugiej linii” lub bezpośrednio od podmiotów w łańcuchu dostaw żywności. One z kolei przekazują tę żywność swoim beneficjentom w różnorodnych formach (np. paczki żywnościowe, jadłodajnie, posiłki wydawane w restauracjach/kawiarniach społecznych itp.); niektóre z nich mogą również sprzedawać produkty spożywcze osobom potrzebującym po cenie subsydiowanej.

W wielu państwach członkowskich organizacje „drugiej linii” nazywane są bankami żywności; niemniej w niektórych państwach członkowskich (np. Estonia, Niemcy oraz Niderlandy) banki żywności redystrybuują żywność nie tylko do innych organizacji, lecz również dostarczają żywność bezpośrednio beneficjentom końcowym. Co więcej, działalność zarówno organizacji „pierwszej linii”, jak i organizacji „drugiej linii” może się różnić w państwach członkowskich: niektóre ograniczają swoją działalność do przechowywania, transportu i dystrybucji żywności; inne organizacje przetwarzają i przygotowują żywność lub posiłki, które przekazują beneficjentowi końcowemu.

W niniejszym dokumencie określa się organizacje „drugiej linii” jako „organizacje redystrybuujące”, a organizacje „pierwszej linii” – jako „organizacje charytatywne”.

⁽¹⁾ Organizacja WRAP w Zjednoczonym Królestwie sporządziła wytyczne regulujące, co stanowi nadwyżkę żywności nadającą się do redystrybucji, jako element narzędzia mającego pomóc sektorowi w zwiększeniu redystrybucji nadwyżki żywności i napojów w Zjednoczonym Królestwie. *Framework for Effective Redistribution Partnerships* (WRAP, 2016 r.).

⁽²⁾ Rozporządzenie (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiające ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołujące Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiające procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności (Dz.U. L 31 z 1.2.2002, s. 1).

⁽³⁾ Klasyfikacja zaproponowana w wytycznych w zakresie darowizny żywności opracowanych przez FoodDrinkEurope, EuroCommerce oraz Europejską Federację Banków Żywności, *Every Meal Matters*, czerwiec 2016 r., s. 16.

Darczyńcy prywatni

Ogólne prawo żywnościowe, które określa ramy prawne leżące u podstaw prawa żywnościowego UE, nie ma zastosowania do produkcji podstawowej na własny domowy użytek, do przyrządzania, obróbki ani składowania żywności w celu spożycia jej w domu. Wynika z tego, że osoby prywatne, które przekazują żywność doraźnie, na wydarzeniach społecznych lub innych wydarzeniach charytatywnych, w tym zbiórkach żywności, są wyłączone od obowiązków związanych z ogólnym prawem żywnościowym, podobnie jak organizacje charytatywne, które okazjonalnie otrzymują żywność od osób prywatnych. Państwa członkowskie mogą jednak udzielać dodatkowych wyjaśnień w odniesieniu do przepisów krajowych lub porad, aby pomóc charytatywnym i społecznościowym podmiotom dostarczającym żywność, które otrzymują wsparcie od prywatnych darczyńców, w wypełnieniu wymogu w zakresie podawania bezpiecznej żywności.

Ponadto unijne przepisy w zakresie higieny żywności i informacji na temat żywności mają zastosowanie jedynie do przedsiębiorstw, których specyfika działania zakłada pewną ciągłość działań oraz pewien stopień organizacji. W zakres wytycznych UE dotyczących darowizny żywności nie wchodzi więc działania takie jak okazjonalna obróbka, przygotowanie, przechowywanie i podawanie żywności przez osoby prywatne podczas kiermaszów kościelnych, szkolnych czy wiejskich. Dodatkowe wytyczne w tym zakresie zawiera pkt 3.8 Wytycznych dotyczących wykonania niektórych przepisów rozporządzenia (WE) nr 852/2004 w sprawie higieny środków spożywczych⁽¹⁾. Właściwe organy krajowe mogą udzielać dalszych wytycznych, aby sprecyzować, czy dostawy żywności w ramach społeczności i na cele charytatywne wymagają rejestracji zgodnie z przepisami w zakresie higieny żywności⁽²⁾.

Organizacje koordynujące

W celu ułatwienia redystrybucji żywności organizacje pośredniczące mogą również świadczyć usługi w zakresie umożliwienia kontaktu pomiędzy darczyńcami a odbiorcami żywności oraz dopasowania podaży nadwyżki żywności do potencjalnego popytu. W przypadku gdy wykorzystywane są sieci technologii informacyjnych i komunikacyjnych (ICT), właściciela platformy lub innego narzędzia cyfrowego zachęca się do zwracania uwagi darczyńców i odbiorców żywności – gdy takimi podmiotami są podmioty prowadzące przedsiębiorstwo spożywcze (zob. pkt 3 poniżej) – na spoczywające na nich obowiązki wynikające z prawa żywnościowego UE. Organizacja odpowiedzialna za sieć ICT byłaby uznana za dostawcę „usług społeczeństwa informacyjnego”, zgodnie z definicją zawartą w dyrektywie 2000/31/WE Parlamentu Europejskiego i Rady⁽³⁾.

W przypadkach gdy działania organizacji koordynującej obejmują przygotowanie, obróbkę, przechowywanie lub dystrybucję żywności – na przykład zarządzanie ogólnodostępną chłodziarką, w której darczyńcy udostępniają nadwyżkę żywności do dalszej redystrybucji – właściciel jest uznawany za podmiot prowadzący przedsiębiorstwo spożywcze. W takich przypadkach wytyczne UE dotyczące darowizny żywności będą istotne dla ich działalności.

3. REDYSTRYBUCJA ŻYWNOCI: ROLE I OBOWIĄZKI PODMIOTÓW

Redystrybucja nadwyżki żywności jest objęta ogólnym prawem żywnościowym. Działania związane z dostarczaniem żywności, zarówno dla zysku, jak i niekomercyjnie, są uznawane za „wprowadzanie na rynek” żywności:

- „wprowadzenie na rynek” oznacza posiadanie żywności lub pasz w celu sprzedaży, z uwzględnieniem oferowania do sprzedaży lub innej formy dysponowania, bezpłatnego lub nie, oraz sprzedaż, dystrybucję i inne formy dysponowania⁽⁴⁾.

Organizacje, które otrzymują nadwyżkę żywności – bez względu na to, czy są to organizacje redystrybuujące czy organizacje charytatywne – są uważane za podmioty prowadzące przedsiębiorstwo spożywcze zgodnie z ogólnym prawem żywnościowym:

- „przedsiębiorstwo spożywcze” oznacza przedsiębiorstwo publiczne lub prywatne, typu *non-profit* lub nie, prowadzące jakąkolwiek działalność związaną z jakimkolwiek etapem produkcji, przetwarzania i dystrybucji żywności⁽⁵⁾,

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/biosafety_fh_legis_guidance_reg-2004-852_pl.pdf

⁽²⁾ Zob. na przykład: *Guidance on the application of EU food hygiene law to community and charity food provision*, Agencja Norm Żywności Zjednoczonego Królestwa, marzec 2016 r.

⁽³⁾ Dyrektywa 2000/31/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 8 czerwca 2000 r. w sprawie niektórych aspektów prawnych usług społeczeństwa informacyjnego, w szczególności handlu elektronicznego w ramach rynku wewnętrznego (dyrektywa o handlu elektronicznym) (Dz.U. L 178 z 17.7.2000, s. 1).

⁽⁴⁾ Art. 3 pkt 8 ogólnego prawa żywnościowego.

⁽⁵⁾ Art. 3 pkt 2 ogólnego prawa żywnościowego.

— „podmiot prowadzący przedsiębiorstwo spożywcze” oznacza osoby fizyczne lub prawne odpowiedzialne za spełnienie wymogów prawa żywnościowego w przedsiębiorstwie spożywczym pozostającym pod ich kontrolą⁽¹⁾.

Art. 17 ogólnego prawa żywnościowego następująco definiuje role wszystkich podmiotów prowadzących przedsiębiorstwo spożywcze w ramach całego łańcucha żywnościowego (tj. rolników, producentów żywności i pasz, importerów, pośredników, dystrybutorów, publicznych i prywatnych przedsiębiorstw gastronomicznych, organizacji redystrybuujących i charytatywnych itp.) oraz role właściwych organów w państwach członkowskich UE:

„1. Podmioty prowadzące przedsiębiorstwo spożywcze i podmioty działające na rynku pasz zapewniają, na wszystkich etapach produkcji, przetwarzania i dystrybucji w przedsiębiorstwach będących pod ich kontrolą, zgodność tej żywności lub pasz z wymogami prawa żywnościowego właściwymi dla ich działalności i kontrolowanie przestrzegania tych wymogów.

2. Państwa członkowskie wprowadzają w życie prawo żywnościowe oraz monitorują i kontrolują przestrzeganie przez podmioty prowadzące przedsiębiorstwo spożywcze i podmioty działające na rynku pasz odpowiednich wymogów prawa żywnościowego na wszystkich etapach produkcji, przetwarzania i dystrybucji. [...]”⁽²⁾.

W art. 17 ust. 1 nakłada się na podmioty prowadzące przedsiębiorstwo spożywcze obowiązek czynnego udziału w realizacji wymogów z zakresu prawa żywnościowego oraz sprawdzania, czy są one spełniane. Ten ogólny wymóg jest ściśle powiązany z innymi obowiązkowymi wymogami zawartymi w określonych przepisach dotyczących żywności [np. wdrożenie Analizy Zagrożeń i Krytycznych Punktów Kontroli (HACCP) w obszarze higieny żywności]. Nakłada on zatem podstawową odpowiedzialność⁽³⁾ za spełnienie wszystkich wymogów (UE i krajowych) prawa żywnościowego na podmioty prowadzące przedsiębiorstwo spożywcze na wszystkich etapach produkcji, przetwarzania i dystrybucji w ramach kontrolowanego przez nie przedsiębiorstwa (lub działania w łańcuchu dostaw żywności).

Ze względu na to, że podmiot prowadzący przedsiębiorstwo spożywcze może w najlepszy sposób określić bezpieczny system dostarczania żywności i zapewnić bezpieczeństwo żywności, którą dostarcza, jest on w pierwszym rzędzie odpowiedzialny za zapewnienie przestrzegania prawa żywnościowego oraz, w szczególności, bezpieczeństwa żywności. (W odniesieniu do interakcji między podstawową odpowiedzialnością a odpowiedzialnością prawną zob. pkt 4).

W przypadku wszystkich działań związanych z produkcją i dystrybucją żywności podmiot prowadzący przedsiębiorstwo spożywcze angażujący się w redystrybucję nadwyżki żywności musi ocenić, w każdym przypadku z osobna, wymogi, które są właściwe, i przede wszystkim zagwarantować, aby nie nastąpiło pogorszenie sytuacji w zakresie bezpieczeństwa żywności i informacji dla konsumentów. Wśród obowiązków płynących z ogólnego wymogu w zakresie podstawowej odpowiedzialności organizacji dysponujących i redystrybuujących nadwyżkę żywności (organizacje redystrybuujące i organizacje charytatywne) są na przykład konieczność zapewnienia odpowiedniego przechowywania żywności mrożonej celem utrzymania łańcucha chłodniczego, zgodnie z wymogami określonymi w unijnych przepisach w zakresie higieny żywności, oraz zakaz redystrybucji żywności po terminie przydatności do spożycia, jak określono w unijnych przepisach w zakresie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności w związku z wymogami bezpieczeństwa ustanowionymi w ogólnym prawie żywnościowym⁽⁴⁾.

Podmiot prowadzący przedsiębiorstwo spożywcze zaangażowany w redystrybucję żywności powinien stosować dobre praktyki w zakresie higieny oraz posiadać wdrożony system samokontroli H.A.C.C.P (analiza zagrożeń i krytycznych punktów kontroli)⁽⁵⁾. Określenie takich systemów samokontroli, dostosowanych do działań związanych z redystrybucją, może pomóc organizacjom redystrybuującym i organizacjom charytatywnym w zarządzaniu każdym rodzajem ryzyka operacyjnego, jak również w weryfikowaniu spełniania wymogów; na przykład poprzez zapis i weryfikację temperatur przechowywania w warunkach chłodniczych. Ustalając taki plan, można przewidzieć proporcjonalne, elastyczne podejście, jak zostało to wyjaśnione w zawiadomieniu Komisji⁽⁶⁾.

Jako podmioty prowadzące przedsiębiorstwo spożywcze organizacje redystrybuujące i organizacje charytatywne również muszą zweryfikować, czy wymogi prawa żywnościowego zostały spełnione w przypadku działań pozostających po ich kontrolą, i mogą w tym wypadku odrzucić produkty zaoferowane w ramach darowizny, które mogłyby stwarzać ryzyko dla konsumenta finalnego (np. produkty ze zniszczonym opakowaniem, nienaturalny aspekt produktu, zbyt bliski termin przydatności do spożycia produktu, aby mógł on zostać dopuszczony do bezpiecznej redystrybucji i spożycia przez konsumenta przed upływem terminu ważności itd.).

⁽¹⁾ Art. 3 pkt 3 ogólnego prawa żywnościowego.

⁽²⁾ Art. 17 ust. 1 i 2 ogólnego prawa żywnościowego.

⁽³⁾ Motyw 30 ogólnego prawa żywnościowego.

⁽⁴⁾ Art. 24 rozporządzenia (UE) nr 1169/2011 w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności określa, że „po upływie terminu przydatności do spożycia środek spożywczy jest uznawany za niebezpieczny zgodnie z art. 14 ust. 2–5 rozporządzenia (WE) nr 178/2002”.

⁽⁵⁾ Procedury oparte na HACCP lub „HACCP”: procedury oparte na zasadach analizy zagrożeń i krytycznych punktów kontroli (HACCP), tj. system samokontroli umożliwiający identyfikację, ocenę i kontrolę zagrożeń, które są istotne dla bezpieczeństwa żywności, zgodnie z zasadami HACCP.

⁽⁶⁾ Zawiadomienie Komisji w sprawie wytycznych dotyczących wdrażania systemów zarządzania bezpieczeństwem żywności obejmujących programy warunków wstępnych i procedury oparte na zasadach HACCP, uwzględniając ułatwienia/elastyczność w zakresie wdrażania w niektórych przedsiębiorstwach spożywczych (2016/C 278/01) (Dz.U. C 278 z 30.7.2016, s. 1).

Jeżeli chodzi o wszystkie podmioty w łańcuchu dystrybucji żywności, organizacje redystrybuujące i organizacje charytatywne muszą w szczególności zagwarantować, że żywność wprowadzana na rynek jest bezpieczna zgodnie z wymogami w zakresie bezpieczeństwa żywności zawartymi w art. 14 ogólnego prawa żywnościowego, które brzmią następująco:

- „1. Żaden niebezpieczny środek spożywczy nie może być wprowadzany na rynek.
2. Środek spożywczy jest uznawany za niebezpieczny, jeżeli uważa się, że: a) jest szkodliwy dla zdrowia, b) nie nadaje się do spożycia przez ludzi. [...]”⁽¹⁾.

Pojęcia „szkodliwy dla zdrowia” i „nienadający się do spożycia przez ludzi” są szerzej wyjaśnione w art. 14 ust. 3–5 ogólnego prawa żywnościowego, jak również w wytycznych⁽²⁾ opracowanych przez Komisję i państwa członkowskie celem wsparcia wszystkich podmiotów w wypełnianiu obowiązków wynikających z ogólnego prawa żywnościowego.

Ogólne prawo żywnościowe nakłada również ogólny wymóg w zakresie możliwości śledzenia na wszystkie produkty spożywcze wprowadzone na rynek UE (zob. także pkt 3.2, gdzie ten wymóg jest szerzej omówiony):

„— Należy zapewnić możliwość śledzenia żywności, pasz, zwierząt hodowlanych oraz wszelkich substancji przeznaczonych do dodania do żywności lub pasz, bądź które można do nich dodać na wszystkich etapach produkcji, przetwarzania i dystrybucji”⁽³⁾.

Aby spełnić ogólny wymóg w zakresie możliwości śledzenia, organizacje biorące udział w redystrybucji nadwyżki żywności powinny przechowywać zapisy dotyczące miejsca pozyskiwania żywności oraz, jeśli dostarczają żywność innym przedsiębiorstwom, muszą również udokumentować, komu tę żywność dostarczają (por. pkt 3.2).

Wszystkie podmioty prowadzące przedsiębiorstwo spożywcze są również zobowiązane do wycofania, odmowy przyjęcia lub zgłoszenia niebezpiecznej żywności, jak określono w art. 19 ogólnego prawa żywnościowego:

- „1. Jeżeli podmiot prowadzący przedsiębiorstwo spożywcze uważa lub ma podstawy, aby sądzić, że środek spożywczy przez niego przywożony, wyprodukowany, przetworzony, wytworzony lub rozprowadzany nie jest zgodny z wymogami w zakresie bezpieczeństwa żywności, natychmiast rozpocznie postępowanie w celu wycofania danej żywności z rynku, na którym ta żywność przestała znajdować się pod jego bezpośrednią kontrolą jako początkowego podmiotu prowadzącego przedsiębiorstwo spożywcze i powiadomi o tym właściwe władze. W przypadku gdy produkt mógł dotrzeć już do konsumenta, operator skutecznie i dokładnie poinformuje konsumentów o przyczynach jego wycofania i w razie konieczności odbierze od konsumentów produkty już im dostarczone, jeżeli inne środki nie byłyby wystarczające do zapewnienia wysokiego poziomu ochrony zdrowia.
2. Podmiot prowadzący przedsiębiorstwo spożywcze odpowiedzialny za handel detaliczny lub działalność związaną z dystrybucją, nie dotyczącą pakowania, etykietowania, bezpieczeństwa lub nienaruszalności żywności, rozpocznie w granicach swojej działalności postępowanie mające na celu wycofanie z rynku produktów niezgodnych z wymogami w zakresie bezpieczeństwa żywności i będzie współdziałał w zapewnieniu bezpieczeństwa żywności przekazując stosowne informacje konieczne do monitorowania żywności, uczestnicząc w działaniach podejmowanych przez producentów, przetwórców, wytwórców i/lub właściwe władze.
3. Jeżeli podmiot prowadzący przedsiębiorstwo spożywcze uważa, że środek spożywczy, który wprowadził na rynek może być szkodliwy dla zdrowia ludzi lub ma podstawy, aby tak sądzić, niezwłocznie informuje o tym właściwe władze. Podmioty te informują właściwe władze o działaniach podjętych w celu zapobiegnięcia ryzyka dla konsumenta finalnego i nie powinni uniemożliwiać lub zniechęcać nikogo od współpracy, zgodnie z prawem krajowym i praktyką prawną, z właściwymi władzami, jeżeli działania takie mogą zapobiec, zmniejszyć lub zlikwidować ryzyko związane z tą żywnością. [...]”.

3.1. Działalność organizacji redystrybuujących i charytatywnych

Charakter działalności organizacji, jak również jej model operacyjny będą podstawą do wskazania szczególnych zasad, które mają zastosowanie w ramach regulacyjnych UE w odniesieniu do bezpieczeństwa żywności i informacji na temat żywności dla konsumentów. W szczególności fakt, czy organizacja redystrybuuje żywność do innej organizacji (tj. między przedsiębiorcami) czy bezpośrednio do beneficjenta końcowego (między przedsiębiorcami a konsumentami), jak również rodzaj działalności, jaki wykonuje (np. darowizna żywności pochodzenia zwierzęcego, przygotowanie posiłków), mogą prowadzić do powstania innych wymogów w zakresie możliwości śledzenia, higieny żywności i informacji na temat żywności.

⁽¹⁾ Art. 14 ust. 1 i 2 ogólnego prawa żywnościowego.

⁽²⁾ Wytyczne w zakresie wdrażania art. 11, 12, 14, 17, 18, 19 i 20 rozporządzenia (WE) nr 178/2002 w sprawie ogólnego prawa żywnościowego. Konkluzje Stałego Komitetu ds. Łańcucha Żywnościowego i Zdrowia Zwierząt. https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/gfl_req_guidance_rev_8_en.pdf

⁽³⁾ Art. 18 ogólnego prawa żywnościowego.

Istotne jest więc, aby wziąć pod uwagę, w każdym przypadku z osobna, rodzaj działalności wykonywanej przez organizacje angażujące się w redystrybucję żywności, gdyż mające zastosowanie przepisy i związane z nimi obowiązki mogą się różnić.

Jeżeli działalność organizacji redystrybuujących i charytatywnych jest zasadniczo związana z dystrybucją żywności, mogą być one uważane, zgodnie z ogólnym prawem żywnościowym, za podmioty prowadzące przedsiębiorstwo spożywcze zaangażowane w działalność związaną z „handlem detalicznym”.

— „Handel detaliczny”⁽¹⁾ oznacza obsługę 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 hurtownie.

Zgodnie z unijnymi przepisami w zakresie higieny żywności organizacje redystrybuujące i charytatywne są uważane zasadniczo za podmioty „handlu detalicznego” lub centra dystrybucyjne o działalności ograniczonej do przechowywania i transportu. Zastosowanie unijnych przepisów w zakresie higieny żywności, w tym specjalnych środków związanych z żywnością pochodzenia zwierzęcego, zostało omówione szerzej w pkt 5.

Zgodnie z unijnymi przepisami dotyczącymi etykietowania żywności organizacje redystrybuujące i charytatywne, które przygotowują żywność gotową do spożycia przez konsumenta finalnego, mogą być uważane za „zakład żywienia zbiorowego”. Skutki tego statusu dla obowiązków związanych z informacjami na temat żywności są wyszczególnione w pkt 6.

— „Zakład żywienia zbiorowego”⁽²⁾ oznacza wszelkie zakłady (w tym pojazdy oraz nieruchomości lub ruchome punkty sprzedaży), takie jak restauracje, stołówki, szkoły, szpitale i przedsiębiorstwa świadczące usługi gastronomiczne, w których w ramach prowadzenia działalności gospodarczej przygotowuje się żywność gotową do spożycia przez konsumenta finalnego.

3.1.1. Sortowanie nadwyżki żywności do celów redystrybucji

Żaden niebezpieczny środek spożywczy nie może być wprowadzany na rynek. Niektóre państwa członkowskie i zainteresowane strony wezwały do udzielenia wyjaśnień w odniesieniu do redystrybucji produktów, które składają się z wielu jednostek, które częściowo mogą nie nadawać się do spożycia przez ludzi. Mogą do nich należeć na przykład: torba pomarańczy, z których jedna jest spleśniała; wielopak jogurtów, z których jeden ma uszkodzone wieczko; lub pudełko jaj, z których jedno może być stłuczone. Unijne przepisy w zakresie bezpieczeństwa żywności nie zakazują podmiotom prowadzącym przedsiębiorstwo spożywcze sortowania tego typu żywności w celu redystrybucji. W szczególności art. 14 ust. 6 ogólnego prawa żywnościowego przewiduje, co następuje:

„— Jeżeli niebezpieczny środek spożywczy stanowi część partii, transzy lub dostawy żywności należącej do tej samej klasy lub kategorii, należy założyć, że całość żywności w tej partii, transzy lub dostawie jest również niebezpieczna, chyba że po dokonaniu szczegółowej oceny brak jest dowodów, iż reszta partii, transzy lub dostawy jest niebezpieczna”.

Działania takie jak otwieranie siatki pomarańczy w celu oddzielenia zepsutego owocu od nadających się do spożycia przez ludzi – czy to wykonywane przez darczyńcę (np. sprzedawcę detalicznego) czy odbiorcę (np. organizację redystrybuującą lub charytatywną) – są więc możliwe, pod warunkiem że po szczegółowej ocenie można mieć pewność, że żywność redystrybuowana jest bezpieczna do spożycia.

Przy przeprowadzaniu takiej szczegółowej oceny podmiot prowadzący przedsiębiorstwo spożywcze może pomóc sobie poprzez ustalenie, czy żywność nie nadaje się do spożycia przez ludzi, jak zostało to określone w wytycznych Komisji w zakresie wdrażania ogólnego prawa żywnościowego⁽³⁾. W tego rodzaju ocenie można uwzględnić szereg czynników, np.: rodzaj produktu (np. żywność łatwo psująca się/trwała); skład produktu (np. o niskiej/wysokiej wilgotności); rodzaj/poziom przetworzenia; cechy wizualne i organoleptyczne; fakt nienaruszenia opakowania i poszczególnych jednostek; okres przydatności do spożycia produktu; warunki obróbki, przechowywania i transportu; instrukcję użycia (w stosownych przypadkach) itd.

3.2. Możliwość śledzenia

Zagwarantowanie możliwości śledzenia środków spożywczych ma wszystkich etapach produkcji, przetwarzania i dystrybucji jest jednym z kluczowych obowiązków nakładanych na podmioty prowadzące przedsiębiorstwo spożywcze przez ogólne prawo żywnościowe w celu ochrony konsumentów przed jakimkolwiek ryzykiem związanym z łańcuchem żywnościowym. Gdy zostanie zidentyfikowane ryzyko, które wymaga usunięcia żywności z rynku, systemy możliwości śledzenia pozwalają na szybkie i efektywne przeprowadzenia tego procesu.

⁽¹⁾ Art. 3 pkt 7 ogólnego prawa żywnościowego.

⁽²⁾ Art. 2 ust. 2 lit. d) rozporządzenia (UE) nr 1169/2011.

⁽³⁾ Wytyczne w zakresie wdrażania art. 11, 12, 14, 17, 18, 19 i 20 rozporządzenia (WE) nr 178/2002 w sprawie ogólnego prawa żywnościowego.

Od darczyńców żywności, będących podmiotami prowadzącymi przedsiębiorstwo spożywcze, wymaga się ustanowienia systemu zapewniającego możliwość śledzenia, który wykaże, czy żywność została wprowadzona na rynek w celu sprzedaży, czy została udostępniona bezpłatnie organizacjom redystrybuującym lub charytatywnym. Jak wyjaśniono w pkt 2.2, osoby prywatne, które przekazują żywność doraźnie, na wydarzeniach społecznościowych lub innych wydarzeniach charytatywnych, oraz organizacje charytatywne, które okazjonalnie otrzymują żywność od prywatnych darczyńców, są wyłączone od obowiązków związanych z możliwością śledzenia.

Odbiorcy nadwyżki żywności, czyli organizacje redystrybuujące i charytatywne, podobnie jak wszystkie podmioty prowadzące przedsiębiorstwo spożywcze, muszą również wdrożyć środki zapewniające możliwość śledzenia niezbędne do zagwarantowania bezpieczeństwa łańcucha dostaw żywności. Na szczeblu UE ustanowiono również przepisy szczegółowe w zakresie żywności pochodzenia zwierzęcego⁽¹⁾, a także w odniesieniu do kiełków i nasion przeznaczonych do produkcji kiełków⁽²⁾ w celu zagwarantowania prawidłowego stosowania wymogów w zakresie możliwości śledzenia w odniesieniu do tych środków spożywczych w świetle minionych doświadczeń w zarządzaniu kryzysami w obszarze bezpieczeństwa żywności. Dodatkowe informacje w zakresie wdrażania wymogów dotyczących możliwości śledzenia w praktyce są także zawarte w wytycznych, aby wesprzeć wszystkie podmioty w wypełnianiu obowiązków związanych z ogólnym prawem żywnościowym⁽³⁾.

We wspomnianych wytycznych określono na przykład, że przynajmniej następujące informacje powinny być przechowywane w celu spełnienia wymagań zawartych w art. 18:

- nazwa i adres dostawcy, opis dostarczonych przez niego produktów,
- nazwa i adres klienta, opis dostarczonych mu produktów,
- data i, w razie konieczności, godzina transakcji/dostawy,
- wielkość, w odpowiednich przypadkach, lub ilość.

W odniesieniu do minimalnego okresu przechowywania dokumentacji w wytycznych określono, że okres 5 lat od daty wytworzenia lub dostawy byłby zgodny z celami sformułowanymi w rozporządzeniu.

Ponieważ redystrybucja żywności odbywa się na końcu łańcucha wartości w ramach sektora spożywczego i organizacje redystrybuujące i charytatywne zazwyczaj nie przechowują żywności przez dłuższy czas, Komisja uznaje, że odpowiednim orientacyjnym przedziałem czasowym, przez który należy przechowywać dokumentację, będzie okres 2–5 lat. Państwa członkowskie mogą doprecyzować takie okresy w przepisach lub wytycznych krajowych; w tym mogą na przykład dostosować wymagane okresy przechowywania dokumentacji w zależności od rodzaju danej działalności (np. krótsze okresy mogą być wymagane w odniesieniu do restauracji społecznych)

Komisja Europejska wyjaśniła w 2004 r. obowiązki w zakresie możliwości śledzenia w kontekście redystrybucji żywności⁽⁴⁾. Ogólnie rzecz biorąc, wszystkie podmioty w łańcuchu żywnościowym są zobowiązane do rejestrowania dostawców produktów, które otrzymują (krok wstecz) i odbiorców tych produktów (krok w przód). Niemniej w przypadku dystrybucji żywności do konsumenta finalnego nie jest konieczne rejestrowanie odbiorców.

Zapewnianie możliwości śledzenia „krok w przód” w przypadku działań związanych z redystrybucją może więc stanowić nowy obowiązek dla niektórych podmiotów prowadzących przedsiębiorstwo spożywcze, na przykład z sektora detalicznego i gastronomii, które zazwyczaj dostarczają żywność tylko do konsumenta finalnego. Kiedy takie podmioty prowadzące przedsiębiorstwo spożywcze redystrybuują żywność do organizacji redystrybuujących i organizacji charytatywnych, będą one musiały również zagwarantować możliwość śledzenia nie tylko w odniesieniu do produktu, który otrzymują, ale także w odniesieniu do produktów, które dostarczają (tj. „krok w przód”).

Obowiązki organizacji redystrybuujących i organizacji charytatywnych w zakresie możliwości śledzenia są różne. Podczas gdy organizacje redystrybucji muszą rejestrować zarówno dostawców produktów (są to dostawcy produktów, które otrzymują), jak również organizacje, do których redystrybuują żywność, organizacje charytatywne, które dostarczają żywność do konsumenta finalnego, muszą jedynie rejestrować dostawców żywności, którą otrzymują.

⁽¹⁾ Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 931/2011 z dnia 19 września 2011 r. w sprawie wymogów dotyczących możliwości śledzenia ustanowionych rozporządzeniem (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady w odniesieniu do żywności pochodzenia zwierzęcego (Dz.U. L 242 z 20.9.2011, s. 2).

⁽²⁾ Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 208/2013 z dnia 11 marca 2013 r. w sprawie wymogów dotyczących możliwości śledzenia kiełków i nasion przeznaczonych do produkcji kiełków (Dz.U. L 68 z 12.3.2013, s. 16).

⁽³⁾ Wytyczne w zakresie wdrażania art. 11, 12, 14, 17, 18, 19 i 20 rozporządzenia (WE) nr 178/2002 w sprawie ogólnego prawa żywnościowego.

⁽⁴⁾ E-2704/04

W przypadku produktów rybołówstwa i akwakultury przepisy ogólne w zakresie możliwości śledzenia muszą być uzupełnione przepisami szczegółowymi zawartymi w art. 58 rozporządzenia Rady (WE) nr 1224/2009⁽¹⁾ ustanawiającego unijny system kontroli w celu zapewnienia przestrzegania przepisów wspólnej polityki rybołówstwa. Poza obowiązkami wynikającymi z wymogów dotyczących możliwości śledzenia zawartych w ogólnym prawie żywnościowym, oznacza to, że podmioty na każdym etapie produkcji, przetwarzania i dystrybucji (w tym organizacje redystrybuujące i charytatywne) muszą posiadać konkretne informacje wymagane do śledzenia produktów rybołówstwa i akwakultury oraz że musi istnieć możliwość śledzenia wstecz drogi tych produktów do etapu połowu lub zbioru.

Niektóre państwa członkowskie również podają dodatkowe wytyczne mające na celu pomoc podmiotom w wypełnieniu obowiązków w zakresie możliwości śledzenia w odniesieniu do redystrybucji żywności.

4. OKREŚLENIE PODSTAWOWEJ ODPOWIEDZIALNOŚCI I ODPOWIEDZIALNOŚCI W PRZYPADKU POJAWIENIA SIĘ KWESTII ZWIĄZANYCH Z BEZPIECZEŃSTWEM ŻYWNOŚCI

4.1. Kontekst prawny

Podstawowa odpowiedzialność i odpowiedzialność prawna

Podstawowa odpowiedzialność podmiotów prowadzących przedsiębiorstwo spożywcze w zakresie zapewnienia przestrzegania (zarówno na szczeblu UE, jak i krajowym) prawa żywnościowego (nie tylko przepisami w zakresie bezpieczeństwa żywności, ale także innymi przepisami dotyczącymi żywności), zawarta w art. 17 ogólnego prawa żywnościowego, dotyczy działań znajdujących się pod kontrolą podmiotów i ma zastosowanie w ramach całego łańcucha dostaw żywności. Państwom członkowskim zakazuje się więc utrzymywania lub przyjmowania przepisów prawnych na szczeblu krajowym, które zwalniałyby podmiot prowadzący przedsiębiorstwo spożywcze z tego obowiązku.

Wymóg dotyczący podstawowej odpowiedzialności nie prowadzi do powstania unijnego systemu regulującego przypisywanie odpowiedzialności poszczególnym podmiotom w łańcuchu dostaw żywności. Ustalenie faktów i okoliczności, które mogą sprawić, że podmiot będzie podlegać karze na mocy prawa karnego lub odpowiedzialności cywilnej, jest złożoną sprawą zależną w dużej mierze od struktury różnych systemów prawnych i wchodzi co do zasady w zakres kompetencji krajowych.

Chociaż wymóg ustanowiony w art. 17 ust. 1 ma bezpośrednie zastosowanie, odpowiedzialność podmiotów prowadzących przedsiębiorstwo spożywcze powinna wynikać w praktyce z naruszenia określonego wymogu z zakresu prawa żywnościowego oraz z zasad odpowiedzialności cywilnej lub karnej, które istnieją w krajowym porządku prawnym każdego państwa członkowskiego. Postępowanie w odniesieniu do odpowiedzialności nie będzie oparte na art. 17, lecz na bazie prawnej znajdującej się w określonym naruszonym przepisie prawa krajowego. Niezależnie od powyższego, jeżeli zostanie uznane, że produkt nie spełnia wymogów prawnych, odpowiedzialność każdego podmiotu w łańcuchu dostaw żywności powinna być oceniana na podstawie tego, czy spełnił on spoczywające na nim obowiązki wynikające z ogólnego prawa żywnościowego.

Odpowiedzialność producenta za wadliwe produkty spożywcze (dyrektywa Rady 85/374/EWG⁽²⁾)

Art. 21 ogólnego prawa żywnościowego stanowi, że zawarte w nim przepisy:

„— [...] pozostają bez uszczerbku dla dyrektywy Rady 85/374/EWG z dnia 25 lipca 1985 r. w sprawie zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących odpowiedzialności za przedmioty wadliwe”.

W dyrektywie tej ustalono na szczeblu UE zasadę, że w przypadku szkody spowodowanej przez wadę (jakiegokolwiek produktu (oprócz podstawowych produktów rolnych) odpowiedzialność ponosi producent. Producenta definiuje się jako będącego wytwórcą, ale także „każdą osobę, która przedstawia się jako producent umieszczając swą nazwę, znak handlowy lub inną wyróżniającą cechę na produkcie”.

W odniesieniu do wadliwych produktów spożywczych dyrektywa 85/374/EWG ma zastosowanie w zakresie, w jakim jej przepisy nie są sprzeczne z ogólnym prawem żywnościowym, zwłaszcza pod względem podstawowej odpowiedzialności podmiotów prowadzących przedsiębiorstwo spożywcze za zapewnienie przestrzegania wszystkich wymogów prawa żywnościowego określonych zarówno na szczeblu UE, jak i na szczeblu krajowym dla operacji znajdujących się pod ich kontrolą. Jak stwierdzono powyżej, w przypadku gdy produkt jest wadliwy, w ocenie odpowiedzialności należy uwzględnić, czy producent odpowiednio wypełnił spoczywające na nim szczegółowe zobowiązania wynikające z ogólnego prawa żywnościowego.

⁽¹⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1224/2009 z dnia 20 listopada 2009 r. ustanawiające wspólnotowy system kontroli w celu zapewnienia przestrzegania przepisów wspólnej polityki rybołówstwa, zmieniające rozporządzenia (WE) nr 847/96, (WE) nr 2371/2002, (WE) nr 811/2004, (WE) nr 768/2005, (WE) nr 2115/2005, (WE) nr 2166/2005, (WE) nr 388/2006, (WE) nr 509/2007, (WE) nr 676/2007, (WE) nr 1098/2007, (WE) nr 1300/2008, (WE) nr 1342/2008 i uchylające rozporządzenia (EWG) nr 2847/93, (WE) nr 1627/94 oraz (WE) nr 1966/2006 (Dz.U. L 343 z 22.12.2009, s. 1).

⁽²⁾ Dyrektywa Rady 85/374/EWG z dnia 25 lipca 1985 r. w sprawie zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących odpowiedzialności za produkty wadliwe (Dz.U. L 210 z 7.8.1985, s. 29).

Jak określa się podstawową odpowiedzialność i odpowiedzialność prawną w przypadku pojawienia się kwestii związanych z bezpieczeństwem żywności?

W przypadku obaw związanych z bezpieczeństwem żywności (na przykład zatrucia pokarmowego) organy do spraw zdrowia publicznego prześlędzą cały łańcuch dostaw żywności w celu zidentyfikowania pochodzenia i przyczyny problemu. Może się zdarzyć, że problem związany z bezpieczeństwem żywności wykryło przedsiębiorstwo spożywcze, które podejmuje działania w zakresie wycofania, zwrotu lub zgłoszenia niebezpiecznej żywności (zob. także pkt 3).

Określając odpowiedzialność danego podmiotu lub podmiotów prowadzących przedsiębiorstwo spożywcze, należy wskazać przyczyny problemu i operację/działanie, w trakcie którego nastąpiło zdarzenie, dla każdego przypadku z osobna, np.:

- czy zatrucie pokarmowe było skutkiem niewystarczającej pasteryzacji (rola producenta żywności),
- czy podczas transportu żywności od dostawcy do sprzedawcy detalicznego został przerwany łańcuch chłodniczy (rola przedsiębiorstwa logistycznego),
- czy żywność nie była odpowiednio przechowywana w handlu detalicznym przed dokonaniem darowizny (rola sprzedawcy detalicznego),
- czy organizacja charytatywna dystrybuowała żywność po upływie terminu przydatności do spożycia (rola organizacji charytatywnej) itd.

Należy raz jeszcze podkreślić, że ustalenie faktów i okoliczności, które mogą sprawić, że podmiot prowadzący przedsiębiorstwo spożywcze będzie podlegać karze na mocy prawa karnego lub odpowiedzialności cywilnej, jest sprawą zależną w dużej mierze od struktury poszczególnych krajowych systemów prawnych. Dodatkowe informacje dotyczące znaczenia i skutku art. 17 ust. 1 ogólnego prawa żywnościowego dla przypisywania odpowiedzialności w łańcuchu dostaw produktów rolno-spożywczych można znaleźć w wytycznych w zakresie wdrażania ogólnego prawa żywnościowego⁽¹⁾.

4.2. Skutki dla redystrybucji nadwyżki żywności

Obawy dotyczące potencjalnej odpowiedzialności mogą stanowić barierę, która powstrzymuje producentów żywności i sprzedawców detalicznych od angażowania się w działalność w zakresie redystrybucji żywności. Poza problemami prawnymi podmioty prowadzące przedsiębiorstwo spożywcze mogą również obawiać się potencjalnej szkody dla reputacji przedsiębiorstwa/marki w momencie wystąpienia zdarzenia związanego z bezpieczeństwem żywności podczas redystrybucji żywności.

Należy podkreślić, że wymóg dotyczący podstawowej odpowiedzialności ma zastosowanie do wszystkich podmiotów prowadzących przedsiębiorstwo spożywcze bez względu na to, czy produkty spożywcze są przez nie sprzedawane czy darowane. Art. 17 rozporządzenia (WE) nr 178/2002 ma nadal zastosowanie w takim samym zakresie. Jedyną różnicą jest to, że dodano jeden etap do łańcucha dystrybucji (czyli organizację redystrybuującą lub charytatywną), który – podobnie jak w przypadku innych podmiotów prowadzących przedsiębiorstwo spożywcze – będzie odpowiedzialny za operacje prowadzone w obszarze znajdującym się pod jego kontrolą.

Chociaż koncepcja „podstawowej odpowiedzialności” określona w ogólnym prawie żywnościowym zawsze ma zastosowanie do każdego podmiotu zaangażowanego w redystrybucję żywności w zakresie kontrolowanej przez nie działalności, ustalenie, „kogo należy uznać za odpowiedzialnego i za co” w momencie wystąpienia np. zdarzenia związanego z bezpieczeństwem żywności należy do kompetencji krajowych. W niektórych państwach członkowskich⁽²⁾ zawiera się oficjalne umowy o partnerstwie, które dokumentują przeniesienie własności danych towarów pomiędzy darczyńcami a odbiorcami, a także rolę i obowiązki tych podmiotów w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa, możliwości śledzenia i informacji dla konsumentów w ramach całego łańcucha redystrybucji żywności.

5. PRZEPISY DOTYCZĄCE HIGIENY A REDYSTRYBUCJA NADWYŻKI ŻYWNOCI

Wszyscy konsumenci muszą być w równym stopniu chronieni przez te same normy w zakresie bezpieczeństwa żywności, niezależnie od tego, czy żywność jest sprzedawana bezpośrednio konsumentom, czy redystrybuowana do osób potrzebujących przez organizacje redystrybuujące lub inne organizacje charytatywne. Aby zagwarantować przestrzeganie tej zasady, redystrybucja nadwyżki żywności, w tym dostarczanie i obróbka żywności, jak również możliwe dalsze przetwarzanie i przygotowanie żywności (na przykład w restauracjach społecznych) muszą być zgodne z unijnymi przepisami w zakresie higieny żywności, które mają zastosowanie do wszystkich podmiotów prowadzących przedsiębiorstwo spożywcze. Normy higieny żywności, które muszą być zgodne z działalnością handlową, mają również zastosowanie do działalności organizacji redystrybuujących i charytatywnych.

⁽¹⁾ Wytyczne w zakresie wdrażania art. 11, 12, 14, 17, 18, 19 i 20 rozporządzenia (WE) nr 178/2002 w sprawie ogólnego prawa żywnościowego.

⁽²⁾ Np. Francja – wzór umowy wzajemnej w sprawie darowizny żywności pomiędzy przedsiębiorstwem handlu detalicznego a stowarzyszeniem zajmującym się pomocą żywnościową zatwierdzony w zastosowaniu art. L. 230-6 francuskiego kodeksu rolnego i rybołówstwa morskiego (*Convention de dons de denrées alimentaires entre un commerce de détail alimentaire et une association d'aide alimentaire habilitée en application de l'article L. 230-6 du code rural et de la pêche maritime*) (zob.: <http://agriculture.gouv.fr/don-alimentaire-un-modele-de-convention-entre-distributeur-et-associations>).

W celu ochrony konsumentów i zagwarantowania bezpieczeństwa żywności tylko żywność spełniająca wymogi określone w unijnych przepisach w zakresie higieny żywności oraz nadająca się do spożycia przez ludzi może zostać wprowadzona na rynek, również żywność przekazana organizacjom non-profit w formie darowizny celem dystrybucji wśród osób potrzebujących. Jako podmioty prowadzące przedsiębiorstwo spożywcze organizacje redystrybuujące i organizacje charytatywne muszą przestrzegać ogólnego prawa żywnościowego oraz unijnych przepisów w zakresie higieny żywności (tak zwanego „pakietu dotyczącego higieny”⁽¹⁾ składającego się z rozporządzenia (WE) nr 852/2004 zawierającego ogólne wymogi dotyczące higieny oraz, w stosownych przypadkach, rozporządzenia (WE) nr 853/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady⁽²⁾ zawierającego dodatkowe szczególne wymogi dotyczące higieny żywności pochodzenia zwierzęcego).

5.1. **Ogólne wymogi dotyczące higieny mające zastosowanie do wszystkich działań związanych z darowizną żywności**

Już sam cel przepisów w zakresie higieny żywności, tj. zapobieganie zanieczyszczeniu środków spożywczych (i tym samym unikanie ich zepsucia spowodowanego wzrostem bakterii) w celu ochrony zdrowia ludzi, przyczynia się również do zmniejszenia marnowania żywności. Unijne przepisy w zakresie higieny żywności są bardzo ogólne i zapewniają duży stopień elastyczności, aby zaspokoić szczególne potrzeby zakładów różnego typu (np. restauracji). Elastyczność ta jest wyjaśniona w *Zawiadomieniu Komisji w sprawie wytycznych dotyczących wdrażania systemów zarządzania bezpieczeństwem żywności obejmujących programy warunków wstępnych i procedury oparte na zasadach HACCP, uwzględniając ułatwienia/elastyczność w zakresie wdrażania w niektórych przedsiębiorstwach spożywczych*⁽³⁾.

Rozporządzenie (WE) nr 852/2004 w sprawie higieny środków spożywczych ma zastosowanie do wszystkich zakładów żywieniowych.

Najistotniejsze wymogi związane z redystrybucją żywności to:

- rejestracja zakładu we właściwych organach (może to być prosta procedura zgłoszeniowa we właściwych organach krajowych w zakresie działalności zakładu lub znacznej zmiany działalności),
- zastosowanie dobrych praktyk w zakresie higieny określonych w załączniku II do tego rozporządzenia,
- wdrożenie procedur opartych na zasadach HACCP.

Rozporządzenie (WE) nr 852/2004 nie określa bardzo szczegółowych zasad, lecz ogólne wymogi (na przykład aby unikać zanieczyszczenia żywności), które muszą być przestrzegane przez wszystkie podmioty.

Wspomniane przepisy w zakresie higieny żywności, które zapewniają ogromną elastyczność w sposobie ich wdrażania, są jedynymi przepisami mającymi zastosowanie do:

- sprzedawców detalicznych, którzy jedynie przechowują lub transportują każdą żywność, która nie jest uzależniona od warunków temperaturowych takich jak schładzanie czy mrożenie (przykładem takiej żywności jest makaron, żywność puszkowana, cukier, mąka itd.),
- sprzedawcy detaliczni, którzy dostarczają żywność do konsumenta finalnego (w tym do zakładów żywienia zbiorowego, zgodnie z definicją zawartą w art. 3 pkt 7 ogólnego prawa żywnościowego),
- podmioty zaangażowane tylko w przetwarzanie żywności niepochodzącej od zwierząt (np. owoce, warzywa, orzechy) do dalszej redystrybucji.

5.2. **Szczególne wymogi dotyczące higieny mające zastosowanie do redystrybucji żywności pochodzenia zwierzęcego**

Dodatkowe przepisy szczegółowe w zakresie higieny żywności, zawarte w rozporządzeniu (WE) nr 853/2004, stosuje się wówczas, gdy sprzedawcy detaliczni i organizacje redystrybuujące dostarczają żywność pochodzenia zwierzęcego do innych zakładów. Żywność pochodzenia zwierzęcego obejmuje mięso, produkty rybactwa i akwakultury, wyroby mleczarskie (np. sery), jaja i produkty jajeczne itd. Ogólnie sprzedawcy detaliczni, którzy chcą dostarczać żywność pochodzenia zwierzęcego do organizacji redystrybucji lub organizacji charytatywnych, muszą przestrzegać wszystkich przepisów rozporządzenia (WE) nr 853/2004 wraz ze związanymi z nimi dodatkowymi wymogami i obciążeniami administracyjnymi, w tym muszą uzyskać zatwierdzenie ze strony organów krajowych przed rozpoczęciem działalności.

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/food/food/biosafety/hygienelaw/com_rules_en.htm

⁽²⁾ Rozporządzenie (WE) nr 853/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. ustanawiające szczególne przepisy dotyczące higieny w odniesieniu do żywności pochodzenia zwierzęcego (Dz.U. L 139 z 30.4.2004, s. 55).

⁽³⁾ Dz.U. C 278 z 30.7.2016, s. 1.

Odstępstwo od rozporządzenia (WE) nr 853/2004 ma zastosowanie, jeżeli na poziomie sprzedaży detalicznej dostawy żywności pochodzenia zwierzęcego:

- mają charakter marginalny, ograniczony i lokalny, lub
- ograniczają się do transportu i przechowywania (niemniej warunki temperaturowe zawarte w rozporządzeniu (WE) nr 853/2004 mają zastosowanie w tym przypadku).

Wyłączenia mają również zastosowanie do tak zwanych produktów złożonych⁽¹⁾, tj. żywności, która zawiera zarówno przetworzone produkty pochodzenia zwierzęcego, jak i produkty pochodzenia niezwierzęcego. Obejmują one bardzo zróżnicowany asortyment produktów (np. pizzę z szynką, oliwki nadziewane serem, chleb lub ciastka maślane, makaron z produktami jajecznymi itd.). Są one wyłączone ze stosowania dodatkowych przepisów w zakresie higieny żywności mających zastosowanie do redystrybucji żywności pochodzenia zwierzęcego. Przetworzone produkty pochodzenia zwierzęcego wykorzystywane do wyrobu takiej żywności oraz wszelkie czynności związane z ich przygotowaniem i obróbką podlegają jednak wymogom rozporządzenia (WE) nr 853/2004.

Dodatkowe przepisy krajowe mogą mieć zastosowanie w odniesieniu do dostaw przez sprzedawców detalicznych żywności pochodzenia zwierzęcego objętej takim odstępstwem.

Może się zdarzyć, że podmiot, który zazwyczaj dostarcza żywność konsumentom finalnym, np. sklep mięsny czy supermarket (w przypadku których rozporządzenie (WE) nr 853/2004 nie ma zastosowania), musi przestrzegać wszystkich przepisów zawartych w tym rozporządzeniu przy dokonywaniu darowizny pewnych produktów spożywczych (pochodzenia zwierzęcego) innemu zakładowi, zarówno organizacji redystrybuującej, jak i organizacji charytatywnej. To właśnie charakter działań, tj. działań między przedsiębiorcami, sprawia, że sprzedawca detaliczny musi przestrzegać wszystkich przepisów rozporządzenia (WE) nr 853/2004.

Aby rozwiązać tę kwestię, państwa członkowskie mogą zastosować odstępstwo od przepisów rozporządzenia (WE) nr 853/2004, jeśli takie darowizny są działalnością „marginalną, lokalną i ograniczoną”. Pojęcia te są dokładniej wyjaśnione w pkt 3.6 *Wytucznych dotyczących wykonania niektórych przepisów rozporządzenia (WE) nr 853/2004 dotyczącego higieny w odniesieniu do żywności pochodzenia zwierzęcego*. W skrócie określenie „marginalna” musi być rozumiane jako niewielka część działalności, „ograniczona” odnosi się do ograniczenia działalności do pewnych produktów, a „lokalna” odnosi się do najbliższego otoczenia dostawcy. Państwa członkowskie powinny szerzej zdefiniować te pojęcia w środkach krajowych podlegających notyfikacji⁽²⁾ do Komisji i innych państw członkowskich.

Załącznik 2 zawiera schemat podejmowania decyzji w celu ułatwienia darczyńcom i odbiorcom żywności oceny konieczności przestrzegania rozporządzenia (WE) nr 853/2004.

5.3. Wymogi dotyczące higieny mające zastosowanie do redystrybucji nadwyżki żywności z sektorów: hotelarskiego, gastronomii i usług żywnościowych

Chociaż redystrybucja nadwyżki żywności z sektora hotelarskiego i sektora gastronomii jest bardziej ograniczona z uwagi na kwestie higieny, podmioty prowadzące przedsiębiorstwo spożywcze mogą identyfikować i oceniać potencjalne możliwości w każdym przypadku z osobna. Zdolność do zagwarantowania bezpiecznej redystrybucji nadwyżki będzie się zmieniać w zależności od takich czynników jak: rodzaj wytwarzanej żywności/posiłku; charakter zakładu; dostępność organizacji odbiorcy; dostęp do przedsiębiorstwa logistycznego zapewniającego bezpieczny transport dostępnej nadwyżki itd.

Aby zapobiegać marnowaniu żywności, ważne jest, aby przedsiębiorcy prowadzący działalność gastronomiczną zapobiegali w miarę możliwości produkcji nadmiaru żywności, na przykład w bufecie, w danym momencie. Chociaż przepisy mogą się różnić między państwami członkowskimi, niektóre organy krajowe zezwolą na redystrybucję niektórych rodzajów żywności udostępnionej klientom, na przykład cechującej się stabilnością przechowywania żywności opakowanej (np. dodatki do potraw, krakersy, herbatniki itp.), pod warunkiem że nie były otwierane i opakowanie nie jest uszkodzone.

W rozporządzeniu (WE) nr 852/2004 w sprawie higieny środków spożywczych nie zabrania się chłodzenia posiłków jako takiego po zakończeniu podawania w celu ułatwienia darowizny żywności z sektora gastronomicznego i hotelarskiego.

⁽¹⁾ Art. 2 lit. a) decyzji Komisji 2007/275/WE z dnia 17 kwietnia 2007 r. dotyczącej wykazu zwierząt i produktów mających podlegać kontroli w punktach kontroli granicznej na mocy dyrektyw Rady 91/496/EWG i 97/78/WE (Dz.U. L 116 z 4.5.2007, s. 9).

⁽²⁾ Procedura notyfikacyjna zawarta w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/1535 z dnia 9 września 2015 r. ustanawiająca procedurę udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego (Dz.U. L 241 z 17.9.2015, s. 1).

W celu ułatwienia bezpiecznej redystrybucji nadwyżki żywności niektóre państwa członkowskie i organizacje sektorowe ustanowiły lub obecnie opracowują szczegółowe wytyczne związane z darowizną żywności z sektora gastronomicznego i hotelarskiego ⁽¹⁾.

5.4. Mrożenie nadwyżki żywności w celu ułatwienia redystrybucji

W prowadzonych niedawno dyskusjach z państwami członkowskimi poświęconych wytycznym koniecznym na szczeblu UE, aby ułatwić darowizny żywności, eksperci wskazali, że praktyka mrożenia żywności przed upływem jej terminu ważności w celu przedłużenia okresu przydatności do spożycia oraz ułatwienia bezpiecznej redystrybucji zasługuje na dalsze rozpatrzenie na szczeblu unijnym, gdyż żywność otrzymywaną przez organizacje redystrybuujące i charytatywne nie zawsze można przekazać klientowi przed upływem terminu przydatności do spożycia. Ze względów higienicznych rozporządzenie (WE) nr 853/2004 stanowi jednak, że żywność pochodzenia zwierzęcego przeznaczona do mrożenia musi zostać zamrożona bez zbędnej zwłoki po produkcji ⁽²⁾. Wymóg ten nie obowiązuje sprzedawców detalicznych zaopatrujących inne podmioty prowadzące przedsiębiorstwo spożywcze, takie jak banki żywności, pod warunkiem że działalność takiego sprzedawcy detalicznego pozostanie marginalna, lokalna lub ograniczona zgodnie z art. 1 ust. 5 lit. b) pkt (ii) tego rozporządzenia. Państwa członkowskie umożliwiające mrożenie żywności pochodzenia zwierzęcego do celów redystrybucji powinny przyjąć odpowiednie środki krajowe i zgłosić je Komisji oraz pozostałym państwom członkowskim.

6. INFORMACJE NA TEMAT ŻYWNOCI DLA KONSUMENTÓW

6.1. Kontekst prawny

Rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 ⁽³⁾ w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności ustanowiono ogólne zasady, wymogi i zakresy odpowiedzialności dotyczące podawanych informacji na temat żywności, w szczególności etykietowania żywności. Rozporządzenie to ma zapewnić wysoki poziom ochrony zdrowia i interesów konsumentów poprzez zapewnienie konsumentom podstawy do podejmowania świadomych wyborów i bezpiecznego stosowania żywności. W kontekście redystrybucji nadwyżki żywności niezwykle istotne jest, by zagwarantować beneficjentom końcowym dostęp do tych samych informacji, które są wymagane i podawane, gdy nabywają oni żywność w sklepie.

Wykaz obowiązkowych danych szczegółowych, które muszą się znaleźć na etykiecie żywności, określono w art. 9 ust. 1 rozporządzenia, i obejmują one między innymi: nazwę żywności, wykaz składników, datę minimalnej trwałości (tj. „najlepiej spożyć przed”) lub, w stosownych przypadkach, termin przydatności do spożycia; wszelkie specjalne warunki przechowywania lub warunki użycia; oraz informację o wartości odżywczej. Inne obowiązkowe informacje mogą również być wymagane w przepisach prawa Unii dotyczących etykietowania, w tym w przepisach sektorowych (np. rozporządzenie (WE) nr 853/2004 ustanawiające szczególne przepisy dotyczące higieny w odniesieniu do żywności pochodzenia zwierzęcego; zasady wspólnej organizacji rynków, takie jak rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1379/2013 ⁽⁴⁾ w sprawie wspólnej organizacji rynków produktów rybołówstwa i akwakultury; normy handlowe), lub w ustawodawstwie krajowym.

Zakres odpowiedzialności podmiotów prowadzących przedsiębiorstwo spożywcze

W art. 8 rozporządzenia (UE) nr 1169/2011 ustanawia się zakres odpowiedzialności podmiotów prowadzących przedsiębiorstwo spożywcze w odniesieniu do przekazywania konsumentom informacji na temat żywności. Artykuł ten stanowi między innymi, że:

- podmiotem prowadzącym przedsiębiorstwo spożywcze odpowiedzialnym za informację na temat żywności jest podmiot, pod którego nazwą lub firmą dany środek spożywczy jest wprowadzany na rynek, lub importer,
- podmiot prowadzący przedsiębiorstwo spożywcze musi zapewnić obecność i rzetelność informacji na temat żywności zgodnie z przepisami UE oraz wszelkimi odpowiednimi środkami ustanowionymi w ustawodawstwie krajowym,
- podmioty prowadzące przedsiębiorstwo spożywcze, które nie mają wpływu na informacje na temat żywności, nie mogą dostarczać żywności, o której wiedzą lub w stosunku do której mają podejrzenia – w oparciu o informacje posiadane w ramach działalności zawodowej – że jest niezgodna z mającymi zastosowanie przepisami w zakresie informacji na temat żywności,

⁽¹⁾ Zob. „Wytyczne dotyczące darowizny żywności” (ang. Guidelines for food donation) na stronie: http://ec.europa.eu/food/safety/food_waste/library_en.

⁽²⁾ Mięso przeznaczone do mrożenia musi zostać zamrożone bez zbędnej zwłoki po produkcji [rozporządzenie (WE) nr 853/2004]. Wyklucza to możliwość mrożenia takich produktów pod koniec ich okresu przydatności do spożycia ze względu na higienę i jakość.

⁽³⁾ Rozporządzenie 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 (Dz.U. L 304 z 22.11.2011, s. 18).

⁽⁴⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1379/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie wspólnej organizacji rynków produktów rybołówstwa i akwakultury, zmieniające rozporządzenia Rady (WE) nr 1184/2006 i (WE) nr 1224/2009 oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 104/2000 (Dz.U. L 354 z 28.12.2013, s. 1).

- podmioty prowadzące przedsiębiorstwo spożywcze nie mogą modyfikować informacji towarzyszących środkowi spożywczemu w przedsiębiorstwach pozostających pod ich kontrolą, jeżeli taka modyfikacja wprowadzałaby w błąd konsumenta lub w inny sposób zmniejszała poziom ochrony konsumentów i możliwości dokonywania świadomego wyboru przez konsumenta finalnego. Podmioty prowadzące przedsiębiorstwo spożywcze są odpowiedzialne za wszelkie zmiany, których dokonują w informacjach towarzyszących środkowi spożywczemu,
- podmioty prowadzące przedsiębiorstwo spożywcze muszą zapewnić przestrzeganie w przedsiębiorstwach pozostających pod ich kontrolą wymogów prawa dotyczącego informacji na temat żywności i odpowiednich przepisów krajowych mających znaczenie dla ich działalności oraz muszą się upewnić, że wymogi te są spełnione.

W jaki sposób należy dostarczać obowiązkowe informacje?

W przypadku żywności opakowanej w art. 12 ust. 2 określono, iż obowiązkowe informacje na temat żywności muszą widnieć bezpośrednio na opakowaniu lub na załączonej do niego etykiecie. W niektórych przypadkach informacje takie mogą również zostać przedstawione w dokumentach handlowych odnoszących się do tych środków spożywczych, w przypadkach gdy można zagwarantować, że dokumenty albo będą towarzyszyć żywności, do której się odnoszą, albo zostały wysłane przed dostawą lub równocześnie z dostawą. W art. 8 ust. 7 określono, iż udzielanie informacji za pomocą dokumentów handlowych jest możliwe w przypadkach, gdy: żywność opakowana jest przeznaczona dla konsumenta finalnego, lecz wprowadzana na rynek na etapie przed sprzedażą konsumentowi finalnemu i gdy jest przeznaczona do zaopatrzenia zakładów żywienia zbiorowego (w celu dalszego przygotowania, przetwarzania, dzielenia lub krojenia na kawałki).

Oprócz informacji na temat żywności przekazanych w dokumentach handlowych, na opakowaniu zewnętrznym, w którym żywność opakowana jest prezentowana w celu wprowadzenia na rynek, muszą się również znajdować następujące dane szczegółowe, tj. nazwa żywności, termin przydatności do spożycia, wszelkie specjalne warunki przechowywania lub warunki użycia oraz nazwa lub firma i adres podmiotu prowadzącego przedsiębiorstwo spożywcze odpowiedzialnego za udzielanie informacji na temat żywności (jak określono w art. 8 ust. 1).

W przypadku żywności nieopakowanej art. 44 dostarcza dalszych wyjaśnień na temat tego, jakie informacje należy przekazywać i w jaki sposób. Artykuł ten stanowi, iż w przypadku oferowania środków spożywczych do sprzedaży konsumentom finalnym lub zakładom żywienia zbiorowego bez opakowania lub w przypadku pakowania środków spożywczych w pomieszczeniu sprzedaży na życzenie konsumenta lub ich pakowania do bezpośredniej sprzedaży, przekazanie danych szczegółowych określonych w art. 9 ust. 1 lit. c) jest obowiązkowe. Oznacza to, iż obowiązkowe jest poinformowanie konsumenta o obecności w żywności wszelkich składników lub substancji pomocniczych w przetwórstwie wymienionych w załączniku II do rozporządzenia lub uzyskanych z substancji lub produktów wymienionych w tym załączniku, powodujących alergie lub reakcje nietolerancji, użytych przy wytworzeniu lub przygotowywaniu żywności i nadal obecnych w produkcie gotowym, nawet jeżeli ich forma uległa zmianie.

Art. 44 stanowi również, że państwa członkowskie mogą przyjmować przepisy krajowe dotyczące sposobu udostępniania informacji o alergenach (i wszelkich innych obowiązkowych danych szczegółowych określonych w przepisach UE, których się wymaga od żywności nieopakowanej w ustawodawstwie krajowym) oraz – w stosownych przypadkach – form ich wyrażania i prezentacji. Niektóre państwa członkowskie przyjęły na przykład przepisy szczególne, które zezwalają na wieszanie w sklepach oznaczeń informujących o możliwości skontaktowania się z obsługą w celu uzyskania dalszych informacji o alergenach.

W konkretnym przypadku produktów rybołówstwa i akwakultury obowiązkowe informacje na temat żywności nieopakowanej mogą być dostarczane w przypadku sprzedaży detalicznej za pomocą informacji handlowych, takich jak tablice ogłoszeniowe lub plakaty.

Stosunki między przedsiębiorstwami a stosunki między przedsiębiorstwem a konsumentem

Podmioty prowadzące przedsiębiorstwo spożywcze dostarczające innym podmiotom prowadzącym przedsiębiorstwo spożywcze żywność nieprzeznaczoną dla konsumenta końcowego ani dla zakładów żywienia zbiorowego zapewniają przekazywanie tym innym podmiotom prowadzącym przedsiębiorstwo spożywcze wystarczających informacji, które umożliwią im spełnienie ich obowiązków w zakresie obecności i rzetelności informacji na temat żywności (jak określono w art. 8 ust. 2), np. poprzez zawieranie takich informacji w dokumentach handlowych, jeżeli nie występują one na samej żywności.

W przypadku określonych wymaganych informacji dla konsumentów na temat produktów rybołówstwa i akwakultury ich przekazanie zapewniają, w stosownych przypadkach, przepisy w zakresie możliwości śledzenia dla poszczególnych sektorów. Do przetworzonych i przygotowanych produktów rybołówstwa i akwakultury (objętych kodami 1604 i 1605 nomenklatury scalonej⁽¹⁾) ma zastosowanie ogólna zasada na podstawie art. 8 ust. 2 rozporządzenia (UE) nr 1169/2011.

⁽¹⁾ Nomenklatura scalona (https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/calculation-customs-duties/what-is-common-customs-tariff/combined-nomenclature_en).

6.2. Skutki dla redystrybucji nadwyżki żywności

6.2.1. Wymogi dotyczące zakresu podawanych informacji w przypadku żywności opakowanej

Niezależnie od tego, czy żywność jest nabywana przez konsumentów czy udostępniana bezpłatnie beneficjentom końcowym poprzez pomoc żywnościową lub inne mechanizmy redystrybucji żywności, informacje na temat żywności muszą być obecne i dostarczone beneficjentowi końcowemu zgodnie z przepisami UE oraz odpowiednimi przepisami krajowymi związanymi z dostarczaniem konsumentom informacji na temat żywności. Gdy podarowana żywność jest etykietowana zgodnie z wszystkimi wymogami prawnymi, obowiązki dotyczące dostarczania informacji na temat żywności można łatwo spełnić. Gdy jednak generowana jest nadwyżka żywności – np. na poziomie wytwarzania – z powodu nieprawidłowego etykietowania produktów lub błędów w etykietowaniu, które uniemożliwiają produktowi spożywczemu dostęp do zwyczajowych sieci sprzedaży detalicznej, będą potrzebne dodatkowe wyjaśnienia lub środki, aby zagwarantować, że beneficjent końcowy otrzymał wszystkie wymagane obowiązkowe informacje.

W odniesieniu do żywności opakowanej udostępnianej konsumentowi finalnemu w przepisach UE wymaga się, by wszystkie obowiązkowe dane szczegółowe były podane na opakowaniu lub na załączonej do niego etykiecie. W przypadkach gdy żywność o wadliwym etykietowaniu nie może zostać ponownie oznakowana przed redystrybucją, podmiot prowadzący przedsiębiorstwo spożywcze odpowiedzialny za informacje na temat żywności (por. art. 8 ust. 1) musi dostarczyć wszelkie niezbędne informacje organizacjom redystrybuującym lub charytatywnym w celu zapewnienia wywiązania się przez te ostatnie ze zobowiązań dotyczących dostarczania informacji na temat żywności beneficjentowi końcowemu. Niektóre państwa członkowskie przygotowały wytyczne w celu zapewnienia, by bezpieczna, jadalna żywność, która w przeciwnym razie zostałaby zmarnowana, mogła zostać rozdystrybuowana przy jednoczesnym zapewnieniu, by beneficjent końcowy miał dostęp do wszystkich wymaganych informacji (por. art. 9 ust. 1), nawet jeżeli takich informacji nie ma bezpośrednio na etykiecie. Gdy jednak błąd w etykietowaniu może mieć wpływ na zdrowie publiczne (na przykład jest związany z informacją o obecności alergenów), państwa członkowskie mogą zażądać skorygowania błędów na etykiecie danego produktu, zanim będzie można go przekazać w formie darowizny.

6.2.2. Wymogi językowe

W rozporządzeniu (UE) nr 1169/2011 ustanowiono wymóg, zgodnie z którym obowiązkowe informacje na temat żywności muszą być podawane w języku łatwo zrozumiałym dla konsumentów z państw członkowskich, w których dany środek spożywczy jest wprowadzany na rynek⁽¹⁾. Ponadto państwa członkowskie, w których dany środek spożywczy jest wprowadzany na rynek, mogą wymagać używania konkretnego języka⁽²⁾.

W praktyce byłyby to języki urzędowe państwa, w którym wprowadza się dany środek spożywczy na rynek. Istnieje jednak możliwość dostarczenia obowiązkowych informacji w języku obcym łatwo zrozumiałym dla konsumenta. Jest wiele przykładów terminów lub wyrażeń, które konsument może łatwo zrozumieć, chociaż nie są w jego języku. W takich przypadkach wymaganie zmiany etykietowania wydawałyby się nieproporcjonalne.

Ponieważ etykietowanie środków spożywczych w języku obcym może stanowić przeszkodę w dalszej redystrybucji żywności, niektóre państwa członkowskie opracowały dalsze wytyczne w tym zakresie.

6.2.3. Wymogi dotyczące zakresu podawanych informacji w przypadku żywności nieopakowanej

Istotne jest, by konsumenci otrzymali niezbędne informacje na temat żywności, którą spożywają, również wtedy, gdy nie jest ona opakowana oraz gdy żywność jest przetworzona, przygotowana i ugotowana do dalszego spożycia przez firmę cateringową bądź restaurację (społeczną). Jak określono w pkt 6.1, w takich przypadkach wymagane informacje na temat żywności są ograniczone do tych związanych z obecnością alergenów oraz wszelkich innych dodatkowych informacji wymaganych w przepisach krajowych.

Art. 44 rozporządzenia (WE) nr 1169/2011 stanowi również, że państwa członkowskie mogą przyjmować przepisy krajowe dotyczące sposobu udostępniania informacji o alergenach (oraz ewentualnych innych obowiązkowych informacji) oraz – w stosownych przypadkach – form ich wyrażania i prezentacji.

W rezultacie państwa członkowskie mają pełną zdolność do zapewnienia wszelkich potrzebnych przepisów gwarantujących, że informacje dotyczące alergenów w żywności są udostępnione w wygodny i efektywny sposób organizacjom redystrybuującym i charytatywnym oraz ostatecznie konsumentom. Większość państw członkowskich już przyjęła takie środki.

⁽¹⁾ Art. 15 tego rozporządzenia. Wymóg ten nie jest nowy; został po raz pierwszy wprowadzony w art. 14 dyrektywy Rady 79/112/EWG (Dz.U. L 33 z 8.2.1979, s. 1) dotyczącej etykietowania żywności.

⁽²⁾ Art. 15 ust. 2 rozporządzenia (UE) nr 1169/2011.

6.3. Oznaczenie daty

6.3.1. Kontekst prawny

Oznaczanie daty w etykietowaniu żywności ma pomóc konsumentom w bezpiecznym i optymalnym używaniu środków spożywczych. Oznaczenie daty jest informacją, która określa czas, przez jaki żywność może być przechowywana w określonych warunkach przechowywania. Kluczowym aktem prawnym UE w zakresie oznaczania daty jest rozporządzenie (UE) nr 1169/2011 w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności.

Istnieją dwa rodzaje oznaczeń daty:

- data minimalnej trwałości, która jest odpowiednia dla większości środków spożywczych i która wskazuje datę, do której można się racjonalnie oczekiwać, iż żywność utrzyma swój optymalny stan, jeżeli będzie właściwie przechowywana. Odnosi się ona do jakości żywności. Niektóre środki spożywcze są zwolnione z wymogu oznaczenia daty minimalnej trwałości, na przykład świeże owoce, warzywa, wino, sól, cukier, ocet, guma do żucia,
- termin przydatności do spożycia, który jest wymagany w przypadku środków spożywczych, które są – z mikrobiologicznego punktu widzenia – bardzo łatwo psujące się i które z tego powodu mogą po krótkim czasie stanowić bezpośrednie zagrożenie dla zdrowia ludzkiego. Termin przydatności do spożycia dotyczy bezpieczeństwa; po upływie terminu przydatności do spożycia nie można wprowadzać środka spożywczego na rynek, ponieważ jest on uznawany za niebezpieczny.

Format używany do wyrażania wyżej wymienionego oznaczenia daty reguluje załącznik X do rozporządzenia (UE) nr 1169/2011.

We współpracy z państwami członkowskimi UE Komisja Europejska przygotowała ulotkę⁽¹⁾, która dostarcza dalszych informacji na temat znaczenia tych dwóch dat, jak również tłumaczenia tych terminów w każdym języku narodowym. Komisja opublikowała również infografikę, aby pomóc w wyjaśnieniu znaczenia tych koncepcji, jak również ostatnich ustaleń w odniesieniu do zrozumienia tych terminów przez konsumenta⁽²⁾. Organizacje państw członkowskich i zainteresowanych stron prowadzą również kampanie informacyjne i opracowują narzędzia związane z oznaczaniem daty w celu zapewnienia wytycznych dla podmiotów prowadzących przedsiębiorstwo spożywcze oraz porad dla konsumentów na temat sposobu postępowania z żywnością⁽³⁾.

6.3.2. Skutki dla redystrybucji nadwyżki żywności

Obowiązek określania zarówno daty minimalnej trwałości, jak i terminu przydatności do spożycia spoczywa na producentach żywności. Z wyjątkiem jaj spożywczych w przepisach UE nie określono sposobu oznaczania daty (tj. wyboru między datą minimalnej trwałości lub terminem przydatności do spożycia albo długością okresu przydatności do spożycia). Podczas gdy spożywanie żywności po upływie terminu przydatności do spożycia może stwarzać obawy o bezpieczeństwo, żywność po dacie minimalnej trwałości można nadal bezpiecznie konsumować, jeżeli warunki przechowywania są przestrzegane, a opakowanie nie jest zniszczone. W odniesieniu do dat minimalnej trwałości producenci gwarantują jakość produktów spożywczych (np. chrupkość, kolor, smak itp.) i zgodność ze wszystkimi oświadczeniami znajdującymi się na etykiecie (np. cechy żywieniowe w odniesieniu do zawartości witaminy C w środku spożywczym) tylko do upływu daty minimalnej trwałości.

W przypadku darowizny żywności z oznaczonym terminem przydatności do spożycia darczyńcy żywności powinni upewnić się, że pozostały okres przydatności do spożycia takich produktów wystarczy na dostarczenie do banków żywności i innych organizacji charytatywnych w celu umożliwienia bezpiecznej dystrybucji i użycia przez konsumenta finalnego przed upływem wskazanego terminu przydatności do spożycia. Niektóre państwa członkowskie ustanowiły przepisy szczególne w odniesieniu do minimalnego okresu przydatności do spożycia produktów spożywczych przekazywanych do celów darowizny⁽⁴⁾.

Wprowadzanie na rynek żywności, której data minimalnej trwałości (tj. „najlepiej spożyć przed”) upłynęła, jest dozwolone zgodnie z prawem Unii, pod warunkiem że żywność taka jest w dalszym ciągu bezpieczna i jej prezentacja nie wprowadza w błąd. Na każdym etapie łańcucha dostaw żywności zezwala się na wprowadzanie na rynek żywności, której termin minimalnej trwałości został przekroczone. Podmiot prowadzący przedsiębiorstwo spożywcze (np. sprzedawca detaliczny) jest odpowiedzialny za zapewnienie, aby żywność była w dalszym ciągu bezpieczna do spożycia przez ludzi i aby konsumenci byli należycie poinformowani o tym, iż w przypadku danego produktu upłynęła data minimalnej trwałości (np. produkt taki może być sprzedawany oddzielnie z oznakowaniem wskazującym na to, że data minimalnej trwałości upłynęła).

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/fw_lib_best_before_pl.pdf

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/food/safety/docs/fw_eu_actions_date_marking_infographic_en.pdf

⁽³⁾ Dania: „schemat podejmowania decyzji” dotyczący oznaczania daty http://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/fw_lib_da_mind-the-date_decision-tree.pdf

⁽⁴⁾ Na przykład we Francji we wzorze umowy zawierającej ustalenia dotyczące darowizny żywności pomiędzy sektorem przemysłowym a organizacjami charytatywnymi (zdefiniowana przez ustawę nr 2016-138 z dnia 11 lutego 2016 r.) wymaga się od producentów żywności i sprzedawców detalicznych dostarczania produktów spożywczych z oznaczonym terminem przydatności do spożycia, których pozostały okres przydatności do spożycia wynosi co najmniej 48 godzin w momencie ich dostarczenia do banków żywności i innych organizacji charytatywnych.

Niektóre państwa członkowskie ograniczają lub nawet zabraniają wprowadzania na rynek żywności, której data minimalnej trwałości upłynęła, co prowadzi do marnowania żywności⁽¹⁾, którego można by uniknąć. Praktyki, które ograniczają odzysk i redystrybucję żywności, mogą być skutkiem niejasności związanych z tym, jak długo po upływie daty minimalnej trwałości można oferować dany produkt konsumentom oraz z potrzebą uszanowania roli podmiotu prowadzącego przedsiębiorstwo spożywcze, który bierze odpowiedzialność za oznakowanie datą. Niektóre podmioty prowadzące przedsiębiorstwo spożywcze mogą mieć także swoje wewnętrzne normy dotyczące tego, jak długo po upływie daty minimalnej trwałości produkt może podlegać redystrybucji do spożycia przez ludzi, biorąc pod uwagę na przykład jego specyfikacje jakościowe.

Aby ułatwić redystrybucję żywności, której data minimalnej trwałości upłynęła, niektóre organy krajowe w państwach członkowskich przekazują podmiotom dodatkowe wytyczne w zakresie środków spożywczych, które banki żywności i inne organizacje charytatywne mogą wykorzystywać/dystrybuować po upływie daty minimalnej trwałości, jak również orientacyjne ramy czasowe w każdej odnośnej kategorii żywności⁽²⁾. Organ publiczne podkreślają jednak, że takie wytyczne są tylko wskazówkami, a możliwość dystrybucji żywności po upływie daty minimalnej trwałości musi być oceniana w każdym przypadku z osobna. Jeśli istnieje powód, aby przypuszczać, że żywność nie nadaje się już do spożycia, nie należy jej wówczas dalej dystrybuować. Należy zawsze zapewnić odpowiednie warunki przechowywania oraz nienaruszone opakowanie.

6.3.3. Jaja: zasady oznakowania daty i praktyki redystrybucji

Zgodnie z unijnymi zasadami wprowadzania na rynek jaja wprowadzone na rynek jako klasa „A” (tj. jaja spożywcze) muszą posiadać etykietę z datą minimalnej trwałości, która wynosi 28 dni od dnia zniesienia⁽³⁾. Unijne przepisy w zakresie higieny żywności⁽⁴⁾ doprecyzowują, że jaja należy dostarczać konsumentowi maksymalnie w ciągu 21 dni od dnia zniesienia. Oznacza to więc, że w momencie gdy jaja nie mogą już znajdować się w sprzedaży detalicznej po upływie 21 dni, konsumenci kupujący jaja w tym terminie będą mieli dodatkowy tydzień, w którym będą pewni jakości i świeżości zakupionych jaj.

Aby zapobiegać marnowaniu żywności, sprzedawcy detaliczni mogą sprzedawać jaja po przekroczeniu terminu 21 dni do zakładów przetwarzania jaj⁽⁵⁾ celem wytwarzania produktów jajecznych lub przetwarzania jaj (poprzez odpowiednią obróbkę termiczną) w celu umożliwienia ich dalszego wykorzystania. Biorąc pod uwagę te same argumenty, po przekroczeniu terminu 21 dni jaja można również udostępnić do redystrybucji żywności, pod warunkiem że otrzymujący je podmiot prowadzący przedsiębiorstwo spożywcze (np. organizacja charytatywna) przetwarza jaja (poprzez odpowiednią obróbkę termiczną w celu zapewnienia ich bezpieczeństwa) przed udostępnieniem ich konsumentom.

7. PRZEPISY PODATKOWE

Podatek od wartości dodanej może mieć konsekwencje w odniesieniu do przekazywania nadwyżki żywności od darczyńców do banków żywności i innych organizacji charytatywnych.

Inne instrumenty podatkowe (takie jak odliczenia od podatku i ulgi podatkowe dla osób prawnych) mogą stanowić ekonomiczne zachęty do darowania żywności i tym samym wspierać redystrybucję nadwyżki jadalnej żywności i zapobieganie marnowaniu żywności.

7.1. Podatek od wartości dodanej (VAT)

Podatek od wartości dodanej (VAT) jest regulowany na szczeblu UE przez dyrektywę VAT⁽⁶⁾, która musi być transponowana do prawa krajowego. Przepisy z zakresu VAT zastosowane w państwach członkowskich UE mogą mieć czasami konsekwencje dla darowizny żywności, ponieważ postrzega się je jako przeszkodę w przekazywaniu nadwyżki żywności pomiędzy darczyńcami, bankami żywności i innymi organizacjami charytatywnymi⁽¹⁾. Dostosowując przepisy mające zastosowanie do towarów rozdawanych za darmo (na podstawie art. 16 i 74 dyrektywy VAT), państwa członkowskie mogą ułatwić darowiznę nadwyżki żywności na cele charytatywne.

⁽¹⁾ Comparative study on EU Member States' legislation and practices on food donations, Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, 2014 r.

⁽²⁾ Zob. na przykład: Belgijska agencja ds. bezpieczeństwa żywności Circulaire relative aux dispositions applicables aux banques alimentaires et associations caritatives, 8 lutego 2017 r.; Włochy – Manual of Good Practices for Charitable Organisations, Caritas Italiana, Fondazione Banco Alimentare Onlus, marzec 2016 r.

⁽³⁾ Art. 2 rozporządzenia Komisji (WE) nr 589/2008 z dnia 23 czerwca 2008 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonywania rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007 w sprawie norm handlowych w odniesieniu do jaj (Dz.U. L 163 z 24.6.2008, s. 6).

⁽⁴⁾ Rozporządzenie (WE) nr 853/2004 (załącznik III sekcja X rozdział I pkt 3).

⁽⁵⁾ Zgodnie z unijnymi przepisami w zakresie higieny żywności pochodzenia zwierzęcego sprzedawcy detaliczni mogą dostarczać jaja do innych zakładów, jeśli spełniają one wszystkie przepisy rozporządzenia (WE) nr 853/2004 (w tym zatwierdzenie przez władze krajowe) lub jeśli dostawa jest uznawana za „marginalną, ograniczoną i lokalną” oraz jest regulowana przez środki krajowe zgłoszone Komisji Europejskiej. Aby uzyskać dalsze informacje, zob. pkt 5.2.

⁽⁶⁾ Dyrektywa Rady 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U. L 347 z 11.12.2006, s. 1).

W dniu 7 grudnia 2012 r. unijny Komitet ds. VAT uzgodnił wytyczne⁽¹⁾, aby zagwarantować jednolite stosowanie dyrektywy VAT we wszystkich państwach członkowskich UE. Wytyczne zawierają wyraźne wskazówki dotyczące stosowania art. 16 i 74 w związku z darowizną żywności:

„Komitet ds. VAT jednomyślnie postanawia, że darowizna żywności na rzecz osób ubogich, dokonana przez podatnika nieodpłatnie, jest uznawana za odpłatną dostawę towarów zgodnie z art. 16 akapit pierwszy dyrektywy VAT, chyba że darowizna ta spełnia warunki ustalone przez państwo członkowskie, aby zostać uznana za prezent o niskiej wartości w rozumieniu art. 16 akapit drugi dyrektywy VAT.

Komitet ds. VAT postanawia również jednomyślnie, że w przypadkach gdy darowiznę taką należy uznać za odpłatną dostawę towarów, podstawą opodatkowania jest cena nabycia towarów (lub towarów podobnych lub, w przypadku braku ceny nabycia, koszt wytworzenia towarów) przekazywanych w formie darowizny, dostosowana do stanu produktów w momencie, gdy ma miejsce przekazanie tych towarów, zgodnie z art. 74 dyrektywy VAT”.

Zastosowanie przepisów w zakresie VAT do redystrybucji żywności w państwach członkowskich UE

W niektórych państwach członkowskich pobierany jest niewielki podatek VAT lub nie pobiera się go wcale, gdy żywność jest przekazywana do banków żywności, ponieważ organy krajowe uznają, iż zgodnie z odpowiednią implementacją art. 74 dyrektywy VAT do prawa krajowego wartość podarowanej żywności, której data minimalnej trwałości wkrótce upłynie, jest niska lub równa zero. Z kolei inne państwa członkowskie UE uznają cenę produktu przeznaczanego do darowizny za znajdującą się na takim samym poziomie jak cena jego zakupu w drodze zwyczajnych transakcji handlowych. W takim wypadku VAT jest również obliczany na podstawie ceny handlowej z negatywnymi konsekwencjami dla darowizny żywności⁽²⁾.

Ustalenia wynikające z analizy porównawczej Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego (EKES) w zakresie przepisów i praktyk związanych z darowizną żywności wskazują na to, że większość badanych państw członkowskich⁽³⁾ nie nakłada podatku VAT na żywność przekazywaną do banków żywności, o ile spełnione są pewne warunki. Zgodnie z analizą EKES, jak również dalszymi uwagami przekazanymi Komisji przez ekspertów z państw członkowskich, Belgia, Dania, Niemcy, Grecja, Chorwacja, Włochy, Niderlandy, Polska i Portugalia wprowadziły przepisy szczególne do swojego prawa podatkowego, aby uregulować kwestię podatku VAT w odniesieniu do darowizny żywności. W Zjednoczonym Królestwie większość produktów żywnościowych objętych jest zerową stawką VAT, ale są wyjątki, które są objęte stawką standardową (tj. VAT w wysokości 20 %), takie jak wyroby cukiernicze, herbatniki czekoladowe, chipsy itd. W praktyce większość żywności przekazywanej w formie darowizny organizacjom charytatywnym w Zjednoczonym Królestwie będzie objęta zerową stawką VAT, co oznacza, że przedsiębiorstwo może ją przekazać bez konieczności uwzględniania do celów podatkowych. Hiszpania i Szwecja nie posiadają żadnych przepisów szczególnych w zakresie VAT w związku z darowizną żywności.

Dalsze doprecyzowanie przepisów UE

W odpowiedzi na pytanie Parlamentu Europejskiego⁽⁴⁾ Komisja wyraziła swój pogląd, iż bariery podatkowe nie powinny powstrzymywać darowizny żywności do banków żywności i innych organizacji charytatywnych. Zgodnie z wytycznymi uzgodnionymi przez unijny Komitet ds. VAT Komisja zaleca, aby określając stawkę VAT dla darowizny żywności, dostosować wartość tych towarów zgodnie z okolicznościami i stanem towarów w momencie przekazania. Gdy dokonuje się darowizny żywności tuż przed upływem daty minimalnej trwałości lub terminu przydatności do spożycia lub gdy produkty nie nadają się do sprzedaży, ale mogą być bezpiecznie spożywane, państwa członkowskie powinny uwzględniać te okoliczności przy określaniu należnej stawki VAT, która może nawet wynosić zero w przypadkach, gdy żywność faktycznie nie ma żadnej wartości⁽⁵⁾.

7.2. Zachęty podatkowe

Niektóre państwa członkowskie starają się zachęcać do darowizny żywności poprzez oferowanie odliczeń od podatku. Inne państwa członkowskie zapewniają ulgi podatkowe w celu wsparcia systemów redystrybucji.

⁽¹⁾ Wytyczne uzgodnione przez Komitet ds. VAT opublikowano na stronie:

http://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/vat/key_documents/vat_committee/guidelines-vat-committee-meetings_en.pdf

⁽²⁾ *Review of EU legislation and policies with implications on food waste*, EU FUSIONS, 15 czerwca 2015 r.

<https://www.eu-fusions.org/index.php/about-food-waste/283-food-waste-policy-framework>

⁽³⁾ Belgia, Dania, Niemcy, Grecja, Hiszpania, Francja, Włochy, Węgry, Polska, Portugalia, Szwecja oraz Zjednoczone Królestwo. *Comparative study on EU Member States' legislation and practices on food donations*, Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, 2014 r.

⁽⁴⁾ E-009571/2014 (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2014-009571&language=EN>)

⁽⁵⁾ Zalecenie to jest wynikiem dyskusji Komisji z państwami członkowskimi w sprawie określenia stawki VAT dla żywności przekazywanej potrzebującym.

Zachęty podatkowe dla osób prawnych w kilku państwach członkowskich (np. Francja, Hiszpania i Portugalia) wykazały swoją skuteczność w zachęcaniu sektora do darowania nadwyżek żywności. We Francji 60 %⁽¹⁾, a w Hiszpanii 35 % wartości księgowej netto darowanej żywności może zostać objęte ulgą podatkową dla osób prawnych, co oznacza, że darczyńcy żywności mogą odliczyć ten procent wartości podarowanej żywności od podatku od osób prawnych pobieranego od ich przychodu. Analiza porównawcza przeprowadzona przez EKES pokazuje również, że w większości innych badanych państw członkowskich darowizna żywności może być traktowana jako podlegające odliczeniu obciążenie podatkowe i może zmniejszać dochód podlegający opodatkowaniu (z pewnymi ograniczeniami i progami zależnie od państw członkowskich). EKES wyszczególnia, że Portugalia posiada ulepszony system odliczeń od podatku, co oznacza, że darczyńcy mogą odliczyć nawet 140 % wartości żywności w momencie przekazania, pod warunkiem że żywność zostanie przeznaczona na cel socjalne (np. przekazanie do banków żywności) i jej wartość jest ograniczona do 8/1 000 obrotów darczyńcy.

8. INNE PROGRAMY UE

8.1. Europejski Fundusz Pomocy Najbardziej Potrzebującym a darowizny żywności

Europejski Fundusz Pomocy Najbardziej Potrzebującym (FEAD) ma za zadanie w szczególności przyczynić się do łagodzenia najgorszych form ubóstwa w UE poprzez świadczenie pomocy innej niż finansowa osobom znajdujących się w najbardziej niekorzystnej sytuacji w UE. Pomoc przyznawana z FEAD może przybierać formę dostaw żywności, podstawowej pomocy materialnej (odzież, obuwie, artykuły higieniczne itd.) lub działań na rzecz promowania włączenia społecznego osób znajdujących się w najbardziej niekorzystnej sytuacji.

W każdym państwie członkowskim FEAD jest wdrażany przy wsparciu ze strony organizacji partnerskich — podmiotów publicznych lub organizacji non-profit — zajmujących się dystrybucją pomocy lub podejmujących działania na rzecz włączenia społecznego.

Żywność dystrybuowana przez organizacje partnerskie może być kupowana ze środków FEAD, ale może również zostać przekazana w formie darowizny. Program operacyjny FEAD może przewidywać finansowanie darowizn żywności, w ramach których żywność jest nieodpłatnie przekazywana organizacji partnerskiej i dystrybuowana wśród osób znajdujących się w najbardziej niekorzystnej sytuacji. Koszty organizacji partnerskich związane z gromadzeniem podarowanej żywności od darczyńcy, jej transportem, przechowywaniem i dystrybucją wśród osób znajdujących się w najbardziej niekorzystnej sytuacji mogą być pokrywane ze środków FEAD. W ten sposób FEAD może przyczynić się do ograniczenia marnowania żywności. FEAD może również wspierać działania organizacji partnerskich na rzecz podniesienia świadomości wśród potencjalnych darczyńców.

Możliwość finansowania darowizn żywności musi być przewidziana w odpowiednim programie operacyjnym FEAD. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 223/2014⁽²⁾ stanowi, że organizacje partnerskie otrzymują zwrot kosztów na podstawie kosztów faktycznie poniesionych i uiszczonych⁽³⁾. Komisja zaproponowała jednak kilka zmian do rozporządzenia (UE) nr 223/2014 w ramach wniosku w sprawie rewizji rozporządzenia finansowego, przyjętego dnia 14 września 2016 r. [COM(2016) 605 final]. Jedną z tych zmian, jeżeli zostanie przyjęta, umożliwi państwom członkowskim stosowanie również formy kosztów uproszczonych przy finansowaniu darowizn żywności. W rezultacie państwa członkowskie będą mogły określać wysokość finansowania ryczałtowego, płatności ryczałtowych oraz kosztów jednostkowych i stosować je jako podstawę płatności na rzecz organizacji partnerskich gromadzących i dystrybuujących podarowaną żywność.

Komisja ustanowiła sieć FEAD w celu wymiany doświadczeń i dobrych praktyk wśród podmiotów FEAD. Jest to forum, na którym organizacje partnerskie mogą dzielić się doświadczeniami w zakresie podarowanej żywności: <http://ec.europa.eu/feadnetwork>.

8.2. Wspólna organizacja rynków produktów rolnych

Unijny program zarządzania rynkiem (element „wspólnej organizacji rynków produktów rolnych”) aktywnie wspiera sektor owoców i warzyw w ramach czterech szeroko zakrojonych celów: zwiększenie konkurencyjności sektora i większe zorientowanie go na rynek; ograniczenie wahań dochodów producentów rolnych spowodowanych kryzysami; zwiększenie konsumpcji owoców i warzyw w UE; oraz zwiększenie zastosowania przyjaznych dla środowiska technik uprawy i produkcji.

W celu skorzystania z organizacji rynków owoców i warzyw hodowcy są zachęceni do przyłączenia się do organizacji producentów (OP), które otrzymują wsparcie na wdrażanie programów operacyjnych, na podstawie strategii krajowej.

⁽¹⁾ Przy czym limit wynosi 0,5 % obrotu przedsiębiorstwa.

⁽²⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 223/2014 z dnia 11 marca 2014 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym (Dz.U. L 72 z 12.3.2014, s. 1).

⁽³⁾ Zob. art. 26 ust. 2 lit. d) rozporządzenia (UE) nr 223/2014.

Środki w zakresie zapobiegania kryzysom i zarządzania kryzysowego w ramach wspólnej organizacji rynków produktów rolnych oferują organizacjom producentów możliwości wycofywania pewnych ilości owoców i warzyw z rynku. Ponieważ produkcja owoców i warzyw jest podatna na duże wahania, a jej produkty są sezonowe i łatwo psujące się, programy wycofywania ułatwiają zarządzanie nadwyżką rynkową, która może się pojawić. Budżet unijny zapewnia pełne wsparcie finansowe, jeżeli wycofane z rynku warzywa i owoce są przeznaczone do bezpłatnej dystrybucji za pośrednictwem organizacji charytatywnych (w granicach 5 % wielkości produkcji rynkowej każdej organizacji producentek). Państwa członkowskie mogą jednak na wniosek zezwolić organizacjom charytatywnym i instytucjom otrzymującym takie produkty na zwrócenie się do odbiorców końcowych o wkład z ich strony.

W przepisach UE przyznaje się pierwszeństwo bezpłatnej dystrybucji (wycofaniu z rynku z przeznaczeniem na cele charytatywne) nad innymi przeznaczeniami poprzez przyznawanie większego wsparcia finansowego. Gdy owoce i warzywa są wycofywane z rynku do innych celów (tj. do celów niezwywnościowych, takich jak kompostowanie, nawóz, przekształcanie w energię itd.) unijne wsparcie finansowe jest ograniczone do 50 % (lub pod pewnymi warunkami 60 %) faktycznie poniesionych wydatków. Wycofania owoców i warzyw są więc formą zorganizowanej darowizny przeznaczonej dla odbiorców końcowych.

Bezpłatna dystrybucja owoców i warzyw wycofanych z rynku dotyczy następujących beneficjentów: organizacji charytatywnych i fundacji zatwierdzonych przez państwa członkowskie; zakładów karnych; szkół; obozów wypoczynkowych dla dzieci; oraz szpitali i domów spokojnej starości wskazanych przez państwa członkowskie.

Wspomniani beneficjenci podejmują wszystkie potrzebne kroki w celu zapewnienia, aby dystrybuowane w ten sposób ilości były uzupełnieniem ilości kupowanych zazwyczaj w takich zakładach i aby zakłady dysponowały wystarczającymi możliwościami przechowywania otrzymanego produktu.

Przepisy dotyczące wspólnej organizacji rynków produktów rolnych pozwalają również na przetwórstwo owoców i warzyw wycofywanych z rynku w celu bezpłatnej dystrybucji. W takich przypadkach można zezwolić na płatność w naturze dokonywaną przez beneficjentów bezpłatnej dystrybucji na rzecz przetwórców owoców i warzyw, pod warunkiem że istnieją odpowiednie przepisy na poziomie państwa członkowskiego gwarantujące przeznaczenie produktów przetworzonych dla odbiorców końcowych.

Przewiduje się również specjalne etykietowanie w celu promowania źródła i wykorzystania finansowania ze środków unijnych. Poprzez przyznanie wyższej stawki wkładu Unia wyraźnie daje pierwszeństwo produktom wycofywanym z rynku do celów redystrybucji wśród osób potrzebujących za pośrednictwem organizacji charytatywnych, jak również innych instytucji zatwierdzonych przez państwa członkowskie.

8.3. Wspólna organizacja rynków produktów rybołówstwa i akwakultury

Przyczynianie się do zrównoważonej eksploatacji żywych zasobów morza jest jednym z głównych celów wspólnej organizacji rynków produktów rybołówstwa i akwakultury. Organizacje producentów są głównymi podmiotami odpowiedzialnymi za osiągnięcie tego celu.

W tym kontekście dwa dopełniające się cele to unikanie i ograniczanie, w miarę możliwości, niezamierzonych połowów oraz, jeżeli nie można ich uniknąć, jak najlepsze ich wykorzystanie. Aby osiągnąć cele wspólnej polityki rybołówstwa UE związane z ochroną oraz mając na uwadze zachęcanie do praktykowania połowów selektywnych, do niektórych gatunków ma zastosowanie minimalny rozmiar odniesienia do celów ochrony. W rezultacie w przypadku takich gatunków połowy poniżej minimalnego rozmiaru odniesienia do celów ochrony nie mogą być wykorzystywane do bezpośredniego spożycia przez ludzi. Połowy takie mogą jednak być wykorzystywane do innych celów, pod warunkiem że nie prowadzą do stworzenia rynku ryb niewymiarowych.

Kolejnym ważnym działaniem organizacji producentów jest dostosowanie produkcji do wymogów rynku. Poprzez planowanie działań połowowych zgodnie z popytem rynkowym, tak aby zawsze był rynek zbytu na złowione ryby, organizacje producentów mogą zagwarantować najlepsze możliwe przychody dla rybaków przy jednoczesnym ograniczaniu generowanych odpadów żywnościowych.

Od czasu reformy wspólnej organizacji rynków produktów akwakultury i rybołówstwa w 2014 r. zlikwidowano większość środków kompensacyjnych w zakresie wycofań z obrotu. Aby zapewnić płynne wdrożenie nowego systemu, wprowadzono środek tymczasowy⁽¹⁾, który pozwala organizacjom producentów rybołówstwa, do końca 2018 r., na wycofywanie produktów z rynku, gdy cena rynkowa jest zbyt niska. Wspomniane wsparcie finansowe jest przyznawane na szczególnych warunkach wymagających na przykład, aby produkty ponownie zostały wprowadzone do obrotu celem ich spożycia przez ludzi (czy to odpłatnie, czy nieodpłatnie).

Chociaż wspólna organizacja rynków nie promuje w sposób szczególny darowizny produktów rybołówstwa i akwakultury, opcja ta nie jest wykluczona. Dostarczanie produktów rybołówstwa do bezpośredniego spożycia przez ludzi jest ograniczone tylko do tych produktów, które spełniają minimalne rozmiary odniesienia do celów ochrony i są zgodne ze wspólnymi normami handlowymi w momencie pierwszej oferty sprzedaży lub pierwszej sprzedaży. Takie ograniczenie nie dotyczy produktów akwakultury.

⁽¹⁾ Art. 67 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 508/2014 z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylającego rozporządzenia Rady (WE) nr 2328/2003, (WE) nr 861/2006, (WE) nr 1198/2006 i (WE) nr 791/2007 oraz rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1255/2011 (Dz.U. L 149 z 20.5.2014, s. 1).

Dokumenty referencyjne

(BE) *Circulaire relative aux dispositions applicables aux banques alimentaires et associations caritatives*, Agence Fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire, FAVV-AFSCA, 8 lutego 2017 r.

http://www.favv-afsca.be/denreesalimentaires/circulaires/_documents/2017-02-08_Circ-ob_Banquesalimentaires_FR_V3_clean.pdf

Comparative study on EU Member States' legislation and practices on food donations. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, czerwiec 2014 r.

http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/comparative-study-on-eu-member-states-legislation-and-practices-on-food-donation_finalreport_010714.pdf

Counting the Cost of Food Waste: EU food waste prevention. 10th Report of Session 2013–14, Komisja ds. Unii Europejskiej, Izba Lordów, Zjednoczone Królestwo.

<http://www.parliament.uk/documents/lords-committees/eu-sub-com-d/food-waste-prevention/154.pdf>

European Hospitality Industry Guidelines to Reduce Food Waste and Recommendations to Manage Food Donations. HOTREC Hospitality Europe, 2017 r.

Every Meal Matters – Food donation guidelines. FoodDrinkEurope/EuroCommerce/Europejska Federacja Banków Żywności – zatwierdzone przez Stały Komitet Komisji Europejskiej ds. Roślin, Zwierząt, Żywności i Pasz, 2016 r.

http://www.fooddrinkeurope.eu/uploads/publications_documents/6194_FoodDrink_Europe_Every_Meal_Matters_screen.pdf

(FI) *Foodstuffs donated to Food Aid*, Departament Kontroli EVIRA, 21 maja 2013 r.

<http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:902211/ATTACHMENT02.pdf>

Food Redistribution in the Nordic Region, Experiences and results from a pilot study (TemaNord, 2014 r.).

<http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:784307/FULLTEXT01.pdf>

Food redistribution in the Nordic Region: Phase II: Identification of best practice models for enhanced food redistribution (TemaNord, 2016 r.).

<http://www.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A902211&dswid=-1064>

(FR) *Entreprises du secteur alimentaire: Guide pratique et réglementaire pour donner aux associations d'aide alimentaire*, DRAAF Rhône-Alpes.

http://draaf.auvergne-rhone-alpes.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Guide_dons_alimentaires_-_20-septembre-1_cle0124ef.pdf

(FR) *Guide to Good Hygiene Practices in the distribution of foods by charity organisations*, Francuska Federacja Banków Żywności, 2011 r.

(FR) Ustawa nr 2016-138 z dnia 11 lutego 2016 r. o przeciwdziałaniu marnowaniu żywności, JORF nr 36 z dnia 12 lutego 2016 r.

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032036289&dateTexte=&categorieLien=id>

(FR) Wzór umowy wzajemnej w sprawie darowizny żywności pomiędzy przedsiębiorstwem handlu detalicznego a stowarzyszeniem zajmującym się pomocą żywnościową zatwierdzony w zastosowaniu art. L. 230–6 francuskiego kodeksu rolnego i rybołówstwa morskiego (*Convention de dons de denrées alimentaires entre un commerce de détail alimentaire et une association d'aide alimentaire habilitée en application de l'article L. 230-6 du code rural et de la pêche maritime*) (zob.: <http://agriculture.gouv.fr/don-alimentaire-un-modele-de-convention-entre-distributeurs-et-associations>)

Review of EU legislation and policies with implications on food waste, FUSIONS, czerwiec 2015 r.

<https://www.eu-fusions.org/index.php/publications/267-analysing-food-waste-policies-across-the-eu-28>

Hospitality Food Surplus Redistribution Guidelines, FUSIONS, wrzesień 2015 r.

<http://www.eu-fusions.org/phocadownload/feasibility-studies/Hospitality/Hospitality%20Food%20Surplus%20Redistribution%20Guideline.pdf>

(IT) Ustawa nr 166 z dnia 19 sierpnia 2016 r. Przepisy w sprawie darowizn i dystrybucji środków spożywczych i produktów leczniczych ze względów solidarności społecznej oraz w celu ograniczenia marnowania żywności (*Disposizioni concernenti la donazione e la distribuzione di prodotti alimentare e farmaceutici a fini di solidarietà sociale e per la limitazione degli sprechi*). *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*. Nr 202, 30 sierpnia 2016 r.

<http://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2016/08/30/202/sg/pdf>

(IT) Manual of Good Practices for Charitable Organisations, Caritas Italiana, the Fondazione Banco Alimentare O.N.L.U.S., 2016 r.

(NL) Podręcznik dotyczący bezpieczeństwa żywności, Stowarzyszenie Niderlandzkich Banków Żywności, 2016 r.

(PT) *Procedures to be adopted for restaurants/catering services/events; Procedures for food donated by large establishments*; Frequently Asked Questions – NGO DariAcordar with ASAE (Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności i Bezpieczeństwa Gospodarczego) oraz DGAV (Krajowy Urząd ds. Zdrowia Zwierząt).

Zob. również dodatkowe krajowe/sektorowe wytyczne w zakresie darowizny żywności opublikowane pod adresem:

http://ec.europa.eu/food/safety/food_waste/library/index_en.htm

ZAŁĄCZNIK 1

Zestawienie przepisów prawnych istotnych w odniesieniu do darowizny żywności ⁽¹⁾

Ogólne prawo żywnościowe	Rozporządzenie (WE) nr 178/2002	<ul style="list-style-type: none"> — Rozporządzenie to ma zastosowanie do wszystkich podmiotów prowadzących przedsiębiorstwo spożywcze wprowadzających żywność na rynek, w tym organizacji zajmujących się redystrybucją i innych organizacji charytatywnych (art. 3 pkt 2). — Wszystkie podmioty w łańcuchu żywnościowym zapewniają zgodność żywności z wymogami ogólnego prawa żywnościowego (art. 17 ust. 1). — Podmiot prowadzący przedsiębiorstwo spożywcze jest odpowiedzialny za zgodność działań przeprowadzanych w ramach ogniwa łańcucha żywnościowego kontrolowanego przez ten podmiot z wszystkimi wymogami prawa żywnościowego (np. dotyczącymi bezpieczeństwa żywności, higieny żywności, informacji na temat żywności dla konsumentów) (art. 17). — Art. 14 ustanawia podstawowe wymogi dotyczące bezpieczeństwa żywności, które muszą być przestrzegane przez wszystkie podmioty. — Art. 18 ogólnego prawa żywnościowego wprowadza koncepcję możliwości śledzenia. — Działania związane z własnym użyciem i spożyciem żywności są wyłączone z zakresu stosowania rozporządzenia (art. 1 ust. 3).
Pakiet dotyczący higieny żywności	<ul style="list-style-type: none"> — Rozporządzenie (WE) nr 852/2004 — Rozporządzenie (WE) nr 853/2004 	<ul style="list-style-type: none"> — Wszystkie podmioty prowadzące przedsiębiorstwo spożywcze muszą przestrzegać unijnych przepisów w zakresie higieny żywności. — Niezbędne jest zapewnienie bezpieczeństwa żywności w ramach całego łańcucha żywnościowego, począwszy od produkcji podstawowej. — Utrzymanie łańcucha chłodniczego jest istotne w odniesieniu do żywności, która nie może być bezpiecznie przechowywana w temperaturze otoczenia, w szczególności żywności zamrożonej. — Dobre praktyki i procedury w zakresie higieny oparte, w stosownych przypadkach, na zasadach HACCP muszą być przestrzegane w ramach całego łańcucha żywnościowego. — Wymogi szczególne mają zastosowanie do dystrybucji/darowizny żywności pochodzenia zwierzęcego.

⁽¹⁾ Tabela sporządzona na podstawie prezentacji *Comparative study on EU Member States' legislation and practices on food donations* Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego (Bio by Deloitte, 7 lipca 2014 r.).

		<ul style="list-style-type: none"> — Przepisy w zakresie higieny mają zastosowanie jedynie do przedsiębiorstw, których specyfika działania zakłada pewną ciągłość działań oraz pewien stopień organizacji (motyw 9 rozporządzenia (WE) nr 852/2004).
Etykietowanie żywności i trwałość	Rozporządzenie (UE) nr 1169/2011	<ul style="list-style-type: none"> — Od podmiotów prowadzących przedsiębiorstwo spożywcze wymaga się wskazania daty minimalnej trwałości lub terminu przydatności do spożycia. — Wprowadzanie środków spożywczych na rynek po upływie ich daty minimalnej trwałości jest dozwolone przez prawo Unii (ale dystrybucja żywności po upływie terminu przydatności do spożycia jest uważana za niebezpieczną, a zatem jest zabroniona). — Przepisy w zakresie dostarczania informacji na temat żywności konsumentom mają zastosowanie tylko do przedsiębiorstw zakładających pewną ciągłość działalności i pewien stopień organizacji (motyw 15).
Przepisy dotyczące VAT	Dyrektywa 2006/112/WE Wytoczne Komitetu ds. VAT sporządzone w wyniku jego 97. posiedzenia ⁽¹⁾	<ul style="list-style-type: none"> — Zgodnie z dyrektywą 2006/112/WE od żywności przeznaczanej na darowiznę należy zapłacić VAT, jeżeli VAT zapłacony przez darczyńcę w momencie nabycia został odliczony (art. 16). — Podstawą opodatkowania jest cena nabycia w momencie dokonywania darowizny dostosowana do stanu produktów w momencie, gdy ma miejsce ich przekazanie (art. 74). — Komitet zaleca, aby w przypadku żywności, której data minimalnej trwałości wkrótce upłynie, państwa członkowskie rozważyły ustalenie wartości, od której oblicza się VAT, na stosunkowo niskim poziomie, nawet bliskim zeru w przypadkach, gdy żywność faktycznie nie ma żadnej wartości.
Kontrole Urzędowe	Rozporządzenie (WE) nr 854/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. ustanawiające szczególne przepisy dotyczące organizacji urzędowych kontroli w odniesieniu do produktów pochodzenia zwierzęcego przeznaczonych do spożycia przez ludzi (Dz.U. L 139 z 30.4.2004, s. 206). Rozporządzenie (WE) nr 882/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie kontroli urzędowych przeprowadzanych w celu sprawdzenia zgodności z prawem paszowym i żywnościowym oraz regułami dotyczącymi zdrowia zwierząt i dobrostanu zwierząt (Dz.U. L 165 z 30.4.2004, s. 1).	<ul style="list-style-type: none"> — Kontrole zakładów wytwarzających produkty pochodzenia zwierzęcego przeznaczone do spożycia przez ludzi. — Kontrole w celu zapewnienia zgodności z prawem żywnościowym i paszowym oraz zasadami dotyczącymi zdrowia i dobrostanu zwierząt.

	<p>Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/625 z dnia 15 marca 2017 r. w sprawie kontroli urzędowych i innych czynności urzędowych przeprowadzanych w celu zapewnienia stosowania prawa żywnościowego i paszowego oraz zasad dotyczących zdrowia i dobrostanu zwierząt, zdrowia roślin i środków ochrony roślin, zmieniające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 999/2001, (WE) nr 396/2005, (WE) nr 1069/2009, (WE) nr 1107/2009, (UE) nr 1151/2012, (UE) nr 652/2014, (UE) 2016/429 i (UE) 2016/2031, rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2005 i (WE) nr 1099/2009 oraz dyrektywy Rady 98/58/WE, 1999/74/WE, 2007/43/WE, 2008/119/WE i 2008/120/WE, oraz uchylające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 854/2004 i (WE) nr 882/2004, dyrektywy Rady 89/608/EWG, 89/662/EWG, 90/425/EWG, 91/496/EWG, 96/23/WE, 96/93/WE i 97/78/WE oraz decyzję Rady 92/438/EWG (rozporządzenie w sprawie kontroli urzędowych) (Dz.U. L 95 z 7.4.2017, s. 1).</p>	<p>— Odnosi się do kontroli urzędowych i innych czynności urzędowych wykonywanych w celu zapewnienia zastosowania prawa żywnościowego i paszowego oraz zasad dotyczących zdrowia i dobrostanu zwierząt, zdrowia roślin i środków ochrony roślin. Stosowanie nowych przepisów będzie się rozpoczynało stopniowo, przy czym główną datą rozpoczęcia stosowania jest dzień 14 grudnia 2019 r.</p>
<p>Dyrektywa ramowa w sprawie odpadów</p>	<p>Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylająca niektóre dyrektywy (Dz.U. L 312 z 22.11.2008, s. 3).</p>	<p>— Ustala zapobieganie powstawaniu odpadów jako pierwszy krok w hierarchii postępowania z odpadami i nakłada na państwa członkowskie wymóg wdrożenia programów zapobiegania powstawaniu odpadów.</p> <p>— We wniosku dotyczącym zmiany dyrektywy ramowej w sprawie odpadów [COM(2015) 595 final] uwydatnia się znaczenie zapobiegania powstawaniu odpadów żywnościowych jako części ogólnej polityki zapobiegania powstawaniu odpadów. Wzywa się w nim państwa członkowskie do ograniczania ilości odpadów żywności na każdym etapie łańcucha dostaw, monitorowania poziomów odpadów żywności i przedstawiania sprawozdań raz na dwa lata.</p> <p>— Komisja przyjmie metodykę mierzenia postępów w ograniczaniu marnowania żywności na podstawie korzystnej opinii państw członkowskich.</p>
<p>Usługi społeczeństwa informacyjnego (w szczególności handel elektroniczny)</p>	<p>Dyrektywa 2000/31/WE</p>	<p>— Przyczynia się do właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego przez zapewnienie swobodnego przepływu usług społeczeństwa informacyjnego między państwami członkowskimi.</p> <p>— Zbliża niektóre przepisy krajowe w sprawie usług społeczeństwa informacyjnego odnoszące się między innymi do odpowiedzialności pośredników.</p> <p>— Uzupełnia prawo Unii mające zastosowanie do usług społeczeństwa informacyjnego bez uszczerbku dla poziomu ochrony, w szczególności zdrowia publicznego oraz interesów konsumentów, ustanowionego w przepisach unijnych i krajowych w zakresie, w jakim nie ogranicza to swobody świadczenia usług społeczeństwa informacyjnego.</p>

Wspólna organizacja rynków produktów rolnych	Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólną organizację rynków produktów rolnych oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 922/72, (EWG) nr 234/79, (WE) nr 1037/2001 i (WE) nr 1234/2007 (Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 671)	Art. 34 ust. 4 w sprawie wycofania z rynku z przeznaczeniem na cele charytatywne Obecnie wycofanie z rynku stanowi formę zorganizowanej bezpłatnej darowizny na rzecz odbiorców końcowych. Powiązane przepisy zapewniają większe wsparcie dla bezpłatnej dystrybucji (wycofania z rynku z przeznaczeniem na cele charytatywne) niż dla wycofania z rynku z przeznaczeniem na inne cele. Przewiduje się również specjalne etykietowanie w celu promowania źródła i wykorzystania finansowania ze środków unijnych. Przydział środków na produkty wycofywane z rynku wyraźnie stawia jako priorytet pomoc udzielaną osobom potrzebującym za pośrednictwem organizacji charytatywnych, jak również innych instytucji zatwierdzonych przez państwa członkowskie. Inne przeznaczenia produktów wycofanych z rynku stanowią warianty alternatywne bezpłatnej dystrybucji.
Wspólna organizacja rynków produktów rybołówstwa i akwakultury	Rozporządzenie (UE) nr 1379/2013	Art. 34 ust. 2 w sprawie przestrzegania wspólnych norm handlowych. Produkty rybołówstwa, które są niezgodne ze wspólnymi normami handlowymi (w tym minimalnym rozmiarem odniesienia do celów ochrony), nie mogą być przeznaczane do celów bezpośredniego spożycia przez ludzi. Inne zastosowania są dozwolone.
Zasady kontroli przestrzegania przepisów wspólnej polityki rybołówstwa	Rozporządzenie (WE) nr 1224/2009	Art. 58 wprowadza szczególne wymagania w zakresie identyfikowalności mające zastosowanie do produktów rybołówstwa i akwakultury.
Europejski Fundusz Pomocy Najbardziej Potrzebującym (FEAD)	Rozporządzenie (UE) nr 223/2014	<ul style="list-style-type: none"> — Program operacyjny FEAD może przewidywać finansowanie darowizn żywności, w ramach których żywność jest nieodpłatnie przekazywana organizacji partnerskiej (organowi publicznemu lub organizacji niekomercyjnej). — Koszty związane z odebraniem podarowanej żywności od darczyńcy, jej transportem, przechowywaniem i dystrybucją wśród osób najbardziej potrzebujących mogą zostać pokryte ze środków FEAD. — Wsparcie może również obejmować działania w zakresie podnoszenia świadomości organizowane wśród potencjalnych darczyńców żywności.

(¹) Uwzględnione w spisie wytycznych (zob. s. 165) dostępnym na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/vat/key_documents/vat_committee/guidelines-vat-committee-meetings_en.pdf

ZAŁĄCZNIK 2

Schemat podejmowania decyzji: Czy muszą przestrzegać przepisów rozporządzenia (WE) nr 853/2004 jako sprzedawca detaliczny dostarczający żywność do organizacji charytatywnej/ banku żywności lub jako organizacja charytatywna/bank żywności?

