

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych¹⁾

Art. 1. W ustawie z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (Dz. U. z 2015 r. poz. 678, 1505 i 1893 oraz z 2016 r. poz. 50 i 1001) po art. 7a dodaje się art. 7b w brzmieniu:

„Art. 7b. 1. Oznakowanie artykułu rolno-spożywczego będącego produktem nieprzetworzonym w rozumieniu art. 2 ust. 1 lit. n rozporządzenia (WE) nr 852/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków spożywczych (Dz. Urz. UE L 139 z 30.04.2004, str. 1, z późn. zm.²⁾ – Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 13, t. 34, str. 319) może zawierać informację „Produkt polski”, jeżeli produkcja podstawowa w rozumieniu art. 3 pkt 17 rozporządzenia (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiającego ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołującego Europejski Urząd ds. bezpieczeństwa żywności oraz ustanawiającego procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności tego produktu odbyła się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a w przypadku:

- 1) mięsa – jeżeli zostało pozyskane ze zwierząt urodzonych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz których chów i ubój odbyły się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) produktów pochodzenia zwierzęcego innych niż mięso – jeżeli zostały pozyskane od zwierząt, których chów odbywa się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

2. Oznakowanie artykułu rolno-spożywczego będącego produktem przetworzonym w rozumieniu art. 2 ust. 1 lit. o rozporządzenia (WE) nr 852/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków

¹⁾ Niniejsza ustawa została notyfikowana Komisji Europejskiej w dniu ... 2016 r. pod numerem ..., zgodnie z § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597), które wdraża postanowienia dyrektywy (UE) 2015/1535 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 września 2015 r. ustanawiającej procedurę udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego (Dz. Urz. UE L 241 z 17.09.2015, str. 1).

²⁾ Zmiany wymienionego rozporządzenia zostały ogłoszone w Dz. Urz. UE L 153 z 12.06.2008, str. 42; Dz. Urz. UE L 277 z 18.10.2008, str. 7; Dz. Urz. UE L 87 z 31.03.2009, str. 109 oraz Dz. Urz. UE L 160 z 12.06.2013, str. 19.

spożywczych może zawierać informację „Produkt polski”, jeżeli został wyprodukowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i wszystkie jego składniki spełniają warunki określone w ust. 1 lub zostały wyprodukowane na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wyłącznie ze składników spełniających warunki określone w ust. 1, a jeżeli do jego produkcji użyto innych składników:

- 1) łączna masa tych składników wynosi nie więcej niż 25% łącznej masy wszystkich składników w chwili ich użycia do wyprodukowania tego produktu, nie licząc masy wody użytej do jego produkcji, oraz
- 2) nie można zastąpić tych składników takimi samymi składnikami, które:
 - a) spełniają warunki określone w ust. 1 lub
 - b) zostały wyprodukowane na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wyłącznie ze składników spełniających warunki określone w ust. 1.

3. W oznakowaniu artykułu rolno-spożywczego informację „Produkt polski” można również zamieszczać w formie znaku graficznego zawierającego tę informację.

4. Minister właściwy do spraw rynków rolnych określi, w drodze rozporządzenia, wzór znaku graficznego zawierającego informację „Produkt polski”, mając na względzie zapewnienie jednolitej formy prezentacji i specyfikę informacji, która będzie przekazywana za pośrednictwem tego znaku.”.

Art. 2. Artykuły rolno-spożywcze, które są oznakowane znakiem graficznym zawierającym informację „Produkt polski” niezgodnym z wzorem określonym w przepisach wydanych na podstawie art. 7b ust. 4 ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, mogą pozostawać w obrocie do dnia 31 grudnia 2017 r.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2017 r.

UZASADNIENIE

Projektowana zmiana ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (Dz. U. z 2015 r. poz. 678, 1505 i 1893 oraz z 2016 r. poz. 50 i 1001) jest podyktowana potrzebą wprowadzenia nowych regulacji dotyczących dobrowolnego znakowania środków spożywczych informacją „Produkt polski” wraz z określeniem dodatkowo wzoru znaku graficznego możliwego do zastosowania przy wskazywaniu takiej informacji.

Przepisy ustawy w obecnym brzmieniu nie regulują zagadnienia znakowania środków spożywczych informacją o kraju pochodzenia.

Ogólne przepisy dotyczące wskazywania kraju pochodzenia zostały określone w art. 26 ust. 2 lit. a rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1924/2006 i (WE) nr 1925/2006 oraz uchylecia 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. Urz. UE L 304 z 22.11.2011, str. 18, z późn. zm.).

Zgodnie z art. 26 ust. 2 powyższego rozporządzenia zamieszczenie w oznakowaniu informacji dotyczących źródła lub miejsca pochodzenia gotowego produktu (środka spożywczego) jest obowiązkowe jedynie w przypadku, gdy brak takiej informacji mógłby w istotnym stopniu wprowadzać w błąd konsumenta co do prawdziwego źródła pochodzenia, np. gdy opakowanie i sposób prezentacji sugeruje inne pochodzenie produktu (np. poprzez zastosowanie w nazwie produktu nazwy kraju, rysunku przedstawiającego flagę, wizerunku budynku charakterystycznego dla danego kraju) niż jest w rzeczywistości. Tymczasem część producentów, wychodząc naprzeciw potrzebom konsumentów zainteresowanych nabywaniem produktów wytworzonych w kraju, chciałaby podawać informację dotyczącą krajowego pochodzenia wytwarzanego produktu w odniesieniu nie tylko do miejsca prowadzenia produkcji, ale również w odniesieniu do użytych składników.

Wprowadzenie jednoznacznych kryteriów umożliwiających podawanie na zasadach dobrowolności informacji „Produkt polski” umożliwi zainteresowanym konsumentom wyszukiwanie produktów wytworzonych w Polsce z użyciem polskich surowców.

Zapotrzebowanie krajowych konsumentów na informacje o miejscu pochodzenia żywności jest duże i projektowane przepisy ustawy mają na celu ich uwzględnienie. Jak wynika z badań

polskich konsumentów niemalże 70% z nich uważa miejsce pochodzenia za czynnik odgrywający przy zakupie żywności dużą rolę. Znaczna większość krajowych konsumentów chce znać pochodzenie mięsa, ryb, mleka i przetworów mlecznych oraz owoców i warzyw, a ponad połowa z nich uważa również, że ważne jest, aby na artykułach spożywczych jednoskładnikowych (np. cukrze, soli, mące) oraz kawie/herbacie znalazły się informacje na temat miejsca pochodzenia.

Wyniki badań przeprowadzonych w lipcu 2012 r. przez Europejską Organizację Konsumentów (BEUC) w Polsce na grupie 1057 konsumentów w wieku 16–54 lat wskazują, że:

- dla dwóch trzecich (66%) polskich konsumentów pochodzenie stanowi przy zakupie żywności istotny czynnik (według 22% „bardzo ważny”, a 44% „raczej ważny”), plasujący się na piątym lub szóstym miejscu za smakiem, ceną i okresem trwałości, wygodą i wyglądem. W przypadku konkretnych produktów żywnościowych według 88% polskich respondentów wskazywanie na etykiecie miejsca pochodzenia jest ważne w przypadku mięsa, według 86% w przypadku świeżych owoców i warzyw, według 85% w przypadku ryb, według 84% w przypadku produktów mlecznych, według 83% w przypadku mleka, według 79% w przypadku przetworzonych owoców i warzyw, a według 71% w przypadku produktów podstawowych (np. cukru, soli, mąki) i kawy/herbaty;
- 41,3% polskich konsumentów pod określeniem „polskie pochodzenie” w przypadku świeżego mięsa rozumie, że zwierzę urodziło się w Polsce, a także że w Polsce odbył się również jego chów i ubój;
- 36,3% polskich konsumentów interpretuje oznaczenia dotyczące pochodzenia na etykietach przetworzonego mięsa jako wskazanie kraju, w którym zwierzę się urodziło, w którym odbył się chów i ubój zwierzęcia oraz w którym mięso zostało przekształcone na produkt końcowy;
- 60% polskich konsumentów rozumie oznaczenie miejsca pochodzenia na przetworzonych owocach i warzywach jako informacje wskazujące na kraj, w którym odbył się zbiór/uprawa owoców/warzyw oraz ich przetwarzanie. Dla 57% polskich konsumentów równie ważna jest informacja o kraju, w którym odbyła się produkcja owoców/warzyw, jak i kraju, w którym zostały one przetworzone na gotową żywność.

Badania dotyczące preferencji i kryteriów wyboru żywności na grupie 712 konsumentów były prowadzone w drugiej połowie 2012 r. przez Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie. Zgodnie z wynikami badań konsumenci przy wyborze żywności najczęściej zwracali uwagę

na: termin przydatności do spożycia, cenę oraz skład produktu. Kraj pochodzenia był ważny dla osób w wieku powyżej 40 lat (39,0% wskazań).

Według specjalnego badania Eurobarometru na temat nastawienia Europejczyków do bezpieczeństwa żywności i jej jakości „znaczna większość (71%) obywateli UE twierdzi, że pochodzenie żywności jest ważne”. Zgodnie z wynikami z poszczególnych krajów 71% obywateli Polski odpowiedziało, że przy zakupie żywności pochodzenie jest dla nich ważne.

Reasumując, wskazane powyżej badania w zakresie potrzeby informowania polskich konsumentów na temat kraju pochodzenia żywności, które były przeprowadzone zarówno na szczeblu UE, jak i na szczeblu krajowym, należy podkreślić, że wykazały one wyraźnie, iż zapotrzebowanie na informacje na temat pochodzenia szeregu produktów żywnościowych jest wśród konsumentów wysokie. Zapotrzebowanie to jest istotne, stąd nie powinno być ignorowane (zwłaszcza gdy w tym samym czasie wielu producentów i dystrybutorów żywności stosuje dobrowolne etykietowanie pochodzenia jako argument marketingowy do promowania produktów). W celu sprostania oczekiwaniom konsumentów, jak i zapobieżeniu nadużyciom w zakresie stosowanych przez różne podmioty praktyk handlowych, proponuje się wprowadzenie rozwiązań zaproponowanych w niniejszym projekcie.

Ponieważ dla konsumentów nie zawsze jest jasne, co aktualnie oznacza miejsce pochodzenia wskazane na etykiecie różnych produktów żywnościowych, tj. mają trudności ze stwierdzeniem, jaki etap produkcji został dokonany w kraju, z którego żywność ma pochodzić, większa przejrzystość w odniesieniu do tego, jakie etapy procesu produkcji lub wytwarzania miały miejsce w danym kraju, jak również spójność zasad oznaczania miejsca pochodzenia w ramach różnych kategorii żywności i pomiędzy nimi, pomoże uniknąć dezorientacji konsumentów.

Biorąc powyższe pod uwagę, aby konsumentom umożliwić wybór produktów spełniających ich oczekiwania, co do oznaczania pochodzenia uwzględniającego wszystkie etapy produkcji lub przetwarzania, została zaproponowana regulacja przewidująca jasne kryteria takiego dobrowolnego oznakowania, które może być stosowane przez przedsiębiorców wprowadzających żywność do obrotu. Spełnianie tych kryteriów musi być zaznaczone w sposób jednoznaczny i odróżniający tę informację od innych przedstawianych w oznakowaniu produktów informacji wskazujących pochodzenie. Stąd też założony cel można osiągnąć jedynie przez umieszczenie – w przypadku produktów, co do których konsument może mieć pewność, że są zgodne z jego preferencjami i nie tylko zostały wytworzone w kraju, ale również surowce do ich wytworzenia są pochodzenia krajowego – ujednoliczonego, o jednoznacznym brzmieniu określenia (proponuje się określenie „Produkt polski”), które

może zostać (ale nie musi) przedstawione alternatywnie w formie graficznej.

Proponuje się zatem dokonać zmiany ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych przez dodanie nowego art. 7b określającego kryteria, jakie należy spełnić, aby produkt mógł zostać oznakowany informacją „Produkt polski”. Dodawany art. 7b ust. 1 wskazuje wymagania w tym zakresie dla nieprzetworzonych artykułów rolno-spożywczych, odnosząc się do definicji określonych w prawie unijnym. Zgodnie z tymi wymaganiami, aby artykuł rolno-spożywczy nieprzetworzony mógł zostać oznakowany informacją „Produkt polski” musi spełniać następujące kryteria:

- 1) jest to produkt, który nie podlegał przetwarzaniu, natomiast mógł zostać rozdzielony, podzielony na części, przecięty, pokrojony, pozbawiony kości, rozdrobniony, wygarbowany, skruszony, nacięty, wyczyszczony, przycięty, pozbawiony łusek, zmielony, schłodzony, zamrożony, głęboko zamrożony lub rozmrożony;
- 2) produkcja, uprawa lub hodowla, w tym zbiory, dojenie w przypadku krów, owiec i kóz odbyła się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a w przypadku:
 - a) mięsa dodatkowo wymaga się, aby zostało pozyskane ze zwierząt urodzonych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz których chów i ubój odbył się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,
 - b) innych niż mięso produktów pochodzenia zwierzęcego – jeżeli zostały pozyskane od zwierząt, których chów odbywa się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

W przepisie dotyczącym art. 7b ust. 1 pkt 1 użyto sformułowania wskazującego, że „chów i ubój odbyły się”, gdyż punkt ten dotyczy mięsa jako finalnego produktu uzyskanego w wyniku uboju zwierząt. Tymczasem w przepisie dotyczącym art. 7b ust. 1 pkt 2 w odniesieniu do chowu użyto czasu terażniejszego (odbywa się), gdyż ten punkt odnosi się do produktów pochodzenia zwierzęcego (np. mleko, jaja) pozyskiwanych od zwierząt żywych.

Dodawany art. 7b ust. 2 określa natomiast kryteria dotyczące produktów przetworzonych, tj. uzyskanych w wyniku przetworzenia produktów nieprzetworzonych, dla których można stosować informację „Produkt polski”. Produkty te muszą odpowiadać następującym wymaganiom:

- 1) ich przetworzenie odbyło się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) wszystkie ich składniki w postaci produktów nieprzetworzonych spełniają wymagania określone w dodawanym art. 7b ust. 1 lub zostały wyprodukowane na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wyłącznie ze składników spełniających wymagania określone w dodawanym art. 7b ust. 1;
- 3) inne niż wskazane wyżej składniki nie mogą przekraczać 25% łącznej masy wszystkich

składników w chwili ich użycia do wyprodukowania tego produktu (z wyłączeniem użytej wody) oraz składników tych nie można zastąpić takimi samymi składnikami, które zostały wyprodukowane na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

W art. 7b ust. 3 projektu ustawy wskazano, że informacja „Produkt polski” może być podawana przy użyciu znaku graficznego. Stąd też w projektowanym przepisie art. 7b ust. 4 zawarto upoważnienie dla ministra właściwego do spraw rynków rolnych do wydania rozporządzenia określającego wzór tego znaku. Należy podkreślić, że zarówno informacja „Produkt polski”, jak i znak graficzny tej informacji będą umieszczane w oznakowaniu środków spożywczych na zasadzie dobrowolności, zależnie od decyzji podmiotu. Jednocześnie analizując listę produktów, dla których zgodnie z obecnym prawem UE konieczne jest podawanie kraju pochodzenia, tj.:

- 1) świeżych owoców i warzyw,
 - 2) wołowiny i cielęciny (konieczność podawania kraju urodzenia, chowu, uboju i rozbioru),
 - 3) ryb i owoców morza,
 - 4) miodu,
 - 5) wina (kraj, w którym wyprodukowane są winogrona),
 - 6) oliwy z oliwek,
 - 7) jaj (nadruk symbolu literowego kraju pochodzenia),
 - 8) drobiu importowanego spoza UE,
 - 9) surowego, pakowanego mięsa ze świń, kóz, owiec i drobiu (kaczki, gęsi, kury, indyki)
- dodatkowe umieszczenie informacji „Produkt polski” w przypadku tych produktów nie będzie sprzeczne z wymaganiami UE w zakresie znakowania żywności.

W związku z przepisem art. 7b ust. 4 oraz uwzględniając możliwość obecności w obrocie rynkowym aktualnie znaków graficznych z informacją „Produkt polski” opracowanych przez pojedynczych producentów, w celu ujednoczenia przekazu informacji trafiających do konsumentów i zapobieżeniu ich dezorientacji został przewidziany w art. 2 projektowanej ustawy jednoroczny okres przejściowy na obrót środkami spożywczymi, które w oznakowaniu mają umieszczony znak graficzny zawierający informację „Produkt polski” niezgodny z wzorem określonym w przepisach wykonawczych do ustawy (nawet, jeżeli produkt spełnia warunki określone w ustawie dla umieszczania informacji „Produkt polski”). Okres przejściowy ma na celu zapobieżenie marnotrawieniu żywności i wykorzystaniu opakowań oznakowanych przed wejściem w życie projektowanej ustawy, a jednocześnie zapobiegnie też pozostawaniu w obrocie różniących się od siebie znaków graficznych zawierających informację „Produkt polski”. Nie jest natomiast zasadne wprowadzanie

regulacji, która w okresie przejściowym umożliwiłaby stosowanie w oznakowaniu danego produktu informacji „Produkt polski” w sytuacji, gdyby dany produkt nie spełniał wymagań określonych w dodawanym art. 7b ust. 1 lub 2. Obecnie, podając informację „produkt polski” w oznakowaniu środka spożywczego, podmiot musi spełniać warunki polskiego pochodzenia we wszystkich aspektach dotyczących tego środka spożywczego (surowców, miejsca przetworzenia, a nawet własności przedsiębiorstwa). Wynika to wprost z obecnie obowiązujących zasad dotyczących podawania informacji dobrowolnych określonych w art. 36 rozporządzenia (UE) nr 1169/2011. Zgodnie z ust. 2 tego przepisu „informacje na temat żywności przekazywane na zasadzie dobrowolności muszą spełniać następujące wymogi:

- a) nie mogą wprowadzać konsumenta w błąd, o czym mowa w art. 7;
- b) nie mogą być niejednoznaczne ani dezorientować konsumenta; oraz
- c) muszą być, w stosownych przypadkach, oparte na odpowiednich danych naukowych.”.

Zgodnie zaś z art. 7 ust. 1 lit. a tego rozporządzenia informacje na temat żywności nie mogą wprowadzać w błąd, w szczególności co do właściwości środka spożywczego, „w szczególności co do jego charakteru, tożsamości, właściwości, składu, ilości, trwałości, kraju lub miejsca pochodzenia, metod wytwarzania lub produkcji”. Zatem nie jest obecnie dopuszczalne umieszczanie w oznakowaniu artykułu rolno-spożywczego informacji „produkt polski”, który nie spełnia powyższych wymagań. Potwierdzają to również wyroki sądów administracyjnych (II GSK 2407/13 – Wyrok NSA; VI SA/Wa 2141/11 – Wyrok WSA w Warszawie).

Jednocześnie należy podkreślić, że przestrzeganie proponowanych projektowaną ustawą przepisów w zakresie dobrowolnego oznakowania artykułów rolno-spożywczych informacją „Produkt polski” podlega kontroli jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, którą zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 1 lit. a zmienianej ustawy wykonuje Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych. Oznakowanie artykułów rolno-spożywczych stanowi element jakości handlowej (zgodnie z definicją jakości handlowej zawartą w art. 3 pkt 5 zmienianej ustawy). Skutki nieprzestrzegania przepisów dotyczących jakości handlowej, w tym oznakowania artykułów rolno-spożywczych, są określone w zmienianej ustawie, w szczególności w jej rozdziale 5 określającym przepisy karne i kary pieniężne. W przypadku stwierdzenia, że przepisy dodawanego art. 7b nie są przestrzegane, zastosowanie będą zatem mogły mieć chociażby art. 40a ust. 1 pkt 3 i 4 zmienianej ustawy.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy będzie podlegał procedurze notyfikacji w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania

krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 i z 2004 r. poz. 597) w zakresie art. 1.

Stosownie do art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. poz. 1414, z późn. zm.), projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Rządowego Centrum Legislacji.

Projektowana ustawa została zamieszczona w Wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów.