



Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi

Warszawa, 15 czerwca 2023 r.
znak sprawy: DRE.fr.005.5.2023
telefon: 22 623 18 45
e-mail: sekretariat.dred@minrol.gov.pl

Pan
Kazimierz Gwiazdowski
Przewodniczący
Podkomisji stałej do spraw bezpieczeństwa żywności
i eliminowania nieuczciwych praktyk
w obrocie żywnością

Szanowny Panie Przewodniczący,

W związku z pismem z dnia 7 czerwca 2023 r., znak: RRW.0141.32.2023 w załączeniu przesyłam informację na temat prac nad projektem ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi.

Z wyrazami szacunku

z up. Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Janusz Kowalski
Sekretarz Stanu
/podpisano elektronicznie/

Załączniki:

1. Informacja MRiRW

Klauzula informacyjna o zasadach przetwarzania Państwa/Pani/Pana danych osobowych dostępna jest pod adresem:
www.gov.pl/rolnictwo/polityka-przetwarzania-danych-osobowych



Informacja na temat

prac nad projektem ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi

1. Eliminacja nieuczciwych praktyk handlowych w łańcuchu dostaw produktów rolno- spożywczych

Struktura krajowego rynku rolno-żywnościowego, w tym różnica w skali działalności między rozdrobnionym sektorem rolnym a silnie skoncentrowanymi ogniwami przetwórstwa i handlu sprzyja występowaniu w łańcuchu dostaw produktów rolnych i spożywczych nieprawidłowości w relacjach handlowych pomiędzy poszczególnymi podmiotami.

Polska jest jednym z pierwszych państw UE wprowadzających kompleksowe rozwiązania legislacyjne mające na celu wzmocnienie pozycji producentów rolnych względem firm handlowych i przetwórczych oraz poprawę relacji w łańcuchu dostaw produktów rolno-spożywczych poprzez:

- przyjęcie w grudniu 2016 r. ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi;
- wprowadzenie w 2015 r. ustawą o organizacji rynków rolnych obowiązku zawarcia pisemnej umowy pomiędzy producentem produktów rolnych, a pierwszym nabywcą.

Krajowe przepisy w zakresie przeciwdziałania nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej zostały przyjęte zanim rozpoczęto prace nad dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/633 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych w relacjach między przedsiębiorcami w łańcuchu dostaw produktów rolnych i spożywczych. Z dniem 12 lipca 2017 r. weszły w życie przepisy ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi.

Przy wdrożeniu dyrektywy, w nowej ustawie o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi przyjętej w 2021 r. (Dz.U. 2021.2262 z późn.zm.) Polska wprowadziła przepisy wychodzące poza zakres dyrektywy, które umożliwiają przeprowadzanie postępowania przez Prezesa

UOKiK nie tylko w przypadku stosowania nieuczciwych praktyk wskazanych wprost w ustawie, ale również w sytuacjach, gdy zidentyfikowana praktyka mająca znamiona wykorzystywania przewagi kontraktowej jest sprzeczna z dobrymi obyczajami i zagraża istotnemu interesowi drugiej strony albo narusza taki interes.

Przepisy nowej ustawy wzmacniają pozycję negocjacyjną słabszego podmiotu, jako równoprawnego uczestnika rynku w stosunku do dużych ekonomicznie kontrahentów oraz w większym stopniu chronią go przed nieuczciwym wykorzystywaniem przewagi kontraktowej.

2. Przepisy w zakresie umów na dostawy, w tym określanie cen

Na podstawie rozporządzenia 1308/2019 państwa członkowskie moga wprowadzić obowiązek zawarcia pisemnych umów na dostawy produktów rolnych. W rozporządzeniu są również wskazane elementy, jakie ma zawierać umowa, a jednym z nich jest cena. Przepis stanowi, że cena za dostawę jest:

- niezmienna i określona w umowie lub
- jest obliczana poprzez połączenie różnych czynników określonych w umowie, które mogą obejmować obiektywne wskaźniki, łatwo dostępne i zrozumiałe indeksy i metody obliczania końcowej ceny odzwierciedlające zmiany warunków rynkowych, dostarczone ilości oraz jakość lub skład dostarczonych produktów rolnych; wskaźniki te mogą opierać się na odpowiednich cenach, kosztach produkcji i kosztach rynkowych; w tym celu państwa członkowskie mogą określić wskaźniki zgodnie z obiektywnymi kryteriami na podstawie badań produkcji i łańcucha dostaw żywności; strony umów mają swobodę powoływania się na te wskaźniki lub inne wskaźniki, które uznają za istotne.

Polska obowiązek zawarcia pisemnej umowy pomiędzy producentem a pierwszym nabywcą wprowadziła w 2015 r. i dotyczy on sektorów produktów rolnych: zboża, burak cukrowy, mleko surowe, chmiel, len i konopie, owoce i warzywa, tytoń, wołowina i cielęcina, wieprzowina, baranina i kozina, jaja, mięso drobiowe. Polska na tle innych państw UE wprowadziła szeroki zakres produktów objęty obowiązkowymi umowami.

Obecnie obowiązujące przepisy dają możliwość określania i negocjowania cen w stosunkach umownych pomiędzy stronami.

3. Próby wprowadzenia w Polsce ceny referencyjnej opartej o koszty

Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi 2019 r. podjęło inicjatywę wdrożenia w drodze ustawy tzw. cen referencyjnych w oparciu o poziom kosztów produkcji. Rozwiązanie to miało umożliwić producentom rolnym uzyskania cen, które pokrywałyby koszty wytworzenia

produktu rolnego oraz przyczyniłyby się do sprawiedliwego podziału marż w łańcuchu dostaw żywności.

W projekcie ustawy zaproponowano m.in.:

- jako praktykę nieuczciwie wykorzystującą przewagę kontraktową nabywanie produktu rolnego lub spożywczego poniżej ustalonej ceny referencyjnej;
- **podstawę wyliczenia ceny referencyjnej stanowić miały koszty wytworzenia danego produktu.** Cena referencyjna miała być określana na podstawie wzoru matematycznego z wykorzystaniem danych opracowanych przez IERiGŻ;
- cena referencyjna miała być określana na okres od 1 kwietnia danego roku do 31 marca kolejnego roku, w obwieszczeniu przez ministra RiRW do 31 marca każdego roku;
- wykaz produktów, dla których cena referencyjna miałaby być ustalana określony w drodze rozporządzenia.

Powyższe propozycje zostały zawarte w projekcie ustawy o zmianie ustawy o organizacji niektórych rynków rolnych oraz ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi.

Notyfikacja

W procesie notyfikacji Komisja Europejska zakwestionowała zaproponowane przepisy dotyczące ustalania ceny referencyjnej. KE przede wszystkim podkreśliła, że zgodnie z art. 168 ust. 6 rozporządzenia 1308/2013 wszystkie elementy umów na dostawę produktów rolnych zawieranych przez producentów, odbiorców, przetwórców lub dystrybutorów, w tym elementy obejmujące cenę do zapłaty za dostawę, są swobodnie negocjowane między stronami.

W opinii KE nie jest dopuszczalne ustalanie cen przez władze krajowe. W związku z powyższym odstąpiono od procedowania projektu ustawy.

3. Analiza przykładowych rozwiązań w innych państwach członkowskich

Rozwiązania w Hiszpanii

Hiszpania wdrażając przepisy dyrektywy 2019/633 w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych w relacjach między przedsiębiorcami w łańcuchu dostaw produktów rolnych i spożywczych w ustawie w sprawie środków mających na celu poprawę funkcjonowania łańcucha żywnościowego wprowadziła przepis mówiący, że:

„Cena umowy żywnościowej, którą ma otrzymać producent surowców lub jego grupa, musi być w każdym przypadku wyższa od całkowitych kosztów poniesionych przez danego producenta lub rzeczywistych kosztów produkcji, które obejmują wszystkie koszty poniesione w związku z prowadzeniem przez niego działalności, między innymi koszty nasion i sadzonek, nawozów,

środków fitosanitarnych, pestycydów, paliw i energii, maszyn, napraw, kosztów nawadniania, paszy dla zwierząt, kosztów weterynaryjnych, amortyzacji, odsetek od pożyczek i produktów finansowych, prac zakontraktowanych oraz pracy zatrudnionej lub dostarczonej przez producenta lub członków jego gospodarstwa domowego.

Rzeczywisty koszt ustala się poprzez odniesienie do całkowitej produkcji wprowadzonej do obrotu w odniesieniu do całości lub części cyklu działalności gospodarczej lub cyklu produkcyjnego, którą przypisuje się w sposób, w jaki dostawca uważa, że najlepiej odpowiada ona jakości i cechom produktów objętych każdą umową.

Ponadto, prowadzony jest cyfrowy rejestr umów prowadzony przy Ministerstwie Rolnictwa. Nabywca musi zarejestrować drogą elektroniczną wszystkie umowy na dostawy z producentami surowców i ich grupami wraz ze wszelkimi zmianami do umów.

Rozwiązania we Francji

Francja rozwiązania dotyczące relacji w łańcuchu dostaw żywności wprowadziła jeszcze przed dyrektywą 2019/633. Francuskie rozwiązania w tym zakresie zostały ujęte w ustawach tzw. Egalim 1 i Egalim 2. Regulacje te powstały w ramach szerokiej współpracy rządu z federacjami i związkami zrzeszającymi przedstawicieli sektora rolno-spożywczego. Organizacje te były zaangażowane w wypracowaniu rozwiązań aby umowy pomiędzy stronami były lepsze.

We Francji jest bardzo duże zorganizowanie podmiotów sektora rolno-spożywczego (spółdzielnie, organizujące producenckie, organizacje międzybranżowe). Na rynku trzody chlewnej w formie zorganizowanej działa ok. 90% producentów, w sektorze mleka- ok. 60%, drobiu -ok. 80% zboża ponad 50 %, olejów - 80%. Interesy określonego sektora reprezentuje jedna Federacja zrzeszająca organizacje w danym sektorze. Francuskie przepisy wprowadzają obowiązek zawierania pisemnych umów na minimalny okres jednego roku (maksymalnie 3 lata). Umowy powinny być podpisane przed 1 marca każdego roku na dany rok.

Federacje zrzeszające producentów opracowują model, schemat określania cen i wskaźników kosztów. Na swojej stronie internetowej publikują koszty, wskaźniki cen, które mogą być odniesieniem w umowach pomiędzy stronami. Cena ta jest ceną sugerowaną, ale nie jest obowiązkowa. Wskaźniki cen są obliczane na podstawie kosztów produkcji w poszczególnych regionach kraju i prezentowane są w postaci widełek cen.

W przypadku produktów sezonowych lub takich, których ceny szybko się zmieniają, w umowie określa się sposób/mechanizm dochodzenia do ceny, a nie jej konkretną wartość.

4. Prace nad projektem ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi

Aktualnie w MRiRW prowadzona jest analiza możliwości i skutków wprowadzania analogicznych rozwiązań jak w Hiszpanii. Prowadzone są rozmowy z administracją hiszpańską, planowany jest m.in. wyjazd studyjny (MRiRW czeka na potwierdzenie terminu od strony hiszpańskiej) w celu wymiany doświadczeń i rezultatów z przyjętych rozwiązań nie tylko ze strony administracji ale też uczestników rynku. Równolegle prowadzone są rozmowy także z administracją francuską na temat wprowadzonych przez ich kraj rozwiązań w zakresie relacji w łańcuchu dostaw. 29 czerwca br. odbędzie się spotkanie on-line.

Przy projektowaniu zmian w ustawie o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi trzeba uwzględnić różnice pomiędzy Polską a Hiszpanią w zakresie struktury gospodarstw rolnych oraz zorganizowania producentów rolnych.

- W Polsce mamy duże zróżnicowanie gospodarstw rolnych, gdzie obok dużych, średnich gospodarstw funkcjonują mniejsze gospodarstwa o często wyższych kosztach produkcji.
- W Hiszpanii producenci są bardziej zorganizowani i w ten sposób optymalizują koszty. Dla przykładu w sektorze wieprzowiny tylko kilka procent producentów nie jest zrzeszonych w żadnej organizacji producenckiej, natomiast większość funkcjonuje w różnych organizacjach, w tym organizacjach międzybranżowych.
- Negocjacje warunków umowy z odbiorcami w imieniu rolników prowadzą organizacje zrzeszające producentów, które mają większą siłę negocjacyjną.
- Hiszpańscy rolnicy prowadzą rachunkowość podatkową. Wdrożenie tego rozwiązania jest związane z koniecznością prowadzenia rachunkowości na potrzeby udokumentowania kosztów przez wszystkie podmioty łańcucha dostaw, w tym przez rolników.
- Akceptowana przez strony cena pozostanie kategorią rynkową zależną od relacji popyt – podaż w skali kraju, UE oraz globalnie, szczególnie w sektorach uzależnionych od zagranicznych rynków zbytu.

Z informacji strony hiszpańskiej wynika, że na obecnym etapie trudno jest jednoznacznie ocenić efekty wprowadzonych rozwiązań w związku ze skutkami dla rynku pandemii Covid-19 oraz wojny w Ukrainie. Strona hiszpańska wskazuje na więcej napięć w relacjach pomiędzy przetwórstwem a handlem niż w odniesieniu do producentów. Dostawcy aby sprzedać swoje produkty często sami podejmują decyzję o obniżeniu ceny aby konkurować z producentami z niższymi kosztami produkcji.