



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja

Druk nr 206

Warszawa, 22 stycznia 2024 r.

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

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

- o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Roberta Telusa.

(-) Waldemar Andzel; (-) Dorota Arciszewska-Mielewczyk; (-) Barbara Bartuś; (-) Jacek Bogucki; (-) Joanna Borowiak; (-) Lidia Burzyńska; (-) Witold Wojciech Czarnecki; (-) Elżbieta Duda; (-) Magdalena Filipek-Sobczak; (-) Andrzej Gawron; (-) Anna Gembicka; (-) Szymon Giżyński; (-) Małgorzata Gosiewska; (-) Paweł Jabłoński; (-) Maria Koc; (-) Henryk Kowalczyk; (-) Leonard Krasulski; (-) Anna Krupka; (-) Andrzej Kryj; (-) Anna Kwiecień; (-) Ewa Leniart; (-) Krzysztof Lipiec; (-) Grzegorz Lorek; (-) Marzena Anna Machalek; (-) Ewa Malik; (-) Jerzy Materna; (-) Anna Milczanowska; (-) Jan Mosiński; (-) Michał Moskal; (-) Marcin Porzucek; (-) Marcin Przydacz; (-) Jarosław Sachajko; (-) Olga Ewa Semeniuk-Patkowska; (-) Agnieszka Anna Soin; (-) Krzysztof Szczucki; (-) Józefa Szczurek-Żelazko; (-) Paweł Szrot; (-) Robert Telus; (-) Ryszard Terlecki; (-) Jan Warzecha; (-) Patryk Wicher.

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi

Art. 1. W ustawie z dnia 17 listopada 2021 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 1773) w art. 8 wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w ust. 1 w pkt 16 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 17 w brzmieniu:
„17) ustaleniu kwoty do zapłaty za dostarczone produkty rolne lub spożywcze, która jest niższa niż koszty produkcji lub zakupu tych produktów rolnych lub spożywczych.”;
- 2) w ust. 2 w pkt 2 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 3 w brzmieniu:
„3) pkt 17 – jeżeli z postanowień umowy między dostawcą a nabywcą wynika, że ustalona w tej umowie kwota do zapłaty za dostarczone produkty rolne lub spożywcze jest równa kosztom produkcji lub zakupu tych produktów rolnych lub spożywczych lub wyższa od tych kosztów, co potwierdzają:
 - a) kopie dokumentów księgowych dotyczące kosztów produkcji lub zakupu dostarczonych produktów rolnych lub spożywczych, lub
 - b) pisemne oświadczenie dostawcy.”;
- 3) dodaje się ust. 6 w brzmieniu:
„6. Przez koszty produkcji, o których mowa w ust. 2 pkt 3, rozumie się koszty poniesione bezpośrednio przez dostawcę na wytworzenie lub zakup produktów rolnych lub spożywczych będących przedmiotem umowy, w szczególności koszty wytworzenia lub zakupu materiału siewnego, nawozów, środków ochrony roślin i pasz, zakupu lekarstw, usług, środków weterynaryjnych i opakowań oraz koszty badań jakościowych.”.

Art. 2. Do postępowań w sprawie praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia.

Uzasadnienie

Ustawa z dnia 17 listopada 2021 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 351) wdraża do krajowego porządku prawnego dyrektywę 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 (Dz. Urz. UE L 111 z 25.04.2019, str. 59). Dyrektywa wprowadza wspólne na terenie UE minimalne ramy w zakresie przeciwdziałania nieuczciwym praktykom handlowym w łańcuchu dostaw żywności.

Zgodnie z przepisami dyrektywy państwa członkowskie mogą wprowadzić przepisy, które są bardziej rygorystyczne niż te ustanowione w dyrektywie, w tym rozszerzyć listę nieuczciwych praktyk.

Projekt ustawy ma na celu rozszerzenie listy nieuczciwego wykorzystywania przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi o praktykę polegającą na nabywaniu produktu rolnego lub spożywczego poniżej kosztów produkcji dostawcy lub kosztów zakupu. Celem projektu ustawy jest uniknięcie sytuacji, w których dostawca produktów rolnych lub spożywczych dostarcza je poniżej kosztów produkcji, przetworzenia czy zakupu.

Zaproponowane rozwiązanie przyczyni się do sprawiedliwego podziału marż w całym łańcuchu dostaw żywności, bowiem każdy nabywca musi zapłacić dostawcy cenę równą lub wyższą od kosztów produkcji lub kosztów faktycznie poniesionych przez dany podmiot w związku ze sprzedażą danego produktu.

Wprowadzenie regulacji będzie chroniło wszystkie uczestniczące w łańcuchu dostaw podmioty. Nabywanie produktów rolnych lub spożywczych poniżej kosztów produkcji lub kosztów zakupu będzie zagrożone nałożeniem kary pieniężnej przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zgodnie z przepisami o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi.

Nieuczciwe praktyki handlowe stosowane przez podmioty z przewagą kontraktową wywierają presję na zyski i marże podmiotów gospodarczych, co może prowadzić do niewłaściwej alokacji zasobów, a nawet spowodować wyparcie z rynku podmiotów, które w przeciwnym razie byłyby rentowne i konkurencyjne. Na rynku rolno-spożywczym często występują niczym

nieuzasadnione zjawiska zakupu produktów po cenach rażąco niskich, które nie tylko nie gwarantują zysku, lecz często nie pokrywają kosztu wytworzenia.

W art. 1 projektu ustawy wprowadzono zmiany w art. 8 ustawy z dnia 17 listopada 2021 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi poprzez dodanie nowej nieuczciwej praktyki polegającej na ustaleniu kwoty do zapłaty za dostarczone produkty rolne lub spożywcze, która jest niższa niż koszty ich produkcji lub zakupu.

Dodano również przepis, w którym wskazuje się, że nie uznaje się za praktykę nieuczciwie wykorzystującą przewagę kontraktową zapłatę za dostarczone produkty rolne lub spożywcze, poniżej kosztów ich produkcji lub zakupu, jeżeli z postanowień umowy między dostawcą a nabywcą wynika, że wskazana w tej umowie kwota do zapłaty za dostarczone produkty rolne lub spożywcze jest wyższa niż kosztów produkcji lub zakupu tych produktów rolnych lub spożywczych co potwierdzają kopie dokumentów księgowych dotyczące kosztów produkcji lub zakupu dostarczonych produktów rolnych lub spożywczych, lub pisemne oświadczenie dostawcy.

Dostawca negocjując cenę dostarczanych produktów opiera się na samodzielnie sporządzonej analizie własnych kosztów wytworzenia. Każdy producent może mieć inne koszty wytworzenia tego samego produktu. Poziom kosztów wytworzenia zależy od wielu czynników takich jak: wielkość gospodarstwa/firmy, regionu gdzie prowadzona jest działalność, kosztów np. zwianych z związanych zakupem materiału siewnego, nawozów, środków ochrony roślin, pasz, usług weterynaryjnych, lekarstw, usług badań jakościowych, przetworzenia, opakowania.

UOKiK w trakcie postępowania w sprawie praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową musi mieć konkretne dane dotyczące poniesionych kosztów produkcji przez dostawcę, aby móc zweryfikować czy zapłacona przez nabywcę cena za konkretny produkt nie jest niższa niż koszty jego wytworzenia.

Wprowadzenie dodatkowej nieuczciwej praktyki, że cena zakupu nie może być poniżej kosztów wytworzenia lub zakupu nie będzie wpływała na swobodę zawierania umów i nie ograniczy swobody negocjowania między stronami ceny do zapłaty za dostawę. Treść i zakres warunków umowy dalej będą swobodnie uzgadniane między nabywcą a dostawcą ale z uwzględnieniem zasady, iż cena dostarczonych produktów nie może być niższa niż koszty produkcji.

W art. 2 projektu ustawy wprowadzono przepis przejściowy aby do postępowań w sprawie praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową wszczętych i niezakończonych przed wejściem w życie niniejszej ustawy, stosowane były przepisy dotychczasowe.

W art. 3 projektu ustawy został określony termin wejścia w życie ustawy. Proponuje się, aby zaproponowane przepisy weszły w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia ustawy. Zaproponowany termin wejścia w życie przepisów projektowanej ustawy wynika z faktu, iż rozwiązania zaproponowane w projekcie stanowią odpowiedź na oczekiwania środowisk sektora rolno-spożywczego, w szczególności rolników w zakresie wzmocnienia ich pozycji w łańcuchu żywnościowym.

Projektowane przepisy nie są dyskryminujące i mają jednakowe zastosowanie wobec podmiotów krajowych, jak i podmiotów pochodzących z innych państw członkowskich Unii Europejskiej i państw trzecich nabywających produkty w Polsce. W związku z powyższym zaproponowane przepisy nie stanowią utrudnienia w swobodnym przepływie towarów pochodzących z innych państw członkowskich.

Nowelizacja przepisów ustawy z dnia 17 listopada 2021 o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi ma na celu wzmocnienie pozycji dostawców w łańcuchu żywnościowym. Projektowane regulacje nie wykraczają poza deklarowany cel, który można osiągnąć projektowaną ustawą i realizacja tego celu nie stoi w sprzeczności z zasadą proporcjonalności.

Projektowana ustawa powinna zagwarantować bardziej przejrzyste warunki funkcjonowania podmiotów w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi. Nowe przepisy przyczynią się do ochrony mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorstw prowadzących działalność w obszarze sprzedaży produktów rolnych. Wzmocnią pewność prowadzenia działalności rolniczej, co pośrednio będzie miało wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców, w szczególności na działalność mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców.

Projekt nie spowoduje zwiększenia wydatków z budżetu państwa ani z budżetów jednostek samorządu terytorialnego, natomiast kary administracyjne nałożone na przedsiębiorców stosujących praktyki nieuczciwie wykorzystujące przewagę kontraktową zasila budżet państwa.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 26 stycznia 2024 r.

BAS-WAPEiM-99/24

SEJN ETARHATZ-OY GZEFAYS

L.dz. DS.1120.25.2024

Data wpływu 28. 01. 2024

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Robert Telus)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2022 r. poz. 990, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

W projekcie ustawy przewidziano zmianę art. 8 ustawy z dnia 17 listopada 2021 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi¹, zwanej dalej „ustawą”.

Zaproponowano rozszerzenie zawartego w zmienianym przepisie ustawy otwartego katalogu praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi, zwanych dalej „praktykami nieuczciwie wykorzystującymi przewagę kontraktową”. Do katalogu tych praktyk włączono by *explicite* praktykę polegającą na ustaleniu kwoty do zapłaty za dostarczone produkty rolne lub spożywcze, która jest niższa niż koszty produkcji lub zakupu tych produktów rolnych lub spożywczych (dodawany pkt 17 w art. 8 ust. 1 ustawy). Praktyki tej nie uznawano by jednak za praktykę nieuczciwie wykorzystującą przewagę kontraktową, jeżeli z postanowień umowy między dostawcą a nabywcą wynika, że ustalona w tej umowie kwota do

¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1773.

zapłaty za dostarczone produkty rolne lub spożywcze jest równa kosztom produkcji² lub zakupu tych produktów rolnych lub spożywczych lub wyższa od tych kosztów, co potwierdzają: a) kopie dokumentów księgowych dotyczące kosztów produkcji lub zakupu dostarczonych produktów rolnych lub spożywczych, lub b) pisemne oświadczenie dostawcy (dodawany pkt 3 w art. 8 ust. 2 ustawy).

Projekt zawiera postanowienie przejściowe nakazujące stosowanie przepisów dotychczasowych do postępowań w sprawie praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie projektowanej nowelizacji ustawy.

Proponowana ustawa ma wejść w życie po upływie sześciu miesięcy od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem

Odnosząc się do treści projektu ustawy należy uwzględnić przepisy dyrektywy 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 spożywczych³, zwanej dalej „dyrektywą (UE) 2019/633” lub „dyrektywą”. Dyrektywa ma na celu zwalczanie praktyk, które rażąco odbiegają od dobrych obyczajów w działalności gospodarczej, stoją w sprzeczności z zasadą dobrej wiary i uczciwego obrotu i są jednostronnie narzucane przez jednego partnera handlowego drugiemu. W tym celu ustanawia minimalny wykaz zakazanych nieuczciwych praktyk handlowych w stosunkach między nabywcami a dostawcami w łańcuchu dostaw produktów rolnych i spożywczych oraz określa minimalne zasady dotyczące egzekwowania tych zakazów, a także ustalenia dotyczące koordynacji między organami egzekwowania prawa (art. 1 dyrektywy).

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

Zmieniana ustawa określa zasady i tryb przeciwdziałania, w celu ochrony interesu publicznego, praktykom nieuczciwie wykorzystującym przewagę kontraktową przez nabywców produktów rolnych lub spożywczych lub dostawców tych produktów. Ustawę stosuje się do umów nabycia produktów rolnych lub spożywczych, zawieranych między nabywcami tych produktów a ich dostawcami. Zgodnie z przypisem do tytułu ustawy wdraża ona dyrektywę (UE) 2019/633.

² Zgodnie z dodawanym ust. 6 w art. 8 ustawy pojęcie „koszty produkcji” oznaczałoby koszty poniesione bezpośrednio przez dostawcę na wytworzenie lub zakup produktów rolnych lub spożywczych będących przedmiotem umowy, w szczególności koszty wytworzenia lub zakupu materiału siewnego, nawozów, środków ochrony roślin i pasz, zakupu lekarstw, usług, środków weterynaryjnych i opakowań oraz koszty badań jakościowych.

³ Dz. Urz. UE L 111 z 25.4.2019 r., str. 59.

Zmieniany art. 8 ustawy zawiera otwarty katalog praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową. Przepis ten implementuje postanowienia art. 3 dyrektywy (UE) 2019/633 nakładającego na państwa członkowskie UE obowiązek zapewnienia wprowadzenia zakazu stosowania co najmniej wszystkich wymienionych w tym artykule nieuczciwych praktyk handlowych⁴.

Proponowane rozszerzenie ustawowego katalogu nieuczciwego wykorzystywania przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi o praktykę polegającą na ustaleniu kwoty do zapłaty za dostarczone produkty rolne lub spożywcze, która jest niższa niż koszty produkcji lub zakupu tych produktów rolnych lub spożywczych, nie jest sprzeczne z przepisami dyrektywy. Zgodnie z motywem pierwszym dyrektywy przyjęte w niej podejście polegające na minimalnej harmonizacji pozwala państwom członkowskim na przyjmowanie lub utrzymywanie przepisów krajowych dotyczących nieuczciwych praktyk handlowych, których nie wymieniono w dyrektywie. W motywie 39 i art. 9 ust. 1 dyrektywy wskazano, że państwa członkowskie mogą utrzymywać lub wprowadzać bardziej rygorystyczne przepisy zapewniające wyższy poziom ochrony przed nieuczciwymi praktykami handlowymi w relacjach między przedsiębiorcami w łańcuchu dostaw produktów rolnych i spożywczych, z zastrzeżeniem ograniczeń wynikających z prawa Unii mającego zastosowanie do funkcjonowania rynku wewnętrznego, o ile przepisy te są proporcjonalne⁵.

Zgodnie z uzasadnieniem proponowanej regulacji projektowane przepisy nie są dyskryminujące i mają jednakowe zastosowanie wobec podmiotów krajowych, jak i podmiotów pochodzących z innych państw członkowskich Unii Europejskiej i państw trzecich nabywających produkty w Polsce. Zaproponowane przepisy nie stanowią zatem utrudnienia w swobodnym przepływie towarów pochodzących z innych państw członkowskich. W uzasadnieniu projektu wskazano ponadto, że proponowana nowelizacja ustawy ma na celu wzmocnienie pozycji dostawców w łańcuchu żywnościowym. Za uzasadnione można uznać stwierdzenie, że projektowane regulacje „nie wykraczają poza deklarowany cel, który można osiągnąć projektowaną ustawą i realizacja tego celu nie stoi w sprzeczności z zasadą proporcjonalności”.

Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem UE.

⁴ Zgodnie z tabelą zgodności dotyczącą implementacji dyrektywy (UE) 2019/633, załączoną do rządowego projektu ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi (druk nr 1502), przesłanego 4 sierpnia 2021 r. Marszałkowi Sejmu IX kadencji przez Prezesa Rady Ministrów (pismo sygn. RM-0610-92-21).

⁵ Podobnie w motywie 40 i art. 9 ust. 2 dyrektywy dopuszcza się wprowadzanie nieobjętych zakresem stosowania dyrektywy przepisów krajowych mających na celu zwalczanie nieuczciwych praktyk handlowych. Takie przepisy krajowe mogą wykraczać poza zakres dyrektywy, np. w odniesieniu do ochrony nabywców, oraz poza liczbę i rodzaj zakazanych nieuczciwych praktyk handlowych wymienionych w dyrektywie.

4. Konkluzja

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Autor:

Marcin Fryźlewicz

ekspert ds. legislacji

w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:

Dyrektor

Biura Analiz Sejmowych



Przemysław Sobolewski

Warszawa, 26 stycznia 2024 r.

BAS-WAPEiM-100/24

SEKRETARIAT Z-CY SZEFANIS

L.dz. DS.1120.25.2024 (2)

Data wpływu 29.01.2024

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu – czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Robert Telus) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej

W projekcie ustawy przewidziano zmianę art. 8 ustawy z dnia 17 listopada 2021 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi¹, zwanej dalej „ustawą”. Zaproponowano rozszerzenie zawartego w zmienianym przepisie ustawy otwartego katalogu praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi, zwanych dalej „praktykami nieuczciwie wykorzystującymi przewagę kontraktową”. Do katalogu tych praktyk włączono by *explicite* praktykę polegającą na ustaleniu kwoty do zapłaty za dostarczone produkty rolne lub spożywcze, która jest niższa niż koszty produkcji lub zakupu tych produktów rolnych lub spożywczych (dodawany pkt 17 w art. 8 ust. 1 ustawy). Praktyki tej nie uznawano by jednak za praktykę nieuczciwie wykorzystującą przewagę kontraktową, jeżeli z postanowień umowy między dostawcą a nabywcą wynika, że ustalona w tej umowie kwota do zapłaty za dostarczone produkty rolne lub spożywcze jest równa kosztom produkcji² lub zakupu tych produktów rolnych lub spożywczych lub wyższa od tych kosztów, co potwierdzają: a) kopie dokumentów księgowych dotyczące kosztów produkcji lub zakupu dostarczonych produktów rolnych lub spożywczych, lub b) pisemne

¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1773.

² Zgodnie z dodawanym ust. 6 w art. 8 ustawy pojęcie „koszty produkcji” oznaczałoby koszty poniesione bezpośrednio przez dostawcę na wytworzenie lub zakup produktów rolnych lub spożywczych będących przedmiotem umowy, w szczególności koszty wytworzenia lub zakupu materiału siewnego, nawozów, środków ochrony roślin i pasz, zakupu lekarstw, usług, środków weterynaryjnych i opakowań oraz koszty badań jakościowych.

oświadczenie dostawcy (dodawany pkt 3 w art. 8 ust. 2 ustawy). Projekt zawiera postanowienie przejściowe nakazujące stosowanie przepisów dotychczasowych do postępowań w sprawie praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie projektowanej nowelizacji ustawy.

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa UE.

Poselski projekt o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.**

Autor:

Marcin Fryźlewicz

ekspert ds. legislacji

w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:

Dyrektor

Biura Analiz Sejmowych

Sobolewski

Przemysław Sobolewski

Warszawa, dnia 7 lutego 2024 r.

~~BAS-WAR/WASiE/WAZSP-101/23~~

Pan Minister
Dariusz Salamończyk
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Ocena Skutków Regulacji

zawartej w poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi (przed nadaniem numeru druku¹)

I. Jaki problem jest rozwiązywany?

Ustawa z dnia 17 listopada 2021 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi² stanowi transpozycję do krajowego porządku prawnego dyrektywy 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 spożywczych³. W ustawie określono zasady i tryb przeciwdziałania, w celu ochrony interesu publicznego, praktykom nieuczciwie wykorzystującym przewagę kontraktową przez nabywców produktów rolnych lub spożywczych lub dostawców tych produktów.

Ze względu na fakt, iż dyrektywa 2019/633 dopuszcza przyjęcie przez państwa członkowskie „bardziej rygorystycznych przepisów krajowych zapewniających wyższy poziom ochrony przed nieuczciwymi praktykami handlowymi w relacjach między przedsiębiorcami w łańcuchu dostaw produktów rolnych i spożywczych, z

¹ Projekt ustawy znajduje się w wykazie projektów wniesionych, którym nie został nadany jeszcze numer druku sejmowego. Numer w wykazie: SH-020-46/24. Wnioskodawcą projektu jest grupa posłów. Przedstawicielem wnioskodawców jest pos. Robert Telus.

² T.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1773, dalej jako „ustawa”.

³ Dz. U. UE L 111 z 2019 r. str. 1, dalej jako „dyrektywa 2019/633”.

L.dz. 873-WP-020-19-10-024
Data wpływu 09.02.24

zastrzeżeniem ograniczeń wynikających z prawa Unii mającego zastosowanie do funkcjonowania rynku wewnętrznego, o ile przepisy te są proporcjonalne” (motyw 39 dyrektywy 2019/633), projektodawca zdecydował się na rozszerzenie listy nieuczciwego wykorzystywania przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi o praktykę polegającą na nabywaniu produktu rolnego lub spożywczego poniżej kosztów produkcji dostawcy lub kosztów zakupu. Projektodawca wskazuje, że celem tej regulacji ma być uniknięcie sytuacji, w których dostawca produktów rolnych lub spożywczych dostarcza je poniżej kosztów produkcji, przetworzenia czy zakupu.

II. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Artykuł 8 ustawy zawiera otwarty katalog praktyk, które uznawane są za nieuczciwe praktyki wykorzystujące przewagę kontraktową. Projektodawca przewiduje dodanie do tego katalogu praktyki polegającej na ustaleniu kwoty do zapłaty za dostarczone produkty rolne lub spożywcze, która jest niższa niż koszty produkcji lub zakupu tych produktów rolnych lub spożywczych (projektowany art. 8 ust. 1 pkt 7 ustawy).

Projekt przewiduje także, że wskazana wyżej sytuacja nie będzie uznawana za nieuczciwą praktykę wykorzystującą przewagę kontraktową, jeżeli z postanowień umowy między dostawcą a nabywcą wynikać będzie, że ustalona w tej umowie kwota do zapłaty za dostarczone produkty rolne lub spożywcze jest równa kosztom produkcji lub zakupu tych produktów rolnych lub spożywczych lub wyższa od tych kosztów oraz potwierdzać to będą kopie dokumentów księgowych dotyczące kosztów produkcji lub zakupu dostarczonych produktów rolnych lub spożywczych lub pisemne oświadczenie dostawcy (projektowany art. 8 ust. 2 pkt 3). Koszty produkcji, w świetle, projektowanego art. 8 ust. 6 oznaczać będą koszty poniesione bezpośrednio przez dostawcę na wytworzenie lub zakup produktów rolnych lub spożywczych będących przedmiotem umowy, w szczególności koszty wytworzenia lub zakupu materiału siewnego, nawozów, środków ochrony roślin i pasz, zakupu lekarstw, usług, środków weterynaryjnych i opakowań oraz koszty badań jakościowych.

Projektodawca uzasadnia, iż „zapropozowane rozwiązanie przyczyni się do sprawiedliwego podziału marż w całym łańcuchu dostaw żywności, bowiem każdy

nabywca musi zapłacić dostawcy cenę równą lub wyższą od kosztów produkcji lub kosztów faktyczne poniesionych przez dany podmiot w związku ze sprzedażą danego produktu. Wprowadzenie regulacji będzie chroniło wszystkie uczestniczące w łańcuchu dostaw podmioty”.

Warto wskazać, iż organem właściwym w sprawach praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową, jak również w sprawach współpracy z Komisją Europejską oraz organami państw członkowskich Unii Europejskiej, do których zakresu działania należy egzekwowanie przepisów dotyczących praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową jest Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Postępowanie w sprawie praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową wszczyna się z urzędu, może być ono także poprzedzone postępowaniem wyjaśniającym.

Artykuł 2 projektu zawiera przepis przejściowy, zgodnie z którym do postępowań w sprawie praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosować się będzie przepisy dotychczasowe.

III. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Dyrektywa 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 spożywczych⁴ (dalej: dyrektywa) zobowiązała państwa członkowskie Unii Europejskiej do wprowadzenia zakazu stosowania nieuczciwych praktyk handlowych wymienionych w artykule 3 dyrektywy. Jednocześnie jednak jest to zobowiązanie minimalne, a państwa mogą we własnych porządkach prawnych przyjąć także przepisy rozszerzające ten katalog, bardziej rygorystyczne.

Część z państw członkowskich transponowała dyrektywę przenosząc zawartą w niej listę do własnego prawodawstwa (bez uzupełnień). Takie rozwiązanie zastosowano np. w Holandii, gdzie wykaz zakazanych praktyk handlowych zawarty w

⁴ Dz. Urz. UE L 111 z 25.4.2019, s. 59, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0633>.

art. 2 i 3 ustawy o nieuczciwych praktykach handlowych w łańcuchu dostaw produktów rolnych i spożywczych⁵ jest dokładnym przeniesieniem przepisów art. 3 dyrektywy. Niektóre państwa członkowskie UE zdecydowały się na modyfikacje lub uzupełnienie wykazu nieuczciwych praktyk handlowych o dodatkowe zakazane praktyki, często wynikające z przyjętych już wcześniej przepisów w tym zakresie i decyzji o nieobniżaniu dotychczasowej ochrony. Na przykład ustawa o zakazie nieuczciwych praktyk handlowych Łotwy⁶ w art. 5 zawiera niewymienione w dyrektywie zabronione praktyki takie jak m.in. ustalanie nieuzasadnionych sankcji za naruszenie postanowień umownych czy zapewnienie najniższej ceny poprzez ograniczenie swobody dostawcy produktów rolnych i spożywczych w zakresie uzgadniania niższej ceny z innym sprzedawcą detalicznym produktów rolnych i spożywczych. W Hiszpanii, w wyniku zmian wprowadzonych w 2021 r., do przepisów ustawy nr 12/2013 w sprawie środków mających na celu poprawę funkcjonowania łańcucha dostaw żywności⁷ dodano regulację ustalającą minimalny poziom ceny jaką musi otrzymać za produkt rolny lub spożywczy jego producent. Zgodnie z art. 9.1 c) cena żywności, którą musi otrzymać producent lub grupa producentów, musi być zawsze wyższa niż łączny koszt poniesiony przez producenta lub rzeczywisty koszt produkcji, obejmujący wszelkie koszty związane z prowadzoną działalnością. W ustawie wskazano, że kwota ta obejmuje m.in. koszty nasion i roślin szkółkarskich, nawozów, produktów fitosanitarnych, pestycydów, paliw i energii, maszyn, napraw, kosztów nawadniania, paszy dla zwierząt, wydatków weterynaryjnych, amortyzacji, odsetek od pożyczek i usług finansowych, prac zleconych i pracy najemnej lub pracy świadczonej przez samego producenta lub członków jego rodziny. Rzeczywisty koszt produkcji ustalany jest w odniesieniu do całej produkcji wprowadzonej do obrotu (dla całości lub części cyklu gospodarczego lub produkcyjnego), która jest dystrybuowana w sposób uznany

⁵ Wet van 3 maart 2021, houdende regels strekkende tot implementatie van Richtlijn (EU) 2019/633 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 inzake oneerlijke handelspraktijken in de relaties tussen ondernemingen in de landbouw- en voedselvoorzieningsketen (PbEU 2019, L 111/59) (Wet oneerlijke handelspraktijken landbouw- en voedselvoorzieningsketen), dostępna w j. holenderskim: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0045048/2021-11-01>.

⁶ Negodīgas tirdzniecības prakses aizlieguma likums (Prohibition of Unfair Trading Practices Law), OP 2021/75.1, tekst dostępny w j. angielskim: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/322554-prohibition-of-unfair-trading-practices-law>.

⁷ Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria, «BOE» núm. 185, de 03 de agosto de 2013, tekst dostępny w j. hiszpańskim: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-8554&p=20211215&tn=1>.

przez producenta/dostawcę za najlepiej odpowiadający jakości i właściwościom produktów objętych umową sprzedaży. Cena zamawianych produktów spożywczych, z uwzględnieniem powyższych warunków, jest obowiązkowym elementem umowy dotyczącej zakupu żywności⁸.

IV. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Projekt będzie miał wpływ na:

- producentów rolnych (osoby fizyczne i prawne),
- przedsiębiorstwa z sektorów przetwórstwa żywności,
- przedsiębiorców zajmujących się obrotem produktami rolnymi i spożywczymi
- Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów,
- Inspekcję Handlową.

V. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

W uzasadnieniu projektu brak jest informacji o przeprowadzonych konsultacjach.

VI. Wpływ na sektor finansów publicznych

Należy ocenić, że projekt będzie neutralny dla sektora finansów publicznych.

VII. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

Kwestia skutków przyjęcia projektu na konkurencyjność producentów rolnych, przedsiębiorców i podmioty zajmujące się obrotem produktami rolnymi lub spożywczymi wymaga pogłębionych analiz. Należy ocenić, że projekt wzmocni pozycję negocjacyjną producentów rolnych w łańcuchu dostaw żywności i stworzy

⁸ P.A. Llombart, *Legal regime on food contracts in Spain: Freedom of agreements and mandatory contractual conditions*, „Przegląd prawa rolniczego”, nr 1/2022, s. 34, https://ppr.amu.edu.pl/wp-content/uploads/2022/06/30_PPR_1_30_2022_3.pdf.

możliwości przechwytywania przez nich większej niż obecnie części marży, a tym samym wpłynie pozytywnie na uzyskiwane przez nich dochody.

Jednocześnie jednak można również wskazać przykłady, kiedy zaproponowane rozwiązanie będzie dla nich niekorzystne, np. w sytuacji konieczności szybkiego upłynięcia produktów rolnych lub spożywczych w sytuacji rosnących kosztów magazynowania lub zbliżających się dat ich przydatności do spożycia (i zminimalizowania dzięki temu strat finansowych), czy też chęci zwiększenia udziału w rynku i pozyskania nowych klientów poprzez zaproponowanie im na początkowym etapie współpracy znaczących rabatów. Konieczność uwzględniania w negocjacjach kosztów produkcji produktów rolnych na danym terenie (nieznanych przez zawarciem umowy) wprowadzi także element niepewności dla przedsiębiorców i może rodzić dla nich skutki finansowe.

VIII. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

Rozszerzenie katalogu nieuczciwych praktyk wykorzystujących przewagę kontraktową o praktykę polegającą na ustaleniu kwoty do zapłaty za dostarczone produkty rolne lub spożywcze, która jest niższa niż koszty produkcji lub zakupu tych produktów rolnych lub spożywczych zwiększa zakres nadzoru sprawowanego przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów i może wpłynąć na liczbę prowadzonych przez ten organ postępowań.

IX. Wpływ na rynek pracy

Przyjęcie projektu nie powinno wpłynąć na poziom zatrudnienia w gospodarce.

X. Wpływ na pozostałe obszary

Brak jest wpływu proponowanych rozwiązań na inne obszary gospodarki.

XI. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Projekt zakłada, że ustawa wejdzie w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia.

XII. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

W projekcie brak jest informacji o planowanej ewaluacji projektu.

XIII. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

Projekt nie zawiera załączników.

Autorzy:

Krzysztof Niewęglowski (pkt I, II, V, VIII, XI, XII, XIII)
ekspert ds. legislacji
w Biurze Analiz Sejmowych

dr Adrian Grycuk (pkt IV, VI, VII, IX, X)
Specjalista ds. systemu gospodarczego
w Biurze Analiz Sejmowych

Daniela Kupis (pkt III)
specjalista ds. międzynarodowych
w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:

Dyrektor Biura Analiz Sejmowych



Przemysław Sobolewski

Deskrytory bazy REX: OSR, handel, rolnictwo, produkcja, konkurencja.

Weryfikacja:

pkt IV, VI, VII, IX, X – Z. Szpringer, pkt III – D. Dziewulak, pkt I, II, V, VIII, XI, XII, XIII – A. Tomaszewska