

KARTA ROZWIĄZANIA:

ID:	S.02-3
Typ instrumentarium (a do f) ¹	a, b
Kategoria rozwiązania (A do C) ²	A, B
Data aktualizacji wpisu:	21.05
ID i nazwa wyzwania, którego dotyczy proponowane rozwiązanie:	Rozwój miejskiej gospodarki o obiegu zamkniętym
Autorzy:	Agnieszka Sobol
Grupa ekspercka:	Środowisko i adaptacja do zmian klimatu

1. Nazwa rozwiązania [200 zn.]:

Zmiany legislacyjne w zakresie zwiększenia skuteczności w przeciwdziałaniu marnotrawstwu żywności

2. Zwięzła charakterystyka proponowanego rozwiązania [2000 zn.]:

Niezbędne jest wzmocnienie regulacji z zakresu przeciwdziałania marnotrawstwu żywności o systemowe zabezpieczenia organizacyjne i finansowe.

Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o przeciwdziałaniu marnowaniu żywności, (Dz.U. 2019 poz. 1680, tekst jednolity) wprowadziła obowiązki, których adresatem jest wąska grup podmiotów sektora dystrybucji. Regulacje nie obejmują wielu podmiotów łańcucha żywnościowego, w tym tych o największym udziale w marnowaniu żywności - całego sektora gastronomi, żywności, przetwórców żywności, a także konsumentów.

Ponadto ustawa pomija kwestię przekazywania żywności na cele nieżywnościowe oraz przekazywania tej, która nadal jest zdatna do spożycia po terminie minimalnej trwałości. W ustawie brakuje także definicji odpadów żywności oraz przepisów dotyczących sposobów postępowania z nim.

Regulacje prawne nie ustalają także roli partnerstwa, w tym niezbędnego zaangażowania samorządów. W przepisach wprost powinny się znaleźć zapisy wskazujące na obowiązek samorządów w przeciwdziałaniu marnowaniu żywności i współdziałania z bankami żywności jako organizacjami celowymi.

3. Działania szczegółowe, narzędzia interwencji – szczegółowy opis: [5000 zn.]

Inicjatywa ograniczania marnowania żywności znalazła swoje odzwierciedlenie w polskim ustawodawstwie tj. ustawie o przeciwdziałaniu marnowaniu żywności (Dz. U. z 2019 r. poz. 1680, tekst

¹ a) Rozwiązania w zakresie regulacji prawnych, administracyjnych itd.

b) Rozwiązania w zakresie finansowania i programów funduszkowych

c) Dedykowane programy krajowe

d) Wzmacnianie know-how: Rekomendacje, zalecenia, standardy, dobre praktyki, wymiana doświadczeń, szkolenia, pilotaże, programy współpracy itd.

e) Dostosowywanie działań, inwestycji realizowanych przez inne zależne od rządu podmioty krajowe

f) Inne

² A – Regulacje prawne; B – Mechanizmy finansowania; C – Wzmacnianie wiedzy i współpracy

jednolity). Od 2021 roku sklepy o powierzchni powyżej 250 m², zobowiązane są do zawarcia umowy z organizacją społeczną, która zagospodaruje dobrą, niesprzedaną żywność na rzecz osób najbardziej potrzebujących. Do 2021 roku obowiązek dotyczył sklepów powyżej 400 m². Sklepy te mają także obowiązek rocznej sprawozdawczości do WFOŚiGW ze skali zmarnowanej żywności, a także prowadzenia kampanii edukacyjno-informacyjnych o racjonalnym gospodarowaniu żywnością. Jednocześnie ustawodawca nie określa mechanizmów kontroli i sankcji za brak sprawozdawczości, czy prowadzonych kampanii. Zasadne jest ponadto dookreślenie przepisami minimalnych nakładów na kampanie uzależnionych od obrotów sklepu.

Brak skutecznych narzędzi kontroli rzutuje na sprawozdawczość i deficyty monitoringu w zakresie skali marnowania żywności. Niezbędne jest zatem wprowadzenie regulacji z zakresu obowiązków poszczególnych podmiotów za poszczególne elementy gromadzenia, przetwarzania i upowszechniania danych.

Ponadto, konieczne jest rozszerzenie prawnych obowiązków dotyczących zagospodarowania żywności na podmioty sektora gastronomii, przetwórstwa i producentów żywności.

Przepisy powinny czytelnie wskazywać na działania ukierunkowane na wzmocnienie regulacji z zakresu przeciwdziałania marnotrawstwu żywności o systemowe zabezpieczenia organizacyjne i finansowe, w tym na kwalifikowane koszty obsługi.

Niezbędne są rozstrzygnięcia prawne dotyczące współpracy samorządów z jednostkami objętymi systemowymi obowiązkami przeciwdziałania marnowaniu żywności. Ponadto samorządy zostać powinny wsparte środkami finansowymi na kampanie edukacyjne przeciwdziałające marnotrawstwu żywności oraz działania z zakresu foodsharingu.

Ważnym aspektem przeciwdziałania marnowaniu żywności jest pominięta w ustawie kwestia przeznaczania na inne cele wszelkich substancji pochodzących z upraw i hodowli rolnych, a także gotowych już środków spożywczych, które nie znajdują przeznaczenia do dalszego wykorzystania na cele spożywcze z uwagi na brak odpowiednich właściwości. Przykładem zastosowania są cele energetyczne, w ramach produkcji biogazu, biomasy do celów nawozowych, wykorzystanie jako pasza dla zwierząt, czy wykorzystanie organicznych substancji wtórnych przemyśle różnych branż. Wskazane jest ponadto wprowadzenie przepisów pozwalających na wykorzystanie żywności pochodzącej z zapasów rolnych dla celów interwencji publicznych. Niezbędne jest w tym zakresie dotrzymanie zgodności z odpowiednimi przepisami UE dotyczącymi bezpieczeństwa i higieny żywności, identyfikowalności rodzaju, czy odpowiedzialności na potrzeby darczyńców, banków żywności i wszystkich stron uczestniczących w procesie.

Sprawozdanie Komisji Senackiej, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, 22.06.2017.

4. Podmioty odpowiedzialne za realizację:

Ministerstwo Klimatu i Środowiska

Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej

Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi

5. Wstępny harmonogram i kamienie milowe:

Prace analityczne i opracowanie treści nowych przepisów – w latach 2022-2023;

Wejście w życie nowych regulacji – od 2023 roku.

6. Priorytet/istotność z punktu widzenia wpływu na wyzwanie/rozwiązanie problemu (oczekiwany efekt):

Działania przeciwdziałające marnowaniu żywności stanowią jeden z kluczowych elementów o charakterze powszechnym (dotyczą wielu podmiotów), które wpisują się w budowę miejskiej gospodarki o obiegu zamkniętym i stanowią element budowy miasta zielonego i produktywnego.

7. Odniesienia do diagnoz, dodatkowe materiały źródłowe, literatura:

Marnowanie żywności to złożony problem społeczny, środowiskowy i ekonomiczny. Ponowne wykorzystanie żywności i zapobieganie jej marnotrawstwu jest działaniem ukierunkowanym na gospodarkę obiegu cyrkularnego.

UE i państwa członkowskie zobowiązały się do osiągnięcia celu wyznaczonego na 2030 rok polegającego na zmniejszeniu o połowę ilości odpadów spożywczych per capita na poziomie konsumentów i sprzedawców oraz ograniczenia marnotrawstwa żywności na całej długości łańcucha produkcji i dostaw. Sprawozdanie państw członkowskich z realizacji tego celu ma zostać przedłożone 30 czerwca 2023 roku.

Z raportu opracowanego dla Komisji Europejskiej w 2006 roku wynika, że Unia Europejska straciła ponad 89 mln ton żywności (średnio 179 kg produktów spożywczych na osobę rocznie). Udział Polski w tych stratach wyniósł około 9 mln ton, co w przeliczeniu na jednego mieszkańca daje blisko 235 kg zmarnowanej żywności (Marszałek, 2018). Według raportu Instytutu Kantar Millward Brown z 2018 roku, aż 42% konsumentów wyrzuca żywności (w tym 49% to pieczywo, 46% owoce, 45% wędliny, 37% warzywa). Największą ilość zmarnowanej żywności generują gospodarstwa domowe. Redukcja strat „u źródła” oraz u producentów i sprzedawców ma kluczowe znaczenie.

W 2016 roku Komisja Europejska ustanowiła unijną platformę ds. strat i marnotrawstwa żywności. W 2017 roku przyjęte zostały regulacje UE dotyczące darowizn żywności, a w 2018 roku dotyczące wykorzystania żywności, która nie nadaje się do spożycia jako pasza dla zwierząt. Kolejnym kierunkiem są rozporządzenia wpisujące się w „Zielony Ład” UE i powiązane ze strategią „od pola do stołu” (*farm to fork*). Rozporządzenia te mają zostać wydane do 2023 roku w oparciu o informacje monitoringowe z krajów członkowskich zebrane do 2022 roku. Przeciwdziałaniu marnowaniu żywności służy również zmiana prawodawstwa unijnego w zakresie dotyczącym odpadów, w szczególności dyrektywy ramowej o odpadach, harmonizującej stan prawny w UE i wprowadzenie nowego pojęcia odpadów żywności, które oznaczają wszelką żywność, która stała się odpadem.

Odbiorem i przekazywaniem produktów osobom najbardziej potrzebującym zajmują się instytucje społeczne m.in. banki żywności. Banki żywności to organizacje pozarządowe, które wspólnie tworzą związek stowarzyszeń o statusie organizacji pożytku publicznego.

W połowie 2018 roku, Federacja Polskich Banków Żywności wraz z innymi partnerami rozpoczęła realizację projektu PROM, który zakłada przeprowadzanie kompleksowych badań odzwierciedlających faktyczny stan zjawiska marnowania żywności w Polsce. W efekcie zaktualizowane zostaną dane (od ostatnich danych Eurostatu z 2006 roku) dotyczące skali marnowanej żywności. Ustalone zostanie jakie straty generują poszczególne etapy łańcucha żywności na wszystkich etapach łańcucha: rolnictwo, produkcja, gastronomia, handel i konsumpcja.

Poniższa Tabela wskazuje na poziom marnotrawstwa żywności na poszczególnych etapach łańcucha dostaw żywności (w %) na podstawie różnych badań.

	FAO (Europa)	Foodspill (Finlandia)	FH Münster (Niemcy)	Bio Intelligence Service (UE)	Fusions ² (UE)
Sektor produkcji	23	19-23	22	34,2	11
Sektor przetwórstwa	17	17-20	36	19,5	19
Sektor sprzedaży detalicznej	9	30-32	3	5,1	17
Konsumenci	52	28-31	40	41,2	53

Źródło: „Global food losses and waste – extent, causes and prevention”, 2013, UN FAO, <http://www.mtt.fi/foodspill>, 2011; <https://www.fh-muenster.de/isun/lebensmittelabfall-projekte.php>, 2012; ITAS - Instytut ds. Oceny Technologii i Analizy Systemów na podstawie metodyki SIK (Gustavsson et al., 2013); FUSIONS, „Estimates of European food waste levels”, 2016.

Wskazać należy, że zgodnie z dotychczasowymi badaniami największy udział w marnotrawstwie żywności mają konsumenci. Jednak w ich przypadku rozwiązania związane z organizacją zbiórki żywności mają duże ograniczenia. Kierunkiem działania może być w tym przypadku zagospodarowanie odpadów żywnościowych i wykorzystywanie ich na cele energetyczne oraz kompostowania. W rozwoju tego kierunku kluczowe jest zaangażowanie i koordynacja ze strony samorządów. W przypadku mieszkańców kluczowe znaczenie mają ponadto działania edukacyjne i ponoszące świadomość na temat ich wpływu i roli w przeciwdziałaniu marnowaniu żywności.

Samorządy mogą ponadto pełnić istotną rolę w zakresie tworzenia platform współpracy i wsparcia aktywności obywatelskiej z zakresu tzw. współdzielenia żywności (*foodsharing*). *Foodsharing* umożliwia sieciowanie wielu podmiotów, producentów i dystrybutorów żywności, a także osoby indywidualne w celu dzielenia się nadmiarową żywnością.

Raport o stanie miast: Środowisko i adaptacja do zmian klimatu, 2021, red. A. Rzeńca, A. Sobol, P. Ogórek, Obserwatorium Polityki Miejskiej, Instytut Rozwoju Miast i Regionów, Kraków, (w druku).

Stanowisko Rządu wobec senackiego projektu ustawy o przeciwdziałaniu marnowania żywności, (druk 2431), <https://www.gov.pl/web/rolnictwo/projekt-stanowiska-rzadu-wobec-senackiego-projektu-ustawy-o-przeciwdzialaniu-marnowaniu-zywnosci-druk-nr-2431>.

Zwalczanie marnotrawienia żywności – szansa dla UE na poprawę efektywności gospodarowania zasobami w łańcuchu dostaw żywności, 2016, nr 34.

8. Powiązane akty prawne, identyfikacja obszaru prawnego wymagającego poprawy (odniesienie do istniejącego stanu prawnego):

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, (Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95, tekst jednolity).

Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o przeciwdziałaniu marnowaniu żywności, (Dz.U. 2019 poz. 1680).

Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. prawo ochrony środowiska, (Dz.U 2001 nr 62 poz. 627, tekst jednolity).

Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, (Dz.U. 2013 poz. 21, tekst jednolity).

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.

9. Przykłady podobnych rozwiązań w innych krajach (jeśli znane)

Zaawansowane działania w zakresie przeciwdziałania marnowaniu żywności w jej powszechnym rozumieniu podjęte zostały we Francji. Przyjęta tam w lutym 2016 roku ustawa dotycząca zwalczania marnotrawienia żywności objaśnia hierarchię postępowania w sposobie zagospodarowania żywności; wprowadza grzywny w przypadku gdy przedsiębiorcy celowo doprowadzają do tego, że żywność jest marnowana; nakłada na supermarkety obowiązek podpisania umowy z organizacjami non-profit w celu przekazywania żywności, która w innym przypadku zostałaby zniszczona.

Podobne regulacje podjęto także we Włoszech i Wielkiej Brytanii.

Dobre praktyki: <https://zero-waste.pl/wyjasniamy-nowe-unijne-przepisy-w-zakresie-zapobiegania-powstawaniu-odpadow/>