

Patryk Kalinowski

Uniwersytet Warszawski, Polska

e-mail: p.kalinowski@wpia.uw.edu.pl

ORCID: 0000-0002-0201-046X

KRYTERIUM KULTUROWE W REGULACJACH BEZPIECZEŃSTWA ŻYWNOŚCIOWEGO POLSKI

CULTURAL CRITERION IN THE REGULATIONS ON FOOD SECURITY IN POLAND

Abstract

One of the aspects of food security is the cultural adequacy of food. This means that food security cannot be sufficiently ensured when this factor is ignored. Unfortunately, no approach has been developed, either in the regulations or on conceptual grounds, which would help classify food products for the needs of food security and account for the aforementioned cultural aspect. However, not every product is equally significant for this policy and some may not be important at all. Therefore, the paper proposes that product classification criteria be established for food security, including in particular the cultural criterion. In addition, examples of its adoption (or omission) in the current regulations are presented.

KEYWORDS

food security, food security policy, food policy, food law

SŁOWA KLUCZOWE

bezpieczeństwo żywnościowe, polityka bezpieczeństwa żywnościowego, polityka żywnościowa, prawo żywnościowe

1. WSTĘP

Zmierzający ku Mordorowi dwaj Hobbici – Frodo Baggins i Samwise Gamgee – oraz ich przewodnik – Golum – mieli problem ze zdobyciem pożywienia. Hobbitów ratował z opresji otrzymany chleb elfów (lembasy). Widząc, że Golum cierpi głód, postanowili poczęstować go lembasami. Ten jednak posmakowawszy, wykrzywił się i – zapewne przez urazę, jaką miał do Elfów – nie był w stanie ich przełknąć i wołał pozostać głodny¹.

Ta historia z „Władcy Pierścieni” pokazuje, że nie każda żywność, nie każdy produkt spożywczy jest w stanie zaspokoić potrzeby żywieniowe każdego człowieka. Niektóra żywność jest nieakceptowalna właśnie z przyczyn kulturowych. Podobnie, konsekwentny weganin nie zje mięsa, a ortodoksyjny Żyd – czegoś niekoszernego. Niektórzy z kolei nie są w stanie sobie wyobrazić niedzielnego obiadu bez schabowego (a także pozostałych dań bez produktów mięsnych). O ile w skali świata różnice kulturowe w sferze żywienia są czymś oczywistym², to obecnie również w coraz bardziej zróżnicowanym społeczeństwie polskim stają się one widoczne.

Wspomniany aspekt kulturowy jest zatem obecny także w obszarze bezpieczeństwa żywnościowego (*food security*). Zgodnie z najczęściej przyjmowaną na świecie ONZ-etowską koncepcją³ „[b]ezpieczeństwo żywnościowe istnieje, gdy wszyscy ludzie, w każdym momencie, posiadają fizyczny, socjalny oraz ekonomiczny dostęp do odpowiedniej ilości, bezpiecznej oraz odżywczej żywności do zaspokojenia swoich potrzeb dietetycznych oraz preferencji w celu posiadania aktywnego i zdrowego życia. Czterema filarami bezpieczeństwa żywnościowego są fizyczna dostępność, ekonomiczna dostępność, wykorzystanie oraz stabilność”⁴. W samej definicji tego pojęcia aspekt kulturowy żywności i żywie-

¹ J. R. R. Tolkien, *Władca pierścieni. Dwie wieże*, t. II, Warszawa 2003, s. 215.

² Zob. J. Gawęcki, E. Flaczyk, *Czynniki kulturowe wpływające na sposób żywienia społeczeństwa*, (w:) J. Gawęcki, W. Roszkowski (red.), *Żywnienie człowieka*, Warszawa 2009, s. 166.

³ O samym bezpieczeństwie żywnościowym zob. np. J. Małyśz, *Bezpieczeństwo żywnościowe strategiczną potrzebą ludzkości*, Warszawa 2008; K. Leśkiewicz, *Bezpieczeństwo żywnościowe i bezpieczeństwo żywności – aspekty prawne*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2012, nr 1(10), s. 179–198.

⁴ „Food security exists when all people, at all times, have physical, social and economic access to sufficient, safe and nutritious food to meet their dietary needs and food preferences for

nia jest szczególnie widoczny w stwierdzeniu, że spożywana żywność powinna zaspokajać ludzkie preferencje (*food preferences*). Co więcej, aspekt ten występuje również w koncepcji prawa (człowieka) do odpowiedniej żywności, która bywa postrzegana jako podmiotowy wymiar bezpieczeństwa żywnościowego⁵. Zgodnie z tą koncepcją spożywana żywność powinna być „odpowiednia” (*adequate*), co należy rozumieć przez odpowiadanie indywidualnym potrzebom, również tym kulturowym⁶. Sprawia to, że nie sposób badać bezpieczeństwa żywnościowego, pomijając aspekt kulturowy.

Niestety w ramach badań nad bezpieczeństwem żywnościowym wspomniany aspekt kulturowy jest raczej rzadko eksponowany i podnoszony⁷. Dotyczy to również polskiej literatury prawniczej, w której brak jest prac poświęconych temu aspektowi bezpieczeństwa żywnościowego. Dlatego warto się jemu bliżej przyjrzeć w odniesieniu do istniejących oraz proponowanych regulacji.

2. JAKIE PRODUKTY WCHODZĄ W ZAKRES POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA ŻYWNOCIOWEGO?

Wszystkie państwa od niepamiętnych czasów prowadzą jakąś politykę odnoszącą się do żywności i żywienia, oddziałując poprzez przyjmowane regulacje na poszczególne aspekty bezpieczeństwa żywnościowego. Taką politykę można określić mianem polityki bezpieczeństwa żywnościowego. Państwo polskie

an active and healthy life. The four pillars of food security are availability, access, utilization and stability”, FAO, *Declaration of the World Summit on Food Security*, Rome, 16–18 November 2009, <https://www.fao.org/3/k6628e/k6628e.pdf> (dostęp: 21.09.2022 r.).

⁵ M. Korzycka, *Prawa człowieka w prawie żywnościowym*, (w:) M. Korzycka, P. Wojciechowski (red.), *System prawa żywnościowego*, Warszawa 2017, s. 491 i n.

⁶ Zob. M. Korzycka, *Prawa człowieka w prawie żywnościowym*, (w:) M. Korzycka, P. Wojciechowski (red.), *System...*, s. 495 i n.; P. Popardowski, *Prawo człowieka do żywności (right to food) i jego oddziaływanie w obszarze prawa rolnego*, (w:) A. Niewiadomski, K. Marciniuk, P. Litwiński (red.), *Z zagadnień systemu prawa. Księga jubileuszowa Profesora Pawła Czechowskiego*, Warszawa 2021, s. 700–702; B. M. J. Van der Meulen, *The freedom to feed oneself: food in the struggle for paradigms in human rights law*, (w:) O. Hospes, I. Hadiprayitno (eds.), *Governing food security. Law, politics and right to food*, Wageningen 2010, s. 94–95.

⁷ Przykładowo nie znajdziemy prac poświęconych tej tematyce w obszernym zestawieniu najnowszej literatury bezpieczeństwa żywnościowego, por. Zestawienie tematyczne: bezpieczeństwo żywnościowe, „Biblioteka Ośrodek Informacji Naukowej, Bibliograficznej i Patentowej”, https://www.wojsko-polskie.pl/awl/u/50/d4/50d46baf-332b-4acb-aeb3-8f5b1777590/bezpieczenstwo_zywnosciowe.pdf (dostęp: 21.09.2022 r.). Związki jedzenia i kultury zgłębiane są np. w ramach względnie nowej dziedziny nauki, jaką jest antropologia żywności. Jej ustalenia niewątpliwie mogą służyć pomocą w pracach legislacyjnych w dziedzinie bezpieczeństwa żywnościowego. Można polecić będące w wolnym dostępie czasopismo “Anthropology of Food”, <https://journals.openedition.org/aof/> (dostęp: 21.09.2022 r.).

prowadzi obecnie bardzo fragmentaryczną politykę bezpieczeństwa żywnościowego, za którą stoi niejedna ogólna i spójna koncepcja wyrażona – w sensie formalnym – w formie oficjalnego dokumentu⁸. Jeśli taka polityka miałaby powstać – czego jestem orędownikiem – to rzeczą oczywistą jest, że dla zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego w skali państwa nie wszystkie produkty spożywcze, surowce żywnościowe czy środki produkcji żywności należy traktować tak samo. Również w wymiarze regulacyjnym.

Należy zatem zadać fundamentalne pytanie: jakie kategorie produktów spożywczych⁹ oraz środków produkcji żywności¹⁰ należy traktować priorytetowo, jako istotne dla bezpieczeństwa żywnościowego państwa, a jakie nie.

Przykładowo w opracowaniach dotyczących polskiego sektora rolno-spożywczego wydanych pod egidą Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi¹¹ w opisie sektora spożywczego często przedstawia się pewne kategorie produktów, ale bez uzasadniania, dlaczego akurat właśnie te (poza stwierdzeniem, że produkuje się ich znaczną ilość)¹². Również w analizach ekonomicznych bezpieczeństwa żywnościowego kraju autorzy skupiają się na określonych produktach (które najczęściej są wybrane pod kątem poziomu samowystarczalności żywnościowej). Brakuje w nich uzasadnienia, dlaczego ten, a nie inny produkt jest brany pod uwagę¹³. Uzasadnienia dla dokonanych wyborów produktów (istotnych lub nie)

⁸ Natomiast w sensie materialnym na krajową politykę bezpieczeństwa żywnościowego składa się wiele rozmaitych polityk (np. polityka rolna, ochrony środowiska, ochrony zdrowia, bezpieczeństwa narodowego). Cel polityki państwa w postaci zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego jest również wprost wskazany w dokumentach strategicznych, takich jak: „Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej” (postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 12 maja 2020 r. w sprawie zatwierdzenia „Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej”, M.P. z 2020 r., poz. 413) czy „Strategia zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa 2030” (uchwała nr 123 Rady Ministrów z dnia 15 października 2019 r. w sprawie przyjęcia „Strategii zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa 2030”, M.P. z 2019 r., poz. 1150). Ponadto w znaczącej części polityka bezpieczeństwa Polski jest prowadzona w ramach Unii Europejskiej i jej polityk, takich jak Wspólna polityka rolna, Wspólna polityka handlowa, czy regulacji przyjmowanych w ramach unijnego prawa żywnościowego.

⁹ Żywność w rozumieniu art. 2 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 (Dz.Urz. UE L nr 31 z 2002 r., s. 1, z późn. zm.). Do żywności zalicza się m.in. surowce żywnościowe, gotowe produkty czy dodatki do żywności.

¹⁰ M.in. pasze, woda, energia, dostęp do ziemi rolniczej, technologie.

¹¹ *Rolnictwo i gospodarka żywnościowa w Polsce*, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy, Warszawa 2016.

¹² W tej publikacji wymienione są jedynie „wybrane” rynki i gałęzie przetwórstwa.

¹³ Por. np. A. Mikula, *Bezpieczeństwo żywnościowe Polski*, „Roczniki Ekonomii Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich” 2012, z. 4, t. 99, s. 38–48; F. Kapusta, *Ewolucja bezpieczeństwa żywnościowego Polski i jej mieszkańców na początku XXI wieku*, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej” 2017, nr 1(350), s. 161–178; I. Szczepaniak, *Ocena bezpieczeństwa żywnościowego i samo-*

dla bezpieczeństwa żywnościowego nie znajdziemy również w takich istotnych opracowaniach stanu bezpieczeństwa żywnościowego, jak chociażby doroczny ranking The Global Food Security Index (GFSI)¹⁴ czy raport FAO „The State of Food Security and Nutrition in the World 2021”¹⁵.

Podobnie państwo polskie dotychczas nie opublikowało żadnego aktu prawnego lub dokumentu strategicznego, który odnosiłby się do tego zagadnienia. Obecnie jedynie w bardzo nielicznych obszarach bezpieczeństwa żywnościowego dokonano – w drodze przyjęcia regulacji – selekcji produktów żywnościowych wokół określonego kryterium. Jako przykład można podać regulację dotyczącą sprzedaży żywności w szkołach (żywność o odpowiednich parametrah zdrowotnych i żywieniowych)¹⁶, strategicznych rezerw żywnościowych (dla zaopatrzenia ludności w żywność w sytuacjach kryzysowych)¹⁷, ustawę antyalkoholową¹⁸ (ograniczającą dostępność napojów alkoholowych z uwagi na zdrowie publiczne)¹⁹ czy podatek cukrowy²⁰ (podrażający napoje zawierające cukier, substancje słodzące oraz kofeinę i taurynę – również uzasadniany zdrowiem publicznym).

Należy przy tym dodać, że wyodrębnienie określonych produktów w ramach szczegółowych regulacji uwidacznia brak jakiegokolwiek spójności polityki bezpieczeństwa żywnościowego państwa, a nawet prowadzi do sprzeczności. Przykład – jednym z podstawowych celów funkcjonującej od lat 80. XX w. ustawy antyalkoholowej jest ograniczenie spożycia napojów alkoholowych oraz kształtowanie istniejącego spożycia w kierunku napojów „słabszych”²¹, co wchodzi niewątpliwie w zakres celów prozdrowotnych. Zatem w świetle tej ustawy promowane powinny być raczej piwa nisko- oraz bezalkoholowe kosztem „zwykłych” piw. Z kolei inna prozdrowotna regulacja prawa polskiego, która dotyczy napojów –

wystarczalności żywnościowej Polski na tle państw Unii Europejskiej, „Biznes Międzynarodowy w Gospodarce Globalnej” 2018, nr 37, s. 168–182.

¹⁴ <https://impact.economist.com/sustainability/project/food-security-index/> (dostęp: 1.12.2022 r.).

¹⁵ FAO, *The State of Food Security and Nutrition in the World 2021*, Rzym 2021, <https://www.fao.org/documents/card/en/c/cb4474en> (dostęp: 1.12.2022 r.).

¹⁶ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie grup środków spożywczych przeznaczonych do sprzedaży dzieciom i młodzieży w jednostkach systemu oświaty oraz wymagań, jakie muszą spełniać środki spożywcze stosowane w ramach żywienia zbiorowego dzieci i młodzieży w tych jednostkach (Dz.U. z 2016 r., poz. 1154).

¹⁷ Ustawa z dnia 17 grudnia 2020 r. o rezerwach strategicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r., poz. 1513, z późn. zm.).

¹⁸ Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r., poz. 165).

¹⁹ M.in. wymóg uzyskania zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, wymogi lokalizacji miejsc ich sprzedaży czy możliwości wprowadzenia zakazu sprzedaży w określonych godzinach.

²⁰ Art. 12a–12g ustawy z dnia 11 września 2015 r. o zdrowiu publicznym (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r., poz. 1608, z późn. zm.). Formalnie instrument ten nazywa się „opłatą od środków spożywczych”.

²¹ Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

wspomniany już podatek cukrowy – nie dotyczy m.in. wyrobów akcyzowych²². W rezultacie podatkiem tym objęte są co do zasady piwa nisko- oraz bezalkoholowe, ale „zwykle” piwa już nie. Oznacza to, że państwo polskie, kierując się tym samym celem (zdrowie publiczne), wprowadza przepisy, które zgodnie z jedną ustawą określa preferencyjny status piwa bezalkoholowego w odniesieniu do alkoholowego, a zgodnie z drugą *de facto* preferowane są piwa alkoholowe.

Co więcej, w niektórych regulacjach widoczny jest brak sprecyzowania, co to są produkty istotne (z jakichś względów) dla bezpieczeństwa żywnościowego. Zgodnie ze słownikową definicją „istotny” oznacza „główny, podstawowy”²³. Zatem należałoby przyjąć, że produkty istotne dla bezpieczeństwa żywnościowego mają charakter dla niego podstawowy. *A contrario* nie powinny to być produkty pozbawione podstawowego znaczenia dla krajowego systemu żywnościowego. W przypadku przynajmniej niektórych regulacji można mieć wątpliwości, co do tego, czy produkty traktowane przez państwo jako istotne rzeczywiście nimi są. Przykładowo w wykazie spółek o istotnym znaczeniu dla gospodarki państwa²⁴ zawarty jest jeden podmiot państwowy²⁵ z branży spożywczej – Krajowa Spółka Cukrowa Spółka Akcyjna. Chociaż sama ustawa nie definiuje, na czym dokładnie ma polegać „istotne znaczenie” spółki „dla gospodarki państwa”, to np. w przypadku spółek energetycznych można przyjąć, że w sposób oczywisty jest to bezpieczeństwo żywnościowe. W przypadku spółki spożywczej wydawałoby się, że powinien być związek z bezpieczeństwem żywnościowym kraju (np. wytwarzanie kluczowych produktów, których nie jest w stanie zapewnić sektor prywatny). W tym kontekście można przyjąć, że utrzymanie przez państwo kontroli nad częścią sektora cukrowniczego może być traktowane jako przejaw działania w zakresie bezpieczeństwa żywnościowego. Natomiast jeśli przyjrzymy się profilowi działalności Krajowej Spółki Cukrowej, to produkuje ona również przetwory owocowo-warzywne (np. ketchup, soki owocowe i warzywne), mąki, kasze i inne przetwory zbożowe, słodyczne (m.in. praliny, cukierki, krówki), skrobię ziemniaczaną i białko ziemniaczane²⁶. Uzasadnione jest zatem pytanie, czy tego rodzaju działalność *de facto* państwa jest rzeczywiście istotna z punktu widzenia bezpieczeństwa żywnościowego kraju i uzasadnia szczególne traktowanie państwowego producenta.

²² Zgodnie z art. 12b ust. 2 pkt 4 ustawy o zdrowiu publicznym.

²³ *Słownik języka polskiego PWN*, <https://sjp.pwn.pl/szukaj/istotny.html> (dostęp: 21.09.2022 r.).

²⁴ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 24 września 2021 r. w sprawie wykazu spółek o istotnym znaczeniu dla gospodarki państwa (Dz.U. z 2021 r., poz. 1782).

²⁵ Wykaz dotyczy bowiem spółek państwowych. Wpis do tego rejestru odnosi się formalnie do wykonywania praw z akcji spółek. Zob. art. 33 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz.U. z 2021 r., poz. 1933, z późn. zm.).

²⁶ <https://produkty.polski-cukier.pl/> (dostęp: 21.09.2022 r.).

3. PROPOZYCJE KRYTERIÓW KLASYFIKACJI PRODUKTÓW W POLITYCE BEZPIECZEŃSTWA ŻYWNOŚCIOWEGO

Klasyfikacje produktów spożywczych na potrzeby polityki bezpieczeństwa żywnościowego powinny być oparte na określonych kryteriach. Dopiero po ich zdefiniowaniu można moim zdaniem zacząć tworzyć jakiegokolwiek spójne regulacje prawne w ramach tej polityki. Jednak jakie kryteria należy przyjąć? Zdaje się, że takie pytanie w ogóle nie pojawia się w polskim dyskursie publicznym oraz naukowym. Wobec braku wypracowanych rozwiązań w tym obszarze, chciałbym zaproponować przynajmniej cztery podstawowe kryteria: 1) ekonomiczne, 2) środowiskowo-klimatyczne, 3) odżywczo-zdrowotne oraz 4) kulturowe, które mogą służyć do klasyfikowania produktów w ramach polityki bezpieczeństwa żywnościowego państwa²⁷.

Przez kryterium ekonomiczne rozumiem uwzględnianie tego, jakie produkty można i co opłaca się produkować lub sprowadzać do Polski. Jest ono twardo osadzone w I oraz II filarze bezpieczeństwa żywnościowego, czyli dostępności fizycznej i ekonomicznej żywności. Takie spojrzenie można dostrzec w wielu opracowaniach ekonomicznych, w których bada się poziom bezpieczeństwa żywnościowego. Przykładowo, analizując poziom samowystarczalności żywnościowej (jeden z elementów dostępności fizycznej) w zakresie zbóż, autorzy uzasadniają ich dobór tym, co się w Polsce produkuje²⁸. Dlatego w ramach tych badań nie uwzględnia się poziomu samowystarczalności dla ryżu. W rezultacie, stosując to kryterium, można dokonywać selekcji negatywnej, tj. wykluczać z polityki bezpieczeństwa żywnościowego produkty, których nie opłaca się produkować lub importować do Polski, a które potencjalnie mogłyby być istotne dla bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Na przykład za jego pomocą wykluczylibyśmy wspomniany ryż²⁹.

Od strony regulacyjnej stosowanie kryterium ekonomicznego w powyższym rozumieniu można zaobserwować chociażby na przykładzie polskiej regulacji dotyczącej zakazu stosowania pasz GMO. Zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 4 ustawy

²⁷ Na marginesie należy wskazać, że te kryteria są nie tylko zgodne z przywołanym już pojęciem bezpieczeństwa żywnościowego, ale również m.in. z zobowiązaniami, jakie Polska wzięła na siebie, realizując Cele Zrównoważonego Rozwoju z Agendy 2030 (<https://sdgs.un.org/goals>), a także z założeniami strategii „od pola do stołu” realizowanej przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Zielonego Ładu (https://food.ec.europa.eu/horizontal-topics/farm-fork-strategy_en).

²⁸ Np. F. Kapusta, *Ewolucja bezpieczeństwa...*, s. 161–178.

²⁹ Oczywiście w praktycznym zastosowaniu kryterium ekonomiczne jest dalece bardziej skomplikowane. Trzeba by uwzględnić chociażby IV filar bezpieczeństwa żywnościowego, czyli stabilność. W obliczu postępującej deglobalizacji oraz stałego ryzyka zerwania światowych łańcuchów dostaw uwzględnianie produktów, których import jest względnie tani (np. ryż), ale w każdej chwili może być wstrzymany, byłoby nader ryzykowne.

z dnia 22 lipca 2006 r. o paszach³⁰ zabronione jest na terenie Polski wytwarzanie, wprowadzanie do obrotu oraz stosowanie w żywieniu zwierząt pasz genetycznie zmodyfikowanych oraz organizmów genetycznie zmodyfikowanych przeznaczonych do użytku paszowego (co wynika głównie z obaw z potencjalnie negatywnym wpływem takich produktów na zdrowie człowieka). Przepis ten miał wejść w życie w 2008 r., niemniej jednak dotychczas nie wszedł on w życie i co kilka lat ten termin jest odraczany³¹ (obecnie do 2023 r.)³². Wynika to z obawy braku pasz na polskim rynku, co powodowałoby wzrost ich cen, a w konsekwencji byłoby czynnikiem podrażającym żywność i zagrażałoby bezpieczeństwu żywnościowemu kraju.

Drugie kryterium – środowiskowo-klimatyczne – odnosi się do uwzględniania kosztu (obecnego oraz przewidywanego) środowiskowego i klimatycznego produktów żywnościowych. Jest on bardzo eksponowany w oficjalnej polityce gospodarczej Unii Europejskiej – czyli w nowym Europejskim Zielonym Ładzie³³. W całej Unii Europejskiej żywność powinna być „zrównoważona”, co wiąże się z minimalizacją jej kosztów środowiskowych (w tym śladu węglowego) na wszystkich etapach łańcucha spożywczego – od pola do stołu.

Z polskich regulacji, które dotyczą żywności i które wpisują się w ww. politykę, można wskazać chociażby na projekt ustawy implementującej tzw. dyrektywę plastikową³⁴ (która wprowadza ograniczenia i wymogi dotyczące produktów z tworzyw sztucznych, w tym opakowań żywności³⁵). Kryterium to dotyczy wszystkich aspektów bezpieczeństwa żywnościowego, gdyż regulacje środowiskowo-klimatyczne mogą wpływać na opłacalność produkcji żywności (dostępność fizyczną), jej cenę (a zatem dostępność ekonomiczną) oraz wybory i preferencje zakupowe konsumentów (a więc na to, jaką żywność uznają oni za adekwatną do ich potrzeb³⁶).

³⁰ Tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 278, z późn. zm.

³¹ *Zakaz stosowania pasz GMO odroczony do 2023 roku*, <https://www.portalspozywczy.pl/zboza/wiadomosci/zakaz-stosowania-pasz-gmo-odroczony-do-2023-roku,193601.html> (dostęp: 21.09.2022 r.).

³² Zgodnie z art. 1 ustawy o paszach.

³³ Komisja Europejska, Europejski Zielony Ład. Aspirowanie do miana pierwszego kontynentu neutralnego dla klimatu, https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_pl (dostęp: 21.09.2022 r.).

³⁴ Projekt ustawy o zmianie ustawy o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej oraz niektórych innych ustaw (druk RCL nr UC73), <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12345305> (dostęp: 21.09.2022 r.).

³⁵ O wymogach, takich jak np. obowiązek znakowania plastikowych kubków jednorazowego użytku, zob. np. P. Kalinowski, *Opóźnienia w pracach legislacyjnych przy wdrożeniu dyrektywy plastikowej*, FoodFakty: Strefa Managera, <https://foodfakty.pl/strefa-managera-opoznienia-w-pracach-legislacyjnych-przy-wdrozeniu-dyrektywy-plastikowej> (dostęp: 21.09.2022 r.).

³⁶ O zapotrzebowaniu rynkowym na deklaracje o śladzie węglowym świadczy powstawanie systemów dobrowolnego etykietowania w tym obszarze, np. Carbon Trust: <https://www.carbontrust.com/what-we-do/assurance-and-certification/product-carbon-footprint-label> (dostęp:

Kryterium odżywczo-zdrowotne sprowadza się do tego, w jakim stopniu dana żywność jest w stanie zaspokoić potrzeby żywieniowe konsumentów oraz na ile dany produkt jest „zdrowy”. Pozostajemy zatem w III filarze bezpieczeństwa żywnościowego, tj. wykorzystaniu żywności.

Wśród regulacji wykorzystujących to kryterium znajdziemy na przykład rozwiązania promocji żywności „zdrowej” oraz ograniczania dostępności żywności „niezdrowej” (głównie wysokoprzetworzonej, zawierającej dużo cukrów, soli czy tłuszczów nasyconych). W Polsce funkcjonuje w tym zakresie regulacja dotycząca żywności, którą można sprzedawać w szkołach i podawać w żywieniu zbiorowym uczniom³⁷, oraz wprowadzony w 2020 r. „podatek cukrowy”, który sztucznie podraża żywność zawierającą dodany cukier oraz kofeinę³⁸. Tego rodzaju regulacje są coraz częściej spotykane na świecie (w około pięćdziesięciu krajach³⁹). Ciekawym przykładem są również dobrowolne systemy informowania o wartości odżywczej żywności typu Nutri-score⁴⁰ czy polskie regulacje ograniczające (czasowo, miejscowo, wiekowo) sprzedaż alkoholu⁴¹.

Ostatnim kryterium jest kryterium kulturowe. W mojej ocenie sprowadza się ono do oceny, czy dany produkt jest akceptowalny kulturowo dla określonej grupy społecznej, a w konsekwencji, czy będzie on traktowany jako spełniający jej potrzeby żywnościowe. Konkretny produkt może nadawać się w świetle pozostałych przedstawionych kryteriów do włączenia do polityki bezpieczeństwa żywnościowego, ale w postrzeganiu wielu ludzi może być nieakceptowalny jako żywność, którą mogą spożyć. W rezultacie nie będzie on spełniał kryterium kulturowego. Przykładowo można w tym przypadku mówić o produktach stanowiących tabu kulturowe (typu jedzenie psów czy owadów w Polsce) czy wyróżnianych z uwagi na preferencje ludzi (jak żywność wegetariańska/wegańska czy niezawierająca laktozy⁴²).

21.09.2022 r.). O związkach śladu węglowego z branżą spożywczą zob. np. wywiad z dr A. Szymanek-Wesołowską: *Ślad węglowy: Co warto wiedzieć?* (wywiad), <https://www.portalspozywczy.pl/technologie/wiadomosci/slady-weglowe-co-warto-wiedziec-wywiad,203351.html> (dostęp: 21.09.2022 r.).

³⁷ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie grup środków spożywczych przeznaczonych do sprzedaży dzieciom i młodzieży w jednostkach systemu oświaty oraz wymagań, jakie muszą spełniać środki spożywcze stosowane w ramach żywienia zbiorowego dzieci i młodzieży w tych jednostkach (Dz.U. z 2016 r., poz. 1154).

³⁸ Ustawa z dnia 14 lutego 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z promocją zdrowotnych wyborów konsumentów (Dz.U. z 2020 r., poz. 1492, z późn. zm.).

³⁹ *Countries that have taxes on sugar-sweetened beverages (SSBs)*, <https://www.obesityevidencehub.org.au/collections/prevention/countries-that-have-implemented-taxes-on-sugar-sweetened-beverages-ssbs> (dostęp: 21.09.2022 r.).

⁴⁰ *Nutri-Score*, <https://www.santepubliquefrance.fr/en/nutri-score> (dostęp: 21.09.2022 r.).

⁴¹ Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r., poz. 165).

⁴² Oczywiście mogą tu zachodzić dodatkowe powody takich wyborów, np. względy zdrowotne.

W historii znajdziemy sporo przykładów regulacji, które odnoszą się do tego kryterium. Chociażby wprowadzenie prohibicji w USA w 1919 r.⁴³ było w dużej mierze motywowane głoszeniem haseł protrzeźwościowych, które odwoływały się do moralności. Z kolei obecnie w prawie unijnym istnieje wyjątek od zakazu uboju zwierząt bez uprzedniego pozbawiania ich świadomości w postaci tzw. uboju rytualnego, czyli związanego z potrzebami religijnymi (w praktyce dotyczy żydów i muzułmanów)⁴⁴.

4. PROPOZYCJE WYKORZYSTANIA KRYTERIUM KULTUROWEGO W POLITYCE BEZPIECZEŃSTWA ŻYWNOŚCIOWEGO POLSKI

Wyodrębnienie kryterium kulturowego jest przydatne do opisu i analizy poszczególnych aspektów bezpieczeństwa żywnościowego. Co więcej, może być używane do świadomego kształtowania regulacji w ramach krajowej polityki bezpieczeństwa żywnościowego. Poniżej przedstawiam kilka zagadnień, czy też obszarów bezpieczeństwa żywnościowego, które mają swój wymiar kulturowy, a tym samym kryterium kulturowe może się pojawiać w ich regulacjach.

4.1. KONSEKWENCJE POMINIĘCIA KRYTERIUM KULTUROWEGO

Z historii znamy przykłady działań państwa, które wykorzystując aspekt kulturowy żywności, naruszały prawo do odpowiedniej żywności. Już podczas panowania greckiego (seleucydzkiego) nad Izraelem w IV–III wieku p.Ch. w ramach represji w celu zachowania życia proponowano Żydom spożycie zabronionej w tym narodzie wieprzowiny⁴⁵. Współcześnie w tym samym celu – tj. jako torturę – wieprzowinę podawano muzułmańskim więźniom w amerykańskim więzieniu Guantanamo⁴⁶. Chciałbym się jednak skupić na skutkach pominięcia

⁴³ Zob. np. świetny dokument „Prohibition” w reżyserii Kena Burnsa i Lynna Novicka z 2011 r., https://www.imdb.com/title/tt1950799/?ref_=ttep_ep_tt (dostęp: 21.09.2022 r.).

⁴⁴ Por. Wojciechowski: *ubój bez ogłuszenia zakazany w całej UE; wyjątkiem obrzędy religijne*, <https://www.farmer.pl/fakty/polska/wojciechowski-uboj-bez-ogluszenia-zakazany-w-calej-ue-wyjatkiem-obrzedy-religijne,99920.html> (dostęp: 4.12.2022 r.); zob. też P. Wojciechowski, *O religijnym i prawnym znaczeniu uboju rytualnego*, (w:) F. Longchamps de Brier, K. Szczucki (red.), *O wolność słowa i religii. Praktyka i teoria*, Warszawa 2016.

⁴⁵ Por. 2 Mch 7, *Stary i Nowy Testament*, Poznań 2008.

⁴⁶ G. Kent, *The silence of the right holders*, (w:) A. Urazbaeva, A. Szajkowska, B. Wernaart, N. Franssens, R. Vaskoska (eds.), *The functional field of food law. Reconciling the market and human rights*, Wageningen 2019, s. 27–39, 35.

przez państwo aspektu kulturowego, które prowadzą do podobnych (zachowując wszelkie proporcje) naruszeń prawa do odpowiedniej żywności.

Jako przykład można przywołać zmiany regulacji żywności w polskich szkołach w latach 2015–2016. Przyjęto wówczas nowe rozporządzenie określające żywność, która może być sprzedawana w szkołach oraz normy żywieniowe, które miały być spełnione w żywieniu stołówkowym (tzw. rozporządzenie drożdżówkowe)⁴⁷. Przepisy te zostały opracowane w oparciu o naukowe i bardzo restrykcyjne zalecenia co do wartości odżywczych i zdrowotnych żywności (zostały one zatem oparte na kryterium odżywczo-zdrowotnym). Jak się okazało, normy te były w praktyce niemożliwe do osiągnięcia [wielu szkołom brakowało pieniędzy na zakup tak różnorodnego i drogiego jedzenia, np. orzechów pekan, natomiast dzieci nieprzyzwyczajone do niektórych produktów odmawiały jedzenia (dramatyczne ograniczenie cukru i soli w diecie!), budząc niezadowolenie rodziców z tej sytuacji]. Zatem ewidentnie kryterium ekonomiczne i kulturowe zostało tutaj zaniedbane (czy wręcz pominięte) i w efekcie po niecałym roku nowe rozporządzenie zastąpiono kolejnym – bardziej liberalnym i uwzględniającym realia ekonomiczne i kulturowe szkolnictwa w Polsce⁴⁸.

Na marginesie można dodać, że odchylenie w drugą stronę (tj. w kierunku prymatu kryterium ekonomicznego) ma miejsce w przypadku żywienia zbiorowego w polskich szpitalach i więzieniach. Dążenie do „oszczędności” w tej materii prowadzi do sytuacji, że właściwie tylko w tym obszarze w Polsce mamy do czynienia ze sprawami sądowymi, w których można znaleźć odwołania do naruszeń prawa do odpowiedniej żywności przez państwo polskie⁴⁹. Biorąc powyższe pod uwagę, należy postawić postulat całościowego przeglądu regulacji dotyczących organizowania oraz regulowania przez państwo sfery żywienia zbiorowego pod kątem spełniania kryterium kulturowego.

⁴⁷ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 26 sierpnia 2015 r. w sprawie grup środków spożywczych przeznaczonych do sprzedaży dzieciom i młodzieży w jednostkach systemu oświaty oraz wymagań, jakie muszą spełniać środki spożywcze stosowane w ramach żywienia zbiorowego dzieci i młodzieży w tych jednostkach (Dz.U. z 2015 r., poz. 1256). Termin „rozporządzenie drożdżówkowe” pojawia się w debacie publicznej: <https://niezalezna.pl/415557-plaga-otylosci-i-nadwagi-w-polsce-eksperci-bija-na-alarm> (dostęp: 21.09.2022 r.).

⁴⁸ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie grup środków spożywczych przeznaczonych do sprzedaży dzieciom i młodzieży w jednostkach systemu oświaty oraz wymagań, jakie muszą spełniać środki spożywcze stosowane w ramach żywienia zbiorowego dzieci i młodzieży w tych jednostkach (Dz.U. z 2016 r., poz. 1154).

⁴⁹ Zob. P. Kalinowski, *Judicial decision*, (w:) M. Korzycka, P. Wojciechowski (eds.), *Food sovereignty and food security: concepts and legal framework*, Polish report, XXX European Congress of Agricultural Law, 18–21 September 2019, Poznań. Można mówić o tym, że jedzenie podawane młodym matkom w szpitalach stało się wręcz „memiczne”, por. np. <https://akademiaporodu.pl/blog/jedzenie-na-porodowkach/> (dostęp: 24.11.2022 r.).

4.2. CO WEGANIN ZJE Z REZERW STRATEGICZNYCH?

Jednym z kluczowych aspektów bezpieczeństwa żywnościowego na poziomie państwa jest posiadanie rezerw strategicznych żywności. We współczesnej Polsce zagadnienie rezerw żywności pojawiło się w przestrzeni medialnej podczas epidemii Covid-19 i związanych z nią obaw o stabilność łańcuchów dostaw żywności⁵⁰. Jeszcze bardziej dobitnie potrzeba ich posiadania unaoczniała się podczas dochodzących relacji o umierających z głodu podczas oblężenia ukraińskiego Mariupola w 2022 r.⁵¹. W kontekście kryterium kulturowego należy postawić sobie pytanie, jakie produkty wchodzi do posiadanych przez Polskę rezerw. Dokładniej – czy gdyby zaistniała potrzeba z ich korzystania, to czy odpowiadałyby one potrzebom, również tym kulturowym, społeczeństwa.

Należy zacząć od próby odpowiedzi na pytanie, jakie produkty oraz w jakiej ilości wchodzi do systemu rezerw strategicznych. Artykuł 5 ustawy z dnia 17 grudnia 2020 r. o rezerwach strategicznych⁵² wskazuje, że mogą do nich wchodzić m.in. „produkty rolne i rolno-spożywcze, środki spożywcze i ich składniki”. Jednak „[a]sortymenty rezerw strategicznych i ich ilości określa Rządowy Program Rezerw Strategicznych” (art. 8 ust. 1 tej ustawy), który jest dokumentem niejawnym⁵³. Jedynie na stronie Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych widnieje podana informacja, że „[r]ezerwy strategiczne żywnościowe utrzymywane są w grupach asortymentowych, takich jak: zboża i produkty zbożowe, mięso i przetwory mięsne, tłuszcze roślinne i zwierzęce, produkty mleczne i inne (np. woda pitna mineralna, cukier)”⁵⁴. Były Prezes Agencji podczas posiedzenia w sejmowej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi w 2011 r. wspominał, że Agencja utrzymuje zboża i przetwory zbożowe (zboże, mąkę pszenną, makarony), mięso i produkty mięsne (półtusze wieprzowe, dania gotowe typu pasztet), tłuszcze – to jest masło, smalec oraz tzw. inne asortymenty, czyli np. wodę pitną oraz mleko w proszku⁵⁵. Można zatem domniemywać, że właśnie te produkty uznano za kluczowe dla bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

Na podstawie jakich kryteriów dokonano takiego wyboru do przechowywania w ramach rezerw – tego nie wiadomo, a przecież jest to niezmiernie istotne w kontekście bezpieczeństwa żywnościowego państwa. Z dostępnych publicz-

⁵⁰ Rozmowa z Andrzejem Gartnerem: „Rząd musi zacząć zarządzać zapasami strategicznymi”, Świat Rolnika, <https://www.youtube.com/watch?v=RWa88ytCQeg> (dostęp: 27.12.2022 r.).

⁵¹ *Ludzie w Mariupolu umierają z głodu*, <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/swiat/artykuly/8402541.glod-mariupol-wojna-w-ukrainie.html> (dostęp: 21.09.2022 r.).

⁵² Tekst jedn. Dz.U. z 2022 r., poz. 1513, z późn. zm.

⁵³ Odpowiedź na interpelację nr 2741 w sprawie gospodarowania rezerwami strategicznymi, 3.06.2016 r., <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=3DA9A6C1> (dostęp: 31.05.2022 r.).

⁵⁴ <https://www.rars.gov.pl/index.php?dz=rezerwy-zywnosciowe> (dostęp: 21.09.2022 r.).

⁵⁵ *Czy Polska ma dość zapasów żywności?*, <https://www.farmer.pl/finanse/czy-polska-ma-dosc-zapasow-zywnosci,64831.html> (dostęp: 21.09.2022 r.).

nie fragmentarycznych informacji wynika jednak, że jeśli chodzi o część rezerw odpowiedzialnych np. za zapewnienie białka, to są to produkty pochodzenia zwierzęcego. W tym miejscu dochodzimy do kwestii kryterium kulturowego. Dla kilkuprocentowej części populacji (wegetariańskiej)⁵⁶ spożycie konserwy mięsnej raczej nie będzie środkiem zaspokojenia ich potrzeb żywnościowych (być może nawet w chwili zagrożenia zdrowia lub życia). Ma to swoje uzasadnienie w indywidualnych, kulturowych preferencjach. W teoretycznej sytuacji konieczności wykorzystania tych rezerw państwo polskie (prawdopodobnie nieświadomie) stawia zatem tych ludzi w sytuacji, że oferowany asortyment rezerw nie będzie odpowiadał ich potrzebom kulturowym, co może prowadzić do naruszenia ich prawa do odpowiedniej żywności. Dlatego też należy postawić postulat *de lege ferenda* dotyczący uwzględniania kryterium kulturowego przy wyodrębnieniu produktów zaliczanych do strategicznych rezerw żywnościowych.

4.3. ZACHĘTY DO OGRANICZANIA SPOŻYCIA MIĘSA

Dieta przeciętnego Polaka jest oparta jednak na produktach mięsnych, których nadmierne spożycie jest krytykowane ze względów m.in. zdrowotnych czy środowiskowych. Mięso (jako podstawowe źródło białka) jest jednak głęboko uwarunkowane w naszej kulturze. Słusznie miniony ustrój socjalistyczny (PRL) głosił powszechną dostępność taniego mięsa dla każdego (mimo że system gospodarczy permanentnie sobie z tym nie radził, a wiele posunięć władz w tym obszarze, np. likwidowanie prywatnych ubojni czy walka z drobnymi sprzedawcami mięsa, jedynie pogłębiał problem)⁵⁷. Ukuło się powiedzenie „szynka jak za Gierka”, a kotlet schabowy stał się daniem kuchni narodowej (mimo że przez wieki większa część populacji nie mogła sobie pozwolić na takie rarytasy). Obecnie jednak zaczęliśmy obserwować (nieznaczny) spadek jego spożycia oraz coraz bardziej intensywne poszukiwania jego analogów (substytutów).

Wprowadzenie zachęt do ograniczania spożywania określonych produktów i promowanie ich zamienników należy do typowych instrumentów bezpieczeństwa żywnościowego. Wyżej wspomniany już został przykład napojów alkoholowych oraz produktów zawierających cukier. Poniżej odniosę się do bardziej kontrowersyjnego zagadnienia, jakim jest działanie państwa w zakresie ograniczania spożycia mięsa i produktów mięsnych.

Co może zaskakiwać, działania państwa polskiego w tym zakresie nie są nowe. Bowiem już w PRL (z uwagi na brak mięsa) prowadzono dzień bezmięsny

⁵⁶ Przeprowadzane badania wskazują różny odsetek wegetarian w populacji Polski. Z całą pewnością jest ich jednak co najmniej kilkaset tysięcy.

⁵⁷ Por. M. Milewska, *Ślepa kuchnia. Jedzenie i ideologia w PRL*, Warszawa 2021; A. Krajewski, *Rzemieślnicy, budylnicy, cinkciarze. Jak przedsiębiorczy Polacy przechrztyli komunę*, Warszawa 2019.

(w którym nie można było kupić mięsa)⁵⁸. Wypuszczono także eksperymentalną kielbasę ze znacznym udziałem soi (zamiast mięsa). Ze strachu przed reakcją społeczeństwa wycofano się jednak wówczas z tego pomysłu⁵⁹.

Współcześnie na ograniczanie dostępności mięsa czy też ułatwianie dostępności produktów, które są jego substytutami (czy też szerzej – alternatywnymi źródłami białka) na poziomie krajowym, państwa członkowskie nie mają zbyt dużego marginesu legislacyjnego⁶⁰. Szczególnie dotyczy to zagadnień bezpieczeństwa żywności. W efekcie czego zagadnienie dopuszczania do obrotu kontrowersyjnych kulturowo produktów, takich jak żywnościowe wykorzystywanie owadów⁶¹ czy produkty rolnictwa komórkowego (takich jak np. mięso *in vitro* – czasem określane jako „sztuczne mięso”)⁶², pozostaje w kompetencjach instytucji unijnych, głównie Komisji Europejskiej.

W obszarze możliwych działań państwa polskiego w zakresie ograniczania spożycia mięsa i promowania ich alternatyw pozostaje jednak wiele innych instrumentów prawnych. Gdyby państwo polskie zdecydowało się wdrażać takie działania, to w pierwszej kolejności należałoby postawić pytanie – jakie dokładnie produkty są istotne dla bezpieczeństwa żywnościowego, tj. jakie wspierać, a jakie ograniczać. Na pewno należałoby tu uwzględnić kryterium kulturowe. Drugi dylemat będzie dotyczył wyboru konkretnych instrumentów. Za granicą można spotkać analogiczny do podatku cukrowego tzw. podatek tłuszczowy. Może on polegać – jak w przypadku Danii – na wprowadzeniu opłaty na sprzedaż określonych produktów, które zawierają określony poziom tłuszczów nasyconych (również produktów pochodzenia zwierzęcego, takich jak mięso, masło czy mleko)⁶³. Mogą to być również instrumenty miękkie. Do takich instrumentów wykorzystywanych przez polskie władze należy uczestnictwo w wydarzeniach związanych z produktami mięsnymi czy wizyty gospodarskie w zakładach pro-

⁵⁸ E. Krajczyńska, *Mięso symbolem bezpieczeństwa w PRL*, <https://naukawpolsce.pl/aktualnosci/news%2C410248%2Cmieso-symbolem-bezpieczenstwa-w-prl.html> (dostęp: 21.09.2022 r.).

⁵⁹ Por. *Mięso w PRL-u? Był pomysł*, żeby zastąpić je kielbasą sojową, <https://www.polskieradio.pl/8/1415/Artykul/765321,Mieso-w-PRLu-Byl-pomysl-zeby-zastapic-je-kielbasa-sojowa> (dostęp: 21.09.2022 r.).

⁶⁰ P. Lattanzi, *Zakres autonomii państw członkowskich Unii Europejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa żywności i etykietowania*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2008, nr 1(3), s. 131–145.

⁶¹ Zob. A. van Huis, J. K. Tomberlin (eds.), *Insects as food and feed: from production to consumption*, Wageningen 2017. O kontrowersjach kulturowych w Polsce do spożywania owadów zob. również A. Szymecka-Wesołowska, *Jadalne owady: czy konsumenci są na nie gotowi?*, <https://www.prawo-zywnosciowe.pl/2022/05/11/jadalne-owady-czy-konsumenci-sa-na-nie-gotowi/> (dostęp: 21.09.2022 r.).

⁶² Zob. P. Shapiro, *Czyste mięso. Jak hodowla mięsa bez zwierząt zrewolucjonizuje twój obiad i cały świat*, Warszawa 2018.

⁶³ https://en.wikipedia.org/wiki/Fat_tax (dostęp: 21.09.2022 r.).

dukcyjnych⁶⁴. Czy na taki krok zdecydowano by się np. w zakładzie produkującym białko z owadów? Pozostaje ono bez odpowiedzi.

4.4. MIÓD PROSTO Z... BLOKOWISKA

Zjawiska kulturowe widać także w odniesieniu do rolnictwa miejskiego⁶⁵. Ta miejska forma produkcji żywności przeżywa w Polsce renesans. Mówiąc o produkcji żywności w mieście, nasuwają się automatycznie przesady czy też stereotypy o tym, że tylko żywność ze wsi jest zdrowa. *A contrario* ta pochodząca z miast (gdzie jest m.in. więcej spalin i zanieczyszczeń) budzi obawy co do bezpieczeństwa. Ten przesąd dotyczący żywności z miasta można potraktować jako czynnik ograniczający rozwój rolnictwa miejskiego, a tym samym negatywnie oddziałujący na bezpieczeństwo żywnościowe tychże miast.

W ramach przekonywania do tego, że żywność wyprodukowana w miastach może być zdrowa, przykładowo w wielu miastach całej Polski zakładane są miejskie ule⁶⁶. Rzeczywiście pszczoły z powodzeniem mogą produkować w miastach, w których żyją, miód wolny od zanieczyszczonego środowiska. Z uwagi na niestosowanie w miastach chociażby pestycydów na taką skalę, jak na terenach wiejskich, populacje tych pszczoł nie są dziesiątkowane przez szkodliwe dla nich substancje, a sam wytwarzany przez nie miód jest pełnowartościowy. Niemniej jednak – jak się wydaje z obawy przed wprowadzeniem do przestrzeni miejskiej bardziej agresywnych gatunków zapylaczy (kryterium kulturowe) – do tych uli sprowadza się jedynie nieliczne odmiany, które skutecznie wypierają te wcześniejsze, dziko żyjące, co przynosi szkodę bioróżnorodności (kryterium środowiskowe). Wniosek z tego może być taki, że oczywiście warto proponować produkcję żywności (przynajmniej niektórych) w miastach, ale i w tym przypadku niezmiennie istotne jest uwzględnienie wszystkich wyróżnionych kryteriów kategoryzacji produktów.

⁶⁴ Np. Prezydent Andrzej Duda odwiedził Zakład Przetwórstwa Mięsnego w Nowej Wsi Szlacheckiej, <https://krakow.naszemiasto.pl/prezydent-andrzej-duda-odwiedzil-zaklad-przetworstwa/ar/c8-5055283> (dostęp: 21.09.2022 r.).

⁶⁵ Więcej o tym zjawisku z perspektywy prawnej zob. J. Goździewicz-Biechońska, *Rolnictwo miejskie w kontekście współczesnych wyzwań prawa rolnego*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2022, nr 1(30), s. 71–92; P. Kalinowski, *Rolnictwo miejskie w służbie miasta zrównoważonego oraz jego społeczności*, (w:) M. Stębel, A. Szafrński, P. Wojciechowski (red.), *Zrównoważone miasto. Stan faktyczny i wyzwania prawne realizacji Agendy 2030*, Warszawa 2021, s. 185–204.

⁶⁶ S. Zdziebłowski, *Naukowiec: miody miejskie są równie zdrowe, jak te z pasiek wiejskich*, <https://naukawpolsce.pl/aktualnosci/news%2C32866%2Cnaukowiec-miody-miejskie-sa-rownie-zdrowie-jak-te-z-pasiek-wiejskich.html> (dostęp: 21.09.2022 r.).

4.5. O (NIE)MARNOWANIU ŻYWNOŚCI

Kolejnym zagadnieniem regulacyjnym, które wpisuje się w możliwość wykorzystania kryterium kulturowego, jest przeciwdziałanie marnowaniu żywności. Działania w tym obszarze powszechnie uznawane są jako regulacje kształtujące bezpieczeństwo żywnościowe. Nie przywiązując się do kontentów prób wyliczeń, jak duża jest skala marnowania (i strat) żywności w Polsce, wymaga stwierdzić, że jest to ilościowo znaczący fenomen (dużo nadającej się do spożycia żywności wypada z łańcucha spożywczego)⁶⁷ oraz zasadne wydaje się podejmowanie przez państwo działań w kierunku jego ograniczania. Można jednak wskazać, że istnieją w Polsce pewne bariery kulturowe ograniczające realny wpływ podejmowanych przez państwo działań.

W prawie polskim od 2019 r. funkcjonuje ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o przeciwdziałaniu marnowaniu żywności⁶⁸, której działanie ograniczone jest jedynie do obszaru dystrybucji żywności (i to w dużych sklepach). Ponadto ustawa ta dotyczy jedynie produktów przed upływem terminu przydatności do spożycia (stosuje się do niego termin na etykietach: „należy spożyć przed końcem:”) bądź daty minimalnej trwałości (stosuje się do niej oznaczenie „najlepiej spożyć przed:”)⁶⁹. Oznacza, to że ustawa nie reguluje sfery marnowania żywności po upływie daty minimalnej trwałości – chodzi o przypadek produktów bezpiecznych, które w dalszym ciągu nadają się do spożycia po weryfikacji m.in. jej wyglądu i zapachu.

Ponadto warto zwrócić uwagę na działania regulacyjne i kontrolne państwa związane z wprowadzaniem do obrotu (bezpiecznej) żywności po upływie daty minimalnej trwałości w formie darowizny. Zgodnie z obecnie obowiązującym prawem unijnym można od niedawna przekazywać (jako darowiznę) żywność po upływie tej daty⁷⁰. Własne krajowe rozwiązania w tym zakresie przyjęło wiele państw Unii Europejskiej⁷¹. W Polsce jednak wciąż obowiązują przepisy ustawy

⁶⁷ Przykładowo wg badań IOS-PIB, SGWW Prom 2020 marnowanych jest 4,8 mln ton żywności rocznie, <https://www.projektprom.pl/> (dostęp: 21.09.2022 r.).

⁶⁸ Tekst jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 1645.

⁶⁹ Różnice między datą minimalnej trwałości oraz terminem przydatności do spożycia zostały określone w rozporządzeniu 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.Urz. UE L nr 304, z 2011 r., s. 18, z późn. zm.); dalej: rozporządzenie nr 1169/2011.

⁷⁰ Mowa jest o nowym rozdziale VIa „Redystrybucja żywności” rozporządzenia (WE) nr 852/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków spożywczych (Dz.Urz. UE L nr 139, z 2004 r., s. 1, z późn. zm.).

⁷¹ *Zniknie data minimalnej trwałości? To możliwe*, <https://biznes.interia.pl/finanse/news-zniknie-data-minimalnej-trwalosci-to-mozliwe,nId,5229233> (dostęp: 21.09.2022 r.).

o bezpieczeństwie żywności i żywienia, zgodnie z którymi takie produkty należy automatycznie traktować jako niebezpieczne⁷², a przez to nienadające się do dalszego pozostawiania w obrocie⁷³. Należy przy tym dodać, że organy urzędowej kontroli żywności odpowiadające za bezpieczeństwo żywności (Państwowa Inspekcja Sanitarna, Inspekcja Weterynaryjna) bardzo restrykcyjnie w swojej praktyce podchodzą do ww. regulacji oraz – szerzej – praktyki nadawania przez przedsiębiorców tej daty oraz wykorzystywania żywności po tej dacie. W efekcie czego, znaczne ilości żywności są przekazywane (np. na cele dobroczynne, jadłodzielniom przez sklepy czy restauratorów) poza systemem urzędowej kontroli żywności. Mowa jest np. o pozostawieniu żywności w umówionym miejscu, z którego zainteresowani ją odbierają⁷⁴.

Nie ulega wątpliwości, że bezpieczeństwo żywności (a zatem zdrowie i życie konsumentów) jest rzeczą nadrzędną do zagadnienia przeciwdziałania jej marnowania. Jednak uwzględnienie w ustawie o przeciwdziałaniu marnowaniu żywności jedynie żywności przed upływem daty minimalnej trwałości oraz niedopuszczanie do przekazywania w formie darowizny produktów po upływie tej daty można uznać za przejaw pewnego rodzaju blokady kulturowej dotyczącej stosowania żywności po upływie daty minimalnej trwałości. Oczywiście należy w tym obszarze uwzględniać kwestie bezpieczeństwa, ale nawet w sytuacji wykazania braku zagrożeń pozostaje po stronie polskiego państwa oraz organów kontrolnych ewidentna obawa przed dopuszczeniem takiej żywności do obrotu. Kryterium kulturowe znajduje zatem tu zastosowanie, ale przyczynia się ono do większego marnowania żywności oraz (pośrednio) do osłabiania bezpieczeństwa żywnościowego.

REFERENCES

- Gawęcki J., Flaczyk E., *Czynniki kulturowe wpływające na sposób żywienia społeczeństwa*, (w:) J. Gawęcki, W. Roszkowski (red.), *Żywnienie człowieka*, Warszawa 2009
- Goździewicz-Biechońska J., *Rolnictwo miejskie w kontekście współczesnych wyzwań prawa rolnego*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2022, nr 1(30)

⁷² Art. 24 ust. 1 rozporządzenia nr 1169/2011 stanowi, że środek spożywczy jest uznawany za niebezpieczny po upływie terminu przydatności spożycia (*sic!*), a nie daty minimalnej trwałości.

⁷³ Art. 52 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (Dz.U. z 2022 r., poz. 2132) stanowi: „Środki spożywcze oznakowane datą minimalnej trwałości lub terminem przydatności do spożycia mogą znajdować się w obrocie do tej daty lub terminu”, z czym jest związana sankcja: „Kto: 1) używa do produkcji lub wprowadza do obrotu środek spożywczy po upływie terminu przydatności do spożycia lub daty minimalnej trwałości, podlega karze grzywny” (art. 100 ust. 1 pkt 1).

⁷⁴ Zob. M. Sapała, *Na marne*, Wołowiec 2019.

- Huis A. van, Tomberlin J. K. (eds.), *Insects as food and feed: from production to consumption*, Wageningen 2017
- Kalinowski P., *Judicial decision*, (w:) M. Korzycka, P. Wojciechowski (eds.), *Food sovereignty and food security: concepts and legal framework*, Polish report, XXX European Congress of Agricultural Law, 18–21 September 2019, Poznań
- Kalinowski P., *Rolnictwo miejskie w służbie miasta zrównoważonego oraz jego społeczności*, (w:) M. Stębel, A. Szafranski, P. Wojciechowski (red.), *Zrównoważone miasto. Stan faktyczny i wyzwania prawne realizacji Agendy 2030*, Warszawa 2021
- Kapusta F., *Ewolucja bezpieczeństwa żywnościowego Polski i jej mieszkańców na początku XXI wieku*, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej” 2017, nr 1(350)
- Kent G., *The silence of the right holders*, (w:) A. Urazbaeva, A. Szajkowska, B. Wernaart, N. Franssens, R. Vaskoska (eds.), *The functional field of food law. Reconciling the market and human rights*, Wageningen 2019
- Korzycka M., Wojciechowski P., *System prawa żywnościowego*, Warszawa 2017
- Korzycka M., *Prawa człowieka w prawie żywnościowym*, (w:) M. Korzycka, P. Wojciechowski (red.), *System prawa żywnościowego*, Warszawa 2017
- Krajewski A., *Rzemieślnicy, badylarze, cinkciarze. Jak przedsiębiorczy Polacy przechytrzyli komunę*, Warszawa 2019
- Lattanzi P., *Zakres autonomii państw członkowskich Unii Europejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa żywności i etykietowania*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2008, nr 1(3)
- Leśkiewicz K., *Bezpieczeństwo żywnościowe i bezpieczeństwo żywności – aspekty prawne*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2012, nr 1(10)
- Małysz J., *Bezpieczeństwo żywnościowe strategiczną potrzebą ludzkości*, Warszawa 2008
- Milewska M., *Ślepa kuchnia. Jedzenie i ideologia w PRL*, Warszawa 2021
- Mikuła A., *Bezpieczeństwo żywnościowe Polski*, „Roczniki Ekonomii Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich” 2012, z. 4, t. 99
- Meulen Van der B. M. J., *The freedom to feed oneself: food in the struggle for paradigms in human rights law*, (w:) O. Hospes, I. Hadiprayitno (eds.), *Governing food security. Law, politics and right to food*, Wageningen 2010
- Popardowski P., *Prawo człowieka do żywności (right to food) i jego oddziaływanie w obszarze prawa rolnego*, (w:) A. Niewiadomski, K. Marciniuk, P. Litwiniuk (red.), *Z zagadnień systemu prawa. Księga jubileuszowa Profesora Pawła Czechowskiego*, Warszawa 2021
- Sapała M., *Na marne*, Wołowiec 2019
- Serlikowska A., *Oplaty i inne należności ustalane lub pobierane przez organy urzędowej kontroli żywności*, Warszawa 2020
- Shapiro P., *Czyste mięso. Jak hodowla mięsa bez zwierząt zrewolucjonizuje twój obiad i cały świat*, Warszawa 2018
- Sokołowski Ł. M., *Procedura dokonywania zmian w rejestrze zakładów żywnościowych – aspekty prawne*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2014, nr 1(14)
- Sokołowski Ł., *Prawne aspekty sprzedaży na odległość napojów alkoholowych*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2020, nr 2 (27)
- Stawecki T., *Rejestry publiczne. Funkcje instytucji*, Warszawa 2005
- Tolkien J. R. R., *Władca pierścieni. Dwie wieże*, t. II, Warszawa 2003

- Szczepaniak I., *Ocena bezpieczeństwa żywnościowego i samowystarczalności żywnościowej Polski na tle państw Unii Europejskiej*, „Biznes Międzynarodowy w Gospodarce Globalnej” 2018, nr 37
- Wojciechowski P., *O religijnym i prawnym znaczeniu uboju rytualnego*, (w:) F. Longchamps de Bérier, K. Szczucki (red.), *O wolność słowa i religii. Praktyka i teoria*, Warszawa 2016