

Warszawa, 9 luty 2024 r.

EKSPERTYZA PRAWNA na zlecenie Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu Miejskiego w Gdańsku

I. Przedmiot ekspertyzy

Ekspertyza jest realizowana w ramach projektu „*Lokalna współpraca na rzecz recyklingu bioodpadów w szkołach i poza nimi*” (#SO27FoodLoops. Program: INTERREG Baltic Sea Region).

Przedmiotem ekspertyzy jest analiza prawna dotycząca niemarnowania żywności w szkołach w ramach odpowiedzi na poniższe pytania:

1. Co można zrobić z niewykorzystaną żywnością w szkołach:

- jakie są możliwości jej zagospodarowania
- czy możliwy jest jej odbiór przez inne podmioty

2. Czy placówki oświatowe mogą korzystać z formy dzielenia się jedzeniem tzw. foodsharing

- czy dopłaty rodziców do obiadów szkolnych nie stoją na przeszkodzie

3. Czy w placówkach może funkcjonować lodówka społeczna (jak się do tego mają przepisy Sanepid, dopłaty rodziców, m.in. czy potrzebna jest zgoda rodziców, którzy dopłacają do posiłków)

4. Jaką ścieżkę prawną można zastosować w sytuacjach występowania nadwyżek jedzenia w placówkach oświatowych, aby nie marnować jedzenia i było to zgodne z prawem

5. Czy placówki szkolne są zobligowane do utylizacji niezjedzonych posiłków?

- w jakiej formie mają to robić i w jakim czasie

II. Analiza prawna i odpowiedzi na pytania

PYTANIE 1:

Co można zrobić z niewykorzystaną żywnością w szkołach:

- jakie są możliwości jej zagospodarowania
- czy możliwy jest jej odbiór przez inne podmioty

1. Kwestię prawnej możliwości wykorzystywania nadwyżek żywności¹ w placówkach oświatowych należy rozpatrywać z punktu widzenia przepisów odpadowych i przepisów prawa żywnościowego.
2. Wyjściowy dla odpowiedzi na niniejsze pytanie jest zakres pojęcia „odpadów”. Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (dalej jako: **ustawa o odpadach**)² przez odpady należy rozumieć: „każdą substancję lub przedmiot, których posiadacz pozbywa się, zamierza się pozbyć lub do których pozbycia się jest obowiązany”.³ Jak podkreśla się w orzecznictwie: jeśli nie ma przepisów nakazujących się pozbycie produktu/substancji, decydujące znaczenie przy kwalifikacji jako odpadu ma wola (zamiar) posiadacza (właściciela) przedmiotu (substancji), a nie jego nabywcy (tak np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 stycznia 2015 r., II OSK 1463/13).
3. Nie ma przepisów prawnych nakazujących pozbycia się przydatnych do spożycia nadwyżek żywności ze szkolnych stołówek; **jeśli więc placówka oświatowa nie zamierza się ich pozbywać, nie kwalifikują się one jako odpad**, a tym samym nie podlegają pod przepisy ustawy o odpadach.
4. Jeśli zatem – decyzją szkół (a dokładniej dyrektorów/intendentów szkół, jako faktycznych dysponentów nadwyżek) – **nadwyżki żywności miałyby być przeznaczone do dalszego spożycia, to będą one podlegały pod ogólne przepisy prawa żywnościowego**. Wynika to z kolei z tego, że jakiegokolwiek dysponowanie żywnością i przeznaczanie jej do dalszego spożycia, kwalifikuje się jako „wprowadzanie do obrotu”. W świetle bowiem art. 3 pkt 8 rozporządzenia nr 178/2002⁴, przez „wprowadzanie do obrotu” należy rozumieć „posiadanie żywności lub pasz w celu sprzedaży, z

¹ W niniejszej opinii przez „**nadwyżkę żywności**” rozumie się produkty i posiłki, które zostały przygotowane, ale nie zostały wydane do spożycia (np. ze względu na nieobecność dziecka w szkole).
nie zostały wydane do spożycia.

² Dz.U.2023.1587 t.j. z dnia 2023.08.10

³ Z punktu widzenia żywności ustawa definiuje także „**bioodpady**”, przez które rozumie „ulegające biodegradacji odpady z ogrodów i parków, odpady żywności i kuchenne z gospodarstw domowych, gastronomii, w tym restauracji, stołówek oraz zakładów zbiorowego żywienia, biur, hurtowni i jednostek handlu detalicznego, a także podobne odpady z zakładów produkujących lub wprowadzających do obrotu żywność” (tak art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy) oraz „**odpady żywności**”, przez które rozumie „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. WE L 31 z 01.02.2002, str. 1, z późn. zm.), która stała się odpadami” (tak art. 1 ust. 3 pkt 13a) ustawy).

⁴ 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 (Dz.U.U.E.L.2002.31.1 z dnia 2002.02.01).

uwzględnieniem oferowania do sprzedaży lub innej formy dysponowania, bezpłatnego lub nie oraz sprzedaż, dystrybucję i inne formy dysponowania”.

5. Podstawowym wymogiem, jaki musi być spełniony przy dalszym dysponowaniu nadwyżkami żywności jest **wymóg, by produkty takie były bezpieczne**. Zgodnie bowiem z art. 14 rozporządzenia nr 178/2002: „1. Żaden niebezpieczny środek spożywczy nie może być wprowadzany na rynek. 2. Środek spożywczy jest uznawany za niebezpieczny, jeżeli uważa się, że: a) jest szkodliwy dla zdrowia, b) nie nadaje się do spożycia przez ludzi.” Kwestię tę uszczegóławia krajowa ustawa z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia⁵, która definiuje wprost pojęcie „bezpieczeństwa żywności”. Zgodnie z art. 3 ust. 3 pkt 5 tejże ustawy, przez „**bezpieczeństwo żywności**” należy rozumieć: „ogół warunków, które muszą być spełniane, dotyczących w szczególności:
- a) stosowanych substancji dodatkowych i aromatów,
 - b) poziomów substancji zanieczyszczających,
 - c) pozostałości pestycydów,
 - d) warunków napromieniania żywności,
 - e) cech organoleptycznych,
- i działań, które muszą być podejmowane na wszystkich etapach produkcji lub obrotu żywnością - w celu zapewnienia zdrowia i życia człowieka”.* Jeśli chodzi o „działania”, to mowa tu głównie o obowiązku podejmowania czynności mających na celu zapewnienie odpowiednich warunków higieniczno-sanitarnych, regulowanych w rozporządzeniu nr 852/2004⁶ i rozporządzeniu nr 853/2004⁷, w tym w szczególności opracowania systemu HACCP (analiza zagrożeń i krytycznych punktów kontroli) i wdrożenia dobrych praktyk higienicznych oraz zapewnienia identyfikowalności produktów i posiłków (tzw. *traceability*). Konieczne jest także zapewnienie odpowiedniej informacji o przekazywanej żywności (można uznać, że zakres tych informacji powinien być podobny do zakresu informacji przekazywanej przez firmy cateringowe)⁸.
6. Jeśli chodzi o możliwość odbioru nadwyżek żywności przez inne podmioty, to kwestię tę reguluje bezpośrednio rozdział Va rozporządzenia nr 852/2004 określający warunki tzw. **redystrybucji żywności**⁹. Zgodnie z nim: „Podmioty prowadzące przedsiębiorstwa spożywcze mogą redystrybuować żywność do celów darowizn żywności pod następującymi warunkami:

⁵ Dz.U.2023.1448 t.j. z dnia 2023.07.28

⁶ ROZPORZĄDZENIE (WE) NR 852/2004 PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków spożywczych (Dz.U.UE.L.2004.139.1 z dnia 2004.04.30)

⁷ ROZPORZĄDZENIE (WE) NR 853/2004 PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY z dnia 29 kwietnia 2004 r. ustanawiające szczególne przepisy dotyczące higieny w odniesieniu do żywności pochodzenia zwierzęcego (Dz.U.UE.L.2004.139.55 z dnia 2004.04.30)

⁸ Należy uznać, że zastosowanie znajdują tu obowiązki określone w § 19 Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 grudnia 2014 r. w sprawie znakowania poszczególnych rodzajów środków spożywczych (Dz.U.2015.29 z dnia 2015.01.08).

⁹ Zgodnie z Zawiadomieniem Komisji Europejskiej „Wytyczne UE w zakresie darowizny żywności” (2017/C 361/01) z 25.10.2017 r., przez **redystrybucję żywności** rozumie się: „proces, w którym nadwyżka żywności, która w innym wypadku mogłaby zostać zmarnowana, jest odzyskiwana, gromadzona i przekazywana ludziom, zwłaszcza tym potrzebującym.

1) Podmioty prowadzące przedsiębiorstwa spożywcze regularnie sprawdzają, czy żywność, za którą są odpowiedzialne, nie jest szkodliwa dla zdrowia i czy jest zdatna do spożycia przez ludzi zgodnie z art. 14 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 178/2002 48 . Jeżeli przeprowadzona kontrola jest zadowalająca, podmioty prowadzące przedsiębiorstwa spożywcze mogą dokonywać redystrybucji żywności zgodnie z pkt 2:

- w przypadku żywności, w odniesieniu do której stosuje się termin przydatności do spożycia zgodnie z art. 24 rozporządzenia (UE) nr 1169/2011 - przed upływem tego terminu;
- w przypadku żywności, w odniesieniu do której stosuje się datę minimalnej trwałości zgodnie z art. 2 ust. 2 lit. r) rozporządzenia (UE) nr 1169/2011 - przed upływem i po upływie tego terminu; lub
- w przypadku żywności, dla której data minimalnej trwałości nie jest wymagana zgodnie z pkt 1 lit. d) załącznika X do rozporządzenia (UE) nr 1169/2011 - w dowolnym momencie.

2) Podmioty prowadzące przedsiębiorstwa spożywcze zajmujące się żywnością, o której mowa w pkt 1, oceniają, czy żywność nie jest szkodliwa dla zdrowia i jest zdatna do spożycia przez ludzi, biorąc pod uwagę co najmniej:

- datę minimalnej trwałości lub datę przydatności do spożycia, zapewniającą wystarczająco długi pozostały okres przechowywania, aby umożliwić bezpieczną redystrybucję i użycie przez konsumenta końcowego;
- w stosownych przypadkach integralność opakowania;
- właściwe warunki przechowywania i transportu, w tym mające zastosowanie wymogi dotyczące temperatury;
- w stosownych przypadkach datę zamrożenia zgodnie z sekcją IV pkt 2 lit. b) załącznika II do rozporządzenia (WE) nr 853/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady 49 ;
- warunki organoleptyczne;
- zapewnienie identyfikowalności zgodnie z rozporządzeniem wykonawczym Komisji (UE) nr 931/2011 50 w przypadku produktów pochodzenia zwierzęcego.”

7. W świetle wyżej przedstawionych przepisów prawnych można zatem uznać, że **nadwyżki żywności w szkolnych stołówkach mogą być przekazywane jako darowizny (np. do organizacji pozarządowych takich jak banki żywności), pod warunkiem, że żywność jest wciąż bezpieczna do spożycia, a przekazująca stołówka spełnia wszystkie wymogi w zakresie przepisów higieniczno-sanitarnych, w tym w szczególności przewiduje procedurę przekazywania żywności w ramach zakładowego systemu HACCP.**

8. Warto także wspomnieć, że do przekazywania żywności do dalszego spożycia (zamiast uznawania takiej żywności za odpady) zachęca także wprost ustawa o odpadach. Zgodnie z art. 19a ust. 1 ustawy [Środki służące zapobieganiu powstawaniu odpadów]: Zapobieganie powstawaniu odpadów polega co najmniej na:

- a) zmniejszeniu wytwarzania odpadów żywności w produkcji podstawowej, przetwórstwie i wytwarzaniu, w sprzedaży detalicznej i innej dystrybucji żywności, w usługach gastronomicznych oraz w gospodarstwach domowych (tak pkt 6 art. 19a ust. 1) oraz

- b) zachęcaniu do dokonywania darowizn produktów spożywczych i do innych form redystrybucji żywności, przy zachowaniu pierwszeństwa przeznaczenia dla ludzi przed wykorzystaniem jako paszy dla zwierząt czy przetwarzania na produkty niespożywcze; (tak pkt 7 art. 19a ust. 1).
9. Tak też Zawiadomienie Komisji Europejskiej „Wytyczne UE w zakresie darowizny żywności” (2017/C 361/01) z 25.10.2017 r., gdzie podkreślono, że: *„Zapobieganie marnowaniu żywności powinno skupiać się przede wszystkim na działaniu u źródła poprzez ograniczanie generowania nadwyżek żywności na każdym etapie łańcucha dostaw żywności (tj. na etapie produkcji, przetwarzania, dystrybucji i konsumpcji). W przypadku pojawienia się nadwyżek żywności najlepszym ich przeznaczeniem, które zapewnia najwyższą wartość użytkową jadalnych zasobów żywnościowych, jest ich redystrybucja do spożycia przez ludzi.”*
10. Niemniej, jak wynika z **Programu zapobiegania powstawaniu odpadów żywności**, stanowiącego załącznik do Krajowego planu gospodarki odpadami 2028¹⁰, z przeglądu wojewódzkich planów gospodarki odpadami wynika, że zadania dotyczące zapobiegania powstawaniu odpadów żywności nie są prowadzone na szeroką skalę.
„Do najbardziej powszechnych działań należą: 5) w gastronomii (w tym w zakładach pracy i szkołach, szpitalach):
a) *wprowadzanie zróżnicowanych wielkości porcji żywieniowych,*
b) *monitoring ilości powstających odpadów w celu poprawy struktury zakupów,*
c) *promowanie produktów lokalnych i sezonowych,*
d) *wczesny wybór menu w przypadku grup.”*
11. Jak wynika z powyższego przekazywanie nadwyżek żywności przez stołówki szkolne nie należy do powszechnych działań mających na celu ograniczenie marnowania żywności i przeciwdziałania powstawaniu odpadów; jednak nie ma przeszkód prawnych, by takie działania były wdrażane (przy zachowaniu wymogu bezpieczeństwa i warunków higieniczno-sanitarnych).

PYTANIE 2 i 3:

Czy placówki oświatowe mogą korzystać z formy dzielenia się jedzeniem tzw. foodsharing - czy dopłaty rodziców do obiadów szkolnych nie stoją na przeszkodzie

Czy w placówkach może funkcjonować lodówka społeczna (jak się do tego mają przepisy Sanepid, dopłaty rodziców, m.in. czy potrzebna jest zgoda rodziców, którzy dopłacają do posiłków)?

12. Przepisy prawa żywnościowego nie definiują pojęcia „foodsharingu”. Jak się jednak powszechnie przyjmuje, chodzi tutaj o różne formy bezpłatnego przekazywania żywności bezpośrednio osobom potrzebującym. Bardzo częstą formą „foodsharingu” jest tworzenie powszechnie dostępnych lodówek-szafek, czyli tzw. **jadłodzielni**, do których oddaje się nadwyżki jedzenia.

¹⁰ UCHWAŁA NR 96 RADY MINISTRÓW z dnia 12 czerwca 2023 r. w sprawie Krajowego planu gospodarki odpadami 2028 (Monitor Polski z 12.07.2023 r. poz. 702)

➤ **Możliwość i warunki prowadzenia jadłodzielni**

13. Warunki działania jadłodzielni nie zostały wprost uregulowane prawnie. Stosuje się do nich więc ogólne wymogi związane z wprowadzaniem żywności do obrotu. W szczególności, **podmiot, który zakłada jadłodzielnię jest odpowiedzialny za to, by takie punkty spełniały wszystkie niezbędne warunki higieniczno-sanitarne, a żywność rozprowadzana za ich pośrednictwem była bezpieczna.** Wynika to z art. 17 ust. 1 rozporządzenia nr 178/2002, zgodnie z którym: „*Podmioty prowadzące przedsiębiorstwo spożywcze i podmioty działające na rynku pasz zapewniają, na wszystkich etapach produkcji, przetwarzania i dystrybucji w przedsiębiorstwach będących pod ich kontrolą, zgodność tej żywności lub pasz z wymogami prawa żywnościowego właściwymi dla ich działalności i kontrolowanie przestrzegania tych wymogów.*”
14. W tym kontekście należy podkreślić, że placówki oświatowe kwalifikują się w świetle prawa żywnościowego jako „podmioty prowadzące przedsiębiorstwa spożywcze”. Zgodnie bowiem z art. 3 pkt 2 rozporządzenia nr 178/2002, „**przedsiębiorstwo spożywcze**” oznacza „*przedsiębiorstwo publiczne lub prywatne, typu non-profit lub nie, prowadzące jakąkolwiek działalność związaną z jakimkolwiek etapem produkcji, przetwarzania i dystrybucji żywności*”. Szkolna stołówka kwalifikuje się zaś jako zakład żywienia zbiorowego typu zamkniętego¹¹, który stanowi szczególną formę przedsiębiorstwa spożywczego. Podobnie też sama jadłodzielnia, prowadzona przez placówkę oświatową.
15. Tym samym szkoła, jako podmiot prowadzący przedsiębiorstwo spożywcze, musi zapewnić, by w pozostających pod jej kontrolą przedsiębiorstwach spożywczych (tj. stołówkach ale także jadłodzielniami, jeśli takowe są prowadzone) były przestrzegane i kontrolowane wszystkie wymogi prawa żywnościowego.
16. Potwierdza to także stanowisko organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej (na podstawie uzyskanej w naszej praktyce odpowiedzi Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Toruniu), zgodnie z którym tzw. „jadłodzielnie” powinny zapewniać warunki sanitarne określone w ustawie z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (Dz.U.2023.1448) oraz rozporządzenie (WE) nr 852/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków spożywczych (Dz.U.U.E.L.2004.139.1 ze zm.) w zakresie: ustalenia procedury HACCP, monitorowania terminów przydatności do spożycia i higieny pomieszczeń, przeprowadzania badań sanitarnych osób wydających żywność.

¹¹ Definicja: „**zakład żywienia zbiorowego typu zamkniętego**”, czyli „*zakład wykonujący działalność w zakresie zorganizowanego żywienia określonych grup konsumentów, w szczególności w szpitalach, zakładach opiekuńczo-wychowawczych, żłobkach, przedszkolach, szkołach, internatach, zakładach pracy, z wyłączeniem żywienia w samolotach i innych środkach transportu oraz wojskowych polowych punktów żywieniowych*” (tak art. 3 ust. 3 pkt 56 ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia). Przez sam „**zakład**” zaś ustawa każe rozumieć właśnie „*przedsiębiorstwo spożywcze w rozumieniu art. 3 pkt 2 rozporządzenia nr 178/2002*”.

17. Jeśli chodzi o przepisy z ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia, w szczególności rekomendowane byłoby złożenie do państwowego powiatowego inspektora sanitarnego właściwego dla miejsca zlokalizowania jadalni, wniosku o jej zatwierdzenie i wpis do rejestru zakładów, zgodnie z art. 63 tejże ustawy.
18. Szczegółowe wytyczne co do wymogów higieniczno-sanitarnych, jakie powinny być przestrzegane w jadalniach można znaleźć w Zawiadomieniu Komisji zawierającym wytyczne w sprawie systemów zarządzania bezpieczeństwem żywności na potrzeby działalności detalicznej w sektorze spożywczym, w tym darowizn żywności (2020/C 199/01) z 12 czerwca 2020 r.¹²
19. Poniżej przedstawiamy podsumowanie wskazówek, które wynikają z w/w Zawiadomienia oraz podsumowania zebranych przez nas na ten temat odpowiedzi Głównego Inspektora Sanitarnego oraz różnych Powiatowych Inspektorów Sanitarnych (m.in. w Krakowie, we Wrocławiu, w Katowicach, w Toruniu, w Gdańsku, w Poznaniu i w Szczecinie):

Działania, które powinny być podejmowane	Działania, których należy unikać
<ul style="list-style-type: none"> • Zapewnienie odpowiednich warunków do przechowywania żywności przeznaczonej do spożycia (np. odpowiednia temperatura w lodówkach); • Zachowanie podstawowych zasad dobrej praktyki higienicznej (zapewnienie warunków chłodniczych, właściwej czystości i dezynfekcji lodówki); • Umieszczenie regulaminu korzystania z jadalni (na urzędzeniu – lodówce). • Weryfikowanie, czy żywność jest opakowana oraz oznaczona (opisana nazwa potrawy, składniki oraz data jej przygotowania); • Kontrolowanie na bieżąco (przez osoby do tego wyznaczone) przydatności do spożycia dostępnej żywności. 	<ul style="list-style-type: none"> • Udostępnianie produktów o zmienionych cechach organoleptycznych. • Udostępnianie produktów po upływie terminu przydatności do spożycia. • Przechowywanie produktów niepoddanych obróbce termicznej takich, jak: surowe mięso, ryby, ciasta z kremami, wyroby na bazie surowych jaj.

¹² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2020:199:FULL&from=EN>

➤ **Przekazywanie nadwyżek żywności a opłaty za obiady ponoszone przez rodziców uczniów**

20. Zgodnie z art. 106 ust. 2-4 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz.U.2023.900 ze zm.) (dalej jako: „**prawo oświatowe**”): „2. Korzystanie z posiłków w stołówce szkolnej jest odpłatne. 3. Warunki korzystania ze stołówki szkolnej, w tym wysokość opłat za posiłki, ustala dyrektor szkoły w porozumieniu z organem prowadzącym szkołę. 4. Do opłat wnoszonych za korzystanie przez uczniów z posiłku w stołówce szkolnej, o których mowa w ust. 3, nie wlicza się wynagrodzeń pracowników i składek naliczanych od tych wynagrodzeń oraz kosztów utrzymania stołówki.”
21. Uzupełnieniem powyższego jest art. 106a prawa oświatowego stanowiący, że szkoły podstawowe (z wyjątkiem tych dla dorosłych) oraz szkoły artystyczne realizujące kształcenie ogólne w zakresie szkoły podstawowej są zobowiązane zapewnić uczniom jeden gorący posiłek w ciągu dnia i umożliwić jego spożycie w czasie pobytu w szkole. Co jednak ważne, korzystanie z posiłku jest dobrowolne i odpłatne. Oznacza to, że:
- cena posiłków jest uzależniona jedynie od kosztów składników (nie wlicza się do niej kosztów utrzymania stołówki i wynagrodzeń personelu);
 - rodzic zakupuje dostęp do usługi posiłku dla swojego dziecka (możliwość skorzystania z niej), a nie posiłek jako „rzecz”, którą dziecko musi otrzymać.
22. Uwzględniając powyższe, jeżeli dziecko nie skorzystało z możliwości spożycia posiłku albo zdecydowało się skorzystać z usługi w niepełnym wymiarze, to należy uznać, że **przekazywanie zebranych w ten sposób nadwyżek żywności w ramach darowizn nie stoi w sprzeczności z prawem oświatowym, w kontekście odpłatności za szkolne posiłki.**
23. Niemniej, w celu umożliwienia sprawnej i bezkonfliktowej dystrybucji nadwyżek żywności w ramach darowizn warto, aby w regulaminach korzystania ze szkolnych posiłków zostały uwzględnione postanowienia dotyczące nie tylko:
- parametrów posiłku dla dziecka ustalonych w oparciu o przepisy, normy żywienia i średnie zapotrzebowanie kaloryczne dzieci w wieku szkolnym;
 - możliwości wyboru przez dziecko wielkości porcji danego dnia (mniej niż standardowo/standardowo/standardowo z dokładką);
ale także:
 - możliwości zabrania przez dziecko danego posiłku/części danego posiłku do domu (we własnym pojemniczku albo jednorazowym pojemniku dodatkowo płatnym);
 - domniemanej zgody rodziców i opiekunów wskazującej na to, że w przypadku niezgłoszonej nieobecności dziecka albo odmowy spożycia/zabrania ze sobą posiłku, szkole pozostawiona jest pełna decyzyjność co do dalszego zagospodarowania nadatku posiłku np. przeznaczenie go na cele redystrybucji żywności.
24. Dzięki zawarciu w regulaminie jasnych informacji wskazujących na to, że ewentualna redystrybucja żywności nie będzie w żaden sposób negatywnie wpływać na zapewnienie posiłków dzieciom, ograniczone powinny być ewentualne zastrzeżenia rodziców co do proponowanych rozwiązań.

Kluczowe jest zatem **zapewnienie pełnej transparentności**, aby zabezpieczyć się przed ewentualnymi zarzutami, jakoby „nadprodukcja” posiłków z pieniędzy rodziców była celowym działaniem mającym na celu wspieranie osób w kryzysie.

25. W nawiązaniu do powyższego, rekomendowanym rozwiązaniem jest także **publikowanie comiesięcznych raportów** (np. na stronie internetowej szkoły) dotyczących tego, ile żywności zostało przygotowane, ile zjedzone przez dzieci, ile pozostało do redystrybucji a ile zostało przeznaczone na inne cele (np. do skarmiania zwierząt) a ile zostało uznane za odpad.

PYTANIE 4:

Jaką ścieżkę prawną można zastosować w sytuacjach występowania nadwyżek jedzenia w placówkach oświatowych, aby nie marnować jedzenia i było to zgodne z prawem

26. Jak wskazano w odpowiedzi na poprzednie pytania, placówki oświatowe mogą zarówno przekazywać nadwyżki żywności organizacjom charytatywnym w ramach darowizn redystrybucji żywności, jak i w ramach tworzonych przy szkołach jadłodzielniach. Może to być jednak także przekazywanie żywności pracownikom placówki. We wszystkich tych przypadkach szkoły muszą zapewniać, by przekazywana żywność była bezpieczna i zdatna do spożycia, oraz by przy jej przekazywaniu były zachowane wszelkie wymogi higieniczno-sanitarne a także, by odbiorca otrzymał odpowiednią informację o przekazywanej żywności.
27. W tym kontekście można także wspomnieć o innych formach dysponowania, które zostały wskazane w **Programie zapobiegania powstawaniu odpadów żywności**, stanowiącym załącznik do Krajowego planu gospodarki odpadami 2028, a które można potencjalnie rozważyć w ramach zarządzania nadwyżkami żywności ze szkolnych stołówek. Wśród wymienionych w Programie działań prowadzonych przez różne podmioty i organizacje w zakresie ograniczenia powstawania odpadów żywności, które zyskały poparcie społeczne i które zasługują na uwagę ze względu na efekty oraz pozytywny wydźwięk, wymieniono m.in.:
- ✓ **Aplikacje foodsharingowe (np. Too Good To Go lub Foodsie)**, które łączą użytkowników z miejscami, gdzie są niesprzedane nadwyżki – dzięki temu jedzenie się nie marnuje. W akcji uczestniczą m.in. hotele, restauracje, kawiarnie, sklepy, firmy cateringowe i kantyny;
 - ✓ akcję „**Nie marnuję, pakuję**” MAKRO Cash & Carry Polska S.A. w partnerstwie z Federacją Polskich Banków Żywności; Akcja ma na celu ograniczenie marnotrawstwa żywności w gastronomii, promuje postawę zabierania do domu niezjedzonej części posiłku, co stanowi alternatywę dla wyrzucania resztek lub znacznej części posiłku;
 - ✓ **Sklepy społeczne**; inicjatywa polega na tym, że żywność zagrożona zmarnowaniem, która trafia do sklepów, jest wydawana nieodpłatnie osobom kierowanym do nich np. przez ośrodki pomocy społecznej. Pieczę nad sklepem, który musi przejść odpowiednie procedury związane z dopuszczeniem przez Inspekcję Sanitarną i zostać wyposażony w odpowiednie urządzenia i sprzęt, sprawuje podmiot, który go zakłada. Żywność taka mogłaby być potencjalnie także sprzedawana za obniżoną cenę a pozyskany z tego źródła dochód mógłby być przekazywany np. na dofinansowanie obiadów dla biednych dzieci.

28. Należy także podkreślić konieczność podejmowania przez szkoły **działań edukacyjnych**. W Programie w tym obszarze powołano jako przykład akcję „EkoMisja Nie Marnuję” Federacji Polskich Banków Żywności i Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Akcja edukacyjna ma za zadanie zwiększać świadomość dzieci, młodzieży oraz osób dorosłych (rodziców, nauczycieli) na temat ekologicznych skutków marnotrawstwa żywności. Prowadzone są warsztaty, podczas których powstają prace plastyczne, filmy i inne formy przekazu promujące proekologiczny sposób myślenia. W szkołach są tworzone Kluby Niemarnowania, w których pogłębianą jest wiedza i są podejmowane różne aktywności na rzecz walki z marnotrawstwem. Akcja ta wymaga zaangażowania ze strony nauczycieli i uczniów.

PYTANIE 5:

Czy placówki szkolne są zobligowane do utylizacji niezjedzonych posiłków? - w jakiej formie mają to robić i w jakim czasie

29. Zgodnie z art. 17 ustawy o odpadach do postępowania z odpadami ma zastosowanie następująca hierarchia:
- 1) zapobieganie powstawaniu odpadów;
 - 2) przygotowywanie do ponownego użycia¹³;
 - 3) recykling¹⁴;
 - 4) inne procesy odzysku¹⁵;
 - 5) unieszkodliwianie¹⁶.
- Powyższe oznacza, że do kolejnego punktu listy można przejść dopiero, jeżeli wykonanie poprzedniego jest niemożliwe z przyczyn technicznych lub nie jest uzasadnione z przyczyn ekologicznych lub ekonomicznych.
30. W przypadku posiłków szkolnych, punktem wyjściowym powinno być zatem zapobieganie powstania odpadów (co oznacza *de facto* monitorowanie powstawania nadwyżek i optymalizowanie procesów tak, aby nadatki te ograniczyć albo wykluczyć). Jak wskazano także wyżej w punkcie 8 niniejszej opinii, w kolejnym kroku, ustawa rekomenduje dokonywanie darowizn produktów spożywczych i inne formy redystrybucji żywności dla ludzi.

¹³ „Przygotowanie do ponownego użycia” oznacza „odzysk polegający na sprawdzeniu, czyszczeniu lub naprawie, w ramach którego produkty lub części produktów, które wcześniej stały się odpadami, są przygotowywane do tego, aby mogły być ponownie wykorzystywane bez jakichkolwiek innych czynności wstępnego przetwarzania; (art. 3 ust. 1 pkt 23 ustawy o odpadach)

¹⁴ „Recykling” oznacza: „odzysk, w ramach którego odpady są ponownie przetwarzane na produkty, materiały lub substancje wykorzystywane w pierwotnym celu lub innych celach; obejmuje to ponowne przetwarzanie materiału organicznego (recykling organiczny), ale nie obejmuje odzysku energii i ponownego przetwarzania na materiały, które mają być wykorzystane jako paliwa lub do prac ziemnych” (art. 3 ust. 1 pkt 23 ustawy o odpadach)

¹⁵ „Odzysk” oznacza: „jakiegokolwiek proces, którego głównym wynikiem jest to, aby odpady służyły użytecznemu zastosowaniu przez zastąpienie innych materiałów, które w przeciwnym przypadku zostałyby użyte do spełnienia danej funkcji, lub w wyniku którego odpady są przygotowywane do spełnienia takiej funkcji w danym zakładzie lub ogólnie w gospodarce;” (art. 3 ust. 1 pkt 14 ustawy o odpadach)

¹⁶ „Unieszkodliwianie odpadów” oznacza: „proces niebędący odzyskiem, nawet jeżeli wtórnym skutkiem takiego procesu jest odzysk substancji lub energii” (art. 3 ust. 1 pkt 30 ustawy o odpadach)

31. Niemniej biorąc pod uwagę, że przekazywana żywność nie może stanowić żadnego zagrożenia dla życia i zdrowia konsumentów, **dalsza redystrybucja raz wydanych już i zwróconych posiłków (niedojedzonych) wymagałaby wdrożenia rygorystycznej procedury indywidualnej oceny mikrobiologicznej i fizykochemicznej każdego zwróconego posiłku**. Prowadzenie takich analiz w ramach szkolnych stołówek wydaje się być jednak mało realnym rozwiązaniem, a z kolei brak takiej procedury wiązałby się z wysokim ryzykiem zagrożenia bezpieczeństwa. Stąd też – w przypadku wydanych i zwróconych posiłków – bardziej adekwatnym byłoby dalsze użycie takiej żywności jako paszy, która byłaby przeznaczona do skarmiania zwierząt (żywność taka mogłaby być przekazywana np. do schronisk dla zwierząt czy gospodarstw hodowlanych).¹⁷
32. Dopiero po tym etapie, jeżeli mimo podjętych działań wciąż pozostałby naddatek żywności, którą szkoła planuje się pozbyć, należy rozważyć dopuszczalne procesy odzysku. Przykładowo może być to spalanie zmarnowanej żywności w celu uzyskania energii w ramach (proces odzysku wskazany w załączniku nr 1 do ustawy o odpadach „R1 - Wykorzystanie głównie jako paliwa lub innego środka wytwarzania energii”).
33. W ostateczności, jeżeli nie uda się zapobiec powstaniu odpadu żywności i niemożliwy jest jego odzysk, konieczne jest unieszkodliwienie odpadów. Jednym z jego sposobów wskazanych w załączniku nr 2 do ustawy o odpadach jest proces unieszkodliwiania „D1 - Składowanie w gruncie lub na powierzchni ziemi (np. składowiska itp.)”, czyli wywóz zmarnowanej żywności (odpadu) „na wysypisko”.

WYKONANO PRZEZ

CENTRUM PRAWA
ŻYWNÓŚCIOWEGO
I PRODUKTOWEGO

The Ordering Party confirms that the copyright to this study is exclusively owned by Centrum Prawa Żywnościowego i Produktowego A. Szymecka-Wesołowska, D. Szostek sp. k. (hereinafter referred to as the 'CPŻiP'). The Ordering Party undertakes not to use this study in a way that would infringe the copyright of CPŻiP, nor to disclose to third parties the contents of this study, or information obtained from CPŻiP in connection with this study, without the prior consent of CPŻiP. The use of this study in a way that infringes the copyright of CPŻiP will result in liability for damages on the part of the Ordering Party/ The CPŻiP shall not be liable if the information, data or circumstances provided by the Ordering Party were not true or accurate. The study is advisory in nature, CPŻiP is not responsible for the final decisions made on its basis by the Ordering Party's authorised persons.

¹⁷ Pewnym wyjątkiem w tym zakresie mogłyby być niektóre rodzaje żywności wcześniej udostępnionej klientom, cechujące się stabilnością przechowywania żywności opakowanej (np. dodatki do potraw, krakersy, herbatniki itp.), pod warunkiem że nie były otwierane i opakowanie nie jest uszkodzone. Taką możliwość potencjalnie dopuszcza Komisja Europejska w Zawiadomieniu „Wytyczne UE w zakresie darowizny żywności” (2017/C 361/01) z 25.10.2017 r.