

Uchwała nr 120
Rady Działalności Pożytku Publicznego
z dnia 16 października 2025 roku
w sprawie opinii o projekcie ustawy o zmianie ustawy o zdrowiu publicznym oraz
niektórych innych ustaw (nr UD290)

Na podstawie art. 35 ust. 2 pkt 2 Ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2025 r. poz. 1338) oraz § 10 Rozporządzenia Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie Rady Działalności Pożytku Publicznego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2052), uchwala się stanowisko Rady Działalności Pożytku Publicznego w sprawie opinii o projekcie ustawy o zmianie ustawy o zdrowiu publicznym oraz niektórych innych ustaw (nr UD290).

§ 1. [Ocena ogólna]

1. Rada Działalności Pożytku Publicznego z najwyższym zaniepokojeniem wskazuje, że w projekcie ustawy o zmianie ustawy o zdrowiu publicznym oraz niektórych innych ustaw (nr UD290) znalazł się zapis o krytycznym znaczeniu dla funkcjonowania systemu pomocy żywnościowej i przeciwdziałania marnowaniu żywności w Polsce. W ocenie Rady jest on wadliwy, a jego negatywne skutki dotkną nie tylko wyspecjalizowane organizacje charytatywne, ale również podmioty działające w sferze kultury i tradycji, takie jak koła gospodyń wiejskich. W swojej opinii Rada skupi się w pierwszej kolejności na tej fundamentalnej kwestii, jako kluczowej z perspektywy interesu publicznego.
2. Jednocześnie Rada odnotowuje intencje projektodawcy zmierzające do uszczelnienia i uproszczenia systemu poboru opłaty od środków spożywczych. Rada dostrzega, że niektóre z proponowanych zmian mogą przyczynić się do wzmocnienia prozdrowotnych celów ustawy, otwierając pole do dalszych działań w zakresie edukacji konsumenckiej.

§ 2. [Krytyczna ocena propozycji objęcia opłatą darowizn żywności]

1. **Rada negatywnie opiniuje i ocenia** propozycję zrównania w projektowanym art. 12a ust. 3 pkt 2 **darowizny ze sprzedażą**. W ocenie Rady jest to konstrukcja wadliwa, która choć w warstwie syntaktycznej poprawna, wprowadza bardzo groźną fikcję prawną, zrównując co do sensu, w warstwie semantycznej, czynność stricte handlową, motywowaną zyskiem, z czynnością charytatywną, której istotą jest nieodpłatna pomoc. Taki zapis ignoruje fundamentalny cel i charakter umowy darowizny, tworząc niebezpieczny precedens w polskim systemie prawnym, jak i konstrukcję nierozsądną, niezrozumiałą dla przeciętnego obywatela, .
2. **Rada zwraca uwagę, że** proponowany przepis **stoi w jawnej sprzeczności** z dotychczasową, spójną polityką Państwa i Unii Europejskiej (por. np. Wytyczne UE w zakresie darowizny żywności, 2017/C 361/01), która konsekwentnie dąży do **ułatwiania, a nie utrudniania, przekazywania darowizn żywności**. Dowodem na to są m.in. preferencyjne i jednoznaczne regulacje w ustawie o podatku od towarów i usług. Co więcej, projektowana zmiana jest sprzeczna z celami polskiej **ustawy o przeciwdziałaniu marnowaniu żywności**, która stanowi fundament krajowej polityki w tym obszarze.
3. W konsekwencji tych wadliwych założeń, obciążenie darowizn nową opłatą stworzy dla producentów i dystrybutorów **ekonomiczną anty-zachętę do przekazywania żywności**. W sytuacji, gdy przekazanie darowizny będzie wiązało się z dodatkowym kosztem w postaci opłaty, tańszym i prostszym rozwiązaniem stanie się utylizacja w pełni wartościowych produktów, co wprost **przyczyni się do zwiększenia skali marnotrawstwa żywności**.
4. **Rada wskazuje, że** ostatecznym skutkiem tych zmian będzie uderzenie w bezpieczeństwo żywnościowe najuboższych grup społecznych, które są głównymi beneficjentami pomocy. Cel zdrowotny ustawy nie może być realizowany ich kosztem. Jest to działanie **nieproporcjonalne**, które w imię prewencji zdrowotnej narusza fundament solidarności społecznej.

§ 3. [Krytyczna ocena propozycji objęcia opłatą organizacji pozarządowych]

1. **Rada zwraca również uwagę** na negatywne konsekwencje projektu dla tysięcy lokalnych organizacji o charakterze społecznym i kulturalnym, takich jak **koła gospodyń wiejskich**. Podmioty te, w ramach swojej, często niskoprzychodowej, działalności statutowej i promocji dziedzictwa, nieodpłatnie, a **nawet odpłatnie** rozpowszechniają **produkowane przez siebie** produkty tradycyjne (np. kompoty, napoje, syropy).
2. Podobne ryzyko dotyczy również innych organizacji pozarządowych, które w ramach działalności charytatywnej i pomocy społecznej, finansowanej ze środków publicznych (dotacji) lub prywatnych darowizn, **przygotowują i dystrybuują produkty żywnościowe** wśród beneficjentów swojej działalności misyjnej. Obciążenie ich skomplikowanymi obowiązkami sprawozdawczymi związanymi z opłatą jest niezasadne i stanowiłoby realną barierę w niesieniu pomocy.
3. **Rada podkreśla, że** obawy wyrażone powyżej oparte są wprost na brzmieniu projektu. Projektowany art. 12d, określając podmioty zobowiązane do zapłaty, odwołuje się do definicji **działalności gospodarczej z art. 3 pkt 9 Ordynacji podatkowej**. Ta szeroka definicja, w odróżnieniu od Prawa przedsiębiorców, obejmuje również działalność odpłatną pożytku publicznego, czy zarobkową KGW, które na mocy przepisów szczególnych są wyjęte spod definicji Prawa przedsiębiorców. Dodatkowo powszechna niepewność interpretacyjna, znana z gruntu ustawy o VAT, stwarza ryzyko objęcia przesłanką kwalifikującą do uiszczania opłat, w pewnych sytuacjach, nawet działalności nieodpłatnej finansowanej z dotacji. W efekcie, wiele organizacji prowadzących działalność misyjną może nieświadomie stać się podmiotami zobowiązanymi do uiszczania nowej opłaty.

§ 4. [Proponowane rozwiązania i postulaty Rady]

1. **Rada postuluje**, w związku z wadami projektu, przedstawionymi w § 2 i § 3 niniejszej opinii, o **całkowite i jednoznaczne wyłączenie darowizn, w szczególności tych przekazywanych na cele działalności statutowej pożytku publicznego organizacji pozarządowych, z definicji czynności podlegających opłacie od środków spożywczych**. Jest to jedyne rozwiązanie, które w pełni zabezpiecza interes publiczny, chroni system pomocy żywnościowej i zapobiega marnowaniu żywności.

2. **Rada rekomenduje, by** w odniesieniu do problemów zidentyfikowanych w § 3 opinii, rozważyć wprowadzenie **jednoznacznego wyłączenia podmiotowego dla organizacji pozarządowych, w tym kół gospodyń wiejskich, w zakresie prowadzonej przez nie działalności statutowej, misyjnej i niskoprzychodowej.** Niezbędne jest sprecyzowanie, że działalność ta, nawet jeśli nosi znamiona odpłatności, nie powinna być utożsamiana z działalnością gospodarczą w rozumieniu art. 3 pkt 9 Ordynacji podatkowej na potrzeby ustalenia podmiotu zobowiązanego do uiszczenia przedmiotowej opłaty.
3. **Rada wnosi o uwzględnienie niniejszej opinii** w dalszych pracach legislacyjnych nad projektem ustawy.

§ 5. [Przekazanie uchwały]

Rada wnosi o przekazanie niniejszej uchwały:

- 1) Prezesowi Rady Ministrów;
- 2) Przewodniczącemu Komitetu do spraw Pożytku Publicznego;
- 3) Ministrowi Finansów i Gospodarki.

§ 6. [Wejście w życie]

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Współprzewodniczący
Rady Działalności Pożytku Publicznego
Michał Braun
Maciej Kunysz