



**ZWIĄZEK  
PRODUCENTÓW  
CUKRU W POLSCE**

**Związek Producentów Cukru w Polsce**  
Plac Dąbrowskiego 1  
00-057 Warszawa  
Tel. (22) 333 72 31  
[www.cukier.org.pl](http://www.cukier.org.pl)  
e-mail: [biuro@cukier.org.pl](mailto:biuro@cukier.org.pl)

**Stanowisko Związku Producentów Cukru w Polsce  
do poselskiego projektu Ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu  
nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami  
rolnymi i spożywczymi, złożonego w dniu 22 stycznia 2024 r. przez Grupę  
Posłów na Sejm RP Klubu Parlamentarnego PiS<sup>1</sup>**

W ocenie Związku Producentów Cukru w Polsce, przepisy Ustawy, o których mowa w projekcie dotyczącym zmiany ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi, złożonym w dniu 22 stycznia 2024 r. przez Grupę Posłów na Sejm RP Klubu Parlamentarnego PiS (dalej odpowiednio „Projekt” i „Ustawa”):

- a) rozszerzające listę nieuczciwych praktyk na sytuację, w której miałyby miejsce *„ustalenie kwoty do zapłaty za dostarczone produkty rolne lub spożywcze, która jest niższa niż koszty produkcji lub zakupu tych produktów rolnych lub spożywczych”* i równocześnie
- b) przewidujące, że ustalenie kwoty do zapłaty za dostarczone produkty rolne lub spożywcze, która jest niższa niż koszty produkcji lub zakupu tych produktów rolnych lub spożywczych nie będzie uznawane za praktyki nieuczciwie wykorzystujące przewagę kontraktową w przypadku, *„jeżeli z postanowień umowy między dostawcą a nabywcą wynika, że ustalona w umowie kwota do zapłaty za dostarczone produkty rolne lub spożywcze jest równa kosztom produkcji lub zakupu tych produktów rolnych lub spożywczych lub wyższa od tych kosztów, co potwierdzają a) kopie dokumentów księgowych dotyczące kosztów produkcji lub zakupu dostarczonych produktów rolnych lub spożywczych, b) pisemne oświadczenie dostawcy”*,

w ogóle nie powinny zostać uchwalone, a w razie ich uchwalenia w proponowanym w Projekcie brzmieniu – stosowanie przedmiotowej regulacji prawnej powinno zostać wyłączone w odniesieniu do producentów cukru, plantatorów buraka cukrowego i zawieranych między tymi podmiotami umów kontraktacji.

---

<sup>1</sup> Zawarte w niniejszym piśmie uwagi i zastrzeżenia do Projektu Ustawy zostały przedstawione z perspektywy producenta cukru i najistotniejszej dla prowadzonej przez niego działalności gospodarczej – umowy kontraktacji buraków cukrowych. Należy jednak podkreślić, że krytyczne uwagi dotyczące Projektu zachowują swoją aktualność także w odniesieniu do innych niż producenci cukru podmiotów i do innych niż umowa kontraktacji umów, zawieranych czy to przez producentów cukru czy też przez jakiegokolwiek inne podmioty. Przedmiotowe uwagi zachowują swoją aktualność w odniesieniu do każdej osoby, która działając jako nabywca kupowała produkty rolne lub spożywcze. W przypadku uchwalenia objętych Projektem zmian Ustawy każdy podmiot nabywający ww. produkty doświadczyłby bowiem opisanych w niniejszym piśmie trudności związanych z interpretacją i stosowaniem zmienionych przepisów Ustawy oraz byłby narażony na wspomniane w tym piśmie, związane z taką interpretacją i stosowaniem, ryzyka.

Za nieuchwalaniem objętych Projektem przepisów Ustawy, a w przypadku ich uchwalenia – za wyłączeniem stosowania tych przepisów do producentów cukru i plantatorów buraka cukrowego przemawiają następujące względy.

## **I. Wewnętrzna sprzeczność i brak spójności przepisów Ustawy objętych Projektem**

Sposób zredagowania przepisów, które zgodnie z Projektem miałyby zostać wprowadzone do Ustawy wskazuje na ich wewnętrzną sprzeczność oraz na brak jakiegokolwiek spójności i logiki.

Jeżeli bowiem, w myśl przepisów, których wprowadzenie do Ustawy postulują autorzy Projektu, zakazana Ustawą praktyka miałaby mieć miejsce w przypadku *„ustalenia kwoty do zapłaty za dostarczone produkty rolne lub spożywcze, która jest niższa niż koszty produkcji lub zakupu tych produktów rolnych lub spożywczych”*, to za całkowicie niespójne i pozbawione wszelkiej logiki należy uznać postulowanie równoczesnego zapisania w Ustawie, że taka praktyka nie będzie jednak miała miejsca *„jeżeli z postanowień umowy między dostawcą a nabywcą wynika, że ustalona w umowie kwota do zapłaty za dostarczone produkty rolne lub spożywcze jest równa kosztom produkcji lub zakupu tych produktów rolnych lub spożywczych lub wyższa od tych kosztów, co potwierdzają a) kopie dokumentów księgowych dotyczące kosztów produkcji lub zakupu dostarczonych produktów rolnych lub spożywczych, b) pisemne oświadczenie dostawcy”*.

## **II. Brak precyzji w redagowaniu przepisów Ustawy objętych Projektem**

Niezależnie od wewnętrznej sprzeczności oraz braku spójności i logiki przepisów Ustawy, o którym mowa w pkt. I powyżej, autorom Projektu można i należy zarzucić to, że proponowane przez nich przepisy zostały zredagowane bez należytej staranności i bez jakiegokolwiek dbałości o precyzję.

Przykładowo, autorzy Projektu nie zdefiniowali, co należałoby rozumieć przez *„kwotę do zapłaty za dostarczone produkty rolne lub spożywcze”*. Brak takiego doprecyzowania, przynajmniej w odniesieniu do producentów cukru i zawieranych przez nich umów kontraktacji prowokuje istotne pytania: czy w przypadku tego rodzaju umów *„kwota do zapłaty”* powinna obejmować jedynie cenę za buraki cukrowe, czy również - należne plantatorom kwoty za inne produkty powstałe w wyniku wykonania umowy kontraktacji (np. kwoty należne za produkty uboczne w postaci wysłodków buraczanych)?

Dalej, czy pod podjęciem ww. *„kwoty do zapłaty”* należy rozumieć cenę sprzedaży buraków i ewentualne - zapłatę za wskazane w zdaniu poprzednim tzw. produkty uboczne, czy może także – inne świadczenia pieniężne należne na podstawie umowy kontraktacji plantatorom buraka cukrowego od producentów cukru, takie jak: premie za wczesne lub późne dostawy, premie za okrycie przyzmy etc..

Wreszcie, czy przez pojęcie *„kwota do zapłaty”*, którym posługują się autorzy Projektu, a które do tej pory nie występowało w umowach, a jedynie - na fakturach VAT oraz VAT RR i które określało kwotę wynikającą z takiej faktury, w przypadku uchwalenia zmiany Ustawy trzeba będzie rozumieć cenę sprzedaży wynikającą z zawartej między dostawcą i nabywcą umowy, czy może – *„kwotę do zapłaty”* w takim znaczeniu jak ma to miejsce w

przypadku ww. faktur . Doprecyzowanie powyższej kwestii jest o tyle istotne, że „*kwota do zapłaty*” objęta fakturą VAT lub fakturą VAT RR, z uwagi na to, że zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa jest pomniejsza o przekazane wcześniej dostawcy zaliczki lub potrącenia/kompensaty za świadczone wcześniej na jego rzecz usługi lub o przekazane mu towary, nie zawsze odpowiada cenie sprzedaży wynikającej z umowy zawartej między ww. podmiotami.

Podobny, jak w odniesieniu do „*kwoty do zapłaty za dostarczone produkty rolne lub spożywcze*” , zarzut braku odpowiednio precyzyjnego i starannego zredagowania przepisów Ustawy, których wprowadzenie postuluje Projekt dotyczy drugiego, kluczowego dla interpretacji i stosowania Ustawy w jej zmienionym kształcie pojęcia, a mianowicie - „*kosztów produkcji produktów rolnych*”. W tym zakresie autorzy Projektu wskazali wprawdzie, że przedmiotowe koszty mają obejmować tylko koszty bezpośrednio poniesione przed dostawcą produktów rolnych lub spożywczych na wytworzenie lub zakup ww. produktów, jednak z uwagi na brak definicji ustawowej takich kosztów i możliwość zaliczenia do nich bardzo różnego rodzaju i kategorii wydatków, ustalenie przez nabywcę, dostawcę lub UOKiK jako organ ewentualnie ustalający, czy „*kwota do zapłaty za dostarczone produkty rolne lub spożywcze*” jest, czy nie jest „*niższa niż koszty produkcji lub zakupu tych produktów rolnych lub spożywczych*” może być obarczone istotnym ryzykiem błędu.

Konsekwencją zarzucanego w tym punkcie braku precyzji i staranności przy redagowaniu przepisów, które zgodnie z Projektem miałyby zostać wprowadzone do Ustawy jest ryzyko powstania po stronie plantatorów, producentów cukru lub innych podmiotów, które stosowałyby zmienioną Ustawę (w tym także – UOKiK) wątpliwości lub sporów na tle jej interpretowania, w tym – w szczególności – wątpliwości i sporów dotyczących ustalania lub uprawdopodobniania, czy w danym przypadku mogłoby dojść lub doszłoby do praktyki nieuczciwego wykorzystania przez producenta cukru przewagi kontraktowej polegającego na „*ustaleniu kwoty do zapłaty za dostarczone produkty rolne lub spożywcze, która jest niższa niż koszty produkcji lub zakupu tych produktów rolnych lub spożywczych.*”

### **III. Brak możliwości określenia przed zawarciem lub w momencie zawierania umowy kontraktacji ceny sprzedaży buraków cukrowych należnej plantatorowi za zakontraktowane buraki cukrowe**

Przy założeniu, że w odniesieniu do umów kontraktacji „*kwotą do zapłaty za dostarczone produkty rolne*” miałyby być cena sprzedaży buraków cukrowych, w przypadku uchwalenia zmiany Ustawy stosowanie przez producentów cukru postulowanych Projektem przepisów napotkałoby kolejne trudności i wiązałoby się z kolejnymi ryzykami wynikającymi z braku możliwości ustalenia ceny sprzedaży zakontraktowanego surowca przed lub w momencie zawierania umowy kontraktacji.

Wspomniana powyżej niemożność określenia przed lub w chwili zawierania umowy kontraktacji, ostatecznej, należnej producentowi rolnemu ceny sprzedaży za objętą taką umową buraki wynika w szczególności z obowiązujących w tym zakresie regulacji prawnych tzn. z przepisów Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) NR 1308/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. (dalej: „Rozporządzenie”).

Jeżeli bowiem w świetle przepisów Rozporządzenia, cena sprzedaży zakontraktowanych buraków cukrowych, czyli - jak zakładamy - „*kwota do zapłaty za dostarczone produkty rolne*”, musi składać się z dwóch części:

- a) pierwszej, która jest uzgadniana przez producenta cukru ze stroną plantatorską przed zawarciem umowy kontraktacji i jest wpisywana do takiej umowy w momencie jej zawierania jako znana stronom, konkretna i określona co do wysokości wartość,
- b) drugiej, która obejmuje kwotę należną Plantatorowi z tytułu podziału nadwyżki tzn. podziału skutków zmian w cenach rynkowych (patrz: Punkt II podpunkt 3) Załącznika nr X do Rozporządzenia) i – jak sama nazwa wskazuje – co do zasady uzależniona jest od sytuacji na rynku cukru, możliwej do zweryfikowania na końcowym etapie wykonywania umowy kontraktacji lub dopiero po jej wykonaniu,

to oznacza to, że w przypadku uchwalenia Ustawy w takim brzmieniu, jak proponują autorzy Projektu, ani przed ani w momencie zawierania umowy kontraktacji, nie byłoby możliwe ustalenie lub chociażby – oszacowanie, czy ostateczna cena sprzedaży buraków, na która będą składały się obie ww. części będzie ostatecznie „*niższa niż koszty produkcji lub zakupu tych produktów rolnych lub spożywczych*” czy też nie.

Oznacza to zatem również, że w sytuacji, gdyby ustalona ostatecznie, na końcowym etapie wykonywania umowy kontraktacji lub dopiero po jej wykonaniu, należna plantatorowi cena sprzedaży buraków cukrowych okazała się być niższą od „*kosztów produkcji*” tych produktów rolnych, to pomimo, iż przyczyną takiego stanu nie byłoby celowe, zamierzone działanie producenta cukru, jego zła wola, zamiar działania na niekorzyść plantatora buraka cukrowego, dążenie do innego niż przywołany w uzasadnieniu Projektu „*sprawiedliwy podział marż w całym łańcuchu dostaw żywności*” lub inne podobne okoliczności, ale byłyby powody niezależne od producenta cukru (np. warunki panujące na rynku cukru mające zasadniczy wpływ na część ceny sprzedaży buraków cukrowych, o której mowa w lit. b) powyżej), to negatywne, wynikające z powyższego konsekwencje w całości obciążłyby producenta cukru. W takiej bowiem sytuacji, to w odniesieniu do producenta cukru UOKIK mógłby stwierdzić lub uznać za uprawdopodobnione nieuczciwe wykorzystanie przewagi kontraktowej w postaci „*ustalenia kwoty do zapłaty za dostarczone produkty rolne lub spożywcze, która jest niższa niż koszty produkcji lub zakupu tych produktów rolnych lub spożywczych*” i to na producenta cukru ww. organ mógłby nałożyć przewidzianą w Ustawie sankcję (karę pieniężną).

W przypadku branży cukrowniczej zasady nabywania buraka cukrowego regulują m.in. przepisy Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólną organizację rynków produktów rolnych oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 922/72, (EWG) nr 234/79, (WE) nr 1037/2001 i (WE) nr 1234/2007. Standardem jest, że w odróżnieniu od wielu innych rynków, plantator z wyprzedzeniem zna gwarantowaną cenę, po której sprzeda wyprodukowane przez siebie płody rolne. Sami plantatorzy wielokrotnie podkreślają, że jest to niezwykle komfortowe i pomaga oszacować opłacalność przedsięwzięcia oraz lepiej rozplanować budżet na kolejne miesiące. Praktyka, zgodnie z którą z góry określa się cenę dostawy, jest standardem w innych branżach. Trudno mówić, by w tej sytuacji którakolwiek ze stron była stratna: plantator, podobnie jak przedsiębiorcy na innych rynkach, na wiele miesięcy przed rozpoczęciem zasiewów wie, po jakiej gwarantowanej cenie sprzeda

z kontraktowany surowiec, a producent cukru wie, po jakiej go nabędzie. Jeśli rolnik wie, że cena jest w jego opinii zbyt niska, a uprawa nieopłacalna – może świadomie zrezygnować z uprawy buraka cukrowego i inaczej zaplanować produkcję w gospodarstwie w danym roku.

#### **IV. Brak możliwości określenia, przed zawarciem lub w momencie zawierania umowy kontraktacji kosztów wytworzenia zakontraktowanych buraków cukrowych**

W razie uchwalenia zmiany Ustawy zgodnej z treścią Projektu, niemożność ustalenia lub chociażby – oszacowania, czy ostateczna cena sprzedaży buraków cukrowych byłaby „niższa niż koszty produkcji lub zakupu tych produktów rolnych lub spożywczych” związana byłaby nie tylko z okolicznościami opisanymi w pkt. III powyżej, ale byłaby również wynikiem tego, że w przypadku umów kontraktacji koszty związane z produkcją zakontraktowanych buraków cukrowych są ponoszone przez plantatorów zarówno przed zawarciem umowy kontraktacji na dany rok (np. koszty przygotowania pola do siewu), jak i w czasie jej trwania ( np. koszty materiału siewnego, koszty oprysków, koszty okrywania przym buraczanych włókniną, koszty kompleksowej obsługi dostawy, koszty zakupu usług związanych z uprawą etc.).

Oznacza to, że w momencie zawierania umowy kontraktacji łączna wysokość „kosztów produkcji” produktów rolnych w postaci buraków cukrowych nie mogłaby być jeszcze znana, podobnie jak mógłby nie być jeszcze wiadomy katalog wszystkich kosztów, jakie dany producent rolny zmuszony będzie ponieść w celu wyprodukowania zakontraktowanego surowca.

Oznacza to zatem również, że w razie wprowadzenia do Ustawy przepisów, o których mowa w Projekcie, ustalenie lub chociażby oszacowanie przez producenta cukru ryzyka, czy w danym przypadku, w związku z zawarciem umowy kontraktacji doszłoby do „ustalenia kwoty do zapłaty za dostarczone produkty rolne lub spożywcze, która jest niższa niż koszty produkcji lub zakupu tych produktów rolnych lub spożywczych” nie byłoby możliwe ani przed ani w momencie zawierania takiej umowy. Takie ustalenie stałoby się możliwe dopiero po wykonaniu ww. umowy i po rozliczeniu kosztów poniesionych z tego tytułu przez plantatora, pod warunkiem jednak, że taki plantator byłby zobowiązany i posiadałby dokumenty potwierdzające wysokość ww. kosztów lub, że złożyłby przewidziane w Projekcie „pisemne oświadczenie dostawcy” (patrz uwagi zawarte w dalszej części niniejszego pisma).

A to znaczy, że zawierając umowę kontraktacji producent cukru mógłby nie tylko bez swojej woli i zamiaru, ale nawet - bez swojej wiedzy i świadomości, naruszyć przepisy Ustawy i dopuścić się praktyki nieuczciwego wykorzystania przewagi kontraktowej w postaci przewidzianej w Projekcie i w konsekwencji takiego naruszenia - mógłby podlegać sankcjom przewidzianym w Ustawie (karze pieniężnej nałożonej przez UOKiK w związku ze stwierdzeniem ww. naruszenia).

Wskazując jak wyżej należy dodatkowo podkreślić, że brak doprecyzowania przez autorów Projektu tego:

- a) według jakich standardów miałyby być ustalana wynikająca z dokumentów posiadanych przez producenta rolnego wysokość kosztów poniesionych przez niego w celu wytworzenia zakontraktowanych buraków

- b) w jaki sposób miałyby być dokumentowane i przechowywane wyniki takich ustaleń,

powoduje, że ustalenie przez producenta cukru/przez strony umowy kontraktacji, iż należna plantatorowi za dostarczone buraki cukrowe „*kwota do zapłaty*” jest niższa niż koszty ich wytworzenia, mogłoby być podważone przez UOKiK. W związku z brakiem wspomnianego wyżej doprecyzowania, UOKiK mógłby bowiem zakwestionować zarówno standardy, o których mowa w lit. a) powyżej przyjęte przez producenta cukru/przez strony umowy kontraktacji w celu dokonania przedmiotowego ustalenia, jak i sposób dokumentowania i przechowywania wyników tego ustalenia.

Plantator buraków cukrowych – podobnie jak każdy inny przedsiębiorca – powinien podejmować takie kroki, by umówiony surowiec wyprodukować w kosztach, które zapewnią zwrot z uprawy. Trzeba pamiętać, że koszt produkcji w konkretnych gospodarstwach w danych latach jest bardzo zróżnicowany i znany tak naprawdę dopiero po zakończeniu dostaw, kiedy wiadomo już, jakie były plony (producenci cukru zgodnie z Ogólnopolskim Porozumieniem Branżowym nabywają przecież nie tylko buraki w ilości zakontraktowanej, ale też ponadkontraktowej z określonego w umowie areалу, więc koszt produkcji zależałby w praktyce od plonu na danym areale i po zakończeniu dostaw). Wprowadzenie tej nowelizacji w praktyce wyrzuciłoby cały porządek kontraktacji buraków cukrowych: jakiegokolwiek określenia cen z przedstawicielami plantatorów (związkami plantatorów) byłyby pozbawione celu, skoro finalnie cena musiałaby być ustalać indywidualnie w odniesieniu do pojedynczego gospodarstwa, po skalkulowaniu przez nie finalnych kosztów produkcji z danego areалу na potrzeby danej kampanii.

## **V. Forma prowadzonej przez plantatorów księgowości i jej wpływ na możliwość ustalenia i udokumentowania kosztów wytworzenia zakontraktowanych buraków cukrowych<sup>2</sup>**

Okoliczności wskazane w pkt. III i IV powyżej nie są jedynymi powodami, dla których stwierdzenie przez producenta cukru, plantatora lub UOKiK czy miało miejsce naruszenie przepisów Ustawy, których wprowadzenie postulują autorzy Projektu, mogłoby okazać się trudne, a nawet niemożliwe. Kolejną taką okolicznością może być forma, w jakiej plantatorzy buraka cukrowego prowadzą działalność w zakresie produkcji rolnej i związany z tym obowiązek, sposób i zakres dokumentowania kosztów takiej produkcji.

Wskazując, jak wyżej należy wyjaśnić, że plantatorami buraka cukrowego, z którymi współpracują polscy producenci cukru są zarówno podmioty prowadzące pełną księgowość, jak i osoby prowadzące księgowość uproszczoną. Wśród plantatorów prowadzących księgowość uproszczoną znajdują się przy tym zarówno (i) producenci rolni, którzy płacą podatek od osiągniętych dochodów i w związku z tym – posiadają księgę przychodów i rozchodów, jak i (ii) plantatorzy, którzy płacą podatek dochodowy w formie

---

<sup>2</sup> Na marginesie, biorąc pod uwagę przywołany w niniejszym pkt. V brak obowiązku ewidencjonowania lub dokumentowania przez niektórych plantatorów buraka cukrowego kosztów prowadzonej działalności rolnej należy podkreślić, że wbrew twierdzeniom zawartym na str. 3 uzasadnienia Projektu, UOKiK w trakcie postępowania w sprawie praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową nie zawsze będzie mógł mieć „konkretne dane dotyczące kosztów produkcji poniesionych przez dostawcę, aby móc zweryfikować czy zapłacona przez nabywcę cena za konkretny produkt nie jest niższa niż koszty jego wytworzenia”. Należy także podkreślić, że autorzy Projektu niestety nie przewidzieli i nie uregulowali powyższej sytuacji w proponowanych, przepisach Ustawy, zwiększając tym samym jeszcze bardziej ryzyko powstania wątpliwości lub sporów związanych z jej stosowaniem.

ryczałtu ewidencjonowanego, przy ustalaniu którego koszty prowadzonej działalności nie są ewidencjonowane.

Konsekwencją występującego wśród polskich plantatorów buraka cukrowego zróżnicowania dot. rodzaju prowadzonej księgowości i związanego z tym obowiązku albo braku obowiązku, ewidencjonowania lub dokumentowania kosztów wytworzenia zakontraktowanych buraków cukrowych jest to, że nie budzące żadnych wątpliwości i oparte na rzetelnych dowodach/dokumentach stwierdzenie, czy *„ustalona w umowie kwota do zapłaty za dostarczone produkty rolne lub spożywcze jest równa kosztom produkcji lub zakupu tych produktów rolnych lub spożywczych lub wyższa od tych kosztów”*.

- a) odniesieniu do plantatorów wskazanych w lit. (i) poprzedniego akapitu – może łączyć się z dużymi trudnościami i być obciążone istotnym ryzykiem błędu,
- b) w odniesieniu do plantatorów wskazanych w lit. (ii) poprzedniego akapitu - nie będzie możliwe.

Trudności i ryzyko błędu, o których mowa w lit. a) powyżej będą mogły przy tym wynikać jednej strony - ze wskazanego już w pkt. IV powyżej niedoprecyzowania przez autorów Projektu tego, według jakich standardów miałyby być ustalana wysokość kosztów poniesionych przez danego producenta i w jaki sposób miałyby być archiwizowane wyniki takich ustaleń, a z drugiej strony - z braku jednolitych standardów, dot. jakości dokumentów księgowych posiadanych przez plantatorów, z różnej postaci/formy tych dokumentów (aktualnie funkcjonują dokumenty w formie papierowej, elektronicznej, a niebawem także - ustrukturyzowanej) oraz ze zróżnicowanego statusu podatkowo/księgowego ww. producentów rolnych.

Wskazując jak wyżej i równocześnie odnosząc się do sugerowanego przez autorów Projektu rozwiązania zgodnie z którym ustalenia dokonywana w oparciu o ww. dokumenty/dowody księgowe miałyby móc zastąpić *„pisemne oświadczenie dostawcy”*, należy podkreślić, że takie rozwiązanie nie tylko nie może zasługiwać na aprobatę, ale wręcz powinno zostać poddane zdecydowanej krytyce.

O konieczności negatywnej oceny proponowanego przez autorów Projektu w ww. zakresie rozwiązania przesądza to, że:

- a) w sytuacji, w której plantator nie posiadałby (np. w związku z opodatkowaniem prowadzonej przez niego działalności w formie ryczałtu ewidencjonowanego) dokumentów wykazujących wysokość poniesionych kosztów wytworzenia buraków cukrowych, złożenie przez tegoż plantatora *„pisemnego oświadczenia dostawcy”* oparte byłoby na całkowitej, niczym nie ograniczonej swobodzie, pełnej dowolności i uznaniowości danego producenta rolnego przy równoczesnym braku odpowiedzialności za złożenie oświadczenia błędnego lub nie polegającego na prawdzie,
- b) w sytuacji wspomnianej w lit. b) powyżej nie można byłoby zatem wykluczyć ryzyka dopuszczenia się przez niektórych producentów rolnych nadużyć polegających na tym, że plantatorzy zainteresowani wynegocjowaniem wyższej ceny za zakontraktowane buraki cukrowe odmawialiby złożenia *„pisemnego oświadczenia dostawcy”* nawet wówczas, gdyby mieli pewność, że ponoszone przez nich koszty wytworzenia buraków są/będą niższe nie

oferowana przez producenta cukru cena sprzedaży zakontraktowanego surowca,

- c) konsekwencją odmowy złożenia oświadczenia, o której mowa powyżej byłaby konieczność podwyższenia oferowanej przez producenta cukru ceny za objęte umową kontraktacji buraki cukrowe; takie nie uzasadnione rzeczywistymi kosztami produkcji rolnej ponoszonymi przez danego plantatora, zwiększenie ceny sprzedaży buraków cukrowych naruszałoby nie tylko interes producenta cukru, ale także - innych plantatorów. Mowa mianowicie o tych plantatorach, którzy mając analogiczne koszty prowadzenia produkcji rolnej złożyliby „*pisemne oświadczenie dostawcy*” i tym samym zaniechałoby nieuczciwego wymuszania na producencie cukru ustalenia ceny sprzedaży buraków w kwocie wyżej niż odpowiadająca przywołanemu w Projekcie „*sprawiedliwemu podziałowi marż w całym łańcuchu dostaw żywności*”,
- d) ryzyko występowania nadużyć wspomnianych powyżej mogłoby być o tyle większe, że w sytuacji, gdyby zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, z uwagi na formę lub rozmiar prowadzonej działalności i związany z tym rodzaj prowadzonej księgowości oraz sposób opodatkowania, dany plantator nie miał obowiązku posiadania dokumentów wskazujących na wysokości ponoszonych przez niego kosztów produkcji rolnej, producent cukru (ani nawet UOKIK) nie byłby w stanie zweryfikować czy odmowa wydania „*pisemnego oświadczenia dostawcy*” była zasadna czy może miałaby służyć wyłącznie uzyskaniu zawyżonej ceny za objęte umową kontraktacji buraki cukrowe,

## **VI. Konieczność zmiany utrwalonej i w pełni akceptowanej przez producentów cukru i stronę plantatorską praktyki negocjowania warunków kontraktacji**

Utrwalona, wieloletnia i w pełni akceptowana zarówno przez producentów cukru, jak i przez plantatorów buraka cukrowego praktyka uzgadniania warunków kontraktacji (w tym – ceny sprzedaży buraków cukrowych i innych należności mających wpływ lub składających się na kwotę należną plantatorom za zakontraktowane buraki) polega na tym, że ww. warunki są negocjowane i ustalone w ramach komisji, organów kolegialnych lub innych podobnych struktur/platform porozumiewawczych, działających przy każdym producencie cukru, w których reprezentowane są zarówno interesy danego producenta cukru, jak i współpracujących z tym producentem plantatorów buraka cukrowego. Ustalone w ramach prac wspomnianych wyżej komisji, organów lub innych podobnych struktur/platform porozumiewawczych kwoty są uznawane za uzgodnione w imieniu i na rzecz każdego plantatora, który wyrazi wolę zawarcia umowy kontraktacji w danej kampanii cukrowniczej i w konsekwencji - są zapisywane w takiej, zawieranej przez danego plantatora i producenta cukru umowie kontraktacji.

Opisana wyżej praktyka spowodowana jest dużą, idącą w tysiące liczbą plantatorów, z którymi w danym roku gospodarczym każdy z producentów cukru zmuszony jest zawrzeć umowę kontraktacji. Konieczność zawierania umów kontraktacji z tak dużą liczbą producentów rolnych wynika przy tym stąd, że tylko takie działanie zapewnia każdemu z producentów cukru pozyskanie wystarczającej ilości surowca do wyprodukowania optymalnej ilości cukru (tzn. takiej ilości, jaka w przypadku danego producenta jest najbardziej odpowiednia z uwagi na posiadane przez niego moce przerobowe, liczbę i lokalizację Zakładów produkcyjnych – Cukrowni, panujące lub prognozowane ceny sprzedaży cukru etc.)



Dalej, opisana wyżej praktyka pozwala na istotne zoptymalizowanie procesu negocjowania warunków kontraktacji na dany rok gospodarczy w odniesieniu do czasu trwania (zdecydowanie krótszy niż miałyby to miejsce w przypadku uzgadniania warunków kontraktacji z każdym z plantatorów buraka cukrowego z osobna) i miejsca (jedno miejsce, a nie kilka, kilkanaście lub kilkadziesiąt, w zależności od miejsca zamieszkania lub prowadzenia produkcji rolnej przez każdego z plantatorów deklarujących wolę i zamiar zawarcia umowy kontraktacji).

Wreszcie, przedmiotowa praktyka daje gwarancję tego, że warunki kontraktacji wynikające z zawartych przed danego producenta cukru umów kontraktacji będą takie same dla każdego z plantatorów buraka cukrowego, niezależnie od formy prowadzonej przez tego plantatora działalności, rozmiaru takiej działalności, wielkości plantacji, potencjału produkcyjnego i finansowego, pozycji na rynku producentów rolnych itp. Taka praktyka daje zatem gwarancję, że plantatorzy o mniejszym potencjale ekonomicznym, posiadający plantacje buraków o mniejszej powierzchni, w gorszych lokalizacjach, o gorszych jakościowo glebach lub z innych powodów mający słabszą pozycję negocjacyjną wobec producenta cukru, uzyskają warunki kontraktacji równe korzystane, jak producenci rolni będący potentatami na runku produkcji surowca do produkcji cukru.

Wskazując na korzyści wynikające z przywołanego w tym miejscu sposobu uzgadniania warunków kontraktacji, należy stwierdzić, że w przypadku wprowadzenia w Ustawie proponowanych w Projekcie zmian, taki sposób musiałaby ulec zasadniczej zmianie. W razie dokonania zgodnej z Projektem zmiany Ustawy, warunki kontraktacji ustalone w ramach prac komisji, organów lub innych podobnych struktur/platform porozumiewawczych, o których mowa w tym punkcie pisma, dotyczące wysokości ceny sprzedaży buraków cukrowych i innych należności mających wpływ lub składających się na kwotę należną plantatorom za zakontraktowane buraki (przy założeniu, że powyższe miałyby stanowić łącznie „*kwotę do zapłaty za dostarczone produkty rolne lub spożywcze*” w rozumieniu Projektu), nie mogłyby już być traktowane jako ostateczne i wiążące wszystkich producentów rolnych, ale musiałyby podlegać dalszej weryfikacji.

Weryfikacja, o której mowa powyżej - przy założeniu, że w świetle uwag przedstawionych w pkt. II – V powyżej byłaby w ogóle wykonalna i możliwa - musiałaby być prowadzona w odniesieniu do każdego spośród tysiąca/tysięcy producentów rolnych współpracujących z danym producentem cukru, a jej wynikiem musiałaby być oszacowanie, czy w przypadku danego producenta rolnego ustalone w ramach prac komisji, organów lub innych podobnych struktur/platform porozumiewawczych warunki finansowe kontraktacji nie spowodują, że „*kwota do zapłaty za dostarczone produkty rolne*” będzie niższa niż „*koszty produkcji lub zakupu tych produktów rolnych lub spożywczych*”. Równocześnie, w przypadku plantatorów, w odniesieniu do których odpowiedź na ww. pytanie okazałaby się pozytywna, koniecznym byłoby prowadzenie przez producenta cukru indywidualnych negocjacji z takim plantatorem. Celem takich indywidualnych negocjacji byłoby ustalenie wysokości jednostkowej, właściwej dla danego producenta rolnego ceny sprzedaży buraków cukrowych i ewentualnie innych należności składających się na należną mu „*kwotę do zapłaty za dostarczone produkty rolne*” na takim poziomie, aby wyeliminować ryzyko naruszenia przepisów Ustawy, o których mowa w Projekcie.

Biorąc pod uwagę opisaną powyżej konieczność zmiany dotychczasowej praktyki ustalania warunków finansowych kontraktacji, która musiałaby mieć miejsce w

przypadku wprowadzenia do Ustawy nowych, sugerowanych przez autorów Projektu przepisów, nie może budzić wątpliwości, że przedmiotowa zmiana niesłaby za sobą wiele negatywnych konsekwencji, zarówno dla producentów cukru, jak i dla plantatorów buraka cukrowego. Jako przykład takich negatywnych konsekwencji należy w tym miejscu wskazać:

- a) istotne wydłużenie procesu negocjowania warunków kontraktacji z uwagi na konieczność indywidualnego uzgadniania ceny sprzedaży buraków cukrowych i ewentualnie innych należności składających się na należną każdemu plantatorowi „*kwotę do zapłaty za dostarczone produkty rolne*” na odpowiednim, z punktu widzenia szacowanych/przewidywanych kosztów prowadzonej przez takiego plantatora produkcji rolnej, poziomie,
- b) wymóg zatrudnienia przez producentów cukru dodatkowych pracowników, stałych lub sezonowych, którzy wspólnie, obok lub zamiast zatrudnianych obecnie przez danego producenta cukru pracowników służb surowcowych, finansowych, księgowych lub innych prowadziliby ww. negocjacje z plantatorami;
- c) konieczność oferowania wyższej ceny sprzedaży za buraki cukrowe i ewentualnie innych należności składających się na „*kwotę do zapłaty za dostarczone produkty rolne*” plantatorom, u których szacowano by wyższe koszty prowadzenia produkcji rolnej lub którzy odmawialiby złożenia „*pisemnego oświadczenia dostawcy*” przewidzianego w Projekcie, co:
  - i) mogłoby prowadzić do promowania plantatorów prowadzących nieefektywną lub za mało efektywną z punktu widzenia ponoszonych kosztów produkcję rolną, mających zawyżone koszty takiej produkcji, nie podejmujących stosowanych działań w celu optymalizacji takich kosztów etc, a nie do zamierzonego przez autorów Projektu „*sprawiedliwego podziału marż w całym łańcuchu dostaw żywności*”,
  - ii) zamiast eliminowania sytuacji opisanych w lit. i) powyżej, służyłoby utrwalaniu ww. negatywnych wzorców i zachowań producentów rolnych,
  - iii) mogłoby działać demotywująco na plantatorów, którzy dążą do optymalizacji kosztów produkcji rolnej i zachęcać ich do zmniejszania lub – w skrajnych przypadkach – do zaniechania takich starań zważywszy na fakcie, że w świetle zmienionych przepisów Ustawy ewentualny wzrost kosztów wytworzenia zakontraktowanych buraków i tak musiałby być - pod rygorem możliwości postawienia producentowi cukru przez UOKiK zarzutu naruszenia Ustawy i nałożenia na niego przez ww. organ kary pieniężnej z tego tytułu - rekompensowany przez odpowiednie zwiększenie ceny sprzedaży zakontraktowanych buraków,
  - iv) oznaczałoby *de facto* przerzucanie na producenta cukru ryzyka prowadzonej przez plantatora produkcji rolnej i obciążanie producenta cukru negatywnymi skutkami wszelkich nieprawidłowości, błędów lub innych okoliczności dotyczących danego plantatora (np. braku po stronie plantatora należytej staranności, dyscypliny lub dbałości w odniesieniu do ponoszonych kosztów, prowadzenie ekstensywnej, a nie intensywnej produkcji rolnej, brak wymaganej wiedzy lub doświadczenia etc.), które sprawiałaby, że koszty wytworzenia przez tego producenta rolnego zakontraktowanego surowca byłyby wyższe

niż w przypadku innych, znajdujących się w porównywalnej sytuacji plantatorów buraka cukrowego.

- v) mogłoby skłaniać niektórych producentów rolnych do umyślnego zawyżania kosztów produkcji poprzez np. kupowanie usług lub produktów służących wytworzeniu produktów rolnych po kosztach zawyżonych lub nieefektywnych ekonomicznie, nabywanie ww. usług lub produktów rolnych w większych niż niezbędne ilościach/rozmiarach etc.

## VII. Podsumowanie

W przypadku, gdyby po zawarciu umowy (i ustaleniu ceny) doszło do rażącej zmiany stosunków, które sprawiłyby, że realizacja umowy byłaby dla plantatora nieopłacalna, już teraz jest on chroniony przez przepisy ogólne kodeksu cywilnego (np. przepisy o nadzwyczajnej zmiany okoliczności, tzw. klauzule rebus sic stantibus). Dodatkowe wprowadzanie tak automatycznych mechanizmów, jak te zaproponowane w nowelizacji, stanowią rażącą ingerencję z zasadę swobody umów i wprowadzą administracyjną ingerencję w kształtowanie się cen płodów rolnych, niezwykle uprzywilejowując producentów rolnych względem innych uczestników rynku. Każdy uczestnik rynku ponosi bowiem pewne ryzyka gospodarcze i o ile nie byłby on poszkodowany nadzwyczajną zmianą stosunków gospodarczych (na co kodeks cywilny przewiduje odpowiednie regulacje), może zdarzyć się, że na skutek własnej nieroztropności dana transakcja nie przyniesie mu zysku. Trzeba też dodać, że nawet przepisy prawa ochrony konkurencji nie wprowadzają bezwzględnego zakazu zbycia produktów po cenach niższych, od kosztów wytworzenia. Takie działanie, w pewnych przypadkach, jest dopuszczalne i nie stanowi czynu nieuczciwej konkurencji. Tym bardziej wprowadzenie takiego automatycznego mechanizmu do ustawy o przewadze kontraktowej stałoby w rażącej dysproporcji do innych przepisów, odnoszących się do mechanizmów cenotwórczych i wprowadzałoby nie znajdujące uzasadnienia różnicowanie niektórych uczestników obrotu gospodarczego, burząc przy okazji zasadę spójności systemu prawnego.

Zaproponowana nowelizacja w sposób drastyczny pogarsza sytuację nabywcy płodów rolnych i wprowadza nieuzasadnione dysproporcje pomiędzy podmiotami, które tak samo jak producenci rolni, są uczestnikami zwykłego obrotu gospodarczego. Nabywca w praktyce nie ma żadnej faktycznej możliwości zweryfikowania prawdziwości oświadczeń o kosztach wytworzenia płodów rolnych, co z dużym prawdopodobieństwem może doprowadzić do nadużyć na rynku. Co więcej, nabywcy płodów rolnych, np. buraka cukrowego, którzy zawierają umowy ze z góry określoną ceną, z dużym wyprzedzeniem czasowym, co gwarantuje stabilizację dochodów w gospodarstwach rolnych, w praktyce sami zostaliby całkowicie pozbawieni możliwości oszacowania kosztów nabycia surowca, który mógłby ulegać zmianom już po zakończeniu kampanii. Zaproponowana nowelizacja doprowadziłaby do bardzo dużej niepewności po stronie tych podmiotów, co długofalowo mogłoby całkowicie zmienić ekonomiczną opłacalność produkcji cukru, prowadzenia produkcji mleczarskiej itd.

Analiza przepisów Ustawy, których wprowadzenie postulują autorzy Projektu przeprowadzona powyżej wskazuje, że z uwagi na wady i braki tych przepisów, o których mowa w pierwszych punktach niniejszego pisma, a także ze względu na bardzo negatywne konsekwencje, jakie wwiazałyby się z ich przyjęciem, zarówno w odniesieniu do

producentów cukru, jak i w odniesieniu do plantatorów buraka cukrowego, ww. przepisy w żadnym razie nie powinny zostać uchwalone.

Związek Producentów Cukru w Polsce  
Warszawa, 12 lutego 2024 r.