

ŁUKASZ MIKOŁAJ SOKOŁOWSKI

Wytwarzanie nowej żywności a pojęcie działalności rolniczej

1. Wprowadzenie

Szczególnym wyzwaniem, przed jakim staje Wspólna Polityka Rolna, rolnictwo i cały współczesny świat, jest zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego w obliczu rosnącego zapotrzebowania na środki spożywcze. Wyzwanie to ma charakter zasadniczy¹. Organizacja Narodów Zjednoczonych do spraw Wyżywienia i Rolnictwa (FAO) wyraźnie wskazuje na znaczący wzrost ludzkiej populacji (do 9 mld ludzi) i zarazem konsumpcji żywności do 2050 r. oraz związane z tym problemy dla gospodarki i społeczeństwa². Rozwiązaniem może być wzrost produkcji konwencjonalnej żywności, a także poszukiwanie alternatywnych źródeł pożywienia i wprowadzanie na rynek nowej żywności. *Novel food* może być wynikiem stosowania nowych sposobów produkcji czy przetwarzania albo niespożywaną dotychczas w Unii Europejskiej żywnością z państw trzecich. W każdym przypadku są to produkty, których bezpieczeństwo nie zostało dotąd potwierdzone doświadczeniem bezpiecznej konsumpcji w UE.

Istnieje wiele czynników ograniczających wzrost produkcji. W literaturze zwracano już uwagę na charakterystyczne dla współczesnych warunków gospodarowania bariery, które ograniczają zapewnienie *food security*, w szczególności zmniejszanie zasobów gruntów wykorzystywanych rolniczo wskutek przeznaczania ich na cele nierolnicze i wyłączenia z produkcji rolnej na skutek urbanizacji i industrializacji, przeznaczanie produktów rolnych na cele

¹ Por. R. Budzinowski, *Współczesne wyzwania związane z żywnością i ich rola w kształtowaniu polityki rolnej i prawa rolnego*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2015, nr 2, s. 17.

² Por. <http://www.fao.org/livestock-environment/en/> [dostęp: 01.10.2017].

nieżywnościowe, marnotrawienie żywności występujące we wszystkich ogniwach łańcucha żywnościowego³.

Z tych powodów poszukiwanie alternatywnych źródeł pożywienia oraz stosowanie innowacji w produkcji środków spożywczych stanowić może szczególną szansę na zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego oraz zwiększenie ilości i dopływu środków spożywczych do UE. Jednak na tle rosnącej roli przemysłu spożywczego kosztem pierwotnej produkcji rolnej oraz wprowadzania żywności wysoko przetworzonej i innowacji w rolnictwie szczególnie wyraźnie rysuje się problem zapewnienia bezpieczeństwa żywności⁴.

Szanse i zagrożenia ze strony nowej żywności generują potrzebę rozstrzygnięcia wielu nowych jurydycznych wątków badawczych. Jednym z nich jest ustalenie prawnego charakteru działalności polegającej na wytwarzaniu *novel food*. Nie jest bowiem jednoznaczne, czy może ona w świetle obowiązujących przepisów prawnych stanowić działalność rolniczą. Mimo że działalność rolniczą definiują zarówno unijny, jak i krajowi prawodawcy, to brakuje jednolitej definicji tego pojęcia, wspólnej dla wszystkich państw członkowskich UE. Fakt ten uzasadniają po części wieloletnie tradycje poszczególnych państw w zakresie kształtowania ogólnych pojęć prawa rolnego odpowiednio do uwarunkowań rozwoju ich sektorów rolnych⁵.

Celem prowadzonych rozważań jest próba ustalenia, czy wytwarzanie nowej żywności mieści się w zakresie typowej produkcji rolniczej opartej na pieczy i rozwoju cyklu rolno-biologicznego (*agrarietá*), dla której regulacje prawa rolnego przewidują swoisty reżim ochronny.

2. Pojęcie nowej żywności w świetle regulacji unijnych

Nowa żywność jest odmiennie zdefiniowana w regulacjach obowiązujących⁶ i tych, które dopiero zaczną obowiązywać⁷. Elementem dla nich

³ Por. R. Budzinowski, *Współczesne wyzwania...*, s. 18.

⁴ Ibidem, s. 19.

⁵ Por. K. Paquel, *Produkcja energii z biomasy rolniczej a pojęcie działalności rolniczej w prawie włoskim i francuskim*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2013, nr 2, s. 33 i n.

⁶ W rozporządzeniu (WE) nr 258/97 Parlamentu Europejskiego i Rady z 27 stycznia 1997 r. dotyczącym nowej żywności i nowych składników żywności, Dz.Urz. UE.L. z 1997 r. nr 43, s. 1 ze zm. (dalej: rozporządzenie nr 258/97).

⁷ W rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2015/2283 z 25 listopada 2015 r. w sprawie nowej żywności, zmieniającym rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 oraz uchylającym rozporządzenie (WE) nr 258/97 Parlamentu Europejskiego i Rady

wspólnym jest, że na to pojęcie składają się dwa elementy: historia bezpiecznego stosowania oraz wytworzenie przy pomocy określonych procesów produkcyjnych⁸.

W świetle rozporządzenia nr 258/97 za nową żywność i nowe składniki żywności mogą być uznane jedynie takie, które przed 15 maja 1997 r. nie były w znacznym stopniu wykorzystywane w UE do spożycia przez ludzi. Dotyczy to również sytuacji, w której znana jest historia bezpiecznego stosowania środków spożywczych w innych częściach świata⁹.

Drugim elementem definicji jest przynależność do prawnie wydzielonych kategorii. W piśmiennictwie wskazano podział tych kategorii na innowacje biologiczne, chemiczne i fizyczne¹⁰. Za innowacje biologiczne uznać należy żywność składającą się lub wyekstrahowaną z drobnoustrojów, grzybów lub wodorostów¹¹, a także składającą się lub wyekstrahowaną z roślin i pochodzącą od zwierząt, z wyłączeniem stosowania tradycyjnych metod wytwórczo-hodowlanych, o których wiadomo, że są bezpieczne dla zdrowia¹². Innowacją chemiczną jest celowe zmodyfikowanie podstawowej struktury molekularnej¹³. Innowacją fizyczną są nowe procesy produkcyjne, które powodują istotne zmiany w składzie lub strukturze żywności, mające wpływ na ich wartość odżywczą, metabolizm i zawartość niepożądanych substancji¹⁴.

Prawodawca unijny przyjął, że zakres rozporządzenia nr 2015/2283 nie powinien ulec zmianie w porównaniu do rozporządzenia nr 258/97, co znajduje odzwierciedlenie w definicji legalnej *novel food*. Nowe brzmienie tego pojęcia obejmuje żywność, której nie stosowano w znacznym stopniu w Unii do spożycia przez ludzi przed dniem 15 maja 1997 r., niezależnie od dat przystąpienia państw członkowskich do Unii, i która zalicza się do co najmniej jednej z dziesięciu wymienionych w rozporządzeniu kategorii¹⁵. W związku z rozwojem nauki i technologii konieczne było skorygowanie, doprecyzowanie i uaktualnienie kategorii tego rodzaju żywności. Powołując się na pream-

oraz rozporządzenie Komisji (WE) nr 1852/2001, Dz.Urz. UE.L. z 2015 r. nr 327, s. 1, które zaczęnie obowiązywać od 1 stycznia 2018 r. (dalej: rozporządzenie nr 2015/2283).

⁸ V. Amanor-Boadu, *Post-market surveillance model for potential human health effects of novel foods*, „Food Policy” 2004, nr 29, s. 611.

⁹ A. C. Huggett, C. Conzelmann, *EU regulation on novel foods: Consequences for the food industry*, „Trends in Food Science & Technology” 1997, nr 8, s. 133.

¹⁰ Ibidem, s. 134.

¹¹ Por. art. 1 ust 2 pkt d) rozporządzenia nr 258/97.

¹² Por. art. 1 ust 2 pkt e) rozporządzenia nr 258/97.

¹³ Por. art. 1 ust 2 pkt c) rozporządzenia nr 258/97.

¹⁴ Por. art. 1 ust. 2 pkt f) rozporządzenia nr 258/97.

¹⁵ Por. art. 3 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 2015/2283.

bułę rozporządzenia 2015/2283 należy podnieść, że kategorie te powinny obejmować całe owady i ich części; żywność o nowej lub celowo zmodyfikowanej strukturze molekularnej oraz uzyskaną z kultury komórkowej lub kultury tkankowej pochodzącej od zwierząt, roślin, drobnoustrojów, grzybów lub wodorostów; produkowaną z drobnoustrojów, grzybów lub wodorostów oraz uzyskaną z materiałów pochodzenia mineralnego; produkowaną z roślin drogą nietradycyjnych metod rozmnażania, jeżeli metody te powodują znaczące zmiany w składzie lub strukturze żywności, mające wpływ na jej wartość odżywczą, metabolizm lub na poziom niepożądanych substancji¹⁶. Pojęcie nowej żywności obejmuje również żywność składającą się z pewnych miceli lub liposomów. Z całą pewnością nowa definicja jest więc bardziej precyzyjna i w większym niż dotychczas stopniu uwzględnia postęp technologiczny¹⁷.

3. Nowa żywność jako rezultat działalności rolniczej

Przywołanie definicji *novel food* i zakresu przedmiotowego regulacji dotyczących nowej żywności skłania do refleksji nad kwalifikacją tego rodzaju produktów. Należy rozważyć, czy wytwarzanie takich środków spożywczych stanowi jeszcze działalność rolniczą, czy wykraczając poza jej ramy staje się w zasadzie działalnością przemysłowo-handlową. Zauważyć trzeba, że w prawie unijnym brakuje jednolitej definicji działalności rolniczej i jest ona indywidualnie określana przez państwa członkowskie. Jak podkreśla się w doktrynie, w ustawodawstwie polskim nie ma ogólnego określenia działalności rolniczej, występują natomiast różne ujęcia i definicje, którym nie zawsze można przypisać cechę nowoczesności¹⁸. Z tego powodu rozważania prowadzone w tym zakresie znajdują odniesienie do wypracowanej, w szczególności w doktrynie włoskiej oraz francuskiej, koncepcji działalności rolniczej opartej na pieczy i prowadzeniu cyklu rolnoblogicznego. Cykl ten charakteryzuje się wykorzystaniem zasobów i sił przyrody¹⁹. Przyjęcie przez krajowego ustawodawcę takich rozwiązań, przejawiających się w opracowaniu ogólnego i nowoczesnego pojęcia działalności rolniczej, postulowane jest przez polską naukę od wielu lat²⁰.

¹⁶ Por. pkt 8 preambuły oraz art. 3 ust. 2 lit. a) rozporządzenia nr 2015/2283.

¹⁷ Por. D. Stankiewicz, *Nowa żywność*, „Analizy BAS” 2014, nr 13, s. 7.

¹⁸ Por. R. Budzinowski, *Nowa definicja przedsiębiorcy rolnego we włoskim kodeksie cywilnym*, „Studia Iuridica Agraria” 2002, t. 3, s. 101.

¹⁹ Por. K. Paquel, op. cit., s. 35.

²⁰ Por. R. Budzinowski, *Nowa definicja...*, s. 101.

Sformułowanie współczesnej koncepcji działalności rolniczej wiązało się ze zmianami, jakim uległa gospodarka pod koniec ubiegłego wieku. Dotychczasowe założenia i kryteria w miarę rozwoju technik produkcji stały się zbyt restrykcyjne²¹. Nowe technologie, rosnąca globalizacja gospodarki oraz zmniejszenie zatrudnienia w rolnictwie zrodziły potrzebę weryfikacji prawnej koncepcji przedsiębiorcy rolnego, a co za tym idzie – działalności rolniczej²². Konieczne było zerwanie z wymogiem istnienia funkcjonalnego związku pomiędzy gruntem a określoną działalnością i przyjęcie innych kryteriów kwalifikacji działalności rolniczej²³.

Odpowiedzią na nowe wyzwania okazała się teza A. Carrozzy, który stwierdził, że produkcyjna działalność rolnicza polega na prowadzeniu cyklu biologicznego w zakresie hodowli zwierząt lub roślin, który jest pośrednio bądź bezpośrednio związany z wykorzystywaniem sił i zasobów natury i który pod względem ekonomicznym wyraża się w otrzymywaniu owoców, zarówno zwierzęcych, jak i roślinnych, przeznaczonych bezpośrednio bądź po uprzednim przetworzeniu do konsumpcji²⁴. Za działalność rolniczą uznano zatem szeroko pojętą hodowlę zwierząt i uprawę roślin, wyłączono natomiast z jej zakresu zbieractwo owoców czy łowiectwo jako działalności niepolegające na hodowli albo uprawie²⁵. Działalność rolnicza jest działalnością człowieka i wobec tego produkty rolne są jej rezultatem, a nie efektem uzyskanym wyłącznie przez energię zewnętrznego świata fizycznego²⁶.

Kryterium cyklu rolno-biologicznego jest wyróżnikiem podstawowych działalności rolniczych, tj. uprawy roślin, hodowli zwierząt i leśnictwa. Nie może ono mieć zastosowania, jeżeli proces produkcyjny opierający się na organizmach żywych jest całkowicie uzależniony od technologii i zachodzi w pełni kontrolowanym przez człowieka środowisku²⁷. Założenie to wymagało uściślenia, czego wyrazem było przyjęcie, by w ramach cyklu biologicznego za rolne uznawać tylko te rodzaje hodowli, które mogą być potencjalnie prowadzone

²¹ Por. A. Szymecka, *Przedsiębiorstwo rolne we włoskim systemie prawnym (I)*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2007, nr 2, s. 189.

²² Por. R. Budzinowski, *Nowa definicja...*, s. 92.

²³ Por. A. Szymecka, *Przedsiębiorstwo rolne...*, s. 189.

²⁴ A. Carrozza, *Problemi generali e profili di qualificazione del diritto agrario*, Mediolan 1975, s. 74.

²⁵ Por. A. Szymecka, *Przedsiębiorstwo rolne...*, s. 192.

²⁶ Por. A. Genovese, *La nozione giuridica dell'imprenditore agricolo*, „Rivista di Diritto Agrario” 1992, z. 1, s. 232.

²⁷ A. Carrozza, *Lezioni di diritto agrario*. Vol. 1: *Elementi di teoria generale*, Mediolan 1988, s. 11.

z wykorzystaniem gruntu rolnego²⁸. Kwalifikacja działalności rolniczej nie wymaga pieczy i rozwoju całego cyklu biologicznego, wystarczy, aby dotyczyły one jednej, ale koniecznej fazy cyklu²⁹. Działalność rolnicza nie wyraża się w jednej konkretnej czynności, ale w ich ciągu, dlatego konieczna faza obejmuje odpowiedni czas do przebiegu cyklu³⁰. Takie założenie pozwala wyłączyć z jej zakresu m.in. sprzedaż czy importowanie zwierząt, w ramach których dokonuje się czynności związanych z karmieniem zwierząt³¹.

Kwalifikacja wytwarzania nowej żywności jako działalności rolniczej zależna jest od studium konkretnego przypadku. W wielu sytuacjach rzeczywistość produkcja *novel food* bazować może na pieczy i rozwoju cyklu rolno-biologicznego, w szczególności na uprawie roślin, czy hodowli zwierząt, stanowiących źródło dotychczas niespożywanych w UE środków spożywczych.

Koncepcja cyklu rolno-biologicznego odrywa się w znaczący sposób od tradycyjnej koncepcji gruntowej i kryterium „ziemi”, która wcześniej przesądzała o rolnej kwalifikacji działalności³². Pozwala to uznać określone sposoby wytwarzania nowej żywności za produkcję rolną, np. hodowlę insektów w halach przemysłowych, która może być potencjalnie prowadzona z wykorzystaniem gruntu rolnego. Koncepcja ta stanowi zatem przejaw nowej myśli technologicznej i odpowiedź na wyzwania współczesności, z którymi musi zmierzyć się tak rolnictwo, jak i prawodawca.

Trzeba stwierdzić, że w wielu przypadkach produkcja nowej żywności wykracza poza ramy tradycyjnej produkcji rolniczej i jest w zasadzie działalnością przemysłową. Polegać może bowiem m.in. na wyekstrahowaniu z organizmów określonych składników, wykorzystywaniu technologicznie zaawansowanych procesów zmieniających strukturę produktu, stosowaniu „nienaturalnych”, laboratoryjnych procesów przetwarzania czy produkcji, na przykład klonowania czy nanotechnologii. Nowa żywność może nie być również rezultatem działalności polegającej na prowadzeniu cyklu rolno-biologicznego, ponieważ może mieć pochodzenie mineralne, np. wulkaniczne³³ albo stanowić owoc uzyskiwany w wyniku zbieractwa czy efekt łowiectwa.

²⁸ Por. R. Budzinowski, *Nowa definicja...*, s. 95 i n.

²⁹ Por. A. Szymecka, *Przedsiębiorstwo rolne...*, s. 195.

³⁰ Por. R. Budzinowski, *Nowa definicja...*, s. 95.

³¹ Por. A. Szymecka, *Przedsiębiorstwo rolne...*, s. 195.

³² Por. R. Budzinowski, *Koncepcja gospodarstwa rolnego w prawie rolnym*, Poznań 1992, s. 105.

³³ Por. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 9 listopada 2016 r. w sprawie C-448/14 – Davitas GmbH przeciwko Stadt Aachenburg przy udziale Landesanstalt für Lebensmittelsicherheit Bayern, ECLI:EU:C:2016:839.

Zauważyć należy, iż zmiany w regulacjach dotyczących nowej żywności wskazują, że coraz częściej, wraz z postępującym rozwojem technologicznym, wytwarzanie *novel food* tracić może typowo rolniczy charakter. Jednakże obok standardowej działalności rolniczej, określanej mianem podstawowej czy „z natury”³⁴, doktryna w oparciu o osiągnięcia włoskiego i francuskiego prawodawcy za rolniczą uznaje także tzw. działalność powiązaną, polegającą na świadczeniu dóbr i usług³⁵. Jest nią przetwarzanie lub sprzedaż produktów rolnych, jeśli wchodzi one w zakres normalnego wykonywania rolnictwa³⁶. Ustawodawca włoski do działalności powiązanej zaliczył też m.in. obróbkę, przechowywanie, przetwarzanie, komercjalizację i wzbogacanie produktów rolnych, z zastrzeżeniem, że w przeważającej mierze są to produkty pochodzące z własnych upraw lub hodowli³⁷.

Taka działalność winna być jednak prowadzona przy wykorzystaniu jedynie takiego wyposażenia lub zasobów, które są wykorzystywane przez gospodarstwa rolne do normalnej działalności rolniczej³⁸. Za działalność powiązaną może zostać uznana również działalność o charakterze przemysłowym czy handlowym ze względu na jej związek (zarówno podmiotowy, jak i przedmiotowy) z działalnością podstawową³⁹. Jak twierdzi R. Budzinowski, o zaliczeniu do działalności powiązanych decydują dwa kryteria: podmiotowe, które zakłada, że ten sam podmiot prowadzi działalność podstawową i uboczną, oraz przedmiotowe, polegające na tym, że działalność uboczna włączona jest w struktury organizacyjne utworzone ze względu na prowadzenie działalności podstawowej⁴⁰.

Zatem w obliczu postępującej globalizacji i zmian strukturalnych w rolnictwie i przemyśle, których wynikiem jest rosnąca ilość wielkich przedsiębiorstw rolno-spożywczych, uznanie za działalność rolniczą stosowania przez prowadzącego gospodarstwo rolne zaawansowanych technologicznie sposobów przetwarzania nowej żywności może znaleźć uzasadnienie. Musi być ona funkcjonalnie związana z działalnością podstawową⁴¹ i służyć jej rozwojowi, realiza-

³⁴ Por. K. Paquel, op. cit., s. 34.

³⁵ Por. A. Szymecka, *Gospodarstwo rolne w prawie włoskim – zagadnienia wybrane*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2009, nr 5, s. 168.

³⁶ Por. A. Szymecka, *Przedsiębiorstwo rolne...*, s. 187.

³⁷ Por. R. Budzinowski, *Nowa definicja...*, s. 97 oraz K. Paquel, op. cit., s. 35.

³⁸ Zob. Art. 2135 II Codice civile italiano, G.U. n. 79 del 4 aprile 1942.

³⁹ Por. A. Szymecka, *Przedsiębiorstwo rolne...*, s. 188 oraz K. Paquel, op. cit., s. 34.

⁴⁰ Por. R. Budzinowski, *Nowa definicja...*, s. 98.

⁴¹ Por. A. Szymecka, *Przedsiębiorstwo rolne...*, s. 188.

cji celu obranego przez przedsiębiorcę prowadzącego działalność podstawową i uzupełniać uzyskiwane z tej działalności dochody rolnicze⁴².

4. Priorytet dla nowej żywności pochodzącej z produkcji rolniczej

Dotychczasowe rozważania skłaniają do teoretycznej refleksji o charakterze ogólnym. Wiąże się ona z wpływem pochodzenia nowej żywności na stosowanie określonych zasad postępowania w sprawie wprowadzania jej do obrotu. Wskazać trzeba, że prawodawca nadaje priorytet *novel food* pochodzącej z produkcji rolniczej przed zaawansowanymi technologicznie środkami spożywczymi⁴³. Obrazuje to przypadek nowej żywności, dla której przewiduje się uproszczone procedury wprowadzania na rynek unijny.

Rozporządzenie nr 258/97 przewiduje, choć jedynie wyjątkowo i na zasadzie odstępstwa, uproszczone procedury dla nowej żywności będącej przejawem innowacji biologicznych⁴⁴, o której można powiedzieć na podstawie powszechnie dostępnych i uznanych dowodów naukowych lub na podstawie opinii opracowanych przez właściwą jednostkę naukowo-badawczą, że w znacznym stopniu stanowi odpowiednik już istniejącej żywności i składników żywności, jeśli chodzi o ich skład, wartość odżywczą, metabolizm, przeznaczenie i poziom zawartych w nich substancji niepożądanych. Zatem w odniesieniu do „zasadniczo równoważnej” (*substantial equivalence*) nowej żywności, składającej się z lub wyekstrahowanej z roślin, drobnoustrojów, grzybów lub wodorostów oraz pochodzącej od zwierząt, prawodawca przewiduje możliwość notyfikacji jej wprowadzania na rynek unijny bez wcześniejszej oceny bezpieczeństwa produktu. Zauważyć jednak trzeba, że innowacje biologiczne mają zwykle rolne pochodzenie i są bliższe natury niż innowacje fizyczne, polegające na stosowaniu nowych metod produkcji, oraz innowacje chemiczne polegające na modyfikowaniu struktury molekularnej środka spożywczego.

Natomiast rozporządzenie nr 2015/2283, które *de facto* likwiduje postępowanie notyfikacyjne, wprowadza uproszczone procedury dla tradycyjnej żywności z państw trzecich⁴⁵. Obejmuje ona nową żywność wytworzoną w ramach

⁴² Por. R. Budzinowski, *Nowa definicja...*, s. 98.

⁴³ Por. I. Canfora, *Alimenti, nuovi alimenti e alimenti tradizionali nel mercato dell'Unione Europea dopo il regolamento 2015/2283*, „Diritto Agroalimentare” 2016, z. 1, s. 40 i n.

⁴⁴ Por. art. 5 rozporządzenia nr 258/97.

⁴⁵ Por. art. 14-20 rozporządzenia nr 2015/2283.

produkcji podstawowej⁴⁶, mającą zatem rolny charakter i pochodzenie. Środki spożywcze tego rodzaju mogą być wprowadzone do obrotu w UE, jeżeli wykazana zostanie historia ich bezpiecznego stosowania w państwie trzecim. Oceny tego rodzaju produktów dokonuje się więc na podstawie doświadczeń związanych z bezpieczną konsumpcją tej żywności poza UE i nie wymaga ona przeprowadzenia szeregu badań naukowych. Legislator zakładając większe prawdopodobieństwo bezpieczeństwa tradycyjnych środków spożywczych z państw trzecich ułatwia komercjalizację tego rodzaju towarów w UE.

Przedstawioną tezę o priorytecie *novel food* pochodzącej z produkcji rolniczej przed zaawansowanymi technologicznie środkami spożywczymi uzasadniają również prowadzone przez prawodawcę prace legislacyjne w przedmiocie zakazu klonowania zwierząt na terenie UE w celu produkcji żywności⁴⁷.

5. Podsumowanie

Uznanie, że wytwarzanie nowej żywności stanowi działalność rolniczą, dla której prawodawca przewiduje szczególny reżim ochronny, zależy od studium konkretnego przypadku. W wielu sytuacjach stanowić ona będzie działalność rolniczą „z natury”, o charakterze podstawowym, albo z nią powiązaną. Niekiedy uznać będzie ją trzeba za działalność przetwórczą czy produkcyjną o charakterze przemysłowym.

Jednak w zależności od skutków, jakie przyniesie rozwój nauki i technologii, prawodawca powinien mieć możliwość normatywnego poszerzania albo zawężania zakresu rolnictwa i pojęcia działalności rolniczej. Kierunki rozwoju ustawodawstwa mogą być różne. Z jednej strony, jak pod koniec XX w., i w przyszłości niezbędna może okazać się weryfikacja prawnej koncepcji działalności rolniczej i objęcie szczególnym reżimem ochronnym również przemysłowej produkcji żywności. Z drugiej zaś rozwój technologiczny pogłębiać może też swoistą słabość sektora rolnego i rodzić potrzebę zwiększenia ochrony działalności rolniczej w aktualnym rozumieniu.

⁴⁶ Por. art. 3 ust. 2 lit. c) rozporządzenia nr 2015/2283.

⁴⁷ Zob. wniosek dotyczący dyrektywy Rady w sprawie wprowadzania do obrotu żywności pochodzącej od klonów zwierząt, COM(2013)893 final, oraz wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie klonowania zwierząt z gatunku bydła, świń, owiec, kóz i koni utrzymywanych i rozmnażanych do celów chowu, COM(2013)892 final.

PRODUCTION OF NOVEL FOODS AND THE CONCEPT OF AGRICULTURAL ACTIVITY

Summary

The considerations presented in this paper aimed to establish whether the production of novel foods falls within the scope of a typical agricultural production based on the care and development of the agrarian-biological cycle (*agrarietá*) for which the agricultural legislation provides a specific protective regime.

Whether a production of novel foods is recognised as an agricultural activity for which the legislator provides a specific safeguard regime depends on the circumstances of each case. Frequently, such production will be either 'natural' agricultural activity or an activity linked to it. Sometimes production will have to be considered as industrial processing or a production activity. The legislator should be able to expand or narrow the scope of the term 'agriculture' and the concept of 'agricultural activity' in a normative way. Legislative developments may vary. On the one hand, in the same way as in the late twentieth century, also in the future, it may be necessary to verify the legal concept of agricultural activity and to extend the scope of application of a special protective regime to include industrial food production. On the other hand, technological development may also exacerbate the specific weakness of the agricultural sector and create a need to increase protection of agricultural activity as understood today.

LA PRODUZIONE DI NUOVI ALIMENTI E LA NOZIONE DI ATTIVITÀ AGRICOLA

Riassunto

L'articolo si propone di determinare se la produzione di nuovo alimento rientri nell'ambito della produzione agricola tipica basata sulla sorveglianza e lo sviluppo del ciclo agro-biologico (*agrarietá*), per la quale le normative di diritto agrario prevedono uno specifico regime di tutela.

Il riconoscimento della produzione di nuovi alimenti come attività agricola, per la quale il legislatore prevede un regime di tutela speciale, dipende dalla fattispecie. In molte situazioni si tratterà di un'attività agricola „per natura” oppure di un'attività ad essa connessa. A volte, invece, bisognerà intenderla in termini di attività di trasformazione oppure di produzione industriale. Il legislatore dovrebbe avere una possibilità normativa di ampliare o restringere l'ambito di estensione per la nozione di agricoltura e di attività agricola. Le tendenze di sviluppo nell'ambito normativo possono prospettarsi diversamente. Da un lato, come alla fine del XX secolo e in futuro, potrebbe rivelarsi necessario rivedere la concezione di attività agricola, nonché di far entrare la produzione alimentare industriale in un regime di tutela speciale. Dall'altro, invece, lo sviluppo tecnologico può portare ad approfondire quella specifica fragilità del settore agricolo e a dare adito ad una necessità di aumentare la tutela dell'attività agricola così come viene intesa al giorno d'oggi.