

BEOS-1772/25

Warszawa, 23 marca 2026 r.

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. SPS-III.020.262.20.2025

Data wpływu 24.III.26r.

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie oceny skutków poselskiego projektu ustawy o zmianie
ustawy o Funduszu Ochrony Rolnictwa
(druk sejmowy nr 2295)**

Na podstawie art. 34 ust. 9a uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r.
– Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2022 r. poz. 990, ze zm.)
sporządza się następującą opinię:

I. Problem, który zamierzają rozwiązać Wnioskodawcy

W uzasadnieniu projektu i deklarowanych skutkach regulacji (DSR) nie wskazano jednoznacznie, co jest rozwiązywanym problemem. Zdaniem Wnioskodawców „[p]roblem dotyczy zgłaszanych w trybie roboczym przez grupy problemów w rozstrzyganiu przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa wniosków o wypłatę rekompensat z Funduszu Ochrony Rolnictwa w zakresie pułapu limitu pomocy *de minimis*”. Wskazują oni jednocześnie, że „[p]roponowana zmiana ustawy doprecyzowuje maksymalną kwotę rekompensaty dla grupy wynoszącą równowartość 300 tys. euro w okresie trzech lat, tj. do pułapu pomocy *de minimis*”.

Stwierdzają również, że „[b]rak wprowadzenia powyższych zmian ogranicza wypłatę rekompensat dla grup z tytułu nieotrzymania zapłaty za sprzedane produkty rolne do równowartości 50 000 euro, tj. w wysokości limitu dla producentów rolnych”.

II. Rozwiązanie rekomendowane przez Wnioskodawców

Projekt przewiduje w art. 1 nowelizację ustawy z dnia 9 maja 2023 r. o Funduszu Ochrony Rolnictwa¹ (dalej: u.F.O.R). Proponowana ustawa dotyczy modyfikacji mechanizmu przyznawania grupie (w rozumieniu art. 10 ust. 1 u.FOR)

¹ Dz. U. z 2025 r. poz. 308.

rekompensat wypłacanych ze środków Funduszu Ochrony Rolnictwa z tytułu nieotrzymania przez nią zapłaty za produkty rolne od nabywców, którzy stali się niewypłacalni.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 u.FOR ze środków finansowych Funduszu przyznaje się i wypłaca rekompensatę producentowi rolnemu bądź grupie, w przypadku nieotrzymania zapłaty za wyprodukowane produkty rolne zbyte podmiotowi skupującemu, który stał się niewypłacalny. Pod pojęciem grupy należy rozumieć:

- 1) grupę producentów rolnych utworzoną zgodnie z przepisami ustawy z dnia 15 września 2000 r. o grupach producentów rolnych i ich związkach oraz o zmianie innych ustaw² lub związek grup producentów rolnych;
- 2) organizację producentów rolnych utworzoną zgodnie z przepisami ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o organizacji rynku mleka i przetworów mlecznych³ lub ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o organizacji niektórych rynków rolnych⁴ lub zrzeszenie organizacji producentów rolnych;
- 3) organizację producentów owoców i warzyw utworzoną zgodnie z przepisami ustawy z dnia 19 grudnia 2003 r. o organizacji rynków owoców i warzyw oraz rynku chmielu⁵ lub zrzeszenie organizacji producentów owoców i warzyw;
- 4) spółdzielnię rolników utworzoną zgodnie z przepisami ustawy z dnia 4 października 2018 r. o spółdzielniach rolników⁶ lub związek spółdzielni rolników;
- 5) rolniczą spółdzielnię produkcyjną utworzoną zgodnie z przepisami ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze⁷;
- 6) rolnicze zrzeszenie branżowe utworzone zgodnie z przepisami ustawy z dnia 8 października 1982 r. o społeczno-zawodowych organizacjach rolników⁸.

W obowiązującym stanie prawnym rekompensata, zarówno dla producentów rolnych, jak i dla grup, stanowi pomoc *de minimis* w rolnictwie i jest przyznawana zgodnie z przepisami rozporządzenia Komisji (UE) nr 1408/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* w sektorze rolnym⁹ (dalej: rozporządzenie 1408/2013) oraz zgodnie z przepisami o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (art. 12 ust. 1a u.FOR). W art. 3 ust. 2 rozporządzenia 1408/2013 wskazano, że całkowita kwota pomocy *de minimis* przyznanej przez jedno państwo członkowskie jednemu przedsiębiorstwu nie może przekroczyć 50 tys. euro w okresie trzech lat.

² Dz. U. z 2023 r. poz. 1145, ze zm.

³ Dz. U. z 2023 r. poz. 1228, ze zm.

⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 1502, ze zm.

⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 1318, ze zm.

⁶ Dz. U. z 2025 r. poz. 443.

⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 593.

⁸ Dz. U. z 2025 r. poz. 781.

⁹ Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013, s. 9, ze zm.; ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1408/2024-12-16> [wszystkie źródła internetowe cytowane w niniejszej opinii zostały sprawdzone 10 III 2026 r.].

W nowelizacji określono, że w przypadku producenta rolnego rekompensata będzie nadal stanowić pomoc *de minimis* w rolnictwie przyznawaną zgodnie z rozporządzeniem 1408/2013 oraz zgodnie z przepisami o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej. W przypadku grupy rekompensata będzie natomiast stanowić pomoc *de minimis* przyznawaną zgodnie z przepisami rozporządzenia Komisji (UE) nr 2023/2831 z dnia 13 grudnia 2023 r. w sprawie stosowania art.107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis*¹⁰ (dalej: rozporządzenie 2023/2831) oraz zgodnie z przepisami o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (zmieniany ust. 1a w art. 12 u.FOR). W art. 3 ust. 2 rozporządzenia 2023/2831 wskazano, że całkowita kwota pomocy *de minimis* przyznanej przez jedno państwo członkowskie jednemu przedsiębiorstwu nie może przekroczyć 300 tys. euro w okresie trzech lat.

Projekt zawiera także przepisy dostosowujące w zakresie dołączanych do wniosku o przyznanie rekompensaty oświadczeń, zaświadczeń oraz informacji niezbędnych do udzielenia pomocy (zmieniany art. 12 ust. 3a pkt 1 u.FOR).

Proponowana ustawa przewiduje uchylenie przepisu, zgodnie z którym kto nie przekazuje deklaracji o wysokości naliczonej wpłaty na Fundusz wbrew obowiązkowi określonemu w art. 5 ust. 1 i 1a u.FOR podlega karze pieniężnej w wysokości kwoty naliczonej wpłaty na Fundusz, ale nie wyższej niż 10 tys. zł (uchylany pkt 1 w art. 17 ust. 1 u.FOR).

W nowelizacji zawarto przepisy przejściowe (art. 2 projektu). W szczególności wskazano, że do postępowań w sprawach dotyczących rekompensaty dla grup, w tym do przyznawania i wypłaty tej rekompensaty, wszczętych i niezakończonych do dnia wejścia w życie proponowanej ustawy, stosuje się przepisy u.FOR w brzmieniu nadanym nowelizacją. Określono ponadto, że rekompensata dla grupy przyznana decyzją ostateczną przed dniem wejścia w życie proponowanej ustawy będzie uznawana za pomoc *de minimis* przyznana na podstawie rozporządzenia 2023/2831. Projekt wprowadza także regulację zakładającą, że w przypadku, gdy z oświadczenia albo zaświadczenia dotyczących pomocy *de minimis* będzie wynikało, że rekompensata dla grupy przyznana przed dniem wejścia w życie proponowanej ustawy wymaga zwiększenia jej wysokości (z uwagi na zastosowanie przy jej przyznawaniu przepisów o pomocy *de minimis* w rolnictwie, w tym przepisów rozporządzenia 1408/2013) albo obniżenia jej wysokości (z uwagi na pułap pomocy *de minimis* określony w rozporządzeniu 2023/2831) – dyrektor oddziału terenowego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa będzie wszczynał z urzędu postępowanie w sprawie zmiany lub uchylenia decyzji o przyznaniu rekompensaty dla grupy, nawet w przypadku gdy decyzja ta nie stała się ostateczna. Zmiana lub uchylenie decyzji o przyznaniu rekompensaty dla grupy nie będzie wymagała zgody strony.

Proponowana ustawa ma wejść w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia.

¹⁰ Dz. Urz. UE L, 2023/2831, 15.12.2023, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2023/2831/oj>.

III. Inne rozwiązania rozważane przez Wnioskodawców

Wnioskodawcy nie rozważali alternatywnych rozwiązań.

IV. Rozwiązania przyjmowane w innych państwach, w szczególności państwach członkowskich OECD/UE

Ze względu na zakres projektowanej zmiany, wynikającej z uwarunkowań wewnętrznych, nie ma konieczności dokonywania analizy porównawczej rozwiązań przyjętych w innych państwach.

W ankietach przesłanych w ramach konsultacji społecznych dotyczących analizowanego projektu nie odniesiono się do konkretnych rozwiązań przyjmowanych w innych państwach, w szczególności państwach członkowskich OECD/UE.

V. Skutki prawne projektowanej ustawy

1.

Jak wynika z obowiązującego art. 12 ust. 1a u.FOR rekompensata, o której mowa w art. 10 ust. 1 u.FOR (rekompensata przyznawana producentowi rolnemu lub grupie), stanowi pomoc *de minimis* w rolnictwie i jest przyznawana zgodnie z przepisami rozporządzenia 1408/2013 oraz zgodnie z przepisami o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej. Skutkiem przyjęcia projektu będzie wyodrębnienie rekompensaty, która: a) w przypadku producenta rolnego będzie stanowiła pomoc *de minimis* w rolnictwie i będzie przyznawana zgodnie z przepisami rozporządzenia 1408/2013; b) w przypadku grupy będzie stanowiła pomoc *de minimis* i będzie przyznawana zgodnie z przepisami rozporządzenia 2023/2831 – oraz zgodnie z przepisami o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

Wedle art. 3 ust. 2 rozporządzenia 2023/2831 całkowita kwota pomocy *de minimis* przyznanej przez jedno państwo członkowskie jednemu przedsiębiorstwu nie może przekroczyć 300 tys. euro w okresie trzech lat. Natomiast zgodnie z art. 3 ust. 2 rozporządzenia 1408/2013 całkowita kwota pomocy *de minimis* przyznanej przez jedno państwo członkowskie jednemu przedsiębiorstwu nie może przekroczyć 50 tys. euro w okresie trzech lat. Na tle aktualnie obowiązującej regulacji u.FOR limit 50 tys. euro odnosi się zarówno do producenta rolnego jak i do grupy. Skutkiem przyjęcia projektu byłaby – na tle regulacji u.FOR – zmiana (na wyższy) wskazanego limitu w odniesieniu do grupy.

Przedłożony projekt był przedmiotem analizy Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Kancelarii Sejmu dotyczącej zgodności z prawem Unii Europejskiej¹¹. W opinii wskazano, że projekt jest objęty zakresem regulacji prawa Unii

¹¹ Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Funduszu Ochrony Rolnictwa (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Mirosław Maliszewski), opinia BEOS z 22 IX 2025 r., BEOS-WPEiM-1765/25.

Europejskiej, oraz że zmieniany ust. 1a w art. 12 u.FOR w zakresie, w którym określa, iż w przypadku grupy rekompensata będzie stanowić pomoc *de minimis* przyznawaną zgodnie z przepisami rozporządzenia 2023/2831, jest niezgodny z art. 1 ust. 1 lit. b oraz art. 1 ust. 1 lit. d pkt i tego rozporządzenia. W przywołanej opinii wyjaśniono, że rozporządzenie 2023/2831 nie znajduje zastosowania (ze względu na wyłączenia z zakresu jego zastosowania) do pomocy w postaci rekompensaty wypłacanej grupie ze środków Funduszu z tytułu nieotrzymania przez nią zapłaty za produkty rolne od nabywców, którzy stali się niewypłacalni. Aktem prawnym, którego zakres zastosowania uzasadnia jego zastosowania do pomocy w postaci rekompensaty wypłacanej grupie, jest rozporządzenie 1408/2013. Ponadto w przywołanej opinii stwierdzono, że przepisy przejściowe zawarte w art. 2 ust. 2 oraz art. 2 ust. 4 projektu są niezgodne z art. 1 ust. 1 lit. b oraz z art. 1 ust. 1 lit. d pkt i rozporządzenia 2023/2831.

Omawiany projekt był także przedmiotem analizy BEOS w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu¹². Z konkluzji opinii wynika, że „poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Funduszu Ochrony Rolnictwa nie stanowi projektu ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu”.

Artykuł 17 ust. 1 pkt 1 u.FOR stanowi obecnie, że każdy kto nie przekazuje deklaracji o wysokości naliczonej wpłaty na Fundusz wbrew obowiązkowi określonymu w art. 5 ust. 1 i 1a¹³ podlega karze pieniężnej w wysokości kwoty naliczonej wpłaty na Fundusz, ale nie wyższej niż 10 000 zł. Skutkiem przyjęcia projektu będzie uchylenie wskazanego przepisu, co spowoduje brak możliwości penalizacji w sytuacji określonej przepisem. Należy także zaznaczyć, że zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 6 u.FOR deklaracja składana jest na formularzu, który obejmuje „pouczenie, że w przypadku niewpłacenia w terminie kwoty naliczonej z tytułu wpłaty na Fundusz lub wpłacenia tej kwoty w niepełnej wysokości ta deklaracja stanowi

¹² *Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Funduszu Ochrony Rolnictwa (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Mirosław Maliszewski) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a ust. 1 regulaminu Sejmu, opinia BEOS z 22 IX 2025 r., BEOS-WPEiM-1766/25.*

¹³ Zgodnie z art. 5 ust. 1 i 1a u.F.O.R.: „1. Podmiot skupujący składa dyrektorowi oddziału terenowego Krajowego Ośrodka właściwemu ze względu na miejsce zamieszkania albo siedzibę podmiotu skupującego, na formularzu opracowanym przez Krajowy Ośrodek i udostępnionym na jego stronie podmiotowej, roczne deklaracje o wysokości naliczonych wpłat na Fundusz, które zawierają: 1) imię, nazwisko, miejsce zamieszkania i adres albo nazwę, siedzibę i adres tego podmiotu, 2) numer identyfikacji podatkowej (NIP) oraz numer identyfikacyjny w krajowym rejestrze urzędowym podmiotów gospodarki narodowej (REGON) tego podmiotu lub – w przypadku podmiotu wpisanego do Krajowego Rejestru Sądowego – numer w Krajowym Rejestrze Sądowym tego podmiotu, 3) określenie rodzaju, ilości i wartości nabytych produktów rolnych stanowiących podstawę naliczenia wpłaty na Fundusz, 4) kwotę naliczoną z tytułu wpłaty na Fundusz za dany okres, 5) numer rachunku bankowego tego podmiotu albo numer rachunku tego podmiotu prowadzonego w spółdzielczej kasie oszczędnościowo-kredytowej, 6) pouczenie, że w przypadku niewpłacenia w terminie kwoty naliczonej z tytułu wpłaty na Fundusz lub wpłacenia tej kwoty w niepełnej wysokości ta deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji – w terminie do dnia 14 lutego roku następującego po roku, za który dokonuje naliczenia tych wpłat.

1a. Jeżeli wysokość kwoty naliczonej z tytułu wpłaty na Fundusz za dany rok nie przekracza pięciokrotności kosztów upomnienia w postępowaniu egzekucyjnym w administracji, deklaracji o wysokości naliczonej wpłaty na Fundusz za dany rok nie składa się”.

podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji". Skutkiem przyjęcia regulacji byłoby utrudnienie egzekwowania obowiązków nakładanych przepisami u.FOR na podmioty skupujące (o których mowa w art. 3 ust. 1 tej ustawy). Skutkiem przyjęcia projektu będzie także umorzenie postępowań administracyjnych w sprawach kar pieniężnych, wszczętych na podstawie 17 ust. 1 pkt 1 u.FOR, przed dniem wejścia w życie ustawy (projektu) i niezakończonych do dnia wejścia w życie, co wynika z art. 3 projektu.

Artykuł 2 projektu jest rozbudowanym przepisem przejściowym. Zawarte w nim rozwiązania budzą wątpliwości, które powinny być poddane dodatkowej, pogłębionej analizie, w tym konstytucyjnej (w szczególności regulacje odnoszące się do decyzji ostatecznych o przyznaniu rekompensat).

2.

Opiniowany projekt dotyczy uprawnień majątkowych, do których odnosi się Artykuł 1 Protokołu Dodatkowego nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (EKPC). Projekt wyraźnie przewiduje sytuacje, w których wejście w życie nowych unormowań może doprowadzić do obniżenia wysokości pomocy przyznanej na podstawie ostatecznych decyzji administracyjnych i do obowiązku zwrotu wypłaconej wcześniej kwoty (art. 2 ust. 4 pkt 2 projektu). Takie rozwiązanie należy uznać za ingerencję w prawa majątkowe ukształtowane na podstawie ostatecznych decyzji administracyjnych, przy czym ingerencja taka w odniesieniu do kwot już wypłaconych miałaby charakter retroaktywny. Można zastanawiać się, czy takie rozwiązanie jest zgodne z wymogiem proporcjonalności ingerencji w sferę praw majątkowych chronionych przez art. 1 Protokołu Dodatkowego nr 1 do EKPC. Opiniowany projekt może zatem budzić pewne wątpliwości z punktu widzenia EKPC.

VI. Skutki społeczne projektowanej ustawy

A. Podmioty, na które wpływa projekt

Łączna szacunkowa liczba podmiotów, na które będzie oddziaływał projekt wynosi 1 666 (patrz Tabela 1).

Tabela 1. Liczba podmiotów będących adresatami nowelizacji (stan na 25.09.2025 r.)

Adresat nowelizacji	Liczba
1. Grupy producentów rolnych	715
2. Związki producentów rolnych	1
3. Organizacje producentów rolnych mleka i przetworów	84
4. Organizacje producentów owoców i warzyw	256
5. Spółdzielnie rolników	4
6. Rolnicze spółdzielnie produkcyjne	482
7. Rolnicze zrzeszenie branżowe	124
Łącznie	1 666

Źródło: punkty 1-2 – Departament Rynków Rolnych ARMiR, punkt 3 – informacja na stronie Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie¹⁴, punkt 4 – dane przywoływane przez M. Kozłowską-Burdziak, R. Przygodzką¹⁵, punkt 5 – Krajowy Rejestr Sądowy, punkty 6-7 – MRiRW.

Dane udostępnione przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa wskazują, że w ostatniej dekadzie liczba rejestrowanych przez ARMiR rolniczych grup producenckich spadła o 44%, z 1 277 w 2015 roku do 715 w roku 2025 (patrz Tabela 2).

Tabela 2. Liczba rejestrowanych przez ARMiR grup producentów rolnych w latach 2015-2025

Rok	Liczba grup producentów rolnych
2015	1 277
2016	1 320
2017	987
2018	927
2019	833
2020	755
2021	744
2022	891
2023	880
2024	775
2025	715

Źródło: ARMiR.

B. Wpływ na społeczeństwo

Fundusz Ochrony Rolnictwa to instytucjonalna gwarancja ochrony interesów ekonomicznych producentów rolnych, na mocy działania której otrzymują oni rekompensatę z tytułu utraty przychodów z prowadzonej działalności rolniczej, gdy nabywca produktów ogłasza upadłość. Fundusz jest zasilany składkami od podmiotów skupujących produkty rolne – np. mleczarni, ubojni, zakładów przetwórczych i firm handlowych¹⁶. Interwencja ma na celu zapewnienie ciągłości produkcji i zapasów żywności w stabilnych dla ludności cenach. Jest to o tyle istotne, że produkcja rolna odpowiada za bezpieczeństwo żywnościowe obywateli, jest istotnym źródłem PKB (3,3%¹⁷) i źródłem utrzymania ok. 10% ludności wiejskiej¹⁸.

¹⁴ Rejestr grup producentów rolnych w Polsce 19 kwietnia 2022 r., Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie, <https://www.cdr.gov.pl/ekonomika-i-organizacja/grupy-producentow-rolnych/rejestr-grup>.

¹⁵ M. Kozłowska-Burdziak, R. Przygodzka, Grupy producentów rolnych – szanse i bariery rozwoju, Białystok, 2019.

¹⁶ Podmioty zobowiązane do wpłat, Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa, <https://www.gov.pl/web/kowr/podmioty-zobowiazane-do-wplat>.

¹⁷ S. Dudek, 20 lat polskiego rolnictwa w UE. Perspektywa makroekonomiczna, Instytut Finansów Publicznych, Komentarze i Analizy IFP: 8/2024, https://www.ifp.org.pl/wp-content/uploads/2024/03/20-lat-w-UE-polskiego-rolnictwa_Slawomir-Dudek.pdf.

¹⁸ R. Spiewak, Na polskiej wsi jest coraz mniej rolników, „PPR – Pierwszy Portal Rolny”, 12 czerwca 2023, <https://www.ppr.pl/wiadomosci/na-wsi-jest-coraz-mniej-rolnikow>.

W tym kontekście należy odczytywać działania Wnioskodawców dążących do podwyższenia rekompensat dla grup producentów rolnych z sumarycznego poziomu 50 tys. euro do kwoty 300 tys. euro na trzy lata. Oznacza to sześciokrotny wzrost pomocy *de minimis* dla grup producentów rolnych. Zmiana ta dotyczy wyłącznie producentów zrzeszających się we wskazanych powyżej grupach. Dla indywidualnych producentów rolnych limit ten pozostaje bez zmian. Z czego można wywnioskować, że Wnioskodawcy chcą zachęcić indywidualnych producentów rolnych, aby zrzeszali się we wskazane ugrupowania. To z kolei jest istotnym wyzwaniem stojącym przed polskim rolnictwem, ponieważ rozdrobnienie producentów rolnych wymieniane jest w literaturze jako jedna z barier strukturalnych sektora¹⁹.

Od 1 stycznia do 28 kwietnia 2025 r. do Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa wpłynęło 468 wniosków o wypłatę rekompensaty z Funduszu Ochrony Rolnictwa, z tytułu braku zapłaty za sprzedane produkty rolne na wartość 64 553 066 zł. Po przeprowadzeniu weryfikacji do wypłaty zakwalifikowano 294 wnioski na łączną kwotę 43 117 620 zł. Pokazuje to, że istnieje zauważalna potrzeba funkcjonowania Funduszu. Jak podkreślano w konsultacjach społecznych projektu, wprowadzenie wskazanych zmian „stabilizuje warunki prowadzenia działalności w sektorze rolno-spożywczym”²⁰, ponieważ „dotychczasowe ograniczenia (...) nie odpowiadały skali działalności większych grup i spółdzielni rolniczych, przez co ochrona była iluzoryczna”.

W dalszej perspektywie, nie można wykluczyć, że proponowane działania będą mobilizowały producentów rolnych do zrzeszania się w grupy, co finalnie powinno wpłynąć na zwiększenie bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

VII. Skutki gospodarcze projektowanej ustawy

Projektowane rozwiązanie nie będzie mieć wpływu na gospodarkę, w tym dynamikę PKB, na rynek pracy czy na stopę inflacji. Regulacja w zamierzeniu Wnioskodawców będzie mieć wpływ na lokalny rynek pracy i określone podmioty (grupy producentów rolnych i in.²¹), które znajdują się w szczególnej sytuacji niewypłacalności podmiotu, któremu zbyły produkty rolne (z uwagi na zwiększenie maksymalnego pułapu dozwolonej pomocy *de minimis* dla tych grup z 50 tys. euro do 300 tys. euro). Regulacja może jednak nie odnieść oczekiwanego przez Wnioskodawców skutku z uwagi na niezgodność projektowanego rozwiązania z przepisami rozporządzenia 2023/2831²².

W konsultacjach społecznych nie wpłynęły komentarze do projektu, które zawierałyby istotne informacje odnoszące się do skutków gospodarczych.

¹⁹ M. Kozłowska-Burdziak, R. Przygodzka, *Grupy producentów rolnych...*, op. cit.

²⁰ ID ankiety: 55770.

²¹ Zob. wykaz podmiotów w pkt VI opinii.

²² Zob. *Opinia w sprawie w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Funduszu Ochrony Rolnictwa*, op. cit.

VIII. Skutki projektowanej ustawy dla sektora finansów publicznych

W opinii Wnioskodawców projektowane rozwiązanie nie ma wpływu na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego. Wnioskodawcy wskazują w DSR, że wypłata rekompensat przyznawanych i wypłacanych producentowi rolnemu, który nie otrzymał zapłaty za wyprodukowane przez niego produkty rolne zbyte podmiotowi skupującemu, który stał się niewypłacalny, odbywa się ze środków finansowych Funduszu Ochrony Rolnictwa.

Można uznać, że Wnioskodawcy prawidłowo rozpoznali skutki finansowe projektu w odniesieniu do sektora finansów publicznych. Rekompensaty w odniesieniu do podmiotów skupujących, które od dnia 1 stycznia 2024 r. stały się niewypłacalne, wypłacane są bez udziału środków budżetu państwa²³. Zgodnie z art. 2 ust. 2 u.FOR środki finansowe Funduszu Ochrony Rolnictwa nie są środkami publicznymi w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁴. Dochodami Funduszu Ochrony Rolnictwa są wpłaty dokonywane przez podmioty prowadzące skup, przechowywanie, obróbkę lub przetwórstwo produktów rolnych w wysokości 0,125% wartości produktów rolnych bez podatku od towarów i usług, odsetki od środków lokowanych przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa wyłącznie w formie depozytu u ministra właściwego do spraw finansów publicznych oraz środki finansowe odzyskane przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa w wyniku prowadzonych postępowań upadłościowych, restrukturyzacyjnych i cywilnych od podmiotów skupujących, które stały się niewypłacalne, na rzecz Funduszu Ochrony Rolnictwa z tytułu roszczeń po wypłacie rekompensat. W uzupełnieniu uzasadnienia Wnioskodawcy wyjaśniają, że „w 2025 r. wnioski o udzielenie pomocy z Funduszu Ochrony Rolnictwa złożyło 26 podmiotów, które potencjalnie mogły ubiegać się o pomoc *de minimis*, jednak otrzymały pomoc *de minimis* w rolnictwie, różnica pomiędzy wysokością należnej pomocy a pomocą faktycznie wypłaconą wynosiła 2 700 tys. zł. Oznacza to, że w 2025 r. skutki finansowe realizacji przedkładanego projektu ustawy wyniosłyby 2 700 tys. zł. Wysokość przyznanych rekompensat w 2025 r. wynosiła 31,87 mln zł, natomiast stan środków zgromadzonych w ramach Funduszu Ochrony Rolnictwa wynosi ok. 110 mln zł. W związku z powyższym przewidywane skutki finansowe mieszczą się w kwocie dostępnych środków zgromadzonych w Funduszu Ochrony Rolnictwa i są wystarczające na sfinansowanie wskazanych wydatków.”

²³ Na wypłatę rekompensat w odniesieniu do podmiotów skupujących, które stały się niewypłacalne w okresie od dnia 1 stycznia 2022 r. do dnia 31 grudnia 2022 r. minister właściwy do spraw rozwoju wsi przekazuje dotację celową dla Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa w wysokości nie wyższej niż 50 000 000 zł. (zob. art. 22 ust. 6 u.FOR). Natomiast na wypłatę rekompensat w odniesieniu do podmiotów skupujących, które stały się niewypłacalne w okresie od dnia 1 stycznia 2023 r. do dnia 31 grudnia 2023 r. minister właściwy do spraw rozwoju wsi może przekazać dotację celową dla Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, jeżeli środki zgromadzone na Funduszu Ochrony Rolnictwa na dzień 31 marca 2024 r. okażą się niewystarczające na wypłatę rekompensat w pełnej wysokości wynikającej z wniosków o przyznanie rekompensaty, przy czym dotacja, może zostać udzielona w wysokości różnicy między łączną kwotą wynikającą z wniosków o przyznanie rekompensaty oraz wysokością środków zgromadzonych na Funduszu według stanu na dzień 31 marca 2024 r. lecz nie wyższej niż 100 000 000 zł (zob. art. 23 ust. 3-4 u.FOR).

²⁴ Dz. U. z 2025 r. poz. 1483 ze zm.

W trakcie konsultacji społecznych nie zgłoszono istotnych uwag odnoszących się do skutków finansowych projektu.

IX. Inne skutki projektowanej ustawy

Nie zidentyfikowano innych skutków wejścia w życie projektowanej ustawy.

X. Zmiana obciążeń administracyjnych

Jak się wydaje projekt nie spowoduje istotnej zmiany obciążeń administracyjnych. Wpłynie jednak na konieczność umorzenia postępowań administracyjnych w sprawach kar pieniężnych, wszczętych na podstawie 17 ust. 1 pkt 1 u.FOR

W zakresie skutków społecznych, dla podmiotów gospodarczych oraz jednostek sektora finansów publicznych nie rozpoznano dodatkowych obciążeń administracyjnych.

XI. Konkluzje

1. Skutki prawne: Skutkiem przyjęcia projektu będzie modyfikacja mechanizmu przyznawania grupie (w rozumieniu art. 10 ust. 1 u.FOR) rekompensat wypłacanych ze środków Funduszu Ochrony Rolnictwa z tytułu nieotrzymania przez nią zapłaty za produkty rolne od nabywców, którzy stali się niewypłacalni. W opinii BEOS dotyczącej zgodności z prawem UE wskazano, że zmieniany ust. 1a w art. 12 u.FOR w zakresie, w którym określa, iż w przypadku grupy rekompensata będzie stanowić pomoc *de minimis* przyznawaną zgodnie z przepisami rozporządzenia 2023/2831, jest niezgodny z art. 1 ust. 1 lit. b oraz art. 1 ust. 1 lit. d ppkt i tego rozporządzenia. Ponadto w przywołanej opinii stwierdzono, że przepisy przejściowe zawarte w art. 2 ust. 2 oraz art. 2 ust. 4 projektu są niezgodne z art. 1 ust. 1 lit. b oraz z art. 1 ust. 1 lit. d ppkt i rozporządzenia 2023/2831.

Projekt może budzić pewne wątpliwości, gdyż ingeruje w sferę praw majątkowych chronionych przez art. 1 Protokołu Dodatkowego nr 1 do EKPC.

2. Skutki społeczne: Proponowane zmiany wzmocnią ochronę ekonomiczną grup producentów rolnych oraz mogą stanowić dodatkową zachętę do zrzeszania się dla rolników indywidualnych. W dalszej perspektywie może to wpłynąć na poprawę stabilności rynku rolnego i wzrost bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

3. Skutki gospodarcze: Projektowane rozwiązanie nie będzie mieć wpływu na gospodarkę, w tym dynamikę PKB, na rynek pracy oraz na stopę inflacji.

4. Skutki finansowe: Projektowana regulacja nie będzie miała wpływu na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa oraz budżety jednostek samorządu terytorialnego.

5. Rozwiązania zagraniczne: Ze względu na zakres projektowanej zmiany, wynikającej z uwarunkowań o charakterze wewnątrz krajowym, nie ma konieczności dokonywania analizy porównawczej rozwiązań przyjętych w innych państwach.

Autorzy:

Konrad Kuszel, ekspert ds. legislacji (pkt I-III)

Natalia Firlej, specjalistka ds. komparatystycznych (pkt IV, XI.5)

dr Daniela Wybrańczyk, ekspert ds. legislacji (pkt V.1, X, XI.1.1)

prof. Krzysztof Wojtyczek, ekspert ds. legislacji (pkt V.2, XI.1.2)

dr Ziemowit Socha, specjalista ds. społecznych (pkt. VI, X, XI.2)

dr Kamilla Kurczewska, specjalistka ds. systemu gospodarczego (pkt. VII, X, XI.3)

dr Olga Olkowska, specjalistka ds. finansów publicznych (pkt. VIII, X, XI.4)

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślak

/podpisano elektronicznie/