UZASADNIENIE

W dniu 1 sierpnia 2019 r. weszła w życie ustawa z dnia 13 czerwca 2019 r. o zmianie ustawy o funduszach promocji produktów rolno-spożywczych (Dz. U. poz. 1318), na mocy której został utworzony i rozpoczął swoje funkcjonowanie nowy, dziesiąty fundusz promujący spożycie produktów oleistych i pszczelich.

Zaproponowane w projekcie ustawy przepisy wprowadzają zmiany w Funduszu Promocji Roślin Oleistych, które mają na celu rozszerzanie katalogu roślin oleistych o słonecznik, i doprecyzowanie podmiotów, od których są naliczane i pobierane wpłaty na ten fundusz. Ponadto rozszerzany jest katalog działań, które będą wspierane przez Fundusz Promocji Ziarna Zbóż i Przetworów Zbożowych oraz Fundusz Promocji Roślin Oleistych – w taki sposób, aby obejmował on również działania edukacyjno-informacyjne oraz inicjatywy badawczo-rozwojowe ukierunkowane na promocję wykorzystania biokomponentów i biopaliw ciekłych wytwarzanych z surowców rolnych.

Projektowane zmiany będą miały pozytywny wpływ na cały sektor biokomponentów i biopaliw ciekłych. Nowe rozwiązania prawne w pierwszej kolejności będą służyły podmiotom wykonującym działalność polegającą na przetwarzaniu rzepaku i zbóż, tj. dla przedsiębiorców mających status wytwórcy biokomponentów, którzy są zarejestrowani w rejestrze wytwórców prowadzonym przez Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa (KOWR). Proponowane zmiany będą pomocne także dla podmiotów prowadzących działalność w zakresie wyrobu i przetwarzania alkoholu etylowego wykorzystywanego na cele biopaliwowe. Szersze niż dotychczas wsparcie dla wspomnianych sektorów będzie miało również pozytywny wpływ na przedsiębiorców z branży paliw ciekłych, w tym w szczególności podmioty realizujące Narodowy Cel Wskaźnikowy (NCW), o którym mowa w przepisach ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz. U. z 2024 r. poz. 20, z późn. zm.).

W art. 1 w pkt 1 w lit. b niniejszego projektu ustawy dodaje się do wskazanych w art. 2 w ust. 2 w pkt 10 w lit. a ustawy z dnia 22 maja 2009 r. o funduszach promocji produktów rolno-spożywczych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1496) roślin oleistych, takich jak: rzepak, rzepik, soja, len i konopie, od wartości których naliczana jest wpłata na Fundusz Promocji Roślin Oleistych, słonecznik. W Polsce coraz większą popularność zdobywa uprawa słonecznika, która ze względu na niższe koszty uprawy, jest alternatywą dla uprawy rzepaku.

Ponadto w art. 1 w pkt 1 niniejszego projektu ustawy rozszerza się wykaz działań, które będą wspierane przez Fundusz Promocji Ziarna Zbóż i Przetworów Zbożowych oraz Fundusz Promocji Roślin Oleistych, o działania edukacyjno-informacyjne oraz inicjatywy badawczo-rozwojowe ukierunkowane na promocję wykorzystania biokomponentów i biopaliw ciekłych wytwarzanych z odpowiednio: zbóż i przetworów zbożowych oraz roślin oleistych i przetworów nasion oleistych. Zastosowane w ustawie zmienianej w art. 1 pojęcia „biokomponentów” i „biopaliw ciekłych” powinny być rozumiane zgodnie z ich znaczeniem nadanym na gruncie najważniejszego aktu prawnego dla branży paliw odnawialnych, tj. w ustawie z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych. Sektor biopaliw jest kluczowym rynkiem dla polskiego rzepaku, albowiem 2/3 produkowanego w Polsce oleju rzepakowego (tj. ponad 900 tys. ton, co stanowi ekwiwalent ok. 2,3 mln ton nasion rzepaku) kierowane jest do produkcji estrów metylowych kwasów tłuszczowych (biodiesla). Z kolei w przypadku kukurydzy wdrożenie w Polsce benzyn silnikowych E10 do powszechnego obrotu, które nastąpiło w dniu 1 stycznia 2024 r., spowoduje wg szacunków wzrost wykorzystania ziarna na cele wytwórcze bioetanolu z dotychczasowego poziomu ok. 1 mln ton do ok. 1,5 mln ton. Istotna rola biopaliw dla tych gałęzi produkcji rolnej w pełni uzasadnia potrzebę umożliwienia promowania rozwoju także tego kierunku zastosowania rodzimych surowców rolnych. Właściwymi funduszami dla tych działań są odpowiednio: Fundusz Promocji Ziarna Zbóż i Przetworów Zbożowych (art. 2 ust. 2 pkt 6 ustawy zmienianej w art. 1) oraz Fundusz Promocji Roślin Oleistych (art. 2 ust. 2 pkt 10 ustawy zmienianej w art. 1).

Dodatkowym uzasadnieniem dla tych zmian jest fakt, że firmy skupujące i przetwarzające rzepak oraz kukurydzę w celu ich docelowego wykorzystania na cele biopaliwowe od lat aktywnie uczestniczą w odprowadzaniu wpłat na oba wskazane fundusze promocji. Z jednej strony wolumen surowców rolnych przeznaczonych finalnie do produkcji biokomponentów w Polsce zasila więc oba wspomniane fundusze promocji, z drugiej natomiast aktualne przepisy ustawy zmienianej w art. 1 wyłączają możliwość uzyskania wsparcia na promocję takiego wykorzystania surowców rolnych. Paradoks ten należy zmienić, czemu służą zmiany w pkt 1 w art. 1 niniejszego projektu ustawy.

Proponowane regulacje dotyczą wyłącznie sektora biokomponentów i biopaliw, a nie dotyczą sektora biopłynów, ponieważ sektor biopłynów sprowadza się w praktyce rynkowej do bioetanolu kominkowego oferowanego głównie jako konfekcjonowany produkt m.in. w marketach budowlanych. Zasadniczą kwestią stojącą przeciwko uwzględnieniu tego rodzaju produktu w przepisach niniejszej ustawy jest fakt, że żaden z producentów alkoholu etylowego pochodzenia rolniczego w Polsce, w tym ujęciu na liście wytwórców biokomponentów Dyrektora Generalnego KOWR, nie oferuje tego typu produktu. Alkohol odwodniony w postaci bioetanolu kominkowego jest konfekcjonowany i dystrybuowany przez firmy zakupujące taki produkt od producenta. Ewentualne włączenie bioetanolu kominkowego, stanowiącego biopłyn, byłby precedensem do ewentualnej konieczności rozszerzenia przepisów ustawy na kolejne produkty z alkoholu etylowego, tj. płyny do spryskiwaczy czy środki dezynfekcyjne.

Biorąc pod uwagę rozmiar rynku paliwowego, w tym jego chłonność, a także cele strategii promocji branży zbóż, działania w ramach Funduszu Promocji Ziarna Zbóż i Przetworów Zbożowych powinny być realizowane w sposób zrównoważony, tj. z zastosowaniem kaskadowego wykorzystania ziarna zbóż i produktów ich przetwórstwa, tzn. w pierwszej kolejności na cele konsumpcyjne i paszowe, a następnie do wytwarzania biokomponentów i biopaliw ciekłych. Jednocześnie należy zauważyć, że wykorzystanie zbóż i produktów ich przetwórstwa nie mogących znaleźć zastosowania na cele konsumpcyjne i paszowe sprzyjać będzie rozwojowi rynku. W celu ujednolicenia projektowanych przepisów wyraz „zrównoważony” został dodany również w art. 1 pkt 1 lit. b tiret drugie niniejszej ustawy w projektowanej lit. i.

Zgodnie z art. 3 ust. 3 pkt 9 ustawy zmienianej w art. 1 do naliczania, pobierania i przekazywania wpłat na „Fundusz Promocji Roślin Oleistych są obowiązani przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą w zakresie przetwórstwa roślin oleistych” – bez względu na ich przeznaczenie.

Rynek roślin oleistych charakteryzuje się dużą dynamiką obrotu tymi roślinami przez innych uczestników rynku niż wyżej wskazane podmioty, wobec czego przyjęty w ustawie system naliczania wpłat nie obejmuje wartości całego rynku.

Mając na celu objęcie wpłatami na Fundusz Promocji Roślin Oleistych całego wolumenu roślin oleistych wprowadzanych do obrotu, w art. 1 w pkt 2 niniejszej ustawy proponuje się w art. 3 w ust. 3 w pkt 9 ustawy zmienianej w art. 1 zobowiązać do wpłat na Fundusz Promocji Roślin Oleistych podmioty dokonujące skupu roślin oleistych od ich producenta. Do naliczania, pobierania i przekazywania wpłat na Fundusz Promocji Roślin Oleistych obowiązany będzie każdy (podmiot), kto nabywa towar od producenta (w rozumieniu pierwotnego wytwórcy roślin oleistych) – niezależnie od formy prawnej oraz rodzaju prowadzonej działalności. Powyższe zmiany podmiotu obowiązanego do naliczania, pobierania i przekazywania wpłat na fundusz promocji roślin oleistych nie wymagają zmian przepisów regulujących skład, zadania i czynności komisji zarządzającej funduszu (art. 11–13 ustawy zmienianej w art. 1).

W obecnie obowiązujących przepisach ustawy nie jest określona forma, w jakiej należy składać deklaracje wpłat, o których mowa w art. 6 obowiązującej ustawy, dlatego w art. 1 ust. 3 niniejszej ustawy proponuje się doprecyzowanie przez zaproponowanie technicznej zmiany polegającej na elektronicznej formie składania deklaracji wpłat na poszczególne fundusze, co pozwoli uczestnikom funduszy promocji zaoszczędzić zarówno czas jak i koszty, a także ograniczy błędy przy wypełnianiu stosownego formularza. Proponowana forma składania deklaracji przyczyni się również do skrócenia czasu rozliczania wpłat przez KOWR. Uczestnicy funduszy promocji za pomocą systemu informatycznego KOWR –„eRolnik” zobowiązani będą do złożenia deklaracji wpłat na formularzach opracowanych i udostępnionych w tym systemie przez KOWR.

„eRolnik” jest systemem informatycznym wykorzystywanym do świadczenia przez KOWR usług drogą elektroniczną i jest dostępny pod adresem https://erolnik.gov.pl/ i stanowi własność KOWR. Celem systemu „eRolnik” jest świadczenie usług publicznych na odległość z użyciem środków komunikacji elektronicznej przez KOWR. System ten działa na podstawie regulaminu, o którym mowa w art. 8 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz. U. z 2024 r. poz. 1513), i określa zasady, zakres i warunki korzystania przez użytkowników z systemu „eRolnik”.

Proponowany w art. 3 niniejszej ustawy roczny okres przejściowy wejścia w życie art. 1 pkt 3 niniejszej ustawy, tj. 1 kwietnia 2026 r., wynika z potrzeby dostosowania się podmiotów obowiązanych do naliczania, pobierania i przekazywania wpłat na fundusze do elektronicznej formy składania deklaracji. W związku z powyższym oraz biorąc pod uwagę fakt, że zobowiązania są rozliczane w okresach kwartalnych, proponuje się wejście w życie tych przepisów po upływie pierwszego kwartału 2026 r.

Art. 1 pkt 4 ustawy wprowadza zmianę wynikającą ze zmiany określonej w art. 1 pkt 3 lit. a niniejszej ustawy, w celu ujednolicenia nazewnictwa stosowanego w ustawie.

W art. 2 niniejszej ustawy wskazuje się, że do zobowiązań względem Funduszu Promocji Roślin Oleistych powstałych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe.

W związku ze zmianą ustawy z dnia 22 maja 2009 r. o funduszach promocji produktów rolno-spożywczych, polegającą na dodaniu słonecznika do wymienionych w art. 2 ust. 2 pkt 10 lit. a ustawy roślin oleistych, wspieranych przez Fundusz Promocji Roślin Oleistych, konieczne będzie wydanie nowego rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie szczegółowego wykazu towarów, od których są naliczane, pobierane, przekazywane i wpłacane wpłaty na fundusze promocji produktów rolno-spożywczych, na podstawie art. 3 ust. 7 ustawy zmienianej w art. 1. Rozporządzenie to wejdzie w życie z dniem 1 kwietnia 2025 r.

Celem wydania nowego rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie szczegółowego wykazu towarów, od których są naliczane, pobierane, przekazywane i wpłacane wpłaty na fundusze promocji produktów rolno-spożywczych, będzie uwzględnienie w tej regulacji słonecznika, od którego będą naliczane, pobierane i przekazywane wpłaty na Fundusz Promocji Roślin Oleistych.

Wykaz towarów określany jest w załączniku do rozporządzenia i pozwala na jednoznaczne identyfikowanie grup towarów, od których jest pobierana, naliczana i przekazywana wpłata na dany fundusz. Prawidłowa systematyka oraz sklasyfikowanie towaru jest podstawą właściwego naliczenia wpłat na poszczególne fundusze promocji produktów rolno-spożywczych.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 nowelizowanej ustawy podmioty zobowiązane do naliczania, pobierania i przekazywania wpłat na fundusze promocji dokonują wpłat na podstawie decyzji Dyrektora Generalnego KOWR za okresy kwartalne albo składają Dyrektorowi Generalnemu KOWR deklaracje i przekazują wpłaty za okresy kwartalne.

W związku z powyższym w art. 3 niniejszej ustawy określa się wejście w życie przepisów projektowanej ustawy z początkiem kwartału, tj. dniem 1 kwietnia 2025 r. Wobec tego, z dniem 1 kwietnia 2025 r. podmioty dokonujące skupu roślin oleistych od ich producenta będą zobowiązane do naliczenia, pobrania i przekazania wpłaty na Fundusz Promocji Roślin Oleistych, w terminie do 25. dnia miesiąca następującego po danym kwartale. W tym celu będą zobowiązani do złożenia Dyrektorowi Generalnemu KOWR deklaracji, w których wykażą wysokość zobowiązania na rzecz funduszu promocji, z wyszczególnieniem odrębnie kwoty naliczonej i kwoty pobranej, za okresy kwartalne, w terminie do 25. dnia miesiąca następującego po każdym kolejnym kwartale oraz bez wezwania Dyrektora Generalnego KOWR.

Projektowane zmiany nie będą miały wpływu na sektor finansów publicznych, gdyż zgodnie z art. 7 ust. 3 ustawy o funduszach promocji, środki finansowe funduszy promocji nie są środkami publicznymi w rozumieniu przepisów o finansach publicznych – środki zapewniają branże, których dotyczą fundusze promocji.

Rola państwa ogranicza się jedynie do zapewnienia obsługi instytucjonalnej funduszy promocji w zakresie systemowego pobierania i gromadzenia środków, obsługi formalno-prawnej oraz finansowo-księgowej, a finansowanie zadań w tym zakresie realizowane jest wyłącznie ze środków funduszy promocji.

Przedkładany projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie wymaga przedstawienia go organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu w trybie § 27 ust. 4 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2024 r. poz. 806).

Stosownie do art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248, z późn. zm.) oraz § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów, projekt ustawy został zamieszczony na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji w zakładce Rządowy proces legislacyjny.

Projekt ustawy nie zawiera norm technicznych w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.) i w związku z tym nie podlega obowiązkowi notyfikacji.

Wprowadzenie projektowanych przepisów będzie miało wpływ na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców, od których pochodzą wpływy na fundusze promocji, przez poprawę ich funkcjonowania, w wyniku ewentualnego wzrostu sprzedaży produktów wytwarzanych przez te podmioty.

Ponadto projektowane zmiany będą miały pozytywny wpływ na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców, prowadzących działalność gospodarczą w zakresie przetwórstwa roślin oleistych. W tym momencie system naliczania, pobierania i przekazywania wpłat na Fundusz Promocji Roślin Oleistych obejmuje jedynie przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie przetwórstwa. Proponuje się więc uszczelnienie systemu, które będzie polegało na sprawiedliwym obciążeniu wszystkich podmiotów uczestniczących w rynku roślin oleistych obowiązkiem pobierania wpłat od producenta roślin oleistych bez względu na charakter prowadzonej przez nich działalności.

Projekt ustawy został uwzględniony w Wykazie Prac Legislacyjnych Rady Ministrów pod nr UD98.

Wyniki z przeprowadzonych konsultacji zostały omówione w raporcie z konsultacji, o którym mowa w § 51 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów. W raporcie z konsultacji została zawarta również informacja na temat zgłoszeń podmiotów zainteresowanych pracami nad projektem ustawy w trybie przepisów o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa.