



**Opinia do ustawy o funduszach promocji produktów rolno-spożywczych
(druk nr 551)**

I. Cel i przedmiot ustawy

Uchwalona przez Sejm ustawa jest wynikiem działań podjętych w celu wsparcia konkurencyjności i ugruntowania pozycji polskich rolników i wytwarzanych przez nich produktów na rynkach krajów członkowskich Unii Europejskiej i innych wybranych rynkach światowych.

Ustawa zmierza do konsolidacji grup producentów skupionych wokół poszczególnych produktów i tworzy podstawy działania i funkcjonowania funduszy promocji produktów rolno-spożywczych.

Cele działania funduszy promocji określają przepisy art. 2 ustawy. Są nimi wspieranie marketingu rolnego, wzrost spożycia oraz promocja produktów rolno-spożywczych. Będą one realizowane poprzez wspieranie:

- działań mających na celu informowanie o jakości i cechach produktów,
- działań mających na celu promocję spożycia poszczególnych produktów,
- udziału w wystawach i targach,
- prowadzenia badań rynkowych dotyczących poszczególnych produktów,
- badań naukowych i prac rozwojowych mających na celu poprawę jakości produktów oraz prowadzących do wzrostu ich spożycia,
- szkoleń producentów i przetwórców oraz
- udziału krajowych organizacji branżowych, w tym ich przedstawicieli, biorących udział w pracach specjalistycznych stałych i roboczych komitetów organizacji międzynarodowych lub będących członkami statutowych organów tych organizacji, zajmujących się problemami rynku poszczególnych produktów.

Ustawa przewiduje utworzenie dziewięciu funduszy promocji, określając odrębnie dla każdego z nich zakres właściwości.

W art. 3 ustawa stanowi, że wpłaty na każdy z funduszy promocji (z wyjątkiem wpłat na Fundusz Promocji Mleka) są naliczane, w wysokości 0,1 % wartości w cenie netto, rzeczy ruchomych, będących przedmiotem czynności podlegających opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług. Są nimi: mleko, świnie żywe, bydło żywe, konie, owce żywe, zboża, owoce i warzywa, drób żywy i ryby.

Do zarządzania poszczególnymi funduszami promocji proponuje się powołać komisje zarządzające, w skład których wchodzi przedstawiciele danej branży. Do zadań komisji należeć będzie, m. in. ustalanie zasad gospodarowania danym funduszem i jego planu finansowego, podejmowanie uchwał w zakresie realizacji celów ustawy. Zgodnie z art. 11 projektowanej ustawy członków komisji zarządzających powołuje i odwołuje minister właściwy do spraw rynków rolnych spośród kandydatów zgłoszonych przez poszczególne branże. Tryb zgłaszania przez ogólnokrajowe organizacje kandydatów na członków komisji zarządzających oraz sposób ich wyboru zostaną określone przez ministra właściwego do spraw rynków rolnych w drodze rozporządzenia.

Ustawa powierza Prezesowi Agencji Rynku Rolnego:

- dysponowanie środkami funduszy promocji na podstawie uchwał komisji zarządzających,
- zapewnienie obsługi prawnej oraz techniczno-biurowej funduszy promocji oraz komisji zarządzających,
- sporządzanie sprawozdania z wykonania planu finansowego funduszy promocji.

Prezes ARR będzie miał również prawo do odmowy realizacji uchwał komisji zarządzających niezgodnych z przepisami prawa.

Ustawa określa podmioty obowiązane do wpłat oraz podmioty obowiązane do naliczania, pobierania i przekazywania tych wpłat na wyodrębniony dla każdego z funduszy rachunek.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Projekt ustawy został wniesiony do Sejmu przez Radę Ministrów. Stał się przedmiotem prac sejmowej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

I czytanie odbyło się w Komisji, w dniu 31 marca 2009 r. Komisja przyjęła projekt z poprawkami. Poprawki dotyczyły:

- rozdzielenia (w art. 2) Funduszu Promocji Mięsa Wołowego, Końskiego i Owczego na trzy odrębne fundusze,
- wyodrębnienia sposobu naliczania wpłat na Fundusz Promocji Mleka,

- zmiany liczby i proporcji członków komisji zarządzających;
Zamiast systemu 3-3-1 przyjęto system 4-4-1. Nowy system dotyczył będzie wszystkich funduszy,
- zmiany sposobu wyłaniania realizatorów poszczególnych zadań wykorzystujących środki funduszy promocji - wybór spośród konkurencyjnych ofert (rezygnacja z wyboru w drodze przetargu),
- podmiotów uprawnionych do ubiegania się o środki z Funduszy; ubiegać się mogły będą tylko ogólnokrajowe organizacje zrzeszające producentów rolnych, a nie organizacje zrzeszające producentów rolnych,
- wysokości wsparcia, na realizację niektórych zadań określonych w art. 9 ust. 4 ustawy, która podniesiono z 10 do 15%.

Na etapie II czytania, które miało miejsce na 40 posiedzeniu Sejmu, w dniu 22 kwietnia 2009 r., zgłoszone zostały 2 poprawki, w związku z czym projekt ustawy został skierowany ponownie do Komisji.

Przedmiotem zgłoszonych poprawek było:

- zróżnicowanie wysokości wpłat na poszczególne fundusze i podniesienie ich w przypadkach funduszy promocji towarów na które wpłacać będzie niewielu producentów,
- sposób wyłaniania członków komisji zarządzających funduszy promocji.

W III czytaniu Sejm nie przychylił się do zgłoszonych poprawek.

Ustawa została uchwalona na 40 posiedzeniu, w dniu 24 kwietnia 2009 r.

III. Uwagi szczegółowe i propozycje poprawek

- 1) w art. 2 w ust. 1 w pkt 1 wyrazy "Fundusz Promocji Mleka" zastępuje się wyrazami "Fundusz Promocji Mleka i Przetworów Mlecznych";
- 2) w art. 2 w ust. 1 w pkt 6 wyrazy "Fundusz Promocji Ziarna Zbóż i Przetworów Zbożowych" zastępuje się wyrazami "Fundusz Promocji Zbóż i Przetworów Zbożowych";
- 3) w art. 2 w ust. 2 w pkt 1 w lit. c (oraz w kolejnych odpowiednich literach następujących punktów) ustawa nakazuje wspieranie "udziału w wystawach i targach", nie precyzuje jednak czy udział w wystawach i targach będzie wspierany ze środków funduszy promocji;
- 4) w art. 2 w ust. 2 w pkt 1 w lit. g ustawa odwołując się do terminologii ustawy o organizacji rynku mleka i przetworów mlecznych mówi o "podmiotach skupujących" tymczasem w art. 3 w ust. 1 w analogicznym odwołaniu mówi o "podmiotach

skupujących mleko". Interwencji ustawodawcy wymaga kwestia ujednoczenia terminologii uchwalanej ustawy.

5) w art. 2 w ust. 2 w pkt 4 w lit. f wyraz "przetworów" zastępuje się wyrazem "przetwórców";

6) w art. 2 w ust. 2 w pkt 7 w lit c wyrazy "owoców i warzyw" zastępuje się wyrazami "owoców lub warzyw";

Z treści art. 2 ust. 2 pkt 7 ustawy wynika, że Fundusz Promocji Owoców i Warzyw wspiera działania odnoszące się do owoców **lub** warzyw (tak jest w art. 2 ust. 2 pkt 7 lit a, b, d, e, f, g). W art. 2 jedynie w ust. 2 pkt 7 lit. c użyto spójnika "i". Ponieważ ani w uzasadnieniu projektu ustawy, ani na żadnym z dalszych etapów procesu legislacyjnego nie wyjaśniono tego odstępstwa wydaje się, że wynika ono z błędu pisarskiego.

Te same argumenty dotyczą przepisu art. 3 ust. 3 pkt 6 lit. b, do którego należy zaproponować analogiczną poprawkę.

7) w art. 3 w ust. 2 wyrazy "wartości w cenie netto" zastępuje się wyrazami "ceny netto";

8) w art. 3 w ust. 2 ustawa stanowi, że wskazane w tym przepisie rzeczy ruchome są przedmiotem opodatkowania podatkiem VAT i od ich wartości wyrażonej ceną netto nalicza się wpłaty na odpowiednie fundusze promocji. Lista zawarta w tym przepisie nie uwzględnia cieląt i jagniąt. Również załącznik do rozporządzenia wykonawczego, którego projekt był załączony do projektu niniejszej ustawy nie zawiera cieląt i jagniąt. Tymczasem przepisy art. 3 ust. 3 pkt 2 lit. a oraz pkt 4 lit. a nakładają obowiązek naliczania, pobierania i przekazywania wpłat na fundusze na przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w zakresie uboju cieląt i jagniąt; należy rozstrzygnąć, czy zasadnym jest pozostawienie cieląt i jagniąt w tym przepisie, skoro od ich ceny nie nalicza się wpłaty na fundusze promocji.

9) w art. 3 w ust. 3 w pkt 3 w lit. b wyrazy "żywych zwierząt, o których mowa w lit. a" zastępuje się wyrazami "żywych koni";

10) w art. 3 w ust. 3 w pkt 7 w lit. b "żywych zwierząt, o których mowa w lit. a" zastępuje się wyrazami "żywego drobiu";

11) w art. 3 w ust. 3 w pkt 6 w lit. a oraz w pkt 8 w lit. a wyraz "odsprzedaży" zastępuje się wyrazem "odprzedaży";

12) w art. 3 ust. 4 otrzymuje brzmienie:

"4. Do wpłat na fundusze promocji, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 2-9, są obowiązane podmioty, które zbywają towary na rzecz podmiotów, o których mowa w ust. 3 pkt 1-

5, pkt 6 lit. a, pkt 7 oraz pkt 8 lit. a oraz podmioty, o których mowa w ust. 3 pkt 6 lit. b i pkt 8 lit b i c.";

Uzasadnieniem niniejszej propozycji poprawki jest potrzeba zawarcia w ustawie przepisu, który podobnie jak przepis art. 3 ust. 1, zawierałby normę materialną nakładającą *expressis verbis* na określone podmioty obowiązek ponoszenia kosztów wpłat na fundusze promocji. Przepisy art. 3 ust. 3 nakładają bowiem obowiązki: naliczania, pobierania i przekazywania wpłat, jednak nie konkretyzują kto w istocie ponosi ciężar materialny tych wpłat.

13) zawarty w art. 3 w ust. 5 w pkt 1 w lit. b tiret pierwsze przepis należy tak sformułować by rozróżnić "podmiot obowiązany do wpłat" oraz "podmiot, od którego naliczono i pobrano tę wpłatę". Z obecnego brzmienia przepisów art. 3 można wnioskować, że jest to ten sam podmiot;

- w art. 3 w ust. 5 w pkt 1 w lit. b w tiret pierwszym wyrazy "obowiązanego do wpłat" zastępuje się wyrazami "obowiązanego do przekazywania wpłat";

14) w art. 3 w ust. 5 w pkt 1 w lit. b w tiret trzecim wyrazy " za zbyty towar" zastępuje się wyrazami "od zbytego towaru";

15) w art. 3 w ust. 5 w pkt 2 wyrazy "towary, o których mowa w ust. 2 pkt 6" zastępuje się wyrazami "owoce lub warzywa";

16) w art. 3 w ust. 5 w pkt 3 wyrazy "towary, o których mowa w ust. 2 pkt 8" zastępuje się wyrazami "ryby";

17) w art. 6 w ust. 1 w pkt 2 w lit. b po wyrazach "funduszu promocji" dodaje się wyrazy "za okresy kwartalne" oraz po wyrazach "przekazują tę kwotę" skreśla się wyrazy "w wysokości za okresy kwartalne";

Przy założeniu, że wolą ustawodawcy jest, aby podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy obliczały kwoty należne w cyklach kwartalnych, proponuję dla usunięcia wątpliwości interpretacyjnych powyższą poprawkę;

18) w art. 6 w ust. 4 na końcu należy dodać wyrazy ", chyba, że ustawa stanowi inaczej";

19) w art. 8 w ust. 7 w pkt 2 wyraz "zrealizowanych" zastępuje się wyrazem "zrealizowania";

20) porównanie przepisów art. 9 ust. 1 pkt 3 i art. 9 ust. 4 ustawy ukazuje sprzeczność w zakresie finansowania działań mających na celu informowanie o korzyściach płynących z przeprowadzania oceny wartości użytkowej bydła typu użytkowego mlecznego i mięsno-mlecznego (art. 2 ust. 2 pkt. 1 lit. f).

W art. 9 ust. 1 pkt 3 ustawodawca dopuszcza udzielenie wsparcia finansowego na zadania określone w art. 2 ust. 2 pkt 1 lit. e, g i h. Ustawodawca pomija w tym przepisie możliwość wsparcia finansowego zadania określonego w art. 2 ust. 2 pkt. 1 lit. f.

Natomiast art. 9 ust. 4 określa wysokość wsparcia finansowego na realizację zadania określonego m.in. w art. 2 ust. 2 pkt. 1 lit. f na poziomie 15% maksymalnej kwoty środków finansowych przeznaczonych na realizację wszystkich zadań funduszu promocji w danym roku finansowym.

Ponieważ z uzasadnienia projektu ustawy wynika, że wolą projektodawcy było finansowanie działań mających na celu informowanie o korzyściach płynących z przeprowadzania oceny wartości użytkowej bydła typu użytkowego mlecznego i mięsno-mlecznego (str. 8 Uzasadnienia rządowego projektu ustawy o funduszach promocji produktów rolno-spożywczych) proponuje się następującą poprawkę:

- w art. 9 ust. 1 pkt 3 ustawy wyrazy "w art. 2 ust. 2 pkt 1 lit. e, g i h" zastępuje się wyrazami " w art. 2 ust. 2 pkt 1 lit. e-h".

21) Ponieważ stosowanie konkurencyjnych procedur wyboru wykonawców realizowanych działań przez podmioty wykorzystujące środki funduszy promocji ma charakter obowiązku wynikającego z przepisu prawa, a nie wynika ze stosunku zobowiązaniowego, proponuje się następującą poprawkę:

- w art. 9 w ust. 3 wyraz "zobowiązane" zastępuje się wyrazem "obowiązane";

22) w art. 11 w ust. 2 ustawodawca określa wymagania dotyczące osób kandydujących do powołania i powołanych na członków komisji zarządzających funduszy promocji. Stanowi się, że osoby te nie mogą być skazane prawomocnym wyrokiem za określone przestępstwa wskazane w przepisie.

Należy zauważyć, że w przypadku wielu wysokich stanowisk takich jak: wojewoda, Prezes Agencji Rynku Rolnego, Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Prezes KRUS czy w przypadku pracowników samorządowych ujemną przesłanką jest "popelnienie umyślnego przestępstwa ściganego z oskarżenia publicznego lub umyślnego przestępstwa skarbowego". Rozważenia wymaga czy w przypadku osób kandydujących i powołanych na członków komisji zarządzających nie należałoby ograniczyć wskazanej w przepisie ujemnej przesłanki do przestępstw umyślnych.

- w art. 11 ust. 2 otrzymuje brzmienie:
"W skład komisji zarządzających powołuje się osobę, która nie została skazana prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo przeciwko mieniu,

wiarygodności dokumentów, obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi, obrotowi gospodarczemu lub za umyślne przestępstwo skarbowe.";

23) przepis art. 11 ust. 6 reguluje kwestię wygaśnięcia członkostwa w komisji zarządzającej na skutek śmierci członka komisji lub skazania za przestępstwo przeciwko mieniu, wiarygodności dokumentów, obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi, obrotowi gospodarczemu lub za przestępstwa skarbowe. Przy czym stwierdzenia wygaśnięcia w przypadku członka skazanego za przestępstwo z wyżej określonego katalogu, dokonuje minister właściwy do spraw rynku rolnego na wniosek komisji zarządzającej danego funduszu promocji.

Przyjęta konstrukcja stwierdzenia wygaśnięcia członkostwa ma charakter deklaratoryjny. Oznacza to, że w praktyce może dochodzić do stanów faktycznych, w których członek komisji zarządzającej po uprawomocnieniu się wyroku skazującego będzie wykonywał czynności członka komisji do czasu stwierdzenia przez właściwego ministra wygaśnięcia jego członkostwa. Będzie to rodziło problemy w związku z interpretacją ważności tych czynności. Wydaje się, że praktyczniejszym rozwiązaniem jest zastąpienie deklaratoryjnego stwierdzenia wygaśnięcia członkostwa poprzez konstrukcję odwołania członka, który został skazany prawomocnym wyrokiem za przestępstwo określone w art. 11 ust. 2.

Dlatego proponuje się następującą poprawkę:

- w art. 11 ust. 5 w pkt 2 na końcu kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 3 w brzmieniu:
"3) w przypadku jego skazania prawomocnym wyrokiem za przestępstwo, o którym mowa w ust. 2."
- oraz w art. 11 w ust. 6 skreśla się wyrazy " lub został skazany za przestępstwo, o którym mowa w ust. 2. Stwierdzenia wygaśnięcia członkostwa w komisji zarządzającej w przypadku członka, skazanego prawomocnym wyrokiem za przestępstwo, o którym mowa w ust. 2, dokonuje, na wniosek komisji zarządzającej danego funduszu promocji, minister właściwy do spraw rynków rolnych";

24) w art. 12 w ust. 1 w pkt 3 skreśla się wyrazy "w zakresie realizacji celów, o których mowa w art. 2";

25) w art. 12 w ust. 2 wyrazy "podejmują uchwały" zastępuje się wyrazami "podejmują decyzje w formie uchwał";

26) w art. 13 w ust. 1 w pkt 2 skreśla się wyrazy "w zakresie realizacji celów, o których mowa w art. 2";

27) w art. 14 w pkt 1 i w pkt 2 wyrazy "w art. 3 ust. 1" zastępuje się wyrazami "w art. 3 ust. 2".

Beata Mandylis

Główny legislator