



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, 10 maja 2023 r.

Opinia do ustawy o zmianie ustawy o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej

(druk nr 975)

I. Cel i przedmiot ustawy

Zasadniczym celem ustawy jest wprowadzenie pomocy finansowej dla producentów świń, owiec, kóz i koni w formie zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej.

Jak podkreślono w uzasadnieniu do projektu ustawy (druk sejmowy nr 3176), w ostatnim czasie istotnie wzrosły koszty produkcji rolnej, w tym związane z wykorzystywaniem nośników energii. Wzrost kosztów zakupu oleju napędowego powoduje, że produkcja świń, owiec, kóz i koni staje się coraz mniej opłacalna. Jednocześnie stosowanie nowoczesnych technologii w gospodarstwach rolnych skutkuje wzrostem zużycia oleju napędowego, wykorzystywanego w szczególności do prac polowych związanych z przygotowaniem paszy dla zwierząt, do celów grzewczych, oświetlenia, napędu maszyn i urządzeń. Rozwiązania zawarte w opiniowanej ustawie mają przyczynić się do zmniejszenia kosztów produkcji w gospodarstwach rolnych.

W ustawie wprowadza się dodatkowy limit zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji świń, owiec, kóz i koni, uzupełniający limit na 1 hektar użytków rolnych oraz limit zużycia oleju napędowego wykorzystywanego w chowie i hodowli krów. Przyjęto, że limit zużycia oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej, w przypadku którego będzie przysługiwać zwrot podatku akcyzowego, wyniesie 40 litrów na 1 dużą jednostkę przeliczeniową owiec, kóz

i koni (analogicznie do limitu obowiązującego w przypadku produkcji bydła). W odniesieniu do produkcji świń przyjęto natomiast mnożnik w wysokości 4. Jak podkreślono w uzasadnieniu do projektu ustawy, przyjęcie takiego mnożnika wynika z przeliczenia ilości zużycia oleju napędowego do utrzymania dużych jednostek przeliczeniowych świń w bazowym stadzie świń i ich podzielenia na sztuki fizyczne stada bazowego, przy założeniu że 75% pasz pochodzi z produkcji z gospodarstwa rolnego utrzymującego świnie.

W myśl art. 2 noweli w 2023 r. stawka zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej, na 1 litr oleju napędowego, uwzględniana przy ustaleniu kwoty zwrotu podatku w decyzji w sprawie zwrotu podatku, wydawanej na wniosek producenta rolnego złożony w terminie od dnia 1 sierpnia do dnia 31 sierpnia, wyniesie 1,46 zł. Zgodnie z art. 3 noweli, producent rolny, który złoży wniosek o zwrot podatku w terminie od dnia 1 sierpnia do dnia 31 sierpnia 2023 r., otrzyma dodatkową pomoc w wysokości 0,54 zł na 1 litr oleju napędowego do ilości zakupionego oleju napędowego w okresie od dnia 1 lutego do dnia 31 lipca 2023 r., wynikającej z faktur VAT albo ich kopii, stanowiących dowód zakupu tego oleju. Dodatkowa pomoc zostanie przyznana od dnia ogłoszenia pozytywnej decyzji Komisji Europejskiej o zgodności tej pomocy ze wspólnym rynkiem.

W 2023 r. wniosek o zwrot podatku za olej napędowy zakupiony od dnia 1 sierpnia 2022 r. do dnia 31 lipca 2023 r., w przypadku produkcji świń, owiec, kóz i koni, będzie mógł być złożony w terminie od dnia 1 sierpnia do dnia 31 sierpnia wraz z fakturami VAT albo ich kopiami, stanowiącymi dowód zakupu oleju napędowego w tym okresie. Wzór wniosku zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw rozwoju wsi. Zwrot podatku za olej napędowy zakupiony od dnia 1 sierpnia 2022 r. do dnia 31 lipca 2023 r. będzie przyznawany za okres 12 miesięcy poprzedzających miesiąc złożenia wniosku o zwrot podatku (art. 4–7 noweli).

W latach 2023–2032 maksymalny limit wydatków budżetu państwa będących skutkiem finansowym ustawy będzie wynosił łącznie 1 111,6 mln zł, w tym w 2023 r. – 616 600 tys. zł, zaś w kolejnych latach – 55 000 tys. zł.

Ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił ustawę na 75. posiedzeniu w dniu 9 maja 2023 r. Projekt ustawy (druk sejmowy nr 3176) został wniesiony do Sejmu przez Radę Ministrów w dniu 21 kwietnia 2023 r. Pierwsze czytanie projektu ustawy odbyło się na 75. posiedzeniu Sejmu w dniu 9 maja 2023 r. Sejm skierował projekt do Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Komisji Finansów Publicznych, które po rozpatrzeniu projektu wniosły o jego uchwalenie w brzmieniu zawartym w sprawozdaniu (druk sejmowy nr 3192). Na etapie prac komisyjnych dokonano zmian o charakterze doprecyzowującym i techniczno-legislacyjnym. Zmiany te nie wpłynęły na meritum rozwiązań zaproponowanych w projekcie ustawy.

W trakcie drugiego czytania projektu ustawy zgłoszono poprawkę zmierzającą do zwiększenia ze 110 do 126 współczynnika, od którego uzależniony jest roczny limit zwrotu podatku akcyzowego. Poprawka ta nie uzyskała jednak poparcia Sejmu. Ustawa została uchwalona w brzmieniu zawartym w sprawozdaniu komisji (druk sejmowy nr 3192). Za jej uchwaleniem opowiedziało się 447 posłów, 1 poseł był przeciw, nikt nie wstrzymał się od głosowania.

III. Uwaga

Przepis art. 6 noweli przewiduje, że 2023 r. wzór wniosku o zwrot podatku za olej napędowy zakupiony od dnia 1 sierpnia 2022 r. do dnia 31 lipca 2023 r. w odniesieniu do świń, owiec, kóz i koni zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw rozwoju wsi. W związku z tym przepisem nasuwa się pytanie o charakter prawny tej regulacji oraz jej relację do przepisu art. 6 ust. 6 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej, zgodnie z którym minister właściwy do spraw rozwoju wsi jest obowiązany określić, **w drodze rozporządzenia**, wzór wniosku o zwrot podatku, mając na względzie zapewnienie jednolitej formy składanych wniosków.

Trzeba mieć na uwadze, że w następstwie nowelizacji wniosek o zwrot podatku w odniesieniu do świń, owiec, kóz i koni będzie musiał zawierać dodatkowe elementy wynikające z art. 6 ust. 2 i 3 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej (art. 1 pkt 2 noweli). Oznacza to, że konieczne będzie znowelizowanie aktualnie obowiązującego rozporządzenia albo wydanie nowego tak, aby zapewnić zgodność aktu wykonawczego z przepisami merytorycznymi

ustawy, na podstawie której jest on wydany. W związku z tym, że informacja zamieszczona w Biuletynie Informacji Publicznej nie ma normatywnego charakteru (informacja taka w przeciwieństwie do rozporządzenia, nie jest aktem normatywnym powszechnie obowiązującym) nie jest jasne, jaki charakter będzie miał wzór wniosku udostępniony w Biuletynie, a w szczególności jakie będą skutki niezłożenia wniosku na formularzu zgodnym z tak udostępnionym wzorem.

Przepis art. 6 noweli sugeruje, że wzór wniosku o zwrot podatku za olej napędowy zakupiony od dnia 1 sierpnia 2022 r. do dnia 31 lipca 2023 r. w odniesieniu do świń, owiec, kóz i koni będzie inny niż wzór wynikający z aktu powszechnie obowiązującego tj. rozporządzenia wydanego na podstawie art. 6 ust. 6 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej. Z systemowego punktu widzenia wzór udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej musi być zgodny ze wzorem określonym w rozporządzeniu. Innymi słowy udostępniony w Biuletynie może być wyłącznie wzór tożsamy ze wzorem określonym w rozporządzeniu. Nie można uznać, że przepis art. 6 noweli stanowi podstawę (surogat delegacji ustawowej) do określenia wzoru wniosku, odrębną od podstawy prawnej określonej w art. 6 ust. 6 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej. Nie spełnia on bowiem warunków określonych w art. 92 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji (upoważnienie powinno określać organ właściwy do wydania rozporządzenia i zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu). Jeżeli wolą ustawodawcy jest określenie innego wzoru wniosku o zwrot podatku za olej napędowy zakupiony od dnia 1 sierpnia 2022 r. do dnia 31 lipca 2023 r. w odniesieniu do świń, owiec, kóz i koni, aniżeli wzór powszechnie obowiązujący, należałoby sformułować odrębną delegację ustawową i upoważnić ministra właściwego do spraw rozwoju wsi do określenia takiego wniosku w rozporządzeniu. Skoro ustawodawca tego nie uczynił, należy uznać, że wniosek taki należy sporządzić według wzoru określonego w rozporządzeniu. Ponieważ aktualnie obowiązujące rozporządzenie nie odnosi się do świń, owiec, kóz i koni, określony w tym rozporządzeniu wzór należałoby zmodyfikować. W związku z tym, że wnioski odnoszące się do świń, owiec, kóz i koni będzie można składać od 1 sierpnia 2023 r. stosowana korekta wzoru wniosku powinna nastąpić najpóźniej z tym dniem.

Dodatkowo trzeba wskazać, że skoro ustawodawca zdecydował, że wzór wniosku o zwrot podatku powinien być określony drodze rozporządzenia na podstawie art. 6 ust. 6

ustawy o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej, to powinien być on konsekwentny w swoich rozstrzygnięciach.

Mając na uwadze termin, w jakim procedowana ustawa została przekazana Senatowi przez Marszałka Sejmu (10 maja 2023 r.) oraz termin jej rozpatrzenia przez Senat, należy zaznaczyć, że zakres analizy poszczególnych aspektów uchwalonej regulacji na potrzeby opracowania niniejszej opinii może okazać się niewystarczający.

Iwona Kozera-Rytel

Główny legislator