

Ustawa

z dnia ... 2020 r.

o zmianie ustawy o ubezpieczeniach upraw rolnych i zwierząt gospodarskich

Art. 1. W ustawie z dnia 7 lipca 2005 r. o ubezpieczeniach upraw rolnych i zwierząt gospodarskich (Dz.U. z 2019 r. poz. 477) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 5 ust. 9 i 10 otrzymują brzmienie: „9. Minister właściwy do spraw rolnictwa określa corocznie, w terminie do dnia 30 listopada, w drodze rozporządzenia, maksymalne sumy ubezpieczenia dla poszczególnych upraw rolnych i zwierząt gospodarskich na rok następny, mając na uwadze zapewnienie odpowiedniego poziomu ochrony ubezpieczeniowej producentów rolnych, kwotę minimalną, o której mowa w ust. 7, oraz możliwości budżetu państwa.

10. Rada Ministrów określa corocznie, w terminie do dnia 30 listopada, w drodze rozporządzenia, wysokość dopłat na rok następny, mając na względzie powierzchnię upraw i liczbę zwierząt przewidzianą do objęcia ubezpieczeniem przez zakłady ubezpieczeń w następnym roku, kwotę minimalną, o której mowa w ust. 7, a także założenia do ustawy budżetowej.”;

2) w art. 9 po ust. 6 dodaje się ust. 7 w brzmieniu: „7. Suma limitów dopłat określonych w umowach w sprawie dopłat zawartych na dany rok nie może być niższa od kwoty minimalnej obliczonej według wzoru:

$$K = \frac{JPO \times URO}{7}$$

w którym poszczególne symbole oznaczają:

K – kwota minimalna,

JPO – stawkę jednolitej płatności obszarowej określonej w przepisach, o których mowa w art. 20 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 5 lutego 2015 r. o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego (Dz.U. z 2020 r. poz. 1341) przysługującej w roku poprzedzającym rok, w którym dopłaty będą wypłacane,

URO – wyrażona w hektarach powierzchnia użytków rolnych ogółem według ostatniego przed dniem wydania rozporządzenia, o którym mowa w ust. 10, spisu powszechnego przewidzianego w art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 443, 1486), którego wyniki zawierają tę liczbę.”.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

1. Cel i potrzeba wydania ustawy oraz rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma być unormowana

W obowiązującym stanie prawnym minister właściwy do spraw rolnictwa zawiera z zakładami ubezpieczeń, które przedstawiają ofertę z warunkami ubezpieczenia upraw i zwierząt, umowy w sprawie dopłat do składek z tytułu ubezpieczeń upraw rolnych i zwierząt gospodarskich (art. 9 ust. 1 dnia 7 lipca 2005 r. o ubezpieczeniach upraw rolnych i zwierząt gospodarskich, dalej: ustawa o ubezpieczeniach). W umowach tych określa się m.in. wysokość limitu dopłat (art. 9 ust. 6 pkt 3 ustawy o ubezpieczeniach). Pozostawiono ją przy tym do swobodnego ustalenia stronom tej umowy. Żaden przepis nie określa ani ich minimalnej, ani maksymalnej wysokości zarówno w odniesieniu do poszczególnych umów w sprawie dopłat, jak i wynikającej z nich sumy limitów. Powoduje to, że nie istnieją prawne gwarancje zapewnienia odpowiedniej do potrzeb ochrony ubezpieczeniowej producentów rolnych oraz jej trwałości, wykraczającej poza jeden rok kalendarzowy, który obejmują umowy w sprawie dopłat. Aktualnie więc środki finansowe przeznaczone na dopłaty z tytułu składek na ubezpieczenia upraw rolnych i zwierząt gospodarskich mogą być bardzo skromne i umożliwiać w danym roku zawarcie umów ubezpieczenia z dopłatą z tytułu składek niewielkiej liczbie producentów rolnych. W praktyce występują sytuacje, gdy z powodu zawarcia niewielkiej liczby umów w sprawie dopłat lub ustalenia w nich niewielkich limitów dopłat nie wszyscy zainteresowani producenci rolni mogą zawrzeć umowy ubezpieczenia z dopłatą. Kwestie te były wielokrotnie podnoszone przez organizacje zrzeszające producentów rolnych¹, jak również wskazywane przez

¹ Zob. np. pismo Wielkopolskiej Izby Rolniczej z 24 września 2020 r. do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi (<http://wir.org.pl/asp/wyczerpanie-limitow-na-doplaty-do-skladek-ubezpieczenia-upraw-rolnych---odpowiedz-mrirw,1,artykul,1,867>); stanowisko IV Walnego Zgromadzenia Wielkopolskiej Izby Rolniczej VI kadencji z 9 listopada 2020 r. w sprawie niewystarczających środków na dopłaty do ubezpieczeń rolniczych (http://wir.org.pl/asp/pliki/aktualnosci_2020/stanowisko_wir_ws_niewystarczajacych_srodkow_na_ubezpieczenia_rolnicze.pdf); opinia Małopolskiej Izby Rolniczej do projektu ustawy o ubezpieczeniach upraw rolnych i zwierząt gospodarskich (<https://mir.krakow.pl/artykuly/Opinia-do-projektu-ustawy-o-ubezpieczeniach-upraw-rolnych-i-zwierz%c4%85t-gospodarskich,13090.html>); pismo Zarządu Krajowej Rady Izb Rolniczych z 6 maja 2020 r. do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie uruchomienia środków z budżetu państwa przeznaczonych na dopłaty do składek z tytułu ubezpieczenia upraw rolnych

Najwyższą Izbę Kontroli jako jedną z przyczyn niskiej efektywności systemu ubezpieczeń upraw rolnych i zwierząt gospodarskich². Obecny stan rzeczy nie gwarantuje bowiem objęcia tymi ubezpieczeniami pożądanej liczby producentów rolnych i odpowiedniego obszaru użytków rolnych.

Projektowana ustawa zmierza do poprawy tego stanu rzeczy.

2. Różnice między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

Projektowana ustawa wprowadza minimalną sumę limitów dopłat określonych w umowach w sprawie dopłat na dany rok (kwota minimalna). Oznacza to, że sumarycznie wszystkie umowy w sprawie dopłat muszą przewidywać dopłaty w kwocie nie niższej niż kwota minimalna określona zgodnie z art. 9 ust. 7 ustawy o ubezpieczeniach w projektowanym brzmieniu. Rozwiązanie to służy zapewnieniu ciągłości ochrony ubezpieczeniowej producentów rolnych od ryzyk określonych w ustawie o ubezpieczeniach oraz jej zakresu odpowiedniego do zgłaszanego przez producentów rolnych zainteresowania tego rodzaju wsparciem. W konsekwencji można spodziewać się, że projektowane zmiany doprowadzą do wzrostu efektywności systemu ubezpieczeń upraw rolnych i zwierząt gospodarskich oraz stabilizacji produkcji rolniczej. W szczególności wydaje się, że zrealizowane zostaną takie cele tego systemu, jak wzrost obszaru użytków rolnych objętych ubezpieczeniem oraz liczby producentów rolnych zawierających w tym celu umowy ubezpieczenia.

Projekt zakłada, że wspomniana kwota minimalna będzie ustalana z odwołaniem się do dwóch zmiennych: stawki jednolitej płatności obszarowej przysługującej w roku poprzedzającym rok, w którym dopłaty będą wypłacane (JPO), oraz powierzchni użytków rolnych ogółem (URO), a także stałą równą 7 – odpowiadającą ok. 14% iloczynu. Taki sposób określenia tej kwoty gwarantuje istotny wzrost wydatków na ten

i zwierząt gospodarskich (<http://krir.pl/2014-01-03-03-24-03/pozostale/6839-potrzebne-srodky-na-doplata-do-ubezpieczen-upraw>).

² Zob. <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/system-ubezpieczen-rolniczych.html>.

cel oraz – w dłuższej perspektywie – utrzymanie go na poziomie gwarantującym zaspokojenie aktualnych potrzeb producentów rolnych.

Projektowana ustawa przewiduje wzór obliczania kwoty minimalnej (art. 9 ust. 7 ustawy o ubezpieczeniach w projektowanym brzmieniu), a także włączenie jej do katalogu wytycznych uwzględnianych przy wydawaniu rozporządzeń określających maksymalne sumy ubezpieczenia dla poszczególnych upraw rolnych i zwierząt gospodarskich na rok następny (art. 10 ust. 9 ustawy o ubezpieczeniach w projektowanym brzmieniu) oraz wysokości dopłat na rok następny (art. 10 ust. 10 ustawy o ubezpieczeniach w projektowanym brzmieniu). Wielkości te pozostają bowiem w pośrednim związku z sumą limitów dopłat do składek z tytułu ubezpieczeń upraw rolnych i zwierząt gospodarskich.

3. Przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne

Projektowana ustawa skutkować będzie wzrostem społecznego zaufania producentów rolnych do organów władzy publicznej i satysfakcji z ich działalności. Dotychczas przyjmowane limity dopłat oraz liczba zawieranych umów z zakładami ubezpieczeń prowadziła do stanu, w którym wsparcie w postaci dopłat do składek z tytułu ubezpieczeń upraw rolnych i zwierząt gospodarskich mogło być postrzegane jako iluzoryczne lub niedostępne. Nowelizacja sprzyjać będzie również stabilizacji stosunków społecznych i ekonomicznych na wsi oraz wśród producentów rolnych. Zagwarantowanie trwałości ochrony ubezpieczeniowej od ryzyk określonych w ustawie o ubezpieczeniach ma bowiem istotne znaczenie dla podejmowania przez nich aktywności ekonomicznej.

Wejście w życie projektowanej ustawy spowoduje wzrost popytu na rynku ubezpieczeń. Zmierza ona do zwiększenia liczby producentów rolnych, którzy będą mogli zawrzeć z zakładami ubezpieczeń umowy ubezpieczenia upraw rolnych i zwierząt gospodarskich. Projektowana zmiana wzmocni tym samym ekonomiczne podstawy prowadzenia działalności rolniczej i ograniczy w większym niż miało to miejsce dotychczas zakresie majątkowe i finansowe skutki występowania zdarzeń losowych w rolnictwie.

Projektowana ustawa skutkować będzie wzrostem wydatków budżetu państwa z tytułu dopłat do składek z tytułu ubezpieczeń upraw rolnych i zwierząt gospodarskich. W projekcie budżetu państwa na 2021 r. przewidziano na ten cel 400 000 000 złotych, w budżecie państwa na 2020 r. – 350 000 000 złotych, na 2019 r. – 100 717 000 złotych (po nowelizacji – 461 000 000 złotych), a na 2018 r. – 100 717 000 złotych (po nowelizacji – 560 000 000 złotych). Tymczasem w przypadku, gdyby kwotę wydatków budżetu państwa z tytułu dopłat do składek z tytułu ubezpieczeń upraw rolnych i zwierząt gospodarskich ustalać zgodnie z projektem, szacunkowo wynosiłaby ona na 2021 r. 1 071 249 286 złotych (z uwzględnieniem wysokości jednolitej płatności obszarowej w 2020 r. oraz powierzchni użytków rolnych ogółem według powszechnego spisu rolnego z 2010 r.).

Wejście w życie projektowanej ustawy spowoduje, że wydatki budżetu państwa z tytułu dopłat do składek z tytułu ubezpieczenia upraw rolnych i zwierząt gospodarskich staną się wydatkami sztywnymi i jako takie co do zasady będą musiały zostać uwzględnione w ustawie budżetowej w kwocie odpowiadającej co najmniej kwocie minimalnej określonej zgodnie z art. 9 ust. 7 ustawy o ubezpieczeniach w projektowanym brzmieniu.

4. Źródła finansowania

Wydatki wynikające z projektowanej ustawy zostaną sfinansowane z budżetu państwa (część budżetowa 32 – Rolnictwo).

5. Założenia podstawowych aktów wykonawczych

Projektowana ustawa nie przewiduje nowych upoważnień do wydania aktów wykonawczych. Obejmuje ona jednak zmianę przepisów obejmujących dwie takie delegacje. W upoważnieniu do wydania rozporządzenia, w którym ustala się maksymalne sumy ubezpieczenia dla poszczególnych upraw rolnych i zwierząt gospodarskich na rok następny (art. 10 ust. 9 ustawy o ubezpieczeniach) projektowana ustawa uzupełnia katalog wytycznych o kwotę minimalną przewidzianą w art. 9 ust. 7

ustawy o ubezpieczeniach w projektowanym brzmieniu. Takie samo rozwiązanie projektowana ustawa przewiduje w upoważnieniu do wydania rozporządzenia, w którym określa się wysokość dopłat do składek na rok następny (art. 10 ust. 10 ustawy o ubezpieczeniach). Zmiany te będą musiały zostać uwzględnione w treści przywołanych rozporządzeń. Nie istnieje jednak możliwość podania założeń w zakresie wynikającym z projektowanych zmian, ponieważ wzięcie pod uwagę nowych wytycznych będzie sprowadzało się do uwzględnienia kwoty minimalnej w rachunku ekonomicznym poprzedzającym określenie maksymalnych sum ubezpieczenia i wysokość dopłaty do składek.

6. Wpływ na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców

Wejście w życie projektowanej ustawy nie będzie wiązało się z wzrostem obowiązków administracyjnych dla mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców. Nie będzie ona miała również wpływu na siły podaży i popytu na rynkach, na których występują przedsiębiorcy z tych grup. Skutki gospodarcze tego projektu odnoszą się bowiem przede wszystkim do zakładów ubezpieczeń, z których duża część do nich nie należy.

7. Oświadczenie o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej albo oświadczenie, że przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej

Projektowana ustawa jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.

8. Konsultacje społeczne

Projekt nie był poddany konsultacjom społecznym, ale uwzględnia uwagi przekazane projektodawcy przez przedstawicieli zainteresowanych środowisk.