



Biuro Rzecznika
Małych i Średnich Przedsiębiorców

Warszawa, 18 listopada 2024 r.

WPL.226.2024.TO.GS

Pan
Mirosław Suchoń
Posel na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej
Przewodniczący Komisji Nadzwyczajnej
do spraw działań przeciwpowodziowych
i usuwania skutków powodzi z roku 2024
ul. Wiejska 4/6/8
00-902 Warszawa
e-mail: knsp@sejm.gov.pl

Szanowny Panie Przewodniczący,

działając na podstawie art. 8 pkt 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców¹, w odpowiedzi na pismo z dnia 8 listopada 2024 r.² w sprawie rządowego projektu ustawy *o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi oraz niektórych innych ustaw*³, proszę o przyjęcie poniższej opinii.

Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców⁴ podziela wyrażone w uzasadnieniu projektu ustawy⁵ twierdzenie o potrzebie dokonania dodatkowych zmian w przepisach ustawowych w celu ułatwienia udzielania pomocy osobom i instytucjom poszkodowanym z powodu powodzi, która wystąpiła we wrześniu 2024 r. na terenach południowej i zachodniej Polski.

Wdrożone dotychczas rozwiązania pomocowe niewątpliwie umożliwiły udzielenie wsparcia znacznej grupie poszkodowanych podmiotów, niemniej jednak w dalszym ciągu

¹ T.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1668.

² Znak: SPS-WP.020.280.3.2024.

³ Druk sejmowy nr 802, dalej: „projekt ustawy”.

⁴ Dalej także: „Rzecznik”.

⁵ Zob. str. 1 uzasadnienia projektu ustawy.

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. *SPS-WP.020.280.6.2024*

Data wpływu *19.11.2024*



konieczne jest podjęcie działań służących zapewnieniu niezbędnej pomocy wszystkim przedsiębiorcom, którzy ponieśli istotne straty w wyniku niedawnej klęski żywiołowej.

Problematyka wsparcia dla osób poszkodowanych przez powódź wciąż stanowi przedmiot ożywionej dyskusji w społeczeństwie, a w tym także w środowisku przedsiębiorców. Mając na względzie ważną i pozytywną rolę dialogu z partnerami społecznymi w procesie stanowienia prawa, zwracam się z uprzejmą prośbą o zapoznanie się z załączonym do niniejszej opinii stanowiskiem⁶ w przedmiocie postulowanej pomocy dla przedsiębiorców, które to stanowisko zostało wypracowane przez przedstawicieli organizacji przedsiębiorców uczestniczących w pracach Zespołu Roboczego ds. Rynku Pracy w Radzie Przedsiębiorców przy Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców.

Odnosząc się natomiast do szczegółowych rozwiązań zawartych w omawianym projekcie ustawy proszę o przyjęcie poniższych uwag.

1. Uwzględnienie utraconego dochodu przy obliczaniu maksymalnego limitu pomocy.

Rzecznik ocenia pozytywnie zaproponowane w tym projekcie zmiany w polegające na dodaniu art. 3a i zmianie art. 4 ustawy z dnia 16 września 2011 r. *o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi*⁷ w celu jednoznacznego wskazania, że wsparcie przewidziane w tej ustawie, które stanowi pomoc publiczną, może być udzielane jako pomoc mająca na celu naprawienie szkód spowodowanych niektórymi klęskami żywiołowymi, spełniająca warunki określone w art. 50 rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. *uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu*⁸.

Istotne w tym zakresie jest zwłaszcza to, że w zmienianym przepisie art. 4 ust. 1 ustawy zmienianej, który określa dopuszczalną wartość pomocy mającej na celu naprawienie szkód spowodowanych powodzią, uwzględniono wynikającą z rozporządzenia Komisji (UE)

⁶ Pismo Zespołu Roboczego ds. Rynku Pracy do Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców z dnia 27 października 2024 r.

⁷ T.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 654 z późn. zm., dalej: „ustawa zmieniana”.

⁸ Dz. Urz. UE L 187 z 26.06.2014, str. 1, z późn. zm., dalej: „rozporządzenie Komisji (UE) nr 651/2014”.



nr 651/2014 możliwość obliczania maksymalnego limitu pomocy nie tylko w oparciu o szkody materialne, ale również w oparciu o utratę dochodu w wyniku całkowitego lub częściowego zawieszenia działalności od wystąpienia powodzi.

Ta ważna zmiana umożliwi udzielenie na podstawie ustawy zmienianej pomocy na naprawę szkód będących pośrednim następstwem powodzi, czyli właśnie utraty dochodu, o której mowa powyżej. Od samego początku prac nad zmianami w przepisach ustawowych określających zasady udzielania wsparcia osobom poszkodowanym, Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców zabiegał⁹ o uwzględnienie w tych regulacjach sytuacji podmiotów, których strat finansowych nie da się powiązać w bezpośredni sposób z fizycznymi ubytkami w składnikach materialnych przedsiębiorstwa, a więc np. firm poszkodowanych w wyniku odwołania lub braku możliwości realizacji otrzymanych zamówień czy rezerwacji.

Mając na względzie powyższe należy jednak zauważyć, iż projekt ustawy nie przewiduje wprowadzenia zmian w przepisach określających zasady przyznawania przedsiębiorcom świadczenia interwencyjnego (art. 22a i nst. ustawy zmienianej). Uzyskanie świadczenia interwencyjnego przez przedsiębiorcę w dalszym ciągu będzie zatem zależało m.in. od spełnienia warunku poniesienia szkody polegającej na utracie, uszkodzeniu lub zniszczeniu, bezpośrednio w wyniku powodzi, składników materialnych przedsiębiorstwa niezbędnych do dalszego prowadzenia działalności gospodarczej (art. 22 ust. 2 pkt 2 ustawy zmienianej).

Przedsiębiorcy, którzy zwracają się do Rzecznika z prośbą o pomoc w związku z usuwaniem skutków powodzi, wskazują często w swoich wystąpieniach, że potrzebują wsparcia w związku z koniecznością nagłego wstrzymania prowadzonej działalności i wynikającej z tego utraty zysków. Znane wnioskodawcom środki pomocowe, takie jak

⁹ Zob. opinia Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców z dnia 27 września 2024 r., znak: WPL.215.2024.GS, dostępna na stronie internetowej Biura Rzecznika pod adresem: https://rzecznikmsp.gov.pl/ritilob/2024/10/2024.09.27-WPL.215.2024.GS_.pdf dostęp: 18 listopada 2024 r., oraz opinia Rzecznika z dnia 14 października 2024 r., znak: WPL.226.2024.TO, dostępna na stronie internetowej Biura Rzecznika pod adresem: https://rzecznikmsp.gov.pl/ritilob/2024/10/2024.10.14-WPL.226.2024.TO_.pdf dostęp: 18 listopada 2024 r.



świadczenie interwencyjne czy odroczenie terminu płatności należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, nie są w tym zakresie wystarczające.

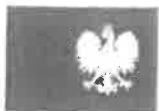
Uzasadnienie projektu ustawy nie wyjaśnia w sposób jednoznaczny, które instrumenty pomocowe będą służyły naprawieniu poniesionych przez przedsiębiorców szkód powstałych w wyniku powodzi w zakresie, w jakim szkody te są efektem utraty dochodu, o której mowa w projektowanym art. 4 ust. 1 ustawy zmienianej. Poszkodowani przedsiębiorcy potrzebują tymczasem pełnych i konkretnych informacji na temat wprowadzonej oraz planowanej pomocy na wsparcie dalszego prowadzenia działalności gospodarczej, której mogą oczekiwać ze strony państwa.

Dostrzegając pojawiające się w przestrzeni publicznej zapowiedzi uruchomienia programów pomocowych kierowanych do przedsiębiorców, w tym programów finansowanych ze środków europejskich, Rzecznik apeluje o uwzględnienie – zarówno przy realizacji tych programów, jak i w toku dalszych prac nad omawianym projektem ustawy – potrzeby zapewnienia niezbędnego wsparcia wszystkim przedsiębiorcom poszkodowanym w wyniku powodzi, bez nieuzasadnionego wyłączenia z tej grupy części podmiotów.

2. Zasady szacowania szkód w kontekście wniosku o świadczenie interwencyjne.

Rzecznik co do zasady ocenia pozytywnie zaproponowane w projekcie ustawy zmiany w art. 22b ust. 2 ustawy zmienianej, który określa katalog dokumentów dołączanych przez przedsiębiorcę do wniosku o wypłatę świadczenia interwencyjnego. Na aprobatę zasługuje w szczególności umożliwienie posłużenia się przy korzystaniu ze świadczenia interwencyjnego także oszacowaniem dokonany przez ubezpieczyciela, z którym zawarta została umowa ubezpieczenia od następstw klęsk żywiołowych.

Niezależnie od generalnie pozytywnej oceny ww. rozwiązania Rzecznik zwraca się z prośbą o rozważenie dokonania dalej idących zmian w przepisach określających zasady szacowania szkód w kontekście wniosku o świadczenie interwencyjne.



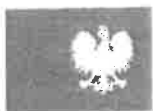
Problemem często podnoszonym przez poszkodowanych jest utrudniony dostęp do ograniczonej liczby rzeczoznawców uprawnionych do dokonania szacowania, odległe terminy przeprowadzenia stosownego postępowania oraz ich koszt. Istotną przeszkodą są również wymagania w zakresie sporządzenia dokumentacji oraz oceny stanu uszkodzeń w chwili ich wystąpienia – podczas gdy sytuacja w takich okolicznościach jest dynamiczna – najpierw występuje fala powodziowa, która opadając pozostawia zniszczenia, zanieczyszczenia oraz zagrożenia, wymagające niezwłocznego usunięcia. W takiej sytuacji nie jest możliwe wielomiesięczne oczekiwanie na rzeczoznawców, którzy powinni osobiście dokonać oceny zaistniałych uszkodzeń, według stanu bezpośrednio po ich wystąpieniu. Dokumentacja fotograficzna sporządzona przez poszkodowanych może okazać się niewystarczająca, a z przyczyn obiektywnych należy pilnie usunąć zanieczyszczenia czy uszkodzenia budynków, urządzeń albo zniszczone towary lub produkty.

Jednym z możliwych rozwiązań problemu może być dodanie do art. 22b ust. 2 ustawy zmieniającej, po pkt 1 – pkt 1a, w myśl którego podstawą oszacowania (o którym mowa w pkt 1 tego ustępu) może być udokumentowane oświadczenie poszkodowanego o rozmiarze i charakterze szkód, złożone rzeczoznawcy pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń. Składający oświadczenie mógłby być zobowiązany do zawarcia w nim klauzuli następującej treści: "Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia wynikającej z art. 233 § 6 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny.". Klauzula ta zastępowałaby pouczenie o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń.

Postulowana zmiana umożliwiłaby poszkodowanym niezwłoczne podjęcie działań naprawczych, a rzeczoznawcy mogliby sporządzać szacowanie niezbędne do ubiegania się o wsparcie na podstawie udokumentowanego oświadczenia poszkodowanego.

3. Waloryzacja kwoty, o której mowa art. 43 ust. 1 ustawy zmieniającej.

Zgodnie z art. 43 ust. 1 ustawy zmieniającej, przedsiębiorcy może być jednokrotnie udzielone wsparcie, do wysokości szkody poniesionej w wyniku powodzi, w związku z którą



wydane zostało rozporządzenie, o którym mowa w art. 1 ust. 2 ustawy, lecz nie więcej niż 50 000 zł. Przepis określający górną granicę kwoty wsparcia wszedł w życie 18 listopada 2011 r. Ze względu na znaczny upływ czasu od wprowadzenia tego rozwiązania i związaną z tym znaczną zmianą (wzrostem) wysokości cen towarów i usług – zasadnym jest postulat podniesienia tego limitu. Należy w tym miejscu podkreślić, że skumulowana inflacja w tym okresie wyniosła ponad 50%, wobec czego trudno uznać, aby kwota określona w art. 43 ust. 1 ustawy zmienianej pozwalała w dalszym ciągu na należyłą realizację wyznaczonego przez ustawodawcę celu przedmiotowego mechanizmu wsparcia finansowego dla przedsiębiorców.

4. Uprawnienie do świadczenia interwencyjnego dla podmiotów, które rozpoczęły działalność w 2024 r. lub poniosły nakłady na jej uruchomienie nie osiągając przychodów.

Do Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców oraz powołanego przez Rzecznika Pełnomocnika ds. zwalczania skutków powodzi w dalszym ciągu napływają uwagi przedsiębiorców, którzy rozpoczęli działalność gospodarczą w bieżącym roku, przy czym część z nich poniosła istotne nakłady na jej uruchomienie, nie osiągając jeszcze przychodów. Ze względu na kształt obowiązujących regulacji dostęp tych przedsiębiorców do najważniejszych form wsparcia pozostaje istotnie ograniczony. Warto rozważyć wobec tego dodanie do projektowanych zmian przepisów, które pozwoliłyby takim podmiotom ubieganie się o przyznanie świadczenia interwencyjnego na podstawie udokumentowanych kosztów inwestycji poczynionych na uruchomienie działalności gospodarczej.

Reasumując,

mając na względzie potrzebę zapewnienia udzielenia należytej pomocy wszystkim przedsiębiorcom poszkodowanym w wyniku niedawnej klęski żywiołowej, i to wsparcia które przyczyni się realnie nie tylko do usunięcia fizycznych szkód w majątku przedsiębiorstwa, ale także do wsparcia dalszego prowadzenia działalności gospodarczej, utrzymania zagrożonych miejsc pracy, oraz odbudowy relacji gospodarczych, Rzecznik zwraca się z wnioskiem



o rozważenie zgłoszonych wyżej uwag i postulatów w toku dalszych prac nad projektem ustawy i kolejnymi aktami służącymi przeciwdziałaniu negatywnym skutkom powodzi.

[Signature]
Ryszard Stec
Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców
[Signature]
mgr Agnieszka Maręska

Do wiadomości:

1. Pani Katarzyna Pełczyńska-Nałęcz
Minister Funduszy i Polityki Regionalnej
ul. Wspólna 2/4 00-926 Warszawa
e-mail: sekretariatBM@mfi.gov.pl

2. Pan Krzysztof Paszyk
Minister Rozwoju i Technologii
Pl. Trzech Krzyży 3/5
00-507 Warszawa
e-mail: SekretariatBM@mrit.gov.pl

3. Pan Czesław Mroczek
Sekretarz Stanu
Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji
ul. Stefana Batorego 5
02-591 Warszawa
e-mail: biuroministra.BM@mswia.gov.pl

4. Pan Dariusz Salamończyk
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu
ul. Wiejska 4/6/8 00-902 Warszawa
e-mail: gms-wp@sejm.gov.pl

Załącznik:

- Pismo Zespołu Roboczego ds. Rynku Pracy do Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców z dnia 27 października 2024 r.

Warszawa, dnia 27 października 2024 roku

**ZESPÓŁ ROBOCZY
DS. RYNKU PRACY**

**RZECZNIK MAŁYCH I ŚREDNICH
PRZEDSIĘBIORCÓW**

Biurowiec Rzecznika
Małych i Średnich Przedsiębiorców
ul. Wilcza 46
00-679 Warszawa

Szanowni Państwo,

W imieniu Zespołu Roboczego ds. Rynku Pracy (dalej jako: „Zespół”), zwracamy się z prośbą o przedstawienie Radzie Ministrów oraz odpowiednim resortom poniższego stanowiska w przedmiocie pomocy udzielanej przedsiębiorcom, których dotyczą (bezpośrednio lub pośrednio) skutki powodzi.

Jakkolwiek uchwalone zostały przepisy przewidujące różne formy wsparcia dla przedsiębiorców dotkniętych skutkami powodzi, co należy oceniać pozytywnie, to w dalszym ciągu na wielu obszarach pomoc ta nie jest wystarczająca. Tymczasem, sprawna pomoc w odrodzeniu lokalnej przedsiębiorczości jest kluczowym czynnikiem dla odbudowy lokalnej społeczności i lokalnej gospodarki.

W pierwszej kolejności, Zespół Roboczy ds. Rynku Pracy wskazuje, że istnieje pilna potrzeba ustanowienia zasad pomocy dla przedsiębiorców, którzy co prawda nie ucierpieli bezpośrednio w wyniku powodzi, ale odczuwają pośrednio jej skutki manifestujące się w nagłym spadku przychodów. W takiej sytuacji znajdują się w szczególności obiekty działalności turystycznej na terenach bezpośrednio przylegających do terenów zalanych przez powódź. Jest to spowodowane zarówno obiektywnymi trudnościami w dojeździe do tych miejsc czy spadkiem turystycznej atrakcyjności regionu, jak również często subiektywnym przekonaniem o tym, że przebywanie na tych terenach nie jest bezpieczne. Bez żadnych wątpliwości niezbędne jest w tym zakresie wsparcie, w tym szczególnie dla przedsiębiorców działających w branży turystycznej. Pomoc ta powinna polegać w szczególności na możliwości wnioskowania o odroczenie lub umorzenie należności publicznoprawnych, a także na rozciągnięciu przynajmniej części już wprowadzonych instytucji pomocowych również na takich przedsiębiorców, których skutki powodzi dotyczą pośrednio.

W drugiej kolejności, w odniesieniu do przedsiębiorców, których skutki powodzi dotyczą bezpośrednio – poza już przyznaną pomocą – nadal istnieją potrzeby, o których mowa poniżej.

- 1) Potrzeba dedykowanych regulacji na poziomie ustawowym dotycząca umorzenia należności publicznoprawnych po spełnieniu określonych warunków. W tym zakresie należy wskazać, że samo odroczenie zapłaty takich należności dla przedsiębiorców bezpośrednio dotkniętych skutkami powodzi oznacza jedynie przesunięcie terminu ich zapłaty, co dla wielu przedsiębiorstw poszkodowanych przez powódź oznacza tylko odroczenie widma upadłości. Możliwość wystąpienia o umorzenie należności na podstawie powszechnie obowiązujących przepisów jest niewystarczająca i rodzi wiele problemów natury interpretacyjnej. W tym zakresie konieczne jest wypracowanie dedykowanych przepisów, w których zostaną wymienione przesłanki do obligatoryjnego umorzenia należności publicznoprawnych (w drodze decyzji wydanej przez właściwy organ lub z mocy prawa). Przepisy powszechnie obowiązujące mogłyby mieć jedynie charakter posiłkowy do stanów faktycznych, w których takie obligatoryjne umorzenie nie wystąpiło.
- 2) Analogicznie – tak samo jak w przypadku pandemii Covid-19 – konieczne jest wypracowanie w trybie pilnym przepisów powszechnie obowiązujących dla sektora bankowego. Powinny mieć one na celu pomoc dla mikro, małych i średnich przedsiębiorców (ewentualnie innych podmiotów lub osób fizycznych, co jednak leży poza zakresem działania Biura Rzecznika MŚP), którzy posiadają zobowiązania kredytowe lub leasingowe. Instrumenty pomocowe powinny obejmować odroczenia i umorzenia spłat produktów kredytowych (kredyty hipoteczne), a także produktów faktoringowych i leasingowych. Należy wskazać, że wielu przedsiębiorców, których lokale czy pojazdy, jak również inne sprzęty zostały zniszczone, nie ma obecnie możliwości spłacania rat kredytowych, czy leasingowych. Sytuacje tego rodzaju powinny znaleźć odzwierciedlenie w ustawowych regulacjach, a nie być pozostawione do indywidualnych decyzji instytucji finansowych.
- 3) Kolejnym rozwiązaniem, które winno być wprowadzone na poziomie ustawowym są rozwiązania analogiczne do tych, jakie wprowadzono w związku ze skutkami inflacji, tj. zmniejszenie na terenach powodziowych wysokich cen energii, gazu i ciepła. Jest to tym bardziej istotne, że z uwagi na szkody spowodowane przez powódź w wielu miejscach konieczne jest używanie sprzętów o dużym zużyciu energii zarówno do osuszania zalanych lokali, jak również do ich ogrzewania. Jest to tym bardziej istotne jeżeli weźmie się pod uwagę zbliżający się okres zimowy.

W trzeciej kolejności, pożądanym rozwiązaniem byłoby powrócenie do – znanego z czasów pandemii Covid-19 – bonu turystycznego. W aktualnej sytuacji bon turystyczny byłby ograniczony do obszarów powodziowych bądź bezpośrednio z nimi graniczących, co oznacza, że można byłoby

go wykorzystać wyłącznie na tych terenach. W aktualnej sytuacji byłby on nie tyle formą wsparcia dla polskich rodzin (jak to miało miejsce w czasach pandemii Covid-19), ale zachętą do realizowania wypoczynku na terenach dotkniętych powodzią lub bezpośrednio z nimi graniczących, tak aby wspierać lokalną gospodarkę i jednocześnie przelamywać strach przed udaniem się na wypocznik na te obszary. Za pomocą bonu – tak jak to miało miejsce w przeszłości – można byłoby dokonać płatności za usługi hotelarskie lub imprezy turystyczne realizowane przez przedsiębiorcę turystycznego lub organizację pożytku publicznego na terenach dotkniętych przez powódź lub bezpośrednio z nimi graniczących.