



Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o dofinansowaniu kosztów stałych przedsiębiorców w warunkach zagrożenia ekonomicznego w następstwie wystąpienia COVID-19.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Arkadiusza Iwaniaka.

(-) Magdalena Biejat; (-) Agnieszka Dziemianowicz-Bąk; (-) Krzysztof Gawkowski; (-) Hanna Gill-Piątek; (-) Arkadiusz Iwaniak; (-) Maciej Konieczny; (-) Katarzyna Kretkowska; (-) Beata Maciejewska; (-) Wanda Nowicka; (-) Robert Obaz; (-) Karolina Pawliczak; (-) Monika Pawłowska; (-) Małgorzata Prokop-Paczkowska; (-) Joanna Scheuring-Wielgus; (-) Wiesław Szczepański; (-) Krzysztof Śmiszek; (-) Anna Maria Żukowska.

Ustawa

z dnia ... 2020 roku

o dofinansowaniu kosztów stałych przedsiębiorców w warunkach zagrożenia ekonomicznego w następstwie wystąpienia COVID-19

Art. 1. 1. Koszty stałe przedsiębiorcy w rozumieniu art. 4 ust. 1 lub 2 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2019 r. poz. 1292, 1495 z 2020 r. poz. 424), spełniającego warunki określone w ust. 3, są dofinansowane z budżetu państwa do kwoty nieprzekraczającej 50 tys. złotych miesięcznie przez okres 6 miesięcy.

2. Kosztami stałymi, o których mowa w ust. 1, są w szczególności:

- 1) zapłata za dostarczanie paliw gazowych lub energii w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2019 r. poz. 755, z późn. zm.);
 - 2) zapłata za świadczenie publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. - Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. z 2019 r. poz. 2460, z późn. zm.);
 - 3) zapłata za zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2019 r. poz. 1437, z późn. zm.);
- płatność czynszu w rozumieniu art. 669 Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2019 r. poz. 1145, z późn. zm.);
- 4) rata leasingu i składka z tytułu ubezpieczenia rzeczy od jej utraty w czasie trwania leasingu w rozumieniu art. 7091 i art. 7096 Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2019 r. poz. 1145, z późn. zm.);

- 5) opłata roczna za oddanie nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste z rozumieniu art. 71 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2020 r. poz. 65);
 - 6) składki na ubezpieczenia, o których mowa w ustawie z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 2214);
 - 7) składki na ubezpieczenia, o których mowa w ustawie z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Dz.U. z 2019 r. poz. 381), jeżeli umowa ubezpieczenia została zawarta przed 1 marca 2020 r.
3. Dofinansowanie kosztów stałych, o których mowa w ust. 1, przysługuje przedsiębiorcy po spełnieniu warunku, jakim jest spadek sprzedaży towarów lub usług, w warunkach zagrożenia ekonomicznego w następstwie wystąpienia COVID-19, w ujęciu ilościowym lub wartościowym o:
- 1) nie mniej niż o 20%, obliczony jako stosunek łącznych obrotów w ciągu dowolnie wskazanych 2 kolejnych miesięcy kalendarzowych, przypadających w okresie po dniu 1 lutego 2020 r. do dnia poprzedzającego dzień złożenia wniosku, o którym mowa w ust. 4, w porównaniu do łącznych obrotów z analogicznych 2 kolejnych miesięcy kalendarzowych roku poprzedniego; za miesiąc uważa się także 30 kolejno po sobie następujących dni kalendarzowych, w przypadku gdy dwumiesięczny okres porównawczy rozpoczyna się w trakcie miesiąca kalendarzowego, to jest w dniu innym niż pierwszy dzień danego miesiąca kalendarzowego, lub
 - 2) nie mniej niż o 30%, obliczony jako stosunek obrotów z dowolnie wskazanego miesiąca kalendarzowego, przypadającego po dniu 1 lutego 2020 r. do dnia poprzedzającego dzień złożenia wniosku, o którym mowa w ust. 4, w porównaniu do obrotów z miesiąca poprzedniego; za miesiąc uważa się także 30 kolejno po sobie następujących dni kalendarzowych, w przypadku gdy okres porównawczy rozpoczyna się w trakcie miesiąca kalendarzowego, to jest w dniu innym niż pierwszy dzień danego miesiąca kalendarzowego.

4. Koszty stałe finansowane są ze środków budżetu państwa na pisemny wniosek przedsiębiorcy.
5. Finansowania udziela minister właściwy do spraw gospodarki.

Art. 2. 1. Minister właściwy do spraw gospodarki może powierzyć udzielanie finansowania wojewodom właściwym ze względu na siedzibę przedsiębiorcy.

2. Środki budżetu państwa przeznaczone na finansowanie kosztów stałych przedsiębiorcy są przekazywane właściwym wojewodom przez ministra właściwego do spraw gospodarki w drodze dotacji celowej.

Art. 3 1. Dotacja, o której mowa w art. 2 ust. 2 jest rozliczana na zasadach określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, z późn. zm.).

2. Minister właściwy do spraw gospodarki w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych w drodze rozporządzenia określi warunki złożenia wniosku o finansowanie kosztów, o których mowa w art. 1 ust. 1, oraz szczegółowe warunki finansowania kosztów, mając na względzie maksymalne uproszczenie procedury i zapewnienie wsparcia wszystkim potrzebującym przedsiębiorcom.

Art. 4. Dofinansowanie, o którym mowa w art. 1 ust. 1, nie stanowi przedmiotu opodatkowania w rozumieniu art. 7 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 865) lub art. 9 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r.o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1387).

Art. 5. Dofinansowanie, o którym mowa w art. 1 ust. 1, stanowi pomoc de minimis.

Art. 6. Ustawa wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia, z mocą od 1 kwietnia 2020 roku.

Uzasadnienie

1. Potrzeba i cel uchwalenia ustawy

Pandemia SARS-CoV-2 stanowi największe wyzwanie dla światowej gospodarki od zakończenia II wojny światowej. Dla wielu sektorów oznacza 100-procentowy spadek obrotów. Z punktu widzenia przedsiębiorcy oznacza to wstrzymane jakiegokolwiek aktywności gospodarczej. W jej wyniku przedsiębiorca nie ponosi kosztów zmiennych, bezpośrednio związanych z prowadzeniem działalności. Ponosi jednak koszty stałe, które wobec braku przychodów wielokrotnie oznaczają konieczność postawienia przedsiębiorstwa w stan upadłości. Jest to niekorzystne dla przedsiębiorcy, jego pracowników, a także dla całej gospodarki, zwłaszcza w kontekście rozwoju gospodarczego po ustąpieniu epidemii.

Dlatego konieczne jest finansowe zaangażowanie państwa w pokrywaniu części kosztów stałych, dzięki czemu całe branże przetrwają kolejne miesiące kryzysu wywołanego przez epidemię.

2. Projektowane rozwiązania

W **art. 1** wprowadza się możliwość uzyskania dofinansowania kosztów stałych przedsiębiorcy z budżetu państwa do kwoty nieprzekraczającej 50 tys. złotych miesięcznie przez okres 6 miesięcy. Przez koszty stałe rozumie się:

- 1) zapłatę za dostarczanie paliw gazowych lub energii;
- 2) zapłatę za świadczenie publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych;
- 3) zapłatę za zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków;
- 4) płatność czynszu;
- 5) ratę leasingu i składka z tytułu ubezpieczenia rzeczy od jej utraty w czasie trwania leasingu;
- 6) opłata roczna za oddanie nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste;
- 7) składki na ubezpieczenia.

Ustalono również warunek uzyskania dofinansowania, którym jest spadek sprzedaży towarów lub usług, ilościowo lub wartościowo o:

- 1) nie mniej niż o 20%, jako stosunek łącznych obrotów w ciągu dowolnie wskazanych 2 kolejnych miesięcy kalendarzowych, przypadających w okresie po dniu 1 lutego 2020 r. do dnia poprzedzającego dzień złożenia wniosku, w porównaniu do łącznych obrotów z analogicznych 2 kolejnych miesięcy kalendarzowych roku poprzedniego, lub
- 2) nie mniej niż o 30%, obliczony jako stosunek obrotów z dowolnie wskazanego miesiąca kalendarzowego, przypadającego po dniu 1 lutego 2020 r. do dnia poprzedzającego dzień złożenia wniosku w porównaniu do obrotów z miesiąca poprzedniego; za miesiąc uważa się także 30 kolejno po sobie następujących dni kalendarzowych.

Finansowania udziela minister właściwy do spraw gospodarki lub właściwy wojewoda, o czym mowa w projektowanym **art. 2**. W **art. 3** zapisano delegację do wydania rozporządzenia ministra właściwego do spraw gospodarki w celu wykonania proponowanej ustawy.

W **art. 4 i 5** wskazano, że dofinansowanie kosztów stałych nie stanowi przedmiotu opodatkowania oraz jest pomocą de minimis.

Ze względu na wyjątkowe okoliczności, proponuje się ustalenie terminu wejścia w życie proponowanej ustawy na dzień następujący po dniu ogłoszenia, z mocą od 1 kwietnia 2020 roku. W ten sposób jak najwięcej przedsiębiorców będzie mogło skorzystać z pomocy przewidywanej w proponowanej ustawie.

3. Źródła finansowania

Projektodawca szacuje, że z pomocy maksymalnie może skorzystać do 500 tys. przedsiębiorców. Ze względu na strukturę polskich przedsiębiorstw, przeciętne dofinansowanie będzie wynosić około 15 tys. złotych. W związku z tym maksymalne wydatki związane z proponowaną ustawą będą wynosić ok. 45 mld złotych. Wydatki te, podobnie jak w przypadku rozwiązań proponowanych w rządowej Tarczy Antykryzysowej, będą pochodzić z części budżetu państwa

będącej w dyspozycji ministra właściwego do spraw gospodarki. Zmiana ustawy budżetowej na 2020 rok jest zapowiadana przez Radę Ministrów i powinny znaleźć się tam proponowane rozwiązania.

4. Oświadczenie o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej i braku obowiązku przedstawienia projektu instytucjom Unii Europejskiej

W ocenie projektodawcy przedmiot projektowanej regulacji nie jest sprzeczny prawem Unii Europejskiej.

5. Brak obowiązku notyfikacji zgodnie z przepisami dotyczącymi funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych

Projekt ustawy wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji lub uzgodnienia.

6. Wpływ na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorstw

Zmiany proponowane w projekcie dotyczą wszystkich przedsiębiorców działających w warunkach zagrożenia ekonomicznego w następstwie wystąpienia COVID-19. W związku z tym nie zachodzi zjawisko dyskryminacji określonej grupy przedsiębiorców.

7. Konsultacje społeczne

Proponowany projekt ustawy nie był poddany wcześniejszym konsultacjom społecznym.

8. Zgodność z Konstytucją RP.

W ocenie projektodawcy przedstawiony projekt ustawy jest zgodny z Konstytucją RP.

9. Założenia projektów podstawowych aktów wykonawczych

Minister właściwy do spraw gospodarki w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych w drodze rozporządzenia określi warunki złożenia wniosku o finansowanie kosztów, o których mowa w art. 1 ust. 1, oraz szczegółowe warunki finansowania kosztów, mając na względzie maksymalne uproszczenie procedury i zapewnienie wsparcia wszystkim potrzebującym przedsiębiorcom. W szczególności określi możliwość składania wniosków drogą elektroniczną oraz załączniki w formie rachunków wskazujących wysokość kosztów, o których mowa w art. 1 ust. 2 proponowanej ustawy. Wskaże również maksymalny czas rozpatrzenia wniosków, jednak nie dłuższy niż 14 dni.

Warszawa, 27 kwietnia 2020 r.

BAS-WAPM-794/20

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o dofinansowaniu kosztów stałych przedsiębiorców w warunkach zagrożenia ekonomicznego w następstwie wystąpienia COVID-19 (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Arkadiusz Iwaniak)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2019 r. poz. 1028, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Poselski projekt ustawy określa zasady i tryb dofinansowania z budżetu państwa kosztów stałych przedsiębiorców w warunkach zagrożenia ekonomicznego w następstwie wystąpienia COVID-19, dalej jako „koszty stałe”.

Zgodnie z art. 1 ust. 1 projektu dofinansowanie kosztów stałych w kwocie do 50 tyś. zł miesięcznie może obejmować okres 6 miesięcy.

W art. 1 ust. 2 projektu określono przykładowy katalog kosztów stałych, którymi mogą być m.in. zapłata za dostarczanie paliw gazowych lub energii, zapłata za świadczenie publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych, zapłata za zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków, rata leasingu, opłata roczna za oddanie nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste oraz składki na ubezpieczenia.

Dofinansowanie kosztów stałych ma przysługiwać przedsiębiorcy w przypadku spadku sprzedaży towarów lub usług, w warunkach zagrożenia ekonomicznego w następstwie wystąpienia COVID-19, w ujęciu ilościowym lub wartościowym o: 1) nie mniej niż 20%, obliczony jako stosunek łącznych obrotów w ciągu 2 kolejnych miesięcy przypadających w okresie po dniu 1 lutego

2020 r. do dnia poprzedzającego dzień złożenia wniosku o dofinansowanie w porównaniu do łącznych obrotów z analogicznych 2 kolejnych miesięcy roku poprzedniego; 2) nie mniej niż 30%, obliczony jako stosunek obrotów w ciągu miesiąca przypadającego po dniu 1 lutego 2020 r. do dnia poprzedzającego dzień złożenia wniosku o dofinansowanie w porównaniu do obrotów miesiąca poprzedniego (art. 1 ust. 3 projektu).

Koszty stałe mają być finansowane na pisemny wniosek przedsiębiorcy przez ministra właściwego do spraw gospodarki (art. 1 ust. 4 i 5 projektu). Minister ten może powierzyć udzielanie dofinansowania wojewodom właściwym ze względu na siedzibę przedsiębiorcy (art. 2 ust. 2 projektu).

Zgodnie z art. 4 projektu dofinansowanie kosztów stałych nie będzie stanowić przedmiotu opodatkowania podatkiem dochodowym od osób prawnych ani podatkiem dochodowym od osób fizycznych.

Projektowana ustawa ma wejść w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia, z mocą od dnia 1 kwietnia 2020 r.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Ze względu na przedmiot projektu ustawy należy uwzględnić art. 107 i art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TfUE), określające zasady przyznawania pomocy przedsiębiorstwom przez państwa członkowskie. Zgodnie z art. 107 ust. 1 TfUE, z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w TfUE, wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych, w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji, poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem, w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową.

Zakaz udzielania pomocy państwa nie jest jednak bezwzględny. Zgodna z rynkiem wewnętrznym jest np. pomoc mająca na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi lub innymi zdarzeniami nadzwyczajnymi (art. 107 ust. 2 lit. b TfUE). Ponadto za zgodną z rynkiem wewnętrznym może być uznana np. pomoc przeznaczona na zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego (art. 107 ust. 3 lit. b TfUE).

Należy także przywołać komunikat Komisji z dnia 19 marca 2020 r.: Tymczasowe ramy środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki w kontekście trwającej epidemii COVID-19¹. Komunikat został zmieniony komunikatem Komisji z 4 kwietnia 2020 r.: Zmiany w tymczasowych ramach środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki w kontekście trwającej epidemii COVID-19². W obu komunikatach Komisja prezentuje swoje podejście do pomocy państwa udzielanej w okresie i w związku z epidemią COVID-19 oraz

¹ Dz. Urz. UE C 91I z 20.3.2020 r., s. 1.

² Dz. Urz. UE C 112I z 4.4.2020 r., s.1.

warunki, które taka pomoc musi spełniać, by zostać przez Komisję uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem³.

Zgodnie z art. 108 ust. 3 TfUE Komisja jest informowana, w czasie odpowiednim do przedstawienia swoich uwag, o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy. Jeżeli uzna, że plan nie jest zgodny z rynkiem wewnętrznym, wszczyna niezwłocznie procedurę wyjaśniającą. Państwo członkowskie nie może wprowadzić w życie projektowanych środków, dopóki procedura ta nie doprowadzi do wydania decyzji końcowej w trybie rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej⁴.

Wykonaniu art. 108 ust. 3 TfUE służy, na gruncie polskiego prawa krajowego, ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej⁵. Stosownie do art. 12 ust. 1 tej ustawy projekt programu pomocowego (np. projekt ustawy przewidujący udzielanie pomocy publicznej) wymaga uzyskania opinii Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK). Opinia ta zawiera m.in. stanowisko, czy projekt przewiduje udzielanie pomocy publicznej, stanowisko w sprawie zgodności pomocy publicznej ze rynkiem wewnętrznym, propozycje zmian przedstawione w celu zapewnienia zgodności postanowień projektu ze wspólnym rynkiem, stanowisko w sprawie obowiązku notyfikacji projektu. Podmioty właściwe do wystąpienia z wnioskiem o wydanie opinii określa art. 13 ustawy – z wnioskiem takim występuje organ administracji publicznej opracowujący projekt programu pomocowego. Natomiast w przypadku projektu ustawy będącej programem pomocowym opracowanym przez podmiot niebędący organem administracji publicznej (art. 16a ustawy) o opinię i przekazanie do Komisji projektu, w celu dokonania jego notyfikacji, występuje organ właściwy na podstawie regulaminu Sejmu. Organem tym jest Marszałek Sejmu (art. 10 ust. 1 pkt 10a regulaminu Sejmu). Wniosek jest kierowany do Prezesa UOKiK. Decyzję w sprawie dokonania notyfikacji podejmuje, po zapoznaniu się z opinią Prezesa UOKiK, Rada Ministrów (art. 16 ust. 2 ustawy). Prezes UOKiK, za pośrednictwem Stałego Przedstawicielstwa RP przy UE w Brukseli, dokonuje notyfikacji projektu programu pomocowego, czyli przekazuje Komisji projekt ustawy, by Komisja mogła dokonać oceny planowanej pomocy z rynkiem wewnętrznym.

Niektóre rodzaje pomocy są uznane za zgodne ze wspólnym rynkiem i zwolnione z obowiązku notyfikacji, o którym mowa w art. 108 ust. 3 TfUE na mocy rozporządzeń Komisji. Należy do nich rozporządzenie Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu

³ Zob. także decyzja Komisji z dnia 23 kwietnia 2020 r. w sprawie antykryzysowych środków zgłoszonych przez Polskę (State Aid SA.56922 (2020/N) – Poland), https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_56922.

⁴ Dz. Urz. UE L 248 z 24.9.2015, s. 9.

⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 362, ze zm.

o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis⁶ (dalej jako „rozporządzenie 1407/2013”). Zgodnie z rozporządzeniem 1407/2013 pomoc, która spełnia wszystkie warunki w nim określone, w szczególności dotyczące wielkości i okresu, w którym jest udzielana, jest uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem i zwolniona z obowiązku notyfikacyjnego.

3. Analiza przepisów projektu ustawy pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Projektowana ustawa ma na celu wprowadzenie mechanizmu dofinansowywania kosztów stałych przedsiębiorców, dlatego należy poddać ją analizie pod kątem zgodności z art. 107 ust. 1 TfUE ustalającym reguły przyznawania pomocy przedsiębiorcom przez państwa członkowskie. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) pomoc udzielona przez państwo członkowskie przedsiębiorcy jest niezgodna ze wspólnym rynkiem, jeżeli spełnia cztery przesłanki: 1) pomoc została udzielona przez państwo członkowskie lub przy użyciu jego zasobów, 2) pomoc stanowi dla przedsiębiorstwa korzyść, 3) pomoc ma charakter selektywny, 4) pomoc grozi zakłóceniem lub zakłóca konkurencję oraz wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Przesłanki te muszą być spełnione kumulatywnie⁷.

Projekt ustawy zakłada, iż koszty stałe przedsiębiorców mają być dofinansowane z budżetu państwa, a zatem pierwsza z powyższych przesłanek jest spełniona. Wsparcie, o którym mowa w projekcie, jest udzielane przez państwo członkowskie.

Zgodnie z orzecznictwem TSUE pojęcie przedsiębiorstwa jest w prawie UE rozumiane szeroko i obejmuje wszystkie podmioty uczestniczące w działalności gospodarczej (rozumianej jako oferowanie towarów lub usług na rynku wewnętrznym⁸), niezależnie od ich formy organizacyjnej i prawnej oraz źródeł finansowania⁹.

W myśl art. 1 ust. 1 projektu dofinansowanie kosztów stałych ma dotyczyć przedsiębiorcy w rozumieniu art. 4 ust. 1 lub 2 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców¹⁰. Wskazane przepisy określają, że przedsiębiorcą jest osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, wykonująca działalność gospodarczą (ust. 1) oraz wspólnik spółki cywilnej w zakresie

⁶ Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013 r., s. 1, ze zm.

⁷ Wyrok TSUE z 24 lipca 2003 r. w sprawie C-280/00, *Altmark*, EU:C:2003:415; wyrok Sądu Pierwszej Instancji z 22 lutego 2006 r. w sprawie T-34/02, *EURL Le Levant 001 i in. przeciwko Komisji*, EU:T:2006:59.

⁸ Wyrok TSUE z 18 czerwca 1998 r. w sprawie C-35/96, *Komisja p. Republice Włoskiej*, EU:C:1998:303, pkt 36.

⁹ Wyrok TSUE z 23 kwietnia 1991 r. w sprawie C-41/90, *Höfner i Elser*, EU:C:1991:161, pkt 21.

¹⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 1292, ze zm.

wykonywanej przez nich działalności gospodarczej (ust. 2).

Ustanowione na mocy projektowanej ustawy dofinansowanie kosztów stałych będą przysługiwały przedsiębiorcom i będą dla nich korzystne. Otrzymają oni dodatkowe, zwolnione z podatków PIT i CIT, świadczenie pieniężne. Druga z przesłanek uznania pomocy za niezgodną z rynkiem wewnętrznym, w rozumieniu art. 107 TfUE, jest więc również spełniona.

W myśl orzecznictwa TSUE pomoc udzielana przedsiębiorstwom przez państwa ma charakter selektywny, jeżeli sprzyja „niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów” w porównaniu z innymi, które znajdują się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej. Nie stanowią natomiast pomocy korzyści stosowane bez rozróżnienia do wszystkich podmiotów¹¹. Okoliczność, że liczba przedsiębiorstw, które mogą domagać się przyznania pomocy, jest bardzo znacząca, czy też, że przedsiębiorstwa te należą do różnych sektorów, nie wystarcza by wykluczyć selektywny charakter pomocy.

Z projektowanej ustawy wynika, że dofinansowanie kosztów stałych będzie przysługiwało przedsiębiorcom, którzy spełnią ustalone w tej ustawie wymogi dotyczące określonego spadku sprzedaży towarów lub usług (art. 1 ust. 3 projektu). Ustanawiane dofinansowanie ma być udzielane przedsiębiorcom, w rozumieniu ustawy – Prawo przedsiębiorców, w razie gdy ten spadek w ujęciu ilościowym lub wartościowym wynosi 20% (w przypadku porównania okresu 2 wybranych miesięcy) lub 30% (w przypadku porównania okresu 1 miesiąca). Oznacza to, że pomoc ma być udzielana bardzo różnym grupom przedsiębiorców spełniającym projektowane wymogi. Prawo do dofinansowania ma przysługiwać zarówno przedsiębiorcom, którzy nie prowadzą działalności gospodarczej ze względu na wystąpienie COVID-19 (spadek sprzedaży towarów lub usług o 100%), jak i przedsiębiorcom, którzy tego rodzaju działalność prowadzą. Natomiast w grupie przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą prawo do dofinansowania nabędą przedsiębiorcy, których miesięczne straty – liczone kategorią spadku obrotów – wynoszą od 20% (30%) do 99%. Prawa do zwolnień nie nabędą natomiast przedsiębiorcy, których straty były niższe niż 20% (30%). Uznać zatem można, że z projektowanych świadczeń nie będą mogli korzystać wszyscy¹², a wyłącznie niektórzy przedsiębiorcy. Można uznać, że z projektowanych zwolnień będą mogli korzystać wyłącznie niektórzy przedsiębiorcy. Projekt ustawy kieruje pomoc do wybranych kategorii przedsiębiorców, a więc ustanawiana pomoc ma charakter selektywny.

W odniesieniu do przesłanki groźby zakłócenia lub zakłócenia konkurencji i wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi przyjmuje się w orzecznictwie TSUE, że dla jej zaistnienia nie jest konieczne

¹¹ Wyrok TSUE z 15 listopada 2011 r. w sprawach połączonych C-106/09 P i C-107/09, *Komisja (C-106/09 P) i Królestwo Hiszpanii (C-107/09 P) p. Government of Gibraltar i Zjednoczonemu Królestwu Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej*, EU:C:2011:732, pkt 73-75.

¹² Por. pkt 5 akapit drugi komunikatu Komisji: *Skoordynowana reakcja gospodarcza na epidemię COVID-19* (COM(2020) 112 final).

wykazanie faktycznego wpływu pomocy na wymianę handlową między państwami członkowskimi i rzeczywistego zakłócenia konkurencji. Wystarczające jest wykazanie jedynie potencjalnego wpływu pomocy na tę wymianę handlową i zakłócenie konkurencji¹³. Nie jest również konieczne, by przedsiębiorstwa korzystające z udzielanej pomocy uczestniczyły w wewnątrzunijnej wymianie handlowej. Przyznane im korzyści mogą bowiem utrudniać wejście na rynek wewnętrzny danego państwa przedsiębiorcom z innych państw członkowskich lub też wejście na rynek innego państwa. Przyjmuje się, że nawet pomoc o stosunkowo niewielkim zakresie może zostać uznana za wpływającą na wymianę handlową między państwami członkowskimi, jeżeli w sektorze, w którym działają przedsiębiorstwa korzystające z niej, istnieje silna konkurencja.

W świetle przytoczonego orzecznictwa TSUE należy uznać, że istnieje prawdopodobieństwo spełnienia tej przesłanki, gdyż ustalane zwolnienia mogą hipotetycznie zakłócać lub grozić zakłóceniom konkurencji oraz wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

Należy dodatkowo zauważyć, że projekt ustawy nie zawiera postanowień zapewniających spełnienie wszystkich warunków określonych w rozporządzeniu 1407/2013. Kwota przyznanego dofinansowania (50 tys. zł miesięcznie przez okres 6 miesięcy) mieści się w podstawowym limicie ustalonym w art. 3 ust. 2 rozporządzenia 1407/2013 (całkowita kwota pomocy *de minimis* przyznanej przez państwo członkowskie jednemu przedsiębiorstwu nie może przekroczyć 200 000 EUR w okresie trzech lat podatkowych), jednakże ogólny charakter projektowanych przepisów, w szczególności skierowanie pomocy do wszystkich przedsiębiorców bez względu na rodzaj prowadzonej działalności, nie pozwala na stwierdzenie, czy planowana pomoc nie trafi do przedsiębiorców w sektorach, które są wyłączone z zakresu regulacji rozporządzenia 1407/2013 (zob. art. 1 tego rozporządzenia).

W związku z możliwością uznania projektu za projekt programu pomocowego konieczne jest przeprowadzenie procedury notyfikacyjnej, której pierwszym krajowym elementem jest zaopiniowanie projektu przez Prezesa UOKiK w trybie art. 12 w zw. z art. 16a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

4. Konkluzja

Poselski projekt ustawy o dofinansowaniu kosztów stałych przedsiębiorców w warunkach zagrożenia ekonomicznego w następstwie wystąpienia COVID-19 jest objęty zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej.

Projekt może zostać uznany za plan pomocy państwa w rozumieniu art. 108 ust. 3 TfUE. W związku z tym istnieją podstawy do skierowania przez

¹³ Wyrok SPI z 4 września 2009 r. w sprawie T-211/05, *Republika Włoska p. Komisji*, EU: T:2009:304, pkt 152 potwierdzony wyrokiem TSUE z 24 listopada 2011 r. w sprawie C-458/09 P, *Republika Włoska p. Komisji*, EU:C:2011:769.

Marszałka Sejmu wniosku do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów o wydanie opinii na podstawie art. 12 w związku z art. 16a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

Autor:

dr Tomasz Jaroszyński
ekspert ds. legislacji
w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:
Wicedyrektor
Biura Analiz Sejmowych



Przemysław Sobolewski



SEKRETARIAT Z CYCZEPAN
Lp. DS-1600-385/20
Data wpływu 27.04.2020

BIURO ANALIZ SEJMOWYCH
KANCELARII SEJMU

Warszawa, 27 kwietnia 2020 r.

BAS-WAPM-795/20

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy
o dofinansowaniu kosztów stałych przedsiębiorców w warunkach
zagrożenia ekonomicznego w następstwie wystąpienia COVID-19
(przedstawiciel wnioskodawców: poseł Arkadiusz Iwaniak) jest projektem
ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a
regulaminu Sejmu**

Poselski projekt ustawy określa zasady i tryb dofinansowania z budżetu państwa kosztów stałych przedsiębiorców w warunkach zagrożenia ekonomicznego w następstwie wystąpienia COVID-19, dalej jako „koszty stałe”.

Zgodnie z art. 1 ust. 1 projektu dofinansowanie kosztów stałych w kwocie do 50 tys. zł miesięcznie może obejmować okres 6 miesięcy.

W art. 1 ust. 2 projektu określono przykładowy katalog kosztów stałych, którymi mogą być m.in. zapłata za dostarczanie paliw gazowych lub energii, zapłata za świadczenie publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych, zapłata za zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków, rata leasingu, opłata roczna za oddanie nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste oraz składki na ubezpieczenia.

Dofinansowanie kosztów stałych ma przysługiwać przedsiębiorcy w przypadku spadku sprzedaży towarów lub usług, w warunkach zagrożenia ekonomicznego w następstwie wystąpienia COVID-19, w ujęciu ilościowym lub wartościowym o: 1) nie mniej niż 20%, obliczony jako stosunek łącznych obrotów w ciągu 2 kolejnych miesięcy przypadających w okresie po dniu 1 lutego 2020 r. do dnia poprzedzającego dzień złożenia wniosku o dofinansowanie w porównaniu do łącznych obrotów z analogicznych 2 kolejnych miesięcy roku poprzedniego; 2) nie mniej niż 30%, obliczony jako stosunek obrotów w ciągu miesiąca przypadającego po dniu 1 lutego 2020 r. do dnia poprzedzającego dzień złożenia wniosku o dofinansowanie w porównaniu do obrotów miesiąca poprzedniego (art. 1 ust. 3 projektu).

Koszty stałe mają być finansowane na pisemny wniosek przedsiębiorcy

przez ministra właściwego do spraw gospodarki (art. 1 ust. 4 i 5 projektu). Minister ten może powierzyć udzielanie dofinansowania wojewodom właściwym ze względu na siedzibę przedsiębiorcy (art. 2 ust. 2 projektu).

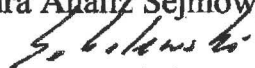
Zgodnie z art. 4 projektu dofinansowanie kosztów stałych nie będzie stanowić przedmiotu opodatkowania podatkiem dochodowym od osób prawnych ani podatkiem dochodowym od osób fizycznych.

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Poselski projekt ustawy o dofinansowaniu kosztów stałych przedsiębiorców w warunkach zagrożenia ekonomicznego w następstwie wystąpienia COVID-19 **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej** w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Autor:

dr Tomasz Jaroszyński
ekspert ds. legislacji
w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:
Wicedyrektor
Biura Analiz Sejmowych

Przemysław Sobolewski