



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 zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Jacka Tomczaka.

(-) Władysław Teofil Bartoszewski; (-) Paweł Bejda; (-) Marek Biernacki; (-) Andrzej Grzyb; (-) Mieczysław Kasprzak; (-) Dariusz Klimczak; (-) Władysław Kosiniak-Kamysz; (-) Stefan Krajewski; (-) Dariusz Kurzawa; (-) Radosław Lubczyk; (-) Jan Łopata; (-) Mirosław Maliszewski; (-) Urszula Nowogórska; (-) Urszula Paśławska; (-) Krzysztof Paszyk; (-) Jacek Protasiewicz; (-) Jarosław Rzepa; (-) Marek Sawicki; (-) Czesław Siekierski; (-) Piotr Zgorzelski; (-) Zbigniew Ziejewski; (-) Bożena Żelazowska.

Ustawa

z dnia 2021 r.

o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych

Art. 1

W ustawie z dnia z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1842, 2112, 2113, 2123, 2157, 2255, 2275, 2320, 2327, 2338, 2361, 2401, z 2021 r. poz. 11, 159, 180.) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) po art. 15qa wprowadza się art. 15qaa w brzmieniu:

„Art. 15qaa. 1. Zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży wydane na podstawie art. 18 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2277 oraz z 2020 r. poz. 1492), których ważność upływa w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii zachowują ważność do 6 miesięcy po ogłoszeniu jego odwołania.

- 2) art. 31zzca otrzymuje brzmienie:

„Art. 31zzca. 1. Zwalnia się z opłaty, o której mowa w art. 11¹ ust. 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, należnej w 2020 r. i 2021 r.

2. W przypadku wniesienia opłaty przysługuje zwrot opłaty pobranej od przedsiębiorców.

3. Przepisu ust. 1 nie stosuje się do opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży.

4. Z tytułu zwolnienia, z opłaty, o której mowa w ust. 1 gminom przysługuje rekompensata ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, o którym mowa w art.

65 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw.

5. Podstawę do wyliczenia rekompensaty, o której mowa w ust. 4, stanowią dochody z tytułu opłaty wykazane za rok 2019 w sprawozdaniach gmin, których obowiązek sporządzania wynika z przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, z uwzględnieniem korekt sprawozdań złożonych do właściwych regionalnych izb obrachunkowych, w terminie do dnia 30 czerwca 2020 r.

6. Środki z tytułu rekompensat, o której mowa w ust. 4, są przekazywane w trzech ratach, w terminie do 31 lutego, 31 maja i 30 września danego roku kalendarzowego na rachunki bankowe właściwych gmin.

Art. 2

Ustawa wchodzi w życie z dniem ogłoszenia.

Uzasadnienie

Przedmiotem nowelizacji jest wprowadzenie zwolnienia z obowiązku wnoszenia opłaty za sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży. Na uwagę zasługuje wprowadzony na podstawie rozporządzenia zakaz prowadzenia działalności gospodarczej przez szerokorozumianą branżę gastronomii, na którą składają się restaurację, bary, puby a także hotele, które świadczą również działalność żywnościową. Brak możliwości świadczenia przez te branżę działalności z każdym dniem wpływa na pogorszenie się sytuacji finansowej. Każdy zakład gastronomiczny, który sprzedaje alkohol musi posiadać stosowne zezwolenie, co wiąże się z uiszczeniem opłaty. Co prawda nowelizacja ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych wprowadziła możliwość aby gminy wprowadzały zwolnienia dla restauratorów z koncesji za sprzedaż alkoholu, nie wprowadzając przy tym stosownych rekompensat.

Zgodnie z obowiązującym stanem prawnym, do 31 stycznia lokale gastronomiczne, które sprzedają alkohol, muszą złożyć do samorządów odpowiednie oświadczenia: o tym, ile sprzedały alkoholu w 2020 r., a następnie uiszczyć na tej podstawie opłatę za koncesję na 2021 r. Opłata ta, regulowana jest przez ustawę o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Ustawa przewiduje pewne progi sprzedażowe, do których lokal płaci tylko "podstawową" stawkę koncesji na rok:

- 525 zł na sprzedaż napojów zawierających do 4,5 proc. alkoholu oraz piwa,
- 525 zł na sprzedaż napojów zawierających powyżej 4,5 proc. do 18 proc. alkoholu (z wyjątkiem piwa),
- 2100 zł na sprzedaż napojów zawierających powyżej 18 proc. alkoholu.

Jeśli jednak lokal przekroczy wspomniane progi sprzedaży danego typu alkoholu, musi dokonywać większej opłaty, kolejno:

- powyżej limitu 37,5 tys. zł dla napojów alkoholowych o zawartości do 4,5 proc. alkoholu oraz piwa - wnosi opłatę w wysokości 1,4 proc. ogólnej wartości sprzedaży tych napojów w roku poprzednim (tj. w styczniu 2021 r. będzie to wyliczone za sprzedaż w 2020 r.);
- 37,5 tys. zł dla napojów alkoholowych o zawartości od 4,5 proc. do 18 proc. alkoholu (z wyjątkiem piwa) - wnosi w wysokości 1,4 proc. ogólnej wartości sprzedaży tych napojów w roku poprzednim;

- 77 tys. zł dla napojów alkoholowych o zawartości powyżej 18 proc. alkoholu - wnosi opłatę w wysokości 2,7 proc. ogólnej wartości sprzedaży tych napojów w roku poprzednim.

Wyraźnie widać, że system który obecnie obowiązuje nie posiada żadnych racjonalnych podstaw do funkcjonowania w dobie pandemii, oraz nie akceptuje faktu zamknięcia lokali gastronomicznych przez rząd. W ocenie wnioskodawców jedynym możliwym rozwiązaniem jest wprowadzenie zwolnienia z należnych opłat oraz przedłużenia ważności decyzji o sprzedaży alkoholu do czasu zakończenia występowania w Polsce stanu pandemii, co będzie wiązało się z powrotem do normalnych warunków gospodarczych.

Projekt nie powoduje negatywnych skutków finansowych po stronie budżetu państwa.

Projekt wpływa pozytywnie na budżety jednostek samorządu terytorialnego, zapewniając rekompensatę za wprowadzenie zwolnienia z opłaty za sprzedaż alkoholu.

Projekt wpływa na sytuację finansową Funduszu Przeciwdziałania COVID-19.

Projekt nie wymaga wydania podstawowych aktów wykonawczych,

Projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt wpłynie pozytywnie na działalność przedsiębiorców, w szczególności mikroprzedsiębiorców małych oraz średnich przedsiębiorców.

Warszawa, 11 lutego 2021 r.

BAS-WAPM-242/21

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L.dz. SP-WP.020.35.6.2021
Data wpływu 12.02.2021

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Jacek Tomczak)

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

W projekcie ustawy przewidziano dodanie art. 15qaa oraz zmianę art. 31zzca w ustawie z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych¹, zwanej dalej „ustawą”. W myśl dodawanego art. 15qaa ustawy zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży², których ważność upływa w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii, zachowywałyby ważność do 6 miesięcy po ogłoszeniu jego odwołania. W proponowanym art. 31zzca ustawy przewidziano zwolnienie z opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych³ przeznaczonych do

¹ Dz. U. poz. 1842, ze zmianami.

² Wydane na podstawie art. 18 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2277, ze zmianami).

³ Opłata, o której mowa w art. 11¹ ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Opłatę pobierają gminy w celu pozyskania dodatkowych środków na finansowanie zadań określonych w art. 4¹ ust. 1 tej ustawy, tj. prowadzenia działań związanych z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych oraz integracji społecznej osób uzależnionych od alkoholu.

spożycia w miejscu sprzedaży⁴ (zwanej dalej „opłatą”) należnej w 2020 r. i 2021 r. W przypadku wniesienia opłaty przysługiwałby zwrot opłaty pobranej od przedsiębiorców. Z tytułu zwolnienia z opłaty gminom przysługiwałaby rekompensata ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19⁵, zwanego dalej „Funduszem”. Podstawę do wyliczenia rekompensaty stanowiłyby dochody z tytułu opłaty wykazane za rok 2019 w sprawozdaniach gmin, których obowiązek sporządzania wynika z przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶, z uwzględnieniem korekt sprawozdań złożonych do właściwych regionalnych izb obrachunkowych, w terminie do 30 czerwca 2020 r. Środki z tytułu rekompensat byłyby przekazywane w trzech ratach, w terminie do 31 lutego, 31 maja i 30 września danego roku kalendarzowego na rachunki bankowe właściwych gmin.

Projektowana ustawa ma wejść życie z dniem ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem

Ze względu na przedmiot projektu ustawy należy uwzględnić art. 107 i art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TfUE) ustalające 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-19⁷ (dalej: Tymczasowe ramy). Komunikat został zmieniony komunikatem Komisji z dnia 3 kwietnia 2020 r.⁸,

⁴ W projekcie wyraźnie zastrzeżono, że zakresem proponowanego zwolnienia nie byłaby objęta opłata za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży (proponowany art. 31zzca ust. 3 ustawy).

⁵ Tj. Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 utworzonego na mocy art. 65 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 568).

⁶ Dz. U. Nr z 2019 r. poz. 869, ze zmianami.

⁷ Dz. Urz. UE C 91I z 20.3.2020 r., str. 1.

⁸ Dz. Urz. UE C 112I z 4.4.2020 r., str. 1.

komunikatem Komisji z dnia 8 maja 2020 r.⁹, komunikatem Komisji z dnia 29 czerwca 2020 r.¹⁰, komunikatem Komisji z dnia 13 października 2020 r.¹¹ oraz komunikatem Komisji z dnia 28 stycznia 2021 r.¹² W komunikatach tych Komisja prezentuje swoje podejście do pomocy państwa udzielanej w okresie i w związku z epidemią COVID-19 oraz warunki, które taka pomoc musi spełniać, by zostać przez Komisję uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem. Należy zwrócić uwagę, że komunikat z dnia 28 stycznia 2021 r. miał na celu przedłużenie okresu obowiązywania środków określonych w Tymczasowych ramach do dnia 31 grudnia 2021 r.¹³

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 Europejskiej¹⁴ (dalej: rozporządzenie 2015/1589).

Rozporządzenie 2015/1589 stanowi, że zainteresowane państwo członkowskie zgłasza Komisji w odpowiednim czasie wszelkie plany przyznania nowej pomocy (art. 2 ust. 1). Nową pomocą jest każda pomoc, czyli programy pomocowe i pomoc indywidualną, która nie jest pomocą istniejącą, włącznie ze zmianami istniejącej pomocy (art. 1 lit. c). Programem pomocowym jest każde działanie, na którego podstawie, bez potrzeby dalszych środków wdrażających, można dokonać wypłat pomocy indywidualnej na rzecz przedsiębiorstw określonych w akcie w sposób ogólny i abstrakcyjny, oraz każde działanie, na którego podstawie pomoc, która nie jest związana z konkretnym projektem, może zostać przyznana jednemu lub kilku przedsiębiorstwom na czas nieokreślony lub w nieokreślonej kwocie (art. 1 lit. d).

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 publicznej¹⁵. Stosownie do art. 12 ust. 1 tej ustawy projekty programów pomocowych (programem pomocowym jest np. projekt ustawy przewidujący udzielanie pomocy publicznej) wymagają uzyskania opinii Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK). Opinie te zawierają

⁹ Dz. Urz. UE C 164 z 13.5.2020 r., str. 3.

¹⁰ Dz. Urz. UE C 218 z 2.7.2020 r., str. 3.

¹¹ Dz. Urz. UE C 340I z 13.10.2020 r., str. 1.

¹² Dz. Urz. UE C 34 z 1.2.2021 r., str. 6.

¹³ Zob. pkt 1.3 oraz pkt 2.21 komunikatu (wprowadzający zmianę brzmienia pkt 22 lit. d Tymczasowych ram).

¹⁴ Dz. Urz. UE L 248 z 24.9.2015 r., str. 9.

¹⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 708, ze zmianami.

m.in. stanowisko, czy projekt przewiduje udzielanie pomocy publicznej, stanowisko w sprawie zgodności pomocy publicznej z rynkiem wewnętrznym, propozycje zmian przedstawione w celu zapewnienia zgodności postanowień projektu z rynkiem wewnętrznym, stanowisko w sprawie obowiązku notyfikacji projektu. Podmioty właściwe do wystąpienia z wnioskiem o wydanie opinii określają art. 13 i art. 16a 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, 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 z rynkiem wewnętrznym 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 o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis*¹⁶ (dalej: 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 pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

W projekcie ustawy przewidziano zwolnienie z należnej w 2020 r. i 2021 r. opłaty pobieranej przez gminę od przedsiębiorców za korzystanie przez nich z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży. Przewidziane projektem zwolnienie z opłaty ma związek ze stanem epidemii spowodowanej rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2.

Regulacje te należy poddać analizie pod kątem zgodności z art. 107 ust. 1 TfUE ustalającym reguły przyznawania pomocy przedsiębiorcom przez państwa członkowskie. W myśl orzecznictwa Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: 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,

¹⁶ Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013 r., str. 1, ze zmianami.

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 kumulatywnie¹⁷.

Ad. 1) Projekt ustawy zmierza m.in. do udzielenia pomocy finansowej w postaci obniżenia opłaty pobieranej od przedsiębiorców. Wsparcie, o którym mowa w projekcie ustawy, jest udzielane przez państwo członkowskie. Pierwsza z przesłanek uznania pomocy za niezgodną z rynkiem wewnętrznym, w rozumieniu art. 107 TfUE, jest więc spełniona.

Ad. 2) Zgodnie z orzecznictwem TSUE pojęcie przedsiębiorstwa jest rozumiane szeroko i obejmuje wszystkie podmioty uczestniczące w działalności gospodarczej (rozumianej jako oferowanie towarów lub usług na rynku wewnętrznym¹⁸), niezależnie od ich formy organizacyjnej i prawnej oraz źródeł finansowania¹⁹. Nie ulega wątpliwości, że ustanawiane na mocy projektu ustawy zwolnienie z opłaty będzie dla przedsiębiorstw korzystne. Przedsiębiorstwa nie będą bowiem musiały uiszczać należnej w 2020 r. i 2021 r. opłaty. Druga z przesłanek uznania pomocy za niezgodną z rynkiem wewnętrznym, w rozumieniu art. 107 TfUE, jest więc również spełniona.

Ad. 3) 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 podmiotów²⁰. 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 przepisów projektowanej ustawy wynika, że przewidywana pomoc ma dotyczyć wyłącznie przedsiębiorców prowadzących sprzedaż napojów alkoholowych, którzy w związku z obowiązującymi ograniczeniami prowadzenia działalności gospodarczej, związanymi ze stanem epidemii spowodowanej rozprzestrzenieniem się wirusa SARS-CoV-2, nie mogli w okresie obowiązywania tych ograniczeń prowadzić sprzedaży napojów alkoholowych do spożycia w miejscu sprzedaży. Można zatem uznać, że z projektowanej pomocy nie będą

¹⁷ Wyrok TSUE z 24 lipca 2003 r. w sprawie Altmark, C-280/00, EU:C:2003:415; wyrok Sądu Pierwszej Instancji (dalej: SPI) z 22 lutego 2006 r. w sprawie EURL Le Levant 001 i in. przeciwko Komisji, T-34/02, EU:T:2006:59.

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

¹⁹ Wyrok TSUE z 23 kwietnia 1991 r. w sprawie Höfner i Elser, C-41/90, EU:C:1991:161, pkt 21.

²⁰ Wyrok TSUE z 15 listopada 2011 r. w sprawach połączonych Komisja (C-106/09 P) i Królestwo Hiszpanii (C-107/09 P) p. Government of Gibraltar i Zjednoczonemu Królestwu Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, C-106/09 P i C-107/09, EU:C:2011:732, pkt 73–75.

mogli korzystać wszyscy²¹, a wyłącznie niektórzy przedsiębiorcy. Projekt ustawy kieruje pomoc do wybranych kategorii przedsiębiorców. Ustanawiana pomoc ma zatem, w tym zakresie, charakter selektywny.

Ad. 4) 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 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 konkurencji²². Nie jest również konieczne, by przedsiębiorstwa korzystające z udzielanej pomocy uczestniczyły w wewnętrznej 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 korzystające z niej przedsiębiorstwa, istnieje silna konkurencja.

W świetle przytoczonego orzecznictwa TSUE należy uznać, że istnieje prawdopodobieństwo spełnienia tej przesłanki, gdyż przewidziane projektowaną ustawą zwolnienie z opłaty może hipotetycznie zakłócać lub grozić zakłóceniom konkurencji oraz wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

Projekt ustawy nie zawiera postanowień, które umożliwiłyby uznanie, że pomoc będzie udzielana na zasadach pomocy *de minimis* określonych w rozporządzeniu 1407/2013 i tym samym będzie zwolniona z obowiązku notyfikacji.

Należy także zaznaczyć, że zgodność projektowanej pomocy z Tymczasowymi ramami nie zwalnia z obowiązku notyfikacji Komisji Europejskiej w trybie art. 108 ust. 3 TfUE. Komisja Europejska określa bowiem w Tymczasowych ramach dodatkowe, tymczasowe środki pomocy państwa, które uważa za zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b TfUE i które mogą zostać zatwierdzone bardzo szybko po zgłoszeniu przez państwo członkowskie²³.

Pomoc przewidziana w projekcie, w szczególności w proponowanym art. 31z zca ust. 1 ustawy, może zostać uznana za program pomocowy w rozumieniu rozporządzenia 2015/1589 i podlegać notyfikacji Komisji Europejskiej w trybie art. 108 ust. 3 TfUE. Pierwszym krajowym elementem

²¹ Por. pkt 5 akapit drugi komunikatu Komisji: Skoordynowana reakcja gospodarcza na epidemię COVID-19 (COM(2020) 112 final).

²² Wyrok SPI z 4 września 2009 r. w sprawie Republika Włoska p. Komisji, T-211/05, pkt 152, EU:T:2009:304, potwierdzony wyrokiem TSUE z 24 listopada 2011 r. w sprawie Republika Włoska p. Komisji, C-458/09 P, EU:C:2011:769.

²³ Zob. pkt 16 i pkt 19 Tymczasowych ram.

procedury notyfikacyjnej 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. Zgodnie z art. 12 tej ustawy projekty programów pomocowych wymagają uzyskania opinii Prezesa UOKiK.

4. Konkluzja

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych 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 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:

Marcin Fryźlewicz

ekspert ds. legislacji

w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:

Wicedyrektor

Biura Analiz Sejmowych



Przemysław Sobolewski

Warszawa, 11 lutego 2021 r.

BAS-WAPM-243/21

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. SP5.WP.020.35.7.2021

Data wpływu12.02.2021.....

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia

w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu – czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Jacek Tomczak) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej

W projekcie ustawy przewidziano dodanie art. 15qaa oraz zmianę art. 31zzca w ustawie z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych¹, zwanej dalej „ustawą”. W myśl dodawanego art. 15qaa ustawy zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży², których ważność upływa w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii, zachowywałyby ważność do 6 miesięcy po ogłoszeniu jego odwołania. W proponowanym art. 31zzca ustawy przewidziano zwolnienie z opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych³ przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży⁴ (zwanej dalej „opłatą”) należnej w 2020 r. i 2021 r. W przypadku wniesienia opłaty przysługiwałby zwrot opłaty pobranej od przedsiębiorców. Z tytułu zwolnienia z opłaty gminom przysługiwałaby

¹ Dz. U. poz. 1842, ze zmianami.

² Wydane na podstawie art. 18 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2277, ze zmianami).

³ Opłata, o której mowa w art. 11¹ ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Opłatę pobierają gminy w celu pozyskania dodatkowych środków na finansowanie zadań określonych w art. 4¹ ust. 1 tej ustawy, tj. prowadzenia działań związanych z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych oraz integracji społecznej osób uzależnionych od alkoholu.

⁴ W projekcie wyraźnie zastrzeżono, że zakresem proponowanego zwolnienia nie byłaby objęta opłata za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży (proponowany art. 31zzca ust. 3 ustawy).

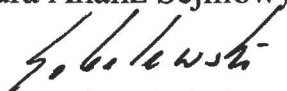
rekompensata ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19⁵, zwanego dalej „Funduszem”. Podstawę do wyliczenia rekompensaty stanowiłyby dochody z tytułu opłaty wykazane za rok 2019 w sprawozdaniach gmin, których obowiązek sporządzania wynika z przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶, z uwzględnieniem korekt sprawozdań złożonych do właściwych regionalnych izb obrachunkowych, w terminie do 30 czerwca 2020 r. Środki z tytułu rekompensat byłyby przekazywane w trzech ratach, w terminie do 31 lutego, 31 maja i 30 września danego roku kalendarzowego na rachunki bankowe właściwych gmin.

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa UE.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.**

Autor:

Marcin Fryźlewicz
ekspert ds. legislacji
w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:
Wicedyrektor
Biura Analiz Sejmowych

Przemysław Sobolewski

⁵ Tj. Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 utworzonego na mocy art. 65 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 568).

⁶ Dz. U. Nr z 2019 r. poz. 869, ze zmianami.



SĄD NAJWYŻSZY
Rzeczypospolitej Polskiej

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego

KANCELARIA SZEFY SĄD
Licz. DS. 175. 130. 21
Data wpływu 01.03.2021

Warszawa, dnia 26 lutego 2021 r.

BSA III-021-50/21

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
Licz. SP.WP.020.35.5.2021
Data wpływu 01.03.2021

Pan
Dariusz Salamończyk
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z dnia 15 lutego 2021 r., SPS-WP.020.35.5.2021, uprzejmie informuję, że Sąd Najwyższy działając na podstawie art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017r. o Sądzie Najwyższym (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 154) nie zgłasza uwag do *poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych*, albowiem projektowany akt prawny nie jest aktem normatywnym na podstawie którego orzekają i funkcjonują sądy, jak również nie ma on wpływu na sprawy należące do właściwości Sądu Najwyższego.

Z poważaniem,

dr hab. Małgorzata MANOWSKA



PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
TOMASZ CHRÓSTNY

Warszawa, 5 DATA r.

DMP-2.500.10.2021

SEKRETARIAT ZŁOY SZEFALIS
Lp. 05.03.2021

Pani Małgorzata Gosiewska
Wicemarszałek Sejmu RP

Szanowna Pani Marszałek,

w odpowiedzi na pismo z 16 lutego 2021 r. (znak: SPS-WP.020.35.8.2021), dotyczące projektu programu pomocowego zawartego w poselskim projekcie ustawy *o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych*, uprzejmie informuję, że na podstawie art. 12 ust. 1 w zw. z art. 14 ustawy z 30 kwietnia 2004 r. *o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej*¹, w dniu dzisiejszym została wydana opinia Nr 11/2021/P/AH, którą przekazuję w załączeniu.

Z poważaniem,
ŚPODPIS

Załącznik: opinia Prezesa UOKiK Nr 11/2021/P/AH.

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 708 ze zm.



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
TOMASZ CHRÓSTNY**

Warszawa, 4 marca 2021 r.

DMP-2.500.10.2021

Opinia Nr 11/2021/P/AH

**do projektu programu pomocowego zawartego w projekcie ustawy o zmianie ustawy
o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem
i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji
kryzysowych**

W związku z pismem Marszałka Sejmu z 16 lutego 2021 r. (znak: SPS-WP.020.35.8.2021), zawierającym wniosek o wydanie opinii w sprawie poselskiego *projektu ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych*, działając na podstawie art. 12 ust. 1 oraz art. 16a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej¹, stwierdzam co następuje.

I. Zakres projektu ustawy

Celem projektu ustawy jest m. in. zmiana art. 31z z ustawy z dnia 2 marca 2020 r. *o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji*

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 708 ze zm.



kryzysowych² (dalej: ustawa kryzysowa). Przepis art. 31zzca ustawy kryzysowej w obecnym brzmieniu przewiduje możliwość zwolnienia przedsiębiorców przez radę gminy, w drodze uchwały, z opłaty, o której mowa w art. 111¹ ust. 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. *o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi*³ (dalej: ustawa o wychowaniu w trzeźwości) - w zakresie opłat za korzystanie z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży. Projektowany przepis wprowadza ogólnokrajowe zwolnienie przedsiębiorców z opłaty za korzystanie z zezwolenia na sprzedaż alkoholu przeznaczonego do spożycia w miejscu sprzedaży za 2020 r. i 2021 r. W przypadku wcześniejszego wniesienia opłaty przedsiębiorcy będzie przysługiwał zwrot opłaty.

II. Kryteria kwalifikacji planowanego wsparcia jako pomocy publicznej

Zgodnie z art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej: TFUE), *„z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w Traktatach, 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 z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi”*.

Oznacza to, iż wsparcie dla przedsiębiorcy stanowi pomoc publiczną, o ile jednocześnie spełnia następujące przesłanki:

- udzielane jest przez państwo lub ze źródeł państwowych,
- ma charakter selektywny (uprzywilejowuje określonego przedsiębiorcę lub określonych przedsiębiorców albo produkcję określonych towarów),
- przedsiębiorca uzyskuje przysporzenie na warunkach korzystniejszych niż oferowane na rynku,
- grozi zakłóceniem lub zakłóca konkurencję oraz wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi UE.

Przepis art. 107 ust. 1 TFUE ma zastosowanie wyłącznie do przedsiębiorstw. W świetle orzecznictwa Trybunału, przedsiębiorstwem jest każdy podmiot prowadzący działalność gospodarczą, niezależnie od swojej formy organizacyjnej i prawnej oraz sposobu

² T. j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1842 ze zm.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 2277 ze zm.

finansowania⁴. Bez znaczenia jest również, czy podmiot działa w celu osiągnięcia zysku⁵. Jednocześnie, za działalność gospodarczą uznaje się oferowanie dóbr i usług na rynku. Nie ma zatem znaczenia, czy dany podmiot w świetle prawa krajowego jest uznawany za przedsiębiorcę, ani jak kwalifikowana jest jego działalność. Przedsiębiorstwem może być zarówno osoba fizyczna, spółka prawa handlowego, spółka cywilna, przedsiębiorstwo państwowe, ale również stowarzyszenie, fundacja, jednostka badawczo-rozwojowa, czy nawet organ administracji publicznej, jeżeli prowadzi działalność gospodarczą w rozumieniu prawa unijnego.

III. Ocena warunków dopuszczalności udzielenia pomocy publicznej

Analizując spełnienie przesłanek z art. 107 ust. 1 TFUE w odniesieniu do przewidzianego w projekcie ustawy zwolnienia przedsiębiorców z opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży, należy zwrócić uwagę, że zwolnienie to dotyczy środków publicznych. Ponadto, z uwagi na fakt, że ww. przedsiębiorcy będą zwolnieni z obowiązku wniesienia opłaty, którą w normalnych warunkach rynkowych musieliby uiścić, zwolnienie stanowi dla nich korzyść. W kontekście spełnienia przesłanki zakłócenia konkurencji i wpływu na wymianę handlową należy zwrócić uwagę, że pomoc przyznana przez państwo zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji, jeżeli może powodować poprawę pozycji konkurencyjnej beneficjenta w porównaniu z pozycją innych przedsiębiorstw, z którymi beneficjent konkuruje. W praktyce przesłankę uznaje się za spełnioną, jeżeli państwo przyznaje przedsiębiorstwu korzyść finansową w sektorze otwartym, gdzie istnieje lub mogłaby istnieć konkurencja. Stosunkowo niewielka kwota pomocy, wielkość beneficjenta lub jego udział w rynku nie wykluczają możliwości wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Biorąc pod uwagę, że zwolnienie z opłaty przysługiwać ma przedsiębiorcom prowadzącym działalność w sektorze usług gastronomicznych, który jest otwarty na konkurencję, może ono zakłócać lub grozić zakłóceniem konkurencji lub wpływać na handel między państwami członkowskimi.

W odniesieniu do przesłanki selektywności należy stwierdzić, że projektowane zwolnienie dotyczy wszystkich bez wyjątku przedsiębiorców z sektora usług gastronomicznych, prowadzących w Polsce sprzedaż alkoholu na podstawie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. W szczególności zwolnienie to przysługuje bez względu na ilość sprzedanego

⁴ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE z dnia 23 kwietnia 1991 r. w sprawie *C-41/90 Klaus Höfner i Fritz Elser przeciwko Macrotron GmbH*, [1991] ECR I-1979, pkt 21.

⁵ Orzeczenie TSUE z dnia 21 września 1999 r. w sprawie *Albany C-67/96*.

alkoholu w 2020 r. - dotyczy zarówno tych przedsiębiorców, którzy zobowiązani są do uiszczenia „podstawowej” stawki opłaty, jak również tych, którzy przekroczyli progi sprzedaży wskazane w ustawie o wychowaniu w trzeźwości dla określonego typu alkoholu i w związku z tym są zobowiązani do wniesienia opłaty w większej wysokości. Należy przy tym zwrócić uwagę, że planowane zwolnienie ma charakter generalny pomimo wyłączenia z możliwości jego uzyskania przedsiębiorców prowadzących sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży (sklepy). Każde zezwolenie na sprzedaż alkoholu należy bowiem traktować odrębnie (inny klient, inna działalność) i nie należy porównywać sytuacji posiadacza zezwolenia na sprzedaż i konsumpcję poza lokalem (sklepy) z sytuacją posiadacza zezwolenia na sprzedaż i konsumpcję na miejscu (gastronomia). W związku z powyższym, zwolnienie z opłaty dotyczy w równym stopniu wszystkich przedsiębiorców prowadzących ten sam rodzaj działalności gospodarczej i jako takie nie stanowi pomocy publicznej ze względu na niespełnienie przesłanki selektywności.

W związku z niespełnieniem wszystkich przesłanek, o których mowa w art. 107 ust. 1 TFUE, należy stwierdzić, że zwolnienie przedsiębiorców z opłaty za korzystanie z zezwolenia na sprzedaż alkoholu przeznaczonego do spożycia w miejscu sprzedaży za 2020 r. i 2021 r., przewidziane w projekcie ustawy, nie stanowi pomocy publicznej.

IV. Obowiązek notyfikacji

Zwolnienie przewidziane w projekcie ustawy nie podlega notyfikacji Komisji Europejskiej w trybie art. 108 ust. 1 TFUE.

*Z poważaniem,
Tomasz Chróstny
Prezes
Urzędu Ochrony Konkurencji i
Konsumentów
/podpisano elektronicznie/*





Warszawa, 9 marca 2021r.

Pan Dariusz Salamończyk
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

W załączeniu przesyłam opinię Związku Pracodawców Business Centre Club w odpowiedzi na pismo z 15 lutego br. w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (kwestia opłaty od zezwolenia na sprzedaż alkoholu).

Z wyrazami szacunku,

Anna Potocka-Domin
wiceprezeska



OPINIA

w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych

W nawiązaniu do pisma Zastępcy Szefa Kancelarii Sejmu nr SPS-WP.020.35.5.2021 z dnia 15 lutego 2021 r., o przekazaniu w trybie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców (Dz. U. 2019.1809 j.t.) - poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Jacek Tomczak), z prośbą o przedstawienie opinii, niniejszym **przedstawiam opinię Związku Pracodawców Business Centre Club.**

Związek Pracodawców Business Centre Club w całości popiera rozwiązania proponowane w poselskim projekcie ustawy z dnia 4 lutego 2021 r.

Należy zauważyć, że w aktualnym stanie prawnym, zgodnie z art. 11¹ ust. 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, **w celu pozyskania dodatkowych środków** na finansowanie zadań związanych z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych oraz integracją społeczną osób uzależnionych od alkoholu, **gminy pobierają stosowną opłatę za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.**

Zgodnie natomiast z art. 31z zca ust. 1 ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, **rada gminy może, w drodze uchwały, zwolnić z ww. opłaty, należnej w 2020 r. lub w 2021 r. lub przedłużyć termin na jej wniesienie.** Zgodnie z ust. 2, w przypadku zwolnienia z opłaty, rada gminy, w uchwale, o której mowa w ust. 1, **może przyznać zwrot określonej części** opłaty pobranej od przedsiębiorców, którzy wnieśli jednorazowo opłatę (za rok 2020 w terminie do dnia 31 stycznia 2020 r., a za rok 2021 w terminie do dnia 31 stycznia 2021 r.). Dodatkowo zgodnie z ust. 3, termin wniesienia opłaty należnej w 2020 r. **może zostać przedłużony** do dnia 31 grudnia 2020 r. (a należnej w 2021 r. może zostać przedłużony do dnia 31 grudnia 2021 r.).

Jak przy tym wyjaśniono w uzasadnieniu do projektu ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (...), **przepis art. 31z zca umożliwia proponowanie przez rady gmin programów pomocowych dla przedsiębiorców najbardziej dotkniętych ograniczeniami w życiu społeczno-gospodarczym, tj. z branży gastronomicznej,** ponieważ to w większości te podmioty korzystają z wymienionego rodzaju zezwolenia. Jednocześnie, jak wskazywano zmiana jest neutralna z punktu widzenia budżetu państwa.

Wobec powyższego stwierdzić należy, że bezspornie **w aktualnym stanie prawnym, rada gminy posiada jedynie fakultatywne uprawnienie (a nie obowiązek)** do zwolnienia z opłaty (która stanowi zarazem jedno ze źródeł dochodów gminy) przedsiębiorców najbardziej dotkniętych ograniczeniami w życiu społeczno-gospodarczym.



Jak zarazem wynika z licznych informacji prasowych, wprawdzie przybywa liczba gmin korzystających z możliwości, jakie przewiduje wspomniany art. 31z zca ust. 1 ustawy (stosowne uchwały podjęły m.in. Warszawa, Gdańsk, Gdynia, Sopot, Poznań, Wrocław, Lublin, Szczecin, Łódź, jak również inne gminy), jednakże po pierwsze z uwagi na wspomniane uprawnienie, a nie obowiązek, niewątpliwie **nie wszystkie gminy skorzystają z wprowadzonej przez ustawodawcę możliwości**, po drugie co należy wyraźnie zaznaczyć, **formy wsparcia przedsiębiorców przybierają różny kształt, co rodzi wątpliwości w zakresie niezbędnego równego traktowania przedsiębiorców znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej**. Tymczasem aktualnie forma pomocy dla przedsiębiorców w praktyce uzależniona jest od miejsca prowadzenia działalności gospodarczej na terenie danej gminy.

Dla przykładu, stosowna uchwała m. st. Warszawy przewiduje zwolnienie z II raty opłaty koncesyjnej, natomiast właściciele lokali gastronomicznych, którzy zapłacili już za cały rok z góry, mają otrzymać zwrot 1/3 opłaty. Z informacji prasowej dotyczącej Krakowa wynika, że miasto planowało wyłącznie odroczenie płatności opłaty (z wypowiedzi wiceprezydenta Krakowa wynikało przy tym, że to najdalszy krok na jaki stać miasto, a zwrot części opłat nie wchodzi w grę). Tymczasem w pobliskich Tarnowie i Wieliczce zdecydowano się na częściowe zwolnienie przedsiębiorców z opłaty. Decyzja o odroczeniu płatności opłaty podjęta została w Poznaniu, gdzie termin płatności pierwszej i drugiej raty opłaty został przedłużony do końca września, tymczasem Rada Miasta Gdańska przyjęła uchwałę o częściowym zwolnieniu i zwrocie części opłaty pobranej od przedsiębiorców.

Powyższe przykłady pokazują, w jak nierówny sposób traktowani są przedsiębiorcy. Tymczasem przedmiotowe opłaty stanowią niewątpliwie w aktualnych, wyjątkowo trudnych czasach istotne obciążenie finansowe dla przedsiębiorców z branży gastronomicznej, które mogą wynosić kilka, kilkanaście albo nawet kilkadziesiąt tysięcy złotych.

W ocenie BCC nie do pogodzenia z konstytucyjną zasadą równości wobec prawa staje się w tej chwili tak istotne różnicowanie sytuacji prawnej przedsiębiorców, w zależności od miejsca prowadzenia przez nich działalności gospodarczej. Podobnie nie do pogodzenia z zasadą demokratycznego państwa prawnego jest sytuacja, w której przedsiębiorcy, którzy w ogóle nie mogą prowadzić działalności gospodarczej (na marginesie należy dodać, iż na wątpliwej podstawie prawnej) i znajdują się często w tak dramatycznej sytuacji finansowej, zobowiązani mają być w tym samym czasie do utrzymywania równowagi budżetowej gmin.

Jednocześnie jakkolwiek zadania gminy w postaci profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych mogą wydawać się istotne w normalnych czasach, to aktualnie w czasach gdy wielu przedsiębiorców znajduje się na granicy upadłości, nie mogą one być ważniejsze, niż sytuacja samych przedsiębiorców - osób przynoszących gminie dochody z tytułu ponoszonych opłat, jak również osób tworzących miejsca pracy. W tej wyjątkowej sytuacji rozważyć należałoby raczej sam poziom wydatków w gminach na zadania związane z rozwiązywaniem problemów alkoholowych, natomiast opiniowany projekt zawiera jednocześnie rozwiązanie zabezpieczające budżet gmin, które aktualnie należy poprzeć. Zgodnie bowiem z art. 1 pkt 2 projektu, z tytułu zwolnienia z opłaty gminom przysługuje rekompensata ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19.



Zauważyć przy tym należy, że same dochody z tytułu opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych nie stanowią na tyle istotnej pozycji w budżecie gmin, aby mogły one nawet bez stosownej rekompensaty aktualnie w istotny sposób wpłynąć na ich funkcjonowanie, podczas gdy kwestia wniesienia lub braku wniesienia opłaty za zezwolenie może stanowić o przetrwaniu lub upadłości danego przedsiębiorcy. Mianowicie, jak wynika z budżetu miasta stołecznego Warszawy na 2021 r., wpływy z opłat za wydawanie 4ezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych zaplanowano w 2021 r. na kwotę 57 000 000 zł (Tabela nr 1 do uchwały nr XLII/1280/2020 Rady m.st. Warszawy z dnia 10 grudnia 2020 roku). Jednocześnie łącznie wszystkie planowane dochody miasta Warszawy na 2021 r. wynoszą 20,566 mld zł. Zgodnie z uchwałą nr XXXI/793/20 Rady Miasta Gdańska z dnia 17 grudnia 2020 r., w sprawie uchwalenia budżetu Miasta Gdańska na 2021 rok, ustala się dochody budżetu Miasta Gdańska w wysokości 3 787 308 467 zł, podczas gdy dochody z tytułu wydawania 4ezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych ustala się w kwocie 14 000 000 zł. Podobnie zgodnie z uchwałą nr L/1375/20 Rady Miasta Krakowa z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie budżetu Miasta Krakowa na rok 2021, ustala się dochody budżetu Miasta Krakowa w łącznej kwocie 6 386 743 059 zł, podczas gdy wpływy z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych ustala się w kwocie 24 000 000 zł.

Ponadto poprzec należy projektowane rozwiązanie (art. 15qaa ust. 1), zgodnie z którym, „zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży (...), których ważność upływa w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii **zachowują ważność do 6 miesięcy po ogłoszeniu jego odwołania.**”

W aktualnym stanie prawnym zezwolenia, których ważność upływa w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii **zachowują ważność przez dodatkowy okres 6 miesięcy od dnia utraty pierwotnego terminu ważności zezwolenia, pod warunkiem wniesienia proporcjonalnej opłaty za wydanie zezwolenia przed upływem pierwotnego terminu ważności zezwolenia.**

Z porównania treści ww. przepisów już na pierwszy rzut oka widać, że dopiero rozwiązanie proponowane przez opiniowany projekt w należyty sposób zabezpiecza interes przedsiębiorców, którzy jak zauważa sam ustawodawca są „przedsiębiorcami najbardziej dotkniętymi ograniczeniami w życiu społeczno-gospodarczym”. Proponowane rozwiązanie wiąże bowiem ważność zezwolenia na sprzedaż alkoholu z kwestią całkowitego ustania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii, a zatem odnosi się do rzeczywistej sytuacji przedsiębiorców, którzy powinni ponownie być zobowiązani do wnoszenia opłat dopiero z chwilą pozyskania możliwości normalnego prowadzenia działalności gospodarczej.

Mając powyższe na względzie, jak już podniesiono powyżej, Związek Pracodawców Business Centre Club w całości popiera rozwiązania proponowane w poselskim projekcie ustawy z dnia 4 lutego 2021 r.

Opinię opracował: Łukasz Ozga, radca prawny, ekspert prawny i członek Konwentu BCC