



Warszawa, 14 października 2024 r.

WPL.226.2024.TO

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

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

Szanowny Panie,

działając na podstawie art. 8 pkt 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców¹, w związku podjęciem prac nad zmianą ustawy z dnia 1 października 2024 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi² oraz niektórych innych ustaw³ proszę o przyjęcie poniższych uwag.

¹ T.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1668.

² Dz. U. z 2024 r. poz. 1473, dalej jako – „ustawa zmieniająca”.

³ Projekt jest dostępny na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji pod adresem: <https://legislacja.gov.pl/projekt/12390452> (dostęp 14 października 2024 r.)

Data publikacji 14 października 2024 r., brak numeru w wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów.



1. Pojęcie poszkodowanego oraz bezpośredniość szkody, w kontekście uprawnienia do świadczenia interwencyjnego (art. 2 ustawy zmienianej, art. 22a ust. 2 pkt 1 i kolejne ustawy zmieniającej).

Powołana na wstępie ustawa zmieniająca przewiduje wprowadzenie do ustawy z dnia 16 września 2011 r. *o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi*⁴ nowych, różnorodnych form wsparcia, jednak przepisy dotyczące jednego z głównych instrumentów pomocowych przeznaczonych dla przedsiębiorców, czyli świadczenia interwencyjnego, o którym mowa w art. 22a ustawy zmienianej, zostały sformułowane w sposób, który może uniemożliwić skorzystanie z tego rozwiązania wielu podmiotom dotkniętym negatywnymi następstwami niedawnej klęski żywiołowej.

Zgodnie z dodawanym art. 22a ust. 2 pkt 1 ustawy zmienianej świadczenie interwencyjne może być przyznane wyłącznie przedsiębiorcy, który m.in. „poniósł szkodę polegającą na utracie, uszkodzeniu lub zniszczeniu, bezpośrednio w wyniku powodzi, składników materialnych przedsiębiorstwa niezbędnych do dalszego prowadzenia działalności gospodarczej”. Powyższa regulacja ogranicza zatem możliwość przyznania świadczenia interwencyjnego wyłącznie do przypadków wystąpienia fizycznej szkody w składnikach materialnych przedsiębiorstwa, gdy szkoda ta jest bezpośrednim skutkiem powodzi.

Zauważyć należy, iż w wyniku niedawnej powodzi wiele firm zostało zmuszonych do długotrwałego wstrzymania wykonywanej działalności, co przekłada się na wymierne straty finansowe, których nie da się powiązać w bezpośredni sposób z fizycznymi ubytkami w składnikach materialnych przedsiębiorstwa. Może to być np. brak możliwości korzystania z niezbędnej infrastruktury prowadzącej do miejsca wykonywanej działalności z powodu jej uszkodzenia, brak możliwości dostarczenia transportu surowców lub towarów, lub też brak możliwości dotarcia pracowników lub klientów albo zamówieniach i rezerwacjach odwołanych bądź niezrealizowanych z powodu wystąpienia stanu klęski żywiołowej. Straty powstałe na skutek przyczyn pośrednich związanych z powodzią mogą być w niektórych przypadkach

⁴ T.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 654 z późn. zm., dalej jako – „ustawa zmieniana”.



równie dotkliwe lub nawet większe, niż wartość składników majątkowych wykorzystywanych w prowadzonej przez przedsiębiorców działalności gospodarczej.

W ocenie Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców ścisłe powiązanie uszczerbku, lub braku możliwości wykonywania działalności gospodarczej z bezpośrednim skutkiem klęski żywiołowej stwarza ryzyko wykluczenia znacznej grupy przedsiębiorców z katalogu podmiotów uprawnionych do wnioskowania o przyznanie świadczenia interwencyjnego. Treść art. 22c ust. 1 ustawy zmieniającej stanowi, że „świadczenie interwencyjne jest przyznawane w wysokości wskazanej przez przedsiębiorcę we wniosku, o którym mowa w art. 22b ust. 1 – nie wyższej jednak niż wysokość szkody określonej w art. 22a ust. 2 pkt 1”, co oznacza, że świadczenie interwencyjne nie może zostać wykorzystane na pokrycie strat będących pośrednim następstwem powodzi. W przypadku braku możliwości precyzyjnego wskazania fizycznych szkód wywołanych powodzią, niektórzy przedsiębiorcy mogą zostać w ogóle pozbawieniu tego wsparcia.

Warto zauważyć, iż celem świadczenia interwencyjnego – jak wprost wskazuje się w dodawanym art. 22a ust. 1 ustawy zmienianej – ma być „wsparcie dalszego prowadzenia działalności gospodarczej”, co jest pojęciem zdecydowanie szerszym niż tylko likwidacja fizycznych szkód w składnikach materialnych przedsiębiorstwa. Podniesiony problem koresponduje z treścią definicji poszkodowanego zawartą w art. 2 ustawy zmienianej, zgodnie z którym przez określenie „poszkodowany” należy rozumieć osobę fizyczną, osobę prawną i jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej – które na skutek powodzi doznały szkód majątkowych lub utraciły, chociażby czasowo, możliwość korzystania z posiadanej nieruchomości lub lokalu. Zauważyć trzeba, iż treść przepisu pozostaje nieadekwatna do potencjalnej skali możliwego uszczerbku, zarówno bezpośredniego – w sferze majątkowej mogącej wykraczać poza szkody w nieruchomościach, jak i pośredniego – przez długotrwałą utratę możliwości wykonywania działalności gospodarczej.

W kontekście powyższych rozważań i wątpliwości, należy wskazać na realne ryzyko pozbawienia wsparcia znacznej grupy przedsiębiorców istotnie poszkodowanych w wyniku powodzi – a więc prawa do pomocy, której pilnie potrzebują. Rzecznik apeluje wobec tego,



aby w toku dalszych prac nad przedmiotowym projektem oraz zawartymi w nim regulacjami – rozważyć wprowadzenie zmian mających na celu zapewnienie, że świadczenie interwencyjne będzie służyło wsparciu dalszego funkcjonowania wszystkich firm poszkodowanych w wyniku powodzi, bez nieuzasadnionego wyłączenia z tej grupy części podmiotów. Realizacja wskazanego celu może wymagać zmiany kryterium „bezpośredniości” (art. 22a ust. 2 pkt 1 dodany do ustawy zmienianej), jako kryterium uprawniającego do ubiegania się o świadczenie interwencyjne oraz rewizji treści definicji „poszkodowanego” zawartej w art. 2 ustawy zmienianej.

2. Zasady szacowania szkód w kontekście wniosku o świadczenie interwencyjne

Ustawa zmieniająca, w treści dodawanego przez nią do ustawy zmienianej art. 22b ust. 2 – określa m.in. katalog dokumentów koniecznych do załączenia do wniosku o uzyskanie świadczenia interwencyjnego składanego do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. W pkt 1 tego ustępu wymaga się oszacowania, o którym mowa w art. 43 ust. 4 pkt 2 lub 3 ustawy wraz z dokumentacją, na podstawie której zostało ono dokonane, albo zobowiązanie do przesłania tego oszacowania wraz z taką dokumentacją w terminie 5 miesięcy od dnia otrzymania świadczenia interwencyjnego.

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 formalne 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 pozostawiając zniszczenia, zanieczyszczenia oraz zagrożenia, wymagające niezwłocznego usunięcia. W takiej sytuacji nie jest możliwe wielomiesięczne oczekiwanie na rzeczoznawców, którzy są zobowiązani do osobistej oceny stanu uszkodzeń w chwili ich wystąpienia. Dokumentacja fotograficzna sporządzona przez poszkodowanych może być 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 zmienianej, 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 zmienianej.

Zgodnie z art. 43 ust. 1 ustawy zmienianej, 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 oraz istotną zmianę (wzrost) wysokości cen towarów i usług – zasadnym jest postulat podniesienia tego limitu.

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 kierowane są 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 obowiązujący kształt regulacji są oni pozbawieni dostępu do najważniejszych form wsparcia. Warto rozważyć



dodanie do projektowanych zmian przepisy umożliwiające dostęp do świadczenia interwencyjnego dla takich przedsiębiorców na podstawie udokumentowanych kosztów inwestycji poczynionych na uruchomienie działalności gospodarczej.

Reasumując,

mając na względzie potrzebę wprowadzenia zmian mających na celu zapewnienie, że świadczenie interwencyjne będzie służyło wsparciu dalszego funkcjonowania wszystkich poszkodowanych przedsiębiorców, usprawnienia postępowania w zakresie sporządzania szacowania poniesionych szkód, jak również należytego rozliczenia wydatków poniesionych na uruchomienie działalności gospodarczej – zgłoszone powyżej postulaty zasługują na uwzględnienie.

Z wyrazami szacunku

Agnieszka Majewska

Rzecznik

Małych i Średnich Przedsiębiorców