



Minister Rozwoju,
Pracy i Technologii

Data: 23 kwietnia 2021
kwietnia 2021 r.
Znak sprawy: DDR-III.053.1.2021

Wykluczeni Przedsiębiorcy

Email: wykluczeni.tarcze@gmail.com

Dotyczy: petycja w sprawie objęcia wsparciem przedsiębiorców, którzy w następstwie COVID-19 odnotowali spadek przychodów na poziomie min. 70%, bez względu na kod PKD, którym oznaczony jest rodzaj prowadzonej działalności (petycja w sprawie dostępu do Tarczy 6.0, 7.0 i PFR 2.0 dla przedsiębiorców wykluczonych ze spadkiem 70%+)

ZAWIADOMIENIE O SPOSOBIE ZAŁATWIENIA PETYCJI – W ZAKRESIE POSTULATU NR 1

Działając na podstawie art. 13 ust.1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870; dalej: „ustawa o petycjach”) zawiadamiam o uznaniu petycji w sprawie dostępu do Tarczy 6.0, 7.0 i PFR 2.0 dla przedsiębiorców wykluczonych ze spadkiem 70%+ – w zakresie postulatu nr 1 – za niezasadną.

Minister Rozwoju, Pracy i Technologii nie znalazł podstaw do uwzględnienia żądania oparcia pomocy dla mikro-, małych i średnich przedsiębiorców na zaostrożonym kryterium spadku przychodów z równoczesną rezygnacją z weryfikacji kodu PKD, jakim oznaczony jest rodzaj przeważającej działalności (zgodnie ze stanem w rejestrze REGON na określony dzień), jako jednego z kryteriów przyznawania wsparcia.

UZASADNIENIE

Pismem z dnia 5 marca 2021 r., które wpłynęło do Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii w dniu 12 marca 2021 r., grupa *Wykluczonych Przedsiębiorców*, reprezentowana przez Panią Magdalenę Leszczak-Wardęgę oraz Panią Joannę Dłużniewską (dalej: „podmiot wnoszący petycję”), zwróciła się do Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z żądaniem podjęcia działań, mających na celu udzielenie pomocy przedsiębiorcom wykluczonym z uruchomionych jesienią i zimą br. programów

pomocowych, tj. pomocy udzielanej na podstawie przepisów tzw. Tarczy 6.0¹ i stanowiących jej kontynuację aktów, tj. *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 stycznia 2021 r. w sprawie wsparcia uczestników obrotu gospodarczego poszkodowanych wskutek pandemii COVID-19* (Dz. U. poz. 152; dalej: „rozporządzenie z dnia 19 stycznia 2021 r.”) oraz *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 lutego 2021 r. w sprawie wsparcia uczestników obrotu gospodarczego poszkodowanych wskutek pandemii COVID-19* (Dz. U. poz. 371; dalej: „rozporządzenie z dnia 26 lutego 2021 r.”), a także z tzw. Tarczy PFR 2.0. Pismo to stanowi petycję w rozumieniu ustawy o petycjach. W wystąpieniu zawarto dwa żądania: 1) *udzielenie pomocy MSP notującym spadek obrotów (przychodów) w następstwie wystąpienia COVID-19 o co najmniej 70% bez określenia branży oraz 2) ponowne uruchomienie Tarczy finansowej PFR 2.0 i bezwzględne włączenie do pomocy wszystkich przedsiębiorców wykluczonych, którzy odnotowali spadek 70%+ w następstwie COVID-19.*

1. Na wstępie należy podkreślić, że rok zmagania z pandemią pokazał, że wytrwałość, ciężka praca oraz determinacja polskich przedsiębiorców i pracowników miały decydującą rolę w utrzymaniu dobrego stanu polskiej gospodarki. Ważna była też bezprecedensowa pomoc, którą w minionych 12 miesiącach uruchomił rząd. Jej celem było i jest zapewnienie pracownikom stabilności zatrudnienia i utrzymanie płynności finansowej przedsiębiorców. **W ciągu roku wsparcie wyniosło już ponad 200 mld złotych.** Wspomniana suma stanowi ok. 10 proc. rocznego PKB Polski. Pozwoliło to m.in. na objęcie ochroną ponad 6,9 mln miejsc pracy. Z kolei licząc od jesieni 2020 roku – w reakcji na drugą falę pandemii i później – na pomoc dla przedsiębiorców przeznaczono w różnych formach ponad 50 mld złotych. **Pod względem skali pomocy finansowej dla przedsiębiorców w stosunku do rozmiaru gospodarki znaleźliśmy się w czołówce państw UE.** Wyniki polskiej gospodarki pokazują, że jest ona bardziej odporna na pandemię niż gospodarki większości krajów UE. Według szacunków Komisji Europejskiej tylko dwa kraje – Irlandia i Litwa – odnotowały w zeszłym roku lepszy wynik w zakresie PKB. Także rynek pracy okazał się odporny na kryzys. Zgodnie z danymi Eurostatu, mamy obecnie najniższą stopę bezrobocia w UE. W tym roku pojawiają się kolejne dane i przesłanki skłaniające do ostrożnego optymizmu. W CEIDG jest obecnie więcej zarejestrowanych przedsiębiorców niż przed kryzysem. Korzystne są prognozy rozwoju. Według Banku Światowego wzrost PKB w 2021 roku może wynieść nawet 3,5%. Oznaczałoby to, że polska gospodarka –

¹ Tj. *ustawę z dnia 9 grudnia 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. 2020 poz. 2255).

jako jedna z nielicznych w Europie – jeszcze w tym roku osiągnęłaby poziom sprzed wybuchu pandemii.

2. Niniejsze pismo stanowi zawiadomienie o sposobie załatwienia petycji w zakresie postulatu numer 1. W uzasadnieniu tego żądania wskazano, że *każdy przedsiębiorca, niezależnie od prowadzonej działalności, potrafiący wykazać spadek obrotów w wysokości [minimum] 70% bezwzględnie powinien zostać objęty pomocą Rządu*, argumentując, że *kody PKD nie są przejrzyste, [i] do września 2020 r. służyły [wyłącznie] do celów statystycznych*. W przedmiotowej sprawie chodzi więc o zmianę przepisów w taki sposób, by uzyskanie wsparcia przez przedstawicieli sektora MSP (tj. sektora mikro-, małych i średnich przedsiębiorców) było niezależne od kodu PKD, którym oznaczony jest rodzaj przeważającej działalności gospodarczej. Równocześnie proponuje się wprowadzenie zaostrzonego kryterium spadku przychodów.

W ocenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii postulat oparcia systemu pomocy na zaostrzonym kryterium spadku przychodów (min. 70%) z jednoczesnym pominięciem aspektu przynależności do branż nie jest – na obecnym etapie pandemii – uzasadniony.

a) Po pierwsze, realizacja tego postulatu utrudniłaby precyzyjne dotarcie z pomocą do tych przedsiębiorców, których sytuację pogorszyła pandemia COVID-19, a nie np. cykl koniunkturalny czy wahania sezonowe. Przyznawanie pomocy jedynie na podstawie zaostrzonego kryterium spadku przychodów oznaczałoby ogromne wydatki ze środków publicznych, czyli *de facto* z kieszeni wszystkich obywateli. Odbывałoby się to bez gwarancji, że wsparcie trafi do firm bezpośrednio poszkodowanych przez pandemię. Przyjęcie proponowanego przez podmiot wnoszący petycję ogólnego założenia, że każdy spadek przychodów wynoszący minimum 70% jest następstwem pandemii COVID-19 wydaje się zbyt dużym uproszczeniem. Obok branż, których kondycja istotnie się pogorszyła w związku z wprowadzanymi restrykcjami, funkcjonują bowiem branże, które nie odnotowały spadku popytu na swoje usługi bądź zapotrzebowanie na nie wręcz wzrosło (np. usługi kurierskie, branża *delivery*). Kierowanie wsparcia do działających w tych branżach podmiotów jedynie z uwagi fakt, że wykazali oni istotny spadek przychodów, tj. na podstawie wspomnianego założenia, że w każdym przypadku taki stan rzeczy jest następstwem COVID-19, byłoby nieefektywne. Wiązałoby się to siłą rzeczy z wykluczeniem z systemu pomocowego przedsiębiorców, którzy działają w branżach objętych restrykcjami sanitarnymi, ale odnotowali nieco niższy spadek przychodów.

Polityka rządu w zakresie udzielania pomocy musi być rozsądna i odpowiedzialna, perspektywna i wyważona. Dotychczasowe wsparcie dla przedsiębiorców i pracowników było i jest możliwe dzięki wysiłkowi polskich podatników. Podejmowane działania muszą więc gwarantować, że pomoc trafi do tych, którzy najmocniej odczuli skutki pandemii.

b) Po drugie, realizacja zgłoszonego postulatu byłaby równoznaczna z odejściem od koncepcji udzielania tzw. wsparcia branżowego, co – biorąc pod uwagę charakter aktualnie obowiązujących obostrzeń sanitarnych – nie jest uzasadnione. Pomocą branżową określane jest zbiorczo wsparcie udzielane na podstawie przepisów przygotowanych w ostatnim okresie, tj. na podstawie przepisów tzw. Tarczy 6.0, rozporządzenia z dnia 19 stycznia 2021 r., a także rozporządzenia z dnia 26 lutego 2021 r. Na takich samych założeniach oparto rozwiązania zaproponowane w najnowszym pakiecie pomocowym, tj. w *rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 16 kwietnia 2021 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie wsparcia uczestników obrotu gospodarczego poszkodowanych wskutek pandemii COVID-19* (Dz. U. poz. 713; dalej: „rozporządzenie z dnia 16 kwietnia 2021 r.”)². Jak już wspomniano wyżej, nie wszystkie branże w równym stopniu odczuwają negatywne skutki pandemii. Istotą pomocy branżowej jest to, że jest ona adresowana właśnie do tych sektorów gospodarki, których sytuacja, z uwagi na wprowadzone restrykcje, jest w danym okresie szczególnie trudna. Stanowi ona uzupełnienie pomocy kierowanej do ogółu przedsiębiorców na podstawie przepisów *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 kryzysowych* (Dz. U. poz. 1842, z późn. zm.; dalej: „ustawa COVID-19”) – por. na przykład art. 15g bądź art. 15gg tej ustawy. Ustalenie kręgu beneficjentów wsparcia branżowego następuje poprzez wskazanie kodów według Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) 2007, którym oznaczony może być rodzaj przeważającej działalności.

W ocenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii kontynuowanie działań pomocowych w takiej formule jest uzasadnione. Obok wyżej wskazanej kwestii zróżnicowanego wpływu pandemii na kondycję poszczególnych branż, istotne jest też to, że w porównaniu z sytuacją z wiosny ubiegłego roku zmieniła się specyfika obowiązujących restrykcji sanitarnych. Obostrzenia nie obejmują całości gospodarki. Ponadto, nawet w przypadku

² Rozporządzenie to wejdzie w życie 26 kwietnia 2021 r. w zakresie przepisów dotyczących wsparcia udzielanego w formie świadczeń na rzecz ochrony miejsc pracy oraz w formie dotacji na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej. Regulacje dotyczące świadczenia postojowego oraz zwolnienia ze składek ZUS będą obowiązywać od 4 maja 2021 r.

branż objętych restrykcjami, stopień ich uciążliwości jest różny – od ograniczenia liczby klientów, mogących przebywać jednocześnie w lokalu przedsiębiorcy po nakaz czasowego zaniechania działalności. Sytuacja w tym zakresie jest także dynamiczna – okres zamrożenia poszczególnych sektorów gospodarki jest zróżnicowany. Oparcie systemu pomocowego na kryterium przynależności do określonej branży daje ustawodawcy możliwość dotarcia do przedsiębiorców szczególnie mocno odczuwających w danym okresie skutki pandemii, a także – co jest równie istotne – dopasowania zakresu wsparcia do jej specyfiki, stopnia uciążliwości obostrzeń sanitarnych, którymi jest ona objęta i okresu ich obowiązywania. Jako przykład takiego różnicowania można wskazać rozwiązania przyjęte w rozporządzeniu z dnia 26 lutego 2021 r. w odniesieniu do wsparcia udzielanego w formie dotacji – w zależności od kodu PKD, przedsiębiorca mógł skorzystać z tego instrumentu dwa albo trzy razy (por. § 7 ust. 4 ww. rozporządzenia). Analogiczny zabieg ustawodawca zastosował w rozporządzeniu z dnia 16 kwietnia 2021 r. Samo kwalifikowanie do wsparcia na podstawie przeważającego kodu PKD jest obecnie rozwiązaniem, które umożliwia sprawne i szybkie dotarcie do podmiotów najbardziej poszkodowanych kryzysem, przy jednoczesnym uwzględnieniu założeń wyjściowych programu pomocowego, stanu finansów państwa, skali przedsięwzięcia oraz możliwości technicznych instytucji, za pośrednictwem których płynie pomoc. W przypadku wsparcia kierowanego do określonych branż rezygnacja z sięgania do informacji zawartych w systemie REGON oznaczałaby konieczność przeprowadzenia żmudnego postępowania wyjaśniającego, co byłoby czasochłonne i powodowałoby, że często pomoc dotarłaby do przedsiębiorcy zbyt późno.

Oczywiście formuła wsparcia branżowego nie jest pozbawiona pewnych ograniczeń. Dotarcie do przedsiębiorców najbardziej poszkodowanych wymaga stałego monitorowania sytuacji poszczególnych branż i aktualizacji – w odpowiedzi na wprowadzane restrykcje, wyniki przeprowadzonych analiz oraz sygnały płynące od samych przedsiębiorców – listy kodów PKD, objętych wsparciem. Wydaje się jednak – wobec dynamicznej sytuacji epidemiologicznej – że to właśnie modyfikowanie tej formuły, a nie sama rezygnacja z niej, jest na tym etapie pandemii właściwym sposobem działania.

Równocześnie zapewniam, że rząd pozostaje otwarty na rozmowy i postulaty w zakresie korygowania systemu pomocowego – z uwzględnieniem możliwości budżetowych, dbałości o precyzyjne i skuteczne wydatkowanie środków publicznych oraz perspektyw rozwoju pandemii, z którą wciąż się zmagamy. Analizie poddawane są wszystkie zgłoszone – alternatywne wobec wsparcia branżowego – koncepcje systemu pomocowego. Koncepcja zakładająca oparcie tego systemu wyłącznie

na zaostrzonym kryterium spadku przychodów, z uwagi na wskazane wyżej istotne mankamenty tego rozwiązania, nie stanowi jednak w tym momencie w opinii Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii realnej alternatywy wobec istniejącej formuły wsparcia. Zwracam uwagę, że katalog podejmowanych działań pomocowych jest stale zmieniany, tak by w sposób najbardziej efektywnych, przy istniejących ograniczeniach, odpowiadać potrzebom rynku. Decyzje co do kręgu adresatów antykryzysowego wsparcia, a także co do ewentualnego rozszerzenia działań pomocowych są decyzjami kolegialnymi, podejmowanymi na poziomie całego rządu. Dla określenia ostatecznego kształtu proponowanych instrumentów pomocowych kluczowe jest stanowisko Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej, który stoi na straży stabilności i bezpieczeństwa finansów publicznych.

3. Zwracam ponadto uwagę, że choć wsparcie, które będzie udzielane na podstawie przepisów rozporządzenia z dnia 16 kwietnia 2021 r. będzie miało charakter branżowy (tj. nie stanowi ono realizacji zgłoszonego postulatu wsparcia powszechnego bazującego na zaostrzonym kryterium spadku przychodów), to proponowane w tym akcie prawnym rozwiązania pośrednio odpowiadają na zdecydowaną większość problemów sygnalizowanych przez podmiot wnoszący petycję w pismach stanowiących załączniki do przedmiotowej petycji. W stosunku do poprzednio obowiązujących przepisów zaproponowano kilka modyfikacji, które bez wątpienia mają pro-przedsiębiorczy charakter i pozwolą na objęcie wsparciem szerszego grona przedsiębiorców.

Rozszerzono przede wszystkim listę kodów PKD, którym może być oznaczony kwalifikujących się do otrzymania pomocy rodzaj przeważającej działalności. Pomoc skierowana zostanie między innymi do przedstawicieli branży oznaczonej kodem 77.29.Z – *Wypożyczanie i dzierżawa pozostałych artykułów użytku osobistego i domowego oraz 77.39.Z – Wynajem i dzierżawa pozostałych maszyn, urządzeń oraz dóbr materialnych, gdzie indziej niesklasyfikowane* (por. załącznik nr 2 do petycji)³. Rozporządzenie zakłada, że podmioty te będą mogły wnioskować o wsparcie we wszystkich formach, przewidzianych w tym akcie, tj. o: a) przyznanie świadczeń na rzecz ochrony miejsc pracy, b) ustalenie prawa do świadczenia postojowego albo ponownego świadczenia

³ Podklasy te obejmują między innymi wypożyczanie i dzierżawę na potrzeby branży eventowej, hotelarskiej i ślubnej sprzętu gastronomicznego (np. wyrobów szklanych i ceramicznych, zastawy kuchennej i stołowej, urządzeń elektrycznych i artykułów gospodarstwa domowego), muzycznego, a także mebli, profesjonalnego sprzętu radiowego, telewizyjnego i łączności oraz tzw. fotobudek. Aktywność przedsiębiorców, w przypadku których ten rodzaj działalności jest przeważający, jest ograniczona w związku z restrykcjami obejmującymi wyżej wskazane branże.

postojowego, c) udzielenie dotacji na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej, d) zwolnienie z obowiązku opłacania należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, na ubezpieczenie zdrowotne, na Fundusz Pracy, Fundusz Solidarnościowy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych lub Fundusz Emerytur Pomostowych. Analogicznym wsparciem objęci zostaną przedstawiciele branży oznaczonej kodem 96.09.Z – *Pozostała działalność usługowa, gdzie indziej niesklasyfikowana* (m. in. działalność agencji hostess – por. załącznik nr 8 do petycji) oraz kodem 47.77.Z – *Sprzedaż detaliczna zegarków, zegarów i biżuterii prowadzona w wyspecjalizowanych sklepach* (por. załącznik nr 3, 6, 7 do petycji), w tym podmioty prowadzące działalność w galeriach handlowych.

W przypadku wniosku, by skierować pomoc do przedsiębiorców, którzy z uwagi na brak aktualizacji kodu PKD (rodzaj przeważającej działalności gospodarczej) nie korzystali dotychczas z tzw. wsparcia branżowego, w tym ze wsparcia oferowanego w ramach tzw. Tarczy 6.0 (por. załącznik nr 1 oraz załącznik nr 4 do petycji), uprzejmie informuję, że w rozporządzeniu przyjęto rozwiązania, które stanowią jego realizację. Chodzi o przesunięcie momentu weryfikacji warunku w zakresie oznaczenia prowadzonej działalności gospodarczej według Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) 2007 – ocena jego spełnienia będzie dokonywana na podstawie danych zawartych w rejestrze REGON w brzmieniu na dzień 31 marca 2021 r. Pozwoli to na objęcie wsparciem szerszej grupy przedsiębiorców, w tym tych, którzy z uwagi na niedopełnienie obowiązku aktualizacji kodu PKD nie spełniali warunku w postaci oznaczenia działalności odpowiednim kodem według stanu na dzień 30 września 2020 r. (w przypadku wsparcia oferowanego na podstawie przepisów tzw. Tarczy 6.0) bądź na dzień 30 listopada 2020 r. (w przypadku wsparcia udzielanego na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 stycznia 2021 r. oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 lutego 2021 r.)⁴. Dodatkowo, wprowadzono nowy okres, do którego będzie można się odnieść, by wykazać spadek przychodów (tj. luty 2020 r., czyli miesiąc, w którym funkcjonowanie gospodarki nie było jeszcze zakłócone). W rozporządzeniu utrzymano obniżony – względem zgłoszonego postulatu – próg spadku przychodów, uprawiający do otrzymania pomocy (40% wobec 70%).

⁴ Należy równocześnie podkreślić, że przepisy prawa od lat zobowiązują przedsiębiorców do aktualizacji danych w rejestrach publicznych w zakresie przeważającej działalności. Zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 1 lit. a w zw. z art. 5 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy oraz art. 22 w zw. z art. 40 pkt 1 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym przedsiębiorcy zobowiązani są do aktualizacji danych w rejestrach publicznych w zakresie przedmiotu działalności według Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD), w tym przeważającej działalności, w ciągu 7 dni. Nie jest to zatem nowy wymóg, a element już istniejącego systemu.

Ponadto informuję, że trwają prace nad nowelizacją ustawy COVID-19. W projekcie tym przewidziano wsparcie dla przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą, polegającą na sprzedaży środków spożywczych, papierniczych i piśmienniczych na rzecz dzieci i młodzieży na terenie jednostek systemu oświaty (kody PKD 47.11.Z i 47.19.Z), czyli tzw. sklepików szkolnych (por. załącznik nr 5 do petycji). Zwracam też uwagę, że przedsiębiorcy, którzy z uwagi na rodzaj prowadzonej działalności, nie kwalifikują się do objęcia wsparciem branżowym wciąż mają możliwość wnioskowania o wsparcie udzielane na podstawie ustawy COVID-19.

Jednocześnie informuję, że:

- zgodnie z art. 8 *ustawy o petycjach*, petycja została zamieszczona na stronie internetowej Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii, bez podania danych podmiotu wnoszącego z uwagi na brak wyrażenia na to zgody;
- zgodnie z art. 13 ust. 2 *ustawy o petycjach*, sposób załatwienia petycji nie może być przedmiotem skargi.

Z upoważnienia
Andrzej Guzowski
Zastępca Dyrektora Departamentu

[podpisano elektronicznie]