

Warszawa, 6 października 2020 r.

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców  
ul. Nowy Świat 33  
00-029 Warszawa

Sz. P. Senator Krzysztof Kwiatkowski  
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej  
ul. Wiejska 6  
00-902 Warszawa

*Szanowny Panie Przewodniczący,*

w imieniu Związku Przedsiębiorców i Pracodawców, w związku z prowadzeniem przez Senat RP prac legislacyjnych nad ustawą o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 209) przekazujemy przygotowane przez naszych ekspertów propozycje poprawek do ustawy. Zawierają one propozycje doprecyzowania przepisów ustawy w zakresie mechanizmu wypłat odszkodowań dla przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą, która w wyniku przyjęcia rzeczonyj ustawy stanie się nielegalna. Niniejsze poprawki są wynikiem konsultacji przeprowadzonych z przedsiębiorcami i organizacjami współpracującymi z ZPP oraz analizy rozwiązań legislacyjnych wprowadzanych przez inne państwa europejskie.

W treści przyjętej w dniu 17 września 2020 r. przez Sejm RP ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz niektórych innych ustaw znalazł się jedynie bardzo lakoniczny przepis dotyczący praw do rekompensaty z budżetu państwa z tytułu zaprzestania chowu lub hodowli zwierząt futerkowych dla podmiotów objętych wprowadzaniem zakazem hodowli zwierząt na futra (art 11 ustawy). Zasada pewności prawa wymaga, aby w treści ustawy umieszczone zostało bardziej szczegółowe uregulowanie kwestii odszkodowań i rekompensat dla przedsiębiorców, a także zatrudnianych przez nich pracowników. Jest to istotne szczególnie ze względu na to, że podmioty te bardzo często korzystają z zewnętrznego finansowania i brak odpowiednich gwarancji może spowodować nagłe zablokowanie dostępu do środków niezbędnych aby prowadzić dalszą działalność do dnia jej zakończenia lub konieczność szybszej spłaty zaciągniętych kredytów. W konsekwencji może dojść do sytuacji, w której pomimo wprowadzonego rocznego okresu przejściowego przedsiębiorcy będą zmuszeni do zamykania swoich firm z dnia na dzień, a osoby w nich zatrudnione stracą nagłe swoje źródło utrzymania.

Wprowadzenie sprawiedliwych zasad wypłacania odszkodowań dla przedsiębiorców objętych zakazem wprowadzaniem w omawianej ustawie, które zrekompensują poczynione dotychczas inwestycje i umożliwią spłacenie zobowiązań oraz przebranżowienie, jest przede wszystkim niezbędne ze względu na ogóle zasady funkcjonowania państwa prawa. W sytuacji w której rządzący decydują się na zakazanie prowadzenia danego rodzaju działalności gospodarczej, który dotychczas był w pełni legalny, konieczne jest aby władza wzięła na siebie także

**Związek Przedsiębiorców i Pracodawców**

Zarząd: Cezary Kaźmierczak – Prezes, Marcin Nowacki - Wiceprezes

odpowiedzialność finansową za tę decyzję. Odszkodowania związane z wprowadzaniem zakazu hodowli zwierząt futerkowych były wprowadzane i wypłacane przez cały szereg państw europejskich, które zdecydowały się na takie rozwiązanie. Przykładowo w Holandii, w której funkcjonowało ponad 100 ferm norek rekompensaty były wypłacane za każde zwierzę, w zależności od płci i wieku. Rekompensata za samicę norki została ustalona na równowartość 167 zł, za samca na 312 zł, a za szczenię na kwotę od 72 do 94 zł. W Czechach, w których w końcowym etapie działalności branży funkcjonowało jedynie 9 ferm przyjęto analogiczne rozwiązanie. Rekompensata za norkę wyniosła 1160 zł, a za lisa 908 zł. W Norwegii w końcowym etapie istnienia branży futerkowej funkcjonowało 180 ferm. Średnia rekompensata za zwierzę wyniosła 767 zł. Niewątpliwie to rolę przedstawicieli władzy wykonawczej jest ustalenie ostatecznych kwot rekompensat dla przedsiębiorców z branży futerkowej, jednak przygotowując ostateczny kształt rozwiązań, warto wykorzystać doświadczenia i praktyki innych ustawodawstw europejskich.

Przedmiotem niniejszego pisma nie jest ocena funkcjonowania hodowli zwierząt na futra ani słuszności samych rozwiązań przyjętych w ustawie. Należy jednak jeszcze raz dobitnie podkreślić, że standardy cywilizowanego państwa prawa wymagają, aby w sytuacji, w której państwo decyduje się zakazać prowadzenia jakiegoś rodzaju działalności gospodarczej, która dotychczas była legalna i z tytułu której na rzecz budżetu państwa odprowadzenia były należności fiskalne, zapewnione zostały zarazem adekwatne odszkodowania i rekompensaty dla wszystkich tych, którzy w wyniku takiej decyzji legislacyjnej ponieśli stratę. Treść ustawy jest właściwym miejscem, w którym powinny znaleźć się ogólne zasady i tryb przyznawania i wypłacania tych rekompensat. Dzięki takiemu rozwiązaniu wszystkie podmioty, które zostaną bezpośrednio dotknięte zakazem hodowli zwierząt futerkowych uzyskają gwarancje niezbędne do sensownego zakończenia i zamknięcia swojej działalności, a także środki niezbędne do przebranzowienia. Jesteśmy przekonani, że w ramach dalszych prac legislacyjnych nad ustawą zostaną do niej wpisane odpowiednie mechanizmy, które skutecznie ochronią interes przedsiębiorców i pracowników, którzy poniosą straty w wyniku wprowadzenia zakazu. W związku z tym przekazujemy na ręce Pana Przewodniczącego przygotowane przez nas propozycje poprawek.



Cezary Kaźmierczak  
Prezes



Marcin Nowacki  
Wiceprezes

Załącznik: *Poprawki do ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 209)*

**Poprawki do ustawy o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz niektórych  
innych ustaw  
(druk senacki nr 209)**

**Poprawka I:**

Art. 11 ustawy z dnia 18 września 2020 r. o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 209) otrzymuje brzmienie:

„Art. 11. 1. Podmiotom lub właścicielom zwierząt objętym zakazem, o którym mowa w art. 12 ust. 4c ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, przysługuje z tego tytułu pełne odszkodowanie ze środków budżetu państwa, które obejmuje poniesione straty oraz korzyści, które mogłyby zostać osiągnięte.

2. Wniosek o przyznanie pełnego odszkodowania podmiot lub właściciel zwierząt, o którym mowa w ust. 1, składa do ministra właściwego do spraw rolnictwa w terminie 3 miesięcy od wejścia w życie ustawy.

3. Wniosek rozpoznawany jest przez ministra właściwego do spraw rolnictwa niezwłocznie, jednak nie później niż w terminie trzech miesięcy od jego wpłynięcia.

4. Podmiotom lub właścicielom zwierząt objętym zakazem, o którym mowa w art. 12 ust. 4c ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą przysługuje odwołanie od decyzji ministra właściwego do spraw rolnictwa w terminie 14 dni od dostarczenia decyzji.

5. Minister właściwy do spraw rolnictwa wypłaca pełne odszkodowania, o których mowa w ust. 1, z części budżetu państwa, której jest dysponentem niezwłocznie, jednak nie później niż w terminie trzech miesięcy od dnia rozpatrzenia wniosku.

5. Podmiot, o którym mowa w ust. 1, składający nieprawdziwe dane we wniosku, w celu uzyskania nienależnego pełnego odszkodowania podlega odpowiedzialności karnej zgodnie z przepisami ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz. U. z 00 r. poz. 1444).

6. Minister właściwy do spraw rolnictwa w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych oraz z organizacjami branżowymi, których dotyczy zakaz, określi w drodze rozporządzenia:

1) wzór wniosku oraz dane, które mają być w nim zawarte

2) sposób obliczania wysokości pełnego odszkodowania, o którym mowa w ust. 1, który uwzględnia zasady obliczania odszkodowań w krajach europejskich, w których wprowadzono zakaz, o którym mowa w art. 12 ust. 4c ustawy zmienianej.

3) określi wysokość zaliczek na poczet należnego pełnego odszkodowania, o którym mowa w ust. 1, które wypłaci w terminie 60 dni od złożenia wniosku o odszkodowanie.

**Poprawka II:**

W ustawie z dnia 18 września 2020 r. o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 209) po art. 11 dodaje się art. 11a w brzmieniu:

„Art. 11a. 1. Osoba, z która ze względu na wejście w życie art. 12 ust. 4c ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, została rozwiązana umowa o pracę lub została jej wypowiedziana umowa cywilnoprawna (osoba uprawniona), przysługuje odprawa w wysokości 12-krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia z ostatnich 3 miesięcy poprzedzających rozwiązanie umowy.

2. Odprawę, o której mowa w ust. 1, wypłaca minister właściwy do spraw rolnictwa, z części budżetu państwa, której jest dysponentem.

3. Osoba uprawniona składa wniosek do ministra właściwego do spraw rolnictwa za pośrednictwem zatrudniającego ją podmiotu.”.

### **Poprawka III:**

Art. 13 ustawy z dnia 18 września 2020 r. o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 209) otrzymuje brzmienie:

„Art. 13. 1. Podmiotom lub właścicielom zwierząt objętym zakazem, o którym mowa w art. 34 ust. 3a ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, przysługuje z tego tytułu pełne odszkodowanie ze środków budżetu państwa, które obejmuje poniesione straty oraz korzyści, które mogłyby zostać osiągnięte.

2. Wniosek o przyznanie pełnego odszkodowania podmiot lub właściciel zwierząt, o którym mowa w ust. 1, składa do ministra właściwego do spraw rolnictwa w terminie 3 miesięcy od wejścia w życie ustawy.

3. Wniosek rozpoznawany jest przez ministra właściwego do spraw rolnictwa niezwłocznie, jednak nie później niż w terminie trzech miesięcy od jego wpłynięcia.

4. Podmiotom lub właścicielom zwierząt objętym zakazem, o którym mowa w art. 34 ust. 3a ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą przysługuje odwołanie od decyzji ministra właściwego do spraw rolnictwa w terminie 14 dni od dostarczenia decyzji.

5. Minister właściwy do spraw rolnictwa wypłaca pełne odszkodowania, o których mowa w ust. 1, z części budżetu państwa, której jest dysponentem niezwłocznie, jednak nie później niż w terminie trzech miesięcy od dnia rozpatrzenia wniosku.

5. Podmiot, o którym mowa w ust. 1, składający nieprawdziwe dane we wniosku, w celu uzyskania nienależnego pełnego odszkodowania podlega odpowiedzialności karnej zgodnie z przepisami ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz. U. z 00 r. poz. 1444).

6. Minister właściwy do spraw rolnictwa w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych oraz z organizacjami branżowymi, których dotyczy zakaz, określi, w drodze rozporządzenia:

1) wzór wniosku oraz dane, które mają być w nim zawarte.

2) sposób obliczania wysokości pełnego odszkodowania, o którym mowa w ust. 1.

3) określi wysokość zaliczek na poczet należnego pełnego odszkodowania, o którym mowa w ust. 1, które wypłaci w terminie 60 dni od złożenia wniosku o odszkodowanie.

#### **Poprawka IV:**

W ustawie z dnia 18 września 2020 r. o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 209) po art. 13 dodaje się art. 13a w brzmieniu:

„Art. 13a. 1. Osoba, z która ze względu na wejście w życie art. 34 ust. 3a ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, została rozwiązana umowa o pracę lub została jej wypowiedziana umowa cywilnoprawna (osoba uprawniona), przysługuje odprawa w wysokości 12-krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia z ostatnich 3 miesięcy poprzedzających rozwiązanie umowy.

2. Odprawę, o której mowa w ust. 1, wypłaca minister właściwy do spraw rolnictwa, z części budżetu państwa, której jest dysponentem.

3. Osoba uprawniona składa wniosek do ministra właściwego do spraw rolnictwa za pośrednictwem zatrudniającego ją podmiotu.”.

### **Uzasadnienie**

Art. 11 i art. 13 ustawy – przepisy art. 11 i art. 13 ustawy przewidują rekompensatę z budżetu państwa dla wskazanych w nich podmiotów (objętych zakazem określonym w art. 12 ust. 14c ustawy o ochronie zwierząt oraz wykonującym działalność gospodarczą w zakresie uboju zwierząt dokonywanego w szczególny sposób przewidziany przez obrządki religijne związków wyznaniowych), nie określają natomiast zasad ich ustalania i wypłacania. Propozycja poprawek dotyczy również określenia rekompensaty, które proponujemy zmienić na odszkodowania pełne. W polskim prawie odszkodowanie powinno pokryć zarówno poniesione straty, jak też utracone korzyści, czyli to wszystko co poszkodowany osiągnąłby, gdyby nie doszło do zdarzenia. Natomiast zadośćuczynienie jest formą pieniężnej rekompensaty szkody niemajątkowej.

Hodowcy zwierząt futerkowych oraz hodowców zwierząt na ubój religijny to znaczące rynki eksportowe. Wprowadzenie tego zakazu z jednoczesnym, krótkim *vactio legis*, bez pełnych odszkodowań doprowadzi do nagłego, skokowego spadku wartości przedsiębiorstw oraz prognozowanych zysków, a co za tym idzie - do niewypłacalności dłużników. Uchwalenie projektu samo w sobie jest szkodliwe dla polskiej gospodarki, lecz wejście w życie ustawy z jedynie dwunastomiesięcznym opóźnieniem bez odpowiednich pełnych odszkodowań, doprowadzi do natychmiastowego zaprzestania inwestycji i działań prorozwojowych w branży hodowców. Konieczność zaprzestania działalności w okresie jednego roku przyczyni się do nagłego spadku prognozowanych zysków oraz szukania oszczędności w każdym aspekcie działalności przedsiębiorstwa. Jednocześnie wartość przedsiębiorstw ulegnie skokowemu spadkowi, ponieważ zostanie zredukowana nie tylko o potencjalne przyszłe zyski, ale także o wartość przedsiębiorstwa jako podmiotu całościowo przygotowanego do prowadzenia określonej działalności gospodarczej i generowania zysku. Wynika to z faktu, że tego rodzaju działalność nie będzie mogła być już dłużej prowadzona. Oznacza to, że wraz z uchwaleniem projektu, wartość przedmiotowych przedsiębiorstw zostanie zredukowana do wartości poszczególnych aktywów składających się na przedsiębiorstwo z

uwzględnieniem ich fizycznego zużycia. Taki stan rzeczy w istotny sposób wpłynie na możliwość terminowego regulowania zobowiązań przez hodowców zwierząt futerkowych, a w konsekwencji może doprowadzić do ich niewypłacalności. Tak krótkie *vacatio legis* oraz *brak pełnych odszkodowań* nie pozwoli także na skuteczną zmianę profilu działalności przedsiębiorstwa oraz generowanie w nowej branży od początku zysków, choćby porównywalnych z tymi, jakie uzyskiwane były w poprzednio prowadzonej działalności.

W tej sytuacji poszkodowane zostaną banki, które nie będą mogły uzyskać pełnego zwrotu pożyczonych środków, ani poprzez regularną ich spłatę, ani w postępowaniu egzekucyjnym - które będzie generować wyższe koszty dla banku, co wynika z różnicy nakładu pracy i czasu w uzyskaniu środków ze sprzedaży przedsiębiorstwa oraz licytacji poszczególnych jego elementów. Będzie to kolejny w tym roku cios w sektor bankowy, który poważnie ucierpiał w wyniku pandemii koronawirusa SARS-CoV-2, wprowadzonego lockdownu oraz prowadzonej przez rząd i Narodowy Bank Polski polityki finansowej. Warto przypomnieć, że na przełomie Q1 i Q2 wyceny sektora zwierząt futerkowych w Europie były historycznie niskie, a WIG-Bank zaliczył blisko pięćdziesięcioprocentowy spadek, po którym nie nastąpiło obserwowane w innych sektorach odbicie wycen.

Kluczowe jest również zabezpieczenie finansowe pracowników, którzy powinni otrzymać dwunastomiesięczne odprawy, które zostaną wypłacone przez ministra odpowiedniego do spraw rolnictwa.