



Warszawa, 10 maja 2021 roku

Polska Rada Centrów Handlowych
ul. Nowogrodzka 50
00-695 Warszawa
e-mail: prch@prch.org.pl

Dot. Druku Sejmowego nr 1145

Apel Polskiej Rady Centrów Handlowych dot. zaproponowanych zmian legislacyjnych ingerujących w treść stosunku najmu lokali użytkowych w obiektach wielkopowierzchniowych

Szanowne Panie Posłanki i Szanowni Panowie Posłowie,

W imieniu Polskiej Rady Centrów Handlowych, największej w Polsce organizacji zrzeszającej ponad 200 firm z sektora centrów handlowych działającej na rzecz rozwoju branży, zwracamy się do Państwa z prośbą i oczekiwaniem **o rzetelną oraz rozsądną analizę i ocenę** wnioskowanych przez Rząd rozwiązań legislacyjnych zawartych w Druku Sejmowym nr 1145.

Apelujemy o całkowite uchylenie art. 15ze 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.2) i niewprowadzanie zmian w postaci art. 15ze¹, umieszczonego w druku sejmowym nr 1145.

Rozwiązanie polegające na tzw. ochronie czynszowej najemców w obiektach handlowych o powierzchni powyżej 2000 mkw. wskazane w druku sejmowym nr 1145 poprzez wprowadzenie ustawowej obniżki czynszów (oraz wszelkich innych opłat) odpowiednio o 80 proc. w okresie obowiązywania zakazu prowadzenia działalności w centrach handlowych, oraz o 50 proc. w okresie trzech miesięcy po ustaniu zakazu:

1. Jest niezgodne z obowiązującym prawem i Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej.
2. Stanowi bezprawną interwencję państwa w umowy gospodarcze na skalę niespotykaną w demokratycznych państwach prawa.
3. Nosi znamiona selektywności, dyskryminacji i nierównego traktowania przedsiębiorstw, wprowadzając arbitralne i nieproporcjonalne rozwiązania, pogarszające sytuację prawną jednej strony (wynajmujących, czyli właścicieli i zarządców centrów handlowych). Zgodnie z planowanym art. 15ze¹ (i uprzednim 15ze) całkowity koszt pomocy przyznanej najemcom będzie/jest przerzucony na właścicieli i zarządców centrów handlowych, pozbawionych jakiegokolwiek wsparcia ze strony państwa (zostali wykluczeni z pomocy w ramach tarcz rządowych i PFR, a mają wielomiliardowe zobowiązania m.in. wobec banków).



4. Program pomocowy określony art. 15ze i planowanym art. 15ze¹ stanowi niedozwoloną pomoc publiczną naruszającą art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i może skutkować m.in.:
- 4.1 Obowiązkiem zwrotu pomocy przez podmioty uposażone tj. najemców (łącznie wartość zwrotu może sięgać nawet 4 mld złotych).
 - 4.2 Zakazem udzielania jakiegokolwiek pomocy publicznej najemcom do czasu zwrotu pomocy udzielonej niezgodnie z prawem.
 - 4.3 Skargą do Komisji Europejskiej o braku notyfikacji pomocy publicznej.
 - 4.4 Zarzutem naruszenia dyscypliny finansów publicznych przez osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wydatkowanie środków publicznych.
5. Przewiduje automatyczne, ustawowe i bezwarunkowe przyznanie każdemu najemcy zniżek w czynszach, w przeciwieństwie do programów pomocowych rządu i PFR, bez uwzględnienia indywidualnej sytuacji finansowej i potrzeb danego przedsiębiorcy. Tak samo traktuje franczyzobiorców, małych i dużych przedsiębiorców (w tym spółki giełdowe), czy najemców prowadzących pojedyncze lokale, oraz duże sieci handlowe, zarówno polskie, jak i zagraniczne, nie wspominając o restauratorach, czy branży rozrywkowej, gdzie skala problemów i potrzeb jest zupełnie inna. Warto zaznaczyć, że obroty najemców w okresach po lockdownach są znacząco wyższe niż 50% wyników sprzed pandemii (załącznik do pisma), a wyniki firm notowanych na giełdzie potwierdzają ich dobrą kondycję finansową¹.
6. W Polsce działa ponad 570 obiektów handlowych o powierzchni powyżej 2 000 mkw., a ponad połowa z nich należy do polskich właścicieli, których obejmą proponowane zmiany w umowach najmu, a połowę najemców stanowią międzynarodowe sieci, które są uprawnione do korzystania z abolicji czynszowej i nowych rozwiązań.

Pragniemy podkreślić, że w procesie kształtowania treści, zarówno art. 15ze, jak i 15ze¹ całkowicie pominięto głos wynajmujących, co skutkuje brakiem rzetelnej analizy skutków regulacji. Przedstawione powyżej argumenty jednoznacznie wskazują na konieczność całkowitego uchylenia art. 15ze i niewprowadzania dalszych zmian w postaci art. 15ze¹.

Z wyrazami szacunku,
Zarząd Polskiej Rady Centrów Handlowych

Jan Dębski

Prezes Zarządu

Chairman of Business Development
Unibail-Rodamco-Westfield

Anna Malcharek


Wiceprezes Zarządu

Dyrektor Zarządzający
Gemini Holding

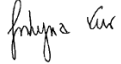
¹ [Polska marka 4F potrafiła wygrać na pandemii -
https://www.wiadomoscihandlowe.pl/artukul/pandemia-nie-pograzyla-polskiej-firmy-4f-zmiana-strategii-pozwolila-pomnozyc-zyski](https://www.wiadomoscihandlowe.pl/artukul/pandemia-nie-pograzyla-polskiej-firmy-4f-zmiana-strategii-pozwolila-pomnozyc-zyski)



Aleksander Walczak


Wiceprezes Zarządu
**Prezes Zarządu
Dekada S.A.**

Justyna Kur


Wiceprezes Zarządu
**Vice-president / Head of Property and
Rental Management, APSYS**

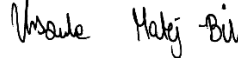
Karol Bartos


Wiceprezes Zarządu
**Group Head of Asset Management
Atrium European Real Estate**

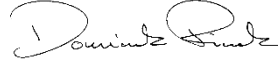
Agata Brzezińska


Członkini Zarządu
**Head of CEE
Pradera Management Poland**


Urszula Matej-Bil


Członkini Zarządu
**Dyrektor ds. Komunikacji i PR
EPP**

Dominik Piwek


Członek Zarządu
**Head of Marketing
NEPI Rockcastle Poland**

Piotr Staniszewski


Wiceprezes Zarządu
**Radca prawny, Partner w Zespole Prawa
Nieruchomości, Dentons**

Aleksandra Zentile-Miller


Członkini Zarządu
**Dyrektor
Chapman Taylor International Services**

Załączniki:

- 1) Uzasadnienie stanowiska Polskiej Rady Centrów Handlowych dot. zaproponowanych zmian legislacyjnych ingerujących w treść stosunku najmu lokali użytkowych w obiektach wielkopowierzchniowych.
- 2) Obroty najemców centrów handlowych w latach 2020-2021 w porównaniu do 2019 roku – źródło PRCH – dane gromadzone i przetwarzane przez PwC.



Załącznik nr 1

Uzasadnienie stanowiska Polskiej Rady Centrów Handlowych dot. Zaproponowanych zmian legislacyjnych ingerujących w treść stosunku najmu lokali użytkowych w obiektach wielkopowierzchniowych.

Nowe rozwiązania legislacyjne planowane w druku sejmowym nr 1145 polegające na kolejnej ustawowej ingerencji w umowy gospodarcze (art. 15ze¹) nie zasługują na akceptację. Począwszy od marca 2020 roku (wprowadzenie art. 15ze) ustawodawca ingeruje w niedopuszczalny sposób w relacje kontraktowe uczestników rynku centrów handlowych. Ingerencja ta zaburza funkcjonowanie całej branży oraz nie uwzględnia rzeczywistości rynkowej uniemożliwiając sektorowi samoregulację za pomocą dostępnych i adekwatnych instrumentów cywilno-prawnych. Branża centrów handlowych jest jedynym sektorem w Polsce, w którym stosunki między podmiotami są i mają być regulowane na mocy ustawy.

Dotychczas obowiązujący art. 15ze, na mocy działania ustawodawcy, w okresie obowiązywania zakazu prowadzenia działalności w obiektach handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 mkw. wygasił wzajemne zobowiązania stron umów najmu w centrach handlowych. Wskutek wprowadzenia tego przepisu kosztami finansowania 21 tygodni dotychczasowych ogólnopolskich lockdownów, zostali obarczeni wyłącznie wynajmujący, gdyż najemcy zostali zwolnieni z obowiązku regulowania czynszów i opłat eksploatacyjnych na ich rzecz. Abolicja czynszowa wynikająca z art. 15ze kosztowała dotychczas wynajmujących ponad 4 mld zł. Jednocześnie wraz z wprowadzeniem art. 15ze nie „wygaszono” podatków i opłat publicznoprawnych ani żadnych umów, które zobowiązywały wynajmujących do dokonywania płatności m.in. rat kredytowych, leasingowych lub podobnych zobowiązań.

Niezależne opinie prawne, wielokrotnie przedkładane Rządowi RP, potwierdzają, że art. 15ze w obecnym kształcie, ze względu na jego retroaktywność, nieprecyzyjną redakcję, a także nadmierną ingerencję w trwające i realizowane relacje umowne jest niezgodny z konstytucyjnymi zasadami prawidłowej legislacji, zaufania do państwa i stanowionego prawa, a także ochrony praw nabytych oraz poszanowania wzajemnych interesów stron.

Naruszenie gwarantowanych przez Konstytucję - równości wobec prawa, swobody działalności gospodarczej, ochrony prawa własności i zasady swobodnego kształtowania umów - przy jednoczesnym braku wsparcia adekwatnego do ponoszonych przez wynajmujących strat, bez wprowadzenia stanu wyjątkowego, może skutkować skierowaniem licznych pozwów wobec Skarbu Państwa.

To asymetryczne rozwiązanie doprowadziło do patologicznych sytuacji, w których najemcy korzystający z art. 15ze, wykorzystują wynajmowane powierzchnie w okresach lockdownów bez ponoszenia z tego tytułu jakichkolwiek opłat. Pomieszczenia w centrach handlowych są używane w celach komercyjnych (np. do obsługi i rozwijania sprzedaży internetowej), najemcy czerpią z tego korzyści, jednocześnie notując bardzo dobre wyniki finansowe, podczas gdy wynajmujący w trybie ciągłym ponoszą wszystkie koszty utrzymania nieruchomości (w tym podatkowe). Dobrą kondycję finansową polskich najemców, również notowanych na giełdzie, potwierdzają ostatnio



publikowane wyniki finansowe².

Tymczasem właściciele i zarządcy centrów handlowych, pomimo że zostali głęboko dotknięci skutkami lockdownów wynikających z pandemii COVID-19 nie otrzymali żadnego wsparcia. Co więcej, ich kosztem wspiera się aktualnie najemców, którzy otrzymują pomoc na trzech poziomach: w postaci abolicji czynszowej (art. 15ze), dobrowolnych upustów czynszowych finansowanych przez wynajmujących oraz w ramach rządowych tarcz pomocowych i PFR.

Nowo planowane w Druku Sejmowym 1154 uchylenie art. 15ze oraz wprowadzenie w jego miejsce art. 15ze¹ prowadzić będzie do dalszego pogłębienia nierówności traktowania uczestników wolnego rynku i zwiększenia strat wynajmujących. Wpłyne także bezpośrednio na sektor bankowy, który udzielił wielomiliardowych kredytów na budowę lub zakup centrów handlowych.

Regulacja art. 15ze stanowi także niedozwoloną pomoc publiczną dla najemców, a brak jej notyfikacji może być przedmiotem postępowania przed Komisją Europejską. Wskazują na to analizy prawne:

- (1) Skarb Państwa zaangażował się w redystrybucję środków pieniężnych podmiotów prywatnych między tym podmiotami, określając warunki transferów aktem powszechnie obowiązującym. Skarb Państwa przejął kontrolę nad przychodami wynajmujących włączając wartości wygaszonych zobowiązań do zasobu państwowego.
- (2) Selektywny wybór beneficjentów pomocy odbył się na warunkach nierynkowych (test prywatnego inwestora) i w sposób zakłócający konkurencję na rynku wewnętrznym UE. Niektórzy najemcy zostali uprzywilejowani (udzielono im korzyści) w celu ograniczenia ich kosztów operacyjnych.
- (3) Najemcy wielkopowierzchniowych obiektów handlowych jako przedsiębiorcy uzyskali niespotykaną na całym rynku wewnętrznym Unii Europejskiej pomoc finansową, która wzmocniła ich pozycję handlową, m.in. względem najemców wynajmujących powierzchnie handlowe w obiektach poniżej 2000 mkw.

Przyjęty sposób regulacji nie został notyfikowany w Komisji Europejskiej jako pomoc publiczna w trybie art. 107 TFUE. **Ocena Rządu RP jest w tym zakresie wadliwa**, a okoliczności spełnienia przez art. 15ze oraz proponowany art. 15ze¹ kryteriów pomocy publicznej nie poddano analizom w toku procesu legislacyjnego. **Sankcją za brak właściwej notyfikacji jest m.in. bezwzględny obowiązek zwrotu tak udzielonej pomocy publicznej przez najemców.**

² **1. Zobaczcie, co wyprawiają CCC i LPP** - https://spidersweb.pl/bizblog/ccc-lpp-gielda/Dajcie_już_sobie_spokój_z_CD_Projektem.

2. LPP – sprzedaż w sklepach stacjonarnych wzrosła o 76 proc. - <https://www.dlhandlu.pl/detal-hurt/wiadomosci/lpp-sprzedaz-w-sklepach-stacjonarnych-wzroslo-o-76-proc,98170.html>



W odniesieniu do planowanej regulacji objętej art. 15ze1 Rząd RP ponownie błędnie zakłada, iż nie spełnia ona kryteriów pomocy publicznej. Pomoc publiczna może przybierać formy „atypowe”, do których można zaliczyć m.in. interpretacje prawa podatkowego, przyznanie dostępu do domeny publicznej, zasobów naturalnych czy specjalnych lub wyłącznych praw bez odpowiedniego wynagrodzenia zgodnego ze stawkami rynkowymi, jak również oświadczenia państwa członkowskiego, które mogą wpływać na lepszy rating lub zdolność kredytową przedsiębiorcy. Za tego typu pomoc publiczną uznano również fundusze zasilane z obowiązkowych opłat nakładanych przez ustawodawstwo państwa członkowskiego, zarządzane i dzielone zgodnie z tym ustawodawstwem (przypadek kasy depozytowej).

Jako organizacja branżowa jesteśmy gotowi wesprzeć prace legislacyjne poprzez pełną i dogłębną analizę art. 15ze oraz art. 15ze¹ w kontekście przepisów UE o pomocy publicznej. Podkreślamy, że prawnie zakazany jest obchodzenie regulacji dotyczących pomocy publicznej. W wyroku Trybunału Sprawiedliwości z dnia 16 maja 2002 r. C-482/99 wskazano, że: *„Prawo wspólnotowe nie może pozwolić, aby regulacje dotyczące pomocy publicznej były obchodzone poprzez tworzenie autonomicznych instytucji, którym powierzono przyznawanie pomocy.”*

Pragniemy również podkreślić, że w procesie kształtowania treści, zarówno art. 15ze, jak i 15ze¹ całkowicie pomięto głos wynajmujących. Proces legislacyjny prowadzący do wniesienia pod obrady Sejmu druku nr 1145 również był ułomny. Wśród wielu wadliwości wskazać należy w szczególności, że:

- (1) Projekt został opracowany i skierowany do Sejmu w warunkach uniemożliwiających podmiotom, których dotyczy regulacja, w tym m. in. PRCH udział w pracach legislacyjnych. Publikacja dokumentów związanych z projektem ustawy procedowanych na etapie legislacyjnym Stałego Komitetu Rady Ministrów oraz Rady Ministrów nastąpiła na stronach Rządowego Centrum Legislacji w dniu 4 maja 2021 roku, natomiast już w dniu 6 maja 2021 roku projekt został skierowany do Sejmu.
- (2) Skutkiem takiego sposobu procedowania (z pominięciem zainteresowanych stron) jest całkowicie nieprawidłowe ustalenie dokonane w tzw. „Ocenie Skutków Regulacji”. W jej pkt. 3 pt.: „Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?”, w którym podano: „Brak jest szczegółowych danych na temat, jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE, ponieważ każde państwo indywidualnie prowadzi działania związane ze zwalczaniem COVID-19.”. Tymczasem PRCH dysponuje wiedzą w jaki sposób problem dotyczący relacji pomiędzy najemcami a wynajmującymi rozwiązano w innych krajach i takich szczegółowych informacji udzieli. Dzieliła się nimi również wielokrotnie z przedstawicielami MRPI.

Stanowisko PRCH zostało całkowicie pominięte w finalnym brzmieniu regulacji. W tym stanie rzeczy wnosimy jak na wstępie niniejszego pisma, tj. o zaniechanie dalszej szkodliwej ingerencji w mechanizmy rynkowe i **o całkowite uchylenie art. 15ze i niewprowadzanie dalszych zmian w postaci art. 15ze¹, planowanego i umieszczonego w druku sejmowym nr 1145.**