



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

Warszawa, 2 grudnia 2025 r.

DMP-1.071.6.2025.MM

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. *SPS-III.020.279.40.2025*

Data wpływu *03.XII.25r.*

**Pani
Monika Wielichowska
Wicemarszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej
Sejm Rzeczypospolitej Polskiej**

Szanowna Pani Marszałek,

w odpowiedzi na pismo z dnia 16 października 2025 r. (znak pisma: SPS-III.020.279.13.2025), dotyczące wydania opinii do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (dalej: projekt ustawy) pragnę przedstawić następujące wyjaśnienia.

W projekcie ustawy przewiduje się zmianę finansowania Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów (dalej: Fundusz). W miejsce aktualnego finansowania z tytułu opłat wnoszonych przez podmioty świadczące usługę będącą reklamą napojów alkoholowych, zaproponowano finansowanie ze środków Narodowego Funduszu Zdrowia (w ramach Funduszu Zdrowia Publicznego) w wysokości 22 mln zł rocznie.

Z opinii Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Kancelarii Sejmu RP z 10 października 2025 r. (znak pisma: BEOS-WPEiM-1895/25) wynika, że środki przekazywane z Funduszu mogą stanowić pomoc publiczną.

Pragnę zauważyć, że wsparcie udzielane podmiotowi prowadzącemu działalność gospodarczą jest uznawane za pomoc publiczną w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), o ile jednocześnie spełnione są następujące warunki:

1. udzielane jest ono przez państwo lub ze środków państwowych,

2. przedsiębiorstwo uzyskuje **przysporzenie na warunkach korzystniejszych od oferowanych na rynku**,
3. ma charakter **selektywny** (uprzywilejowuje określone przedsiębiorstwo lub przedsiębiorstwa albo produkcję określonych towarów),
4. **grozi zakłóceniem lub zakłóca konkurencję oraz wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi UE.**

Należy zauważyć, że przepisy art. 107 TFUE mają zastosowanie wyłącznie do przedsiębiorców. Podkreślić przy tym należy, że pojęcie „przedsiębiorstwa” zdefiniowane jest w art. 1 zał. 1 do *rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu*¹ (*ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych*). Zgodnie z ww. przepisem, „za przedsiębiorstwo uważa się podmiot prowadzący działalność gospodarczą bez względu na jego formę prawną. Zalicza się tu w szczególności osoby prowadzące działalność na własny rachunek oraz firmy rodzinne zajmujące się rzemiosłem lub inną działalnością, a także spółki lub konsorcja prowadzące regularną działalność gospodarczą”. Należy zauważyć, iż pojęcie to jest szeroko rozumiane i obejmuje swym zakresem wszystkie kategorie podmiotów zaangażowanych w działalność gospodarczą, **niezależnie od formy prawnej tych podmiotów i źródeł ich finansowania**².

Przez działalność gospodarczą należy rozumieć, zgodnie z orzecznictwem sądów Unii Europejskiej, **oferowanie towarów i usług na rynku**³. Sąd Pierwszej Instancji uznał, że pojęcie to dotyczy zarówno działalności produkcyjnej, jak i dystrybucyjnej i usługowej. Nie jest istotne występowanie zarobkowego charakteru działalności, w związku z czym działalność gospodarczą, w rozumieniu prawa konkurencji UE, prowadzić mogą także różnorodne podmioty typu non-profit⁴. Przy ocenie charakteru danej działalności sądy UE kierują się możliwością występowania na określonym rynku **rzeczywistej lub potencjalnej konkurencji** ze strony innych podmiotów.

Należy zauważyć, iż z Funduszu mają być wypłacane środki dla klubów i innych podmiotów organizujących zajęcia sportowe dla dzieci i młodzieży. Środki te z kolei mają pochodzić z Narodowego Funduszu Zdrowia, a zatem należy je uznać za **środki publiczne**. Jednocześnie dofinansowanie ma charakter **selektywny** (mają dotyczyć konkretnych podmiot - klubów, stowarzyszeń i organizacji pozarządowych szkolących dzieci i młodzież)

¹ Dz. Urz. UE L187 z 26.6.2014.

² Orzeczenie w sprawie C-41/90 Höfner i Elser przeciwko Macrotron GmbH, Zb. Orz. ETS 1991, s. I-1979.

³ Np. pkt 19 sprawy C-475/99, Ambulanz Glöckner, [2001] ECR I-8089 oraz pkt 75 połączonych spraw C-180/98 do C-184/98, Pavlov and Others, [2000] ECR I-6451.

⁴ Orzeczenie ETS z dnia 21 września 1999 r. w sprawie Albany, C-67/96.

oraz stanowi dla nich **korzyść ekonomiczną**, której nie uzyskalyby w normalnych warunkach rynkowych

Jeśli chodzi o przesłankę **groźby zakłócenia konkurencji oraz wpływu udzielonego wsparcia na wymianę handlową między państwami członkowskimi**, należy zauważyć, że w orzecznictwie Komisji Europejskiej i sądów UE jest ona rozumiana bardzo szeroko. Generalnie w sytuacji, gdy pomoc publiczna wzmacnia pozycję przedsiębiorstwa w porównaniu do innych przedsiębiorstw konkurujących w handlu wewnątrz UE, zakłada się, iż potencjalnie handel ten został naruszony przez udzielenie pomocy⁵. Należy ponadto zauważyć, iż zakłócenie konkurencji dotyczy zarówno aktualnie istniejącej konkurencji, jak i zakłóceń w zakresie konkurencji potencjalnej (np. dany środek pomocowy będzie skutkował istotnymi trudnościami w wejściu na rynek dla przedsiębiorstw, które dopiero zechcą w nim uczestniczyć).

Z uwagi na szeroki katalog potencjalnych beneficjentów pomocy (kluby sportowe, stowarzyszenia, organizacje pozarządowe oraz inne podmioty organizujące zajęcia sportowe dla dzieci i młodzieży), a także charakter oraz zasięg (często o znaczeniu międzynarodowym) prowadzonej przez nich działalności, nie można wykluczyć, że ich finansowanie z Funduszu może wpłynąć na konkurencję i wymianę handlową wewnątrz UE.

W tym kontekście pragnę zauważyć, iż Komisja Europejska stoi na stanowisku, iż **zawodowe/profesjonalne kluby sportowe** powinny zostać uznane za przedsiębiorstwa prowadzące działalność gospodarczą, nie tylko w zakresie uczestniczenia w rozgrywkach piłki nożnej, ale także m.in. w zakresie sprzedaży biletów na imprezy sportowe, sprzedaży praw do transmisji telewizyjnych, sprzedaży artykułów związanych z klubem (np. koszulek, szalików, bluz, czapek i innych gadżetów klubowych), zawierania umów sponsorskich i reklamowych, transferów zawodników i relacji w mediach⁶. Kluby sportowe oferują pracę za wynagrodzeniem i świadczą usługi za wynagrodzeniem, a także dążą do uzyskania jak największego zysku.

Jednocześnie w **decyzji Komisji Europejskiej w sprawie pomocy państwa na rzecz niektórych hiszpańskich klubów sportowych**⁷, Komisja stwierdziła, że mimo faktu, iż takie kluby jak Real Madryt, FC Barcelona, Athletic Bilbao i Osasuna Pampeluna działają jako organizacje non-profit (mają status stowarzyszeń sportowych), nie wyklucza to możliwości zaliczenia ich do przedsiębiorstw zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE. Mimo statusu prawnego ww. klubów, ich działalność ma charakter gospodarczy i jest prowadzona w warunkach silnej

⁵ Orzeczenie ETS w sprawie C-730/79 Philip Morris Holland BV przeciwko Komisji.

⁶ Zob. decyzję Komisji Europejskiej SA.31722 „Supporting the Hungarian sport sector via benefit scheme” (Dz. Urz. UE C 364 z 14.12.2011 r.), NEC, MVV, Willem II,

⁷ Zob. decyzję Komisji Europejskiej z dnia 4 lipca 2016 r., Nr S.A.29769 „Pomoc państwa na rzecz niektórych klubów sportowych”.

konkurencji z pozostałymi dużymi europejskimi zawodowymi klubami piłkarskimi. Kluby piłkarskie rywalizują ze sobą na rynku międzynarodowym, w szczególności jeśli chodzi o zawodników i trenerów, a ich atrakcyjność i możliwości zależą w głównej mierze od środków finansowych, którymi dysponują. Zawodowe kluby piłkarskie, niezależnie od ich statusu prawnego, należy zatem traktować jak każdego innego przedsiębiorcę działającego na rynku.

Pragnę jednak zauważyć, iż w przypadku wspierania przez władze publiczne działalności sportowej dzieci i młodzieży, Komisja Europejska stoi na stanowisku, iż pomoc w tym zakresie umożliwia młodym ludziom osiągnięcie wyższego poziomu sportowego przy jednoczesnej możliwości uzyskania dobrego wykształcenia, które w przypadku zakończenia kariery sportowej, umożliwi im zaistnienie na rynku pracy. Z uwagi na fakt, iż środki publiczne są w tym przypadku kierowane bardziej na działalność edukacyjną niż działalność komercyjną w zakresie sportu, Komisja Europejska uznaje, iż nawet w przypadku prowadzenia takiej działalności przez profesjonalne kluby sportowe, nie ma ona charakteru gospodarczego⁸.

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia oraz cel Funduszu (określony w przepisie art. 13 nowelizowanej ustawy) należy stwierdzić, iż jego środki nie będą przeznaczane na działalność gospodarczą prowadzoną przez kluby sportowe, stowarzyszenia, czy inne podmioty, a jedynie na działalność w zakresie upowszechniania kultury fizycznej wśród dzieci i młodzieży, a także organizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego, oraz na zadania określone w przepisach o zdrowiu publicznym w zakresie aktywności fizycznej. Tym samym finansowanie ww. podmiotów ze środków Funduszu przewidziane w projekcie ustawy nie będzie stanowić pomocy publicznej w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

Z poważaniem

Tomasz Chróśtny
Prezes
Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej



⁸ Zob. Decyzja Komisji Europejskiej w sprawie N118/2000 "Subventions publiques aux clubs sportifs professionnels, France" (Dz. Urz. UE C 333 z 28.11.2001 r.).