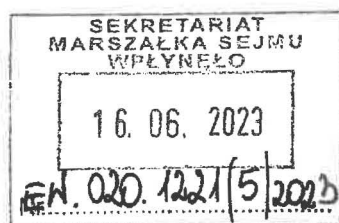




**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
TOMASZ CHRÓSTNY**

Warszawa, 15 czerwca 2023 r.

DMP-2.500.5.2023



**Pani Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu RP**

Szanowna Pani Marszałek,

w odpowiedzi na pismo z dnia 22 maja 2023 r. (SPS-WP.020.111.9.2023), zawierające wniosek o wydanie opinii Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów do programu pomocowego zawartego w poselskim *projekcie ustawy o wsparciu rozwoju kompetencji cyfrowych uczniów i nauczycieli*, uprzejmie informuję, że na podstawie art. 12 ust. 1 w zw. z art. 14 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej¹, w dniu dzisiejszym została wydana opinia Prezesa UOKiK Nr 11/2023/P/AH, którą przekazuję w załączeniu.

Z poważaniem,

**Tomasz Chróstny
Prezes**

**Urzędu Ochrony Konkurencji i
Konsumentów
/podpisano elektronicznie/**

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L. dz. SPS-NP.020.111.19.2023
Data wpływu 16.06.2023r.

Załącznik:

Opinia Prezesa UOKiK Nr 11/2023/P/AH.

¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 702.



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

Warszawa, 15 czerwca 2023 r.

DMP-2.500.5.2023

Opinia Nr 11/2023/P/AH

**do programu pomocowego zawartego w projekcie ustawy
o wsparciu rozwoju kompetencji cyfrowych uczniów i nauczycieli**

Pismem z dnia 22 maja 2023 r. (znak: SPS-WP.020.111.9.2023), Marszałek Sejmu wystąpił do Prezesa UOKiK z wnioskiem o wydanie opinii do programu pomocowego zawartego w poselskim *projekcie ustawy o wsparciu rozwoju kompetencji cyfrowych uczniów i nauczycieli* (dalej: projekt ustawy). Działając na podstawie art. 12 ust. 1 w zw. z art. 14 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. *o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej*¹, stwierdzam co następuje.

I. Zakres projektu ustawy.

Projekt ustawy określa zasady i tryb przyznawania wsparcia uczniom oraz nauczycielom w związku z rozwojem kompetencji cyfrowych.

Zgodnie z projektem ustawy uczniom klasy IV publicznych i niepublicznych szkół podstawowych, a także innych placówek (np. schronisk młodzieżowych, młodzieżowych ośrodków wychowawczych, ośrodków rewalidacyjno-wychowawczych), będzie przysługiwało wsparcie ze środków publicznych w formie nabycia i przekazania laptopa. Laptopy będą nabywane przez ministra właściwego do spraw informatyzacji na podstawie uzyskiwanej

¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 702, dalej: ustawa o pomocy publicznej.

corocznie informacji o prognozowanej liczbie uczniów rozpoczynających naukę w klasie objętej wsparciem w danym roku szkolnym. Laptop przekazany uczniowi będzie stanowił własność jego rodziców i nie będzie podlegał zbyciu lub użyczeniu w okresie 5 lat od dnia przyjęcia na własność przez rodzica ucznia.

Projekt ustawy przewiduje ponadto przekazanie nauczycielom w roku szkolnym 2023/2024 jednorazowych świadczeń w formie bonów na zakup laptopów lub laptopów przeglądarkowych. Uprawniony nauczyciel otrzyma bon o wartości 2500 zł, nie podlegający wymianie na gotówkę. W celu umożliwienia przyjmowania płatności dokonywanych za pomocą bonu przedsiębiorca prowadzący sprzedaż laptopów lub laptopów przeglądarkowych będzie zobowiązany do dokonania rejestracji w systemie teleinformatycznym, obsługiwanym przez ministra właściwego do spraw informatyzacji. Lista przedsiębiorców prowadzących sprzedaż laptopów lub laptopów przeglądarkowych zostanie udostępniona na stronie internetowej ministra właściwego do spraw informatyzacji. Potwierdzenie płatności nastąpi po wprowadzeniu w systemie teleinformatycznym kodu przekazanego na numer telefonu komórkowego lub adres poczty elektronicznej nauczyciela. Minister właściwy do spraw informatyzacji zrealizuje płatność za bon na rzecz przedsiębiorcy, na wskazany przez niego rachunek bankowy, w terminie 30 dni od dnia przesłania przez przedsiębiorcę wniosku rozliczeniowego.

II. Kryteria kwalifikacji planowanego wsparcia jako pomocy publicznej.

Zgodnie z art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej: TFUE) „z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w Traktatach, wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi”.

Oznacza to, że wsparcie dla przedsiębiorcy podlega przepisom dotyczącym pomocy publicznej, o ile jednocześnie spełnia ono następujące przesłanki:

- udzielane jest przez państwo lub ze środków publicznych,
- ma charakter selektywny (uprzywilejowuje określonego przedsiębiorcę lub określonych przedsiębiorców albo produkcję określonych towarów),

- przedsiębiorca uzyskuje przysporzenie na warunkach korzystniejszych niż oferowane na rynku,
- grozi zakłóceniem lub zakłóca konkurencję oraz wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi UE.

Przepis art. 107 ust. 1 TFUE ma zastosowanie wyłącznie do przedsiębiorstw. W świetle orzecznictwa Trybunału, przedsiębiorstwem jest każdy podmiot prowadzący działalność gospodarczą, niezależnie od swojej formy organizacyjnej i prawnej oraz sposobu finansowania². Bez znaczenia jest również, czy podmiot działa w celu osiągnięcia zysku³. Jednocześnie, za działalność gospodarczą uznaje się oferowanie dóbr i usług na rynku. Nie ma zatem znaczenia, czy dany podmiot w świetle prawa krajowego jest uznawany za przedsiębiorcę, ani jak kwalifikowana jest jego działalność. Przedsiębiorstwem może być zarówno osoba fizyczna, spółka prawa handlowego, spółka cywilna, przedsiębiorstwo państwowe, ale również stowarzyszenie, fundacja, jednostka badawczo-rozwojowa, czy nawet organ administracji publicznej, jeżeli prowadzi działalność gospodarczą w rozumieniu prawa unijnego.

III. Ocena warunków dopuszczalności udzielenia pomocy publicznej.

Oceniając planowane w projekcie ustawy formy wsparcia z punktu widzenia przepisów o pomocy publicznej, należy odnieść się do przesłanek, o których mowa w pkt II niniejszej opinii. W pierwszej kolejności należy stwierdzić, że przepisy o pomocy publicznej mają zastosowanie do podmiotów prowadzących działalność gospodarczą, a zatem ustalenie, że przysporzenie ze środków publicznych związane jest z prowadzoną przez podmiot działalnością gospodarczą, powoduje następnie konieczność dokonania analizy spełnienia przesłanek z art. 107 ust. 1 TFUE.

Zarówno w przypadku zakupu laptopów na rzecz uczniów przez ministra do spraw informatyzacji, jak i udzielania nauczycielom bonów na zakup laptopów, ostatecznymi beneficjentami wsparcia będą osoby fizyczne. Niemniej pośrednio wsparcie dotyczy również przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w zakresie sprzedaży laptopów i laptopów przeglądarkowych, gdyż przełoży się na znaczny (determinowany działaniami państwa, a nie mechanizmami czysto rynkowymi) wzrost zapotrzebowania na oferowane

² Wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE z dnia 23 kwietnia 1991 r. w sprawie *C-41/90 Klaus Höfner i Fritz Elser przeciwko Macrotron GmbH*, [1991] ECR I-1979, pkt 21.

³ Orzeczenie TSUE z dnia 21 września 1999 r. w sprawie *Albany C-67/96*.

przez nich towary. Należy zatem przeanalizować, czy w odniesieniu do tych przedsiębiorców wsparcie spełnia przesłanki pomocy publicznej.

Środki przeznaczone na zakup laptopów oraz realizację bonów będą pochodziły z budżetu państwa w części dotyczącej finansowania Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększenia Odporności oraz będą miały charakter selektywny, gdyż pośrednio będą dotyczyły podmiotów z konkretnego sektora gospodarki - przedsiębiorstw z branży sprzedaży sprzętu komputerowego, a dokładnie laptopów i laptopów przeglądarkowych.

Oceniając przesłankę groźby lub zakłócenia konkurencji oraz wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi UE należy podkreślić, iż generalnie jest ona spełniona, w sytuacji, gdy dane wsparcie udzielane jest przedsiębiorcy uczestniczącemu w wymianie handlowej między państwami członkowskimi. Należy także podkreślić, że Komisja Europejska co do zasady uznaje, iż przesłanka ta jest spełniona w przypadku, gdy spełnione są pozostałe przesłanki, a obalenie tego domniemania wymaga przedstawienia szczegółowego uzasadnienia. Biorąc pod uwagę otwarty charakter rynku sprzedaży sprzętu komputerowego, nie można wykluczyć, że pomoc zakłóciłaby konkurencję oraz wpłynęłaby na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi UE.

Analizując natomiast przesłankę korzyści należy wskazać na pewną różnicę pomiędzy bezpośrednim zakupem laptopów dla uczniów oraz wydawaniem bonów na zakup laptopów przez nauczycieli. Zgodnie z projektem ustawy, minister do spraw informatyzacji może realizować zakup laptopów dla uczniów w całości lub w części jako zamówienie przez centralnego zamawiającego, wyznaczonego na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. *Prawo zamówień publicznych*⁴. Zastosowania do zakupu laptopów niedyskryminacyjnej procedury przetargowej wykluczyłoby uzyskanie przez przedsiębiorców przysporzenia na warunkach korzystniejszych niż rynkowe, a tym samym pomoc publiczną. Dowolność w zakresie wyboru sprzedawców laptopów przez nauczycieli oraz kształtowania przez tych pierwszych cen sprzedaży realizowanej poprzez bony, nie pozwala natomiast w tym przypadku automatycznie wykluczyć przesłanki nierynkowej korzyści po stronie przedsiębiorców. Tym samym, w przypadku braku zastosowania konkurencyjnej procedury zakupu należy przyjąć, że system zakupu sprzętu komputerowego w formie bezpośrednio przez ministra do spraw informatyzacji, jak i refundacja przedsiębiorcy kosztów zakupów sprzętu komputerowego przez nauczycieli w formie bonu, spełnia wszystkie przesłanki, o których mowa w art. 107 ust. 1 TFUE.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 1710 ze zm.

Biorąc pod uwagę orzecznictwo Komisji w analogicznych sprawach, należy zauważyć, że powyższe rozwiązanie powinno być oceniane bezpośrednio na podstawie art. 107 ust. 2 lit.

a) TFUE, jako pomoc o charakterze socjalnym przyznawana indywidualnym konsumentom, pod warunkiem że jest przyznawana bez dyskryminacji związanej z pochodzeniem produktów. Komisja ocenia taką pomoc biorąc pod uwagę zarówno beneficjentów bezpośrednich, jak i pośrednich.

W przypadku oceny zgodności pomocy publicznej na podstawie art. 107 ust. 2 lit. a) TFUE, Komisja Europejska ocenia, czy pomoc:

1. jest przeznaczona dla **indywidualnych konsumentów**, tj. czy bezpośrednim beneficjentem pomocy są osoby fizyczne (konsumenci) nieprowadzące działalności gospodarczej. Przedsiębiorcy mają być w tym przypadku jedynie beneficjentami pośrednimi oferującymi produkty lub usługi mogące spełniać cel socjalny. Korzyści wynikające z pomocy powinny jednak zostać w całości przetransferowane dla konsumentów indywidualnych.
2. ma **charakter socjalny**, tj. jest skierowana dla określonej grupy osób. Komisja Europejska podkreśla, że socjalny charakter pomocy powinien być interpretowany dość wąsko, dlatego też zgodnie z praktyką Komisji Europejskiej, pomoc musi być adresowana wyłącznie do nieuprzywilejowanej i zdefiniowanej grupy osób.
3. **nie dyskryminuje ze względu na pochodzenie produktów lub świadczonych usług.**

Ad 1. Odnosząc się do projektu ustawy, pomoc skierowana jest bezpośrednio do indywidualnych konsumentów (nauczycieli i uczniów), a jej celem jest wyposażenie ich w sprzęt komputerowy pomagający w rozwoju kompetencji cyfrowych.

Ad 2. Pomoc, o której mowa w art. 107 ust. 2 lit. a) TFUE musi być skierowana do określonej grupy beneficjentów (podmiotów faktycznie wymagających wsparcia). Na podstawie orzecznictwa Komisji Europejskiej mogą to być „*gospodarstwa domowe o specjalnych potrzebach*”, wybrane w oparciu o takie kryteria jak: dochód, posiadane aktywa, stan zdrowia (status osoby niepełnosprawnej), wiek oraz ilość osób w gospodarstwie⁵, „*osoby fizyczne w trudnej sytuacji*”, którym przyznano już pomoc społeczną od państwa lub od samorządu z uwagi na niski dochód, społecznie trudną sytuację, długotrwałą chorobę, trwałą

⁵ Decyzja KE nr SA. 36333 - Bułgaria - Dekodery telewizji cyfrowej dla gospodarstw o niskim dochodzie.

uszczerbek na zdrowiu oraz przyznany stopień niepełnosprawności⁶, „osoby społecznie wrażliwe”, tj. osoby niepełnosprawne lub osoby otrzymujące minimum socjalne lub minimalną emeryturę⁷, „rodziny o niskim dochodzie lub samotni mieszkańcy o niskim dochodzie”⁸ lub „osoby mające trudności z widzeniem” mające stwierdzony poziom niepełnosprawności na poziomie 33% lub wyższy⁹.

Aby świadczenie miało charakter socjalny, należy jasno i precyzyjnie zdefiniować grupę osób, która faktycznie bez tego rodzaju wsparcia nie mogłaby, korzystając jedynie z własnych środków, zakupić sprzętu komputerowego. Zgodnie z projektem ustawy, osobami uprawnionymi są nauczyciele i uczniowie. Krąg bezpośrednich beneficjentów jest bardzo szeroki, stąd powstaje wątpliwość, czy wszyscy oni wymagają wsparcia.

Ad 3. Odnosząc się do kwestii braku dyskryminacji ze względu na pochodzenie produktów, należy stwierdzić, iż projekt zdaje się nie dyskryminować żadnych podmiotów. Ustawa nie wprowadza żadnych ograniczeń w zakresie tego, od kogo minister do spraw informatyzacji może nabywać sprzęt komputerowy przeznaczony dla uczniów, natomiast w przypadku bonów - po zarejestrowaniu się w systemie teleinformatycznym, każdy przedsiębiorca prowadzący sprzedaż laptopów może przyjmować opłaty za ich pośrednictwem. Projekt ustawy nie wprowadza ograniczeń co do pochodzenia sprzętu komputerowego. Z przepisów projektu ustawy nie wynika jednak jasno, czy na listę podmiotów prowadzących sprzedaż będą mogli zarejestrować się wszyscy przedsiębiorcy - zarówno pochodzący z Polski, jak i z pozostałych państw Unii Europejskiej.

V. Obowiązek notyfikacji.

W przypadku wprowadzenia regulacji zapewniającej, że przy zakupie sprzętu komputerowego dla uczniów i nauczycieli, zostanie zachowana konkurencyjna procedura przetargowa, wówczas wykluczyłoby to konieczność stosowania przepisów o pomocy publicznej.

Jeśli jednak intencją ustawodawcy nie jest stosowanie ww. procedury, po dokonaniu stosownych poprawek w zakresie określenia kręgu bezpośrednich beneficjentów pomocy (pkt

⁶ Decyzja KE nr SA. 34901 - Węgry - Dekodery telewizji cyfrowej dla gospodarstw w trudnej społecznie sytuacji.

⁷ Decyzja KE nr N 671a/09 - Słowacja - przejście na telewizję cyfrową na Słowacji - końcowy sprzęt dla społecznie wykluczonych osób.

⁸ Decyzja KE nr N 316/2010 - Litwa - Przejście na telewizję cyfrową na Litwie - pomoc dla konsumentów.

⁹ Decyzja KE nr SA.31982 - Hiszpania - Dekodery cyfrowe dla osób z trudnościami z widzeniem.

2 powyżej), projekt ustawy podlega notyfikacji Komisji Europejskiej w trybie art. 108 ust. 1 TFUE jako pomoc, o której mowa w art. 107 ust. 2 lit. a) TFUE.

Z poważaniem,
Tomasz Chróstny
Prezes
Urzędu Ochrony Konkurencji i
Konsumentów
/podpisano elektronicznie/