



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

SEKRETARIAT
WICEMARSZAŁKA SEJMU RP
Data wpływu 20.07.2020
Znak akt.....

Do druku nr 423

Warszawa, 16 lipca 2020 r.

DMP-1.071.4.2020

**Pani Małgorzata Gosiewska
Wicemarszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej
Sejm Rzeczypospolitej Polskiej**

Szanowna Pani Marszałek,

w odpowiedzi na pismo z dnia 18 czerwca 2019 r. (znak pisma: SPS-WP-17-34/20), dotyczące wydania opinii do prezydenckiego projektu ustawy o Polskim Bonie Turystycznym, pragnę przedstawić następujące wyjaśnienia.

Pragnę zauważyć, iż w projekcie ustawy o Polskim Bonie Turystycznym, wprowadzono nową formę wsparcia indywidualnych konsumentów, w formie bonu turystycznego w wysokości 500 zł na dziecko, w stosunku do osób, które mają przyznane prawo do:

- świadczenia wychowawczego, o którym mowa w ustawie z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci¹ lub
 - dodatku, o którym mowa w art. 80 ust. 1a, art. 113a albo art. 115 ust. 2a ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej² oraz
- oraz dodatkowy bon w wysokości 500 zł na dziecko, które ma orzeczenie o niepełnosprawności.

Zgodnie z przedmiotowym projektem ustawy, listę osób uprawnionych do uzyskania wsparcia w formie bonu turystycznego ustala Polska Organizacja Turystyczna (dalej: POT) na podstawie informacji uzyskanych od ministra właściwego ds. rodziny (w przypadku dodatkowego bonu na rzecz dziecka niepełnosprawnego, wymagane jest dodatkowo

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 2407 (dalej: świadczenia wychowawczego).

² Dz. U. z 2020 r. poz. 821 (dalej: dodatku).



oświadczenie osoby uprawnionej do opieki nad dzieckiem wraz z kopią orzeczenia o stopniu niepełnosprawności). Jednocześnie ww. informacje są udostępniane Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych, w celu wprowadzenia ich do systemu teleinformatycznego. Bon jest aktywowany po potwierdzeniu przez osobę uprawnioną i przekazywany w formie wiadomości tekstowej na numer telefonu lub adres poczty elektronicznej.

Osoba uprawniona może dokonywać płatności za usługi hotelarskie lub imprezy turystyczne realizowane przez przedsiębiorcę turystycznego lub organizację pożytku publicznego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Płatność za pomocą bonu może przyjmować każdy ww. podmiot świadczący usługi hotelowe lub imprezy turystyczne na terenie Polski, pod warunkiem zarejestrowania się w systemie teleinformatycznym. Listę przedsiębiorców realizujących usługi turystyczne w formie bonu prowadzi POT na swojej stronie internetowej. Płatności za pomocą bonu można dokonywać do 31 marca 2022 r. W terminie 14 dni od dnia przyjęcia płatności za pomocą bonu, ZUS dokonuje płatności za bon na rzecz przedsiębiorcy turystycznego lub organizacji pożytku publicznego.

Należy na wstępie zauważyć, iż mimo faktu, że w przedmiotowym projekcie ustawy, bezpośrednim beneficjentem pomocy będą indywidualni konsumenci (osoby, do których mają zastosowanie ustawy: o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej), to jednak pośrednio mogą skorzystać z niej również przedsiębiorcy turystyczni, którzy po zarejestrowaniu się w systemie teleinformatycznym będą realizować usługi turystyczne opłacane bonem.

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.



Biorąc pod uwagę specyficzny charakter pomocy oraz jej adresatów (głównym beneficjentem mają być bowiem dzieci), powinna być ona oceniana 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. Oznacza to, że Komisja ocenia taką pomoc biorąc pod uwagę zarówno beneficjentów bezpośrednich, jak i pośrednich.

W związku z tym w przedmiotowym przypadku należy zauważyć, że bony byłyby wypłacane ze środków publicznych (z funduszu Przeciwdziałania COVID-19, a w przypadku jego likwidacji z budżetu państwa) i miałyby charakter selektywny, ponieważ dotyczyłyby podmiotów z konkretnego sektora gospodarki (przedsiębiorstw z sektora turystyki). Pomoc w formie bonów stanowiłaby ponadto dla przedsiębiorstw turystycznych pewną korzyść ekonomiczną, której nie uzyskaliby w normalnych warunkach rynkowych (przedsiębiorcy z sektora turystycznego bez bonów nie sprzedaliby takiej samej ilości usług turystycznych). Z kolei 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, iż Komisja Europejska, co do zasady uznaje, iż przesłanka ta jest spełniona w przypadku, gdy spełnione są przesłanki wskazane w pkt 1-3, a obalenie tego domniemania wymaga przedstawienia szczegółowego uzasadnienia. Biorąc pod uwagę otwarty charakter branży turystycznej, nie można wykluczyć, że pomoc zakłóciłaby konkurencję oraz wpłynęłaby na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi UE. Wsparcie w formie bonu turystycznego spełnia wszystkie przesłanki, o których mowa w art. 107 ust. 1 TFUE.

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 przedmiotowego projektu ustawy, wsparcie w formie bonów przeznaczone jest bezpośrednio dla indywidualnych konsumentów (dzieci), a jego celem ma być umożliwienie im skorzystania z wakacji, którego realizacja bez bonu mogłaby być znacznie utrudniona. W związku z tym, że do korzystania z bonów uprawnieni są wyłącznie beneficjenci świadczenia wychowawczego, dodatków oraz rodzice dzieci niepełnosprawnych, a ich wykorzystanie jest uzależnione od skorzystania przez dzieci z usług oferowanych przez przedsiębiorstwa turystyczne należy uznać, że bony turystyczne skierowane są do indywidualnych konsumentów.

Ad 2.

Pomoc notyfikowana Komisji Europejskiej przez państwa członkowskie na podstawie art. 107 ust. 2 lit. a) TFUE była zawsze skierowana była do określonej grupy beneficjentów (podmiotów faktycznie wymagających wsparcia). Przykładowo były to „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 gospodarstwie³, „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, trwały uszczerbek na zdrowiu oraz przyznany stopień niepełnosprawności⁴, „osoby społecznie wrażliwe”, tj. osoby niepełnosprawne lub osoby otrzymujące minimum socjalne lub minimalną emeryturę⁵, „rodziny o niskim dochodzie lub samotni mieszkańcy o niskim dochodzie”⁶ lub „osoby mające trudności z widzeniem” mające stwierdzony poziom niepełnosprawności na poziomie 33% lub wyższy⁷.

Aby bon turystyczny miał charakter socjalny, należałoby jasno i precyzyjnie zdefiniować grupę osób, która faktycznie bez tego rodzaju wsparcia nie mogłaby skorzystać

³ Decyzja KE nr SA. 36333 - Bułgaria - Dekodery telewizji cyfrowej dla gospodarstw o niskim dochodzie.

⁴ Decyzja KE nr SA. 34901 - Węgry - Dekodery telewizji cyfrowej dla gospodarstw w trudnej społecznie sytuacji.

⁵ Decyzja KE nr N 671a/09 - Słowacja - przejście na telewizję cyfrową na Słowacji - końcowy sprzęt dla społecznie wykluczonych osób.

⁶ Decyzja KE nr N 316/2010 - Litwa - Przejście na telewizję cyfrową na Litwie - pomoc dla konsumentów.

⁷ Decyzja KE nr SA.31982 - Hiszpania - Dekodery cyfrowe dla osób z trudnościami z widzeniem.

z oferty przedsiębiorstw turystycznych. Zgodnie z projektem ustawy, osobami uprawnionymi do skorzystania z bonów są wszystkie osoby, którym przysługują świadczenia wychowawcze oraz dodatki. Liczba osób mogących skorzystać z bonów jest dość szeroka, stąd powstaje wątpliwość, czy wszyscy tak zdefiniowani beneficjenci bonu turystycznego wymagają wsparcia.

Ad 3.

Odnosząc się do kwestii braku dyskryminacji ze względu na pochodzenie i rodzaj świadczonych usług, należy stwierdzić, iż projekt nie dyskryminuje żadnych podmiotów, jeśli chodzi o rodzaj świadczonych usług turystycznych. Po zarejestrowaniu się w systemie teleinformatycznym, każdy podmiot świadczący takie usługi (bez względu na ich rodzaj), mógłby przyjmować opłaty za pomocą bonów. Wprowadza jednak ograniczenie terytorialne, gdyż bony turystyczne mogą być wykorzystane tylko na terytorium Polski.

Należy zauważyć, iż pewne ograniczenie terytorialne w drodze wyjątku zostało zaakceptowane w przypadku pomocy przeznaczonej na finansowanie produkcji filmowej w *komunikacie Komisji w sprawie pomocy państwa przeznaczonej na filmy i inne utwory audiowizualne*⁸ ze względu na szczególny charakter produkcji filmowej. W tym przypadku ograniczenie takie jest uzasadnione realizacją nadrzędnego interesu publicznego, jakim jest ochrona różnorodności kulturowej, kultur i języków narodowych.

Aby ograniczenie terytorialne wprowadzone w projekcie ustawy mogło być zgodne z art. 34 i 56 TFUE należałoby wykazać, że jest ono uzasadnione względami ochrony ważnej traktatowej wartości (taką wartością może być na przykład ochrona zdrowia), jest konieczne (na przykład potrzeba ograniczenia rozprzestrzeniania choroby), właściwe i proporcjonalne do zakładanego celu.

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia należy przyjąć, iż przedmiotowy projekt ustawy podlega notyfikacji Komisji Europejskiej zgodnie z art. 108 TFUE.

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

⁸ Dz.U. C 332 z 15.11.2013.