UZASADNIENIE

Nowelizacja ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o Polskiej Organizacji Turystycznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 563 oraz z 2021 r. poz. 2389, dalej także „ustawa o POT”) dodaje nowe zadanie dla Polskiej Organizacji Turystycznej (dalej także „POT”) – współpracę z ministrem właściwym z do spraw kultury fizycznej, na zasadach określonych w umowie pomiędzy POT a ministrem, w zakresie promocji Polski przez kluby sportowe w sportach drużynowych biorących udział w międzynarodowych rozgrywkach sportowych. Takie rozwiązanie, w sposób jednoznaczny, pozwoli POT na realizację zadania oraz pozwoli udzielić POT, przez ministra właściwego do spraw kultury fizycznej, stosownej dotacji celowej z budżetu państwa. W ramach realizacji zadania Polska Organizacja Turystyczna podejmie współpracę z klubami sportowymi w sportach drużynowych w celu promocji Polski.

Przedmiotowy projekt, w części nowelizującej ustawę z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 2094 oraz z 2021 r. poz. 802 i 815, dalej także „ustawa o grach hazardowych”), zakłada zasilanie Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej (dalej także „FRKF”) corocznymi wpłatami z budżetu państwa. Dodatkowe zasilenie z budżetu państwa pozwoli FRKF zwiększyć wsparcie finansowe, w tym umożliwi zaprojektowanie i sfinansowanie programu realizowanego z FRKF i przeznaczonego na rozwój infrastruktury sportowej.

Polska Organizacja Turystyczna to państwowa osoba prawna utworzona na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy o Polskiej Organizacji Turystycznej, w celu wzmocnienia promocji Polski w dziedzinie turystyki w kraju i za granicą.

Zadania Polskiej Organizacji Turystycznej zostały wskazane w art. 3 ust. 1 ustawy o POT i są to:

1. promocja Polski jako kraju atrakcyjnego turystycznie;
2. zapewnianie funkcjonowania i rozwijania polskiego systemu informacji turystycznej w kraju i na świecie;
3. inicjowanie, opiniowanie i wspomaganie planów rozwoju i modernizacji infrastruktury turystycznej;
4. wykonywanie innych zadań powierzonych przez organy i jednostki samorządu terytorialnego i organizacji zrzeszających przedsiębiorców z dziedziny turystyki, w tym samorządu gospodarczego i zawodowego, oraz stowarzyszeń działających w tej dziedzinie, na zasadach określonych w umowie zawieranej pomiędzy tymi organami i jednostkami a Polską Organizacją Turystyczną;
5. inspirowanie tworzenia regionalnych organizacji turystycznych, obejmujących swoim zakresem działania obszar jednego lub więcej województw, oraz lokalnych organizacji turystycznych, obejmujących swoim zakresem działania obszar jednej lub więcej jednostek samorządu lokalnego, a także z nimi współdziałanie.

Zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy o POT, Polska Organizacja Turystyczna, wykonując swoje zadania, współpracuje w szczególności z:

1. jednostkami samorządu terytorialnego;
2. regionalnymi i lokalnymi organizacjami turystycznymi;
3. związkami metropolitalnymi;
4. organizacjami zrzeszającymi przedsiębiorców z dziedziny turystyki, w tym samorządu gospodarczego i zawodowego, oraz stowarzyszeniami działającymi w tej dziedzinie;
5. polskimi przedstawicielstwami zagranicznymi – w zakresie zadań wykonywanych za granicą.

Przedkładany projekt ustawy daje możliwość powierzenia Polskiej Organizacji Turystycznej nowych zadań obejmujących promocję Polski przez kluby sportowe biorące udział w międzynarodowych rozgrywkach sportowych.

Wprowadzenie do katalogu jednostek, z którymi współpracuje POT w celu wykonywania zadań nałożonych w drodze ustawy o POT, ministra właściwego do spraw kultury fizycznej (art. 3 ust. 2 pkt 1c) oraz uwzględnienie tego organu w art. 3 ust. 1 pkt 4 ustawy o POT umożliwi wykonywanie przez POT zadań powierzonych przez ministra właściwego do spraw kultury fizycznej w zakresie promocji Polski przez kluby sportowe w sportach drużynowych, uczestniczące we współzawodnictwie sportowym organizowanym przez polskie związki sportowe oraz biorące udział w międzynarodowych rozgrywkach sportowych.

Powierzenie realizacji zadań będzie odbywać się na podstawie umowy zawieranej pomiędzy ministrem właściwym do spraw kultury fizycznej a Polską Organizacją Turystyczną. Takie rozwiązanie pozwoli udzielić POT, przez ministra właściwego ds. kultury fizycznej, stosownej dotacji celowej z budżetu państwa. W ramach realizacji zadania Polska Organizacja Turystyczna podejmie współpracę z klubami sportowymi w sportach drużynowych w celu promocji Polski.

Polska Organizacja Turystyczna od ponad 20 lat realizuje statutowe zadania związane z wszechstronną promocją Polski. Posiada odpowiednie zasoby, kompetencje i know-how do tworzenia przestrzeni dla skutecznej współpracy sportu i turystyki. Wieloletnie doświadczenie związane ze współpracą z partnerami takimi jak: instytucje państwowe, instytucje samorządowe, stowarzyszenia oraz podmioty komercyjne pozwala określić POT jako naturalnego operatora projektu. Wśród partnerów POT można wskazać również tych związanych stricte ze sportem m.in. fundacje i związki sportowe, operatorów infrastruktury sportowej, a także Polski Komitet Olimpijski. Dotychczas celem tej współpracy była promocja turystyczna Polski w kraju i za granicą przy wykorzystaniu tzw. „kotwic medialnych” jakimi były wydarzenia sportowe o randze krajowej lub międzynarodowej. POT z powodzeniem realizowała też szereg kampanii i działań promujących Polskę w kontekście dużych wydarzeń sportowych, w tym m.in. podczas Mistrzostw Europy w piłce nożnej – UEFA EURO 2012, Mistrzostw Europy w piłce siatkowej mężczyzn 2017 i innych. Dodatkowo POT już teraz, oprócz szerokich kompetencji w budowaniu wizerunku, promocji marki czy efektywnej współpracy na linii sport – turystyka, posiada również sprawne zasoby organizacyjne i doświadczenie w nawiązywaniu współpracy z podmiotami z zewnętrznymi. POT od lat prowadzi liczne innowacyjne kampanie medialne z użyciem nowoczesnych kanałów komunikacji, jest odpowiedzialna za szeroko zakrojone projekty jak Polski Bon Turystyczny i wielokrotnie wykazywała zdolności organizacyjne w prowadzeniu w sposób sprawny procesów naboru wniosków, realizacji, monitorowania i rozliczania zadań. Doświadczenie to zostanie wykorzystane w budowaniu modelu współpracy z klubami sportowymi, które staną się kolejnym narzędziem promocji Polski. Otrzymanie możliwości wykonywania nowych zadań powierzonych przez ministra właściwego do spraw kultury fizycznej (zadań umożliwiających zaangażowanie klubów sportowych na rzecz promocji marki „Polska”) pozwoli POT, jako instytucji powołanej do wzmacniania promocji Polski, na wywołanie efektu synergii, gdyż działania promujące Polskę przy użyciu klubów sportowych uczestniczących w rozgrywkach międzynarodowych, odpowiednio skoordynowane z aktualnymi statutowymi zadaniami realizowanymi przez POT za granicą i przy użyciu dostępnego potencjału i dotychczasowej bazy organizacji, wpłyną na wzrost rozpoznawalności naszego kraju jako atrakcyjnej destynacji turystycznej.

Międzynarodowe wydarzenia sportowe są doskonałą okazją do promocji Polski jako kraju atrakcyjnego turystycznie. Wiele krajów wykorzystuje międzynarodowe wydarzenia sportowe do prezentacji swojego wizerunku, walorów i atrakcji turystycznych. Badania zrealizowane na zlecenie Spółki „PL2012” po UEFA EURO 2012 wśród kibiców zagranicznych, którzy uczestniczyli w Mistrzostwach Europy w Piłce Nożnej w 2012 roku w Polsce potwierdziły, że wydarzenia sportowe, szczególnie międzynarodowe, mogą być efektywną płaszczyzną promocji Polski jako kraju atrakcyjnego turystycznie. Korzyści dla promocji Polski w dziedzinie turystyki mogą być wzmocnione poprzez wzbogacenie wydarzeń sportowych o działania, które nadadzą im inny wymiar niż tylko ten związany z profesjonalną rywalizacją sportową.

Do takich aktywności zaliczyć można m.in. festiwale kulturalne, wystawy, wydarzenia biznesowe czy zawody sportowe o charakterze masowym. Bogata oferta programowa zwiększa atrakcyjność wydarzania z perspektywy odwiedzających go kibiców - potencjalnych turystów. Coraz więcej zawodów sportowych, szczególnie o charakterze drużynowym (mecze piłkarskie, siatkarskie, koszykarskie, itp.) są wydarzeniami szerszymi w swojej aktywności aniżeli tylko w aspekcie sportowym. Przyciągają zarówno kibiców jak również publiczność gotową na inne towarzyszące wydarzeniu sportowemu atrakcje o charakterze rekreacyjnym, kulturalnym czy edukacyjnym.

Przykładami korzyści promocyjnych dla Polski przy wykorzystaniu wydarzeń sportowych są m.in:

1. wzrost rozpoznawalności kraju za granicą,
2. budowanie marki kraju jako destynacji turystycznej,
3. wzrost ruchu turystycznego,
4. zwiększenie przychodów do budżetu państwa z turystyki zagranicznej,
5. wpływ na zwiększenie przychodów dla branży turystycznej i okołoturystycznej,
6. wpływ na poprawę infrastruktury turystycznej (baza noclegowa, transport, gastronomia) oraz na jakość oferty turystycznej.

Mając na względzie powyższe projekt ustawy przewiduje włączenie klubów sportowych w sportach drużynowych uczestniczących we współzawodnictwie sportowym oraz biorących udział w międzynarodowych rozgrywkach sportowych do promocji Polski na arenie międzynarodowej.

Należy założyć kooperację i współpracę na rzecz promocji Polski z przedstawicielami (klubami) najpopularniejszych dyscyplin drużynowych, którzy wywalczą w rozgrywkach organizowanych przez polskie związki sportowe prawo gry w europejskich pucharach, bądź eliminacjach do europejskich pucharów. Na obecnym etapie można przyjąć, że współpraca obejmie kluby sportowe uczestniczące w międzynarodowych rozgrywkach sportowych w ramach dyscyplin takich jak: piłka nożna, koszykówka, piłka ręczna, siatkówka, hokej – w kategorii kobiet i mężczyzn. Analiza obejmująca: strukturę europejskich rozgrywek pucharowych, sportowe rankingi międzynarodowe i inne czynniki wynikające ze specyfiki rozwiązań instytucjonalnych w ramach poszczególnych federacji sportowych, wskazuje, że w sezonie 2022/2023 w programie może uczestniczyć ok. 45 drużyn sportowych.

Zważywszy na wieloletni charakter programu, zakładaną coroczną ewaluację efektów i monitoring trendów (związanych z aktualną popularnością dyscyplin sportowych i potencjałem marketingowym do wykorzystania) nie można wykluczyć w kolejnych latach zmiany dyscyplin sportowych, wobec których kierowana będzie oferta współpracy – w celu maksymalizacji efektów promocyjnych i oddziaływania. Dodatkowo corocznie liczba klubów mogących brać udział w projekcie będzie zależna od zmieniających się regulaminów federacji sportowych, regulaminów rozgrywek krajowych oraz dynamiki zmian rankingowych w federacjach międzynarodowych, co wpływa na liczbę klubów mogących w danym sezonie brać udział w rozgrywkach międzynarodowych.

Zasady współpracy z klubami sportowymi będą określone w umowach zawieranych pomiędzy POT, a klubami sportowymi. Zakładana rozwojowość programu nie wyklucza jednak możliwości włączenia związków sportowych działających w danych dyscyplinach lub podmiotów organizujących rozgrywki jako podmiotów pośredniczących w ramach np. umów ramowych. Specyfika każdej dyscypliny sportu, możliwości promocyjnych, jak też możliwości poszczególnych klubów wraz z ich unikatowymi potencjałami będzie mieć wpływ na jednostkowy zakres współpracy, optymalizowany pod kątem maksymalizacji efektów promocyjnych.

Kluby sportowe chcące uczestniczyć w projekcie będą musiały spełnić jeden podstawowy warunek: być w danej edycji programu (sezonie) reprezentantem Polski w rozrywkach o europejskie puchary. Konkretny zakres współpracy, świadczeń wzajemnych będzie określony w ramach indywidualnych umów. Nabór będzie prowadzony w oparciu o szeroką listę kryteriów merytorycznych powiązanych bezpośrednio z potencjałem promocyjnym. Liczba i zakres spełniania warunków będzie się przenosić na finansowy wymiar współpracy.

Na podstawie merytorycznych kryteriów naboru opracowanych i, w miarę rozwoju programu, cyklicznie aktualizowanych (w zależności od wyników ewaluacji, stałego monitoringu), specyfiki danej dyscypliny i jej potencjału marketingowego, kluby sportowe, na bazie zawartej umowy, zobowiążą się do realizacji konkretnych działań w zakresie promocji i budowania wizerunku Polski, wykorzystując przy tym uczestnictwo w rozgrywkach międzynarodowych. Zakładane jest opracowanie jednego wspólnego hasła (np. #visitPoland), spójny branding wizualny całego projektu oraz stworzenie portalu internetowego oraz innych narzędzi promocyjnych. Planowane zadania będą dzielić się na cztery obszary współpracy: obszar wizerunkowy, obszar prawa reklamowego, obszar digital, obszar aktywacyjny.

Można założyć, że zasady naboru klubów sportowych przez POT będą wynikały bezpośrednio z dwóch uwarunkowań:

1. zajęcie miejsca w rozgrywkach krajowych/pucharowych, które premiuje klub sportowy do wzięcia udziału w rozgrywkach na poziomie europejskim,
2. otrzymanie specjalnego zaproszenia klubu sportowego (tzw. dzikiej karty) do wzięcia udziału w rozrywkach europejskich.

Dodatkowe kryteria merytoryczne powiązane bezpośrednio z potencjałem promocyjnym rozumiane są jako potencjał klubów sportowych do realizacji konkretnych działań promocyjnych z zakresu prawa do wizerunku, prawa reklamowego, digitalu oraz innych aktywności promocyjnych. Szczegóły dotyczące wskaźników, które należy zrealizować w celu realizacji ww. umów będzie określać umowa między POT a klubem sportowym. Wskaźniki te powinny być ujednolicone dla poszczególnych dyscyplin w celu przejrzystego i sprawiedliwego traktowania potencjalnych uczestników programu. Katalog nieobligatoryjnych kryteriów merytorycznych naboru, w miarę rozwoju programu oraz zdobytych doświadczeń będzie cyklicznie aktualizowany, a za przykładowe kryteria merytoryczne nieobligatoryjne (na tym etapie) można wskazać:

1. zasoby techniczne oraz wartości niematerialne i prawne (np. czy klub dysponuje prawami wizerunkowymi, które są niezbędne w ramach działań promocyjnych),
2. regionalny charakter promocji (w tym czy proponowana promocja dotyczy miasta lub regionu danego klubu sportowego),
3. struktura organizacyjna/potencjał (odpowiedni potencjał kadrowy, techniczny, specjalistyczny do realizacji projektu),
4. wiedza/doświadczenie (wiedza i doświadczenie w realizacji przedsięwzięć promocyjnych miasta lub regionu w rozgrywkach sportowych),
5. media społecznościowe (konta w mediach społecznościowych tj. Facebook, Instagram, Twitter, TikTok, kanał Youtube, strona internetowa klubu).

Omawiane rozwiązania są nowatorskim systemem promowania Polski z udziałem klubów sportowych w dyscyplinach sportowych na arenie rozgrywek europejskich, wykorzystujący możliwości promocyjne oraz unikatowe potencjały poszczególnych klubów. Dlatego też, w pierwszej edycji projektu przy wyżej opisanych założeniach przewiduje się możliwość udziału około 45 polskich drużyn sportowych. Ostateczna ich liczba w edycji rocznej będzie jednak zależeć od efektów naboru przeprowadzanego przez POT, tak by efektywnie realizować cele promocyjne.

Wykorzystanie rywalizacji sportowej do promocji Polski za granicą to okazja dotarcia z komunikacją o Polsce i jej regionach i walorach turystycznych do grup docelowych, do których dotąd nie była kierowana systemowo promocja.

Polska Organizacja Turystyczna prowadzi zagraniczną promocję polskich regionów poprzez sieć czternastu zagranicznych ośrodków, które m.in. organizują stoiska narodowe na międzynarodowych targach turystycznych, organizują kampanie i wydarzenia promocyjne, mające na celu zachęcanie turystów do przyjazdu turystycznego do Polski. POT z powodzeniem realizowała też szereg kampanii i działań promujących Polskę w kontekście dużych wydarzeń sportowych w tym m.in w ramach.: Mistrzostw Europy w piłce nożnej - UEFA EURO 2012, Mistrzostw Europy w piłce siatkowej mężczyzn 2017.

Niewykorzystanym potencjałem do promocji Polski pozostaje wiele wydarzeń z udziałem polskich drużyn klubowych w rozgrywkach zagranicznych w takich sportach jak piłka nożna, piłka ręczna, siatkówka, hokej, koszykówka. Takie wydarzenia przyciągają kibiców, którzy mogą być odbiorcami komunikacji o Polsce podczas rozgrywek sportowych lub wydarzeń towarzyszących by później stać się turystami odwiedzającymi nasz kraj. Aby ten potencjał możliwości promocyjnych został wykorzystany Polska Organizacja Turystyczna, jako instytucja powołana do wzmacniania promocji Polski w dziedzinie turystyki powinna oprócz aktualnych zadań ustawowych otrzymać możliwość wykonywania innych zadań powierzonych przez ministra właściwego do spraw kultury fizycznej, w tym zadania związane ze wsparciem klubów sportowych na rzecz promocji marki „Polska”.

Współpraca na linii: minister właściwy do spraw kultury fizycznej, POT, kluby sportowe będzie wymagać stworzenia systemu mierników dotyczących efektów programów współpracy. Obecnie ocena efektów planowana jest w trzech obszarach:

1. obszar pierwszy - liczba klubów sportowych objętych programem - miernik będzie możliwy do określenia po ostatecznym określeniu zasad przyjmowania klubów do programu, analizie systemu pucharów europejskich w danym sezonie, etc.;
2. obszar drugi - liczba odbiorców komunikatu promocyjnego o Polsce upowszechnianego przez kluby sportowe objęte programem (łączna liczba odbiorców wszystkich działań budujących wizerunek Polski i promujących polskie produkty turystyczne na rynku krajowym i rynkach zagranicznych, realizowanych przez kluby sportowe objęte programem). Dane do obliczenia łącznej wartości miernika będą przekazywane przez poszczególne kluby na podstawie zawartych z nimi przez POT umów;
3. obszar trzeci - ekwiwalent reklamowy działań PR budujących wizerunek Polski i promujących polskie produkty turystyczne (łączna wartość artykułów prasowych i audycji radiowych i telewizyjnych budujących wizerunek Polski i promujących polskie produkty turystyczne, publikowanych i emitowanych na skutek działań PR klubów sportowych objętych programem). Dane do obliczenia łącznej wartości miernika będą przekazywane przez poszczególne kluby na podstawie zawartych z nimi przez POT umów.

Ww. system monitoringu będzie rozbudowywany i aktualizowany w kolejnych edycjach programu, tak by zapewnić możliwie skuteczny monitoring i ewaluację postępów realizacji działań i ocenę ich skuteczności i efektywności.

Fundusz Rozwoju Kultury Fizycznej, którego dysponentem jest minister właściwy do spraw kultury fizycznej, został utworzony na podstawie art. 86 ust. 1 ustawy o grach hazardowych. Stosownie do art. 86 ust. 3 ustawy o grach hazardowych przychodami Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej są:

1. 75% wpływów z dopłat, o których mowa w art. 80 ust. 1 tej ustawy;
2. środki stanowiące koszty Narodowego Funduszu Zdrowia, o których mowa w art. 117 ust. 1 pkt 4b ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz.U. z 2020 r. poz. 1398, 1492, 1493 i 1578).

Wskazana regulacja pozwala na elastyczne zwiększenie środków znajdujących się w FRKF, poza wyżej wymienione środki.

Nowelizacja ustawy o grach hazardowych przewiduje możliwość zasilania Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej w środki pochodzące z budżetu państwa (wpłaty z budżetu państwa z części budżetowej, której dysponentem jest minister właściwy do spraw kultury fizycznej). Zmiana przepisów podyktowana jest potrzebą zwiększenia wsparcia z FRKF, w tym przekazywanego na rozwój infrastruktury sportowej i dofinansowanie inwestycji obejmujących obiekty sportowe.

Zgodnie z art. 86 ust. 4 ustawy, wydatki FRKF są przeznaczane m. in. na przebudowę, remonty i dofinansowanie inwestycji obiektów sportowych. Na tej podstawie oraz w oparciu o przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 86 ust. 6 ustawy o grach hazardowych (rozporządzenie Ministra Sportu i Turystyki z dnia 12 sierpnia 2019 r. w sprawie przekazywania środków z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej, Dz. U. poz. 1638), ogłaszane są programy inwestycyjne, w ramach których udzielane są dofinansowania na zadania inwestycyjne dotyczące obiektów sportowych.

W związku z tym, że potrzeby inwestycyjne zgłaszane przez wnioskodawców w ramach naborów wniosków do programów, wielokrotnie przekraczają możliwości finansowe dysponenta, konieczne jest rozwiązanie problemu ograniczonego stanu środków. Powyższa sytuacja nie wynika wyłącznie z dużej liczby wniosków, lecz również z obecnej sytuacji na rynku budowlanym, charakteryzującej się znacznym wzrostem cen usług budowlanych i okołoinwestycyjnych. Biorąc pod uwagę czynniki makroekonomiczne oraz obecne uwarunkowania gospodarcze, nie należy spodziewać się odwrócenia trendów, które do opisanej sytuacji doprowadziły. Jedocześnie należy pamiętać o tym, jak ważnym czynnikiem stymulującym gospodarkę, szczególnie w okresie pandemicznym, są inwestycje budowlane.

Konieczne jest zatem znalezienie dodatkowego źródła przychodów FRKF. Szczególnie, że planowane są przez ministra właściwego do spraw kultury fizycznej kolejne przedsięwzięcia w zakresie rozwoju infrastruktury sportowej, będące odpowiedzią na zdiagnozowane potrzeby inwestycyjne samorządów oraz podmiotów działających w obszarze kultury fizycznej.

Proponowane rozwiązanie polega na poszerzeniu, poprzez zmianę art. 86 ust. 3 ustawy, katalogu przychodów FRKF o wpłaty z budżetu państwa z części budżetowej, której dysponentem jest minister właściwy do spraw kultury fizycznej. Wprowadzona regulacja ma zapewnić zwiększenie stanu środków FRKF ze stabilnego źródła, jakim jest budżet państwa, a tym samym umożliwić realizację nowych programów infrastrukturalnych, stanowiących odpowiedź na zdiagnozowane potrzeby inwestycyjne. Zwiększenie przychodów FRKF da również ministrowi właściwemu do spraw kultury fizycznej możliwość bieżącego reagowania na sytuacje kryzysowe, związane z brakiem środków na realizację kluczowych inwestycji sportowych.

Należy w tym miejscu podkreślić cechę charakterystyczną państwowego funduszu celowego, jakim jest FRKF. Jest to przede wszystkim elastyczna gospodarka finansowa. Zadania realizowane w oparciu o państwowe fundusze celowe mogą być uniezależnione od roczności budżetu, co może zapewnić długoletnią stabilność ich finansowania, niezależną od bieżących potrzeb budżetowych. Umożliwia to sprawną i elastyczną realizację zadań w cyklach wieloletnich. Z uwagi na fakt, iż niewykorzystane środki pieniężne w roku budżetowym nie są przekazywane do budżetu państwa, zapewniona zostaje większa stabilność w dysponowaniu tymi środkami.

Wieloletnie funkcjonowanie FRKF w dziedzinie finansowania rozwoju infrastruktury sportowej pokazało dobitnie, że jest to skuteczne narzędzie wspierania inwestycji. Poszerzenie katalogu źródeł finansowania FKRF o środki pochodzące z budżetu państwa podniesie rangę nie tyle samego funduszu co zadań jakie minister właściwy ds. kultury fizycznej ma realizować przy jego pomocy. Możliwość zasilenia FRKF środkami z budżetu państwa pozwoli także w większym stopniu odpowiedzieć na zapotrzebowanie inwestycyjne.

W samym tylko 2021 r. w ramach realizowanych przez ministra właściwego ds. kultury fizycznej programów infrastrukturalnych złożonych zostało 1220 wniosków inwestycyjnych na łączną wnioskowaną kwotę dofinansowania ponad 1,66 mld zł. Obecny roczny budżet z FRKF na inwestycje w infrastrukturę sportową to 577 mln zł co stanowi ok. 35% zgłaszanego zapotrzebowania na dofinansowania inwestycji w obiekty sportowe (plan finansowy FRKF na 2022 r.).

Diagnoza potrzeb inwestycyjnych realizowana jest na podstawie wniosków inwestycyjnych składanych w ramach ogłaszanych przez ministra właściwego ds. kultury fizycznej programów infrastrukturalnych. Jak było zaznaczone powyżej tylko ok. 35% wniosków jest w stanie otrzymać dofinansowanie. Analizując wszystkie złożone wnioski inwestycyjne można wnioskować, że jest jeszcze znaczne zapotrzebowanie na budowę nowych sal gimnastycznych przy szkołach gdzie takich sal nie ma. Istnieje w dalszym ciągu problem braku jakiejkolwiek pełnowymiarowej pływalni w niektórych powiatach. Ministerstwo w dalszym ciągu identyfikuje 33 powiaty, które nie posiadają na swoim terenie żadnej pływalni. W roku 2021 Ministerstwo podjęło się ambitnego celu skatalogowania wszystkich obiektów sportowych na terenie kraju. Jako, że jest to proces długotrwały i pracochłonny wstępne wyniki tej inwentaryzacji będzie można oczekiwać w przeciągu najbliższych kilku lat.

W latach poprzednich (2020 i 2021) realizowane były kolejne edycje trzech programów infrastrukturalnych. Program inwestycji o szczególnym znaczeniu dla sportu jest programem, którego celem jest rozwój bazy obiektów sportowych, służących polskiemu sportowi wyczynowemu, zapewniających odpowiednie warunki dla szkolenia i treningu sportowców, przygotowania kadry narodowej oraz organizacji zawodów. W jego ramach w roku 2020 udzielono 43 dofinansowań na łączną kwotę 132 910 303 zł. Dzięki temu powstanie lub zostanie zmodernizowanych 63 obiekty sportowe. W 2021 r. było to 38 dofinansowanych inwestycji na kwotę 300 326 100 zł co pozwoli na realizację 38 obiektów sportowych.

Podstawowym programem służącym do rozwoju lokalnej infrastruktury sportowej jest program Sportowa Polska – Program rozwoju lokalnej infrastruktury sportowej. W ramach edycji 2020 dofinansowano 221 inwestycji na łączną kwotę ponad 298 mln zł, co pozwoli na budowę lub remont 378 obiektów infrastruktury sportowej. W 2021 roku dofinansowano 316 inwestycji na kwotę ponad 412 mln zł. Dzięki temu zrealizowane zostaną 534 obiekty sportowe.

Trzecim programem realizowanym w tym okresie jest Program budowy zadaszeń boisk piłkarskich. W jego ramach dofinansowano odpowiednio w roku 2020 i 2021 – 12 i 10 inwestycji na kwotę 18,7 mln zł oraz 19,2 mln zł. Pozwoli to na realizację odpowiednio 12 oraz 10 obiektów infrastruktury piłkarskiej.

Należy podkreślić, że w chwili obecnej nie jest możliwe wskazanie przykładów najistotniejszych i najbardziej kosztownych przedsięwzięć w zakresie infrastruktury sportowej, które zostaną sfinansowane z dodatkowych wpływów do FRKF. Jest to spowodowane konkursowym charakterem programów ogłaszanych przez Ministra Sportu i Turystyki. Dofinansowanie otrzymują te inwestycje, których wnioski w jak największym stopniu spełniają założenia programowe i otrzymają największą liczbę punktów po ocenie merytorycznej. Należy zaznaczyć, że wśród dofinansowanych w latach poprzednich inwestycji są obiekty takie jak hala lekkoatletyczna przy Uniwersytecie Rzeszowskim, która otrzymała dotację w wysokości 25 mln zł, jak i dziesiątki mniejszych inwestycji które otrzymały dotację na poziomie 300-400 tys. zł.

W 2022 w odpowiedzi na zdiagnozowane zapotrzebowanie wśród inwestorów realizujących inwestycje w infrastrukturę sportową planowana jest realizacja nowych pilotażowych edycji programów infrastrukturalnych jak również kontynuacja cieszących się dużą popularnością programów z lat ubiegłych. Są to programy:

* Program inwestycji o szczególnym znaczeniu dla sportu;
* Sportowa Polska – Program rozwoju lokalnej infrastruktury sportowej;
* Tenisowa Polska - Program budowy infrastruktury tenisowej – Edycja pilotażowa;
* Program modernizacji kompleksów sportowych Orlik – Edycja pilotażowa;
* Program budowy hal sportowych o lekkiej konstrukcji – Edycja pilotażowa.

Należy podkreślić, że Minister Sportu i Turystyki realizuje swoje zadania w zakresie rozwoju infrastruktury sportowej poprzez dofinansowania z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej (jak wskazano wyżej planowane środki przeznaczone do wydatkowania na ten cel w ramach FRKF w roku 2022 wynoszą 577 mln zł). Systemowo MSiT nie przeznacza środków na rozwój infrastruktury sportowej ze środków ujętych w części 25 budżetu państwa, której dysponentem jest minister ds. kultury fizycznej oraz w rezerwach celowych budżetu państwa. Stąd także w ustawie budżetowej na rok 2022 w części 25 Kultura fizyczna nie zaplanowano wydatków na inwestycje w infrastrukturę sportową, jak również nie utworzono wyodrębnionych, dedykowanych temu rezerw celowych. Na marginesie należy jedynie odnotować, iż w chwili obecnej (w ramach odrębnej inicjatywy legislacyjnej – ustawy o wsparciu przygotowania III Igrzysk Europejskich w 2023 roku) trwają prace nad zabezpieczeniem środków w budżecie państwa na realizację inwestycji koniecznych do realizacji w celu przeprowadzenia Igrzysk Europejskich w Krakowie i Małopolsce w 2023 r. Będą to środki w wysokości 250 mln zł rozbite na lata 2022 i 2023. Należy przyjąć, że jest to jednak ekstraordynaryjne a nie systemowe działanie.

Co do zasady obowiązujące przepisy pozwalają na dofinansowanie inwestycji sportowych bezpośrednio ze środków budżetu państwa (poza finasowaniem z FRKF) jedynie w ograniczonym zakresie. Art. 132 ustawy o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.) określa listę podmiotów, którym z budżetu państwa mogą być udzielane dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji. W przypadku jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych, udzielenie dotacji na realizację inwestycji możliwe jest tylko na podstawie odrębnej ustawy. Dlatego też nie jest obecnie możliwe udzielania dotacji na realizację inwestycji ze środków budżetu państwa np. klubom sportowym z uwagi na brak podstawy w przepisach ustawowych.

Dodatkowo w przypadku inwestycji finansowanych z budżetu państwa zastosowanie mają przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa (Dz.U. Nr 238, poz. 1579), natomiast inwestycje wyłaniane do dofinansowania w danym roku w trybie konkursowym nie spełniałyby określonych w nim wymogów. Zgodnie ze wskazanym rozporządzeniem dofinansowane zadanie ma posiadać uzgodniony z dysponentem części budżetowej program inwestycji. Realizacja inwestycji budowlanej nie może być finansowana lub dofinansowana ze środków budżetu państwa, jeśli program nie został uzgodniony. Inwestycja mogłaby zostać ujęta w materiałach planistycznych do ustawy budżetowej na podstawie kosztorysu, ale na etapie projektowania ustawy budżetowej na następny rok budżetowy nie da się określić beneficjentów środków, którzy zostaną wyłonieni w trybie konkursowym.

Dofinansowanie zadań związanych z budową i remontami obiektów sportowych możliwe jest na podstawie rozporządzenia Ministra Sportu i Turystyki z dnia 6 kwietnia 2009 r. w sprawie dofinansowania z budżetu państwa zadań związanych z budową i remontami obiektów sportowych oraz rozwijaniem sportu (Dz.U. Nr 56, poz. 463), wydawanego na podstawie art. 42 ust. 8 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 1672, z późn. zm.), ale ogranicza się wyłącznie do jednostek samorządu terytorialnego. Wyklucza to tym samym możliwość dofinansowania inwestycji infrastrukturalnych realizowanych przez podmioty inne niż jednostki samorządu terytorialnego (fundacje, stowarzyszenie, kluby sportowe itd.).

Z przedstawionego powyżej modelu dofinansowywania rozwoju infrastruktury sportowej wynika, że efektywniejsza i bardziej elastyczna jest forma dofinansowania inwestycji z funduszu celowego jakim jest FRKF. Nie tylko daje możliwość dofinansowania inwestycji realizowanych przez podmioty inne niż jednostki samorządu terytorialnego, ale również daje możliwość elastycznego dostosowywania przepływów finansowych pomiędzy latami w przypadku zmian w harmonogramie realizacji inwestycji. Tym samym przyjęcie zaprojektowanego rozwiązania pozwoli na udzielanie dotacji w zakresie dofinansowania rozwoju infrastruktury sportowej, poprzez zapewnienie potrzebnych środków finansowych z jednoczesnym wyeliminowaniem wskazanych powyżej ograniczeń. Dodatkowo, zadania inwestycyjne realizowane w ramach państwowego funduszu celowego będą mogły mieć zapewnione finansowanie w perspektywie kilkuletniej, co umożliwia sprawną i elastyczną realizację wieloletnich umów inwestycyjnych. Z uwagi na fakt, iż niewykorzystane środki pieniężne w roku budżetowym pozostają w dyspozycji funduszu, zapewniona jest możliwość optymalnego reagowania w przypadku chociażby opóźnień w realizacji zadań inwestycyjnych.

Zgodnie z art. 4 i art. 5 projektu ustawy do zmian planu finansowego Polskiej Organizacji Turystycznej oraz do zmian planu finansowego Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej nie stosuje się wskazanych przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz wskazanych przepisów ustawy o Polskiej Organizacji Turystycznej. Powyższe regulacje mają na celu dostosowanie wprowadzanych rozwiązań do wejścia w życie ustawy w trakcie roku budżetowego i mają pozwolić na realizację zakładanych celów ustawy jeszcze w 2022 r. Tym samym projektowane art. 4 i art. 5 umożliwiają udzielenie dotacji POT oraz zrealizowanie wpłat z budżetu państwa do FRKF jeszcze w 2022 r. Niezbędne dla realizacji założeń ustawodawcy jest wprowadzenie epizodycznych rozwiązań w 2022 r. przewidujących wyłączenie stosowania odpowiednich przepisów ustawy o finansach publicznych, w tym wyłączenie zakazu zwiększania dotacji z budżetu państwa dla państwowego funduszu celowego oraz wskazanie, iż zmiany planu finansowego FRKF dokonuje minister właściwy do spraw kultury fizycznej. Za niecelowe należy uznać utrzymanie, w kontekście zmian w planie finansowym FRKF w 2022 r., obowiązku uzyskania zgody Ministra Finansów i zasięgnięcia opinii sejmowej komisji do spraw budżetu. Możliwość zmian w planie finansowym FRKF będzie wynikać wprost z założeń projektowanej ustawy i zasilenia Funduszu w dodatkowe środki budżetowe jeszcze w 2022 r.

Poza zmianami ustawy o Polskiej Organizacji Turystycznej oraz ustawy o grach hazardowych projekt przewiduje także regulację epizodyczną zawartą w art. 3, zgodnie z którą w 2022 r. do zmian kwot przychodów i kosztów ujętych w planie finansowym Centralnego Ośrodka Sportu (dalej także „COS”) nie stosuje się ograniczenia, o którym mowa w art. 24 ust. 5 zdanie pierwsze ustawy o finansach publicznych, dotyczącego zwiększenia dotacji z budżetu państwa. Przepis ten pozwoli na zwiększenie dotacji w obecnym roku budżetowym dla COS, udzielanej na podstawie art. 29 ust. 1a ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie. Tym samym minister właściwy do spraw kultury fizycznej będzie mógł zwiększyć dotację dla COS, dla którego jest organem założycielskim, na realizację zadań publicznych związanych z zapewnieniem warunków organizacyjnych, ekonomicznych i technicznych do szkolenia sportowego w zakresie bieżącego utrzymania obiektów sportowych i zarządzania nimi i przygotowania kadry narodowej do udziału w igrzyskach olimpijskich, igrzyskach paraolimpijskich, igrzyskach głuchych, mistrzostwach świata lub mistrzostwach Europy. W pozostałym zakresie zastosowanie znajdą obowiązujące reguły gospodarki finansowej instytucji gospodarki budżetowej dotyczące zmian w planie finansowym instytucji.

W 2022 r. w planie przychodów Centralnego Ośrodka Sportu w zakresie kwot przychodów (z prowadzonej działalności odpłatnej oraz z dotacji z budżetu państwa) ujęto kwotę 182 400 tys. zł, w tym: (1) przychody z prowadzonej działalności: 77 901 tys. zł; (2) dotacje z budżetu państwa: 35 700 tys. zł; (3) środki od innych jednostek sektora finansów publicznych (z FRKF na wydatki inwestycyjne): 52 429 tys. zł; (4) pozostałe przychody: 16 370 tys. zł.. Jednocześnie wskazane w planie przychodów kwoty kosztów COS to 202 689 tys. zł, w tym: (1) koszty funkcjonowania: 150 260 tys. zł; (2) pozostałe koszty (środki z FRKF na koszty inwestycyjne): 52 429 tys. zł.

Zwiększenie kwoty dotacji na 2022 r. dla Centralnego Ośrodka Sportu ma na celu zapewnienie prawidłowego funkcjonowania COS i związane jest z nieprzewidzianym na moment planowania przychodów COS wzrostem cen energii elektrycznej i kosztów utrzymania obiektów COS, a także zaangażowaniem COS w pomoc dla sportowców ukraińskich związanych z pobytem członków kadr sportowych na terytorium Polski.

Projekt ustawy nie wpływa na stosunki powstałe na podstawie dotychczas funkcjonującej ustawy i w związku z tym nie przewiduje przepisów przejściowych.

Zgodnie z art. 7 projektu ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni po dniu ogłoszenia.

Projektowana ustawa nie jest objęta prawem Unii Europejskiej.

Projektowana ustawa wpłynie pozytywnie na działalność mikro przedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców, a także na sytuację ekonomiczną i społeczną rodziny, osób niepełnosprawnych oraz osób starszych.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597) i nie podlega notyfikacji Komisji Europejskiej.

Stosownie do postanowień art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz § 4 i § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.) projekt ustawy zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

Projekt nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia, o którym mowa w § 27 ust. 4 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów.