

## **INSTRUKCJA 1**

### **POWIERZENIE USŁUG PUBLICZNYCH W ZAKRESIE DZIAŁALNOŚCI W TELEKOMUNIKACJI OPERATOROWI NIE POSIADAJĄCEMU ODRĘBNEJ PODMIOTOWOŚCI PRAWNEJ**

#### **UWAGA:**

- 1. W aktualnym stanie prawnym samorządowe zakłady budżetowe nie mogą wykonywać działalności w zakresie telekomunikacji – konieczna jest zmiana art. 14 ustawy o finansach publicznych.**
- 2. Do realizacji Instrukcji 1 konieczne są postanowienia w Regionalnym Programie Operacyjnym umożliwiające finansowanie infrastruktury wykorzystywanej do świadczenia UOIG.**

#### **Rozdział 1 – Podstawa prawna**

1. Kwestie będące przedmiotem Instrukcji 1 regulują na szczeblu wspólnotowym następujące akty normatywne oraz decyzje i wytyczne:
  - a) Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana Dz. Urz. UE C 115 z 9.05.2008 r.), zwany dalej „**TFUE**”,
  - b) rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (Dz. Urz. UE L 210 z 31.07.2006 r., z późn. zm.), zwane dalej „**Rozporządzeniem 1083/2006**”,
  - c) rozporządzenie Komisji nr 1828/2006 z dnia 8 grudnia 2006 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności oraz rozporządzenia (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (Dz. Urz. UE L 371 z 27.12.2006 r., z późn. zm.), zwane dalej „**Rozporządzeniem 1828/2006**”,

- d) dyrektywa 2002/21/we Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (**dyrektywa ramowa**) (Dz.U.UE L z dnia 24 kwietnia 2002 r.),
  - e) dyrektywa 2002/19/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie dostępu do sieci łączności elektronicznej i urządzeń towarzyszących oraz wzajemnych połączeń (**dyrektywa o dostępie**) (Dz.U.UE L z dnia 24 kwietnia 2002 r.),
  - f) dyrektywa 2002/22/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników (**dyrektywa o usłudze powszechnej**) (Dz.U.UE L z dnia 24 kwietnia 2002 r.),
  - g) dyrektywa Komisji nr 2006/111/WE z dnia 16 listopada 2006 r. w sprawie przejrzystości stosunków finansowych między państwami członkowskimi a przedsiębiorstwami publicznymi, a także w sprawie przejrzystości finansowej wewnątrz określonych przedsiębiorstw (Dz. Urz. UE L 318 z 17.11.2006 r.), zwana dalej „**Dyrektywą 2006/111/WE**”,
  - h) decyzja Komisji z dnia 28 listopada 2005 r. w sprawie stosowania art. 86 ust. 2 Traktatu WE do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym (Dz. Urz. UE L 312 z 29.11.2005 r.), zwana dalej „**Decyzją KE**”,
  - i) Wspólnotowe ramy dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych (Dz. Urz. UE C 297 z 29.11.2005 r.), zwane dalej „**Wspólnotowymi ramami**”,
  - j) Wytyczne wspólnotowe w sprawie stosowania przepisów dotyczących pomocy państwa w odniesieniu do szybkiego wdrażania sieci szerokopasmowych” (Dz. Urz. UE C 2009 235/04), zwane dalej „**Wytycznymi wspólnotowymi**”
- oraz właściwe orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

2. Instrukcja 1 została przygotowana w oparciu o następujące dokumenty wspólnotowe:
- a) Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 19 maja 2010 r. - **Europejska agenda cyfrowa** (KOM (2010) 245 wersja ostateczna),
  - b) Komunikat Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno – Społecznego i Komitetu Regionów z 20 listopada 2007 r. - Dokument

uzupełniający do komunikatu dotyczącego jednolitego rynku na miarę Europy XXI wieku; Usługi świadczone w interesie ogólnym: nowe zobowiązanie europejskie (KOM (2007) 725 wersja ostateczna),

- c) Commission Staff Working Document 20.11.2007 – „Frequently asked questions concerning the application of public procurement rules to social services of general interest” (SEC (2007) 1514),
  - d) Commission Staff Working Document 20.11.2007 „Frequently asked questions in relation with the Commission Decision of 28 November 2005 on the application of article 86(2) of the EC Treaty to State aid in the form of public service compensation granted to certain undertakings entrusted with the operation of services of general economic interest, and of the Community Framework for State aid in the form of public service compensation ” (SEC (2007) 1516 final),
  - e) Commission Staff Working Document 7.12.2010 “Guide to the application of the European Union rules on state aid, public procurement and the internal market to services of general economic interest, and in particular to social services of general interest” (SEC (2010) 1545 final).
3. Kwestie będące przedmiotem Instrukcji 1 regulują na szczeblu krajowym m.in. następujące akty normatywne:
- a) ustawa z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu sieci i usług telekomunikacyjnych (Dz. U. Nr 106, poz. 675), zwana dalej „**Ustawą szerokopasmową**”,
  - b) ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. - Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. Nr 171, poz. 1800 ze zm.), zwana dalej „**Prawem telekomunikacyjnym**”,
  - c) ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.), zwana dalej „**Ustawą o samorządzie gminnym**”,
  - d) ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 1997 r. Nr 9, poz. 43, z późn. zm.), zwana dalej „**Ustawą o gospodarce komunalnej**”,
  - e) ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592, z późn. zm.), zwana dalej „**Ustawą o samorządzie powiatowym**”,
  - f) ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590, z późn. zm.), zwana dalej „**Ustawą o samorządzie województwa**”,

- g) ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655, z późn. zm.), zwana dalej „**Prawem zamówień publicznych**”,
- h) ustawa z dnia 22 września 2006 r. o przejrzystości stosunków finansowych pomiędzy organami publicznymi a przedsiębiorcami publicznymi oraz o przejrzystości finansowej niektórych przedsiębiorców (Dz. U. Nr 191, poz. 1411, z późn. zm.), zwana dalej „**Ustawą o przejrzystości stosunków finansowych**”,
- i) ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712, z późn. zm.), zwana dalej „**Ustawą o zasadach prowadzenia polityki rozwoju**”,
- j) ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. z 2009 r. Nr 19, poz.100), zwana dalej „**Ustawą o partnerstwie publiczno-prywatnym**”,
- k) ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz. U. z 2009 r. Nr 19, poz. 101), zwana dalej „**Ustawą o koncesji na roboty budowlane lub usługi**”;
- l) ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240), zwana dalej „**Ustawą o finansach publicznych**”.

Powyższa lista określa jedynie podstawowe przepisy prawa mające zastosowanie do kwestii będących przedmiotem Instrukcji 1 i nie powinna być traktowana jako wyczerpujące zestawienie.

## **Rozdział 2 – Definicje**

- 4. Ilekroć w Instrukcji 1 jest mowa o:
  - a) **gminie macierzystej** – należy przez to rozumieć gminę, która utworzyła spółkę komunalną zobowiązaną do świadczenia usług publicznych. W przypadku utworzenia spółki komunalnej przez więcej niż jedną gminę - każda z nich jest względem tej spółki gminą macierzystą,
  - b) **jednostce samorządu terytorialnego** – należy przez to rozumieć gminę, powiat, województwo,
  - c) **organie stanowiącym jednostki samorządu terytorialnego** – należy przez to rozumieć radę gminy, radę powiatu, sejmik województwa,

- d) **organie wykonawczym jednostki samorządu terytorialnego** – należy przez to rozumieć wójta gminy (burmistrza, prezydenta miasta), zarząd powiatu, zarząd województwa,
- e) **operatorze wewnętrznym** – należy przez to rozumieć jednostkę samorządu terytorialnego działającą w formie jednostki budżetowej *lub samorządowego zakładu budżetowego* (uwaga: de lege lata - niedopuszczalne), wykonujących działalność w zakresie telekomunikacji,
- f) **operatorze komunalnym** – należy przez to rozumieć odrębną prawnie jednostkę podlegającą kontroli jednostki samorządu terytorialnego lub grupy takich jednostek analogicznej do kontroli, jaką sprawują one nad własnymi służbami, gdy jednocześnie jednostka ta wykonuje swoją działalność w zasadniczej części na rzecz kontrolującego ją organu lub grupy organów, w szczególności spółki komunalne, fundacje, stowarzyszenia i spółdzielnie jednostek samorządu terytorialnego,
- g) **operatorze zewnętrznym** – należy przez to rozumieć osobę fizyczną, osobę prawną albo jednostkę organizacyjną nie posiadającą osobowości prawnej, której jednostka samorządu terytorialnego powierzyła na podstawie umowy o świadczenie usług publicznych wykonywanie zadań własnych jednostki samorządu terytorialnego, a która nie posiada statusu podmiotu wewnętrznego – operatorem zewnętrznym jest przedsiębiorca komercyjny lub organizacja non-profit,
- h) **operatorze UOIG** - należy przez to rozumieć operatora wewnętrznego, operatora komunalnego lub operatora zewnętrznego wykonującego usługi publiczne w ramach zobowiązania do świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym,
- i) **projekcie** – należy przez to rozumieć przedsięwzięcie realizowane w ramach programu operacyjnego na podstawie decyzji lub umowy o dofinansowanie, zawieranej między beneficjentem a instytucją zarządzającą, instytucją pośredniczącą lub instytucją wdrażającą,
- j) **pomocy publicznej** – należy przez to rozumieć pomoc państwa spełniającą przesłanki określone w art. 107 ust. 1 TFUE,
- k) **notyfikacji** – należy przez to rozumieć obowiązek informowania Komisji Europejskiej o zamiarze udzielania pomocy publicznej w rozumieniu art. 108 ust. 3 TFUE, przy czym udzielenie pomocy wymaga decyzji Komisji UE kończącej postępowanie notyfikacyjne,

- l) **procedurze konkurencyjnej** – należy przez to rozumieć przetarg nieograniczony, przetarg ograniczony, negocjacje z ogłoszeniem oraz dialog konkurencyjny, o których mowa w Prawie zamówień publicznych,
- m) **rekompensacie** – należy przez to rozumieć wszelkie przysporzenia, w dowolnej formie (np. dotacja, zwolnienie podatkowe, wynagrodzenie, w tym wynagrodzenie otrzymywane na podstawie umowy o świadczenie usług publicznych), otrzymywane przez operatora wyłącznie z tytułu i w celu pokrycia kosztów związanych ze świadczeniem usług publicznych,
- n) **umowie o dofinansowanie** – należy przez to rozumieć umowę, o której mowa w art. 30 Ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, stanowiącą podstawę dofinansowania projektu, zawartą z beneficjentem przez instytucję zarządzającą albo działającą w jej imieniu instytucję pośredniczącą lub instytucję wdrażającą,
- o) **umowie o świadczenie usług publicznych** – należy przez to rozumieć umowę, której przedmiotem jest świadczenie usług publicznych z zakresu działalności w telekomunikacji. Umowa reguluje szczegółowy zakres obowiązku świadczenia usług publicznych oraz warunków świadczenia tych usług i może przybrać formę:
- umowy zawartej przez jednostkę samorządu terytorialnego z operatorem zewnętrznym w trybie Ustawy o partnerstwie publiczno–prywatnym, Ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi, Prawa zamówień publicznych, albo
  - umowy wykonawczej, zawartej przez jednostkę samorządu terytorialnego z operatorem komunalnym,
- r) **usłudze publicznej** – należy przez to rozumieć usługę publiczną świadczoną z zakresu działalności w telekomunikacji; usługi publiczne, o których mowa w Instrukcji 1, są usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym,
- s) **UOIG lub usługach świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym** – należy przez to rozumieć usługi w ogólnym interesie gospodarczym, o których mowa w art. 106 ust. 2 TFUE, przy czym Instrukcja 1 dotyczy usług publicznych dotyczących działalności w zakresie telekomunikacji,
- t) **wkładzie własnym** – należy przez to rozumieć określoną w umowie o dofinansowanie część nakładów ponoszonych przez beneficjenta na realizację projektu, niepodlegającą zwrotowi oraz nie finansowaną ze środków pochodzących z programu operacyjnego.

### **Rozdział 3 – Przedmiot i cel Instrukcji 1**

5. Instrukcja 1 nie ma charakteru aktu prawnego powszechnie obowiązującego, ani też nie ma charakteru wiążącego. W razie wątpliwości powinna być interpretowana i stosowana zgodnie z przepisami prawa krajowego lub unijnego.
6. Działalność jednostek samorządu terytorialnego w zakresie telekomunikacji należy do zadań własnych o charakterze użyteczności publicznej (art. 3 ust. 4 Ustawy szerokopasmowej). Jednostka samorządu terytorialnego może powierzyć świadczenie usługi publicznej operatorowi wewnętrznemu, operatorowi komunalnemu lub operatorowi zewnętrznemu, jak również może realizować je za pośrednictwem innej jednostki samorządu terytorialnego, na podstawie porozumienia lub za pośrednictwem związku międzygminnego. Celem Instrukcji 1 jest omówienie możliwości powierzenia operatorowi wewnętrznemu usług publicznych w zakresie szerokopasmowego dostępu do Internetu jako UOIG.
7. Instrukcja 1 dotyczy sytuacji, w której rekompensata z tytułu świadczenia UOIG jest współfinansowana z funduszy unijnych w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych i można ją stosować do działań objętych Regionalnymi Programami Operacyjnymi, w których przewidziano dofinansowanie podmiotów realizujących obowiązek świadczenia UOIG w sektorze telekomunikacyjnych.
8. Instrukcja 1 dotyczy sytuacji, w której dotacja z funduszy unijnych jest udzielana na budowę lub nabywanie infrastruktury sieci szerokopasmowych, którą jednostka samorządu terytorialnego udostępnia operatorowi wewnętrznemu i którą uwzględnia się przy obliczaniu rekompensaty z tytułu świadczenia UOIG.
9. Instrukcję 1 oparto na Decyzji KE. Oznacza to, że rekompensata stanowi pomoc publiczną nie wymagającą zgłoszenia (notyfikacji) do Komisji UE.
10. Zgodnie z Decyzją KE zwolnione z obowiązku notyfikacji do Komisji UE będą rekompensaty z tytułu świadczenia UOIG przyznane operatorom spełniającym następujące przesłanki:
  - a. osiągającym średni roczny obrót przed opodatkowaniem, uwzględniający całą działalność nie przekraczający 100 mln EUR w okresie dwóch lat obrotowych poprzedzających rok, w którym powierzono im wykonywanie zadań z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym i
  - b. otrzymującym rekompensatę roczną z tytułu usług, o których mowa w lit. a, nie przekraczającą 30 mln EUR.

11. Dla celów określenia zgodności z wymogiem wskazanym w pkt 10 lit. b, należy przyjąć średnioroczną wartość dofinansowania w okresie trwania zobowiązania do świadczenia usług publicznych, przy czym rekompensata, o której mowa w pkt 10 lit. b, stanowi sumę średniorocznej wartości dofinansowania i innych środków pochodzących ze źródeł publicznych (w tym stanowiących wkład własny).
12. Wskazania zawarte w Instrukcji 1, które dotyczą gminy lub jej organów, odnoszą się odpowiednio do innych jednostek samorządu terytorialnego i ich organów, jak również do związku lub „lidera” porozumienia jednostek samorządu terytorialnego oraz jego organów. Wskazania dotyczące jednostki samorządu terytorialnego lub jej organów odnoszą się odpowiednio do związku lub „lidera” porozumienia jednostek samorządu terytorialnego oraz jego organów.

#### **Rozdział 4 – Specyficzne warunki dotyczące działalności w telekomunikacji jako UOIG**

13. UOIG polega na wdrażaniu infrastruktury sieci szerokopasmowej oraz świadczeniu powiązanych z nią usług dostępu hurtowego co najmniej na warunkach określonych poniżej.
14. Sieć szerokopasmowa w ramach UOIG powinna być wdrażana tylko na obszarach o niedostatecznym zasięgu sieci komercyjnych – konieczne jest wykazanie, że istniejące sieci, jak również sieci planowane przez inwestorów komercyjnych w okresie najbliższych 3 lat mogą nie być w stanie zapewnić sieci szerokopasmowych o odpowiednim zasięgu obejmującym wszystkich obywateli lub użytkowników, wskutek czego znaczna część społeczeństwa pozostanie niepodłączona do sieci.
15. Niedostateczny zasięg sieci należy ustalać w odniesieniu do infrastruktury podstawowej sieci szerokopasmowej albo sieci NGA.
16. W celu wykazania planów inwestycyjnych inwestorów komercyjnych niezbędne jest przeprowadzenie konsultacji publicznych, obejmujących publikację na stronach internetowych (lokalnej i ogólnopolskiej) ogłoszenia o planowanym projekcie, w szczególności o rodzaju i obszarach, na których w ramach projektu ma być wdrażana sieć szerokopasmowa. Ogłoszenie powinno być upublicznione na okres co najmniej 30 dni wraz ze wskazaniem sposobu i miejsca zgłaszania uwag. Uwagi powinny być rozpatrzone, o czym informuje się podmiot zgłaszający uwagę.



17. Rekompensata może pokrywać koszty wdrażania infrastruktury sieci szerokopasmowej wyłącznie na obszarach, na których wdrażanie takiej infrastruktury nie jest opłacalne. Jednostka samorządu terytorialnego powierzająca UOIG przedstawia przyjętą przez siebie w projekcie metodologię zapewniającą przyznanie rekompensaty wyłącznie na obszarach, na których nie jest to opłacalne.
18. Jeżeli dla wykonania UOIG operator UOIG będzie musiał wdrażać infrastrukturę sieci szerokopasmowej także na obszarach, na których jest to komercyjnie opłacalne, to rekompensata nie może dotyczyć kosztów wdrażania infrastruktury na tych obszarach. Jednocześnie rekomenduje się, by wszelka nadwyżka przekraczająca średni branżowy zwrot z kapitału na obszarach komercyjnie opłacalnych była przeznaczona przez operatora UOIG na finansowanie kosztów UOIG na obszarach, na których nie jest to komercyjnie opłacalne, dzięki czemu rekompensata będzie pokrywała jedynie pozostałą część kosztów i „rozsądnego zysku”.
19. Jednostka samorządu terytorialnego opisuje powody, ze względu na które uważa, że powierzaną usługę – ze względu na jej charakter – określa jako usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym.
20. Sieć szerokopasmowa wdrażana w ramach UOIG musi zapewniać uniwersalną łączność wszystkim użytkownikom na danym obszarze, zarówno prywatnym, jak i biznesowym. Uniwersalna łączność oznacza także świadczenie usług na podobnych warunkach za jednakowymi, przystępnymi dla użytkowników końcowych opłatami.
21. Operator UOIG nie może odmówić dostępu użytkownikom końcowym do wdrażanej infrastruktury na zasadzie swojego uznania lub dyskryminując użytkownika, dla którego realizowany miałby być dostęp, w szczególności nie można odmówić dostępu ze względu na to, że nie byłoby to opłacalne dla operatora UOIG.
22. Wdrażana w ramach UOIG infrastruktura powinna być pasywna, neutralna technologicznie i dostępna dla wszystkich zainteresowanych podmiotów (open access).
23. Konieczne jest zapewnienie zainteresowanym podmiotom wszelkich możliwych form dostępu do sieci oraz umożliwienie efektywnej konkurencji na poziomie detalicznym (zapewnienie świadczenia konkurencyjnych i przystępnych cenowo usług dla użytkowników końcowych). Opłaty hurtowe i detaliczne powinny uwzględniać przeciętne opłaty stosowane na innych porównywalnych, bardziej otwartych na konkurencję obszarach, jak również opłaty zatwierdzone lub określone przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej.
24. Działalność powierzona w ramach UOIG nie powinna obejmować świadczenia usług na poziomie detalicznym. W przypadku, gdy operator UOIG jest także zintegrowanym wertykalnie operatorem sieci szerokopasmowych, należy ustanowić zabezpieczenia przed konfliktem interesu, dyskryminacją oraz jakimkolwiek innym ukrytym lub pośrednim korzyścią.

25. Powierzenie UOIG nie może wiązać się z przyznaniem praw wyłącznych lub specjalnych dla Operatora UOIG.

## **Rozdział 5 – Warunki z ustawy o wspieraniu rozwoju sieci i usług oraz prawa telekomunikacyjnego**

26. Działalność w zakresie telekomunikacji, w tym zwłaszcza obejmująca UOIG, jest zadaniem własnym o charakterze użyteczności publicznej.
27. Powierzenie UOIG wymaga podjęcia uchwały przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego w sprawie wykonywania działalności w zakresie telekomunikacji, obejmującym powierzone UOIG. Użyteczne jest podjęcie odrębnej uchwały dotyczącej UOIG, by zdefiniować zakres, obszar i podstawowe warunki UOIG, jak również przedstawić powody, dla których powierzone usługi uważa się za usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym.
28. Informację o podjęciu działalności w zakresie telekomunikacji, w tym o powierzeniu jako UOIG wdrażania sieci szerokopasmowych i świadczenia powiązanych z nimi usług hurtowych, należy ogłosić w BIP na stronie podmiotowej jednostki samorządu terytorialnego i w siedzibie tej jednostki, jak również przekazuje się Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej. Obowiązek informacyjny jest niezależny od konsultacji publicznych prowadzonych w celu określenia obszarów o niedostatecznym zasięgu.
29. Przed powierzeniem UOIG jednostka samorządu terytorialnego może wystąpić do Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej z wnioskiem o opinię w sprawie planowanej działalności. Wymagania dotyczące wniosku określa art. 4 ustawy szerokopasmowej.
30. Gospodarcza działalność telekomunikacyjna wymaga wpisu do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych prowadzonego przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej. Inna działalność w zakresie telekomunikacji wymaga wpisu jednostki samorządu terytorialnego do odrębnego rejestru jednostek samorządu terytorialnego. Szczegółowe informacje są dostępne na stronie [www.uke.gov.pl](http://www.uke.gov.pl).
31. Jednostka samorządu terytorialnego jest obowiązana prowadzić ewidencję w sposób umożliwiający odrębne obliczanie kosztów i przychodów, zysków i strat w zakresie budowy oraz nabywania praw do infrastruktury telekomunikacyjnej i sieci telekomunikacyjnych, a także działalności telekomunikacyjnej.
32. Konieczne jest ustanowienie strukturalnego rozdziału funkcji związanych z wykonywaniem zadań i uprawnień właścicielskich wobec przedsiębiorcy telekomunikacyjnego od funkcji wydawania zezwoleń na zakładanie i przeprowadzanie na nieruchomości infrastruktury telekomunikacyjnej.

33. Do wykazania, że powierzenie UOIG jako wykonywanie działalności w zakresie telekomunikacji prowadzone jest w sposób przejrzysty i niezakłócający rozwoju równoprawnej i skutecznej konkurencji na rynkach telekomunikacyjnych, jak również zgodnie z przepisami o pomocy publicznej (art. 3 ust. 2 i 3 ustawy szerokopasmowej), wystarczające jest wykazanie spełnienia warunków określonych w niniejszej Instrukcji 1.

## **Rozdział 6 – Zobowiązanie do świadczenia usług publicznych**

### ***Podrozdział 6.1 – Uwagi wstępne***

34. Zadanie polegające na zaspokajaniu zbiorowych potrzeb mieszkańców w ramach zadań własnych gminy może być realizowane samodzielnie przez gminę działającą w formie jednostki budżetowej lub samorządowego zakładu budżetowego (*uwaga: de lege lata obecnie niedopuszczalne jest prowadzenie takiej działalności przez samorządowe zakłady budżetowe, dlatego też Instrukcja 1 w odniesieniu do tych jednostek organizacyjnych ma charakter warunkowy i zależy od dodania działalności w zakresie telekomunikacji do zadań wymienionych w art. 14 ustawy o finansach publicznych*).
35. Jednostka budżetowa tworzona jest na podstawie art. 12 Ustawy o finansach publicznych przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego (tj. radę gminy). Tworząc jednostkę budżetową, rada gminy nadaje jej (również w drodze uchwały) statut określający m.in. nazwę, siedzibę i przedmiot działalności, jak również określa mienie przekazywane tej jednostce w zarząd.
36. Samorządowy zakład budżetowy tworzony jest na podstawie art. 16 Ustawy o finansach publicznych przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego (tj. radę gminy). Tworząc samorządowy zakład budżetowy, rada gminy nadaje mu (również w drodze uchwały) statut określający m.in. nazwę, siedzibę, przedmiot działalności, stan wyposażenia w środki obrotowe, składniki majątkowe przekazane zakładowi w użytkowanie, a także terminy i sposób ustalania zaliczkowych wpłat nadwyżki środków obrotowych dokonywanych przez zakład do budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz sposób i terminy rocznych rozliczeń i dokonywania wpłat do budżetu.

### ***Podrozdział 6.2 – Sposób zobowiązania do świadczenia usług publicznych***

37. Obowiązek świadczenia usług publicznych nakładany jest na operatora wewnętrznego poprzez zawarcie odpowiedniego postanowienia w jego statucie, które określa cel i przedmiot działalności samorządowego zakładu budżetowego.

38. Jeżeli obowiązek świadczenia usług publicznych ma być nałożony na nowego, utworzonego w tym celu operatora wewnętrznego, rada gminy powinna określić w nadanym mu statucie, iż celem działalności jest zaspokajanie potrzeb mieszkańców i przedsiębiorców w zakresie dostępu do sieci szerokopasmowych poprzez świadczenie usług publicznych, polegających na wdrażaniu infrastruktury sieci szerokopasmowej na obszarach o niedostatecznym zasięgu sieci oraz świadczeniu powiązanych z nią usług hurtowych. W statucie należy wskazać, jakie mienie zostanie przekazane operatorowi wewnętrznemu.
39. Jeżeli obowiązek świadczenia usług publicznych ma być nałożony na wcześniej istniejącego operatora wewnętrznego, rada gminy powinna zmienić jego statut; w zmienionym statucie należy wskazać, iż celem jego działalności jest zaspokajanie potrzeb mieszkańców i przedsiębiorców w zakresie dostępu do sieci szerokopasmowych poprzez świadczenie usług publicznych, polegających na wdrażaniu infrastruktury sieci szerokopasmowej na obszarach o niedostatecznym zasięgu sieci oraz świadczeniu powiązanych z nią usług hurtowych.
40. Nie jest dopuszczalne nałożenie na operatora wewnętrznego obowiązku świadczenia usług publicznych poprzez zawarcie z nim przez gminę umowy cywilnoprawnej.

### ***Podrozdział 6.3 – Określenie szczegółowego zakresu obowiązku świadczenia usług publicznych***

41. Szczegółowe określenie zakresu obowiązku świadczenia usług publicznych nałożonego na operatora wewnętrznego następuje w statucie lub regulaminie uchwalonym przez radę gminy. Alternatywnie rada gminy może powierzyć wójtowi obowiązek szczegółowego uregulowania zakresu obowiązku świadczenia usług publicznych przez operatora wewnętrznego.
42. Odpowiedni akt prawa wewnętrznego stanowi umowę o świadczenie usług publicznych.
43. Odpowiedni akt prawa wewnętrznego (co do zasady regulamin) określa w szczególności:
- a) charakter i zakres obowiązku świadczenia UOIG,
  - b) czas trwania zobowiązania do świadczenia UOIG,
  - c) obszar, którego dotyczy zobowiązanie do świadczenia UOIG,
  - d) nazwę przedsiębiorcy (operatora UOIG)

- e) koszty jakie poniesie dane przedsiębiorstwo na wykonywanie UOIG,
- f) parametry służące do obliczania, kontrolowania i przeglądów rekompensaty,
- g) ustalenia dotyczące unikania i zwrotów nadwyżek rekompensat (clawback)<sup>1</sup>.
- h) określenie poziomu opłat za każdy rodzaj usługi publicznej lub określenie sposobu ustalania opłat,
- i) obowiązki operatora wewnętrznego wobec odbiorców świadczonych przez niego usług publicznych oraz zasady korzystania z tych usług.

#### **Podrozdział 6.4 – Sposób wyboru operatora UOIG**

44. Ustalenie, że podmiotem wykonującym usługi publiczne jako UOIG będzie operator wewnętrzny, następuje na mocy wewnętrznej i niezależnej decyzji rady gminy. Wybór operatora wewnętrznego nie wymaga przeprowadzania przetargu.

#### **Rozdział 7 – Ubieganie się o dofinansowanie**

45. Jednostka samorządu terytorialnego świadcząca usługi publiczne może mieć możliwość ubiegania się o dofinansowanie ze środków unijnych na realizację projektów w sektorze telekomunikacyjnym, o ile stosowne zapisy zawiera Regionalny Program Operacyjny.

46. Okres kwalifikowalności wydatków w zakresie dofinansowania ze środków UE rozpoczyna się od dnia 1 stycznia 2007 r.

47. Szczegółowy opis procedur ubiegania się o dofinansowanie w ramach poszczególnych programów operacyjnych dostępny jest na stronie internetowej: [www.funduszeuropejskie.gov.pl](http://www.funduszeuropejskie.gov.pl), jak również na stronach internetowych odpowiednich samorządów województw).

48. W celu rozpoczęcia procedury dofinansowania należy wypełnić i podpisać wniosek o dofinansowanie, którego wzór dostępny jest na stronie internetowej: [www.funduszeuropejskie.gov.pl](http://www.funduszeuropejskie.gov.pl), jak również na stronach internetowych odpowiednich samorządów województw).

---

<sup>1</sup> Wymagania określone w lit. f i g w znacznym stopniu zdeterminowane są przez przepisy Ustawy o finansach publicznych, a przede wszystkim rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych.

49. W przypadku, jeżeli operatorem wykonującym usługi publiczne ma być operator wewnętrzny, wniosek o dofinansowanie podpisuje wójt gminy. Do wniosku o dofinansowanie gmina powinna dołączyć m.in. statut samorządowego zakładu budżetowego oraz odpowiedni akt prawa wewnętrznego określający zakres obowiązku świadczenia usługi publicznej (statut lub regulamin).
50. Dofinansowanie ze środków unijnych obejmuje wyłącznie wydatki kwalifikowane należące do wydatków inwestycyjnych. Dofinansowanie co do zasady nie obejmuje wydatków operacyjnych. Nie ma przeszkód, by z innych środków publicznych jednostka samorządu terytorialnego pokrywała rekompensatę w części dotyczącej kosztów operacyjnych związanych z wykonywaniem zobowiązania do świadczenia UOIG. Zasadą będzie pokrywanie całości kosztów jednostki budżetowej bezpośrednio z budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz kosztów samorządowego zakładu budżetowego również z budżetu jednostki samorządu terytorialnego w zakresie, w jakim koszty nie zostaną pokryte z przychodów zakładu.
51. Operator wewnętrzny jest wyposażony w składniki majątkowe przez jednostkę samorządu terytorialnego. Przekazanie składników majątkowych następuje na mocy uchwały organu stanowiącego (statut).
52. W przypadku, gdy jednostka samorządu terytorialnego nałoży na operatora wewnętrznego obowiązek świadczenia UOIG, może udostępnić mu w celu świadczenia tych usług posiadaną już infrastrukturę telekomunikacyjną, w szczególności wolne zasoby infrastruktury wybudowanej lub nabytej z udziałem funduszy unijnych na potrzeby zapewnienia dostępu do Internetu i szerokopasmowej transmisji danych dla jednostek administracji publicznej. Jednakże wykorzystanie infrastruktury poza celami projektów, w których infrastruktura została wybudowana lub nabyta, wymaga zapewnienia zgodności z przepisami dotyczącymi dofinansowania projektów z funduszy unijnych oraz z postanowieniami umów o dofinansowanie. Wymóg ten dotyczy także prawidłowego rozliczenia dochodu generowanego z wykorzystaniem infrastruktury z tytułu świadczeniu UOIG.
53. W przypadku, gdy jednostka samorządu terytorialnego nie ma infrastruktury telekomunikacyjnej koniecznej do świadczenia UOIG przez operatora wewnętrznego, może zakupić lub wybudować taką infrastrukturę z wykorzystaniem dofinansowania z Regionalnych Programów Operacyjnych. Wówczas wykorzystanie infrastruktury do świadczenia usług publicznych w ramach UOIG jest wskazywanym we wniosku o dofinansowanie sposobem jej eksploatacji i zapewnienia trwałości rezultatów projektu.

54. Dofinansowanie jest udzielane na podstawie umowy o dofinansowanie. Maksymalną wysokość dofinansowania liczonego jako udział środków pochodzących z budżetu UE określają poszczególne Regionalne Programy Operacyjne oraz reguły obliczania rekompensaty zgodnie z Rozdziałem 8.

## **Rozdział 8 – Rekompensata**

### ***Podrozdział 8.1 – Wytyczne do obliczenia wysokości rekompensaty***

55. Rekompensata dla operatora wewnętrznego z tytułu świadczenia UOIG nie może przekraczać kwoty koniecznej do pokrycia kosztów poniesionych przez tego operatora w trakcie wywiązywania się ze zobowiązań z tytułu świadczenia UOIG, przy uwzględnieniu odpowiednich wpływów. Rekompensata musi być faktycznie wykorzystywana na finansowanie UOIG. Wysokość rekompensaty oblicza się z uwzględnieniem wszelkich korzyści przyznanych przez państwo lub z zasobów państwowych w dowolnej formie.

56. Składniki majątkowe przekazywane lub udostępniane operatorowi w związku ze świadczeniem przez niego UOIG stanowią część rekompensaty. Przy obliczaniu wysokości rekompensaty uwzględnia się wyposażenie samorządowego zakładu budżetowego w środki obrotowe, jak również przekazanie dotacji w zakresie, w jakim takie przysporzenia służą świadczeniu UOIG.

57. Reguły dotyczące obliczania rekompensaty stosuje się do operatorów wewnętrznych odpowiednio w zakresie zgodnym z przepisami regulującymi gospodarkę finansową tych jednostek. W odniesieniu do jednostki budżetowej oznacza to, że rekompensatą jest faktycznie zapewnianie pokrywania kosztów takiej jednostki związanej w tym przypadku ze świadczeniem UOIG.

58. Koszty są obliczane na podstawie ogólnie przyjętych zasad księgowości. W kalkulacji powinny zostać uwzględnione wszystkie koszty związane ze świadczeniem tych usług, zarówno koszty stałe jak i zmienne.

## ***Podrozdział 8.2 – Stosowanie mechanizmu luki finansowej***

59. Beneficjent projektu otrzymuje wsparcie na podstawie umowy o dofinansowanie zawartej z właściwą instytucją.
60. Zgodnie z zasadami prawidłowego zarządzania finansowego instytucje zarządzające programami operacyjnymi mają obowiązek zapewnić, że dofinansowanie jest udzielane jedynie w zakresie niezbędnym do realizacji projektu (zasada proporcjonalności).
61. Reguły dofinansowania projektu muszą wynikać ze studium wykonalności stanowiącego załącznik do wniosku o dofinansowanie ze środków UE. Studium wykonalności zawiera długoterminową prognozę finansową i prawną wykonalności projektu. Prognoza obejmuje wszelkie dochody (przychody i koszty) generowane przez projekt, które pomniejszają wysokość wydatków kwalifikowanych stanowiących podstawę do wyliczenia dofinansowania ze środków programu operacyjnego.
62. Wysokość udziału środków UE z programów operacyjnych należy obliczać na podstawie metodyki luki finansowej. Szczegółowe zasady dotyczące obliczania i przyznawania dofinansowania określają poszczególne Regionalne Programy Operacyjne oraz m.in. rozporządzenie 1083/2006.
63. Zgodnie z art. 60 lit. d rozporządzenia 1083/2006 oraz na podstawie umowy o dofinansowanie Beneficjent jest zobowiązany do prowadzenia dla projektu odrębnej ewidencji księgowej kosztów, wydatków i przychodów lub stosowania w ramach istniejącego informatycznego systemu ewidencji księgowej odrębnego kodu księgowego umożliwiającego identyfikację wszystkich transakcji i poszczególnych operacji bankowych związanych z projektem, oraz dokonywania księgowania środków zgodnie z obowiązującymi przepisami.
64. W sytuacji, gdy dofinansowanie stanowi jedyny składnik rekompensaty obliczenie jego wysokości zgodnie z metodyką luki finansowej, przy spełnieniu innych warunków określonych w Instrukcji 1, pozwala na wypełnienie wymogów wynikających z prawa wspólnotowego, zgodnie z którymi:
  - a) wyznaczniki, na bazie których wyliczana jest rekompensata, muszą zostać wcześniej ustanowione w przejrzysty i obiektywny sposób,
  - b) wysokość rekompensaty nie może przekraczać kwoty niezbędnej do pokrycia całości lub części kosztów poniesionych w trakcie wywiązywania się ze zobowiązań z tytułu



świadczenia usług publicznych, przy uwzględnieniu odpowiednich wpływów i rozsądnego zysku.

### **Podrozdział 8.3 – Kontrola nadwyżek i reguły zwrotu nadwyżki rekompensaty**

65. Mechanizmy kontroli nadwyżek i reguły zwrotu rekompensaty określa statut lub regulamin. Kontrola nadwyżek rekompensaty powinna być prowadzona w całym okresie zobowiązania do świadczenia usług publicznych.
66. Operatorzy, którym powierzono obowiązek świadczenia usług publicznych, podlegają kontroli, o której mowa w art. 6 Decyzji KE.
67. Wszystkie dokumenty oraz zapisy rachunkowe związane z realizacją projektu podlegają kontroli prowadzonej przez właściwe instytucje krajowe, KE, Europejski Trybunał Obrachunkowy. Beneficjent zobowiązany jest zapewnić dostęp do dokumentacji i poddać się prowadzonym kontrolom.
68. Na podstawie art. 7 Decyzji KE operatorzy, którym powierzono obowiązek świadczenia usług publicznych, przechowują przez okres dziesięciu lat od dnia wygaśnięcia umowy o świadczenie usług publicznych wszystkie niezbędne informacje, na podstawie których KE może określić, czy przyznana rekompensata jest zgodna z Decyzją KE. Ponadto, beneficjentów, którzy zrealizowali projekty dofinansowane z funduszy unijnych obowiązują terminy określone w art. 90 Rozporządzenia 1083/2006.

## **Rozdział 11 – Przejrzystość stosunków finansowych**

69. W aspekcie wspólnotowym operatorzy, którym powierzono obowiązek świadczenia usług publicznych, stanowią przedsiębiorstwa publiczne lub przedsiębiorstwa świadczące usługi w ogólnym interesie gospodarczym w rozumieniu postanowień Dyrektywy 2006/111/WE i implementującej ją do prawa krajowego Ustawy o przejrzystości stosunków finansowych i w związku z uzyskaniem dotacji ze środków publicznych podlegają jej postanowieniom.
70. Wymagania, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4 Ustawy o przejrzystości stosunków finansowych nie dotyczą przedsiębiorców publicznych, których roczne przychody netto w okresie dwóch lat poprzedzających przekazanie im lub wykorzystanie przez nich środków publicznych nie przekroczyły równowartości 40 mln EUR<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Kwotę podaną w EUR należy przeliczyć przy zastosowaniu kursu wymiany EUR/PLN, stanowiącego średnią miesięcznych obrachunkowych kursów stosowanych przez KE z dwóch lat poprzedzających przekazanie lub wykorzystanie środków publicznych.

## **Rozdział 12 – Sprawozdawczość do Komisji Europejskiej**

71. Zgodnie z art. 8 Decyzji KE Rzeczpospolita Polska przekazuje KE co trzy lata sprawozdania okresowe dotyczące wykonania Decyzji KE.