

MRR/H/22(2)/07/2010



Ministerstwo Rozwoju Regionalnego

Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013

**Wytyczne w zakresie dofinansowania z programów operacyjnych podmiotów
realizujących obowiązek świadczenia usług publicznych
w transporcie zbiorowym**

Elżbieta Bieńkowska

**Minister Rozwoju
Regionalnego**

Warszawa, 12 lipca 2010 r.

Spis treści

1	Rozdział – Podstawa prawna	5
2	Rozdział – Definicje	7
3	Rozdział – Uwagi wprowadzające	8
4	Rozdział – Zakres zastosowania Wytycznych	11
5	Rozdział – Cel i przedmiot Wytycznych	13
6	Rozdział – Świadczenie usług publicznych w transporcie zbiorowym	13
6.1	Podrozdział – Uwagi wstępne	13
6.1.1	Sekcja – Uwagi o charakterze technicznym	13
6.1.2	Sekcja – Wybór sposobu świadczenia usług publicznych	14
6.1.3	Sekcja – Relacje pomiędzy rozporządzeniem Nr 1191/69 a rozporządzeniem Nr 1370/07	15
6.1.4	Sekcja 3 – Okres obowiązywania umów zawartych przed dniem 3 grudnia 2009 r.	16
6.2	Podrozdział – Zobowiązanie do świadczenia usług publicznych	17
6.2.1	Sekcja – Samorządowy zakład budżetowy	17
6.2.1.1	Podsekcja – Uwagi wstępne	17
6.2.1.2	Podsekcja – Sposób zobowiązania do świadczenia usług publicznych	17
6.2.1.3	Podsekcja – Określenie szczegółowego zakresu obowiązku świadczenia usług publicznych	17
6.2.2	Sekcja – Spółka komunalna	19
6.2.2.1	Podsekcja – Uwagi wstępne	19
6.2.2.2	Podsekcja – Sposób zobowiązania do świadczenia usług publicznych	19
6.2.2.3	Podsekcja – Określenie szczegółowego zakresu obowiązku świadczenia usług publicznych	20
6.2.2.4	Podsekcja – Sposób wyboru podmiotu	22
6.2.3	Sekcja – Przedsiębiorca zewnętrzny	23
6.2.3.1	Podsekcja – Uwagi wstępne	23
6.2.3.2	Podsekcja – Sposób zobowiązania do świadczenia usług publicznych	23
6.2.3.3	Podsekcja – Określenie szczegółowego zakresu obowiązku świadczenia usług publicznych	23
6.2.3.4	Podsekcja – Sposób wyboru podmiotu	26
6.3	Podrozdział – Przepisy szczególne dotyczące transportu kolejowego	27

6.3.1	<i>Sekcja – Powierzenie świadczenia usług na przewozy kolejowe w procedurze niekonkurencyjnej.....</i>	<i>27</i>
6.4	<i>Podrozdział – Wyposażenie w składniki majątkowe.....</i>	<i>29</i>
6.4.1	<i>Sekcja – Uwagi wstępne.....</i>	<i>29</i>
6.4.2	<i>Sekcja – Przypadek pierwszy – tabor pozostaje własnością jednostki samorządu terytorialnego</i>	<i>29</i>
6.4.2.1	<i>Podsekcja – Uwagi wstępne.....</i>	<i>29</i>
6.4.2.2	<i>Podsekcja – Samorządowy zakład budżetowy.....</i>	<i>29</i>
6.4.2.3	<i>Podsekcja – Spółka komunalna.....</i>	<i>30</i>
6.4.2.4	<i>Podsekcja – Przedsiębiorca zewnętrzny.....</i>	<i>30</i>
6.4.3	<i>Sekcja – Przypadek drugi – tabor staje się własnością operatora.....</i>	<i>31</i>
6.4.3.1	<i>Podsekcja – Samorządowy zakład budżetowy.....</i>	<i>31</i>
6.4.3.2	<i>Podsekcja – Spółka komunalna.....</i>	<i>31</i>
6.4.3.3	<i>Podsekcja – Przedsiębiorca zewnętrzny.....</i>	<i>31</i>
6.5	<i>Podrozdział – Ubieganie się o dofinansowanie</i>	<i>32</i>
6.6	<i>Podrozdział – Rekompensata</i>	<i>35</i>
6.6.1	<i>Sekcja – Ogólne wytyczne do obliczenia wysokości rekompensaty.....</i>	<i>35</i>
6.6.2	<i>Sekcja – zakres stosowania mechanizmu luki finansowej.....</i>	<i>41</i>
6.6.3	<i>Sekcja – Przykłady obliczenia wysokości rekompensaty, gdy tabor jest własnością jednostki samorządu terytorialnego.....</i>	<i>43</i>
6.6.4	<i>Sekcja – Przykłady obliczenia wysokości rekompensaty, gdy tabor jest własnością operatora</i>	<i>43</i>
6.6.5	<i>Sekcja – Przykłady obliczenia wysokości rekompensaty, gdy operator zarządza przewozami i niezbędną infrastrukturą</i>	<i>43</i>
6.7	<i>Podrozdział – Pomoc publiczna i obowiązek notyfikacji</i>	<i>44</i>
6.7.1	<i>Sekcja – Rekompensata a pomoc publiczna.....</i>	<i>44</i>
6.7.2	<i>Sekcja – Brak pomocy publicznej w rozumieniu art. 107 TFUE.....</i>	<i>44</i>
6.7.3	<i>Sekcja – Pomoc zgodna z zasadami rynku wewnętrznego na podstawie rozporządzenia Nr 1191/69 lub rozporządzenia Nr 1370/07, która nie podlega notyfikacji....</i>	<i>45</i>
6.7.4	<i>Sekcja – Pomoc objęta zwolnieniem z obowiązku notyfikacji na podstawie pkt 36 preambuły rozporządzenia Nr 1370/07.....</i>	<i>46</i>
6.7.5	<i>Sekcja – Pomoc podlegająca notyfikacji</i>	<i>47</i>
6.8	<i>Podrozdział – Obowiązki publikacyjne</i>	<i>47</i>
6.8.1	<i>Sekcja – Obowiązki publikacyjne przed dniem 3 grudnia 2009 r.</i>	<i>47</i>

6.8.2	<i>Sekcja – Obowiązki publikacyjne od dnia 3 grudnia 2009 r.</i>	48
6.8.3	<i>Sekcja – Obowiązki sprawozdawcze w odniesieniu do pomocy publicznej.</i>	49
6.9	<i>Podrozdział – Przejrzystość stosunków finansowych</i>	49
6.10	<i>Załącznik nr 1 – Ilustracje</i>	52
6.10.1	<i>Graf – Powierzenie świadczenia usług publicznych w zależności od formy organizacyjnej operatora</i>	52
6.10.2	<i>Graf – Wyposażenie w składniki majątkowe – I (tabor, infrastrukturę)</i>	53
6.10.3	<i>Graf – Wyposażenie w składniki majątkowe – II (tabor, infrastrukturę)</i>	54
6.10.4	<i>Graf – Ubieganie się o dofinansowanie ze środków UE</i>	55
6.10.5	<i>Graf – Zakres stosowania luki finansowej</i>	56
6.10.6	<i>Graf – Wypłata rekompensaty w okresie przed dniem 3 grudnia 2009 r. a występowanie pomocy publicznej i obowiązki notyfikacyjne</i>	57
6.10.7	<i>Graf – Wypłata rekompensaty w okresie od dnia 3 grudnia 2009 r. a występowanie pomocy publicznej i obowiązki notyfikacyjne</i>	58
6.11	<i>Załącznik nr 2 – Przykłady kalkulacji rekompensaty za świadczenie usług publicznych wraz z arkuszem kalkulacyjnym</i>	59
6.11.1	<i>Uwagi wstępne</i>	59
6.11.2	<i>Ogólne założenia do zaprezentowanych przykładów</i>	60
6.11.3	<i>Przykłady finansowania projektów w transporcie autobusowym</i>	60
6.11.3.1	<i>Kontekst sytuacyjny przykładów nr 1-4</i>	60
6.11.3.2	<i>Ogólne założenia</i>	60
6.11.3.3	<i>Definicja przykładów i główne założenia do ich kalkulacji</i>	62
6.11.4	<i>Przykłady finansowania projektów w transporcie tramwajowym</i>	64
6.11.4.1	<i>Kontekst sytuacyjny przykładów nr 5 i 6</i>	64
6.11.4.2	<i>Ogólne założenia</i>	64
6.11.4.3	<i>Definicja przykładów i główne założenia do ich kalkulacji</i>	66

1 Rozdział – Podstawa prawna

1. Niniejsze wytyczne, zwane dalej „Wytycznymi”, zostały wydane na podstawie art. 35 ust. 3 pkt 11 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712, z późn. zm.).
2. Kwestie będące przedmiotem Wytycznych regulują na szczeblu unijnym m. in. następujące akty normatywne:
 - a) Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (tekst skonsolidowany Dz. Urz. UE C 83/47 z 30.03.2010 r.), zwany dalej „TFUE”,
 - b) rozporządzenie Rady Nr 1191/69 z dnia 26 czerwca 1969 r. w sprawie działania Państw Członkowskich dotyczące zobowiązań związanych z pojęciem usługi publicznej w transporcie kolejowym, drogowym i w żegludze śródlądowej (Dz. Urz. UE L 156 z 28.06.1969 r.), ze zmianami wprowadzonymi rozporządzeniem Rady Nr 1893/91 z dnia 20 czerwca 1991 r. (Dz. Urz. UE L 169 z 29.06.1991r.), zwane dalej „rozporządzeniem Nr 1191/69”,
 - c) rozporządzenie (WE) Nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczące usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) Nr 1191/69 i 1107/70 (Dz. Urz. UE L 315 z 3.12.2007 r.), zwane dalej „rozporządzeniem Nr 1370/07” (rozporządzenie Nr 1370/07 weszło w życie dnia 3 grudnia 2009 r.,
 - d) 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.), zwane dalej „rozporządzeniem Nr 1083/06”.
3. Kwestie będące przedmiotem Wytycznych regulują na szczeblu krajowym m.in. następujące akty normatywne:
 - a) 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”,
 - b) 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”,

- c) 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”,
- d) 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”,
- e) ustawa z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz. U. Nr 94, poz. 1037, z późn. zm.), zwana dalej „Kodeksem spółek handlowych”,
- f) ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2007 r. Nr 16, poz. 94, z późn. zm.), zwana dalej „ustawą o transporcie kolejowym”,
- 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 „ustawą Prawo zamówień publicznych”,
- h) ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404, z późn. zm.), zwana dalej „ustawą o pomocy publicznej”,
- i) ustawa z dnia 22 września 2006 r. o przejrzystości stosunków finansowych pomiędzy organami publicznymi a przedsiębiorcami publicznymi oraz przejrzystości finansowej niektórych przedsiębiorców (Dz. U. Nr 191, poz. 1411, z późn. zm.), zwana dalej „ustawą o przejrzystości stosunków finansowych”,
- j) 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”,
- k) 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”,
- l) ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz. U. Nr 19, poz. 101, z późn. zm.), zwana dalej „ustawą o koncesji”,
- m) ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.), zwana dalej „ustawą o finansach publicznych”,
- n) ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241, z późn. zm.),

- o) rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie organizowania regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich (Dz. U. Nr 95, poz. 953), zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie organizowania przewozów”,
- p) rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 r. w sprawie szczegółowego sposobu obliczania wartości pomocy publicznej udzielanej w różnych formach (Dz. U. Nr 194, poz. 1983, z późn. zm.).

Powyższa lista uwzględnia podstawowe przepisy prawa mające zastosowanie do kwestii będących przedmiotem Wytycznych i nie może być traktowana jako wyczerpujące zestawienie.

2 Rozdział – Definicje

4. Ilekcioć w Wytycznych jest mowa o:

- a) jednostce samorządu terytorialnego – należy przez to rozumieć województwo, powiat lub gminę,
- b) notyfikacji – należy przez to rozumieć obowiązek informowania Komisji Europejskiej o zamiarze udzielania pomocy w rozumieniu art. 108 ust. 3 TFUE,
- c) operatorze – należy przez to rozumieć jednostkę samorządu terytorialnego działającą w formie jednostki budżetowej albo samorządowego zakładu budżetowego, spółkę komunalną, albo przedsiębiorcę zewnętrznego,
- d) organie stanowiącym jednostki samorządu terytorialnego – należy przez to rozumieć sejmik województwa, radę powiatu lub radę gminy,
- e) organie wykonawczym jednostki samorządu terytorialnego – należy przez to rozumieć zarząd województwa, zarząd powiatu lub wójta gminy (burmistrza, prezydenta miasta),
- f) podmiocie wewnętrznym – 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 celu uniknięcia sytuacji wątpliwych, w odniesieniu do projektów realizowanych z udziałem dofinansowania z Programów Operacyjnych, przyjmuje się w Wytycznych, że status podmiotu

wewnętrznego posiadają jedynie te spółki komunalne, których kapitał zakładowy w 100 % należy do jednostki(-ek) samorządu terytorialnego,

- g) przedsiębiorcy zewnętrznym – należy przez to rozumieć osobę fizyczną, prawną albo jednostkę organizacyjną nie posiadającą osobowości prawnej, nie posiadającą statusu podmiotu wewnętrznego,
- h) procedura konkurencyjna – należy przez to rozumieć zarówno przetarg nieograniczony, jak i ograniczony oraz przeprowadzenie negocjacji z ogłoszeniem albo dialogu konkurencyjnego, o ile w sposób ścisły spełnione zostały przesłanki zastosowania tych trybów wynikające z ustawy Prawo zamówień publicznych. Należy przez to rozumieć również postępowanie o zawarcie umowy koncesji, przeprowadzone zgodnie z ustawą o koncesji,
- i) rekompensacie – należy przez to rozumieć wszelkie przysporzenia otrzymywane przez podmiot świadczący usługę publiczną w celu pokrycia kosztów związanych z jej świadczeniem w tym wynagrodzenie otrzymywane na podstawie umowy o świadczenie usług publicznych oraz dotację,
- j) składniku majątkowym – należy przez to rozumieć wszelkie przedmioty i usługi, w szczególności tabor i infrastrukturę, dofinansowane z Programu Operacyjnego,
- k) usłudze publicznej – należy przez to rozumieć świadczenie lub zarządzanie usługami publicznymi w transporcie zbiorowym.

3 Rozdział – Uwagi wprowadzające

- 5. Wytyczne nie mają charakteru aktu prawnego powszechnie obowiązującego. W razie wątpliwości powinny być interpretowane i stosowane zgodnie z wszelkimi normami prawa krajowego i unijnego.
- 6. W świetle przepisów prawa unijnego, w gestii państw członkowskich pozostaje zapewnienie świadczenia publicznego transportu pasażerskiego przez odpowiednio do tego przygotowane przedsiębiorstwa publiczne lub prywatne. Zapewnienie usług w powyższym zakresie odbywa się w Polsce w ramach świadczenia usług publicznych transportu zbiorowego.
- 7. Zgodnie z wykładnią art. 345 TFUE zawartą w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, z perspektywy prawa unijnego nie ma znaczenia, czy usługi publicznego transportu

pasażerskiego świadczone są przez przedsiębiorstwa publiczne, czy prywatne. W ślad za prawem unijnym, Wytyczne są oparte na zasadzie neutralności w odniesieniu do zasad praw własności, o których mowa w art. 345 TFUE.

8. Z koniecznością zapewnienia transportu zbiorowego związany jest tzw. „obowiązek służby publicznej” (ang. „public service obligation”), określany również jako „obowiązek świadczenia usług publicznych” lub „zobowiązanie z tytułu świadczenia usług publicznych”. Podstawowym aktem normatywnym regulującym na poziomie unijnym kwestie obowiązku świadczenia usług publicznych w transporcie pasażerskim jest aktualnie rozporządzenie Nr 1370/07 (od dnia 3 grudnia 2009 r.) – rozporządzenie to zastąpiło rozporządzenie Nr 1191/69.
9. Zobowiązanie z tytułu świadczenia usług publicznych to zobowiązanie, którego dany operator nie podjąłby bez świadczenia wzajemnego¹, w szczególności rekompensaty, w takim samym zakresie lub na takich samych zasadach, biorąc pod uwagę swój interes gospodarczy, a którego podjęcie jest konieczne z punktu widzenia organów władzy publicznej ze względu na interes publiczny.
10. Na gruncie przepisów polskich obowiązek zapewnienia transportu zbiorowego w wymiarze lokalnym ciąży na gminach i powiatach (art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 4 ust. 1 pkt 6 ustawy o samorządzie powiatowym). Obowiązek ten może być realizowany w różnych formach (przewozy autobusowe, tramwajowe, kolejowe itd.). Obowiązek zaspokajania zbiorowych potrzeb mieszkańców w zakresie regionalnego kolejowego transportu zbiorowego jest jednym z zadań własnych województwa (art. 40 ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym w związku z art. 14 ust. 1 pkt 10 ustawy o samorządzie województwa). W celu zapewnienia realizacji tych zadań jednostki samorządu terytorialnego mogą wykorzystać przyznaną przez przepisy unijne możliwość zobowiązania operatorów do świadczenia usług publicznych w transporcie zbiorowym.
11. W odniesieniu do przewozów kolejowych międzywojewódzkich i międzynarodowych świadczenie usług publicznych w zakresie przewozów pasażerskich może być powierzone operatorowi w drodze odpowiedniej umowy przez ministra właściwego do spraw transportu lub (w odniesieniu do

¹ W polskiej wersji językowej definicji zawartej w art. 2 lit. e rozporządzenia Nr 1370/07 błędnie użyto terminu „rekompensata” zamiast szerszego terminu „świadczenie wzajemne”, które to sformułowanie obejmuje swoim zakresem tak rekompensatę, jak i prawo wyłączne przyznane w zamian za świadczenie usług publicznych. Wskazuje na to fakt, iż w wersji angielskiej, jak i niemieckiej, występują inne, niż odpowiadające słowu „rekompensata”, terminy określające w sposób generalny świadczenie wzajemne wynikające z nałożenia/podjęcia wykonywania obowiązku, bez którego to świadczenia obowiązek nie zostałby podjęty. W wersji angielskiej pojawia się w tym kontekście termin *reward* (nagroda, wynagrodzenie) – zamiast *compensation* (rekompensata), a wersji niemieckiej – *die Gegenleistung* (odwzajemnienie, świadczenie wzajemne) – zamiast *die Ausgleichsleistung* (rekompensata).

przewozów międzywojewódzkich) przez właściwe jednostki samorządu terytorialnego działające samodzielnie lub w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw transportu (art. 40a ust. 1 i 3 ustawy o transporcie kolejowym).

12. Jednostka samorządu terytorialnego realizuje swe zadania w formie jednostki budżetowej albo samorządowego zakładu budżetowego, poprzez kontrolowane przez jednostkę samorządu terytorialnego spółki prawa handlowego (tzw. spółki komunalne), albo powierza ich wykonywanie przedsiębiorcom zewnętrznym w drodze umowy cywilnoprawnej. Tym samym jednostka samorządu terytorialnego może powierzyć świadczenie usługi publicznej albo nałożyć obowiązek świadczenia usług publicznych (co jest bezpośrednio związane z realizacją zadań własnych jednostki samorządu terytorialnego) na ww. podmioty, tj. jednostkę budżetową, samorządowy zakład budżetowy, spółkę komunalną oraz przedsiębiorcę zewnętrznego, które to podmioty stają się wówczas operatorem. W zakresie dopuszczalnym przez przepisy prawa jednostka samorządu terytorialnego może realizować swoje zadania również za pośrednictwem innej jednostki samorządu terytorialnego, na podstawie porozumienia albo za pośrednictwem związku międzygminnego.
13. W zakresie transportu kolejowego minister właściwy do spraw transportu (w zakresie przewozów międzywojewódzkich i międzynarodowych) lub jednostka samorządu terytorialnego (w zakresie regionalnego transportu zbiorowego) zapewnia realizację usług publicznych poprzez:
 - a) nałożenie na operatora (jednostkę budżetową, samorządowy zakład budżetowy, podmiot wewnętrzny) obowiązku świadczenia w drodze aktu o charakterze władczym, albo
 - b) zawarcie z operatorem (przedsiębiorcą zewnętrznym) umowy cywilnoprawnej, w której operator zobowiązuje się do świadczenia usług publicznych.
14. W celu prawidłowej realizacji obowiązku świadczenia usług publicznych w zakresie przewozów pasażerskich konieczne może okazać się korzystanie przez operatora z infrastruktury służącej do komunikacji zbiorowej (w pewnych przypadkach infrastruktura ta musi zostać rozbudowana lub zmodernizowana) albo nabycie (lub modernizacja) taboru, tj. środków transportu zbiorowego. Wytyczne dotyczą jedynie sytuacji, gdy dofinansowana jest infrastruktura przeznaczona dla określonego operatora. W polskich realiach własność, utrzymanie i zarządzanie infrastrukturą ogólnodostępną o znaczeniu ponadlokalnym, a w szczególności infrastrukturą o znaczeniu państwowym, w przewozach kolejowych pozostaje w wyłącznej gestii spółki Polskie Koleje

Państwowe Polskie Linie Kolejowe S.A. (PKP PLK). Wsparcie przyznawane na rozwój tej infrastruktury nie jest pomocą publiczną i Wytyczne nie mają do niego zastosowania.

15. Jednostka samorządu terytorialnego, spółka komunalna albo przedsiębiorca zewnętrzny mogą ubiegać się o dofinansowanie nabycia (modernizacji) taboru lub infrastruktury oraz innych składników majątkowych w zakresie przewidzianym we właściwych Programach Operacyjnych.
16. Dofinansowanie jest udzielane na podstawie umowy o dofinansowanie projektu, o której mowa w art. 5 pkt 9 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Wysokość dofinansowania liczonego jako udział środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej (oraz w niektórych przypadkach częściowo z budżetu państwa) określają właściwe Programy Operacyjne. Pozostała część środków na realizację projektu (tzw. wkład własny) może pochodzić z krajowych środków publicznych albo ze środków prywatnych.

4 Rozdział – Zakres zastosowania Wytycznych

17. Wytyczne stosuje się do tych działań wymienionych w niniejszym rozdziale Programów Operacyjnych (krajowych i regionalnych), w których przewidziano dofinansowanie podmiotów realizujących obowiązek świadczenia usług publicznych w sektorze transportu zbiorowego osób (w tym kolejowego). Wytyczne nie regulują zasad świadczenia usług publicznych w ww. sektorze w odniesieniu do podmiotów, które nie ubiegają się o dofinansowanie z Programów Operacyjnych.
18. Wytyczne odnoszą się do dokumentu „Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia na lata 2007-2013” - dokument został przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 29 listopada 2006 r. i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Rozwoju Regionalnego pod adresem: www.funduszeuropejskie.gov.pl.
19. Wytyczne dotyczą następujących programów operacyjnych:
 - a) krajowego Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko, zatwierdzonego decyzją Komisji Europejskiej z dnia 7 grudnia 2007 r., znak C/2007/6321,
 - b) krajowego Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej 2007-2013, zatwierdzonego decyzją Komisji Europejskiej z dnia 1 października 2007 r., znak K (2007) 4568,
 - c) Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Dolnośląskiego 2007-2013,

- d) Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2007-2013,
- e) Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013,
- f) Lubuskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013,
- g) Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Łódzkiego na lata 2007-2013,
- h) Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013,
- i) Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007-2013,
- j) Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007-2013,
- k) Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2007-2013,
- l) Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego na lata 2007-2013,
- m) Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Pomorskiego na lata 2007-2013,
- n) Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007-2013,
- o) Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2007-2013,
- p) Regionalnego Programu Operacyjnego Warmia i Mazury na lata 2007-2013,
- r) Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013,
- s) Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007-2013.

Wszystkie wymienione powyżej programy, zwane dalej „Programami Operacyjnymi”, zostały opublikowane na stronie internetowej administrowanej przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego pod adresem: www.funduszeuropejskie.gov.pl.

20. Wytyczne skierowane są do wszystkich instytucji uczestniczących w realizacji Programów Operacyjnych, tj. do instytucji koordynujących, instytucji zarządzających, instytucji pośredniczących, instytucji wdrażających/pośredniczących drugiego stopnia oraz do beneficjentów.

5 Rozdział – Cel i przedmiot Wytycznych

21. Celem Wytycznych jest opisanie sposobu przekazywania jednostkom samorządu terytorialnego i operatorom dofinansowania z Programów Operacyjnych na zakup (lub modernizację) składników majątkowych. Wytyczne mają również zapewnić płynną realizację projektów dofinansowanych z Programów Operacyjnych, uwzględniając zmiany w przepisach unijnych regulujących świadczenie usług publicznych, które weszły w życie z dniem 3 grudnia 2009 r.
22. Ze względu na fakt, że przekazywanie operatorom środków na zakup składników majątkowych jako elementu rekompensaty, w niektórych przypadkach określonych w rozporządzeniu Nr 1191/69, a od dnia 3 grudnia 2009 r. na zasadach określonych w rozporządzeniu Nr 1370/2007, jest zgodne z zasadami rynku wewnętrznego i nie wymaga notyfikacji, wsparcie może być w tym trybie przekazywane odpowiednio szybko, a jednocześnie nie powstaje dodatkowe obciążenie administracyjne związane z obowiązkiem notyfikacyjnym – zarówno po stronie operatorów, jak i organów władzy publicznej oraz organów unijnych.
23. Wskazane korzyści przesądziły o tym, że w Wytycznych opisano sposób nakładania na operatorów (jednostki budżetowe, samorządowe zakłady budżetowe, podmioty wewnętrzne) obowiązku świadczenia usług publicznych, względnie ustalania w drodze cywilnoprawnej zobowiązania operatorów (przedsiębiorców zewnętrznych) do świadczenia tych usług, z uwzględnieniem przepisów prawa unijnego oraz prawa krajowego.

6 Rozdział – Świadczenie usług publicznych w transporcie zbiorowym

6.1 Podrozdział – Uwagi wstępne

6.1.1 Sekcja – Uwagi o charakterze technicznym

24. Zamieszczone w niniejszym rozdziale uwagi dotyczące:
- a) jednostki samorządu terytorialnego odnoszą się odpowiednio do związku międzygminnego (w rozumieniu art. 64 ustawy o samorządzie gminnym),
 - b) organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego odnoszą się odpowiednio do zgromadzenia związku międzygminnego,

- c) organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego odnoszą się odpowiednio do zarządu związku międzygminnego,
- d) samorządowego zakładu budżetowego odnoszą się odpowiednio do jednostki budżetowej,
- e) jednostki samorządu terytorialnego, organu stanowiącego i organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego odnoszą się odpowiednio do ministra właściwego do spraw transportu w zakresie, w jakim jest on uprawniony do zawierania umów o świadczenie usług publicznych w przewozach kolejowych na podstawie art. 40a ust. 3 i 4 ustawy o transporcie kolejowym.

25. Zamieszczone w niniejszym rozdziale uwagi dotyczące jednostki samorządu terytorialnego odnoszą się odpowiednio do porozumienia jednostek samorządu terytorialnego, a także do porozumienia jednostek samorządu terytorialnego z ministrem właściwym do spraw transportu zawartego na podstawie art. 40a ust. 3 ustawy o transporcie kolejowym.

26. W jednostkach samorządu terytorialnego, w których działają specjalne jednostki organizacyjne zarządzające przewozami (zarządy transportu), jednostki te wykonują zadania organów jednostek samorządu terytorialnego w zakresie, w jakim zostały one im powierzone oraz na zasadach wynikających z obowiązujących przepisów.

6.1.2 Sekcja – Wybór sposobu świadczenia usług publicznych

27. Zgodnie z uchylonym rozporządzeniem Nr 1191/69 w okresie przed dniem 3 grudnia 2009 r. właściwy organ nakładając obowiązek świadczenia usługi publicznej powinien był dokonać wyboru spośród możliwych wariantów zapewniających, przy podobnych warunkach, świadczenie usługi na określonym, odpowiednim poziomie, kierując się zasadą minimalizacji kosztów (art. 3 ust. 1). Jednocześnie przy określaniu odpowiedniego poziomu usługi publicznej właściwy organ powinien był uwzględnić:

- a) interes publiczny,
- b) różne rodzaje transportu (zapewniające zaspokojenie danych potrzeb transportowych),
- c) zaoferowane użytkownikom opłaty za usługę publiczną i warunki jej świadczenia.

28. Zgodnie z pkt 7 preambuły rozporządzenia Nr 1370/07 wprowadzenie, przy zastosowaniu właściwych zabezpieczeń, regulowanej konkurencji pomiędzy podmiotami świadczącymi usługi

publiczne przyczynia się do zwiększenia atrakcyjności i innowacyjności usług publicznych oraz do obniżenia ich cen. Rozporządzenie nie nakazuje przy tym w przepisach art. 1 – 9 otwierania rynku transportu pasażerskiego na konkurencję pozostawiając w tym zakresie, przy zachowaniu zasad wynikających z rozporządzenia, wybór sposobu świadczenia usług publicznych odpowiednim organom państw członkowskich.

6.1.3 Sekcja – Relacje pomiędzy rozporządzeniem Nr 1191/69 a rozporządzeniem Nr 1370/07

29. Zasadniczym aktem unijnym mającym wpływ na świadczenie usług publicznych przed dniem 3 grudnia 2009 r. było rozporządzenie Nr 1191/69. Po tej dacie usługi te powinny być świadczone zgodnie z art. 8 ust. 2 rozporządzenia Nr 1370/07 (powołany przepis przewiduje 10 – letni okres przejściowy na stopniowe wdrożenie art. 5 tego rozporządzenia).
30. Zgodnie z art. 17 ust. 2 rozporządzenia Nr 1191/69 powierzenie świadczenia usługi publicznej w drodze aktu o charakterze władczym i wypłata z tego tytułu odpowiedniej rekompensaty w trybie i na zasadach określonych w art. 3 – 13 rozporządzenia Nr 1191/69 podlegało zwolnieniu z obowiązku notyfikacji. Usługi publiczne powierzone w drodze umowy cywilnoprawnej zgodnie z art. 14 rozporządzenia Nr 1191/69 nie były objęte zwolnieniem wynikającym z ww. art. 17 ust. 2 i podlegają, co do zasady, notyfikacji, chyba że spełnione były inne warunki zwalniające z tego obowiązku (patrz Podrozdział 6.7 Wytocznych).
31. Do usług publicznych, których świadczenie zostało powierzone w drodze aktu o charakterze władczym albo umowy cywilnoprawnej, od dnia 3 grudnia 2009 r. zastosowanie mają przepisy rozporządzenia Nr 1370/07. Datą graniczną jest w przypadku aktu o charakterze władczym data jego wejścia w życie, a w przypadku umowy – data jej zawarcia.
32. W zakresie wynikającym z art. 9 ust. 1 rozporządzenia Nr 1370/07 powierzenie świadczenia usług publicznych w trybach opisanych w tym rozporządzeniu i wypłata z tego tytułu odpowiedniej rekompensaty są zwolnione z obowiązku notyfikacji (patrz Podrozdział 6.7 Wytocznych).
33. W Wytocznych przyjęto, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa polskiego, że świadczenie usług publicznych przez spółki komunalne posiadające status podmiotu wewnętrznego na rzecz jednostek samorządu terytorialnego wynika, przy zachowaniu odpowiednich warunków, z nałożenia na taką spółkę w trybie władczym obowiązku poprzez odpowiednie akty prawne

(uchwały organu stanowiącego, akty założycielskie). Kwalifikacja taka zachowuje ważność, pomimo uchylenia z dniem 3 grudnia 2009 r. rozporządzenia Nr 1191/69.

34. Pojęcie podmiotu wewnętrznego jest ugruntowane w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej², a ponadto od dnia 3 grudnia 2009 r. zostało doprecyzowane i uzupełnione w art. 5 ust. 2 rozporządzenia Nr 1370/07 w sektorze usług publicznych w transporcie.
35. Ze względu na większą jasność i niesprzeczność przepisów rozporządzenia Nr 1370/07 (Załącznik do rozporządzenia) z odpowiednimi przepisami rozporządzenia Nr 1191/69 dotyczącymi sposobu obliczania rekompensaty zaleca się stosowanie w tym zakresie zasad wynikających z rozporządzenia Nr 1370/07 także do stanów faktycznych istniejących przed dniem 3 grudnia 2009 r. Dalsze postanowienia Wytycznych, o ile nie jest wyraźnie wskazane, że dana regulacja dotyczy wyłącznie sytuacji prawnej od dnia 3 grudnia 2009 r., znajdują zastosowanie także do okresu poprzedzającego tę datę.
36. Rozporządzenie Nr 1370/07 zawiera bardzo szeroką definicję „umowy o świadczenie usług publicznych” – obejmuje ona nie tylko umowy cywilnoprawne w rozumieniu polskiego prawa, ale również akty normatywne i administracyjne, a nawet te akty o charakterze władczym, które określają warunki, zgodnie z którymi dany organ samodzielnie świadczy usługi publiczne lub powierza ich świadczenie podmiotowi wewnętrznemu (art. 2 lit. i).

6.1.4 Sekcja 3 – Okres obowiązywania umów zawartych przed dniem 3 grudnia 2009 r.

- 37. Umowy o świadczenie usług publicznych zawarte przed dniem 3 grudnia 2009 r. zachowują po tej dacie swoją ważność na warunkach i na okresy wynikające z art. 8 ust. 3 rozporządzenia Nr 1370/07. Zgodnie z powołanym przepisem, rozporządzenie Nr 1191/69 znajduje zastosowanie do oceny legalności i prawidłowości rekompensat wypłacanych na podstawie umów o świadczenie usług publicznych zawartych przed dniem 3 grudnia 2009 r. Z uwagi na powyższe dalsze odesłania do przepisów rozporządzenia Nr 1191/69 zachowują ważność.**

² Wyrok C-107/98 Teckal z dnia 18.11.1999 r., wyrok C-26/03 Stadt Halle z 11.01.2005 r., wyrok C-29/04 Komisja przeciwko Austrii z 10.11.2005 r., wyrok C-448/03 Parking Brixen z 13.10.2005 r., wyrok C-410/04 ANAV z 6.4.2006 r., wyrok C-340/04 Carbotermo z 11.05.2006 r.

6.2 Podrozdział – Zobowiązanie do świadczenia usług publicznych

6.2.1 Sekcja – Samorządowy zakład budżetowy

6.2.1.1 Podsekcja – Uwagi wstępne

38. Zadanie polegające na zaspokajaniu potrzeb mieszkańców w zakresie transportu zbiorowego może być realizowane samodzielnie przez jednostkę samorządu terytorialnego działającą w formie samorządowego zakładu budżetowego.
39. Samorządowy zakład budżetowy tworzony jest na podstawie przepisów ustawy o finansach publicznych przez organ stanowiący w drodze uchwały. Tworząc samorządowy zakład budżetowy, organ stanowiący nadaje mu (również w drodze uchwały) statut określający m.in. przedmiot działalności i cel, w jakim został powołany oraz wskazujący jakim mieniem dysponuje zakład.

6.2.1.2 Podsekcja – Sposób zobowiązania do świadczenia usług publicznych

40. Obowiązek świadczenia usług publicznych nakładany jest na samorządowy zakład budżetowy poprzez zawarcie odpowiednich postanowień w jego statucie, które określają cel i przedmiot działalności zakładu.
41. Jeżeli obowiązek świadczenia usług publicznych ma być nałożony na nowy, tworzony w tym celu samorządowy zakład budżetowy, organ stanowiący powinien określić w nadawanym mu statucie, iż celem działalności zakładu jest zaspokajanie potrzeb mieszkańców w zakresie transportu zbiorowego poprzez świadczenie usług publicznych. W statucie należy wskazać, jakie mienie zostanie przekazane zakładowi.
42. Jeżeli obowiązek świadczenia usług publicznych ma być nałożony na wcześniej istniejący samorządowy zakład budżetowy, organ stanowiący powinien zmienić statut tego zakładu w taki sposób, aby określał on, iż celem działalności zakładu jest zaspokajanie potrzeb mieszkańców w zakresie transportu zbiorowego poprzez świadczenie usług publicznych (zmiana statutu nie jest konieczna, jeżeli wcześniej zawierał on odpowiednie postanowienia w tym zakresie).

6.2.1.3 Podsekcja – Określenie szczegółowego zakresu obowiązku świadczenia usług publicznych

43. Szczegółowe określenie zakresu obowiązku świadczenia usług publicznych nałożonego na samorządowy zakład budżetowy w statucie następuje w statucie lub regulaminie uchwalonym

przez organ stanowiący. Alternatywnie organ stanowiący może przekazać organowi wykonawczemu kompetencję do szczegółowego uregulowania zakresu obowiązku świadczenia usług publicznych.

44. Odpowiedni akt prawa wewnętrznego stanowi umowę o świadczenie usług publicznych.

45. Odpowiedni akt prawa wewnętrznego określa w szczególności:

- a) zakres obowiązku świadczenia usługi, czas jego obowiązywania oraz zasięg terytorialny,
- b) zasady obliczania rekompensaty,
- c) trasy przewozu,
- d) parametry częstotliwości kursów na każdej trasie,
- e) poziom opłat za każdy rodzaj usługi przewozowej na każdej trasie z uwzględnieniem zniżek przysługujących osobom uprawnionym na podstawie przepisów odrębnych,
- f) obowiązki samorządowego zakładu budżetowego wobec odbiorców usług oraz zasady korzystania z usług świadczonych przez zakład

- na okres, co najmniej roczny.

46. Niezależnie od wymagań określonych w rozporządzeniu Nr 1191/69, w odniesieniu do stanów faktycznych istniejących przed dniem 3 grudnia 2009 r. rekomenduje się, aby odpowiedni akt prawa wewnętrznego zawierał również elementy wymagane przez art. 4 ust. 1 – 4 oraz 6 – 7 rozporządzenia Nr 1370/07 (patrz pkt 71, 73, 75 Wytycznych). Od dnia 3 grudnia 2009 r. akt ten musi zawierać ww. elementy.

47. Ustalenie, że podmiotem wykonującym usługi publiczne będzie samorządowy zakład budżetowy, następuje na mocy decyzji organu stanowiącego.

6.2.2 Sekcja – Spółka komunalna

6.2.2.1 Podsekcja – Uwagi wstępne

48. Zadanie polegające na zaspokajaniu potrzeb mieszkańców w zakresie transportu zbiorowego może być realizowane przez jednostkę samorządu terytorialnego działającą za pośrednictwem spółki z ograniczoną odpowiedzialnością albo spółki akcyjnej, zwanej dalej „spółką komunalną”.
49. Spółki komunalne działają na podstawie Kodeksu spółek handlowych, przepisów ustawy o gospodarce komunalnej oraz innych przepisów szczególnych.
50. Jednostka samorządu terytorialnego tworzy spółki komunalne w drodze uchwały podjętej przez organ stanowiący albo przystępuje do istniejącej spółki. Zadania jednostki samorządu terytorialnego w transporcie zbiorowym realizują również spółki komunalne, które powstały z mocy prawa albo w inny szczególny sposób³. Do spółek tych znajdują odpowiednio zastosowanie postanowienia Wytycznych dotyczące spółek komunalnych utworzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego.
51. Finansowanie zadań wykonywanych przez spółkę komunalną następuje ze środków własnych tej spółki, a jednostka samorządu terytorialnego zobowiązana jest wyposażyć utworzoną przez siebie spółkę komunalną w majątek w celu wykonywania przez nią zadań własnych jednostki samorządu terytorialnego. Wyposażenie spółki komunalnej w środki finansowe może nastąpić na podstawie mechanizmów przewidzianych w przepisach prawa, tj. np. podwyższenia kapitału, dopłat, pożyczki wspólnika. Jednostka samorządu terytorialnego może również przekazywać spółce komunalnej środki finansowe na podstawie umów cywilnoprawnych.

6.2.2.2 Podsekcja – Sposób zobowiązania do świadczenia usług publicznych

52. Nałożenie obowiązku świadczenia usług publicznych na spółkę komunalną następuje w trybie władczym w uchwale organu stanowiącego o zawiązaniu spółki, o ile zostanie w niej wprost określone, iż celem działalności spółki komunalnej jest wykonywanie zadania własnego jednostki samorządu terytorialnego dotyczącego zaspokajania potrzeb mieszkańców w zakresie transportu zbiorowego. Nałożenie ww. obowiązku powinno być w sposób wyraźny potwierdzone w umowie

³ Na przykład na mocy art. 14 ust. 1 ustawy o gospodarce komunalnej albo art. 4b ust. 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji (Dz. U. z 2002 r. Nr 171, poz. 1397, z późn. zm.)

albo statucie spółki komunalnej. Cel działalności spółki komunalnej powinien znaleźć odzwierciedlenie w szczegółowym opisie przedmiotu jej działalności.

53. Jeżeli przepisy szczególne to przewidują, nałożenie obowiązku na spółkę komunalną może wynikać z innego władczego aktu prawnego (w szczególności może być rezultatem przekształcenia z mocy prawa przedsiębiorstwa komunalnego i wynikać z nadania tak powstałej spółce statutu, zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy o gospodarce komunalnej).

54. Powierzenie spółce komunalnej zadań zaspokajania potrzeb mieszkańców w zakresie zbiorowego transportu na terenie jednostki samorządu terytorialnego, która utworzyła tę spółkę, zwanej dalej „macierzystą jednostką samorządu terytorialnego”, nie wymaga zawarcia przez macierzystą jednostkę samorządu terytorialnego odrębnej umowy powierzającej świadczenie usługi z tą spółką, jeżeli obowiązek realizacji tych zadań został wprost określony w innym akcie prawnym (uchwale organu stanowiącego i akcie założycielskim spółki)⁴. Umowa wykonawcza, o której mowa w pkt 58 Wytycznych, nie podlega ustawie Prawo zamówień publicznych, ustawie o koncesji oraz ustawie o partnerstwie publiczno – prywatnym, ponieważ źródłem zobowiązania do świadczenia usługi publicznej jest w takim przypadku odpowiedni akt władczy.

6.2.2.3 Podsekcja – Określenie szczegółowego zakresu obowiązku świadczenia usług publicznych

55. Szczegółowe określenie zakresu obowiązku świadczenia usług publicznych przez spółkę komunalną następuje w uchwale organu stanowiącego, w zarządzeniu organu wykonawczego upoważnionego uchwałą organu stanowiącego, umowie albo statucie spółki, albo w odpowiednim akcie wewnętrznym spółki (plan, strategia, regulamin itp.) uchwalonym przez zgromadzenie wspólników spółki komunalnej.

56. Dokumenty, o których mowa w punkcie poprzedzającym, określają w szczególności:

- a) zakres obowiązku świadczenia usługi, czas jego obowiązywania oraz zasięg terytorialny,
- b) zasady obliczania rekompensaty,
- c) trasy przewozu,

⁴ Porównaj wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11.08.2005 (II GSK 105/05) oraz głosę do tego wyroku R. Szostaka, Samorząd Terytorialny 1-2 z 2006 r.

- d) parametry częstotliwości kursów na każdej trasie,
- e) poziomu opłat za każdy rodzaj usługi przewozowej na każdej trasie, z uwzględnieniem zniżek przysługujących osobom uprawnionym na podstawie przepisów odrębnych,
- f) obowiązki spółki wobec odbiorców usług oraz zasady korzystania z usług świadczonych przez spółkę

- na okres co najmniej roczny.

57. Uchwała o zawiązaniu spółki, w której określa się cel działalności spółki, w połączeniu z umową lub statutem spółki oraz dokumentami wymienionymi w pkt 55 i 58 Wytycznych, konstytuują wspólnie umowę o świadczenie usług publicznych.
58. Niezależnie od treści dokumentów wymienionych w pkt 55 Wytycznych, możliwe jest zawarcie przez macierzystą jednostkę samorządu terytorialnego z utworzoną przez nią spółką komunalną umowy, zwanej dalej „umową wykonawczą”, która reguluje szczegółowy zakres obowiązku świadczenia usług publicznych (a więc obowiązku wykonywania zadań własnych jednostki samorządu terytorialnego) przez spółkę. Umowa wykonawcza nie może przewidywać samodzielnego nałożenia obowiązku wykonywania zadań własnych jednostki samorządu terytorialnego (obowiązek ten powstaje bowiem wcześniej – jest nałożony na spółkę w trybie władczym w związku z utworzeniem spółki komunalnej i określeniem celu jej działalności).
59. Umowa wykonawcza zawarta z podmiotem wewnętrznym nie stanowi umowy o świadczenie usług publicznych w rozumieniu przepisów art. 14 rozporządzenia Nr 1191/69.
60. Umowa wykonawcza może regulować zasady odpowiedzialności spółki komunalnej wobec jednostki samorządu terytorialnego z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania szczegółowych, przewidzianych przez nią zobowiązań spółki. Umowa wykonawcza może również przewidywać szczegółowe zasady przekazywania spółce komunalnej rekompensaty na pokrycie strat poniesionych w związku ze świadczeniem usług publicznych.
61. Niezależnie od wymagań określonych w rozporządzeniu Nr 1191/69, w odniesieniu do stanów faktycznych istniejących przed dniem 3 grudnia 2009 r. rekomenduje się, aby dokumenty, o których mowa w pkt 55 Wytycznych, lub umowa wykonawcza zawierały również elementy określone jako obligatoryjne elementy takich umów w art. 4 ust. 1 – 4 oraz 5 – 6 rozporządzenia Nr

1370/07 (patrz pkt 71, 73, 75 Wytycznych). Od dnia 3 grudnia 2009 r. dokumenty, o których mowa w pkt 55 Wytycznych, oraz umowa wykonawcza muszą zawierać ww. elementy.

6.2.2.4 Podsekcja – Sposób wyboru podmiotu

62. Wybór spółki komunalnej do świadczenia usług publicznych na terenie macierzystej jednostki samorządu terytorialnego nie wymaga przeprowadzenia procedury konkurencyjnej, o ile posiada ona charakter podmiotu wewnętrznego.
63. Rozporządzenie Nr 1370/07 przewiduje, iż zawarcie umowy o świadczenie usług publicznych z podmiotem wewnętrznym, o ile nie zabrania tego prawo krajowe, może nastąpić na szczególnych zasadach określonych w tym rozporządzeniu, tj. w drodze bezpośredniego powierzenia (w trybie niekonkurencyjnym). Warunkiem tego jest, co do zasady, posiadanie statusu podmiotu wewnętrznego. W odniesieniu do przewozów autobusowych i tramwajowych rozporządzenie ogranicza tę możliwość do przypadków, gdy zawarta umowa (w tym akty władcze dotyczące spółki) przenosi na spółkę ryzyko wynikające z kontraktu – ma charakter koncesji w rozumieniu prawa unijnego⁵. Dla umów nie mających charakteru koncesji, bezpośrednie powierzenie podmiotowi wewnętrznemu znajduje uzasadnienie w orzecznictwie TSWE (analogicznie jak w okresie przed dniem 3 grudnia 2009 r.).
64. Zgodnie z art. 2 ustawy o gospodarce komunalnej nie jest dopuszczalne, aby spółka komunalna świadczyła usługi publiczne na terenie innej jednostki samorządu terytorialnego niż macierzysta jednostka samorządu terytorialnego, chyba że podstawą świadczenia usługi jest odpowiednie porozumienie jednostek samorządu terytorialnego, przepis prawa albo powierzenie przez terytorialnie właściwy związek międzygminny. Zgodnie z powołanym art. 2 ustawy o gospodarce komunalnej, spółka komunalna powinna służyć realizacji gospodarki komunalnej jednostki samorządu terytorialnego, która ją powołała. Nie można za element gospodarki komunalnej uznać świadczenia usług publicznych poza terytorium macierzystej jednostki samorządu terytorialnego, chyba że w danym przypadku można wykazać, że świadczenie usług poza tym terytorium jest niezbędne do zapewnienia właściwego ich wykonywania na terytorium własnym. Podjęcie przez

⁵ Dochody spółki uzyskiwane ze świadczenia usługi są choćby w części czerpane z określonego w umowie prawa (np. do pobierania opłat za bilety) i nie są pewne (spółka ponosi więc ryzyko), a gmina nie gwarantuje, że w razie ziszczenia się ryzyka pokryje wynikające z tego straty. Patrz art. 1 ust. 3 lit. b Dyrektywy 2004/17/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. koordynującej procedury udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych (Dz. Urz. UE L 134/1 z 30.04.2004 r.) oraz ust. 2.1 i 2.2 Komunikatu interpretacyjnego Komisji dotyczącego koncesji w prawie wspólnotowym z 29.04.2000 r. (2000/C121/2).

spółkę komunalną świadczenia usług publicznych na terenie innej jednostki samorządu terytorialnego, poza wyjątkami wyżej opisanymi, skutkuje utratą przez taką spółkę statusu podmiotu wewnętrznego – spółka ta świadczy wówczas usługi na terytorium macierzystej jednostki samorządu terytorialnego na zasadach ogólnych, tj. tak jak przedsiębiorca zewnętrzny.

6.2.3 Sekcja – Przedsiębiorca zewnętrzny

6.2.3.1 Podsekcja – Uwagi wstępne

65. Jednostka samorządu terytorialnego może powierzyć wykonywanie zadań własnych przedsiębiorcy zewnętrznemu.
66. Powierzenie wykonywania zadań przedsiębiorcy zewnętrznemu następuje w drodze umowy cywilnoprawnej zawieranej na zasadach ogólnych. Umowa zawierana w celu wykonywania zadań w zakresie zaspokajania potrzeb mieszkańców w zakresie transportu zbiorowego przyjmuje formę umowy o świadczenie usług publicznych w rozumieniu art. 14 ust. 1 rozporządzenia Nr 1191/69 i art. 2 lit. i rozporządzenia Nr 1370/07.

6.2.3.2 Podsekcja – Sposób zobowiązania do świadczenia usług publicznych

67. Przedsiębiorca zewnętrzny przyjmuje zobowiązanie do świadczenia usług publicznych w zawartej z jednostką samorządu terytorialnego umowie o powierzenie wykonywania zadań związanych z zaspokajaniem potrzeb mieszkańców w zakresie transportu zbiorowego.
68. Przedsiębiorca zewnętrzny przyjmuje zobowiązanie, o którym mowa w pkt 67 Wytocznych, w zamian za rekompensatę.
69. Nałożenie na przedsiębiorcę zewnętrznego obowiązku świadczenia usług publicznych w drodze aktu władczego (aktu normatywnego wydanego przez jednostkę samorządu terytorialnego, aktu administracyjnego) jest niedopuszczalne w świetle polskich przepisów prawa.

6.2.3.3 Podsekcja – Określenie szczegółowego zakresu obowiązku świadczenia usług publicznych

70. Szczegółowe określenie zakresu obowiązku świadczenia usług publicznych realizowanego przez przedsiębiorcę zewnętrznego następuje w umowie o świadczenie usług publicznych. Umowa powinna zawierać postanowienia dotyczące sposobu obliczenia rekompensaty, zgodne z zasadami określonymi w Podrozdziale 6.6.

71. Zgodnie z art. 14 rozporządzenia Nr 1191/69, każda umowa o świadczenie usług publicznych powinna być określać m. in. następujące elementy:

- a) charakter świadczonej usługi ze wskazaniem norm ciągłości, regularności zdolności przewozowej i jakości,
- b) cenę usług oraz szczegółowe dane dotyczące stosunków finansowych między stronami,
- c) tryb wprowadzania zmian do umowy,
- d) okres obowiązywania umowy,
- e) kary związane z niewywiązywaniem się z obowiązków umownych,
- f) czyją własnością pozostaną aktywa zaangażowane w świadczenie usług przewozowych, w tym w szczególności tabor i infrastruktura.

72. Niezależnie od wymagań określonych przez rozporządzenie Nr 1191/69, w odniesieniu do stanów faktycznych istniejących przed dniem 3 grudnia 2009 r., w Wytycznych rekomendowano, aby każda umowa o świadczenie usług publicznych zawierała elementy określone w rozporządzeniu Nr 1370/07 jako obligatoryjne elementy takich umów, w zakresie w jakim nie są one sprzeczne z elementami określonymi w pkt 71 Wytycznych.

73. Rozporządzenie Nr 1191/69 nie przewidywało maksymalnego okresu, na jaki mogą być zawierane umowy o świadczenie usług publicznych. Mając na względzie przepisy rozporządzenia Nr 1370/07 dotyczące długości zawieranych umów (art. 4 ust. 3 – 4) w Wytycznych rekomendowano jednak, aby okres ten przed dniem 3 grudnia 2009 r. był nie dłuższy niż:

- a) 10 lat, w przypadku umów dotyczących przewozów autobusowych, autokarowych albo trolejbusowych,
- b) 15 lat, w przypadku umów dotyczących:
 - przewozów kolejowych oraz innych przewozów transportu szynowego,
 - różnych rodzajów transportu (np. transportu autobusami i tramwajami), pod warunkiem, że transport szynowy stanowi ponad 50% wartości usług określonych umową.

Wskazane w lit. a i b okresy mogły być wydłużone o połowę zgodnie z art. 4 ust. 4 rozporządzenia Nr 1370/07, jeżeli było to uzasadnione okresem amortyzacji składników majątkowych, zapewnionych przez przedsiębiorcę, a składniki te były przede wszystkim związane ze świadczeniem usługi i stanowiły znaczącą część składników majątkowych koniecznych dla jej realizacji. Jeżeli ponadto z umową wiązałaby się inwestycja w wyjątkową infrastrukturę albo tabor, a usługa została powierzona w drodze procedury konkurencyjnej, okresy powyższe mogły być dodatkowo wydłużone w zakresie uzasadnionym okresem ich amortyzacji⁶. W odniesieniu do umów zawartych od dnia 3 grudnia 2009 r. ww. okresy powinny być ściśle przestrzegane.

74. W odniesieniu do umów zawartych przed dniem 3 grudnia 2009 r. okresy, o których mowa w punkcie poprzedzającym, mogą trwać nawet do lat 30 licząc od dnia 3 grudnia 2009 r., o ile operator został wybrany w procedurze konkurencyjnej (patrz szczegółowe przepisy przejściowe zawarte w art. 8 ust. 3 rozporządzenia Nr 1370/07). W odniesieniu do operatorów w sektorze transportu autobusowego, trolejbusowego oraz tramwajowego, działających na innej podstawie niż koncesja na usługi, podlegających przepisom dyrektyw wskazanych w art. 5 ust. 1 rozporządzenia Nr 1370/07 (co do pojęcia koncesji porównaj uwagi w pkt 63 Wytycznych) okresy te powinny być zgodne z art. 142 ustawy Prawo zamówień publicznych (zgodnie z art. 8 ust. 1 rozporządzenia Nr 1370/07 umów tych nie dotyczą przepisy art. 8 ust. 2 – 4 tego rozporządzenia).

75. Zgodnie z art. 4 rozporządzenia Nr 1370/07, każda umowa o świadczenie usług publicznych od dnia 3 grudnia 2009 r. powinna określać w szczególności następujące elementy:

- a) zobowiązanie z tytułu świadczenia usług oraz obszar geograficzny, którego to zobowiązanie dotyczy,
- b) określenie (w sposób obiektywny i przejrzysty) parametrów, według których obliczane są ewentualne rekompensaty oraz rodzaju i zakresu ewentualnie przyznanych praw wyłącznych, przy czym należy zapewnić przede wszystkim, aby rekompensata nie była nadmierna,
- c) określenie zasad podziału kosztów związanych ze świadczeniem usług,
- d) określenie zasad podziału przychodów z biletów (czy zatrzymuje je operator, jednostka samorządu terytorialnego, czy też są dzielone pomiędzy te podmioty),

⁶ Warunkiem skorzystania z tej możliwości jest uzasadnienie i poinformowanie KE o okoliczności dodatkowego wydłużenia trwania umowy.

- e) określenie norm jakości świadczenia usług,
- f) wskazanie, czy i w jakim zakresie dopuszczalne jest powierzanie świadczenia usług podwykonawcom,
- g) wskazanie, czyją własnością pozostaną aktywa zaangażowane w świadczenie usług przewozowych, w tym w szczególności tabor i infrastruktura.

Umowa musi zawierać wszystkie inne obligatoryjne elementy wynikające z przepisów rozporządzenia Nr 1370/07 oraz respektować maksymalne okresy zawierania umów przewidziane w tym rozporządzeniu (patrz pkt 73 Wytycznych).

76. Zgodnie z art. 142 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych okresy zawierania umów, o których mowa w pkt 73 Wytycznych, podlegają co do zasady ograniczeniu terminem 4 letnim. Zawarcie umów na okresy dłuższe jest możliwe, o ile zachodzą wskazane w powołanym przepisie wyjątki (w szczególności gdy jest to uzasadnione zakresem poniesionych w związku z umową nakładów i okresem niezbędnym do ich spłaty).

6.2.3.4 Podsekcja – Sposób wyboru podmiotu

77. Wybór przedsiębiorcy zewnętrznego następuje na zasadach określonych w Prawie zamówień publicznych, ustawie o koncesji albo ustawie o partnerstwie publiczno – prywatnym, z zasady w drodze procedury konkurencyjnej przeprowadzonej po podjęciu przez organ stanowiący uchwały w przedmiocie upoważnienia organu wykonawczego do jej przeprowadzenia i zawarcia z przedsiębiorcą zewnętrznym umowy o wykonywanie zadań w zakresie transportu zbiorowego.

78. Od dnia 3 grudnia 2009 r. rozporządzenie Nr 1370/07 dopuszcza zawarcie umowy bez przeprowadzania procedury konkurencyjnej z każdym operatorem w trzech przypadkach (patrz pkt 84 Wytycznych w odniesieniu do przypadku trzeciego, który dotyczy transportu kolejowego). Nie dotyczy to przedsiębiorców działających w sektorze transportu autobusowego, trolejbusowego oraz tramwajowego, działających na innej podstawie niż koncesja na usługi, których sytuację w tym zakresie regulują przepisy dyrektyw wskazanych w art. 5 ust. 1 rozporządzenia Nr 1370/07 (co do pojęcia koncesji porównaj uwagi w pkt 63 Wytycznych).

79. Pierwszy przypadek, zgodnie z art. 5 ust. 4 rozporządzenia Nr 1370/07, uwarunkowany wyraźnym dopuszczeniem w krajowym porządku prawnym, dotyczy sytuacji, kiedy średnia wartość roczna umowy jest szacowana na mniej niż 1.000.000 EUR lub wymiar roczny transportu nie przekroczy

300.000 kilometrów (rozporządzenie Nr 1370/07 przewiduje możliwość podwyższenia powyższych limitów odpowiednio do 2.000.000 EUR i 600.000 kilometrów, jeżeli świadczenie usługi będzie bezpośrednio powierzane małemu lub średniemu przedsiębiorstwu eksploatującemu nie więcej niż 23 pojazdy).

80. Drugi przypadek, wynikający z art. 5 ust. 5 rozporządzenia Nr 1370/07, który znajduje bezpośrednie zastosowanie w krajowym porządku prawnym, dotyczy sytuacji zakłócenia w świadczeniu usług publicznych lub bezpośredniego zagrożenia powstania takiego zakłócenia. W razie zaistnienia którejkolwiek z tych sytuacji, jednostka samorządu terytorialnego może zastosować jeden z trzech tzw. środków nadzwyczajnych, tj. powierzyć świadczenie usług bez przeprowadzania procedury konkurencyjnej, wyrazić zgodę na przedłużenie umowy o świadczenie usług albo nałożyć (w zakresie posiadanego władztwa) zobowiązanie do świadczenia usług na operatora. Zastosowanie środka nadzwyczajnego może być wprowadzone na okres nie przekraczający dwóch lat. Zakresy art. 5 ust. 5 rozporządzenia Nr 1370/07 oraz art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych częściowo pokrywają się.

6.3 Podrozdział – Przepisy szczególne dotyczące transportu kolejowego

6.3.1 Sekcja – Powierzanie świadczenia usług na przewozy kolejowe w procedurze niekonkurencyjnej

81. Umowy o świadczenie usług publicznych w przewozach kolejowych świadczonych poza lokalnym transportem zbiorowym (przewozy regionalne, przewozy międzywojewódzkie) przed i od dnia 3 grudnia 2009 r. powinny być zawierane zgodnie z art. 40 i 40a ustawy o transporcie kolejowym, a ponadto powinny zawierać elementy wynikające z § 7 ust. 1 rozporządzenia w sprawie organizowania regionalnych kolejowych przewozów.
82. W odniesieniu do przewozów kolejowych, pojęcie podmiotu wewnętrznego przyjęte w Wytycznych jest węższe niż dopuszczone w § 4 rozporządzenia w sprawie organizowania przewozów. Jedynie przyjęcie tych restrykcyjnych założeń w okresie obowiązywania rozporządzenia Nr 1191/1969 (do dnia 3 grudnia 2009 r.) pozwalało na przyjęcie, bez wątpliwości, że nałożenie obowiązku świadczenia usługi publicznej nastąpiło w trybie władczym (a tylko takie przed dniem 3 grudnia 2009 r. podlegało zwolnieniu z obowiązku notyfikacji zgodnie z art. 17 ust. 2 rozporządzenia Nr 1191/1969). Świadczenie bowiem usługi za pośrednictwem spółki z udziałem kapitału prywatnego uzasadniać może w określonych przypadkach zarzut, że takie władcze nałożenie obowiązku nie nastąpiło. Ponadto zgodnie z art. 1 ust. 5 rozporządzenia Nr 1191/69 zwolnienie wynikające z art.

17 ust. 2 tego rozporządzenia dotyczyło jedynie transportu o charakterze lokalnym i regionalnym (także międzyregionalnym, jeżeli służy zaspokajaniu potrzeb regionów i nie ma charakteru krajowego). Jednocześnie, także od dnia 3 grudnia 2009 r. jedynie ww. węższa definicja podmiotu wewnętrznego gwarantuje spełnienie warunku, iż dany przedsiębiorca jest podmiotem wewnętrznym w rozumieniu art. 5 ust. 2 rozporządzenia Nr 1370/07.

83. Zgodnie z art. 5 ust. 1 oraz ust. 1a ustawy Prawo zamówień publicznych zamawiający może powierzać usługi publiczne w zakresie przewozów kolejowych z wyłączeniem stosowania niektórych przepisów o zamówieniach publicznych (niezależnie od posiadania przez operatora statusu podmiotu wewnętrznego).
84. Od dnia 3 grudnia 2009 r. art. 5 ust. 6 rozporządzenia Nr 1370/07 w sposób wyraźny umożliwia, o ile nie jest to zabronione przez prawo krajowe, bezpośrednie powierzenie świadczenia usług publicznych w zakresie przewozów kolejowych (z wyłączeniem innych szynowych środków komunikacji takich jak tramwaje lub metro) niezależnie od tego, czy dany operator posiada status podmiotu wewnętrznego. Na powyższej podstawie można zawierać umowy na okres 10 letni. W uzasadnionych przypadkach okres ten może być wydłużony zgodnie z art. 4 ust. 4 rozporządzenia Nr 1370/07.
85. W odniesieniu do umów zawartych na podstawie art. 5 ust. 6 rozporządzenia Nr 1370/07 konieczne jest przy tym dochowanie, na podstawie art. 7 ust. 3 rozporządzenia Nr 1370/07, dodatkowych, w stosunku do wynikających z art. 7 ust. 2 tego rozporządzenia (patrz Podrozdział 6.8 Wytycznych), obowiązków publikacyjnych dotyczących treści zawartej umowy.
86. Tryb wyboru określony w art. 5 ust. 6 rozporządzenia Nr 1370/07 nie dotyczy sytuacji, w której bezpośrednie powierzenie świadczenia usługi publicznej nastąpiło na rzecz podmiotu wewnętrznego w rozumieniu Wytycznych, na podstawie art. 5 ust. 2 tego rozporządzenia. W takiej sytuacji znajdują zastosowanie ogólne reguły wynikające z art. 4 ust. 2 – 4 (treść i okresy zawierania umów), art. 5 ust. 2 w zw. z art. 8 ust. 2 oraz art. 7 ust. 2 rozporządzenia Nr 1370/07 (ogólne obowiązki publikacyjne – patrz Podrozdział 6.8 Wytycznych). Od dnia 3 grudnia 2009 r. umowa zawarta na podstawie § 4 rozporządzenia w sprawie organizowania przewozów z pominięciem przepisów o zamówieniach publicznych z podmiotem, który nie jest podmiotem wewnętrznym w rozumieniu Wytycznych, a jest podmiotem wewnętrznym w rozumieniu rozporządzenia w sprawie organizowania przewozów, jest zgodna z rozporządzeniem Nr 1370/07 i

nie podlega notyfikacji na podstawie i w zakresie wynikającym z art. 9 ust. 1 w zw. z art. 5 ust. 6 tego rozporządzenia (patrz pkt 32 Wytycznych).

6.4 Podrozdział – Wyposażenie w składniki majątkowe

6.4.1 Sekcja – Uwagi wstępne

87. W celu prawidłowej realizacji obowiązku świadczenia usług publicznych w zakresie przewozów pasażerskich konieczny może się okazać zakup (lub modernizacja) składników majątkowych służących do komunikacji zbiorowej.

88. Wskazane w niniejszym Podrozdziale uwagi dotyczące taboru odnoszą się odpowiednio do innych składników majątkowych, a uwagi dotyczące zakupu odnoszą się odpowiednio do modernizacji.

89. Tabor przeznaczony do świadczenia usług publicznych może zostać:

- a) zakupiony bezpośrednio przez jednostkę samorządu terytorialnego i przekazany operatorowi, albo
- b) zakupiony bezpośrednio przez operatora.

6.4.2 Sekcja – Przypadek pierwszy – tabor pozostaje własnością jednostki samorządu terytorialnego

6.4.2.1 Podsekcja – Uwagi wstępne

90. W przypadku, gdy jednostka samorządu terytorialnego nałoży na podmiot wewnętrzny obowiązek świadczenia usług publicznych (względnie powierzy świadczenie usług publicznych przedsiębiorcy zewnętrznemu), może udostępnić mu w celu świadczenia tych usług własny tabor.

91. W przypadku, gdy jednostka samorządu terytorialnego nie ma taboru, który mogłaby udostępnić, może zakupić go z wykorzystaniem dofinansowania z Programów Operacyjnych.

6.4.2.2 Podsekcja – Samorządowy zakład budżetowy

92. Samorządowy zakład budżetowy wykonujący zadania jednostki samorządu terytorialnego jest wyposażany przez tę jednostkę samorządu terytorialnego w mienie. Przekazanie mienia, w tym

również taboru, w zarząd samorządowego zakładu budżetowego, następuje na mocy decyzji jednostki samorządu terytorialnego (uchwały organu stanowiącego).

6.4.2.3 Podsekcja – Spółka komunalna

93. Przekazanie taboru operatorowi może nastąpić na podstawie odpłatnej lub nieodpłatnej umowy cywilnoprawnej (najmu, dzierżawy albo użyczenia). Czas obowiązywania takiej umowy nie może być dłuższy niż czas obowiązywania umowy o świadczenie usług publicznych.
94. Jeżeli spółkę komunalną łączy z jednostką samorządu terytorialnego umowa wykonawcza, powinna ona określać zasady przekazania taboru (w takim przypadku nie jest konieczne oddzielne zawarcie umowy o przekazanie taboru). Alternatywnie tabor może zostać przekazany na podstawie odrębnej umowy, która powinna uwzględniać zasady uzgodnione w umowie wykonawczej i zawierać wyraźne odwołanie do umowy wykonawczej.
95. Fakt przekazania operatorowi należącego do jednostki samorządu terytorialnego taboru na podstawie umowy cywilnoprawnej ma wpływ na wysokość rekompensaty (patrz uwagi w Podrozdziale 6.6 Wytucznych), co powinno znaleźć odzwierciedlenie w umowie wykonawczej.

6.4.2.4 Podsekcja – Przedsiębiorca zewnętrzny

96. W przypadku, gdy jednostka samorządu terytorialnego powierzy przedsiębiorcy zewnętrznemu świadczenie usług publicznych, może udostępnić mu, w celu świadczenia tych usług, własny tabor.
97. Zasady przekazania taboru powinny zostać określone w umowie o świadczenie usług publicznych, przy czym fakt przekazania operatorowi należącego do jednostki samorządu terytorialnego taboru ma wpływ na wysokość rekompensaty (patrz uwagi w Podrozdziale 6.6 Wytucznych).
98. Dopuszczalne jest przekazanie operatorowi taboru na podstawie odrębnej odpłatnej albo nieodpłatnej umowy cywilnoprawnej (np. najmu, dzierżawy lub użyczenia). Konieczne jest wówczas wyraźne powiązanie zawieranej umowy z zawartą przez jednostkę samorządu terytorialnego z operatorem umową o świadczenie usług publicznych. Czas obowiązywania takiej umowy nie może być dłuższy niż czas obowiązywania umowy o świadczenie usług publicznych.

6.4.3 Sekcja – Przypadek drugi – tabor staje się własnością operatora

6.4.3.1 Podsekcja – Samorządowy zakład budżetowy

99. Postanowień niniejszej sekcji nie stosuje się do samorządowego zakładu budżetowego (majątek zakładu, będącego w tym przypadku operatorem, jest tożsamy z majątkiem jednostki samorządu terytorialnego).

6.4.3.2 Podsekcja – Spółka komunalna

100. W przypadku, gdy jednostka samorządu terytorialnego nałoży na spółkę komunalną obowiązek świadczenia usług publicznych, może przekazać jej w celu świadczenia tych usług własny tabor. Alternatywnie, spółka komunalna może nabyć tabor z własnych środków.

101. Przekazanie taboru spółce komunalnej przez jednostkę samorządu terytorialnego może nastąpić m.in. w formie aportu. Fakt przekazania spółce komunalnej taboru w formie aportu ma wpływ na wysokość rekompensaty (patrz uwagi w Podrozdziale 6.6 Wytucznych).

102. Wniesienie aportu do spółki komunalnej może nastąpić w chwili tworzenia spółki komunalnej lub po utworzeniu spółki w związku z podwyższeniem kapitału zakładowego.

103. Spółka komunalna może nabyć tabor z własnych środków oraz ubiegać się o dofinansowanie tego nabycia z Programów Operacyjnych. Fakt samodzielnego nabycia taboru przez spółkę komunalną, jak również otrzymania dofinansowania w celu nabycia taboru z Programów Operacyjnych, ma wpływ na wysokość rekompensaty, jeżeli spółka komunalna otrzymuje rekompensatę od macierzystej jednostki samorządu terytorialnego (patrz uwagi w Podrozdziale 6.6 Wytucznych).

6.4.3.3 Podsekcja – Przedsiębiorca zewnętrzny

104. Przedsiębiorca zewnętrzny, który będzie świadczyć usługi na podstawie umowy o świadczenie usług publicznych może nabyć tabor na własny koszt i ubiegać się o dofinansowanie w tym zakresie z Programów Operacyjnych.

105. Fakt samodzielnego nabycia taboru przez przedsiębiorcę zewnętrznego, jak również otrzymania dofinansowania z Programów Operacyjnych, ma wpływ na wysokość rekompensaty, którą przedsiębiorca zewnętrzny otrzymuje od jednostki samorządu terytorialnego (patrz uwagi w Podrozdziale 6.6 Wytucznych).

6.5 Podrozdział – Ubieganie się o dofinansowanie

106. Operator świadczący usługi publiczne ma możliwość ubiegania się o dofinansowanie z Programów Operacyjnych w związku z nabyciem (lub modernizacją) składników majątkowych służących do realizacji komunikacji zbiorowej.
107. O ile w odniesieniu do danego Programu Operacyjnego nie przewidziano inaczej, okres kwalifikowalności wydatków, o którym mowa w art. 56 ust. 1 rozporządzenia 1083/06, rozpoczyna się dnia 1 stycznia 2007 r. a kończy dnia 31 grudnia 2015 r. Pod pojęciem „okresu kwalifikowania wydatków” należy rozumieć okres, w którym mogą być ponoszone wydatki kwalifikowalne, które mogą być dofinansowane z Programów Operacyjnych. Wydatki poniesione poza okresem kwalifikowania wydatków nie stanowią wydatków kwalifikowalnych. Przyjęty okres kwalifikowalności wydatków pozostaje bez uszczerbku dla zasad wypłaty rekompensaty wynikających z rozporządzenia Nr 1191/69 i rozporządzenia Nr 1370/07 (przekazanie przedsiębiorcy rekompensaty, w tym dofinansowania z programów operacyjnych, może nastąpić jedynie na podstawie i po zawarciu ważnej umowy o świadczenie usług publicznych).
108. Szczegółowy opis procedur ubiegania się o dofinansowanie w ramach poszczególnych Programów Operacyjnych oraz wzorów wniosków o dofinansowanie dostępne są na stronie internetowej www.funduszeuropejskie.gov.pl (w przypadku Regionalnych Programów Operacyjnych – również na stronach internetowych odpowiednich urzędów marszałkowskich).
109. W celu rozpoczęcia procedury ubiegania się o dofinansowanie należy wypełnić i podpisać wniosek o dofinansowanie.
110. W przypadku, jeżeli operatorem wykonującym usługi publiczne ma być samorządowy zakład budżetowy, wniosek o dofinansowanie podpisuje organ wykonawczy. Do podpisania i złożenia wniosku przez organ wykonawczy nie jest wymagane uzyskanie upoważnienia w formie uchwały organu stanowiącego.
111. W przypadku, jeżeli operatorem wykonującym usługi publiczne ma być spółka komunalna, wniosek o dofinansowanie podpisuje:
- a) organ wykonawczy – jeżeli dofinansowanie na tabor ma otrzymać jednostka samorządu terytorialnego i jednostka ta będzie stroną umowy o dofinansowanie (i po otrzymaniu dofinansowania i zakupie taboru przekaże go spółce komunalnej), albo

- b) zarząd spółki komunalnej – jeżeli dofinansowanie ma otrzymać na własność bezpośrednio spółka komunalna i spółka komunalna będzie stroną umowy o dofinansowanie.

112. W przypadku, jeżeli operatorem wykonującym usługi publiczne ma być przedsiębiorca zewnętrzny, wniosek o dofinansowanie podpisuje:

- a) organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego – jeżeli dofinansowanie na tabor ma otrzymać jednostka samorządu terytorialnego i jednostka ta będzie stroną umowy o dofinansowanie (i po otrzymaniu dofinansowania i zakupie taboru przekaze go przedsiębiorcy zewnętrznemu), albo
- b) podmiot uprawniony do reprezentowania przedsiębiorcy zewnętrznego (np. zarząd w przypadku spółki z o.o. lub spółki akcyjnej) – jeżeli dofinansowanie ma otrzymać bezpośrednio przedsiębiorca zewnętrzny nabywający tabor i to on będzie stroną umowy o dofinansowanie.

113. W przypadku, gdy podmiotem ubiegającym się o dofinansowanie jest jednostka samorządu terytorialnego, która zamierza wykonywać usługi publiczne działając w formie samorządowego zakładu budżetowego, do wniosku o dofinansowanie powinna dołączyć umowę o świadczenie usług publicznych (tj. w szczególności statut zakładu oraz odpowiednie akty prawa wewnętrznego określające szczegółowe zasady świadczenia przez zakład usług publicznych) oraz model finansowy wykazujący, iż w wyniku otrzymania przez zakład środków z danego Programu Operacyjnego rekompensata nie przekroczy dopuszczalnej wysokości, obliczonej zgodnie z Załącznikiem do rozporządzenia Nr 1370/07.

Jeżeli nie nastąpiło jeszcze powierzenie świadczenia usług samorządowemu zakładowi budżetowemu jednostka samorządu terytorialnego ubiegająca się o dofinansowanie powinna dołączyć do wniosku o dofinansowanie dokument odzwierciedlający podstawowe założenia umowy o świadczenie usług publicznych, harmonogram działań związanych z zawarciem umowy. Po zawarciu umowy należy do złożonego wniosku dołączyć jej egzemplarz. Przekazanie zakładowi dofinansowania albo składników nabytych z udziałem dofinansowania nie może nastąpić przed zawarciem umowy o świadczenie usług publicznych.

114. W przypadku, gdy podmiotem ubiegającym się o dofinansowanie jest jednostka samorządu terytorialnego, która zamierza wykonywać usługi publiczne za pośrednictwem swej spółki komunalnej albo spółka komunalna, która zamierza świadczyć usługi publiczne na rzecz

macierzystej jednostki samorządu terytorialnego, do wniosku o dofinansowanie należy dołączyć umowę o świadczenie usług publicznych (tj. w szczególności uchwałę o utworzeniu spółki, umowę lub statut spółki oraz umowę wykonawczą) oraz model finansowy wykazujący, iż w wyniku otrzymania przez spółkę komunalną środków z danego Programu Operacyjnego rekompensata nie przekroczy dopuszczalnej wysokości, obliczonej zgodnie z Załącznikiem do rozporządzenia Nr 1370/07. Umowa o świadczenie usług publicznych powinna również określać:

- a) zasady przekazania spółce komunalnej taboru lub innych składników majątkowych – jeżeli o dofinansowanie ich nabycia wystąpiła jednostka samorządu terytorialnego (chyba że przekazanie nastąpiło na podstawie innej umowy, która została załączona do umowy o świadczenie usług publicznych), albo
- b) zasady ubiegania się przez spółkę o dofinansowanie nabycia taboru lub innych składników majątkowych – jeżeli to spółka występuje o dofinansowanie.

Jeżeli o dofinansowanie wystąpiła jednostka samorządu terytorialnego, a umowa o świadczenie usług publicznych nie została jeszcze zawarta, do wniosku o dofinansowanie należy załączyć dokument odzwierciedlający podstawowe założenia umowy o świadczenie usług publicznych oraz harmonogram działań związanych z jej zawarciem. Po zawarciu umowy należy do złożonego wniosku dołączyć jej egzemplarz.

Jeżeli o dofinansowanie wystąpiła jednostka samorządu terytorialnego, przekazanie spółce dofinansowania albo składników nabytych z udziałem dofinansowania nie może nastąpić przed zawarciem umowy o świadczenie usług publicznych. Jeżeli o dofinansowanie wystąpiła spółka przyznanie spółce dofinansowania nie może nastąpić przed zawarciem umowy o świadczenie usług publicznych.

115. W przypadku, gdy podmiotem ubiegającym się o dofinansowanie jest jednostka samorządu terytorialnego, która zamierza powierzyć wykonywanie usług publicznych przedsiębiorcy zewnętrznemu albo przedsiębiorca zewnętrzny, do wniosku o dofinansowanie należy dołączyć umowę o świadczenie usług publicznych. Umowa taka powinna określać m.in. zasady wyliczenia rekompensaty a ponadto, w odniesieniu do taboru lub innych składników majątkowych dofinansowanych z Programu Operacyjnego:

- a) zasady ich przekazania przedsiębiorcy – jeżeli o dofinansowanie wystąpiła jednostka samorządu terytorialnego, albo

- b) zasady ubiegania się przedsiębiorcy o dofinansowanie – jeżeli o dofinansowanie występuje przedsiębiorca.

Jeżeli o dofinansowanie wystąpiła jednostka samorządu terytorialnego, a umowa o świadczenie usług publicznych nie została jeszcze zawarta, do wniosku o dofinansowanie należy dołączyć dokument odzwierciedlający podstawowe założenia umowy (zgodne ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia lub opisem przedmiotu koncesji, jeżeli zastosowanie mają przepisy o zamówieniach publicznych lub ustawy o koncesji) oraz harmonogram działań związanych z jej zawarciem. Po zawarciu umowy należy do złożonego wniosku dołączyć jej egzemplarz.

Jeżeli o dofinansowanie wystąpiła jednostka samorządu terytorialnego, przekazanie przedsiębiorcy dofinansowania albo składników nabytych z udziałem dofinansowania nie może nastąpić przed podpisaniem umowy o świadczenie usług publicznych. Jeżeli o dofinansowanie wystąpił przedsiębiorca, przyznanie przedsiębiorcy dofinansowania nie może nastąpić przed zawarciem umowy o świadczenie usług publicznych.

116. Warunkiem otrzymania dofinansowania z Programów Operacyjnych w ramach rekompensaty należy na podstawie umów zawartych przed rozpoczęciem ubiegania się o dofinansowanie, które nie przewidywały takiej okoliczności, jest wprowadzenie do takich umów, zgodnie z obowiązującymi przepisami o zamówieniach publicznych, koncesjach lub partnerstwie publiczno – prywatnym, odpowiednich zmian. Otrzymanie dofinansowania będzie dopuszczalne jedynie w przypadku gdy zasady świadczenia usług publicznych określone w umowie będą zgodne z Wytycznymi, w tym z zasadami wyliczania rekompensaty.

6.6 Podrozdział – Rekompensata

6.6.1 Sekcja – Ogólne wytyczne do obliczenia wysokości rekompensaty

117. Ze względu na niejasności związane z przewidzianym w rozporządzeniu Nr 1191/69 sposobem obliczania rekompensaty, do obliczania rekompensaty wypłacanej podmiotom wewnętrznym oraz samorządowym zakładom budżetowym na podstawie umów o świadczenie usług publicznych zawartych przed dniem 3 grudnia 2009 r. zaleca się stosowanie reguł wskazanych w Załączniku do rozporządzenia Nr 1370/07 oraz niżej wskazanych rekomendacji. Od dnia 3 grudnia 2009 r., zgodnie z rozporządzeniem Nr 1370/2007, reguły określone w tym Załączniku, z uwzględnieniem niżej wskazanych rekomendacji, należy ściśle respektować w odniesieniu do samodzielnego wykonywania usługi publicznej przez jednostkę samorządu terytorialnego (samorządowy zakład

budżetowy), bezpośredniego powierzenia tej usługi podmiotowi wewnętrznemu, bezpośredniego powierzenia tej usługi na podstawie art. 5 ust. 6 rozporządzenia Nr 1370/07 operatorowi kolejowemu oraz w sytuacjach nadzwyczajnych opisanych w pkt 79 i 80 Wytocznych (patrz ust. 1 Załącznika do rozporządzenia Nr 1370/07).

118. W odniesieniu do powierzenia usługi publicznej przedsiębiorcy zewnętrznemu tak przed dniem 3 grudnia 2009 r. jak i po tej dacie zaleca się, aby rekompensata przyznana operatorowi w sposób odpowiedni respektowała poniższe rekomendacje oraz założenia Załącznika do rozporządzenia Nr 1370/07.
119. Operator prowadzący inną, nie związaną ze świadczeniem usługi publicznej, działalność gospodarczą zobowiązany jest prowadzić rachunkowość w sposób umożliwiający prawidłową alokację kosztów i przychodów związanych ze świadczeniem usługi publicznej rozdzielając je od kosztów i przychodów związanych z inną działalnością gospodarczą.
120. Składniki majątkowe przekazywane nieodpłatnie operatorowi w związku ze świadczeniem przez niego usług publicznych powinny zostać uwzględnione przy obliczaniu rekompensaty. Wartość przekazanego majątku pomniejsza wartość rekompensaty poprzez wartość odpisów amortyzacyjnych.
121. Przekazywane operatorowi w związku ze świadczeniem przez niego usług publicznych składniki majątkowe, jeżeli nie mają do nich na równych zasadach dostępu (rzeczywistego lub potencjalnego) inni przedsiębiorcy działający na danym rynku (np. zamknięta zajezdnia autobusowa lub tabor), stanowią część rekompensaty.
122. Udostępniane operatorowi, w związku ze świadczeniem przez niego usług publicznych, składniki majątkowe, jeżeli mają do nich na równych zasadach dostęp (rzeczywisty i potencjalny) inni przedsiębiorcy działający na danym rynku (np. droga publiczna, w niektórych przypadkach przystanki autobusowe), nie stanowią części rekompensaty.
123. Reguły dotyczące obliczania rekompensaty stosuje się odpowiednio do samorządowych zakładów budżetowych, w zakresie zgodnym z przepisami regulującymi gospodarkę finansową tych jednostek.
124. W kalkulacji kosztów usług objętych umową o świadczenie usług publicznych powinny zostać uwzględnione wszystkie koszty związane ze świadczeniem tych usług, zarówno koszty stałe jak i zmienne, w tym m.in.:

- a) koszty związane z działalnością przewozową (wraz z kosztem amortyzacji) kalkulowane zgodnie z zasadami rachunkowości,
- b) koszty związane z wykorzystaniem i utrzymaniem niezbędnej infrastruktury technicznej, jeżeli są ponoszone przez operatora,
- c) koszty finansowe bezpośrednio związane ze świadczeniem usług publicznych (w tym z zakupami inwestycyjnymi na potrzeby ich świadczenia),
- d) podatek dochodowy (ze względu na fakt, że zakładany zysk przyjęty do kalkulacji zwrotu z zainwestowanego kapitału jest kalkulowany w oparciu o zysk po opodatkowaniu).

125. Nieznaczące koszty operatora, które są zwyczajowo związane ze świadczeniem usług przewozów pasażerskich, o ile nie było możliwości ich wyspecyfikowania w umowie o świadczenie usług publicznych (np. koszty zmiany rozkładów i inne nieprzewidziane), jeżeli operator ponosi takie koszty, powinny być racjonalnie alokowane do kalkulacji rekompensaty, jako normalne koszty operatora.

126. Koszty świadczenia usług publicznych obejmują różne kategorie i rodzaje kosztów, w zależności od typu działalności (autobusy, trolejbusy, metro, tramwaje, kolej). W każdym przypadku należy podać odpowiednie wyjaśnienie dotyczące pozycji kosztowych uwzględnionych w kalkulacji.

127. Koszty świadczenia dodatkowych usług, które nie są związane ze świadczeniem usług publicznych (np. obsługa wycieczek krajoznawczych, transport pracowników na zlecenie zakładów przemysłowych, usługi dla klubów sportowych, itp.) powinny zostać wyłączone z kalkulacji, o ile nie są wymagane przez odrębne przepisy prawa lub nie są określone w dokumentach regulujących zasady świadczenia usług publicznych.

128. Przychody z tytułu świadczenia dodatkowych usług, o których mowa w punkcie poprzedzającym, również powinny zostać na jednakowych zasadach wyłączone z kalkulacji rekompensaty.

129. Operatorzy mogą uzyskiwać przychody pozataryfowe pozostające w bezpośrednim związku z wykorzystaniem składników majątkowych służących świadczeniu usług w ramach umowy o świadczenie usług publicznych. Przychody takie mogą być uzyskiwane przez operatora w wyniku podjętej inicjatywy gospodarczej i nie wpływać na jakość świadczonych usług publicznych (np.

przychody ze sprzedaży przestrzeni reklamowej). Możliwość uzyskiwania oraz rozliczenia takich przychodów powinna zostać uregulowana w umowie o świadczenie usług publicznych. Przychody takie należy włączyć do kalkulacji rekompensaty we wszystkich przypadkach, w których stosuje się Załącznik do rozporządzenia Nr 1370/07 (patrz pkt 117 Wytocznych).

130. Określenie „sieć”, w kontekście kalkulacji należnej rekompensaty, należy rozumieć jako sieć połączeń komunikacyjnych i nie oznacza ono fizycznej sieci przystanków autobusowych lub innych obiektów (np. torowiska tramwajowe).
131. Kalkulacja efektów sieciowych (tj. efektów finansowych wygenerowanych przez operatora w wyniku zawarcia umowy o świadczenie usług publicznych) powinna dotyczyć tylko operatora, który w wyniku podpisania umowy o świadczenie usług publicznych osiągnął pozytywny wpływ na dochodowość całej swojej działalności (np. korzystniejszą rentowność usług nie objętych umową). Odnosi się to także do wszelkich korzyści uzyskanych przez operatora z tytułu wykorzystania środków transportu do usług świadczonych poza umową o świadczenie usług publicznych.
132. Efekty sieciowe uwzględniane dla celów kalkulacji poziomu należnej rekompensaty odnoszą się do sieci połączeń obsługiwanej przez operatora i nie dotyczą efektów wynikających z umowy o świadczenie usług publicznych dla działalności innych operatorów oraz systemu transportowego.
133. Taryfy komunikacyjne zwykle uwzględniają wiele ulg dla różnych grup pasażerów (osoby małoletnie, osoby w wieku emerytalnym, itp.), które są odzwierciedleniem polityki przewozowej określonej przez organy publiczne i odpowiednie przepisy prawa. Oprócz takich ulg operator może udzielać upustów handlowych dla niektórych klientów, jeżeli w gestii operatora pozostaje sprzedaż i dystrybucja biletów. Przeważnie takie upusty handlowe mają na celu wygenerowanie większego ruchu pasażerskiego. Jeżeli konieczność stosowania takich upustów wynika z przepisów prawa lub przyjętych przez organ publiczny zasad świadczenia usługi publicznej, upusty te powinny zostać wymienione w umowie o świadczenie usług publicznych. W przeciwnym przypadku koszty takich upustów powinny być wyłączone z kalkulacji, np. poprzez przyjęcie teoretycznej 100% wartości przychodów z usług objętych upustami.
134. W celu kalkulacji rekompensaty „rozsądny zysk” operatora nie powinien być utożsamiany z finansowym zyskiem netto roku obrotowego, prezentowanym w rachunku wyników w ramach statutowego sprawozdania finansowego operatora. Na finansowy wynik netto roku obrotowego mogą mieć wpływ jednorazowe zdarzenia księgowe niezwiązane z przepływami pieniężnymi, które mogłyby wprowadzać anormalne zmiany w poziomie rekompensaty i wpływać na poziom

osiąganego zysku. Najbardziej adekwatną miarą zysku osiąganego przez operatora z zainwestowanego kapitału jest kalkulacja średniorocznego zwrotu z kapitału w całym okresie umowy o usługi publiczne.

135. Poziom zwrotu, z zainwestowanego przez operatora kapitału, powinien zostać zweryfikowany w oparciu o analizę przepływów pieniężnych do właścicieli spółki operatorskiej w całym okresie obowiązywania umowy o świadczenie usług publicznych. Weryfikacja zysku operatora może być dokonana poprzez kalkulację wszystkich przepływów pieniężnych od i do właścicieli spółki operatorskiej w związku z działalnością dotyczącą świadczenia usług publicznych, z uwzględnieniem zainwestowanego kapitału i wartości inwestycji (części działalności objętej umową o świadczenie usług publicznych) po zakończeniu umowy o usługi publiczne. Taka kalkulacja powinna być przeprowadzana okresowo w oparciu o zaktualizowane dane finansowe operatora w celu weryfikacji poziomu zysku osiąganego przez operatora w całym okresie umowy o usługi publiczne. W celu opracowania wstępnej projekcji finansowej na potrzeby zawarcia umowy o świadczenie usług publicznych zysk finansowy netto każdego roku obrotowego może być miarodajny dla określenia przybliżonego poziomu zysku z kapitału.
136. Zgodnie z pkt 6 Załącznika do rozporządzenia Nr 1370/07 przez „rozsądny zysk” należy rozumieć stopę zwrotu z kapitału, która w danym państwie członkowskim uznawana jest za normalną dla tego sektora i w której uwzględniono ryzyko lub brak ryzyka ingerencji organu publicznego ponoszone przez podmiot świadczący usługi publiczne. W celu oceny jakości gospodarowania majątkiem stopa zwrotu powinna być odniesiona do odpowiednich, powszechnie przyjmowanych wielkości (np. kapitału własnego lub kapitału zainwestowanego). Rekomendowaną stopą zwrotu z kapitału własnego dla przedsięwzięć transportowych jest 6% w ujęciu realnym.
137. Metoda kalkulacji rekompensaty może być wykorzystana w celu zweryfikowania zasadności udzielenia pomocy z funduszy unijnych. Kalkulacja rekompensaty powinna wykazać, że w wyniku przyznania pomocy unijnej nie wystąpi nadmierne wynagrodzenie operatora (np. w sytuacji, gdy umowa o świadczenie usług publicznych została już wcześniej zawarta). W przypadku, gdy udzielenie pomocy na maksymalnym pułapie spowoduje, że może wystąpić nadmierna rekompensata, wówczas należy:
- a) zmniejszyć wypłacaną rekompensatę do dozwolonego poziomu poprzez obniżenie innych niż pomoc z funduszy unijnych źródeł finansowania operatora albo

- b) obniżyć wartość pomocy z funduszy unijnych o wartość nadmiernej rekompensaty, która wystąpi w całym okresie umowy według wartości w ujęciu realnym.

Po podpisaniu umowy o dofinansowanie obniżenie rekompensaty do dopuszczalnej wysokości powinno następować w sposób opisany w lit. a.

138. Wielkość rekompensaty jest z reguły weryfikowana przez organ powierzający świadczenie usług publicznych w okresach rocznych w oparciu o dane finansowe roku poprzedzającego. Reguły płatności za rekompensatę powinny dopuszczać możliwość:

- a) skorygowania wysokości płatności na koniec danego roku, z tytułu zapłaty zbyt wysokiej rekompensaty, oraz
- b) nakładania kar w przypadku, gdy operator nie świadczył usługi zgodnie z wymaganym standardem usług.

Umowa może dopuszczać, w zakresie w jakim dopuszczają to przepisy dotyczące zasad prowadzenia gospodarki przez organ powierzający świadczenie usług publicznych, przeniesienie ewentualnej nadwyżki rekompensaty na poczet rekompensaty za usługi świadczone w kolejnym okresie.

139. Podatek VAT należy uwzględnić w kalkulacji rekompensaty, zgodnie z przepisami podatkowymi i kwalifikowalnością podatku VAT do dofinansowania z funduszy Unii Europejskiej.

140. Umowa o świadczenie usług publicznych powinna promować zwiększanie efektywności zarządzania przewozami przez operatora. Można to osiągnąć na przykład poprzez ograniczenia wskaźników wzrostu kosztów operatora. Wszelkie mechanizmy promujące zwiększanie efektywności powinny zostać jednoznacznie zdefiniowane i opisane w umowie o świadczenie usług publicznych.

141. Przekazanie spółce komunalnej środków na realizację ciążącego na niej obowiązku świadczenia usługi publicznej w formie podwyższenia kapitału, dopłaty wspólnika albo pożyczki wspólnika podlega uwzględnieniu przy określaniu należnej rekompensaty w zakresie, w jakim takie przysporzenia służą świadczeniu usługi. Analogicznie należy traktować wyposażenie samorządowego zakładu budżetowego w środki obrotowe lub przekazanie dotacji w zakresie, w jakim takie przysporzenia służą świadczeniu usługi.

142. Podwyższenie kapitału zakładowego spółki komunalnej, o którym mowa w punkcie poprzedzającym, oraz przekazanie składnika majątkowego do korzystania na warunkach korzystniejszych niż rynkowe uwzględnia się w ten sposób, że wysokość należnej rekompensaty powinna być pomniejszona o kwotę ekwiwalentu dotacji brutto wyliczonego zgodnie z § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 r. w sprawie szczegółowego sposobu obliczania wartości pomocy publicznej udzielanej w różnych formach (Dz. U. Nr 194, poz. 1983, z późn zm.). Podwyższenie kapitału zakładowego w powyższym zakresie jest pomocą zgodną z prawem i nie podlega notyfikacji.
143. Przysporzenia wymienione w pkt 141 Wytycznych nie mające na celu sfinansowania kosztów związanych ze świadczeniem usługi publicznej podlegają zasadom ogólnym przyznawania pomocy publicznej⁷.

6.6.2 Sekcja – zakres stosowania mechanizmu luki finansowej

144. Kierując się zasadą równego traktowania projektów, niezależnie od przyjętego sposobu organizacji transportu zbiorowego, zasadą neutralności pod względem prawa własności prawa unijnego (art. 345 TFUE) oraz zasadą należytego i gospodarnego zarządzania finansowego w rozumieniu art. 317 TFUE oraz art. 60 rozporządzenia Nr 1083/06 w Wytycznych przyjęto, w odniesieniu do wszystkich projektów, obowiązek badania konieczności stosowania określonego w art. 55 ust. 1-5 tego rozporządzenia mechanizmu luki finansowej dla obliczenia wysokości dofinansowania z Programu Operacyjnego. Obowiązek ten istnieje niezależnie od spełnienia przesłanki braku pomocy publicznej w rozumieniu art. 107 TFUE, o której mówi art. 55 ust. 6 rozporządzenia Nr 1083/06. Badanie innych niż określona w art. 55 ust. 6 rozporządzenia Nr 1083/06 przesłanka konieczności stosowania mechanizmu luki finansowej oraz jej obliczanie następuje zgodnie z *Wytycznymi w zakresie wybranych zagadnień związanych z przygotowaniem projektów inwestycyjnych, w tym projektów generujących dochód*⁸ także w przypadku, w którym z powodu występowania pomocy publicznej zgodnie z art. 55 ust. 6 rozporządzenia Nr 1083/06 zasada luki finansowej nie miałaby zastosowania.

⁷ Ocena dopuszczalności takich przysporzeń powinna nastąpić przez pryzmat komunikatu Komisji Europejskiej pt. *Application of Articles 92 and 93 [now 87 and 88] of the EEC Treaty to public authorities' holdings* (Biuletyn WE nr 9 z 1984 r.). Patrz. też tezy wyroku Sądu (dawnego Sądu Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich) w sprawie Cityflyer Express Ltd, T-16/96 z dnia 30.04.1998 r.

⁸ Dostępne na stronach internetowych administrowanych przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego pod adresem: www.funduszeuropejskie.gov.pl.

145. Przesłanką stosowania mechanizmu luki finansowej jest ustalenie, że wartość bieżąca przepływów pieniężnych netto generowanych w ramach projektu jest dodatnia. Przy ustaleniu tej przesłanki należy uwzględnić niektóre kategorie kosztów i przychody związane z projektem (do przychodów nie zalicza się rekompensaty w części służącej pokryciu kosztów operacyjnych, a do kosztów nie zalicza się m. in. kosztów spłaty kredytu i odpisów amortyzacyjnych), zgodnie z ww. wytycznymi. Ze względu na przesłanki stosowania i zasady obliczania luki finansowej oraz specyfikę transportu zbiorowego obniżenie grantu nie będzie miało miejsca (ponieważ przychody w rozumieniu art. 55 rozporządzenia Nr 1083/06 generowane przez projekt będą mniejsze niż koszty operacyjne; większość przedsiębiorstw zajmujących się transportem zbiorowym, w szczególności jeżeli chodzi o transport szynowy, oprócz przychodów z biletów otrzymuje dotację operacyjną – stanowiącą część rekompensaty, która nie jest brana pod uwagę przy wyliczaniu luki finansowej) lub będzie miało niewielki, uzależniony od polityki taryfowej beneficjenta, wymiar (beneficjent zainteresowany wyższym poziomem dofinansowania może odpowiednio obniżyć cenę biletów, obniżając przychody i przenosząc część korzyści z realizacji projektu na pasażerów).
146. Stosując mechanizm luki finansowej należy przy obliczaniu przychodów projektu zgodnie z regułami ogólnymi wynikających z Wytycznych, o których mowa w pkt 144, uwzględnić w szczególności:
- a) przychody z biletów, ze sprzedaży przestrzeni reklamowej i inne tego typu przychody o charakterze komercyjnym, niezależnie od tego kto takie przychody uzyskuje (jednostka samorządu terytorialnego czy operator) oraz
 - b) kwotę oszczędności w kosztach operacyjnych, o ile nie zostaną one zbilansowane poprzez odpowiednie pomniejszenie otrzymywanej dotacji operacyjnej.
147. W przypadkach, w których zastosowanie znajdzie mechanizm luki finansowej, należy przeprowadzić analizę trwałości finansowej (por. podrozdział 7.8 wytycznych, o których mowa w pkt 144) odrębnie w odniesieniu do jednostki samorządu terytorialnego i operatora. Należy przy tym uwzględnić w szczególności kwotę wypłacanej (lub odpowiednio otrzymywanej, w odniesieniu do operatora) rekompensaty, a także oszczędności i przychody, o których mowa w punkcie poprzedzającym (po stronie podmiotu, który je uzyskuje).
148. Zastosowanie mechanizmu luki finansowej może prowadzić do zredukowania kwoty wydatków kwalifikowalnych, a w efekcie dofinansowania w stosunku do kwoty wynikającej z maksymalnego poziomu określonego dla danego działania w ramach Programu Operacyjnego w sposób

wynikający z wytycznych powołanych w pkt 144 Wytycznych. Obniżenie dofinansowania pochodzącego z Programu Operacyjnego pozostaje bez uszczerbku dla rekompensaty należnej operatorowi za świadczenie usługi publicznej w danym projekcie. Gmina może sfinansować powstały ubytek z innych źródeł publicznych zgodnie z przepisami rozporządzeń Nr 1191/1969 i Nr 1370/07.

6.6.3 Sekcja – Przykłady obliczenia wysokości rekompensaty, gdy tabor jest własnością jednostki samorządu terytorialnego

149. Przykład Nr 1. Dofinansowanie z Programów Operacyjnych zakupu taboru przez jednostkę samorządu terytorialnego. Tabor udostępniony jest operatorowi na podstawie postanowień umowy o świadczenie usług publicznych (przykład znajduje się w załączniku nr 2 do Wytycznych).
150. Przykład Nr 2. Dofinansowanie z Programów Operacyjnych zakupu taboru przez jednostkę samorządu terytorialnego. Tabor udostępniony jest operatorowi na podstawie zawartej z operatorem umowy dzierżawy. (przykład znajduje się w załączniku nr 2 do Wytycznych).

6.6.4 Sekcja – Przykłady obliczenia wysokości rekompensaty, gdy tabor jest własnością operatora

151. Przykład Nr 3. Operator nabywa tabor na własny koszt. Brak dofinansowania z Programów Operacyjnych (przykład znajduje się w załączniku nr 2 do Wytycznych).
152. Przykład Nr 4. Dofinansowanie zakupu taboru przez operatora ze środków uzyskanych z Programów Operacyjnych (przykład znajduje się w załączniku nr 2 do Wytycznych).

6.6.5 Sekcja – Przykłady obliczenia wysokości rekompensaty, gdy operator zarządza przewozami i niezbędną infrastrukturą

153. Przykład Nr 5. Operator sieci tramwajowej zarządza przewozami i niezbędną infrastrukturą. Infrastruktura pozostaje własnością jednostki samorządu terytorialnego. Występuje dofinansowanie zakupu taboru przez operatora ze środków uzyskanych z Programów Operacyjnych. Dofinansowanie modernizacji/rozbudowy infrastruktury przez jednostkę samorządu terytorialnego ze środków unijnych uzyskanych z Programów Operacyjnych (przykład znajduje się w załączniku nr 2 do Wytycznych).

154. Przykład Nr 6. Operator sieci tramwajowej zarządza przewozami i niezbędną infrastrukturą. Infrastruktura pozostaje własnością operatora. Występuje dofinansowanie zakupu taboru przez operatora ze środków uzyskanych z Programów Operacyjnych. Dofinansowanie modernizacji/rozbudowy infrastruktury przez operatora ze środków unijnych uzyskanych z Programów Operacyjnych (przykład znajduje się w załączniku nr 2 do Wytocznych).

6.7 Podrozdział – Pomoc publiczna i obowiązek notyfikacji

6.7.1 Sekcja – Rekompensata a pomoc publiczna

155. Rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych podlega ocenie w świetle art. 107 TFUE, ponieważ operatorzy otrzymujący dofinansowanie prowadzą działalność o charakterze gospodarczym, w związku z czym są przedsiębiorcami w rozumieniu prawa unijnego.
156. W przypadkach wskazanych w niniejszym Podrozdziale rekompensata nie stanowi pomocy publicznej i nie podlega notyfikacji albo może być zwolniona z obowiązku notyfikacji pomimo tego, że stanowi pomoc publiczną w rozumieniu art. 107 TFUE, o ile zostanie obliczona i wypłacona w sposób zgodny z przepisami rozporządzenia Nr 1191/69 (art. 3 – 13 w zw. z art. 17 ust. 2) lub od dnia 3 grudnia 2009 r. odpowiednio rozporządzenia Nr 1370/07. W przypadkach budzących wątpliwości, niezależnie od poniższych postanowień, instytucja udzielająca pomocy może dokonać indywidualnej notyfikacji projektu w celu uzyskania pewności prawnej, w trybie przewidzianym w ustawie z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404, z późn. zm.).
157. W zakresie, w jakim składniki majątkowe dofinansowane z Programów Operacyjnych stanowią część rekompensaty, zwolnienie z obowiązku notyfikacji dotyczy także tych składników majątkowych.

6.7.2 Sekcja – Brak pomocy publicznej w rozumieniu art. 107 TFUE

158. Kryteriami pomocniczymi przy określaniu czy dana pomoc nie ma charakteru pomocy publicznej, o której mowa art. 107 ust. 1 TFUE, i jest zgodna z zasadami rynku wewnętrznego, są kryteria wskazane w wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie C-280/00 z dnia 24 lipca 2003 r. Altmark Trans GmbH przeciwko Regierungspräsidium Magdeburg)⁹.

⁹ Kryteria Altmark: 1. Przedsiębiorstwo jest zobowiązane do świadczenia usługi publicznej i ją wykonuje, a jednocześnie usługa ta jest jasno zdefiniowana. 2. Celem uniknięcia przyznania korzyści ekonomicznej, która

159. Wybór operatora w drodze przetargu nieograniczonego lub ograniczonego, zgodnie z wszelkimi zasadami dotyczącymi udzielania zamówień publicznych (w tym z wypełnieniem obowiązków publikacyjnych) gwarantuje, co do zasady, że przepływ środków publicznych nie ma charakteru pomocy publicznej, ponieważ nie prowadzi do zakłócenia albo zagrożenia zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

160. Udostępnianie operatorowi w związku ze świadczeniem przez niego usług publicznych składników majątkowych, do których mają na równych zasadach dostęp (rzeczywisty i potencjalny) inni przedsiębiorcy działający na danym rynku (np. droga publiczna, w niektórych przypadkach przystanki autobusowe), nie stanowi pomocy publicznej w rozumieniu art. 107 TFUE.

6.7.3 Sekcja – Pomoc zgodna z zasadami rynku wewnętrznego na podstawie rozporządzenia Nr 1191/69 lub rozporządzenia Nr 1370/07, która nie podlega notyfikacji

161. W odniesieniu do operatorów, którym zostało powierzone świadczenie usług publicznych:

a) w sposób władczy (samorządowy zakład budżetowy, spółka komunalna spełniająca kryteria podmiotu wewnętrznego),

b) a także w drodze procedury konkurencyjnej innej niż wymieniona w pkt 159 Wytocznych

należy przyjąć, że środki przekazywane przez jednostkę samorządu terytorialnego operatorom stanowią, co do zasady, rekompensatę, która jest pomocą publiczną w rozumieniu art. 107 TFUE.

162. Rekompensata przekazywana operatorom, którym zostało powierzone świadczenie usług publicznych w sposób władczy, a przy obliczaniu wysokości rekompensaty zachowane zostały wszystkie zasady wynikające z rozporządzenia Nr 1191/69 albo od dnia 3 grudnia 2009 r. z rozporządzenia Nr 1370/07 (w zakresie dopuszczonym w tym rozporządzeniu), są zgodne z zasadami rynku wewnętrznego na podstawie art. 93 TFUE i nie podlegają obowiązkowi notyfikacji.

może faworyzować wybrane przedsiębiorstwo w stosunku do konkurencji, parametry na podstawie których ustala się rekompensatę powinny być określone obiektywnie i transparentnie zanim nastąpi nałożenie obowiązku. 3. Rekompensata nie może przekroczyć kosztów poniesionych w związku z realizacją usługi publicznej z uwzględnieniem wpływów z tej usługi oraz rozsądnego zysku. 4. Jeżeli przedsiębiorstwo nie zostało wybrane zgodnie z procedurami zamówień publicznych gwarantującymi, że usługa będzie zapewniona po najmniejszym koszcie dla społeczności, rekompensata nie może przekraczać kosztów, jakie poniosłoby typowe przedsiębiorstwo, dobrze zarządzane i odpowiednio wyposażone do realizacji usługi publicznej, z uwzględnieniem wpływów generowanych przez usługę i rozsądnego zysku.

163. Rekompensata przekazywana operatorom, którym świadczenie usług publicznych zostało powierzone od dnia 3 grudnia 2009 r. w trybie:

- a) niekonkurencyjnym na podstawie art. 5 ust. 4, 5 i 6 rozporządzenia Nr 1370/07, a przy obliczaniu wysokości rekompensaty zachowane zostały wszystkie zasady wynikające z tego rozporządzenia,
- b) procedury konkurencyjnej innej niż wymieniona w pkt 157 Wytycznych (patrz pkt 4 lit. h) zgodnie przy tym z wszelkimi zasadami dotyczącymi udzielania zamówień publicznych, zawierania umowy koncesji lub umowy o partnerstwie publiczno – prywatnym (w tym z wypełnieniem obowiązków publikacyjnych)

jest zgodna z zasadami rynku wewnętrznego na podstawie art. 93 TFUE i nie podlegają obowiązkowi notyfikacji.

6.7.4 Sekcja – Pomoc objęta zwolnieniem z obowiązku notyfikacji na podstawie pkt 36 preambuły rozporządzenia Nr 1370/07

164. Od dnia 3 grudnia 2009 r. zwolnienie z obowiązku notyfikacji, o którym mowa w sekcji poprzedzającej nie dotyczy sytuacji (patrz art. 5 ust. 1 w zw. z art. 5 ust. 3 rozporządzenia Nr 1370/07), gdy umowa nie przenosi na spółkę komunalną ryzyka rynkowego związanego ze świadczeniem usług publicznych i spółka jest finansowana na zasadzie wynagrodzenia „brutto” (spółka otrzymuje na podstawie umowy z jednostką samorządu terytorialnego zapłatę za zrealizowaną pracę eksploatacyjną mierzoną liczbą wozokilometrów). W tych przypadkach, w odniesieniu do przewozów autobusowych i tramwajowych nadal istnieć będzie możliwość odwołania się do koncepcji podmiotu wewnętrznego wypracowanej w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i bezpośredniego powierzania im usług publicznych¹⁰. Jednocześnie jednak, na podstawie pkt 36 preambuły rozporządzenia Nr 1370/07 do oceny umów o świadczenie usług publicznych w takim przypadku stosuje się odpowiednio zasady sformułowane w rozporządzeniu 1370/07. Mając powyższe na względzie należy przyjąć, że także w opisaney sytuacji, przy ścisłym zachowaniu rygorów wynikających z rozporządzenia 1370/07, wypłacane na podstawie ww. umów rekompensaty są objęte zwolnieniem z obowiązku notyfikacji,

¹⁰ Zgodnie z art. 5 ust 1 rozporządzenia Nr 1370/07 do wyboru podmiotów z sektora przewozów autobusowych i tramwajowych stosuje się w takim przypadku reguły wynikające z dyrektyw unijnych dotyczących zamówień publicznych (2004/17/WE oraz 2004/18/WE), czyli w praktyce polskiej z Prawa zamówień publicznych (gdzie dyrektywy te zostały transponowane). Orzecznictwo TSWE dotyczące ww. dyrektyw znajduje pełne zastosowanie.

o którym mowa w art. 9 ust. 1 tego rozporządzenia (stanowisko takie potwierdziła również Komisja Europejska).

165. Przyjęte w punkcie poprzedzającym założenia (potwierdzone przez Komisję Europejską) wynikają z interpretacji postanowień preambuły rozporządzenia 1370/07. Mając na celu uzyskanie całkowitej pewności prawnej w zakresie braku obowiązku notyfikowania ww. rekompensat wskazane jest ponadto, aby spełniały one kryteria Altmark. W tym celu konieczne jest ściśle przestrzeganie zasad obliczania rekompensaty wynikających z rozporządzenia 1370/07 i Wytycznych oraz dbałość o efektywne zarządzanie przedsiębiorstwem.

6.7.5 Sekcja – Pomoc podlegająca notyfikacji

166. Z zastrzeżeniem sytuacji opisanej w pkt 161 Wytycznych, w przypadku przedsiębiorcy zewnętrznego, który został wybrany w inny sposób niż w drodze procedury konkurencyjnej i bez zastosowania obiektywnych i przejrzystych kryteriów, przekazywana mu rekompensata stanowi pomoc publiczną w rozumieniu art. 107 TFUE i podlega notyfikacji, nawet jeżeli przy obliczaniu rekompensaty zachowane są wszystkie zasady wynikające z rozporządzenia Nr 1191/69 oraz rozporządzenia Nr 1370/07.
167. Powyższe odnosi się również do sytuacji, gdy składnik majątkowy zostaje przekazany lub udostępniony przedsiębiorcy zewnętrznemu, który świadczy już usługę publiczną na podstawie wcześniej zawartej umowy, która nie przewidywała takiej możliwości w chwili zawarcia (patrz pkt 116 Wytycznych).
168. W przypadku, gdy rekompensata przekazywana operatorowi, któremu powierzono świadczenie usług publicznych w sposób władczy jest wyższa niż wynika to z zastosowania zasad określonych w rozporządzeniu Nr 1191/69 lub rozporządzeniu Nr 1370/2007 (także w przypadku, gdy rekompensata nie została odpowiednio pomniejszona w związku z przekazaniem składnika majątkowego), nie istnieje domniemanie, iż jest ona zgodna z zasadami rynku wewnętrznego i powinna zostać notyfikowana.

6.8 Podrozdział – Obowiązki publikacyjne

6.8.1 Sekcja – Obowiązki publikacyjne przed dniem 3 grudnia 2009 r.

169. Zgodnie z art. 15 rozporządzenia Nr 1191/69 akty nakładające obowiązek świadczenia usługi publicznej powinny być zawierać uzasadnienie podjętej decyzji i powinny być być publikowane. Z

tego względu uchwała nakładająca obowiązek świadczenia usługi powinna była zawierać uzasadnienie w powyższym zakresie. Uchwała oraz podstawowe założenia świadczenia usługi wynikające z innych aktów i dokumentów nakładających i precyzujących obowiązek świadczenia usługi powinny być być upubliczniane.

6.8.2 Sekcja – Obowiązki publikacyjne od dnia 3 grudnia 2009 r.

170. Od dnia 3 grudnia 2009 r. na jednostce samorządu terytorialnego ciąży obowiązek publikacji określonych informacji dotyczących zobowiązań do świadczenia usług publicznych w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, zgodnie z art. 7 rozporządzenia Nr 1370/07.
171. Zgodnie z art. 7 ust. 1 rozporządzenia Nr 1370/07 jednostka samorządu terytorialnego w zakresie swojej właściwości jest odpowiedzialna za publikację raz do roku zbiorczego sprawozdania dotyczącego zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych. Spełnienie tego obowiązku może nastąpić w szczególności poprzez publikację sprawozdania w Biuletynie Informacji Publicznej (ew. również na innych stronach internetowych) jednostki samorządu terytorialnego oraz umieszczenie sprawozdania w miejscu powszechnie dostępnym w jej siedzibie.
172. Zgodnie z art. 7 ust. 2 rozporządzenia Nr 1370/07 jednostka samorządu terytorialnego zamierzająca powierzyć świadczenie usługi publicznej (czy to w drodze procedury konkurencyjnej, czy to w drodze bezpośredniego powierzenia) ma obowiązek opublikowania w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej z rocznym wyprzedzeniem informacji odnośnie:
- a) nazwy i adresu jednostki samorządu terytorialnego,
 - b) przewidywanego trybu wyboru operatora,
 - c) usług i obszarów potencjalnie objętych powierzeniem.
173. W odniesieniu do powierzenia świadczenia usług, które nastąpiło od dnia 3 grudnia 2009 r., a przed dniem 4 grudnia 2010 r. uznać należy, że obowiązek publikacyjny jest spełniony w razie przekazania informacji, o której mowa w pkt 170 Wytycznych przed rozpoczęciem procedury powierzenia z chwilą podjęcia decyzji o planowanym powierzeniu (bez zachowania rocznego okresu wyprzedzenia).

174. W razie zmiany informacji ujawnionych w ogłoszeniu jednostka samorządu terytorialnego jest zobowiązana niezwłocznie opublikować sprostowanie zmienionych danych. Sprostowanie nie ma wpływu na datę rozpoczęcia procedury konkurencyjnej lub bezpośredniego powierzenia.
175. Obowiązek publikacji nie dotyczy usług publicznych świadczonych w wymiarze mniejszym niż 50.000 kilometrów rocznie. W odniesieniu do powierzenia usług publicznych na podstawie art. 5 ust. 6 rozporządzenia 1370/07 obowiązek ten określa szerszy zakres informacji, które należy dodatkowo opublikować najpóźniej rok po zawarciu umowy o świadczenie usług publicznych (art. 7 ust. 3).
176. Obowiązki publikacyjne wynikające z art. 7 rozporządzenia 1370/07 nie zwalniają jednostki samorządu terytorialnego z innych obowiązków o podobnej naturze wynikających z obowiązujących przepisów.

6.8.3 Sekcja – Obowiązki sprawozdawcze w odniesieniu do pomocy publicznej

177. Zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy o pomocy publicznej podmioty udzielające pomocy publicznej są zobowiązane do sporządzania i przedstawiania Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów sprawozdania o udzielonej pomocy publicznej. Obowiązek ten ciąży na jednostce samorządu terytorialnego wypłacającej rekompensatę, o ile rekompensata jest pomocą publiczną.
178. W celu zapewnienia warunków do realizacji obowiązku, o którym mowa w punkcie poprzedzającym, instytucja, która zawarła umowę o dofinansowanie ze spółką komunalną albo przedsiębiorcą zewnętrznym, zobowiązana jest informować właściwą jednostkę samorządu terytorialnego o zawarciu i zmianach umowy o dofinansowaniu oraz przekazaniu dofinansowania.

6.9 Podrozdział – Przejrzystość stosunków finansowych

179. Świadczący usługi publiczne przedsiębiorcy publiczni w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy o przejrzystości stosunków finansowych, tj. samorządowy zakład budżetowy lub spółka komunalna, a także przedsiębiorca niepubliczny realizujący te usługi, zobowiązani są przestrzegać przepisów ww. ustawy.
180. W szczególności, zgodnie z art. 3 ustawy o przejrzystości stosunków finansowych, przedsiębiorca publiczny prowadzi księgi rachunkowe i dokumentację dotyczącą jego sytuacji prawnej oraz ekonomiczno – finansowej, w sposób przedstawiający rzetelnie i jasno:

- a) dokonane na jego rzecz przysporzenia ze środków publicznych,
- b) rzeczywisty sposób wykorzystania ww. przysporzenia,
- c) bezpośrednie lub pośrednie powiązanie organizacyjne i finansowe pomiędzy nim a organami publicznymi.

Z obowiązków powyższych przedsiębiorca publiczny, zgodnie z art. 7 pkt 1 i 4 ww. ustawy, zwolniony jest w sytuacjach opisanych w pkt 182 lit. a i b Wytycznych.

181. Ponadto, zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy o przejrzystości stosunków finansowych, przedsiębiorca (także niepubliczny), który prowadzi również inny rodzaj działalności gospodarczej niż świadczenie usługi publicznej, jest zobowiązany do:

- a) prowadzenia odrębnej ewidencji dla działalności związanej z realizacją usługi oraz dla pozostałej działalności gospodarczej, w tym prawidłowego przypisywania przychodów i kosztów na podstawie konsekwentnie stosowanych i mających obiektywne uzasadnienie metod, oraz
- b) jasnego określenia w dokumentacji, o której mowa w art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694, z późn. zm.), zasad prowadzenia odrębnej ewidencji oraz metod przypisywania kosztów i przychodów, o których mowa w lit. a.

182. Obowiązki, o których mowa w pkt 181, zgodnie z art. 13 ust. 1 pkt 1, 2 i 4 ustawy o przejrzystości stosunków finansowych nie dotyczą:

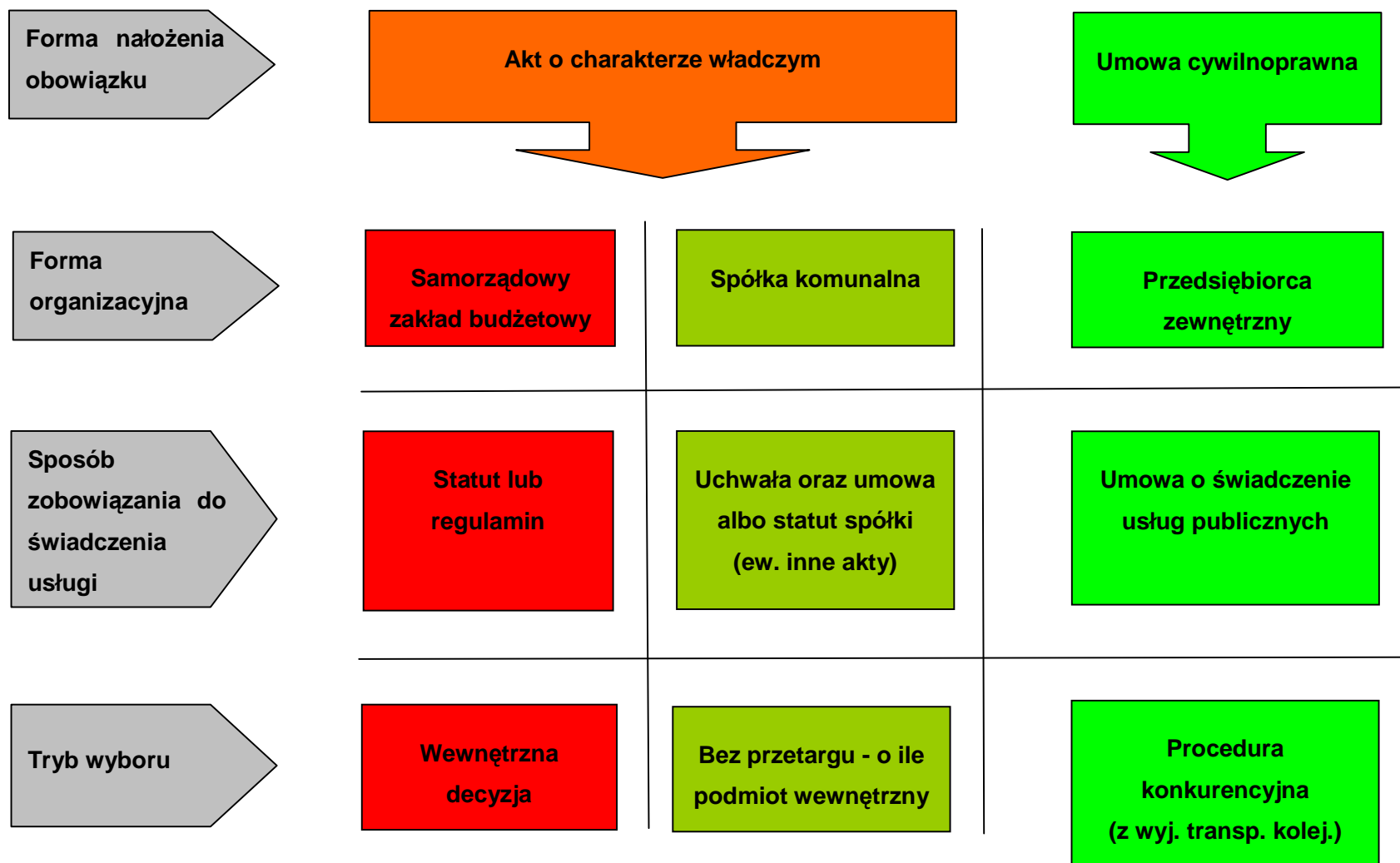
- c) przedsiębiorców, w odniesieniu do usług, których świadczenie nie może, w zauważalnym zakresie, wpłynąć na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej,
- d) przedsiębiorców, których przychody netto ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów w każdym z kolejnych dwóch lat obrotowych, poprzedzających rok, w którym korzystali oni z praw specjalnych, praw wyłącznych lub realizowali powierzone im usługi w ogólnym interesie gospodarczym albo inne zadania, nie przekroczyły równowartości 40 mln euro,
- e) przedsiębiorców, którym została powierzona realizacja usług w ogólnym interesie gospodarczym albo innych zadań, jeżeli dokonane na ich rzecz przysporzenie ze środków

publicznych nastąpiło na czas określony, niezbędny do realizacji tych usług albo zadań, na zasadach otwartości, przejrzystości i niedyskryminacji.

183. Zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o przejrzystości stosunków finansowych jednostka samorządu terytorialnego, która powierzyła operatorowi świadczenie usług publicznych dokonuje w szczególności weryfikacji i oceny jego działalności w zakresie wskazanym w pkt 181 Wytycznych.

6.10 Załącznik nr 1 – Ilustracje

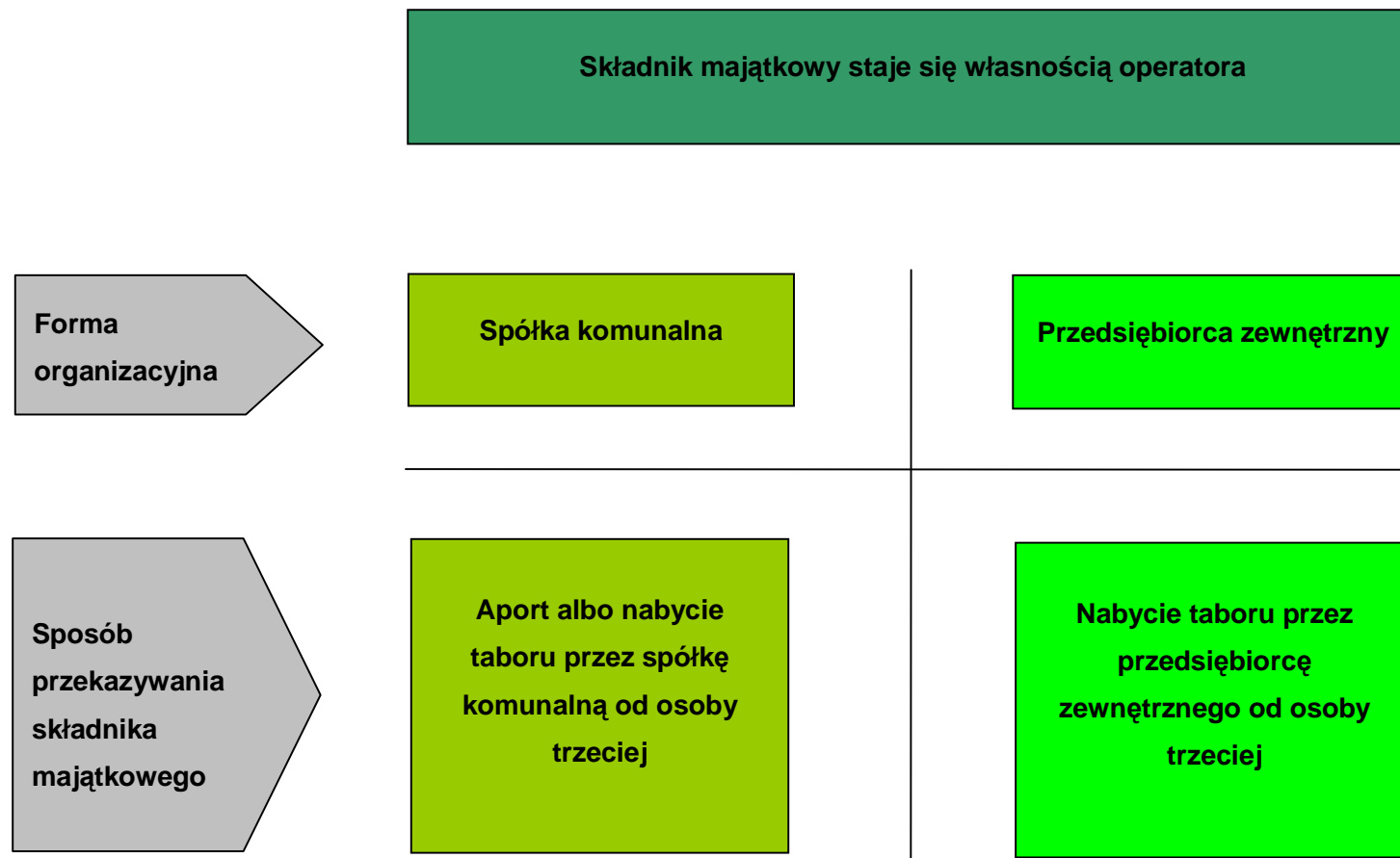
6.10.1 Graf – Powierzenie świadczenia usług publicznych w zależności od formy organizacyjnej operatora



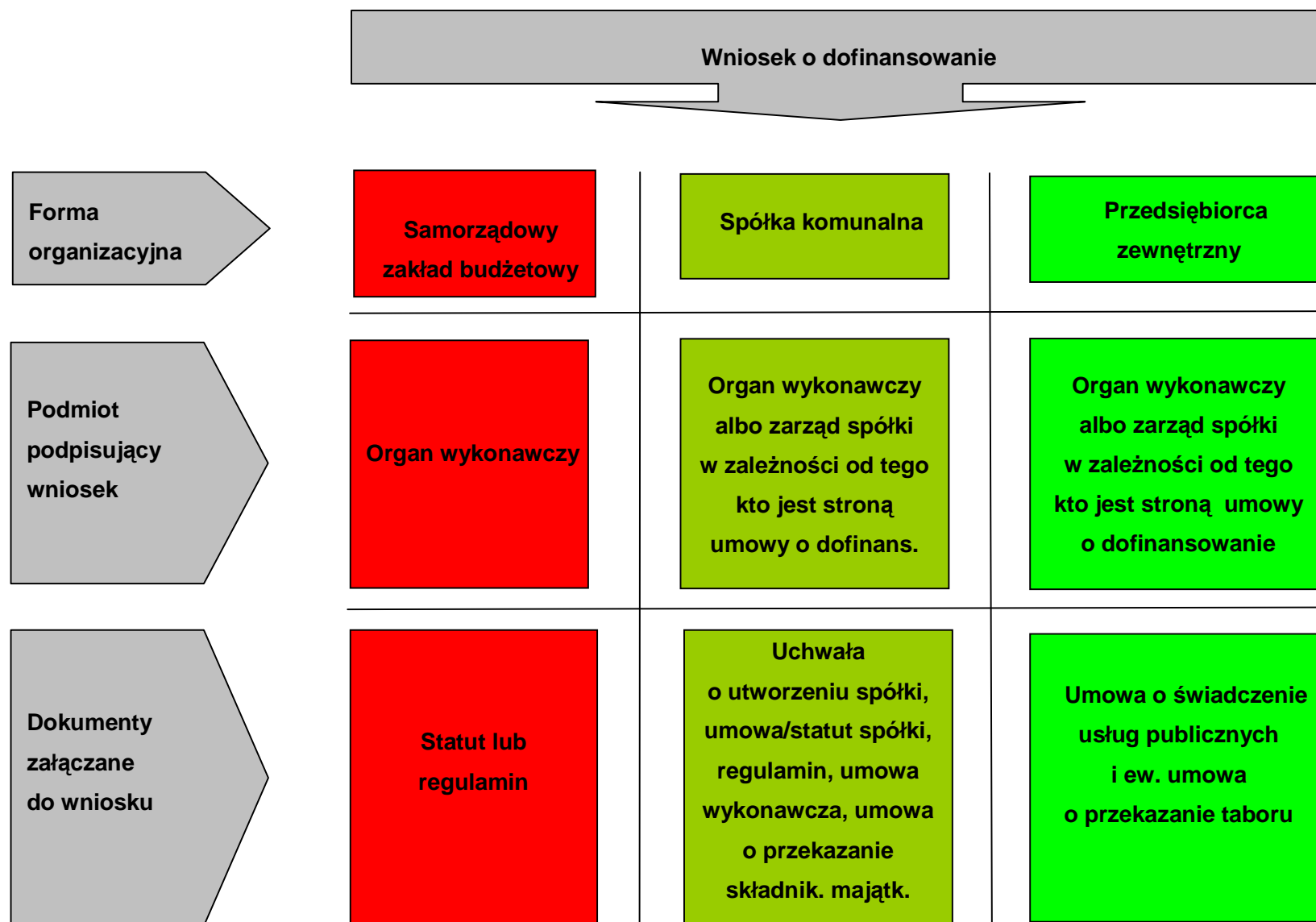
6.10.2 Graf – Wyposażenie w składniki majątkowe – I (tabor, infrastrukturę)

Składnik majątkowy pozostaje własnością jednostki samorządu terytorialnego			
Forma organizacyjna	Samorządowy zakład budżetowy	Spółka komunalna	Przedsiębiorca zewnętrzny
Sposób przekazywania składnika majątkowego	Wewnętrzna decyzja gminy	Odpłatna lub nieodpłatna umowa cywilnoprawna albo umowa wykonawcza	Odpłatna lub nieodpłatna umowa cywilnoprawna wraz z umową o świadczenie usług publicznych

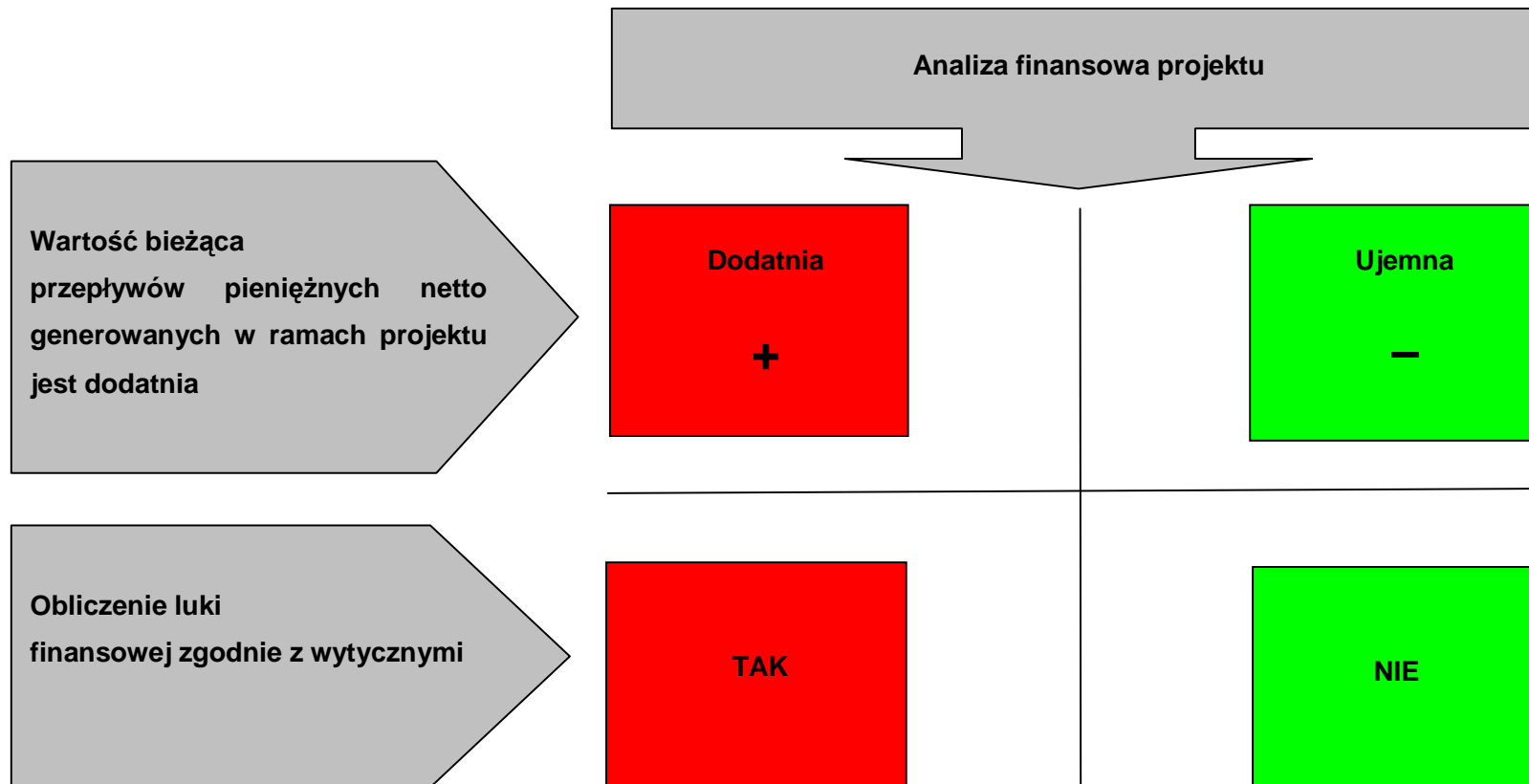
6.10.3 Graf – Wyposażenie w składniki majątkowe – II (tabor, infrastrukturę)



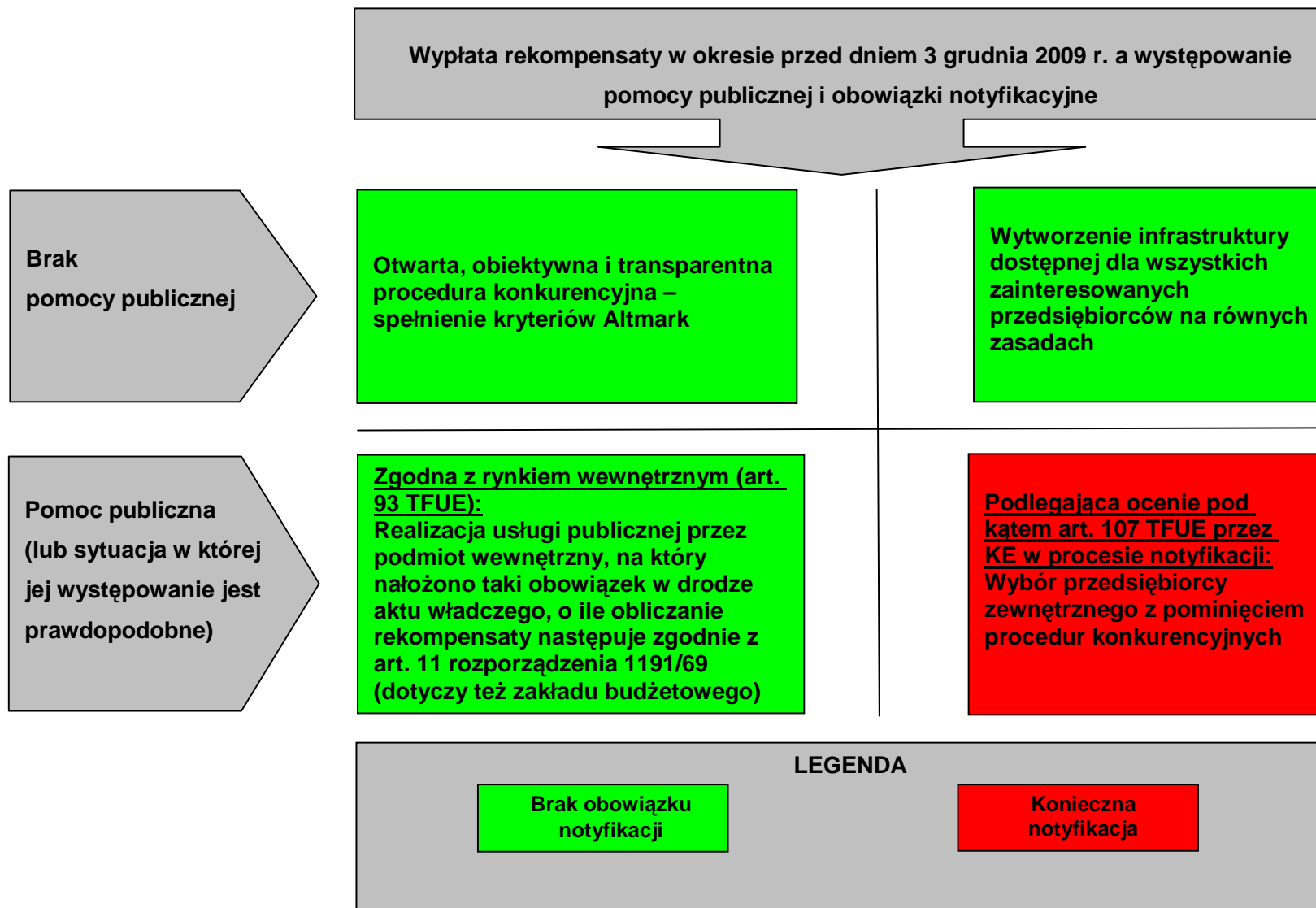
6.10.4 Graf – Ubieganie się o dofinansowanie ze środków UE



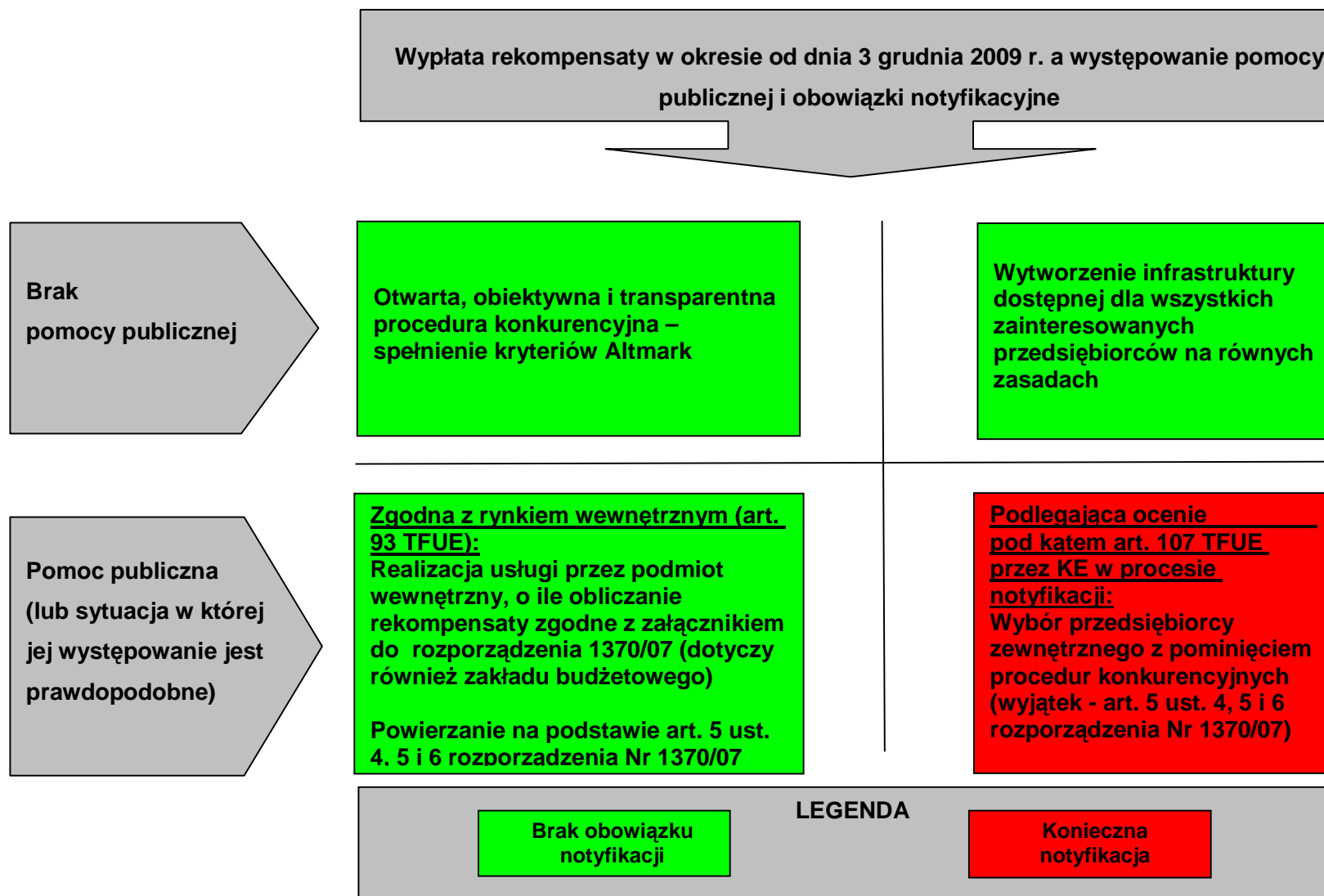
6.10.5 Graf – Zakres stosowania luki finansowej



6.10.6 Graf – Wypłata rekompensaty w okresie przed dniem 3 grudnia 2009 r. a występowanie pomocy publicznej i obowiązki notyfikacyjne



6.10.7 Graf – Wypłata rekompensaty w okresie od dnia 3 grudnia 2009 r. a występowanie pomocy publicznej i obowiązki notyfikacyjne



6.11 Załącznik nr 2 – Przykłady kalkulacji rekompensaty za świadczenie usług publicznych wraz z arkuszem kalkulacyjnym

6.11.1 Uwagi wstępne

1. Przykłady przedstawione w niniejszym załączniku mają na celu zilustrowanie sposobu kalkulacji rekompensaty dla operatora z tytułu zobowiązania do świadczenia usług publicznych w transporcie zbiorowym.
2. W celu zapewnienia czytelności przykładów przyjęto szereg założeń upraszczających rzeczywiste zdarzenia. W każdym przypadku rzeczywistym założenia do kalkulacji rekompensaty powinny zostać jednoznacznie opisane w celu akceptacji warunków umowy o świadczenie usług publicznych przez właściwe jednostki samorządu terytorialnego. Zawarty w niniejszych przykładach zestaw założeń nie powinien być traktowany jako wystarczający zestaw założeń do opisu przyszłej kalkulacji maksymalnej wielkości rekompensaty, gdyż w każdym przypadku założenia te będą odnosić się do innych kwestii i powinny być przyjmowane na większym stopniu szczegółowości (należy opisać i uzasadnić szczegółowo wszystkie pozycje kalkulacji).
3. Projekcje finansowe ilustrują kalkulację maksymalnej dozwolonej rekompensaty zgodnie z przepisami rozporządzenia Nr 1370/07, która w rzeczywistych przypadkach będzie poziomem odniesienia w celu weryfikacji rzeczywistej wielkości rekompensaty wypłacanej operatorowi.
4. Załącznik należy interpretować w powiązaniu z postanowieniami Podrozdziału 6.6, gdzie przedstawiono wskazówki w zakresie podejścia do sposobu obliczania rekompensaty dla operatora, które mogą pomóc w interpretacji reguł kalkulacji rekompensaty zawartych w rozporządzeniu Nr 1370/07.
5. Dane liczbowe zostały wykorzystane w przykładach wyłącznie w celach ilustracyjnych i nie odnoszą się do konkretnego przypadku z rzeczywistości. Nie należy interpretować jakichkolwiek wielkości liczbowych przyjętych w przykładach, jako wytycznych w zakresie dopuszczalnych poziomów kosztów, wielkości pracy operacyjnej, itp.
6. Przykłady liczbowe i wszelkie kalkulacje zostały przedstawione w tabelach dołączonych do załącznika.

6.11.2 Ogólne założenia do zaprezentowanych przykładów

7. Zaprezentowane przykłady ilustrują podejście do kalkulacji rekompensaty dla operatora w ramach umowy o świadczenie usług publicznych w sytuacji jednoczesnego dofinansowania projektów inwestycyjnych ze środków funduszy unijnych. Projekcje finansowe ilustrują kalkulację rekompensaty zgodnie z przepisami rozporządzenia Nr 1370/07 i zawierają także bardzo uproszczone (i odbiegające od standardowo sporządzanych dla celów sprawozdań finansowych) projekcje rachunku wyników operatora, bilansu, sprawozdania z przepływu środków pieniężnych oraz przykładową weryfikację stopy zwrotu operatora z inwestycji w całym okresie obowiązywania umowy o świadczenie usług publicznych.

6.11.3 Przykłady finansowania projektów w transporcie autobusowym

6.11.3.1 Kontekst sytuacyjny przykładów nr 1-4

8. Organizator usług publicznych zbiorowego transportu autobusowego ocenił potrzeby transportowe jednostki samorządu terytorialnego i zdecydował zapewnić mieszkańcom usługi transportowe odpowiadające pracy eksploatacyjnej 2,3 miliona wozokilometrów rocznie. Oceniono, że 44 autobusy są niezbędne w celu wykonania takiej wielkości pracy eksploatacyjnej. Jednostka samorządu terytorialnego zdecydowała, że w celu zapewnienia usług transportowych podpisze umowę na świadczenie usług publicznych na okres 8 lat z firmą przewoźową (operator). Jednostka samorządu terytorialnego rozważa cztery możliwe rozwiązania w tym zakresie (zdefiniowane w dalszej części załącznika).

6.11.3.2 Ogólne założenia

9. Następujące założenia zostały przyjęte dla rozważanych przykładów nr 1-4:
 - a) jednostka samorządu terytorialnego jest podmiotem sprzedającym bilety na komunikację zbiorową i jest płatnikiem VAT w związku z tym może odzyskać podatek VAT związany z zakupem środków trwałych,
 - b) jedynym przychodem operatora jest rekompensata za świadczenie usług w ramach umowy o świadczenie usług publicznych,
 - c) horyzont czasowy projekcji odpowiada okresowi obowiązywania umowy o świadczenie usług publicznych,

- d) operator świadczy tylko usługi objęte umową na świadczenie usług publicznych i nie prowadzi innej działalności przewozowej lub pozaprzewozowej,
- e) efekty sieciowe wynikające dla operatora z podpisania umowy o świadczenie usług publicznych nie występują,
- f) celem kalkulacji jest wyliczenie takiego poziomu rekompensaty, który pozwoli na osiągnięcie przez operatora zakładanego zwrotu z zainwestowanego kapitału. Zwrot z kapitału został oszacowany jako zysk finansowy netto odniesiony do średniego salda kapitału własnego w każdym okresie rocznym. Oprócz tego wyliczenia została także przeprowadzona weryfikacja zwrotu z zainwestowanego kapitału dla operatora w oparciu o kalkulację przepływów pieniężnych w całym okresie obowiązywania umowy o świadczenie usług publicznych,
- g) rozsądny zysk z zainwestowanego kapitału został przyjęty na poziomie 6% rocznie w ujęciu realnym. Założono dla uproszczenia, że taka stopa zwrotu będzie osiągana w każdym roku,
- h) zysk netto roku obrotowego jest w 100% zachowany w przedsiębiorstwie zwiększając kapitał własny operatora i nie występują wypłaty dywidendy do udziałowców. Założono, że środki te są reinwestowane zgodnie z bieżącymi potrzebami (np. nakłady odtworzeniowe), natomiast dla uproszczenia przedstawiono je jako zwiększenie salda gotówki,
- i) nie występują korekty rekompensaty w związku z nakładaniem na operatora kar za niedostarczenie usług, zgodnie z umową o świadczenie usług publicznych,
- j) wpływ rozliczeń z tytułu podatku VAT na pozycje bilansowe operatora został pominięty w wyliczeniach z uwagi na stosunkowo krótki cykl inwestycyjny zawierający się w okresie jednego roku. W szczególności potrzeba krótkoterminowej dostępności środków finansowych na finansowanie VAT związanego z zakupem autobusów została pominięta w kalkulacjach,
- k) wszystkie wyliczenia zostały przeprowadzone w polskich złotych (PLN),
- l) analizę przeprowadzono w cenach stałych,

m) nie ma konieczności stosowania mechanizmu luki finansowej (nie występuje dochód wyliczony zgodnie z *Wytycznymi w zakresie wybranych zagadnień związanych z przygotowaniem projektów inwestycyjnych, w tym projektów generujących dochód*).

6.11.3.3 Definicja przykładów i główne założenia do ich kalkulacji

10. Przykład Nr 1 – Dofinansowanie inwestycji ze środków Unii Europejskiej pozyskane przez jednostkę samorządu terytorialnego. Aktywa udostępnione Operatorowi w ramach umowy o świadczenie usług publicznych.

Struktura instytucjonalna: Jednostka samorządu terytorialnego kupuje tabor. Tabor jest udostępniony operatorowi w ramach umowy o świadczenie usług publicznych. Nie ma odrębnej umowy pomiędzy jednostką samorządu terytorialnego i operatorem dotyczącej udostępnienia aktywów operatorowi. (Ta struktura nie jest szeroko stosowana w Polsce, jednak jest wykonalna).

Struktura finansowania: 50% - grant unijny pozyskany przez jednostkę samorządu terytorialnego; 50% - środki własne jednostki samorządu terytorialnego. Ponadto, operator wnosi na poczet kapitału podstawowego środki pieniężne w wysokości pozwalającej na zapewnienie płynności finansowej przedsięwzięcia.

Pozostałe założenia: operator nie dokonuje odpisów amortyzacyjnych związanych z taborom w swoich księgach.

11. Przykład Nr 2 – Dofinansowanie inwestycji ze środków Unii Europejskiej pozyskane przez jednostkę samorządu terytorialnego. Aktywa udostępnione operatorowi w ramach umowy dzierżawy.

Struktura instytucjonalna: Jednostka samorządu terytorialnego kupuje tabor. Tabor jest udostępniony operatorowi w ramach umowy dzierżawy. Ta struktura nie jest szeroko stosowana w Polsce, jednak jest wykonalna.

Struktura finansowania: 50% - grant unijny pozyskany przez jednostkę samorządu terytorialnego; 50% - środki własne jednostki samorządu terytorialnego. Aktywa są wydierżawione operatorowi na podstawie umowy dzierżawy na warunkach pozwalających na odzyskanie wartości inwestycji przez jednostkę samorządu terytorialnego. Operator wnosi na

poczet kapitału podstawowego środki pieniężne w wysokości pozwalającej na zapewnienie płynności finansowej przedsięwzięcia.

Pozostałe założenia:

- a) operator nie dokonuje odpisów amortyzacyjnych związanych z taborom w swoich księgach,
- b) jednostka samorządu terytorialnego wydierżawia autobusy na takich warunkach, aby odzyskać całą wartość inwestycji. Okres umowy dzierżawy odpowiada okresowi umowy o świadczenie usług publicznych.

12. Przykład Nr 3 – Brak dofinansowania z funduszy unijnych

Struktura instytucjonalna: Jednostka samorządu terytorialnego powierza świadczenie publicznych usług transportu zbiorowego. Operator zapewnia tabor.

Struktura finansowania: 100% wartości inwestycji jest finansowane przez operatora (w tym 20% wkład własny operatora, 80% kredyt komercyjny). Ponadto, operator wnosi na poczet kapitału podstawowego środki pieniężne w wysokości pozwalającej na zapewnienie płynności finansowej przedsięwzięcia.

Pozostałe założenia: VAT związany z zakupem środków trwałych jest w pełni odzyskiwany przez operatora.

13. Przykład Nr 4 – Dofinansowanie inwestycji ze środków Unii Europejskiej pozyskane przez operatora

Struktura instytucjonalna: Jednostka samorządu terytorialnego powierza świadczenie publicznych usług transportu zbiorowego. Operator zapewnia tabor i otrzymuje środki z funduszy unijnych na dofinansowanie zakupu. Mają miejsce dwa procesy:

- a) aplikowanie przez operatora o dofinansowanie ze środków unijnych,
- b) powierzenie usług transportu zbiorowego w oparciu o umowę o świadczenie usług publicznych.

Struktura finansowania: Operator jest beneficjentem środków unijnych pokrywających 50% wartości inwestycji. Pozostałe 50% inwestycji jest finansowane kredytem komercyjnym

zaciągniętym przez operatora. Ponadto, operator wnosi na poczet kapitału podstawowego środki pieniężne w wysokości pozwalającej na zapewnienie płynności finansowej przedsięwzięcia.

Pozostałe założenia:

- a) VAT związany z zakupem środków trwałych jest w pełni odzyskiwany przez operatora,
- b) grant unijny pokrywa 50% wartości netto (bez VAT) zakupionych środków trwałych.

6.11.4 Przykłady finansowania projektów w transporcie tramwajowym

6.11.4.1 Kontekst sytuacyjny przykładów nr 5 i 6

14. Organizator usług publicznych zbiorowego transportu tramwajowego (jednostka samorządu terytorialnego) zapewnia mieszkańcom usługi transportowe odpowiadające pracy przewozowej 200 tys. wozokilometrów rocznie przy wykorzystaniu 60 wozów tramwajowych. Oceniono, że konieczna jest wymiana 20 wozów z powodu znacznego zużycia technicznego i zastąpienia ich nowymi wozami. Jednocześnie realizowany ma być projekt modernizacji kilku odcinków torowiska tramwajowego. Obydwa projekty mają możliwość uzyskania dofinansowania z funduszy unijnych. Operator jest jedynym przewoźnikiem tramwajowym w mieście i prowadzi działalność od wielu lat.

W celu zapewnienia usług transportowych jednostka samorządu terytorialnego zamierza podpisać z operatorem przewozów tramwajowych umowę o świadczenie usług publicznych na okres 10 lat.

6.11.4.2 Ogólne założenia

15. Następujące założenia zostały przyjęte dla wszystkich rozważanych przykładów:
- a) jednostka samorządu terytorialnego jest organem sprzedającym bilety na komunikację zbiorową i jest płatnikiem VAT w związku z tym może odzyskać podatek VAT związany z zakupem środków trwałych,
 - b) jedynym przychodem operatora jest rekompensata za świadczenie usług w ramach umowy o świadczenie usług publicznych,

- c) horyzont czasowy projekcji odpowiada okresowi obowiązywania umowy o świadczenie usług publicznych,
- d) operator świadczy tylko usługi objęte umową na świadczenie usług publicznych i nie prowadzi innej działalności przewozowej lub pozaprzewozowej,
- e) efekty sieciowe wynikające dla operatora z podpisania umowy nie występują,
- f) celem kalkulacji jest wyliczenie takiego poziomu rekompensaty, który pozwoli na osiągnięcie przez operatora zakładanego zwrotu z zainwestowanego kapitału. Zwrot z kapitału został oszacowany jako zysk finansowy netto odniesiony do średniego salda kapitału własnego w każdym okresie rocznym. Oprócz tego wyliczenia została także przeprowadzona weryfikacja zwrotu z zainwestowanego kapitału dla operatora w oparciu o kalkulację przepływów pieniężnych do właścicieli spółki w całym okresie obowiązywania umowy o świadczenie usług publicznych,
- g) rozsądny zysk z zainwestowanego kapitału został przyjęty na poziomie 6% rocznie w ujęciu realnym. Założono dla uproszczenia, że taka stopa zwrotu będzie osiągana w każdym roku,
- h) zysk netto roku obrotowego jest w 100% zachowany w przedsiębiorstwie zwiększając kapitał własny operatora i nie występują wypłaty dywidendy do udziałowców. Założono, że środki te są reinwestowane zgodnie z bieżącymi potrzebami (np. nakłady odtworzeniowe), natomiast dla uproszczenia przedstawiono je jako zwiększenie salda gotówki,
- i) nie występują korekty rekompensaty w związku z nakładaniem na operatora kar za niedostarczenie usług, zgodnie z umową o świadczenie usług publicznych,
- j) wpływ rozliczeń z tytułu podatku VAT na pozycje bilansowe operatora został pominięty w wyliczeniach. W szczególności potrzeba krótkoterminowej dostępności środków finansowych na finansowanie VAT związanego z zakupem wozów tramwajowych została pominięta w kalkulacjach,
- k) wszystkie wyliczenia zostały przeprowadzone w polskich złotych (PLN),
- l) analizę przeprowadzono w cenach stałych,

m) nie ma konieczności stosowania mechanizmu luki finansowej (nie występuje dochód wyliczony zgodnie z *Wytycznymi w zakresie wybranych zagadnień związanych z przygotowaniem projektów inwestycyjnych, w tym projektów generujących dochód*).

6.11.4.3 Definicja przykładów i główne założenia do ich kalkulacji

16. Przykład Nr 5 – Dofinansowanie inwestycji ze środków Unii Europejskiej pozyskane przez operatora, który zarządza jednocześnie infrastrukturą będącą własnością jednostki samorządu terytorialnego

Struktura instytucjonalna: Operator sieci tramwajowej jest właścicielem taboru oraz zarządza przewozami i niezbędną infrastrukturą. Infrastruktura pozostaje własnością jednostki samorządu terytorialnego.

Struktura finansowania: Operator jest beneficjentem środków unijnych pokrywających 50% wartości inwestycji w tabor. Pozostała część inwestycji w tabor jest finansowana kredytem komercyjnym (30%) i kapitałem własnym (20%). Jednocześnie jednostka samorządu terytorialnego jest beneficjentem środków unijnych na infrastrukturę pokrywających 85% wartości inwestycji. Pozostała część inwestycji w infrastrukturę jest finansowana z budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Pozostałe założenia:

- a) VAT związany z zakupem środków trwałych jest w pełni odzyskiwany przez operatora,
- b) grant unijny pokrywa 50% wartości netto (bez VAT) zakupionych środków transportu;
- c) grant unijny pokrywa 85% wartości netto (bez VAT) wartości inwestycji w infrastrukturę.

17. Przykład Nr 6 – Dofinansowanie inwestycji ze środków Unii Europejskiej pozyskane przez operatora, który jest jednocześnie właścicielem i zarządcą infrastruktury

Struktura instytucjonalna: Operator sieci tramwajowej jest właścicielem taboru oraz infrastruktury. Zarządza przewozami i niezbędną infrastrukturą.

Struktura finansowania: Operator jest beneficjentem środków unijnych pokrywających 50% wartości inwestycji w tabor oraz 85% wartości inwestycji w infrastrukturę. Pozostała część

inwestycji w tabor jest finansowana kredytem komercyjnym (30%) i kapitałem własnym (20%). Pozostała część inwestycji w infrastrukturę jest finansowana kapitałem własnym.

Pozostałe założenia:

- a) VAT związany z zakupem środków trwałych jest w pełni odzyskiwany przez operatora,
- b) grant unijny pokrywa 50% wartości netto (bez VAT) zakupionych środków transportu,
- c) grant unijny pokrywa 85% wartości netto (bez VAT) wartości inwestycji w infrastrukturę.