

**MRR/H/24(3)07/2012**



**Ministerstwo Rozwoju Regionalnego**

**Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013**

**Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko**

**Regionalne Programy Operacyjne**

**Wytoczne w zakresie reguł dofinansowania z programów operacyjnych  
podmiotów realizujących obowiązek świadczenia usług publicznych w ramach  
zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego w gospodarce odpadami**

**(Zatwierdzam)**

***E. Bieńkowska***

**Minister Rozwoju  
Regionalnego**

**Warszawa, dnia 23 lipca 2012 r.**

## SPIS TREŚCI

Rozdział 1 – Podstawa prawna .....	4
Rozdział 2 – Definicje .....	7
Rozdział 3 – Pomoc publiczna a usługi w ogólnym interesie gospodarczym .....	10
w prawie unijnym.....	10
Podrozdział 3.1 – Brak pomocy publicznej w rozumieniu art. 107 TFUE .....	11
Podrozdział 3.2 – Pomoc zgodna z rynkiem wewnętrznym i nie podlegająca notyfikacji .....	12
Podrozdział 3.3 – Pomoc, która może zostać uznana za zgodną z zasadami rynku wewnętrznego przez Komisję Europejską.....	14
Rozdział 4 – Gospodarka odpadami w świetle prawa unijnego.....	15
Rozdział 5 – Gospodarka odpadami w prawie polskim i cele jej finansowania z programów operacyjnych .....	15
Rozdział 6 – Zakres zastosowania Wytocznych.....	17
Rozdział 7 – Cel i przedmiot Wytocznych .....	19
Rozdział 8 – Zobowiązanie do świadczenia usług publicznych.....	20
Podrozdział 8.1 – Uwagi wstępne .....	20
<i>Sekcja 8.1.1 – Uwagi o charakterze technicznym.....</i>	20
<i>Sekcja 8.1.2 – Relacje pomiędzy Decyzją KE 2012/21/UE a Decyzją KE 2005/842/WE .....</i>	21
Podrozdział 8.2 – Samorządowy zakład budżetowy.....	21
<i>Sekcja 8.2.1 – Uwagi wstępne.....</i>	21
<i>Sekcja 8.2.2 – Sposób zobowiązania do świadczenia usług publicznych .....</i>	22
<i>Sekcja 8.2.3 – Określenie szczegółowego zakresu obowiązku świadczenia usług         publicznych .....</i>	22
<i>Sekcja 8.2.4 – Sposób wyboru podmiotu.....</i>	23
Podrozdział 8.3 – Spółka komunalna .....	24
<i>Sekcja 8.3.1 – Uwagi wstępne.....</i>	24
<i>Sekcja 8.3.2 – Sposób zobowiązania do świadczenia usług publicznych .....</i>	24
<i>Sekcja 8.3.3 – Określenie szczegółowego zakresu obowiązku świadczenia usług         publicznych .....</i>	25
<i>Sekcja 8.3.4 – Sposób wyboru podmiotu.....</i>	26
Podrozdział 8.4 – Przedsiębiorca zewnętrzny .....	27
<i>Sekcja 8.4.1 – Uwagi wstępne.....</i>	27
<i>Sekcja 8.4.2 – Sposób zobowiązania do świadczenia usług publicznych .....</i>	27

<i>Sekcja 8.4.3 – Określenie szczegółowego zakresu obowiązku świadczenia usług publicznych</i> .....	27
<i>Sekcja 8.4.4 – Sposób wyboru podmiotu</i> .....	27
Rozdział 9 – Ubieganie się o dofinansowanie.....	28
Rozdział 10 – Rekompensata.....	31
Podrozdział 10.1 – Ogólne wytyczne do obliczenia wysokości rekompensaty.....	31
Podrozdział 10.2 – Obliczanie wysokości dofinansowania - zakres stosowania mechanizmu luki finansowej .....	37
Podrozdział 10.3 – Kontrola nadwyżek i reguły zwrotu rekompensaty.....	38
Rozdział 11 – Przejrzystość stosunków finansowych .....	39
Rozdział 12 – Sprawozdawczość .....	40
Załącznik 1 – Zlecanie usług publicznych w zależności od formy organizacyjnej operatora.....	41
Załącznik 2 – Ubieganie się o dofinansowanie ze środków UE.....	42
Załącznik 3 – Zasady obliczania wewnętrznej stopy zwrotu (IRR – Internal Rate of Return).....	43
Załącznik 4 – Wzór listy sprawdzającej.....	45

## **Rozdział 1 – Podstawa prawna**

1. **Wytyczne** 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 następujące akty normatywne:
  - a) Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana Dz. Urz. UE C 115 z 9.05.2008 r.), zwany dalej „**TFUE**”,
  - b) rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (Dz. Urz. UE L 210 z 31.07.2006 r., z późn. zm.), zwane dalej „**Rozporządzeniem 1083/2006**”,
  - c) rozporządzenie Komisji nr 1828/2006 z dnia 8 grudnia 2006 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności oraz rozporządzenia (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (Dz. Urz. UE L 371 z 27.12.2006 r., z późn. zm.), zwane dalej „**Rozporządzeniem 1828/2006**”,
  - d) dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1999/31/WE z dnia 26 kwietnia 1999 r. w sprawie składowania odpadów (Dz. Urz. UE L 182 z 16.7.1999 r.), zwana dalej „**Dyrektywą 1999/31/WE**”,
  - e) dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1994/62/WE z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych (Dz. Urz. UE L 365 z 31.12.1994 r.), zwana dalej „**Dyrektywą 1994/62/WE**”,
  - f) dyrektywa Komisji nr 2006/111/WE z dnia 16 listopada 2006 r. w sprawie przejrzystości stosunków finansowych między państwami członkowskimi a przedsiębiorstwami publicznymi, a także w sprawie przejrzystości finansowej wewnątrz określonych przedsiębiorstw (Dz. Urz. UE L 318 z 17.11.2006 r.), zwana dalej „**Dyrektywą 2006/111/WE**”,

- g) dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylająca niektóre dyrektywy (Dz. Urz. UE L 312 z 22.11.2008 r.), zwana dalej „**Dyrektywą 2008/98/WE**”,
- h) decyzja Komisji z dnia 28 listopada 2005 r. w sprawie stosowania art. 86 ust. 2 Traktatu WE do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym (Dz. Urz. UE L 312 z 29.11.2005 r.), zwana dalej „**Decyzją KE 2005/842/WE**”,
- i) decyzja Komisji z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie stosowania art. 106 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (Dz. Urz. UE L 7 z 11.1.2012 r.), zwana dalej „**Decyzją KE 2012/21/UE**”,
- j) Komunikat Komisji – Zasady ramowe Unii Europejskiej dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych (Dz. Urz. UE C 8 z 11.1.2012 r.), zwane dalej „**Zasadami ramowymi KE 2012/C 8/03**”,
- k) rozporządzenie Komisji (UE) nr 360/2012 z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* przyznawanej przedsiębiorstwom wykonującym usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym (Dz. Urz. UE L 114 z 25.04.2012), zwane dalej „**Rozporządzeniem KE 360/2012**”,

oraz właściwe orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości.

3. Wytyczne zostały przygotowane w oparciu o następujące dokumenty unijne:

- a) Komunikat Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno – Społecznego i Komitetu Regionów z 20 listopada 2007 r. - Dokument uzupełniający do komunikatu dotyczącego jednolitego rynku na miarę Europy XXI wieku; Usługi świadczone w interesie ogólnym: nowe zobowiązanie europejskie (KOM (2007) 725 wersja ostateczna)<sup>1</sup>,

---

<sup>1</sup> Opublikowany pod adresem:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0725:FIN:PL:HTML>.

- b) Przewodnik do stosowania reguł UE dotyczących pomocy państwa, zamówień publicznych i rynku wewnętrznego w odniesieniu do usług w ogólnym interesie gospodarczym, a w szczególności usług socjalnych użyteczności publicznej (SEC(2010) 1545 wersja ostateczna<sup>2</sup>), zwany dalej „**Przewodnikiem KE SEC(2010) 1545**”.
4. 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 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008, z późn. zm.), zwana dalej „**Ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach**”,
  - c) ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2011 r. Nr 45, poz. 236), zwana dalej „**Ustawą o gospodarce komunalnej**”,
  - 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 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz. U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243, z późn. zm.), zwana dalej „**Ustawą o odpadach**”,
  - f) ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759, z późn. zm.), zwana dalej „**Prawem zamówień publicznych**”,
  - g) 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**”,
  - h) ustawa z dnia 22 września 2006 r. o przejrzystości stosunków finansowych pomiędzy organami publicznymi a przedsiębiorcami publicznymi oraz o przejrzystości finansowej niektórych przedsiębiorców (Dz. U. Nr 191, poz. 1411, z późn. zm.), zwana dalej „**Ustawą o przejrzystości stosunków finansowych**”,

---

<sup>2</sup> Oryginalny tytuł dokumentu: „Guide to the application of the European Union rules on state aid, public procurement and the internal market to services of general economic interest, and in particular to social services of general interest”.

Opublikowany pod adresem: [http://ec.europa.eu/services\\_general\\_interest/docs/guide\\_eu\\_rules\\_procurement\\_pl.pdf](http://ec.europa.eu/services_general_interest/docs/guide_eu_rules_procurement_pl.pdf)

- i) ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712, z późn. zm.), zwana dalej „**Ustawą o zasadach prowadzenia polityki rozwoju**”,
- j) ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. z 2009 r. Nr 19, poz.100), zwana dalej „**Ustawą o partnerstwie publiczno-prywatnym**”,
- k) ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz. U. z 2009 r. Nr 19, poz. 101), zwana dalej „**Ustawą o koncesji na roboty budowlane lub usługi**”;
- l) ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.), zwana dalej „**Ustawą o finansach publicznych**”.

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

## **Rozdział 2 – Definicje**

5. Ilekcioć w Wytycznych jest mowa o:

- a) **gminie macierzystej** – należy przez to rozumieć gminę, która utworzyła spółkę komunalną, samorządowy zakład budżetowy lub jednostkę budżetową zobowiązane do świadczenia usług publicznych. W przypadku utworzenia spółki komunalnej przez więcej niż jedną gminę - każda z nich jest względem tej spółki gminą macierzystą,
- b) **jednostce samorządu terytorialnego** – należy przez to rozumieć gminę lub województwo,
- c) **jednostce budżetowej** – należy przez to rozumieć jednostkę budżetową, o której mowa w art. 11 Ustawy o finansach publicznych, świadczącą usługi z zakresu gospodarki odpadami,
- d) **notyfikacji** – należy przez to rozumieć obowiązek informowania Komisji Europejskiej o zamiarze udzielania pomocy publicznej w rozumieniu art. 108 ust. 3 TFUE,
- e) **operatorze** – należy przez to rozumieć jednostkę budżetową lub samorządowy zakład budżetowy jednostki samorządu terytorialnego, spółkę komunalną albo przedsiębiorcę zewnętrznego,

- f) **podmiocie wewnętrznym** (w rozumieniu obowiązujących przepisów i orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości<sup>3</sup>) – 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 charakter podmiotu wewnętrznego posiadają jedynie te spółki komunalne, których kapitał zakładowy w 100 % należy do jednostki albo jednostek samorządu terytorialnego,
- g) **pomocy publicznej** – należy przez to rozumieć pomoc państwa spełniającą przesłanki określone w art. 107 ust. 1 TFUE,
- h) **projekcie** – należy przez to rozumieć przedsięwzięcie realizowane w ramach programu operacyjnego na podstawie decyzji lub umowy o dofinansowanie, zawieranej między beneficjentem a instytucją zarządzającą, instytucją pośredniczącą lub instytucją wdrażającą,
- i) **przedsiębiorcy zewnętrznym** – należy przez to rozumieć osobę fizyczną, osobę prawną albo jednostkę organizacyjną nie posiadającą osobowości prawnej, której jednostka samorządu terytorialnego powierzyła na podstawie umowy o świadczenie usług publicznych wykonywanie zadań własnych jednostki samorządu terytorialnego, a która nie posiada statusu podmiotu wewnętrznego,
- j) **procedurze konkurencyjnej** – należy przez to rozumieć przetarg nieograniczony, przetarg ograniczony, negocjacje z ogłoszeniem oraz dialog konkurencyjny, o ile spełnione zostały przesłanki zastosowania tych trybów wynikające z Prawa zamówień publicznych. Należy przez to rozumieć również postępowanie o zawarcie umowy koncesji, przeprowadzone zgodnie z Ustawą o koncesji na roboty budowlane i usługi,

---

<sup>3</sup> Por. orzeczenie z dnia 18 listopada 1999 r. w sprawie C-107/98 *Teckal*, Zb. Orz. str. I-8121, pkt 50; orzeczenie z dnia 11 stycznia 2005 r. w sprawie C-26/03 *Stadt Halle*, Zb. Orz. str. I-1, pkt 49; orzeczenie z dnia 13 stycznia 2005 r. w sprawie C-84/03 *Komisja przeciwko Hiszpanii*, Zb. Orz. str. I-139, pkt 38; orzeczenie z dnia 21 lipca 2005 r. w sprawie C-231/03 *Coname*, Zb. Orz. str. I-7287, pkt 26; orzeczenie z dnia 13 października 2005 r. w sprawie C-458/03 *Parking Brixen*, Zb. Orz. str. I-8585, pkt 61; orzeczenie z dnia 10 listopada 2005 r. w sprawie C-29/04 *Komisja przeciwko Austrii*, Zb. Orz. str. I-9705, pkt 34; orzeczenie z dnia 6 kwietnia 2006 r. w sprawie C-410/04 *ANAV*, Zb. Orz. str. I-3303, pkt 31-33; orzeczenie z dnia 11 maja 2006 r. w sprawie C-340/04 *Carbotermo*, Zb. Orz. str. I-4137, pkt 33; orzeczenie z dnia 19 kwietnia 2007 r. w sprawie C-295/05 *Tragsa*, Zb. Orz. str. I-2999, pkt 55; orzeczenie z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie C-220/06 *Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia*, Zb. Orz. str. I-12175, pkt 58; orzeczenie z dnia 13 listopada 2008 r. w sprawie C-324/07 *Coditel Brabant* (Dz.U. C 6 z dnia 10.01.2009, s. 6).



- k) **rekompensacie** – należy przez to rozumieć wszelkie przysporzenia, w dowolnej formie (np. dotacja, zwolnienie podatkowe lub wynagrodzenie), otrzymywane przez operatora wyłącznie z tytułu i w celu pokrycia kosztów związanych ze świadczeniem usług publicznych,
- l) **samorządowym zakładzie budżetowym** – należy przez to rozumieć samorządowy zakład budżetowy, o którym mowa w art. 15 Ustawy o finansach publicznych, świadczący usługi z zakresu gospodarki odpadami,
- m) **spółce komunalnej** – należy przez to rozumieć spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością albo spółkę akcyjną, utworzoną przez jednostkę samorządu terytorialnego w celu zaspokajania zbiorowych potrzeb mieszkańców w ramach realizacji określonego zadania własnego jednostki samorządu terytorialnego,
- n) **Trybunale Sprawiedliwości** – należy przez to rozumieć Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich albo Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, a także Sąd Pierwszej Instancji,
- o) **umowie o dofinansowanie** – należy przez to rozumieć umowę, o której mowa w art. 30 Ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, stanowiącą podstawę dofinansowania projektu, zawartą z beneficjentem przez instytucję zarządzającą albo działającą w jej imieniu instytucję pośredniczącą lub instytucję wdrażającą,
- p) **umowie o świadczenie usług publicznych** – należy przez to rozumieć umowę, której przedmiotem jest świadczenie usług publicznych w gospodarce odpadami. Umowa reguluje szczegółowy zakres obowiązku świadczenia usług publicznych oraz warunków świadczenia tych usług i może przybrać formę:
- umowy zawartej przez jednostkę samorządu terytorialnego z przedsiębiorcą zewnętrznym w trybie Ustawy o partnerstwie publiczno–prywatnym, Ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi, Prawa zamówień publicznych, albo
  - uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, umowy wykonawczej, umowy spółki (statutu spółki) lub aktu wewnętrznego (planu, regulaminu itp.) w odniesieniu do spółki komunalnej posiadającej status podmiotu wewnętrznego,
  - uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, statutu albo aktu wewnętrznego (planu, regulaminu itp.) w odniesieniu do samorządowego zakładu budżetowego lub jednostki budżetowej.

- r) **usłudze publicznej** – należy przez to rozumieć usługę publiczną świadczoną w gospodarce odpadami; usługi publiczne, o których mowa w Wytycznych, są usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym,
- s) **usługach świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym** – należy przez to rozumieć usługi w ogólnym interesie gospodarczym, o których mowa w art. 14 i art. 106 ust. 2 TFUE,
- t) **wkładzie własnym** – należy przez to rozumieć określoną w umowie o dofinansowanie część nakładów ponoszonych przez beneficjenta na realizację projektu, niepodlegającą zwrotowi oraz nie finansowaną ze środków pochodzących z programu operacyjnego,
- u) **wójtce** – należy przez to rozumieć również burmistrza i prezydenta miasta.

### **Rozdział 3 – Pomoc publiczna a usługi w ogólnym interesie gospodarczym w prawie unijnym**

- 6. Z właściwych przepisów prawa unijnego i orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości wynika, że za wyjątkiem sektorów, w których prawo unijne reguluje te kwestie, państwa członkowskie posiadają szeroki margines uznaniowości przy definiowaniu usług, które mogą zostać uznane za usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym. Wybór państwa członkowskiego podlega kontroli Komisji Europejskiej, zwanej dalej „KE”, aby korzystanie z marginesu swobody w tym zakresie następowało bez rażących błędów w odniesieniu do definicji usług w ogólnym interesie gospodarczym.
- 7. Zgodnie z art. 106 ust. 2 TFUE przedsiębiorstwa zobowiązane do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym lub mające charakter monopolu skarbowego podlegają normom TFUE, w tym regułom konkurencji, w granicach, w jakich ich stosowanie nie stanowi prawnej lub faktycznej przeszkody w wykonywaniu poszczególnych zadań im powierzonych. Rozwój handlu nie może być naruszony w sposób pozostający w sprzeczności z interesem Unii Europejskiej.
- 8. Stosownie do brzmienia art. 106 ust. 2 TFUE przedsiębiorstwa zobowiązane do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym to przedsiębiorstwa, którym powierzono „szczególne zadania”. Z koniecznością wypełnienia tych zadań i zapewnienia usług w ogólnym interesie gospodarczym związany jest tzw. „obowiązek służby publicznej” (ang. „public

service obligation”), określany również jako „obowiązek świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym” lub „zobowiązanie z tytułu świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym”. Obowiązek ten jest realizowany przez odpowiednio przygotowanych do tego operatorów.

9. Zgodnie z wykładnią art. 295 TWE (aktualnie art. 345 TFUE) zawartą w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości, z perspektywy prawa unijnego nie ma znaczenia, czy usługi w ogólnym interesie gospodarczym świadczone są przez przedsiębiorstwa publiczne, czy prywatne.
10. Zobowiązanie z tytułu świadczenia usług publicznych to zobowiązanie, którego dany operator nie podjąłby dobrowolnie (lub nie podjąłby 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. Za realizację tego zobowiązania operator może otrzymać rekompensatę. Rekompensata taka może pokrywać jego straty poniesione w związku ze świadczeniem usług publicznych, a także zapewniać mu rozsądny zysk.
11. Rekompensata może być przekazywana operatorowi w dowolnej formie, w tym w formie dotacji ze środków unijnych<sup>4</sup>.

### ***Podrozdział 3.1 – Brak pomocy publicznej w rozumieniu art. 107 TFUE***

12. Kryteriami pozwalającymi ustalić, czy dana pomoc stanowi pomoc publiczną w rozumieniu art. 107 TFUE, są cztery kryteria wskazane w wyroku Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-280/00<sup>5</sup>. Treść tych kryteriów jest następująca:
  - a) Przedsiębiorstwo jest zobowiązane do świadczenia usługi publicznej i ją wykonuje, a jednocześnie usługa ta jest jasno zdefiniowana.
  - b) Celem uniknięcia przyznania korzyści ekonomicznej, która 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.
  - c) Rekompensata nie może przekroczyć kosztów poniesionych w związku z realizacją usługi publicznej z uwzględnieniem wpływów z tej usługi oraz rozsądnego zysku.

---

<sup>4</sup> Por. pkt 3.9.2 Przewodnika KE SEC(2010) 1545.

<sup>5</sup> Wyrok z dnia 24 lipca 2003 r. w sprawie C-280/00 Altmark Trans GmbH przeciwko Regierungspräsidium Magdeburg.

- d) 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.

W Wytycznych przyjmuje się założenie, że wybór operatorów w procedurze konkurencyjnej, w sposób „najmniej kosztowny dla społeczności”, stanowi spełnienie czwartego kryterium Altmark.

13. Wybór operatora w drodze procedury konkurencyjnej, zgodnie z wszelkimi zasadami dotyczącymi jej prowadzenia<sup>6</sup>, gwarantuje, że przekazanie środków publicznych nie ma charakteru pomocy publicznej, ponieważ nie prowadzi do „zakłócenia albo zagrożenia zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorcom lub produkcji niektórych towarów”, w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, oraz spełnienia pozostałych przesłanek określonych w tym przepisie.

### ***Podrozdział 3.2 – Pomoc zgodna z rynkiem wewnętrznym i nie podlegająca notyfikacji***

14. W odniesieniu do operatorów, którym zostało powierzono świadczenie usług publicznych w drodze procedury innej niż wymieniona w pkt 13 Wytycznych, należy przyjąć, że środki przekazywane przez jednostkę samorządu terytorialnego operatorom stanowią, co do zasady, rekompensatę, która jest pomocą publiczną w rozumieniu art. 107 TFUE<sup>7</sup>.
15. Decyzja KE 2012/21/UE określa warunki, przy spełnieniu których pomoc publiczną w formie rekompensaty za świadczenie usług publicznych przez przedsiębiorstwa, którym powierzono wykonywanie usług w ogólnym interesie gospodarczym, jest zgodna z art. 106 ust. 2 TFUE i nie podlega obowiązkowi notyfikacji do KE.
16. W szczególności, aby rekompensata mogła zostać uznana za zgodną z TFUE, muszą zostać spełnione następujące warunki:

---

<sup>6</sup> Należy zauważyć, że dla wyboru partnera prywatnego w rozumieniu Ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym, zgodnie z art. 4 tej ustawy stosuje się przepisy Ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi albo Prawa zamówień publicznych.

<sup>7</sup> Teoretycznie możliwej jest wykazywanie spełnienia IV kryterium Altmark także w takim przypadku, jednakże wykazanie, że rekompensata nie przekracza „kosztów, jakie poniosłoby typowe przedsiębiorstwo, dobrze zarządzane i odpowiednio wyposażone do realizacji usługi publicznej, z uwzględnieniem wpływów generowanych przez usługę i rozsądnego zysku” wymagałoby przeprowadzenia analizy kosztów działalności przedsiębiorstwa w porównaniu do kosztów działalności innych przedsiębiorstw działających na rynku właściwym. Ze względu na praktyczne trudności w zakresie przeprowadzenia takiej analizy nie zaleca się korzystania z tej możliwości.

- a) rekompensata może zostać przyznana jedynie w celu zapewnienia świadczenia usług stanowiących usługi w ogólnym interesie gospodarczym,
- b) operator musi zostać specjalnie zobowiązany przez organ publiczny do wykonywania szczególnych usług w ogólnym interesie gospodarczym,
- c) niezbędne jest określenie szczegółowych warunków, które muszą zostać spełnione w odniesieniu do nałożenia zobowiązań z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym. Kwota rekompensaty może zostać właściwie wyliczona i sprawdzona tylko wówczas, jeżeli zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych spoczywające na przedsiębiorstwach i wszelkie zobowiązania spoczywające na państwach członkowskich są jasno określone w formalnym akcie właściwych władz publicznych danego państwa członkowskiego. Forma tego instrumentu może być różna w poszczególnych państwach członkowskich, ale powinien on określać przynajmniej elementy wymienione w pkt 17 lit. a – e Wytocznych,
- d) rekompensata nie może przekraczać kwoty koniecznej do pokrycia kosztów netto poniesionych przez przedsiębiorstwo w ramach wywiązywania się ze zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, przy uwzględnieniu odpowiednich wpływów i rozsądnego zysku.

17. Zgodnie z Decyzją KE 2012/21/UE, niezbędne jest nałożenie na przedsiębiorstwo zobowiązania do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym poprzez jeden lub kilka aktów, których forma może zostać określona przez każde państwo członkowskie. Akt lub akty powinny w szczególności określać:

- a) charakter i czas trwania zobowiązania do świadczenia usług publicznych,
- b) przedsiębiorstwa i terytoria, których dotyczy zobowiązanie,
- c) rodzaj wszystkich wyłącznych lub specjalnych praw przyznanych przedsiębiorstwu,
- d) mechanizm rekompensaty oraz wskaźniki służące do obliczania, kontrolowania i przeglądów rekompensat,
- e) reguły dotyczące unikania i zwrotów nadwyżek rekompensat.

Ww. akt lub akty powinny również zawierać odniesienie do Decyzji KE 2012/21/UE.

18. Czas zobowiązania do świadczenia usług publicznych nie może być dłuższy niż 10 lat, chyba że operator przeprowadził znaczne inwestycje, które muszą być amortyzowane przez dłuższy czas zgodnie z ogólnie przyjętymi zasadami rachunkowości. W takim przypadku okres powierzenia może być odpowiednio dłuższy.
19. Zgodnie z Decyzją KE 2012/21/UE zwolniona z obowiązku notyfikacji do KE jest rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych nie przekraczająca rocznie 15 mln Euro<sup>8</sup>. Kwotę roczną oblicza się dzieląc całkowitą rekompensatę przewidywaną w okresie powierzenia przez liczbę lat okresu powierzenia.
20. Jeżeli w okresie trwania zobowiązania do świadczenia usług publicznych przestaną być spełniane warunki umożliwiające stosowanie Decyzji KE 2012/21/UE, pomoc publiczna w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych podlega obowiązkowi notyfikacji do KE, zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE.
21. W zakresie dopuszczonym i na zasadach uregulowanych w Rozporządzeniu KE 360/2012 operator może otrzymywać rekompensatę w formie pomocy *de minimis* o charakterze „pomocy przejrzystej”<sup>9</sup>, nie przekraczającą kwoty 500 000 Euro<sup>10</sup> w dowolnym okresie trzech lat budżetowych,

### ***Podrozdział 3.3 – Pomoc, która może zostać uznana za zgodną z zasadami rynku wewnętrznego przez Komisję Europejską***

22. Rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, które stanowią pomoc państwa i nie wchodzą w zakres Decyzji KE 2012/21/UE podlegają regułom oceny określonym w Zasadach ramowych KE 2012/C 8/03 i obowiązkowi uprzedniej notyfikacji do KE. W przypadku spełnienia warunków określonych w Zasadach ramowych KE 2012/C 8/03 uznaje pomoc za zgodną z zasadami rynku wewnętrznego zgodnie z art. 106 ust. 2 TFUE.
23. Aby przyznana rekompensata została uznana przez KE za zgodną z zasadami rynku wewnętrznego zgodnie z art. 106 TFUE musi spełniać wymagania, o których mowa w rozdziale 3 podrozdziale 3.2 Wytycznych.

---

<sup>8</sup> Równowartość pomocy w euro ustala się według kursu średniego walut obcych, ogłaszanego przez Narodowy Bank Polski, obowiązującego w dniu udzielenia pomocy – por. art. 11 ust. 3 ustawy o pomocy publicznej.

<sup>9</sup> Zob. art. 2 ust. 4 Rozporządzenia KE 360/2012.

<sup>10</sup> Równowartość pomocy w euro ustala się według kursu średniego walut obcych, ogłaszanego przez Narodowy Bank Polski, obowiązującego w dniu udzielenia pomocy – por. art. 11 ust. 3 ustawy o pomocy publicznej.

## **Rozdział 4 – Gospodarka odpadami w świetle prawa unijnego**

24. Usługi związane z gospodarką odpadami mogą być traktowane w prawie unijnym jako usługi w ogólnym interesie gospodarczym. W szczególności, Trybunał Sprawiedliwości wskazał, że<sup>11</sup>:

- a) zarządzanie poszczególnymi rodzajami odpadów może być uznane za przedmiot usług w ogólnym interesie gospodarczym, w szczególności wówczas gdy usługi te zmierzają do rozwiązania problemu dotyczącego środowiska naturalnego<sup>12</sup> oraz
- b) artykuł 90 TWE (aktualnie art. 106 TFUE), w związku z art. 86 TWE (aktualnie art. 102 TFUE), nie wyklucza ustanowienia lokalnego systemu, zgodnie z którym - w celu rozwiązania problemu dotyczącego środowiska naturalnego, wynikającego z braku zdolności do przetwarzania odpadów przeznaczonych do odzysku - ograniczona liczba przedsiębiorstw specjalnie wybranych może przetwarzać takie odpady na danym obszarze, co umożliwia zapewnienie wystarczająco dużego dopływu tych odpadów do tych przedsiębiorstw i wyklucza inne przedsiębiorstwa z procesu przetwarzania tych odpadów, nawet jeśli mają one do tego kwalifikacje<sup>13</sup>.

## **Rozdział 5 – Gospodarka odpadami w prawie polskim i cele jej finansowania z programów operacyjnych**

25. Art. 7 ust. 1 pkt 3 Ustawy o samorządzie gminnym nakłada na gminy obowiązek zaspokajania zbiorowych potrzeb mieszkańców w zakresie m.in. utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych. Szczegółowe uprawnienia i obowiązki gmin w tym zakresie określa Ustawa o odpadach oraz Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Ponadto zgodnie z art. 16b Ustawy o odpadach do obowiązkowych zadań własnych województwa w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi należy zapewnianie budowy, utrzymania i eksploatacji instalacji i urządzeń do odzysku i unieszkodliwiania odpadów niebezpiecznych wydzielonych z odpadów komunalnych.

---

<sup>11</sup> Orzeczenie z dnia 23.05.2000 r. w sprawie C-209/98 Sydhavnens Sten&Grus ApS v. Krbenhavn's Kommune.

<sup>12</sup> Pkt 75 orzeczenia wymienionego w poprzednim przypisie.

<sup>13</sup> Pkt 83 oraz sentencja pkt 2.

26. W wymiarze unijnym, dofinansowanie z właściwych programów operacyjnych gminnych projektów związanych z instalacjami w gospodarce odpadami stanowi realizację celów i obowiązków nałożonych przez dyrektywy 2008/98/WE, 1999/31/WE oraz 1994/62/WE, w szczególności:
- a) stworzenia odpowiedniej i zintegrowanej sieci instalacji w celu zapewnienia Rzeczypospolitej Polskiej samowystarczalności,
  - b) ograniczenia do wymaganych limitów ilości odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, przeznaczonych na składowiska,
  - c) osiągnięcia wymaganych limitów w zakresie odzysku odpadów opakowaniowych.
27. Osiągnięcie celów, o których mowa w pkt 26 Wytycznych, w wymiarze krajowym wymaga dofinansowania ze środków UE projektów na instalacje w gospodarce odpadami oraz jest niezbędne dla realizacji Krajowego Planu Gospodarki Odpadami<sup>14</sup>.
28. W celu zapewnienia realizacji zadań, o których mowa w pkt 25, gmina może wykorzystać przyznaną przez przepisy unijne możliwość zobowiązania operatorów do świadczenia usług publicznych w sektorze odpadowym.
29. Gmina i województwo mogą realizować swoje zadania w formie samorządowego zakładu budżetowego, jednostki budżetowej albo poprzez spółki komunalne, mogą również powierzać wykonywanie zadań przedsiębiorcom zewnętrznym w drodze umowy cywilnoprawnej. Tym samym, gmina i województwo mogą zlecać wykonywanie usług publicznych albo nałożyć obowiązek ich świadczenia (co jest bezpośrednio związane z realizacją jednego z zadań własnych gminy i województwa) na wymienione podmioty, tj. samorządowy zakład budżetowy, jednostkę budżetową, spółkę komunalną oraz przedsiębiorcę zewnętrznego, które to podmioty stają się wówczas operatorem.
30. W celu prawidłowej realizacji obowiązku świadczenia usług publicznych konieczne jest zapewnienie odpowiedniej infrastruktury niezbędnej do świadczenia usługi na odpowiednim poziomie, z której będzie korzystał operator (w pewnych przypadkach infrastruktura ta musi zostać wybudowana lub zmodernizowana).

---

<sup>14</sup> Krajowy Plan Gospodarki Odpadami 2010 (KPGO) przyjęty uchwałą Rady Ministrów nr 233 z dnia 29 grudnia 2006 r.



31. Gmina, województwo albo operator (spółka komunalna lub przedsiębiorca zewnętrzny) może ubiegać się o dofinansowanie realizacji projektu mającego na celu budowę infrastruktury, o której mowa w pkt 30 Wytucznych, z określonego programu operacyjnego.
32. Dofinansowanie jest udzielane na podstawie umowy o dofinansowanie. Maksymalną wysokość dofinansowania liczonego jako udział środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej określają właściwe programy operacyjne oraz reguły obliczania rekompensaty zgodnie z rozdziałem 10 Wytucznych. Wkład własny może być zapewniony z krajowych środków publicznych (z budżetu właściwej jednostki samorządu terytorialnego) albo ze środków prywatnych.

## **Rozdział 6 – Zakres zastosowania Wytucznych**

33. Wytuczne stosuje się do działań wskazanych niżej krajowych i regionalnych programów operacyjnych, w których przewidziano dofinansowanie podmiotów realizujących obowiązek świadczenia usług publicznych w gospodarce odpadami w ramach zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego.
34. Wytuczne odnoszą się do dokumentu „Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia na lata 2007-2013” - dokument został przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 29 października 2006 r. i opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Rozwoju Regionalnego pod adresem: [www.mrr.gov.pl](http://www.mrr.gov.pl).
35. Wytuczne odnoszą się do krajowych programów operacyjnych, w odniesieniu do których instytucją zarządzającą jest Minister Rozwoju Regionalnego oraz do regionalnych programów operacyjnych, dla których instytucjami zarządzającymi są zarządy województw, a których zarządzanie koordynuje Minister Rozwoju Regionalnego. Lista tych programów obejmuje następujące programy operacyjne:
- a) Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2007 – 2013,
  - b) Regionalny Program Operacyjny dla Województwa Dolnośląskiego 2007-2013,
  - c) Regionalny Program Operacyjny Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2007-2013,
  - d) Regionalny Program Operacyjny dla Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013,
  - e) Lubuski Regionalny Program Operacyjny Województwa na lata 2007-2013,

- f) Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego na lata 2007-2013,
- g) Małopolski Regionalny Program Operacyjny na lata 2007-2013,
- h) Regionalny Program Operacyjny Województwa Mazowieckiego 2007-2013,
- i) Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego na lata 2007-2013,
- j) Regionalny Program Operacyjny Województwa Podkarpackiego na lata 2007-2013,
- k) Regionalny Program Operacyjny Województwa Podlaskiego na lata 2007-2013,
- l) Regionalny Program Operacyjny dla Województwa Pomorskiego na lata 2007-2013,
- m) Regionalny Program Operacyjny Województwa Śląskiego na lata 2007-2013,
- n) Regionalny Program Operacyjny Województwa Świętokrzyskiego na lata 2007-2013,
- o) Regionalny Program Operacyjny Warmia i Mazury na lata 2007-2013,
- p) Wielkopolski Regionalny Program Operacyjny na lata 2007-2013,
- r) Regionalny Program Operacyjny Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007-2013.

36. Programy operacyjne, o których mowa w pkt 35 Wytycznych, zwane dalej „programami operacyjnymi”, zostały opublikowane na stronie internetowej Ministerstwa Rozwoju Regionalnego pod adresem: [www.mrr.gov.pl](http://www.mrr.gov.pl).

37. Przykładowe projekty do dofinansowania w ramach programów operacyjnych mogą obejmować kompleksowe systemy gospodarowania odpadami komunalnymi od projektu do realizacji, uwzględniające działania prewencyjne, selektywne zbieranie, przygotowanie odpadów do odzysku lub unieszkodliwiania oraz, o ile wynika to z planów gospodarki odpadami, instalacje do odzysku, w tym recyklingu oraz unieszkodliwiania, w szczególności budowę lub modernizację:

- a) punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych, z uwzględnieniem odpadów niebezpiecznych,

- b) instalacji umożliwiających przygotowanie odpadów do procesów odzysku, w tym recyklingu<sup>15</sup>,
- c) instalacji do odzysku, w tym recyklingu poszczególnych rodzajów odpadów komunalnych oraz odpadów niebezpiecznych wydzielonych z odpadów komunalnych, medycznych, weterynaryjnych oraz odpadów zawierających azbest,
- d) instalacji do termicznego przekształcania odpadów komunalnych z odzyskiem energii,
- e) instalacji do unieszkodliwiania odpadów komunalnych oraz odpadów niebezpiecznych wydzielonych z odpadów komunalnych, medycznych, weterynaryjnych oraz zawierających azbest w procesach innych niż składowanie,

a także

- f) dostosowanie funkcjonowania istniejących składowisk odpadów do obowiązujących przepisów,
- g) przygotowanie dokumentacji niezbędnej do wnioskowania i realizacji przedsięwzięcia (w tym studium wykonalności, dokumentacji technicznej i przetargowej)<sup>16</sup>.

38. Wytyczne skierowane są do wszystkich instytucji uczestniczących w realizacji programów operacyjnych, tj. do instytucji zarządzających, instytucji pośredniczących, instytucji wdrażających/pośredniczących drugiego stopnia oraz do beneficjentów.

## **Rozdział 7 – Cel i przedmiot Wytycznych**

39. Celem Wytycznych jest wskazanie reguł przekazywania operatorom dofinansowania z programów operacyjnych na realizację projektów gmin i województw, związanych ze świadczeniem usług publicznych w gospodarce odpadami.

40. Ze względu na:

---

<sup>15</sup> W szczególności mogą to być instalacje służące do demontażu zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego oraz przetwarzania odpadów z niego powstałych, demontażu mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, sortowania odpadów selektywnie zbieranych, mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych i odpadów pozostałych po selektywnym zbieraniu odpadów zawierających odpady ulegające biodegradacji.

<sup>16</sup> Przedstawione wyliczenie ma charakter przykładowy. Kompleksowa informacja o projektach, które mogą być dofinansowane jest zawarta w szczegółowych opisach priorytetów programów operacyjnych, o których mowa w art. 26 ust. 1 pkt 2 Ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

- a) fakt, że przekazywanie operatorom środków na realizację projektów jako elementu rekompensaty, na zasadach określonych w art. 106 ust. 2 TFUE lub orzeczeniu Altmark, jest zgodne z rynkiem wewnętrznym oraz,
- b) elastyczne zasady finansowania wynikające z Decyzji KE 2012/21/UE, o których mowa w rozdziale 3 podrozdziale 3.2 Wytycznych, w przypadku gdy nie wszystkie kryteria orzeczenia Altmark zostały spełnione,

wsparcie w formie rekompensaty może być przekazywane odpowiednio szybko, a jednocześnie w odniesieniu do większości projektów nie powstanie dodatkowe obciążenie administracyjne związane z obowiązkiem notyfikacyjnym – zarówno po stronie operatorów, jak i organów władzy publicznej oraz organów unijnych. Dodatkowo przekazywanie wsparcia w sposób opisany w Wytycznych nie prowadzi do naruszenia zasad konkurencji.

- 41. Wskazane korzyści przesądziły o tym, że w Wytycznych zaproponowano sposób stosowania reguł dotyczących nakładania na operatorów obowiązku służby publicznej (względnie ustalania w drodze cywilnoprawnej zobowiązania operatorów do świadczenia usług publicznych), zgodny z przepisami unijnymi oraz uwzględniający przepisy prawa polskiego i rozwiązania instytucjonalne w gospodarce odpadami komunalnymi.
- 42. Wytyczne stosuje się do usług, które zostały zlecone w drodze aktu o charakterze władczym lub umowy cywilnoprawnej, związanych z realizacją projektów dofinansowanych ze środków unijnych w perspektywie finansowej 2007-2013.

## **Rozdział 8 – Zobowiązanie do świadczenia usług publicznych**

### ***Podrozdział 8.1 – Uwagi wstępne***

#### ***Sekcja 8.1.1 – Uwagi o charakterze technicznym***

- 43. Wskazane w niniejszym Rozdziale uwagi dotyczące:
  - a) wójtów odnoszą się odpowiednio do zarządu województwa i zarządu związku międzygminnego,
  - b) rady gminy odnoszą się odpowiednio do sejmiku województwa i zgromadzenia związku międzygminnego,

- c) gminy odnoszą się odpowiednio do województw, związków międzygminnych i gmin będących stronami porozumień jednostek samorządu terytorialnego,
- d) samorządowego zakładu budżetowego odnoszą się odpowiednio do jednostki budżetowej.

#### *Sekcja 8.1.2 – Relacje pomiędzy Decyzją KE 2012/21/UE a Decyzją KE 2005/842/WE*

- 44. Umowy o świadczenie usług publicznych zawarte zgodnie z Decyzją KE 2005/842/WE do dnia 30 stycznia 2012 r., są nadal zgodne z rynkiem wewnętrznym i nie podlegają notyfikacji przez okres, na jaki zostały zawarte. Umowy takie, o ile nie są zmieniane w zakresie elementów, o których mowa w pkt 17 lit. a – d, nie muszą być dostosowywane do wymogów wynikających z Decyzji KE 2012/21/UE.
- 45. Ze względu na horyzont czasowy zasady trwałości projektu<sup>17</sup> zalecane jest, aby okres, na jaki zawarto umowę o świadczenie usług publicznych, kończył się najwcześniej po upływie 5 lat od przewidywanej daty zakończenia realizacji projektu.

### **Podrozdział 8.2 – Samorządowy zakład budżetowy**

#### *Sekcja 8.2.1 – Uwagi wstępne*

- 46. Zgodnie z art. 3a ust. 1 oraz art. 6e Ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zadania gmin w zakresie zapewnienia budowy, utrzymania i eksploatacji regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych oraz odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości są realizowane przez podmioty wybrane w procedurze konkurencyjnej. W przypadkach, o których mowa w art. 3a ust. 2 Ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz art. 19 ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 152, poz. 897) zadania te mogą być realizowane samodzielnie przez gminę działającą w formie samorządowego zakładu budżetowego.
- 47. Samorządowy zakład budżetowy tworzony jest na podstawie art. 16 Ustawy o finansach publicznych przez radę gminy. Tworząc samorządowy zakład budżetowy, rada gminy nadaje mu

---

<sup>17</sup> W rozumieniu art. 57 rozporządzenia 1083/2006.

(również w drodze uchwały) statut określający m.in. przedmiot działalności i cel, w jakim został powołany oraz wskazujący, jakim mieniem dysponuje zakład.

#### *Sekcja 8.2.2 – Sposób zobowiązania do świadczenia usług publicznych*

48. Obowiązek świadczenia usług publicznych nakładany jest na samorządowy zakład budżetowy poprzez zawarcie odpowiedniego postanowienia w jego statucie, które określa cel i przedmiot działalności samorządowego zakładu budżetowego.
49. Jeżeli obowiązek świadczenia usług publicznych ma być nałożony na nowy, utworzony w tym celu samorządowy zakład budżetowy, rada gminy powinna określić w nadanym mu statucie, iż celem działalności samorządowego zakładu budżetowego jest zaspokajanie potrzeb mieszkańców w zakresie określonego zadania własnego gminy poprzez świadczenie usług publicznych w wykonaniu obowiązku służby publicznej. W statucie należy wskazać, jakie mienie zostanie przekazane samorządowemu zakładowi budżetowemu.
50. Jeżeli obowiązek świadczenia usług publicznych ma być nałożony na wcześniej istniejący samorządowy zakład budżetowy, rada gminy powinna zmienić statut tego zakładu; w zmienionym statucie należy wskazać, iż celem jego działalności jest zaspokajanie potrzeb mieszkańców w zakresie określonego zadania własnego gminy poprzez świadczenie usług publicznych w wykonaniu obowiązku służby publicznej.
51. Nie jest dopuszczalne nałożenie na samorządowy zakład budżetowy obowiązku świadczenia usług publicznych poprzez zawarcie z nim przez gminę umowy cywilnoprawnej.

#### *Sekcja 8.2.3 – Określenie szczegółowego zakresu obowiązku świadczenia usług publicznych*

52. Szczegółowe określenie zakresu obowiązku świadczenia usług publicznych nałożonego na samorządowy zakład budżetowy w statucie następuje w regulaminie uchwalonym przez radę gminy. Alternatywnie rada gminy może powierzyć wójtowi obowiązek szczegółowego uregulowania zakresu obowiązku świadczenia usług publicznych przez samorządowy zakład budżetowy.
53. Odpowiedni akt prawa wewnętrznego określa w szczególności:
- a) charakter, czas trwania obowiązku świadczenia usługi publicznej, jego zasięg terytorialny oraz samorządowy zakład budżetowy, którego dotyczy zobowiązanie,

- b) zakres obowiązku świadczenia usługi publicznej,,
- c) rodzaj wszystkich wyłącznych lub specjalnych praw przyznanych zakładowi,
- d) mechanizm rekompensaty oraz wskaźniki służące do obliczania, kontrolowania i przeglądów rekompensat,
- e) poziom opłat za każdy rodzaj usługi publicznej,
- f) obowiązki samorządowego zakładu budżetowego wobec odbiorców usług publicznych świadczonych przez zakład oraz warunki korzystania z tych usług,
- g) reguły dotyczące unikania i zwrotów nadwyżek rekompensat,

Ww. akt powinien również zawierać odniesienie do Decyzji KE 2012/21/UE.

54. W celu zapewnienia zgodności pomocy z TFUE, odpowiedni akt prawa wewnętrznego powinien uwzględniać postanowienia rozdziału 3 podrozdziału 3.2 oraz rozdziału 10 podrozdziału 10.1 Wytocznych.

#### *Sekcja 8.2.4 – Sposób wyboru podmiotu*

55. Ustalenie, że podmiotem wykonującym usługi publiczne będzie samorządowy zakład budżetowy, następuje na mocy decyzji rady gminy. Wybór samorządowego zakładu budżetowego nie wymaga przeprowadzania przetargu.
56. Zgodnie z art. 2 Ustawy o gospodarce komunalnej nie jest dopuszczalne, aby samorządowy zakład budżetowy świadczył usługi publiczne na terenie innej gminy niż macierzysta, chyba że podstawą świadczenia usługi jest odpowiednie porozumienie gmin, przepis prawa albo usługa publiczna jest świadczona na zlecenie terytorialnie właściwego związku międzygminnego. Jednocześnie zgodnie z art. 2 Ustawy o gospodarce komunalnej, samorządowy zakład budżetowy powinien realizować cele gospodarki komunalnej gminy, która go powołała. Nie można za element gospodarki komunalnej uznać świadczenia usług publicznych poza terytorium macierzystej gminy, chyba że w danym przypadku można wykazać, że świadczenie usług poza tym terytorium jest niezbędne do zapewnienia właściwego ich wykonywania na terytorium własnym.

### ***Podrozdział 8.3 – Spółka komunalna***

#### ***Sekcja 8.3.1 – Uwagi wstępne***

57. Zgodnie z art. 3a ust. 1 oraz art. 6e ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zadania gmin w zakresie zapewnienia budowy, utrzymania i eksploatacji regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych oraz odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości są realizowane przez podmioty wybrane w procedurze konkurencyjnej. W przypadkach, o których mowa w art. 3a ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz art. 19 ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw zadania te mogą być realizowane przez spółkę komunalną, która ma charakter podmiotu wewnętrznego.
58. Spółki komunalne działają na podstawie Ustawy o gospodarce komunalnej w formach organizacyjnych przewidzianych ustawą z dnia 15 września 2000 r. - Kodeks spółek handlowych (Dz. U. Nr 94, poz. 1037, z późn. zm.), zwanej dalej „Kodeksem spółek handlowych”.
59. Gmina tworzy spółki komunalne w drodze uchwały podjętej przez radę gminy, bądź przystępuje do istniejącej spółki. Zadania gminy realizują również spółki komunalne, które powstały z mocy prawa albo w inny szczególny sposób. Spółka komunalna może być utworzona przez więcej niż jedną gminę, wówczas każda z gmin będących udziałowcami w tej spółce jest dla niej gminą macierzystą.
60. Finansowanie zadań wykonywanych przez spółkę komunalną następuje ze środków własnych tej spółki, a gmina zobowiązana jest wyposażyć utworzoną przez siebie spółkę komunalną w majątek w celu wykonywania przez nią zadań własnych. Wyposażenie spółki komunalnej w środki finansowe może nastąpić w formach przewidzianych przepisami prawa, m. in. poprzez podwyższenie kapitału, dopłaty, pożyczki wspólnika lub na podstawie umów cywilnoprawnych.
61. Postanowienia sekcji 8.3.1 – 8.3.4 Wytycznych stosuje się odpowiednio do spółki komunalnej utworzonej przez więcej niż jedną gminę.

#### ***Sekcja 8.3.2 – Sposób zobowiązania do świadczenia usług publicznych***

62. Nałożenie obowiązku świadczenia usług publicznych na spółkę komunalną następuje w uchwale rady gminy o zawiązaniu spółki lub przystąpieniu do niej, w której należy stwierdzić, iż celem działalności spółki komunalnej będzie wykonywanie zadania własnego gminy dotyczącego



zaspakajania potrzeb mieszkańców w zakresie określonego zadania własnego gminy. Dodatkowo umowa spółki komunalnej (statut spółki komunalnej) powinna przewidywać, że celem spółki jest wykonywanie określonego zadania własnego gminy. Cel działalności spółki komunalnej powinien znaleźć odzwierciedlenie w szczegółowym opisie przedmiotu jej działalności.

63. Powierzenie spółce komunalnej zadań zaspokajania potrzeb mieszkańców na terenie gminy macierzystej oraz określenie reguł finansowania działalności spółki następuje w formie uchwały organu stanowiącego i aktu założycielskiego spółki<sup>18</sup> (tj. umowy albo statutu spółki komunalnej). Kwestie szczegółowe związane z realizacją ww. zadań należy uregulować w umowie wykonawczej, która nie podlega Prawu zamówień publicznych, ponieważ źródłem zobowiązania do świadczenia usługi jest w takim przypadku odpowiedni akt władczy<sup>19</sup>.

### *Sekcja 8.3.3 – Określenie szczegółowego zakresu obowiązku świadczenia usług publicznych*

64. Z zastrzeżeniem pkt 62 szczegółowe określenie zakresu obowiązku świadczenia usług przez spółkę komunalną następuje w uchwale organu stanowiącego, umowie wykonawczej, umowie spółki (statucie spółki), lub w odpowiednim akcie wewnętrznym spółki (plan, regulamin itp. zwane dalej „regulaminem”), uchwalonym przez zgromadzenie wspólników spółki komunalnej.
65. Dokumenty, o których mowa w pkt 62 i 64 Wytocznych, powinny określać w szczególności:
- a) charakter, czas trwania obowiązku świadczenia usługi publicznej, jego zasięg terytorialny oraz spółkę, której dotyczy zobowiązanie,
  - b) zakres obowiązku świadczenia usługi publicznej,
  - c) rodzaj wszystkich wyłącznych lub specjalnych praw przyznanych spółce,
  - d) mechanizm rekompensaty oraz wskaźniki służące do obliczania, kontrolowania i przeglądów rekompensat,

<sup>18</sup> Por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 sierpnia 2005 r. (II GSK 105/05) oraz głosę do tego wyroku R. Szostaka, Samorząd Terytorialny 1-2 z 2006 r.

<sup>19</sup> Por. opinię Urzędu Zamówień Publicznych, zgodnie z którą „zawarcie pomiędzy gminą a spółką umowy określającej warunki finansowania zadań powierzonych jej w drodze stosownej uchwały organu jednostki samorządu terytorialnego (art. 4 ust. 1 Ustawy o gospodarce komunalnej) i aktu tworzącego tę spółkę, nie stanowi zamówienia publicznego, o którym mowa w art. 2 pkt 13 ustawy PZP. W takim bowiem przypadku brak jest warunku dwustronnego przysporzenia, jako kryterium kwalifikacji danej umowy do kategorii prawnej zamówienia publicznego”. Opinię opublikowano na stronie: [http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/?D;1472;wykonywanie\\_zadan\\_wlasnych\\_przez\\_jednostki\\_samorzadu\\_teryto\\_rialnego\\_a\\_obowiazek\\_stosowania\\_ustawy\\_-\\_prawo\\_zamowien\\_publicznych..html](http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/?D;1472;wykonywanie_zadan_wlasnych_przez_jednostki_samorzadu_teryto_rialnego_a_obowiazek_stosowania_ustawy_-_prawo_zamowien_publicznych..html).

- e) poziom opłat za każdy rodzaj usługi publicznej,
- f) obowiązki spółki wobec odbiorców usług publicznych świadczonych przez spółkę oraz warunki korzystania z tych usług,
- g) reguły dotyczące unikania i zwrotów nadwyżek rekompensat,

Ww. dokumenty powinny również zawierać odniesienie do Decyzji KE 2012/21/UE.

66. Umowa wykonawcza powinna regulować kwestię odpowiedzialności spółki komunalnej wobec gminy z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania szczegółowych, przewidzianych przez nią zobowiązań spółki. Umowa wykonawcza powinna również przewidywać szczegółowe reguły przekazywania spółce komunalnej rekompensaty na pokrycie strat poniesionych w związku ze świadczeniem usług publicznych.
67. W celu zapewnienia zgodności pomocy z TFUE dokumenty, o których mowa w pkt 62 i 64 Wytycznych, muszą spełniać warunki określone w rozdziale 3 podrozdziale 3.2 oraz rozdziale 10 podrozdziale 10.1 Wytycznych.

#### *Sekcja 8.3.4 – Sposób wyboru podmiotu*

68. Z zastrzeżeniem art. 3a ust. 1 oraz art. 6e ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wybór spółki komunalnej do świadczenia usług w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi na terenie gminy macierzystej nie wymaga przeprowadzenia procedury konkurencyjnej, o ile posiada ona charakter podmiotu wewnętrznego. Zdanie pierwsze niniejszego punktu odnosi się np. do przypadków, o których mowa w art. 3a ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach albo w art. 19 ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw.
69. Zgodnie z art. 2 Ustawy o gospodarce komunalnej nie jest dopuszczalne, aby spółka komunalna świadczyła usługi publiczne na terenie innej gminy niż gmina macierzysta, chyba że podstawą świadczenia usługi jest odpowiednie porozumienie gmin, przepis prawa albo usługa publiczna jest świadczona na zlecenie terytorialnie właściwego związku międzygminnego. Jednocześnie zgodnie z art. 2 Ustawy o gospodarce komunalnej, spółka komunalna powinna realizować cele gospodarki komunalnej gminy, która ją powołała. Nie można za element gospodarki komunalnej uznać świadczenia usług publicznych poza terytorium macierzystej gminy, chyba że w danym przypadku

można wykazać, że świadczenie usług poza tym terytorium jest niezbędne do zapewnienia właściwego ich wykonywania na terytorium własnym.

#### ***Podrozdział 8.4 – Przedsiębiorca zewnętrzny***

##### ***Sekcja 8.4.1 – Uwagi wstępne***

70. Gmina może powierzyć wykonywanie zadań gminy przedsiębiorcom zewnętrznym.
71. Powierzenie wykonywania zadań następuje w drodze umowy o świadczenie usług publicznych o charakterze umowy cywilnoprawnej zawieranej na zasadach ogólnych.

##### ***Sekcja 8.4.2 – Sposób zobowiązania do świadczenia usług publicznych***

72. Przedsiębiorca zewnętrzny zobowiązuje się do świadczenia usług publicznych związanych z zaspokajaniem zbiorowych potrzeb mieszkańców w zakresie określonego zadania własnego gminy w zawartej z tą gminą umowie o świadczenie usług publicznych.
73. Nałożenie na przedsiębiorcę zewnętrznego obowiązku świadczenia usług w drodze aktu władczego, aktu normatywnego wydanego przez gminę, aktu administracyjnego jest w świetle polskich przepisów niedopuszczalne.

##### ***Sekcja 8.4.3 – Określenie szczegółowego zakresu obowiązku świadczenia usług publicznych***

74. W celu zapewnienia zgodności pomocy z TFUE, każda umowa o świadczenie usług publicznych, która nie została zawarta z przedsiębiorcą wyłonionym w wyniku przeprowadzenia procedury konkurencyjnej, musi spełniać wymagania opisane w rozdziale 3 podrozdziale 3.2 oraz rozdziale 10 podrozdziale 10.1 Wytycznych. Umowa powinna, w takim przypadku, zawierać również elementy wymienione w pkt 65 Wytycznych.
75. Przedsiębiorca zewnętrzny zobowiązuje się do świadczenia usług publicznych w zamian za określone wynagrodzenie (zapłatę ceny za usługę).

##### ***Sekcja 8.4.4 – Sposób wyboru podmiotu***

76. Wybór przedsiębiorcy zewnętrznego, z którym gmina zawrze umowę o świadczenie usług publicznych, następuje na zasadach określonych w Ustawie o partnerstwie publiczno-prywatnym, Prawie zamówień publicznych, albo Ustawie o koncesji na roboty budowlane lub usługi, po

podjęciu przez radę gminy uchwały w przedmiocie upoważnienia wójta do przeprowadzenia odpowiedniego postępowania i zawarcia z przedsiębiorcą zewnętrznym umowy o świadczenie usług publicznych w zakresie gospodarki odpadami.

## **Rozdział 9 – Ubieganie się o dofinansowanie**

77. Gmina albo operator (spółka komunalna lub przedsiębiorca zewnętrzny) świadczący usługi publiczne ma możliwość ubiegania się o dofinansowanie ze środków unijnych na realizację projektów, o których mowa w rozdziale 6 pkt 39 Wytucznych.
78. Okres kwalifikowalności wydatków w zakresie dofinansowania ze środków UE rozpoczyna się od dnia 1 stycznia 2007 r.
79. Szczegółowy opis procedur ubiegania się o dofinansowanie w ramach poszczególnych programów operacyjnych dostępny jest na stronie internetowej: [www.funduszeuropejskie.gov.pl](http://www.funduszeuropejskie.gov.pl) (w przypadku regionalnych programów operacyjnych – również na stronach internetowych odpowiednich samorządów województw).
80. W celu rozpoczęcia procedury dofinansowania należy wypełnić i podpisać wniosek o dofinansowanie, którego wzór dostępny jest na stronie internetowej: [www.funduszeuropejskie.gov.pl](http://www.funduszeuropejskie.gov.pl) (w przypadku regionalnych programów operacyjnych – również na stronach internetowych odpowiednich samorządów województw).
81. W przypadku, jeżeli operatorem wykonującym usługi publiczne ma być samorządowy zakład budżetowy, wniosek o dofinansowanie podpisuje wójt gminy.
82. W przypadku, jeżeli operatorem wykonującym usługi publiczne ma być spółka komunalna, wniosek o dofinansowanie podpisuje:
- a) wójt gminy, jeżeli dofinansowanie ma otrzymać gmina i gmina ta będzie stroną umowy o dofinansowanie (i po otrzymaniu dofinansowania udostępni odpowiednie aktywa spółce komunalnej), albo
  - b) zarząd spółki komunalnej, jeżeli dofinansowanie ma otrzymać bezpośrednio spółka komunalna i spółka komunalna będzie stroną umowy o dofinansowanie.
83. W przypadku, jeżeli operatorem wykonującym usługi publiczne ma być przedsiębiorca zewnętrzny, wniosek o dofinansowanie podpisuje:

- a) wójt gminy – jeżeli dofinansowanie na realizację projektu ma otrzymać gmina, która będzie stroną umowy o dofinansowanie (po otrzymaniu dofinansowania i zrealizowaniu projektu przekaze majątek wytworzony w ramach jego realizacji przedsiębiorcy zewnętrznemu), albo
- b) podmiot uprawniony do reprezentowania przedsiębiorcy zewnętrznego (np. w przypadku spółki z o.o. lub spółki akcyjnej – zarząd), jeżeli dofinansowanie ma otrzymać bezpośrednio przedsiębiorca zewnętrzny realizujący projekt i to on będzie stroną umowy o dofinansowanie.

84. W przypadku, jeżeli podmiotem ubiegającym się o dofinansowanie jest gmina, która zamierza wykonywać usługi publiczne działając w formie samorządowego zakładu budżetowego, do wniosku o dofinansowanie gmina powinna dołączyć umowę o świadczenie usług publicznych (w tym statut samorządowego zakładu budżetowego oraz odpowiedni akt prawa wewnętrznego określający zakres obowiązku świadczenia usługi publicznej) oraz model finansowy wykazujący, iż w wyniku otrzymania przez samorządowy zakład budżetowy środków z danego programu operacyjnego rekompensata nie przekroczy dopuszczalnej kwoty rekompensaty zgodnie z rozdziałem 10 Wytycznych.

85. W przypadku, jeżeli podmiotem ubiegającym się o dofinansowanie jest gmina, która zamierza wykonywać usługi publiczne za pośrednictwem swej spółki komunalnej albo spółka komunalna, która zamierza świadczyć usługi publiczne na rzecz gminy macierzystej, do wniosku o dofinansowanie należy dołączyć umowę o świadczeniu usług publicznych (w tym uchwałę o utworzeniu spółki, umowę spółki, umowę wykonawczą oraz regulamin) oraz model finansowy wykazujący, iż w wyniku otrzymania przez spółkę komunalną środków z danego programu operacyjnego rekompensata nie przekroczy dopuszczalnej kwoty rekompensaty zgodnie z rozdziałem 10 Wytycznych. Umowa o świadczenie usług publicznych powinna również określać:

- a) zasady przekazania spółce komunalnej zrealizowanego projektu – jeżeli o jego dofinansowanie wystąpiła gmina (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 realizacji projektu – jeżeli to spółka występuje o dofinansowanie.

Jeżeli o dofinansowanie wystąpiła gmina, 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 gmina, przekazanie spółce dofinansowania albo majątku wytworzonego 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.

Jeżeli przekazanie spółce komunalnej ww. aktywów przez gminę ma nastąpić na podstawie innej czynności prawnej niż umowa o świadczenie usług publicznych, należy dołączyć dokument potwierdzający dokonanie tej czynności (czynność ta może być warunkowa).

86. W przypadku, jeżeli podmiotem ubiegającym się o dofinansowanie jest gmina, która zamierza powierzyć wykonywanie usług publicznych przedsiębiorcy zewnętrznemu, do wniosku o dofinansowanie należy dołączyć m.in. zawartą z przedsiębiorcą zewnętrzną umowę o świadczenie usług publicznych. Umowa taka powinna zawierać m.in.:

- a) zasady ubiegania się o dofinansowanie – jeżeli o dofinansowanie występuje przedsiębiorca, albo
- b) warunki przekazania majątku wytworzonego z udziałem dofinansowania z programu operacyjnego – jeżeli dofinansowanie otrzymała gmina.

87. W przypadku, gdy umowa o świadczenie usług publicznych nie została jeszcze zawarta, do wniosku o dofinansowanie należy dołączyć:

- a) dokument odzwierciedlający podstawowe założenia umowy zgodne ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia – gdy dokonano już we właściwym trybie wyboru operatora, albo
- b) harmonogram działań związanych z procedurą wyboru operatora oraz dokument odzwierciedlający podstawowe założenia planowanej umowy – gdy gmina nie dokonała jeszcze wyboru operatora we właściwym trybie.

88. Jeżeli podmiotem ubiegającym się o dofinansowanie jest podmiot, który zawarł umowę o świadczenie usług publicznych przed ogłoszeniem Wytycznych, nie spełniający warunków określonych w Wytycznych, do wniosku o dofinansowanie należy dołączyć umowę zmienioną w

drodze aneksu, uwzględniającą reguły dotyczące świadczenia usług publicznych, zgodne z Wytycznymi, w tym dotyczące wyliczenia rekompensaty w przypadku uzyskania środków z odpowiedniego programu operacyjnego.

## **Rozdział 10 – Rekompensata**

### ***Podrozdział 10.1 – Ogólne wytyczne do obliczenia wysokości rekompensaty***

89. Zgodnie z art. 5 Decyzji KE 2012/21/UE wysokość rekompensaty nie może przekraczać kwoty niezbędnej do pokrycia kosztów netto wynikających z wywiązywania się ze zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, przy uwzględnieniu odpowiednich wpływów i rozsądnego zysku z kapitału zainwestowanego niezbędnego do wywiązywania się z tych zobowiązań. Rekompensata musi być faktycznie wykorzystywana na finansowanie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, bez uszczerbku dla możliwości korzystania przez przedsiębiorstwo z rozsądnego zysku. Wysokość rekompensaty oblicza się z uwzględnieniem wszelkich korzyści przyznanych przez państwo lub z zasobów państwowych, bez względu na ich formę. Rozsądny zysk uwzględnia wszystkie lub niektóre przypadki wzrostu wydajności, osiągnięte przez dane przedsiębiorstwo w ustalonym ograniczonym okresie, bez obniżania poziomu jakości usług powierzonych przedsiębiorstwu przez państwo członkowskie. Koszty, które należy uwzględnić, obejmują całość kosztów poniesionych w związku z funkcjonowaniem usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym. Koszty są obliczane na podstawie ogólnie przyjętych zasadach księgowości w następujący sposób:

- a) jeżeli działalność przedsiębiorstwa ogranicza się do świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym, można uwzględnić wszystkie jego koszty,
- b) jeśli przedsiębiorstwo prowadzi działalność wykraczającą poza zakres usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, uwzględnione zostają wyłącznie koszty związane z usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym,
- c) koszty poniesione na świadczenie usług w ogólnym interesie gospodarczym mogą obejmować wszystkie koszty bezpośrednie związane z wykonywaniem usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym oraz odpowiedni wkład do kosztów związanych zarówno z usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym, jak i z inną działalnością oraz rozsądny zysk,

- d) koszty wynikające z inwestycji, w szczególności związane z infrastrukturą, mogą zostać uwzględnione, jeżeli są konieczne do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym.
90. Operator prowadzący inną, nie związaną ze świadczeniem usługi publicznej, działalność gospodarczą zobowiązany jest prowadzić rachunkowość w sposób umożliwiający prawidłową, zgodną w szczególności z art. 5 ust. 9 Decyzji KE 2012/21/UE, alokację kosztów i przychodów związanych ze świadczeniem usługi publicznej, rozdzielając je od kosztów i przychodów związanych z inną działalnością gospodarczą.
91. Składniki majątkowe przekazywane operatorowi nieodpłatnie lub na warunkach korzystniejszych niż rynkowe w związku ze świadczeniem przez niego usług publicznych obniżają wysokość rekompensaty otrzymywanej przez operatora, ponieważ obniżają koszty, które ponosi on w związku ze świadczeniem usług publicznych.
92. Przekazywane lub udostępniane operatorowi w związku ze świadczeniem przez niego usług publicznych, składniki majątkowe, jeśli nie mają do nich na równych warunkach dostępu (rzeczywistego lub potencjalnego) inni przedsiębiorcy działający na danym rynku, stanowią część rekompensaty.
93. Reguły dotyczące obliczania rekompensaty stosuje się do samorządowych zakładów budżetowych odpowiednio w zakresie zgodnym z przepisami regulującymi gospodarkę finansową tych jednostek.
94. 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) wszystkie koszty związane z działalnością operatora (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 (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).

95. Koszty świadczenia usług publicznych będą obejmować różne kategorie i rodzaje kosztów, w zależności od typu działalności. W każdym przypadku należy podać odpowiednie wyjaśnienie pozycji kosztowych uwzględnionych w kalkulacji.
96. Koszty świadczenia dodatkowych usług, które nie są związane ze świadczeniem usług publicznych, powinny zostać wyłączone z kalkulacji, o ile nie są wymagane przez odrębne przepisy prawa lub nie są określone w dokumentach regulujących warunki świadczenia usług publicznych.
97. Przychody z tytułu świadczenia dodatkowych usług, o których mowa w pkt 96 Wytycznych, mogą być włączone do kalkulacji rekompensaty (na jednakowych warunkach).
98. Operatorzy mogą uzyskiwać przychody 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.
99. Zgodnie z art. 5 ust. 5 Decyzji KE 2012/21/UE „rozsądny zysk oznacza stopę zwrotu z kapitału, której wymagałoby typowe przedsiębiorstwo podczas podejmowania decyzji, czy świadczyć usługi w ogólnym interesie gospodarczym przez cały okres powierzenia, przy uwzględnieniu poziomu ryzyka. Stopa zwrotu z kapitału oznacza wewnętrzną stopę zwrotu, jaką osiąga przedsiębiorstwo z zainwestowanego kapitału w całym okresie powierzenia. Poziom ryzyka zależy od danego sektora, rodzaju usług oraz cech charakterystycznych rekompensaty”.
100. Zgodnie z art. 5 ust. 7 Decyzji KE 2012/21/UE „stopa zwrotu z kapitału, która nie przekracza odnośnej (właściwej) stopy swap powiększonej o premię w wysokości 100 punktów bazowych, jest uznawana za rozsądną w każdym przypadku. Odnośna stopa swap to stopa swap, której wymagalność i waluta odpowiadają okresowi obowiązywania aktu powierzenia i określonej w nim walucie. Jeśli świadczenie usług w ogólnym interesie gospodarczym nie jest związane z istotnym ryzykiem handlowym lub umownym, w szczególności gdy koszty netto poniesione w związku z

wykonywaniem usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym są zasadniczo rekompensowane *ex post* w pełnej wysokości, rozsądny zysk nie może przekraczać odpowiedniej stopy swap powiększonej o premię w wysokości 100 punktów bazowych”. Natomiast zgodnie z pkt 38 (przypis 38) Zasad ramowych KE 2012/C 8/03 „Stopa swap jest stopą dla instrumentów o dłuższym terminie wymagalności odpowiadającą międzybankowej oferowanej stopie referencyjnej (stopie IBOR). Jest ona wykorzystywana na rynkach finansowych jako stopa odniesienia przy ustalaniu stopy finansowania”. Na podstawie powyższych wyjaśnień za właściwą stopę swap należy uznać stopę ofert kupna w transakcjach swap stopy procentowej, w których następuje zamiana płatności ze zmiennej stopy procentowej opartej na WIBOR 6M na stałą 10-letnią<sup>20</sup> stopę procentową. Na potrzeby stosowania Wytycznych właściwa stopa swap dla umów o świadczenie usług publicznych zawieranych w roku 2012 wynosi 5,03%<sup>21</sup>, zaś wartość graniczna „rozsądnego zysku” wynosi 6,03%<sup>22</sup>.

101. Szczegółowe zasady liczenia wewnętrznej stopy zwrotu zostały zawarte w załączniku 4 do Wytycznych. W przypadku gdy z uwagi na szczególne okoliczności wykorzystanie stopy zwrotu z kapitału jest nieodpowiednie, pod warunkiem przedstawienia szczegółowego uzasadnienia, można wykorzystać inne wskaźniki poziomu zysku w celu określenia rozsądnego zysku, takie jak średnia stopa zwrotu z kapitału własnego, stopa zwrotu z kapitału zaangażowanego, stopa zwrotu z aktywów lub stopa zwrotu ze sprzedaży. „Zwrot” oznacza zysk przed odsetkami i opodatkowaniem w danym roku. Średni zwrot oblicza się z wykorzystaniem czynnika dyskontującego w całym okresie obowiązywania umowy, zgodnie z komunikatem Komisji w sprawie zmiany metody ustalania stóp referencyjnych i dyskontowych<sup>23</sup>.

102. 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.

<sup>20</sup> Jest to najdłuższy okres, dla którego istnieją kwotowania na rynku międzybankowym.

<sup>21</sup> Średnia dziennych kwotowań z ostatniego kwartału 2011 r.

<sup>22</sup> Jest to właściwa stopa swap powiększona o 100 pkt bazowych.

<sup>23</sup> Dz.Urz. C 14 z 19.1.2008, s. 6.

103. Poziom zwrotu, z zainwestowanego przez operatora kapitału, powinien zostać zweryfikowany w oparciu o analizę przepływów pieniężnych do operatora 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, nie rzadziej niż co roku, 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 dobrym przybliżeniem poziomu zysku z kapitału.
104. Metoda kalkulacji rekompensaty może być wykorzystana w celu zweryfikowania zasadności udzielenia dofinansowania z funduszy unijnych. Kalkulacja rekompensaty powinna wykazać, że w wyniku przyznania dofinansowania nie wystąpi nadmierne wynagrodzenie operatora (np. w sytuacji, gdy umowa o świadczenie usług publicznych została już wcześniej zawarta). W przypadku, gdy udzielenie dofinansowania na maksymalnym pułapie spowoduje, że może wystąpić nadmierna rekompensata, wówczas należy obniżyć wartość dofinansowania o wartość nadmiernej rekompensaty, która wystąpi w całym okresie umowy według wartości w ujęciu realnym. Alternatywnie można (o ile jest to wykonalne i zasadne) zmniejszyć wypłacaną operatorowi rekompensatę do dozwolonego poziomu.
105. Wielkość rekompensaty powinna być weryfikowana przez gminę powierzającą usługi publiczne nie rzadziej niż co roku, w oparciu o dane finansowe roku poprzedniego. 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 usług zgodnie z wymaganym standardem.

W przypadku opisanym w lit. a umowa może dopuszczać, w zakresie w jakim dopuszczają to przepisy dotyczące zasad prowadzenia gospodarki przez gminę przeniesienie ewentualnej nadwyżki rekompensaty na poczet rekompensaty za usługi świadczone w kolejnym okresie.

Przeniesienie nadwyżki jest dopuszczalne, gdy nie przekracza ona 10% kwoty średniej rocznej wartości rekompensaty. W razie wystąpienia nadwyżki wskaźniki służące do obliczania rekompensat są uaktualniane na przyszłość.

106. VAT powinien być uwzględniony w kalkulacji rekompensaty zgodnie z przepisami podatkowymi i kwalifikowalnością VAT do współfinansowania z funduszy Unii Europejskiej.
107. Umowa o świadczenie usług publicznych może promować zwiększanie efektywności zarządzania usługami 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.
108. Przekazanie spółce komunalnej środków na realizację ciążącego na niej obowiązku świadczenia usługi publicznej, w formie np. podwyższenia kapitału, poręczenia, dopłaty wspólnika albo pożyczki wspólnika, podlega uwzględnieniu przy określaniu należnej rekompensaty w zakresie, w jakim takie przysporzenia służą realizacji usługi. Analogicznie należy traktować wyposażenie samorządowego zakładu budżetowego w środki obrotowe lub przekazanie dotacji w zakresie, w jakim takie przysporzenia służą świadczeniu usługi.
109. Przekazanie środków, o których mowa w pkt 108 Wytycznych 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.).
110. Przysporzenia wymienione w pkt 108 Wytycznych nie mające na celu sfinansowania kosztów związanych z realizacją usługi publicznej podlegają zasadom ogólnym przyznawania pomocy publicznej<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> 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.). Por. też tezy wyroku Sądu Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich w sprawie Cityflyer Express Ltd, T-16/96 z dnia 30.04.1998 r.

## ***Podrozdział 10.2 – Obliczanie wysokości dofinansowania - zakres stosowania mechanizmu luki finansowej***

111. Beneficjent projektu otrzymuje wsparcie na podstawie umowy o dofinansowanie zawartej z właściwą instytucją.
112. Zgodnie z zasadami prawidłowego zarządzania finansowego instytucje zarządzające programami operacyjnymi mają obowiązek zapewnić, że dofinansowanie jest udzielane jedynie w zakresie niezbędnym do realizacji projektu (zasada proporcjonalności).
113. Reguły dofinansowania projektu muszą wynikać ze studium wykonalności stanowiącego załącznik do wniosku o dofinansowanie ze środków UE. Studium wykonalności zawiera długoterminową prognozę finansową i prawną wykonalności projektu. Prognoza obejmuje wszelkie przychody i koszty oraz generowane przez projekt dochody, które pomniejszają wysokość wydatków kwalifikowanych stanowiących podstawę do wyliczenia dofinansowania ze środków programu operacyjnego.
114. Wysokość udziału środków UE z programów operacyjnych należy obliczać na podstawie metodyki luki finansowej zgodnie z Wytycznymi do przygotowania inwestycji w zakresie środowiska współfinansowanych przez Fundusz Spójności i Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego w latach 2007-2013<sup>25</sup>.
115. Wkład własny Beneficjenta na realizację projektu może pochodzić z publicznych lub prywatnych środków.
116. Zgodnie z art. 60 lit. d rozporządzenia 1083/2006 oraz na podstawie umowy o dofinansowanie Beneficjent jest zobowiązany do prowadzenia dla projektu odrębnej ewidencji księgowej kosztów, wydatków i przychodów lub stosowania w ramach istniejącego informatycznego systemu ewidencji księgowej odrębnego kodu księgowego umożliwiającego identyfikację wszystkich transakcji i poszczególnych operacji bankowych związanych z projektem, oraz dokonywania księgowania środków zgodnie z obowiązującymi przepisami.

---

<sup>25</sup> Wytyczne opublikowane są na stronie [www.mrr.gov.pl](http://www.mrr.gov.pl), w zakładce Fundusze Europejskie/Wytyczne MRR/Obowiązujące/Horyzontalne. Przedmiotowe wytyczne stosuje się zgodnie z postanowieniami rozdziału 10 pkt 2 Wytycznych Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 15 stycznia 2009 r. w zakresie wybranych zagadnień związanych z przygotowaniem projektów inwestycyjnych, w tym projektów generujących dochód.

117. W sytuacji, gdy dofinansowanie stanowi jedyny składnik rekompensaty obliczenie jego wysokości zgodnie z wytycznymi, o których mowa w pkt 114 Wytycznych, pozwala na wypełnienie wymogów wynikających z prawa unijnego<sup>26</sup>, zgodnie z którymi:

- a) wyznaczniki, na bazie których wyliczana jest rekompensata, muszą zostać wcześniej ustanowione w przejrzysty i obiektywny sposób,
- b) wysokość rekompensaty nie może przekraczać kwoty niezbędnej do pokrycia całości lub części kosztów poniesionych w trakcie wywiązywania się ze zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, przy uwzględnieniu odpowiednich wpływów i rozsądnego zysku.

### ***Podrozdział 10.3 – Kontrola nadwyżek i reguły zwrotu rekompensaty***

118. Mechanizmy kontroli nadwyżek i reguły zwrotu rekompensaty określa umowa o świadczenie usług publicznych. Kontrola nadwyżek rekompensaty powinna być prowadzona w całym okresie zobowiązania do świadczenia usług publicznych. W przypadku samorządowych zakładów budżetowych kwestie te określa statut.

119. Operatorzy, którym powierzono obowiązek świadczenia usług publicznych, podlegają kontroli, o której mowa w art. 6 Decyzji KE 2012/21/UE i w pkt 47 – 50 Zasad ramowych KE 2012/C 8/03.

120. Wszystkie dokumenty oraz zapisy rachunkowe związane z realizacją projektu podlegają kontroli prowadzonej przez właściwe instytucje krajowe, KE, Europejski Trybunał Obrachunkowy. Beneficjent zobowiązany jest zapewnić dostęp do dokumentacji i poddać się prowadzonym kontrolom.

121. Na podstawie art. 8 Decyzji KE 2012/21/UE operatorzy, którym powierzono obowiązek świadczenia usług publicznych, przechowują przez okres dziesięciu lat od dnia wygaśnięcia umowy o świadczenie usług publicznych wszystkie niezbędne informacje, na podstawie których KE może określić, czy przyznana rekompensata jest zgodna z Decyzją KE 2012/21/UE. Ponadto, beneficjentów, którzy zrealizowali projekty dofinansowane z funduszy unijnych obowiązują terminy określone w art. 90 Rozporządzenia 1083/2006.

---

<sup>26</sup> Tzw. druga i trzecia przesłanka Altmark.

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

122. W aspekcie unijnym operatorzy, którym powierzono obowiązek świadczenia usług publicznych zarówno w sposób władczy (tj. samorządowy zakład budżetowy oraz spółka komunalna), jak i w drodze umowy (przedsiębiorca zewnętrzny), stanowią przedsiębiorstwa publiczne lub przedsiębiorstwa świadczące usługi w ogólnym interesie gospodarczym w rozumieniu postanowień Dyrektywy 2006/111/WE i implementującej ją do prawa krajowego Ustawy o przejrzystości stosunków finansowych i w związku z uzyskaniem dotacji ze środków publicznych podlegają jej postanowieniom.
123. Na gruncie prawa polskiego samorządowy zakład budżetowy i spółka komunalna są przedsiębiorcami publicznymi w rozumieniu Ustawy o przejrzystości stosunków finansowych (art. 2 ust. 1 pkt 4) i podlegają jej uregulowaniom. W szczególności:
- a) mają obowiązek prowadzenia ksiąg rachunkowych i dokumentacji dotyczącej sytuacji prawnej oraz ekonomiczno – finansowej rzetelnie i jasno, zgodnie wymogami określonymi w art. 3 Ustawy o przejrzystości stosunków finansowych,
  - b) podlegają obowiązkom sprawozdawczym i informacyjnym określonym w art. 4 – 6 Ustawy o przejrzystości stosunków finansowych.
124. Wymagania, o których mowa w pkt 123 lit. a i b Wytocznych, nie dotyczą:
- a) przedsiębiorców, w odniesieniu do usług, których świadczenie nie może, w zauważalnym zakresie, wpłynąć na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej,
  - b) przedsiębiorców publicznych, których roczne przychody netto w okresie dwóch lat poprzedzających przekazanie im lub wykorzystanie przez nich środków publicznych nie przekroczyły równowartości 40 mln EUR<sup>27</sup>.
125. Zgodnie z art. 8 ust. 1 oraz art. 9 ust. 1 ustawy o przejrzystości stosunków finansowych, przedsiębiorca (także niepubliczny), który prowadzi również inny rodzaj działalności gospodarczej niż świadczenie usługi publicznej, jest zobowiązany do:

---

<sup>27</sup> Kwotę podaną w EUR należy przeliczyć na złote po kursie określonym zgodnie z art. 2 ust. 3 Ustawy o przejrzystości stosunków finansowych.

- a) prowadzenia odrębnej ewidencji dla działalności związanej z realizacją usług publicznych,
- b) jasnego określenia w dokumentacji rachunkowej reguł prowadzenia odrębnej ewidencji oraz metod przypisywania kosztów i przychodów,
- c) przekazywania organowi publicznemu dokumentów, materiałów i informacji wskazanych w Ustawie o przejrzystości stosunków finansowych.

126. Wymagania, o których mowa w pkt 125 Wytycznych, nie dotyczą:

- a) przedsiębiorców, w odniesieniu do usług, których świadczenie nie może, w zauważalnym zakresie, wpłynąć na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej,
- b) 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<sup>28</sup>,
- c) 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.

## **Rozdział 12 – Sprawozdawczość**

127. 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 powierzającej świadczenie usług publicznych, o ile rekompensata jest pomocą publiczną.

128. W celu zapewnienia warunków do realizacji obowiązku, o którym mowa w punkcie poprzedzającym, instytucja, która zawarła umowę o dofinansowanie ze spółką komunalną albo

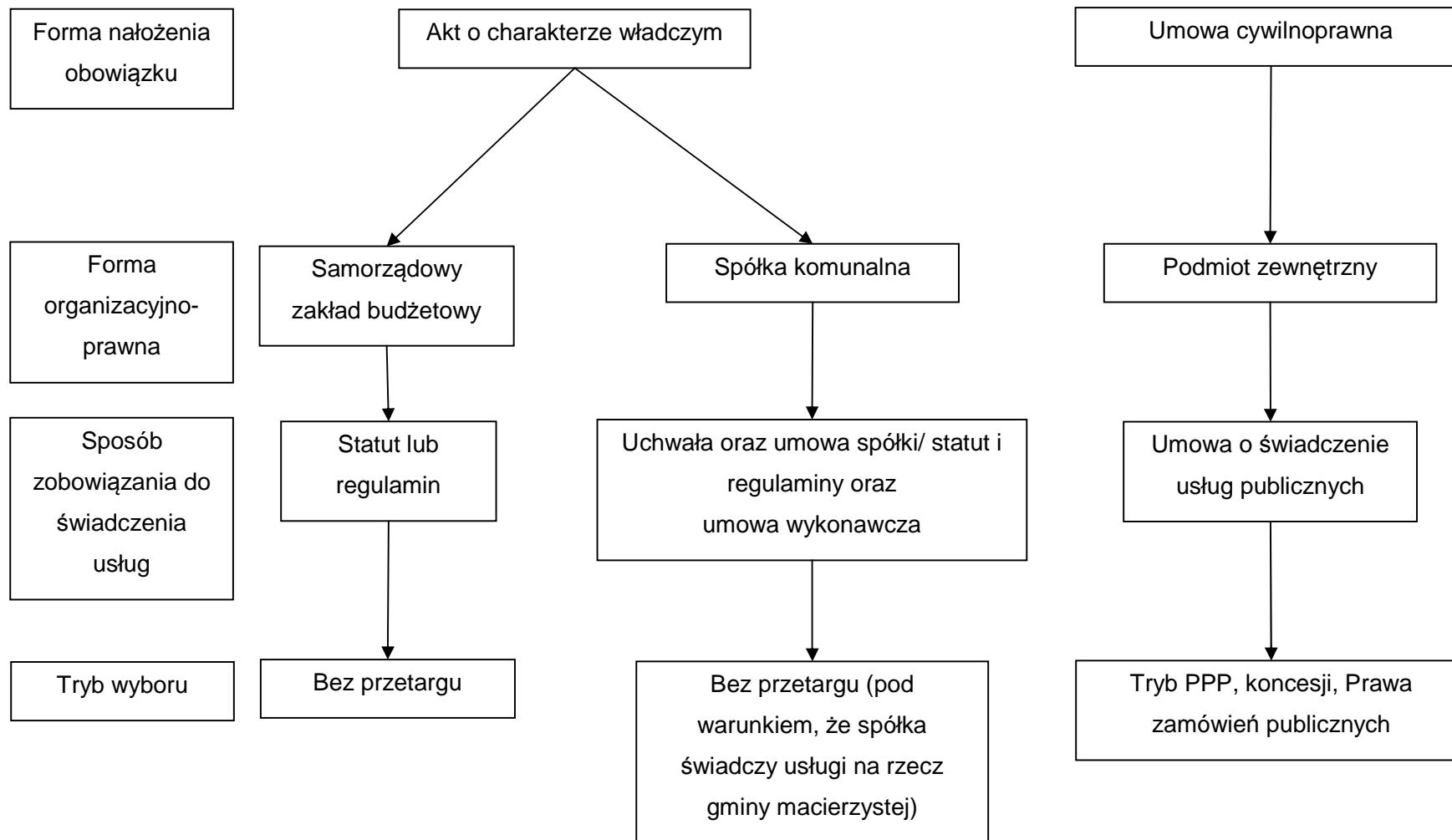
---

<sup>28</sup> Kwotę podaną w EUR należy na złote po kursie określonym zgodnie z art. 2 ust. 3 Ustawy o przejrzystości stosunków finansowych.

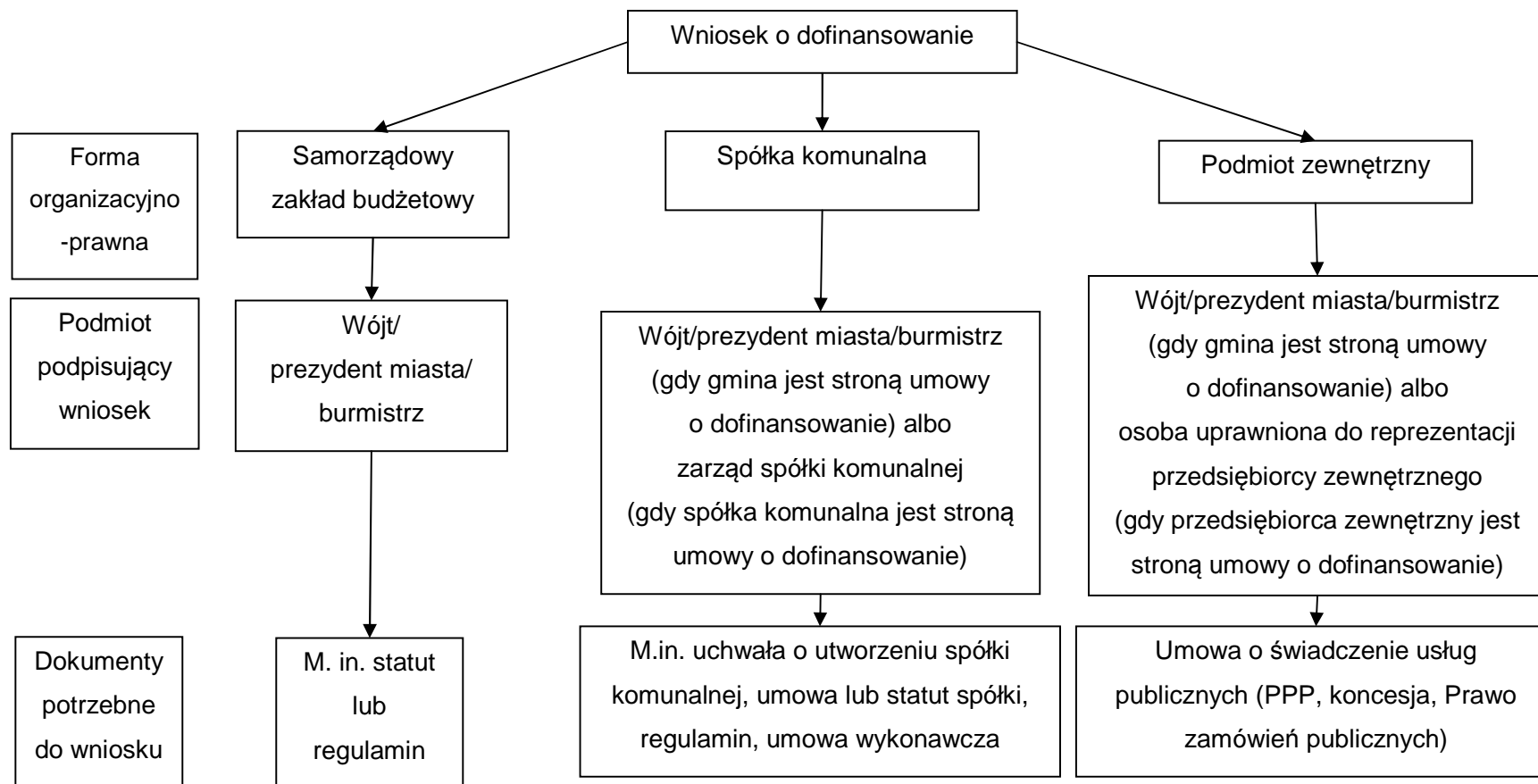


przedsiębiorcą zewnętrznym, zobowiązana jest informować właściwą jednostkę samorządu terytorialnego o zawarciu i zmianach umowy o dofinansowaniu oraz przekazaniu dofinansowania.

## Załącznik 1 – Zlecanie usług publicznych w zależności od formy organizacyjnej operatora.



## Załącznik 2 – Ubieganie się o dofinansowanie ze środków UE.



Szczegółowe reguły ubiegania się o dofinansowanie ze środków UE określone są w dokumentach dostępnych na stronie [www.funduszeuropejskie.gov.pl](http://www.funduszeuropejskie.gov.pl). W przypadku, gdy podmiotem ubiegającym się o dofinansowanie jest podmiot, który zawarł umowę o świadczenie usług publicznych przed ogłoszeniem Wytycznych nie spełniającą warunków określonych w Wytycznych, do wniosku o dofinansowanie należy dołączyć umowę zmienioną w drodze aneksu, uwzględniającą m.in. reguły świadczenia usług publicznych.

### **Załącznik 3 – Zasady obliczania wewnętrznej stopy zwrotu (IRR – Internal Rate of Return).**

1. Wewnętrzna stopa zwrotu powinna uwzględniać wszystkie wpływy i wydatki operatora, w tym jego wydatki inwestycyjne, związane ze świadczeniem usług publicznych.
2. Jeżeli operator przed zobowiązaniem do świadczenia usług publicznych prowadził już działalność w zakresie zagospodarowania odpadów, posiada aktywa związane z tą działalnością i angażuje je do świadczenia usług powierzonych przez gminę, to taki wkład rzeczowy operatora również powinien zostać uwzględniony przy wyliczaniu IRR.
3. Wyliczenie IRR powinno być przeprowadzone dla okresu zobowiązania do świadczenia usług publicznych.
4. We wpływach należy uwzględnić:
  - a) wszystkie przychody związane z zagospodarowaniem odpadów (w tym: opłaty za przyjęcie odpadów, sprzedaż energii elektrycznej lub ciepła, sprzedaż świadectw pochodzenia energii, sprzedaż surowców wtórnych, itp.); przychody te powinny być uwzględnione w pełnej przewidywanej wysokości, tj. bez ograniczania ich wartości z uwagi na dostępność cenową (ang. *affordability*),
  - b) wartość rezydualną majątku wytworzonego w ramach projektu,
  - c) wartość rezydualną wkładu majątkowego operatora służącego prowadzeniu powierzonej mu działalności w zakresie zagospodarowania odpadów (w przypadku gdy operator przed zobowiązaniem do świadczenia usług publicznych prowadził już działalność w zakresie zagospodarowania odpadów, posiada aktywa związane z tą działalnością i angażuje je do świadczenia usług powierzonych przez gminę).
5. W wydatkach należy uwzględnić:
  - a) wydatki ze środków własnych operatora (tj. bez dotacji, pożyczek, kredytów itp.) na pokrycie nakładów inwestycyjnych projektu,
  - b) wkład majątkowy operatora służący prowadzeniu powierzonej mu działalności w zakresie zagospodarowania odpadów (w przypadku gdy operator przed zobowiązaniem do świadczenia usług publicznych prowadził już działalność w zakresie

zagospodarowania odpadów, posiada aktywa związane z tą działalnością i angażuje je do świadczenia usług powierzonych przez gminę), tj. wartość aktywów netto (tj. wartość bieżąca aktywów) służących tej działalności, na początek okresu zobowiązania,

- c) wydatki ze środków własnych operatora na odtworzenie majątku służącego prowadzeniu działalności w zakresie zagospodarowania odpadów (zarówno majątku wytworzonego w ramach projektu, jak i majątku angażowanego przez operatora),
  - d) spłatę kapitału pożyczek i kredytów inwestycyjnych udzielonych na projekt lub na odtworzenie majątku służącego działalności w zakresie zagospodarowania odpadów,
  - e) koszty finansowe (odsetki, prowizje, koszty poręczeń itp.),
  - f) koszty eksploatacyjne (tj. bez amortyzacji) ponoszone w związku z zagospodarowaniem odpadów,
  - g) podatek dochodowy w części przypadającej na działalność powierzoną w zakresie zagospodarowania odpadów.
6. W celu zweryfikowania IRR na początek okresu zobowiązania do świadczenia usług publicznych należy przyjąć dane z prognozy na cały ten okres. Natomiast późniejszej, corocznej weryfikacji IRR należy dokonywać na podstawie faktycznych danych z lat przeszłych oraz zaktualizowanej prognozy na lata pozostałe do końca okresu zobowiązania do świadczenia usług publicznych. Jeśli dla całego okresu świadczenia usług IRR będzie poniżej wartości granicznej „rozsądnego zysku”, to rekompensata nie jest nadmierna.

## Załącznik 4 – Wzór listy sprawdzającej.

Lista służy sprawdzeniu spełnienia wymogów określonych w Wytycznych Ministra Rozwoju Regionalnego w zakresie reguł dofinansowania z programów operacyjnych podmiotów realizujących obowiązek świadczenia usług publicznych w ramach zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego w gospodarce odpadami<sup>1</sup>

**Nazwa projektu:** .....

<b>I. Obowiązek świadczenia usług publicznych w gospodarce odpadami wykonywany przez gminę (województwo) działającą za pośrednictwem <b>samorządowego zakładu budżetowego</b></b>	<b>Tak</b>	<b>Nie</b>	<b>Nie dotyczy</b>	<b>Uwagi</b>
1. Czy w statucie samorządowego zakładu budżetowego wskazano, że celem jego działalności jest zaspokajanie potrzeb mieszkańców w zakresie zadań własnych gminy (województwa) związanych z gospodarowaniem odpadami <sup>2</sup> poprzez świadczenie usług publicznych w ramach zobowiązania do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym?				
2. Czy w umowie o świadczenie usług publicznych (regulaminie albo innym akcie prawa wewnętrznego wydanym przez gminę (województwo) nałożono obowiązek świadczenia usług publicznych na samorządowy zakład budżetowy? Jeżeli tak, to czy ww. akt określa (zawiera):				
a) charakter, czas jego obowiązywania, zasięg terytorialny oraz samorządowy zakład budżetowy, którego dotyczy zobowiązanie				
b) zakres obowiązku świadczenia usługi publicznej				
c) rodzaj wszystkich wyłącznych lub specjalnych praw przyznanych samorządowemu zakładowi budżetowemu				
d) mechanizm rekompensaty oraz wskaźniki służące do obliczania, kontrolowania i przeglądów rekompensat				
e) poziom opłat za każdy rodzaj usługi publicznej				
f) obowiązki samorządowego zakładu budżetowego wobec odbiorców usług publicznych świadczonych przez zakład oraz warunki korzystania z tych usług				
g) reguły dotyczące unikania i zwrotów nadwyżek rekompensat				
h) odniesienie do Decyzji KE 2012/21/UE				
3. Czy samorządowy zakład budżetowy otrzymał albo otrzyma rekompensatę z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, nie przekraczającą średniorocznie 15 mln EUR <sup>3</sup> ?				

4. Czy kwota rekompensaty za świadczenie usług publicznych, z uwzględnieniem otrzymanego dofinansowania z programu operacyjnego, nie jest nadmierna?				
<b>II. Obowiązek świadczenia usług publicznych w gospodarce odpadami wykonywany przez gminę (województwo) działającą za pośrednictwem spółki komunalnej</b>	<b>Tak</b>	<b>Nie</b>	<b>Nie dotyczy</b>	<b>Uwagi</b>
1. Czy w uchwale organu stanowiącego gminy (województwa) o zawiązaniu spółki oraz w statucie spółki wskazano, że celem jej działalności jest zaspokajanie potrzeb mieszkańców w zakresie zadań własnych gminy (województwa) związanych z gospodarowaniem odpadami <sup>5</sup> poprzez świadczenie usług publicznych w ramach zobowiązania do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym?				
2. Czy w umowie o świadczenie usług publicznych [uchwale organu stanowiącego, umowie albo statucie spółki, albo w odpowiednim akcie wewnętrznym spółki (plan, regulamin itp.) uchwalonym przez zgromadzenie wspólników spółki komunalnej, lub w umowie wykonawczej] nałożono obowiązek świadczenia usług publicznych na spółkę? Jeżeli tak, to czy ww. akt lub akty określają (zawierają):				
a) charakter, czas jego obowiązywania, zasięg terytorialny oraz spółkę, której dotyczy zobowiązanie				
b) zakres obowiązku świadczenia usługi publicznej				
c) rodzaj wszystkich wyłącznych lub specjalnych praw przyznanych spółce				
d) mechanizm rekompensaty oraz wskaźniki służące do obliczania, kontrolowania i przeglądów rekompensat				
e) poziom opłat za każdy rodzaj usługi publicznej				
f) obowiązki spółki wobec odbiorców usług publicznych świadczonych przez zakład oraz warunki korzystania z tych usług				
g) reguły dotyczące unikania i zwrotów nadwyżek rekompensat				
h) odniesienie do Decyzji KE 2012/21/UE				
3. Czy spółka otrzymała albo otrzyma rekompensatę z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, nie przekraczającą średniorocznie 15 mln EUR <sup>6</sup> ?				
4. Czy kwota rekompensaty za świadczenie usług publicznych, z uwzględnieniem otrzymanego dofinansowania z programu operacyjnego, nie jest nadmierna?				
<b>III. Obowiązek świadczenia usług publicznych w gospodarce odpadami powierzony przez gminę (województwo) przedsiębiorcy zewnętrznemu</b>	<b>Tak</b>	<b>Nie</b>	<b>Nie dotyczy</b>	<b>Uwagi</b>

1. Czy w umowie zawartej przez gminę (województwo) z przedsiębiorcą zewnętrznym wskazano, że jej celem jest powierzenie wykonywania zadań z zakresu zaspokajania potrzeb mieszkańców związanych z gospodarowaniem odpadami <sup>7</sup> poprzez świadczenie usług publicznych w ramach zobowiązania do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym?				
2. Czy umowa o świadczenie usług publicznych została zawarta w trybie konkurencyjnym? <sup>8</sup>				
3. Czy w umowie zawartej przez gminę (województwo) z przedsiębiorcą zewnętrznym nałożono obowiązek świadczenia usług publicznych na przedsiębiorcę? Jeżeli tak, to czy umowa określa (zawiera):				
a) charakter, czas jego obowiązywania, zasięg terytorialny oraz przedsiębiorstwo, którego dotyczy zobowiązanie				
b) zakres obowiązku świadczenia usługi publicznej				
c) rodzaj wszystkich wyłącznych lub specjalnych praw przyznanych przedsiębiorstwu				
d) mechanizm rekompensaty oraz wskaźniki służące do obliczania, kontrolowania i przeglądów rekompensat				
e) poziom opłat za każdy rodzaj usługi publicznej				
f) Obowiązki przedsiębiorstwa wobec odbiorców usług publicznych świadczonych przez zakład oraz warunki korzystania z tych usług				
g) reguły dotyczące unikania i zwrotów nadwyżek rekompensat				
h) odniesienie do Decyzji KE 2012/21/UE				
4. Czy przedsiębiorca zewnętrzny otrzymał albo otrzyma rekompensatę z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, nie przekraczającą średniorocznie 15 mln EUR <sup>9</sup> ?				
5. Czy kwota rekompensaty za świadczenie usług publicznych, z uwzględnieniem otrzymanego dofinansowania z programu operacyjnego, nie jest nadmierna?				

**Weryfikacji dokonał:** .....

(imię i nazwisko, stanowisko, data, pieczęć i podpis)

**Zaakceptował:** .....

(imię i nazwisko, stanowisko, data, pieczęć i podpis)



<sup>1</sup> Wytyczne zostały opublikowane na stronach internetowych administrowanych przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego: [www.mrr.gov.pl](http://www.mrr.gov.pl) w zakładce Obowiązujące Wytyczne MRR oraz [www.funduszeuropejskie.gov.pl](http://www.funduszeuropejskie.gov.pl) w zakładce Dokumenty i wytyczne/Wytyczne polskie/Wytyczne horyzontalne – obowiązujące.

<sup>2</sup> **Art. 7. ust. 1 pkt 3 ustawy dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.** Zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania własne obejmują sprawy: [...] wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, **utrzymania czystości i porządku** oraz urządzeń sanitarnych, **wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych**, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz.

**Art. 3 ust. 2. ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.** Gminy **zapewniają czystość i porządek** na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności:

- **pkt 2 lit. a:** zapewniają budowę, utrzymanie i eksploatację własnych lub wspólnych z innymi gminami regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych,
- **pkt 6:** tworzą punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób zapewniający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy.

**Art. 16b ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach.** Do obowiązkowych zadań własnych województwa w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi należy zapewnianie budowy, utrzymania i eksploatacji instalacji i urządzeń do **odzysku i unieszkodliwiania odpadów niebezpiecznych wydzielonych z odpadów komunalnych**.

<sup>3</sup> Brak spełnienia tej przesłanki oznacza konieczność indywidualnej notyfikacji dofinansowania projektu zgodnie z Zasadami ramowymi KE 2012/C 8/03 . Wówczas wypłata dofinansowania będzie mogła nastąpić po uzyskaniu aprobaty Komisji Europejskiej.

<sup>5</sup> Patrz przypis 3.

<sup>6</sup> Patrz przypis 4.

<sup>7</sup> Patrz przypis 3.

<sup>8</sup> Pkt 3 – 5 listy sprawdzającej należy wypełnić, jeżeli odpowiedź na pytanie drugie jest negatywna.

<sup>9</sup> Patrz przypis 4.