



Warszawa, 14 kwietnia 2020 r.

**PREZES
URZĘDU KOMUNIKACJI ELEKTRONICZNEJ**

DR.WORK.609.5.2019.24

Emitel S.A.
ul. F. Klimczaka 1
02-797 Warszawa

DECYZJA

Po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego wszczętego na wniosek Emitel S.A. z siedzibą w Warszawie (dalej „Emitel”) z dnia 24 maja 2019 r., nr DWSI/760/W/2019 (wpływ do Urzędu Komunikacji Elektronicznej, dalej „UKE” w dniu 27 maja 2019 r.) o uzgodnienie i zatwierdzenie projektu instrukcji w zakresie prowadzonej przez Emitel rachunkowości regulacyjnej za 2019 rok, zmodyfikowany pismem z dnia 31 października 2019 r., nr DWSI/1526/JN/2019 (wpływ do UKE w dniu 31 października 2019 r.), a następnie pismem z dnia 23 grudnia 2019 r., nr DWSI/1844/JN/2019 (wpływ do UKE w dniu 31 grudnia 2019 r.) na podstawie art. 53 ust. 2 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (t.j.: Dz. U. z 2019 r., poz. 2460 ze zm. dalej „Pt”) w związku z § 22 ust. 2 i ust. 3 oraz z § 21 ust. 2-4 rozporządzenia Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 15 grudnia 2005 r. w sprawie prowadzenia przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego rachunkowości regulacyjnej i kalkulacji kosztów usług (t.j.: Dz. U. z 2005 r., nr 255, poz. 2140 z późn. zm., dalej „Rozporządzenie kosztowe”) oraz art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j.: Dz. U. z 2020 r., poz. 256, dalej „kpa”) w związku z art. 206 ust. 1 Pt,

- I. zatwierdzam dokument przedłożony przez Emitel pismem z dnia 24 maja 2019 r. zmodyfikowany pismem z dnia 31 października 2019 r., a następnie pismem z dnia 23 grudnia 2019 r. tj.: „Instrukcję w zakresie wyodrębnienia aktywów i pasywów, przychodów i kosztów dla działalności w zakresie dostępu telekomunikacyjnego za 2019 rok”, (dalej „Instrukcja 2019”) w brzmieniu załączonym do niniejszej decyzji (dalej „Decyzja”);
- II. wprowadzam załącznik nr 1 (pkt 1 i pkt 2) do Decyzji, stanowiący jej integralną część, obejmujący Instrukcję 2019 w wersji jawnej i wersji, która zawiera informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa Emitel,
- III. wprowadzam załącznik nr 2 do Decyzji, zawierający informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa Emitel zawarte we fragmentach Decyzji.
- IV. Na podstawie art. 108 § 1 kpa Decyzji nadaję rygor natychmiastowej wykonalności.

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 17 stycznia 2018 r. nr DHRT.SMP.6040.2.2017.177 (dalej „decyzja SMP Radio”) Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (dalej „Prezes UKE”) wyznaczył Emitel jako



przedsiębiorcę telekomunikacyjnego o znaczącej pozycji rynkowej na krajowym hurtowym rynku świadczenia usługi transmisji programów radiofonicznych w celu dostarczania treści radiofonicznych użytkownikom końcowym (dalej „Rynek Radio”) oraz nałożył na Emitel obowiązek, o którym mowa w art. 38 ust. 1 Pt, polegający na prowadzeniu rachunkowości regulacyjnej w sposób umożliwiający identyfikację przepływów transferów wewnętrznych, związanych z działalnością w zakresie dostępu telekomunikacyjnego zgodnie z przepisami art. 49-54 Pt.

Decyzją z dnia 17 stycznia 2018 r. nr DHRT.SMP.6040.3.2017.166 (dalej „decyzja SMP TV”) Prezes UKE wyznaczył Emitel jako przedsiębiorcę telekomunikacyjnego o znaczącej pozycji rynkowej na krajowym hurtowym rynku świadczenia usługi transmisji programów telewizyjnych w celu dostarczenia treści telewizyjnych użytkownikom końcowym (dalej „Rynek TV”) oraz nałożył na Emitel obowiązek, o którym mowa w art. 38 ust. 1 Pt, polegający na prowadzeniu rachunkowości regulacyjnej w sposób umożliwiający identyfikację przepływów transferów wewnętrznych, związanych z działalnością w zakresie dostępu telekomunikacyjnego zgodnie z przepisami art. 49-54 Pt.

Pismem z dnia 24 maja 2019 r., nr DWSI/760/W/2019 (wpływ do UKE w dniu 27 maja 2019 r.) Emitel złożył wniosek w przedmiocie uzgodnienia, a następnie zatwierdzenia Instrukcji 2019 (dalej „Wniosek Emitel I”). Emitel w całości zastrzegł informacje prezentowane w Instrukcji 2019 na podstawie art. 9 ust 1 Pt w związku z art. 207 ust. 1 i 2 Pt.

Pismem z dnia 28 maja 2019r. Prezes UKE zawiadomił Emitel, Krajową Izbę Gospodarczą Elektroniki i Telekomunikacji z siedzibą w Warszawie, Polską Izbę Komunikacji Elektronicznej z siedzibą w Warszawie, Polską Izbę Informatyki i Telekomunikacji z siedzibą w Warszawie, Krajową Izbę Komunikacji Ethernetowej z siedzibą w Warszawie oraz Polską Izbę Radiodiffuzji Cyfrowej z siedzibą w Poznaniu o wszczęciu postępowania administracyjnego mającego na celu uzgodnienie, a następnie zatwierdzenie Instrukcji 2019 Emitel. Jednocześnie Prezes UKE poinformował, że zgodnie z art. 31 § 1 pkt 2 kpa organizacja społeczna może wystąpić do organu z żądaniem dopuszczenia jej do udziału w postępowaniu, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny. Ponadto, Prezes UKE wskazał, że zgodnie z art. 31 § 5 kpa organizacja społeczna, która nie uczestniczy w postępowaniu na prawach strony, może za zgodą organu administracji publicznej przedstawić swój pogląd w sprawie, wyrażony w uchwale lub oświadczeniu jej organu statutowego.

Pismem z dnia 21 października 2019 r. Prezes UKE wezwał Emitel do przedstawienia wyjaśnień i dokonania zmian w Instrukcji 2019 (dalej „Wezwanie I”).

Pismem z dnia 31 października 2019 r., nr DWSI/1526/JN/2019 (wpływ do UKE w dniu 31 października 2019 r.), Emitel przedstawił odpowiedź na Wezwanie I wraz z projektem Instrukcji 2019 w celu zatwierdzenia (dalej „Wniosek Emitel II”). Emitel w całości zastrzegł informacje prezentowane w Instrukcji 2019 na podstawie art. 9 ust 1 Pt w związku z art. 207 ust. 1 i 2 Pt.

Pismem z dnia 9 grudnia 2019 r, Prezes UKE wezwał Emitel do wprowadzenia zmian w Instrukcji 2019 (dalej „Wezwanie II”).

Pismem z dnia 23 grudnia 2019 r., nr DWSI/1844/JN/2019 (wpływ do UKE w dniu 31 grudnia 2019 r.), Emitel przedstawił odpowiedź na Wezwanie II wraz z projektem Instrukcji 2019 w celu zatwierdzenia (dalej „Wniosek Emitel III”). Emitel w całości zastrzegł, informacje

prezentowane w odpowiedzi na Wezwanie II, na podstawie art. 9 ust 1 Pt w związku z art. 207 ust. 1 i 2 Pt.

Pismem z dnia 28 lutego 2020 r., Prezes UKE zawiadomił Emitel, iż zgodnie z art. 10 § 1 kpa, Emitel może zapoznać się z materiałem zgromadzonym w sprawie, a także wypowiedzieć się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

Rozpatrując sprawę Prezes UKE zważył, co następuje:

Obowiązek prowadzenia rachunkowości regulacyjnej w oparciu o instrukcję

Po przeprowadzeniu analiz rynkowych na podstawie art. 21 Pt, Prezes UKE ustalił brak skutecznej konkurencji oraz wyznaczył Emitel, jako przedsiębiorcę posiadającego znaczącą pozycję rynkową, a także nałożył na Emitel m.in. obowiązek prowadzenia rachunkowości regulacyjnej na podstawie art. 38 ust. 1 Pt na Rynku TV i Rynku Radio.

Zgodnie z art. 50 ust. 1 Pt, rachunkowość regulacyjną¹ prowadzi przedsiębiorca telekomunikacyjny, na którego nałożono obowiązek na podstawie art. 38 Pt lub art. 46 Pt. Zgodnie z art. 38 ust. 2 Pt operator prowadzi rachunkowość regulacyjną zgodnie z zatwierdzoną przez Prezesa UKE szczegółową instrukcją.

Rachunkowość regulacyjna prowadzona jest jedynie dla tych usług, które wchodzą w zakres rynków właściwych, na których stwierdzono znaczącą pozycję Emitel oraz nałożono wyżej wymieniony obowiązek regulacyjny tj.:

- usług dostępu do infrastruktury, służącej do świadczenia usługi transmisji programów radiofonicznych w celu dostarczania treści radiofonicznych użytkownikom końcowym;
- usług dostępu do infrastruktury, służącej do świadczenia usługi transmisji programów telewizyjnych w celu dostarczania treści telewizyjnych użytkownikom końcowym.

Biorąc pod uwagę powyższe, Prezes UKE wskazuje, że z chwilą wydania decyzji SMP TV oraz decyzji SMP Radio Emitel posiada znaczącą pozycję rynkową, z którą wiąże się obowiązek, o którym mowa w art. 38 ust. 1 i ust. 2 Pt. Emitel zobowiązany jest prowadzić rachunkowość regulacyjną na podstawie instrukcji, która podlega zatwierdzeniu przez Prezesa UKE. Zatwierdzenie (ewentualnie zmiana i zatwierdzenie) odbywa się w drodze decyzji w trybie powołanych wyżej art. 53 Pt i § 21 oraz § 22 Rozporządzenia kosztowego. Na podstawie szczegółowej instrukcji przedsiębiorca telekomunikacyjny sporządza sprawozdanie z prowadzonej rachunkowości regulacyjnej, które podlega badaniu przez niezależnego biegłego rewidenta.

Przesłanki prawne uzgadniania i zatwierdzania Instrukcji 2019

Według art. 53 ust. 2 i ust. 3 Pt, Prezes UKE w drodze decyzji zatwierdza instrukcję i opis kalkulacji kosztów w trybie i terminach określonych w Rozporządzeniu kosztowym. Prezes UKE jest również uprawniony do dokonania zmiany w przedłożonych przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego do zatwierdzenia projektach instrukcji lub opisu kalkulacji kosztów, jeżeli zmian tych nie dokona przedsiębiorca telekomunikacyjny na wezwanie Prezesa UKE w trybie i terminach, o których mowa w art. 51 pkt 4 Pt.

¹ Celem rachunkowości regulacyjnej jest wyodrębnienie i przypisanie aktywów, pasywów, przychodów i kosztów przedsiębiorcy telekomunikacyjnego do działalności w zakresie dostępu telekomunikacyjnego lub działalności w zakresie usług na rynku detalicznym, tak jakby każdy rodzaj działalności był świadczony przez innego przedsiębiorcę telekomunikacyjnego, a także ustalenie przychodów i związanych z nimi kosztów odrębnie dla każdej z usług objętych kalkulacją kosztów. Rachunkowość regulacyjną prowadzi się w sposób umożliwiający identyfikację przepływów transferów wewnętrznych pomiędzy poszczególnymi rodzajami działalności (art. 49 ust. 1 i 2 Pt).

Zgodnie z art. 2 pkt 9 Pt, instrukcja to opracowana przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego szczegółowa instrukcja w zakresie prowadzonej przez niego rachunkowości regulacyjnej, zawierająca opis przyjętych w jego przedsiębiorstwie sposobów wyodrębnienia aktywów i pasywów, przychodów i kosztów na regulowane działalności w zakresie dostępu telekomunikacyjnego lub w zakresie usług na rynku detalicznym.

Art. 51 pkt 4 Pt wskazuje tryb i terminy uzgadniania i zatwierdzania przez Prezesa UKE opracowanej przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego instrukcji określa Rozporządzenie kosztowe.

Na podstawie § 20 ust. 2 ww. Rozporządzenia kosztowego, Emitel, jako przedsiębiorca, na którego został nałożony m.in. obowiązek prowadzenia rachunkowości regulacyjnej i kalkulacji kosztów usług, corocznie przedkłada Prezesowi UKE do uzgodnienia i zatwierdzenia projekt instrukcji, o której mowa w art. 2 pkt 9 Pt lub projekt opisu kalkulacji kosztów usług, o którym mowa w art. 2 pkt 14 Pt, nie później niż w terminie 120 dni od dnia rozpoczęcia roku obrotowego, za który przedstawiane będą sprawozdania z prowadzonej rachunkowości regulacyjnej lub wyniki kalkulacji kosztów.

W świetle § 21 ust. 1 Rozporządzenia kosztowego, Prezes UKE uzgadnia projekt instrukcji z przedsiębiorcą w terminie do 150 dni od dnia jego przedłożenia. Stosownie do § 21 ust. 4 Rozporządzenia kosztowego, Prezes UKE może wzywać przedsiębiorcę do dokonania zmian, uzupełnienia informacji zawartych w projekcie lub do przedłożenia wyjaśnień w zakresie przedmiotu postępowania. Przedsiębiorca dokonuje zmian, uzupełnień lub przedkłada wyjaśnienia w terminie 14 dni od dnia otrzymania wezwania.

Przepis § 22 ust. 1 i ust. 2 Rozporządzenia kosztowego mówi, że przedsiębiorca w terminie 14 dni od dnia zakończenia uzgodnień przedkłada projekt instrukcji Prezesowi UKE w celu jego zatwierdzenia, zaś Prezes UKE zatwierdza projekt w terminie do 90 dni od dnia zakończenia uzgodnień. Zgodnie z § 22 ust. 3 Rozporządzenia kosztowego, do zatwierdzenia projektu stosuje się odpowiednio przepisy § 21 ust. 2 – 4 Rozporządzenia kosztowego.

Emitel przedłożył projekt Instrukcji 2019 pismem z dnia 24 maja 2019 r., które wpłynęło do UKE w dniu 27 maja 2019 r. Instrukcja 2019, została przedstawiona po terminie 120 dni od rozpoczęcia roku obrotowego wynikającego z Rozporządzenia kosztowego. Niemniej jednak, pomimo uchybienia Emitel jeśli chodzi o termin przedstawienia Instrukcji 2019 w celu uzgodnienia i zatwierdzenia, Instrukcja 2019 została poddana dalszej analizie Prezesa UKE.

Należy wyjaśnić, iż projekt Instrukcji 2019 przedstawiony przez Emitel w celu uzgodnienia Wnioskiem Emitel I został przez Prezesa UKE skrupulatnie i kompleksowo przeanalizowany. W wyniku dokonanej analizy Prezes UKE, korzystając z przysługującego mu prawa, stosownie do treści § 21 ust. 4 Rozporządzenia kosztowego, przygotował Wezwanie I, Wezwanie II, w których wezwał Emitel do przedstawienia wyjaśnień i dokonania zmian w Instrukcji 2019, mając na uwadze konieczność spełnienia przez Emitel wymogów Rozporządzenia kosztowego.

Następnie należy wyjaśnić, iż zgodnie z treścią § 21 ust. 1 Rozporządzenia kosztowego etap uzgadniania projektów Instrukcji 2019 zakończył się w terminie 150 dni od ich przedłożenia. Stosownie do treści § 22 ust. 1 Rozporządzenia kosztowego, przedsiębiorca w terminie 14 dni od dnia zakończenia uzgodnień przedkłada projekty instrukcji i opisu tu: Instrukcji 2019 w celu zatwierdzenia przez Prezesa UKE.

Stosownie do treści § 22 ust. 2 Rozporządzenia kosztowego, Prezes UKE zatwierdza projekt w terminie 90 dni od dnia zakończenia uzgodnień, przy czym do zatwierdzenia projektu

stosuje się odpowiednio przepisy § 21 ust. 2-4 Rozporządzenia kosztowego. Jak wskazano, Wnioskiem Emitel II, Emitel przedstawił wyjaśnienia i zmiany w odpowiedzi na Wezwanie I, Wnioskiem Emitel III zmiany w odpowiedzi na Wezwanie II wraz z projektem Instrukcji 2019 do zatwierdzenia.

Prezes UKE wyjaśnia, iż termin na zatwierdzenie Instrukcji 2019 wynikający z Rozporządzenia kosztowego (tj. 90 dni od zakończenia uzgodnień) upłynął z końcem stycznia 2020 r. Z uwagi jednak na skomplikowany charakter sprawy oraz na konieczność uzupełnienia przez Emitel Instrukcji 2019, etap zatwierdzania został przedłużony przez Prezesa UKE, o czym został powiadomiony Emitel.

Po wyczerpującej analizie zgromadzonego w postępowaniu materiału dowodowego (zgodnie z art. 77 kpa) Prezes UKE zatwierdził Instrukcję 2019 bez zmian w brzmieniu przedstawionym przez Emitel Wnioskiem Emitel III.

Odnosząc się do kwestii zatwierdzania bez zmian Instrukcji 2019 Prezes UKE wskazuje, że zgodnie art. 51 pkt 5 Pt dane zawarte w sprawozdaniach z rachunkowości regulacyjnej, (których zakres i terminy przekazywania Prezesowi UKE wskazane zostały w Rozporządzeniu kosztowym) przygotowywane na podstawie zatwierdzonej instrukcji (tu: Instrukcji 2019), powinny być sprawdzalne w rozumieniu ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j.: Dz. U. z 2018 r., poz. 395, dalej „Ustawa o rachunkowości”). Należy podkreślić, że Emitel sporządza sprawozdanie z prowadzenia rachunkowości regulacyjnej w oparciu o następujący zbiór zasad wynikających z Ustawy o rachunkowości, Pt oraz Rozporządzenia kosztowego, które miał na uwadze Prezes UKE zatwierdzając Instrukcję 2019:

- Zasadę przyczynowości – wyodrębnienie składników średniorocznego kapitału zaangażowanego, przychodów i kosztów dokonywane jest zgodnie z przeznaczeniem i wykorzystaniem składników aktywów na potrzeby określonego rodzaju działalności lub określonej usługi, zasadą przyczyny powstania składników średniorocznego kapitału zaangażowanego oraz przychodów i kosztów w ramach określonej działalności oraz zasadą spójności pomiędzy ujęciem według rodzajów działalności składników średniorocznego kapitału zaangażowanego oraz przychodów i kosztów, wynikającą z faktu, że składniki te odzwierciedlają różne aspekty tych samych zdarzeń.
- Zasadę obiektywności i niedyskryminacji – przypisanie aktywów i pasywów, przychodów i kosztów powinno być obiektywne i nie zmierzające do osiągnięcia korzyści ani ponoszenia strat zarówno przez Emitel, jak i żadnego innego operatora, dzięki czemu sporządzanie sprawozdań z rachunkowości regulacyjnej odbywa się przy zachowaniu warunków niedyskryminujących innych Przedsiębiorców korzystających (dalej „PK”) w stosunku do Emitel.
- Zasadę stałości i porównywalności – stosowana metodologia powinna być stała w kolejnych latach. W przypadku istotnych zmian zasad rachunkowości regulacyjnej, szczegółowych metod przyporządkowania aktywów, pasywów, przychodów i kosztów lub polityki księgowej, mających znaczny wpływ na raportowane informacje, sprawozdania za rok poprzedzający w części, której dotyczą zmiany metodologii są odpowiednio korygowane i przedstawiane Prezesowi UKE w celu zapewnienia porównywalności.
- Zasadę przejrzystości i spójności – używane metody sporządzania sprawozdania z prowadzenia rachunkowości regulacyjnej powinny być przejrzyste i spójne z metodami i zasadami stosowanymi w innych kalkulacjach sporządzanych dla celów regulacyjnych oraz z metodami i zasadami sporządzania sprawozdań finansowych.

- Zasadę materialności i istotności ujęcia – dopuszczane jest stosowanie określonych uproszczeń w wycenie, ujmowaniu i przyporządkowaniu składników średniorocznego kapitału zaangażowanego, przychodów i kosztów, jeżeli nie zniekształca to istotnie obrazu wyrażanego w sprawozdaniu z prowadzenia rachunkowości regulacyjnej.

Prezes UKE przeanalizował całość projektu Instrukcji 2019 w brzmieniu przedstawionym Wnioskiem Emitel I, zmodyfikowanym następnie Wnioskiem Emitel II oraz Wnioskiem Emitel III w świetle wyżej opisanych zasad wynikających z Ustawy o rachunkowości, właściwych przepisów prawa powołanych w Decyzji i celów własnej polityki regulacyjnej, wyrażonych w art. 189 ust. 2 Pt i zatwierdził projekt Instrukcji 2019 zgodnie z pkt I sentencji Decyzji, mając na uwadze, iż Instrukcja 2019 uwzględniająca wyjaśnienia z Wezwania I oraz wyjaśnienia i zmiany z Wezwania II, zatwierdzona Decyzją jest zgodna z ww. zasadami, a także z przepisami przywołanych aktów prawnych, w szczególności z przepisami Rozporządzenia kosztowego.

Rok obrotowy stanowiący podstawę do sporządzania sprawozdań z rachunkowości regulacyjnej Emitel

Zgodnie z art. 2 pkt 32) Pt, rachunkowość regulacyjna to szczególny, w stosunku do rachunkowości finansowej prowadzonej na podstawie przepisów Ustawy o rachunkowości, rodzaj rachunkowości prowadzonej przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego w odniesieniu do jego działalności w zakresie dostępu telekomunikacyjnego lub usług na rynku detalicznym, zgodnie z zatwierdzoną za dany rok obrotowy przez Prezesa UKE instrukcją.

Zgodnie z § 23 ust. 1 Rozporządzenia kosztowego sprawozdania z prowadzonej rachunkowości regulacyjnej przedsiębiorca sporządza na dzień kończący ostatni zakończony rok obrotowy.

Zgodnie z § 3 ust. 1 Rozporządzenia kosztowego, ilekroć jest mowa o ostatnim zakończonym roku obrotowym, rozumie się przez to rok obrotowy, w którym przedsiębiorca przedkłada Prezesowi UKE do uzgodnienia i zatwierdzenia projekt instrukcji lub opisu kalkulacji kosztów.

W omawianej sprawie rokiem obrotowym, w którym Emitel przedstawił do uzgodnienia i zatwierdzenia projekt instrukcji jest rok 2019, a zatem zakończony rok obrotowy 2019 jest to rok obrotowy stanowiący podstawę sporządzenia przez Emitel sprawozdania z prowadzonej rachunkowości regulacyjnej.

Zgodnie z § 24 ust. 1 Rozporządzenia kosztowego, Emitel sporządza:

- Sprawozdanie ze średniorocznego kapitału zaangażowanego,
- Sprawozdanie z wyniku działalności,
- Sprawozdanie zbiorcze ze średniorocznego kapitału zaangażowanego,
- Sprawozdanie zbiorcze z wyniku działalności,
- Sprawozdanie z porównania zbiorczego sprawozdania ze średniorocznego kapitału zaangażowanego z odpowiednimi pozycjami bilansu sporządzonego zgodnie z Międzynarodowymi Standardami Rachunkowości, Międzynarodowymi Standardami Sprawozdawczości Finansowej (dalej „MSSF”) oraz związanymi z nimi interpretacjami ogłoszonymi w formie rozporządzeń Komisji Europejskiej,
- Sprawozdanie z przepływów transferów wewnętrznych pomiędzy poszczególnymi rodzajami działalności,

- Sprawozdanie porównujące całkowite przepływy transferów wewnętrznych pomiędzy poszczególnymi rodzajami działalności, dla których prowadzona jest rachunkowość regulacyjna.

Powyżej wskazane sprawozdania przygotowane przez Emitel zgodnie z wymogiem Rozporządzenia kosztowego, na podstawie danych pochodzących z zamkniętego roku obrotowego 2019, zostaną poddane badaniu biegłego rewidenta, który dokona badania ich zgodności z przepisami prawa oraz zatwierdzoną przez Prezesa UKE Instrukcją 2019.

W oparciu, o przygotowane przez Emitel sprawozdania z rachunkowości regulacyjnej według formatu wskazanego w Instrukcji 2019, biegły rewident będzie mógł dokonać analizy i sprawdzenia poprawności arytmetycznej w przeprowadzonej konsolidacji danych oraz w zastosowaniu transferów wewnętrznych.

Celem sprawdzenia spójności zewnętrznej sprawozdań z rachunkowości regulacyjnej jest sprawdzenie czy zachodzi oczekiwana zależność pomiędzy poszczególnymi wartościami prezentowanymi w tabelach ze sprawozdań z rachunkowości regulacyjnej oraz źródłami zewnętrznymi.

Wyodrębnienie działalności regulowanej dla potrzeb rachunkowości regulacyjnej

Zgodnie z § 25 ust. 1 Rozporządzenia kosztowego przedsiębiorca sporządza sprawozdania dla trzech podstawowych grup działalności w sposób umożliwiający:

- dla działalności w zakresie dostępu telekomunikacyjnego – wyodrębnienie i przypisanie składników średniorocznego kapitału zaangażowanego, przychodów i kosztów odrębnie dla działalności w zakresie dostępu do sieci transportowej, działalności w zakresie dostępu do lokalnej pętli abonenckiej oraz ustalenie przychodów i związanych z nimi kosztów odrębnie dla każdej z usług objętych kalkulacją kosztów;
- dla działalności w zakresie usług na rynku detalicznym – wyodrębnienie i przypisanie składników średniorocznego kapitału zaangażowanego, przychodów i związanych z nimi kosztów dla każdej z usług objętych kalkulacją kosztów;
- dla innej działalności - wyodrębnienie i przypisanie składników średniorocznego kapitału zaangażowanego, przychodów i związanych z nimi kosztów.

Należy wyjaśnić, że w związku z rynkiem właściwym, na którym nałożono na Emitel obowiązki regulacyjne, dokonano wyodrębnienia działalności objętej rynkiem właściwym oraz nie wyodrębniono usług na rynkach detalicznych (z uwagi na to, że na rynkach detalicznych Emitel nie został uznany jako przedsiębiorca o znaczącej pozycji). Natomiast decyzja SMP TV i decyzja SMP Radio precyzują, iż obowiązek prowadzenia rachunkowości regulacyjnej dotyczy działalności w zakresie dostępu telekomunikacyjnego.

W związku z tym w zakres działalności Emitel objętej obowiązkiem regulacyjnym nie wchodzi ani zdefiniowany w Pt dostęp do lokalnej pętli abonenckiej, ani działalność w zakresie świadczenia regulowanych usług na rynku detalicznym.

Dla potrzeb rachunkowości regulacyjnej w Emitel zostały wyodrębnione dwie grupy działalności wskazane w Rozporządzeniu kosztowym:

- dostęp do sieci transportowej;
- inna działalność.

W ramach działalności dostęp do sieci transportowej wyodrębnione zostały następujące działalności:

- Kolokacja pod Urządzenia PK,
- Dostęp do Konstrukcji Wysokościowych,
- Dostęp do Nadawczych Systemów Antenowych,
- Kolokacja anten dosyłowych,
- Dostęp do miejsca w Szafach telekomunikacyjnych,
- Dostęp do urządzeń zasilania energetycznego,
- Dostęp do Kanalizacji Kablowej Emitel,
- Dostęp do Ciemnych włókien w Kablu Światłowodowym.

W ramach działalności określonej jako inna działalność wskazano, iż obejmuje ona wszystkie pozostałe rodzaje usług świadczonych przez Emitel w tym:

- usługi emisji programów radiofonicznych,
- usługi dosyłu programów radiofonicznych,
- emisja programów telewizyjnych,
- usługi dosyłu programów telewizyjnych,
- dzierżawa łączy cyfrowych,
- dzierżawa Infrastruktury,
- radiokomunikacja morska,
- dzierżawa wewnętrznych instalacji antenowych,
- instalacja systemów antenowych i radiokomunikacyjnych,
- budowa bezprzewodowych sieci dostępowych.

W zakresie wymienionych działalności w sprawozdaniu z rachunkowości regulacyjnej, które zostanie sporządzone w oparciu o zatwierdzoną Instrukcję 2019, Emitel wykaże przepływy transferów wewnętrznych z ostatniego zakońzonego roku obrotowego, za który Emitel zobowiązany był prowadzić rachunkowość regulacyjną.

Transfery wewnętrzne są kluczowym elementem rozdzielnych sprawozdań regulacyjnych. Są to inaczej przepływy pieniężne z tytułu usług świadczonych wzajemnie przez wyodrębnione obszary działalności w ramach jednego przedsiębiorstwa. Do transferów tych zalicza się koszty i przychody, które są wynikiem przepływów pieniężnych pomiędzy rozdzielonymi obszarami działalności operatora i usługami. Przepływ ten jest związany z faktem, że obszary działalności rozdzielone na potrzeby rachunkowości regulacyjnej wzajemnie sprzedają i kupują od siebie usługi. Fundamentalną zasadę w zakresie ustalania opłat transferowych z tytułu usług świadczonych pomiędzy rozdzielonymi działalnościami stanowi niedyskryminacja. W świetle tej zasady wymaga się, aby opłaty za wewnętrzną sprzedaż usług w ramach przedsiębiorstwa operatora odzwierciedlały opłaty naliczane za takie same usługi świadczone innym operatorom. Ta zasada pozwala regulatorowi na dokonanie właściwej oceny wyników finansowych każdej wyodrębnionej działalności przedsiębiorstwa.

Definicje rodzajów działalności operatora zawarte w zatwierdzonej przez Prezesa UKE instrukcji z zakresu prowadzenia rachunkowości regulacyjnej powinny być spójne ze wzorami formatów sprawozdań. Spójność ta jest pożądana ze względu na to, że zatwierdzana Instrukcja 2019 jest w istocie dokumentem opisującym sposób przygotowania danych wykazywanych następnie w sprawozdaniach. Formaty sprawozdań zawierają charakterystykę wymaganego zakresu prezentowanych wyników odrębnych dla każdej działalności w postaci sprawozdań rachunkowości regulacyjnej oraz wzory do prezentowania transferów wewnętrznych. Formaty te ustalają również zakres i sposób prezentowania końcowych wyników rachunkowości regulacyjnej dla poszczególnych działalności oraz usług.

Dzieli się je na: rachunek zysków i strat, średnioroczny kapitał zaangażowany oraz zwrot z zaangażowanego kapitału.

Zgodnie z § 24 ust. 6 Rozporządzenia kosztowego (sprawozdanie z przepływów transferów wewnętrznych pomiędzy poszczególnymi rodzajami działalności, dla których prowadzona jest rachunkowość regulacyjna), przedsiębiorca sporządza odrębne sprawozdania z przepływów transferów wewnętrznych od działalności w zakresie dostępu do sieci transportowej do innej działalności. Przy czym działalność regulowana w zakresie dostępu do sieci transportowej odnosi się jedynie do usługi naziemnej transmisji radiowej lub telewizyjnej. W związku z tym nie występują transfery wewnętrzne pomiędzy działalnością w zakresie dostępu do sieci transportowej, a innymi usługami niebędącymi usługami transmisji radiowej lub telewizyjnej.

Podstawa wyznaczania stawek dla transferów wewnętrznych

Transfery wewnętrzne występujące pomiędzy poszczególnymi działalnościami stanowią jeden z najważniejszych elementów rachunkowości regulacyjnej. Dzięki odpowiedniej prezentacji tych transferów oraz wysokości opłat transferowych będzie możliwe zweryfikowanie, czy jest spełniona zasada niedyskryminacji, czyli świadczenia usług w ramach własnego przedsiębiorstwa na warunkach identycznych ze stosowanymi względem innych podmiotów. W tym względzie metodologia przyjęta przez Emitel zakłada, iż w celu świadczenia usług emisji i dosyłu sygnałów radiowych i telewizyjnych, inna działalność nabywa poszczególne usługi od działalności w zakresie dostępu do sieci transportowej.

Wskazane w Instrukcji 2019 usługi dostępu do sieci transportowej oferowane w ramach przedsiębiorstwa innej działalności są tymi samymi usługami świadczonymi na zewnątrz przedsiębiorstwa innym przedsiębiorcom telekomunikacyjnym. Zatem stawki transferowe powinny odpowiadać opłatom z tytułu dostępu do infrastruktury Emitel, po jakich usługi te są świadczone na zewnątrz przedsiębiorstwa innym przedsiębiorcom telekomunikacyjnym.

Jest to związane z koniecznością egzekwowania obowiązku niedyskryminacji, według którego operatorzy powinni stosować podobne wymogi w podobnych okolicznościach w stosunku do innych przedsiębiorców świadczących podobne usługi oraz powinni świadczyć tym innym przedsiębiorcom usługi i udostępniać informacje na takich samych warunkach i o tej samej jakości jak te, które zapewniają ich własnym oddziałom, podmiotom zależnym lub wspólnikom.²

W rachunkowości regulacyjnej wyznaczanie transferów wewnętrznych działalności w zakresie dostępu do sieci transportowej odbywa się przy wykorzystaniu opłat transferowych równoważnych stawkom pobieranym od zewnętrznych odbiorców.

Działalność w zakresie dostępu do sieci transportowej udostępnia infrastrukturę innym operatorom zewnętrznym oraz wewnątrz innej działalności. Dlatego transfery, które zidentyfikowano polegają na tym, iż inna działalność nabywa usługi od działalności w zakresie dostępu do sieci transportowej, nie występują zaś transfery odwrotne tzn. działalność w zakresie dostępu do sieci transportowej nie nabywa żadnych usług od innej działalności. W przyjętym modelu rachunkowości regulacyjnej opłata transferowa

² Dyrektywa 2002/19/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r w sprawie dostępu do sieci łączności elektronicznej i udogodnień towarzyszących oraz w sprawie połączeń międzysieciowych (dyrektywa o dostępie) Art 10 ust 2 s. 55.

prezentowana jest jako przychód działalności w zakresie dostępu do sieci transportowej oraz w analogicznej wysokości jako koszt operacyjny działalności w zakresie innej działalności.

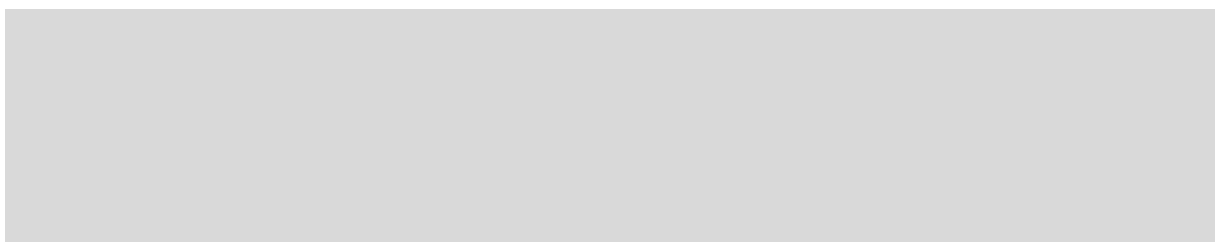
Oznacza to, iż podstawowy warunek odnoszący się do sposobu prowadzenia rozliczeń transferów wewnętrznych jest przez Emitel spełniony.

Informacje dotyczące poszczególnych transferów są zgodne z koncepcją zawartą w zaleceniu Komisji Europejskiej z dnia 8 kwietnia 1998 roku, według której „*Transfer wewnętrzny jest iloczynem wolumenu transferowanej usługi wyrażonego w jednostkach fizycznych i jednostkowej opłaty transferowanej usługi. Suma usług świadczonych przez daną działalność składa się na całkowity transfer działalności*”.³

Należy wspomnieć, iż na dzień wydania decyzji kończącej postępowanie o sygn. DHRT.WORK.609.3.2018 w sprawie zatwierdzania instrukcji z prowadzonej przez Emitel rachunkowości za rok 2018 (dalej „instrukcja za 2018 r.”), postępowanie w sprawie zatwierdzenia oferty ramowej Emitel, nie zostało zakończone i nie było stawek za usługi realizowane przez Emitel zatwierdzonych przez Prezesa UKE, które Emitel mógłby zastosować do wyznaczenia transferów wewnętrznych. W konsekwencji Prezes UKE, zatwierdził instrukcję za 2018, w której wskazał, że „stawki stosowane w celu wyznaczenia transferów wewnętrznych zostały wyznaczone na podstawie stawek faktycznie stosowanych w rozliczeniach z innymi operatorami, a jeśli takie nie wystąpiły w oparciu o koszty procesów modelowych występujących w stosowanym przez Emitel modelu w pełni alokowanych kosztów prowadzonym na potrzeby przygotowania rachunkowości regulacyjnej za 2018 r.”

Niniejsze postępowanie dotyczy zatwierdzenia Instrukcji 2019. Decyzją z dnia 8 lipca 2019 r. Prezes UKE zatwierdził ofertę ramową⁴ Emitel zawierającą stawki za usługi realizowane przez Emitel. Dotychczasowe warunki zapewnienia dostępu telekomunikacyjnego, w tym stawki, zostały uregulowane w ofercie ramowej. Prezes UKE w Wezwaniu I, wezwał Emitel do przedstawienia propozycji zapisów w Instrukcji 2019 uwzględniających fakt, iż na przestrzeni roku 2019 obowiązywały różne cenowe warunki dostępu.

✂Tajemnica przedsiębiorstwa Emitel; pkt 1✂



✂Tajemnica przedsiębiorstwa Emitel; pkt 1✂

Prezes UKE poddając analizie przedmiotową kwestię, wziął pod uwagę fakt, iż przyjęcie opłat stosowanych na przestrzeni roku 2019 (zatwierdzonych i niezatwierdzonych przez Prezesa UKE) na potrzeby wyznaczenia transferów wewnętrznych nie niesie wartości poznawczej. Analiza wyniku z działalności, na który wpływ będą miały stawki funkcjonujące w różnych reżimach (przed ofertą ramową i te w ofercie ramowej), nie pozwoli uzyskać jednoznacznej interpretacji. Pomimo zatem, iż literalna interpretacja przepisu Rozporządzenia kosztowego sugerowałaby uwzględnienie stawek za okres sprzed wydania oferty ramowej i stawek z oferty ramowej, to uwzględnienie w 2019 r. tylko stawek z oferty ramowej, pozwoli

³ Źródło: Zalecenie Komisji z kwietnia 1998 r. o połączeniach międzyoperatorskich na zliberalizowanym rynku telekomunikacyjnym Część 2 Prowadzenie oddzielnej księgowości i księgowanie kosztów s. 11 punkt 2.1.

⁴ <https://bip.uke.gov.pl/decyzje/oferty-ramowe/zatwierdzenie-oferty-ramowej-emitel-s-a-,32.html>.

na jednoznaczną i spójną ocenę wpływu wysokości stawek z oferty ramowej na zwrot z działalności. Przyjęcie zróżnicowanego podejścia co do stawek transferowych spowoduje, że jednoznaczna i spójna interpretacja wyników będzie znacznie utrudniona. W tym względzie, Prezes UKE podzielił opinię zaprezentowaną przez Emitel.

Sposób alokacji niektórych pasywów i kosztów, a zasada przyczynowości

Instrukcja w zakresie prowadzenia rachunkowości regulacyjnej zawiera listę procesów modelowych oraz przypisanych im nośników kosztów (w oparciu o statystyki), których koszty są alokowane na poszczególne działalności.

Prezentacja kierunków oraz sposobów alokacji procesów najniższego szczebla do poszczególnych działalności pozwala na dokonanie oceny czy właściwe koszty są alokowane do poszczególnych działalności. To z kolei pozwoli stwierdzić, w jakim stopniu alokacja kosztów proponowana przez operatora odpowiada zasadzie przyczynowości ich powstawania, a także zbadać, czy operator w tym zakresie stosuje najlepsze europejskie wzorce i wytyczne.

Alokacja komponentów kosztowych na poszczególne działalności i usługi ma znaczący wpływ na wynik prowadzonej rachunkowości regulacyjnej.

Poprawne wyodrębnienie elementów kapitału zaangażowanego oraz ich alokacja na poszczególne działalności ma decydujący wpływ na określenie rentowności poszczególnych działalności oraz usług. Ich rentowność zależy od wyboru metody alokacji. Chociaż ogólna wartość kapitału zaangażowanego po zsumowaniu poszczególnych działalności i usług pozostaje taka sama, to w zależności od stosowanej alokacji wynik w ramach poszczególnych działalności i usług może być odmienny.

Poprawne przypisanie kapitału zaangażowanego do działalności przedsiębiorstwa oraz usług umożliwi sporządzanie i weryfikację odrębnych sprawozdań regulacyjnych. Dzięki precyzyjnemu wyodrębnieniu i podziałowi działalności możliwa jest analiza zwrotu z zaangażowanego kapitału.

Wartości przychodów, kosztów oraz kapitału zaangażowanego odczytuje się ze sprawozdań sporządzonych dla poszczególnych działalności. Prezentacja wartości zwrotu z zaangażowanego kapitału w podziale na funkcjonalnie wyodrębnioną działalność operatora powinna wspierać zasadę przejrzystości w zakresie sprawozdawczości regulacyjnej.

Wszystkie środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne użytkowane przez Emitel, a tym samym ewidencjonowane w rejestrze środków trwałych, przypisywane są do odpowiednich działalności w zakresie rachunkowości regulacyjnej. Podstawą dokonania przypisania jest klasyfikacja środków z rejestru środków trwałych według głównych grup i podkategorii.

W trakcie postępowania administracyjnego i analizy przyjętych przez Emitel metod alokacji kosztów zgrupowanych w postaci procesów modelowych Prezes UKE, dokonał oceny szczegółowych rozwiązań zastosowanych przez Emitel.

Mając na uwadze rekomendacje audytora z dnia 26 sierpnia 2019 r. wskazane w „Raporcie z badania rocznego sprawozdania z prowadzenia rachunkowości regulacyjnej za rok zakończony 31 grudnia 2018 r.”, iż w przypadku niektórych rodzajów pasywów i kosztów, w tym w szczególności „przychodów przyszłych okresów” dotyczących transakcji związanych z niektórymi środkami trwałymi, Emitel zastosował nośnik „podział kosztów operacyjnych”, lepiej odzwierciedlający naturę tych pozycji aktywów i pasywów.

Mając na uwadze powyższe Prezes UKE wezwał Emitel do analizy i przedstawienia propozycji zapisów w Instrukcji 2019 dotyczących alokacji przychodów przyszłych okresów.

✂Tajemnica przedsiębiorstwa Emitel; pkt 2✂

✂Tajemnica przedsiębiorstwa Emitel; pkt 2✂

Prezes UKE mając na uwadze rekomendacje audytora z dnia 26 sierpnia 2019 r., podejmując rozstrzygnięcie uznał, że zastosowanie przez Emitel nośnika ST i WNiP wg. działalności dla pozycji „Pozostałe przychody operacyjne z innych tytułów” oraz pozycji „Rozliczenia międzyoperatorskie” wpłynie na rzetelność i precyzyjność wyników dla działalności prezentowanych przez Emitel w sprawozdaniu z prowadzenia rachunkowości regulacyjnej.

W świetle powyższego Prezes UKE zatwierdził Instrukcję 2019 w trybie art. 53 ust. 2 Pł, zgodnie z brzmieniem pkt I. sentencji Decyzji.

Uwzględnienie wpływu wdrożenia Międzynarodowego Standardu Sprawozdawczości Finansowej 16 Leasing (dalej „MSSF 16”)

Na wstępie należy wyjaśnić, iż na podstawie uchwały nr 1 Zgromadzenia Wspólników z dnia 30 marca 2015 r. Emitel stosuje MSSF do sporządzania jednostkowych i skonsolidowanych sprawozdań finansowych. W związku z powyższą decyzją, również rachunkowość regulacyjna Emitel prowadzona jest według polityk rachunkowości zgodnych z MSSF. Zastosowanie przez Emitel standardów MSSF skutkuje koniecznością implementacji zmian lub implementacji potencjalnych nowych standardów. W dniu 31 października 2017 r. przez Unię Europejską przyjęty został standard MSSF 16, który ustanawia nowe zasady rachunkowości mające zastosowanie dla raportowania umów leasingu. „Nowy standard wymaga od leasingobiorcy ujęcia prawie wszystkich umów noszących znamiona leasingu w bilansie. Ma to na celu odzwierciedlenie prawa leasingobiorcy do używania aktywa w danym okresie czasu oraz ujęcie odnośnego zobowiązania do zapłaty czynszów/rat leasingowych”⁵.

Mając na uwadze rekomendacje audytora z dnia 26 sierpnia 2019 r. wskazane w „Raporcie z badania rocznego sprawozdania z prowadzenia rachunkowości regulacyjnej za rok zakończony 31 grudnia 2018 r.” dotyczące uwzględnienia wpływu wdrożenia MSSF 16, Prezes UKE wezwał Emitel o przedstawienie propozycji zapisów w Instrukcji 2019 odzwierciedlających efekty wdrożenia standardu MSSF 16.

✂Tajemnica przedsiębiorstwa Emitel; pkt 3✂

⁵ <https://www.pwc.pl/pl/mssf/assets/mssf-16-broszura-pwc.pdf>.

✂Tajemnica przedsiębiorstwa Emitel; pkt 3✂

Prezes UKE uznał, że rozwiązanie rozważane przez Emitel nie pozwoliłoby na analizę wpływu wysokości stawek z oferty ramowej na wynik danej działalności. Stawki z oferty ramowej oraz sprawozdanie z prowadzenia rozdzielonej rachunkowości wyznaczone są na podstawie innej bazy kosztowej: stawki z oferty ramowej będą pochodzić z okresu kiedy MSSF 16 nie obowiązywał (baza kosztowa 2016 i 2018) zaś sprawozdanie z działalności za rok 2019 z okresu po wprowadzeniu MSSF 16.

Po analizie wyjaśnień Emitel w odpowiedzi na Wezwanie I, Prezes UKE wezwał Emitel do wprowadzenia do Instrukcji 2019 następujących zmian związanych z wprowadzeniem standardu MSSF 16.

- Po stronie pozycji koszty dla danej działalności należy uwzględnić „koszty operacyjne leasingu” (jak gdyby operator płacił należności leasingowe miesięcznie, rocznie) zamiast „kosztów amortyzacji” oraz „odsetek leasingowych dla przedmiotów leasingu” – jak przed wprowadzeniem MSSF 16.
- Po stronie średniorocznego kapitału zaangażowanego należy wyłączyć wartość netto prawa do użytkowania przedmiotów leasingu ze średniorocznego kapitału zaangażowanego.

Prezesa UKE uznał, za właściwe wprowadzenie powyższej modyfikacji z uwagi na konieczność zapewnienia porównywalności ww. sprawozdań i możliwość spójnej interpretacji wyniku. Emitel w odpowiedzi na Wezwanie II Prezesa UKE, wprowadził w Instrukcji 2019, zmiany wynikające z przedmiotowego wezwania.

Wyjaśnienia wymaga, iż wprowadzenie standardu MSSF 16 dotyczącego raportowania leasingu ma na celu zwiększenie przejrzystości oraz kompletności raportów finansowych. W literaturze branżowej na temat wdrożenia nowego standardu czytamy, iż: „Efektem tych zmian może być istotny wzrost wartości aktywów i zobowiązań. Zmiana ta mocno wpłynie także na rachunek zysków i strat. Koszty wynikające z umów obecnie klasyfikowanych jako leasing operacyjny obecnie prezentowane jako koszty usług obcych będą po zmianach prezentowane jako koszty amortyzacji i koszty odsetek. Zmiany w bilansie i w rachunku wyników wpłyną na dużą część stosowanych wskaźników finansowych i miar efektywności, takich jak:

- wskaźniki zadłużenia,
- wskaźnik płynności bieżącej,
- wskaźnik rotacji aktywów,
- wskaźnik pokrycia odsetek,

- EBITDA⁶,
- EBIT⁷,
- zysk operacyjny,
- zysk netto,
- wskaźnik zysku na akcję (EPS⁸),
- wskaźniki stopy zwrotu z zaangażowanego kapitału (ROCE⁹, ROE¹⁰),
- operacyjne przepływy pieniężne, wykorzystywane w ocenie sytuacji finansowej spółki przez inwestorów czy instytucje finansowe, w tym banki.

Zmiany w sprawozdaniach i wskaźnikach finansowych będą miały wpływ na inne obszary działalności spółek, takie jak:

- umowy finansowania czy umowy z dostawcami i zawarte w nich wskaźniki (kovenanty¹¹), gdzie może okazać się konieczne renegotjowanie warunków umów kredytowych lub umów zakupu towarów, jeśli zawarte są w nich kovenanty oparte na np. wskaźniku dług netto do EBITDA zostaną złamane na skutek wdrożenia standardu,
- premiowanie pracowników – konieczny może być przegląd stosowanych kluczowych wskaźników rentowności typu EBITDA czy zysk operacyjny do wyliczania premii należnych pracownikom,
- ceny transferowe ustalone dla jednostek z grupy, podatek odroczony czy wpływ na sprawozdawczość zarządczą także muszą być dostosowane do zmian wprowadzonych przez MSSF16¹².

Prezes UKE, mając na uwadze, iż wprowadzenie zapisów dotyczących nowego standardu stanowi konsekwencję stosowanych i planowanych przez Emitel polityk rachunkowości w zakresie przyjęcia międzynarodowych standardów sprawozdawczości oraz zaleceń audytora zatwierdził Instrukcję - 2019 w trybie art. 53 ust. 2 Pt, zgodnie z brzmieniem pkt I. sentencji Decyzji.

Rygor natychmiastowej wykonalności

Stosownie do art. 108 § 1 kpa decyzji, od której służy odwołanie, może być nadany rygor natychmiastowej wykonalności, gdy jest to niezbędne ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego albo dla zabezpieczenia gospodarstwa narodowego przed ciężkimi stratami bądź też ze względu na inny interes społeczny lub wyjątkowo ważny interes strony.

W art. 108 § 1 kpa ustawodawca wymienia kilka rodzajów dóbr, które podlegają ochronie poprzez nadanie decyzji nieostatecznej rygoru natychmiastowej wykonalności.

⁶ ang. earnings before interest, taxes, depreciation and amortization – zysk operacyjny przedsiębiorstwa przed potrąceniem odsetek od zaciągniętych zobowiązań oprocentowanych (kredytów, obligacji), podatków, amortyzacji wartości niematerialnych i prawnych (ang. amortization) oraz amortyzacji (deprecjacji) rzeczowych aktywów trwałych (ang. depreciation).

⁷ ang. earnings before deducting interest and taxes – zysk operacyjny, czyli zysk przed odliczeniem podatków i odsetek.

⁸ ang. earnings per share.

⁹ ang. return on capital employed – wskaźnik określający wydajność oraz rentowność inwestycji, w które zaangażowany jest kapitał stały przedsiębiorcy.

¹⁰ ang. return on equity, stopa zwrotu z kapitału własnego lub rentowność kapitału własnego.

¹¹ Klauzula umowna, nakaz lub zakaz nakładany na kredytobiorcę celem minimalizacji ryzyka jego wypłacalności. Najczęściej kovenanty stanowią ochronę źródeł spłaty długu wobec wierzycieli, np. poprzez zakaz zaciągania kolejnych zobowiązań lub rozporządzania aktywami.

¹² <https://www.rp.pl/Rachunkowosc/307119993-Nowy-standard-rachunkowosci-MSSF-16-duze-zmiany-w-prezentacji-i-rozliczaniu-leasingu.html>.

W ocenie Prezesa UKE, w niniejszej sprawie za nadaniem Decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności przemawia potrzeba ochrony „interesu społecznego”. W doktrynie przyjmuje się, że *„nie ma trwałej, stałej definicji interesu społecznego, a treść tego pojęcia trzeba ustalać w każdym przypadku z osobna”* (por. M. Wyrzykowski, Pojęcie interesu społecznego w prawie administracyjnym, Warszawa 1986, s. 209, por. Komentarz do kpa., B. Adamiak, J. Borkowski, Wyd. C.H. Beck, W-wa 2000, str. 457, pkt. 6). Zaznaczyć należy, iż w orzecznictwie występują m. in. trzy kategorie „interesów”: prywatny (indywidualny), społeczny oraz publiczny. W tym kontekście *„interes społeczny jest przeciwstawiany interesowi prywatnemu i nie musi oznaczać ogółu, a jedynie pewną zbiorowość”* (por. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 21 czerwca 2001 r., sygn.: akt V SA 3718/00, zam. ONSA 2002 nr 3, poz. 124). W omawianym zakresie warto także zwrócić uwagę na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (dalej „WSA”) w Warszawie z dnia 14 lutego 2006 r., sygn.: akt VI SA/Wa 2195/05, LEX nr 203837, w którym sąd stwierdził, że *„(...) ochrona konkurencji jakiegokolwiek rynku usług świadczonych obywatelom (w tym przypadku rynku usług telekomunikacyjnych) zawsze mając na względzie szerszy aspekt wpływać winna na interes społeczeństwa (...)”*.

Odnosząc powyższe do sprawy należy wyjaśnić, że Sprawozdania z rachunkowości regulacyjnej są bardzo istotną informacją, która wskazuje m.in. koszty świadczenia usług Emitel oraz transfery wewnętrzne między działalnościami wewnątrz struktury Emitel. Na podstawie zawartych tam informacji będzie można określić, czy stawki w rozliczeniach międzyoperatorskich są stosowane z zachowaniem zasady niedyskryminacji, czy umożliwią PK skonstruowanie oferty konkurencyjnej cenowo w porównaniu do oferty Emitel. Interes społeczny w sprawie przejawia się zatem przede wszystkim w potrzebie zagwarantowania PK warunków skutecznej konkurencji z operatorem zasiedziałym, czemu służy realizacja obowiązków operatora regulowanego w zakresie prowadzenia rachunkowości regulacyjnej w przewidzianych w Pt terminach (w szczególności w terminie umożliwiającym badanie sprawozdań Emitel zgodnie z art. 53 ust. 5 Pt, o czym była mowa powyżej). Decyzja, jako wydana na podstawie art. 53 ust. 2 i ust. 3 Pt, stanowi zasadniczy element realizacji tych obowiązków, a zatem przyczynia się do realizacji interesu społecznego.

Z weryfikacją sprawozdań z wyodrębnionych działalności Emitel sporządzanych przez podmiot posiadający znaczącą pozycję na rynku wiąże się istotny interes społeczny, bowiem weryfikacja ta jest ważnym elementem ochrony konkurencji na rynku telekomunikacyjnym. Prowadzenie przez Emitel rachunkowości regulacyjnej sporządzonej na podstawie Instrukcji 2019 zapewni prezentację rozliczeń transferowych oraz wysokości opłat transferowych i umożliwi zweryfikowanie, czy jest spełniona zasada niedyskryminacji, czyli świadczenia usług w ramach własnego przedsiębiorstwa na warunkach identycznych ze stosowanymi względem innych podmiotów. Zapewnienie PK, jako zbiorowości uczestników rynku telekomunikacyjnego, możliwości skorzystania z oferty hurtowej operatora regulowanego jest ważnym elementem regulacji rynku telekomunikacyjnego, której końcowym efektem powinna być trwała, niezakłócona konkurencja. Wzrost poziomu konkurencji na rynku telekomunikacyjnym w Polsce, w efekcie przełoży się na poprawę warunków korzystania z usług telekomunikacyjnych przez nadawców. W opinii Prezesa UKE, do osiągnięcia powyższego celu, przyczyni się bezsprzecznie zastosowanie postanowień Instrukcji 2019 zatwierdzonych Decyzją jako podstawa sporządzenia sprawozdań z rachunkowości regulacyjnej Emitel.

Dodatkowo wskazać należy, iż zgodnie z art. 1 ust. 2 pkt 1 i 4 Pt celem ustawy jest *„wspieranie równoprawnej efektywnej konkurencji w zakresie świadczenia usług telekomunikacyjnych”* oraz *„zapewnienie użytkownikom maksymalnych korzyści w zakresie*

różnorodności ceny i jakości usług telekomunikacyjnych”. Prezes UKE nadając Decyzji rygor natychmiastowej wykonalności w celu ochrony interesów użytkowników w zakresie cen usług telekomunikacyjnych i interesów PK w zakresie zapewnienia skutecznej konkurencji z Emitel, jednocześnie efektywnie realizuje cele regulacyjne wymienione w art. 1 Pt.

Nie ulega wątpliwości, iż nadanie Decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności ma charakter wyjątkowy. Za nadaniem Decyzji rygoru musi przemawiać jego „niezbędność”. W doktrynie przyjmuje się, że *„działanie jest niezbędne, gdy w danym czasie i w danej sytuacji nie można się obejść bez wykonania praw lub obowiązków, o których rozstrzyga się w decyzji, ponieważ zwłoka w ich wykonaniu zagraża dobrom chronionym, określonym w art. 108 § 1 kpa. Zagrożenie to musi mieć realny charakter i nie może być tylko prawdopodobne, a okoliczność ta musi być uwidoczniona w uzasadnieniu decyzji albo postanowieniu o nadaniu rygoru natychmiastowej wykonalności”* (por. B. Adamiak, J. Borkowski, Wyd. C.H. Beck, Warszawa 2000, str. 457, 1 akapit).

W ocenie Prezesa UKE, nadanie Decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności jest niezbędne, aby ww. postanowienia Decyzji mogły być terminowo implementowane do modelu alokacji kosztów Emitel, mogły służyć do sporządzenia sprawozdania z rachunkowości regulacyjnej oraz mogły być poddane badaniu przez niezależnego biegłego rewidenta w przewidzianym w Pt terminie. Należy wskazać, iż zgodnie z art. 53 ust. 5 Pt, roczne sprawozdania z prowadzonej rachunkowości regulacyjnej podlegają badaniu zgodności z przepisami prawa oraz zatwierdzoną przez Prezesa UKE Instrukcją 2019, na koszt przedsiębiorcy telekomunikacyjnego, w terminie 6 miesięcy od zakończenia roku obrotowego, przez niezależnego biegłego rewidenta. Zgodnie z art. 53 ust. 7 Pt, roczne sprawozdania z prowadzonej rachunkowości regulacyjnej oraz opinia biegłego rewidenta z badania, o którym mowa w art. 53 ust. 5 Pt, podlegają publikacji na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej UKE w terminie 8 miesięcy od zakończenia roku obrotowego. Zatem, za niezbędną nadania rygoru natychmiastowej wykonalności Decyzji przemawia fakt, iż konieczne jest podjęcie terminowych działań przewidzianych w Pt, związanych z wykonaniem Decyzji.

Biorąc powyższe pod uwagę należało rozstrzygnąć jak w sentencji Decyzji.

POUCZENIE

Strona niezadowolona z Decyzji może zwrócić się do Prezesa UKE z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy albo wnieść skargę do WSA w Warszawie bez skorzystania z prawa zwrócenia się do Prezesa UKE z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy. Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy wnosi się w terminie 14 dni od dnia doręczenia Decyzji stronie (art. 127 § 3 w zw. z art. 129 § 2 kpa).

Stosownie do art. 127a § 1 w związku z art. 127 § 3 *in fine* kpa, w trakcie biegu terminu do zwrócenia się do Prezesa UKE z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, strona może zrzec się prawa do wniesienia tego wniosku wobec Prezesa UKE. Z dniem doręczenia Prezesowi UKE oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy przez ostatnią ze stron postępowania, Decyzja staje się ostateczna i prawomocna (art. 127a § 2 w związku z art. 127 § 3 *in fine* kpa).

Skargę wnosi się za pośrednictwem Prezesa UKE w terminie 30 dni od dnia doręczenia Decyzji, na podstawie art. 3 § 2 pkt 1, art. 13 § 1 i § 2, art. 50 § 1, art. 52 § 1 i § 3, art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j.: Dz. U. z 2019 r., poz. 2325 z późn. zm., dalej „Ppsa”).

Zgodnie z art. 54a § 1 Ppsa jeżeli przed przekazaniem sądowi skargi jednej ze stron postępowania administracyjnego, inna strona tego postępowania zwróciła się do organu z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy organ rozpoznaje tę skargę jak wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, o czym niezwłocznie zawiadamia stronę wnoszącą skargę.

Od skargi na Decyzję, wszczynającej postępowanie przed sądem administracyjnym pobiera się wpis stały w wysokości 200 zł, na podstawie § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j.: Dz.U. z 2003, Nr 221, poz. 2193 z późn. zm.) w związku z art. 230 Ppsa.

Strona może ubiegać się o zwolnienie od kosztów sądowych albo przyznanie prawa pomocy stosownie do przepisów Działu V Rozdział 3 Ppsa.

z up. Prezesa Urzędu Komunikacji Elektroniczej
Dyrektor Generalny

Mariusz Czyżak

Otrzymuje:

Pan Jarosław Niechcielski
Pełnomocnik Emitel S.A.
ul. F. Klimczaka 1
02-797 Warszawa