

UWAGI W RAMACH UZGODNIEN Z KOMISJĄ WSPÓLNĄ RZĄDU I SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Informacja o projekcie:

Tytuł	Projekt założeń do ustawy o zmianie ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych, oraz niektórych innych ustaw
Autor	MINISTERSTWO ADMINISTRACJI I CYFRYZACJI
Projekt z dnia	3 lipca 2015 roku

Informacje o zgłaszającym uwagi:

Urząd	
Organizacja samorządowa	Związek Powiatów Polskich
Osoba do kontaktu	Monika Małowiecka
e-mail	mom@zpp.pl
tel.	22 6566334; 734489524

Uwagi:

Lp.	Część dokumentu, do którego odnosi się uwaga (np. art., nr str., rozdział)	Treść uwagi (propozycja zmian)	Uzasadnienie uwagi	Stanowisko resortu	Odniesienie do stanowiska resortu
1.	Uwaga ogólna	Zmiana sposobu realizacji obowiązku zapewnienia dostępu do szybkiego Internetu – rezygnacja z części połączeń światłowodowych na rzecz np. technologii bezprzewodowej.	Spełnienie wymagań unijnych w zakresie dostępu obywateli do szybkiego Internetu nie musi wiązać się z prowadzeniem światłowodu do każdego gospodarstwa domowego; technologia światłowodowa jest bardzo kosztowna.		
2.	Uwaga ogólna	Czy planowane jest opracowanie kompleksowego aktu dot. inwestycji prowadzonych z wykorzystaniem środków unijnych? Aktualnie procedowane są już 3 specustawy: - dla inwestycji drogowych, - dla inwestycji energetycznych, - specustawa dla inwestycji telekomunikacyjnych. Skoro dla wszystkich trzech powyższych specustaw wspólne jest			

Wypełniony formularz należy przestać na adres: kwrist@mac.gov.pl w formacie umożliwiającym edycję.

Plik należy zapisać np.: MRiRW PROW - woj.zachodniopomorskie; MŚ udostępnianiu inf. o środowisku – m.Kraków.

		zasadnicze uzasadnienie (implementacja sektorowej dyrektywy i wykorzystanie środków na lata 2014-2020), prośba o wyjaśnienie, czy konieczne jest wprowadzenie trzech osobnych regulacji (w tym niniejszej).			
3.	Uwaga ogólna	Zdjęcie ciężaru finansowego z JST – brak uzasadnienia dla obciążenia budżetów JST	Głównym celem projektowanej regulacji jest „ <i>zmniejszenie kosztów inwestycji i stworzenie zachęt do inwestycji w usługi i sieci telekomunikacyjne, w szczególności sieci nowej generacji</i> ”. Zgodnie z przedstawionymi założeniami jedynymi podmiotami, które mają ponieść ciężar wprowadzenia przedmiotowej ustawy mają być JST. Na podstawie testu regulacyjnego można stwierdzić, że głównym sposobem osiągnięcia celu ustawy jest „ <i>obniżenie limitów wysokości opłat za zajęcie pasa drogowego oraz za umieszczenie w pasie drogowym infrastruktury telekomunikacyjnej dla dróg, których zarządcami są jednostki samorządu terytorialnego</i> ”. W projekcie nie wykazano dlaczego JST mają obniżyć opłaty – jak wynika z testu regulacji nie odniosą żadnych korzyści (poza udziałem w CIT – dla powiatów udział w CIT wynosi 1,4 %). Ponadto, nie wykazano dlaczego akurat ten rodzaj inwestycji ma być uprzywilejowany obniżeniem limitów opłat. Samo uzasadnienie koniecznością wprowadzenia dyrektywy unijnej w tym sektorze usług oraz „ <i>(...) by optymalnie</i>		

			<p>wykorzystać ponad 1 mld euro środków unijnych dostępnych w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa, przeznaczonych głównie na budowę sieci dostępowych”, wydaje się niewystarczający. Przypominam, że prawo unijne nie nakazuje prowadzenia światłowodu do każdego gospodarstwa domowego, a wdrażana dyrektywa 2014/61 nie zakłada całkowitego finansowania dostępu do szerokopasmowego Internetu z budżetów samorządów. Należy wskazać, że ten rodzaj inwestycji nie będzie traktowany jako priorytet w gminach biednych (a o takie obszary chodzi w projekcie), a na mocy niniejszej ustawy będą one musiały obowiązkowo pozbywać się dochodów, obniżając koszty operatorowi.</p> <p>W załączniku „opis modelu szacowania kosztów” czytamy „Wyniki szacunków wskazują na negatywne sumaryczne skutki dla budżetów JST (obniżenie wpływów o ok. 100 mln zł, w ciągu 10 lat w skali całego kraju) oraz pozytywne skutki dla budżetu państwa (ok. 750 mln zł łącznie na przestrzeni 10 lat). Łączny wynik sektora finansów publicznych jest jednoznacznie pozytywny.”</p> <p>Projekt zakłada 100-krotne obniżenie limitu stawki (z 20 zł za m kw na dzień, do 0,2 zł)</p> <p>Projekt nie zawiera koncepcji rekompensaty tych ubytków.</p>		
4.	Uwagi ogólne	Zniesienie nierówności w	Projekt zakłada powstawanie		

		traktowaniu JST i podmiotu prywatnego, na niekorzyść JST. Brak uzasadnienia dla obciążenia budżetów JST.	nieuzasadnionych oszczędności po stronie operatorów kosztem budżetów samorządów. Dotyczy to zarówno opłat z ustawy o drogach publicznych, ale również obciążenia JST dodatkowymi obowiązkami bez zapewnienia dodatkowego finansowania. Takie założenie jest niezrozumiałe. Zgodnie z projektem założeń (strona 4), „... Wyniki jednego z badań wskazują, że w przypadku podjęcia środków pozwalających na rozwiązanie ww. problemów do 2020 r. potencjalne oszczędności wydatków kapitałowych dla operatorów wyniosłyby ok. 20-30% całkowitych kosztów inwestycji. Przykładowo, zapewnienie koordynacji robót budowlanych powinno przynieść oszczędności na poziomie 15-60%. Niewątpliwie wystąpią także korzyści społeczne, ekologiczne i gospodarcze.”		
5.	Strona 3 projektu „W konsekwencji nie ma możliwości podjęcia, z wykorzystaniem istniejących rozwiązań i instytucji prawnych, alternatywnych w stosunku do uchwalenia projektowanej ustawy środków umożliwiających osiągnięcie wskazanych celów”	Błędne założenie.	Według opublikowanego raportu NIK w województwie lubelskim i wielkopolskim oraz warmińsko-mazurskim poziom realizacji projektów w aktualnym stanie prawnym sięga 50 procent. Założenie projektodawców, że zmiana prawa jest absolutnie konieczna wprowadza w błąd.		
6.	Strona 8 pkt 5 – definicja podmiotu	Definicja powinna być zawarta w ustawie, a nie odsyłać do PZP.	Uzasadnieniem jest zachowanie przejrzystości przepisów, brak		

	sektora publicznego		potrzeby sięgania do ustawy niezwiązanej z przedmiotem regulacji, brak podatności na ewentualne późniejsze rozbieżności w definicji podmiotu zobowiązanego do stosowania PZP i podmiotu sektora publicznego w ustawie o wspieraniu usług i sieci telekomunikacyjnych.		
7.	Strona 10 projektu „Odmowa dostępu powinna zostać przedstawiona w postaci pisemnej oraz powinna być należycie uzasadniona, w szczególności poprzez ekspertyzę sporządzoną przez osobę posiadającą odpowiednie uprawnienia w danej specjalności.”	Zapis nieprecyzyjny.	Nie do końca wiadomo jaki ma być charakter ekspertyzy (czy ma to być opinia biegłego w rozumieniu KPA?). Nie wiadomo czy chodzi tutaj o ekspertyzę zewnętrzną czy będzie mogła być ona sporządzona również przez pracownika organu, jeżeli będzie posiadał wiedzę specjalistyczną. Z przedstawionego zapisu nie wynika, czy sporządzenie ekspertyzy w przypadku odmowy będzie każdorazowo obligatoryjne czy będzie zleżało o przyczynę z powodu której odmawia się dostępu. Pytanie w jakiej formie ma następować odmowa (decyzja administracyjna czy inna forma).		
8.	Strona 11 projektu „Koszty sporządzenia ekspertyzy ponoszone będą przez podmiot odmawiający dostępu do infrastruktury technicznej, w tym telekomunikacyjnej.” „W razie niedostarczenia ekspertyzy albo w razie dostarczenia	Zapis nieuzasadniony.	Nie ma uzasadnienia dla ponoszenia kosztów ekspertyzy przez organ administracji publicznej. Zwrot kosztów od organu byłby uzasadniony, gdyby w wyniku odwołania odmowa dostępu nie została utrzymana. W teście regulacyjnym brak wskazania szacowanych kosztów po stronie JST.		

<p><i>ekspertyzy, która niedostatecznie wyjaśnia sprawę będącą jej przedmiotem, organ rozstrzygający spór o dostęp do infrastruktury technicznej (Prezes UKE) może zlecić wykonanie takiej ekspertyzy albo wykonanie dodatkowej oceny na koszt podmiotu odmawiającego dostępu do infrastruktury technicznej.”</i></p>				
<p>9. Strona 14 projektu „Ustawa opracowana na podstawie założeń powinna zakładać również zmianę art. 30 Ustawy w celu dostosowania do art. 9 ust. 2 dyrektywy 2014/61/UE poprzez rozszerzenie obowiązku właścicieli, użytkowników wieczystych oraz zarządców nieruchomości o zapewnienie dostępu do infrastruktury technicznej budynku innej niż wewnątrzbudynkowa infrastruktura</p>	<p>Dostosowanie do treści art. 9 ust. 2 dyrektywy 2014/61.</p>	<p>Dyrektywa przewiduje dodatkową przesłankę „jeżeli powielanie jest technicznie niemożliwe lub ekonomicznie nieoptyczne”.</p>		

	<i>telekomunikacyjna.”</i>				
10.	Strona 14 projektu „Wskutek zaproponowanej zmiany jeżeli nie będzie możliwe wykorzystanie istniejącego przyłącza telekomunikacyjnego lub instalacji telekomunikacyjnej budynku w celu realizacji szybkich sieci telekomunikacyjnych, właściciel, użytkownik wieczysty lub zarządca nieruchomości będzie zobowiązany do zapewnienia dostępu polegającego na umożliwieniu doprowadzenia takiego przyłącza telekomunikacyjnego lub wykonania instalacji telekomunikacyjnej budynku(…)”	Zapis nieprecyzyjny.	Przepis wymaga doprecyzowania. Nie wskazano kto oceni przydatność sieci, na jakich warunkach będzie odbywał się dostęp itp.		
11.	Strona 14 projektu „Projektowana ustawa nakładać będzie na każdego posiadacza prawa, skutecznego względem właściciela, użytkownika wieczystego lub zarządcy nieruchomości do	Dostosowanie do treści art. 9 ust. 3 i 5 dyrektywy.	Zgodnie z art. 9 ust. 5 - „(..) państwa członkowskie zapewniają, aby każdy dostawca publicznych sieci łączności miał prawo do zakończenia swojej sieci w lokalu abonenta pod warunkiem zgody abonenta i pod warunkiem zminimalizowania wpływu na własność prywatną osób trzecich.” A zatem zgodnie z dyrektywą abonent musi wyrazić zgodę.		

	<p>korzystania z punktu dostępu (...) obowiązek zapewnienia dostępu do tego punktu dostępu (...).”</p>		<p>Zgodnie z art. 9 ust.3 – „Państwa członkowskie zapewniają, aby każdy posiadacz prawa do użytkowania punktu dostępu oraz wewnętrzny budynkowej infrastruktury technicznej pozytywnie rozpatrywał wszystkie uzasadnione wnioski o zapewnienie dostępu składane przez dostawców publicznych, jakie mogą nałożyć dostawcy publicznej sieci łączności na uczciwych i niedyskryminacyjnych warunkach, w tym – w odpowiednich przypadkach – cenowych.”</p>		
12.	<p>Strona 19 projektu „Projektowana ustawa zakładać będzie również, iż starosta lub prezydent miasta na prawach powiatu będą zobowiązani do udostępnienia przedsiębiorcy telekomunikacyjnemu, na jego wniosek, dokumentów dotyczących infrastruktury technicznej, utrwalonych na innych niż elektroniczne nośnikach danych, jeżeli nie będą one dostępne poprzez Punkt Informacyjny ds. Telekomunikacji. Udostępnianie tych dokumentów</p>	<p>Po pierwsze, w projekcie nie wskazano jakiego rzędu ma być opłata pobierana przez starostę. Po drugie, czy starosta będzie zobowiązany do przekazania informacji wyłącznie z zasobów jakich posiada, czy również będzie zobowiązany do pozyskiwania informacji o podmiotów trzecich celem przekazania przedsiębiorcy telekomunikacyjnemu? Brak oszacowania kosztów zadania.</p>	<p>Pojawiają się wątpliwości czy opłata pokryje koszty realizacji usługi.</p>		

	<p><i>podlegać będzie opłacie, która stanowić będzie dochód budżetu powiatu. Wniosek o udostępnienie dokumentów powinien być złożony w formie pisemnej i określać obszar, na którym wnioskodawca planuje realizować szybką sieć telekomunikacyjną. Żądane dokumenty powinny zostać udostępnione w terminie 14 dni.”</i></p>				
13.	<p>Strona 20 projektu „Koordynacja robót budowlanych”.</p>	<p>Z czym wiązać się będzie koordynacja przez JST robót budowlanych? Brak oszacowania kosztów zadania.</p>			
14.	<p>Strona 29 projektu „Zezwolenie zintegrowane wydawać będzie starosta, wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej.”</p>	<p>Zmiana testu regulacji. Nieprawidłowo oszacowano koszty (np. brak ujęcia dodatkowego wynagrodzenia rocznego, brak wyceny kosztów obsługi administracyjnej).</p>	<p>W teście regulacji koszty wydawania pozwoleń wskazano jako koszty po stronie JST. Tymczasem na zadanie zlecone z zakresu administracji rządowej powiat winien otrzymać dotację.</p>		
15.	<p>Strona 30 projektu „Projektowana ustawa uprawniać będzie inwestora do żądania od starosty wystąpienia do właściwego regionalnego dyrektora ochrony środowiska o wydanie</p>	<p>Zapis nieprecyzyjny. Brak oszacowania kosztów zadania.</p>	<p>Jest nałożenie kolejnego obowiązku na starostów bez wskazania źródła finansowania.</p>		

	<p>zaświadczenia, że przedsięwzięcie objęte wnioskiem o wydanie zezwolenia zintegrowanego nie będzie znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000 w rozumieniu ustawy o udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie.”</p>				
16.	<p>Strona 30 projektu „W przypadku złożenia wniosku o wydanie zezwolenia zintegrowanego starosta będzie zobowiązany w ciągu 7 dni do zawiadomieniu o wszczęciu postępowania”</p>	<p>Wydłużenie terminu lub przeredagowanie w taki sposób, by terminem 7 dniowym nie był objęty skutek (zawiadomienie) a ewentualnie np. wydanie postanowienia o wszczęciu postępowania.</p>	<p>Termin jest zbyt krótki – chociażby z uwagi na zasady awizowania przesyłek (zasady dokonywania doręczeń z KPA).</p>		
17.	<p>Strona 38 projektu „Zmiana art. 39 ust. 3b ustawy o drogach publicznych, termin 65 dni na wydanie decyzji o lokalizowaniu w pasie drogowym obiektów budowlanych lub urządzeń niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami</p>	<p>Rezygnacja z zapisu.</p>	<p>Niniejsza ustawa nie zmniejsza zakresu obowiązków JST związanych z wydaniem decyzji o lokalizowaniu w pasie drogowym obiektów budowlanych (...), stąd z punktu widzenia JST i ich obowiązków, skrócenie terminu na wydanie decyzji jest nieuzasadnione. Ponadto, wskazać należy, że podmioty zamierzające realizować inwestycje winny przewidzieć konieczność uzyskania zezwolenia w terminie wskazanym w ustawie.</p>		

	<p><i>lub potrzebami ruchu drogowego, skrócony zostanie do 30 dni. Biorąc pod uwagę znaczne środki wspólnotowe dostępne na potrzeby sieci szerokopasmowych, w szczególności w ramach projektów dotyczących sieci regionalnych.”</i></p>		<p>Odnosząc się do argumentacji, że jest to podstawowy termin z KPA – z uwagi na brak możliwości jego wydłużenia (przekroczenie terminu oznacza zwłokę) oraz karę finansową za przekroczenie terminu nie mamy do czynienia z analogiczną regulacją.</p>		
18.	<p>Strona 39 projektu „(...)ustawa zakłada również zmianę ust. 5 w art. 39 ustawy o drogach publicznych. Zmiana ta będzie miała na celu przywrócenie stanu prawnego sprzed 17 lipca 2010 roku”</p>	<p>Rezygnacja z zapisu. Zmiana nakłada na zarządców dróg obowiązek poniesienia kosztów przeniesienia urządzeń i obiektów, jeżeli przeniesienie jest konieczne z powodów niezależnych od właściciela tego urządzenia i obiektu tj. budowy, przebudowy i remontu drogi.</p>	<p>Powody zmiany art. 39 ust. 5 z 17 lipca 2010 roku nie zdezaktualizowały się – w uzasadnieniu do ustawy wprowadzającej zmiany z 17 lipca 2010 roku można przeczytać <i>„Te okoliczności stanowią wystarczającą motywację, aby nałożyć dodatkowe obowiązki na zarządców dróg co do konieczności realizowania kanałów technologicznych (ten obowiązek zgodnie z założeniami ma pozostać, a nawet ma zostać poszerzony o obiekty mostowe i tunele – przyp. autora), stanowiących ułamek kosztów inwestycji drogowej. Rozwiązania te nie powinny jednak ograniczać inicjatywy prywatnej (...) aby nowa infrastruktura nie była finansowana wyłącznie ze środków publicznych - środki publiczne powinny być jedynie zachętą do jeszcze większych inwestycji ze środków prywatnych.”</i></p> <p>Przeniesienie obowiązku poniesienia kosztów i obiektów na</p>		

			zarządców jest kolejnym przykładem nieuzasadnionego obciążenia JST na rzecz prywatnych przedsiębiorców. Sama „zachęta” dla przedsiębiorców jako uzasadnienie przerwania przedmiotowego obowiązku na zarządców dróg wydaje się być niewystarczająca.		
--	--	--	---	--	--