



# ZWIĄZEK POWIATÓW POLSKICH

ASSOCIATION OF POLISH COUNTIES  
(member of Council of European Municipalities and Regions)

Pałac Kultury i Nauki, XXVII piętro, 00-901 Warszawa 134,  
Plac Defilad 1, skr. pocztowa 7, tel. (22) 656 63 34, fax. (22) 656 63 33

Adres do korespondencji: 33-300 Nowy Sącz 1, skr. pocztowa 119, tel. (18) 477 86 00,  
fax. (18) 477 86 11, e-mail: biuro@powiatypolskie.pl, www.zpp.pl

## PREZES ZARZĄDU

Ludwik Węgrzyn  
POWIAT BOCHENSKI

## WICEPREZESI ZARZĄDU

Robert Godek  
POWIAT STRZYŻOWSKI

Janina Kwiecień  
POWIAT KARTUSKI

Ewa Masny-Askanas  
MIASTO NA PRAWACH POWIATU  
m.st. WARSZAWA

Krzysztof Nosal  
POWIAT KALISKI

Andrzej Płonka  
POWIAT BIELSKI /woj. ŚLĄSKIE/

Zenon Rodzik  
POWIAT OPOLSKI /woj. LUBELSKIE/

Sławomir Snarski  
POWIAT BIELSKI /woj. PODLASKIE/

Zbigniew Szumski  
POWIAT ŚWIEBODZIŃSKI

Marek Tramś  
POWIAT POLKOWICKI

## CZŁONKOWIE ZARZĄDU

Sebastian Burdzy  
POWIAT ŚREDZKI

Zbigniew Deptuła  
POWIAT MAKOWSKI

Edmund Kaczmarek  
POWIAT JĘDRZEJOWSKI

Franciszek Koszowski  
POWIAT ŚWIECKI

Edmund Kotecki  
POWIAT BRZEZIŃSKI

Józef Kozina  
POWIAT GŁUBCZYCKI

Adam Krzysztoń  
POWIAT ŁANCUCKI

Tadeusz Kwiatkowski  
POWIAT DĄBROWSKI

Krzysztof Lis  
POWIAT SZCZECINECKI

Andrzej Nowicki  
POWIAT PISKI

Marek Pławiak  
POWIAT NOWOSĄDECKI

## KOMISJA REWIZYJNA

**PRZEWODNICZĄCY**  
Józef Swaczyna

POWIAT STRZELECKI

## Z-CA PRZEWODNICZĄCEGO

Andrzej Szymanek  
POWIAT WIERUSZOWSKI

## CZŁONKOWIE

Marek Chciałowski  
POWIAT GARWOLIŃSKI

Andrzej Ciołek  
POWIAT GOŁDAPSKI

Janusz Guzdek  
POWIAT DZIERŻONIOWSKI

Józef Jodłowski  
POWIAT RZESZOWSKI

Krzysztof Maćkiewicz  
POWIAT WĄBRZESKI

Szczepan Ołdakowski  
POWIAT SUWAŃSKI

Andrzej Opala  
POWIAT ŁÓDZKI WSCHODNI

## DYREKTOR BIURA

Rudolf Borusiewicz

Or.A.0531/68/16

Warszawa, 30 marca 2016 roku

Szanowny Pan

**Andrzej MACIEJEWSKI**

Przewodniczący Komisji  
Samorządu Terytorialnego  
i Polityki Regionalnej  
Sejm RP

W odpowiedzi na prośbę o przedstawienie opinii do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 323), poniżej przedstawiam stanowisko Związku Powiatów Polskich do przedmiotowego projektu.

Na wstępie należy odnieść się do stwierdzenia zawartego na str. 5 uzasadnienia, że *projekt w obecnym brzmieniu zawiera rozwiązania wprowadzone w uzgodnieniu z Komisją Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego i otrzymał pozytywną opinię Zespołu do spraw Społeczeństwa Informacyjnego KWRiST*. Pierwsza wersja projektu ustawy o zmianie ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych oraz niektórych innych ustaw wpłynęła do Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego w styczniu 2016 roku. Organizacje samorządowe zgłosiły do niego istotne zastrzeżenia, które omawiane były na kilku posiedzeniach Zespołu ds. Społeczeństwa Informacyjnego KWRiST. Efektem prac było wspólne ustalenie ostatecznego zakresu merytorycznego projektu oraz pozytywna opinia Zespołu (poprzedzona zgodą KWRiST na wydanie przez Zespół opinii wiążącej). W tym kontekście należy zgodzić się z projektodawcą, że projekt *otrzymał pozytywną opinię Zespołu do spraw Społeczeństwa Informacyjnego KWRiST*. Podkreślić jednak należy, że przesłany do Sejmu projekt ustawy **nie zawiera bardzo istotnych regulacji uzgodnionych ze stroną samorządową KWRiST w toku posiedzeń Zespołu ds. Społeczeństwa Informacyjnego i to takich regulacji, od uwzględnienia których uzależniona była pozytywna opinia Zespołu o projekcie ustawy.**

W związku z powyższym, wskazuję uwagi Związku Powiatów Polskich nie uwzględnione w procedowanym projekcie ustawy:

I. Związek Powiatów Polskich dostrzega dobrodziejstwa wynikające z dostępu do szerokopasmowego Internetu, niemniej jako organizacja

reprezentująca interesy jednostek samorządu terytorialnego nie możemy ocenić pozytywnie projektu, który narusza art. 167 ust. 4 Konstytucji, zgodnie z którym zmiany w zakresie zadań i kompetencji jednostek samorządu terytorialnego następują wraz z odpowiednimi zmianami w podziale dochodów publicznych. Przedłożony projekt zawiera rozwiązania, które uszczuplą budżety samorządów poprzez nałożenie na nie istotnej ilości nowych obowiązków bez zapewnienia środków na ich realizację, a w konsekwencji zmuszą jednostki samorządu terytorialnego do ponoszenia kosztów związanych z realizacją sieci szerokopasmowych ze środków własnych. Powyższa teza znajduje odzwierciedlenie w ocenie skutków regulacji projektów. Projektodawcy jednoznacznie wskazują, że skutkiem wejścia w życie wyżej wymienionych aktów prawnych będzie znaczny wzrost ilości obowiązków po stronie zarządców dróg, jednostek samorządu terytorialnego oraz starostów. Ponadto, jak wskazano w OSR, wdrożenie proponowanych zmian dotyczących naliczania i pobierania opłat należnych JST niewątpliwie będzie miało negatywny wpływ na sektor finansów samorządowych. Autorzy projektu nie podjęli jakiegokolwiek próby oszacowania kosztów, jakie poniosą samorzady w związku z obowiązywaniem ustawy w zaprezentowanym kształcie. Projektodawcy ograniczyli się do zdawkowego stwierdzenia, że wysokość kosztów, jakie poniosą samorzady „nie jest możliwa do określenia”.

Nie obliczono zatem ujemnych skutków finansowych związanych m.in. ze zmianą sposobu udostępnienia kanałów technologicznych i ustalenia opłat (aktualnie jest to ustalane w umowie – planuje się wprowadzenie sztywnego ustalania opłat zgodnie z zasadami i stawkami określonymi w rozporządzeniu ministra właściwego ds. informatyzacji) oraz poszerzeniem zakresu obowiązków dotyczących:

- koordynacji robót budowlanych w przypadku zamiaru prowadzenia robót budowlanych dot. infrastruktury technicznej;
- udzielania informacji przez zarządców dróg o infrastrukturze technicznej na wniosek przedsiębiorcy telekomunikacyjnego, jeśli nie są one dostępne przez PIT;
- umożliwienia inspekcji infrastruktury technicznej na wniosek przedsiębiorcy telekomunikacyjnego;
- przekazywania przez zarządców dróg informacji o planowanych i realizowanych robotach budowlanych na wniosek przedsiębiorcy telekomunikacyjnego w celu umożliwienia koordynacji robót budowlanych;
- przeprowadzania narad koordynacyjnych i obowiązku pokrywania kosztów odbycia narad dodatkowych;
- rozstrzygania sporów w zakresie koordynacji robót budowlanych;
- rozstrzygania sporów pomiędzy operatorem sieci a przedsiębiorcą telekomunikacyjnym w zakresie udzielania informacji o planowanych lub wykonywanych robotach budowlanych.

Ponadto, nie oszacowano kosztów jakie poniosą Powiatowe Ośrodki Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej z tytułu obniżenia opłat za udostępnienie materiałów geodezyjnych dla przygotowania i realizacji inwestycji dot. infrastruktury technicznej.

Na posiedzeniu Zespołu ds. Społeczeństwa Informacyjnego KWRiST w dniu 8 lutego br., strona samorządowa zgodziła się na kompromis - odstąpiła w drodze wyjątku od zasady nie rozpatrywania projektów ustaw nie posiadających rzetelnej oceny skutków dla podsektora samorządowego sektora finansów publicznych, jednakże pod warunkiem zamieszczenia w projekcie przepisu zobowiązującego ministra właściwego do spraw informatyzacji do dokonania w ramach przeprowadzanego przez siebie badania

skuteczności zmian prawnych wprowadzanych ustawą, **szczególnej analizy wpływu tych zmian na dochody i wydatki jednostek samorządu terytorialnego**. W przypadku stwierdzenia, że ustawa przynosi znaczące negatywne skutki dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego (poprzez zmniejszenie dochodów, w tym dochodów podatkowych lub zwiększenie wydatków), analiza taka byłaby przesłanką do dyskusji o zrekomensowaniu tych skutków.

**Pomimo zapewnień Ministra Cyfryzacji poczynionych na posiedzeniu Zespołu ds. Społeczeństwa Informacyjnego, zapis zobowiązujący ministra do monitorowania skutków wdrożenia ustawy dla finansów JST nie został zamieszczony w przedłożonym posłom projekcie.**

W związku z powyższym, proponuje się dodanie po art. 20 przepisu w następującym brzmieniu:

"Art. 20a. 1. Minister właściwy do spraw informatyzacji po raz pierwszy w roku 2017 za rok 2016, a następnie nie rzadziej niż raz na 2 lata dokonuje analizy skutków uchwalenia niniejszej ustawy, w szczególności oceny w jaki sposób niniejsza ustawa:

- 1) przyczynia się do redukcji kosztów realizacji szybkich sieci telekomunikacyjnych;
- 2) wpływa na dochody jednostek samorządu terytorialnego, w tym z tytułu podatków i opłat lokalnych;
- 3) pociąga za sobą dodatkowe koszty realizacji zadań publicznych.

2. Analiza, o której mowa w ust. 1 zawiera również rekomendacje co do zmian prawa, w szczególności w zakresie systemu dochodów jednostek samorządu terytorialnego, jeżeli niniejsza ustawa będzie miała znaczący wpływ na spadek dochodów lub wzrost wydatków jednostek samorządu terytorialnego.

3. Analiza, o której mowa w ust. 1 jest przedstawiana Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego."

II. Wątpliwości ZPP budzi konstrukcja przedstawiona przez projektodawców w nowym art. 36f ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 roku o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (ustawy zmienianej w art. 1 projektu ustawy nowelizującej). Przepisy te nakładają na starostów całkowicie nowe zadanie - rozstrzygnięcie sporów pomiędzy przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi a operatorami sieci, bez wskazania źródeł finansowania tego działania.

Podczas rozmów prowadzonych przez przedstawicieli ZPP z przedstawicielami Ministerstwa Cyfryzacji w ramach KWRiST, strony samorządowa i rządowa uzgodniły, że do projektu wprowadzony zostanie przepis umożliwiający obciążenie pełnymi kosztami postępowania tej strony, której stanowisko w sporze zostanie uznane za niezasadne. Uzgodnione rozwiązanie miało nie tylko zapewnić środki na pokrycie kosztów rozstrzygnięcia sporu, lecz przede wszystkim **skłonić operatorów sieci i przedsiębiorców telekomunikacyjnych do sprawnego wyjaśniania nieporozumień bez nieuzasadnionego angażowania organów administracji publicznej**.

Aby uczynić zadość ustaleniom poczynionym na posiedzeniach KWRiST proponujemy, by art. 1 pkt 18 ustawy w dodawanym art. 36f zostały dodane ust. 5 i 6 w następującym brzmieniu:

„5. Koszty postępowania, o którym mowa w ust. 1, obciążają:

1) w przypadku wydania przez starostę decyzji zobowiązującej operatora sieci do udostępnienia informacji, o których mowa w art. 36e ust. 1 i 2 - operatora sieci,

2) w przypadku wydania przez starostę decyzji o braku obowiązku operatora sieci do udostępnienia informacji, o których mowa w art. 36e ust. 1 i 2 - wnioskującego przedsiębiorcę telekomunikacyjnego,

3) w przypadku wydania przez starostę decyzji częściowo zobowiązującej operatora sieci do udostępnienia informacji, o których mowa w art. 36e ust. 1 i 2 - operatora sieci i wnioskującego przedsiębiorcę telekomunikacyjnego proporcjonalnie.

6. Wymierzenie kosztów odbywa się w trybie działu IX ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. 60.30.168 z późn. zm.).”

III. W zakresie zmienianego w wyniku przedmiotowego projektu art. 39 ust. 3aa ustawy z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych (ustawy zmienianej w art. 2 projektu), ZPP zgłasza wątpliwości dotyczące:

- obligatoryjności zawarcia w decyzji zezwalającej na zajęcie pasa drogowego informacji o planowanej budowie, przebudowie lub remoncie drogi. W naszej ocenie powinien to być element fakultatywny; pominięcie tego elementu nie niesie za sobą żadnych negatywnych konsekwencji dla strony postępowania, a jedynie dla organu, który zaniedbał zamieszczenia informacji, które są istotne z punktu widzenia jego interesu. W projekcie ustawy element ten jest elementem obligatoryjnym, co będzie oznaczało, że decyzja pozbawiona tego elementu będzie decyzją wadliwą; w skrajnym przypadku będzie nawet mogła zostać stwierdzona jej nieważność - o ile pominięcie informacji o planowanej inwestycji zostanie uznane za rażące naruszenie prawa (jest to możliwe w przypadku przyjęcia klasycznej teorii rażącego naruszenia prawa);
- katalogu dokumentów stanowiących podstawę przekazania informacji o planowanej budowie, przebudowie lub remoncie drogi. W przedstawionej propozycji możliwość przekazania informacji o planowanej - w perspektywie 4 lat - budowie, przebudowie lub remoncie drogi została ograniczona do przypadków, w których inwestycja wynika bezpośrednio z określonych dokumentów. Cel takiego rozwiązania jest zrozumiały - ma ono zapewnić, że zarządcy dróg nie będą z ostrożności wpisywali w decyzje planów budowy, przebudowy lub remontu drogi niezależnie od tego, czy faktycznie inwestycja jest planowana, czy też nie. O ile zatem ZPP nie neguje samej istoty rozwiązania to wskazujemy, że zaproponowany katalog dokumentów nie jest wyczerpujący - domagamy się otwarcia katalogu dokumentów mogących stanowić podstawę do zawarcia informacji o planach inwestycyjnych. Może nastąpić to na dwa sposoby, albo poprzez dodanie frazy „w szczególności” przed słowami „z uchwały budżetowej”, albo poprzez dodanie na końcu przepisu frazy „albo z innego dokumentu potwierdzającego planowanie budowy, przebudowy lub remontu drogi.”.

W związku z powyższym proponujemy, aby dodawany w art. 2 pkt 1 lit. b projektu ustawy art. 39 ust. 3aa ustawy o drogach publicznych otrzymał brzmienie:

„3aa. W przypadku gdy decyzja, o której mowa w ust. 3, dotyczy lokalizacji w pasie drogowym infrastruktury telekomunikacyjnej, w decyzji tej można określić, że w okresie 4 lat od jej wydania planowania jest budowa, przebudowa lub remont odcinka drogi, którego dotyczy decyzja, o ile wynika to wprost z uchwały budżetowej jednostki samorządu terytorialnego, programu wieloletniego wydanego na podstawie art. 136 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.), planów, o których mowa w art. 20 pkt 1 lub 2 albo z innego dokumentu potwierdzającego planowanie budowy, przebudowy lub remontu drogi.”

Wobec faktu, że uwagi ZPP nie zostały uwzględnione na wcześniejszym etapie prac nad projektem ustawy o zmianie ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych oraz niektórych innych ustaw, prosimy o uwzględnienie wskazanych wyżej poprawek.

Z wyrazami szacunku

Prezes Zarządu  
Związku Powiatów Polskich

  
Ludwik Węgrzyn