



Bruksela, dnia 4 lipca 2010 r.

KANCELARIA SENATU

Przedstawiciel Kancelarii Senatu
przy Unii Europejskiej

Sprawozdanie nr 45/2010

Sprawy dotyczące naruszeń przepisów unijnych

Komisja Europejska, czerwiec 2010 r.

Komisja Europejska w „comiesięcznym pakiecie” dotyczącym naruszeń podjęła działania w następujących sprawach dotyczących m.in. Polski:

- wezwanie do pełnego wdrożenia i zastosowania przepisów w dziedzinie rynku gazu i energii elektrycznej;
- wniosek o dostosowanie przepisów dot. ochrony środowiska do legislacji UE w pięciu obszarach: prewencji przeciwpowodziowej, traktowania zużytych części elektrycznych i elektronicznych, polityki wodnej, przepisów związanych z hałasem i przepisów dot. miejsc składowania śmieci;
- tzw. uzasadniona opinia o zmianę przepisów dot. preferencyjnych stawek VAT w niektórych sektorach;
- pozew do ETS w związku z nieprawidłowym wdrożeniem dyrektywy ws. ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego;
- żądanie pilnego zaktualizowania krajowych przepisów w dziedzinie usług nadawczych (dostosowanie do dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych);
- wniosek o udzielenie informacji dotyczących Urzędu Komunikacji Elektronicznej (UKE). Komisja obawia się, że UKE mógł obejść unijny mechanizm konsultacji i ustalić wysokość hurtowych taryf za usługi dostępu szerokopasmowego bez uprzedniego skonsultowania się z zainteresowanymi podmiotami;
- skarga do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej przeciwko 13 państwom członkowskim, które nie dokonały odpowiedniego wdrożenia różnych części tzw. „pierwszego pakietu kolejowego”;
- zakończenie postępowania ws. naruszenia – dostosowanie definicji abonenta usług telekomunikacyjnych do wymogów ramowej dyrektywy telekomunikacyjnej.

1. ENERGIA - Komisja wzywa 20 państw członkowskich do bezzwłocznego wdrożenia zasad jednolitego rynku

Z myślą o stworzeniu jednolitego rynku gazu i energii elektrycznej, Komisja podjęła w dniu 24 czerwca br. decyzję o przesłaniu 35 osobnych wezwań do 20 państw członkowskich w sprawie pełnego wdrożenia i zastosowania różnych aspektów przepisów unijnych. Celem tych przepisów jest zwiększenie potencjału i przejrzystości rynków gazu i energii elektrycznej. Kluczowym warunkiem zapewnienia konkurencji i bezpieczeństwa dostaw na rynku są: jego sprawne funkcjonowanie, odpowiednia regulacja, przejrzystość oraz połączenie z innymi systemami. Efektywny i sprawnie działający unijny jednolity rynek energii umożliwi konsumentom wybór między poszczególnymi dostawcami sprzedającymi gaz i energię elektryczną po rozsądnej cenie; taki rynek będzie dostępny dla wszystkich dostawców, w szczególności tych najmniejszych oraz tych, którzy inwestują w energię ze źródeł odnawialnych. Pomoże on także Unii Europejskiej wyjść z kryzysu gospodarczego. Państwa członkowskie, do których zwróciła się Komisja, mają dwa miesiące na udzielenie odpowiedzi na wezwanie przesłane w formie uzasadnionej opinii w ramach postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. W przypadku państw członkowskich, które nie udzielą satysfakcjonującej odpowiedzi, Komisja może skierować sprawę do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości.

Komisja zamierza przesłać ogółem 35 uzasadnionych opinii do następujących 20 państw członkowskich: Austrii, Belgii, Bułgarii, Francji, Grecji, Hiszpanii, Irlandii, Luksemburga, Niderlandów, Niemców, Polski, Portugalii, Republiki Czeskiej, Rumunii, Słowacji, Słowenii, Szwecji, Węgier, Włoch oraz Zjednoczonego Królestwa.

Główne uchybienia stwierdzone przez Komisję dotyczą:

- braku przekazu informacji ze strony operatorów systemu przesyłowego energii elektrycznej i gazu, co utrudnia skuteczny dostęp dostawców do sieci;
- nieodpowiednich systemów alokacji zdolności przesyłowej sieci niepozwalających na optymalne wykorzystanie sieci do przesyłu energii elektrycznej i gazu w państwach członkowskich;
- braku koordynacji i współpracy transgranicznej między operatorami systemów przesyłowych energii elektrycznej i organami krajowymi, bez których niemożliwa jest lepsza alokacja zdolności przesyłowej sieci w połączeniach transgranicznych umożliwiająca skuteczniejsze wykorzystanie istniejącej sieci przesyłowej do zaspokojenia zapotrzebowania na szczeblu regionalnym i europejskim;
- niewystarczających starań operatorów systemów przesyłowych gazu, aby umożliwić użytkownikom sieci dostęp do rynków gazu wyższego szczebla (na przykład z Niemiec do Polski lub z Grecji do Bułgarii) przy pomocy wstecznej zdolności przesyłowej na zasadzie usługi nieciągłej (znanej także jako „usługa dosyłu”);
- braku skutecznych działań ze strony właściwych organów w państwach członkowskich mających na celu wyegzekwowanie prawa w przypadku naruszania przepisów UE, w tym braku skutecznych kar na szczeblu krajowym;
- braku właściwych procedur rozstrzygania sporów, z których mogliby korzystać konsumenci, mimo że podstawowym założeniem dyrektyw w sprawie gazu i energii elektrycznej jest wysoki poziom ochrony konsumenckiej dla wszystkich obywateli korzystających z jednolitego rynku energii; braku przejrzystych, prostych i tanich procedur rozpatrywania skarg konsumentów, co może zniechęcać ich do korzystania z zalet jednolitego rynku energii.

- **Informacje dodatkowe:**

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczą nieprzestrzegania przez państwa członkowskie obowiązków prawnych nałożonych na nie w następujących rozporządzeniach:

- Rozporządzenie (WE) nr 1228/2003 w sprawie warunków dostępu do sieci w odniesieniu do transgranicznej wymiany energii elektrycznej (data wejścia w życie: 1 lipca 2004 r.) wraz z załącznikiem do rozporządzenia (zmienionym decyzją z dnia 9 listopada 2006 r.; data wejścia w życie: 29 listopada 2006 r.);
- Rozporządzenie (WE) nr 1775/2005 w sprawie warunków dostępu do sieci przesyłowych gazu ziemnego wraz z załącznikiem (państwa członkowskie zobowiązane są do przestrzegania przepisów rozporządzenia od dnia 1 lipca 2006 r.).

Celem tych rozporządzeń, bezpośrednio stosowanych w państwach członkowskich, jest zagwarantowanie stronom trzecim niedyskryminacyjnego dostępu do sieci przesyłu gazu i energii elektrycznej. Wymagają one od operatorów systemów przesyłowych upublicznienia informacji na temat dostępności i przepustowości sieci oraz udostępnienia rynkowi jej maksymalnej przepustowości. Ponadto państwa członkowskie zobowiązane są ustanowić zasady dotyczące kar nakładanych w przypadku naruszenia przepisów przedmiotowych rozporządzeń.

Cztery państwa członkowskie (Belgia, Polska, Rumunia i Słowenia) nie dotrzymały ponadto obowiązku ustanowienia alternatywnych mechanizmów rozstrzygania sporów, czego wymagają następujące dyrektywy:

- Dyrektywa 2003/54/WE dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej
 - Dyrektywa 2003/55/WE dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego
- Państwa członkowskie miały obowiązek wdrożyć przepisy tych dyrektyw do prawa krajowego do dnia 1 lipca 2004 r. Do dnia dzisiejszego w Belgii, Polsce, Rumunii i Słowenii konsumenci wciąż nie mogą korzystać z przejrzystych, prostych i niedrogich procedur rozstrzygania skarg, co jest wbrew wymogom wymienionych dyrektyw.

2. OCHRONA ŚRODOWISKA - Komisja wzywa dziesięć państw członkowskich do dostosowania się do unijnego prawa

Komisja wezwała w dniu 24 czerwca dziesięć państw członkowskich (Belgię, Bułgarię, Estonię, Francję, Portugalię, Łotwę, Finlandię, Polskę, Malte i Słowację), aby dostosowały się do unijnego prawa w zakresie ochrony środowiska w następujących pięciu obszarach: przeciwdziałanie powodziom, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, polityka wodna, zarządzanie poziomem hałasu w środowisku oraz miejsca składowania odpadów. Sprawy dzielą się na trzy kategorie: brak powiadomienia – nieprzyjęcie prawa unijnego na szczeblu krajowym, niedostosowanie prawa krajowego do wymogów prawa unijnego oraz nieprawidłowe stosowanie - nieprawidłowe stosowanie wymogów prawa unijnego. Dziewięć państw członkowskich ma obecnie dwa miesiące czasu na udzielenie odpowiedzi na uzasadnioną opinię stanowiącą część unijnego postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. W przypadku Malty termin na udzielenie odpowiedzi wynosi jeden miesiąc. Wobec braku zadowalających odpowiedzi powyższych państw członkowskich Komisja może skierować sprawę do Trybunału Sprawiedliwości UE.

- **Brak powiadomienia w związku z dyrektywą powodziową**

Komisja wzywa Belgię, Bułgarię, Estonię, Francję i Portugalię do przyjęcia środków niezbędnych do wdrożenia dyrektywy 2007/60/WE w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim. Dyrektywa ma na celu ograniczenie ryzyka powodziowego, z którym wiąże się zagrożenie zdrowia, środowiska naturalnego, dziedzictwa kulturowego i działalności gospodarczej, a także zarządzanie tym ryzykiem.

Dyrektywa wymaga od państw członkowskich przeprowadzenia wstępnej oceny ryzyka do 2011 r. mającej wskazać dorzecza oraz związane z nimi obszary nadbrzeżne, gdzie występuje zagrożenie powodziowe. Następnie, do 2013 r., państwa członkowskie powinny sporządzić dla tych obszarów mapy ryzyka i do 2015 r. ustanowić plany zarządzania ryzykiem powodziowym skupiające się na prewencji, ochronie i gotowości do akcji ratunkowej.

Państwa członkowskie powinny były wdrożyć przedmiotową dyrektywę najpóźniej do dnia 26 listopada 2009 r. Priorytetem Komisji jest kwestia opóźnień w transpozycji prawa unijnego przez państwa członkowskie.

- **Dyrektywa w sprawie zużytego sprzętu elektrotechnicznego i elektronicznego - Łotwa**

Komisja podjęła decyzję o wezwaniu Łotwy do prawidłowego wdrożenia dyrektywy 2002/96 w sprawie zużytego sprzętu elektrotechnicznego i elektronicznego. Łotewskie przepisy wykonawcze dotyczące definicji producenta są niezgodne z prawem unijnym. Zgodnie z dyrektywą definicja producenta powinna odnosić się do rynku UE w zakresie produkcji sprzętu elektrycznego i elektronicznego, a nie do rynku krajowego.

- **Ramowa dyrektywa wodna – Finlandia i Polska**

Komisja podjęła także decyzję o wezwaniu Finlandii i Polski do prawidłowego wdrożenia dyrektywy 2000/60/WE, która ustanawia ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej. W odniesieniu do obydwu państw członkowskich nadal pozostaje szereg kwestii, które są niezgodne z dyrektywą.

- **Dyrektywa o hałasie – Malta**

Komisja zdecydowała o wezwaniu Malty do wypełnienia jej zobowiązań wynikających z dyrektywy 2002/49/WE odnoszącej się do oceny i zarządzania poziomem hałasu w środowisku. Malta nie sporządziła strategicznych map hałasu. Dyrektywa w sprawie hałasu określa wspólne podejście w celu unikania, zapobiegania lub ograniczania szkodliwych skutków narażenia na działanie hałasu. Na mocy dyrektywy państwa członkowskie zobowiązane są ustalić poziom hałasu (za pomocą standardowej metody i standardowych wskaźników) w celu sporządzenia strategicznych map hałasu dla najważniejszych aglomeracji miejskich, dróg, portów lotniczych i kolei.

- **Dyrektywa w sprawie składowania odpadów – Słowacja**

Sprawa przeciwko Słowacji dotyczy nieprawidłowego stosowania wymogów unijnego prawa. Chodzi o działalność składowiska odpadów w Považském Chlmecu koło Žyliny, na Słowacji. Działalność składowiska jest niezgodna z dyrektywą 1999/31/WE w sprawie składowania odpadów. Na mocy powyższej dyrektywy uznaje się je za funkcjonujące składowisko odpadów. W związku z tym wymagana jest szczegółowa dokumentacja, która pozwoli na przedłużenie

jego działalności po dniu 16 lipca 2009 r. Do dnia dzisiejszego władze Słowacji nie przekazały koniecznych informacji potwierdzających przygotowanie takiej dokumentacji.

- **Aktualne statystyki dotyczące postępowań w sprawie naruszenia przepisów znajdują się na stronie internetowej:** http://ec.europa.eu/environment/legal/implementation_en.htm

3. PODATEK VAT - Komisja zwraca się do Irlandii, Holandii, Polski i Austrii o zmianę przepisów krajowych dotyczących preferencyjnych stawek w niektórych sektorach

Komisja Europejska zwróciła się do Irlandii, Holandii, Polski i Austrii o zmianę przepisów, które są niezgodne z unijnymi przepisami dotyczącymi VAT (z dyrektywą w sprawie VAT 2006/112/WE). Żądania Komisji mają postać uzasadnionej opinii (drugi etap unijnego postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego). Jeżeli Komisja nie otrzyma w ciągu dwóch miesięcy zadowalających odpowiedzi od tych państw członkowskich, może skierować sprawę przeciwko nim do Trybunału Sprawiedliwości.

- **Irlandia: Obniżone stawki VAT na konie i charty**

Komisja dała Irlandii dwa miesiące na zmianę przepisów, które umożliwiają stosowanie obniżonej stawki VAT w wysokości 4,8% na dostawę koni i chartów, wynajem koni oraz usługę pokrywania klaczy przez ogiery w stadninach. Na mocy dyrektywy o VAT państwa członkowskie mogą nadal stosować zwolnienie z VAT lub obniżone stawki tego podatku, które obowiązywały w dniu 1 stycznia 1991 r., o ile są one zgodne z prawodawstwem unijnym oraz o ile zostały przyjęte ze względu na jasno określony interes społeczny i dla korzyści konsumentów końcowych. Pomimo że Irlandia stosowała obniżone stawki VAT na konie i charty przed rokiem 1991, według Komisji środek ten nie spełnia wymogu jasno określonego interesu społecznego. Nie wydaje się również, aby był on korzystny dla konsumentów końcowych. W związku z tym nie jest on zgodny z przepisami UE.

- **Holandia: Zwolnienie z VAT na działalność związaną z uprawianiem sportów wodnych**

Komisja zwróciła się do Holandii z formalnym wnioskiem o zmianę przepisów tego kraju w zakresie zwolnienia z VAT na działalność sportową (sporty wodne), argumentując że zakres zwolnienia jest zbyt szeroki. Zgodnie z dyrektywą w sprawie VAT usługi związane ze sportem lub wychowaniem fizycznym świadczone przez organizacje nienastawione na osiąganie zysku na rzecz osób uprawiających sport mogą być zwolnione z VAT. W Holandii zwolnieniem z VAT objęte są usługi świadczone przez organizacje sportów wodnych, polegające na udostępnianiu miejsc postoju i cumowania dla statków. Komisja uważa, że zwolnienie z VAT nie powinno być stosowane w przypadku udostępniania miejsc postoju i cumowania, gdyż nie można uznać, że tego typu usługi mają bezpośredni związek ze sportem lub wychowaniem fizycznym. Ponadto sposób, w jaki Holandia wprowadza rozróżnienie między organizacjami, które są objęte zwolnieniem z VAT i tymi, którym to zwolnienie nie przysługuje, jest niezgodny z dyrektywą w sprawie VAT i grozi zakłóceniem konkurencji.

- **Polska: Zwolnienie z VAT na statki powietrzne**

Komisja złożyła formalny wniosek, aby Polska zmieniła swoje przepisy w dziedzinie zwolnienia z VAT w odniesieniu do transakcji dotyczących statków powietrznych. Komisja uważa, że obowiązujące w Polsce przepisy opierają się na kryteriach, które różnią się od kryteriów określonych w przepisach UE i które są z nimi niespójne. Zgodnie z dyrektywą w sprawie VAT niektóre dostawy towarów i usług związanych ze statkami powietrznymi mogą być zwolnione z tego podatku. Głównym warunkiem przyznania zwolnienia jest wymóg, aby statek powietrzny był eksploatowany przez „linie lotnicze zajmujące się głównie odpłatnym przewozem na trasach międzynarodowych”. Tak więc statek powietrzny obsługujący trasy krajowe może korzystać ze zwolnienia, ale tylko jeśli należy do linii lotniczych zajmujących się głównie odpłatnym przewozem na trasach międzynarodowych. Jeden z problemów polskich przepisów polega na tym, że Polska dopuszcza zwolnienie z podatku wobec statków powietrznych o wadze przekraczającej 12 ton. Natomiast statki powietrzne o mniejszej wadze nie są w Polsce objęte tym zwolnieniem, nawet jeśli spełniają kryteria określone w przepisach UE. Jednocześnie statki powietrzne o wadze przekraczającej 12 ton, które nie spełniają kryteriów unijnych, są w Polsce mimo to objęte zwolnieniem. W związku z tym Komisja wystąpiła do Polski z formalnym wnioskiem o zmianę przepisów krajowych, tak aby były one zgodne z przepisami UE.

- **Austria: Zwolnienie z VAT na statki powietrzne**

Komisja wystąpiła do Austrii z formalnym wnioskiem, aby ta zmieniła swoje przepisy dotyczące zwolnienia z VAT w odniesieniu do statków powietrznych eksploatowanych przez instytucje państwowe. Zgodnie z prawem austriackim dostawa, przebudowa, naprawa, konserwacja, czarterowanie i wynajem statków powietrznych eksploatowanych przez instytucje państwowe podlega zwolnieniu z VAT. Dotyczy to również wewnątrzspółnotowych zakupów oraz przywozu towarów związanych z tymi transakcjami. Nie jest to zgodne z obowiązującymi w UE kryteriami zwolnienia z VAT na statki powietrzne (zob. powyżej), których państwa członkowskie muszą przestrzegać. W związku z tym Komisja złożyła formalny wniosek, na podstawie którego Austria powinna zmienić swoje przepisy w terminie 2 miesiące.

4. INFORMACJE SEKTORA PUBLICZNEGO - Komisja pozywa Polskę do Trybunału Sprawiedliwości w związku z nieprawidłowym wdrożeniem przepisów unijnych

Komisja Europejska podjęła w dniu 24 czerwca br. decyzję o pozwaniu Polski przed Trybunał Sprawiedliwości UE w związku z nieprawidłowym wdrożeniem unijnej dyrektywy w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego, takich jak mapy cyfrowe, informacje meteorologiczne, prawne, o ruchu drogowym, finansowe, gospodarcze i inne dane. Tego typu informacje sektora publicznego mogą być wykorzystane w produktach i usługach, takich jak samochodowe systemy nawigacyjne, prognozy pogody oraz usługi finansowe i ubezpieczeniowe. Ocenia się, że ich wartość wynosi co najmniej 27 mld euro rocznie, jak wynika z badania przeprowadzonego przez Komisję w 2006 r. Badanie Komisji Europejskiej znajduje się na stronie:

http://ec.europa.eu/information_society/policy/psi/docs/pdfs/mepsir/executive_summary.pdf

Unijna dyrektywa w sprawie informacji sektora publicznego, przyjęta w 2003 r., wymaga od państw członkowskich zapewnienia dostępności takich informacji, a także zagwarantowania, że sektor publiczny oraz wszyscy ci, którzy mogą być zainteresowani wykorzystaniem tych danych, są świadomi swoich praw i obowiązków. W czerwcu 2009 r. Komisja zwróciła się do

Polski o podjęcie niezbędnych działań w celu dostosowania polskich przepisów do wymogów dyrektywy. Wobec braku odpowiednich działań Komisja podjęła decyzję o skierowaniu sprawy przeciwko Polsce do Trybunału Sprawiedliwości.

Komisja podjęła taką decyzję, gdyż Polska nie wdrożyła do prawa krajowego podstawowych przepisów unijnej dyrektywy w sprawie informacji sektora publicznego. Polskie prawo nie zawiera ogólnych przepisów dyrektywy, dotyczących praw osób fizycznych odnoszących się do ponownego wykorzystania informacji sektora publicznego oraz stosownych obowiązków organów sektora publicznego. W szczególności polskie prawo nie zawiera przepisów dotyczących opłat za korzystanie z informacji sektora publicznego, w stosownych przypadkach, niedyskryminowania użytkowników, przejrzystości w odniesieniu do rodzaju informacji, jakie mogą być dostępne do ponownego wykorzystania, warunków licencjonowania, zakazu umów o wyłączność (przyznawaną przez organy publiczne przedsiębiorstwom na wykorzystywanie informacji sektora publicznego) oraz rozpatrywania wniosków o ponowne wykorzystywanie informacji. W związku z tym sektor publiczny oraz wszyscy ci, którzy ponownie wykorzystują jego informacje nie znają swoich praw i obowiązków, a więc nie mogą się na nie powoływać przed krajowym wymiarem sprawiedliwości.

Komisja zwróciła się do Polski po raz pierwszy w październiku 2008 r. o informacje na temat wdrożenia dyrektywy, ale nie była usatysfakcjonowana otrzymaną odpowiedzią. W czerwcu 2009 r. Komisja przekazała uzasadnioną opinię (drugi etap postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego), wzywając Polskę do podjęcia niezbędnych działań w celu dostosowania się do dyrektywy w sprawie informacji sektora publicznego w czerwcu 2009 r.. Wobec braku zadowalającej odpowiedzi Komisja podjęła decyzję o skierowaniu sprawy przeciwko Polsce do Trybunału Sprawiedliwości.

- **Kontekst**

W Europie obywatele korzystają z produktów i usług opartych na szerokich zasobach informacji wytworzonych, zebranych i udostępnionych przez organy sektora publicznego, takich jak samochodowe systemy nawigacyjne, prognozy pogody czy usługi finansowe i ubezpieczeniowe. Jednak pomimo ich finansowej wartości, szacowanej na 27 mld euro w UE, Komisja stwierdziła w przeglądzie dyrektywy w sprawie informacji sektora publicznego, opublikowanym dnia 7 maja 2009 r., że większość informacji sektora publicznego w Europie, począwszy od statystyk a skończywszy na informacjach o ruchu drogowym, nadal nie podlega ponownemu wykorzystaniu. Ponowne wykorzystanie informacji sektora publicznego zbliża rządy do obywateli. Pomaga tworzyć nowe miejsca pracy i napędza gospodarkę.

W celu lepszej koordynacji działań w zakresie ponownego wykorzystania informacji sektora publicznego, w listopadzie 2009 r. państwa członkowskie przyjęły „*Visby Declaration – Creating impact for an eUnion 2015*” (*Deklaracja z Visby – stworzenie bodźców dla Unii online do roku 2015*) oraz zatwierdziły „*Ministerial Declaration on eGovernment*” (*Ministerialna deklaracja w sprawie administracji elektronicznej*). W szczególności ministerialna deklaracja wzywała kraje UE do bezpłatnego udostępniania danych, w interesie przedsiębiorstw, badań i rozwoju oraz przejrzystości, w otwartym formacie przeznaczonym do odczytu komputerowego. W styczniu 2010 r. rząd Wielkiej Brytanii uruchomił internetowy punkt dostępu do przechowywanych przez rząd danych nieosobowych (www.data.gov.uk).

Pozostałe państwa członkowskie idą za jej przykładem udostępniając informacje sektora publicznego na poziomie regionalnym lub krajowym:

http://www.epsiplatform.eu/psi_data_catalogues/public_sector_information_psi_data_catalogues_by_governments_direct_access_to_data

Agenda cyfrowa dla Europy, sztandarowa inicjatywa w ramach Strategii Europa 2020, wskazuje na istotę i znaczenie dyrektywy w sprawie informacji sektora prywatnego oraz przewiduje jej przegląd do roku 2012.

Digital Agenda for Europe:

http://ec.europa.eu/information_society/digital-agenda/index_en.htm

Komisyjna strona internetowa poświęcona informacjom sektora publicznego:

http://ec.europa.eu/information_society/policy/psi/

Deklaracja z Visby – stworzenie bodźców dla Unii online do roku 2015:

http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/docs/post_i2010/additional_contributions/conclusions_visby.pdf

Ministerialna deklaracja w sprawie administracji elektronicznej:

http://www.se2009.eu/polopoly_fs/1.24306!menu/standard/file/Ministerial%20Declaration%20on%20eGovernment.pdf

5. MEDIA - Komisja apeluje do dwunastu państw członkowskich o pełne wdrożenie przepisów unijnej dyrektywy medialnej

Komisja Europejska wystosowała w dniu 24 czerwca do 12 państw członkowskich (Austrii, Cypru, Estonii, Finlandii, Grecji, Węgier, Litwy, Luksemburga, Łotwy, Polski, Portugalii i Słowenii) żądanie pilnego zaktualizowania krajowych przepisów w dziedzinie usług nadawczych tak, aby spełniały zobowiązania ustanowione dyrektywą o audiowizualnych usługach medialnych – czyli tak zwaną dyrektywą medialną. Dyrektywa medialna służy unowocześnieniu reguł obowiązujących nadawców radia i telewizji, które mają sprostać wyzwaniom ery cyfrowej, wprowadzając regulacje w odniesieniu do korzystania z usług telewizji cyfrowej przez Internet, usług wideo na żądanie i telewizji mobilnej w celu zagwarantowania pełnej ochrony praw widzów w Europie. Państwa członkowskie powinny były wykonać dyrektywę, wprowadzając zmiany w prawie krajowym przed końcem 2009 r. Jak dotąd aż 12 spośród nich bądź nie wprowadziło jeszcze w życie wszystkich stosownych przepisów, bądź też nie dopełniło obowiązku formalnego powiadomienia Komisji o prawidłowym wdrożeniu wszystkich obowiązujących przepisów. W tej sytuacji Komisja podjęła decyzję o skierowaniu uzasadnionych opinii do wymienionych państw członkowskich. Gdyby w ciągu najbliższych dwóch miesięcy nie były one w stanie zgłosić Komisji pełnego wykonania dyrektywy – ma ona prawo wniesienia skargi do unijnego Trybunału Sprawiedliwości.

Dyrektywa medialna umacnia europejską branżę telewizyjną i przemysł audiowizualny poprzez ograniczenie i uproszczenie uregulowań prawnych, a także zapewnienie równych warunków gry dla dostawców audiowizualnych usług medialnych ponad granicami, przy zachowaniu najwyższych standardów w zakresie ochrony praw konsumenta. Zapewnia przestrzeganie przez dostawców wszelkiego rodzaju usług audiowizualnych (nadawców sieci stacjonarnych, komórkowych i satelitarnych, w tym również świadczonych na żądanie) obowiązujących zasad w dziedzinie ochrony nieletnich, a także bezwzględnego zakazu podżegania do nienawiści na

tle rasowym, płciowym, religijnym czy też narodowym. Pozwala również państwom członkowskim na dopuszczanie do użytku nowatorskich form reklamy (np. z wykorzystaniem poliekranu czy też lokowania produktu), zapewniając tym samym dodatkowe źródła dochodów dla producentów i dostawców programów telewizyjnych. Nadawcom nadano większą swobodę, a to dzięki zniesieniu wymogu dwudziestominutowych przerw między blokami reklam.

Państwa UE były zobowiązane przenieść przepisy dyrektywy medialnej do ustawodawstwa krajowego przed 19 grudnia 2009 r.; jednak tylko trzy spośród nich (Belgia, Rumunia i Słowacja) zdołały w terminie zgłosić Komisji jej pełne wdrożenie. W styczniu 2010 r. Komisja Europejska wystosowała aż do 23 państw członkowskich wnioski o udzielenie informacji w formie wezwania do usunięcia uchybienia, oznaczającego formalne wszczęcie postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego.

Od tego czasu już 12 państw (Bułgaria, Czechy, Dania, Francja, Hiszpania, Niemcy, Irlandia, Malta, Niderlandy, Szwecja, Włochy oraz Wielka Brytania) zdążyło zgłosić Komisji zmiany w przepisach ustawodawstwa krajowego, dzięki którym spełniają one wymagania zawarte w dyrektywie.

- **Kontekst**

Dyrektywa medialna została przyjęta przez Parlament Europejski i Radę Ministrów UE pod koniec 2007 roku. Jest to kolejna wersja dyrektywy o telewizji bez granic – pierwsza powstała w 1989 r., a jej nowelizacja nastąpiła w 1997 r. Celem kolejnych zmian jest dotrzymanie kroku dynamicznemu rozwojowi nowoczesnych mediów. W dniu 10 marca opublikowano wersję ujednoliconą dyrektywy medialnej, w której przepisom pierwotnej dyrektywy nadano aktualnie obowiązujące brzmienie z uwzględnieniem kolejnych zmian.

Na wokandzie Trybunału Sprawiedliwości nadal pozostaje nierozstrzygnięta sprawa przeciwko Hiszpanii o uchybienie przepisom w dziedzinie reklamy telewizyjnej, jakie wpływają z dyrektywy o telewizji bez granic.

Tekst dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych dostępny w formie elektronicznej:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:095:0001:0024:PL:PDF>

6. TELEKOMUNIKACJA - Komisja podejmuje kroki prawne przeciwko Niemcom i Polsce z powodu niedopełnienia obowiązku skonsultowania się w sprawie decyzji dotyczących kontroli cen

Komisja Europejska podjęła decyzję o zwróceniu się do Niemiec z formalnym żądaniem zastosowania się do prawa UE, zgodnie z którym państwo członkowskie podejmujące regulację stawek za zakończenie połączenia w sieci komórkowej ma obowiązek poddać proponowane regulacje konsultacji w ramach unijnego mechanizmu. Stawki za zakończenie połączenia w sieci komórkowej są to opłaty, które operatorzy pobierają od siebie wzajemnie za zestawienie połączenia między swoimi sieciami. Opłaty te wliczone są do rachunku telefonicznego każdego abonenta. Niemiecki organ regulacyjny ds. telekomunikacji – Bundesnetzagentur – nie skonsultował wysokości swoich stawek za zakończenie połączenia w sieci komórkowej ani z Komisją, ani z pozostałymi krajowymi organami regulacyjnymi, choć wymaga tego prawo UE. Zaniechanie takich konsultacji znacznie zwiększa ryzyko

powstania rozbieżności między tymi stawkami naliczanymi w poszczególnych państwach członkowskich, co może zakłócać konkurencję na wspólnym rynku usług telekomunikacyjnych. Komisja skierowała swoje żądanie do Niemiec w formie uzasadnionej opinii w ramach unijnego postępowania w sprawie naruszenia prawa. W podobnej sprawie Komisja podjęła decyzję o zwróceniu się do Polski z wnioskiem o udzielenie informacji dotyczących Urzędu Komunikacji Elektronicznej (UKE). Komisja obawia się, że UKE mógł obejść unijny mechanizm konsultacji i ustalić wysokość hurtowych taryf za usługi dostępu szerokopasmowego bez uprzedniego skonsultowania się z zainteresowanymi podmiotami, Komisją i pozostałymi krajowymi organami regulacyjnymi. Komisja zwróciła się do Polski w formie wezwania do usunięcia uchybienia w ramach unijnego postępowania w sprawie naruszenia prawa.

- **Niemcy**

W ubiegłym roku Komisja wszczęła wobec Niemiec postępowanie w sprawie naruszenia przepisów, ponieważ krajowy organ regulacyjny tego państwa – Bundesnetzagentur – nie powiadomił Komisji ani pozostałych krajowych organów regulacyjnych o środkach regulacyjnych określających wysokość stawek za zakończenie połączenia w sieci komórkowej ani o sposobie kalkulacji tych stawek. Konsultacje w tym zakresie mają szczególne znaczenie, ponieważ cena płacona przez użytkowników z jednego państwa członkowskiego za połączenie z numerem w innym państwie członkowskim zależy od wysokości stawek za zakończenie połączenia w państwie, w którym znajduje się numer wywoływany.

W maju 2009 r. Komisja przyjęła zalecenie w sprawie uregulowania stawek za zakończenie połączenia w UE, określając jasne wytyczne dla unijnych organów regulacyjnych ds. telekomunikacji w sprawie stosowania opartej na kosztach metody kalkulacji tych stawek.

W większości państw członkowskich istnieje wprawdzie jakaś forma powiązania z kosztami, lecz metody ustalania stawek za zakończenie połączenia różnią się znacznie w poszczególnych państwach UE. Powoduje to istotne zakłócenia konkurencji i stanowi przeszkodę w rozwoju jednolitego rynku usług telekomunikacyjnych. Na problem ten zwrócono uwagę w najnowszym sprawozdaniu w sprawie stosowania unijnych przepisów w dziedzinie telekomunikacji. Zgodnie z tymi przepisami krajowe organy regulacyjne są zobowiązane do współpracy i konsultowania się z Komisją i organami regulacyjnymi w pozostałych państwach członkowskich w sprawie stawek za zakończenie połączenia. Stworzenie prawdziwie jednolitego rynku usług telekomunikacyjnych jest podstawowym celem przedstawionej przez Komisję europejskiej agendy cyfrowej.

Jeśli w terminie dwóch miesięcy Niemcy nie podejmą środków niezbędnych, aby zastosować się do unijnego obowiązku konsultacji, Komisja może skierować sprawę do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

- **Polska**

Komisja podjęła także decyzję o skierowaniu do Polski wezwania do usunięcia uchybienia w związku z obawami, że Urząd Komunikacji Elektronicznej mógł nie dopełnić obowiązku konsultacji w sprawie opłat za hurtowe usługi szerokopasmowe, który przewidują unijne przepisy w dziedzinie telekomunikacji. Opłaty za hurtowe usługi szerokopasmowe są to opłaty, które operatorzy pobierają od siebie wzajemnie za świadczenie usług szerokopasmowych użytkownikom końcowym.

W dniu 12 kwietnia 2010 r. Prezes UKE przyjął decyzję ustalającą wysokość opłat za hurtowe usługi szerokopasmowe świadczone przez Telekomunikację Polską oraz zatwierdzającą sposób ich kalkulacji. Decyzją tą wprowadzono również zasady przeprowadzania testów zawężenia marży i zawężenia ceny, zgodnie z porozumieniem w sprawie niedyskryminacyjnego traktowania operatorów alternatywnych, zawartym pomiędzy Prezesem UKE a Telekomunikacją Polską w październiku 2009 r. W ten sposób elementy porozumienia sformalizowano w wiążącej prawnie decyzji. Projekt tej decyzji nie został jednak przedstawiony do konsultacji zainteresowanym podmiotom na szczeblu krajowym ani udostępniony Komisji, jak nakazują unijne przepisy w dziedzinie telekomunikacji.

- **Przebieg procedury**

Zgodnie z unijnymi przepisami w dziedzinie telekomunikacji (tzw. „procedurą określoną w art. 7”) krajowe organy regulacyjne są zobowiązane do informowania Komisji i organów regulacyjnych w pozostałych państwach członkowskich o planowanych środkach mających wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi oraz do uzasadnienia tych środków. Krajowe organy regulacyjne i Komisja mogą przedstawić uwagi na temat proponowanych środków. Umożliwia to większą spójność regulacji w Europie.

7. USŁUGI KOLEJOWE - Kroki prawne podjęte przez Komisję wobec 13 państw członkowskich w związku z niepełnym wdrożeniem przepisów dotyczących przewozów kolejowych

Komisja Europejska postanowiła w dniu 24 czerwca br. wnieść do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej skargi przeciwko 13 państwom członkowskim, które nie dokonały odpowiedniego wdrożenia różnych części podstawowych przepisów unijnych dotyczących otwarcia unijnego rynku przewozów kolejowych na konkurencję, czyli tzw. „pierwszego pakietu kolejowego” (dyrektywa 91/440/EWG ze zmianami oraz dyrektywa 2001/14/WE). W dalszym ciągu rozwiązania wymagają istotne problemy, które utrudniają swobodną konkurencję w takich krajach jak Austria, Czechy, Francja, Grecja, Hiszpania, Irlandia, Luksemburg, Niemcy, Polska, Portugalia, Słowenia, Węgry i Włochy. Państwa członkowskie miały wdrożyć wspomniane dyrektywy do dnia 15 marca 2003 r. Niewdrożenie tych środków, służących liberalizacji rynku kolejowego, pozbawia operatorów kolejowych możliwości oferowania usług w innych państwach członkowskich, a klientów szansy na korzystanie z większego wyboru konkurencyjnych usług kolejowych.

- **Przepisy UE**

Głównym celem dyrektyw składających się na pierwszy pakiet kolejowy jest stworzenie podstaw dla otwarcia rynku i konkurencji w sektorze usług kolejowych. Przepisy pierwszego pakietu kolejowego służą w szczególności zapewnieniu niezależności podmiotów zarządzających infrastrukturą od przedsiębiorstw kolejowych oraz niedyskryminujących opłat za dostęp do infrastruktury. Ich celem jest również ustanowienie organów regulacyjnych, które miałyby być odpowiedzialne za likwidowanie barier w dostępie do infrastruktury kolejowej.

- **Problemy**

Po szczegółowym zbadaniu kwestii wdrożenia przepisów we wszystkich państwach członkowskich, w czerwcu 2008 r. Komisja wszczęła postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego wobec 24 spośród nich. W następstwie zmian, jakich dokonała w swoich przepisach część państw członkowskich w celu zapewnienia zgodności z prawodawstwem unijnym, w październiku 2009 r. Komisja skierowała do pozostałych 21 krajów uzasadnione opinie dotyczące pozostałych naruszeń przepisów. Komisja zbadała następnie odpowiedzi udzielone przez państwa członkowskie i postanowiła ostatecznie skierować do Trybunału Sprawiedliwości skargi wobec 13 krajów, które nadal nie dokonały odpowiedniego wdrożenia przepisów unijnych. Jeśli chodzi o pozostałe kraje, do których Komisja skierowała wcześniej uzasadnione opinie, ciągle trwają analizy mające określić, czy konieczne jest skierowanie spraw do Trybunału.

Skargi skierowane do Trybunału wobec państw członkowskich dotyczą różnego rodzaju naruszeń, zdaniem Komisji, najczęściej chodzi o niedostateczne zapewnienie niezależności podmiotów zarządzających infrastrukturą, nieodpowiednie wdrożenie przepisów dotyczących opłat za dostęp do infrastruktury oraz brak ustanowienia niezależnego organu regulacyjnego.

- **Praktyczne skutki niewłaściwego wdrożenia przepisów**

Niewłaściwe wdrożenie dyrektyw pierwszego pakietu kolejowego prowadzi do utrudnień w dostępie do rynku i braku przejrzystych warunków takiego dostępu. Uniemożliwia to powstanie w pełni funkcjonującego jednolitego rynku usług kolejowych w Europie. niesprawiedliwe warunki konkurencji pod względem dostępu do infrastruktury mogą wynikać z faktu, że zarządzający nią podmiot, który jest odpowiedzialny za przydzielanie zdolności przepustowej sieci kolejowej oraz ustalanie opłat za dostęp do niej, nie jest w wystarczającym stopniu niezależny od jednostek, które oferują usługi kolejowe. Przepisy unijne dotyczące opłat za dostęp do infrastruktury mają zapewnić, by była ona wykorzystywana w sposób optymalny. Niewłaściwe wdrożenie przepisów może oznaczać zawyżone opłaty, które będą zniechęcać potencjalnych operatorów, choć byliby oni w stanie uiszczać opłaty odpowiadające kosztom bezpośrednim wynikającym ze świadczenia danej usługi (minimalna opłata wymagana zgodnie z przepisami UE). Może to również prowadzić do nieuzasadnionej dyskryminacji przedsiębiorstw kolejowych działających w poszczególnych segmentach rynku.

Równie istotną rolę w zapewnieniu sprawiedliwych i niedyskryminujących warunków dostępu do rynku odgrywają silne i niezależne organy regulacyjne, posiadające uprawnienia do podejmowania wiążących decyzji w sprawie dostępu do rynku i opłat za korzystanie z infrastruktury.

8. TELEKOMUNIKACJA - Komisja z zadowoleniem przyjęła do wiadomości dostosowanie polskich przepisów dotyczących praw abonentów telefonicznych - zamknięcie postępowania w sprawie uchybienia przez Polskę jej zobowiązaniom

Komisja zakończyła postępowanie w sprawie naruszenia przez Polskę zobowiązań w zakresie zgodności z unijnymi przepisami dotyczącymi praw polskich abonentów telefonicznych. Polska zastosowała się do orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości UE ze stycznia 2009 r. i dostosowała definicję abonenta usług telekomunikacyjnych w prawie krajowym do wymogów unijnej ramowej dyrektywy telekomunikacyjnej (2002/21/WE). To oznacza, że wszyscy abonenci, także ci, którzy nie zawarli umowy (na przykład użytkownicy przedpłaconych kart SIM, którzy stanowią prawie połowę użytkowników telefonów komórkowych w Polsce),

mogą obecnie korzystać z pełni praw wynikających z unijnych przepisów telekomunikacyjnych (na przykład prawa do umieszczenia swoich danych w ogólnodostępnych spisach telefonicznych).

W związku ze zmianą w maju 2010 r. polskiej ustawy - Prawo telekomunikacyjne Komisja Europejska podjęła decyzję o zakończeniu postępowania w sprawie naruszenia przepisów przez Polskę. Polska zmieniła prawo krajowe, aby prawidłowo oddać definicję abonenta telefonicznego ustanowioną unijną ramową dyrektywą telekomunikacyjną.

Dnia 22 stycznia 2009 r. Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że Polska nie wdrożyła poprawnie definicji abonenta telefonicznego do polskiego prawa, gdyż termin ten został ograniczony do osób, które zawarły pisemną umowę. Ograniczenie to pozbawiło abonentów, takich jak użytkownicy przedpłaconych kart SIM, stanowiących prawie połowę wszystkich polskich abonentów telefonii komórkowej, praw wynikających z unijnych przepisów telekomunikacyjnych, w tym prawa do umieszczenia swoich danych w ogólnodostępnych spisach telefonicznych, prawa do otrzymywania rachunków zbiorczych oraz praw dotyczących identyfikacji rozmów przychodzących lub możliwości zablokowania usługi automatycznego przekazywania połączeń.

- **Przebieg procedury**

Zgodnie z unijnymi przepisami telekomunikacyjnymi (art. 2 lit. k)) ramowej dyrektywy telekomunikacyjnej termin „abonent” oznacza jakąkolwiek osobę prawną lub fizyczną, która jest stroną umowy z podmiotem udostępniającym publicznie usługi łączności elektronicznej o świadczeniu takich usług.

W dniu 21 marca 2005 r. Komisja wszczęła postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przeciwko Polsce w związku z nieprawidłowym wdrożeniem dyrektywy ramowej do prawa krajowego, po tym jak z dniem 30 kwietnia upłynął termin jej wdrożenia. Komisja przekazała sprawę do Trybunału Sprawiedliwości w dniu 7 listopada 2007 r. Dnia 22 stycznia 2009 r. Trybunał orzekł, że Polska nie dopełniła swoich zobowiązań wynikających z prawa UE. Dnia 29 października 2009 r. Komisja podjęła decyzję o przesłaniu Polsce wezwania do usunięcia uchybienia w związku z niezastosowaniem się do orzeczenia Trybunału.

Szczegółowy wykaz postępowań w sprawie naruszenia przepisów telekomunikacyjnych znajduje się na stronie internetowej:

http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/implementation_enforcement/infringement/

Opracowanie:
dr Magdalena Skulimowska¹

¹ Na podstawie informacji Komisji Europejskiej.