



Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o doręczeniach elektronicznych.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Janusza Cieszyńskiego.

(-) Andrzej Adamczyk; (-) Waldemar Andzel; (-) Iwona Ewa Arent; (-) Marek Ast; (-) Piotr Babinetz; (-) Barbara Bartuś; (-) Zbigniew Bogucki; (-) Joanna Borowiak; (-) Lidia Burzyńska; (-) Artur Chojecki; (-) Tadeusz Chrzan; (-) Janusz Cieszyński; (-) Krzysztof Czarnecki; (-) Witold Wojciech Czarnecki; (-) Władysław Dajczak; (-) Elżbieta Duda; (-) Grzegorz Gaża; (-) Anna Gembicka; (-) Szymon Giżyński; (-) Agnieszka Górka; (-) Marcin Grabowski; (-) Marek Gróbarczyk; (-) Czesław Hoc; (-) Zbigniew Hoffmann; (-) Paweł Hreniak; (-) Fryderyk Sylwester Kapinos; (-) Janusz Kowalski; (-) Jarosław Krajewski; (-) Wiesław Krajewski; (-) Leonard Krasulski; (-) Anna Krupka; (-) Mariusz Krystian; (-) Zbigniew Krzysztof Kuźmiuk; (-) Joanna Lichocka; (-) Grzegorz Lorek; (-) Antoni Macierewicz; (-) Ewa Malik; (-) Dariusz Matecki; (-) Marek Matuszewski; (-) Anna Milczanowska; (-) Jan Mosiński; (-) Michał Moskal; (-) Jacek Osuch; (-) Anna Paluch; (-) Teresa Pamuła; (-) Kacper Płażyński; (-) Zbigniew Rau; (-) Jarosław Sellin; (-) Sławomir Skwarek; (-) Kazimierz Smoliński; (-) Marek Suski; (-) Józefa Szczurek-Żelazko; (-) Paweł Szrot; (-) Stanisław Szwed; (-) Jacek Świat; (-) Włodzimierz Tomaszewski; (-) Teresa Wilk; (-) Grzegorz Woźniak; (-) Tomasz Zieliński.

U S T A W A

z dnia ...

o zmianie ustawy o doręczeniach elektronicznych

Art. 1. W ustawie z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 285, 1077, 1860 i 2699) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 52:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Operator wyznaczony świadczy publiczną usługę rejestrowanego doręczenia elektronicznego oraz publiczną usługę hybrydową odpłatnie.”,

b) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Z opłaty jest zwolniony nadawca korespondencji przekazywanej z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, przy czym w przypadku korespondencji przekazywanej:

1) przez podmiot niepubliczny do podmiotu publicznego operator wyznaczony otrzymuje dotację, o której mowa w ust. 9;

2) przez podmiot publiczny do podmiotu niepublicznego operatorowi wyznaczonemu przysługuje wynagrodzenie, o którym mowa w ust. 13.”,

c) w ust. 4 po wyrazie „opłaty” dodaje się wyrazy „, dotacji albo wynagrodzenia”,

d) ust. 5 otrzymuje brzmienie:

„5. Minister właściwy do spraw łączności oraz minister właściwy do spraw informatyzacji w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych określają, w drodze rozporządzenia, odrębnie dla każdej z usług, metodykę ustalania opłat za przekazywanie korespondencji przy użyciu publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego i publicznej usługi hybrydowej, uwzględniając konieczność zapewnienia jej przejrzystości i celowości.”,

e) w ust. 6 w części wspólnej wyraz „metodologiami” zastępuje się wyrazem „metodykami”,

f) ust. 9 otrzymuje brzmienie:

„9. Operator wyznaczony, w związku z przekazywaniem korespondencji z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego przez

podmiot niepubliczny do podmiotu publicznego, otrzymuje z budżetu państwa, na zasadach określonych w przepisach odrębnych, dotację przedmiotową do świadczonej publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego.”,

g) dodaje się ust. 13 i 14 w brzmieniu:

„13. Operatorowi wyznaczonemu przysługuje wynagrodzenie z tytułu świadczenia publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego w związku z przekazywaniem korespondencji przez podmiot publiczny do podmiotu niepublicznego finansowane z budżetu państwa z części, której dysponentem jest minister właściwy do spraw informatyzacji.

14. Szczegółowe warunki wypłaty wynagrodzenia, kwoty należne z tytułu świadczenia publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, sposób i zasady rozliczeń oraz szczegółowe warunki zwrotu opłaty za publiczną usługę rejestrowanego doręczenia elektronicznego, w przypadku o którym mowa w art. 56 ust. 4, określa umowa zawarta między ministrem właściwym do spraw informatyzacji a operatorem wyznaczonym, przy czym podstawę obliczenia wynagrodzenia stanowią:

- 1) określone ryczałtowo wynagrodzenie za świadczenie przez operatora wyznaczonego publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego uwzględniające opłatę ustaloną zgodnie z metodyką określoną w przepisach wydanych na podstawie ust. 5;
- 2) wydatki poniesione na rozwój infrastruktury i oprogramowania niezbędnego do świadczenia publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego.”;

2) w art. 56:

a) w ust. 1 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) za niewykonanie albo nienależyte wykonanie publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego – w wysokości nie niższej niż dwukrotność opłaty za taką usługę określonej w przepisach wydanych na podstawie art. 52 ust. 5, jednak nie wyższej niż trzydziestokrotność tej opłaty,”,

b) w ust. 2 zdanie pierwsze otrzymuje brzmienie:

„Kwoty przysługujące z tytułu niezapłaconych odszkodowań oraz zwrotu opłaty za niewykonaną publiczną usługę hybrydową podlegają oprocentowaniu w wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie.”,

c) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. W przypadku niewykonania publicznej usługi hybrydowej operator wyznaczony zwraca w całości pobraną opłatę za usługę niezależnie od należnego odszkodowania, o ile taka opłata została uiszczona przez wnoszącego reklamację.”,

d) dodaje się ust. 4 w brzmieniu:

„4. W przypadku niewykonania publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego w związku z przekazywaniem korespondencji przez podmiot publiczny do podmiotu niepublicznego, operator wyznaczony zwraca ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji opłatę za tę usługę ustaloną zgodnie z metodyką określoną w przepisach wydanych na podstawie art. 52 ust. 5.”;

Art. 2. 1. Do dnia 31 grudnia 2030 r. wynagrodzenie, o którym mowa w art. 52 ust. 13 ustawy zmienianej w art. 1, jest ustalane jako iloczyn szacowanej liczby przesyłek nadawanych od podmiotów publicznych do podmiotów niepublicznych w roku kalendarzowym oraz opłaty za publiczną usługę rejestrowanego doręczenia elektronicznego ustalonej zgodnie z metodyką określoną w przepisach wydanych na podstawie art. 52 ust. 5 ustawy zmienianej w art. 1.

2. Podstawę obliczenia wynagrodzenia, o której mowa w art. 52 ust. 14 ustawy zmienianej w art. 1, stanowi dodatkowo kwota wydatków poniesionych przez operatora wyznaczonego na zakup infrastruktury i wytworzenia oprogramowania niezbędnego do przygotowania się do świadczenia publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, przy czym wynagrodzenie w tej części podlega wypłacie operatorowi wyznaczonemu w roku przyjęcia ustawy.

Art. 3. 1. Minister właściwy do spraw informatyzacji ogłasza w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” komunikaty określające dzień i zakres wdrożenia rozwiązań technicznych, o których mowa w art. 1 lit. a–c oraz e–g, pkt 2.

2. Komunikaty, o których mowa w ust. 1, ogłasza się w terminie co najmniej 14 dni przed dniem wdrożenia rozwiązań technicznych, określonym w tych komunikatach.

Art. 4. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Jednym z największych wyzwań związanych z upowszechnieniem systemu doręczeń elektronicznych jest przekonanie instytucji publicznych do aktywnego korzystania z tego rozwiązania. Obecny model finansowania e-doręczeń, który zakłada jedynie 25% opust względem ceny zwykłej przesyłki poleconej to niewystarczający bodziec, szczególnie wobec mających największy udział w wolumenie wysyłek przesyłek masowych, na przykład związanych z doręczeniami decyzji o wymiarze podatku. Zaproponowane zmiany w ustawie o doręczeniach elektronicznych dążą między innymi do zachęcenia podmiotów publicznych do korzystania z nowej usługi, w tym poprzez zniesienia opłat dla nich, usprawnienia w zakładaniu adresu i skrzynki do doręczeń oraz możliwości umocowania wielu administratorów. Kluczowa w tym zakresie jest zmiana zakładająca nowy model finansowania Operatora Wyznaczonego, dzięki której poszczególne podmioty publiczne nie będą musiały ponosić opłat za przesyłkę elektroniczną.

Biorąc powyższe pod uwagę proponuje się wprowadzenie odpowiednich zmiany m.in. w art. 52:

Zgodnie z ust. 1 operator wyznaczony będzie świadczył odpłatnie publiczną usługę rejestrowanego doręczenia elektronicznego oraz publiczną usługę hybrydową.

Zmiana w ust. 3 wprowadza regulację, że z opłaty jest zwolniony nadawca korespondencji przekazywanej z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego. Przy czym w przypadku korespondencji przekazywanej przez podmiot niepubliczny do podmiotu publicznego operator wyznaczony otrzymuje dotację, o której mowa w ust. 9.

Natomiast w przypadku korespondencji przekazywanej przez podmiot publiczny do podmiotu niepublicznego operatorowi wyznaczonemu przysługuje wynagrodzenie, o którym mowa w ust. 13, czyli na podstawie umowy na świadczenie usług przekazywania korespondencji z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego.

W ust. 4 w celach porządkujących, zastępuje się wyraz „opłaty” wyrazami „opłaty, dotacji albo wynagrodzenia, oraz dokonuje się zmian w ust. 5, który wprowadza delegacje do rozporządzenia określającego metodykę ustalania opłat za przekazywanie korespondencji przy użyciu publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego i publicznej usługi

hybrydowej, odrębnie dla każdej z usług, uwzględniając konieczność zapewnienia jej przejrzystości i celowości.

W ust. 6 w części wspólnej wyraz „metodologiami” zastępuje się w celach porządkowych wyrazem „metodykami”.

Zmiana w ust. 9 wprowadza regulację, że operator wyznaczony, w związku z przekazywaniem korespondencji z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego przez podmiot niepubliczny do podmiotu publicznego, będzie otrzymywał z budżetu państwa, na zasadach określonych w przepisach odrębnych, dotację przedmiotową do świadczonej publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego.

Dodaje się ust. 13, który wprowadza zasadę, iż operatorowi wyznaczonemu przysługiwało będzie wynagrodzenie z tytułu świadczenia publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego na rzecz podmiotu publicznego do podmiotu niepublicznego, które finansowane będzie z budżetu państwa z części, której dysponentem jest minister właściwy do spraw informatyzacji.

Dodawany ust. 14 wprowadza zasadę, zgodnie z którą aby dokonać wypłaty wynagrodzenia minister zawiera z operatorem umowę w celu określenia szczegółowych warunków wypłaty wynagrodzenia, kwoty należne z tytułu świadczenia publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, sposób i zasady rozliczeń oraz szczegółowe warunki zwrotu opłaty z publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, w przypadku o którym mowa w art. 56 ust. 4. Umowa obejmuje wynagrodzenie, określone ryczałtowo za świadczenie przez operatora wyznaczonego publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, którego podstawę obliczenia stanowią, opłata ustalona zgodnie z metodyką określoną w przepisach wydanych na podstawie ust. 5, oraz wydatki poniesione przez operatora wyznaczonego na rozwój infrastruktury i oprogramowania niezbędnego do świadczenia publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego.

Wprowadza się także zmiany w zakresie odszkodowań w postaci zmiany w art. 56 ust 1-3 odniesień do opłaty pobranej przez płatnika na opłaty określone odpowiednio w akcie wydanym na podstawie art. 52 ust. 5. Zgodnie z art. 56 ust. 3 w przypadku niewykonania publicznej usługi hybrydowej operator wyznaczony zwraca w całości pobraną opłatę za usługę niezależnie od należnego odszkodowania, o ile taka opłata została uiszczona przez wnoszącego reklamację. Wprowadza się doprecyzowanie zapisu w zakresie zwrotu opłaty w przypadku jej uiszczenia

przez wnoszącego reklamację z uwagi na fakt, że opłata powinna być zwrócona na rzecz płatnika (reklamacja może zostać zgłoszona również przez adresata, który nie jest płatnikiem

Założenia do aktu wykonawczego do projektu ustawy o zmianie ustawy o doręczeniach elektronicznych

Art. 52 ust. 5. Minister właściwy do spraw łączności oraz minister właściwy do spraw informatyzacji w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych określą, w drodze rozporządzenia, odrębnie dla każdej z usług, metodykę ustalania opłat za przekazywanie korespondencji przy użyciu publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego i publicznej usługi hybrydowej, uwzględniając konieczność zapewnienia jej przejrzystości i celowości.”,

Przywołana delegacja do rozporządzenia pokrywa się znaczeniowo niemal w całości z delegacją zapisaną w art. 52 ust. 5 w obecnym brzmieniu ustawy o doręczeniach elektronicznych z dnia 18 listopada 2020 r. Różnicą jest zastąpienie w odpowiednim przypadku obecnego w aktualnym brzmieniu art. 52 ust. 5 wyrazu „metodologia” wyrazem „metodyka”. Zmiana ta ma charakter porządkowy.

Tym samym założenia do aktu wykonawczego, który już obowiązuje, a wydane na podstawie aktualnej delegacji są tożsame z założeniami do aktu wykonawczego proponowanego w projekcie ustawy.

Koszt wejścia w życie proponowanych przepisów dla budżetu państwa wyniesie nie więcej niż 930,86 mln złotych rocznie, przy czym za dokładne ustalenie kwoty będzie odpowiadał rokrocznie minister właściwy ds. informatyzacji. Jednorazowy koszt rekompensaty poniesionych kosztów wyniesie 65,51 mln złotych. Projekt ustawy będzie miał pozytywny wpływ na budżety jednostek samorządu terytorialnego, które zaoszczędzą na kosztach tradycyjnych wysyłek pocztowych.

Wejście w życie projektu ustawy wywoła pozytywne skutki społeczne, gospodarcze i prawne.

Projekt ustawy wpływa pozytywnie na mikro przedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców i jest zgodny z przepisami ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych i w związku z tym nie podlega procedurze notyfikacji w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych.

W ocenie wnioskodawców projektowana ustawa nie jest sprzeczna z prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 8 sierpnia 2024 r.

BEOS-WPEiM-1744/24

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego
projektu ustawy o zmianie ustawy o doręczeniach elektronicznych
(przedstawiciel wnioskodawców: poseł Janusz Cieszyński)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2022 r. poz. 990, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

W projekcie ustawy przewidziano zmianę artykułów 52 i 56 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych¹, zwanej dalej „ustawą o doręczeniach elektronicznych” lub „ustawą”. Zgodnie z projektem operator wyznaczony, zwany dalej „operatorem”, świadczyłby odpłatnie publiczną usługę rejestrowanego doręczenia elektronicznego, zwaną dalej „PURDE”, oraz publiczną usługę hybrydową. Autorzy projektu zaproponowali, aby z opłaty został zwolniony nadawca korespondencji przekazywanej z wykorzystaniem PURDE. Jak wskazano w uzasadnieniu projektu, nowelizacja zakłada *nowy model finansowania Operatora Wyznaczonego, dzięki której poszczególne podmioty publiczne nie będą musiały ponosić opłat za przesyłkę elektroniczną*. Zgodnie z projektem w przypadku korespondencji przekazywanej przez podmiot niepubliczny do podmiotu publicznego operator otrzymywałby dotację, natomiast w przypadku korespondencji przekazywanej przez podmiot publiczny do podmiotu niepublicznego operatorowi przysługiwałoby wynagrodzenie. Jednocześnie sprecyzowano, że w tym pierwszym przypadku operator otrzymywałby z budżetu państwa, na zasadach określonych w przepisach odrębnych, dotację przedmiotową do świadczonej PURDE. W drugim przypadku operatorowi przysługiwałoby wynagrodzenie finansowane z budżetu państwa z części, której dysponentem jest minister właściwy do spraw informatyzacji, zwany dalej „ministrem”.

¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1045.

Szczegółowe warunki wypłaty wynagrodzenia, kwoty należne z tytułu świadczenia PURDE, sposób i zasady rozliczeń oraz szczegółowe warunki zwrotu opłaty za tę usługę w przypadku jej niewykonania określałaby umowa zawarta przez ministra z operatorem.

Projekt zawiera postanowienia przejściowe. Proponowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Ze względu na przedmiot projektu ustawy należy przywołać:

a) rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylające dyrektywę 1999/93/WE², zwane dalej „rozporządzeniem 910/2014”; rozporządzenie to określa: (1) warunki uznawania przez państwa członkowskie środków identyfikacji elektronicznej osób fizycznych i prawnych, objętych notyfikowanym systemem identyfikacji elektronicznej innego państwa członkowskiego; (2) przepisy dotyczące usług zaufania, w szczególności transakcji elektronicznych; (3) ramy prawne m.in. dla podpisów elektronicznych, pieczęci elektronicznych, elektronicznych znaczników czasu, dokumentów elektronicznych, usług rejestrowanego doręczenia elektronicznego i usług certyfikacyjnych uwierzytelniania witryn internetowych (art. 1 rozporządzenia);

b) dyrektywę (UE) 2015/1535 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 września 2015 r. ustanawiającą procedurę udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego³, zwaną dalej „dyrektywą 2015/1535”; dyrektywa ta wprowadza obowiązek notyfikowania Komisji Europejskiej projektowanych przepisów technicznych i związany z tym obowiązek czasowego wstrzymania prac legislacyjnych (art. 5 i 6 dyrektywy).

3. Analiza przepisów projektu ustawy pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Publiczna usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego (PURDE) oznacza usługę rejestrowanego doręczenia elektronicznego, o której mowa w art. 3 pkt 36 rozporządzenia 910/2014, świadczoną przez operatora (art. 2 pkt 8 ustawy o doręczeniach elektronicznych). Proponowana zmiana modelu finansowania operatora z tytułu świadczenia PURDE nie narusza przepisów rozporządzenia 910/2014.

Zgodnie z ustawą o doręczeniach elektronicznych jej projekt został notyfikowany Komisji Europejskiej w dniu 29 października 2019 r. pod numerem 2019/533/PL w trybie art. 5 ust. 1 dyrektywy 2015/1535 ze względu na to,

² Dz. Urz. UE L 257 z 28.8.2014, s. 73, ze zm.

³ Dz. Urz. UE L 241 z 17.9.2015, s. 1.

że projekt ustawy zawierał przepisy techniczne w rozumieniu tej dyrektywy. Notyfikacja pociąga za sobą obowiązek wstrzymania prac legislacyjnych (art. 6 ust. 1 dyrektywy). Zgodnie z informacją zamieszczoną w bazie TRIS⁴ okres wstrzymania prac legislacyjnych minął 30 stycznia 2020 r. Zgodnie z art. 5 ust. 1 akapit trzeci dyrektywy państwa członkowskie ponownie przekazują Komisji Europejskiej projekt przepisów technicznych na warunkach określonych w akapicie pierwszym i drugim tego ustępu, jeżeli dokonają w projekcie jakichś zmian, które w istotny sposób wpływają na zakres jego zastosowania, skracają wyjściowo przewidziany harmonogram wdrożenia, dodają więcej specyfikacji lub wymagań lub zaostrzają wymagania. Należy uznać, że proponowana zmiana ustawy nie powoduje powstania obowiązku notyfikacji w tym trybie⁵.

4. Konkluzja

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o doręczeniach elektronicznych nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Autor:

Marcin Fryźlewicz
ekspert ds. legislacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:
Wicedyrektor
Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji


Piotr Chybalski

⁴ <https://technical-regulation-information-system.ec.europa.eu/pl/notification/18451> (dostęp: 7.08.2024 r.).

⁵ Por. wyrok TSUE z 15 kwietnia 2010 r., *Postępowanie karne przeciwko Larsowi Sandströmowi*, C-433/05 (CLI:EU:C:2010:184, pkt 47–49).

Warszawa, 8 sierpnia 2024 r.

BEOS-WPEiM-1745/24

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu
– czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o doręczeniach
elektronicznych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Janusz Cieszyński)
jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej**

W projekcie ustawy przewidziano zmianę artykułów 52 i 56 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych¹, zwanej dalej „ustawą”. Zgodnie z projektem operator wyznaczony, zwany dalej „operatorem”, świadczyłby odpłatnie publiczną usługę rejestrowanego doręczenia elektronicznego, zwaną dalej „PURDE”, oraz publiczną usługę hybrydową. Autorzy projektu zaproponowali, aby z opłaty został zwolniony nadawca korespondencji przekazywanej z wykorzystaniem PURDE. Jak wskazano w uzasadnieniu projektu, nowelizacja zakłada *nowy model finansowania Operatora Wyznaczonego, dzięki której poszczególne podmioty publiczne nie będą musiały ponosić opłat za przesyłkę elektroniczną*. Zgodnie z projektem w przypadku korespondencji przekazywanej przez podmiot niepubliczny do podmiotu publicznego operator otrzymywałby dotację, natomiast w przypadku korespondencji przekazywanej przez podmiot publiczny do podmiotu niepublicznego operatorowi przysługiwałoby wynagrodzenie. Jednocześnie sprecyzowano, że w tym pierwszym przypadku operator otrzymywałby z budżetu państwa, na zasadach określonych w przepisach odrębnych, dotację przedmiotową do świadczonej PURDE. W drugim przypadku operatorowi przysługiwałoby wynagrodzenie finansowane z budżetu państwa z części, której dysponentem jest minister właściwy do spraw informatyzacji, zwany dalej „ministrem”. Szczegółowe warunki wypłaty wynagrodzenia, kwoty należne z tytułu świadczenia PURDE, sposób i zasady rozliczeń oraz szczegółowe warunki zwrotu opłaty za tę usługę w przypadku jej niewykonania określałaby umowa zawarta przez ministra z operatorem. Projekt zawiera postanowienia przejściowe.

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa UE.

¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1045.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o doręczeniach elektronicznych
nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.

Autor:

Marcin Fryźlewicz
ekspert ds. legislacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:
Wicedyrektor
Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Piotr Chybalski

Piotr Chybalski

Warszawa, 14 sierpnia 2024 r.

BEOS-WP/WOSR-1746/24

Sekretariat Szefa KS

L.dz. SP-1700-2.24

Data wpływu 14.08.24

Pan Minister

Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

**Ocena skutków regulacji
zawartej w poselskim projekcie
ustawy o zmianie ustawy o doręczeniach elektronicznych
(przed nadaniem numeru druku)¹**

I. Jaki problem jest rozwiązywany?

Projekt przewiduje nowelizację ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1045, dalej: ustawa o doręczeniach elektronicznych lub u.d.e.), której celem ma być upowszechnienie aktywnego korzystania przez instytucje publiczne z systemu doręczeń elektronicznych (dalej także e-doręczenia). Autorzy uzasadnienia projektu wskazują, że obecnie model finansowania e-doręczeń zakłada jedynie 25% opust względem zwykłej przesyłki poleconej, co stanowić ma niewystarczający bodziec do korzystania z nowej usługi.

Realizacja zamierzenia autorów projektu polegać ma na stworzeniu dodatkowych zachęt dla podmiotów publicznych do korzystania z nowej usługi. Autorzy uzasadnienia projektu wskazują, że kluczowa jest zmiana modelu finansowania operatora wyznaczonego, dzięki której poszczególne podmioty publiczne nie będą musiały ponosić opłat za przesyłkę elektroniczną.

¹ Projekt ustawy znajduje się w wykazie projektów wniesionych, którym nie został nadany jeszcze numer druku sejmowego. Numer w wykazie: SH-020-187/24. Przedstawiciel wnioskodawcy: pos. Janusz Cieszyński.

II. Rekomendowane rozwiązanie (w tym planowane narzędzia interwencji) i oczekiwany efekt

Projekt przewiduje zmianę art. 52 ustawy o doręczeniach elektronicznych. Artykuł 52 u.d.e. dotyczy opłaty za przekazywanie korespondencji przy użyciu publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego (dalej także e-korespondencja) oraz publicznej usługi hybrydowej. *De lege lata* przekazywanie przez operatora korespondencji przy użyciu publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego oraz publicznej usługi hybrydowej jest odpłatne, a operator wyznaczony pobiera opłatę za przekazywanie korespondencji od nadawcy (art. 52 ust. 1 u.d.e.). Z opłaty zwolnione jest przekazywanie korespondencji z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego przez podmiot niepubliczny do podmiotu publicznego (art. 52 ust. 3 u.d.e.). Opłacie nie podlega również przekazywanie e-korespondencji między podmiotami publicznymi.

W proponowanym stanie prawnym nadawca ma być zwolniony z opłaty, przy czym w przypadku korespondencji przekazywanej:

- 1) przez podmiot niepubliczny do podmiotu publicznego operator wyznaczony ma otrzymywać dotację, o której mowa w art. 52 ust. 9 u.d.e.;
- 2) przez podmiot publiczny do podmiotu niepublicznego operatorowi wyznaczonemu przysługiwać ma wynagrodzenie, o którym mowa w art. 52 ust. 13 u.d.e.

Dodawany do treści art. 52 u.d.e. ustęp 13 stanowić ma, że operatorowi wyznaczonemu przysługuje wynagrodzenie z tytułu świadczenia publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego w związku z przekazywaniem korespondencji przez podmiot publiczny do podmiotu niepublicznego finansowane z budżetu państwa z części, której dysponentem jest minister właściwy do spraw informatyzacji. Zgodnie z projektowanym art. 52 ust. 14 u.d.e., szczegółowe warunki wypłaty wynagrodzenia, kwoty należne z tytułu świadczenia publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego, sposób i zasady rozliczeń oraz szczegółowe warunki zwrotu opłaty za publiczną usługę rejestrowanego doręczenia elektronicznego, w przypadku o którym mowa w art. 56 ust. 4 u.d.e., określać ma umowa zawarta między ministrem właściwym do spraw informatyzacji a operatorem wyznaczonym, przy czym podstawę obliczenia wynagrodzenia stanowić będą:

- 1) określone ryczałtowo wynagrodzenie za świadczenie przez operatora wyznaczonego publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego

uwzględniające opłatę ustaloną zgodnie z metodyką określoną w przepisach wydanych na podstawie ust. 5;

2) wydatki poniesione na rozwój infrastruktury i oprogramowania niezbędnego do świadczenia publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego.

Projekt przewiduje także wprowadzenie zmian do art. 56 u.d.e., który dotyczy odszkodowań z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego lub publicznej usługi hybrydowej. Zmiany te mają charakter wynikowy i pozostają związane z proponowanymi zmianami art. 52 u.d.e.

Projekt ustawy był przedmiotem analiz Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Kancelarii Sejmu dotyczących zgodności z prawem Unii Europejskiej². Omawiany projekt był także przedmiotem analizy BEOS w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu³.

III. Jak problem został rozwiązany w innych państwach, w szczególności państwach członkowskich OECD/UE?

Poszczególne państwa członkowskie Unii Europejskiej w zróżnicowany sposób regulują kwestię e-doręczeń dla obywateli i podmiotów gospodarczym przez administrację państwową. W niektórych państwach (np. Czechy) ustawa odnosi się do kwestii ustalenia Operatora Wyznaczonego, odpowiedzialnego za takie e-doręczenia. W innych (np. Dania) ustawa nakłada wymóg wskazania zarządcy jednolitego rozwiązania cyfrowego. W przypadku np. Estonii system e-doręczeń jest elementem składowym krajowego portalu cyfrowego łączącego w sobie szereg rejestrów, a we Włoszech częścią rządowego systemu certyfikacji elektronicznej PEC. W niektórych państwach nie przewidziano przepisów nakazujących administracji publicznej wykorzystywanie jednego operatora do e-doręczeń (np. Niemcy) lub uregulowania zakładają promowanie interoperacyjności (np. Holandia). Z tego względu mechanizmy ustalania kosztów e-doręczeń ze strony administracji

² *Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o doręczeniach elektronicznych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Janusz Cieszyński)*, opinia z 8 sierpnia 2024 r., BEOS-WPEiM-1744/24.

³ *Opinia w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu – czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o doręczeniach elektronicznych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Janusz Cieszyński) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej*, opinia z 8 sierpnia 2024 r., BEOS-WPEiM-1745/24.

publicznej się różnią. Mogą one stanowić część składową całościowych kosztów funkcjonowania krajowych platform elektronicznych, być wyznaczane zgodnie z krajowymi przepisami dotyczącymi finansowania poszczególnych instytucji publicznych opartych na przepisach budżetowych lub wyznaczane przez operatorów w ramach regulacyjnych ustanowionych w poszczególnych państwach.

W Czechach zgodnie z ustawą Prawo z dnia 17 lipca 2008 r. o czynnościach elektronicznych i autoryzowanej konwersji dokumentów⁴ skrzynki danych są tworzone i zarządzane przez rządową Agencję Cyfrową i Informacyjną⁵. Administratorem systemu informacji o skrzynkach danych jest Agencja. Posiadacz licencji pocztowej jest operatorem systemu informacji o skrzynce danych⁶. Operator systemu informacji o skrzynce danych zapewnia również jego rozwój. Wynagrodzenie posiadacza licencji pocztowej za prowadzenie systemu informatycznego skrzynki danych ustala się zgodnie z ustawą nr 526/1990 Coll o cenach⁷. Wysokość kosztów rozwoju systemu informatycznego skrzynki danych ustala się w drodze porozumienia między posiadaczem licencji pocztowej a Agencją. Koszty związane z funkcjonowaniem i rozwojem systemu teleinformatycznej skrzynki pocztowej są pokrywane przez państwo ze środków budżetu państwa przeznaczonych na cel "Ogólna administracja skarbowa", zgodnie z propozycją Agencji. Kontakt z instytucjami publicznymi jest bezpłatny, operator pobiera opłaty za inne usługi np. korespondencję między przedsiębiorstwami. Ustawa o czynnościach elektronicznych przewiduje też usługę hybrydową - zarówno przetwarzanie informacji cyfrowej w tradycyjną przesyłkę pocztową, jak i cyfryzację przesyłki nadanej w postaci analogowej.

W Danii, zgodnie z duńską ustawą nr 528 z dnia 11 czerwca 2012 r.⁸ o publicznej poczcie cyfrowej minister finansów jest upoważniony do wskazania jednego rozwiązania poczty cyfrowej, zwanego Publiczną Poczta Cyfrową (PPC)⁹ objętego przepisami ustawy. Minister finansów powołuje zarządcę systemu, którego zadaniem jest nadzór nad działalnością PPC. Na zarządcę systemu może zostać wyznaczony organ publiczny lub firma prywatna wyłoniona w drodze przetargu.

⁴ Zákon č. 300/2008 Sb. O elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentu, <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2008-300>.

⁵ <https://www.dia.gov.cz/>.

⁶ Posiadacz licencji pocztowej w rozumieniu ustawy Česká pošta, s.p., serwis Datové schránky. <https://info.mojedatovaschranka.cz/info/cs/>.

⁷ Zákon č. 526/1990 Sb. Zákon o cenach, <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1990-526>.

⁸ <https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2012/528>.

⁹ Duńska Agencja ds. Cyfryzacji opracowała nową pocztę cyfrową (Digital Post), która może być odbierana na kilku dotychczas używanych platformach elektronicznych.

Nadawcy publiczni mogą korzystać z Publicznej Poczty Cyfrowej do komunikacji z osobami fizycznymi i prawnymi podłączonymi do rozwiązania pocztowego. Komunikacja oznacza wysyłanie wszelkich dokumentów, wiadomości itp., w tym decyzji. Minister finansów określa zasady, zgodnie z którymi organy publiczne itp. wchodzące w skład administracji publicznej mogą korzystać z Publicznej Poczty Cyfrowej jako nadawcy publiczni. Dodatkowo, może określić zasady, zgodnie z którymi instytucje, stowarzyszenia itp., których nie można przypisać do administracji publicznej, mogą korzystać z Publicznej Poczty Cyfrowej jako nadawcy publiczni. Dotyczy to jednak wyłącznie instytucji samorządowych itp., których budżet operacyjny jest uwzględniony w ustawie o środkach finansowych, oraz instytucji, z którymi gmina lub region zawarły umowę operacyjną, a także instytucji, stowarzyszeń, fundacji itp., których wydatki pokrywane są w znaczącej mierze z dotacji państwowych. Informacja o organach publicznych uprawnionych do korzystania z PPC jest publikowana przez Ministerstwo Finansów.

W Estonii usługa przesyłania dokumentów i wysyłania powiadomień dokonywana jest za pośrednictwem państwowego portalu Riigiportal.eesti.ee¹⁰, w której użytkownik konfiguruje adres @eesti.ee **dla bezpiecznych doręczeń. Portal państwowy** to ujednoliconą stronę internetową państwa, za pośrednictwem której instytucje publikują informacje, zapewniają elektroniczny dostęp do niemal wszystkich usług publicznych oraz przekazują dokumenty i powiadomienia.

Zgodnie z holenderską ustawą o administracji cyfrowej¹¹ minister spraw wewnętrznych jest odpowiedzialny za utworzenie, zapewnienie, utrzymanie, eksploatację i bezpieczeństwo ogólnej infrastruktury cyfrowej w celu m.in. elektronicznej komunikacji ze strony administracji publicznej z osobami fizycznymi, przedsiębiorstwami i osobami prawnymi oraz dostarczania im informacji. Ustawa ta jest od 2023 r. wprowadzana etapami i zgodnie z kierunkowymi wytycznymi zakłada się, że promowana będzie interoperacyjność między infrastrukturą a usługami oraz zasobami biznesowymi i organizacyjnymi.

¹⁰ <https://www.eesti.ee/et>.

¹¹ *Wet digitale overheid*, https://wetten.overheid.nl/BWBR0048156/2023-07-01#Hoofdstuk4_Paragraaf4.3_Artikel11.

W Niemczech podstawę prawną dla doręczeń elektronicznych stanowi ustawa o służbie administracyjnej z dnia 12 sierpnia 2005 r. (VwZG)¹² Ustawa ta reguluje formę i procedurę doręczania dokumentów w administracji federalnej. Zezwala na różne metody doręczania, również elektronicznego, w tym na korzystanie z usługi De-Mail jako dodatkowej formy doręczania dokumentów elektronicznych, zgodnie z przepisami ustawy De-Mail-Gesetz ¹³ . Władze mogą wybierać pomiędzy poszczególnymi metodami świadczenia usług i korzystania z usług różnych dostawców usług certyfikowanych zgodnie z ustawą.

Węgierskie przepisy Ustawy CLIX z 2012 r. o usługach pocztowych ¹⁴ powierzają Węgierskiej Służbie Pocztowej, do dnia 31 grudnia 2030 r., realizację zadania publicznego polegającego na zapewnieniu ciągłości powszechnych usług pocztowych. Wyłączny obowiązek i prawo operatora świadczącego powszechne usługi pocztowe w odniesieniu do dokumentów urzędowych uwzględnia dokumenty urzędowe, które mogą być doręczane listem poleconym za potwierdzeniem odbioru lub równoważnym dokumentem elektronicznym. Operator świadczący powszechne usługi pocztowe i minister (ds. poczty) w imieniu państwa, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych, uzgadniają szczegółowe zasady świadczenia powszechnych usług pocztowych i inne obowiązki operatora świadczącego powszechne usługi pocztowe w umowie, w celu zapewnienia elastycznego dostosowania do potrzeb rozwoju społecznego, gospodarczego i terytorialnego a także zdolności finansów publicznych do ponoszenia obciążeń. Nie można jednak uznać poczty za operatora wyznaczonego, gdyż równolegle rozbudowywany jest zintegrowany system administracji elektronicznej i usług zaufania w oparciu o ustawę o ogólnych zasadach administracji elektronicznej i usług zaufania CCXXII z 2015 roku ¹⁵ i rozporządzenie rządu w sprawie szczegółowych zasad administracji elektronicznej¹⁶.

¹² *Verwaltungszustellungsgesetz vom 12. August 2005 (BGBl. I S. 2354), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 15. Juli 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 236) geändert worden ist*, https://www.gesetze-im-internet.de/vwzg_2005/BJNR235410005.html.

¹³ *De-Mail-Gesetz vom 28. April 2011 (BGBl. I S. 666), das zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 6. Mai 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 149) geändert worden ist*, <https://www.gesetze-im-internet.de/de-mail-g/BJNR066610011.html>.

¹⁴ 2012. évi CLIX. Törvény a postai szolgáltatásokról. <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1200159.tv>.

¹⁵ *Act CCXXII of 2015 on the general rules on electronic administration and trust services*, <https://njt.hu/jogszabaly/en/2015-222-00-00>.

¹⁶ 451/2016. (XII. 19.) Korm. Rendelet az elektronikus ügyintézés részletszabályairól Forrás, <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1600451.kor>.

Posta Elettronica Certificata (PEC) to włoski system wysyłania certyfikowanych wiadomości e-mail, który zapewnia prawny dowód wysłania i odbioru, podobny do listu poleconego. Ramy prawne dla PEC opierają się na Kodeksie Administracji Cyfrowej z 2005 r. ze zmianami (CAD)¹⁷, który reguluje komunikację cyfrową w administracji publicznej i interakcjach biznesowych we Włoszech. Wszystkie kwestie dotyczące PEC we Włoszech są nadzorowane i regulowane przez agencję rządową Agencję dla Cyfrowych Włoch (Agenzia per l'Italia digitale) AgID¹⁸, która określa autoryzowanych certyfikowanych dostawców poczty elektronicznej, ramy prawne PEC oraz zasady i warunki użytkowania.

IV. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Projektowany akt oddziałuje na:

1) operatora wyznaczonego¹⁹, którym do dnia 31 grudnia 2025 r. jest Poczta Polska S.A.

– przez wprowadzenie rozwiązania w postaci wynagrodzenia za świadczenie publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego (dalej: „PURDE”) finansowanego z budżetu państwa w sytuacji, gdy nadawcami są podmioty publiczne, a adresatami podmioty niepubliczne;

2) podmioty publiczne

– przez wprowadzenie przepisów zwalniających je z opłaty za PURDE w sytuacji, gdy są nadawcami korespondencji, a adresatami podmioty niepubliczne.

Podmiotami publicznymi są: a) jednostki sektora finansów publicznych²⁰, b) inne państwowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, c) inne

¹⁷ *Codice dell'Amministrazione Digitale, Decreto Legislativo 82/2005 modificato ed integrato dal Decreto Legislativo 235/2010.*

¹⁸ <https://www.agid.gov.it/it/agenzia>.

¹⁹ Tj. operator obowiązany do świadczenia usług powszechnych, zgodnie z art. 3 pkt 13 ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe (Dz. U. z 2023 r., poz. 1640 ze zm.)

²⁰ Zob art. 9 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2024 r, poz. 1270): organy władzy publicznej, w tym organy administracji rządowej, organy kontroli państwowej i ochrony prawa oraz sądy i trybunały; jednostki samorządu terytorialnego oraz ich związki; związki metropolitalne; jednostki budżetowe; samorządowe zakłady budżetowe; agencje wykonawcze; instytucje gospodarki budżetowej; państwowe fundusze celowe; Zakład Ubezpieczeń Społecznych i fundusze zarządzane przez Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego; Narodowy Fundusz Zdrowia; samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej; uczelnie publiczne; Polska Akademia Nauk i tworzone przez nią jednostki organizacyjne; państwowe i samorządowe instytucje kultury; inne państwowe lub samorządowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, instytutów badawczych, instytutów działających w ramach Sieci Badawczej Łukasiewicz, banków oraz spółek prawa handlowego; Bankowy Fundusz Gwarancyjny.

osoby prawne utworzone w szczególnym celu zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym, niemające charakteru przemysłowego ani handlowego, jeżeli podmioty w lit. a i b finansują je w ponad 50% lub posiadają ponad połowę udziałów albo akcji, lub sprawują nadzór nad organem zarządzającym, lub mają prawo do powoływania ponad połowy składu organu nadzorczego lub zarządzającego, d) związki podmiotów, o których mowa w pkt. a-c, jeżeli realizują zadania publiczne, e) komornicy sądowi²¹; Podmiotów publicznych świadczących usługi publiczne według Katalogu Podmiotów Publicznych jest ok. 85 tys.²², według Głównego Urzędu Statystycznego – ponad 111 tys.²³.

3) podmioty niepubliczne

– przez uporządkowanie przepisów zwalniających je z opłaty za usługę w sytuacji, gdy są nadawcami korespondencji, a adresatami są podmioty publiczne.

Podmiotami niepublicznymi są osoby fizyczne oraz jednostki organizacyjne. Liczbę podmiotów niepublicznych można podać szacunkowo: osób fizycznych posiadających pełną zdolność do czynności prawnych jest blisko 30 mln²⁴, jednostek organizacyjnych będących podmiotami gospodarki narodowej w sektorze prywatnym jest blisko 5 mln²⁵. W przypadku osób fizycznych projektowana regulacja może potencjalnie oddziaływać na blisko 60%, tj. 18 mln²⁶;

4) pośrednio: przedsiębiorców – uczestników rynku pocztowego oraz rynku telekomunikacyjnego (dostawców kwalifikowanych usług²⁷, operatorów pocztowych²⁸)

²¹ Zob. art. 2 pkt 6 ustawy o doręczeniach elektronicznych.

²² Docelowo Katalog Podmiotów Publicznych (KPP) ma stać się rejestrem zawierającym kompletną „imienną listę” podmiotów publicznych zintegrowaną z systemem e-doręczeń. Źródło: https://dane.gov.pl/pl/dataset/3520,dane-podmiotow-swieczacych-uslugi-publiczne-z-kat/resource/59460/table?page=1&per_page=20&q=&sort= (stan na 19 lipca 2024 r.).

²³ Źródło: rejestr GUS – REGON, <https://bip.stat.gov.pl/dzialalnosc-statystyki-publicznej/rejestr-regon/liczba-podmiotow-w-rejestrze-regon-tablice/>.

²⁴ Źródło danych: GUS, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/ludnosc/rezydenci-ludnosc-rezydujaca,19,1.html>. Źródłem referencyjnym danych o liczbie obywateli polskich i niektórych kategorii cudzoziemców, aktualizowanym w czasie rzeczywistym, jest rejestr PESEL, do którego brak bezpośredniego dostępu (<https://www.gov.pl/web/cyfrizacja/udostepnianie-danych-z-rejestru-pesel1>).

²⁵ Źródło: rejestr GUS – REGON, <https://bip.stat.gov.pl/dzialalnosc-statystyki-publicznej/rejestr-regon/liczba-podmiotow-w-rejestrze-regon-tablice/>. Zgodnie z art. 2 pkt 6 ustawy o doręczeniach elektronicznych podmiotem niepublicznym jest osoba fizyczna oraz podmiot, który nie jest podmiotem publicznym.

²⁶ Według informacji GUS 88% badanych korzystało z Internetu w ciągu ostatnich 12 miesięcy. Potencjał wynikający z kontaktów z administracją został oceniony na 58,5% <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/nauka-i-technika-spoleczenstwo-informacyjne/spoleczenstwo-informacyjne/spoleczenstwo-informacyjne-w-polsce-w-2023-roku,2,13.html>.

²⁷ Źródło: rejestr NBP. Według rejestru działa 7 dostawców usług zaufania, <https://www.nccert.pl/>.

²⁸ Źródło: rejestr UKE. Według rejestru działa 270 operatorów pocztowych, <https://bip.uke.gov.pl/rop/rejestr-operatorow-pocztowych>.

– przez zmianę spowodowaną stworzeniem warunków do szybszego rozwoju rynku e-doręczeń;

5) ministra właściwego do spraw informatyzacji

– przez nałożenie obowiązku ogłoszenia komunikatów w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” określających dzień i zakres wdrożenia rozwiązań technicznych²⁹.

V. Informacje o zakresie, czasie trwania i wynikach konsultacji

Uzasadnienie projektu nie wskazuje, że proponowane w nim rozwiązania były poddawane konsultacjom. Zgodnie z informacjami z Systemu Informacyjnego Sejmu, w dniu 1 sierpnia 2024 r. Marszałek Sejmu skierował projekt do konsultacji (PG, NRA, KRRP, PGRP i Lewiatan).

VI. Wpływ na sektor finansów publicznych

Koszt wprowadzenia proponowanych zmian w postaci finansowania korespondencji nadawanej przez podmioty publiczne do niepublicznych przy użyciu PURDE jest przez projektodawców oszacowany na nie wyższy niż 930,86 mln zł rocznie a jednorazowy koszt rekompensaty na 65,51 mln zł (w uzasadnieniu projektu nie wyjaśniono czego dotyczy rekompensata).

Wysokość wynagrodzenia operatora wyznaczonego do świadczenia usług PURDE w przypadku korespondencji przekazywanej przez podmioty publiczne do podmiotów niepublicznych ma być ustalana jako iloczyn szacowanej liczby takich przesyłek w roku kalendarzowym oraz opłat za PURDE (art. 2 projektu). W przedłożonym uzasadnieniu brak jest jednak informacji na temat podstaw szacowania liczby przesyłek, pozwalających na ocenę adekwatności kwoty 930,86 mln zł. Brak jest dokładnych danych na temat rocznego wolumenu przesyłek nadawanych przez podmioty publiczne, w szczególności jednostki samorządu terytorialnego, do podmiotów niepublicznych, co pomogłoby ocenić wysokość podanej kwoty. Dostępne są tylko zakładane dane szacunkowe sumarycznej rocznej liczby wszystkich przesyłek zlecanych przez podmioty publiczne – jest ich ok. 200 mln sztuk³⁰.

²⁹ Należy zauważyć, że sformułowanie art. 3 projektu nakładającego obowiązek ogłoszenia komunikatu utrudnia zrozumienie o jakie rozwiązania techniczne chodzi.

³⁰ Raport „e-Doręczenia bezpieczne rozwiązanie dla transformacji korespondencji papierowej”, https://obserwatorium.biz/wp-content/uploads/2023/10/Raport-eDoreczenia_Aktualizacja_250124.pdf,

Wzrost zakresu stosowania PURDE przez podmioty publiczne jest wymuszony przez art. 155 ustawy o doręczeniach elektronicznych³¹. Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy wpis adresu do doręczeń elektronicznych do bazy adresów elektronicznych (BAE) jest równoznaczny z żądaniem doręczania korespondencji przez podmioty publiczne na ten adres. Obecnie liczba aktywnych adresów podmiotów niepublicznych wynosi około 12,5 tysiąca³². Natomiast w 2025 r. liczba ta, zgodnie z harmonogramem wprowadzania obowiązku posiadania BAE, wzrośnie o około 810 tys. (wszystkie podmioty wpisane do KRS³³ i osoby wykonujące zawody zaufania publicznego³⁴), a w 2026 o kolejne około 2,5 mln (wszystkie podmioty wpisane do CEIDG)³⁵. W przypadku przynajmniej tych podmiotów korespondencja dla podmiotu publicznego będzie bezkosztowa, co znajdzie odzwierciedlenie w zmniejszeniu ich wydatków bieżących. Ale jednocześnie to rozwiązanie będzie oznaczać każdoroczne „przejęcie” kosztów korespondencji przez budżet państwa (w części 27 Informatyzacja) przez nałożenie obowiązku wypłaty wynagrodzenia na podstawie umowy zawartej przez ministra właściwego do spraw informatyzacji z operatorem wyznaczonym³⁶.

Należy podkreślić, że rozwiązanie proponowane przez projektodawców oznacza dla budżetu państwa dodatkowe obciążenie tylko w tych wypadkach, gdy nadawcami korespondencji do podmiotów niepublicznych będą jednostki samorządu terytorialnego albo podmioty publiczne niefinansowane z budżetu państwa. W przypadku podmiotów publicznych finansowanych z budżetu państwa zmieni się jedynie część budżetowa, w której będą ponoszone wydatki (w zależności od podmiotu).

Należy również podkreślić, że ta wymuszona migracja do systemu e-doręczeń oznaczać będzie automatyczne zmniejszenie kosztów całej korespondencji kierowanej przez podmioty publiczne do niepublicznych, posiadających adres BAE,

s. 46. W raporcie również brak wskazania podstaw szacowania rocznej liczby wszystkich przesyłek nadawanych przez podmioty publiczne.

³¹ Zbiorcze opracowanie harmonogramu według ustawy o doręczeniach elektronicznych www.gov.pl/web/e-doreczenia/harmonogram.

³² <https://dane.gov.pl/pl/dataset/3574,zestawienie-aktywnych-ade-w-bae>.

³³ <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/SprawozdaniaKRS>.

³⁴ Źródło danych: rejestry prowadzone przez samorządy zawodowe (<https://rejestradwokatow.pl/adwokat>, <https://rejestradcow.pl/Home/Index>, <https://krz.ms.gov.pl/#!/application/KRZPortalPUB/1.7/KrzRdrGui.WyszukiwanieDoradcow?params=JTdCJTdE&seq=0>, <https://grab.uprp.pl/RzecznicyPatentowi/Strony%20witryny/Wyszukiwanie%20rzecznika%20patentowego.aspx>, <https://krm.org.pl/aktualnosci/w-2023-roku-4083-notariuszy-prowadzilo-3317-kancelarii>).

³⁵ Źródło danych: hurtownia danych CEIDG: <https://dane.biznes.gov.pl/raporty/> oraz <https://dane.biznes.gov.pl/pl/portal/034872>.

³⁶ Zob. projektowane brzmienie art. 52 ust. 3 pkt 2 oraz ust. 13 ustawy o doręczeniach elektronicznych.

przynajmniej o 45% (według aktualnej metodyki koszt (a) każdej pojedynczej e-przesyłki może wynosić nie więcej niż 45% kosztu najtańszej przesyłki poleconej z potwierdzeniem odbioru³⁷, (b) do PURDE stosuje się stawkę 23% VAT³⁸ (c) z kolei przesyłka polecona jest zwolniona z VAT). Dodatkowo nastąpi również redukcja innych obciążeń związanych z kosztami obsługi nośnika materialnego, jakim jest papier³⁹ (w tym też zmniejszenie kosztów pracy związanych z tą formą utrwalania i przekazywania informacji).

Dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego projektowana zmiana oznacza zmniejszenie wydatków bieżących o koszty korespondencji kierowanej do podmiotów niepublicznych posiadających adres do doręczeń w BAE.

VII. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

System e-doręczeń wprowadzony ustawą o doręczeniach elektronicznych obejmuje komunikację A2A, A2B, A2C, B2B, B2A, B2C, C2A, C2B, C2C⁴⁰. Projektodawcy wprowadzają zmianę wywołującą bezpośrednie skutki w obszarze komunikacji A2B i A2C, jednakże ta zmiana ma potencjał wpływu na cały obszar komunikacji. Rozszerzanie i upowszechnianie stosowania PURDE oznacza zwiększanie oszczędności na obsłudze korespondencji dla wszystkich podmiotów z niej korzystających. Jak już wskazano w pkt VI niniejszej opinii, skala oszczędności to 45% wysyłania kosztów korespondencji (według jednego ze źródeł nawet 75%⁴¹), do tego trzeba doliczyć również oszczędności wynikające z potencjalnie krótszego czasu przygotowania przesyłki w systemie e-Doręczeń, kosztów druku, zakupu kopert czy obsługi kancelaryjnej.

³⁷ Zob. rozporządzenie Ministra Aktywów Państwowych i Ministra Cyfryzacji z dnia 31 sierpnia 2021 r. w sprawie metodologii ustalania opłat za przekazywanie korespondencji przy użyciu publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego oraz publicznej usługi hybrydowej (Dz.U. z 2021, poz. 1611).

³⁸ https://bip.poczta-polska.pl/wp-content/uploads/Cennik_PURDE_i_PUH_2023_v.3.0.pdf

³⁹ Zob. szacunkowe wyliczenia w rządowej ocenie skutków regulacji ustawy o doręczeniach elektronicznych, druk nr 239, IX kadencja, s. 24.

<https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/D1349ADC36052E93C125850C003768C9/%24File/239.pdf>

⁴⁰ Na podstawie obecnie obowiązującego art. 52 ust 2 i 3 ustawy o doręczeniach elektronicznych w przypadku korespondencji A2A, B2A, C2A, nie pobiera się opłaty od nadawców. Nadawanie korespondencji w pozostałych przypadkach jest płatne. Według przyjętych skrótów: A – podmiot administracji publicznej, B – podmiot gospodarczy, C – osoba fizyczna, „2” oznacza kierunek korespondencji.

⁴¹ Raport „e-Doręczenia bezpieczne rozwiązanie ...”, s.45.

Projektowane rozwiązanie może również wpłynąć pozytywnie na rozwój komercyjnego rynku e-doręczeń. Podmioty publiczne w e-doręczeniach zawsze będą korzystać z usług operatora wyznaczonego, z kolei podmioty niepubliczne i obywatele mogą wybrać spośród innych kwalifikowanych dostawców usług⁴². W aktualizowanym raporcie „e-doręczenia bezpieczne rozwiązanie dla transformacji korespondencji papierowej”⁴³ oszacowano wartość rynku z perspektywy dostawców usług na 26 mln w 2024 roku zł a w 2030 na 417 mln zł (zob. tabela 1).

Tabela 1 Prognozowana wartość rynku pocztowego w latach 2024-2030

	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Średnia cena brutto za przesyłkę w ramach usługi komercyjnej e-Doręczeń	3,0 zł	3,0 zł	3,0 zł	3,0 zł	3,0 zł	3,0 zł	3,0 zł
Wskaźnik migracji przesyłek poleconych i za potwierdzeniem odbioru do usługi komercyjnej e-Doręczeń	5%	10%	25%	40%	55%	70%	80%
Szacowana liczba przesyłek poleconych i za potwierdzeniem odbioru migrowanych do e-Doręczeń	9 mln sztuk	17 mln sztuk	43 mln sztuk	69 mln sztuk	96 mln sztuk	122 mln sztuk	139 mln sztuk
Wartość rynku komercyjnej usługi e-Doręczeń	26 mln zł	52 mln zł	130 mln zł	208 mln zł	287 mln zł	365 mln zł	417 mln zł

Źródło: Raport „e-Doręczenia bezpieczne rozwiązanie dla transformacji korespondencji papierowej”, s. 51.

VIII. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

Przyjęcie projektu skutkować będzie zwolnieniem z obowiązku uiszczenia opłaty przez nadawcę korespondencji przekazywanej z wykorzystaniem publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego będącego podmiotem publicznym.

⁴² Kwalifikowani dostawcy usług (KDU) to podmioty, które uzyskały uprawnienia kwalifikowanego dostawcy rejestrowanego doręczenia elektronicznego i zostały wpisane do rejestru dostawców usług zaufania. Obecnie jest zarejestrowanych 7 takich podmiotów.

⁴³ Aktualizacja – stan na 1 stycznia 2024 r.

IX. Wpływ na rynek pracy

Projektowana regulacja wpłynie na rynek pracy w dziedzinie usług pocztowych. Zmiany dotyczyć będą zmniejszenia zapotrzebowania na pracowników niezbędnych do obsługi urzędowej poczty wykorzystującej nośnik papierowy i jednocześnie wzrostu zapotrzebowania na pracowników obsługujących wszystkie warstwy systemu e- doręczeń: infrastrukturę fizyczną, infrastrukturę sieciową, infrastrukturę sprzętową, software'ową oraz wykwalifikowanych pracowników podmiotów publicznych i podmiotów niepublicznych objętych obowiązkiem posiadania adresu w bazie adresów BAE.

X. Wpływ na pozostałe obszary

Ułatwienie migracji korespondencji papierowej do systemu e-doręczeń będzie mieć wpływ na zmniejszenie obciążeń środowiskowych związanych z działaniami podczas wytwarzania, dystrybuowania, używania, transportowania, przechowywania i utylizowania nośnika papierowego. Wpłynie również na skrócenie postępowań prowadzonych przez podmioty publiczne przez redukcję czasu potrzebnego do doręczania nośnika papierowego, ponieważ e-doręczenia funkcjonują w czasie rzeczywistym.

XI. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Do dnia 31 grudnia 2030 r. wynagrodzenie, o którym mowa w art. 52 ust. 13 u.d.e., tj. wynagrodzenie operatora z tytułu świadczenia publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego w związku z przekazywaniem korespondencji przez podmiot publiczny do podmiotu niepublicznego ma być ustalane jako iloczyn szacowanej liczby przesyłek nadawanych od podmiotów publicznych do podmiotów niepublicznych w roku kalendarzowym oraz opłaty za publiczną usługę rejestrowanego doręczenia elektronicznego ustalanej zgodnie z metodyką określoną w przepisach wydanych na podstawie art. 52 ust. 5 u.d.e.

Minister właściwy do spraw informatyzacji ogłaszać ma w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” komunikaty określające dzień i zakres wdrożenia poszczególnych rozwiązań technicznych wprowadzanych projektowaną nowelizacją. Komunikaty te mają być ogłaszane w terminie co najmniej 14 dni przed dniem wdrożenia.

XII. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Ani projekt, ani jego uzasadnienie nie przewidują przeprowadzenia ewaluacji.

Autorzy:

dr Adam Karczmarek (pkt I, II, V, VIII, XI, XII)
ekspert ds. legislacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

dr Kamilla Kurczewska (pkt IV, VI, VII, IX, X)
specjalista ds. systemu gospodarczego
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Kaja Krawczyk (pkt III)
specjalista w Wydziale Oceny Skutków Regulacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:
Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji



Piotr Chybalski