**UZASADNIENIE**

**Potrzeba i cel uchwalenia projektowanej ustawy**

1. Kontekst ogólny

Technologie Informacyjno – Komunikacyjne dalej (ICT) obecne są we współczesnej gospodarce praktycznie w każdym sektorze i towarzyszą zarówno sferze zawodowej, jak i prywatnej coraz większej rzeszy ludzi. Obecnie bodźcem do wszelkiego rodzaju przemian przemysłowych są nowe technologie. Znaczenia nabiera szczególnie silny, obserwowany od kilku lat, trend mobilności usług elektronicznych – stają się one elementem codziennego życia „cyfrowego społeczeństwa” i bardzo szybko znajdują zastosowanie w procesie produkcji, w mediach, w logistyce, transporcie, zdrowiu, bankowości, czy wreszcie w sektorze publicznym. Zjawisko to jest na tyle wyraźne, a pozytywny wpływ ICT na gospodarkę stał się na tyle oczywisty, że całość tych przemian zaczęto określać mianem ery Przemysłu 4.0.

W Polsce na przestrzeni ostatnich lat zaobserwować można dynamicznie postępujący proces informatyzacji gospodarki. Jest on następstwem rozwoju technik ICT, w tym ciągłej miniaturyzacji sprawiającej, że ICT znajdują coraz szersze zastosowanie we wszystkich gałęziach życia społeczno-gospodarczego. Wchodzące na rynek rozwiązania ICT dokonują przemian m.in. w kontaktach międzyludzkich, sposobie prowadzenia biznesu, edukacji, medycynie, a także w administracji państwowej. Usługi oparte na technikach ICT tworzą nową przestrzeń nie tylko informacyjną, ale przede wszystkim w obszarze produkcji oraz dystrybucji towarów i usług.

W najbliższych latach należy spodziewać się dalszych zmian nie tylko w sposobie korzystania z internetu, a jednocześnie nowego wymiaru nabierze sama treść transmisji (przestanie mieć ona charakter czysto informacyjny, a coraz częściej będzie to interakcja obustronna).

Wraz z pojawieniem się coraz większej liczby bardziej dostępnych cenowo smartfonów, a także tabletów oraz rozwojem mobilnego dostępu do internetu, dynamicznie pojawiających się aplikacji, zwiększonej dostępności techniki LTE, a wkrótce także sieci 5-tej generacji (5G), polski jak i europejski rynek ICT wejdzie w fazę znaczących przemian, stając się istotnym elementem rozwoju Przemysłu 4.0.

We wrześniu 2018 roku Ministerstwo Cyfryzacji skierowało do konsultacji publicznych projekt aktualizacji Narodowego Planu Szerokopasmowego – rządowego programu rozwoju określającego cele w zakresie powszechnego dostępu do szybkiego i bardzo szybkiego internetu, a także środki dla realizacji tych celów. W obliczu gwałtownie zmieniających się trendów technologicznych w telekomunikacji oraz współbieżnej do nich ewolucji potrzeb konsumentów i przedsiębiorców w zakresie jakości usług łączności elektronicznej, projekt aktualizacji NPS określił następujące główne cele Państwa w tym obszarze:

1. zapewnienie do 2025 roku powszechnego dostępu do internetu o przepustowości co najmniej 100 Mb/s w oparciu o sieci, które umożliwią także świadczenie usług o przepustowościach mierzonych w Gb/s;
2. zapewnienie do 2025 roku dostępu do internetu o przepustowości co najmniej 1 Gb/s dla wszystkich miejsc stanowiących główną siłę napędową rozwoju społeczno-gospodarczego (takich jak szkoły, placówki służby zdrowia, miejsca świadczenia usług publicznych, czy węzły transportowe);
3. zapewnienie łączności w sieciach 5G w co najmniej 1 głównym mieście do roku 2020 oraz w co najmniej wszystkich głównych ośrodkach miejskich i wzdłuż głównych kolejowych i drogowych szlaków komunikacyjnych do roku 2025.

Cele określone w aktualizacji NPS są spójne z celami europejskimi, określonymi przez Komisję Europejską w komunikacie *Łączność dla Konkurencyjnego Jednolitego Rynku Cyfrowego: w kierunku europejskiego społeczeństwa gigabitowego*[[1]](#footnote-1), który stanowi kontynuację strategii polityki wspólnotowej w obszarze dostępu do szybkiego internetu, określonej w *Europejskiej Agendzie Cyfrowej*.

W NPS dokonano diagnozy rynku dostępu do usług łączności elektronicznej w Polsce, w tym istniejącego poziomu realizacji nowych celów NPS oraz wynikającej stąd luki w podaży infrastruktury realizującej te cele, a także oszacowano nakłady inwestycyjne niezbędne do zapewnienia tej infrastruktury. Zdefiniowano także mocne i słabe strony rynku oraz stojące przed nim szanse i zagrożenia, wśród których najważniejszym jest utrzymywanie się szeregu administracyjno-prawnych barier inwestycyjnych, które negatywnie wpływają na koszto- i czasochłonność procesów inwestycyjnych w nowoczesną infrastrukturę telekomunikacyjną oraz na koszty jej późniejszego utrzymania, a przez to istotnie ograniczają potencjał inwestycyjny operatorów telekomunikacyjnych. Cierpią na tym w szczególności obszary oddalone (wiejskie), które już ze swej istoty (niska gęstość zaludnienia, rozproszona zabudowa itd.) nie stanowią obszarów atrakcyjnych inwestycyjnie. Należy bowiem dodać, że inwestycje w infrastrukturę telekomunikacyjną – w odróżnieniu od inwestycji np. w infrastrukturę transportową – są inwestycjami komercyjnymi, w związku z czym decyzje o podjęciu tych inwestycji podejmowane są w oparciu o przesłanki ekonomicznej opłacalności.

Jak wskazano powyżej, w projekcie aktualizacji NPS dokonano szacunków w zakresie potrzeb finansowych niezbędnych do zrealizowania przez operatorów telekomunikacyjnych inwestycji w infrastrukturę telekomunikacyjną w skali, jaka pozwoli osiągnąć cele określone w NPS, z uwzględnieniem szacunków w zakresie zdolności inwestycyjnych operatorów w okresie objętym programowaniem NPS. Dla celów w zakresie powszechnej podaży usług dostępu do bardzo szybkiego internetu koszty inwestycyjne zostały oszacowane na poziomie od 17,47 mld zł do 24,59 mld zł dla sieci przewodowych oraz od 5,93 mld zł do 10,47 mld zł dla sieci bezprzewodowych[[2]](#footnote-2). Z kolei koszty inwestycji w sieci 5G zostały oszacowane na poziomie od 11,3 do 20,3 mld zł[[3]](#footnote-3). Potencjalna luka finansowa realizacji celów NPS – jako różnica pomiędzy kosztami niezbędnych nakładów inwestycyjnych, a możliwościami finansowymi operatorów – została zaś oszacowana na poziomie od 11,13 mld zł do nawet 33,45 mld zł. Wartości te pokazują, jak ogromne wyzwanie stoi przed Polską i działającymi na polskim rynku operatorami w celu zapewnienia społeczeństwu i gospodarce równości szans oraz możliwości rozwoju i budowy przewag konkurencyjnych w oparciu o wykorzystanie najnowszych technologii informacyjno-komunikacyjnych.

W Polsce, od 2011 roku, corocznie i z bardzo szczegółową dokładnością identyfikowane są tzw. białe plamy dostępu do internetu, czyli miejsca, w których nie istnieje infrastruktura umożliwiająca korzystanie z szybkiego internetu. W ujęciu globalnym na przestrzeni lat można co prawda zaobserwować stopniowy spadek liczby białych plam w Polsce, jednak tempa tego spadku nie można uznać za zadowalającego – w przeciągu 5 lat (pomiędzy 2013 a 2017 rokiem) liczba białych plam spadła o 14,6 p.p. Negatywny wydźwięk tej obserwacji jest jednak niczym przy ustaleniu, że na koniec 2017 roku wciąż 32,3% gospodarstw domowych w Polsce było wykluczonych z dostępu do internetu o obecnie absolutnie podstawowej przepustowości co najmniej 30 Mb/s.

Powyższy stan rzeczy nie został jednak spowodowany jakąkolwiek biernością czy to ze strony operatorów telekomunikacyjnych, czy też ze strony agend rządowych. Polski rynek telekomunikacyjny należy do jednych z najbardziej konkurencyjnych w Europie, co zmusza działających na nim operatorów do prowadzenia skutecznej działalności konkurencyjnej, także w aspekcie infrastrukturalnym. I tak krajowi przedsiębiorcy telekomunikacyjni od wielu lat przeznaczają średnio ponad 1 mld zł rocznie wyłącznie na komercyjne inwestycje modernizujące dotychczasowe sieci w kierunku nowoczesnych technologii telekomunikacyjnych, a na wielu lokalnych rynkach użytkownicy mogą wręcz przebierać w ofertach usług realizowanych za pomocą różnych technologii transmisyjnych. Nie jest co prawda tajemnicą, że tego rodzaju konkurencja obecna jest przede wszystkim w dużych miastach, ale coraz częściej można ją spotkać także w mniejszych ośrodkach miejskich.

Komercyjne inwestycje operatorów uzupełniane są interwencjami publicznymi podejmowanymi ze środków polityki spójności, skierowanymi bezpośrednio na wyrównywanie terytorialnych różnic w możliwości dostępu do szybkiego internetu poprzez budowę szybkich sieci właśnie na obszarach białych plam. W perspektywie finansowej 2007-2013 dzięki dostępności środków europejskich wyzwolono inwestycje zapewniające dostęp do szybkiego internetu dla prawie 360 tys. gospodarstw domowych na obszarach wiejskich. Doświadczenia z tego okresu pozwoliły przeformułować część założeń interwencyjnych dla dalszego wzmocnienia efektów kolejnych interwencji podejmowanych w trakcie perspektywy finansowej 2014-2020, w której środki na wsparcie budowy szybkich sieci zostały alokowane w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa. Dzięki tym środkom oraz „odświeżonym” założeniom interwencji, dostęp do bardzo szybkiego internetu zostanie zapewniony dla ponad 1,9 mln gospodarstw domowych w całej Polsce, a długość nowej infrastruktury telekomunikacyjnej (światłowodowej) przekroczy 105 tys. km, co stanowi ewenement na skalę europejską, wyróżniony w 2018 roku nagrodą Komisji Europejskiej w plebiscycie „European Broadband Awards”. Także i w tym miejscu należy wskazać, że środki PO PC wyzwoliły ogromne zaangażowanie komercyjnych zasobów operatorów, którzy do prawie 4 mld zł udzielonego dofinansowania dla projektów dołożyli ponad 2,6 mld zł ze środków własnych.

Jakkolwiek więc wartość inwestycji w nowoczesną infrastrukturę, realizowanych w Polsce od wielu lat zarówno wyłącznie na zasadach komercyjnych jak i z udziałem wsparcia publicznego, corocznie znacznie przekracza 1 mld zł, to budżet tych działań jest niewystarczający do zniwelowania terytorialnych różnic w możliwości dostępu do internetu o wysokich przepustowościach, na co wskazują dane o postępie czasowym w niwelowaniu białych plam oraz liczba gospodarstw domowych wciąż pozostająca poza zasięgiem szybkich sieci na koniec 2017 roku. Należy dodać, że duża część tego budżetu w rzeczywistości trafia do organów administracji publicznej w związku z kosztownymi, czasochłonnymi procedurami administracyjnymi, jakie inwestorzy obowiązani są spełnić w trakcie procesu inwestycyjnego. Fakt ten ma szczególne znaczenie dla inwestycji realizowanych z udziałem środków publicznych, bowiem stanowi on swoiste wypaczenie celu finansowego wsparcia Państwa, jakim jest zapewnienie gospodarstwom domowym i przedsiębiorstwom dostępu do nowoczesnych usług telekomunikacyjnych. Jednocześnie wsparcie publiczne w sposób niebezpośredni pokrywa także publicznoprawne obciążania związane z utrzymaniem wybudowanej infrastruktury (poziom wsparcia uzależniony jest bowiem od analizy kosztowo-przychodowej inwestycji w długiej perspektywie czasowej), co oznacza, że im wyższe są te obciążenia, tym wyższe musi być wsparcie publiczne, które skłoni potencjalnego beneficjenta do przeprowadzenia inwestycji. Tworzy to swoiste błędne koło, ograniczające efektywność dostępnego wsparcia finansowego. Biorąc zaś pod uwagę choćby osiągnięte efekty wsparcia ze środków PO PC (ponad 1,9 mln wspartych gospodarstw domowych) nie trudno byłoby sobie wyobrazić, o ile lepsze efekty tego wsparcia mogłyby zostać osiągnięte, gdyby proces inwestycyjny w infrastrukturę telekomunikacyjną był szybszy i mniej skomplikowany, a późniejsze utrzymanie tej infrastruktury mniej kosztochłonne niż dotychczas.

W dobie wyzwań stojących przed Polską oraz prawdopodobnym, znaczącym ograniczeniem funduszy możliwych do przeznaczenia na wsparcie publiczne inwestycji w szybkie sieci szerokopasmowe, należy zmienić dotychczasową optykę polityki państwa dotyczącą rozwoju powszechnej, szybkiej łączności elektronicznej, poprzez skupienie się w pierwszej kolejności na zniwelowaniu obciążeń administracyjno-prawnych – proceduralnych i finansowych – ograniczających komercyjny potencjał inwestycyjny operatorów telekomunikacyjnych. Dalsze uatrakcyjnienie krajowego otoczenia inwestycyjnego jest bowiem warunkiem realizacji przez Polskę celów NPS oraz zobowiązań w zakresie zapewnienia dostępu do nowoczesnych usług telekomunikacyjnych, wynikających z członkostwa w Unii Europejskiej.

1. Wdrożenie sieci 5G

W ogólności systemy piątej generacji mają stanowić odpowiedź na zmieniające się – ale generalnie cały czas rosnące – oczekiwania użytkowników usług mobilnych w zakresie ich dostępności, jakości, przepływności i innych szeroko rozumianych parametrów jakościowych i usługowych. Z drugiej jednak strony sieci 5G będą również odzwierciedleniem zmieniającego się podejścia do sieci bezprzewodowych, w których coraz większą rolę odgrywa łączność typu maszyna-maszyna (M2M), co skutkuje koniecznością obsługi ogromnych wolumenów danych i zapewnienia bardzo wysokich pojemności.

Sieci 5G będą stanowiły fundament dla rozwoju nowych usług i aplikacji, które dokonają znaczących zmian w wielu gałęziach gospodarki, doprowadzając w efekcie do radykalnej transformacji naszego codziennego życia. Umożliwią one na poziomie unijnym jak i krajowym realizację innowacyjnych projektów, takich jak inteligentne miasta, inteligentne systemy transportowe, przekształcając dotychczasowe modele biznesowe i wprowadzając nowe. Sieci 5G całkowicie zmienią sposoby interakcji pomiędzy urządzeniami mobilnymi i otaczającym użytkowników końcowych środowiskiem. Z tego względu sieć 5G dostępna od 2020 roku będzie prowadziła do wzmocnienia konkurencyjności i innowacyjności gospodarki kraju, dając szansę jego podmiotom gospodarczym na umocnienie swojej pozycji w technologicznie zaawansowanych obszarach. Aby wszyscy konsumenci i przedsiębiorstwa zarówno w Polsce jak i w Europie mogli czerpać korzyści z gigabitowego społeczeństwa, należy zniwelować różnice pomiędzy obszarami miejskimi i wiejskimi oraz różnice w rozwoju cyfrowym/technologicznym w krajach UE.

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej poparł inicjatywę Komisji Europejskiej, dotyczącą stworzenia planu działań w procesie tworzenia i uruchamiania sieci 5G na terenie Unii Europejskiej. Jednocześnie, jak wskazano wcześniej, zgodnie z Komunikatem Komisji Europejskiej ws. społeczeństwa gigabitowego każdy kraj Unii Europejskiej jest zobowiązany zrealizować następujące cele związane z siecią 5G:

1. cel strategiczny na 2025 r.: niezakłócony dostęp do sieci 5G na wszystkich obszarach miejskich i na wszystkich głównych szlakach komunikacyjnych;

2. cel pośredni na 2020 r.: zapewnienie łączności 5G jako w pełni rozwiniętej usługi komercyjnej w co najmniej jednym głównym mieście w każdym z państw członkowskich w związku z wprowadzeniem sieci 5G na rynek w 2018 r.

W dniu 18 lipca 2017 r., podczas nieformalnego spotkania ministrów państw członkowskich UE odpowiedzialnych za sprawy telekomunikacji i konkurencyjności, została podpisana Deklaracja dot. sieci 5G – „Ministerial Declaration: Making 5G a success for Europe”. Deklaracja potwierdza wolę państw UE, by w skali globalnej uczynić Europę wiodącym rynkiem rozwoju sieci piątej generacji. Wymagać to będzie ustanowienia – także na poziomie europejskim – przejrzystych, przewidywalnych i przyszłościowych ram regulacyjnych, które umożliwią inwestycje w ramach konkurencyjnego rynku.

Symultaniczny rozwój sieci 5G na poziomie krajowym, jak i europejskim będzie katalizatorem nowych inwestycji i innowacji, zwiększających możliwość wykorzystania przez społeczeństwo nowych usług komunikacyjnych. Dzięki zapewnieniu każdemu obywatelowi i każdej firmie dostępu do nowoczesnych sieci o najwyższych parametrach technicznych, zwiększona zostanie konkurencyjność naszej gospodarki. Polska jako aktywny uczestnik procesu decyzyjnego Unii Europejskiej w pełni popiera działania zmierzające do powszechnego wdrożenia 5G jako nowego standardu łączności ruchomej, który umożliwi rozwój nowych gałęzi gospodarki i przyczyni się do powstania nowych miejsc pracy. To szczególnie ważna szansa dla startupów oraz małych i średnich przedsiębiorstw, na tworzenie nowych i lepszych produktów i usług po niższych kosztach, z wykorzystaniem mniejszej liczby zasobów.

Sieć 5G, która powinna być dostępna od końca 2020 roku, umożliwi powstanie nowych innowacyjnych usług, które przekształcą takie sektory, jak produkcja, energia, przemysł samochodowy i zdrowie, wprowadzając je w erę Internetu Rzeczy.

Sieć 5G nie będzie tylko kolejną generacją sieci telekomunikacyjnej, będzie to infrastruktura o kluczowym znaczeniu dla polskiej gospodarki i społeczeństwa. Wyraźnie także widać, jak ważne jest miejsce technologii mobilnych w kontekście *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju*, w której wskazane projekty flagowe, takie jak telemedycyna, elektromobilność, e-busy, inteligentne systemy transportowe, inteligentna sieć energetyczna, projekt Żwirko i Wigura, czy wreszcie Cyberpark Enigma, nie wydarzą się bez nowoczesnych sieci telekomunikacyjnych.

Uruchomienie komercyjnych usług 5G będzie również wymagało znacznych nakładów inwestycyjnych, dostępności odpowiednich zasobów widma oraz bliskiej współpracy pomiędzy operatorami telekomunikacyjnymi, kluczowymi branżami i organami administracji państwowej. Implementacja sieci 5G na poziomie europejskim jak i krajowym wymagać będzie określenia przejrzystych i przewidywalnych ram regulacyjnych, które umożliwią zarówno operatorom sieci jak i sektorom wertykalnym dokonanie odpowiednich inwestycji, umożliwiających pełne wykorzystanie potencjału nowych usług. W tych warunkach brak koordynacji pomiędzy działaniami poszczególnych państw w procesie rozmieszczania sieci 5G mógłby prowadzić do powstania istotnego ryzyka fragmentacji w zakresie dostępności widma, transgranicznej ciągłości usług (np. jeśli chodzi o autonomiczne pojazdy) oraz wdrażania norm. W rezultacie prowadziłoby to do opóźnień w osiągnięciu masy krytycznej dla innowacji związanych z siecią 5G na jednolitym rynku cyfrowym. Poparciem tej tezy są w szczególności wstępne opóźnienia w rozmieszczeniu sieci 4G w Europie: w 2015 r. ponad 75% ludności Stanów Zjednoczonych miało dostęp do sieci 4G/LTE, podczas gdy w UE zaledwie 28% mieszkańców. Mimo, że luka ta stale się zmniejsza, różnice pomiędzy państwami członkowskimi pozostają znaczące. Dlatego też Komisja przedstawiła dokument „5G for Europe: An Action Plan”[[4]](#footnote-4) jako sposób na zapewnienie właściwej koordynacji pomiędzy państwami członkowskimi w zakresie wdrażania sieci 5G. Nadrzędnym celem stawianym w dokumencie jest zintensyfikowanie inwestycji w sieci 5G oraz stworzenie nowych innowacyjnych ekosystemów, aby tym samym zwiększyć konkurencyjność Europy i zapewnić społeczeństwu konkretne korzyści.

Strategia Komisji na rzecz Jednolitego Rynku Cyfrowego[[5]](#footnote-5), czyli główny dokument programujący politykę Unii Europejskiej w obszarze cyfrowym podkreśla znaczenie sieci o bardzo dużej przepustowości, takich jak sieć 5G, jako kluczowego zasobu, umożliwiającego Europie skuteczną konkurencję na rynku globalnym. Szacuje się, że światowe przychody generowane przez usługi powiązane z siecią 5G powinny osiągnąć równowartość 225 mld EUR w 2025 roku. Inne źródła wskazują, że korzyści z wprowadzenia 5G w czterech kluczowych sektorach przemysłu (przemysł samochodowy, zdrowie, transport i energia) mogą osiągnąć 113 mld EUR rocznie[[6]](#footnote-6). Komisja Europejska przyjmuje, że w pełni funkcjonalny jednolity rynek cyfrowy mógłby wnieść wkład w wysokości 415 mld EUR rocznie i przyczynić się do powstania setek tysięcy nowych miejsc pracy.

Wdrożenie sieci 5G i opartych o tę generację systemów telekomunikacyjnych jest czynnikiem warunkującym konkurencyjność i efektywność krajowej gospodarki w niedalekiej przyszłości. Przewiduje się, że 5G będzie fundamentem i jednocześnie nośnikiem dla nowych ekosystemów wzajemnie komunikujących się inteligentnych maszyn (urządzeń i sensorów o pełnych lub ograniczonych możliwościach obliczeniowych i energetycznych), umożliwiających przeobrażenie dotychczasowych ekonomicznych, biznesowych i administracyjnych strategii oraz dalszego eliminowania podziałów społecznych i kulturowych. 5G zapewni pełną cyfrową interakcję na każdym kroku naszego życia i dostarczy wydajną i ciągłą usługę komunikacyjną dla aplikacji biznesowych oraz platform e-usług administracji publicznej. W szczególności oczekuje się, że wpływ 5G na branżę motoryzacyjną, bezpieczeństwa publicznego, wytwarzania zaawansowanych technologii, usług cyfrowych i internetowych, ochrony zdrowia, usług finansowych, medialną i gier wideo oraz internetu rzeczy (IoT – Internet of Things), doprowadzą do radykalnej transformacji naszego codziennego życia. Dzięki wdrożeniu 5G wszystkie innowacyjne scenariusze zastosowań (autonomiczne samochody, inteligentne miasto – Smart City, inteligentny transport – Smart Transportation, inteligentne rolnictwo – Smart Farming, itd.), wymagające bardzo małych opóźnień, dużych przepływności, pełnego wsparcia dla niezawodności i mobilności jak również ciągłej dostępności usług komunikacyjnych, przełamią ostateczną barierę technologiczną, całkowicie zmieniając obecnie istniejącą koncepcję interakcji z maszynami. Wśród ekspertów oraz instytucji sektora telekomunikacyjnego panuje przekonanie, że 5G będzie skutkowało technologiczną rewolucją, gdyż w sposób wirtualny wszystko i wszędzie będzie ze sobą wzajemnie połączone, co w rezultacie wygeneruje znaczące dodatkowe dochody podmiotom gospodarczym oraz wykreuje miliony nowych miejsc pracy na całym świecie.

Technologia 5G ma kluczowe znaczenie także dla powstania nowoczesnego społeczeństwa informacyjnego. Społeczeństwa, w którym obywatel w czasie rzeczywistym korzysta z interaktywnych e-usług administracji publicznej, zaawansowanych metod diagnostyki e-zdrowia, czy chociażby uczestniczy w masowych wydarzeniach kulturalnych za pośrednictwem wysokiej jakości mediów cyfrowych. 5G będzie miało zasadnicze znaczenie dla rozwoju nowych technologii wspierających przyszłe społeczeństwo cyfrowe, w którym będzie umieszczona duża część transakcji handlowych. Również znacząca liczba e-usług oferowanych przez administrację publiczną będzie oparta na nowej sieci cyfrowej. Zadaniem 5G będzie integracja ogromnych ilości danych wraz ze wszechobecnym i wydajnym dostępem do infrastruktury sieciowej, celem udostępnienia społeczeństwu szeregu nowych usług i procesów cyfrowych będących wyznacznikiem cyfrowej rewolucji.

Jeżeli chcemy dorównać innym krajom w zakresie wdrażania sieci 5G, a tym samym zapewnić Polsce odpowiednią pozycję międzynarodową w kolejnej rewolucji przemysłowej, to już teraz musimy przygotować krajowe otoczenie prawno-administracyjne na wydarzenia technologiczne najbliższych lat. W ten sposób Polska może stać się wzorem legislacyjnym dla innych państw, jakim była już jednokrotnie w związku z przyjęciem tzw. megaustawy, tj. - ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych, która stanowiła wzór dla przyjętej 4 lata później dyrektywy kosztowej.

Kolejnym ważnym aspektem jest rozwój sieci światłowodów. Światłowód jest szczególnie ważnym elementem infrastruktury, ponieważ stanowi podstawę nie tylko stałego dostępu szerokopasmowego, ale także sieci mobilnych i WiFi. Ponieważ ruch danych w sieciach mobilnych wzrasta, operatorzy sieci komórkowych będą coraz częściej potrzebować dostępu do wydajnej infrastruktury światłowodowej, aby jak najlepiej wykorzystać dostępne i cenne widmo radiowe. Dla pełnego wykorzystania potencjału nowych technologii niezbędne są także zmiany tych przepisów prawa, które nie przystają do obecnych realiów i potrzeb społeczeństwa oraz nowoczesnej gospodarki opartej o dane. Tempo rozwoju technologii prześcignęło tempo prac legislacyjnych, co jest jedną z kluczowych barier dla inwestycji w nowoczesne rozwiązania. Zgodnie z raportem Banku Światowego „Doing Business 2018 Reforming to Create Jobs”, aby uzyskać w Polsce pozwolenie na budowę (np. stacji bazowej) trzeba przejść 12 procedur administracyjnych, które zajmują łącznie średnio 153 dni przy założeniu braku protestów, odwołań oraz sprawnego podejmowania decyzji przez zaangażowane w proces instytucje.

Wraz z rozwojem technologii pojawia się szereg obaw związanych z wdrażanymi rozwiązaniami. W zakresie infrastruktury mobilnej przede wszystkim kwestie te skupiają sią na przypuszczalnym negatywnym oddziaływaniu pola elektromagnetycznego (PEM).

W internecie można znaleźć szereg materiałów, które są alarmistyczne w treści. Materiały te nie mają jednakże zakotwiczenia w rzeczywistości i są publikowane głównie ze względu na chęć przyciągnięcia widzów/czytelników, co przekładać się ma na zwiększenie ilości odsłon tych materiałów, a co za tym idzie wygenerowanie przychodu z reklam, lub osiągnięcie innych celów na których zależy autorom materiałów. Do takich materiałów należą powielane insynuacje, że wdrożenie sieci 5G rzekomo ma przełożyć się na wiele negatywnych zjawisk. Insynuacje te są pochodną braku wiedzy na temat sieci 5G. Szerzej na temat tego zjawiska można poczytać w materiałach opublikowanych przez NASK – Naukową Akademicką Sieć Komputerową – Państwowy Instytut Badawczy: <https://www.saferinternet.pl/pliki/publikacje/Fakt%20czy%20fake.pdf>; <https://cyberpolicy.nask.pl/download/13/199/Fakenews-dezinformacjawswiecienowychmediow.pdf>. Informacje o protestach ludzi zamieszkałych przy stacjach nadawczych i nierzetelne prace popularne owocują utwierdzaniem się w społeczeństwie przekonania o wyjątkowej szkodliwości pól elektromagnetycznych. W ten sposób problem medyczny przekształcił się w społeczny.

Braki wiedzy i niezrozumienie zjawisk fizycznych rodzą strach przed ich powszechnym wykorzystaniem. Tak było na przykład z elektrycznością - kiedy pojawiły się lampy elektryczne, zabraniano zbliżania się do nich. Obecnie tak dzieje się w przypadku PEM. Rozwój technik radiowych wywodzi się z II wojny światowej w związku z powszechnym wykorzystywaniem przez wojsko radarów. W latach 50 i 60 ubiegłego wieku zostały przeprowadzone pierwsze badania z zakresu bioelektromagnetyki, zarówno przez armię USA jak i naukowców radzieckich. W czasach „zimnej wojny” Amerykanie ustanowili granicę bezpieczeństwa wynoszącą 100 W/m2, z kolei Rosjanie, co z punktu geopolitycznego było w tamtym czasie wg nich zasadne, wprowadzili surowe normy bezpieczeństwa, przyjęte także w krajach Europy Środkowej, będącej pod wpływem ZSRR. Co ważne, te radzieckie normy obowiązują w tej chwili jedynie w Polsce, Bułgarii i Rosji

W zakresie oddziaływania pola elektromagnetycznego należy wyjaśnić, że **PEM to nie tylko instalacje telekomunikacyjne**, ale także linie elektroenergetyczne oraz wszelkie urządzenia elektryczne. Wyjaśnienia wymaga również fakt, że mobilne sieci telekomunikacyjne, które w powszechnie używanej nomenklaturze funkcjonują m.in. jako technologia GSM, UMTS, LTE, czy też 2G, 3G, 4G, 5G etc. oparte są na technologii radiowej. Sygnał radiowy, nadajniki, odbiorniki, anteny itd. są powszechnie użytkowane od ponad stu lat. Odnośnie kwestii sygnału radiowego, to niezależnie od tego, czy jest to technologia 2G czy 5G rządzą nim te same, niezmienne prawa fizyki. Sieci 5G wykorzystują rozwiązania techniczne, które już są stosowane w sieciach komórkowych czy łączności satelitarnej.

Na początku lat 90-tych XX wieku Światowa Organizacja Zdrowia (ang. WHO) podjęła prace badawcze w zakresie biologicznych skutków oddziaływania fal o częstotliwościach radiowych. W 1998 roku Międzynarodowa Komisja Ochrony przed Promieniowaniem Niejonizującym (ang. ICNIRP) we współpracy z WHO, określiła wytyczne „Guidelines for limiting exposure to time‐varying electric, magnetic and electromagnetic fields (up to 300 GHz)” dotyczące ograniczenia narażenia na PEM o częstotliwości do 300 GHz, mające zapewnić ochronę przed znanymi niekorzystnymi efektami zdrowotnymi. Na podstawie tych wytycznych opracowano zalecenie Rady 1999/519/EC z dnia 12 lipca 1999 r. w sprawie ograniczenia ekspozycji ogółu ludności na pola elektromagnetyczne , które ma uzupełniać politykę krajową mającą na celu poprawę stanu zdrowia; celem zalecenia jest opracowanie ram ograniczających narażenie ogółu ludności na pola elektromagnetyczne w oparciu o najlepsze dowody naukowe, a także stworzenie podstawy do monitorowania sytuacji. W zaleceniu tym zdefiniowano dwie wielkości: ograniczenia podstawowe (ang. Basic restrictions) odnoszące się do zjawisk bezpośrednio występujących w organizmach ludzi oraz poziomy odniesienia (ang. Reference levels) określone ze względu na potrzeby praktycznej oceny (czyli pomiaru) ryzyka przekroczenia ograniczeń podstawowych ekspozycji na PEM w środowisku.

Dział VI *Ochrona przed polami elektromagnetycznymi* ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska* ma zapewnić najlepszy możliwy stan ochrony środowiska, utrzymując poziomy pól elektromagnetycznych poniżej dopuszczalnych lub co najwyżej na poziomie dopuszczalnym. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 30 października 2003 r. *w sprawie dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku oraz sposobów sprawdzania dotrzymania tych poziomów* dla zakresu częstotliwości pola elektromagnetycznego między 300 MHz a 300 GHz określa wartość graniczną składowej elektrycznej pola elektromagnetycznego na poziomie 7 V/m, a gęstość mocy na poziomie 0,1 W/m² (podczas gdy w Zaleceniu 1999/519/EC, zgodnym z wytycznymi Międzynarodowej Komisji ds. Ochrony przed Promieniowaniem Niejonizującym ICNIRP dopuszczalna wartość sięga 10 W/m2).

W tym kontekście należy wskazać, że obecny stan wiedzy na temat oddziaływania PEM na organizmy żywe, w przypadkach gdy jego natężenie mieści się w dopuszczalnych wartościach granicznych, nie pozwala na jednoznaczne stwierdzenie, iż PEM jest szkodliwe. Pole elektromagnetyczne z zakresu częstotliwości radiowych zostało w związku z tym zaliczone przez działającą w ramach WHO Międzynarodową Agencję Badań Nad Rakiem do grupy 2B czynników „prawdopodobnie rakotwórczych”[[7]](#footnote-7). Przyczyną takiej klasyfikacji jest fakt, że IARC stoi już od siedmiu lat na stanowisku, że dowody naukowe potwierdzające kancerogenny charakter tego promieniowania są zbyt słabe. Klasyfikacja IARC określa na podstawie analizy doniesień naukowych prawdopodobieństwo, że konkretny czynnik może być rakotwórczy, ale nie określa w jakim stopniu/stężeniu/natężeniu/dawce, czy okolicznościach może następować jego kancerogenne oddziaływanie. W grupie 2B zostało zaklasyfikowanych łącznie 311 czynników i oprócz PEM o częstotliwości radiowej należą do niej m.in. piklowane warzywa, talk dla dzieci, wyciąg z liści aloesu (Aloe Vera), chloroform, olej napędowy, benzyna czy też implantowane ciała obce zawierające metaliczny nikiel (kolczyki).

Kwestia oddziaływania PEM na organizm ludzki poddawana jest wnikliwym badaniom i analizom od wielu lat. W tym kontekście należy wymienić:

1. Arkusz informacyjny Światowej Organizacji Zdrowia pn. „[Pola elektromagnetyczne i zdrowie publiczne: telefony komórkowe](http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs193/en/)”, który przedstawia podsumowanie badań dotyczących wpływu pola elektromagnetycznego o częstotliwościach radiowych na aktywność mózgu, funkcje poznawcze, sen, tętno i ciśnienie krwi u ochotników. Do tej pory badania nie wykazały żadnych spójnych dowodów na negatywne skutki zdrowotne wynikające z narażenia na te pola elektromagnetyczne na poziomach poniżej tych, które powodują nagrzewanie tkanek. Co więcej, badania nie były w stanie wykazać związku przyczynowego między ekspozycją na pole elektromagnetyczne a zgłaszanymi objawami lub „nadwrażliwością elektromagnetyczną”.
2. Międzynarodowa Komisja ds. Ochrony przed Promieniowaniem Niejonizującym (ICNIRP) stwierdziła w swojej [ocenie](https://monographs.iarc.fr/wp-content/uploads/2018/06/mono102.pdf) (2011 r.) na podstawie badań epidemiologicznych i na zwierzętach, że wzrost ryzyka raka u dorosłych jest mało prawdopodobny w ciągu 10-15 lat od pierwszego użycia telefonów komórkowych. W czasie oceny brakowało danych dotyczących guzów dziecięcych i okresów powyżej 15 lat.
3. Ze względu na rosnące wykorzystanie telefonów komórkowych i brak badań z dłuższymi okresami obserwacji trwającymi ponad 15 lat, Światowa Organizacja Zdrowia zaleciła dodatkowe badania, szczególnie w przypadku długotrwałego narażenia na telefony komórkowe (np. badanie COSMOS, badanie CEFALO i badanie MOBI-KIDS). Szczególnie dzieci i młodzież powinny być badane, ponieważ będą narażone na dłużej podczas życia niż dzisiejsi dorośli.
4. Brytyjska grupa doradcza ds. promieniowania niejonizującego (AGNIR) w swoim [raporcie](https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20140721191537/http:/www.hpa.org.uk/webw/HPAweb&HPAwebStandard/HPAweb_C/1317133826368) z 2012 r. wskazała, że chociaż przeprowadzono znaczną liczbę badań w dziedzinie oddziaływania PEM na zdrowie, nie ma przekonujących dowodów na to, że ekspozycje w polu RF poniżej przyjętych limitów powodują skutki zdrowotne u dorosłych lub dzieci.
5. Szwedzki Urząd ds. Bezpieczeństwa Promieniowania (SSM) w swoim [raporcie](https://www.stralsakerhetsmyndigheten.se/contentassets/ee7b28e0fee04e80bcaf84c24663a004/201519-recent-research-on-emf-and-health-risk---tenth-report-from-ssms-scientific-council-on-electromagnetic-fields-2015) z 2015 r. wskazuje, że brak jest przekonujących dowodów na występowanie raka mózgu lub jakichkolwiek innych niepożądanych skutków zdrowotnych spowodowanych przez pola elektromagnetyczne pochodzące z telefonów komórkowych.
6. Niemiecka Komisja ds. Ochrony Radiologicznej (SSK) stwierdziła w swojej [ocenie](http://www.ssk.de/SharedDocs/Beratungsergebnisse_PDF/2011/2011_06.pdf?__blob=publicationFile), że nie ma wystarczających dowodów na związek między ryzykiem raka a narażeniem na komunikację mobilną. Niemiecki Federalny Urząd ds. Ochrony przed Promieniowaniem stwierdził na podstawie badań epidemiologicznych, dotyczących używania telefonów komórkowych, że u dorosłych nie występuje zwiększone ryzyko zachorowania na raka.
7. [Raport](http://www.ncradiation.net/NonIonizing/Docs/RFR%20-%20Norwegian%20Inst%20of%20Health%20on%20RFR.pdf) Komitetu Ekspertów Norweskiego Instytutu Zdrowia Publicznego na zlecenie Ministerstwa Zdrowia i Opieki Społecznej oraz Ministerstwa Transportu i Łączności z 2012 r. Komitet nie znalazł dowodów na to, że pola niskiego poziomu wokół telefonów komórkowych i innych przekaźników zwiększają ryzyko zachorowania na raka, osłabiają męską płodność, powodują inne uszkodzenia rozrodcze lub prowadzą do innych chorób i niekorzystnych skutków zdrowotnych, takich jak zmiany w układzie hormonalnym i odpornościowym. W związku z tym stwierdzono, że wartości graniczne dla pól elektromagnetycznych wokół nadajników w telefonach komórkowych i innych urządzeniach powinny być takie same, jak zalecane przez Międzynarodową Komisję ds. Ochrony przed promieniowaniem niejonizującym (ICNIRP). Wartości progowe są oparte na polach powyżej pewnej mocy, która może powodować szkodliwe ogrzewanie tkanki. ICNIRP nie zaobserwował innych niekorzystnych skutków dla zdrowia na tym poziomie.

W 2011 roku Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska opublikowało dokument pod nazwą „Ochrona środowiska przed polami elektromagnetycznymi. Informator dla administracji samorządowej”[[8]](#footnote-8). W dziale 5 „Oddziaływanie pól elektromagnetycznych na elementy środowiska” stwierdzono, że:

*Brak doniesień naukowych, które uzasadniałyby prowadzenie ochrony środowiska przyrodniczego przed polami elektromagnetycznymi. Standardy jakości środowiska, które dotyczą ochrony przed polami elektromagnetycznymi zostały ustanowione ze względu na konieczność ochrony ludności. Nie ma informacji o występowaniu istotnego wpływu pól elektromagnetycznych występujących w otoczeniu normalnie eksploatowanych i powszechnie używanych linii i stacji elektroenergetycznych, instalacji radiokomunikacyjnych, radionawigacyjnych i radiolokacyjnych na przyrodę ożywioną i oczywiście – nieożywioną. Nie wykazano wpływu takich pól elektromagnetycznych na przelatujące ptaki czy nietoperze. Nie ma doniesień o możliwości wpływu pól elektromagnetycznych na obszary Natura 2000 i tradycyjne, polskie rodzaje obszarów ochrony przyrody – rezerwaty i parki narodowe.*

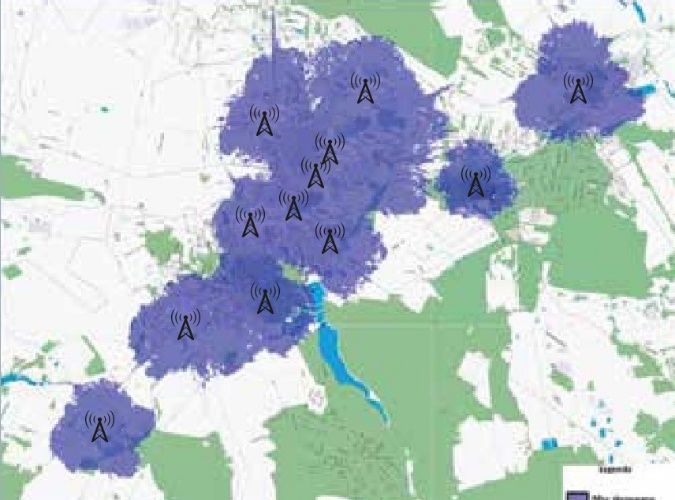
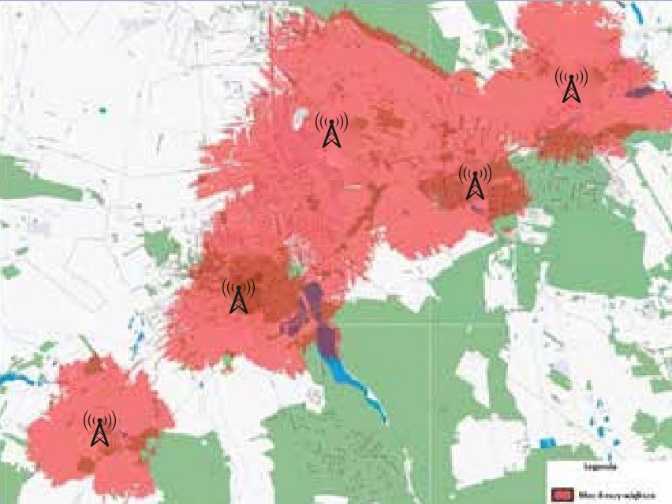
Collegium Medicum Uniwersytetu Jagiellońskiego w opublikowanym na początku 2017 roku opracowaniu pt. „Aspekty medyczne i biofizyczne promieniowania elektromagnetycznego o częstotliwości radiowej”[[9]](#footnote-9), na podstawie dostępnych międzynarodowych wyników badań i opracowań w przedmiotowym zakresie przedstawiło zbiorczo aktualny stan wiedzy z badań oraz diagnostyki medycznej na temat oddziaływania fal elektromagnetycznych na organizm człowieka. Autorzy tego raportu wskazują, że do tej pory nie udowodniono w stopniu wystarczającym jakichkolwiek efektów zdrowotnych poza tymi, jakie związane są bezpośrednio z ogrzewaniem tkanek na skutek działania PEM. Pomimo wielu zakrojonych na szeroką skalę badań epidemiologicznych nie udało się dojść do konstruktywnych wniosków na temat wzrostu ryzyka zachorowalności na nowotwory mózgu, głowy i okolic szyi na skutek zwiększonej ekspozycji na pola elektromagnetyczne. Nie stwierdzono również jednoznacznie zwiększonej liczby nowotworów po tej stronie ciała, która absorbowała większą energię promieniowania.

Według ostatnich ustaleń (z 27 stycznia 2015 roku) niezależnego Komitetu Naukowego UE ds. Pojawiających się i Nowo Rozpoznanych Zagrożeń dla Zdrowia (SCENIHR), która posiada stałe upoważnienie do oceny zagrożenia wynikającego z ekspozycji na pola elektromagnetyczne **trzy niezależne metody dowodowe** (badania epidemiologiczne, badania na zwierzętach i in vitro) **wykazały, że jest mało prawdopodobne, by oddziaływanie telefonów komórkowych lub masztów telefonii komórkowej prowadziło do wzrostu zachorowań ludzi na raka. W tym miejscu stanowczo należy podkreślić, że wprowadzenie pod presją społeczną dodatkowych limitów do już istniejących regulacji, ustalonych w oparciu o wyniki badań naukowych, podważy wiarygodność nauki i dotychczasowych unormowań.**

W lipcu 2018 roku ICNIRP przedstawiła do konsultacji publicznych projekt wytycznych w sprawie ograniczenia na zmienne w czasie pola elektryczne, magnetyczne i elektromagnetyczne (od 100 kHz do 300 GHz)[[10]](#footnote-10) będących rewizją wytycznych z 1998 roku. Głównym celem konsultowanego dokumentu jest ustalenie wytycznych dla ograniczenia narażenia na pola elektromagnetyczne, które zapewnią wysoki poziom ochrony dla wszystkich ludzi przed znanymi negatywnymi skutkami dla zdrowia z bezpośrednich, niemedycznych ekspozycji na krótko- i długoterminowe, ciągłe i nieciągłe pola elektromagnetyczne o częstotliwości radiowej. ICNIRP w projekcie wytycznych potwierdziła ustanowione wartości graniczne w 1998 roku jako bezpieczne dla ogółu społeczeństwa.

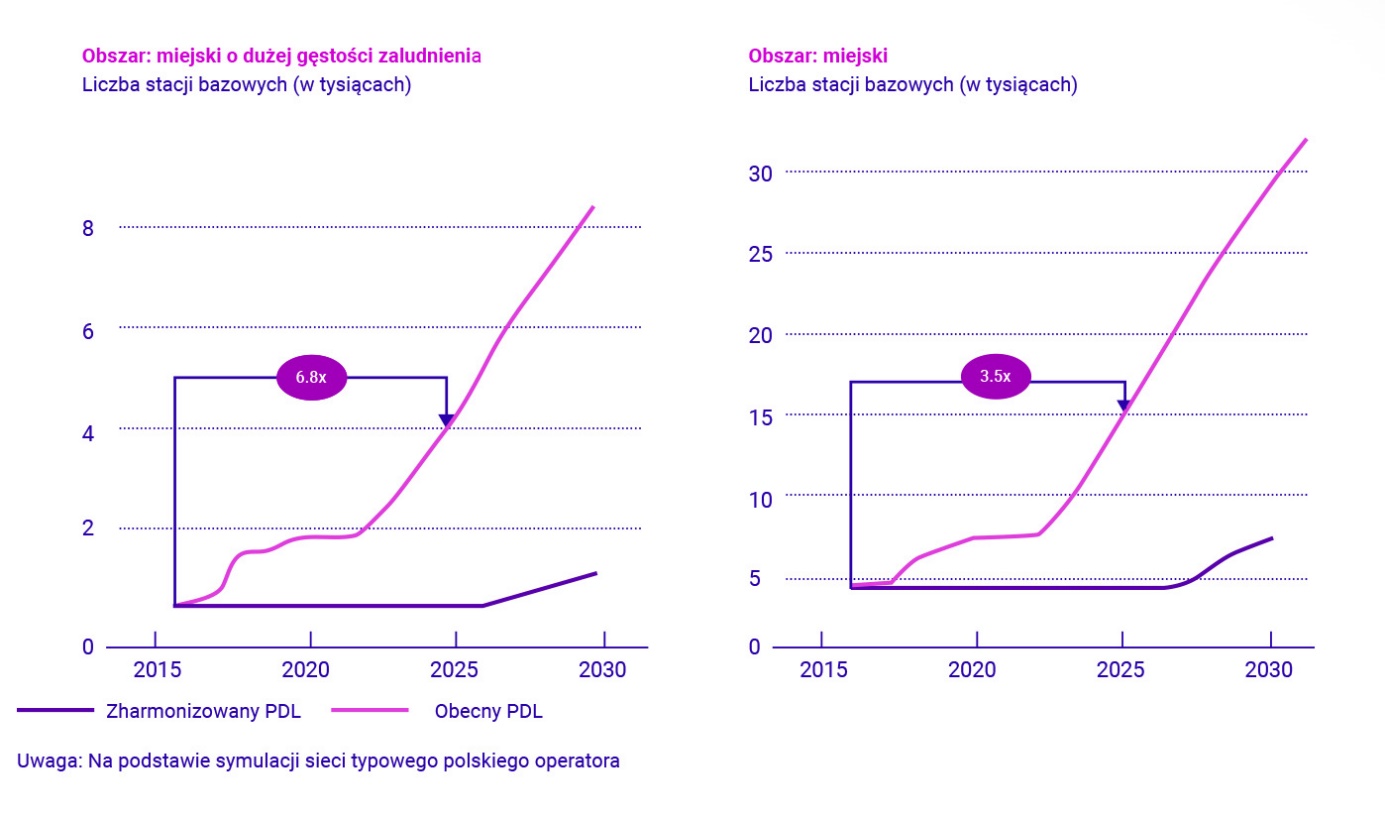
Stacje bazowe telefonii komórkowej oraz terminale ruchome (GSM/LTE) różnią się poziomem ekspozycji wytwarzanego PEM. Użytkowanie telefonów komórkowych powoduje wystawienie na działanie znacznie silniejszego pola elektromagnetycznego niż przebywanie w okolicy stacji bazowej. Pomimo tego, że stacje bazowe przekazują sygnały w trybie ciągłym, to poziomy PEM, na jakie wystawione są osoby mieszkające nawet w pobliżu stacji bazowych, są niezwykle niskie.

Obecnie najtrudniejsza inwestycyjnie sytuacja, ze względu na wartości graniczne pola elektromagnetycznego, istnieje w dużych miastach, gdzie w świetle rozwoju technologicznego i wykorzystania dodatkowych zakresów częstotliwości, aktualnie obowiązująca wartość graniczna ekspozycji na pole elektromagnetyczne w miejscach dostępnych dla ludności nie pozwala na uruchomienie dodatkowych urządzeń radiowych pracujących w jednym miejscu. Na przykład, gdy stacja bazowa wyposażona w sprzęt działający w paśmie częstotliwości 2100 MHz spełnia ograniczenia dotyczące dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku, dodanie urządzeń radiowych pracujących w zakresie pasma 1800 MHz umożliwiających realizację usług 4G/LTE jest istotnie utrudnione w obecnych ramach regulacyjnych. Wynika to także z regulacji, dotyczących dopuszczenia instalacji do użytkowania, gdzie pomiary i estymacje pola elektromagnetycznego wykonuje się dla instalacji pracującej z pełną możliwą mocą, co w praktyce nie występuje (urządzenia radiokomunikacyjne pracują zwykle w zakresie 60-70% swojej maksymalnej mocy). Dodatkowo ograniczenia w zakresie wartości granicznych pola elektromagnetycznego powodują potrzebę zwiększenia liczby instalacji niezbędnych do pokrycia zasięgiem sieci danego obszaru.



Rys.1. *Wpływ limitów pola elektromagnetycznego na ilość stacji bazowych.[[11]](#footnote-11)*

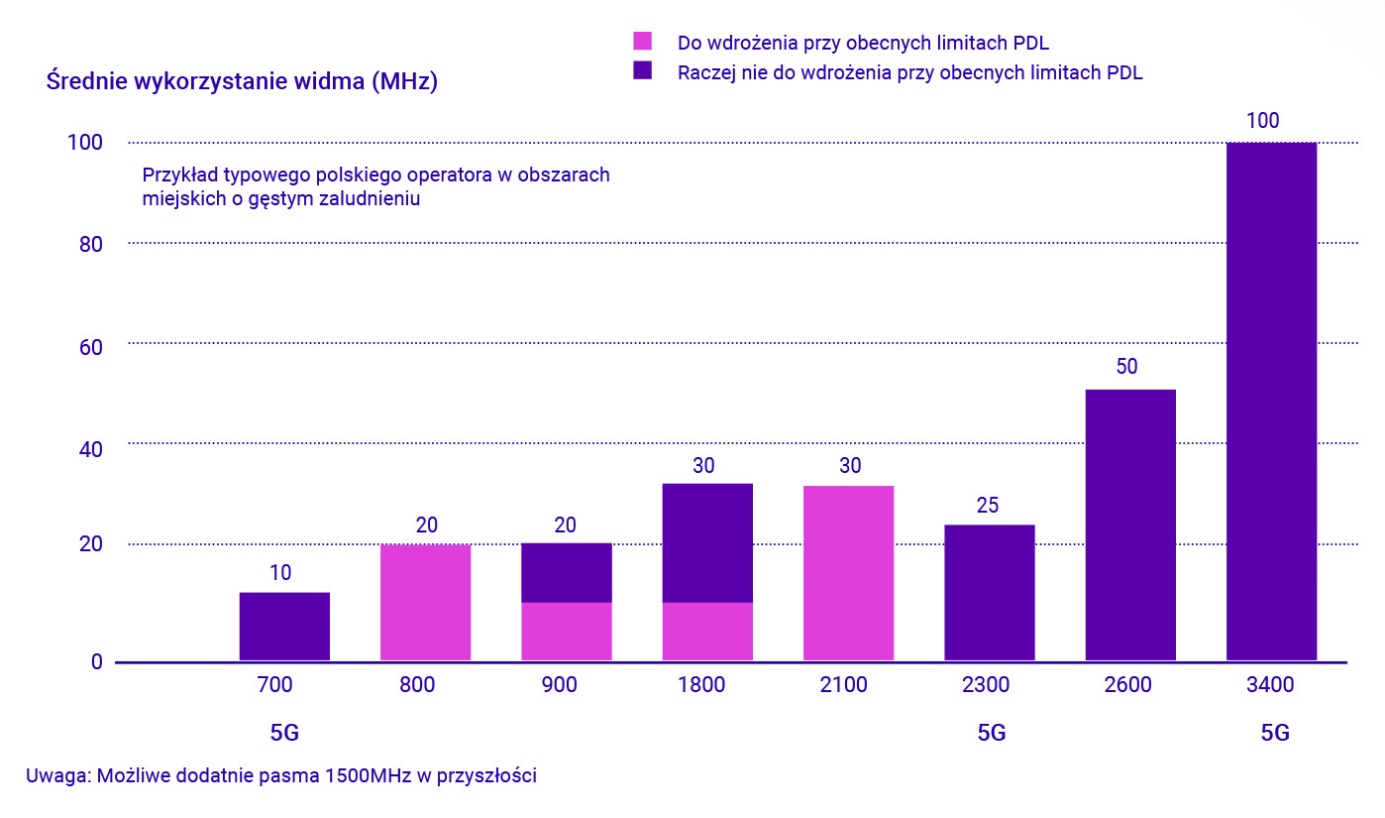
Powyższa ilustracja obrazuje sytuację, w której ustanowienie wartości granicznych pola elektromagnetycznego na poziomie dostosowanym do Zalecenia 1999/519/EC oraz wytycznych ICNIRP powoduje znaczne zmniejszenie liczby stacji bazowych (w tym systemów antenowych) niezbędnych do pokrycia swoim zasięgiem tego samego obszaru (mapa po lewej stronie). Obecny bardzo niski dopuszczalny poziom emisji pola elektromagnetycznego zmusza operatorów do budowy sieci w sposób nieoptymalny, co powoduje wzrost liczby obiektów telekomunikacyjnych w przestrzeni publicznej, a także wzrost nakładów inwestycyjnych niezbędnych dla zapewnienia wysokiej jakości usług (mapa po prawej stronie). Zgodnie z prognozami dotyczącymi m.in. wzrostu wolumenu danych generowanych przez użytkowników oraz związanego z tym zapotrzebowania na przepustowość sieci[[12]](#footnote-12), przy obecnych limitach do 2025 roku liczba stacji bazowych musiałaby wzrosnąć nawet siedmiokrotnie, co prezentują poniższe wykresy.



Wykres. 1 *Estymacja liczby stacji bazowych w gęsto zaludnionych obszarach miejskich i obszarach miejskich. Źródło: BCG.*

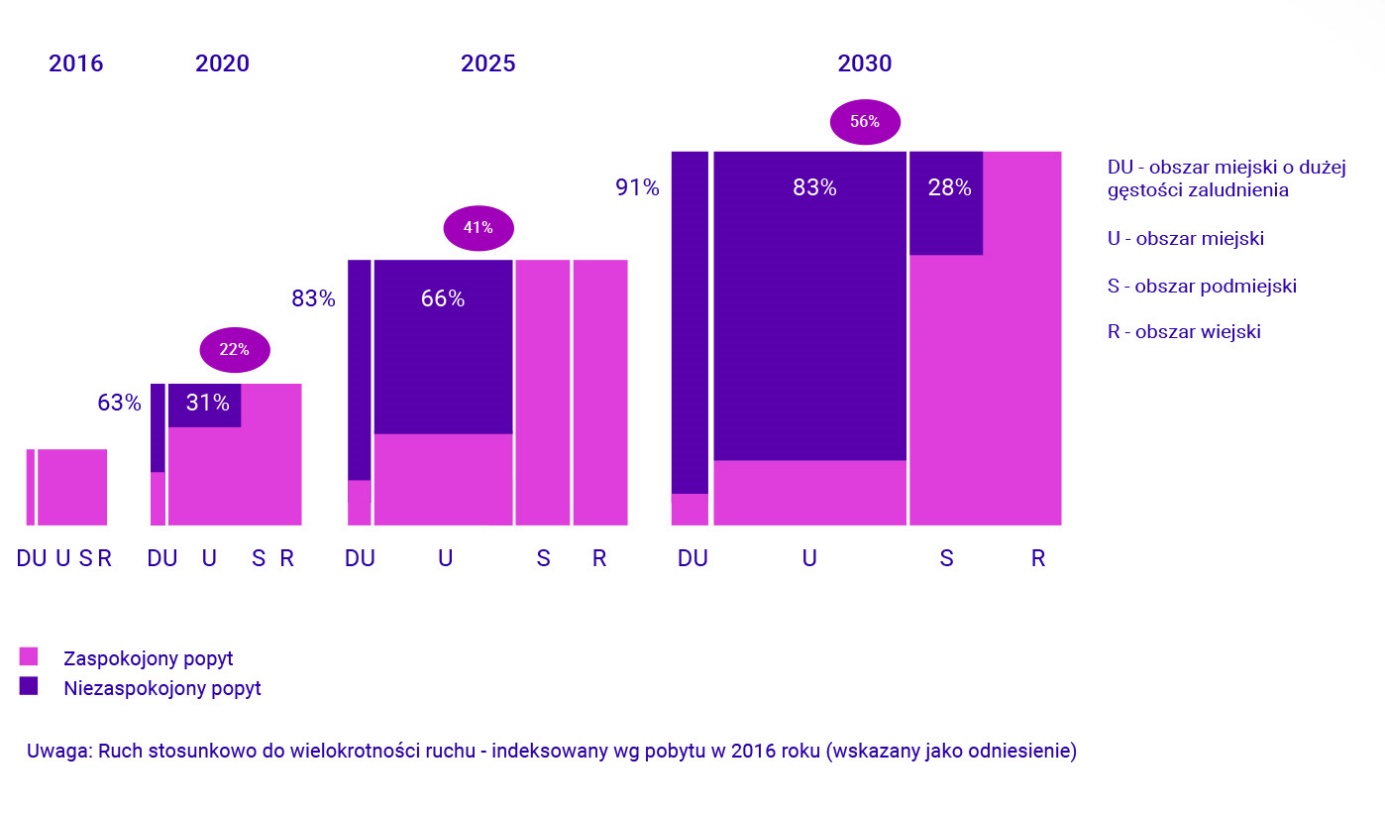
Aby zachować zgodność z wymaganiami dotyczącymi pól elektromagnetycznych, operatorzy zmuszeni są do powielania infrastruktury, co doprowadza do znacznego zanieczyszczenia środowiska poprzez zwiększone wykorzystanie materiałów budowlanych i energii do zasilania większej liczby instalacji. Polska w tym względzie powinna podążać za obecnymi trendami, polegającymi na współdzieleniu przez operatorów infrastruktury i aktywnych zasobów.

Brak kompleksowego podejścia do tematyki PEM z dużym prawdopodobieństwem, może skutkować niemożliwością wdrożenia sieci 5G w Polsce. Tym samym udział naszego kraju w czwartej rewolucji przemysłowej nie będzie możliwy na oczekiwanym w Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju poziomie, a  w krótkim horyzoncie wyczerpią się możliwości zaspokojenia popytu w sieciach 3G/4G. Zwrócono na to także uwagę w raporcie[[13]](#footnote-13) z pomiarów PEM przeprowadzonych w 2017 roku przez Instytut Łączności – Państwowy Instytut Badawczy. Wyniki przeprowadzonych pomiarów selektywnych wskazują, że w wielu lokalizacjach nie będzie możliwe skuteczne zgłoszenie nowych instalacji, zgodnie z obowiązującymi przepisami z zakresu ochrony środowiska. To oznacza, że dopuszczalny poziom ekspozycji na pole elektromagnetyczne w miejscach dostępnych dla ludności nie pozwala na uruchomienie dodatkowych urządzeń radiowych, pracujących w jednym miejscu. Dotyczy to zwłaszcza tych lokalizacji, w których aktualnie już teraz faktyczny poziom PEM przekracza 50% dopuszczalnej wartości granicznej. Tym samym operatorzy telekomunikacyjni nie będą mogli wykorzystać dodatkowego widma radiowego przewidzianego dla sieci 5G (w szczególności z zakresu 700 MHz), co przekładać się będzie na ograniczenie lub wręcz brak przychodów budżetu państwa z tytułu rezerwacji nowych częstotliwości.



Wykres. 3 *Średnie wykorzystanie widma. Źródło: BCG.*

Wymienione powyżej ograniczenia, z uwzględnieniem prognoz popytu na transmisję danych, spowodują - począwszy od 2020 roku - powstawanie poważnych problemów w dostępie do mobilnych sieci oraz obniżenie jakości świadczonych usług na tych sieciach. Będzie to miało kluczowe znaczenie dla kwestii bezpieczeństwa publicznego i samych obywateli (połączenia alarmowe) oraz zarządzania kryzysowego.

Wykres. 4 *Odsetek niezaspokojonego popytu na transmisję danych w sieciach komórkowych - estymacja. Źródło: BCG.*

Dlatego też konieczne jest rozpoczęcie debaty naukowej na temat obowiązujących w Polsce dopuszczalnych poziomów PEM. Oprócz samych norm PEM pozostają jeszcze dodatkowe bariery około PEM-owe – m.in. metodologie pomiarów pól elektromagnetycznych w otoczeniu stacji bazowych[[14]](#footnote-14) oraz definicja miejsc dostępnych dla ludności[[15]](#footnote-15). Kluczową sprawą jest więc zapewnienie warunków zrównoważonego rozwoju dla technologii bezprzewodowych, nie poświęcając przy tym kwestii wpływu na środowisko i zdrowie obywateli. Dlatego należy wypracować kompromis, który z jednej strony zabezpieczy interes obywateli, m.in. poprzez odpowiednią kontrolę czy też dostęp do informacji, a z drugiej strony nie zahamuje rozwoju gospodarczego kraju związanego z technologiami mobilnymi.

Infrastruktura mobilna to nie tylko systemy bezprzewodowe, ale również przewodowe sieci dosyłowe, które w znaczącym zakresie powinny być oparte na sieciach światłowodowych. W tym zakresie główną barierą inwestycyjną są stawki opłat za zajęcie pasa drogowego dla dróg samorządowych (gminnych, powiatowych i wojewódzkich). Art. 40 ust. 8 ustawy o drogach publicznych daje dużą swobodę w ustanawianiu wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego, które mogą wahać się od 0,01 zł do 200 zł. Jednocześnie brak jest precyzyjnych przesłanek, które wskazywałyby na sposób ich różnicowania przez organy stanowiące samorządu. W praktyce oznacza to, że w różnych częściach kraju za podobny odcinek drogi gminnej położony na porównywalnym obszarze stawka opłaty może wynieść zarówno 0,01 zł, jak i 200 zł.

Dla inwestycji telekomunikacyjnych oznacza to szereg negatywnych konsekwencji, które szeroko opisało Ministerstwo Cyfryzacji w materiale „Opłaty za zajęcie pasa drogowego w inwestycjach telekomunikacyjnych”[[16]](#footnote-16), wskazując na prostą zależność: *„wysokie opłaty = brak infrastruktury w pasie drogowym = brak wpływów z tytułu zajęcia pasa drogowego”*.

Z perspektywy inwestorów telekomunikacyjnych obserwować można dwa główne skrajne trendy wynikające z możliwości kształtowania stawek w tak ogromnej rozpiętości. Z jednej strony jest to podwyższanie przez samorządy stawek do poziomu maksymalnego, z drugiej obniżanie stawek do możliwego minimum przez samorządy, które rozumieją znaczenie posiadania na swoim terytorium nowoczesnych sieci telekomunikacyjnych. Paradoksalnie, ale to właśnie samorządy obniżające stawki zamiast pochwały dla proinnowacyjnej postawy, spotykają się z zarzutami dotyczącymi niegospodarności oraz rezygnacji z osiągania możliwych przychodów z tytułu opłat. Jednocześnie warto zwrócić uwagę, że infrastruktura telekomunikacyjna, jako jedna z kluczowych infrastruktur „komunalnych” budowana i utrzymywana jest, co do zasady, przez podmioty prywatne. Samorząd nie musi jej więc dotować w taki sposób, w jaki robi to w przypadku dróg, sieci gazowych, sieci wodociągowo-kanalizacyjnych, czy sieci ciepłowniczych i elektroenergetycznych**.**

Wielu operatorów na świecie i w Europie przyznaje się do strategii inercyjnych, czyli odkłada nowe inwestycje w 5G, modernizując najpierw sieci już eksploatowane. Operatorzy podkreślają, że obecne uwarunkowania rynkowe nie dają pewności zwrotu z inwestycji infrastrukturalnych niezbędnych dla realizacji pełnej funkcjonalności sieci 5G w oparciu o możliwość sprzedaży usług. Dlatego niezbędne są działania propopytowe z zaangażowaniem znacznie szerszego grona interesariuszy, niż tylko sektor telekomunikacji. Bez zmiany organizacji rynku wysokie koszty i relatywnie niskie przychody jeszcze długo nie będą uzasadniać inwestycji.

**Uzasadnienie szczegółowe**

**Art. 1 pkt 1 lit. a**

W art. 2 w pkt 4 rozszerzono definicję infrastruktury telekomunikacyjnej o nieznacznym oddziaływaniu o punkty dostępu bezprzewodowego o bliskim zasięgu oraz linię kablową nadziemną.

**Art. 1 pkt 1 lit. b**

W art. 2 dodano pkt 10-11 stanowiące nowe definicje.

Dodano zgodną z Europejskim Kodeksem Łączności Elektronicznej definicję punktu dostępu bezprzewodowego o bliskim zasięgu (pikokomórki).

Na potrzeby wyjaśnienia stosowania dalszych regulacji w zakresie umieszczania w przestrzeni publicznej punktów dostępu bezprzewodowego o bliskim zasięgu, do słowniczka dodano także definicję publicznej infrastruktury technicznej, która będzie wykorzystywana do umieszczania tych punktów. Definicja ta wywodzi się z treści art. 57 ust. 4 Europejskiego kodeksu łączności elektronicznej. Zgodnie z tym przepisem, „*Państwa członkowskie, stosując w odpowiednich przypadkach procedury przyjęte zgodnie z dyrektywą 2014/61/UE, zapewniają, aby operatorzy mieli prawo dostępu do każdej zarządzanej przez krajowe, regionalne lub lokalne organy publiczne infrastruktury technicznej, która nadaje się pod względem technicznym do umieszczania punktów dostępu bezprzewodowego o bliskim zasięgu lub która jest niezbędna do połączenia takich punktów dostępu z siecią szkieletową, w tym wyposażenia ulic, np. latarni, znaków ulicznych, sygnalizacji świetlnej, billboardów, przystanków autobusowych i tramwajowych oraz stacji metra. Organy publiczne spełniają wszystkie uzasadnione wnioski o dostęp na uczciwych, rozsądnych, przejrzystych i niedyskryminacyjnych warunkach, które są podawane do wiadomości w pojedynczym punkcie informacyjnym*”. Biorąc pod uwagę powyższe, po odpowiednich dostosowaniach, publiczna infrastruktura techniczna została zdefiniowana jako *„infrastruktura techniczna w przestrzeni publicznej, która nadaje się pod względem technicznym do umieszczania w niej lub na niej punktów dostępu bezprzewodowego o bliskim zasięgu lub która jest niezbędna do podłączenia takich punktów dostępu z siecią telekomunikacyjną, taka jak latarnie, konstrukcje wsporcze znaków drogowych, konstrukcje wsporcze sygnalizatorów świetlnych, konstrukcje wsporcze urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego, billboardy, a także przystanki kolejowe, autobusowe i tramwajowe oraz stacje kolejowe i metra, będące własnością lub w zarządzie:*

*a) jednostki samorządu terytorialnego,*

*b) państwowej lub samorządowej jednostki organizacyjnej”*.

**Art. 1 pkt 2**

W związku z zaproponowanymi zmianami w projekcie ustawy rozszerzono zakres całego rozdziału 2 o Fundusz Szerokopasmowy.

**Art. 1 pkt 3**

Dodanie w art. 3 ust. 1a ma na celu wprowadzenie zakazu dublowania infrastruktury telekomunikacyjnej lub sieci telekomunikacyjnych przez samorządy z wyłączeniem przypadków gdy infrastruktura telekomunikacyjna (lub sieci telekomunikacyjne) nie istnieje na danym obszarze oraz nie jest możliwe wykorzystanie istniejącej infrastruktury telekomunikacyjnej w przypadku gdy jest ona niedostępna lub nie odpowiada zapotrzebowaniu samorządu. W aktualnym stanie prawnym jednostki samorządu terytorialnego w ramach działalności w zakresie telekomunikacji mogą m.in. budować infrastrukturę telekomunikacyjną i sieci telekomunikacyjne. Jakkolwiek, zgodnie z obowiązującymi uregulowaniami, takie działanie musi mieć na celu zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej i powinno być wykonywane w sposób niezakłócający rozwoju równoprawnej i skutecznej konkurencji na rynkach telekomunikacyjnych, nadal istnieje możliwość, iż działalność jednostek samorządu terytorialnego w zakresie budowy infrastruktury telekomunikacyjnej i sieci telekomunikacyjnych (co stanowi dla samorządów działalność o charakterze dodatkowym) będzie konkurowała w poszczególnych konkretnych przypadkach z działalnością inwestycyjną przedsiębiorców telekomunikacyjnych, dla których budowa infrastruktury telekomunikacyjnej i sieci telekomunikacyjnych stanowi podstawową formę prowadzonej działalności gospodarczej. Aby zatem wyeliminować takie niepożądane zjawiska należy dookreślić w przepisach sytuacje, w których jednostka samorządu terytorialnego jest uprawniona do podjęcia działalności w zakresie telekomunikacji w postaci budowy infrastruktury telekomunikacyjnej i sieci telekomunikacyjnych.

**Art. 1 pkt 4**

Dodanie po art. 3 art. 3a ma na celu wprowadzenie możliwości finansowania przez samorządy w formie dotacji celowej kosztów inwestycji, w szczególności przyłączy telekomunikacyjnych od granicy działki do budynku, co do tej pory jest kwestionowane przez Regionalne Izby Obrachunkowe (taka sytuacja miała miejsce w województwie świętokrzyskim).

**Art. 1 pkt 5**

W art. 16a proponuje się utworzenie Funduszu Szerokopasmowego jako instrumentu wsparcia rozwoju dostępności usług szerokopasmowego dostępu do internetu ze środków krajowych. Dotychczas bowiem jedynym źródłem finansowego wsparcia tego obszaru są środki europejskie, w perspektywie finansowej 2014-2020 alokowane w ramach I osi priorytetowej Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020. Ponadto, ze środków I osi PO PC wspierane są wyłącznie projekty budowy szybkich sieci szerokopasmowych – z tego źródła nie są zaś wspierane działania w zakresie wzmacniania popytu na usługi szerokopasmowe. Jednocześnie, z analiz przeprowadzonych na potrzeby aktualizacji Narodowego Planu Szerokopasmowego (programu rozwoju, określającego krajowe cele w zakresie powszechnego dostępu do szybkiego i bardzo szybkiego internetu) wynika, że potrzeby finansowe niezbędne do realizacji celów NPS (zarówno po stronie podaży usług, jak i popytu) przekraczają obecny i przyszły komercyjny potencjał finansowy operatorów telekomunikacyjnych oraz dostępne wsparcie europejskie skierowane na realizację celów podażowych, a także możliwości finansowe części konsumentów w zakresie zakupu nowoczesnych usług dostępowych – w związku z czym realizacja celów NPS wymaga dodatkowego zaangażowania środków krajowych z przeznaczeniem na wsparcie tego obszaru społeczno-gospodarczego. Na konieczność uruchomienia dodatkowego finansowania krajowego wskazuje także Europejski Trybunał Obrachunkowy, który skontrolował stan spełnienia przez Polskę celów Europejskiej Agendy Cyfrowej i działania podjęte w tym zakresie w ramach szerokiej kontroli możliwości spełnienia przez Unię założeń EAC, przeprowadzonej w 2017 roku. Trybunał uznał bowiem, że nieprzeznaczenie środków krajowych jako dodatkowego źródła wsparcia działań z zakresu dostępności usług dostępu do internetu rodzi istotne ryzyko niespełnienia przez Polskę celów EAC.

W związku z powyższym, proponuje się przygotowanie systemu wsparcia rynku usług dostępu do internetu ze środków krajowych w oparciu o następujące założenia:

1. celem tego systemu byłoby wspieranie możliwie szerokiego katalogu działań w obszarze zarówno zapewnienia podaży nowoczesnych usług telekomunikacyjnych, jak i korzystania z tych usług w szczególności przez gospodarstwa domowe; w ramach strony popytowej wsparciu mogłyby podlegać także działania z zakresu rozwoju społeczeństwa informacyjnego czy też wsparcia rozwoju kompetencji cyfrowych społeczeństwa;
2. środki systemu zostałyby alokowane w modelu państwowego funduszu celowego, który umożliwia wspieranie oznaczonych celów publicznych ze skonkretyzowanych źródeł dochodów budżetu państwa (co stanowi wyjątek od zasady jedności materialnej budżetu, zgodnie z którą dochody budżetu państwa z nieokreślonych źródeł przeznacza się na nieokreślone z góry wydatki budżetu); co więcej, środki gromadzone w ramach państwowego funduszu celowego, na wyodrębnionym rachunku bankowym, nie wygasają z upływem roku budżetowego, w ciągu którego zostały zgromadzone – co pozwala na wydatkowanie tych środków w kolejnych latach w ramach kolejnych planów finansowych funduszu;
3. środki systemu pochodziłyby bezpośrednio z części danin i opłat stanowiących obecnie dochód budżetu państwa, wnoszonych przez podmioty działające na rynku telekomunikacyjnym – co w związku z celami funduszu oznacza, że środki funduszu byłyby redystrybuowane ponownie na ten rynek.

Na podstawie dotychczasowych, średniorocznych dochodów budżetu państwa ze źródeł proponowanych jako źródła przychodów funduszu celowego można oszacować, że średnioroczne przychody Funduszu Szerokopasmowego wynosiłyby ok. 150 – 200 mln zł. Taka kwota pozwoli np. na dofinansowanie projektów budowy sieci szerokopasmowych zapewniających dostęp do bardzo szybkiego internetu dla prawie 60 tys. gospodarstw domowych[[17]](#footnote-17).

Proponuje się, aby dysponentem środków Funduszu był minister właściwy do spraw informatyzacji, który zgodnie z ustawą o działach administracji rządowej jest organem właściwym w sprawach dotyczących rozwoju społeczeństwa informacyjnego i telekomunikacji. System instytucjonalny obsługi środków Funduszu może zaś zostać oparty na istniejącym potencjale instytucjonalnym systemu wdrażania środków PO PC, w szczególności na Centrum Projektów Polska Cyfrowa, które jest obecnie Instytucją Pośredniczącą dla PO PC, a łącznie posiada już wiele lat doświadczenia w realizacji programów w zakresie cyfryzacji ekosystemu społeczno-gospodarczego. Dodatkowo przewiduje się fakultatywną delegację dla ministra właściwego do spraw informatyzacji do określenia, w drodze rozporządzenia, szczegółowych zasad organizacji wsparcia działań ze środków Funduszu, w tym szczegółowych katalogów wspieranych działań oraz warunków ubiegania się o wsparcie. W pozostałym zakresie proponowane przepisy określają zasady gospodarki finansowej Funduszu, w tym sporządzania jego planu finansowego i sprawozdawczości, w celu zapewnienia zgodności regulacji z ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

**Art. 1 pkt 6**

W ustawie (art. 17a) dokonuje się modyfikacji zasad dostępu do infrastruktury technicznej w celu realizacji szybkiej sieci telekomunikacyjnej. W sposób odmienny, w stosunku do aktualnego stanu prawnego, uregulowany został dostęp do infrastruktury technicznej jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej nowodefiniowaną w projekcie ustawy publiczną infrastrukturę techniczną, poprzez wprowadzenie nieodpłatności dostępu do takiej infrastruktury w celu umieszczania punktów dostępu bezprzewodowego o bliskim zasięgu. W związku z powyższym, w dodawanym art. 17a (stanowiącym wyjątek od generalnej regulacji aktualnie określonej w art. 17) przewidziano, iż dostęp do infrastruktury technicznej jednostek samorządu terytorialnego, a także państwowej lub samorządowej jednostki organizacyjnej jest nieodpłatny. W pozostałym zakresie, do tego typu dostępu stosować się będzie odpowiednio przepisy dotyczące dostępu do infrastruktury technicznej (18-21, art. 22 ust. 1, ust. 5-9, art. 23 - 25b, 25c ust. 1 oraz art. 25d).

Projektowane rozwiązanie ma istotne znaczenie dla możliwości zapewnienia powszechnego zasięgu bezprzewodowej łączności elektronicznej, umożliwiającej wdrażanie i funkcjonowanie rozwiązań technologicznych z zakresu inteligentnych miast czy autonomicznej mobilności. W tym celu konieczne jest umiejscowienie w przestrzeni publicznej dużej liczby punktów dostępu bezprzewodowego o bliskim zasięgu. Naturalnym i mało inwazyjnym rozwiązaniem jest wykorzystanie dla tego typu instalacji istniejącej infrastruktury „komunalnej”, takiej jak słupy, lampy uliczne, wiaty przystanków, itp. Rozwiązanie takie wpisuje się ponadto w uregulowania przewidziane w Europejskim Kodeksie Łączności Elektronicznej (art. 57 ust. 4 i ust. 5), zgodnie z którymi „*Państwa członkowskie, stosując w odpowiednich przypadkach procedury przyjęte zgodnie z dyrektywą 2014/61/UE, zapewniają, aby operatorzy mieli prawo dostępu do każdej zarządzanej przez krajowe, regionalne lub lokalne organy publiczne infrastruktury technicznej, która nadaje się pod względem technicznym do umieszczania punktów dostępu bezprzewodowego o bliskim zasięgu lub która jest niezbędna do połączenia takich punktów dostępu z siecią szkieletową, w tym wyposażenia ulic, np. latarni, znaków ulicznych, sygnalizacji świetlnej, billboardów, przystanków autobusowych i tramwajowych oraz stacji metra. Organy publiczne spełniają wszystkie uzasadnione wnioski o dostęp na uczciwych, rozsądnych, przejrzystych i niedyskryminacyjnych warunkach, które są podawane do wiadomości w pojedynczym punkcie informacyjnym”* (ust. 4) oraz *„Bez uszczerbku dla wszelkich umów handlowych uruchamianie punktów dostępu bezprzewodowego o bliskim zasięgu nie podlega żadnym opłatom niebędącym opłatami administracyjnymi zgodnie z art. 16”* (ust. 5). W tym miejscu warto odwołać się nie tylko do treści art. 57 ust. 4 i ust. 5 Europejskiego kodeksu łączności elektronicznej, ale również do uzasadnienia rozwiązania w nim przewidzianego, wyrażonego w treści motywu 140 Europejskiego kodeksu łączności elektronicznej, w którym wskazano, iż *„Każdego dnia duża liczba użytkowników końcowych, która odwiedza budynki publiczne i korzysta z innych elementów infrastruktury publicznej, potrzebuje łączności, aby móc skorzystać z usług w obszarze e-administracji, e-transportu oraz innych usług. Pozostałe elementy infrastruktury publicznej, takie jak latarnie uliczne, sygnalizatory świetlne, stanowią – na przykład ze względu na gęstość ich rozmieszczenie – dogodne miejsca dla umieszczenia nadajników o małej mocy. Bez uszczerbku dla możliwości objęcia przez właściwe organy realizacji punktów dostępu bezprzewodowego o bliskim zasięgu indywidualnymi uprzednimi zezwoleniami, operatorzy powinni mieć prawo dostępu do tych publicznych miejsc, aby móc odpowiednio zaspokajać popyt. Dlatego państwa członkowskie powinny zapewnić, aby takie budynki publiczne i inne elementy infrastruktury publicznej były udostępniane na rozsądnych warunkach na potrzeby rozmieszczenia nadajników o małej mocy w celu uzupełnienia dyrektywy 2014/ 61/UE i bez uszczerbku dla zasad ustanowionych w niniejszej dyrektywie”*. Przypomnieć również należy, iż przepisy Europejskiego kodeksu łączności elektronicznej powinny zostać implementowane do prawa krajowego w terminie 2 lat od jego wejścia w życie, a więc od dnia 20 grudnia 2018 r.

**Art. 1 pkt 7, 9 i 10**

Zmiany w art. 18, 21 i 22 wynikają z dotychczasowych doświadczeń związanych z prowadzeniem przez Prezesa UKE postępowań administracyjnych w przedmiocie wydawania decyzji ustalających warunki dostępu do infrastruktury technicznej operatorów sieci. W pierwszej kolejności dokonano poprawienia odesłania zawartego w art. 18 ust. 3 poprzez dodanie, iż Prezes UKE określając warunki zapewnienia dostępu do infrastruktury technicznej kieruje się kryteriami określonymi w art. 22 ust. 1-3 (a nie tylko 22 ust. 1 i 2 – jak w aktualnym brzmieniu ustawy). Pominięcie w aktualnym brzmieniu przepisów art. 22 ust. 3 (dotyczącego sposobu ustalania opłat z tytułu dostępu do infrastruktury technicznej podmiotu wykonującego zadania z zakresu użyteczności publicznej) należy uznać za niedopatrzenie ustawodawcy.

W drugiej kolejności wprowadzono zmiany usprawniające ustalanie treści decyzji Prezesa UKE dotyczących dostępu do infrastruktury technicznej z innymi regulatorami sektorowymi, poprzez zastąpienie instytucji uzgodnienia instytucją zasięgnięcia opinii oraz wprowadzenie obligatoryjności zwołania przez Prezesa UKE tzw. posiedzenia w trybie współdziałania przed wydaniem opinii przez właściwych regulatorów. Celem zmiany jest przyspieszenie procesu wydawania decyzji w zakresie dostępu do infrastruktury technicznej. Instytucja opiniowania projektu decyzji jest wystarczającym narzędziem do uzyskania stanowiska regulatora sektorowego w konkretnej sprawie, jednocześnie pozwala na zachowanie równowagi w procesie przygotowywania projektu decyzji. Dotychczasowe brzmienie przepisów wymaga akceptacji wszystkich kwestii zgłoszonych przez regulatora - Prezesa URE czy Prezesa UTK, co znacząco wpływa na efektywność prowadzenia postępowania i osiągnięcie celu jakim jest realizacja szybkiej sieci telekomunikacyjnej. W skrajnych sytuacjach, w przypadku braku uzgodnienia projektu decyzji z innymi wymaganymi organami, może to doprowadzić do niemożliwości zakończenia postępowania administracyjnego wydaniem decyzji ustalającej warunki dostępu do infrastruktury technicznej. Z oczywistych względów takie rozwiązanie w praktyce może przełożyć się na opóźnienie czy tez całkowite uniemożliwienie realizacji szybkich sieci telekomunikacyjnych z wykorzystaniem dostępu do infrastruktury technicznej, co należy uznać za jedną z istotnych barier dla procesu inwestycyjnego w telekomunikacji. Z drugiej strony należy uznać właściwość regulatorów sektorowych do zbadania treści projektowanej decyzji Prezesa UKE pod kątem jej neutralności dla zobowiązań operatorów sieci, powstałych na mocy właściwych przepisów sektorowych, jak również umożliwić tym regulatorom wyczerpujące odniesienie się do projektowanej decyzji w sposób pozwalający zrozumieć stronom postępowania oraz Prezesowi UKE przesłanki oceny projektowanej decyzji. Z tego względu proponuje się skorzystanie z instytucji tzw. posiedzenia w trybie współdziałania, określonej w art. 106a Kodeksu postępowania administracyjnego, z tą modyfikacją, że Prezes UKE będzie zobowiązany z urzędu zwołać to posiedzenie w terminie umożliwiającym regulatorowi sektorowemu wykorzystanie informacji i ustaleń z tego posiedzenia w treści formalnej opinii, wydawanej na podstawie art. 18 ust. 4 lub art. 22 ust. 6 ustawy.

Z całą stanowczością należy podkreślić, iż zastąpienie instytucji uzgodnienia instytucją zasięgnięcia opinii, nie oznacza w żadnym wypadku, iż Prezes UKE w toku prowadzonych postępowań administracyjnych nie będzie zobowiązany do wzięcia pod uwagę stanowisk do projektów rozstrzygnięć Prezesa UKE zgłoszonych przez organy opiniujące. Wprowadzona zmiana nie oznacza zatem możliwości pominięcia argumentacji organów opiniujących (Prezesa URE/UTK), albowiem aby rozstrzygnięcie Prezesa UKE było zgodne z przepisami i tak musi spełniać wymogi wynikające z Kodeksu postępowania administracyjnego w zakresie jego kompletności, a więc zawierać m.in. – jak każda inna decyzja administracyjna – uzasadnienie faktyczne i prawne (art. 107 § 1 pkt 6 kpa). Zgodnie natomiast z art. 107 § 3 kpa, uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne - wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa. Powyższe oznacza, iż już z ogólnych przepisów kpa dotyczących niezbędnych elementów decyzji administracyjnej będzie wynikał obowiązek odniesienia się przez organ wydający decyzję do stanowiska zgłoszonego w toku postępowania przez organ opiniujący. Warto w tym miejscu zaznaczyć, iż jak podkreśla się w orzecznictwie w odniesieniu do charakteru prawnego opinii, jest ona *„jednym z elementów materiału dowodowego sprawy (…), podlegającym rozpatrzeniu przez organ wydający decyzję w takiej sprawie, według zasad określonych w art. 7 KPA oraz w trybie określonym w art. 77 par. 1, art. 80 i art. 107 par. 3 KPA”* (tak Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale z dnia 18 września 1995 r., VI SA 10/95, Legalis 39626), a „*opinia taka jest jednym z elementów materiału dowodowego i będzie tak jak inne dowody podlegała rozpatrzeniu przez organ wydający decyzję”* (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 listopada 2001 r., II SA 2204/00, Legalis 76688). Biorąc pod uwagę powyższe, Prezes UKE, wydając decyzję dotyczącą dostępu do infrastruktury technicznej, nawet w przypadku instytucji zasięgnięcia opinii, będzie zobowiązany do rozpatrzenia i ustosunkowania się do stanowisk wyrażonych w stosunku do przedłożonego projektu rozstrzygnięcia przez organy opiniujące. Należy jednocześnie zauważyć, że zakres materiału dowodowego, do jakiego powinien odnieść się Prezes UKE w treści decyzji, zostaje rozszerzony o informacje i ustalenia podjęte podczas przeprowadzonego posiedzenia w trybie współdziałania.

Warto również dodać, iż wcześniejsze doświadczenia dotyczące prowadzonych postępowań o dostęp do infrastruktury technicznej (jeszcze w stanie prawnym, w którym decyzje Prezesa UKE były wydawane właśnie po zasięgnięciu opinii Prezesa URE) potwierdzały powyższe twierdzenia, czego przykładem są choćby decyzje Prezesa UKE z dnia 21 grudnia 2015 r. ([https://archiwum.uke.gov.pl/decyzja-prezesa-uke-w-sprawie-dostepu-do-infrastruktury-elektroenergetycznej-17302#](https://archiwum.uke.gov.pl/decyzja-prezesa-uke-w-sprawie-dostepu-do-infrastruktury-elektroenergetycznej-17302)), w których Prezes UKE dokonał wyczerpującego odniesienia się do stanowisk Prezesa URE, odnosząc się szczegółowo do każdej ze zgłoszonych przez organ opiniujący uwag.

Należy ponadto podkreślić, iż przepisy Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/61/UE z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie środków mających na celu zmniejszenie kosztów realizacji szybkich sieci łączności elektronicznej (tzw. Dyrektywy kosztowej) w części dotyczącej dostępu do infrastruktury technicznej (art. 3), które zostały implementowane m.in. do przepisów dotyczących dostępu do infrastruktury technicznej operatorów sieci, nie przewidują jakiejkolwiek formy obowiązku uzgadniania / opiniowania decyzji krajowego regulatora sektora telekomunikacyjnego z innymi krajowymi regulatorami sektorowymi. Dlatego przewidziane w ustawie dodatkowe obostrzenia (zarówno w aktualnej postaci, jak i w złagodzonej – zgodnie z projektem ustawy) i tak stanowią rozwiązania dalej idące niż przewidziane w tym zakresie w Dyrektywie kosztowej. W zakresie dostępu do infrastruktury technicznej podkreślenia wymaga również fakt, iż uzyskanie przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych dostępu do tego typu infrastruktury dla celów związanych z realizacją szybkich sieci telekomunikacyjnych jest znaczącym ułatwieniem w realizacji tego typu sieci, w szczególności na terenach o niskiej gęstości zaludnienia, gdzie realizacja tego typu sieci, bez uzyskania dostępu do już istniejącej infrastruktury technicznej, mogłaby być z przyczyn ekonomicznych w ogóle niemożliwa. Z powyższych względów niezwykle istotne jest, aby w przypadku braku osiągnięcia porozumienia pomiędzy stronami negocjującymi umowę o dostępie do infrastruktury technicznej, Prezes UKE w sposób prawidłowy, sprawny i przede wszystkim terminowy realizował swoje ustawowe obowiązki związane z prowadzeniem postępowań i wydawaniem decyzji administracyjnych zastępujących umowy o dostępie do infrastruktury technicznej. Wszelkie ewentualne nieprawidłowości i opóźnienia w tym zakresie powodują bowiem niemożność realizacji planowanych przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych inwestycji związanych z rozbudową sieci, a finalnie powodują ograniczenia w dostępie do nowoczesnych usług telekomunikacyjnych dla użytkowników końcowych w Polsce. Na koniec warto również dodać, odnosząc się do kwestii ewentualnej niezbędności wiążącego uczestnictwa Prezesa URE w procesie ustalania warunków dostępu do infrastruktury technicznej operatorów sieci na rzecz przedsiębiorców telekomunikacyjnych, iż znacząca część współpracy pomiędzy operatorami sieci a przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi odbywa się na podstawie zawartych umów o dostępie, a nie w drodze administracyjnej interwencji, a więc bez ingerencji organów administracji publicznej (tj. zarówno Prezesa UKE jak i pośrednio Prezesa URE). Jak wynika z danych zawartych w piśmie Ministerstwa Energii z dnia 16 października 2018 r. (znak DE.VIIII.071.16.2018) 5 największych OSD zawarło 2248 umów, których przedmiotem jest udostępnienie łącznie 712 563 słupów elektroenergetycznych. Natomiast zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 24 ust. 1 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych, strona umowy o dostępie do infrastruktury technicznej przekazuje tekst tej umowy Prezesowi UKE w terminie 14 dni od dnia jej podpisania. Realizacja tego obowiązku przez operatorów sieci oznacza, iż Prezes UKE dysponuje szeroką bazą umów o dostępie do infrastruktury technicznej. Treść tych umów niewątpliwie może służyć pomocniczo Prezesowi UKE przy ustalaniu warunków zapewnienia dostępu do infrastruktury technicznej w drodze decyzji administracyjnej, tak aby ustalane warunki dostępu odpowiadały m.in. realiom rynkowym w zakresie m.in. kwestii związanych z bezpieczeństwem dostępu do infrastruktury technicznej, czy stanowić benchmark w zakresie stosowanych komercyjnie opłat z tytułu dostępu do infrastruktury technicznej.

Celem zmian wprowadzonych w art. 18 ust. 9 i 10 oraz art. 22 ust. 9 jest wprowadzenie możliwości zmiany przez Prezesa UKE decyzji określającej warunki zapewnienia dostępu do infrastruktury technicznej lub decyzji w sprawie dostępu do infrastruktury technicznej, co do tej pory nie było przewidziane przez ustawę. Projektowana zmiana wprowadza, w określonych warunkach, możliwość zmiany wydanej uprzednio decyzji Prezesa UKE, co wpłynie na efektywne regulacje, przystające do aktualnych warunków rynkowych. Podobna procedura, z podobnie określonymi przesłankami zastosowania, jest już aktualnie przewidziana w stosunku do innych kategorii decyzji administracyjnych wydawanych przez Prezesa UKE - dotyczy m.in. decyzji dotyczących dostępu telekomunikacyjnego (art. 28 ust. 6 oraz art. 29 ustawy Prawo telekomunikacyjne). Warto przy tym dodać, iż jak wskazuje się w literaturze w odniesieniu do przepisu o podobnym charakterze (tj. art. 28 ust. 6 ustawy Prawo telekomunikacyjne): *„W związku z przepisami KPA, które chronią trwałość decyzji administracyjnych, konieczne było rozstrzygnięcie w ust. 6 w sposób jednoznaczny o warunkach dokonywania zmian decyzji o dostępie telekomunikacyjnym. Decyzja o dostępie jest niewątpliwie źródłem uprawnień dla dysponentów połączonych sieci, a zatem zmiana decyzji przez Prezesa UKE wymagałaby zastosowania się do wymagań art. 155 KPA. Przepis art. 28 ust. 6 jest przepisem, o którym mówi art. 163 KPA, zezwalającym na zmianę decyzji o dostępie telekomunikacyjnym na zasadach innych niż kodeksowe. Zgodnie z przepisem ust. 6, Prezes UKE może zmienić decyzję o dostępie na wniosek każdej ze stron lub z urzędu, bez konieczności uzyskania zgody stron, jeżeli spełniona została co najmniej jedna przesłanka wymieniona w tym przepisie. Przesłanki dotyczące ochrony interesów użytkowników końcowych, skutecznej konkurencji i interoperacyjności usług należy rozpatrywać z uwzględnieniem celów ustawy i celów działalności regulacyjnej.”* (Art. 28 Prawo telekomunikacyjne Komentarz S. Piątek 2019, wyd. 4/Piątek). Wprowadzane w projektowanej ustawie art. 18 ust. 9 i 10 oraz art. 22 ust. 9 umożliwiających Prezesowi UKE zmianę decyzji określającej warunki zapewnienia dostępu do infrastruktury technicznej lub decyzji w sprawie dostępu do infrastruktury technicznej są zatem przepisami, o których mowa w art. 155 kpa, zezwalającymi na zmianę decyzji o dostępie do infrastruktury technicznej na zasadach innych niż kodeksowe. Natomiast przewidziane w projektowanych przepisach przesłanki *„zapewnienia ochrony interesów odbiorców usług świadczonych przez podmioty wykonujące zadania z zakresu użyteczności publicznej lub użytkowników końcowych lub zapewnienia ochrony skutecznej konkurencji”* będą, podobnie jak w przypadku innych wyżej przywołanych i już obowiązujących przepisów o podobnym charakterze, rozpatrywane i oceniane z uwzględnieniem celów ustawy (w omawianym przypadku celów ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych jak i celów ustawy Prawo telekomunikacyjne) i celów działalności regulacyjnej Prezesa UKE (określonych w ustawie Prawo telekomunikacyjne). Należy również pamiętać, iż jakkolwiek dostęp do infrastruktury technicznej operatorów sieci zapewniany przedsiębiorcom telekomunikacyjnym m.in. w drodze odpowiednich decyzji Prezesa UKE nie zapewnia wprost realizacji usług na rzecz użytkowników końcowych, natomiast warunki tego dostępu (zarówno ekonomiczne jak i techniczne) mają niewątpliwie przełożenie na kształt oferty usług telekomunikacyjnych świadczonych przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych w oparciu o infrastrukturę telekomunikacyjną zrealizowaną z wykorzystaniem dostępu do infrastruktury technicznej operatorów sieci jak i mogą mieć potencjalny wpływ na interes odbiorców usług świadczonych przez podmioty wykonujące zadania z zakresu użyteczności publicznej.

**Art. 1 pkt 8**

Zmiana w art. 19, polegająca na dodaniu ust. 2a, ma na celu rozwiązanie problemu, jakim w praktyce zdarza się być dokonanie przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego skutecznego doręczenia wniosku o zawarcie umowy o dostępie do infrastruktury technicznej oraz (poprzez odesłanie zawarte w art. 30 ust. 5) wniosku o zawarcie umowy o dostępie, o którym mowa w art. 30 ust. 1 i 3. Skuteczne doręczenie wniosku o zawarcie powyższych umów ma kluczowe znaczenie przede wszystkim z tego punktu widzenia, iż inicjuje rozpoczęcie biegu ustawowego terminu, po upływie którego (w przypadku braku osiągnięcia porozumienia przez strony negocjujące umowę) powstaje uprawnienie do złożenia przez stronę negocjacji wniosku do Prezesa UKE o wydanie decyzji zastępującej umowę o dostępie do infrastruktury technicznej lub o dostępie, o którym mowa w art. 30 ust. 1 i 3. Problem ma istotne znaczenie przede wszystkim w odniesieniu do udzielania dostępu, o którym mowa w art. 30 ust. 1, a wiec dostępu do nieruchomości, w tym do budynku, w celu zapewnienia telekomunikacji, do którego udzielenia zobowiązani są właściciele, użytkownicy wieczyści lub zarządcy nieruchomości. Praktyka wskazała, iż zasadnicze problemy z doręczaniem pism istnieją przede wszystkim w przypadku wspólnot mieszkaniowych oraz zarządców nieruchomości. Biorąc pod uwagę powyższe praktyczne problemy, proponuje się wprowadzenie regulacji, zgodnie z którą w razie niemożności doręczenia pisma w toku negocjacji w sprawie zawarcia umowy o dostępie do infrastruktury technicznej (i odpowiednio – z uwagi na zawarcie stosownego odesłania w art. 30 ust. 5 – umowy o dostępie, o którym mowa w art. 30 ust. 1 i 3) stosuje się odpowiednio przepisy art. 139 § 1 - 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, a więc przepisy dotyczące niemożności doręczenia pisma przesłanego za pośrednictwem operatora pocztowego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe oraz na wypadek odmowy przyjęcia pisma przez adresata. Skorzystanie z przewidzianego w tych przepisach narzędzia w postaci fikcji doręczenia umożliwi wyeliminowanie sytuacji, w których podmioty zobowiązane do zapewnienia dostępu czy to do infrastruktury technicznej, czy do nieruchomości w celu zapewnienia telekomunikacji, uchylają się od ustawowych obowiązków związanych z udzieleniem dostępu poprzez nieodbieranie kierowanej do nich korespondencji (względnie odmowę jej odebrania) uniemożliwiając jednocześnie w praktyce rozpoczęcie biegu terminu, którego upływ uprawnia stronę do złożenia wniosku do Prezesa UKE o ustalenie warunków dostępu na drodze administracyjnoprawnej.

**Art. 1 pkt 9**

Zmiany w art. 21 ust. 2 i 2a mają charakter proceduralny i dotyczą kwestii związanych z jednoznacznym określeniem przypadków, w których powstaje uprawnienie stron negocjacji umowy o dostępie do infrastruktury technicznej do złożenia wniosku do Prezesa UKE o wydanie decyzji w sprawie dostępu do infrastruktury technicznej oraz określenie niezbędnych dokumentów, które strona składająca wniosek do Prezesa UKE jest obowiązana do niego dołączyć. Celem projektowanej w art. 21 ust. 2 zmiany jest rozwiązanie problemu identyfikacji przypadków niepodjęcia negocjacji w sprawie zawarcia umowy przez podmioty zobowiązanych do udzielenia dostępu. Biorąc pod uwagę, iż co do zasady umowa o dostępie do infrastruktury technicznej powinna być zawarta w terminie 60 dni od dnia złożenia wniosku o taki dostęp, w trakcie biegu tego 60-dniowego terminu trudności może budzić dokonanie oceny zaistnienia przesłanki niepodjęcia negocjacji w sprawie zawarcia umowy o dostępie do infrastruktury technicznej przez operatora sieci. Przykładowo bowiem, nie jest wiadome czy milczenie operatora sieci w 20-tym dniu od dnia złożenia wniosku o taki dostęp jest spowodowane faktycznie czynnościami wewnętrznymi dokonywanymi przez operatora sieci (np. analiza przedstawionego przez wnioskującego o dostęp projektu umowy), czy też jest efektem całkowitej bierności operatora sieci i stanowi przejaw niepodjęcia negocjacji w sprawie zawarcia umowy o dostępie do infrastruktury technicznej. Z powyższych względów, w stosunku do aktualnego stanu prawnego, dokonano usunięcia przesłanki niepodjęcia negocjacji w sprawie zawarcia umowy o dostępie do infrastruktury technicznej przez operatora sieci pozostawiając jednoznaczne do oceny przesłanki odmowy udzielenia dostępu do infrastruktury technicznej przez operatora sieci lub niezawarcia umowy o dostępie do infrastruktury technicznej w terminie 60 dni od dnia złożenia wniosku o taki dostęp. Ponadto, propozycja zmiany jest zbieżna z brzmieniem art. 3 ust. 4 Dyrektywy kosztowej.

W zakresie określenia niezbędnych dokumentów, które strona składająca wniosek do Prezesa UKE jest obowiązana do niego dołączyć, dokonano odpowiedniej zmiany w art. 21 ust. 2a. Aktualne brzmienie art. 21 ust. 2a nie pozwala uznać, że nieprzedstawienie dokumentów świadczących o spełnieniu przesłanki podjęcia próby zawarcia umowy o dostępie jest warunkiem formalnym wniosku do Prezesa UKE. Należy zauważyć, iż jednoznaczne określenie kompletu dokumentów niezbędnych do dokonania przez Prezesa UKE oceny zaistnienia przesłanek uprawniających do złożenia wniosku o wydanie decyzji w praktyce wpłynie na przyspieszenie prowadzonych postępowań, eliminując konieczność dodatkowego wzywania przez Prezesa UKE, na podstawie art. 21 ust. 3, do złożenia uzupełnienia dodatkowych dokumentów z procesu negocjacji. Kompletność wniosku już na etapie jego składania do Prezesa UKE zapewni organowi możliwość niezwłocznego przystąpienia do merytorycznego rozpatrzenia sprawy.

**Art. 1 pkt 10**

Zmiany w art. 22 ust. 6-7 dotyczą zmiany trybu wydawania decyzji o dostępie do infrastruktury technicznej w zakresie, w jakim wydanie decyzji wymagać będzie przedstawienia stanowisk przez właściwych regulatorów sektorowych – szczegółowe uzasadnienie do tych zmian zostało opisane w uzasadnieniu do projektowanego art. 1 pkt 7, 9 i 10. Z kolei zmiana przewidziana w art. 22 ust. 8 polega na wprowadzeniu uregulowania, zgodnie z którym w przypadku zawarcia przez zainteresowane strony umowy o dostępie do infrastruktury technicznej, decyzja o dostępie do infrastruktury technicznej wygasa z mocy prawa w części objętej umową. Celem proponowanej zmiany jest usunięcie zbędnej kompetencji Prezesa UKE. W aktualnym stanie prawnym Prezes UKE stwierdza bowiem, w drodze decyzji, wygaśnięcie decyzji o dostępie do infrastruktury technicznej w części objętej umową. Zmiana polega na zastosowaniu rozwiązania analogicznego jak w przypadku dostępu telekomunikacyjnego z art. 28 ust. 5 ustawy Prawo telekomunikacyjne.

**Art. 1 pkt 11**

Z art. 25 uchylono delegację ustawową do określenia w drodze rozporządzenia, rodzaje infrastruktury oraz elementów infrastruktury technicznej stanowiących infrastrukturę krytyczną. Praktyka stosowania przepisów określających zobowiązania do udzielania informacji (art. 18 ust. 2 i art. 25a ust. 1 ustawy), umożliwienia dokonania inspekcji (art. 25b ust. 1) oraz zakres zwolnienia z tych zobowiązań (art. 25c ust. 1) pokazała jednak, że ten ostatni przepis stanowi wystarczającą gwarancję dla dysponentów infrastruktury technicznej „o szczególnym charakterze” (w szczególności infrastruktury krytycznej) przed nieuprawnionym (w myśl tego przepisu) dostępem do informacji o posiadanej przez te podmioty infrastrukturze technicznej, jak również dostateczną podstawę powołania się na ustawowe zwolnienie w kontaktach z przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi w sprawach dotyczących dostępu do infrastruktury technicznej.

W związku z powyższym, dalsze utrzymywanie zobowiązania Rady Ministrów do określenia, w drodze rozporządzenia, rodzajów infrastruktury technicznej zwolnionej z obowiązku udzielenia informacji lub umożliwienia dokonania inspekcji należy uznać za zbędne. Dotychczas funkcjonujące przepisy art. 25a ust. 1, 25b ust. 1 i art. 25c ust. 1 ustawy w pełnym zakresie „chronią” infrastrukturę techniczną, wykorzystywaną w szczególnych celach publicznych, przed dostępem do informacji o tej infrastrukturze.

**Art. 1 pkt 12 lit. a**

Zmiana w art. 29 ust. 1 polega na zasygnalizowaniu zmian w zasadach prowadzenia inwentaryzacji infrastruktury i sieci telekomunikacyjnych. Obecnie taką inwentaryzację przeprowadza się raz w roku, w terminie do 31 marca roku następującego po roku, którego dotyczy inwentaryzacja. Zmiany w tym zakresie obejmują zróżnicowanie częstotliwości prowadzenia inwentaryzacji w odniesieniu do informacji o infrastrukturze oraz informacji o świadczonych usługach telekomunikacyjnych. Celem zmiany jest zaś umożliwienie posiadania przez Prezesa UKE bardziej aktualnych niż dotychczas informacji o stanie pokrycia kraju infrastrukturą telekomunikacyjną. Jednocześnie zakres danych podlegających inwentaryzacji rozszerza się o przebiegi światłowodowych linii kablowych zapewniających lub umożliwiających zapewnienie szerokopasmowego dostępu do internetu. Celem tej zmiany jest poszerzenie zasobu wiedzy Prezesa UKE o rzeczywiste przebiegi zrealizowanej, najbardziej nowoczesnej infrastruktury telekomunikacyjnej, które do tej pory musiały być domniemywane przez Prezesa UKE na podstawie pozostałych danych wskazujących na przestrzenne relacje innych elementów tej infrastruktury, wykazywanych przez podmioty objęte obowiązkiem inwentaryzacyjnym. Dostęp do tych danych istotnie wpłynie na jakość analiz rynku infrastrukturalnego, prowadzonych przez Prezesa UKE w związku z przysługującymi mu kompetencjami. Rozszerzenie katalogu raportowanych informacji nie powinno też negatywnie odbić się na podmiotach zobowiązanych, bowiem po pierwsze dane o fizycznych przebiegach infrastruktury światłowodowej co do zasady podlegają inwentaryzacji geodezyjnej lub innego rodzaju inwentaryzacji przestrzennej sporządzanej w formie elektronicznej (a zatem są w posiadaniu podmiotów zobowiązanych), a po drugie wejście w życie przedmiotowego rozszerzenia obowiązku inwentaryzacyjnego zostanie odroczone w czasie do 2021 roku, co wystarczająco umożliwi tak Prezesowi UKE, jak i podmiotom zobowiązanym przygotowanie się do prowadzenia rozszerzonej inwentaryzacji.

**Art. 1 pkt 12 lit. b**

W zakresie zmiany w art. 29 ust. 2 należy wyjaśnić, iż z obowiązującego brzmienia art. 29 ust. 2 pkt 1 nie wynika czy obowiązek przekazywania informacji w ramach inwentaryzacji obejmuje wszystkie formy prowadzenia działalności, o której mowa w art. 3 ust. 1. W związku z tym, w celu zapewnienia kompletności danych zawartych w SIIS, w przepisie art. 29 ust. 2, określającym katalog podmiotów zobowiązanych do inwentaryzacji infrastruktury i sieci telekomunikacyjnych, należy wprost wskazać, że obowiązek przekazywania informacji dotyczy również jednostek samorządu terytorialnego prowadzących działalność, o której mowa w art. 3 ust. 1, w formie niewyodrębnionej w ramach ich osobowości prawnej oraz wszelkich innych jednostek organizacyjnych prowadzących taką działalność.

**Art. 1 pkt 12 lit. c**

Celem dodawanego art. 29 ust. 2a jest rozgraniczenie częstotliwości obowiązku przekazywania danych w ramach inwentaryzacji. Dla informacji o istniejącej infrastrukturze, sieciach telekomunikacyjnych oraz przebiegach światłowodowych linii kablowych zapewniających lub umożliwiających świadczenie usług szerokopasmowego dostępu do internetu – proponuje się, aby podmioty zobowiązane przekazywały te dane dwukrotnie w trakcie roku – odpowiednio za pierwsze półrocze do dnia 31 sierpnia i za drugie półrocze do dnia 28 luetgo. Takie rozwiązanie nie będzie uciążliwe dla podmiotów zobowiązanych, zaś wciąż zapewni Prezesowi UKE dostęp do bardziej aktualnych danych o istniejącej infrastrukturze i sieciach telekomunikacyjnych.

Jednocześnie proponuje się pozostawienie istniejącego reżimu inwentaryzacyjnego dla informacji o świadczonych usługach telekomunikacyjnych i budynkach umożliwiających kolokację – dane w tym zakresie podmioty zobowiązane będą przekazywać Prezesowi UKE co najmniej raz w roku, do 31 marca wg stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego.

Ponadto, proponuje się wprowadzenie ułatwienia dla podmiotów zobowiązanych do wykonywania obowiązków inwentaryzacyjnych, lecz nie posiadających infrastruktury lub sieci lub nie świadczących usług telekomunikacyjnych, poprzez umożliwienie im złożenia oświadczenia Prezesowi UKE, informującego o tym nieposiadaniu lub nieświadczeniu. Regulacja ta powinna zabezpieczać interesy podmiotów zobowiązanych przed potencjalnie nieuzasadnionymi postępowaniami Prezesa UKE mającymi na celu wymierzenie kary administracyjnej za niewykonywanie tych obowiązków, np. w sytuacji, w której w danym roku podmiot zobowiązany nie nabył albo nie zbył infrastruktury telekomunikacyjnej, w związku z czym w przeciągu tego roku ani razu nie przekazał sprawozdania inwentaryzacyjnego Prezesowi UKE.

**Art. 1 pkt 12 lit. d**

Zmiany dotyczące art. 29 ust. 6 związane są z określeniem formy uzyskiwania przez zainteresowane podmioty danych pochodzących z inwentaryzacji. W projektowanej zmianie proponuje się rezygnację z nałożonego na Prezesa UKE obowiązku przekazywania informacji w formie wypisów i wyrysów. Uprawnienie do żądania informacji z SIIS i korelujący z nim obowiązek Prezesa UKE powinien być sformułowany w sposób bardziej ogólny, tak aby zapewniał on większą swobodę co do sposobu zapewnienia tych informacji zarówno organowi jak i podmiotowi zainteresowanemu. Należy jednocześnie wskazać, że już teraz szereg informacji pochodzących z inwentaryzacji Prezes UKE umieszcza na ogólnodostępnej stronie internetowej <https://wyszukiwarka.uke.gov.pl>, prezentującej dane o infrastrukturze i sieciach telekomunikacyjnych na podkładach mapowych.

**Art. 1 pkt 13**

Zmiany w art. 29b ustawy polegają na rozszerzeniu dostępu do informacji zgromadzonych w Punkcie informacyjnym do spraw telekomunikacji także dla wszystkich operatorów sieci. Dotychczas dostęp do tych informacji mieli bowiem wyłącznie przedsiębiorcy telekomunikacyjni. Proponowana zmiana powinna przynieść wymierne korzyści wszystkim interesariuszom projektów infrastrukturalnych, jako że w Punkcie gromadzone są dane o wielu rodzajach infrastruktury technicznej lub dane o planowanych inwestycjach, finansowanych w całości lub w części ze środków publicznych, zaś sam Punkt prowadzony jest za pomocą systemu teleinformatycznego i jest dostępny poprzez stronę internetową.

**Art. 1 pkt 14**

Nowelizacja art. 29c ma na celu poszerzenie dostępu do informacji o infrastrukturze technicznej, innej niż objęta inwentaryzacją Prezesa UKE, oraz o kanałach technologicznych, a także o planach inwestycyjnych dotyczących tej infrastruktury lub kanałów, które są następnie publikowane na stronie internetowej Punktu informacyjnego do spraw telekomunikacji (PIT). Obecnie, źródłem informacji PIT o istniejącej infrastrukturze technicznej są co do zasady – zgodnie z art. 29d ust. 1 i 2 ustawy – zasoby geodezyjne i kartograficzne, zaś o kanałach technologicznych, w tym o dotyczących ich planach – właściwi zarządcy dróg. Dodatkowe informacje o istniejącej infrastrukturze technicznej, nieujawnione w zasobach geodezyjnych, oraz o dotyczących jej planach inwestycyjnych, mogły być do tej pory przekazywane na zasadach dobrowolności lub na wezwanie Prezesa UKE. Takie rozwiązanie okazało się jednak nie spełniać założeń budowy bazy informacyjnej PIT w sposób możliwie najbardziej kompletny, w związku z czym proponuje się wprowadzenie obowiązku przekazywania, z mocy prawa, posiadanych przez operatorów sieci informacji o infrastrukturze technicznej i kanałach technologicznych, w tym o dotyczących ich planach inwestycyjnych. Rozwiązanie to nie będzie uciążliwe dzięki ograniczeniu tego obowiązku do informacji posiadanych przez operatorów sieci w postaci elektronicznej (które następnie będą mogły zostać przekazane za pomocą dedykowanego formularza PIT).

**Art. 1 pkt 15**

W odniesieniu do innych podmiotów niż przedsiębiorcy telekomunikacyjni wskazuje się, że przekazują one „posiadane w postaci elektronicznej informacje” (np. obecne brzmienie art. 29d ust. 4). Powoduje to, że może wystąpić sytuacja, w której podmiot przekaże takie informacje w postaci papierowej. W związku z powyższym w art. 29d w ust. 4 i 6 doprecyzowano, że informacje przekazuje się w systemie teleinformatycznym, o którym mowa w art. 29b ust. 2 (uzasadnienie jest analogiczne jak w przypadku zmiany w art. 29c ust. 2). Ponadto, na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r. poz. 903) informacje, o których mowa w art. 29 c i 29d powinny zostać przekazane po raz pierwszy do dnia 1 października 2016 r. Z uwagi na to, że w szczególności jednostki samorządu terytorialnego oraz zarządcy dróg publicznych, w zdecydowanej większości nie wywiązały się z tego obowiązku ustawowego, w art. 29d dodaje się ust. 12-14 wprowadzające możliwość nakładania kar pieniężnych przez Prezesa UKE w drodze decyzji na podmioty (wskazane w art. 29d ust. 5 i 6), które nie wypełniają tego obowiązku. Należy jednocześnie podkreślić, że celem projektodawcy nie jest generowanie dodatkowych wpływów budżetowych z tytułu niewykonywania przez – w rzeczywistości – jednostki samorządu terytorialnego ich ustawowych obowiązków, ale niejako „przymuszenie” tych jednostek do ich wykonywania, w związku z czym projektowane rozwiązanie zostaje uzupełnione o obligatoryjne umorzenie nałożonej kary w przypadku wykonania przez zarządcę drogi/wójta (itd.) obowiązku przekazania informacji do Punktu informacyjnego ds. telekomunikacji.

**Art. 1 pkt 16**

Dodano rozdział 2b (art. 29g-i) dotyczący utworzenia systemu informacyjnego o instalacjach wytwarzających promieniowanie elektromagnetyczne, czyli publicznej bazy danych zawierającej informacje o polu elektromagnetycznym w środowisku, którą będzie prowadził minister właściwy do spraw informatyzacji.

Zgodnie z kierunkami rozwoju gospodarczego, w tym Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (SOR), powszechny dostęp do nowoczesnych usług publicznych uwarunkowany jest szczególnie rozwojem sieci komunikacyjnych. Ograniczony dostęp do zasobów widma radiowego powoduje konieczność zwiększania liczby urządzeń nadawczych dla uzyskania zadowalających parametrów transmisyjnych, a tym samym zagwarantowania jakości tych usług. Obywatele coraz częściej oczekują od Państwa zapewnienia, iż systemy łączności radiowej nie wpływają ujemnie na stan ich zdrowia i jakość życia. Jednym z istotnych elementów ochrony obywateli przed potencjalnymi zagrożeniami, jakie mogłyby mieć miejsce w sytuacji, gdyby wartości dopuszczalne poziomów pól elektromagnetycznych (PEM) występujących w środowisku nie byłyby dotrzymane, jest stworzenie i udostępnienie systemu bazującego na nowoczesnych narzędziach, zapewniającego skuteczną i sprawną kontrolę społeczną oraz monitoring źródeł promieniowania elektromagnetycznego. Zgodnie z zapisami Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju takim narzędziem, planowanym do wdrożenia do 2030 roku, jest „jednolity system informatyczny, umożliwiający publiczny dostęp do danych technicznych instalacji oraz sprawozdań z pomiarów poziomów pól elektromagnetycznych”.

Jednocześnie brak jest ogólnodostępnego i otwartego systemu monitoringu i kontroli emisji PEM, pozwalającego na realną, rzetelną, a przede wszystkim, co najistotniejsze, kompleksową ocenę sumarycznych wartości PEM będących superpozycją pól wytwarzanych przez różne instalacje radiokomunikacyjne oraz ocenę całości możliwych do wystąpienia zjawisk związanych z występowaniem kumulacji pól elektromagnetycznych, mogących mieć potencjalny wpływ na środowisko naturalne oraz zdrowie człowieka**.**

Utworzona i prowadzona w ramach zbudowanego systemu baza danych przyczyni się do:

* zapewnienia jednoznaczności, kompletności i spójności danych odnoszących się do instalacji radiowych wytwarzających pole elektromagnetyczne z radiowego zakresu częstotliwości;
* skutecznego monitorowania i raportowania wyników badania pól elektromagnetycznych z zakresu radiowego, przy czym raportowane wyniki dotyczące różnych instalacji radiokomunikacyjnych pozwolą na określenie wartości skumulowanych PEM, które będą istotne nie tylko ze względu na swój charakter społeczny, ale także w związku z planowaniem i projektowaniem nowych sieci radiokomunikacyjnych przez prowadzących instalacje, dając informacje o dostępnym zapasie poziomu PEM w stosunku do określonej przepisem prawa wartości dopuszczalnej w środowisku – dzięki temu dotrzymanie właściwych poziomów PEM w środowisku będzie bardziej skuteczne;
* opracowania narzędzi teleinformatycznych oraz modeli obliczeniowych umożliwiających przetwarzanie danych administracyjnych, agregację i przetwarzanie danych pomiarowych z różnych dostępnych źródeł oraz precyzyjną estymację ciągłych rozkładów PEM w oparciu o pomiary i analizy symulacyjne wypadkowych wartości PEM na bazie opracowanych modeli matematycznych i inżynierskich;
* ułatwienia dostępu do istotnych danych środowiskowych, jakimi są dane dotyczące poziomów PEM, dla obywateli, administracji, przedsiębiorców, naukowców, etc.

Jednocześnie działania te przyczynią się do zwiększenia transparentności procesu podejmowania przez odpowiednie organy Państwa decyzji, mającej na celu wydawanie stosownych pozwoleń w tym obszarze, a także usprawnienia tego procesu w nadchodzącej erze technologii 5G.

W art. 29h w ust. 1 dookreślono do jakich informacji, prezentowanych za pomocą map cyfrowych i tabel, system zapewnia dostęp publiczny. Ust. 2 wskazuje, że informacje gromadzi się w bazie danych prowadzonej w systemie teleinformatycznym zapewniającym gromadzenie, aktualizację i udostępnianie tych informacji w sposób jednolity dla obszaru całego kraju. W ust. 3 wskazane zostały funkcjonalności systemu. W ust. 4 wymienione zostały podmioty posiadające dostęp do funkcjonalności systemu umożliwiających wykonywanie przez te podmioty obowiązków ustawowych. W ust. 5 dookreślono, że udostępnianie informacji z systemu jest bezpłatne. Z kolei w art. 29i wskazane zostało kto i w jakim terminie przekazuje informacje do systemu.

**Art. 1 pkt 17**

Zmiany w przepisach dotyczących zapewnienia dostępu do nieruchomości w celu zapewnienia telekomunikacji (art. 30) wynikają przede wszystkim z doświadczeń związanych z praktyką stosowania tych przepisów, zarówno na etapie negocjacji pomiędzy przedsiębiorcą telekomunikacyjnym a właścicielem, użytkownikiem wieczystym lub zarządca nieruchomości jak i na etapie prowadzenia przez Prezesa UKE postepowania w przedmiocie wydania decyzji ustalającej warunki dostępu, o którym mowa w art. 30 ust. 1 i 3.

W pierwszej kolejności proponuje się usunięcie z art. 30 ust. 1 określenia „w szczególności” poprzedzającego listę przewidzianych form dostępu. Użycie, w aktualnym stanie prawnym, w tym przepisie określenia „w szczególności” wskazuje, iż katalog form dostępu przewidzianych w art. 30 ust. 1 megaustawy jest otwarty i co za tym idzie istnieją formy dostępu do nieruchomości, w tym do budynku oraz punktu styku inne niż wymienione w pkt 1-5 tego przepisu (co więcej, są to formy dla których nie są przewidziane żadne warunki skorzystania z nich – tak jak w przypadku form dostępu wymienionych w pkt 1-5 przepisu). Ponadto, w praktyce nie spotyka się aby przedsiębiorcy występowali o inne formy dostępu do nieruchomości w celu zapewnienia telekomunikacji w budynku niż formy wymienione w tym przepisie. Aby natomiast dopełnić katalog możliwych form dostępu dodano w art. 30 ust. 1 pkt 6, a więc dostęp polegający na umożliwieniu wejścia na teren nieruchomości, w tym do budynku w zakresie niezbędnym do korzystania z dostępu, o którym mowa w art. 30 ust. 1 pkt 1-5 oraz ust. 3. Przedmiotem dostępu, o którym mowa w art. 30 ust. 3 jest udostępnienie przyłącza telekomunikacyjnego, instalacji telekomunikacyjnej budynku, całości lub części kabla telekomunikacyjnego przez właściciela niebędącego przedsiębiorcą telekomunikacyjnym (w sytuacji gdy elementy te nie stanowią części składowej nieruchomości). Sam dostęp do nieruchomości, na której znajdują się te elementy infrastruktury, wydaje się być poza zakresem przedmiotowym tego przepisu, tym bardziej iż dotyczy w praktyce innego podmiotu (tj. właściciela nieruchomości). Nie ulega natomiast wątpliwości, iż sam fizyczny dostęp do nieruchomości jest niezbędny, w celu korzystania z dostępu, o którym mowa w art. 30 ust. 3. Natomiast w przypadku dostępu, o którym mowa w art. 30 ust. 1 pkt 1-5 dotychczasowa praktyka wskazywała, iż nie ma wątpliwości, iż w ramach tych form dostępu zawiera się także kwestia wejścia na teren nieruchomości, w tym do budynku. Aby jednak nie tworzyć wątpliwości interpretacyjnych, za zasadne należy uznać dodanie w art. 30 ust. 1 szóstej formy dostępu do nieruchomości, polegającej na umożliwieniu fizycznego dostępu (wstępu, wjazdu) na teren nieruchomości (budynku), w celu korzystania zarówno z dostępu, o którym mowa zarówno w art. 30 ust. 3 megaustawy (co do tej pory budziło wątpliwości) jak i dostępu, o którym mowa w art. 30 ust. 1 pkt 1-5 (co było bezdyskusyjne również w aktualnym stanie prawnym).

Uzasadnieniem dla projektowanej w art. 30 ust. 1 pkt 5 zmiany jest fakt, że pojęcie „modernizacja” nie występuje już w prawie budowlanym, więc posługiwanie się nim jest problematyczne. Pojęcie „przebudowy” oraz „remontu” wyczerpuje przypadki, w których inwestycja polega na zmianie parametrów infrastruktury, ale bez zwiększania jej zakresu. Zmiana brzmienia tego punktu umożliwi Prezesowi UKE regulowanie zasad korzystania z już wykonanych elementów – zarówno tych, które ktoś wykona na podstawie decyzji, jak i tych, które podlegałyby „legalizacji”.

W art. 30 ust. 1c, nakładającym na przedsiębiorcę obowiązek korzystania z dostępu, o którym mowa w art. 30 ust. 1 w sposób nieuciążliwy, proponuje się dodać także dostęp, o którym mowa w art. 30 ust. 3. Realizacja dostępu z art. 30 ust. 3 (tj. dostępu do elementów infrastruktury niestanowiących części składowych nieruchomości) również wiąże się z koniecznością uzyskania fizycznego dostępu do nieruchomości na której znajdują się te elementy infrastruktury – z tego powodu zasadnym jest, aby obowiązek korzystania w sposób nieuciążliwy z dostępu do nieruchomości dotyczył nie tylko dostępu z art. 30 ust.1, ale również dostępu z art. 30 ust. 3. Druga zmiana w tym przepisie dotyczy doprecyzowania czego dotyczy obowiązek z art. 30 ust. 1c. Art. 30 ust. 1 nie wspomina o samym kablu telekomunikacyjnym – jest to przykład pomieszania regulacji dotyczącej ust. 1 i ust. 3. W związku z powyższym, w projektowanej treści art. 30 ust. 1c wskazuje się, iż przewidziane w nim obowiązki mają być zrealizowane niezwłocznie po doprowadzeniu przyłącza telekomunikacyjnego, wykonaniu instalacji telekomunikacyjnej budynku, doprowadzeniu kolejnego kabla telekomunikacyjnego do budynku lub umieszczeniu takiego kabla w istniejącej kanalizacji kablowej (zamiast – jak w aktualnym stanie prawnym - niezwłocznie po wykonaniu przyłącza telekomunikacyjnego, kabla telekomunikacyjnego lub instalacji telekomunikacyjnej budynku).

Celem projektowanej zmiany w art. 30 ust. 1d jest doprecyzowanie aktualnego brzmienia art. 30 ust. 1d poprzez jednoznaczne wskazanie kto wydaje decyzje o odszkodowaniu w przypadku zaistnienia sytuacji opisanej w przepisie. W związku z powyższym w przepisie wskazano wprost, iż decyzję o odszkodowaniu wydaje starosta, co nie stanowi zmiany o charakterze merytorycznym, a usuwa jedynie wątpliwości interpretacyjne, które mogły mieć miejsce w tym zakresie.

W art. 30 ust. 1f dokonano modyfikacji, polegającej na wskazaniu, iż w przypadku informacji, o których mowa w art. 30 ust. 1e pkt 3 (tj. informacji o innych przedsiębiorcach telekomunikacyjnych korzystających z kabla telekomunikacyjnego, instalacji telekomunikacyjnej budynku i przyłącza telekomunikacyjnego) obowiązek przekazania ich przedsiębiorcy telekomunikacyjnemu ciąży na właścicielu, użytkowniku wieczystym lub zarządcy nieruchomości, o ile podmioty te są w posiadaniu tych informacji. Natomiast jeżeli podmiot, o którym mowa w zdaniu poprzedzającym, nie posiada informacji, o których mowa w ust. 1e pkt 3, przekazuje informację o ich braku w tym samym terminie. Należy wskazać, iż pozostałe informacje, o których mowa w art. 30 ust. 1e wydają się być informacjami będącymi zawsze w posiadaniu dysponenta nieruchomości, natomiast w przypadku informacji, o których mowa w art. 30 ust. 1e pkt 3 dysponent nieruchomości, z uwagi na ich charakter, może nimi nie dysponować i obowiązek w tym zakresie należy złagodzić.

Uchylenie art. 30 ust. 1g i związane z nim dodanie art. 30 ust. 5f ma charakter doprecyzowujący już aktualnie istniejące regulacje. Celem zmiany jest jednoznaczne wskazanie które przepisy mają zastosowanie w przypadku gdy podmiotem zobowiązanym do udzielenia dostępu jest właściciel, użytkownik wieczysty czy zarządca nieruchomości będący przedsiębiorcą telekomunikacyjnym.

Celem zmiany wprowadzonej w art. 30 ust. 3 jest doprecyzowanie rozgraniczenia dostępu z art. 30 ust. 1 pkt 1 od dostępu z art. 30 ust. 3, które w aktualnym stanie prawnym nie jest oczywiste. Obecnie zakres stosowania obu przepisów wyznaczony został przez praktykę, przy czym art. 30 ust. 3 jest praktycznie martwy (brak wniosków kierowanych do Prezesa UKE o uregulowanie tego dostępu). W związku z powyższym doprecyzowano powyższy przepis poprzez wskazanie, iż chodzi w nim o właściciela kabla telekomunikacyjnego, instalacji telekomunikacyjnej budynku lub przyłącza telekomunikacyjnego, niebędącego przedsiębiorcą telekomunikacyjnym (tak w aktualnym stanie prawnym) ale również niebędącego właścicielem lub użytkownikiem wieczystym nieruchomości, na której znajduje się ta infrastruktura.

W art. 30 ust. 5 dokonano szeregu zmian mających charakter doprecyzowujący aktualnie obowiązujące regulacje. W pierwszej kolejności dokonano zmiany zawartego w tym przepisie odesłania do odpowiedniego stosowania przepisów dotyczących dostępu do infrastruktury technicznej. Celem zmiany jest poprawienie obecnego wadliwego odwołania – część wskazanych przepisów dotyczących dostępu do infrastruktury technicznej nie może mieć w ogóle zastosowania w przypadku dostępu, o którym mowa w art. 30 ust. 1 i 3 (m.in. odpłatność, współdziałanie z innymi organami). W zmodyfikowanym odwołaniu wskazano wyłącznie te przepisy, które rzeczywiście mogą mieć zastosowanie w odniesieniu do dostępu, o którym mowa w art. 30 ust. 1 i 3.

W ramach proponowanych zmian, usunięte zostało odwołanie do art. 24 ust. 1. W aktualnym stanie prawnym, zgodnie z art. 30 ust. 5 w związku z art. 24 ust. 1 strona umowy o dostępie do nieruchomości w celu zapewnienia telekomunikacji w budynku ma obowiązek przekazania tekstu tej umowy Prezesowi UKE w terminie 14 dni do dnia jej podpisania. Należy podkreślić, iż umowy o dostępie do nieruchomości w celu zapewnienia telekomunikacji w budynku są umowami powszechnie zawieranymi w obrocie gospodarczym. Biorąc pod uwagę, iż według danych GUS w Polsce istnieje prawie 600 tys. budynków wielomieszkaniowych (a tych w praktyce dotyczą zawierane umowy) oraz trwający aktualnie proces intensywnej modernizacji sieci telekomunikacyjnych w budynkach przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych oraz fakt, iż do każdego budynku dostęp, w celu zapewnienia telekomunikacji, może uzyskiwać nawet kilku przedsiębiorców telekomunikacyjnych, liczbę rokrocznie zawieranych umów o dostęp do nieruchomości w celu zapewnienia telekomunikacji pomiędzy przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi a odpowiednio właścicielami, użytkownikami wieczystymi lub zarządcami nieruchomości należy liczyć w tysiącach. Umowy te – jako że są zawierane pomiędzy danym przedsiębiorcą telekomunikacyjnym a właścicielem, użytkownikiem wieczystym lub zarządca określonej nieruchomości – dotyczą dostępu do poszczególnych, często pojedynczych nieruchomości. Ich treść – biorąc pod uwagę generalny ustawowy obowiązek zapewnienia dostępu tego typu przez właścicieli, użytkowników wieczystych lub zarządców nieruchomości - jest z reguły standardowa i zawiera podobne uregulowania. Co najistotniejsze, dostęp ten – z mocy art. 30 ust. 3a megaustawy – jest nieodpłatny. Przekazywane Prezesowi UKE przez ich strony umowy nie stanowią zatem źródła istotnych informacji mogących być przykładowo źródłem dla benchmarku wysokości opłat z tytułu udzielania dostępu do nieruchomości. Biorąc pod uwagę powyższe okoliczności, obowiązek przekazywania przez strony umowy o dostępie do nieruchomości w celu zapewnienia telekomunikacji tekstu tej umowy Prezesowi UKE wydaje się być zbędnym, zarówno z punktu widzenia stron tych umów (generuje to konieczność podjęcia dodatkowych czynności – w praktyce najczęściej poprzez podpisywanie dodatkowego egzemplarza każdej umowy, który następnie przekazywany jest – często drogą pocztową, co generuje dodatkowe koszty – Prezesowi UKE) jak i Prezesa UKE (umowy te nie stanowią źródła istotnych informacji, mogących być później wykorzystanymi w działaniach regulacyjnych Prezesa UKE).

Ponadto proponowana jest zmiana w zapisach art. 30 ust. 5 pkt 2. Celem zmiany jest doprecyzowanie w jakich przypadkach Prezes UKE może wydać decyzję „legalizacyjną” dotyczącą już istniejącej instalacji telekomunikacyjnej budynku lub istniejącego przyłącza telekomunikacyjnego, ze szczególnym wskazaniem przypadków kiedy nie ma podstaw do wydania decyzji pozytywnej. W aktualnym stanie prawnym przepis ten nie wykluczał sytuacji, w której przedsiębiorca telekomunikacyjny najpierw wykonał przyłącze do budynku lub instalację telekomunikacyjną bez wiedzy lub nawet wbrew woli właściciela lub użytkownika wieczystego nieruchomości, a następnie zwracał się o „zalegalizowanie” tak „siłowo” wykonanej instalacji do Prezesa UKE w drodze decyzji ustalającej warunki dostępu do nieruchomości. Wydaje się iż ustawodawca nie powinien promować tego typu negatywnych zachowań. W związku z powyższym w art. 30 ust. 5 pkt 2 dodano zastrzeżenie, iż wydanie decyzji „legalizacyjnej” przez Prezesa UKE w zakresie już istniejącej instalacji telekomunikacyjnej lub istniejącego przyłącza telekomunikacyjnego jest możliwe, chyba że przedsiębiorca telekomunikacyjny wykonał instalację telekomunikacyjną budynku lub doprowadził przyłącze telekomunikacyjne bez tytułu prawnego do dysponowania nieruchomością na ten cel oraz wbrew woli lub bez wiedzy właściciela lub użytkownika wieczystego nieruchomości.

W art. 30 ust. 5 dodano również nowy pkt 3, zgodnie z którym Prezes UKE, określa warunki dostępu, o którym mowa w art. 30 ust. 1, kierując się potrzebą jak najefektywniejszego wykorzystania istniejącej infrastruktury technicznej znajdującej się na nieruchomości, w tym w budynku. Celem zmiany jest konieczność zachowania spójności z założeniami Dyrektywy kosztowej oraz zapewnienia ochrony praw dysponentów nieruchomości, tak aby ingerencja w ich prawa, jaką niewątpliwie jest udzielenie dostępu do nieruchomości, w tym do budynku na cele telekomunikacyjne, miała możliwie najmniej uciążliwy charakter. W związku z powyższym zasadne jest jednoznaczne wskazanie by decyzje Prezesa UKE umożliwiały powielanie elementów infrastruktury telekomunikacyjnej tylko wtedy, gdy jest to konieczne. Odwołanie się do samej zasady proporcjonalności (art. 22 ust. 1) jest niewystarczające.

Celem dodania w art. 30 ust. 5 nowego pkt 4 jest natomiast wpisanie obowiązku podania we wniosku o wydanie decyzji o dostępie numeru księgi wieczystej nieruchomości, której ma dotyczyć decyzja. Brak tej informacji powoduje konieczność podjęcia dodatkowych czasochłonnych działań przez Prezesa UKE w postaci wystąpienia o wypis z rejestru gruntów. Zmiana ta ma zatem na celu skrócenie czasu rozpatrywania wniosków o wydanie decyzji o dostępie, o którym mowa w art. 30 ust. 1. Należy przy tym zauważyć, iż przedsiębiorca telekomunikacyjny wnioskujący o dostęp nie powinien mieć problemu z wcześniejszym uzyskaniem numeru księgi wieczystej. Po pierwsze służy temu możliwość przewidziana w art. 30 ust. 1e pkt 4, a więc możliwość zwrócenia się do właściciela, użytkownika wieczystego lub zarządcy nieruchomości z wnioskiem o udzielenie mu informacji o numerze księgi wieczystej nieruchomości. Natomiast w przypadku gdyby nie udało się skorzystać z tego uprawnienia, przedsiębiorca telekomunikacyjny może skorzystać z uregulowań przewidzianych w art. 24 ust. 5 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 2101) w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 9 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r., poz. 903), która weszła w życie w dniu 1 lipca 2016 r., zgodnie z którym *„Starosta udostępnia dane ewidencji gruntów i budynków zawierające dane podmiotów, o których mowa w art. 20 ust. 2 pkt 1, oraz wydaje wypisy z operatu ewidencyjnego, zawierające takie dane, na żądanie:*

*(…)*

*2a) operatorów sieci w rozumieniu* *ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1537, 1920 i 2003 oraz z 2017 r. poz. 1529 i 1566);”*.

Powyższe oznacza, iż w aktualnym stanie prawnym operatorzy sieci (a więc, zgodnie z definicją przewidzianą w art. 2 ust. 1 pkt 8, także przedsiębiorcy telekomunikacyjni) są uprawnieni do uzyskania tzw. uproszczonego wypisu z rejestru gruntów i budynków, który może zawierać numer księgi wieczystej nieruchomości.

Celem zmiany w art. 30 ust. 5a jest usunięcie z możliwości wpisu do księgi wieczystej obciążenia wynikającego z art. 30 ust. 3, który dotyczy dostępu do już istniejących w budynku elementów infrastruktury telekomunikacyjnej innego operatora. Tym samym w ramach dostępu uzyskanego na podstawie ust. 3 przedsiębiorca telekomunikacyjny bazuje na już istniejącym obciążeniu powstałym w momencie posadowienia na budynku instalacji telekomunikacyjnej operatora, do której następuje dostęp zgodnie z ust. 3. Na podstawie ust. 3 nie powstaje zatem podstawa do wpisu nowego obciążenia do księgi wieczystej nieruchomości. Ponadto, dokonano doprecyzowania, iż chodzi o umowę zawartą w formie pisemnej. W przeciwnym razie umowy te, w celu dokonania wpisu w księdze wieczystej, wymagałyby co najmniej formy pisemnej z podpisami notarialnie poświadczonymi, na podstawie art. 31 ust. 1 ustawy o księgach wieczystych i hipotece. Warto dodać, iż już w aktualnym stanie prawnym, w odniesieniu do innej umowy dotyczącej dostępu do nieruchomości podlegającej wpisowi w księdze wieczystej (umowy, o której mowa w art. 33 ust. 3 w związku z ust. 3a), także jest mowa o umowie zawieranej na piśmie.

Zmiany w art. 30 ust. 5b oraz dodanie nowego art. 30 ust. 5ba związane są z koniecznością jednoznacznego rozwiązania problemu związanego ze zmianą podmiotu uprawnionego do zapewnienia dostępu zarówno przed złożeniem wniosku do Prezesa UKE, jak i w trakcie postępowania. W związku z powyższym w art. 30 ust. 5b wprowadzono dodatkowe uregulowanie, zgodnie z którym w razie zmiany zarządcy nieruchomości, ustania zarządu albo utraty przez dotychczasowego zarządcę uprawnienia do zawarcia umowy w sprawie dostępu, o którym mowa w ust. 1, w jego miejsce wstępuje nowy zarządca nieruchomości, a w przypadku jego braku – właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości. Natomiast w nowododanym art. 30 ust. 5ba przewidziano, iż w przypadku zmiany właściciela, użytkownika wieczystego lub zarządcy nieruchomości po wystąpieniu z wnioskiem o zawarcie umowy o dostępie, o którym mowa w ust. 1, a przed złożeniem wniosku o wydanie decyzji w sprawie tego dostępu do Prezesa UKE, ust. 5b oraz art. 30 § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego stosuje się odpowiednio. Powyższe rozwiązania należy uznać za w pełni uzasadnione. Niezależnie bowiem od ewentualnych zmian po stronie zarządcy nieruchomości, obowiązek zapewnienia dostępu do nieruchomości, w tym do budynku, w celu zapewnienia telekomunikacji (w przypadku zaistnienia przesłanek wskazanych w przepisie art. 30 ust. 1) przez podmiot, któremu przysługuje najszerszy zakres uprawnień do nieruchomości (tj. właściciela lub użytkownika wieczystego) nadal istnieje. Brak jest zatem jakichkolwiek podstaw merytorycznych, aby ewentualna zmiana po stronie zarządcy nieruchomości (wskazana w projektowanym przepisie zmiana zarządcy nieruchomości, ustanie zarządu albo utrata przez dotychczasowego zarządcę uprawnienia do zawarcia umowy o dostęp, o którym mowa w ust. 1) miała w jakikolwiek sposób rzutować na kwestię istnienia obowiązku zapewnienia dostępu, czy choćby w jakikolwiek sposób przekładać się na ocenę właściwego przeprowadzenia negocjacji. Z drugiej strony rozwiązanie takie uniemożliwi sytuacje, w których podmiot zobowiązany do udzielenia dostępu, w którego dyspozycji aktualnie znajduje się nieruchomość (tj. właściciel lub użytkownik wieczysty) będzie się starał uniknąć realizacji ustawowego obowiązku zapewnienia dostępu do nieruchomości, w tym do budynku, w celu zapewnienia telekomunikacji, dokonując zmian zarządcy nieruchomości, czy innych zmian własnościowych.

W art. 30 ust. 6 dokonano zmiany polegającej na przesądzeniu, iż instalacja telekomunikacyjna budynku, o której mowa w tym przepisie i rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2015 r. poz. 1422, dalej „rozporządzenie budynkowe”) ma stanowić część składową nieruchomości. W odniesieniu do powyższej zmiany wskazać należy, iż zgodnie z aktualnym brzmieniem art. 30 ust. 6, w celu zapewnienia świadczenia użytkownikom usług telefonicznych, usług transmisji danych zapewniających szerokopasmowy dostęp do Internetu oraz usług rozprowadzania cyfrowych programów radiowych i telewizyjnych w wysokiej rozdzielczości przez różnych dostawców usług, budynek powinien być wyposażony, zgodnie z przepisami w sprawie warunków techniczno-budowlanych wydanych na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2017 r. poz. 1332 i 1529), w instalację telekomunikacyjną umożliwiającą przyłączenie do publicznych sieci telekomunikacyjnych wykorzystywanych do świadczenia tych usług, przy zachowaniu zasady neutralności technologicznej. Kwestie związane z warunkami technicznymi dotyczącymi instalacji telekomunikacyjnych w budynkach są uregulowane przepisami rozporządzenia budynkowego. Zgodnie z uregulowaniami tego rozporządzenia, instalacja telekomunikacyjna budynku powinna m.in.: umożliwiać świadczenie usług telekomunikacyjnych przez różnych dostawców usług oraz zapewniać kompatybilność i możliwość podłączenia do publicznej sieci przy zachowaniu zasady neutralności technologicznej (§ 192f ust. 4). Punkt połączenia instalacji budynkowej z publiczną siecią telekomunikacyjną (punkt styku) powinien natomiast m.in. zapewniać możliwość przyłączenia przedsiębiorców telekomunikacyjnych do instalacji telekomunikacyjnej budynku, na zasadzie równego dostępu (§ 192f ust. 1). Rozporządzenie budynkowe określa również w sposób bardzo szczegółowy parametry techniczne, którym muszą odpowiadać poszczególne elementy instalacji telekomunikacyjnej (§192 ust. 5 i n.). Pomimo obowiązywania powyższych regulacji, napływające do Ministerstwa Cyfryzacji sygnały wskazują, że instalacje telekomunikacyjne budynków mieszkalnych wielorodzinnych, budynków zamieszkania zbiorowego i budynków użyteczności publicznej wykonywane są w sposób niezgodny z przepisami, w szczególności w sposób uniemożliwiający przyłączenie różnych przedsiębiorców telekomunikacyjnych na zasadzie równego dostępu i przy zachowaniu zasady neutralności technologicznej, co stanowi tak naprawdę istotę powyższych regulacji i umożliwia równoprawną konkurencję pomiędzy przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi oraz dostęp użytkowników końcowych do zróżnicowanej oferty dostawców usług. Jednocześnie usunięcie ewentualnych nieprawidłowości związanych z wykonaniem budynkowych instalacji telekomunikacyjnych zgodnie z wymogami wynikającymi z wyżej przywołanych przepisów po oddaniu budynku do użytkowania może być znacząco utrudnione czy wręcz niemożliwe. Jednym z narzędzi, które pozwoli zapobiec występowaniu wyżej opisanych negatywnych zjawisk rynkowych, jest przesądzenie, że instalacja telekomunikacyjna budynku, o której mowa w art. 30 ust. 6 ma stanowić część składową nieruchomości. Pozwoli to na wyeliminowanie sytuacji, w których inwestor zawiera porozumienie z określonym jednym przedsiębiorcom telekomunikacyjnym, który wykonuje taka instalację w zamian za uzyskanie „wyłączności” lub pierwszeństwa w korzystaniu z niej. Dochodzi do sytuacji, w której budynek mieszkalny wielorodzinny, budynek zamieszkania zbiorowego lub budynek użyteczności publicznej co prawda jest „wyposażony” w instalację telekomunikacyjną zgodnie z przepisami art. 30 ust. 6 oraz rozdziału 8a rozporządzenia budynkowego, ale instalacja ta należy do innego podmiotu (określonego przedsiębiorcy telekomunikacyjnego) i nie spełnia kryteriów funkcjonalnych (dostępności), o których mowa powyżej. W ocenie projektodawcy nie ulega wątpliwości, iż pożądanym stanem w omawianym zakresie jest stan, w którym każdy nowobudowany budynek określonych kategorii będzie wyposażony w ogólnodostępną instalację telekomunikacyjną, z której będzie mógł nieodpłatnie skorzystać każdy przedsiębiorca telekomunikacyjny zainteresowany świadczeniem w danym budynku usług telekomunikacyjnych, bez jednoczesnej ingerencji w samą substancję budynku (układanie nowych instalacji), co będzie w interesie użytkowników końcowych mogących korzystać z nowoczesnych usług telekomunikacyjnych świadczonych w oparciu o powyższy dostęp. Przyjęte rozwiązanie ma na celu wyeliminowanie wyżej opisanych zjawisk, które są negatywne z punktu widzenia zarówno rozwoju konkurencji na rynku usług telekomunikacyjnych jak i interesów użytkowników końcowych.

W odniesieniu do powyższej zmiany warto podkreślić, iż obowiązek, o którym mowa w art. 30 ust. 6 (zarówno w brzmieniu aktualnym jak i projektowanym) jest obowiązkiem skierowanym do inwestora. Jak wskazuje się w literaturze, „*Obowiązek wyposażenia budynku w odpowiednią instalację spoczywa na inwestorze, choć oczywiście również projektant budynku czy poszczególnych instalacji obowiązany jest uwzględnić wymóg z komentowanego przepisu. Ustawa nie przesądza jednak, że to inwestor ma ponosić koszty wykonania instalacji telekomunikacyjnej. Nie ma przeszkód prawnych, żeby w ramach porozumienia z inwestorem wykonał ją na własny koszt przedsiębiorca telekomunikacyjny. Nie może to jednak prowadzić do ograniczenia dostępu innych dostawców usług do budynku oraz możliwości ich wyboru przez użytkowników”* (W. Knopkiewicz w: T. Grossmann, W. Knopkiewicz, J. Sebzda-Załuska, M. Szydło, J. Wilczewski, Ustawa o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych. Komentarz, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2013 r.). Projektowana zmiana, polegająca na dookreśleniu, iż wymagana art. 30 ust. 6 instalacja telekomunikacyjna budynku ma stanowić jego część składową nie zmienia zatem nic w zakresie faktu, iż adresatem omawianego obowiązku nadal jest inwestor. Należy w związku z tym jednoznacznie podkreślić, iż wymóg wynikający z art. 30 ust. 6 w nowym brzmieniu:

* nadal jest skierowany do inwestora, a zatem nie nakłada w tym zakresie jakichkolwiek obowiązków na przedsiębiorców telekomunikacyjnych;
* nie stanowi przeszkody dla realizacji przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych (zarówno na etapie realizacji jak i użytkowania budynku) instalacji, która będzie instalacją dodatkową w stosunku do instalacji telekomunikacyjnej budynku, o której mowa w art. 30 ust. 6, do której zapewnienia jest obowiązany inwestor na etapie realizacji (lub w przypadku, o którym mowa w art. 30 ust. 8) budynku;
* w żadnym wypadku nie stanowi o wywłaszczeniu jakichkolwiek elementów instalacji telekomunikacyjnej przedsiębiorców telekomunikacyjnych, zarówno już zrealizowanych w istniejących budynkach, jak i wykonywanych w przyszłości jako instalacja dodatkowa w stosunku, do instalacji, o której mowa w art. 30 ust. 6;
* nie stoi w sprzeczności z przepisem art. 49 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, zgodnie z którym urządzenia służące do doprowadzania lub odprowadzania płynów, pary, gazu, energii elektrycznej oraz inne urządzenia podobne nie należą do części składowych nieruchomości, jeżeli wchodzą w skład przedsiębiorstwa, albowiem dotyczy instalacji telekomunikacyjnej, która od początku jest realizowana przez inwestora jako część składowa nieruchomości, a nie jako instalacja, która *„wchodzi w skład przedsiębiorstwa”* przesyłowego;
* w sposób jednoznaczny możliwe jest rozgraniczenie instalacji budynkowej, do której zapewnienia zobowiązany jest inwestor od innych instalacji telekomunikacyjnych należących do przedsiębiorców telekomunikacyjnych, albowiem chodzi o wyposażenie budynku *„zgodnie z przepisami w sprawie warunków techniczno-budowlanych wydanych na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r.”*, tj. o instalację telekomunikacyjną, której elementy jednoznacznie określone są w rozdziale 8a rozporządzenia budynkowego.

Z uwagi na fakt, iż projektowana w art. 30 ust. 6 zmiana zaostrza wymóg przewidziany w tym przepisie, konieczne było wprowadzenie odpowiedniego przepisu przejściowego. W związku z powyższym przewidziano, iż wymóg, o którym mowa w art. 30 ust. 6 w brzmieniu nadanym projektowaną ustawą dotyczy nowych inwestycji (tj. inwestycji dla których odpowiednie przewidziane przepisami prawa budowlanego czynności związane z realizacją inwestycji zostały dokonane po wejściu w życie projektowanej ustawy), natomiast w pozostałych przypadkach stosuje się art. 30 ust. 6 i 8 w brzmieniu dotychczasowym.

W art. 30 ust. 8 dodano natomiast, dopełniając aktualnie obowiązującą regulację, dokonanie zgłoszenia (obok przewidzianego - w aktualnym stanie prawnym – wystąpienia z wnioskiem o pozwolenie na budowę) przez inwestora, jako sytuacji, w której inwestor musi podjąć działania przewidziane w pkt 1 lub 2 tego przepisu. Należy uznać, iż w aktualnym stanie prawnym regulacja ta jest niepełna i z nieuzasadnionych powodów odnosi się wyłącznie do przypadku występowania przez inwestora z wnioskiem o pozwolenie na budowę dotyczącym rozbudowy, nadbudowy, lub przebudowy budynku mieszkalnego wielorodzinnego, budynku zamieszkania zbiorowego lub budynku użyteczności publicznej związanej z rozbudową, nadbudową, lub przebudową instalacji technicznej wewnątrz budynku, w sytuacji gdy powyższe formy związane z modyfikacjami konstrukcyjnymi instalacji technicznej wewnątrz budynku mogą być również realizowane w trybie dokonania zgłoszenia przez inwestora.

**Art. 1 pkt 18**

W art. 33 dodano ust. 2a, zgodnie z którym korzystanie z nieruchomości, o których mowa w ust. 1, stanowiących obszar kolejowy, o którym mowa w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym, w celu umieszczania na nieruchomości punktów dostępu bezprzewodowego o bliskim zasięgu, jest nieodpłatne. Powyższe rozwiązanie wpisuje się w jeden z głównych celów strategicznych Komunikatu Gigabit Society (powielanego także w dokumentach krajowych), a mianowicie zapewnienia do roku 2025 niezakłóconego dostęp do sieci 5G na wszystkich obszarach miejskich i na wszystkich głównych szlakach komunikacyjnych (a więc także kolejowych). W celu stworzenia przyjaznych warunków dla realizacji nowoczesnych sieci telekomunikacyjnych służących zapewnieniu dostępu do usług telekomunikacyjnych na szlakach kolejowych, uzasadnione jest zatem, aby dostęp do nieruchomości, stanowiących obszar kolejowy, w celu umieszczania na nich punktów dostępu bezprzewodowego o bliskim zasięgu, był nieodpłatny. Beneficjentem takiej regulacji będą nie tylko przedsiębiorcy telekomunikacyjni, ale przede wszystkim pasażerowie korzystający z transportu kolejowego, którzy będą mieli możliwość uzyskania dostępu, w trakcie korzystania z transportu kolejowego, do nowoczesnych usług telekomunikacyjnych realizowanych przy wykorzystaniu punktów dostępu bezprzewodowego o bliskim zasięgu. Możliwość korzystania z nowoczesnych usług telekomunikacyjnych w trakcie korzystania z transportu kolejowego stanowić będzie również niewątpliwą zachętę dla pasażerów do korzystania z tego typu transportu, a zatem jest potencjalnie korzystna także z punktu widzenia przewoźników kolejowych, w tym podmiotów zapewniających dostęp do nieruchomości stanowiących obszar kolejowy. Wskazać należy również, iż tego typu rozwiązania przewidujące pewnego rodzaju „uprzywilejowanie” określonej formy dostępu do nieruchomości czy określonej infrastruktury w związku z uznaniem istotności celu, który będzie realizowany za pomocą tak uzyskanego dostępu już teraz występują w przepisach, zarówno na poziomie krajowym jak i unijnym. Tytułem przykładu wskazać można choćby nieodpłatny dostęp do nieruchomości w celu związanym z zapewnieniem telekomunikacji na danej nieruchomości (przewidziany w art. 30 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych) czy przewidziany w art. 57 ust. 4 i 5 Europejskiego kodeksu łączności elektronicznej (a znajdujący odzwierciedlenie w projektowanym art. 17a) nieodpłatny dostęp „*do każdej zarządzanej przez krajowe, regionalne lub lokalne organy publiczne infrastruktury technicznej, która nadaje się pod względem technicznym do umieszczania punktów dostępu bezprzewodowego o bliskim zasięgu lub która jest niezbędna do połączenia takich punktów dostępu z siecią szkieletową”*. W tym miejscu warto również podkreślić, iż jak zostało wskazane w rządowej Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (SOR) „*Cyfryzacja i innowacyjność potrzebują odpowiedniej infrastruktury telekomunikacyjnej. Dostęp do szybkiego internetu napędza rozwój społeczno-gospodarczy i jest jedną z podstawowych potrzeb, której zaspokojenie umożliwia społeczeństwu korzystanie z usług i aplikacji ułatwiających życie codzienne. Dzięki sieciom szerokopasmowym możliwe jest ograniczenie kosztów prowadzenia działalności gospodarczej, m.in. poprzez nowe modele biznesowe, lepsze zautomatyzowanie produkcji czy dostęp do nowych narzędzi cyfrowych. Coraz bardziej zaawansowane usługi cyfrowe wymagają coraz wyższych przepustowości. Rozwój sieci w tym kierunku jest zatem kołem zamachowym innowacji wzmacniających konkurencyjność gospodarki i poziom życia obywateli*. (…) *Szerokopasmowy dostęp do internetu, podobnie jak inne techniki informacyjno-komunikacyjne (ICT), stanowi katalizator wzrostu gospodarczego, zarówno w skali globalnej, jaki i regionalnej.* (…) *Podstawowym wymogiem wystąpienia tych efektów jest dostępność nowoczesnej infrastruktury, dlatego rolą państwa w  tym zakresie jest tworzenie przyjaznych warunków dla budowy sieci szerokopasmowych (mobilnych i stacjonarnych) oraz interwencja publiczna ze środków krajowych i unijnych maksymalizująca pozytywny wpływ tych sieci na gospodarkę i społeczeństwo.*”. Wprowadzenie nieodpłatnego dostępu do nieruchomości stanowiących obszar kolejowy na cele związane z umieszczaniem punktów dostępu bezprzewodowego o bliskim zasięgu stanowi właśnie wyraz realizacji roli państwa w zakresie *„tworzenia przyjaznych warunków dla budowy sieci szerokopasmowych (mobilnych i stacjonarnych)”.*

**Art. 1 pkt 19**

W odniesieniu do nowododanego art. 46 ust. 1a wskazać należy, iż pomimo obowiązującego zakazu (art. 46 ust. 1) ustanawiania w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego zakazów i ograniczeń w zakresie lokalizacji inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej (w tym m.in. stacji bazowych telefonii komórkowej), nadal w praktyce zdarzają się sytuacje, iż obowiązujące miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego zawierają tego typu zakazy bądź ograniczenia. Sytuacja taka utrzymuje się pomimo faktu, iż zakaz przewidziany w art. 46 ust. 1 znalazł się już w pierwotnym brzmieniu ustawy, a więc obowiązuje od 2010 r. Należy przy tym zauważyć, iż w pierwotnym brzmieniu ustawy znalazło się uregulowanie przewidziane w art. 75 ust. 2, zgodnie z którym w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, gminy miały dostosować treść planów miejscowych obowiązujących na obszarze ich właściwości do wymagań określonych w art. 46 ust. 1. Regulacja ta została uchylona mocą ustawy z dnia 12 października 2012 r. o zmianie ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2012 r. poz. 1256). Nie wprowadzono natomiast żadnej innej regulacji zastępczej, która sprzyjałaby eliminacji z miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego zakazów niezgodnych z art. 46 ust. 1. W związku z powyższym proponuje się wprowadzić dodatkowe uregulowanie w art. 46 ust. 1a, zgodnie z którym nie stosuje się ustaleń planu miejscowego w zakresie ustanowionych zakazów lub przyjętych w nim rozwiązań, których realizacja uniemożliwia lokalizowanie inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, jeżeli taka inwestycja jest zgodna z przepisami odrębnymi. Proponowana regulacja zapewni zatem, iż ewentualnie istniejące jeszcze w niektórych miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego zakazy czy ograniczenia w zakresie lokalizowania inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej (co przecież nie powinno mieć miejsca, jako wprost niezgodne z obowiązującym od 2010 r. art. 46 ust. 1) z mocy prawa nie mają zastosowania. Proponowane rozwiązanie domyka zatem całość regulacji związanych z zakazem ustanawiania w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego zakazów i ograniczeń w zakresie lokalizacji inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej.

Należy dodatkowo wyjaśnić, że proponowane rozwiązanie jest odpowiedzią na przeważającą praktykę sądów dotyczącą wykładni postanowień planów zagospodarowania przestrzennego w kontekście inwestycji telekomunikacyjnych, zgodnie z którą dyspozycja istniejącego art. 46 ust. 1 ustawy w związku z uchyleniem przepisu przejściowego w art. 75 ust. 2 ustawy nie ma zastosowania do planów miejscowych uchwalonych przed dniem wejścia w życie ustawy w 2010 roku. Sądy w tym miejscu zdają się nie dostrzegać, że wciąż obowiązującym przepisem ustawy jest przepis przejściowy art. 75 ust. 1, zgodnie z którym art. 46 ust. 1 stosuje się także do planów miejscowych obowiązujących w dniu wejścia w życie ustawy. Niemniej, tym bardziej uzasadnionym jest dookreślenie poprzez projektowany art. 46 ust. 1a, że ewentualne istniejące zakazy telekomunikacyjne w planach zagospodarowania przestrzennego z mocy prawa są nieważne i nie podlegają stosowaniu.

**Art. 1 pkt 20**

Na mocy art. 50 ust. 4 ustawy, minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa został zobowiązany do prowadzenia rejestru wydanych decyzji o ustaleniu lokalizacji regionalnych sieci szerokopasmowych. Jednakże z uwagi na fakt, że regionalne sieci, lokalizowane na podstawie warunków określonych w rozdziale 6 ustawy, zostały już wybudowane, dalsze utrzymywanie rejestru tych decyzji przez ministra właściwego jest niecelowe z punktu widzenia pierwotnych celów utworzenia tego rejestru. W związku z powyższym, proponuje się uchylenie art. 50 ust. 4 ustawy i umożliwienie ministrowi właściwemu zarchiwizowanie zbioru objętego rejestrem.

**Art. 2 pkt 1 lit. a-c**

W art. 39 ust. 6 rozciągnięto obowiązek lokalizowania kanału technologicznego w pasie drogowym w sytuacji budowy dróg publicznych także na inne kategorie dróg niż drogi krajowe oraz w sytuacji przebudowy pozostałych dróg publicznych, chyba że w pasie drogowym przebudowywanej drogi została już zlokalizowana kanalizacja kablowa lub kanał technologiczny. W aktualnym stanie prawnym obowiązek zlokalizowania kanału technologicznego w pasie drogowym, w sytuacji budowy lub przebudowy dróg innych niż drogi krajowe (gdzie jest obligatoryjny), ma charakter fakultatywny, tj. obejmuje sytuacje, w których znajdzie się podmiot, który zgłosi zainteresowanie udostępnieniem przez zarządcę drogi kanału technologicznego. Wolne zasoby w kanale technologicznym uzasadniają bowiem odmowę udzielenia dostępu do pasa drogowego. W przypadku budowy nowych dróg, niezależnie od ich kategorii, kanał technologiczny powinien być lokalizowany bezwarunkowo. Jest to o tyle istotne, że w przypadku budowy nowej drogi kanał technologiczny będzie stanowił niewielką część kosztów inwestycji, a jego istnienie będzie stanowiło gwarancję braku konieczności dokonywania w przyszłości istotnych prac w pasie drogi w zakresie telekomunikacji. Natomiast w przypadku przebudowy dróg publicznych, za uzasadnione należy uznać rozwiązanie, zgodnie z którym istnieje obowiązek lokalizowania kanału technologicznego przez zarządcę drogi chyba że w pasie drogowym przebudowywanej drogi została już zlokalizowana kanalizacja kablowa lub kanał technologiczny. Biorąc pod uwagę, że w przypadku przebudowy dróg koszt budowy kanału technologicznego w stosunku do całości inwestycji może być wyższy niż przy budowie dróg wszystkich kategorii, za w pełni uzasadnione należy uznać, aby obowiązek ten nie miał charakteru bezwarunkowego i aktualizował się w tych sytuacjach, gdy nie istnieje kanalizacja kablowa, stanowiąca funkcjonalną alternatywę dla kanału technologicznego, lub sam kanał technologiczny. Jednocześnie warto zwrócić uwagę, że wyżej opisane rozwiązania są o tyle ważne, że w przypadku aktualnego modelu fakultatywnego, tylko w niewielu przypadkach potrzeby inwestorów telekomunikacyjnych spotykają się w jednym miejscu i czasie z potrzebami inwestora drogowego. Dodatkowo lokalizacja kanałów jest istotna z uwagi na możliwość ich wykorzystania na własne potrzeby zarządcy, czy szerzej całej jednostki samorządu terytorialnego w zakresie inteligentnych systemów zarządzania ruchem, oraz licznych rozwiązań z obszaru Smart Cities (takie rozwiązania np. miasto Wrocław stosuje już od wielu lat). Ponadto, kanały technologiczne umożliwiają również lokalizację infrastruktury elektroenergetycznej. Dzięki lokalizacji doziemnej mogłoby to częściowo przynajmniej zapobiegać awariom tych sieci, występujących w przypadku klęsk żywiołowych - tak jak kilkukrotnie miało to miejsce w ostatnich latach w Polsce. Zmiany dotyczące art. 39 ust. 6a i 6b (uchylenie tych przepisów) oraz ust. 6c są konsekwencją modyfikacji, którą wprowadzono w art. 39 ust. 6.

**Art. 2 pkt 2**

W dodawanym art. 39a umożliwiono instalowanie w pasie drogowym dróg publicznych punktów dostępu bezprzewodowego o bliskim zasięgu oraz wskazano jakie podmioty mogą tego dokonywać. Dzięki temu lokalizowanie tych punktów w obrębie pasa drogowego nie będzie podlegało pod regulacje określone w art. 39 oraz 40 ustawy o drogach publicznych. Dotychczasowe doświadczenia operatorów telekomunikacyjnych pokazują, że już obecnie występują duże problemy z zainstalowaniem urządzeń telekomunikacyjnych obsługujących podróżnych na szlakach komunikacyjnych (potrzeba występująca w szczególności w pobliżu punktów poboru opłat, parkingów). Podejmowane przez operatorów próby realizacji niezbędnej infrastruktury sieci bezprzewodowych w lokalizacjach takich jak Miejsca Obsługi Podróżnych, Obwody Utrzymania Autostrad, Punkty Poboru Opłat, czy wykorzystania urządzeń Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego, spotykały się z odmowami ze strony GDDKiA, a także dzierżawców terenów MOP.

Problem jest istotny już obecnie, a w przypadku wdrażania systemów łączności bezprzewodowej dla rozwiązań autonomicznej mobilności okaże się barierą krytyczną dla tych aplikacji, które z założenia wymagają instalacji w obrębie dróg.

W ust. 2 wskazano, że infrastrukturę o której mowa w ust. 1 mogą budować przedsiębiorcy telekomunikacyjni, jednostki samorządu terytorialnego wykonujące działalność w zakresie telekomunikacji oraz podmioty wykonujące zadania z zakresu użyteczności publicznej. Przepis ten tym samym przesądza o tym, że podmioty te będą mogły realizować tylko i wyłącznie punkty dostępu bezprzewodowego o bliskim zasięgu wraz z fundamentami, konstrukcjami wsporczymi oraz przynależnymi elementami wyposażenia.

W ust. 3 sprecyzowano wymagania dotyczące funkcjonowania punktów dostępu w pasach drogowych dróg publicznych (w tym w kontekście przestrzennym), jak również wymagania dotyczące sposobów ich instalowania w tych pasach.

W ust. 4 określono wymaganie uprzedniego uzgodnienia lokalizacji punktu dostępu z zarządcą drogi, organem zarządzającym ruchem i podmiotami pobierającymi opłaty. Zgodnie zaś z ust. 5, uzgodnienie to powinno nastąpić najpóźniej w terminie 2 miesięcy od dnia przedstawienia przez podmiot zainteresowany zainstalowaniem punktów dostępu projektowanego usytuowania tych punktów w pasie drogowym.

**Art. 2 pkt 3 lit. a i d**

Zmiany wprowadzone w dodawanym art. 40 ust. 2a oraz art. 40 ust. 11 dotyczą wprowadzenia możliwości złożenia wspólnego wniosku do zarządcy drogi przez dwóch lub więcej zajmujących pas drogowy o wydanie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego, o którym mowa w art. 40 ust. 2 pkt 1 (a więc prowadzenia robót w pasie drogowym). W takiej sytuacji zarządca drogi będzie mógł wydać jedną decyzję administracyjną o zezwoleniu na zajęcie pasa drogowego (art. 40 ust. 2a), w której opłata za zajęcie pasa drogowego będzie ustalona proporcjonalnie do planowanego okresu zajęcia pasa drogowego przez każdego z zajmujących pas drogowy, wskazanego przez nich we wniosku o wydanie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego (art. 40 ust. 11). Powyższe rozwiązanie stanowi ułatwienie dla inwestorów wspólnie realizujących inwestycje w ramach instytucji koordynacji robót budowlanych, o której mowa w art. 36a ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych. Skorzystanie z tego uprawnienia ma oczywiście dobrowolny charakter, inwestorzy nadal będą mogli występować do zarządcy drogi o wydanie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego w drodze indywidualnych wniosków.

Zaproponowane nowe ust. 2b i 2c mają na celu usankcjonować termin na wydanie decyzji za zajecie pasa drogowego, o których mowa w ust. 1 i 2a. Dodatkowo w przypadku przekroczenia terminu na wydanie tych decyzji, tj. 21 dni od dnia złożenia wniosku, przewiduje się możliwość nałożenia kary pieniężnej w drodze postanowienia przez organ wyższego stopnia, a w przypadku braku takiego organu – organ nadzorujący.

**Art. 2 pkt 3 lit. b**

W nowododanym art. 40 ust. 6c wskazuje się wprost, że nie pobiera się opłaty, o której w art. 40 ust. 5 od linii telekomunikacyjnych i elektroenergetycznych umieszczonych w kanalizacji kablowej. Skoro bowiem właściciel umieszczanej w pasie drogowym kanalizacji kablowej dokonuje tego, w myśl art. 40 ust. 3 ustawy o drogach publicznych odpłatnie, brak jest podstaw, aby dodatkowa opłata za zajęcie pasa drogowego miałaby być pobierana za umieszczanie określonych elementów wewnątrz kanalizacji kablowej, a więc czynności które nie powodują w praktyce „powiększenia” zajęcia pasa drogowego. Ponieważ kanalizacja kablowa jest w sensie funkcjonalnym obiektem podobnym do kanału technologicznego, za uzasadnione należy przyjąć analogiczne rozszerzenie zwolnienia, o którym mowa w art. 39 ust. 7f, przewidzianego w aktualnym stanie prawnym wyłącznie dla obiektów umieszczanych w kanale technologicznym, także na kanalizację kablową. Brak takiego rozwiązania w aktualnym stanie prawnym oznacza natomiast sytuację, w której w praktyce kilkukrotnie pobierana jest opłata za zajęcie tej samej przestrzeni w pasie drogowym (tj. najpierw za umieszczenie w nim kanalizacji kablowej, a następnie od obiektów umieszczanych w tej kanalizacji kablowej), co należy uznać za rozwiązanie nielogiczne i nieuzasadnione. Brak takiego doprecyzowania powodowałby, że właściciele infrastruktury, w świetle orzecznictwa[[18]](#footnote-18), dokonywaliby dodatkowych opłat za kolejne wprowadzane do kanalizacji kablowej (za którą już dokonuje się opłat z tytułu umieszczenia w pasie drogowym) linie i urządzenia.

**Art. 2 pkt 3 lit. c i pkt 5**

Zagadnienie wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego ma w przypadku obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej kluczowe znaczeniu z punktu widzenia opłacalności realizacji inwestycji w nowoczesne sieci szerokopasmowe. Zbyt wysoki poziom stawek opłat za zajęcie pasa drogowego jest jedną z kluczowych barier dotyczących procesu inwestycyjnego w telekomunikacji, w szczególności na terenach o niskim poziomie zaludnienia, gdzie koszty budowy, a następnie utrzymania sieci telekomunikacyjnej rozkładają się na mniejszą ilość użytkowników końcowych. W skrajnych przypadkach, zbyt wysoki poziom tych opłat skutkuje rezygnacją przedsiębiorców telekomunikacyjnych z realizacji inwestycji telekomunikacyjnych związanych z realizacją nowoczesnych sieci szerokopasmowych, co skutkuje brakiem dostępu do nowoczesnych usług telekomunikacyjnych, a w efekcie powoduje wykluczenie cyfrowe mieszkańców tych obszarów.

Odnosząc się natomiast generalnie do kwestii zasadności, celowości i praktycznego znaczenia lokalizowania infrastruktury telekomunikacyjnej w pasach drogowych, podkreślić przede wszystkim należy, iż możliwość lokalizowania tejże infrastruktury w pasach drogowych ma niebagatelne znaczenie z punktu widzenia realizacji wszelkich projektów związanych z budową nowoczesnych sieci szerokopasmowych, w tym realizowanych w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa (PO PC) oraz na potrzeby budowy Ogólnopolskiej Sieci Edukacyjnej. Sam fakt znaczenia rozbudowy nowoczesnej infrastruktury telekomunikacyjnej z punktu widzenia społeczno-gospodarczego również nie powinien budzić żadnych wątpliwości. Jak zostało wskazane w rządowej Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (SOR) *„Cyfryzacja i innowacyjność potrzebują odpowiedniej infrastruktury telekomunikacyjnej. Dostęp do szybkiego internetu napędza rozwój społeczno-gospodarczy i jest jedną z podstawowych potrzeb, której zaspokojenie umożliwia społeczeństwu korzystanie z usług i aplikacji ułatwiających życie codzienne. Dzięki sieciom szerokopasmowym możliwe jest ograniczenie kosztów prowadzenia działalności gospodarczej, m.in. poprzez nowe modele biznesowe, lepsze zautomatyzowanie produkcji czy dostęp do nowych narzędzi cyfrowych. Coraz bardziej zaawansowane usługi cyfrowe wymagają coraz wyższych przepustowości. Rozwój sieci w tym kierunku jest zatem kołem zamachowym innowacji wzmacniających konkurencyjność gospodarki i poziom życia obywateli. (…) Szerokopasmowy dostęp do internetu, podobnie jak inne techniki informacyjno-komunikacyjne (ICT), stanowi katalizator wzrostu gospodarczego, zarówno w skali globalnej, jaki i regionalnej. (…) Podstawowym wymogiem wystąpienia tych efektów jest dostępność nowoczesnej infrastruktury, dlatego rolą państwa w  tym zakresie jest tworzenie przyjaznych warunków dla budowy sieci szerokopasmowych (mobilnych i stacjonarnych) oraz interwencja publiczna ze środków krajowych i unijnych maksymalizująca pozytywny wpływ tych sieci na gospodarkę i społeczeństwo.”*. Należy także podkreślić, że usługi publiczne o charakterze technicznym, do których zaliczane są usługi transportowe, energetyczne, wodociągowo-kanalizacyjne i telekomunikacyjne, silnie warunkują możliwości rozwojowe na poziomie lokalnym. W SOR, jako jedno z działań służących realizacji celu w postaci rozwoju nowoczesnej sieci cyfrowej, wskazane zostało wspomaganie rozwoju i modernizacji infrastruktury teleinformatycznej i telekomunikacyjnej w szczególności na obszarach wiejskich.

W aktualnym stanie prawnym, zgodnie z art. 40 ust. 8 ustawy o drogach publicznych, *„Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, w drodze uchwały, ustala dla dróg, których zarządcą jest jednostka samorządu terytorialnego, wysokość stawek opłaty za zajęcie 1 m2 pasa drogowego, z tym że stawki opłaty, o których mowa w ust. 4 i 6, nie mogą przekroczyć 10 zł za jeden dzień zajmowania pasa drogowego, a stawka opłaty, o której mowa w ust. 5, nie może przekroczyć 200 zł.”*. Powyższy przepis pozwala na stosowanie bardzo zróżnicowanych rocznych stawek za zajęcie pasa drogowego na poziomie od 0,01 do 200 PLN/m2. Co istotne, wprowadzenie tak dużej rozpiętości, przy jednoczesnym ograniczeniu wysokości opłat za zajmowanie pasa drogowego w przypadku dróg krajowych zarządzanych przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, gdzie stawki opłaty w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej nie mogą przekroczyć 0,20 PLN za jeden dzień zajmowania pasa drogowego, a stawka opłaty, za umieszczenie urządzenia w pasie drogowym nie może przekroczyć 20 PLN wskazuje na niespójność ustawodawcy.

Skoro bowiem, przy ustalaniu stawek przez jednostki samorządu terytorialnego (art. 40 ust. 9 ustawy o drogach publicznych) uwzględnia się:

1) kategorię drogi, której pas drogowy zostaje zajęty;

2) rodzaj elementu zajętego pasa drogowego;

3) procentową wielkość zajmowanej szerokości jezdni;

4) rodzaj zajęcia pasa drogowego;

5) rodzaj urządzenia lub obiektu budowlanego umieszczonego w pasie drogowym.

to wydaje się oczywiste, że w przypadku dróg niższej kategorii, aniżeli drogi krajowe maksymalna wysokość stawek przynajmniej nie powinna przekraczać wysokości opłat określonej dla dróg krajowych.

Pomimo tego, głównie ze względów fiskalnych mających na celu ochronę wpływów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego, maksymalna wysokość opłat pozostaje od lat niezmieniona, a ewentualne zaskarżanie pojedynczych uchwał jednostek samorządu terytorialnego pod kątem ewentualnej niezgodności uchwały z wytycznymi określonymi w art. 40 ust. 9 ustawy o drogach publicznych jest zbyt uciążliwe dla przedsiębiorców telekomunikacyjnych (a często mogą oni nie mieć interesu prawnego pozwalającego im na zaskarżenie danej uchwały).

Istotę problemu związanego z wysokością opłat za zajęcia pasa drogowego, ale również rolę jednostek samorządu terytorialnego, trafnie oddaje opracowanie Ministerstwa Cyfryzacji „Opłaty za zajęcie pasa drogowego w inwestycjach telekomunikacyjnych”, które diagnozując stan obecny wskazuje: *„W przypadku inwestycji telekomunikacyjnych w pasie drogowym na chwilę obecną* ***najważniejszym problemem jest wysokość stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg samorządowych*** *oraz niepewność inwestycyjna związana z ich ewentualnym podnoszeniem przez organy stanowiące JST.* ***Rolą samorządu, jako gospodarza terenu powinno być takie ustalanie stawek, aby zachęcić do budowy lub rozbudowy infrastruktury. Obniżanie opłat za zajęcie pasa drogowego jest swoistą „zachętą inwestycyjną” i samo w sobie może zdecydować o zrealizowaniu lub zaprzestaniu inwestycji.****”*[[19]](#footnote-19)

Na dowód, że powyższa bariera ma istotne znaczenie w poniższej tabeli przedstawiono przegląd wysokości stawek stosowanych dla dróg powiatowych w obszarze zabudowanym w poszczególnych województwach, w oparciu o dane zamieszczone w opracowaniu Ministerstwa Cyfryzacji. Obok stawki dla infrastruktury telekomunikacyjnej podano również wysokość średniej stawki preferencyjnej, która najczęściej jest stosowana dla infrastruktury wodno-kanalizacyjnej.

| **Województwo** | **Średnia stawka w obszarze zabudowanym dla infrastruktury telekomunikacyjnej** | **Średnia stawka preferencyjna w obszarze zabudowanym dla infrastruktury wodno-kanalizacyjnej** | **Różnica** |
| --- | --- | --- | --- |
| dolnośląskie | 44,45 PLN/m2/rok | 32,84 PLN/m2/rok | 11,61 PLN/m2/rok |
| kujawsko-pomorskie | 83,92 PLN/m2/rok | 77,76 PLN/m2/rok | 6,16 PLN/m2/rok |
| lubelskie | 39,87 PLN/m2/rok | 32,86 PLN/m2/rok | 7,01 PLN/m2/rok |
| lubuskie | 29,23 PLN/m2/rok | 20,30 PLN/m2/rok | 8,93 PLN/m2/rok |
| łódzkie | 46,11 PLN/m2/rok | 36,66 PLN/m2/rok | 9,45 PLN/m2/rok |
| małopolskie | 46,89 PLN/m2/rok | 26,37 PLN/m2/rok | 20,52 PLN/m2/rok |
| mazowieckie | 34,21 PLN/m2/rok | 33,61 PLN/m2/rok | 0,60 PLN/m2/rok |
| opolskie | 30,45 PLN/m2/rok | 28,63 PLN/m2/rok | 1,82 PLN/m2/rok |
| podkarpackie | 50,56 PLN/m2/rok | 48,38 PLN/m2/rok | 2,18 PLN/m2/rok |
| podlaskie | 37,69 PLN/m2/rok | 27,25 PLN/m2/rok | 10,44 PLN/m2/rok |
| pomorskie | 84,06 PLN/m2/rok | 61,69 PLN/m2/rok | 22,37 PLN/m2/rok |
| śląskie | 38,64 PLN/m2/rok | 22,30 PLN/m2/rok | 16,34 PLN/m2/rok |
| świętokrzyskie | 12,31 PLN/m2/rok | 20,54 PLN/m2/rok | -8,23 PLN/m2/rok |
| warmińsko-mazurskie | 119,21 PLN/m2/rok | 117,89 PLN/m2/rok | 1,31 PLN/m2/rok |
| wielkopolskie | 44,43 PLN/m2/rok | 33,52 PLN/m2/rok | 10,91 PLN/m2/rok |
| zachodniopomorskie | 49,50 PLN/m2/rok | 31,17 PLN/m2/rok | 18,33 PLN/m2/rok |

Tabela 1. Wysokość opłat za zajęcia pasa drogowego w drogach powiatowych w poszczególnych województwach*Źródło: Na podstawie danych przedstawionych w opracowaniu Ministerstwa Cyfryzacji „Opłaty za zajęcie pasa drogowego w inwestycjach telekomunikacyjnych”.*

Z powyższych danych można wyciągnąć kilka istotnych wniosków. Przede wszystkim pokazują one jasno, że opłaty za zajęcia pasa drogowego dla inwestycji w sieci telekomunikacyjne są dalekie od postulowanej maksymalnej opłaty na poziomie 20 PLN/m2/rok. Jedynie w województwie świętokrzyskim średnie opłaty są poniżej poziomu 20 PLN/m2/rok. Po wtóre, istnieje bardzo silna tendencja do ustalania preferencyjnych stawek opłat dla infrastruktury zarządzanej przez podmioty powiązane z daną jednostką samorządu terytorialnego.

W związku z powyższym w projekcie ustawy proponuje się wprowadzenie, w zakresie uregulowań związanych z opłatami za zajecie pasa drogowego, następujących rozwiązań szczegółowych:

1) obniżenie opłat za zajęcie pasa drogowego w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej do poziomu 0,20 PLN za jeden dzień zajmowania pasa drogowego, a stawki opłaty za umieszczenie obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej do poziomu 20 PLN za 1 m2 na rok;

2) wprowadzenie możliwości zawarcia przez jednostkę samorządu terytorialnego z inwestorem tzw. umowy inwestycyjnej;

3) wprowadzenie obowiązku dostosowania przez organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego w terminie trzech miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, wysokości stawek określonych w uchwałach, do ich wysokości ustalonych niniejszą ustawą, w przypadku gdy obowiązujące stawki są wyższe niż stawki maksymalne wprowadzane niniejszą ustawą.

Ad. 1

W ramach projektu ustawy proponuje się obniżenie stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dla dróg, których zarządcą jest jednostka samorządu terytorialnego do poziomu przewidzianego już aktualnie dla dróg krajowych, a więc w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej stawki opłaty, o których mowa w ust. 4 i 6, nie mogą przekroczyć 0,20 PLN za jeden dzień zajmowania pasa drogowego, a stawka opłaty, o której mowa w ust. 5, nie może przekroczyć 20 PLN. Zasadność i celowość obniżenia stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dla inwestycji telekomunikacyjnych oraz jej znaczenie z punktu widzenia realizacji inwestycji związanych z nowoczesnymi sieciami szerokopasmowymi została już w sposób wyczerpujący omówiona powyżej. W tym miejscu, tytułem uzupełnienia wskazać należy, iż zgodnie z analizami przeprowadzonymi w ramach opracowań *„Analiza korzyści jst ze wspierania inwestycji w infrastrukturę szerokopasmową”* oraz *„Opłaty za zajęcie pasa drogowego w inwestycjach telekomunikacyjnych”* ograniczenie poziomu opłat przez samorządy lokalne dla inwestycji telekomunikacyjnych prowadzi do wygenerowania znacznych korzyści społeczno-ekonomicznych, których beneficjentami jest nie tylko ogół społeczeństwa w Polsce ale też sama jednostka samorządowa. Zgodnie z obliczeniami firmy Audytel: „*Każde obniżenie opłat za światłowody należy traktować jako niezwykle rentowną inwestycję w przyszłość: analiza wskazuje że obniżenie opłat o 1 złotówkę powoduje zwiększenie spodziewanych przyszłych przychodów gminy o 4,45 zł*![[20]](#footnote-20)”

Nie można jednak zapominać, że opłaty te stanowią ważne źródła dochodów dla jednostek samorządu terytorialnego. Według analizy przeprowadzonej w raporcie *„Analiza uwarunkowań w procesie aktualizacji narodowego Planu Szerokopasmowego”[[21]](#footnote-21)* zrealizowanym na zlecenie Ministerstwa Cyfryzacji, łączne wpływy uzyskiwane przez polskie samorządy z tytułu podatku od nieruchomości od osób prawnych oraz opłat za zajęcie pasa drogowego wynoszą rocznie około 17 miliardów złotych[[22]](#footnote-22). Z analizy tej wynika również, iż wpływy z tytułu zajęcia pasa drogowego w przeciwieństwie do podatku od nieruchomości nie stanowią bardzo istotnego źródła dochodów dla jednostek samorządu terytorialnego w Polsce. Łączne dochody uzyskiwane przez wszystkie jednostki samorządowe z tego tytułu wynoszą około 600 milionów złotych w skali roku, co odpowiada za około 0,4% dochodów samorządowych ogółem. Wykres poniżej przedstawia wartości w latach 2015-2017 dla całego kraju.

Wykres 5. Wpływy z tytułu opłat za zajęcie pasa drogowego (mln PLN). *Źródło: Analiza AESCO Group Sp. z o.o.*

Nawet w przypadku jednostek samorządowych, dla których opłaty te stanowią istotne uzupełnienie budżetu czyli powiatów udział ten nie przekraczał w ostatnich 3 latach poziomu 0,70% dochodów ogółem. W przypadku pozostałych jednostek samorządu terytorialnego (gmin i województw) skala wpływów nie przekracza 0,35% dochodów ogółem.

Jednocześnie udział opłat pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego od operatorów telekomunikacyjnych z tytułu zajęcia pasa (umieszczenia urządzeń w pasie drogowym) stanowi istotną część całości opłat z tego tytułu. Szacunek dla obecnie wykorzystywanej infrastruktury to 140-160 milionów złotych rocznie[[23]](#footnote-23), przy czym same sieci RSS ponoszą koszty rzędu 60 milionów złotych rocznie[[24]](#footnote-24). Wielkość ta odpowiada więc za około 25% całości dochodów jednostek samorządu terytorialnego z tytułu zajęcia pasa drogi.

Maksymalna wartość wpływów dla jednostek samorządu terytorialnego z tytułu umieszczenia urządzeń telekomunikacyjnych w pasie drogi mogłaby teoretycznie do roku 2025 wynieść nawet 400 milionów złotych. Wymagałoby to jednak realizacji inwestycji w pełnym planowanym zakresie przy utrzymaniu obecnych poziomów opłat[[25]](#footnote-25), co należy uznać za wysoce nieprawdopodobne.

Realistyczne szacunki opłat za zajęcie pasa drogi przy utrzymaniu obecnej wysokości tych opłat wskazują na możliwość uzyskania przez jednostki samorządu terytorialnego wpływów na poziomie ponad 220 milionów złotych rocznie. Szacunki w tym zakresie prezentuje wykres poniżej.

Wykres 6. Szacowane dochody JST w Polsce z tytułu zajęcia pasa drogi (mln PLN).*Źródło: „Analiza uwarunkowań w procesie aktualizacji narodowego Planu Szerokopasmowego”,* InfoStrategia i GWW, 2018

Obniżenie stawki do poziomu około 20 PLN/m2 na rok, co przyczyni się do zwiększenia wpływów jednostek samorządu terytorialnego z tytułu opłat ze względu na znacznie większą skalę inwestycji w stosunku do scenariusza bazowego. Założono, że obniżenie stawek do tego poziomu umożliwi uzyskanie korzyści dla jednostek samorządu terytorialnego w wysokości 50 milionów złotych do roku 2025, a w kolejnych latach na poziomie 20 milionów złotych rocznie. Porównanie dwóch wariantów prezentuje wykres poniżej.

Wykres 7. Porównanie wartości wpływów JST z tytułu opłat za pas drogowy dla wariantów utrzymania obecnych stawek oraz ich obniżenia do poziomu 20 PLN/m2/rok *Źródło:* *„Analiza uwarunkowań w procesie aktualizacji narodowego Planu Szerokopasmowego”,* InfoStrategia i GWW, 2018

Ad. 2

W ramach projektu ustawy wprowadzona została możliwość zawarcia przez jednostkę samorządu terytorialnego tzw. umowy inwestycyjnej, na mocy której, w zamian za realizację przez inwestora określonej w umowie inwestycji zaspokajającej zbiorowe potrzeby wspólnoty, związanej z zajęciem przez inwestora pasa drogowego w celu, o którym mowa w art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o drogach publicznych, ustala w umowie stawkę opłaty, o której mowa w ust. 5 tej ustawy, w wysokości niższej niż w uchwale, o której mowa w ust. 8 tej ustawy. W umowie określa się w szczególności: rodzaj inwestycji, sposób, miejsce i szczegółowe warunki jej realizacji przez inwestora oraz wysokość stawki opłaty za zajęcie pasa drogowego w odniesieniu do umieszczanych w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej związanych z realizacją tej inwestycji, na poziomie umożliwiającym odzyskanie przez inwestora różnicy pomiędzy wartością netto inwestycji (NPV) w okresie 5 lat od jej zakończenia, gdyby jej wartość uwzględniała obowiązek ponoszenia opłat za zajęcie pasa drogowego w „standardowej” wysokości, a wartością netto inwestycji w tym okresie na poziomie uwzględniającym rozsądny zysk inwestora. Uwzględniając zaś możliwość dalszego wystąpienia lub uznania potencjalnych korzyści inwestora za pomoc publiczną, zobowiązuje się jednostkę samorządu terytorialnego do stosowania właściwych przepisów dotyczących pomocy publicznej przy zawieraniu i realizacji umowy inwestycyjnej. Powyższe rozwiązanie ma na celu wprowadzenie możliwości podjęcia przez jednostkę samorządu terytorialnego działań mających na celu zachęcenie do realizacji przez potencjalnych inwestorów określonych inwestycji, które realizowałyby zbiorowe potrzeby wspólnoty. Z drugiej strony, w ramach zachęty dla inwestorów, jednostka samorządu terytorialnego ustala w takiej umowie stawkę opłaty z tytułu zajęcia pasa drogowego w wysokości niższej niż ustalona w uchwale organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego dla celów realizacji tej konkretnej inwestycji, której dotyczy umowa pomiędzy jednostką samorządu terytorialnego a inwestorem. Podjęcie powyższych działań przez daną jednostkę samorządu terytorialnego będzie miało charakter dobrowolny i będzie wynikało z dokonania przez daną jednostkę samorządu terytorialnego oceny, czy istnieje zasadność stworzenia preferencyjnych warunków inwestycyjnych (związanych z ustaleniem obniżonej stawki opłaty za zajęcie pasa drogowego) dla konkretnego zamierzenia inwestycyjnego, które będzie realizowało określone potrzeby wspólnoty, a które nie mogłyby być zrealizowane bez stworzenia przez jednostkę samorządu terytorialnego takiego korzystnego otoczenia inwestycyjnego. Takimi pożądanymi przed daną jednostkę samorządu terytorialnego zamierzeniami inwestycyjnymi mogą być przykładowo realizacja nowoczesnych sieci szerokopasmowych, ale również inwestycje z zakresu innego rodzaju infrastruktury technicznej – np. sieci elektroenergetycznych, wodociągowych czy gazowych, czy także inwestycje związane z rozwiązaniami mającymi na celu polepszenie stanu środowiska na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego. Jest to zatem narzędzie o charakterze dodatkowym, stwarzającym możliwość podjęcia określonych działań proinwestycyjnych przez jednostki samorządu terytorialnego.

Wynikająca z takiej umowy wysokość stawki opłaty za zajęcie pasa drogowego będzie uwzględniana przez zarządcę drogi w decyzji administracyjnej właściwego zarządcy drogi przy udzielaniu zezwolenia na zajęcie pasa drogowego dla danej inwestycji.

Jednocześnie aby zapewnić maksymalny poziom transparentności działań podejmowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego w powyższym zakresie, przewidziany został szereg dodatkowych narzędzi, które mają uczynić proces negocjowania i zawierania tego typu umowy w pełni przejrzystym, a mianowicie:

* zawarcie omawianej umowy musi być poprzedzone publikacją w Biuletynie Informacji Publicznej i na stronie internetowej jednostki samorządu terytorialnego, na okres minimum 30 dni, komunikatu o zamiarze jej zawarcia przez jednostkę samorządu terytorialnego, zawierającego co najmniej wskazanie rodzaju inwestycji zaspokajającej zbiorowe potrzeby wspólnoty, której realizacji przez inwestora jednostka samorządu terytorialnego oczekuje oraz informację o terminie, w jakim inwestorzy mogą zgłaszać zainteresowanie zawarciem umowy;
* umowa jest zawierana pod rygorem nieważności w formie aktu notarialnego;
* informacja o zawarciu umowy wraz z jej treścią podlega niezwłocznej publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej i na stronie internetowej jednostki samorządu terytorialnego.

Podkreślić należy również, iż instytucja tego typu jak umowa pomiędzy inwestorem a jednostką samorządu terytorialnego (czy szerzej – organem administracji publicznej) nie stanowi zupełnego novum w polskim systemie prawnym. Jako podobne rozwiązanie wskazać tu można wprowadzoną do ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w art. 37i tzw. umowę urbanistyczną, dotyczącą inwestycji na obszarach objętych miejscowym planem rewitalizacji. W ramach umowy urbanistycznej również następuje swoiste porozumienie pomiędzy gminą a inwestorem, na mocy którego z jednej strony inwestor uzyskuje możliwość realizacji inwestycji głównej w zamian za realizację tzw. inwestycji uzupełniającej, która następnie nieodpłatnie jest przekazywana na rzecz gminy. Zawarcie umowy urbanistycznej zwalnia ponadto organ gminy z obowiązku pobrania opłat: jednorazowej związanej ze wzrostem wartości nieruchomości (art. 36 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym) oraz adiacenckiej (art. 144 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami). Nie można również pominąć okoliczności, iż koncepcja wprowadzenia tzw. umowy administracyjnej jako dodatkowej formy działania administracji publicznej, umożliwiającej załatwienie określnych spraw na linii inwestor – organ administracji publicznej w drodze innej niż władcze rozstrzygnięcie organu administracji pojawia się od wielu lat w dyskusjach nad nowym kształtem procedury administracyjnej jako pomysł na bardziej partnerskie podejście w relacjach administracji z obywatelem. Proponowana w projektowanej ustawie instytucja jest zatem wyrazem otwarcia się administracji publicznej (w omawianym przypadku na poziomie samorządowym) na współpracę z inwestorami zainteresowanymi realizacją inwestycji, które będą zaspokajały zbiorowe potrzeby wspólnoty, a których to realizacja, bez stworzenia przez jednostkę samorządu terytorialnego przyjaznych warunków inwestycyjnych mogłaby w ogóle nie dojść do skutku.

Z uwagi na uniwersalność przyjętego modelu umowy oraz jej związek z potencjalnie nieograniczonym katalogiem infrastruktury i urządzeń, lokalizowanych w pasie drogowym i wpływających na zaspokojenie zbiorowe potrzeby wspólnoty, przepisy dotyczące umowy inwestycyjnej zostały zamieszczone we właściwych ustawach samorządowych (przy czym omówienie rozwiązania następuje w tym miejscu z uwagi na bezpośredni związek z omawianą na gruncie zmian w ustawie o drogach publicznych kwestią wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego).

Ad. 3

Projektowane rozwiązania zakładają wprowadzenie obowiązku dostosowania przez organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego w terminie trzech miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, wysokości stawek określonych w uchwałach, do ich wysokości ustalonych niniejszą ustawą, w przypadku gdy obowiązujące stawki są wyższe niż stawki maksymalne wprowadzane niniejszą ustawą. Rozwiązanie takie zapewnia wystarczający termin dla organów jednostek samorządu terytorialnego dla dokonania zmian wysokości opłat wynikających z niniejszej ustawy.

**Art. 2 pkt 4**

Ustawą z dnia 9 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych oraz niektórych innych ustaw znowelizowano m.in. zasady udzielania dostępu do kanałów technologicznych – z dotychczasowej umowy cywilnoprawnej pomiędzy zarządcą drogi a korzystającym na tryb administracyjny (w drodze decyzji). Jednocześnie w ramach procesu legislacyjnego ustawodawca przeoczył niektóre z obowiązujących przepisów, które należało dostosować do zmian w zakresie trybu dostępu do kanałów technologicznych. W związku z powyższym art. 40d ustawy, określający zasady uiszczania oraz ściągania opłat i kar pieniężnych określonych w ustawie, uzupełnia się o odesłania do opłaty, o której mowa w art. 39 ust. 7ab pkt 5, tj. opłaty za udostępnienie kanału technologicznego ustalonej w decyzji.

**Art. 2 pkt 5**

W związku ze zidentyfikowanymi wątpliwościami interpretacyjnymi oraz rozbieżnościami w stosowaniu obowiązku dostosowania, z urzędu przez właściwego zarządcę dróg, wydanych już decyzji o zajęciu pasa drogowego w celu umieszczenia infrastruktury telekomunikacyjnej, do wysokości tych stawek wynikającej z uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, proponuje się uchylenie tego obowiązku.

**Art. 3 pkt 1**

W ustawie Prawo geodezyjne i kartograficzne wprowadza, jako podstawową obowiązującą formę prowadzenia narad koordynacyjnych, formę elektroniczną. W przypadku konieczności pozostawienia klasycznej formy narad koordynacyjnych, jako dodatkowa forma uczestnictwa zostaje zapewniona możliwość udziału z wykorzystaniem narzędzi komunikacji na odległość. Taka forma prowadzenia narad wpisuje się w pełni w cele Ministerstwa Cyfryzacji w zakresie informatyzacji usług i procedur administracyjnych. Wprowadzane rozwiązanie znacznie zwiększy to elastyczność prowadzenia narad oraz wprowadzi jasną podstawę prawną umożliwiającą starostom organizację narad w formie mieszanej. Dla gestorów sieci ogólnopolskich osobisty udział w naradach organizowanych w różnych częściach kraju stanowi bardzo kosztowne i czasochłonne obciążenie. W praktyce może to powodować ograniczenie efektów prowadzonych narad, a tym samym niewłaściwe projektowanie nowych sieci, a także uszkodzenia sieci w trakcie prac w terenie. Jednocześnie, mając świadomość, istniejących wciąż ograniczeń w zakresie cyfryzacji geodezji, starosta mógłby odmówić takiej formuły organizacji narady.

Dodatkowo, w art. 28b ust. 11 wprowadza się obowiązek wydania protokołu narady koordynacyjnej, także na wniosek podmiotu, który nie został zawiadomiony o naradzie. Udostępnienie powinno następować, w szczególności, w formie elektronicznej. Aktualne rozwiązanie może być ograniczające w sytuacjach, w których zawiadomienie nie zostało dokonane w pełni prawidłowo.

**Art. 3 pkt 2**

W art. 28ba ust. 3 doprecyzowuje się termin, w jakim wnioskodawca może wnieść o przeprowadzenie dodatkowej narady koordynacyjnej, co służyć ma przyspieszeniu procesu inwestycyjnego.

**Art. 4**

W ustawie o samorządzie gminnym wprowadzono kompetencję do zawierania umów inwestycyjnych dotyczących realizacji inwestycji zaspokajających zbiorowe potrzeby lokalnej wspólnoty, związanych z zajęciem pasa drogowego w celu umieszczenia w tym pasie urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego. Omówienie tej instytucji znajduje się w uzasadnieniu do zmian w ustawie o drogach publicznych.

**Art. 5**

W art. 39b ustawy o lasach proponuje się dodanie ust. 1a, który przewiduje minimalny katalog postanowień, które powinna zawierać warunki zapewnienia dostępu o którym mowa w art. 30 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych oraz umieszczania na nieruchomości obiektów i urządzeń, o którym mowa w art. 33 ust. 1 tej ustawy, którą już teraz zobowiązany jest sporządzić nadleśniczy na podstawie art. 39b ust. 1 ustawy o lasach. Wprowadzone rozwiązanie ma na celu usunięcie problemów zgłaszanych przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych w zakresie pozyskiwania dostępu do terenów leśnych, w tym w szczególności rozwiązać problem określania tego typu warunków dostępu w sposób zbyt lakoniczny, bez wszystkich elementów niezbędnych dla faktycznego rozpoczęcia negocjacji i zawarcia umowy dostępowej z przedsiębiorcą telekomunikacyjnym. Wśród katalogu postanowień niezbędnych, oprócz takich kwestii jak postanowienia dotyczące rozliczeń związanych z uzyskaniem dostępu, warunków dotyczących realizacji i eksploatacji infrastruktury telekomunikacyjnej czy procedur rozstrzygania sporów, przewidziano również obowiązek zawarcia w tych warunkach projektu umowy dostępowej, uwzględniającego kryteria wskazane w tym przepisie. Jako uzupełnienie powyższej regulacji, proponuje się rozwiązanie przewidziane w art. 39b ust. 1b, zgodnie z którym nadleśniczy jest obowiązany do zawierania umów o dostęp, o którym mowa w art. 30 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych, oraz umów w sprawie umieszczenia na nieruchomości obiektów i urządzeń, o którym mowa w art. 33 ust. 1 tej ustawy, na warunkach nie gorszych niż określone w warunkach zapewnienia dostępu oraz umieszczania na nieruchomości obiektów i urządzeń, o których mowa w ust. 1a i zamieszczonych na stronie internetowej, zgodnie z ust. 2. Należy zauważyć, że w obecnym brzmieniu art. 39b ustawy o lasach nie ma przepisu, który pozwalałby przedsiębiorcom telekomunikacyjnym domagać się, aby umowa zawarta z nadleśniczym zawierała postanowienia odpowiadające co najmniej tym standardom, które zostały wskazane przez nadleśniczego w określonych przez niego warunkach dostępu. W rzeczywistości umowy mogą być zawierane na innych, mniej korzystnych warunkach. Aby wyeliminować powyższe negatywne zjawiska, zasadne jest zatem wprowadzenie dodatkowej regulacji w art. 39b ust. 1b, o której mowa powyżej. Możliwość skorzystania z określonych w sposób wyczerpujący warunków dostępu, w tym przede wszystkim z wymaganego wprowadzanym przepisem projektu umowy powinna przyspieszyć proces pozyskiwania dostępu do nieruchomości leśnych na cele telekomunikacyjne, tj. w ramach form dostępu już aktualnie przewidzianych w art. 30 ust. 1 i 3 oraz art. 33 ust. 1 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych.

Ponadto, proponuje się wprowadzenie art. 39b ust. 1c, zgodnie z którym opłaty z tytułu umieszczania na nieruchomości obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej, o którym mowa w art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych określa się w wysokości odpowiadającej wartości podatków i opłat ponoszonych przez Lasy Państwowe od części nieruchomości, na której następuje umieszczenie obiektów i urządzeń, o którym mowa w art. 33 ust. 1 tej ustawy. Część nieruchomości, o której mowa powyżej określa się jako stosunek liczby metrów kwadratowych powierzchni nieruchomości zajętej przez rzut poziomy tych obiektów i urządzeń do całkowitej powierzchni tej nieruchomości. Proponowane rozwiązanie wprowadza, w stosunku do infrastruktury telekomunikacyjnej, analogiczne rozwiązanie w zakresie wysokości opłaty z tytułu umieszczenia obiektów i infrastruktury telekomunikacyjnej, jak przewidziane już w chwili obecnej (w art. 39a ust. 2) za ustanowienie służebności przesyłu na rzecz przedsiębiorstwa energetycznego zajmującego się przesyłaniem lub dystrybucją energii elektrycznej. W aktualnym stanie prawnym, w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej, warunki zapewnienia dostępu (w tym zatem i wysokość opłat) określa, zgodnie z art. 39b ust. 1 nadleśniczy, a następnie przekazuje informację w tym zakresie dyrektorowi regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych. Co do zasady podmiot ten dysponuje dowolnością w zakresie ustalania wysokości opłat, jedynym narzędziem, które może mieć wpływ na ich wysokość dysponuje Prezes UKE, który, na podstawie art. 35a ust. 3 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych, kierując się potrzebą zapewnienia skutecznej konkurencji oraz zapewnienia telekomunikacji, może, w drodze decyzji, określić warunki zapewnienia dostępu, o którym mowa w art. 30 ust. 1 i 3, lub umieszczania na nieruchomości obiektów i urządzeń, o którym mowa w art. 33 ust. 1, w tym wysokość opłat za umieszczanie na nieruchomości obiektów i urządzeń, o którym mowa w art. 33 ust. 1. Rozwiązanie takie należy uznać za niewystarczające, a wysokość opłat z tytułu umieszczania na tych terenach obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej należy uznać za jedną z istotniejszych barier związanych z rozbudową sieci telekomunikacyjnych, w szczególności w odniesieniu do inwestycji o charakterze liniowym, których długość może być liczona w dziesiątkach kilometrów. Bariery ekonomiczne związane z dostępem do nieruchomości są wskazywane przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych zarówno w korespondencji kierowanej do Ministerstwa Cyfryzacji jak i w ogólnodostępnych opracowaniach. Wskazać tu można na treść raportu Krajowej Izby Komunikacji Ethernetowej z listopada 2018 r. pt. *„Analiza zasad współpracy w przedmiocie dostępu przedsiębiorców telekomunikacyjnych do nieruchomości Lasów Państwowych”[[26]](#footnote-26)*, w którym wskazano (s. 59) na następujące kluczowe bariery ekonomiczne w dostępie do nieruchomości Lasów Państwowych:

*- zbyt wysokie opłaty za korzystanie z nieruchomości LP (nieekonomiczność);*

*- nieproporcjonalność opłat w stosunku do wielkości wykorzystywanego pasa gruntu;*

*- brak udostępnienia konkretnych warunków finansowych udostępnienia nieruchomości na stronach internetowych danych nadleśnictw;*

*- brak maksymalnych stawek za udostępnienie nieruchomości LP;*

*- brak ujednolicenia opłat w skali kraju, a tym samym brak przewidywalności opłat*.

Z powyższych względów w pełni uzasadnione jest zastosowane w odniesieniu do obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej identycznej preferencji, z jakiej w chwili obecnej korzysta infrastruktura elektroenergetyczna. Sam fakt znaczenia rozbudowy nowoczesnej infrastruktury telekomunikacyjnej z punktu widzenia społeczno-gospodarczego nie powinien budzić żadnych wątpliwości. Jak zostało wskazane w rządowej Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (SOR) *„Cyfryzacja i innowacyjność potrzebują odpowiedniej infrastruktury telekomunikacyjnej. Dostęp do szybkiego internetu napędza rozwój społeczno-gospodarczy i jest jedną z podstawowych potrzeb, której zaspokojenie umożliwia społeczeństwu korzystanie z usług i aplikacji ułatwiających życie codzienne. Dzięki sieciom szerokopasmowym możliwe jest ograniczenie kosztów prowadzenia działalności gospodarczej, m.in. poprzez nowe modele biznesowe, lepsze zautomatyzowanie produkcji czy dostęp do nowych narzędzi cyfrowych. Coraz bardziej zaawansowane usługi cyfrowe wymagają coraz wyższych przepustowości. Rozwój sieci w tym kierunku jest zatem kołem zamachowym innowacji wzmacniających konkurencyjność gospodarki i poziom życia obywateli. (…) Szerokopasmowy dostęp do internetu, podobnie jak inne techniki informacyjno-komunikacyjne (ICT), stanowi katalizator wzrostu gospodarczego, zarówno w skali globalnej, jaki i regionalnej. (…) Podstawowym wymogiem wystąpienia tych efektów jest dostępność nowoczesnej infrastruktury, dlatego rolą państwa w tym zakresie jest tworzenie przyjaznych warunków dla budowy sieci szerokopasmowych (mobilnych i stacjonarnych) oraz interwencja publiczna ze środków krajowych i unijnych maksymalizująca pozytywny wpływ tych sieci na gospodarkę i społeczeństwo.”*. Należy także podkreślić, że usługi publiczne o charakterze technicznym, do których zaliczane są usługi transportowe, energetyczne, wodociągowo-kanalizacyjne i telekomunikacyjne, silnie warunkują możliwości rozwojowe na poziomie zarówno krajowym jak i lokalnym. W SOR, jako jedno z działań służących realizacji celu w postaci rozwoju nowoczesnej sieci cyfrowej, wskazane zostało wspomaganie rozwoju i modernizacji infrastruktury teleinformatycznej i telekomunikacyjnej. Biorąc pod uwagę powyższe, projektowany art. 39b ust. 1c należy uznać za w pełni uzasadniony i wpisujący się w wyżej wskazane działania stwarzające przyjazne warunki dla rozwoju nowoczesnych sieci telekomunikacyjnych.

Natomiast dodatkowa preferencja przewidziana w art. 39 ust. 1d związana jest z sytuacją w której przedsiębiorca telekomunikacyjny, w związku z umieszczeniem na nieruchomości obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej, zapewnia dostęp do usług szerokopasmowego dostępu do Internetu o przepustowości co najmniej 30 Mb/s w budynkach lub obiektach pozostających w zarządzie Lasów Państwowych. W takiej sytuacji, w ocenie projektodawcy, uzasadnione jest dodatkowe zwolnienie przedsiębiorcy telekomunikacyjnego z opłat związanych z umieszczaniem infrastruktury telekomunikacyjnej na nieruchomości, albowiem infrastruktura ta spełnia dodatkowy cel w postaci zapewniania nowoczesnych usług telekomunikacyjnych w budynkach lub obiektach pozostających w zarządzie Lasów Państwowych.

**Art. 6 pkt 1**

W definicji obiektu liniowego (art. 3 pkt 3a) dokonano doprecyzowania, iż nie tylko kable zainstalowane w kanalizacji kablowej (aktualnie brzmienie) ale również i kable zainstalowane w kanale technologicznym (proponowana zmiana) nie stanowią obiektu budowlanego lub jego części ani urządzenia budowlanego. Biorąc pod uwagę, iż kanał technologiczny jest infrastrukturą o charakterze technicznym podobnym do kanalizacji kablowej (zgodnie z definicją zawartą w art. 4 pkt 15a ustawy o drogach publicznych kanał technologiczny składa się m.in. z ciągu osłonowych elementów obudowy oraz studni kablowych), uzasadnione jest uwzględnienie w zastrzeżeniu zawartym w definicji obiektu liniowego także kanału technologicznego, obok kanalizacji kablowej.

W definicji budowli (art. 3 pkt 3) doprecyzowano, że budowlą jest wolno stojący maszt antenowy trwale związany z gruntem (a nie – jak dotychczas – każdy wolno stojący maszt antenowy). Podobnie, w definicji tymczasowego obiektu budowlanego doprecyzowano, że tymczasowym obiektem budowlanym są przenośne wolno stojące maszty antenowe.

**Art. 6 pkt 2 lit. a**

W art. 29 w ust. 1 uchylono w pkt 19a lit. e. Przepis ten wskazywał, iż nie wymaga pozwolenia na budowę budowa sieci telekomunikacyjnych, przy czym, zgodnie z odesłaniem zawartym w art. 30 ust. 1 pkt 1 budowa taka wymagała zgłoszenia. Dokonano ponadto odpowiedniej zmiany w treści art. 29 ust. 1 pkt 20a poprzez nadanie mu brzmienia *„20a) sieci telekomunikacyjnych lub telekomunikacyjnych linii kablowych”*. Powyższe oznacza złagodzenie reżimu budowlanego dla realizacji obiektów kwalifikowanych jako sieć telekomunikacyjna. Warto przy tym pamiętać, że poszczególne elementy sieci telekomunikacyjnej, takie jak przyłącze telekomunikacyjne, telekomunikacyjna linia kablowa, kanalizacja kablowa, czy instalacja telekomunikacyjna wewnątrz użytkowanego budynku są już wymienione w różnych jednostkach redakcyjnych art. 29 ust. 1 ustawy Prawo budowlane. Właściwe organy dokonując odpowiedniej kwalifikacji danego zamierzenia budowlanego powinny zatem pamiętać o tej okoliczności i nie kwalifikować jako sieci telekomunikacyjnej jej różnych elementów wprost wskazanych w poszczególnych przepisach ustawy Prawo budowlane.

**Art. 6 pkt 2 lit. b**

Projektowane zmiany w art. 29 ust. 2 pkt 15 ustawy uchylają z dotychczasowego brzmienia tego przepisu zwrot „instalacji radiokomunikacyjnych”, które nie są obiektem lub urządzeniem budowlanym, ani żadnym innym rodzajem urządzenia podlegającego reżimowi prawa budowlanego – w związku z czym nieuzasadnione jest utrzymywanie odwrotnej sugestii w treści nowelizowanego przepisu.

**Art. 7**

W ustawie o samorządzie województwa wprowadzono kompetencję do zawierania umów inwestycyjnych dotyczących realizacji inwestycji zaspokajających zbiorowe potrzeby lokalnej wspólnoty, związanych z zajęciem pasa drogowego w celu umieszczenia w tym pasie urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego. Omówienie tej instytucji znajduje się w uzasadnieniu do zmian w ustawie o drogach publicznych.

**Art. 8**

W ustawie o samorządzie powiatowym wprowadzono kompetencję do zawierania umów inwestycyjnych dotyczących realizacji inwestycji zaspokajających zbiorowe potrzeby lokalnej wspólnoty, związanych z zajęciem pasa drogowego w celu umieszczenia w tym pasie urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego. Omówienie tej instytucji znajduje się w uzasadnieniu do zmian w ustawie o drogach publicznych.

**Art. 9 pkt 1**

W ustawie - Prawo ochrony środowiska zmieniony został art. 122 zgodnie z którym, rozporządzenie określające dopuszczalne poziomy pól elektromagnetycznych w środowisku będzie wydane przez ministra właściwego do spraw zdrowia publicznego w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw informatyzacji, z kolei rozporządzenie określające sposoby sprawdzania dotrzymania tych poziomów będzie wydane przez ministra właściwego do spraw środowiska, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw informatyzacji oraz ministrem właściwym do spraw energii.

Zmiany te wynikają przede wszystkim z faktu, że kwestie związane z ochroną zdrowia (tj. dopuszczalne poziomy pól elektromagnetycznych w środowisku) wiążą się z zadaniami ministra właściwego do spraw zdrowia z uwagi na problematykę mieszczącą się w zakresie art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej, a także fakt, że Zalecenie Rady 1999/519/WE z dnia 12 lipca 1999 r. w sprawie ograniczenia narażenia ludności na pola elektromagnetyczne (od 0 Hz do 300 GHz) zostało wydane na podstawie art. 152 ust. 1 Traktatu, w którym jest mowa o uzupełnianiu polityk krajowych w celu poprawy zdrowia publicznego, zapobiegania chorobom i dolegliwościom ludzkim oraz usuwania źródeł zagrożeń dla zdrowia ludzkiego.

**Art. 9 pkt 2**

W art. 122a ust. 1 zmieniono brzmienie pkt 1 tak aby pomiary PEM wokół instalacji lub urządzeń były wykonywane bezpośrednio przed uruchomieniem instalacji lub urządzenia. Zmiana ta jest związana z wprowadzeniem obowiązku dołączania do zgłoszeń instalacji nie wymagających pozwolenia sprawozdania z wyników pomiarów PEM co umożliwi przeprowadzenie procedury oceny zgłoszenia przez organ ochrony środowiska w sposób rzetelny. Dodatkowo dodano pkt 3 który, poprzez konieczność wykonania pomiarów PEM, na pisemny wniosek właściciela lub zarządcy nieruchomości, na której nastąpiła zmiana istniejącego stanu zagospodarowania i zabudowy nieruchomości skutkującego zmianami w występowaniu miejsc dostępnych dla ludności w otoczeniu instalacji lub urządzenia. Właściciel lub zarządca nieruchomości będzie miał wiedzę o instalacjach lub urządzeniach emitujących pole elektromagnetyczne znajdujących się w pobliżu nieruchomości, a także o danych kontaktowych do prowadzących instalację lub użytkowników urządzeń podmiotach z Systemu informacyjnego i instalacjach wytwarzających promieniowanie elektromagnetyczne, prowadzonym przez ministra właściwego do spraw informatyzacji. Nakładać to będzie z kolei na prowadzącego instalację wytwarzającą pole elektromagnetyczne dorozumiany obowiązek dokonania odpowiedniej rekonfiguracji instalacji radiokomunikacyjnej, w przypadku gdy wartości graniczne PEM zostałyby przekroczone dla miejsc dostępnych dla ludności. Wprowadzone rozwiązanie z jednej strony powinno wyeliminować sytuacje, w których właściwe organy będą dokonywały odmowy wydania pozwolenia na budowę lub przyjęcia zgłoszenia robót budowlanych z przyczyn związanych z potencjalnymi uciążliwościami lub ograniczeniami w zabudowie sąsiednich nieruchomości, z drugiej natomiast strony zapewni odpowiednią ochronę przed polami elektromagnetycznymi w sytuacji, gdy w wyniku zmiany istniejącego stanu zagospodarowania i zabudowy nieruchomości w zasięgu oddziaływania istniejącej instalacji radiokomunikacyjnej powstanie „miejsce dostępne dla ludności” w rozumieniu art. 124 ust. 2 Prawo ochrony środowiska.

Zmienione zostało brzmienie art. 122a ust. 2 poprzez określenie terminu, w którym prowadzący instalację powinien przekazać wyniki pomiarów tj. 30 dni do dnia wykonania pomiarów, wprowadzono postać elektroniczną przekazywanych wyników oraz przywrócono obowiązujący od 1 stycznia 2019 roku obowiązek przekazywania wyników pomiarów wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska zamiast Głównemu Inspektorowi Ochrony Środowiska. Po wdrożeniu Systemu Informacyjnego o Instalacjach Wytwarzających Promieniowanie Elektromagnetyczne i ocenie jego efektywności możliwe będzie zrezygnowanie z tego obowiązku wobec prowadzących instalację lub użytkowników urządzeń emitujących pole elektromagnetyczne.

**Art. 9 pkt 3**

Obowiązujące przepisy prawa nie przesądzają jednoznacznie, czy przy ustalaniu „*miejsc dostępnych dla ludności”* należy opierać się wyłącznie na istniejącym stanie zagospodarowania i zabudowy nieruchomości, czy też konieczne jest uwzględnienie planowanego, czy nawet tylko hipotetycznego stanu możliwego zagospodarowania i zabudowy w granicach przeznaczenia nieruchomości (np. określonej w planie miejscowym lub warunkach zabudowy). Jednakże przy wykładni tego przepisu przez organy stosujące prawo oraz sądy ukształtowała się interpretacja zgodnie z którą bierze się pod uwagę stan hipotetyczny. Dla przykładu można wskazać wyroki NSA z ostatniego półrocza, w których jednolicie wskazuje się:

* *„Przez określenie "miejsc dostępnych dla ludności", o którym mowa w art. 124 ust. 2 p.o.ś. oraz w rozporządzeniu z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 71 z późn. zm.), w kontekście oddziaływania na nie pól elektromagnetycznych należy rozumieć oddziaływanie takich pól zarówno na tereny, na których istnieje legalnie wzniesiona zabudowa z przeznaczeniem na pobyt ludzi, jak i na tereny, na których taka zabudowa może być wznoszona zgodnie z obowiązującym porządkiem prawnym. Przez zwrot "miejsca dostępne dla ludności" należy rozumieć miejsca, gdzie choćby potencjalnie może powstać zabudowa zgodnie z obowiązującymi przepisami, w tym zgodnie z ustaleniami prawa miejscowego*.” (tak wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 19 października 2017 r., sygn. akt II OSK 289/16, LEX nr 2395743);
* *„Przy określeniu miejsc dostępnych dla ludności, o których mowa w art. 124 ust. 2 p.o.ś., w kontekście odziaływania na nie pól elektromagnetycznych należy rozumieć oddziaływanie takich pól na tereny, na których istnieje legalnie wzniesiona zabudowa, jak i na tereny, na których taka zabudowa może być wzniesiona zgodnie z obowiązującym porządkiem prawnym.*” (tak wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 18 lipca 2017 r. sygn. akt II OSK 2883/15, LEX nr 2353965).

Warto wskazać, że można znaleźć również wyroki przedstawiające odmienne stanowisko od ww. Dla przykładu w wyroku z dnia 27 lipca 2017 r. (sygn. akt II OSK 2922/15), Naczelny Sąd Administracyjny określił miejsca dostępne dla ludności w następujący sposób: „*W tym miejscu Naczelny Sąd Administracyjny wyjaśnia, że przez „miejsca dostępne dla ludzi”, którym prawodawca posłużył się w rozporządzeniu z dnia 9 listopada 2004 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (aktualnie – w rozporządzeniu z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko), należy rozumieć miejsca dostępne dla ludzi przy stanie zagospodarowania terenu istniejącym w dniu kwalifikowania przedsięwzięcia emitującego promieniowanie elektromagnetyczne, w przestrzeni od 0,3 m do 2 m nad powierzchnią ziemi albo nad innymi powierzchniami, na których w normalnych warunkach mogą przebywać ludzie. Z uwagi na brak definicji tego pojęcia w rozporządzeniu z dnia 9 listopada 2004 r. (obecnie w rozporządzeniu z dnia 9 listopada 2010 r.) należy sięgnąć do kryterium, które przyjęto na potrzeby badania pól elektromagnetycznych w środowisku w Załączniku nr 2 pkt 7 i 11 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 30 października 2003 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku oraz sposobów sprawdzania dotrzymania tych poziomów (tak: J. Szuma, Stacje bazowe telefonii komórkowej jako przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko, "Przegląd Prawa Ochrony Środowiska" 2011, nr 1, s. 49 i nast., por. też wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 listopada 2010 r., II OSK 602/09, orzeczenia.nsa.gov.pl).”*

Istnienie tak istotnych rozbieżności w orzecznictwie dodatkowo uzasadnia interwencję legislacyjną w celu zapewnienia spójności, stabilności i przejrzystości stanowionych norm prawnych.

Proponowana zmiana ma na celu doprecyzowanie pojęcia „miejsc dostępnych dla ludności”, poprzez jednoznaczne przesądzenie, że miejsca takie ustala się według istniejącego stanu zagospodarowania i zabudowy nieruchomości na dzień dokonywania kwalifikacji określonego przedsięwzięcia. Nieuprawnione bowiem jest ustalanie tych miejsc przy uwzględnieniu planowanej, czy nawet czysto potencjalnej, hipotetycznej możliwości zabudowy nieruchomości, która może (ale nie musi) mieć miejsce w przyszłości. W „*miejscach dostępnych dla ludności*” dokonuje się pomiarów poziomów pól elektromagnetycznych i nie ma wątpliwości, że pomiary takie powinny być wykonywane w tych miejscach, do których aktualnie możliwy jest dostęp ludności, a nie w miejscach, w których dostęp taki byłby możliwy, gdyby w przyszłości zrealizowano jakąś nową zabudowę (przykładowo za „miejsce dostępne dla ludności” nie może być uznana przestrzeń powyżej 30 m nad gruntem tylko dlatego, że hipotetycznie dopuszczalne – na gruncie przepisów regulujących warunki zabudowy dla tej nieruchomości - byłoby wybudowanie na tym gruncie budynku o więcej niż 10 kondygnacjach), ale brak jest jakichkolwiek planów, czy inwestycji mających na celu wybudowanie takiej nieruchomości. Z uwagi na, że pojęcie „*miejsca dostępne dla ludności*” zostało wprowadzone na potrzeby wykonywania pomiarów pól elektromagnetycznych, to ustalenie takich miejsc powinno być okolicznością faktyczną ustaloną w oparciu o rzeczywisty stan, a nie badanie potencjalnego, hipotetycznego sposobu zagospodarowania nieruchomości. Dodatkową przesłanką za wprowadzaną zmianą jest wprowadzany również niniejszą ustawą obowiązek dla prowadzącego instalację lub użytkownika urządzenia przeprowadzenia pomiarów pól elektromagnetycznych w miejscach dostępnych dla ludności, w przypadku pojawienia się nowych takich miejsc (art. 122a ust. 1 pkt 3).

**Art. 9 pkt 4**

W art. 152 ust.2 dodany został pkt 9 zgodnie, z którym jednym z elementów zgłoszenia instalacji, z której emisja nie wymaga pozwolenia mogąca negatywnie oddziaływać na środowisko jest sprawozdanie z wykonanych pomiarów poziomów pól elektromagnetycznych, o którym mowa w art. 122a ust. 1 lub 2.

Do art. 152 dodane także zostały ust. 4b, który ma na celu usprawnienie procedury zgłoszenia instalacji radiokomunikacyjnych organom ochrony środowiska. Przepis ten umożliwia wydanie zaświadczenia o braku podstaw do wniesienie sprzeciwu przed upływem 30-dniowego terminu na wniesienie sprzeciwu, co umożliwi sprawniejsze i szybsze rozpoczęcie eksploatacji instalacji przez zgłaszającego. W ust. 6 pkt 2 wprowadzono również wymóg ponownego zgłoszenia eksploatacji instalacji w przypadku, w którym nierozpoczęcia jej eksploatacji przed upływem 12 miesięcy liczonym od dnia upływu terminu do wniesienia sprzeciwu, o którym mowa w ust. 4 albo od dnia wydania zaświadczenia, o którym mowa ust. 4b.

Natomiast w ust. 7a zobowiązano organ ochrony środowiska do przekazania informacji zawartych w zgłoszeniu również do wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska i państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego oraz umożliwiono ich przekazanie w postaci papierowej albo elektronicznej.

Wprowadzenie ust. 8a ma na celu wprowadzenia możliwości przekazywania informacji lub dokonywania zgłoszeń w postaci elektronicznej. Aktualnie obowiązujące przepisy ustawy Prawo ochrony środowiska nie przesądzają w jakiej postaci ma być dokonywane organowi ochrony środowiska zgłoszenie instalacji, z której emisja nie wymaga pozwolenia, mogącej negatywnie oddziaływać na środowisko lub ponowne zgłoszenie instalacji, jeżeli zmiana wprowadzona w instalacji ma charakter istotnej zmiany, a także w jakiej postaci ma następować przekazanie wyników pomiarów poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska i państwowemu wojewódzkiemu inspektorowi sanitarnemu. W związku z tym mogą powstawać praktyczne wątpliwości, czy uprawnione jest dokonywanie tego typu zgłoszeń w postaci elektronicznej, czy też dopuszczalna jest wyłącznie forma papierowa. Należy przy tym wskazać na postępujący proces odchodzenia od postaci papierowej na rzecz postaci elektronicznej, która staje się formą preferowaną przez zainteresowanych w kontaktach z organami administracji. Taka forma dokonywania zgłoszeń wpisuje się w pełni w cele Ministerstwa Cyfryzacji w zakresie informatyzacji usług i procedur administracyjnych.

**Art. 9 pkt 5**

Dodano również art. 152b zgodnie, z którym organ ochrony środowiska udostępnia na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ten organ informacje o instalacjach objętych obowiązkiem zgłoszenia z uwagi na wytwarzanie pola elektromagnetycznego. Udostępniane będą przede wszystkim sprawozdania zawierające wyniki poziomów pomiarów pól elektromagnetycznych (art. 122a ust. 2 projektu), zgłoszenia oraz ponowne zgłoszenia instalacji, z której emisja nie wymaga pozwolenia mogąca negatywnie oddziaływać na środowisko (art. 152 ust. 1 i ust. 6 pkt 2), informacje o informacji o rezygnacji z rozpoczęcia eksploatacji instalacji, zakończenia eksploatacji instalacji, zmianie w zakresie danych lub informacji (ust. 6 pkt 1), informację o sprzeciwie (ust. 4), a w przypadku jego braku- zaświadczenie o braku podstaw do wydania sprzeciwu (ust. 4b), a także uwagi zgłaszane przez organizacje pozarządowe, oraz odpowiedzi na nie, dotyczące przekroczenia standardów emisyjnych lub standardów jakości środowiska lub braku spełniania przez instalację wymagań ochrony środowiska wykonanie wymaganych przepisami lub określonych w decyzjach administracyjnych środków technicznych chroniących środowisko i zastosowanie odpowiednich rozwiązań technologicznych, wynikających z ustaw lub decyzji. Po wdrożeniu Systemu Informacyjnego o Instalacjach Wytwarzających Promieniowanie Elektromagnetyczne i ocenie jego efektywności możliwe będzie zrezygnowanie z tego obowiązku. Ust. 3 wprowadza termin na udostępnienie tych informacji przez organ.

W ust. 4 wprowadza się możliwość wniesienia do organu ochrony środowiska przez organizację pozarządową w rozumieniu art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz. U. z 2018 r. poz. 450, 650, 723 i 1365), prowadząca działalność w zakresie ochrony zdrowia ludności lub ochrony środowiska przed zanieczyszczeniami lub osobę, która zamieszkuje gminę na terenie której ma być lub jest eksploatowana instalacja, o której mowa w ust. 1, uwag dotyczących okoliczności, o których mowa w art. 152 ust. 4a.

W ust. 5-7 doprecyzowuje się kwestie dotyczące uwag, o których mowa w ust. 4.

**Art. 9 pkt 6**

Dodany został również art. 338b wprowadzający karę grzywny wobec podmiotu, który będąc obowiązany do przekazania wyników pomiarów pól elektromagnetycznych w środowisku nie przekazał ich w określonym terminie.

**Art. 9 pkt 7**

W art. 342 w ust. 2 dodano pkt 3 wprowadzający karę grzywny wobec podmiotu, który eksploatuje instalację, z której stwierdzono, w wyniku przeprowadzonej przez organ inspekcji ochrony środowiska, przekroczenie w miejscach dostępnych dla ludności dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku.

**Art. 10**

Zmiany w art. 50 i 61 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ma na celu usunięcie wątpliwości interpretacyjnych, co do konieczności uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych w przypadku realizacji inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej na terenach nieobjętych planem miejscowym (tj. wymóg wynikający z art. 61 ust. 4 w związku z art. 50 ust. 1 ustawy). Zgodnie z art. 46 ust. 2 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych, jeżeli lokalizacja inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej nie jest umieszczona w planie miejscowym, dopuszcza się jej lokalizowanie, jeżeli nie jest to sprzeczne z określonym w planie przeznaczeniem terenu ani nie narusza ustanowionych w planie zakazów lub ograniczeń. Przeznaczenie terenu na cele zabudowy wielorodzinnej, rolnicze, leśne, usługowe lub produkcyjne nie jest sprzeczne z lokalizacją inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej, a przeznaczenie terenu na cele zabudowy jednorodzinnej nie jest sprzeczne z lokalizacją infrastruktury telekomunikacyjnej o nieznacznym oddziaływaniu. Ponieważ ustawodawca stwierdza jednoznacznie w treści art. 46 ust. 2 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych, że przeznaczenie terenu na cele rolnicze, leśne nie jest sprzeczne z lokalizacją inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej, to w rezultacie niekonsekwentnym pozostaje wymaganie od inwestora spełnienia warunku, o jakim mowa w art. 61 ust. 1 pkt 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, czyli badanie czy teren objęty wnioskiem o wydanie decyzji lokalizacyjnej wymaga uzyskania zgody ministra na zmianę przeznaczenia na cele nierolne i nieleśne. Brak sprzeczności pomiędzy rolnym i leśnym przeznaczeniem terenu a zamiarem lokalizacji inwestycji z zakresu łączności publicznej, przesądza w istocie o braku konieczności uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia i jednocześnie uzasadnia zmiany wprowadzane w art. 50 i 61 ustawy.

W tym miejscu należy wskazać, iż jakkolwiek przepis art. 46 ust. 2 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych odnosi się wprost do określanego przeznaczenia terenu (w tym na cele rolnicze) w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, to tworzy on również swoistą regułę interpretacyjną i wyraża generalną wolę ustawodawcy związaną z kwestią nieutrudniania inwestycji telekomunikacyjnych na określonych obszarach, w tym ustawodawca wprost wskazuje, że lokalizowanie inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej na terenie rolnym nie jest sprzeczne z przeznaczeniem takiego terenu (rolnego). Powyższe znajduje jednoznaczne potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. Wskazać tu można wnioski płynące z wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 grudnia 2016 r. sygn.. II OSK 734/15 (Legalis nr 1639950), w którym Sąd ten wskazał, iż: *„Należy podzielić stanowisko autora skargi kasacyjnej, że przy rozważaniu "odpowiedniego" stosowania przepisu art. 61 ust. 1 pkt 4 PlanZagospU przy ustalaniu lokalizacji inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej nie można pominąć regulacji, przewidzianej w art. 46 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (Dz.U.2010.106.675 ze zm.). Regulacja tego przepisu zawiera swoiste reguły interpretacyjne, które należy wziąć pod uwagę przy uchwalaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (art. 46 ust. 1) oraz interpretacji zapisów planów miejscowych obowiązujących w dniu wejścia w życie tej ustawy (art. 75) w zakresie możliwości lokalizowania inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej. W ust. 2 art. 46 stwierdzono, że przeznaczenie terenu na cele rolnicze (...) nie jest sprzeczne z lokalizacją inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej. Sąd I instancji winien zatem rozważyć przy odpowiednim stosowaniu przepisu art. 61 ust. 1 pkt 4 PlanZagospU także reguły interpretacyjne wynikające z innych ustaw dotyczących inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej, w tym głównie ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych i możliwość odstąpienia od zastosowania tego przepisu w sprawie, której przedmiotem jest ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej.”*. Wprost do przedmiotowej kwestii odniósł się także Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 14 marca 2018 r. II SA/Gd 843/17 (Legalis nr 1742111), w którym wskazał, iż: *„ze względu na wyraźne stwierdzenie przez ustawodawcę, że przeznaczenie terenu m.in. na cele rolnicze i leśne, nie jest sprzeczne z lokalizacją inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej, nie może budzić wątpliwości, iż od wnioskodawcy nie można wymagać spełnienia warunku, o którym mowa w art. 61 ust. 1 pkt 4 PlanZagospU. Brak sprzeczności pomiędzy rolnym i leśnym przeznaczeniem terenu a zamiarem lokalizacji inwestycji z zakresu łączności publicznej przesądza bowiem w istocie o braku konieczności uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia. Na taki sposób rozumienia prawa materialnego pozwala też instytucja odpowiedniego stosowania przepisu odesłania wyrażona w art. 50 ust. 1 PlanZagospU, która uprawnia organ do takiej wykładni i stosowania przepisów odesłania, jaka najpełniej uwzględnia specyfikę prowadzonego postępowania, determinowaną charakterem rozstrzyganej sprawy. Powyższe stanowisko jest jednocie prezentowane w orzecznictwie sądów administracyjnych (por. wyroki: WSA w Łodzi z dnia 19 października 2017 r., II SA/Łd 571/17, WSA w Rzeszowie z dnia 24 maja 2017 r., II SA/Rz 336/17, WSA w Gdańsku z dnia 31 stycznia 2018 r., II SA/Gd 780/17, dostępne na stronie* [*https://orzeczenia.nsa.gov.pl)*](https://orzeczenia.nsa.gov.pl))*.”*. Aby wyeliminować zatem pojawiające się nieprawidłowości w stosowaniu przez organy administracji art. 61 ust. 1 pkt 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w stosunku do inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej, za w pełni uzasadnione należy uznać rozstrzygnięcie tej kwestii wprost w przepisach, poprzez uzupełnienie treści aktualnie obowiązującego art. 61 ust. 2a ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (przeniesionego w projektowanej ustawie do art. 50 ust. 1a) o odpowiednie wyłączenie dla tego rodzaju inwestycji.

Przy okazji powyższej zmiany, dokonano odpowiedniego przeniesienia uregulowania powyższej kwestii z dotychczasowego art. 61 ust. 2a ustawy do nowododanego art. 50 ust. 1a ustawy. Przepisy art. 61 ustawy dotyczą bowiem wydawania decyzji o warunkach zabudowy, w tym obowiązującej zasady tzw. dobrego sąsiedztwa, i nie mają zastosowania do postępowań o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego, za wyjątkiem warunku określonego w art. 61 ust. 1 pkt 4ustawy. Zgodnie z postanowieniami art. 50 ust. 1 ustawy inwestycja celu publicznego jest lokalizowana na podstawie planu miejscowego, a w przypadku jego braku – w drodze decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Obecne brzmienie art. 61 ust. 2a w związku z art. 50 ust. 1 ustawy jest zatem wadliwe, co wynika z zakresu stosowania art. 61 w sprawach ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego.

**Art. 11**

W aktualnym stanie prawnym ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody przewiduje zakaz budowy lub przebudowy obiektów budowlanych i urządzeń technicznych, z wyjątkiem obiektów i urządzeń służących celom parku narodowego albo rezerwatu przyrody. Art. 15 ust. 3 ustawy przewiduje delegację dla ministra właściwego do spraw środowiska w zakresie określenia odstępstw w tym zakresie, m.in. uzasadnionych potrzebą realizacji inwestycji liniowych celu publicznego, w przypadku braku rozwiązań alternatywnych i po zagwarantowaniu kompensacji przyrodniczej w rozumieniu [art. 3 pkt 8](https://sip.lex.pl/#/document/16901353?unitId=art(3)pkt(8)&cm=DOCUMENT) ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. — Prawo ochrony środowiska. W przypadku rezerwatów przyrody zgodę na odstępstwa wydaje Generalny Dyrektor OchronyŚrodowiska, po zasięgnięciu opinii regionalnego dyrektora ochronyśrodowiska (art. 15 ust. 4).

Zauważyć trzeba, iż z uwagi na znaczną powierzchnię tego typu obszarów (przykładowo, w zakresie parków narodowych, od 21,46 km2 (Ojcowski Park Narodowy) do aż 592,23 km2 (Biebrzański Park Narodowy)) znacząco utrudnione lub czasem wręcz uniemożliwione jest objęciem zasięgiem usług mobilnych spoza terenu objętego zakazem. Warto także podkreślić, że parki narodowe, w tym największe, jak np. Roztoczański Park Narodowy czy Białowieski Park Narodowy znajdują się na obszarach z niską penetracją usług o wysokich przepustowościach. Problemy te nie tylko ograniczają możliwości objęcia zasięgiem terenów poza parkiem narodowym lub rezerwatem przyrody, ale utrudniają zapewnienie podstawowych usług mobilnych na terenie takiego parku lub rezerwatu, co powinno być uzasadnione chociażby względami zapewnienia bezpieczeństwa.

W celu zniesienia powyższej bariery proponuje się zatem wprowadzenie zmian mających na celu umożliwienie – w ściśle określonych przypadkach i po spełnieniu określonych wymogów - instalacji infrastruktury telekomunikacyjnej o nieliniowym charakterze na terenach parków narodowych oraz rezerwatów przyrody w celu związanym z zapewnieniem telekomunikacji na tych obszarach. W związku z powyższym, projektowane zmiany w art. 15 ust. 3 pkt 2, ust. 4 pkt 2, ust. 7 pkt 6 oraz ust. 9 przewidują wpisanie – w ramach już istniejących procedur przewidujących możliwość pewnych odstępstw od generalnych zakazów – możliwości realizacji inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej o nieliniowym charakterze w celu związanym z zapewnieniem telekomunikacji na obszarze parku narodowego lub rezerwatu przyrody. Możliwość taka będzie istniała po dopełnieniu procedur już teraz przewidzianych w ustawie, a więc w przypadku parków narodowych po uzyskaniu zezwolenia ministra właściwego do spraw środowiska (który zasięga opinii dyrektora parku narodowego), w przypadku braku rozwiązań alternatywnych i po zagwarantowaniu kompensacji przyrodniczej w rozumieniu art. 3 pkt 8 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (art. 15 ust. 3 pkt 2). W przypadku natomiast rezerwatów przyrody niezbędne będzie uzyskanie zezwolenia Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska (który zasięga opinii regionalnego dyrektora ochrony środowiska), a działanie takie będzie możliwe także wyłącznie w przypadku braku rozwiązań alternatywnych i po zagwarantowaniu kompensacji przyrodniczej w rozumieniu art. 3 pkt 8 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (art. 15 ust. 3 pkt 2). Podkreślenia wymaga fakt, iż projektowane rozwiązania w żadnej mierze nie wprowadzają możliwości nieograniczonego lokalizowania tego typu infrastruktury (w dużej mierze stacji bazowych telefonii komórkowej) na terenie parków narodowych i rezerwatów przyrody, a jedynie stwarzają możliwość – poprzez poszerzenie katalogu wyjątków, przy zachowaniu pełni wymagań w ramach narzędzi już aktualnie przewidzianych dla tego typu wyjątków procedur. Projektowane przepisy zakładają zatem pełne poszanowanie dla charakteru obszarów jakim są parki narodowe i rezerwaty przyrody. Zauważyć również należy, iż aktualnie stosowane w telekomunikacji rozwiązania umożliwiają zapewnienie odpowiedniego zakamuflowania urządzeń stacji bazowych telefonii komórkowej (przykładowo w formie przypominającej drzewa czy pomniki), tak by zapewnić odpowiednie wkomponowanie ich w krajobraz i nie naruszać walorów estetycznych czy środowiskowych na obszarach parków narodowych i rezerwatów przyrody.

**Art. 12 pkt 1-2**

Zgodnie z projektowanymi art. 57 ust. 2 pkt 3 oraz art. 57a ustawy – Prawo telekomunikacyjne wprowadza się dodatkową możliwość zawarcia przez dostawcę usług z użytkownikiem końcowym umowy obejmującej wyłącznie realizację przyłącza telekomunikacyjnego do publicznej sieci telekomunikacyjnej (tj. umowy o realizację przyłącza telekomunikacyjnego), która to umowa nie stanowi umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych, w tym również umowy o zapewnienie przyłączenia do publicznej sieci telekomunikacyjnej. Zgodnie z projektowaną regulacją, dostawca usług może uzależnić zawarcie umowy o świadczenie publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych, w tym o zapewnienie przyłączenia do publicznej sieci telekomunikacyjnej od zawarcia umowy o realizację przyłącza telekomunikacyjnego, o ile realizacja takiego przyłącza jest niezbędna do świadczenia usług telekomunikacyjnych, w tym zapewnienia przyłączenia do publicznej sieci telekomunikacyjnej co ważne zawarcie takiej „wspólnej” umowy nie może uniemożliwiać abonentowi późniejszej zmiany dostawcy usługi. Przepis wskazuje także *essentialia negotii* tego typu umowy.. Należy podkreślić, że ustawa wprowadza uprawnienie do zawierania umów o realizację przyłącza telekomunikacyjnego, wskazując jednocześnie wprost, iż dostawca usług nie jest obowiązany do zawierania tego rodzaju umowy. Uzasadniając to rozwiązanie wskazać należy, iż dominującym modelem finansowania budowy sieci (w tym przyłączy abonenckich) jest finansowanie jej w całości przez operatora telekomunikacyjnego bez udziału użytkownika końcowego. W praktyce, regulaminy świadczenia usług uzależniają możliwość zawarcia umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych od posiadania na danym obszarze sieci oraz warunków technicznych. W obecnej sytuacji i przyjętym modelu fundusze unijne nie stanowią rozwiązania umożliwiającego zapewnienie realizacji celów publicznej strategii obejmujących objęcie wszystkich gospodarstw domowych w Polsce zasięgiem sieci o przepływności 100 Mb/s. Rozwiązaniem, które ułatwi realizacje stawianych w tym zakresie celów może być umożliwienie bezpośredniej partycypacji abonentów w kosztach realizacji niezbędnej sieci dla użytkowników. Rozwiązania tego typu, dotyczące partycypacji finansowej odbiorców usług funkcjonują już obecnie w ustawach Prawo energetyczne (art. 7 ust. 8) oraz o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (art. 15 ust. 2). Wydaje się zatem zasadnym, aby podobne narzędzie zostało wprowadzone również na rynku telekomunikacyjnym. Za wprowadzeniem powyższego rozwiązania przemawiają także następujące okoliczności:

* brak wyraźnych podstaw prawnych w ustawie Prawo telekomunikacyjne, wg której umowa o świadczenie usług telekomunikacyjnych (jej elementem może być przyłączenie do sieci) w przypadku pierwszego kontraktu dla konsumenta z danym operatorem ogranicza czas trwania umowy do 24 miesięcy;
* wynikającym z art. 49 § 2 Kodeksu cywilnego ryzykiem dotyczącym możliwości wysunięcia roszczenia - ze strony osoby, która poniosła koszty budowy urządzeń i jest ich właścicielem - o nabycie ich własności za odpowiednim wynagrodzeniem (budowa przyłączenia przez użytkownika).

Co istotne, zgodnie z projektowaną regulacją, w przypadku braku realizacji przyłącza telekomunikacyjnego w terminie określonym w umowie, wprowadzone zostało uprawnienie użytkownika końcowego do wypowiedzenia umowy o realizację przyłącza telekomunikacyjnego oraz związanej z nią umowy o świadczenie publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych, w tym o zapewnienie przyłączenia do sieci. W razie skorzystania z prawa wypowiedzenia umowy, o którym mowa powyżej, dostawcy usług nie przysługuje określona w umowie opłata przyłączeniowa, a uiszczona do tej chwili cześć opłaty przyłączeniowej podlega zwrotowi użytkownikowi końcowemu. Natomiast w zakresie samej umowy o świadczenie publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych, w tym o zapewnienie przyłączenia do sieci, odpowiednią ochronę zapewnia już obowiązujący art. 57 ust. 6 zdanie drugie ustawy Prawo telekomunikacyjne, mówiący o tym, że *„roszczenie nie przysługuje w przypadku rozwiązania przez konsumenta umowy przed rozpoczęciem świadczenia usług, chyba że przedmiotem ulgi jest telekomunikacyjne urządzenie końcowe”*. W omawianym przypadku, z uwagi na brak fizycznej realizacji przyłącza telekomunikacyjnego, do rozpoczęcia świadczenia usług po prostu nie dojdzie. Projektowane regulacje zapewniają zatem pełną ochronę użytkownika końcowego przed ewentualnymi negatywnymi skutkami sytuacji (związanymi z zawarciem dwóch umów), w której dostawca usług nie zrealizuje przyłącza telekomunikacyjnego w umówionym terminie, co uniemożliwi w ogóle rozpoczęcie świadczenia usług.

Jednocześnie biorąc pod uwagę fakt, iż omawiana umowa dotyczy realizacji usługi o charakterze „dodatkowym” polegającej na fizycznej realizacji przyłącza telekomunikacyjnego, za zasadne uznano, aby w odniesieniu do tej umowy odpowiednie zastosowanie znalazły jedynie niektóre przepisy (wskazane w projektowanym art. 57a ust. 4) dotyczące zawierania umów o świadczenie usług telekomunikacyjnych, w tym również umowy o zapewnienie przyłączenia do publicznej sieci telekomunikacyjnej.

Wskazać również należy, iż powyższe uregulowanie wpisuje się w rozwiązania zawarte w Europejskim kodeksie łączności elektronicznej, który dopuszcza możliwość zawierania przez abonenta z przedsiębiorcą telekomunikacyjnym umowy o zapewnienie przyłączenia do publicznej sieci telekomunikacyjnej przewidującej okres zobowiązania dłuższy niż 24 miesiące (umowa o uruchomienie fizycznego łącza - art. 105 ust. 1 Kodeksu).

**Art. 12 pkt 3-5**

Projektowana regulacja przewiduje możliwość zawarcia przez Prezesa UKE porozumienia zasięgowego dotyczącego realizacji inwestycji zapewniających pełny, niezakłócony zasięg usług telekomunikacyjnych świadczonych w technologiach mobilnych na danym obszarze. Struktura proponowanej instytucji odpowiada strukturze projektowanych przepisów o umowie inwestycyjnej dotyczącej zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty, zawieranej pomiędzy jednostką samorządu terytorialnego a inwestorem lokalizującym infrastrukturę w pasie drogowym. Obydwie te instytucje realizują zbliżone cele, przy czym w przypadku umowy zasięgowej celem tego rozwiązania jest zainteresowanie operatorów świadczących usługi w technologiach bezprzewodowych dokonaniem inwestycji zapewniających pokrycie zasięgiem ruchomych publicznych sieci telekomunikacyjnych na wskazanym przez Prezesa UKE obszarze, na którym takie pokrycie nie jest wystarczające. Rozwiązanie takie ma istotne znaczenie w obszarach, na których w „standardowych” warunkach inwestycyjnych (jednak przede wszystkim z uwagi na niekorzystne uwarunkowania geograficzne) brak jest zachęt do utrzymywania na nich infrastruktury wysokiej jakości. Należy bowiem wskazać, iż jakkolwiek w ostatnich latach nastąpił bardzo intensywny rozwój sieci mobilnych, to nadal występują na obszarze kraju miejsca pozbawione ich zasięgu. W ujęciu populacyjnym, nasz kraj pokryty jest w 100% siecią 3G i w 99,9% siecią 4G/LTE. 100% zasięg 3G oferuje jeden z przedsiębiorców posiadających własną infrastrukturę. Pozostali operatorzy infrastrukturalni również oferują usługi w takich technologiach, przy czym korzystać z nich może nieco mniejsza liczba mieszkańców. Operator z najmniejszym zasięgiem sieci 3G deklaruje, że już 94,7% ludności może korzystać z usług świadczonych w jego sieci. Również zasięg sieci LTE zwiększa się z roku na rok i coraz większa liczba abonentów może wykorzystać możliwości tych sieci. W 2017 r., podobnie jak rok wcześniej, usługi docierały do 99,9% ludności. Inaczej natomiast jest w zakresie pokrycia geograficznego sieciami mobilnymi. Fizyczne zasięgi sieci ruchomych sprawozdawane są przez przestrzenne wskazanie punktów adresowych znajdujących się w technologicznym zasięgu stacji bazowych. Ze sprawozdanych danych wynika, że dostępu do internetu pozbawionych jest 2 837 miejscowości w Polsce. Ich liczba zmniejszyła się o ok. 8 p.p. w stosunku do roku 2016, gdy zidentyfikowano 3 080 takich miejscowości. Należy zaznaczyć, że miejscowości te to bardzo małe jednostki osadnicze, skupiające kilka-kilkanaście budynków. Zidentyfikowano 3722 miejscowości bez dostępu do internetu w technologii LTE, dla których sprawozdano jednakże zasięg mniej zaawansowanych technologii[[27]](#footnote-27). Oczywistym jest również fakt odczuwalnego braku dostępu do usług mobilnych w mniejszych miejscowościach, obszarach przygranicznych, szlakach komunikacyjnych (drogi i kolej), gminach uzdrowiskowych oraz parkach narodowych. Ministerstwo Cyfryzacji otrzymuje wiele próśb obywateli o zapewnienie im zasięgu sieci mobilnych. Jednym z takich przykładów jest petycja prawie stu mieszkańców jednej z polskich gmin z połowy ubiegłego roku, którzy apelowali o wpłynięcie na prywatne firmy świadczące usługi mobilne w celu zamontowania stacji bazowej telefonii komórkowej poprawiającej zasięg. Jako argumentację wskazywali przede wszystkim niedogodność związaną z połączeniami alarmowymi. Z racji tego, że gmina ta jest na pograniczu dwóch województw, w chwili ratowania czyjegoś zdrowia lub życia połączenia kierowane są do sąsiedniego województwa – bo stamtąd telefony obywateli odbierają sygnał stacji bazowej - a nie do właściwego miasta powiatowego oddalonego zaledwie o 6 kilometrów. W tym kontekście pamiętać należy także o nadrzędnej roli telekomunikacji – łączności kryzysowej i alarmowej. Z powyższych względów, w ocenie projektodawcy w pełni uzasadnione jest wprowadzenie do ustawy Prawo telekomunikacyjne dodatkowego narzędzia dla Prezesa UKE, które umożliwi mu realizację działań zapewniających pokrycie zasięgiem ruchomych publicznych sieci telekomunikacyjnych na wskazanych przez niego obszarach, w których zostały zdiagnozowane problemy z pokryciem zasięgiem. Zachętą do podjęcia inwestycji polepszających zasięg na danym obszarze będzie obniżenie opłat za prawo do korzystania z częstotliwości radiowych lub opłaty telekomunikacyjnej. Warto wskazać, iż zgodnie z projektowanymi rozwiązaniami, kwota obniżenia opłat, o których mowa w art. 183 ust. 1 lub w art. 185 ust. 1 ustawy Prawo telekomunikacyjne ma odpowiadać ustalonej wartości inwestycji objętej umową inwestycyjną. Powyższe oznacza, iż przedsiębiorcy telekomunikacyjni będą mogli skierować część środków, które do tej pory uiszczali jako w/w opłaty telekomunikacyjnej, na realizację inwestycji związanych z zapewnieniem pokrycia zasięgiem ruchomych publicznych sieci telekomunikacyjnych na obszarach na których do tej pory, przy aktualnie istniejących mechanizmach rynkowych oraz narzędziach regulacyjnych przysługujących Prezesowi UKE, nie byli zdecydowani na realizację tych inwestycji. Zakłada się, że projektowana instytucja przyczyni się do rozwiązania wciąż dotkliwego w wielu obszarach kraju problemu braku lub słabego zasięgu usług bezprzewodowych (w szczególności telefonii mobilnej). Jednocześnie aby zapewnić maksymalny poziom transparentności działań podejmowanych przez Prezesa UKE w powyższym zakresie, przewidziany został szereg dodatkowych narzędzi, które mają uczynić proces negocjowania i zawierania tego typu umowy w pełni przejrzystym, a mianowicie:

* zawarcie omawianej umowy musi być poprzedzone publikacją na stronie podmiotowej BIP UKE, na okres minimum 30 dni, komunikatu o zamiarze jej zawarcia przez Prezesa UKE, zawierającego co najmniej wskazanie rodzaju inwestycji zapewniającej pokrycie zasięgiem ruchomych publicznych sieci telekomunikacyjnych, określenie obszaru lub obszarów, którego ma dotyczyć inwestycja oraz informację o terminie, w jakim przedsiębiorcy telekomunikacyjni mogą zgłaszać zainteresowanie zawarciem umowy inwestycyjnej;
* ogłoszenie komunikatu stanowi podstawę do prowadzenia negocjacji w celu zawarcia umowy inwestycyjnej, organizowania spotkań roboczych przedstawicieli Prezesa UKE i upoważnionych do dokonywania uzgodnień przedstawicieli przedsiębiorcy telekomunikacyjnego oraz do dokonywania ustaleń i uzgodnień;
* umowa jest zawierana pod rygorem nieważności w formie aktu notarialnego;
* informacja o zawarciu umowy inwestycyjnej wraz z jej treścią podlega niezwłocznej publikacji na stronie podmiotowej BIP.

Ponownie należy wskazać, iż instytucja tego typu jak umowa pomiędzy inwestorem a organem administracji publicznej nie stanowi zupełnego novum w polskim systemie prawnym. Jako podobne rozwiązanie wskazać tu można wprowadzoną do ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w art. 37i tzw. umowę urbanistyczną, dotyczącą inwestycji na obszarach objętych miejscowym planem rewitalizacji. W ramach umowy urbanistycznej również następuje swoiste porozumienie pomiędzy organem administracji a inwestorem, na mocy którego z jednej strony inwestor uzyskuje możliwość realizacji inwestycji głównej w zamian za realizację tzw. inwestycji uzupełniającej, która następnie nieodpłatnie jest przekazywana na rzecz gminy. Zawarcie umowy urbanistycznej zwalnia ponadto organ gminy z obowiązku pobrania opłat: jednorazowej związanej ze wzrostem wartości nieruchomości (art. 36 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym) oraz adiacenckiej (art. 144 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami). Nie można również pominąć okoliczności, iż koncepcja wprowadzenia tzw. umowy administracyjnej jako dodatkowej formy działania administracji publicznej, umożliwiającej załatwienie określnych spraw na linii inwestor – organ administracji publicznej w drodze innej niż władcze rozstrzygnięcie organu administracji pojawia się od wielu lat w dyskusjach nad nowym kształtem procedury administracyjnej jako pomysł na bardziej partnerskie podejście w relacjach administracji z obywatelem. Proponowana w projektowanej ustawie instytucja jest zatem wyrazem otwarcia się administracji publicznej na współpracę z przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi zainteresowanymi realizacją inwestycji zwiększających pokrycie zasięgiem ruchomych sieci telekomunikacyjnych, których to realizacja, bez stworzenia przez organ administracji przyjaznych warunków inwestycyjnych mogłaby w ogóle nie dojść do skutku.

**Art. 12 pkt 6**

Zgodnie z projektowanymi przepisami dotyczącymi Funduszu Szerokopasmowego, Fundusz ten ma być zasilany m.in. ze środków pochodzących z opłat telekomunikacyjnych, opłat za wykorzystywanie numeracji oraz opłat za prawo do korzystania z częstotliwości radiowych. Opłaty te – zgodnie z obecnie obowiązującymi przepisami – stanowią dochód budżetu państwa. Aby zapewnić spójność systemu prawa oraz zgodność projektowanych i istniejących regulacji z ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, w art. 186 ustawy doprecyzowuje się, że ww. opłaty stanowią dochód budżetu państwa, a w zakresie określonym w projektowanych przepisach o Funduszu Szerokopasmowym – bezpośrednie przychody tego Funduszu, przekazywane przez Prezesa UKE na rachunek Funduszu w terminie 30 dni od dnia ich pobrania.

**Art. 12 pkt 7**

Celem zmiany przewidzianej w art. 206 ust. 1a jest uzupełninie istniejącej luki prawnej. Ratio legis przepisu art. 206 ust. 1a była bowiem możliwość rozstrzygnięcia w jednej decyzji sporu dotyczącego dostępu do infrastruktury (kabli) i dostęp do budynku. Nie został natomiast uwzględniony w treści art. 206 ust. 1a przypadek, w którym spór poza dostępem do kabli i do budynku, dotyczy również dostępu do infrastruktury technicznej (w tym infrastruktury elektroenergetycznej), udostępnianej na podstawie art. 17 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci. Z uwagi na okoliczność, iż przedmiotem postępowań prowadzonych przed Prezesem UKE były wnioski obejmujące:

1) dostęp do infrastruktury technicznej w zakresie kanalizacji kablowej lub infrastruktury elektroenergetycznej przedsiębiorstwa energetycznego posiadającego także status przedsiębiorcy telekomunikacyjnego (art. 17 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci),

2) dostęp do instalacji telekomunikacyjnej budynków (w zakresie dostępu do kabli telekomunikacyjnych) lub dostęp do nieruchomości, w tym budynków oraz infrastruktury telekomunikacyjnej przedsiębiorstwa energetycznego posiadającego także status przedsiębiorcy telekomunikacyjnego, którego podstawę prawną stanowi art. 139 ustawy Prawo telekomunikacyjne,

3) dostęp do nieruchomości, w tym budynków, którego podstawę prawną stanowi art. 30 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci,

jak również, że w przyszłości może zajść potrzeba wykorzystania w jednej sprawie łącznie dwóch (w różnych konfiguracjach, a nie tylko – tak jak obecnie – art. 139 ustawy Prawo telekomunikacyjne oraz art. 30 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych) lub trzech podstaw prawnych, celowe wydaje się dokonanie nowelizacji art. 206 ust. 1a Pt, poprzez dodanie w jego treści art. 17 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych . W przeciwnym wypadku konieczny jest, stosownie do art. 62 kpa, podział postępowania na dwa odrębne, których rozstrzygnięcia należy logicznie powiązać.

**Art. 12 pkt 8**

Nowelizowany art. 209 ust. 1 pkt 9a uzupełnia katalog czynów podlegających administracyjnej karze pieniężnej nakładanej przez Prezesa UKE, o eksploatację urządzenia radiowego niezgodnie z warunkami wynikającymi z wpisu urządzenia do rejestru urządzeń lub z decyzją o czasowym używaniu urządzenia radiowego lub używaniu urządzenia radiowego w celu prowadzenia testów (badań itd.).

Z kolei dodawany art. 209 ust. 1 pkt 12b przewiduje sankcję o charakterze administracyjnej kary pieniężnej za niewykonywanie umowy zasięgowej, o której mowa w projektowanych przepisach art. 139a, jak również za wykonywanie jej niezgodnie z warunkami w niej określonymi. Rozwiązanie to bezpośrednio ogranicza swobodę ustalenia zasad odpowiedzialności operatora za nieprawidłowe wykonywanie umowy zasięgowej bezpośrednio w tej umowie.

Natomiast dodany art. 209 w ust. 11 pkt 3 wprowadza możliwość nałożenia przez Prezesa UKE kary na podmiot, który nie wypełnia, z przyczyn leżących po jego stronie, obowiązku zapewnienia dostępu do nieruchomości, o którym mowa w art. 30 ust. 1 i 3 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych. Projektowany przepis ma na celu wyeliminowanie przypadków, w których zobowiązane podmioty z nieuzasadnionych przyczyn nie realizują ustawowego obowiązku polegającego na udzieleniu dostępu, o którym mowa w art. 30 ust. 1 i 3 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych w drodze umowy. Projektowana kara jest zatem odrębnym rozwiązaniem od regulacji przewidzianej w art. 209 ust. 1 pkt 22b, który odnosi się do podmiotu, który nie wypełnia warunków wynikających z decyzji wydawanych w trybie art. 30 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych, a więc dotyczy sytuacji, w której istnieje już podstawa (decyzja Prezesa UKE) do współpracy pomiędzy stronami. Natomiast proponowana regulacja umożliwi Prezesowi UKE ukaranie podmiotów, które intencjonalnie i z nieuzasadnionych przyczyn nie udzielają dostępu w drodze umowy, oczywiście w sytuacji gdy w świetle przepisów udzielenie takiego dostępu jest wymagane.

Oczywistym jest, iż podstawą uzyskania dostępu do nieruchomości, o którym mowa w art. 30 ust. 1 i 3 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych jest zawsze albo zawarta umowa o dostępie albo decyzja Prezesa UKE zastępująca taką umowę. Projektowany przepis umożliwi natomiast podjęcie działań w stosunku do podmiotów, które celowo przedłużają procedurę uzyskania dostępu do nieruchomości licząc na przedłużające się postępowanie przed Prezesem UKE, a następnie faktycznie realizują postanowienia decyzji o dostępie (co wyłącza możliwość ukarania na podstawie aktualnie obowiązującego art. 209 ust. 1 pkt 22b ustawy Prawo telekomunikacyjne). Problem przesunięcie w czasie uzyskania dostępu do nieruchomości (o okres niezbędny na przeprowadzenie negocjacji oraz przeprowadzenie postępowania przez Prezesa UKE – co, biorąc pod uwagę dotychczasowe doświadczenia, trwało łącznie nawet kilka lat) jest podnoszony przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych jako okoliczność skutkująca zaburzeniem konkurencji pomiędzy przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi. W skrajnych przypadkach (uzyskanie dostępu po kilku latach) przedsiębiorca telekomunikacyjny, z uwagi na zmianę warunków rynkowych, może być w ogóle nie zainteresowany skorzystaniem z dostępu uzyskanego po takim okresie czasu. Niewątpliwie taki przepis będzie miał również walor dyscyplinujący wobec podmiotów zobowiązanych do zapewnienia dostępu do nieruchomości i może przyczynić się do zmniejszenia liczby postępowań prowadzonych przez Prezesa UKE. Warto przy tym zaznaczyć, iż projektowana kara ma być wprowadzona nie do art. 209 ust. 1 ustawy Prawo telekomunikacyjne (który ma charakter obligatoryjny) a do art. 209 ust. 11 ustawy Prawo telekomunikacyjne, który ma charakter fakultatywny (*„Prezes UKE, jeżeli przemawia za tym charakter lub zakres naruszenia, może nałożyć karę pieniężną na podmiot, który…”*). Umożliwi to zatem Prezesowi UKE podejmowanie działań w przypadkach szczególnie rażących i uzasadnionych, a nie w każdym, w którym uzyskanie dostępu do nieruchomości nastąpiło dopiero w drodze administracyjnej.

**Art. 12 pkt 9 lit. a**

Dodawane ust. 1a – 1c do art. 210 zawierają regulacje służące rozwiązaniu problemu ustalenia podstawy wymiaru kary pieniężnej nakładanej w drodze decyzji przez Prezesa UKE na podmioty nieposiadające przychodów lub posiadające bardzo małe przychody. Zgodnie z art. 210 ust. 1 w obowiązującym brzmieniu, za podstawę wymiaru kary pieniężnej przyjmuje się kwotę przychodu ukaranego podmioty, osiągniętego w poprzednim roku kalendarzowym. Z tego względu przepis w chwili obecnej uniemożliwia ukaranie podmiotów, które nie posiadają przychodów, posiadają bardzo małe przychody albo w roku poprzednim wygenerowały stratę. W związku z tym proponuje się określenie zasady, iż w przypadku, gdy podmiot w poprzednim roku kalendarzowym nie osiągnął przychodu lub osiągnął przychód w wysokości nieprzekraczającej 500 000 zł, Prezes UKE nakładając karę ustala przychód stanowiący podstawę wymiaru kary wg średniego przychodu podmiotu w trzech kolejnych latach kalendarzowych, poprzedzających rok nałożenia kary. Jeżeli zaś tak ustalony przychód nie przekroczy 500 000 zł, Prezes UKE będzie mógł wymierzyć karę do wysokości 15 000 zł.

**Art. 12 pkt 6 lit. b i c**

Zmiany w art. 210 ust. 5 i dodanie ust. 6 związane są – podobnie jak zmiany w art. 186 – z dookreśleniem, że administracyjne kary pieniężne, nakładane przez Prezesa UKE, stanowią przychód Funduszu Szerokopasmowego, a nie jak dotychczas dochód budżetu państwa.

**Art. 13 pkt 1**

**Art. 13**

W odniesieniu do projektowanych zmian w art. 38a ust. 1 pkt 1 lit. h oraz ust. 2 w pkt 1 lit. b ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych wskazać należy, iż w aktualnym stanie prawnym przepisy te zakładają całkowity zakaz budowy stacji bazowych telefonii ruchomej w strefie uzdrowiskowej „A” tj. strefie dla której procentowy udział terenów zieleni wynosi nie mniej niż 65%, a w przypadku strefy uzdrowiskowej „B” tj. strefy dla której procentowy udział terenów zieleni wynosi nie mniej niż 50%, obejmując obszar przyległy do strefy "A" i stanowiący jej otoczenie, zakazuje budowy urządzeń emitujących fale elektromagnetyczne, będących przedsięwzięciami mogącymi zawsze znacząco oddziaływać na środowisko w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2016 r. poz. 353, ze zm.), oddziałujących na strefę "A" ochrony uzdrowiskowej polami elektromagnetycznymi o poziomach wyższych niż dopuszczalne poziomy pól elektromagnetycznych — charakteryzowane przez dopuszczalne wartości parametrów fizycznych — dla miejsc dostępnych dla ludności, określone na podstawie art. 122 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. — Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2017 r. poz. 519, 785 i 898).

W konsekwencji, na skutek wprowadzenia zakazów na obszarach uzdrowiskowych w strefie „A”, która może być strefą stosunkowo rozległą, nie ma możliwości zainstalowania stacji bazowych telefonii ruchomej, co istotnie ogranicza możliwość świadczenia usług telekomunikacyjnych dla osób przebywających w danej strefie (w tym i kuracjuszy), względnie jakość tych usług jest znacznie poniżej przeciętnego poziomu ich świadczenia. Należy podkreślić, iż obszary te mogą charakteryzować się na tyle dużą powierzchnią, że brak jest możliwości ich „oświetlenia” sygnałem radiowym z zewnątrz.

W przypadku obszarów uzdrowiskowych należy również wziąć pod uwagę korzyści dla podmiotów prowadzących działalność gospodarczą związaną z charakterem danego obszaru (wynajem miejsc noclegowych, usługi hotelarskie, restauracje). Natomiast pogłębiający się brak możliwości skorzystania z nowoczesnych sieci telekomunikacyjnych (w tym sieci 5G) i opartych o nich usług wynikający z istniejącego całkowitego zakazu budowy na obszarze uzdrowisk lub obszarze ochrony uzdrowiskowej w strefie „A” będzie powodował nie tylko wspomniane powyżej ograniczenie możliwości korzystania z usług telekomunikacyjnych lub istotną degradację ich jakości, ale może w przyszłości skutkować zmniejszeniem atrakcyjności tych obszarów dla potencjalnych turystów czy osób korzystających z lecznictwa uzdrowiskowego.

Biorąc pod uwagę, iż obowiązujące aktualnie uregulowania nie mają swojego źródła w konieczności ochrony walorach estetycznych czy wizualnych, a ewidentnie odnoszą się do okoliczności, iż są to urządzenia „emitujące fale elektromagnetyczne” (przesłanka wskazana w obu omawianych przepisach), należy wskazać, iż nie ma żadnego merytorycznego uzasadnienia, które przemawiałoby za tym, aby akurat w przypadku terenów uzdrowisk zapewniany był wyższy poziom ochrony przed polami elektromagnetycznymi, niż w odniesieniu do wszystkich innych terenów, którym ochrona ta zapewniona jest przez regulacje wynikające z ustawy Prawo ochrony środowiska i jej aktów wykonawczych. Skoro bowiem, w aktualnym stanie prawnym, dopuszczalne jest, po spełnieniu ogólnie obowiązujących wymagań środowiskowych i budowlanych, lokalizowanie instalacji emitujących pole elektromagnetyczne (w tym stacji bazowych telefonii komórkowej) w pobliżu takich obiektów jak np. szpitale, szkoły, przedszkola czy parki miejskie, nie znajduje żadnego merytorycznego i logicznego uzasadnienia ograniczanie lokalizowania tego typu infrastruktury akurat na terenie uzdrowisk.

Zniesienie obowiązujących aktualnie w tym zakresie zakazów i ograniczeń umożliwi przedsiębiorcom telekomunikacyjnym realizację infrastruktury telekomunikacyjnej zapewniającej dostęp do nowoczesnych sieci telekomunikacyjnych, z drugiej natomiast strony powszechnie obowiązujące regulacje ustawy Prawo ochrony środowiska spowodują, iż zapewniony zostanie odpowiedni poziom ochrony przed urządzeniami emitującymi pole elektromagnetyczne. Dodać przy tym należy, iż odpowiedni poziom ochrony przed polami elektromagnetycznymi będzie także zapewniać (w tym i na terenach uzdrowisk) szereg innych nowych rozwiązań przewidzianych w niniejszym projekcie ustawy, dotyczących kwestii związanych z ochroną przed polami elektromagnetycznymi, w tym przede wszystkim planowane zmiany w ustawie Prawo ochrony środowiska oraz ustawie o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (w części dotyczącej systemu informacyjnego PEM).

**Art. 14**

Jednym z istotnych kosztów wpływających na wzrost kosztów inwestycyjnych w telekomunikacji jest często wskazywana przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych wysokość opłat za wpis do księgi wieczystej w przypadku umów (decyzji Prezesa UKE) z art. 30 i 33 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych oraz w przypadku ustanowienia służebności przesyłu (art. 3051 i n.ustawy kodeks cywilny). W aktualnym stanie prawnym, zgodnie z art. 42 ust. 1 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, opłatę stałą w kwocie 200 złotych pobiera się od wniosku o wpis w księdze wieczystej własności, użytkowania wieczystego lub ograniczonego prawa rzeczowego, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej. Natomiast, zgodnie z art. 43 ww. ustawy opłatę stałą w kwocie 150 złotych pobiera się od wniosku o wpis:

1) własności, użytkowania wieczystego, spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu nabytego w wyniku podziału majątku wspólnego po ustaniu wspólności majątkowej między małżonkami;

2) własności nieruchomości rolnej o powierzchni do 5 ha;

3) praw osobistych i roszczeń;

4) zmiany treści ograniczonych praw rzeczowych.

W konsekwencji, w przypadku dokonania wpisu służebności przesyłu, przedsiębiorca telekomunikacyjny jest obowiązany uiścić opłatę stałą w wysokości 200 PLN, a w przypadku wpisu roszczeń wynikających z umów z art. 30 lub 33 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych, opłata stała wynosi 150 PLN. W przypadku pojedynczej nieruchomości (budynku) wysokość opłaty nie wydaje się wysoka. Jednakże, zważywszy na masowy charakter inwestycji telekomunikacyjnych, skutkuje to istotnym wzrostem kosztów operacyjnych.

W konsekwencji, zasadne wydaje się ustanowienie odrębnych przepisów dla wpisu ograniczonych praw rzeczowych (służebność przesyłu) oraz wpisu praw i roszczeń wynikających z umów, o których mowa w art. 30 oraz 33 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych, gdzie wysokość opłaty stanowiłaby 20% obecnej wysokości opłat stałych o których mowa w art. 42 i 43 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. W związku z powyższym, po art. 43 proponuje się dodanie art. 43a, zgodnie z którym 40 zł (piątą część aktualnie przewidzianej opłaty) pobiera się od wniosku o wpis w księdze wieczystej służebności przesyłu na rzecz przedsiębiorcy telekomunikacyjnego, zaś 30 zł (ponownie piątą część aktualnie przewidzianej opłaty) od wniosku o wpis w księdze wieczystej, o którym mowa w art. 30 ust. 5a ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych oraz wniosku o wpis w księdze wieczystej, o którym mowa w art. 33 ust. 3a ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych.

Propozycja taka wpisuje się także, podobnie jak w przypadku projektowanej zmiany w ustawie o lasach dotyczącej wysokości opłat z tytułu umieszczania obiektów i infrastruktury telekomunikacyjnej, w działania stwarzające przyjazne warunki dla rozwoju nowoczesnych sieci telekomunikacyjnych, w tym w cele wskazane w rządowej Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (SOR).

Warto również podkreślić, że wprowadzenie niższych opłat, zwłaszcza dla wpisu praw i roszczeń z umów z art. 30 oraz 33 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych, istotnie poprawi stabilność uprawnień przedsiębiorcy telekomunikacyjnego, którzy w obecnym stanie prawnym często nie ujawniają swoich praw i roszczeń w księdze wieczystej ze względu na wysoki koszt wpisu.

**Art. 15**

Zmiany wprowadzone w art. 66 ust. 2b oraz art. 77 ust. 1 pkt 1a i 1b ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko są natomiast konsekwencją wprowadzenia wyżej omówionych zmian w ustawie o ochronie przyrody i polegają na dopisaniu do tych przepisów przypadku inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej o nieliniowym charakterze.

**Art. 16 pkt 1**

Celem zmiany w art. 5 pkt 3 ustawy o Ogólnopolskiej Sieci Edukacyjnej jest skorelowanie obowiązków operatora OSE w zakresie świadczenia szkołom usług bezpieczeństwa z zakresem odpowiedzialności dyrektora szkoły z tytułu zapewnienia w szkole dostępu do szybkiego internetu, o jakim mowa w art. 27 ustawy – Prawo oświatowe – tj. uzupełnienie zakresu obowiązków operatora OSE także o działania zabezpieczające uczniów przed dostępem do treści, które mogą stanowić zagrożenie dla ich prawidłowego rozwoju.

**Art. 16 pkt 2**

Celem zmiany w art. 7 ust. 4 ustawy jest zmobilizowanie dyrektorów szkół oraz ich organów prowadzących do lepszej współpracy z operatorem OSE na etapie pomiędzy zgłoszeniem chęci korzystania przez szkołę z usług OSE, a zawarciem umowy o świadczenie usług. Dotychczasowe doświadczenia operatora OSE wskazują bowiem, że niektóre z tych podmiotów z nieuzasadnionych przyczyn przedłużają tę procedurę, co – w obliczu obecnie obowiązującej treści art. 7 ust. 4 – ogranicza czas dostępny dla operatora OSE na zorganizowanie usług dla danej szkoły, a który to proces zawiera wiele czasochłonnych elementów, które mogą zostać zainicjowane dopiero po zawarciu ze szkołą umowy o świadczenie usług.

**Art. 16 pkt 3 lit. a**

Dodatkowy przepis w art. 8 umożliwić ma operatorowi OSE korzystanie z przyłączy telekomunikacyjnych, doprowadzonych do szkół bezpośrednio przez ich organy prowadzące (jednostki samorządu terytorialnego wykonujące działalność w zakresie telekomunikacji), z pominięciem konkurencyjnej procedury uzyskiwania dostępu do tych przyłączy. W rzeczywistości wiele szkół zostało już podłączonych przez ich organy prowadzące i jest to jedyna infrastruktura, z której może skorzystać operator OSE w celu umożliwienia tym szkołom korzystanie z usług OSE, w związku z czym nie jest celowe przeprowadzanie przez operatora OSE czasochłonnych postępowań dążących do uzyskania dostępu do tej infrastruktury. Jednocześnie projektowana zmiana nie wyłącza obowiązku zachowania przez operatora OSE transparentności w zakresie współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego.

**Art. 16 pkt 3 lit. b**

Zmiana w art. 8 ust. 3 ma charakter techniczny i doprecyzowujący przypadki, w których operator OSE jest obowiązany wyposażyć szkołę w infrastrukturę wewnętrzną, umożliwiającą korzystanie z usług OSE.

**Art. 16 pkt 4**

Zmiana art. 12 ustawy ma charakter techniczny i polega na zniesieniu obowiązku przedkładania przez operatora OSE wniosku o udzielenie dotacji celowej na wykonywanie przez niego zadań ustawowych corocznie, na rzecz umożliwienia złożenia wniosku obejmującego więcej niż 1 pełny rok kalendarzowy.

**Art. 17**

W art. 17 – zgodnie z dyspozycją ustawy o finansach publicznych – określono tzw. regułę budżetową związaną ze wzrostem wydatków budżetu państwa, wynikającym z projektu ustawy. Szerokie omówienie wydatków uwzględnionych w regule znalazło się w Ocenie Skutków Regulacji.

**Art. 18**

W art. 18 określono termin, do którego jednostki samorządu terytorialnego prowadzące działalność w zakresie telekomunikacji, w formie niewyodrębnionej w ramach ich osobowości prawnej, oraz wszelkie inne samorządowe jednostki organizacyjne prowadzące taką działalność, są obowiązane przekazać Prezesowi UKE informacje podlegające inwentaryzacji. Dodatkowo określono termin, do którego podmioty zobowiązane do wykonywania obowiązków inwentaryzacyjnych przekażą Prezesowi UKE po raz pierwszy oświadczenia o sposobie wykonywania tych obowiązków za rok 2019.

**Art. 19 i 20**

W art. 19 i 20 przesądzono, które przepisy znajdą zastosowanie w przypadku prowadzonych negocjacji oraz postępowań Prezesa UKE dotyczących dostępu do infrastruktury technicznej oraz dostępu do nieruchomości, wskazując, iż w obu sytuacjach zastosowanie będą mieć przepisy w brzmieniu nadanym projektowaną ustawą (z wyjątkiem dwóch dodawanych przepisów, dotyczących treści wniosku o wydanie tych decyzji – aby wykluczyć konieczność ponownego przeprowadzania czynności faktycznych polegających na kontroli formalnej wniosków złożonych do Prezesa UKE przed wejściem w życie ustawy). Jedynie w przypadku postępowań odwoławczych dotyczących decyzji wydanych przed wejściem w życie ustawy, postępowania te będą prowadzone na podstawie przepisów ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych w brzmieniu dotychczasowym. Analogiczne rozwiązania znalazły zastosowanie także przy wcześniejszych nowelizacjach tej ustawy.

**Art. 21**

W art. 21 rozstrzygnięto, że do postępowań Prezesa UKE w przedmiocie określenia tzw. ramowych warunków dostępu do infrastruktury technicznej, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy, zastosowanie będą mieć przepisy znowelizowane.

**Art. 22**

W art. 22 przesądzono, że do postępowań prowadzonych przez starostów, dotyczących ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości stanowiących obszar kolejowy w celu przeprowadzenia przez nieruchomość przewodów lub urządzeń łączności publicznej, zastosowanie będą mieć przepisy w znowelizowanym brzmieniu.

**Art. 23**

W związku z nowelizacją przepisów dotyczących prowadzenia narad koordynacyjnych, w art. 23 rozstrzyga się o stosowaniu dotychczasowych przepisów do wniosków o skoordynowanie usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu, złożonych przed dniem wejścia w życie ustawy. Uzasadnieniem dla takiego rozstrzygnięcia jest konieczność uwzględnienia specyfiki narad koordynacyjnych, w których wielokrotnie udział bierze wielu uczestników, zaś sam proces – od momentu złożenia wniosku do przeprowadzenia narady – jest dosyć dynamiczny. Stosowanie dotychczasowych przepisów nie spowoduje skomplikowania interpretacyjnego w trwających procesach narady.

**Art. 24**

W art. 24 rozstrzygnięto, że do trwających postępowań w sprawie wydania decyzji o pozwoleniu na budowę, odrębnej decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego albo w sprawie zgłoszenia budowy lub wykonywania robót budowlanych, zastosowanie będą mieć przepisy ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych w brzmieniu dotychczasowym (odnosi się to w szczególności do brzmień nowelizowanego art. 30 ust. 6 – który na mocy ustawy określa wewnątrzbudynkową instalację telekomunikacyjną, realizowaną przez inwestora, jako część składową nieruchomości – oraz art. 30 ust. 8 – który na mocy nowelizacji uwzględnia istniejącą ma mocy odrębnych przepisów możliwość zgłoszenia rozbudowy, nadbudowy lub przebudowy budynku) oraz przepisy ustawy – Prawo budowlane w brzmieniu nadanym projektem ustawy (co ma na celu wyeliminowanie potencjalnych wątpliwości interpretacyjnych dotyczących procesu budowlanego dla inwestycji telekomunikacyjnych jeszcze na etapie postępowań budowlanych).

**Art. 25**

Art. 25 zobowiązuje właściwe organy do stosowania znowelizowanych przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym do toczących się postępowań w przedmiocie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej.

**Art. 26**

W art. 26, w związku z rozszerzeniem katalogu przypadków, w jakich materializuje się obowiązek lokalizowania kanału technologicznego w pasie drogowym przez zarządcę drogi, przesądzono, iż w przypadku inwestycji, których realizacja została już rozpoczęta (tj. złożono wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach inwestycji lub wniosek o zezwolenie na realizację inwestycji drogowej), zastosowanie będzie mieć art. 39 ust. 6-6c ustawy o drogach publicznych w brzmieniu dotychczasowym.

**Art. 27**

W art. 27 rozstrzygnięto, że nowelizowane przepisy ustawy – Prawo ochrony środowiska, w szczególności w zakresie udostępniania informacji o zgłoszeniach instalacji, z których emisja nie wymaga pozwolenia, nie będą miały zastosowania do zgłoszeń, przekazanych właściwym organom ochrony środowiska przed dniem wejścia w życie ustawy. W związku z intensywnym rozwojem telekomunikacji bezprzewodowej i częstotliwością wykonywania pomiarów pól elektromagnetycznych przez operatorów zakłada się, że w niedługim czasie właściwe organy ochrony środowiska będą posiadać zaktualizowane informacje o wszystkich instalacjach objętych obowiązkiem zgłoszeniowym. Przez to za niezasadne uznano zobowiązanie właściwych organów do udostępniania na swoich stronach internetowych zgłoszeń dokonanych przed dniem wejścia w życie ustawy, które z punktu widzenia kontroli społecznej mają już co do zasady historyczny charakter.

**Art. 28**

Art. 28 nakłada na jednostki samorządu terytorialnego obowiązek dostosowania uchwał ustalających stawki opłat za zajęcie pasa drogowego do maksymalnych wysokości stawek wynikających z nowelizowanej ustawy o drogach publicznych, w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, jednakże wyłącznie w przypadku, gdy wysokości stawek ustalone dotychczas wydanymi uchwałami są wyższe niż stawki maksymalne wprowadzane niniejszą ustawą.

**Art. 29**

Art. 29 wskazuje, iż w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, nadleśniczy dostosuje treść tzw. ramowych warunków zapewnienia dostępu, o których mowa w art. 39b ust. 1 ustawy o lasach do wymagań określonych w projektowanym art. 39b ust. 1a ustawy o lasach, co wynika z faktu określenia w tym przepisie minimalnego katalogu elementów, które takie ramowe warunki mają zawierać.

**Art. 30**

W art. 30 przesądzono, że obniżone wysokości opłat od wniosków o wpis w księdze wieczystej służebności przesyłu na rzecz przedsiębiorcy telekomunikacyjnego oraz wniosków o wpis praw lub roszczeń, o których mowa w ustawie o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych, stosować się będzie do wniosków złożonych po dniu wejścia w życie ustawy.

**Art. 31**

Przepis przejściowy wskazuje, że do czasu wejścia w życie przepisów dotyczących Funduszu Szerokopasmowego tj. do dnia 31 grudnia 2019 r. kary, o których mowa w art. 29 ust. 12 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych, stanowić będą dochód budżetu państwa.

**Art. 32**

W związku z nowelizacją zasad ubiegania się przez szkoły lub ich organy prowadzące o korzystanie z usług Ogólnopolskiej Sieci Edukacyjnej precyzuje się, że do wniosków o korzystanie z usług OSE, złożonych przed dniem wejścia w życie ustawy, zastosowanie będą mieć znowelizowany przepisy ustawy o OSE.

**Art. 33**

Art. 33 określa termin pozostania w mocy dotychczasowych przepisów wykonawczych określających szczegółowo sposób prowadzenia inwentaryzacji infrastruktury i usług telekomunikacyjnych przez Prezesa UKE, określających dopuszczalne limity pól elektromagnetycznych w środowisku i sposoby sprawdzania ich dotrzymywania, jak również określających wymagania dotyczące zakresu zgłoszenia instalacji, z której emisja nie wymaga pozwolenia. W związku ze zmianami proponowanymi w ustawie o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych oraz ustawie – Prawo ochrony środowiska, dotychczas wydane przepisy wykonawcze, których dotyczą te zmiany, straciłyby bowiem moc – zgodnie z regułami legislacyjnymi – w dniu wejścia w życie tych zmian. Jednocześnie niezbędne jest umożliwienie organom zobowiązanym prawidłowe przeprowadzenie procesów legislacyjnych dotyczących nowych przepisów wykonawczych, zakreślając im jednak odpowiednie terminy.

**Art. 34**

Z uwagi na istotę procesu przygotowania Systemu Informacyjnego o Instalacjach Wytwarzających Promieniowanie Elektromagnetyczne, uniemożliwiającą określenie daty jego udostępnienia w momencie przyjmowania niniejszego projektu, proponuje się zobowiązanie ministra właściwego ds. informatyzacji do ogłoszenia terminu udostępnienia tego systemu w drodze komunikatu umieszczonego w swoim dzienniku urzędowym oraz na swojej stronie podmiotowej w Biuletynie Informacji Publicznej na 3 miesiące przed dniem udostępnienia. Rozwiązanie tego rodzaju wpisuje się w katalog rozwiązań legislacyjnych towarzyszących udostępnianiu publicznych rejestrów i systemów informatycznych (jak np. w przypadku systemu CEPIK).

**Art. 35**

Minister właściwy do spraw informatyzacji zostaje zobowiązany do przeprowadzenia, po upływie pełnego roku budżetowego od dnia wejścia w życie ustawy (tj. w terminie ok. 2 pełnych lat kalendarzowych), badania wpływu rozwiązań przewidzianych w projekcie ustawy na sytuację ekonomiczną jednostek samorządu terytorialnego oraz przedstawi sprawozdanie z tego badania do wiadomości Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Szczególnym elementem badania będzie wpływ na budżety JST projektowanego rozszerzenia katalogu przypadków, w których zarządcy dróg obowiązani będą zlokalizować kanał technologiczny w drodze publicznej – wnioski z tego badania będą stanowić podstawę ewentualnej aktualizacji rozporządzenia Ministra Cyfryzacji z dnia 29 czerwca 2016 r. w sprawie udostępniania kanału technologicznego przez zarządców dróg publicznych oraz wysokości stawek opłat za udostępnienie kanału technologicznego.

**Art. 36**

Art. 36 określa termin wejścia ustawy w życie.

Ustawa wejdzie w życie w terminie 30 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem:

1) przepisów dotyczących Funduszu Szerokopasmowego, które wejdą w życie z dniem 1 stycznia 2020 r.,

2) przepisów nowelizujących zasady prowadzenia inwentaryzacji Prezesa UKE, które wejdą w życie z dniem 1 stycznia 2021, z wyjątkiem dwóch wskazanych przepisów objętych przepisem przejściowym art. 18, które wejdą w życie w terminie 30 dni od dnia ogłoszenia ustawy, oraz

3) przepisu wprowadzającego nowy przypadek czynu objętego sankcją w postaci administracyjnej kary pieniężnej wymierzanej przez właściwy organ ochrony środowiska, który wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2021 r.

1. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, COM(2016)587 [↑](#footnote-ref-1)
2. Różnice w szacunkach – w szczególności przedziały kosztów – wynikają z przyjęcia 3 różnych scenariuszy samodzielnego, komercyjnego potencjału inwestycyjnego operatorów do roku 2025 (scenariusz bazowy – zakładający utrzymanie istniejącego potencjału, scenariusz optymistyczny – zakładający wzrost możliwości inwestycyjnych oraz scenariusz pesymistyczny – zakładający spadek tych możliwości) oraz z odrębnego traktowania inwestycji w sieci przewodowe i sieci bezprzewodowe, które umożliwią świadczenie usług określonych w celach NPS. [↑](#footnote-ref-2)
3. Założono 3 modele budowy sieci 5G – kontynuację rynkowego modelu rozwoju sieci mobilnych w oparciu o samodzielne inwestycje w odrębne sieci przez 4 największych operatorów sieci mobilnych, współpracę tych operatorów w celu budowy sieci współdzielonej oraz zaangażowanie podmiotu publicznego w przejęcie części zobowiązań inwestycyjnych niezbędnych do zapewnienia sieci 5G w zakresie realizującym cele NPS. [↑](#footnote-ref-3)
4. https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/communication-5g-europe-action-plan-and-accompanying-staff-working-document [↑](#footnote-ref-4)
5. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions A Digital Single Market Strategy for Europe {SWD(2015) 100 final}. [↑](#footnote-ref-5)
6. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 5G for Europe: An Action Plan {SWD(2016) 306 final}. [↑](#footnote-ref-6)
7. Grupa 2B czynników przypuszczalnie kancerogennych dla człowieka, czyli takich dla których istnieje ograniczony dowód działania rakotwórczego u ludzi przy braku wystarczającego dowodu rakotwórczości u zwierząt doświadczalnych, a więc "prawdopodobnie rakotwórczych" dla ludzi. Przyczyną takiej klasyfikacji jest fakt, że badania na zwierzętach eksponowanych, niekiedy nawet całe życie, na pola o wartościach podobnych do komunalnych (a nawet wyższych) nie potwierdziły ich szkodliwego działania. Dowody zwiększonego ryzyka w oparciu o badania epidemiologiczne (np. Badanie Interphone) oceniono jako ograniczone. Podobnie oceniono wyniki badań na zwierzętach. W badaniach in vitro zaobserwowano jedynie słabe dowody na możliwe mechanizmy działania między wpływem pól elektromagnetycznych o częstotliwości radiowej a występowaniem nowotworu. [↑](#footnote-ref-7)
8. <https://www.gdos.gov.pl/files/artykuly/5434/Ochrona_srodowiska_przed_polami_elektromagnetycznymi_Informator_dla_administracji_samorzadowej.pdf> [↑](#footnote-ref-8)
9. https://pem.itl.waw.pl/documents/16/zal.3.-aspekty\_medyczne\_i\_biofizyczne\_promieniowania\_\_c1gXbI6.pdf [↑](#footnote-ref-9)
10. <https://www.icnirp.org/en/activities/public-consultation/consultation-1.html> [↑](#footnote-ref-10)
11. Arbitrary Radio Frequency exposure limits: Impact on 4G network deployment Case Studies Brussels, Italy, Lithuania, Paris and Poland, GSMA. [↑](#footnote-ref-11)
12. *Wpływ limitów gęstości mocy (PDL – Power Density Limits) na łączność bezprzewodową: czy Polsce grożą opóźnienia w rozwoju 5G?,* The Boston Consulting Group. [↑](#footnote-ref-12)
13. Raport: Pomiary pól elektromagnetycznych (PEM) wytwarzanych przez stacje bazowe telefonii komórkowej. Etap II – pomiary na terenie całego kraju. Instytut Łączności – Państwowy Instytut Badawczy. Grudzień 2017r. [↑](#footnote-ref-13)
14. Obecne przepisy regulujące sposób sprawdzenia dotrzymania wartości granicznych PEM w środowisku, w świetle wdrażanych systemów 5G, stają się nieadekwatne do rzeczywistości technologicznej i w związku z tym nie pozwalają odzwierciedlić prawdziwego stanu środowiska. Polskie regulacje bazują na pomiarze chwilowej wartości maksymalnej, co w żaden sposób nie określa panującego w danym punkcie natężenia PEM, w którym mogą potencjalnie przebywać ludzie. Mierzona wartość jest wartością, która może pojawić się na ekstremalnie krótki czas rzędu tysięcznych części sekundy, co nie jest miarodajne ze względu na dużą zmienność sygnałów w czasie i charakter ekspozycji, której podlegają ludzie poddani ekspozycji mierzonego PEM. Dodatkowo aktualne regulacje wymuszają pomiar wartości maksymalnej, a nie średniej, co jest niezgodne z naukowym podejściem do metodyki pomiarowej w dziedzinie natężeń PEM. [↑](#footnote-ref-14)
15. Z punktu widzenia dopuszczalnego poziomu pola elektromagnetycznego polskie przepisy traktują jednakowo wszelkie miejsca dostępne dla ludności, a więc nie tylko miejsca długotrwałego przebywania (w tym miejsca zamieszkania), ale także miejsca, w których człowiek przebywa przez krótki czas (chodnik, przystanek) lub może się znaleźć zupełnie incydentalnie.

    Dla przykładu dla pasma 28 GHz akceptowalna odległość człowieka od nadajnika wynosi w większości krajów 1,1 m, natomiast w Polsce jest to już 11 m.

    Istotą sieci 5G, odróżniającą ją od tradycyjnych sieci komórkowych wcześniejszych generacji, jest komunikacja nie tylko ze stosunkowo daleko położoną stacją bazową, ale także z punktami dostępu bezprzewodowego o bliskim zasięgu, zlokalizowanymi w takich miejscach jak infrastruktura komunalna (przystanki, latarnie itp.), infrastruktura drogowa itp. W tego typu przypadkach spełnienie obecnych sztywnych unormowań krajowych wymagałoby wygrodzenia i wyłączenia z dostępności strefy o promieniu kilku czy nawet kilkunastu metrów. [↑](#footnote-ref-15)
16. <http://archiwum.mc.gov.pl/aktualnosci/oplaty-za-zajecie-pasa-drogowego-w-inwestycjach-telekomunikacyjnych> [↑](#footnote-ref-16)
17. Ekstrapolacja na podstawie danych o obszarach konkursowych, w tym maksymalnej kwoty dofinansowania i minimalnej liczby gospodarstw domowych wymaganej do objęcia zasięgiem projektów w ramach 1 rundy 3 naboru wniosków o dofinansowanie projektów budowy sieci szerokopasmowych w ramach działania 1.1 PO PC. [↑](#footnote-ref-17)
18. <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/C939B9AC8B> [↑](#footnote-ref-18)
19. s. 6. [↑](#footnote-ref-19)
20. „Analiza korzyści jst ze wspierania inwestycji w infrastrukturę szerokopasmową”, Audytel, 2014 r. str. 22. [↑](#footnote-ref-20)
21. *„Analiza uwarunkowań w procesie aktualizacji narodowego Planu Szerokopasmowego”,* InfoStrategia i GWW, 2018 [↑](#footnote-ref-21)
22. Średnia z ostatnich 3 lat na podstawie danych BESTI za lata 2015-2016 wykonanie budżetów JST, za rok 2017 szacunek na podstawie danych cząstkowych dostępnych w bazie Ministerstwa Finansów. [↑](#footnote-ref-22)
23. Szacunek AESCO Group Sp. z o.o. [↑](#footnote-ref-23)
24. Opłaty za zajęcia pasa drogowego w inwestycjach telekomunikacyjnych Ministerstwo Cyfryzacji [↑](#footnote-ref-24)
25. Szacunek przy koszcie 200 tys. zł na 1 km sieci i 50% sieci lokowanych w pasie drogi [↑](#footnote-ref-25)
26. pełna treść raportu dostępna pod adresem: <https://kike.pl/files/2018/GRAP/2018_11_08_raport_KIKE_itB_Lasy_Pa%C5%84stwowe.pdf?pdf=kike> [↑](#footnote-ref-26)
27. źródło: Raport o stanie rynku telekomunikacyjnego w Polsce w 2017 roku https://www.uke.gov.pl/download/gfx/uke/pl/defaultaktualnosci/36/93/1/raport\_o\_stanie\_rynku\_telekomunikacyjnego\_-\_2017\_r..pdf [↑](#footnote-ref-27)