**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. Tak jak wielkim skokiem cywilizacyjnym było pojawienie się w XVIII w. maszyny parowej, tak dziś 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). Już teraz operatorzy „kuszą” kolejnymi usługami i ofertami, za które będzie można płacić SMS-em lub kartą kredytową przez internet.

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 przez nim szanse 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.

Państwo od wielu lat wspiera finansowo operatorów telekomunikacyjnych, współfinansując inwestycje w infrastrukturę szerokopasmową na obszarach tzw. białych plam (w obecnej perspektywie finansowej w ramach I osi priorytetowej Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa). Budżet tych działań jest jednak niewystarczający do zniwelowania terytorialnych różnic w możliwości dostępu do internetu o wysokich przepustowościach. Należy dodać, że duża część tego budżetu w rzeczywistości trafia do organów administracji publicznej w związku z kosztownymi, czasochłonnymi procedurami administracyjnymi, jakie beneficjenci wsparcia – operatorzy telekomunikacyjni – obowiązani są spełnić w trakcie procesu inwestycyjnego. Stanowi to swoiste wypaczenie celu finansowego wsparcia Państwa, jakim jest w końcu 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.

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/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 br., 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 technologii 5G.

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. Wciąż brak jest kompleksowych regulacji prawnych, odpowiadających nowej cyfrowej rzeczywistości. Dotyczy to m.in. zadań instytucji publicznych w zakresie tworzenia tzw. inteligentnych miast. Przykładowo należy wskazać, że ustawa o odnawialnych źródłach energii z dnia 20 lutego 2015 r. (Dz. U. z 2017 r. poz. 1148) dotyczy tylko ogólnych założeń związanych z szeroko rozumianym pojęciem „inteligentne miasto” (Smart City). 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.

Zmian legislacyjnych na potrzeby wdrożenia sieci 5G nie da się wprowadzić kompleksowo w ramach jednego pakietu ustaw. Konieczne jest w pierwszej kolejności usunięcie zidentyfikowanych barier. Następnie w ramach prowadzonych testów i pilotaży konieczna będzie analiza istniejących przepisów w kontekście dotychczasowego, funkcjonalnego wdrożenia sieci 5G, a także kompleksowa implementacja do polskiego porządku prawnego Europejskiego Kodeksu Łączności Elektronicznej, który na moment opracowania niniejszego projektu ustawy nie został jeszcze ogłoszony w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej. Kolejne lata prowadzenia testów i pilotaży, a także planowane wdrożenie komercyjnej sieci 5G w jednym dużym mieście w 2020 roku będą wymagały weryfikacji przepisów prawa w kontekście osiągnięcia celów założonych na 2025 rok.

Jedną z głównych barier dla wdrożenia sieci 5G są regulacje w zakresie oddziaływania pola elektromagnetycznego. W szczególności dotyczy to ustanowionych wartości granicznych pola elektromagnetycznego występującego w środowisku. Na ten problem zwrócił również uwagę Sektor Standaryzacji Telekomunikacyjnej Międzynarodowego Związku Telekomunikacyjnego (ITU-T) w swoich zaleceniach[[7]](#footnote-7).

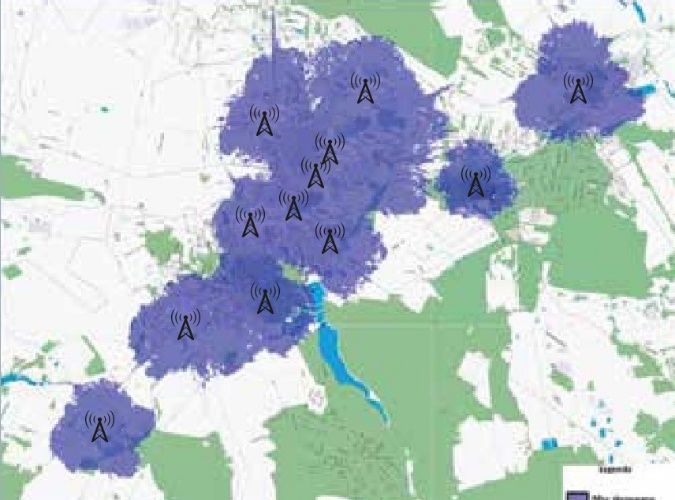
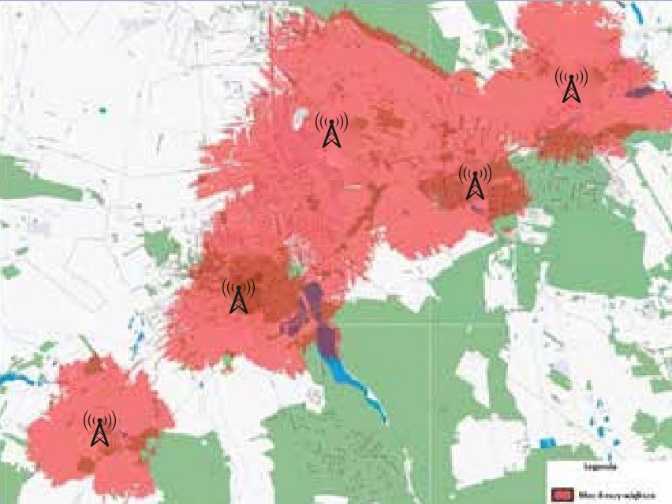
Dział VI *Ochrona przed polami elektromagnetycznymi* ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska* ma zapewnić najlepszy możliwy stan ochrony środowiska, utrzymując poziomy pól elektromagnetycznych poniżej dopuszczalnych lub co najwyżej na poziomie dopuszczalnym. Rozporządzenie Ministra 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 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”[[8]](#footnote-8), jak wiele innych czynników obecnych w życiu codziennym, takich jak piklowane warzywa, talk dla dzieci czy też wyciąg z liści aloesu.

W lipcu 2018 roku ICNIRP przedstawił do konsultacji publicznych projekt wytycznych w sprawie ograniczenia na zmienne w czasie pola elektryczne, magnetyczne i elektromagnetyczne (od 100 kHz do 300 GHz)[[9]](#footnote-9) 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.

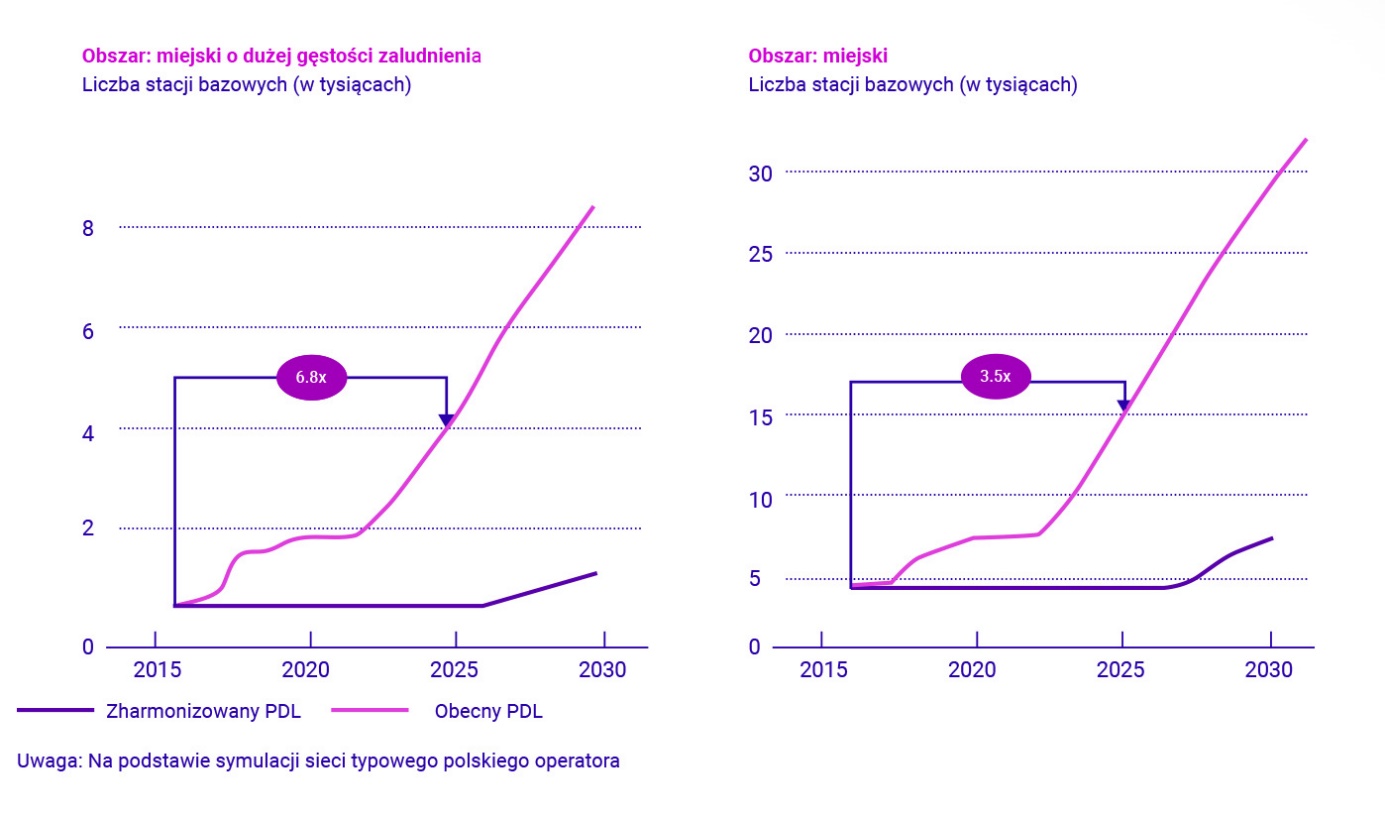
Stacje bazowe telefonii komórkowej oraz terminale ruchome (GSM/LTE) różnią się poziomem ekspozycji wytwarzanego PEM. Użytkowanie telefonów komórkowych powoduje wystawienie na działanie znacznie silniejszego pola elektromagnetycznego niż przebywanie w okolicy stacji bazowej. Pomimo tego, że stacje bazowe 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 rygorystyczne 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.



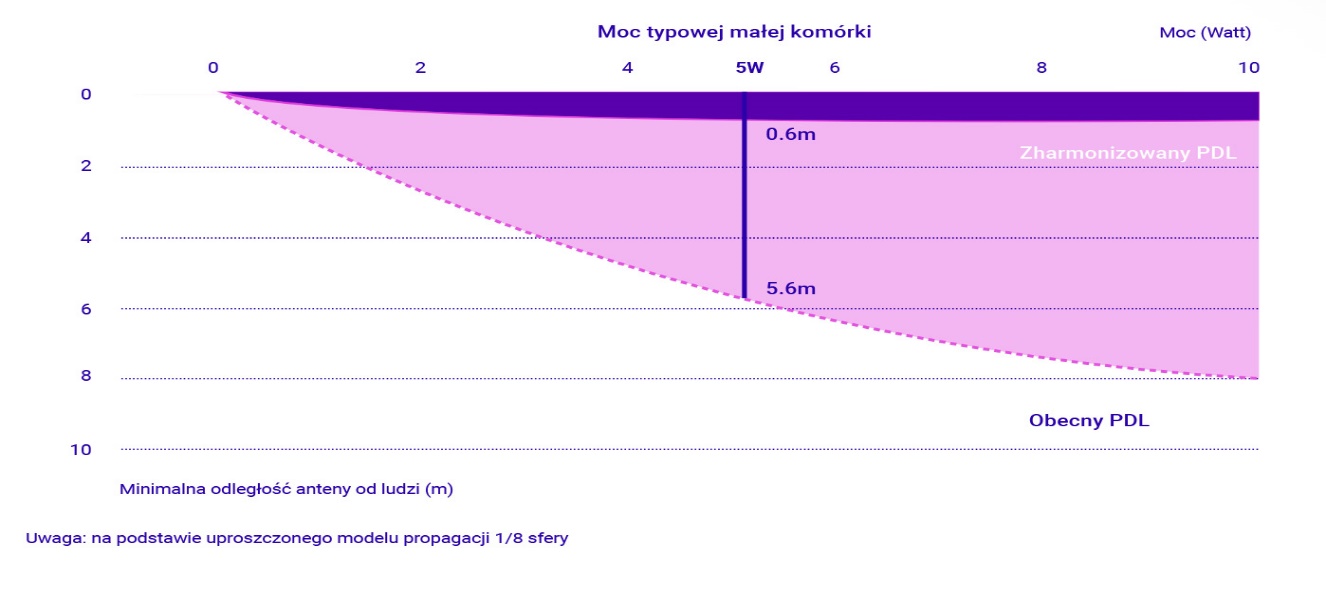
Rys.1. *Wpływ limitów pola elektromagnetycznego na ilość stacji bazowych.[[10]](#footnote-10)*

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[[11]](#footnote-11), przy obecnych limitach do 2025 roku liczba stacji bazowych musiałaby wzrosnąć nawet siedmiokrotnie, co prezentują poniższe wykresy.



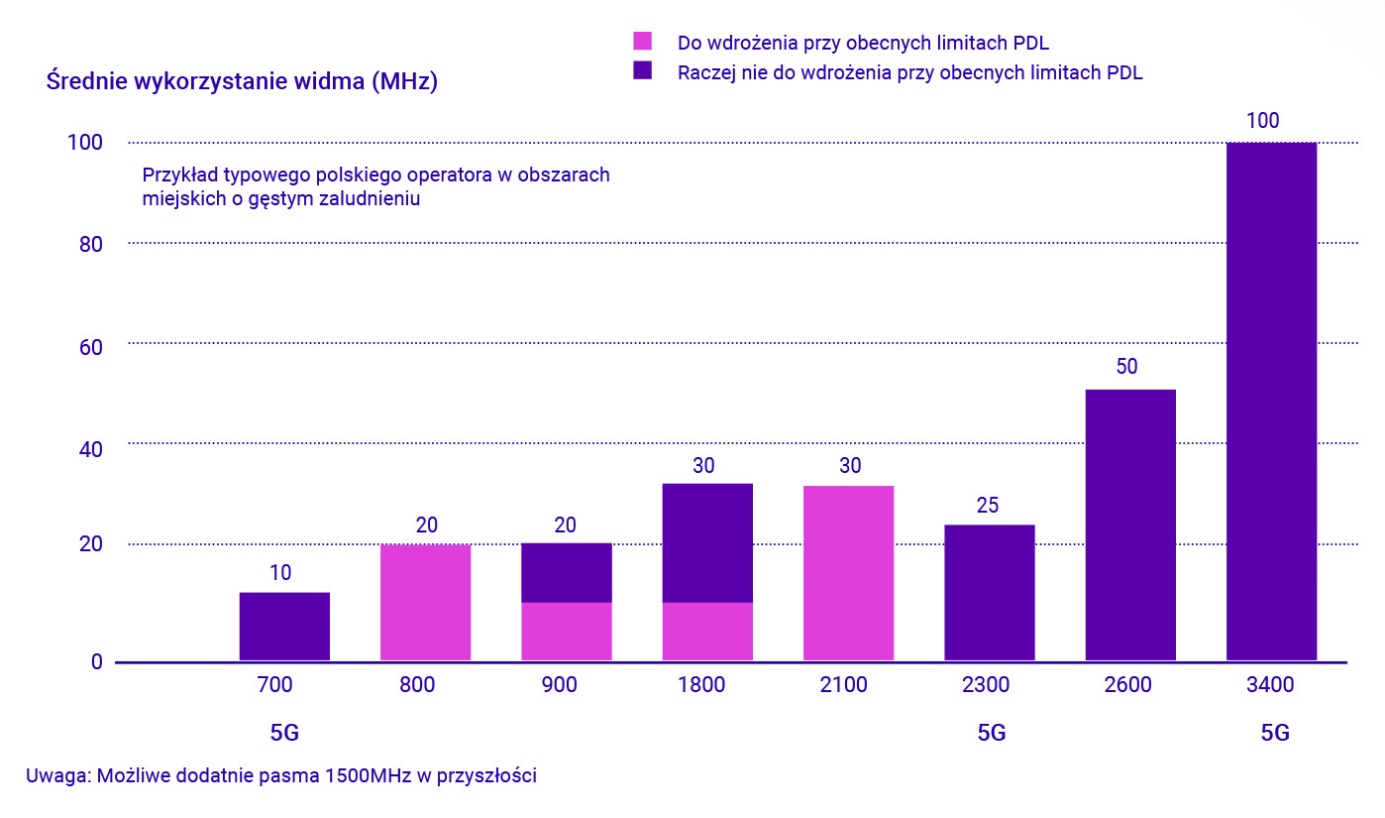
Wykres. 1 *Estymacja liczby stacji bazowych w gęsto zaludnionych obszarach miejskich i obszarach miejskich. Źródło: BCG.*

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, jednakże dopuszczalne poziomy PEM uniemożliwiają tego rodzaju współpracę. Dodatkowo niskie wartości graniczne pola elektromagnetycznego w miejscach dostępnych dla ludności powodują, że praktycznie niemożliwa będzie budowa sieci mikrokomórkowej (nisko zawieszonych stacji o małej mocy i ograniczonym zasięgu). Strefa oddziaływania zdefiniowana wartością natężenia składowej elektrycznej PEM ≥ 7 V/m sięga na tyle daleko, że mogą się w niej znaleźć ludzie (użytkownicy, przechodnie itp.). Warto też zauważyć, że w większości krajów UE sytuacja ta nie będzie stwarzała problemów, gdyż wartość graniczna PEM jest znacznie wyższa (61 V/m dla częstotliwości powyżej 2 GHz) i warstwa mikrokomórkowa już dziś jest realizowana.



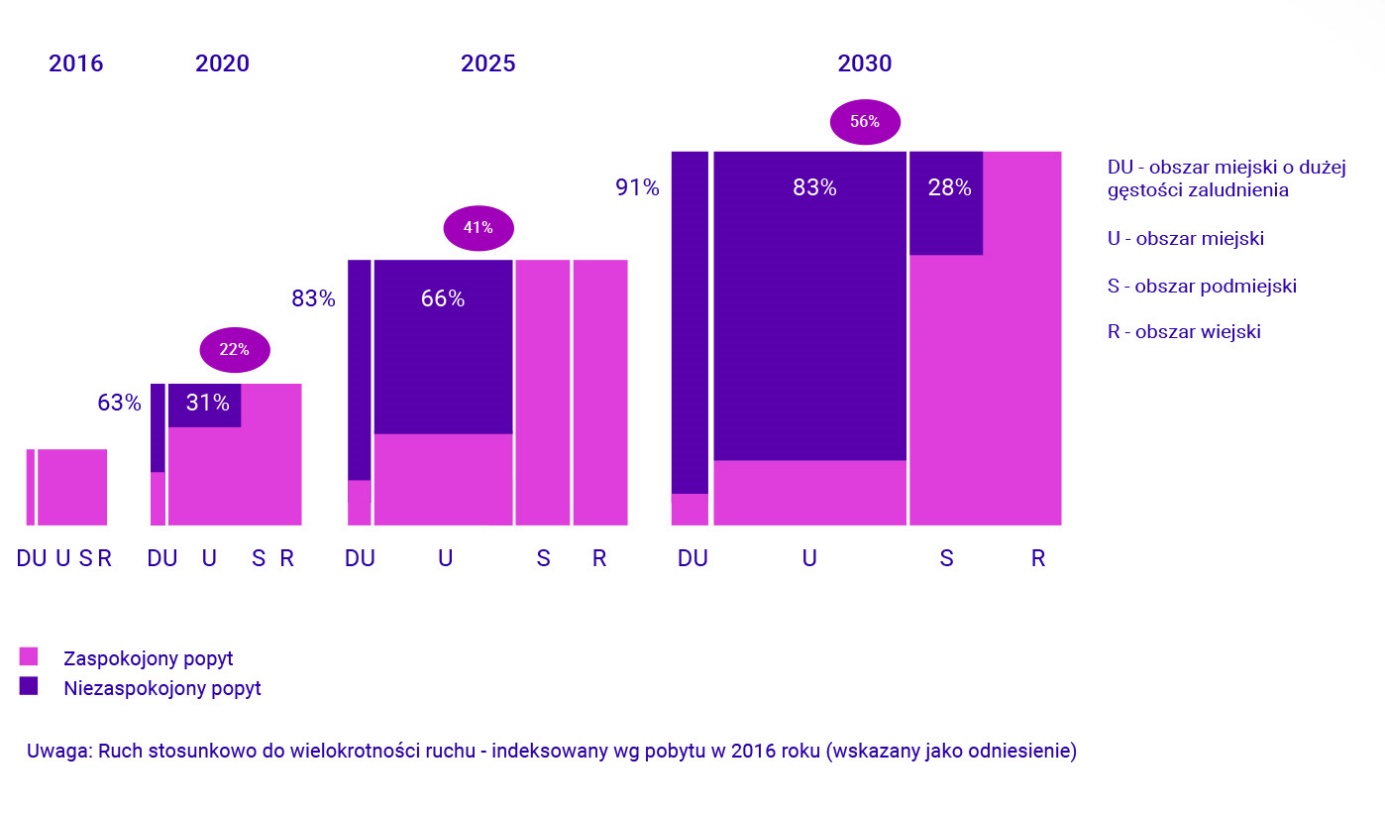
Wykres. 2 *Minimalna odległość anteny od ludzi. Źródło: BCG*

Brak kompleksowego podejścia do tematyki PEM i dostosowania dopuszczalnych poziomów PEM do obowiązujących w większości państw Unii Europejskiej będzie, z dużym prawdopodobieństwem, 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[[12]](#footnote-12) 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.*

Budowa sieci 5G w Polsce będzie kosztownym i długotrwałym przedsięwzięciem. W przypadku harmonizacji norm PEM koszt będzie się wahał pomiędzy 11 a 20 mld PLN w zależności od przyjętego modelu budowy sieci, i nie wliczając w to kosztów zakupu widma radiowego. Natomiast ograniczenia gęstości mocy powodują marnowanie zasobu rzadkiego i cennego, jakim jest właśnie widmo radiowe. Tym samym zmniejsza się elastyczność w rozmieszczaniu sieci, w tym zmniejszanie zasięgu sieci. To dotyczy również już obecnie wykorzystywanych pasm częstotliwości w sieciach LTE. Oprócz samych norm PEM pozostają jeszcze dodatkowe bariery około PEM-owe – m.in. metodologie pomiarów pól elektromagnetycznych w otoczeniu stacji bazowych[[13]](#footnote-13) oraz definicja miejsc dostępnych dla ludności[[14]](#footnote-14). 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.

Sieci 5G 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”[[15]](#footnote-15), 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**

W art. 1 w związku z proponowanymi zmianami rozszerzono zakres ustawy o infrastrukturę sieci nowej generacji oraz zasady działalności jednostek samorządu terytorialnego w zakresie inteligentnych miast (Smart City), co w dobie postępującej cyfryzacji nie zostało jeszcze zdefiniowane i dookreślone w polskim prawie.

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

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

**Art. 1 pkt 2 lit. b**

W art. 2 dodano pkt 10-13 stanowiące nowe definicje.

Dodano definicję sieci nowej generacji, jaką jest sieć 5G, na którą składają się linie światłowodowe lub inne równoważne dla światłowodów sieci telekomunikacyjne i podłączone do nich punkty dostępu bezprzewodowego o bliskim zasięgu wraz ze związanymi z nimi osprzętem i urządzeniami zasilającymi. Sieci nowej generacji będą wykorzystywane na cele inteligentnych miast, świadczenia usług M2M (Machine-To-Machine), świadczenia usług dla pojazdów zautomatyzowanych (połączonych) i autonomicznych, oraz do świadczenia usług dostępu do szerokopasmowego dostępu do internetu oraz komunikacji interpersonalnej. Dodano również zgodne z Europejskim Kodeksem Łączności Elektronicznej definicję punktu dostępu bezprzewodowego o bliskim zasięgu (pikokomórki). W celu promowania inteligentnych technologii i systemów w celu poprawy życia społeczności, usług, komunikacji, bezpieczeństwa, mobilności, produktywności energetycznej i odporności na klęski żywiołowe i spowodowane przez człowieka, w celu zmniejszenia kosztów, zatłoczenia dróg i zanieczyszczenia powietrza, oraz w celu promowania wzrostu gospodarczego i szans dla obywateli zaproponowano definicję inteligentnego miasta.

Pojęcie inteligentnego miasta istnieje już od wielu lat. Definicje są liczne i zróżnicowane, ale generalnie skupiają się na wszechobecnej łączności pomiędzy ludźmi i urządzeniami (rzeczami) w mieście, zbieraniu i agregacji danych z wielu źródeł oraz dzielenie, łączenie i wykorzystywanie tych danych w jednej lub kilku dziedzinach działalności aglomeracji miejskiej.

Idea inteligentnego miasta wdrażana jest z tego powodu, że miasta stają się coraz większe i bardziej zatłoczone, a przy tym bardziej wydajne. Dlatego poszukujemy rozwiązań wspierających rozwój gospodarczy i jednocześnie zapewniających komfortową jakość życia mieszkańców. Zaproponowana definicja poprzez swoją elastyczność jest możliwa do zaimplementowania praktycznie w każdym mieście.

W celu usprawnienia wdrożenia sieci 5G, a w szczególności pikokomórek zaproponowano definicję infrastruktury pionowej.

**Art. 1 pkt 3**

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

**Art. 1 pkt 4 lit. a**

W art. 3 w ust. 1 rozszerzono działalność jednostek samorządu terytorialnego w zakresie telekomunikacji o wdrażanie inteligentnych miast.

**Art. 1 pkt 4 lit. b**

Dodanie w art. 3 ust. 1a ma na celu wprowadzenie zakazu dublowania infrastruktury telekomunikacyjnej przez samorządy z wyłączeniem przypadków gdy infrastruktura telekomunikacyjna 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 samorządy terytorialnego jest uprawniona do podjęcia działalności w zakresie telekomunikacji w postaci budowy infrastruktury telekomunikacyjnej i sieci telekomunikacyjnych.

**Art. 1 pkt 4 lit. c**

Dodanie w art. 3 ust. 2a ma na celu określenie na czym polega działalność jednostek samorządu terytorialnego w zakresie telekomunikacji poprzez wdrażanie inteligentnych miast.

**Art. 1 pkt 4 lit. d**

Dodanie w art. 3 ust. 4a-4c 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 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[[16]](#footnote-16).

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.

**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 infrastrukturę pionową, poprzez wprowadzenie nieodpłatności dostępu do takiej infrastruktury. W związku z powyższym, w nowododanym art. 17a (stanowiącym wyjątek od generalnej regulacji aktualnie przewidzianej w art. 17) przewidziano, iż dostęp do infrastruktury technicznej jednostek samorządu terytorialnego, a także (nowododanych) państwowej lub samorządowej jednostki organizacyjnej jest nieodpłatny. W pozostałym zakresie, do tego typu dostępu stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące dostępu do infrastruktury technicznej (art. 18-25b, 25c ust. 1 oraz art. 25d). Projektowane rozwiązanie ma istotne znaczenie z punktu budowy sieci 5G, przede wszystkim na terenach miejskich, gdzie w celu zapewnienia pełnego pokrycia siecią 5G dla znacznej ilości użytkowników końcowych, konieczne jest umiejscowienie dużej ilości punktów dostępu bezprzewodowego o bliskim zasięgu. Naturalnym i mało inwazyjnym rozwiązaniem jest wykorzystanie dla tego typu instalacji istniejącej infrastruktury „komunalnej” zdefiniowanej w ustawie jako pionowej, takiej jak słupy, lampy uliczne, wiaty przystanków, itp. Rozwiązanie takie wpisuje się ponadto w uregulowania przewidziane Europejskim Kodeksie Łączności Elektronicznej (art. 57 ust. 4).

**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 dokonano złagodzenia reżimu związanego z obowiązkiem ustalania treści decyzji Prezesa UKE dotyczących dostępu do infrastruktury technicznej z innymi regulatorami sektorowymi poprzez zastąpienie instytucji uzgodnienia instytucją zasięgnięcia opinii. 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 umożliwienie realizacji szybkich sieci telekomunikacyjnych z wykorzystaniem dostępu do infrastruktury technicznej, co należy uznać za jedną z istotnych barier dla procesu inwestycyjnego w telekomunikacji. 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. W związku z powyższym, w art. 18 ust. 4 i 5 (dotyczącym decyzji w sprawie określenia warunków zapewnienia dostępu do infrastruktury technicznej) oraz art. 22 ust. 6 i 7 (dotyczącym decyzji w sprawie dostępu do infrastruktury technicznej) wprowadzono zmianę polegającą na zastąpieniu obowiązku uzgodnienia instytucją zasięgnięcia opinii odpowiednich organów, a także skrócono przewidziany w tych przepisach termin na zajęcie stanowiska przez te organy z obecnych 30 do 14 dni.

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 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).

**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. 3) 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 do doręczeń pism 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 i 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**

Przewidziana w art. 22 ust. 8 zmiana 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, z uwagi na to, że wydanie takiego rozporządzenia negatywnie wpłynęłoby na bezpieczeństwo tej infrastruktury krytycznej z uwagi na jej ujawnienie.

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

Zmiana w art. 29 ust. 1 polega na wprowadzeniu stałej, całorocznej inwentaryzacji infrastruktury i usług telekomunikacyjnych. Obecnie taką inwentaryzację przeprowadza się raz w roku, w terminie do 31 marca roku następującego po roku, którego dotyczy inwentaryzacja. Jednocześnie funkcjonalność systemu, za pomocą którego prowadzona jest inwentaryzacja (System Informacyjny o Infrastrukturze Szerokopasmowej), umożliwia bieżące aktualizowanie informacji o istniejącej infrastrukturze i świadczonych usługach przez podmioty zobowiązane do uczestnictwa w procesie inwentaryzacji. Celem zmiany jest zatem umożliwienie posiadania przez Prezesa UKE zawsze aktualnych informacji o stanie pokrycia kraju infrastrukturą telekomunikacyjną. Jednocześnie zakres danych podlegających inwentaryzacji rozszerza się o przebiegi stacjonarnych publicznych sieci telekomunikacyjnych zapewniających lub umożliwiających zapewnienie szerokopasmowego dostępu do internetu. Celem tej zmiany jest poszerzenie zasobu wiedzy Prezesa UKE o rzeczywiste przebiegi zrealizowanej infrastruktury, które do tej pory musiały być domniemywane przez Prezesa UKE na podstawie pozostałych danych wskazujących na przestrzenne relacje innych elementów infrastruktury telekomunikacyjnej, wykazywanych przez podmioty objęte obowiązkiem inwentaryzacyjnym. Dostęp do danych o fizycznych przebiegach infrastruktury i sieci telekomunikacyjnych 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 podlegają inwentaryzacji geodezyjnej (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 doprecyzowanie obowiązku bieżącego przekazywania danych o istniejącej infrastrukturze i świadczonych usługach – proponuje się, aby podmioty zobowiązane przekazywały te dane najpóźniej w terminie 60 dni odpowiednio od dnia wybudowania infrastruktury oraz rozpoczęcia lub zakończenia świadczenia usług w danej lokalizacji. Takie rozwiązanie nie będzie uciążliwe dla podmiotów zobowiązanych, zaś wciąż zapewni możliwie aktualne dane o istniejącej infrastrukturze i sieciach telekomunikacyjnych.

**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**

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 14**

Zmiana brzmienia art. 29e pkt 2 ma na celu doprecyzowanie i ujednolicenie terminologii, jaką posługuje się ustawa w zakresie dotyczącym PIT, oraz doprecyzowanie pojęciowe zakresu spraw przekazanych do fakultatywnego uregulowania w drodze rozporządzenia.

**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.

**Art. 1 pkt 16**

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 wprowadzający 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.

**Art. 1 pkt 17**

Dodano rozdział 2b (art. 29g-h) dotyczący utworzenia systemu informacyjnego o instalacjach wytwarzających promieniowanie elektromagnetyczne, który 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. W ust. 2 wskazane zostało co system umożliwia.

**Art. 1 pkt 18**

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” 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 m.in. 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.

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. 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, uzgodnienia z 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 zawierana 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 punku 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 ochrony praw dysponentów nieruchomości. 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. 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.

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.

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. Przyjęte rozwiązanie ma na celu wyeliminowanie tego typu 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 lub remontu budynku mieszkalnego wielorodzinnego, budynku zamieszkania zbiorowego lub budynku użyteczności publicznej związanej z rozbudową, nadbudową, lub przebudową lub remontem 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 19**

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 realizacji sieci nowej generacji, 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 inwestycji telekomunikacyjnych dotyczących sieci nowej generacji służących zapewnieniu dostępu do usług telekomunikacyjnych na szlakach kolejowych, uzasadnione jest zatem, aby dostęp do nieruchomości, stanowiących obszar kolejowy, 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 sieci nowej generacji. 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 korzystne także z punktu widzenia przewoźników kolejowych, w tym podmiotów zapewniających dostęp do nieruchomości stanowiących obszar kolejowy.

**Art. 1 pkt 20**

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.

**Art. 2 pkt 1**

W art. 20g ust. 1 wskazano wprost na możliwość instalowania w pasie drogowym dróg publicznych urządzeń infrastruktury sieci nowej generacji oraz wskazano jakie podmioty mogą tego dokonywać. Sieci 5G będą służyły obsłudze pojazdów autonomicznych (vide ustalenia w zakresie transgranicznych testów pojazdów autonomicznych wypracowane w ramach „Rome Process” Group), obsłudze i zarządzaniu ruchem drogowym oraz zapewnianiu bezpieczeństwa na drogach. W związku z powyższym rozstrzygnięcia wymaga, jak elementy architektury sieci 5G, a więc infrastruktura telekomunikacyjna przewodowa (światłowody, mikrokanalizacja, rury osłonowe/światłowodowe), stacje bazowe telefonii komórkowych, mikrokomórki i pikokomórki oraz inne urządzenia telekomunikacyjne, będą traktowane w kontekście ustawy o drogach publicznych oraz wydawanych na jej podstawie aktów wykonawczych –powinny być one uznawane za urządzenia infrastruktury technicznej związane z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego, a więc elementy tej infrastruktury nie będą podlegały pod regulacje określone w całym 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 systemów 5G okaże się barierą krytyczną dla tych aplikacji, które z założenia wymagają instalacji w obrębie dróg.

W ust. 2 w pkt 4 wskazano, że infrastrukturę o której mowa w ust. 1 mogą budować również przedsiębiorcy telekomunikacji, jednostki samorządu terytorialnego wykonujące działalność w zakresie telekomunikacji oraz podmioty wykonujące zadania z zakresu użyteczności publicznej, zapewniające sieci nowej generacji.

**Art. 2 pkt 2**

Jednym z zagadnień uciążliwych zarówno dla zarządców dróg jak i inwestorów zainteresowanych umieszczeniem urządzeń w pasie drogowym jest brak efektywnych mechanizmów koordynacji inwestycji. Prowadzi to do sytuacji, w której brak wiedzy o wzajemnych zamierzeniach inwestycyjnych powoduje, że w stosunkowo krótkich okresach czasu dochodzi do kilkukrotnego rozkopywania pasa drogowego. Kluczowe jest, aby powszechnie dostępne były informacje o planowanych pracach w  zakresie budowy, przebudowy i remontów dróg. Tym samym zasadne jest dookreślanie, poprzez dodanie art. 35a, zadania zarządcy drogi polegającego na publikacji i bieżącej aktualizacji informacji o planowanych inwestycjach drogowych, przynajmniej w sytuacjach, jeśli zostały one już zatwierdzone do finansowania. Wpisuje się to w istniejące już zadania wymienione w art. 20 ustawy o drogach publicznych tj. *1) opracowywanie projektów planów rozwoju sieci drogowej oraz bieżące informowanie o tych planach organów właściwych do sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego*; oraz *7) koordynacja robót w pasie drogowym.* Jednocześnie nie będzie to generować dodatkowych kosztów po stronie jednostek samorządu terytorialnego z uwagi na fakt, że wykonanie zadania obejmowałoby jedynie upublicznienie posiadanych już przez organ danych. Z oczywistych względów tryb publikacji informacji nie musi dotyczyć sytuacji, w których prace wykonywane są w trybie awaryjnym z uwagi na nieprzewidziane zdarzenia.

**Art. 2 pkt 3 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 dróg krajowych. W przypadku przebudowy pozostałych dróg publicznych obowiązek zlokalizowania kanału technologicznego w pasie drogowym uzależniony został natomiast od tego, czy w pasie drogowym przebudowywanej drogi została już zlokalizowana kanalizacja kablowa. 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 oraz przebudowy dróg krajowych, kanał technologiczny powinien być lokalizowany bezwarunkowo. Jest to o tyle istotne, że w przypadku budowy nowej drogi lub przebudowy drogi krajowej, 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 pozostałych 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. Biorąc pod uwagę, że w przypadku przebudowy dróg innych kategorii niż drogi krajowe, koszt budowy kanału technologicznego w stosunku do całości inwestycji może być wyższy niż przy budowie dróg wszystkich kategorii i przebudowie dróg krajowych, 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. 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 3 lit. d**

W art. 39 w ust. 7f wskazuje się wprost, że przepisów art. 40 ust. 3 nie stosuje się również do linii telekomunikacyjnych i elektroenergetycznych oraz innych urządzeń umieszczanych w w kanalizacji kablowej. Brak takiego doprecyzowania powodowałby, że właściciele infrastruktury, w świetle orzecznictwa[[17]](#footnote-17), dokonywaliby dodatkowych opłat za kolejne wprowadzane do kanalizacji kablowej (za którą już dokonuje się opłat z z tytułu mieszczenia w pasie drogowym) linie i urządzenia.

**Art. 2 pkt 4 lit. a i c**

Zmiany wprowadzone w nowododanym 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. 14 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 4 lit. b 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.****”*[[18]](#footnote-18)

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 | 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) zamianę obowiązku ustalania z urzędu przez właściwego zarządcę dróg nowej wysokości opłaty za zajecie pasa drogowego w celu umieszczenia infrastruktury telekomunikacyjnej w przypadku ich obniżenia przez organ jednostki samorządu terytorialnego na tryb fakultatywny, tj. możliwość ustalenia nowej opłaty przez zarządcę drogi na wniosek strony;

4) 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 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*![[19]](#footnote-19)”

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”[[20]](#footnote-20)* 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[[21]](#footnote-21). 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[[22]](#footnote-22), przy czym same sieci RSS ponoszą koszty rzędu 60 milionów złotych rocznie[[23]](#footnote-23). 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[[24]](#footnote-24), 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 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.

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 opłatę 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 inwestycji z zakresu innego rodzaju infrastruktury technicznej – np. sieci elektroenergetycznych, wodociągowych czu gazowych, czy także inwestycje związane z rozwiązaniami mającymi na celu zapewnić 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;
* projekt umowy wraz z informacją o zasadności jej zawarcia z punktu widzenia zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty zarząd jednostki samorządu terytorialnego przedstawia do zatwierdzenia organowi stanowiącemu;
* 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 oplat: 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 drodzie 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 zainteresowananym 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

Projektowana ustawa zakłada zamianę obowiązku ustalania z urzędu przez właściwego zarządcę dróg nowej wysokości opłaty za zajecie pasa drogowego w celu umieszczenia infrastruktury telekomunikacyjnej w przypadku ich obniżenia przez organ jednostki samorządu terytorialnego na tryb fakultatywny, tj. możliwość ustalenia nowej opłaty przez zarządcę drogi na wniosek strony. Przewidywane rozwiązanie ma na celu złagodzenie początkowej uciążliwości związanej z koniecznością niezwłocznej zmiany z urzędu przez zarządcę drogi nowej wysokości opłaty za zajęcie pasa drogowego w przypadku ustalenia przez organ jednostki samorządu terytorialnego stawek opłat niższych niż stawki opłat, na podstawie których ustalono opłatę za zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia infrastruktury telekomunikacyjnej. Jest to regulacja niewątpliwie korzystna z punktu widzenia interesów jednostek samorządu terytorialnego. Zgodnie z projektowanym rozwiązaniem taka zmiana będzie mogła być dokonana przez właściwego zarządcę drogi fakultatywnie, na wniosek strony.

Ad. 4

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. 3 pkt 1**

W ustawie Prawo geodezyjnej 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 pro-wadzonych 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.

**Art. 4**

W art. 4 do ustawy 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 pkt 1**

Zmiany w ustawie o Inspekcji Ochrony środowiska dotyczą dodania art. 5b, który umożliwia składanie umotywowanych wniosków przez organizacje pozarządowe do rocznego planu działalności kontrolnej prowadzonej przez wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska (zwanych dalej WIOŚ), o przeprowadzenie kontroli w zakresie poziomów pól elektromagnetycznych emitowanych z instalacji radiokomunikacyjnych, radionawigacyjnych lub radiolokacyjnych, których równoważna moc promieniowania izotropowo wynosi nie mniej niż 15 W, emitujących pola elektromagnetyczne o częstotliwościach od 30kHZ do 300GHz.

Wnioski składa się do dnia 31 sierpnia roku poprzedzającego do WIOŚ właściwego dla miejsca położenia instalacji. Rozpatrując wnioski WIOŚ może zasięgać opinii Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej, który wydaj opinię w sprawie w terminie 30 dni od dnia doręczenia wystąpienia WIOŚ.

Bez rozpatrzenia pozostawia się wnioski w zakresie kontroli poziomów pól elektromagnetycznych emitowanych w służbie radiokomunikacyjnej amatorskiej, w rozumieniu art. 2 pkt 37 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. z 2016 r. poz. 1489 i 1579), lub podczas wykonywania działalności telekomunikacyjnej oraz używania urządzeń radiowych przez podmioty, o których mowa w art. 4 ustawy – Prawo telekomunikacyjne.

Natomiast do 31 grudnia roku poprzedzejącego rok, na który sporządzany jest roczny plan działalności kontrolnej, WIOŚ informuje organizacje o uwzględnienie je wniosku w rocznym planie działalności kontrolnej.

**Art. 5 pkt 2**

W związku z dodaniem art. 5b ust. 3, w art. 17 ustawy dodany został art. 3b zgodnie, z którym WIOŚ nie dokonuje kontroli poziomów pól elektromagnetycznych emitowanych w służbie radiokomunikacyjnej amatorskiej, w rozumieniu art. 2 pkt 37 ustawy – Prawo telekomunikacyjne lub podczas wykonywania działalności telekomunikacyjnej oraz używania urządzeń radiowych przez podmioty, o których mowa w art. 4 ww. ustawy – Prawo telekomunikacyjne.

**Art. 6**

W art. 39b 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, uwzględniającego kryteria wskazane w tym przepisie. 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. 1 b, 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. Z tego też względu 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. 1a należy uznać za w pełni uzasadniony i wpisujący się w wyżej wskazane działania stwarzające przyjazne warunki dla rozwoju nowoczesnych sieci telekomunikacyjnych.

**Art. 7**

Biorąc pod uwagę problemy, które były już zasygnalizowane przy okazji omawiania art. 19 ust. 2a ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych, związane z doręczaniem korespondencji wspólnotom mieszkaniowym za uzasadnione należy uznać wprowadzenie stosownych zmian w ustawie o własności lokali. Problemy z ustaleniem adresu wspólnot mieszkaniowych oraz występujące trudności z doręczaniem pism tym podmiotom, występują szczególnie w toku realizacji uprawnień wynikających z art. 30 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (np. złożenie wniosku o zawarcie umowy na dostęp do nieruchomości). Osobie fizycznej pisma doręcza się na adres jej zamieszkania, a osobom prawnym i innym przedsiębiorcom na adres wskazany w rejestrze (np. KRS, CEIDG). Natomiast znaczącym problemem jest zaadresowanie pisma do wspólnoty mieszkaniowej, która jako jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, niebędąca przedsiębiorcą ujawniona jest jedynie w rejestrze REGON. Zgodnie z przepisami o doręczeniach zamieszczonymi w kodeksie postępowania cywilnego, pisma procesowe dla organizacji, która nie ma osobowości prawnej, doręcza się organowi uprawnionemu do jej reprezentowania. Organem uprawnionym do reprezentacji wspólnoty mieszkaniowej jest co do zasady jej zarząd (ewentualnie współwłaściciele w przypadku tzw. małej wspólnoty). Uprawnionym do odbioru korespondencji kierowanej do wspólnoty mieszkaniowej może być również zarządca nieruchomości wspólnej, któremu zarząd powierzono w sposób określony w art. 18 ust. 1 ustawy o własności lokali. Problemem jest brak możliwości wiążącego ustalenia kto jest członkiem zarządu wspólnoty mieszkaniowej lub kim jest powołany zarządca, skoro dane te nie są nigdzie ujawniane (mogą, ale nie muszą zostać ujawnione w księdze wieczystej nieruchomości). Ponadto nigdzie nie są ujawniane adresy wspólnot, które gwarantowałby skuteczność doręczenia pisma. Ustawodawca dotychczas nie zapewnił żadnych sposobów niezbędnych do ustalenia tych danych, a to na nadawcy pisma kierowanego do wspólnoty mieszkaniowej spoczywa obowiązek np. wykazania skutecznego doręczenia wniosku.

Warto również podkreślić różnicę pomiędzy adresem wspólnoty a jej siedzibą. Adres informuje konkretnie o lokalizacji danego budynku oraz lokalu. Siedziba to wyłącznie dana miejscowość, co nie pozwala na skuteczne doręczenie pisma. Skutecznego doręczenia pisma nie gwarantuje także umieszczenie na kopercie wyłączenie numeru budynku. Praktyka wskazuje, iż tak zaadresowane listy są często umieszczane na klatkach schodowych lub wrzucane do skrzynek pocztowych przypadkowych mieszkańców, co w żadnym wypadku nie gwarantuje zapoznania się z treścią korespondencji. W związku z powyższymi problemami, w projekcie proponuje się wprowadzić obowiązek organów reprezentujących wspólnoty mieszkaniowe do zgłaszania oraz aktualizowania danych adresowych wspólnoty oraz wprowadzenie fikcji doręczenia pism na adres wskazany w rejestrze REGON. Warto wskazać, że już dziś jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej mają obowiązek składania formularza RG-OP (Wniosek o wpis do krajowego rejestru urzędowego podmiotów gospodarki narodowej, o zmianę cech objętych wpisem, o skreślenie wpisu osoby prawnej, jednostki organizacyjnej niemającej osobowości prawnej lub ich jednostki lokalnej). Brak wyraźnych sankcji za naruszenie tego obowiązku powoduje, że obecnie wiele wspólnot mieszkaniowych nie dopełnia tego obowiązku. Nie widząc potrzeby wprowadzania dodatkowych kar za brak zgłoszenia lub aktualizacji adresu siedziby przez wspólnoty lub tworzenia nowych rejestrów dedykowanych wyłącznie wspólnotom mieszkaniowym, wystarczającym rozwiązaniem omawianego problemu wydaje się wprowadzenie fikcji skutecznego doręczenia pisma na adres ujawniony w tym rejestrze.

**Art. 8 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.

**Art. 8 pkt 2 lit. a**

W art. 29 w ust. 1 jako niewymagające pozwolenia na budowę wskazano również sieci nowej generacji. Propozycja ta jest zgodna z założeniami Europejskiego Kodeksu Łączności Elektronicznej.

**Art. 8 pkt 2 lit. b**

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. Dotychczasowe doświadczenie wskazuje, iż wprowadzony w 2015 r. przepis nie znalazł praktycznego zastosowania, a co najwyżej był źródłem szeregu wątpliwości interpretacyjnych, związanych przede wszystkim z tym, iż poszczególne elementy sieci telekomunikacyjnej, takie jak przyłącze telekomunikacyjne, telekomunikacyjna linia kablowa czy kanalizacja kablowa były już wskazane w innych pkt art. 29 ust. 1 ustawy Prawo budowlane, a co więcej jako – tak jak np. telekomunikacyjna linia kablowa – jako obiekty niewymagające nawet zgłoszenia. W związku z powyższym występowały wątpliwości, co do klasyfikacji poszczególnych typów inwestycji telekomunikacyjnych, co miało istotne znaczenie praktyczne dla określenia trybu realizacji inwestycji. Kwalifikacja danego zamierzenia, jako sieci telekomunikacyjnej, zamiast np. kanalizacji lub linii kablowej podziemnej w aktualnym stanie prawnym ma również istotne skutki z punktu widzenia decyzji lokalizacyjnej na obszarach bez miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W przypadku kanalizacji lub linii kablowej podziemnej, które są zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych infrastrukturą o nieznacznym oddziaływaniu, nie powinna być wymagana decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Dla tej samej inwestycji, ale zakwalifikowanej, jako sieć telekomunikacyjna, która nie jest określona jako infrastruktura o nieznacznym oddziaływaniu, taka decyzja lokalizacyjna byłaby już wymagana. Wskazać zatem należy, iż kluczowe z punktu widzenia procedur budowlanych elementy infrastruktury telekomunikacyjnej zostały już wymienione w art. 29 ust. 1 i 2 oraz art. 29a ustawy Prawo budowlane, zatem w pełni uzasadnione jest wykreślenie z art. 29 ust. 1 pkt 19a sieci telekomunikacyjnych jako kategorii ogólnej.

**Art. 8 pkt 3**

Proponowane zmiany w art. 29 w ust. 2 pkt 15 mają na celu po pierwsze realizację wniosków z raportu Najwyższej Izby Kontroli z dnia 30 października 2015 r. (nr ewid. 6/2015/P/14/092/LLU), w szczególności oceny, że kontrolowane jednostki nie realizowały skutecznie i rzetelnie zadań organów administracji architektoniczno-budowlanej oraz organów ochrony środowiska w procesie powstawania i funkcjonowania instalacji radiokomunikacyjnych, w szczególności ze względu na niedookreślone i niejednoznaczne przepisy prawa. W praktyce stosowania zwolnienia z wymogu uzyskania pozwolenia na budowę przewidzianego w art. 29 ust. 2 pkt 15 ustawy – Prawo budowlane wystąpiły znaczne rozbieżności co do wykładni pojęć takich jak „instalacja radiokomunikacyjna” czy „antenowa konstrukcja wsporcza”. Dla wyeliminowania tych rozbieżności, które mają poważne konsekwencji choćby w postaci postępowań wszczynanych przez nadzór budowlany i nakazów rozbiórek instalacji, konieczne jest precyzyjne zdefiniowanie tych pojęć i tym samym doprecyzowanie hipotezy art. 29 ust. 2 pkt 15 ustawy – Prawo budowlane, co ma na celu zmiana proponowana w pkt 1. Zatem zmiana ww. przepisu w powyższym zakresie nie ma charakteru zmiany merytorycznej, lecz stanowi potwierdzenie obowiązującego stanu prawnego. Bariera usuwana w tym przepisie została wskazana w ramach Porozumienia na rzecz Strategii „5G dla Polski”. Ponadto, w stosunku do aktualnego brzmienia przepisu, dodane zostało, iż robotami budowlanymi nie wymagającymi pozwolenia na budowę są także rozbudowa lub przebudowa obiektu budowlanego dokonana na skutek umiejscowienia na nim antenowych konstrukcji wsporczych lub instalacji radiokomunikacyjnych. Zmiana powyższa wynika z treści wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 października 2018 r. sygn. akt II OSK 2451/16. W wyroku tym, dokonano oceny stanu faktycznego, w którym, zgodnie z oceną Sądu, inwestor dokonał rozbudowy stacji bazowej polegającej na polegającego na tym, iż *„na przedmiotowym obiekcie zamontowano dodatkowo trzy anteny sektorowe oraz dokonano wymiany torów antenowych i dokonano montażu instalacji radiowych wewnątrz kontenera”*. Naczelny Sąd Administracyjny, odnosząc się do takiego stanu faktycznego i wskazując na niezasadność zastosowania w takim przypadku art. 29 ust. 2 pkt 15 wskazał, wskazał m.in. iż *„Szczególna regulacja musiałaby zatem wprost wskazywać, że nie wymaga pozwolenia na budowę rozbudowa lub przebudowa obiektu budowlanego dokonana na skutek umiejscowienia na nim antenowych konstrukcji wsporczych oraz instalacji radiokomunikacyjnych. Tymczasem z przepisów P.b. wynika, że zwolnienie z obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę dotyczy tylko działania polegającego na instalowaniu na obiektach budowlanych urządzeń, w tym antenowych konstrukcji wsporczych oraz instalacji radiokomunikacyjnych (art. 29 ust. 2 pkt 15 P.b.)”*. Aby uzupełnić zatem wskazaną przez NSA lukę w przepisach, zasadnym wydaje się wprowadzenie odpowiedniej zmiany w art. 29 ust. 2 pkt 15, która będzie miała taki efekt, iż zamierzenie inwestycyjne polegające przykładowo na montażu dodatkowych anten sektorowych na istniejącej stacji bazowej telefonii komórkowej nie będzie wymagała uzyskania pozwolenia na budowę.

**Art. 8 pkt 4**

Uwzględniając wnioski z raportu Najwyższej Izby Kontroli z dnia 30 października 2015 r. (nr ewid. 6/2015/P/14/092/LLU) poprzez dodanie ust. 3a w art. 30 Pb wprowadza się dodatkowy wymóg, aby do zgłoszenia robót budowlanych obowiązkowo było załączane oświadczenie projektanta, posiadającego uprawnienia budowlane do projektowania w specjalności, o której mowa w art. 14 ust. 1 pkt 2 lub pkt 4 lit. a, że instalacja radiokomunikacyjna nie spełnia warunków, o których mowa w § 2 ust. 1 pkt 7 i § 3 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2018 r. poz. 2081), oraz planu sytuacyjnego przedstawiającego graficzny rozkład pól elektromagnetycznych z projektowanej instalacji oraz już użytkowanych instalacji sporządzony z wykorzystaniem systemu, o którym mowa w art. 29g ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych. Ustanowienie wymogu dotyczącego oświadczeń projektanta jest potrzebne, aby organy architektoniczno-budowlane nie przewlekały procedury zgłoszeniowej, poprzez żądanie decyzji, postanowień lub zaświadczeń od organów właściwych w sprawach ocen oddziaływania na środowisko. Liczne przypadki takich żądań były najczęściej uzasadniane tym, że dokumentację zwaną w praktyce „analizą kwalifikacyjną” sporządza inwestor lub inny podmiot działający na jego zlecenie, który nie musi mieć uprawnień projektanta. Wprowadzenie wymogu dołączenia do zgłoszenia oświadczenia projektanta powinno wyeliminować wątpliwości organów architektoniczno-budowlanych i tym samym doprowadzić do usunięcia opisanej bariery administracyjnoprawnej. Natomiast ustanowienie wymogu dołączenia planu sytuacyjnego umożliwi bardziej skuteczną kontrolę przez organy administracji architektoniczno-budowlanej, w szczególności z punktu widzenia oddziaływania na ludzi i nieruchomości sąsiednie.

**Art. 8 pkt 5**

W art. 54 zaproponowano dodanie ust. 3 wprowadzającego obowiązek dla organu nadzoru budowlanego przekazania zawiadomienia o zakończeniu budowy obiektu w bliskim sąsiedztwie instalacji lub urządzenia emitującego PEM prowadzącemu taką instalację lub użytkownikowi urządzenia. Jest to związane z nowym obowiązkiem, który ciąży na prowadzącym instalację oraz użytkowniku urządzenia emitującego pola elektromagnetyczne na podstawie projektowanego przepisu art. 122a ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo ochrony środowiska dokonania stosownych pomiarów każdorazowo w przypadku zmiany istniejącego stanu zagospodarowania i zabudowy nieruchomości skutkującego zmianami w występowaniu miejsc dostępnych dla ludności w otoczeniu instalacji lub urządzenia.

**Art. 9**

W art. 9 do ustawy 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. 10**

W art. 10 do ustawy 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. 11 pkt 1**

W ustawie - Prawo ochrony środowiska zmieniony został art. 122 zgodnie z którym, rozporządzenie określające dopuszczalne poziomy pól elektromagnetycznych w środowisku oraz sposoby sprawdzania dotrzymania tych poziomów będzie wydane przez ministra właściwego do spraw zdrowia publicznego w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw informatyzacji. Dodatkowo rozporządzenie powinno być zgodne z wytycznymi i wartościami granicznymi i poziomami odniesienia określonymi przez właściwego organy Unii Europejskiej. W celu sprawdzania dotrzymania poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku doprecyzowano, że pomiary mają być przeprowadzane metodą szerokopasmową i wąskopasmową.

Pierwsze polskie przepisy dotyczące ochrony przed polami elektromagnetycznymi zostały ustanowione w 1961 roku. Kolejnymi przepisami były: rozporządzenie Rady Ministrów z 1980 roku. Rozporządzenie to zostało w 1997 roku zastąpione rozporządzeniem Ministra Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa. Ustawa z 2001 roku – Prawo ochrony środowiska wprowadzając nowe rozwiązania prawne, spowodowała konieczność wydania kolejnego rozporządzenia, dotyczącego ochrony środowiska przed polami elektromagnetycznymi. Rozporządzenie to zostało wydane w 2003 roku i obowiązuje do dziś.

Na poziomie UE przyjęto następujące instrumenty prawne w dziedzinie pół elektromagnetycznych:

* zalecenie Rady 1999/519/EC[[25]](#footnote-25) z dnia 12 lipca 1999 r. w sprawie ograniczenia ekspozycji ogółu ludności na pola elektromagnetyczne , które ma uzupełnić 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 (dalej jako zalecenie 1999/519/EC);
* Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/53/UE[[26]](#footnote-26) z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie harmonizacji ustawodawstw państw członkowskich dotyczących udostępniania na rynku urządzeń radiowych i uchylająca dyrektywę 1999/5/WE;
* Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/35/UE[[27]](#footnote-27) z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie minimalnych wymagań w zakresie ochrony zdrowia i bezpieczeństwa dotyczących narażenia pracowników na zagrożenia spowodowane czynnikami fizycznymi (polami elektromagnetycznymi) (dwudziesta dyrektywa szczegółowa w rozumieniu art. 16 ust. 1 dyrektywy 89/391/EWG) i uchylająca dyrektywę 2004/40/WE;
* Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/35/UE[[28]](#footnote-28) z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie harmonizacji ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do udostępniania na rynku sprzętu elektrycznego przewidzianego do stosowania w określonych granicach napięcia;
* Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 243/2012/UE[[29]](#footnote-29) z dnia 14 marca 2012 r. w sprawie ustanowienia wieloletniego programu dotyczącego polityki w zakresie widma radiowego.

Instalacje emitujące pola elektromagnetyczne zostały uznane w świetle regulacji krajowych za przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko, mimo że nie wynika to z regulacji prawa UE (instalacje te nie zostały ujęte w aneksach I i II dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady [2011/92/UE](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0092&from=PL) z dnia 13 grudnia 2011 r. *w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko*, tj. w grupie inwestycji, które powinny podlegać ocenie z punktu widzenia ich skutków w środowisku).Dyrektywa ta ma za zadanie ujednolicenie dyrektywy Rady 85/337/EWG z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne, która mówi, że:

* różnice w obowiązującym ustawodawstwie różnych Państw Członkowskich w odniesieniu do oceny skutków wywieranych na środowisko przez publiczne i prywatne przedsięwzięcia mogą stwarzać niekorzystne warunki konkurencji i przez to bezpośrednio wpływać na funkcjonowanie wspólnego rynku; dlatego konieczne jest przeprowadzenie zbliżenia ustawodawstwa krajowego w tym obszarze zgodnie z art. 100 Traktatu;
* należy wprowadzić zasady ogólne dla oceny skutków wywieranych na środowisko w celu uzupełnienia i skoordynowania procedur wydawania zezwoleń na publiczne i prywatne przedsięwzięcia, które mogą mieć znaczny wpływ na środowisko;
* zezwolenia na publiczne lub prywatne przedsięwzięcia, które mogą znacząco oddziaływać na środowisko, powinny być udzielane jedynie po uprzednim wykonaniu oceny możliwych znaczących skutków środowiskowych tych przedsięwzięć; ocena ta musi być przeprowadzona na podstawie odpowiednich informacji dostarczonych przez wykonawcę, które mogą być uzupełniane przez władze i obywateli zainteresowanych danym przedsięwzięciem;
* zasady oceny skutków środowiskowych powinny być zharmonizowane, szczególnie w odniesieniu do przedsięwzięć, które powinny podlegać ocenie, podstawowych obowiązków wykonawców oraz do zawartości oceny;
* niektóre rodzaje przedsięwzięć mogą znacząco oddziaływać na środowisko i te przedsięwzięcia muszą z zasady podlegać systematycznej ocenie;
* przedsięwzięcia innych rodzajów mogą nie mieć w każdym przypadku znaczących oddziaływań na środowisko i te przedsięwzięcia powinny być oceniane gdy Państwa Członkowskie uznają, że wymóg oceny wynika z cech tych przedsięwzięć;

Obie dyrektywy nie uwzględniają w tym aspekcie instalacji radiokomunikacyjnych.

W 2011 roku Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska opublikowało dokument pod nazwą „Ochrona środowiska przed polami elektromagnetycznymi. Informator dla administracji samorządowej”[[30]](#footnote-30), gdzie 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 .*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 r. 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 1999/519/EC, które jest traktowane jako podstawowy akt Unii Europejskiej odnoszący się do ochrony ludności przed PEM.

W zaleceniu 1999/519/EC 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.

W zakresie częstotliwości radiowych od 10 MHz do 10 GHz ograniczenia podstawowe określone są poprzez współczynnik SAR wyrażany w [W/kg], który jest miarą tempa pochłaniania energii elektromagnetycznej zamienianej w tkankach organizmu człowieka na ciepło, a w praktyce oznacza moc pochłanianą przez jednostkę masy ciała w określonym czasie. Ustalono następujące wartości graniczne SAR, uśredniane w ciągu 6 minut:

– dla całego ciała człowieka – wartość uśredniona: 0,08 W/kg,

– dla narażenia miejscowego – głowa i tułów: 2 W/kg,

– dla narażenia miejscowego – kończyny: 4 W/kg.

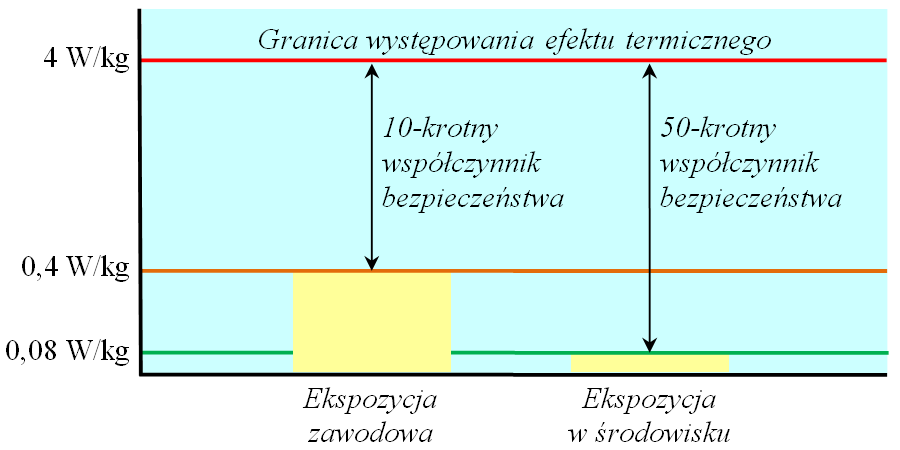
Wartość graniczna SAR = 0,08 W/kg, uśredniona dla całego ciała człowieka, została określona z uwzględnieniem współczynnika bezpieczeństwa o wartości 50, który został osiągnięty w następujący sposób:

– jako odniesienie przyjęto wartość SAR = 4 W/kg uśrednianą w ciągu 6 minut, wskazaną w wytycznych ICNIRP, skutkującą możliwym efektem termicznym polegającym na przyroście temperatury ciała nie więcej niż o 1°C;

– przyjęto 10-krotny współczynnik bezpieczeństwa, uzyskując w ten sposób wartość SAR dopuszczalną dla ekspozycji zawodowej i zapewniającą wystarczająco duży margines bezpieczeństwa: SAR = 0,1 × 4 W/kg = 0,4 W/kg;

– następnie przyjęto jeszcze 5-krotny współczynnik bezpieczeństwa, uzyskując w ten sposób wartość SAR dopuszczalną dla ciągłej ekspozycji środowiskowej: SAR = 0,2 × 0,4 W/kg = 0,08 W/kg.

Ostatecznie współczynnik bezpieczeństwa, którego miarą jest wartość SAR skutkująca możliwym wzrostem temperatury ciała nie więcej niż o 1°C odniesiona do średniej wartości SAR dla całego ciała człowieka, wynosi 4 W/kg : 0,08 W/kg = 50. Porównanie dopuszczalnej wartości współczynnika SAR dla ekspozycji zawodowej (0,4 W/kg) i ekspozycji w środowisku (0,08 W/kg) z wartością graniczną występowania efektu termicznego (4 W/kg) oraz związane z tym współczynniki bezpieczeństwa przedstawiono na Rys. 1.



Rys. 2. Porównanie dopuszczalnej wartości współczynnika SAR dla ekspozycji zawodowej oraz ekspozycji w środowisku z wartością graniczną występowania efektu termicznego   
– współczynniki bezpieczeństwa

Poziomy odniesienia są ściśle związane z ograniczeniami podstawowymi. Zostały wyznaczone w taki sposób, że niezależnie od czasu przebywania w obszarze, w którym dotrzymane są wymagania określone dla poziomów odniesienia, skutki ekspozycji na PEM nie przekroczą ograniczeń podstawowych. Inaczej ujmując: jeśli nie wystąpi przekroczenie poziomu odniesienia, to z całą pewnością nie wystąpi także przekroczenie ograniczenia podstawowego wskazanego w zaleceniu 1999/519/EC. Poziomy odniesienia w zakresie częstotliwości radiowych określone są poprzez wielkości mierzalne, m.in.: wartość skuteczną natężenia składowej elektrycznej pola E wyrażaną w [V/m] oraz wartość gęstości mocy S wyrażaną w [W/m2]. Ustalono następujące poziomy odniesienia, wyrażone jako wartości dopuszczalne natężenia składowej elektrycznej pola E oraz gęstości mocy S, zależnie od zakresu częstotliwości radiowych:

– od 10 MHz do 400 MHz: E = 28 V/m oraz S = 2 W/m2;

– od 400 MHz do 2000 MHz: E = 1,375 × √f V/m oraz S = f/200 W/m2;

– od 2 GHz do 300 GHz: E = 61 V/m oraz S = 10 W/m2.

Należy podkreślić, że powyższe poziomy odniesienia odnoszą się do wyników pomiarów PEM uśrednianych w okresie 6 minut.

Dla częstotliwości, w których pracują typowe stacje bazowe sieci komórkowych, można zatem określić poziomy odniesienia przedstawione w tabeli 2.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Poziom  odniesienia | Częstotliwość [MHz] | | | | |
| 800 | 900 | 1800 | 2100 | 2600 |
| Natężenie pola E [V/m] | 38,9 | 41,3 | 58,3 | 61,0 | 61,0 |
| Gęstość mocy S [W/m2] | 4,0 | 4,5 | 9,0 | 10,0 | 10,0 |

Tabela 2.  Poziomy odniesienia: natężenie pola E oraz gęstości mocy S dla typowych częstotliwości stosowanych w sieciach komórkowych, określone na podstawie zalecenia 1999/519/EC.

Zalecenie 1999/519/EC, jako zbiór wytycznych, stało się podstawą do określenia dopuszczalnych wartości poziomów PEM w środowisku w przepisach krajowych państw członkowskich Unii Europejskiej. Należy zauważyć, że państwa członkowskie, odpowiadając za ochronę swoich obywateli, mogą ustanawiać własne – mniej lub bardziej rygorystyczne – ograniczenia niż zdefiniowane w zaleceniu 1999/519/EC.

W lipcu 2018 roku ICNIRP przedstawił do konsultacji publicznych projekt wytycznych w sprawie ograniczenia na zmienne w czasie pola elektryczne, magnetyczne i elektromagnetyczne (od 100 kHz do 300 GHz)[[31]](#footnote-31) 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. W niniejszych wytycznych określono ilościowe poziomy pola elektromagnetycznego dla bezpiecznej osobistej ekspozycji. Przestrzeganie tych zaleceń ma na celu ochronę ludzi przed wszystkimi znanymi szkodliwymi skutkami ekspozycji na pole elektromagnetyczne o częstotliwościach radiowych. Aby określić te poziomy, ICNIRP najpierw zidentyfikował opublikowaną literaturę naukową dotyczącą wpływu narażenia na promieniowanie elektromagnetyczne o częstotliwościach radiowych na systemy biologiczne[[32]](#footnote-32) i ustalił, które z nich są szkodliwe dla zdrowia ludzkiego[[33]](#footnote-33) i naukowo uzasadnione. Ta ostatnia kwestia jest ważna, ponieważ ICNIRP uważa, że generalnie zgłoszone efekty muszą być niezależnie replikowane, mieć odpowiednią jakość naukową i można je wytłumaczyć bardziej ogólnie w kontekście literatury naukowej, aby można je było uznać za "dowody" i wykorzystać je do ustawienie ograniczeń ekspozycji. Dla każdego uzasadnionego skutku ICNIRP określiła "niekorzystny progowy wpływ na zdrowie"; najniższy poziom ekspozycji, o którym wiadomo, że powoduje efekt zdrowotny. Progi te zostały uznane za wysoce zachowawcze dla typowych sytuacji narażenia i populacji. W przypadku, gdy nie można jednoznacznie uzyskać takiego progu w literaturze dotyczącej częstotliwości radiowej lub gdy dowody, które są niezależne od częstotliwości radiowej, w literaturze dotyczącej zdrowia (pośrednio) wykazano, że szkoda może wystąpić na poziomach niższych niż próg "pola elektromagnetycznego", ICNIRP ustanowiło "próg operacyjny". Są one oparte na bardziej ogólnej wiedzy na temat zależności między pierwotnym efektem ekspozycji (na przykład na ogrzewanie) a efektem zdrowotnym (np. ból), aby zapewnić poziom operacyjny, przy pomocy którego można uzyskać wartości ograniczające w celu uzyskania odpowiedniego poziomu ochrony. Zgodnie z wcześniejszymi wytycznymi ICNIRP współczynniki redukcji[[34]](#footnote-34) zostały następnie zastosowane do powstałych progów (lub progów operacyjnych) w celu zapewnienia wartości granicznych ekspozycji. Współczynniki redukcji uwzględniają zmienność biologiczną w populacji, wariancję warunków wyjściowych (np. temperatura tkanki), zmienność czynników środowiskowych (np. temperatura powietrza, ubiór), dozymetryczną niepewność związaną z określaniem wartości ekspozycji, niepewność związaną z naukami o zdrowiu oraz jako środek konserwatywny bardziej ogólnie. Zaproponowane wytyczne ograniczają pola elektromagnetyczne o częstotliwościach radiowych do poziomów, które nie powodują żadnego znanego efektu zdrowotnego, wykorzystując relacje pomiędzy ekspozycją a ogrzewaniem tkanek, a także ogólniej ekspozycji i zdrowia. Chociaż wytyczne chronią przed znaczącym wzrostem temperatury z powodu odkładania się energii elektromagnetycznej w tkance, nie ograniczają innych źródeł ciepła (to jest nie z powodu pola elektromagnetycznego o częstotliwościach radiowych). ICNIRP w projekcie wytycznych potwierdziła ustanowione wartości graniczne w 1998 roku jako bezpieczne dla ogółu społeczeństwa.

Jednocześnie należy wskazać, że zgodnie z motywem 106 Europejskiego Kodeksu Łączności Elektronicznej, przyjętym przez Parlament Europejski w dniu 14 listopada 2018 r., *jeżeli w związku z ochroną środowiska operatorzy sieci ruchomych muszą wspólnie korzystać z wież lub masztów, takie wspólne korzystanie mogłoby prowadzić do obniżenia maksymalnego poziomu przekazywanej mocy przyznanej każdemu operatorowi z uwagi na kryterium zdrowia publicznego, a to z kolei mogłoby zmuszać operatorów do instalowania większej ilości nadajników celem osiągnięcia zasięgu na całym terytorium państwa. Właściwe organy powinny dążyć do pogodzenia przedmiotowych względów środowiskowych i względów zdrowia publicznego z należytym uwzględnieniem podejścia ostrożnościowego określonego w zaleceniu Rady 1999/519/WE****[[35]](#footnote-35)****.*

Brak kompleksowego podejścia do tematyki PEM i dostosowania dopuszczalnych poziomów PEM do obowiązujących w większości państw Unii Europejskiej będzie, z dużym prawdopodobieństwem, skutkować niemożliwością wdrożenia sieci 5G w Polsce. Tym samym udział naszego kraju w czwartej rewolucji przemysłowej na oczekiwanym w Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju poziomie, a także w krótkim horyzoncie niemożliwość zaspokojenia popytu w sieciach 3G/4G. Zwrócono na to także uwagę w raporcie[[36]](#footnote-36) 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 Prawa 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 i 3,4-3,8 GHz). 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. Zgodnie z prognozami[[37]](#footnote-37) przy obecnych limitach do 2025 roku liczba stacji bazowych musiałoby wzrosnąć nawet siedmiokrotnie.

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. Będzie to miało kluczowe znaczenie dla kwestii bezpieczeństwa publicznego i samych obywateli (połączenia alarmowe) oraz zarządzania kryzysowego.

**Art. 11 pkt 2**

W art. 122a ust. 1 dodano pkt 3 który, poprzez konieczność wykonania pomiarów PEM w przypadku pojawienia się w otoczeniu instalacji radiokomunikacyjnej nowych miejsc dostępnych dla ludności, nakładać będzie 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. W związku z tym dokonano również odpowiednich zmian w art. 54 ustawy Prawo budowlane.

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.

W art. 122a dodany został również ust. 2a zgodnie, z którym prowadzący instalację lub użytkownik urządzenia emitującego pola elektromagnetyczne, które są instalacjami radiokomunikacyjnymi, emitującymi pola elektromagnetyczne, których równoważna moc promieniowana izotropowo wynosi nie mniej niż 15 W, emitującymi pola elektromagnetyczne o częstotliwościach od 30 kHz do 300 GHz, udostępniają wyniki pomiarów PEM w systemie SI2PEM.

**Art. 11 pkt 3**

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 miejsc 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[[38]](#footnote-38). 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. W związku z tym doprecyzowano w art. 124 ust. 2 definicję miejsc dostępnych dla ludności.

**Art. 11 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 przeprowadzonych wyników pomiarów poziomów pól elektromagnetycznych, o którym mowa w art. 122a ust. 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.

Natomiast w ust. 7a zobowiązano organ ochrony środowiska do przekazania informacji zawartych w zgłoszeniu również do GIOŚ i państwowemu wojewódzkiemu inspektorowi sanitarnemu 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 GIOŚ 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. 11 pkt 5**

Dodano również art. 152b zgodnie, z którym organ ochrony środowiska udostępnia na swojej stronie internetowej 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 lub o jego braku (ust. 4), zaświadczenie o braku podstaw do wydania sprzeciwu (ust. 4b), a także uwagi zgłaszane przez organizacje pozarządowe 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.

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 2016 r. poz. 1817 z późn. zm. ), 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. 5-9 doprecyzowuje się kwestie dotyczące uwag, o których mowa w ust. 4.

**Art. 11 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. 11 pkt 7**

W art. 342 w ust. 2 dodano pkt 3 wprowadzający karę grzywny wobec podmiotu, który eksploatuje instalację, z której stwierdzono przekroczenie dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku.

**Art. 12**

Zmiana w art. 61 ust. 2a ustawy 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 zmianę wprowadzoną w art. 61 ust. 2a.

**Art. 13**

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. 14 pkt 1**

W definicji przyłącza telekomunikacyjnego (art. 2 pkt 27b lit.a) dokonano modyfikacji polegającej na wskazaniu, iż przyłączem takim jest m.in. odcinek kabla zainstalowanego w kanalizacji kablowej (zamiast – jak w obecnym brzmieniu – odcinek kanalizacji kablowej). Celem zmiany jest zatem poprawa definicji przyłącza telekomunikacyjnego, gdyż obecnie dopuszcza się, że przyłączem jest sam odcinek kanalizacji kablowej bez kabla (co należy uznać za błąd, biorąc pod uwagę, iż zgodnie z dalszym brzmieniem definicji przyłącza telekomunikacyjnego, umożliwia ono korzystanie w obiekcie budowlanym z publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych), natomiast wśród wymienionych rodzajów przyłączy brakuje właśnie odcinka kabla znajdującego się w kanalizacji kablowej.

**Art. 14 pkt 2**

Zmiana w art. 10 ust. 1a ma na celu wyłączenie działalności jednostek samorządu terytorialnego w zakresie wdrażania inteligentnych miast z obowiązku uzyskania wpisu do rejestru jednostek samorządu terytorialnego wykonujących działalność w zakresie telekomunikacji.

**Art. 14 pkt 3 i 4**

W art. 56 ust. 1a oraz art. 57a została wprowadzona dodatkowa możliwość zawarcia z dostawcą usług umowy obejmującej wyłącznie zapewnienie przyłączenia do publicznej sieci telekomunikacyjnej, która to umowa nie stanowi umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych. Zgodnie z projektowaną regulacją, dostawca usług może powiązać zawarcie umowy o świadczenie publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych z zawarciem umowy o zapewnienie przyłączenia do publicznej sieci telekomunikacyjnej. Przepis wskazuje także elementy tego typu umowy (katalog otwarty) oraz przesądza kto jest właścicielem wybudowanej w ramach tej umowy elementów infrastruktury i sieci telekomunikacyjnej. Ustawa wprowadza w powyższym zakresie uprawnienie do zawierania tego typu umów, wskazując wprost, iż dostawca usług nie jest zobowiązany di zawierania tego rodzaju umowy. Uzasadniając powyższe rozwiązanie wskazać należy, iż dominującym modelem finansowania sieci 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 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, w której jednocześnie umowa o świadczenie usług telekomunikacyjnych (jej elementem może być przyłączenie do sieci) w przypadku inicjalnego kontraktu dla konsumenta ogranicza czas trwania umowy do 24 miesięcy.
* wynikającym z art. 49 § 2 Kodeksu cywilnego ryzykiem dotyczącym możliwości roszczenia ze strony osoby, która poniosła koszty budowy urządzeń i jest ich właścicielem o nabycie ich własności za odpowiednim wynagrodzeniem (budowa przyłączenia przez użytkownika).
* wynikającym z ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów ryzykiem uznania umów dot. współfinansowania przyłączenia do sieci za nadużywanie pozycji dominującej (art. 9 ust. 2 pkt 6), naruszenia zbiorowych interesów konsumentów lub innymi zarzutami ze strony UOKiK zagrożonymi wysokimi karami.

Wskazać również należy, iż powyższe uregulowanie wpisuje się w rozwiązania zawarte w Europejskim Kodeksie Łączności Elektronicznej, który dopuszcza możliwości zawierania przez abonenta z dostawcą usług 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. 14 pkt 5**

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. 14 pkt 6**

Dodawany art. 209 ust. 1 pkt 33 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.).

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.

**Art. 15 pkt 1**

Zmiana w art. 34 ust. 1 pkt 5 ma na celu uzupełnienie warunków infrastrukturalnych, jakie musi spełnić obszar w celu nadania mu statusu uzdrowiska, o posiadanie infrastruktury telekomunikacyjnej. Taka infrastruktura stanowi bowiem niezbędny czynnik rozwoju każdego obszaru, a w przypadku lecznictwa uzdrowiskowego (i lecznictwa w ogóle) stanowi warunek wprowadzania do oferty uzdrowiskowej rozwiązań z zakresu m.in. telemedycyny.

**Art. 15 pkt 2**

W odniesieniu do projektowanych zmian w art. 38a ust. 1 pkt 1 lit. h oraz ust. 2 w pkt 1 lit. b 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 5G, 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, ustawie o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz ustawie o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (w części dotyczącej systemu informacyjnego PEM).

**Art. 16**

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, 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, w art. 19 (dotyczącym opłat w częściach ułamkowych) proponuje się dodanie w ust. 3 pkt 3, zgodnie z którym piątą cześć opłaty pobiera się od wniosku o wpis w księdze wieczystej służebności przesyłu na rzecz przedsiębiorcy telekomunikacyjnego, 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. 17**

Zmiany wprowadzone w art. 66 ust. 2b oraz art. 77 ust. 1 pkt 1a i 1b ustawy z dnia 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 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. 18**

Celem zmiany w art. 5 pkt 3 ustawy 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. Z kolei 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. 19**

W art. 19 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.

**Art. 20 i 21**

W art. 20 i 21 przesądzono, które przepisy znajdują zastosowanie w przypadku prowadzonych negocjacji oraz złożonych do Prezesa UKE wniosków o wydanie decyzji dotyczących dostępu do infrastruktury technicznej oraz dostępu do nieruchomości, wskazując, iż w obu sytuacjach zastosowanie mają przepisy w brzmieniu nadanym projektowaną ustawą. Jedynie w przypadku odwołań od decyzji wydanych przed wejściem w życie ustawy, postępowanie odwoławcze jest 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. 22**

W art. 22 wskazano, dla jakich inwestycji zastosowanie znajdzie nowe brzmienie art. 30 ust. 6 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (dotyczące obowiązku inwestora wyposażania budynków w instalację telekomunikacyjną stanowiącą część składową nieruchomości), co zostało już szerzej omówione w części uzasadnienia odnoszącej się do tego przepisu.

**Art. 23**

W art. 23, 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, zastosowanie będzie mieć art. 39 ust. 6a-c ustawy o drogach publicznych w brzmieniu dotychczasowym.

**Art. 24**

Art. 24 nakłada obowiązek przekazania wyników pomiarów pól elektromagnetycznych z instalacji emitujących pola elektromagnetyczne o częstotliwościach w zakresie od 30 kHz do 300 MHz właściwym organom ochrony środowiska w terminie 30 dni od dnia wejścia w życie ustawy – jednakże wyłącznie w przypadku, jeżeli nie zostały one wcześniej przekazane zgodnie z dotychczasowymi przepisami.

**Art. 25 i 26**

Art. 25 i 26 precyzują, że udostępnianie na stronach internetowych wyników pomiarów, informacji o przekroczeniach, zgłoszeń prowadzących instalacje emitujące pola elektromagnetyczne, uwag do tych zgłoszeń, sprzeciwów od tych zgłoszeń oraz informacji o braku sprzeciwu dotyczy wyników pomiarów oraz zgłoszeń, przekazanych organom ochrony środowiska po dniu wejścia w życie ustawy.

**Art. 27**

Art. 27 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. 28**

Art. 28 wskazuje, iż w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, nadleśniczy dostosuje treść 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 taka informacja ma zawierać.

**Art. 29**

Art. 29 określa termin pozostania w mocy dotychczasowych przepisów wykonawczych określających szczegółowo sposób prowadzenia inwentaryzacji infrastruktury i usług telekomunikacyjnych przez Prezesa UKE oraz określających dopuszczalne limity pól elektromagnetycznych w środowisku. 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. 30**

Art. 30 zawiesza stosowanie przepisów z zakresu graficznych rozkładów pól elektromagnetycznych przygotowanych w oparciu o System Informacyjny o Instalacjach Wytwarzających Promieniowanie Elektromagnetyczne oraz przekazywania do tego systemu wyników pomiarów pól elektromagnetycznych, do czasu udostępnienia tego systemu. Jednocześnie, z uwagi na istotę procesu przygotowania ww. systemu, uniemożliwiającą prawidłowe 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.

**Art. 31**

Art. 31 określa termin wejścia ustawy w życie. Ustawa wejdzie w życie w terminie 30 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem przepisów dotyczących Funduszu Szerokopasmowego, które wejdą w życie z dniem 1 stycznia 2020 r., oraz przepisu rozszerzającego katalog informacji o infrastrukturze i sieciach telekomunikacyjnych podlegających inwentaryzacji Prezesa UKE, 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. <https://www.itu.int/rec/T-REC-K.Sup14-201805-I> [↑](#footnote-ref-7)
8. 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-8)
9. <https://www.icnirp.org/en/activities/public-consultation/consultation-1.html> [↑](#footnote-ref-9)
10. Arbitrary Radio Frequency exposure limits: Impact on 4G network deployment Case Studies Brussels, Italy, Lithuania, Paris and Poland, GSMA. [↑](#footnote-ref-10)
11. *Wpływ limitów gęstości mocy (PDL – Power Density Limits) na łączność bezprzewodową: czy Polsce grożą opóźnienia w rozwoju 5G?,* The Boston Consulting Group. [↑](#footnote-ref-11)
12. 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-12)
13. 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-13)
14. 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-14)
15. <http://archiwum.mc.gov.pl/aktualnosci/oplaty-za-zajecie-pasa-drogowego-w-inwestycjach-telekomunikacyjnych> [↑](#footnote-ref-15)
16. 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-16)
17. <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/C939B9AC8B> [↑](#footnote-ref-17)
18. s. 6. [↑](#footnote-ref-18)
19. „Analiza korzyści jst ze wspierania inwestycji w infrastrukturę szerokopasmową”, Audytel, 2014 r. str. 22. [↑](#footnote-ref-19)
20. *„Analiza uwarunkowań w procesie aktualizacji narodowego Planu Szerokopasmowego”,* InfoStrategia i GWW, 2018 [↑](#footnote-ref-20)
21. 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-21)
22. Szacunek AESCO Group Sp. z o.o. [↑](#footnote-ref-22)
23. Opłaty za zajęcia pasa drogowego w inwestycjach telekomunikacyjnych Ministerstwo Cyfryzacji [↑](#footnote-ref-23)
24. Szacunek przy koszcie 200 tys. zł na 1 km sieci i 50% sieci lokowanych w pasie drogi [↑](#footnote-ref-24)
25. <https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/electromagnetic_fields/docs/emf_rec519_en.pdf> [↑](#footnote-ref-25)
26. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0053&from=pl> [↑](#footnote-ref-26)
27. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0035&from=PL> [↑](#footnote-ref-27)
28. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0035&from=pl> [↑](#footnote-ref-28)
29. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012D0243&from=PL> [↑](#footnote-ref-29)
30. <https://www.gdos.gov.pl/files/artykuly/5434/Ochrona_srodowiska_przed_polami_elektromagnetycznymi_Informator_dla_administracji_samorzadowej.pdf> [↑](#footnote-ref-30)
31. <https://www.icnirp.org/en/activities/public-consultation/consultation-1.html> [↑](#footnote-ref-31)
32. Wykorzystano tutaj przeglądy badań naukowych przeprowadzone przez WHO w ramach Projektu Radio Frequency Environmental Healt Criterion, EHC (PCD; 2014), przez SCENIHR (2015), a także przeprowadzono przegląd późniejszych badań w ramach nieformalnego procesu oceny. Istnieje obszerny zbiór odpowiedniej literatur, od badań komórkowych po epidemiologię nowotworową. Brak dowodów na to , że PEM powoduje takie choroby jak rak – dostępne wyniki badań NTP nie zmieniają tego poglądu. Brak również dowodów na to, że PEM wpływa niekorzystnie na zdrowie poza efektami wynikającymi z ustalonych mechanizmów interakcji. [↑](#footnote-ref-32)
33. ICNIRP używa definicji „zdrowia” Światowej Organizacji Zdrowia z 2006 roku, która wskazuje, że zdrowie jest stanem pełnego fizycznego, psychicznego i społecznego dobrostanu, a nie tylko brakiem choroby lub niepełnosprawności. [↑](#footnote-ref-33)
34. Ponieważ nie można oczekiwać, że obywatele będą świadomi ekspozycji, a tym samym w celu ograniczenia ryzyka, dla zakresu częstotliwości 400 MHz – 6 GHz zastosowany został, w odniesieniu do ogółu społeczeństwa, współczynnik redukcji wynoszący 10. Taki sam współczynnik redukcji został zastosowany dla zakresu 6 GHz – 300 GHz. [↑](#footnote-ref-34)
35. 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), (Dz.U. L 199 z 30.7.1999, s. 59). [↑](#footnote-ref-35)
36. 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-36)
37. *Wpływ limitów gęstości mocy (PDL – Power Density Limits) na łączność bezprzewodową: czy Polsce grożą opóźnienia w rozwoju 5G?,* The Boston Consulting Group. [↑](#footnote-ref-37)
38. Ten przykładowy wzrost odległości jest policzony dla EIRP=52dBm stacji bazowej. Inny przykład dla Urban Micro EIRP=TxP(33dBm)+G(29dBi)=62dBm, to wzrost z 3.5m na 35m. Ogólnie to jest zawsze wzrost 10x. [↑](#footnote-ref-38)