



PROJEKT STANOWISKA RP

przygotowany w związku z art. 7 ustawy z dnia 8 października 2010 r.
o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem
Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej (Dz. U. Nr 213, poz. 1395)

Dotyczy	Wniosek ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY w sprawie środków mających na celu zmniejszenie kosztów wdrażania szybkich sieci łączności elektronicznej	
Data przekazania Polsce dokumentu przez instytucje UE	4 kwietnia 2013 r.	
Sygnatura dokumentu	Komisja Europejska	COM(2013) 147
	Numer międzyinstytucjonalny	2013/0080 (COD)
Procedura decyzyjna	zwykła procedura ustawodawcza	
Tryb głosowania w Radzie UE	Większość kwalifikowana	
Instytucja wiodąca	Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji	
Instytucje współpracujące	Ministerstwo Gospodarki Ministerstwo Rozwoju Regionalnego Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej Urząd Komunikacji Elektronicznej Urząd Regulacji Energetyki	

	Główny Urząd Geodezji i Kartografii
--	-------------------------------------

Data przyjęcia przez KSE	22 maja 2013 r.
-------------------------------------	-----------------

I. Cel projektu aktu prawnego

Rozporządzenie będące przedmiotem wniosku, dalej jako „rozporządzenie” ma na celu zmniejszenie kosztów i zwiększenie wydajności procesu wdrażania infrastruktury szybkich sieci łączności elektronicznej poprzez rozszerzenie stosowanych obecnie, w różnych krajach UE, (w tym z Niemiec, Hiszpanii, Francji, Włoch, Litwy, Niderlandów, Polski, Portugalii, Słowenii, Szwecji i Zjednoczonego Królestwa) najlepszych praktyk na całą UE, zapewniając tym samym poprawę warunków tworzenia i funkcjonowania rynku wewnętrznego w obszarze wspierającym rozwój prawie wszystkich sektorów gospodarki.

Panuje ogólna zgoda co do tego, że największy udział w ogólnych kosztach wdrażania sieci mają roboty inżynieryjno-budowlane¹, niezależnie od zastosowanej technologii, przy czym dla niektórych technologii udział ten wynosi aż 80 %.

Określenie bezpośrednio stosowanych praw i obowiązków mających zastosowanie do poszczególnych etapów wdrażania infrastruktury może doprowadzić do istotnej redukcji kosztów. Przeszkody na drodze do inwestycji i wejścia na rynek można zmniejszyć poprzez umożliwienie intensywniejszego wykorzystania istniejącej infrastruktury fizycznej, lepszą współpracę w zakresie planowania prac inżynieryjno-budowlanych, usprawnienie procedur udzielania zezwoleń oraz usunięcie przeszkód na drodze do zapewniania infrastruktury wewnątrzbudynkowej przystosowanej do szybkich połączeń.

Niniejsza inicjatywa odnosi się zatem do czterech najważniejszych problematycznych obszarów, którymi są: (1) nieefektywne rozwiązania lub wąskie gardła dotyczące użytkowania istniejącej infrastruktury fizycznej (np. przewodów, kanałów kablowych, studzienek, szafek ulicznych, słupów, masztów, anten, słupów kratowych i innych pomocniczych elementów infrastruktury), (2) wąskie gardła dotyczące wspólnej rozbudowy infrastruktury, (3) nieefektywne rozwiązania dotyczące udzielania zezwoleń administracyjnych i wreszcie (4) wąskie gardła dotyczące zapewniania infrastruktury wewnątrzbudynkowej.

Ponieważ każdy obszar problematyczny jest związany z określonym etapem procesu wprowadzania sieci szerokopasmowych, łączne rozwiązywanie tych problemów pozwoli na uzyskanie spójnych i wzajemnie wzmacniających się działań. Wyniki jednego z badań wskazują, że w przypadku podjęcia środków pozwalających na rozwiązanie ww. problemów do 2020 r., potencjalne oszczędności wydatków kapitałowych dla operatorów wyniosłyby ok. 20-30 % całkowitych kosztów inwestycji², czyli nawet 63 mld EUR³.

Aby maksymalnie zwiększyć synergię pomiędzy sieciami, rozporządzenie skierowane jest nie tylko do dostawców sieci łączności elektronicznej, ale również do właścicieli infrastruktury fizycznej, takiej jak sieci elektroenergetyczne, gazowe, wodociągowe, kanalizacyjne, grzewcze i transportowe, w których można umieścić elementy sieci łączności elektronicznej.

¹ Analysys Mason, 2008, Analysys Mason 2012, WIK, 2008.

² Analysys Mason, 2012 r. Szacunki te opierają się na następujących założeniach: 25 % wdrażania sieci ma miejsce w istniejących kanałach, co dla tej części generuje oszczędność wydatków kapitałowych na poziomie 75 %; 10 % wdrażania stanowi podłączenie nowych osiedli mieszkaniowych do sieci; prowadzone jest również wspólne wdrażanie wraz z innymi operatorami/przedsiębiorstwami użyteczności publicznej, co daje oszczędności 15-60 %; 5 % wdrażania stanowi podłączenie do sieci budynków wielorodzinnych z istniejącym okablowaniem, co daje oszczędność 20-60 %. Ponadto wystąpią również korzyści społeczne, ekologiczne i gospodarcze.

³ Dane szacunkowe opierają się na scenariuszu inwestycyjnym obliczonym w ramach szczegółowego badania przeprowadzonego przez Analysys Mason i Tech4i2 („Socjoekonomiczne skutki łączy szerokopasmowych”, 2013). W badaniu tym zawarto prognozę, zgodnie z którą cele Europejskiej agendy cyfrowej w zakresie łączy szerokopasmowych zostaną zrealizowane tylko w przypadku poczynienia inwestycji w sieci dostępu nowej generacji na poziomie 211 mld EUR. Aby uzyskać potencjalne oszczędności, dane procentowe odniesiono do tej kwoty.

Cele operacyjne inicjatywy są następujące:

- 1) zwiększenie wykorzystania istniejącej infrastruktury pasywnej nadającej się do rozpowszechniania łączy szerokopasmowych poprzez zapewnienie większej przejrzystości w odniesieniu do tej infrastruktury oraz zapewnienie bardziej spójnych i skuteczniejszych ram prawnych dotyczących dostępu do takiej infrastruktury, niezależnie od jej właściciela;
- 2) zwiększenie współpracy w zakresie projektów inżynieryjno-budowlanych mających znaczenie pod względem rozpowszechniania łączy szerokopasmowych w całej UE, w szczególności poprzez zapewnienie przejrzystości oraz zwiększenie pewności prawa w odniesieniu do współpracy między sektorami i przedsiębiorstwami użyteczności publicznej;
- 3) usprawnienie procedur administracyjnych związanych z rozpowszechnianiem sieci w całej UE, przede wszystkim poprzez zwiększenie przejrzystości i skoordynowanie procesów udzielania zezwoleń, przy jednoczesnym zapewnieniu egzekwowania terminów oraz minimalnych standardów dotyczących „rozsądnych warunków”; oraz
- 4) zwiększenie w całej UE podaży budynków z otwartą infrastrukturą przystosowaną do szybkich łączy, tak aby obniżyć koszty i obciążenia związane z późniejszym wyposażaniem budynków w odpowiednią infrastrukturę.

II. Stanowisko RP

Rząd RP pozytywnie ocenia kierunek przedstawionego projektu rozporządzenia. W obliczu potencjału wzrostu społeczno-gospodarczego⁴ jaki możliwy jest do osiągnięcia dzięki przyspieszonej budowie nowoczesnych sieci telekomunikacyjnych, a tym samym udostępnieniu obywatelom i podmiotom gospodarczym możliwości korzystania z szybkiego dostępu do Internetu, Polska niezależnie od regulacji na poziomie europejskim, systematycznie wdraża do krajowego porządku prawnego rozwiązania mające na celu przyspieszenie i zmniejszenie kosztów inwestycji w sieci telekomunikacyjne. Kluczowym wyrazem takich działań są:

- 1) Ustawa z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (Dz. U. Nr 106, poz. 675 z późn. zm.).
- 2) Rozporządzenie z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690 z późn. zm.).
- 3) Zainicjowane w dniu 21 grudnia 2011 r. przez Ministra Administracji i Cyfryzacji, Memorandum w sprawie współpracy na rzecz budowy i rozwoju pasywnej infrastruktury sieci szerokopasmowych⁵. Do Memorandum przystąpili przedsiębiorcy telekomunikacyjni, dostawcy rozwiązań sprzętowych, organizacje branżowe a także przedstawiciele administracji samorządowej. W ramach tej inicjatywy zostały ukonstytuowane grupy robocze, w tym grupa robocza ds. procesów i barier inwestycyjnych. Jej zadaniem jest analiza obecnej sytuacji i wypracowanie rekomendacji co do niezbędnych działań w tym zakresie. Rekomendacje zostały przyjęte przez Komitet Wykonawczy Memorandum⁶ i aktualnie w MAC trwają prace nad ich wdrożeniem. Kluczowe problemy identyfikowane przez sygnatariuszy Memorandum to:
 - a. długotrwałe procedury administracyjne w toku inwestycji telekomunikacyjnych;

⁴ Wg szacunków KE 10% wzrost wskaźnika penetracji szerokopasmowego Internetu przekłada się na roczny wzrost PKB ok. 1-1,5% i 1,5% wzrost produktywności siły roboczej. Natomiast potencjał korzyści uzyskanych dzięki innowacjom wynikającym z wprowadzenia Internetu szerokopasmowego, to 2 miliony dodatkowych miejsc pracy. Również szeroko opisane w projekcie Narodowego Planu Szerokopasmowego, a także OSR projektu rozporządzenia.

⁵ <http://memorandum.polskaszerokopasmowa.pl/>

⁶ http://memorandum.polskaszerokopasmowa.pl/g2/oryginal/2012_09/3a12c223ddd6eac6384194a650f8d994.pdf

- b. brak jednolitego stosowania przepisów pro-inwestycyjnych przez organy administracji, szczególnie niższych szczebli;
 - c. brak efektywnych mechanizmów dostępu do infrastruktury liniowej oraz nieruchomości publicznych, szczególnie w zakresie długotrwałych procedur i nieuzasadnionych, wysokich kosztów (np. tereny kolejowe, lasy państwowe, nieruchomości rolne);
 - d. konieczność liberalizacji obowiązujących przepisów prawa ochrony środowiska;
 - e. ujednoczenie stawek za dostęp do pasa drogowego dróg publicznych zarządzanych przez jst;
 - f. brak pełnej dostępności map do celów projektowych, w formatach elektronicznych;
 - g. brak możliwości efektywnej koordynacji prac budowlanych, związany m.in. z brakiem publikacji średnioterminowych planów inwestycyjnych, głównie w zakresie podmiotów publicznych;
- 4) Narodowy Plan Szerokopasmowy (dalej – NPS – projekt dokumentu przyjęty 13 marca br. przez KRMC). Dokument ten identyfikuje m.in. konieczność pobudzenia prywatnych inwestycji w sieci szerokopasmowe poprzez zapewnienie przyjaznego otoczenia prawnego, również w obszarze ograniczenia kosztów inwestycji i przedstawia konkretne narzędzia w tym zakresie.

Równocześnie, Polska przywiązuje szczególną wagę do kwestii zagwarantowania odpowiedniej elastyczności projektowanych przepisów, umożliwiającej osiągnięcie zakładanych celów bez generowania nieproporcjonalnych kosztów oraz nakładania nadmiernych obciążeń na podmioty gospodarcze i jednostki administracji publicznej. W tym kontekście warte odnotowania jest, że w Ocenie Skutków Regulacji projektu rozporządzenia wskazano cztery warianty strategiczne zakładające różny stopień ingerencji KE w omawianym obszarze, w tym:

1. Wariant 1: Dotychczasowy scenariusz postępowania: utrzymanie aktualnego podejścia zakładającego monitorowanie, egzekwowanie przepisów i publikowanie wytycznych.
2. Wariant 2: Wspieranie zwiększania wydajności w sektorze telekomunikacji: zalecenia dotyczące środków zmierzających do spójniejszego i bardziej zharmonizowanego stosowania ram prawnych dotyczących łączności elektronicznej przez krajowe organy regulacyjne.
3. Wariant 3: Umożliwienie zwiększenia wydajności między sektorami: wniosek dotyczący rozporządzenia mającego na celu uwolnienie potencjału współpracy międzysektorowej (dwa podwarianty, odpowiednio 3a i 3b, przewidują tylko rozporządzenie lub kombinację rozporządzenia i zalecenia).
4. Wariant 4: Obowiązkowe zwiększenie efektywności: wniosek dotyczący aktu prawnego uzupełniającego istniejące ramy prawne, który ustanawiałby środki wykraczające poza wariant 3, takie jak atlasy infrastruktury, dostęp do infrastruktury zorientowany kosztowo, upoważniona współpraca w zakresie prac inżyniersko-budowlanych nawet w przypadku braku finansowania ze środków publicznych oraz instalacja infrastruktury przystosowanej do szybkich połączeń także w starych budynkach.

Wśród zaprezentowanych wariantów, w opinii KE najbardziej efektywne będzie wdrożenie wariantu 3a zakładającego przyjęcie rozporządzenia w zakresie wszystkich proponowanych narzędzi. W sprawozdaniu z oceny skutków stwierdzono, że wariant 3a jest najlepszy ze względu na swoją skuteczność w odniesieniu do zidentyfikowanych celów, pozytywną ocenę kosztów i korzyści oraz wydajność i spójność z ogólnymi celami strategicznymi UE w odniesieniu do wykorzystania potencjału zmniejszania kosztów, zgodnie z zasadami proporcjonalności i pomocniczości.

W ocenie Rządu RP z uwagi na istniejące w UE27, znaczne różnice pomiędzy poszczególnymi krajami członkowskimi w zakresie istniejącego porządku prawnego, powierzchni i ludności, struktury administracyjnej, a także zakresu wdrożonych już rozwiązań wspierających inwestycje telekomunikacyjne, inicjatywa Komisji Europejskiej powinna przyjąć formę elastyczną w zakresie

dopuszczenia stosowania przez poszczególne kraje członkowskie alternatywnych rozwiązań oraz odpowiednio długich okresów *vacatio legis*, umożliwiającą wdrożenie poszczególnych narzędzi przez państwa członkowskie z uwzględnieniem ich specyfiki. Przyjmując przedstawione w projekcie argumenty, wskazujące na zasadność wdrożenia w formie rozporządzenia, celem dalszych prac będzie minimalizacja wątpliwości interpretacyjnych jakie mogą powstawać na gruncie obowiązujących w Polsce przepisów prawa oraz przepisów rozporządzenia, w zakresie elementów szczególnie problematycznych zapewnienie możliwości wdrożenia rozwiązań odmiennych, a także zapewnienie odpowiednio długich okresów *vacatio legis* wejścia w życie poszczególnych przepisów, umożliwiających dostosowanie i wdrożenie odpowiednich narzędzi, w szczególności w zakresie stworzenia lub dostosowania istniejących systemów informacyjnych pełniących funkcje jednego okienka w zakresie dostępu do informacji o infrastrukturze oraz w zakresie procedur administracyjnych.

W świetle powyższego oraz mając na względzie uwagi szczegółowe zawarte w uzasadnieniu stanowiska oraz zasadnicze poparcie dla formy prawnej rozporządzenia, priorytetowym celem dla Polski będzie podjęcie działań na rzecz nadania takiego kształtu postanowieniom rozporządzenia, aby umożliwiły one zastosowanie powyżej opisanego podejścia. Będzie to szczególnie istotne z uwagi na fakt, iż w ocenie Rządu RP kluczowa dla osiągnięcia spodziewanych efektów będzie szybkość i efektywność wdrożenia wskazanych w projekcie rozwiązań. Osiągnięcie tego założenia będzie możliwe przy wdrożeniu inicjatywy jako rozporządzenia, przy czym wdrożenie jako dyrektywy wymagałoby czasu na implementację do porządku krajowego, negatywnie wpływało na budowę infrastruktury szerokopasmowej w Polsce, a tym samym realizację celów Europejskiej Agendy Cyfrowej.

Alternatywnie, w przypadku znaczących rozbieżności, Polska w toku negocjacji popierać będzie rozwiązania polegające na zastosowaniu innej formy prawnej planowanej regulacji, która pozwalałaby na osiągnięcie postulowanej elastyczności na poziomie państw członkowskich, takich jak dyrektywa bądź też wskazane w Ocenie Skutków Regulacji przygotowanej przez Komisję Europejską połączenie rozporządzenia z zaleceniem.

Podsumowując, należy wskazać, iż przy poparciu dla idei przedmiotowej inicjatywy, Rząd RP identyfikuje szereg, wskazanych w uzasadnieniu, wątpliwości co do poszczególnych zapisów, które będą wymagały wyjaśnienia w toku prac legislacyjnych nad projektem rozporządzenia. Co więcej wskazywane w rozporządzeniu rozwiązania mające na celu przyspieszenie i zmniejszenie kosztów inwestycji w sieci telekomunikacyjne, nie mogą mieć negatywnego wpływu na sytuację ekonomiczno-finansową oraz nie mogą ingerować w wewnętrzne uregulowania bezpieczeństwa podmiotów, które będą udostępniać swą infrastrukturę. Priorytetem negocjacyjnym będzie więc dążenie do zagwarantowania, by forma i treść przyszłego aktu prawnego nie powodowały obciążeń i kosztów nieproporcjonalnych wobec spodziewanych korzyści, a nowe rozwiązania były w jak największym stopniu spójne z przepisami obowiązującymi w Polsce, co pozytywnie wpłynie na pewność prawną.

III. Uzasadnienie stanowiska RP

1. Ocena skutków prawnych

Rozporządzenie przewiduje następujące narzędzia prawne:

Artykuł 1 – Cel i zakres

Art. 1 określa cel i zakres rozporządzenia.

Rozporządzenie ma na celu ułatwianie i wspieranie wdrażania szybkich sieci łączności elektronicznej poprzez promowanie wspólnego korzystania z istniejącej infrastruktury fizycznej

i umożliwianie efektywniejszego wdrażania nowej infrastruktury fizycznej w celu zmniejszenia kosztów związanych z wdrażaniem takich sieci.

Rozporządzenie stosuje się do wszystkich rodzajów prac budowlanych i wszystkich rodzajów infrastruktury fizycznej.

Rozporządzenie nie narusza praw państw członkowskich do utrzymania lub wprowadzenia środków zgodnych z prawem unijnym, które zawierają bardziej szczegółowe przepisy niż przepisy określone w niniejszym rozporządzeniu.

Co więcej rozporządzenie pozostaje bez uszczerbku dla dyrektywy 2002/21/WE, dyrektywy 2002/20/WE, dyrektywy 2002/19/WE, dyrektywy 2002/22/WE i dyrektywy 2002/77/WE.

Stanowisko Rządu RP:

Rząd RP pozytywnie ocenia przedstawione w art. 1 zapisy, przy czym wyjaśnieniu na etapie dalszych prac będzie podlegał ust. 2 stanowiący o stosowaniu rozporządzenia do wszystkich rodzajów prac budowlanych, co z związane jest z art. 6 mówiącym o zapewnieniu pełnej informacji i koordynacji w zakresie udzielania zezwoleń *na prace budowlane niezbędne w celu wdrożenia elementów szybkiej sieci łączności elektronicznej*. Powyższe wydaje się wskazywać, iż jedynie część procedur koniecznych do przeprowadzenia przed rozpoczęciem prac budowlanych, tj. procedur nie budowlanych (np. związanych z oceną oddziaływania na środowisko) mogłyby nie być objęta zakresem regulacji. W ocenie Rządu RP wszelkie procedury poprzedzające faktyczne rozpoczęcie inwestycji w terenie, powinny być objęte zakresem rozporządzenia. Wobec powyższego zostanie to wyjaśnione z wnioskodawcą na dalszym etapie prac. Wątpliwości są tym bardziej uzasadnione, iż w ust. 2 art. 6 wskazuje się, iż pojedynczy punkt kontaktowy będzie umożliwiał przedkładanie wniosków o udzielenie zezwoleń wymaganych w odniesieniu do prac budowlanych niezbędnych w celu wdrożenia elementów szybkiej sieci łączności elektronicznej, przy czym w tym wypadku odwołanie do zezwoleń na prace budowlane się nie pojawia.

Artykuł 2 – Definicje

Artykuł ten zawiera definicje dodatkowe oprócz definicji zawartych w unijnych ramach prawnych dotyczących łączności elektronicznej.

W szczególności definiuje się pojęcia: operator sieci, infrastruktura fizyczna, szybka sieć łączności elektronicznej, prace budowlane, organ sektora publicznego, podmiot prawa publicznego, wewnątrzbudynkowa infrastruktura fizyczna, wewnątrzbudynkowa infrastruktura fizyczna przystosowana do szybkich łącz, generalne prace remontowe, zezwolenie.

Stanowisko Rządu RP:

Należy zaznaczyć, iż definicje w przyjętym w projekcie brzmieniu nie są całkowicie spójne, pod względem terminologicznym z niektórymi występującymi w polskim prawodawstwie, jak np. określenie „wewnątrzbudynkowa infrastruktura fizyczna” w Polsce poza faktem, iż obejmuje szerszy zakres, określana jest instalacją telekomunikacyjną. Podobne różnice, nie utrudniające jednak znacząco przypisania poszczególnych pojęć do używanych w polskich aktach prawnych pojawiają się także w pozostałych definicjach określonych w rozporządzeniu.

Podobnie definicja szybkiej sieci łączności elektronicznej oznaczająca dowolną sieć łączności elektronicznej zdolną do dostarczania usług dostępu szerokopasmowego z szybkością co najmniej 30 Mb/s, będzie niewątpliwie budziła znaczące wątpliwości interpretacyjne w praktyce, ponieważ w zależności czy mowa jest o 30 Mb/s jako przepływności która jest: gwarantowana/rzeczywista, ofertowa/reklamowa lub teoretyczna mogą być stosowane zupełnie różne techniki dostępowe, a tym samym różny może okazywać się w praktyce zakres wykonania art. 7 mówiącego o obowiązku zapewnienia urządzeń wewnątrzbudynkowych. W obliczu dążenia podmiotów obowiązanych do budowy takich urządzeń, zmierzających do ograniczania kosztów, brak precyzji regulacji może prowadzić do nieosiągnięcia zamierzonych efektów.

Wobec powyższego w dalszych pracach konieczne będzie wyjaśnienie wątpliwości w tym zakresie z wnioskodawcą.

Artykuł 3 – Dostęp do istniejącej infrastruktury fizycznej

- Artykuł 3 ustanawia ogólne prawo operatorów sieci do oferowania dostępu do swojej infrastruktury fizycznej oraz obowiązek operatorów sieci dotyczący uznawania uzasadnionych wniosków o udzielenie dostępu do ich infrastruktury fizycznej w celu rozmieszczenia elementów sieci łączności elektronicznej na sprawiedliwych warunkach i zasadach.
- Przewidziano organ ds. rozstrzygania sporów, który będzie rozpatrywał wszelkie odmowy lub spory dotyczące warunków i zasad – funkcja ta została powierzona domyślnie krajowym organom regulacyjnym.

Stanowisko Rządu RP:

Rozwiązania w tym obszarze zostały już w Polsce wprowadzone w przepisach:

1. art. 16-26 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych, w zakresie dostępu do sieci przedsiębiorców energetycznych i wodociągowo-kanalizacyjnych;
2. art. 139 ustawy - Prawo telekomunikacyjne (implementacja art. 12 dyrektywy ramowej);
3. art. 39 ustawy o drogach publicznych, w zakresie udostępniania kanałów technologicznych;

Jednocześnie obowiązki w tym zakresie wobec operatorów o znaczącej pozycji rynkowej mogą wynikać z nałożonych obowiązków regulacyjnych.

Przed wszystkim w ocenie Rządu RP projektowane zapisy art. 3 nie mogą w efekcie stosowania prowadzić do jakichkolwiek zakłóceń na rynkach telekomunikacyjnych, a w szczególności faktycznie musi zostać zapewniony, deklarowany przez wnioskodawcę brak wpływu na implementowane już do polskiego systemu prawnego postanowienia dyrektyw, a także brak wpływu na decyzje organów regulacyjnych, w tym decyzji SMP i Ofert Ramowych.

Kluczowym skutkiem ewentualnego przyjęcia rozporządzenia będzie rozszerzenie obowiązków dostępowych na wszelkiego rodzaju infrastrukturę, która może być wykorzystana dla rozbudowy sieci telekomunikacyjnych, w tym np. infrastrukturę kolejową. Rząd RP pozytywnie ocenia kierunek propozycji w tym zakresie, przy czym zauważyć należy niżej opisane wątpliwości.

W opinii Rządu RP, jako propozycję należy rozważyć również rozszerzenie zaproponowanego przepisu, o nieruchomości publiczne, jak np. nieruchomości rolne, tereny kolejowe, w sytuacjach gdy nie ma na nich infrastruktury, z której można byłoby skorzystać. Ich wykorzystanie jest niezbędne w procesie inwestycyjnym w telekomunikacji, szczególnie na obszarach oddalonych, natomiast sygnalizowane przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych, warunki dostępu do nich, w szczególności w zakresie nieuzasadnionych wysokich stawek opłat oraz długich terminów uzyskania dostępu czynią ich wykorzystanie niemożliwym lub nieuzasadnionym ekonomicznie.

W ocenie Rządu RP ust. 1 powinien stanowić o obowiązku, a nie jedynie uprawnieniu do udostępniania infrastruktury. Wyjaśnienia wymaga również zakres takiego uprawnienia/obowiązku. W ocenie Rządu RP, dla osiągnięcia pełnych efektów, także w zakresie koordynacji inwestycji i wykorzystania istniejących zasobów, informacje o oferowanej infrastrukturze, również w zakresie cen, powinny być dostępne nie tylko na indywidualny wniosek, ale w każdym momencie np. na witrynie internetowej danego podmiotu. Ewentualnie zakres takiego obowiązku mógłby zostać ograniczony do podmiotów publicznych. Rozwiązanie takie bez wątpienia mogłoby przyczynić się do ułatwienia planowania inwestycji. Jednocześnie w ocenie rządu RP nie jest uzasadnione, rozróżnienie na sytuacje w których dostęp ma dotyczyć sieci szybkich lub tylko podstawowych ponieważ może to budzić wątpliwości interpretacyjne w praktyce inwestycyjnej. Obowiązki dostępowe powinny obejmować wszystkie wnioski o dostęp, w tym także w zakresie sieci radiowych. Odniesienie to dotyczy również pozostałych przepisów projektu rozporządzenia.

Należy także zwrócić uwagę, iż określone w ust. 3 przykłady sytuacji, w których możliwa jest odmowa udzielenia dostępu nie są spójne z przyjętymi już w Polsce w tym zakresie regulacjami, co może prowadzić do późniejszych wątpliwości interpretacyjnych w toku stosowania przepisów

w praktyce, również w zakresie ustalenia, które przepisy prawne należy w danym przypadku stosować. Jakkolwiek bowiem rozporządzenie, wywiera skutek bezpośredni i obowiązuje wprost, zobowiązując Państwa Członkowskie do uchylecia sprzecznych z nich przepisów, tak w przypadku braku wystarczającej precyzji uregulowania wspólnotowego konieczne będzie posiłkowanie się przepisami krajowymi. Jednocześnie znaczny zakres i ogólny sposób sformułowania sytuacji, w których możliwa będzie odmowa, będzie w ocenie Rządu RP powodował częste przypadki powoływania się na te zapisy, co w praktyce będzie zwiększało liczbę postępowań przed organem rozstrzygającym spory, który także może mieć istotne trudności z obiektywnym rozstrzygnięciem zaistnienia lub nie danej przesłanki odmowy. Podobne różnice występują w zakresie terminów obowiązujących na gruncie różnych przepisów prawnych. Również określone w ust. 5 postanowienia dotyczące ustalania cen za dostęp do istniejącej infrastruktury telekomunikacyjnej i przesłanka ich ustalania z uwzględnieniem „wpływu na plan biznesowy stojący za inwestycjami poczynionymi przez operatora sieci”, z uwagi na brak wystarczającej precyzji może utrudniać racjonalne ustalenie opłat za dostęp, uwzględniających nakłady inwestycyjne oraz oczekiwaną stopę zwrotu z tej inwestycji. Stąd też w opinii Polski konieczne będzie podjęcie dalszych prac nad doprecyzowaniem pojęć zastosowanych w art. 3.

Jednocześnie uwagę należy zwrócić na obowiązek powołania krajowego organu ds. rozstrzygania sporów. W ocenie Rządu RP nałożenie tego typu zobowiązania i jego zakres powinny uwzględniać zróżnicowane w poszczególnych państwach członkowskich uwarunkowania prawne i administracyjne. W przypadku Polski organ taki powinien dysponować uprawnieniem do wydawania decyzji administracyjnych zastępujących umowy, przy czym ze względu na fakt, iż rozstrzygnięcia będą dotyczyły infrastruktury, również innej niż telekomunikacyjna, konieczne będzie wprowadzenie mechanizmu opiniowania przez inne organy, odpowiadające za dany sektor, na wzór przewidzianego w art. 22 ust. 2 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych, mechanizmu opiniowania projektu decyzji UKE przez Urząd Regulacji Energetyki.

Artykuł 4 – Przejrzystość dotycząca infrastruktury fizycznej

- Artykuł 4 przewiduje prawo dostępu do określonego minimum informacji na temat istniejącej infrastruktury fizycznej oraz planowanych prac budowlanych za pośrednictwem pojedynczego punktu informacyjnego.
- Towarzyszy mu obowiązek ciążący na operatorach sieci, zgodnie z którym muszą oni uznawać uzasadnione wnioski dotyczące inspekcji na miejscu pewnych określonych elementów należących do nich infrastruktury fizycznej.
- Rozstrzyganie sporów dotyczących inspekcji na miejscu lub dostępu do informacji zostało powierzone organowi odpowiedzialnemu za rozstrzyganie sporów, czyli domyślnie krajowemu organowi regulacyjnemu.

Stanowisko Rządu RP:

Obecnie w Polsce nie funkcjonuje w pełni rozwiązanie proponowane przez wnioskodawców.

Artykuł 4 nakłada dodatkowe obowiązki na przedsiębiorców w zakresie przekazywania informacji na temat ich infrastruktury fizycznej. W celu niegenerowania dodatkowych kosztów zarówno po stronie organów administracji publicznej (Prezes UKE), jak i przedsiębiorców telekomunikacyjnych pożądane z punktu widzenia Polski byłyby działania na rzecz zagwarantowania spójności pomiędzy zakresem danych, określonych w art. 4 projektu jako „minimum informacji” na temat istniejącej infrastruktury fizycznej operatora sieci a funkcjonującymi już w Polsce rozwiązaniami dotyczącymi zbioru danych uzyskiwanych przez UKE i wprowadzanych do Systemu Informacyjnego o Infrastrukturze Szerokopasmowej (SIIS) na podstawie rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 stycznia 2011 r. w sprawie inwentaryzacji pokrycia istniejącą infrastrukturą telekomunikacyjną i publicznymi sieciami telekomunikacyjnymi zapewniającymi lub umożliwiającymi zapewnienie szerokopasmowego dostępu do Internetu oraz budynkami umożliwiającymi kolokację. Aktualnie funkcjonują w Polsce bazy danych dotyczących

infrastruktury zgromadzone w ramach projektów System Informacyjny o Infrastrukturze Szerokopasmowej oraz w ramach Georeferencyjnej Bazy Danych Obiektów Topograficznych (GBDOT). Systemy wdrożone przez GUGiK w ramach projektu Geoportal 2 dysponują odpowiednim zasobem mapowym oraz narzędziami informatycznymi umożliwiającymi prezentację danych w postaci map, umożliwiając tworzenie i wyświetlanie ewidencji inwestycji zarówno drogowych jak i liniowych. W projekcie Narodowego Planu Szerokopasmowego zakładana jest integracja tych funkcjonalności, co w znaczącym stopniu ułatwić może, w zakresie organizacyjno-technicznym możliwość przedstawiania w przyszłości spójnych danych dotyczących infrastruktury fizycznej. Wówczas po integracji z SIIS, Geoportal będzie stanowić, po uzupełnieniu danych przez pozostałych operatorów sieci (w rozumieniu art. 2 projektu), „pojedynczy punkt informacji” w rozumieniu art. 4 projektu.

Jednocześnie należy zaznaczyć, że w Polsce (na podstawie stanowisk przedstawicieli sektora telekomunikacyjnego) problematyczne będzie zgromadzenie wszystkich danych określonych w art. 4 jako minimum informacji, szczególnie w zakresie wymogu określenia aktualnego sposobu użytkowania infrastruktury i powstających wątpliwości co do zakresu takiego obowiązku. Aktualnie przedsiębiorcy telekomunikacyjni w Polsce w większości przypadków nie dokonali paszportyzacji swoich sieci telekomunikacyjnych (jest to związane z ogromnymi kosztami). Nie posiadają zatem tak dokładnych informacji o możliwościach udostępnienia istniejącej sieci telekomunikacyjnej innym przedsiębiorcom telekomunikacyjnym, przy czym jak wskazują w swoich stanowiskach są to dane niepotrzebne w pełni do prowadzenia działalności telekomunikacyjnej. Przygotowanie katalogu istniejącej infrastruktury telekomunikacyjnej, z uwzględnieniem możliwości jej udostępnienia, będzie oznaczać konieczność poniesienia bardzo wysokich kosztów jednorazowych przez wszystkich operatorów (również tych najmniejszych) oraz ponoszenie regularnych kosztów związanych z aktualizacją tego katalogu (uwzględniających, oprócz rozbudowy, również badanie, czy dany fragment infrastruktury nie został zniszczony, np. w wyniku powodzi lub budowy dróg), czy też w danym momencie nie jest np. w pełni wykorzystywany.

Bez wątpienia więc gromadzenie wymaganego zestawu danych (wykraczającego poza zakres danych zbieranych w ramach inwentaryzacji prowadzonej przez Prezesa UKE) będzie generowało koszty po stronie przedsiębiorców. Ponadto, obowiązek udostępniania informacji na żądanie innych przedsiębiorców telekomunikacyjnych, za pośrednictwem pojedynczego punktu informacyjnego (lub bezpośrednio – art. 4 ust. 4 rozporządzenia), spowoduje konieczność stałego ponoszenia kosztów przez operatora „udostępniającego”, który *de facto* przeprowadzałby wywiady techniczne odnośnie każdego zapytania innego operatora. Jednocześnie zapytanie takie nie musi być połączone z faktycznym zawarciem umowy, czy nawet chęcią jej zawarcia. W konsekwencji operatorzy mogą być zmuszeni do ponoszenia kosztów, które następnie nie zostaną odzyskane w ramach umów dotyczących udostępnienia tej infrastruktury. W związku z tym Rząd RP będzie postulował rozważenie czy tak określone minimum informacji powinno być dostępne w każdym przypadku nieodpłatnie, czy w celu ograniczenia liczby wniosków składanych w złej wierze, nie powinny zostać wprowadzone chociażby minimalne opłaty za dostęp do informacji. Konieczne byłoby uściślenie, iż wniosek dotyczyć może wyłącznie ściśle określonej relacji, czy też precyzyjnie określonych miejsc, a nie obszarów. W przeciwnym razie istnieje istotne ryzyko, że operatorzy sieci obciążeni zostaną wnioskami obejmującymi bardzo rozległe obszary, obejmujące szeroko rozbudowaną sieć infrastruktury. Prawo do informacji w tym zakresie może być nadużywane np. w celu pozyskania poufnych informacji na temat działalności konkurenta. Dlatego też wskazane byłoby wręcz wprowadzenie nie tylko wymogu ścisłego doprecyzowania czego konkretnie informacja ma dotyczyć (tj. wniosek powinien zmierzać do uzyskania informacji czy operator dysponuje konkretnie zdefiniowanymi zasobami do wykorzystania dla sieci nowej generacji), ale również wprowadzenie wymogu wykazania (w formie odpowiedniej dokumentacji lub rzetelnych wyjaśnień), że zapytanie związane jest z konkretnymi planami inwestycyjnymi wnioskodawcy, obejmującymi budowę szybkich sieci łączności elektronicznej. Takie rozwiązanie pozwoli nie tylko na prawidłowe dostosowanie przekazywanej informacji do potrzeb wnioskodawcy, ale stanowić będzie również potwierdzenie, że wnioskodawca faktycznie posiada plany inwestycyjne związane z daną infrastrukturą, a nie nadużywa

przysługującego mu uprawnienia wyłącznie w celu niezasadnego obciążenia operatora sieci lub pozyskania informacji dotyczących jego działalności.

Należy także zwrócić uwagę na zakres informacji mieszczących się w „minimum informacji”. Dane podane w katalogu są jednocześnie niejasne:

[lit a)] nie jest doprecyzowane w wystarczający sposób, czego lokalizację, przebieg i współrzędne geograficzne mają być podawane w ramach „minimum informacji”;

[lit b)] nie wiadomo, co kryje się pojęciem „wielkość” oraz „sposób” wykorzystania danej infrastruktury;

[lit c)] nie jest doprecyzowane, o jakim podmiocie mowa w lit. c) – czy o właścicielu infrastruktury, dzierżycielu, operatorze korzystającym z danej infrastruktury.

Co więcej identyfikować należy ryzyka związane z ochroną tajemnic przedsiębiorcy. Ograniczenie możliwości powołania się na tajemnicę przedsiębiorstwa jedynie do przypadków „niezbędnych” lub tajemnic „operacyjnych lub handlowych” może stanowić w praktyce podstawę obligowania przedsiębiorców do ujawniania wszelkich innych tajemnic handlowych, które nie spełniają ściśle powyższych przesłanek (które jak trzeba zauważyć mają wieloznaczny i ocenny charakter). W Polsce, zgodnie z art. 11 ust. 4 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, tajemnica przedsiębiorstwa zdefiniowana została szerszej, tj. jako: „nieujawnione do wiadomości publicznej informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności”. Wątpliwości tej natury powstają również w przypadku art. 4 ust. 5 projektu rozporządzenia, w którym uprawniono przedsiębiorców telekomunikacyjnych do przeprowadzania inspekcji w odniesieniu do określonych elementów ich infrastruktury fizycznej. W tym kontekście jako ryzyko należy wskazać możliwość ograniczenia dostępu do informacji o istniejącej infrastrukturze. W praktyce może się zdarzyć, że wszyscy przedsiębiorcy zastrzegą wszystkie przekazane przez siebie informacje jako tajemnicę przedsiębiorstwa (tajemnice handlowe), co w praktyce przygotowaną na podstawie art. 4 rozporządzenia bazę danych może uczynić bezużyteczną. Jednocześnie identyfikować można podwyższone ryzyko wystąpienia zagrożeń terrorystycznych, związanych z pełnym udostępnieniem informacji o istniejącej infrastrukturze.

Wobec powyższego uzasadnione z punktu widzenia interesów Polski będzie podjęcie dalszych prac nad uwzględnieniem w projekcie zróżnicowanych rozwiązań funkcjonujących już w państwach członkowskich, wynikających ze specyfiki ich uregulowań prawno-administracyjnych, jak również z realnych możliwości sektora objętego inicjatywą KE. W tym kontekście, Rząd RP będzie popierał ewentualne propozycje dot. odmiennej formy prawnej projektu, na przykład poprzez wyłączenie przedmiotowych przepisów z zakresu rozporządzenia i przedstawienie ich w formie zalecenia lub dyrektywy. Umożliwi to pełne dostosowanie proponowanego rozwiązania do warunków krajowych, a także opracowanie realnego harmonogramu jego wdrożenia. Niezależnie od powyższych wątpliwości rząd RP ocenia, iż wprowadzenie rozwiązań umożliwiających, szerszą niż obecnie, wymianę i pozyskiwanie danych o infrastrukturze będzie, co do zasady, korzystne dla planowania inwestycji telekomunikacyjnych, także w synergii z innymi inwestycjami w tym energetycznymi, drogowymi, kolejowymi itp.

Artykuł 5 – Koordynacja prac budowlanych

- Artykuł ten zawiera prawo do negocjowania koordynacji prac budowlanych.
- Ponadto artykuł ten nakłada na przedsiębiorstwa wykonujące prace budowlane finansowane ze środków publicznych obowiązek uznawania uzasadnionych wniosków dotyczących umów o koordynację prac budowlanych na sprawiedliwych i niedyskryminujących warunkach.

Stanowisko Rządu RP:

W ocenie Rządu RP kwestia koordynacji prac budowlanych jest jednym z kluczowych elementów wpływających na obniżenie kosztów inwestycji w sieci telekomunikacyjne. W ocenie

Polski wprowadzenie takich rozwiązań, może uwolnić potencjał obniżenia kosztów inwestycji nawet do 70-80 % i do 40% dla każdego z inwestorów.

Jednocześnie warto zauważyć, iż Polska prowadziła będzie do 2020 r. znaczące inwestycje w rozbudowę infrastruktury telekomunikacyjnej (w tym współfinansowanej ze środków publicznych) oraz w infrastrukturę elektroenergetyczną w zakresie wdrożenia Smart Grid. W ocenie Rządu RP narzędzie umożliwiające publikowanie planów inwestycyjnych będzie umożliwiało zaistnienie realnej współpracy między sektorem telekomunikacyjnym, a energetycznym w tym zakresie. Poza obniżeniem kosztów inwestycji umożliwi to szybszą realizację ważnych dla gospodarki kraju inwestycji, a także umożliwienie społeczeństwu ich wykorzystania. Korzyści w ujęciu społecznym i gospodarczym w zakresie nowoczesnych sieci telekomunikacyjnych omówiono w projekcie NPS. Podobnych synergii należy szukać również w przyszłych projektach z zakresu dróg publicznych, kolei oraz sieci wodociągowo-kanalizacyjnych. Realizacji powyższych celów powinno służyć także wykorzystanie środków europejskich w perspektywie finansowej 2014-2020, poprzez umożliwienie synergicznej realizacji inwestycji liniowych.

W polskim systemie prawnym nie funkcjonuje rozwiązanie w tak szerokim zakresie jak proponowane przez wnioskodawców. Jedynie w przypadku budowy lub przebudowy drogi publicznej istnieje zbliżony obowiązek dotyczący publikacji informacji o takim zamierzeniu inwestycyjnym na stronie BIP oraz stronie UKE.

Należy jednak zwrócić uwagę, że postanowienia rozporządzenia w tym zakresie są bardzo ogólne. W szczególności brak jest szczegółowego unormowania samej definicji „*koordynacji prac budowlanych*”. Pojęcie to powinno zostać doprecyzowane w kierunku wskazania, jakie będą poszczególne etapy oraz konsekwencje podjętych działań koordynacyjnych.

W ocenie rządu RP kwestią kluczową dla skutecznej koordynacji jest odpowiednia informacja w zakresie prac prowadzonych przez inne podmioty. Wobec tego należy zauważyć, iż rozporządzenie nie przewiduje mechanizmu obowiązkowego informowania, przez podmioty zobowiązane do uznawania wniosków o koordynację, o planowanych inwestycjach. Art. 4 ust. 6 przewiduje jedynie udostępnienie przez operatora sieci minimum informacji na temat trwających i planowanych prac budowlanych na wniosek przedsiębiorstwa uprawnionego do dostarczania sieci łączności elektronicznej. Przepis należy więc uzupełnić o mechanizm przekazywania takich informacji obligatoryjnie do pojedynczego punktu kontaktowego lub prowadzenie konsultacji z przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi.

W ust. 5 przewiduje się zwolnienie z obowiązku negocjowania umów o koordynacji prac budowlanych oraz uwzględnianiu wniosków o zawarcie takich umów w przypadku ich finansowania w całości lub części ze środków publicznych w przypadku „*prac budowlanych o niewielkiej wartości*”. Jest to pojęcie niedookreślone. Konieczne jest doprecyzowanie zapisów art. 5 w celu wyeliminowania nieścisłości.

Jako problem praktyczny, w tym w zakresie osiągnięcia zamierzonych efektów, należy zauważyć, iż w wielu przypadkach potrzeby inwestycyjne przedstawicieli różnych branż nie pojawiają się w jednym miejscu i w jednym czasie. Wobec tego mechanizmy koordynacji w zaproponowanym zakresie mogą zawodzić w praktyce inwestycyjnej. Rozważeniu należy więc poddać, możliwość wprowadzenia rozwiązań obligujących inwestorów publicznych do wprowadzenia w ramach swojej inwestycji odpowiednich przystosowań (jak np. kanalizacja kablowa, konstrukcja masztów itp.) umożliwiających w późniejszym okresie wykorzystanie ich po odpowiednich kosztach przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego. W takim przypadku możliwe byłoby zaproponowanie mechanizmów umożliwiających zwolnienie z tego obowiązku np. wzorowanych na mechanizmach zwolnienia z obowiązku budowy kanałów technologicznych określonych w art. 39 ustawy o drogach publicznych.

Wobec powyższego ocenia się, iż zasadne jest wdrożenie mechanizmów koordynacji inwestycji, przy czym w dalszych pracach konieczne będzie wyjaśnienie pojawiających się wątpliwości interpretacyjnych.

Artykuł 6 – Udzielanie zezwoleń

- Artykuł ten zawiera prawo do dostępu, za pomocą środków elektronicznych i pojedynczego punktu informacyjnego, do wszelkich informacji na temat warunków i procedur dotyczących określonych prac budowlanych oraz prawo do składania wniosków o zezwolenia drogą elektroniczną za pośrednictwem takiego punktu. Punkt informacyjny ułatwia i koordynuje proces udzielania zezwoleń oraz monitoruje przestrzeganie terminów.
- Ponadto artykuł ten określa ogólny maksymalny termin – 6 miesięcy, jeżeli nie został on przewidziany w prawie krajowym ani unijnym, oraz prawo do otrzymania terminowej decyzji w odniesieniu do wniosków o udzielenie zezwolenia.

Stanowisko Rządu RP:

Obecnie nie funkcjonuje w Polsce, w pełnym zakresie, rozwiązanie proponowane przez wnioskodawców. Pozytywnie ocenia się przedstawioną w ust. 1 propozycję udostępniania pełnej informacji na temat procedur administracyjnych związanych z telekomunikacyjnym procesem inwestycyjnym w pojedynczym punkcie kontaktowym.

Obecnie w Polsce funkcjonuje Pojedynczy Punkt Kontaktowy (PPK)⁷, który udostępnia informacje dotyczące m.in.:

- procedur i formalności związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej w Polsce;
- danych kontaktowych i kompetencji instytucji publicznych oraz urzędów;
- sposobów i warunków dostępu do rejestrów publicznych i publicznych baz danych dotyczących działalności gospodarczej i przedsiębiorców;
- środków prawnych przysługujących w przypadku sporu między właściwym organem a przedsiębiorcą lub konsumentem, między przedsiębiorcą a konsumentem oraz między przedsiębiorcami.

Zamieszczone są w nim m.in. informacje o części procedur związanych z procesem inwestycyjnym w telekomunikacji. Ewentualne uzupełnienie zawartych tam informacji pod kątem specyfiki inwestycji telekomunikacyjnych, umożliwi realizację zadania przy minimalnych kosztach wdrożenia.

Jednocześnie w zakresie propozycji zawartej w ust. 2 dotyczącej zakresu aktywności pojedynczego punktu kontaktowego w zakresie uzyskiwania pozwoleń w procesie inwestycyjnym, którego zakres obowiązków określono jako ułatwianie, koordynowanie i dopilnowywanie przestrzegania terminów przez organy upoważnione do wydawania odpowiednich pozwoleń, wskazany wyżej projekt może stanowić odpowiednią platformę dla wdrożenia założeń rozporządzenia.

Zgodnie z zapisami Dyrektywy Usługowej, zadaniem PPK oprócz udostępniania niezbędnych informacji jest umożliwienie realizacji procedur administracyjnych drogą elektroniczną. W celu realizacji tego zadania portal PPK zintegrowany jest z Elektroniczną Platformą Usług Administracji Publicznej ePUAP. Wyszukanie procedury, wyświetlenie obszernego jej opisu oraz śledzenie przebiegu całego procesu krok po kroku, odbywa się za pośrednictwem PPK. Natomiast wykonanie danej procedury elektronicznie poprzez wypełnienie i przesłanie wniosku oraz otrzymywanie stosownej odpowiedzi, w pełni realizowane jest za pomocą skrzynki podawczej na platformie ePUAP. Dzięki single sign-on (SSO) możliwe jest poruszanie się pomiędzy portalami bez konieczności podwójnego logowania. Prace mające na celu zwiększenie integralności z platformą ePUAP są ciągle rozwijane, a funkcjonalności poszerzane.

Należy przy tym zasygnalizować, że w ocenie niektórych podmiotów sektora telekomunikacyjnej, w praktyce sprawniejszy i szybszy może okazać się mimo wszystko bezpośredni kontakt z organami administracji publicznej, w szczególności z uwagi na fakt, że rozporządzenie nie zakłada, iż punkt ten mógłby stanowić również miejsce, w którym dopełniane będą inne formalności związane z realizacją inwestycji, np. zgłaszanie wymaganych map powykonawczych, planów itp. Stąd

⁷ <http://www.eu-go.gov.pl/pl/o-ppk/>

Realizowany w ramach projektu pn. Uproszczenie procedur związanych z podejmowaniem i prowadzeniem działalności gospodarczej poprzez ich elektroniczną i wdrożenie idei „jednego okienka” (UEPA), realizowanego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na lata 2007-2013.

też w praktyce zainteresowanie składaniem wniosków o zezwolenie za pośrednictwem punktu konsultacyjnego może być znikome. Wykorzystanie pojedynczego punktu kontaktowego będzie natomiast korzystne dla potencjalnego pobudzenia inwestycji podmiotów zagranicznych w kraju, obniżając w tym obszarze bariery wejścia. Jednocześnie w ocenie Rządu uruchomienie takich funkcjonalności w dłuższej perspektywie informatyzacji administracji publicznej, należy uznać za zasadne i rozważyć jego wdrożenie w nowej perspektywie finansowej, np. w formie dofinansowywanego ze środków europejskich projektu elektronicznej ścieżki inwestycyjnej, obejmującej poza inwestycjami telekomunikacyjnymi również inne istotne dla polskiej gospodarki branże. Doświadczenie wdrażania podobnych projektów, jak np. CEIDG pokazując wyraźnie na potencjalne znaczące zainteresowanie podmiotów gospodarczych korzystaniem z takich usług, a także istotnym potencjałem w zakresie tworzenia przyjaznych warunków dla inwestorów krajowych i zagranicznych.

Wobec tego w przypadku wdrożenia tego rozwiązania należy rozważyć jego materializację wyłącznie poprzez elektroniczną procedurę związanych z procesem inwestycyjnym sieci szerokopasmowych, zarówno kablowych, jak i bezprzewodowych, a następnie udostępnienie możliwości złożenia odpowiednich wniosków i załączników do poszczególnych organów realizujących postępowania administracyjne w ramach procesu inwestycyjnego za pomocą centralnej skrzynki podawczej na platformie ePUAP, która mogłaby zostać wykorzystana jako broker pośredniczący w przekazywaniu dokumentów elektronicznych pomiędzy przedsiębiorcami a właściwymi organami. Wspomniany model minimalizowałaby koszty obsługi, zgodnie z ideą „taniego państwa”, zapewniłby jej efektywność i sprawność poprzez pełniejsze wykorzystanie istniejącej infrastruktury e-administracji. Jednocześnie ocenia się, że bez takiego wykorzystania istniejących systemów elektronicznych koszty wdrożenia obejmujące stworzenie struktury organizacyjnej będą przekraczały ewentualne korzyści wynikające z wprowadzenia takiego narzędzia.

Poważniejszym obciążeniem będzie natomiast zobowiązanie do koordynowania przez przedmiotowy pojedynczy punkt kontaktowy wszystkich wniosków składanych przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych w tym bieżącej kontroli terminowości. Znaczna liczba procedur oraz duża liczba przedsiębiorców telekomunikacyjnych będzie powodowała konieczność stworzenia nowej struktury organizacyjnej albo jej wyodrębnienia w ramach MAC lub UKE. Co więcej dalszych analiz wymaga status takiego podmiotu i jego *quasi* kontrolnych uprawnień w ramach obowiązującej procedury administracyjnej.

Jednocześnie w ocenie Rządu RP ze względu na to, iż prawo krajowe określa w wielu przypadkach krótsze terminy w prawie krajowym na uzyskanie zezwoleń aniżeli określony w ust. 3 termin sześciu miesięcy należałoby w ust. 3 wskazać iż udzielenie lub odmowa zezwolenia powinno nastąpić „*do sześciu miesięcy od otrzymania wniosku*” tj. *należy dodać zwrot „do”*. Jednocześnie rozstrzygnięcia wymaga potencjalna kolizja przepisów rozporządzenia i przepisów krajowych w zakresie ust. 4 tj. czy uprawnienie przedsiębiorcy do dochodzenia odszkodowania nastąpi od momentu upływu terminu 6 miesięcznego czy od upływu terminu wyznaczonego w prawie krajowym (np. 2 miesięcznego). W ocenie Rządu RP możliwość dochodzenia roszczeń powinna aktualizować się po upływie terminu 6 miesięcznego. Dodatkowo wyjaśnione zostanie z wnioskodawcą, jaki skutek dla upływu postępowania będzie miało zawieszenie postępowania.

Należałoby także rozważyć wprowadzenie – niezależnie od kwestii odszkodowawczych, które zostały zaadresowane w rozporządzenie - środka dyscyplinującego, jakim są kary dla odpowiednich organów administracji publicznej zajmujących się wydawaniem pozwoleń administracyjnych na wzór rozwiązań przyjętych w polskiej ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647 z późn. zm.)” oraz ustawie prawo budowlane, również w przypadku wprowadzenia „jednego okienka”.

Co więcej należy zwrócić uwagę na nieuzasadnione dzielenie procedur dotyczących udzielania zezwoleń w zależności od rodzaju sieci definiowanego poprzez prędkość transmisji. Rozporządzenie proponuje usprawnienie procedur dla zezwoleń na prace w celu wdrożenia elementów szybkich sieci łączności elektronicznej (kategoria wskazana w art. 6 ust. 1), co w domyśle oznacza brak usprawnień dla pozostałych inwestycji. W przypadku sieci bezprzewodowych to

podejście jest skrajnie nieracjonalne, gdyż sieć infrastruktury komórkowej łączy zarówno elementy sieci zapewniającej szybką prędkość transmisji, jak i pozostałe elementy (np. zapewniające usługi głosowe), na różnych częstotliwościach, w celu optymalizacji dostępności wszystkich usług na danym obszarze. Dany obiekt infrastruktury komórkowej występuje więc równocześnie jako element szybkiej sieci łączności elektronicznej i element „zwykłej” sieci łączności elektronicznej. Nie będzie możliwe uzyskanie zezwoleń na tylko jeden z elementów w danej lokalizacji. Zatem konieczne jest, aby kategoria sieci komórkowych podlegająca usprawnieniom w uzyskiwaniu zezwoleń nie była zawężona jedynie do elementów szybkich sieci łączności elektronicznej, gdyż w praktyce przedmiotowe usprawnienia będą niewdrażalne w przypadku sieci bezprzewodowych.

W zakresie art. 6 konieczne będzie jednocześnie zapewnienie odpowiednio długiego okresu *vacatio legis*. Pełne uruchomienie funkcjonalności pojedynczego punktu kontaktowego jest bowiem ściśle związane z procesem cyfryzacji administracji publicznej.

Artykuły 7–8 – Urządzenia wewnątrzbudynkowe

- Artykuł 7 wprowadza obowiązek, zgodnie z którym nowe budynki oraz budynki podlegające generalnym remontom muszą zostać wyposażone w wewnątrzbudynkową infrastrukturę fizyczną przystosowaną do szybkich połączeń, oraz obowiązek, zgodnie z którym nowe budynki wielorodzinne oraz stare budynki wielorodzinne podlegające generalnym remontom muszą zostać wyposażone w punkt koncentracji zlokalizowany wewnątrz lub na zewnątrz budynku.
- Art. 8 ustanawia również prawo dla dostawców sieci łączności elektronicznej, zgodnie z którym mogą oni zakończyć swoje urządzenia sieciowe w punkcie koncentracji budynku, prawo dla operatorów łączności elektronicznej, zgodnie z którym mogą oni negocjować dostęp do wszelkiej istniejącej wewnątrzbudynkowej infrastruktury fizycznej przystosowanej do szybkich połączeń, oraz, w przypadku braku infrastruktury wewnątrzbudynkowej przystosowanej do szybkich połączeń, prawo do zakończenia swoich urządzeń sieciowych na prywatnym terenie abonenta, pod warunkiem zminimalizowania oddziaływania na nieruchomości prywatną oraz wykonania prac na własny koszt.

Stanowisko Rządu RP:

W zakresie art. 7 należy wskazać, iż Polska wprowadziła obowiązek wyposażania nowych, przebudowywanych, rozbudowywanych i nadbudowywanych oraz przy zmianie sposobu użytkowania budynków wielorodzinnych oraz oświatowo-wychowawczych w nowoczesne instalacje telekomunikacyjne obejmujące m.in. okablowanie światłowodowe oraz dostępne dla operatorów punkty połączenia. Przepisy obowiązują na podstawie rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2002 r. Nr 75, poz. 690 z późn. zm.). Z uwagi na postanowienia ust. 3 umożliwiającego wprowadzenie przez państwa członkowskie rozwiązań odmiennych należy wskazać, iż rozporządzenie nie będzie miało wpływu na rozwiązania wdrożone już w Polsce. Jednocześnie jednak, uzasadnione będzie wyjaśnienie w toku dalszych prac jak będzie wyglądała procedura zgłaszania Komisji Europejskiej, informacji o wdrażaniu rozwiązań odmiennych oraz w jaki sposób KE będzie oceniała czy środki takie są „należycie uzasadnione”.

Należy przy tym jednak zaznaczyć, iż ocenie rządu RP zaproponowane rozwiązania w tym zakresie są mało precyzyjne i w krajach które nie wdrożyły jeszcze odpowiednich rozwiązań mogą budzić wątpliwości praktyczne.

W zakresie art. 8 należy wskazać, iż zasady dostępu do infrastruktury budynkowej są już w Polsce kompleksowo uregulowane w:

1. Art. 30 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (dostęp do budynków uzyskiwany od podmiotów innych niż przedsiębiorcy telekomunikacyjni), oraz
2. Art. 139 ustawy - Prawo telekomunikacyjne (dostęp do infrastruktury przedsiębiorców telekomunikacyjnych).

Jednocześnie należy zauważyć, iż przedstawiona w art. 8 propozycja jest niewystarczająco precyzyjna. Przepisy rozporządzenia nie uwzględniają bowiem okoliczności, iż dysponentami wewnątrzbudynkowej infrastruktury fizycznej mogą być zarówno właściciele nieruchomości – członkowie wspólnot mieszkaniowych, spółdzielni, jak i przedsiębiorcy telekomunikacyjni, którzy świadczą usługi na danej nieruchomości. Rozróżnienie tej sytuacji jest o tyle istotne, iż z polskich przepisów wynika obowiązek nieodpłatnego udostępnienia wewnętrznej instalacji przez właściciela budynku, który nie jest przedsiębiorcą telekomunikacyjnym. Możliwość pobierania opłat z tytułu dostępu do przedmiotowej infrastruktury przewidziana jest wyłącznie w wypadku, gdy właścicielem infrastruktury wewnątrzbudynkowej jest inny przedsiębiorca telekomunikacyjny, który poniósł koszty jej budowy. Wprowadzone regulacje miały na celu ułatwienie procesu inwestycyjnego związanego z budową nowoczesnych sieci telekomunikacyjnej w Polsce. Biorąc pod uwagę, iż przepisy rozporządzenia będą miały bezpośrednie zastosowanie w prawie krajowym Państw Członkowskich, przywrócone zostanie uprawnienie właścicieli nieruchomości, niebędących przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi, do pobierania opłat z tytułu dostępu do nieruchomości. W tej sytuacji, powstanie kolejna bariera dla rozwoju nowoczesnych sieci telekomunikacyjnych, gdyż zarządcy nieruchomości traktują udostępnienie nieruchomości jako możliwość uzyskania dodatkowych przychodów od przedsiębiorców telekomunikacyjnych, nie uwzględniając przy tym okoliczności, iż doprowadzenie sieci telekomunikacyjnej realnie zwiększa wartość nieruchomości. Dlatego postuluje się wyraźne rozdzielenie sytuacji w których podmiotem udostępniającym jest inny przedsiębiorca telekomunikacyjny od sytuacji w której dysponentem infrastruktury budynkowej jest właściciel nieruchomości, z jednoczesnym wskazaniem, iż w tym drugim przypadku dostęp do nieruchomości jest nieodpłatny lub też pozostawienie kwestii uregulowania opłat w kompetencji państw członkowskich.

Zgodnie z motywem 28 preambuły rozporządzenia *„Biorąc pod uwagę korzyści społeczne wynikające z cyfrowego włączenia społecznego i ekonomikę wdrażania szybkich sieci łączności elektronicznej, w sytuacji gdy nie ma istniejącej pasywnej ani aktywnej infrastruktury przystosowanej do szybkich połączeń i obsługującej lokale użytkowników końcowych, ani rozwiązań alternatywnych pozwalających na doprowadzenie szybkich sieci łączności elektronicznej do użytkowników końcowych, każdy dostawca publicznych sieci łączności powinien mieć prawo do doprowadzenia swojej sieci do prywatnego lokalu na własny koszt, pod warunkiem uzyskania zgody abonenta i zminimalizowania wpływu na nieruchomość prywatną, na przykład, jeżeli jest to możliwe, poprzez ponowne wykorzystanie istniejącej infrastruktury fizycznej dostępnej w budynku lub poprzez pełne przywrócenie naruszonych terenów do poprzedniego stanu”*. Art. 8 ust. 4 przewiduje, że w przypadku braku dostępnej infrastruktury wewnątrzbudynkowej, każdy dostawca ma prawo do zakończenia swoich urządzeń sieciowych na nieruchomości abonenta, za jego zgodą, pod warunkiem zminimalizowania wpływu na nieruchomość prywatną oraz na własny koszt. Wobec tego należy postulować doprecyzowanie co oznacza określenie „na własny koszt”. Obecne brzmienie powoływanego przepisu jest zbyt nieprecyzyjne i nie określa co wchodzi w skład tego kosztu, jak również nie wskazuje, czy właściciel nieruchomości ma prawo pobierać jeszcze inne opłaty niż te, które pokrywają koszty dostępu (np. za dzierżawę powierzchni i za dostęp jako usługę).

W świetle opisanego powyżej szczegółowego uregulowania kwestii dostępu do budynków w krajowych aktach prawnych oraz pojawiających się wątpliwości interpretacyjnych co do zapisów rozporządzenia, w ocenie Rządu RP zasadne będzie doprecyzowanie przepisów projektu bądź też pozostawienie większej swobody państw członkowskich w w tym zakresie poprzez ewentualne zastosowanie innych form wdrożenia tych rozwiązań jak zalecenie lub dyrektywa.

Artykuły 9-11

- Artykuły te zawierają przepisy końcowe, w tym wyznaczenie właściwych organów i obowiązek przeglądu rozporządzenia w terminie trzech lat od jego wejścia w życie.

Stanowiska podmiotów sektora telekomunikacyjnego:

Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji w ramach *Memorandum w sprawie współpracy na rzecz rozwoju i budowy pasywnej infrastruktury sieci szerokopasmowych* zaprosiło jego sygnatariuszy do przedstawienia wstępnych stanowisk do projektu rozporządzenia.

Odpowiedziały:

1. Polska Izba Komunikacji Elektronicznej
2. Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji
3. Krajowa Izba Gospodarcza Elektroniki i Telekomunikacji
4. Orange Polska
5. Polska Telefonia Cyfrowa
6. Polkomtel
7. TK Telekom

Podsumowując syntetycznie obszerne stanowiska poszczególnych podmiotów należy wskazać na następujące aspekty i wypowiedzi:

1. Wskazanie, iż inicjatywy redukcji kosztów inwestycji, są do zasady istotne i godne poparcia.
2. Wskazanie, iż Polska wdrożyła i wdraża znaczną część proponowanych przez wnioskodawców rozwiązań w szczególności w zakresie regulacji dostępowych, wyposażenia budynków oraz inwentaryzacji infrastruktury telekomunikacyjnej.
3. Brak uzasadnienia dla wdrożenia inicjatywy w formie rozporządzenia. Bardziej uzasadnione jest przyjęcie formy dyrektywy, która umożliwi elastyczne wdrożenie z uwzględnieniem sprawdzonego w praktyce dorobku krajowego. Aktualnie obawy przedsiębiorców budzi istnienie dualizmu prawnego oraz konieczności ponoszenia dodatkowych, nieuzasadnionych kosztów. Nie zawiera ono bowiem wystarczająco precyzyjnych rozwiązań w zakresie koordynacji sieci i ułatwień inwestycyjnych (raczej posługuje się językiem normatywnym właściwym dla dyrektyw – kierunkowo ustalającym wymagania), a niepotrzebnie wręcz dubluje przepisy dyrektyw unijnych w warstwie dostępu do infrastruktury operatorów (art. 12 DR), wprowadzając niejasności interpretacyjne. W kontekście natomiast unormowań polskiego porządku prawnego – poza propozycją stworzenia pojedynczego punktu informacyjno-konsultacyjnego nie wprowadza w zasadzie żadnych rozwiązań, również takich, które zniwelowałyby braki w implementacji art. 12 Dyrektywy ramowej. Stąd też sceptycznie podchodzi się do projektu rozporządzenia w obecnie proponowanym kształcie. Propozycje KE powinny opierać się na polskiej ustawie o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych, z uwzględnieniem koniecznych zmian wynikających z doświadczenia w jej stosowaniu. Polska ustawa reguluje bowiem korzystanie z infrastruktury operatorów sieci innych niż telekomunikacyjne, dotyka także tak ważnych kwestii jak zagospodarowanie przestrzenne czy tryb wydawania zezwoleń, jak również dostęp do infrastruktury budynkowej. *Memorandum w sprawie współpracy na rzecz rozwoju i budowy pasywnej infrastruktury sieci szerokopasmowych* przedstawiło do rozpatrzenia już w lipcu 2012 pakiet kolejnych uproszczeń i ułatwień, niezbędnych do ułatwienia inwestycji. Na tym tle dorobek regulacyjny KE przedstawiony w projekcie Rozporządzenia jest rozczarowujący.
4. Należy pamiętać, iż jesteśmy u progu nowej perspektywy finansowej Unii Europejskiej, w ramach której stworzono instrument „Connecting Europe” (Całkowita kwota przeznaczona na instrument „Łącząc Europę” wyniesie 29 mld EUR – z czego oprócz 1 mld EUR na sektor telekomunikacyjny, na transport przypadnie - 23 mld EUR euro, a na energię - 5 mld EUR). Wskazane byłoby zatem, aby nie traktować odrębnie projektów z tych trzech celów tematycznych. Każdy z obszarów/celów tematycznych powinien być zaprogramowany w taki sposób, by dawać jak największy efekt synergii ze wsparciem w innych obszarach. Stąd też niekiedy trudność w przypisaniu danego rodzaju wsparcia do celu tematycznego. Dla przykładu wsparcie w zakresie zwiększania dostępu do ICT (TIK) należy uzupełniać nie tylko promocją ich stosowania (budzenie potrzeby używania - popytu) i zwiększaniem umiejętności wykorzystywania nowoczesnych technologii, ale także możliwością ich realizacji poprzez przyznanie inwestycji realizowanych w obszarze energetyki, gdzie coraz bardziej uwidacznia się synergia z obszarem telekomunikacji. Podobnie jest z transportem jak chociażby e-call. Z tego też względu rozporządzenie powinno odnosić się do tego instrumentu, bo wpisanie tego wprost będzie pomagało państwom członkowskim w sięganiu po te środki. Dlatego też odpowiedni zapis powinien znaleźć się w preambule oraz w art. 1 który odnosi się do przedmiotu i zakresu.
5. Zakres podmiotowy zobowiązanych do udostępnienia infrastruktury telekomunikacyjnej, określony w art. 3 ust. 1 Projektu Rozporządzenia nie powinien pokrywać się z zakresem podmiotowym, o którym mowa w art. 12 ust. 1 dyrektywy ramowej tj. zważywszy na obowiązki wynikające z art. 12 dyrektywy ramowej, rozporządzenie powinno obejmować wyłącznie operatorów sieci innych niż sieci łączności elektronicznej (pozwoli to uniknąć powielania regulacji z którą mamy do czynienia w obecnym brzmieniu projektu). Dodatkowo, decydując się na regulację w

formie rozporządzenia, istotnym jest uchwalanie przepisów, które w sposób czytelny określą relacje pomiędzy poszczególnymi regulacjami (zbieg norm). Niestety, analizując projekt Izba nie dostrzega jasnych rozwiązań w tym zakresie,

a w konsekwencji w przypadku uchwalenia Rozporządzenia w obecnym kształcie polscy przedsiębiorcy telekomunikacyjni musieliby ustalać właściwość dla danego rodzaju dostępu nawet w oparciu o cztery różne źródła obowiązków tj. regulacje wynikające z obowiązków SMP, z dyrektywy ramowej implementowanej w Prawie telekomunikacyjnym, z Ustawy szerokopasmowej oraz z przepisów konsultowanego Rozporządzenia.

W art. 3 proponujemy, aby ust. 1 nadać następujące:

„1. Każdy operator sieci ma obowiązek do oferowania dostępu do swojej infrastruktury fizycznej w celu wdrożenia elementów szybkich sieci łączności elektronicznej.”

Każdy operator sieci fizycznej powinien mieć obowiązek a nie tylko prawo do udostępniania sieci. Ponadto należy określić konkretne przypadki, kiedy będzie mogła być udzielona odmowa dostępu. Obecne zapisy ust. 3 są tak szerokie, że powodują, iż zawsze będzie można znaleźć uzasadnienie na nią.

6. KIGEIT zwraca uwagę, że aktualnie przedsiębiorcy telekomunikacyjni w Polsce w większości przypadków nie dokonali paszportyzacji swoich sieci telekomunikacyjnych (jest to związane z ogromnymi kosztami). Nie posiadają zatem tak dokładnych informacji o możliwościach udostępnienia istniejącej sieci telekomunikacyjnej innym przedsiębiorcom telekomunikacyjnym. Przygotowanie katalogu istniejącej infrastruktury telekomunikacyjnej, z uwzględnieniem możliwości jej udostępnienia, będzie oznaczać konieczność poniesienia bardzo wysokich kosztów jednorazowych przez wszystkich operatorów (również tych najmniejszych) oraz ponoszenie regularnych kosztów związanych z aktualizacją tego katalogu (uwzględniających, oprócz rozbudowy, również badanie, czy dany fragment infrastruktury nie został zniszczony, np. w wyniku powodzi lub budowy dróg), czy też w danym momencie nie jest np. w pełni wykorzystywany. Dodatkowo podkreślamy, że ostatnio przedsiębiorcy telekomunikacyjni w Polsce ponieśli znaczące koszty związane z przekazaniem danych do Prezesa UKE w związku z inwentaryzacją infrastruktury telekomunikacyjnej i funkcjonowaniem systemu SIIS. Zgodnie z postanowieniami Projektu Rozporządzenia, przedsiębiorcy będą musieli ponownie ponieść te koszty i przekazać Prezesowi UKE informacje dotyczące infrastruktury przygotowane według nowej metodologii. W praktyce oznacza to konieczność poniesienia tych kosztów po raz drugi. W tym miejscu zwracamy uwagę, że postanowienia Projektu Rozporządzenia dosłownie przerzucają koszty wdrożenia Europejskiej Agendy Cyfrowej na przedsiębiorców telekomunikacyjnych. Izba stoi na stanowisku, że UE lub Państwa Członkowskie powinny pokryć koszty paszportyzacji sieci, poniesione przez przedsiębiorców w związku z nowymi regulacjami wprowadzonymi w Rozporządzeniu (z pewnością przerzucenie tych kosztów na przedsiębiorców nie przyczyni się do przyspieszenia budowy szybkich sieci szerokopasmowych). Powyższa uwaga jest w pełni zasadna, gdyż przedsiębiorcy nie posiadają danych wymaganych w rozporządzeniu, ponieważ ich nie potrzebują w ramach prowadzonej działalności. Rozporządzenie nakłada na przedsiębiorców obowiązek poniesienia kosztów, które nigdy im się nie zwrócą. Ponadto, obowiązek udostępniania informacji na żądanie innych przedsiębiorców telekomunikacyjnych, za pośrednictwem pojedynczego punktu informacyjnego (lub bezpośrednio – art. 4 ust. 4 Projektu Rozporządzenia), spowoduje konieczność stałego ponoszenia wysokich kosztów przez operatora „udostępniającego”, który *de facto* przeprowadzałby wywiady techniczne odnośnie każdego zapytania innego operatora. Jednocześnie zapytanie takie nie musi być połączone z faktycznym zawarciem umowy, czy nawet chęcią jej zawarcia. W konsekwencji operatorzy mogą być zmuszeni do ponoszenia kosztów, które następnie nie zostaną odzyskane w ramach umów dotyczących udostępnienia tej infrastruktury. W konsekwencji, naszym zdaniem, z powodu kosztów ponoszonych przez każdego z operatorów, zapytanie (jeżeli obowiązek udostępniania informacji musi spoczywać na każdym operatorze, co powinno zostać poddane dalszym analizom) powinno być odpłatne, tj. operator udzielający odpowiedzi na temat istniejącej infrastruktury telekomunikacyjnej powinien dostawać co najmniej zwrot kosztów poniesionych związanych z obsługą zapytania. Wprowadzenie odpłatności (w odpowiedniej wysokości) zapobiegłoby także składaniu zapytań przez operatorów bez rzeczywistej woli późniejszego korzystania z infrastruktury. Koszty paszportyzacji sieci powinno ponieść państwo nakładające przedmiotowy obowiązek, a nie przedsiębiorcy inwestujący w infrastrukturę. Ewentualnie wprowadzić należy preferencje podatkowe lub inne mechanizmy finansowych pokrywające koszty.
7. Jednocześnie PIKE zgłasza zastrzeżenia do zakresu informacji podlegającej obowiązkowemu udostępnieniu. Wnosimy o wykreślenie danych określonych w art. 4 ust. 1 lit. b Rozporządzenia, w zakresie obejmującym „aktualny sposób użytkowania infrastruktury”. Dane te nie są niezbędne dla zapewnienia realizacji celów Rozporządzenia, zaś ich udostępnienie może poważnie naruszyć warunki konkurencji panujące na rynku usług telekomunikacyjnych. W ocenie PIKE celowe byłoby jednoznaczne wskazanie możliwości pobierania opłat za udzielenie informacji dotyczących infrastruktury opartych o uzasadnione koszty poniesione przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego udostępniającą przedmiotowe informacje. PIKE rekomendowałaby jednoznaczne wskazanie w art. 4, że obowiązek informacji o infrastrukturze obejmuje wyłącznie dane znajdujące się w posiadaniu operatora sieci i nie zobowiązuje go do pozyskiwania pozostałych danych (tj. takich, których operator sieci nie posiada), jeżeli o ich udostępnienie wnosi wnioskodawca.
8. Co więcej, ogólnie dostępne, bardzo szczegółowe, informacje o istniejącej infrastrukturze, nie tylko telekomunikacyjnej, zwiększają ryzyko wystąpienia zamachów terrorystycznych, w szczególności związanych z cyberprzestępczością. Zwracamy uwagę, że jest to jeden z powodów, dla których dotychczas zbierane przez Prezesa UKE informacje są w znacznym stopniu zastrzeżone.

9. W rozporządzeniu brakuje postanowień, które umożliwiłyby zwolnienie infrastruktury telekomunikacyjnej z podatków.
10. Nie jest uzasadnione wprowadzanie odrębnych, specjalnych regulacji dla budowy szybkich sieci łączności elektronicznej niż dla pozostałych sieci. Takie różnicowanie nie tylko nie jest uzasadnione, ale również będzie powodować wątpliwości interpretacyjne. Powstaje bowiem pytanie jak traktować budowę infrastruktury, np. wieży antenowej budowanej przez operatora sieci ruchomej, na której mogą być zainstalowane urządzenia służące do świadczenia usług telefonicznych, do usług „bazowego” dostępu do Internetu, jak również szerokopasmowego dostępu do Internetu. Dodatkowo, takie podejście może przynieść skutki odwrotne od zamierzonych i zamiast likwidować tzw. „digital divide” między obszarami silnie zurbanizowanymi a obszarami odległymi, może zwiększać różnice w dostępie do usług szerokopasmowych. To właśnie na obszarach odległych, w których w ogóle nie ma dostępu do Internetu i gdzie brak ekonomicznej opłacalności dla budowy szybkich sieci szerokopasmowych (zgodnie z definicją przyjętą w Rozporządzeniu pow. 30 MB/s), będzie obowiązywać „trudniejsza” i „wolniejsza” procedura. Tymczasem to właśnie priorytet powinien zostać położony właśnie na te obszary, gdzie w ogóle nie ma dostępu do Internetu, aby jak najszybciej doprowadzić do sytuacji, że dostęp do Internetu jest powszechny na terenie kraju. Przy tym jednak PIKE, odmiennie, popiera ogólną zasadę, zgodnie z którą regulacje Rozporządzenia ograniczają swoje zastosowanie wyłącznie do takich elementów infrastruktury, które umożliwiają świadczenie usług szybkiej łączności elektronicznej. Sygnalizujemy jednak, że w Rozporządzeniu brakuje przepisów, które pozwalałyby zweryfikować czy uzyskany dostęp jest wykorzystywany właśnie w tym celu. Brak jakichkolwiek regulacji w tym zakresie nie pozwoli zweryfikować, czy realizowane są podstawowe cele i założenia Rozporządzenia. Niewątpliwie stanowić będzie również pole do nadużyć, które w przyszłości przełożyć się może na zakłócenie prawidłowego funkcjonowania konkurencji na rynku usług telekomunikacyjnych.
11. Wątpliwości budzi zakres pojęcia „zezwolenie”. Jeśli przez pojęcie „zezwolenie” będziemy rozumieć całościowy proces/procedurę związaną z możliwością budowy elementu infrastruktury dostępowej (planowanie przestrzenne, aspekty środowiskowe oraz budowlane), to wówczas przewidziane rozwiązanie może przyczynić się do usunięcia barier administracyjnych. Jeśli jednak dotyczy to tylko kwestii budowlanych, to maksymalny okres 6 miesięcy na wydanie takiego zezwolenia nie jest satysfakcjonujący, a w niektórych przypadkach może nawet prowadzić do wydłużenia i skomplikowania całej procedury (np. konstrukcje na istniejących budynkach).
12. Wskazanie, iż „idea jednego okienka” może być ciekawa, przy czym głównym problemem jest stosowanie przez organy administracji jednolitej wykładni przepisów prawa. W ocenie przedsiębiorców „jedno okienko” jedynie jako mechanizm przekazywania wniosków nie jest rozwiązaniem, które w znaczącym stopniu ułatwi inwestycje. Sygnalizujemy, że w praktyce o wiele sprawniejszy i szybszy może okazać się bezpośredni kontakt z organami administracji publicznej, w szczególności z uwagi na fakt, że Rozporządzenie nie zakłada, iż punkt ten mógłby stanowić również miejsce, w którym dopełniane będą inne formalności związane z realizacją inwestycji, np. zgłaszanie wymaganych map powykonawczych, planów itp. Stąd też w praktyce zainteresowanie składaniem wniosków o zezwolenie za pośrednictwem punktu konsultacyjnego może być znikome. Sygnalizujemy również, że proponowany aż sześciomiesięczny termin na wydanie zezwolenia w takim trybie jest zdecydowanie zbyt długi i mógłby spowodować niepotrzebne opóźnienie procesów inwestycyjnych. Tytułem przykładu należy wskazać, że podobne decyzje zgodnie z polskim porządkiem prawnym powinny być wydawane o wiele szybciej. Decyzje o pozwoleniu na budowę zgodnie z art. 35 Kodeksu postępowania administracyjnego powinny być załatwiane najwyżej w przeciągu dwóch miesięcy (i to w przypadkach szczególnie skomplikowanych). Termin na wniesienie sprzeciwu organu administracji publicznej wobec zgłoszenia robót budowlanych nie wymagających zezwolenia wynosi natomiast maksymalnie 30 dni (art. 30 ust. 5 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane). Nie ulega więc wątpliwości, że proponowane w Rozporządzeniu rozwiązania zdecydowanie zbyt daleko odbiegają od skutecznie funkcjonujących już od wielu lat standardów w tym zakresie, nawet jeśli przyjąć, że wymagania Rozporządzenia stanowią wymagania maksymalne, a porządek krajowy może uregulować terminy korzystniej niż te wymagania. Należy mieć na uwadze, że wprowadzenie tej zasady wymaga szeregu zmian w administracji, z jednej strony, zajmującej się rynkiem telekomunikacyjnym (zorganizowanie „pojedynczego punktu informacyjnego” oraz procedury przekazywania właściwym jednostkom administracji, zarówno rządowej jak i samorządowej w całej Polsce, wniosków o wydanie właściwych zezwoleń), a z drugiej administracji zajmującej się obsługą procesu inwestycyjnego (dostosowanie do obsługi klientów z wykorzystaniem „pojedynczego punktu informacyjnego”). W konsekwencji powstaje obawa, czy centralizacja obsługi wniosków o dostęp nie odniesie skutku odwrotnego od zamierzonego, prowadząc do faktycznego wydłużenia obsługi przedsiębiorców telekomunikacyjnych. Trzeba bowiem pamiętać, że organ do którego zostanie skierowany wniosek nie będzie go badał, ale de facto przekazywał innemu organowi administracji, który dokona jego analizy. Co więcej, zasada ta nie przyczyni się też w żaden sposób do jednolitości stosowania prawa tj. jeśli organy terenowe będą odmiennie interpretować przepisy to zasada jednego okienka takich odmienności nie wyeliminuje.
13. Koordynacja prac budowlanych uprości także instalowanie infrastruktury na obszarach, które nie są własnością przedsiębiorców telekomunikacyjnych, gdyż dostęp do tych obszarów będzie zapewniony tylko raz – dla budowy całej infrastruktury (wodociągowej, drogowej oraz telekomunikacyjnej). Co więcej, uważamy, że właśnie kluczem do obniżenia kosztów inwestycji w infrastrukturę telekomunikacyjną jest skojarzenie tych inwestycji z innymi inwestycjami infrastrukturalnymi. Naszym zdaniem zasadne byłoby wprowadzenie obowiązku wykorzystania

każdej inwestycji związanej z podjęciem prac inżynieryjno – budowlanych, w szczególności wzdłuż dróg, do budowy pasywnej infrastruktury telekomunikacyjnej (nawet przez JST lub innego zarządcę drogi) w celu późniejszego jej wykorzystania przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych. W ten sposób znacznie zredukowane zostałyby koszty przygotowania infrastruktury w celu świadczenia usług abonentkich. W tym kontekście zasadne byłoby rozważenie, w szczególności w kontekście celów Europejskiej Agendy Cyfrowej 2020, czy budowa pasywnej infrastruktury telekomunikacyjnej (w określonym zakresie) nie powinna być obowiązkiem JST. Na dzień dzisiejszy cały ciężar realizacji celów EAC 2020 spoczywa na barkach przedsiębiorców telekomunikacyjnych. Przygotowanie sieci pasywnej (i późniejsze jej udostępnianie) z pewnością ułatwiłoby im dostęp operatorów do Abonentów. Zwracamy jednak uwagę, że postanowienia Rozporządzenia w tym zakresie są bardzo ogólne. W szczególności brak jest szczegółowego unormowania samej definicji „koordynacji prac budowlanych”. Naszym zdaniem pojęcie to powinno zostać doprecyzowane i w Rozporządzeniu powinno zostać wprost wskazane, jakie będą poszczególne etapy oraz konsekwencje podjętych działań koordynacyjnych. Brak jest również unormowań dotyczących składania wniosków o koordynację, tzn. do kiedy zainteresowany przedsiębiorca może złożyć taki wniosek i jakie będą tego konsekwencje: czy rozpoczęte roboty budowlane powinny zostać przerwane aż do rozstrzygnięcia kwestii koordynacji przez właściwy organ?

W art. 5 nie zdefiniowano pojęcia „koordynacja prac budowlanych”. Nie wiadomo zatem czego ma dotyczyć umowa o koordynacji prac budowlanych. Ponadto skąd przedsiębiorca upoważniony do dostarczania sieci łączności elektronicznej będzie czerpał informacje na temat rozpoczęcia prac związanych z planowanymi inwestycjami przez operatora sieci? Może zgłoszenie takich prac powinno być dokonywane do „pojedynczego punktu informacji”? W ust. 4 przewiduje się rozstrzygnięcie sporu przez Prezesa UKE w najkrótszym możliwym terminie, nie dłuższym niż 2 miesiące, poprzez wydanie stosownej decyzji. Jakie skutki wywoła brak wydania decyzji w tym terminie? W ust. 5 przewiduje się zwolnienie z obowiązku negocjowania umów o koordynacji prac budowlanych oraz uwzględnianiu wniosków o zawarcie takich umów w przypadku ich finansowania w całości lub części ze środków publicznych w przypadku „prac budowlanych o niewielkiej wartości”. Jest to pojęcie niedookreślone. Konieczne jest doprecyzowanie zapisów art. 5 w celu wyeliminowania nieścisłości.

14. KIGEIT podkreśla, że nałożenie wymogów w zakresie urządzeń wewnątrzbudynkowych jest w rozporządzeniu nieprecyzyjne i może wywoływać problemy w praktyce. Przykładowo inwestor zapewni w budynku skrętkę miedzianą, która umożliwi technologicznie dostęp przenoszący 30 Mbit/s, ale z punktu widzenia operatorów sieci kablowej jest całkowicie bezużyteczna. Jednocześnie zapewnienie kabla koncentrycznego także umożliwi dostęp do szybkich łączy, ale infrastruktura taka będzie bezużyteczna dla podmiotów świadczących usługi w technologii xDSL.
15. Wątpliwości interpretacyjne związane z faktem, iż Polska wdrożyła już znaczną część proponowanych przez wnioskodawców rozwiązań wobec czego w sytuacjach faktycznych będą pojawiały się wątpliwości co stosowania norm europejskich lub krajowych.
16. Operatorzy sieci mobilnych, wskazują, iż rozporządzenie nie adresuje istotnych barier, jakie pojawiają się w Polsce, a dotyczących ograniczeń budowy mobilnych sieci szerokopasmowych na niektórych niejednokrotnie bardzo rozległych obszarach. Na przykład, w Polsce nadal istnieją zakazy lub ograniczenia budowy infrastruktury telekomunikacyjnej sieci ruchomych na obszarach uzdrowiskowych, Parków Narodowych i Krajobrazowych. Postanowienia Rozporządzenia powinny uniemożliwiać wprowadzanie takich arbitralnych zakazów, o ile nie są one oparte na obiektywnych przesłankach związanych z wymaganiami związanymi z ochroną środowiska, zdrowia i życia ludzkiego, ewentualnie bezpieczeństwa publicznego. Pominięte zostały także kwestie związane z różnorodnością wymogów w zakresie dopuszczalnych pól elektromagnetycznych w ramach Unii Europejskiej, co wpływa także na zróżnicowanie warunków działania przedsiębiorców w różnych krajach członkowskich oraz kosztów budowy mobilnych sieci szerokopasmowych. Brak spójności w UE w zakresie dopuszczalnych poziomów emisji pól elektromagnetycznych w poszczególnych państwach członkowskich. Obowiązujące dopuszczalne normy kształtują się na poziomie od 0.01 W/m² do 10 W/m². W ocenie rynku wymogi dotyczące PEM powinny być zaadresowane w Rozporządzeniu w taki sposób, by krajowe przepisy (Polska 0,1W/m² (450/900/1800/2100/2600 MHz)) nie wykraczały poza wymogi określone w Rekomendacji Unii Europejskiej (4,5 W/m² (900 MHz), 9,0 W/m² (1800 MHz)).
17. Wskazanie na wątpliwości interpretacyjne co do zakresu stosowania obowiązków dostępowych na gruncie różnych reżimów tj. wnioskowane rozporządzenie, przepisy krajowe (w tym art. 139 prawa telekomunikacyjnego implementujący art. 12 dyrektywy ramowej), obowiązków regulacyjnych nakładanych na przedsiębiorców o znaczącej pozycji rynkowej.
18. Swobodny dostęp do niektórych części infrastruktury będącej we władaniu TK Telekom może rodzić dla transportu kolejowego duże zagrożenia. TK Telekom koncentruje swoją działalność przede wszystkim na dostarczaniu usług na potrzeby grupy kapitałowej PKP S.A. W szczególności dzięki przedmiotowym usługom jest możliwa realizacja czynnych przewozów kolejowych z zachowaniem właściwych norm bezpieczeństwa. Celem stanowiska jest przekonanie KE do odstąpienia od niektórych radykalnych naszym zdaniem projektów norm, które zwalniają organ wydający decyzję od gruntownego przeanalizowania postulatów podniesionych przez podmiot wnoszący w toku postępowania administracyjnego. Nie możemy się w takich przypadkach zdawać na swobodę oceny organu. Obawiamy się, że intencyjność rozporządzenia weźmie górę nad argumentacją przemawiającą za wydawaniem decyzji odmownych w sprawie ustalenia warunków dostępu. Skutkiem decyzji w skrajnych przypadkach może dochodzić do zaburzenia lub całkowitej degradacji ruchu kolejowego na czas awarii. Powodem tego mogą być

znaczące opóźnienia i wysokie koszty usuwania awarii jeśli organ wydający decyzję naruszy rezerwy zasobów infrastruktury przeznaczonych na ten cel.

19. Tak w kilku słowach można streścić nasze racje i argumenty.
20. Liczne wątpliwości co do brzmienia i zakresu poszczególnych zapisów.

2. Ocena skutków społecznych i gospodarczych

Skutki społeczne i gospodarcze są głównie pośrednie, ponieważ zależą od inwestycji w sieci, jakie nastąpią w wyniku inicjatywy, oraz od pozostałych pośrednich skutków ekonomicznych.

Kluczowym skutkiem wdrożenia narzędzi wynikających z rozporządzenia, jest redukcja kosztów rozpowszechniania połączeń szerokopasmowych o dużej przepustowości o 25 %. W przypadku Polski, gdzie koszt budowy infrastruktury szerokopasmowej o wysokich przepływnościach szacowany jest na 19-26 mld zł, co oznaczałoby to oszczędności na poziomie 4,75 – 6,5 mld zł, w tym dotyczące wydatkowania środków publicznych – głównie europejskich. Jednocześnie podjęcie działań w tym obszarze na poziomie UE skonsoliduje jednolity rynek cyfrowy.

Opis korzyści społecznych i gospodarczych wynikających z inwestycji telekomunikacyjnych przedstawiono szeroko w projekcie Narodowego Planu Szerokopasmowego oraz w skrócie poniżej.

Najważniejsze skutki i korzyści społeczne wynikające z przyspieszonego rozwoju infrastruktury szerokopasmowej w Polsce:

1. Przyspieszony wzrost dostępności usług szybkiego dostępu do Internetu oraz szersza dostępność takich usług, na obszarach o niskiej gęstości zaludnienia, na których bez mechanizmów redukcji kosztów inwestycje prywatne nie zaistniałyby lub wymagałyby wsparcia środkami publicznymi.
2. Koordynacja inwestycji spowoduje ograniczenie uciążliwości dla obywateli.
3. Wykorzystanie usług telekomunikacyjnych oznacza oszczędności dla obywateli. Włączenie samej grupy 45+ oznaczać może:
 - wzrost stopy zatrudnienia o 15,2 % w miastach i 21,6 % na wsi;
 - wzrost płac o 3,8% w miastach i 7,6% na wsi;
 - wzrost liczby osób aktywnych społecznie o 13,7% wśród osób pracujących i 32,8% wśród osób niepracujących;
 - oszczędności wynikające z kontaktów z instytucjami publicznymi za pomocą Internetu to ponad 800mln zł rocznie, z czego ponad 175 mln można uzyskać dzięki ograniczeniu konieczności osobistego stawiennictwa w ZUS;
 - podobnie ponad 715 mln zł pokolenie 45+ może zaoszczędzić na kontaktach ze na kontaktach z placówkami/ośrodkami sektora ochrony zdrowia za pomocą Internetu;
 - zakupy w Internecie są średnio 15% tańsze niż w tradycyjnych sklepach, ogółem pokolenie 45+ może zaoszczędzić prawie 1 mld 635 mln zł.
4. Możliwość rozwoju nowych innowacyjnych usług w tym szczególnie istotnych z punktu widzenia społecznego: usług e-zdrowia czy dostępności elektronicznych usług publicznych, a także dostępność coraz bardziej zaawansowanych form rozrywki wymagających dostępności szybkiego połączenia z siecią Internet.
5. Jednocześnie projekt nie powoduje negatywnych skutków społecznych.

Najważniejsze korzyści gospodarcze wynikające z przyspieszonego rozwoju infrastruktury szerokopasmowej w Polsce:

1. Budżet Państwa⁸:
 - Szacowany obecnie udział Internetu w PKB Polski zdefiniowany jako udział wartości dodanej wytworzonej przy wykorzystaniu Internetu w wartości dodanej w całej gospodarce, wyniósł w 2010 r. prawie 68 mld PLN, czyli 4,8%

- Istnieje potencjał wzrostu do 7,7% PKB w 2015r. i do 10,2 w 2020 r. (scenariusz dynamiczny)
 - Istnieje potencjał wzrostu do 9,1% PKB w 2015r. i do 13,1 w 2020 r. (scenariusz skoku cyfrowego)
2. Rynek telekomunikacyjny:
- Wzrost liczby użytkowników do 28 mln w 2020 r. (przy założeniu 95% pokrycia populacji możliwością dostępu na poziomie powyżej 30Mbps⁹);
 - Wzrost konkurencji
 - Przyspieszenie i ograniczenie kosztów prowadzenia inwestycji telekomunikacyjnych;
 - Poprawa opłacalności ekonomicznej inwestycji dla operatorów
 - Zmniejszenie barier wejścia na polski rynek operatorów zagranicznych, a także redukcja barier rozwojowych dla małych operatorów.
3. Ogólny wpływ na gospodarkę:
- Internet szerokopasmowy, ma szeroki wpływ na wydajność w poszczególnych gałęziach przemysłu (General Purpose Technology). GPTs (za pomocą efektów wtórnych) prowadzą do dalszych znaczących przemian w funkcjonowaniu przedsiębiorstw różnych branż.¹⁰
 - pozytywne skutki dla gospodarki w skali makroekonomicznej, zarówno pod względem efektów zewnętrznych dla powiązanych sektorów (producentów sprzętu, przedsiębiorstw wykonujących prace budowlane), jak i większej motywacji i wydajności w odniesieniu do wszystkich przedsiębiorstw, w tym MŚP
 - Rozwój rynku usług M2M (machine to machine) w tym w obszarach niezwykle istotnych dziedzin jak: inteligentne miasta, ochrona środowiska, inteligentna gospodarka wodna, inteligentne pomiary, inteligentne systemy transportowe, bezpieczeństwo publiczne, sprzedaż i logistyka, rolnictwo i hodowla, inteligentny dom, e-zdrowie.
 - Dalszy rozwój rynku reklamy on-line i usług rozrywkowych dostarczanych za pośrednictwem szybkich łącz.
 - Promocja współinwestycji prowadząca do poszukiwania przez inwestorów możliwych synergii, szczególnie korzystna w obliczu dynamicznego rozwoju różnego rodzaju infrastruktury w Polsce, w tym w zakresie wdrożenia Smart Grid.

Jednocześnie należy zaznaczyć, iż projekt bezpośrednio wpływa na otoczenie biznesowe, zwiększając obowiązki nałożone m.in. na przedsiębiorców. W przypadku niektórych projektowanych rozwiązań takich jak przygotowanie katalogu istniejącej infrastruktury, z uwzględnieniem możliwości jej udostępnienia, będzie oznaczać konieczność poniesienia kosztów jednorazowych przez wszystkich operatorów sieci oraz ponoszenie regularnych kosztów związanych z aktualizacją tego katalogu. Koszty te będą dotyczyły głównie uzupełnienia posiadanych już danych, w zakresie w jakim dane te nie są obecnie zbierane.

3. Ocena skutków finansowych

Oceniając jednocześnie poszczególne przepisy rozporządzenia pod kątem wynikających z nich kosztów należy wskazać co następuje:

1. Art. 1-2 – brak kosztów

⁹ Wskazania na podstawie raportu firmy Deloitte odnoszącego się zasadniczo do wpływu na gospodarkę rozwoju technik mobilnych. Analiza prowadzona była w scenariuszach:

- bazowy, zakładający utrzymanie dotychczasowych trendów w rozwoju Internetu i osiągnięcie zasięgu mobilnego Internetu na poziomie 80 proc. od 2018 r.,
- dynamiczny, zakładający przyspieszone wdrożenie innowacyjnej technologii szybkiego mobilnego dostępu do Internetu oraz osiągnięcie 85 proc. zasięgu od 2014 r. oraz
- skoku cyfrowego, zakładający bardzo szybkie wdrożenie innowacyjnej technologii szybkiego mobilnego dostępu do Internetu praktycznie na terenie całego kraju i osiągnięcie 95 proc. zasięgu od 2016 r. (dodatkowe 10 proc. zasięgu w porównaniu ze scenariuszem dynamicznym)

[http://www.deloitte.com/assets/Dcom-](http://www.deloitte.com/assets/Dcom-Poland/Local%20Assets/Documents/Raporty,%20badania,%20rankingi/pl_szerokopasmowy_internet_raport_lipiec_2012.pdf)

[Poland/Local%20Assets/Documents/Raporty,%20badania,%20rankingi/pl_szerokopasmowy_internet_raport_lipiec_2012.pdf](http://www.deloitte.com/assets/Dcom-Poland/Local%20Assets/Documents/Raporty,%20badania,%20rankingi/pl_szerokopasmowy_internet_raport_lipiec_2012.pdf) Ibidem

¹⁰ Strategia Innowacyjności OECD, 26 luty 2010 r. (The OECD Innovation Strategy: Innovation to strengthen growth and address global and social challenges).

2. Art. 3 – w obecnym brzmieniu koszty będą związane z rozbudową struktury organizacyjnej w wyznaczonym organie administracji (np. UKE), który będzie zajmował się rozstrzyganiem sporów. Koszty w tym zakresie będą związane ze stworzeniem dodatkowych etatów dla osób które będą zajmowały się obsługą wniosków.

3. Art. 4 – w obecnym brzmieniu koszty będą występowały w głównej mierze po stronie podmiotów zobowiązanych do przekazywania „minimalnej informacji” o infrastrukturze. Koszty w tym zakresie zostaną sprecyzowane w drodze konsultacji z przedsiębiorcami. Uniknięcie ponoszenia dodatkowych kosztów byłoby możliwe dzięki wprowadzenia zasady odpłatności za udostępnienie danych co wskazano w pkt 1. Uzasadnienia.

W Polsce, ze względu na projekty 7 osi PO IG tj. System Informacyjny o infrastrukturze szerokopasmowej i portal Polska Szerokopasmowa (SIPS)¹¹ oraz projekt „Georeferencyjna Baza Danych Obiektów Topograficznych (GBDOT) wraz z krajowym systemem zarządzania”¹² realizowany przez Główny Urząd Geodezji i Kartografii, kluczowe koszty występujące po stronie administracji rządowej dotyczące stworzenia systemów informatycznych umożliwiających prezentację danych w postaci map zostały już w większości poniesione w ramach budżetów ww. projektów. Zastrzec należy jednak, iż można się spodziewać ewentualnych kosztów po stronie GUGiK związanych z integracją/dostosowaniem systemu do potrzeb budowanego projektu, a także po stronie UKE dotyczących przygotowania do gromadzenia danych, które będą przekazywać przedsiębiorcy.

Zgodnie z informacjami otrzymanymi od GUGiK, zgodnie z wcześniejszymi zapisami koszty budowy systemów i zebrania danych w przypadku GUGiK zostały już poniesione lub są ponoszone w ramach realizacji projektów 7 osi POIG to koszty dodatkowe, które ewentualnie mogą się pojawić są nieznaczne i zawierają się w kosztach normalnego, bieżącego utrzymania systemów teleinformatycznych w tym przewidzianych w ramach kolejnych działań projektowych lub budżetu Państwa modyfikacji i podnoszenia wydajności.

Wskazując na szacunkowe koszty wdrożenia, wskazane przez Urząd Komunikacji Elektronicznej należy doliczyć koszty rozbudowania bazy SIIS tak aby mogła przechowywać informacje o elementach pasywnych sieci wszystkich operatorów Koszt rozbudowy SIIS to około 30 mln zł. Do wykonania pozostaje system dostępu do tych danych spełniający wymagania tzw. jednego okienka. Koszty zależą od konfiguracji takiego systemu przy czym należy je szacować na nie mniej niż 100 mln zł. Trudne do oszacowania są koszty pozyskania informacji przez operatorów. W sytuacji Polski, mamy ponad 3000 aktywnych podmiotów na rynku telekomunikacyjnym, z których 90 % nie posiada żadnego systemu ewidencji, oznacza to, że koszty mogą być znaczące. Jednym z rozwiązań sugerowanych przez sektor telekomunikacyjny, ograniczającym koszty całościowe, jest stworzenie darmowego systemu paszportyzacji, dla tych małych podmiotów, zapewniającego pozyskanie informacji o infrastrukturze pasywnej. Koszt budowy takiego systemu to około 5 mln zł. Zakłada się przy tym, iż pokrycie wskazanych, szacunkowych kosztów, możliwe będzie przy wykorzystaniu współfinansowania ze środków europejskich w ramach przyszłej perspektywy finansowej.

Jednocześnie należy zaznaczyć, iż część z działań proponowanych w projekcie rozporządzenia, była zakładana do wykonania, również niezależnie od omawianej inicjatywy europejskiej, w szczególności w zakresie integracji baz danych SIIS i GBDOT. Co więcej należy zaznaczyć, iż realizacja tego narzędzia, w tym poniesienie związanych z nim kosztów jest kluczowa dla możliwości osiągnięcia pełnych korzyści redukcji kosztów inwestycji, które w znaczący sposób przekraczają koszty wdrożenia narzędzia.

¹¹ Nr Projektu: POIG.07.00.01-00-019/09

¹² POIG.07.01.00-00-018/09-00

4. Art. 5 - w obecnym brzmieniu koszty będą związane z rozbudową struktury organizacyjnej w wyznaczonym organie administracji (np. UKE), który będzie zajmował się rozstrzyganiem sporów. Koszty w tym zakresie będą związane ze stworzeniem dodatkowych etatów dla osób które będą zajmowały się obsługą wniosków. Art. 6 – koszty będą ograniczone w wyniku wykorzystania istniejących systemów informatycznych. Dodatkowe koszty będą związane z rozbudową struktury organizacyjnej, a także związane z integracją i rozbudową systemów informatycznych w UKE. Szacowana liczba etatów jakie musiałyby zostać stworzone do efektywnej obsługi postępowań przez UKE to ok. 5¹³ etatów. Oznacza to, że koszty osobowe wyniosłyby ok. 0,7 mln zł rocznie. Zakłada się przy tym, iż pokrycie kosztów z tym związanych, możliwe będzie przy wykorzystaniu współfinansowania ze środków europejskich w ramach przyszłej perspektywy finansowej.
5. Art. 6 – koszty będą ograniczone w wyniku wykorzystania istniejących systemów informatycznych. Dodatkowe koszty będą związane z rozbudową struktury organizacyjnej w wyznaczonym organie administracji (np. UKE), który będzie zajmował się koordynowaniem udzielania pozwoleń. Koszty w tym zakresie będą związane ze stworzeniem dodatkowych etatów dla osób które będą zajmowały się obsługą wniosków. Trudna do oszacowania jest liczba koniecznych do stworzenia etatów, ze względu na fakt, iż będzie ona ściśle uzależniona od faktycznego zainteresowania przedsiębiorców korzystaniem z usług pojedynczego punktu kontaktowego. Ocenic można, iż liczba ta nie powinna przekraczać 5¹⁴ etatów w fazie pełnego rozwoju usług koordynacyjnych oraz znaczącym zainteresowaniu inwestorów elektroniczną formą składania wniosków poprzez pojedynczy punkt. Oznacza to, że koszty osobowe wyniosłyby ok. 0,7 mln zł rocznie. Zakłada się przy tym, iż pokrycie kosztów z tym związanych, możliwe będzie przy wykorzystaniu współfinansowania ze środków europejskich w ramach przyszłej perspektywy finansowej.
6. Art. 7 – z uwagi na fakt, iż rozwiązanie zostało już w Polsce wdrożone nie identyfikuje się dodatkowych kosztów.
7. Art. 8 - z uwagi na fakt, iż rozwiązanie zostało już w Polsce wdrożone nie identyfikuje się dodatkowych kosztów.

Podsumowując, ewentualne koszty związane z wejściem w życie rozporządzenia szacować można wstępnie na kwotę ok. 136 mln zł¹⁵. Wydatki związane z realizacją zadań wynikających z wdrożenia rozporządzenia obciążające budżet państwa, będą ponoszone w ramach limitów wydatków ujętych w ustawie budżetowej we właściwych częściach budżetu państwa, bez konieczności zwiększania wydatków budżetu państwa. Przy założeniu, redukcji kosztów o 25% (w wyniku wdrożenia proponowanych narzędzi), potencjał redukcji kosztów inwestycji związanych z realizacją założeń Europejskiej Agendy Cyfrowej w Polsce to ok. 4,75 – 6,5 mld zł. Jednocześnie szacując, iż oszczędności możliwe byłyby do osiągnięcia w ramach inwestycji współfinansowanych ze środków publicznych w przyszłej perspektywie finansowej, w której zakładany budżet wynosić może ok. 4 mld zł, pełne wdrożenie narzędzi redukcji kosztów może przynieść oszczędności na poziomie 1 mld zł, znacząco zwiększając efektywność gospodarowania środkami publicznymi.

Poza powyższymi bezpośrednimi kosztami inwestycji należy zauważać nowe możliwości rozwoju społeczno-gospodarczego wynikające z przyspieszonego wdrożenia szybkich sieci szerokopasmowych w kraju wskazane w ocenie efektów społeczno-gospodarczych.

Powyższe oznacza, iż potencjalne korzyści finansowe znacząco przewyższają koszty wdrożenia.

¹³ Jednocześnie wskazanie to nie przesądza, iż konieczne będzie stworzenie nowych etatów w pełnym zakresie, a raczej zakłada się maksymalne wykorzystanie istniejących już w administracji publicznej zasobów kadrowych.. Oszacowania dokonano na podstawie Studium Wykonalności projektu CEIDG.

¹⁴ J.w.

¹⁵ Dane szacunkowe, które zostaną doprecyzowane w wyniku dalszych analiz.

IV. Informacja w sprawie zgodności projektu aktu z zasadą pomocniczości

Cel zasady pomocniczości jest dwojaki. Z jednej strony, zasada ta pozwala Unii na podjęcie działań, kiedy dany problem nie może być odpowiednio rozwiązany przez państwa członkowskie działające samodzielnie. Z drugiej strony, zasada ta stara się utrzymać kompetencje państw członkowskich w tych obszarach, które nie mogą być efektywniej zarządzane poprzez działania na szczeblu unijnym. Celem jest to, aby proces decyzyjny w Unii znajdował się możliwie blisko obywatela.

Art. 5 ust. 3 TUE, w którym została sformułowana zasada pomocniczości, wyraźnie wskazuje ponadto szczeble podejmowania decyzji w państwach członkowskich, obok poziomu centralnego jest to również poziom regionalny i lokalny, co podkreśla znaczenie wymiaru terytorialnego podejmowanych decyzji. Stosowanie zasady pomocniczości, do którego zobowiązane zostały instytucje Unii, ma na celu określenie przez kogo i w jakim zakresie powinny być realizowane zadania wynikające z Traktatu oraz właściwe rozdzielenie kompetencji pomiędzy Unią a państwami członkowskimi.

Rozporządzenie będące przedmiotem wniosku określa szczególne i bezpośrednio stosowane prawa i obowiązki w celu ułatwienia planowania i wykonywania procesu rozpowszechniania infrastruktury fizycznej oraz prac budowlanych, wraz z przepisami pomocniczymi mającymi zapewnić przejrzystość odpowiednich informacji i koordynację procedur administracyjnych. Ponadto rozporządzenie przewiduje wymogi dla wewnątrzbudynkowej infrastruktury fizycznej w przypadku nowych budynków i budynków podlegających generalnym remontom. Przewidziane środki bazują na istniejących najlepszych praktykach z kilku państw członkowskich, takich jak ponowne wykorzystywanie istniejącej infrastruktury fizycznej na Litwie i w Portugalii, przejrzystość istniejącej infrastruktury w Belgii i Niemczech, wspólna rozbudowa infrastruktury w Finlandii i Szwecji, usprawnianie przyznawania praw dostępu i procedur administracyjnych w Niderlandach i w Polsce oraz wyposażanie nowych budynków w infrastrukturę przystosowaną do szybkich łączy szerokopasmowych w Hiszpanii i we Francji¹⁶. Niektóre państwa członkowskie wprowadziły środki, które do pewnego stopnia wykraczają nawet poza te proponowane, np. w przypadku punktu kompleksowej obsługi w Grecji. Rozporządzenie będące przedmiotem wniosku pozostaje bez uszczerbku dla takich bardziej szczegółowych przepisów określonych w prawie krajowym. Rozporządzenie to pozostaje również bez uszczerbku dla wszelkich innych szczególnych środków regulacyjnych, w tym środków zaradczych dotyczących przedsiębiorstw mających znaczącą pozycję na rynku, stosowanych przez krajowe organy regulacyjne zgodnie z unijnymi ramami prawnymi dotyczącymi łączności elektronicznej.

W opinii Rządu RP, podjęcie na poziomie UE działań na rzecz wdrożenia wybranych rozwiązań stosowanych już w niektórych państwach członkowskich umożliwiających zagwarantowanie zbliżonych warunków funkcjonowania podmiotów gospodarczych objętych regulacją i tym samym wspieranie rozwoju infrastruktury szybkich sieci łączności elektronicznej na całym terytorium UE, znajduje swoje uzasadnienie, również w kontekście dążenia do realizacji celów Agendy Cyfrowej, i nie stoi w sprzeczności z zasadą pomocniczości. Proponowane kierunki działania są pożądane w celu poprawy warunków tworzenia i funkcjonowania rynku wewnętrznego.

Jednocześnie, Rząd RP zwraca uwagę na pewne wątpliwości wynikające ze stosowania zasady proporcjonalności. W świetle sformułowanych w uzasadnieniu Stanowiska zastrzeżeń wobec

¹⁶ Zob. Analysis Mason „Final report for the DG Information Society and Media, European Commission Support for the preparation of an impact assessment to accompany an EU initiative on reducing the costs of high-speed broadband infrastructure deployment” (Sprawozdanie końcowe dla DG ds. Społeczeństwa Informacyjnego i Mediów – Wsparcie Komisji Europejskiej na potrzeby oceny skutków towarzyszącej inicjatywie UE w sprawie zmniejszenia kosztów wdrażania szybkiej infrastruktury szerokopasmowej (SMART 2012/0013).

niektórych postanowień szczegółowych rozporządzenia, w toku dalszych prac przeprowadzona zostanie przedstawiona szczegółowa analiza spełniania zasady pomocniczości i proporcjonalności.

V. Przedstawiciel Rządu upoważniony do prezentowania stanowiska

Małgorzata Olszewska, Podsekretarz Stanu, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, tel. 22 245 59 16.