

UZASADNIENIE

I. ZAŁOŻENIA OGÓLNE.

1. „Plan stabilności i rozwoju” oraz Program „Cyfrowa Polska”

Istotnym elementem przyjętego przez Rząd Rzeczypospolitej Polskiej „Planu stabilności i rozwoju – wzmocnienie gospodarki Polski wobec światowego kryzysu finansowego” jest zwiększenie popytu inwestycyjnego w sektorze telekomunikacji, w szczególności poprzez działania mające na celu przyspieszenie inwestycji współfinansowanych ze środków UE oraz zniesienie barier dla inwestycji w infrastrukturę teleinformatyczną, by zapewnić ogólnopolski dostęp do Internetu szerokopasmowego, w szczególności przyspieszenie budowy sieci nowej generacji (NGN/NGA) zapewniającej użytkownikom końcowym dostęp do Internetu, głównie światłowodowy, przy dużo wyższej niż dotychczasowej przepustowości łączy (ok. 10 Mb/s). Wskazać przy tym trzeba, że w krajowych (PO Innowacyjna Gospodarka, PO Rozwój Polski Wschodniej) i regionalnych programach operacyjnych przewiduje się finansowanie ze środków UE inwestycji w szerokopasmowe sieci szkieletowe i dostępne.

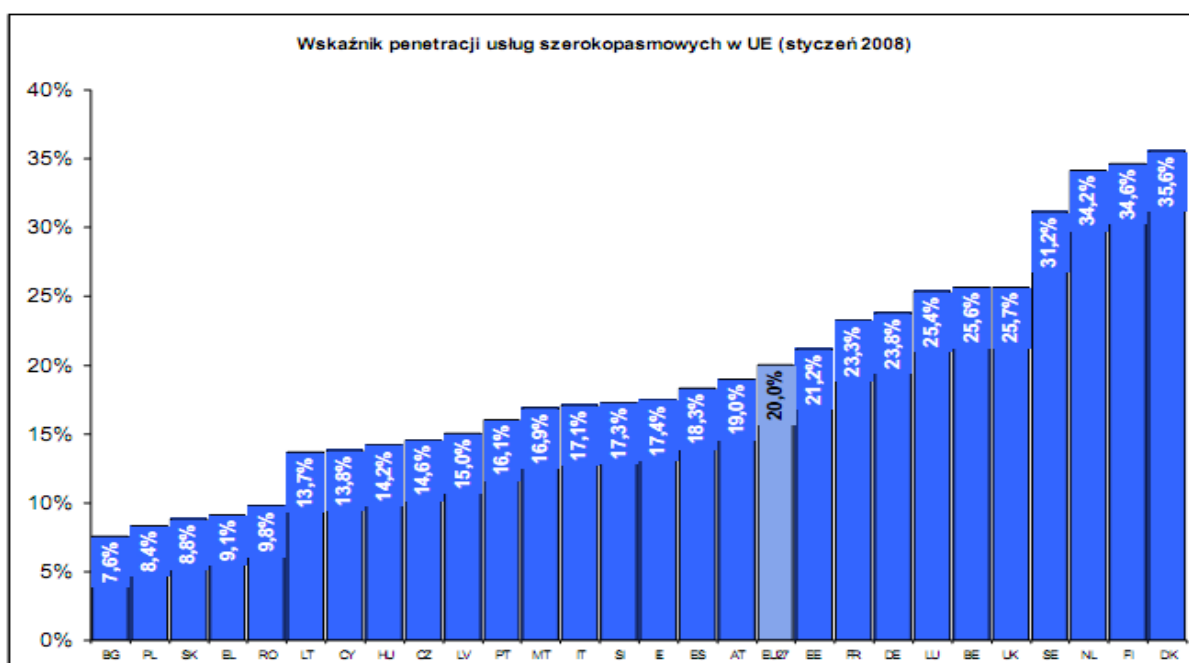
Zarządzeniem nr 144 Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2008 r. powołany został międzyresortowy zespół do spraw realizacji Programu „Polska Cyfrowa”, czyli programu upowszechnienia usług szerokopasmowych w Polsce do 2012 r. Jednym z zadań zespołu jest przygotowanie propozycji zmian legislacyjnych niezbędnych do osiągnięcia celów Programu. Niniejszy projekt ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych stanowi realizację tego zadania, a jednocześnie umożliwia wykonanie działań przewidzianych w „Planie stabilności i rozwoju”.

2. Przedstawienie istniejącego stanu rzeczy w zakresie rozwoju usług i sieci szerokopasmowych

Istniejący stan rzeczy w zakresie rozwoju usług i sieci szerokopasmowych szczegółowo przedstawiony został w załączonym do niniejszego uzasadnienia dokumencie „Diagnoza rynku szerokopasmowego w Polsce – zasadność i zakres interwencji publicznej”.

Analizy Komisji Europejskiej¹⁾ wskazują na wyraźny rozwój w Unii Europejskiej tak samych sieci szerokopasmowych, jak i wysokie tempo wzrostu dochodów z usług transmisji danych w sieciach stacjonarnych „na czele z usługami dostępu szerokopasmowego”. Liczba stacjonarnych szerokopasmowych łączy abonenckich w styczniu 2007 r. wynosiła 80 mln, zaś na dzień 1 stycznia 2008 r. wzrosła do 99 mln. W efekcie odnotowano wzrost średniego wskaźnika penetracji rynku dla Unii Europejskiej z poziomu 16,3 % w styczniu 2007 r. do 20,0 % rok później²⁾.

Jednocześnie Komisja Europejska zasygnalizowała jednak, że „Różnica pomiędzy państwami członkowskimi o najwyższej i najniższej penetracji zwiększyła się z 27,4 punktu procentowego w styczniu 2007 r. do 28,0 w styczniu roku 2008”³⁾. Dysproporcje te przedstawione są szczegółowo na rysunku nr 1 poniżej.



Rysunek nr 1: Wskaźnik penetracji usług szerokopasmowych w UE (styczeń 2008) (dane dla Estonii, Francji, Litwy, Holandii i Austrii wg stanu na październik 2007)
Źródło: XIII Raport Implementacyjny, str. 9.

Jak łatwo zauważyć, na tle pozostałych państw członkowskich Unii Europejskiej w badanym okresie Polska plasowała się na przedostatnim miejscu, ze wskaźnikiem penetracji o wartości zaledwie 8,4 %, tj. niemal dwuipółkrotnie niższym niż średnia dla UE.

¹⁾ W tym, w szczególności, w Komunikacie Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno – Społecznego i Komitetu Regionów „Sprawozdanie okresowe na temat jednolitego europejskiego rynku łączności elektronicznej w 2007 r. (Sprawozdanie nr 13)”; {SEC(2008)356}, Bruksela, 19 marca 2007 r.; COM(2008)15. Dalej jako XIII Raport Implementacyjny.

²⁾ Idem, str. 9.

³⁾ Idem.

Należy jednocześnie zauważyć, że w roku 2008 doszło do poprawy omawianych wskaźników. Średnia wartość wskaźnika penetracji usług szerokopasmowych w UE w styczniu 2009 r. wzrosła do 22,9 %. Wskaźnik penetracji dla Polski wzrósł w tym samym okresie do 13,2 %, co zmieniło również pozycję Polski względem pozostałych państw członkowskich UE (z 26. na 24. miejsce). Europejskim liderem pozostaje Dania, z penetracją na poziomie 37,3 %⁴⁾.

Według danych Urzędu Komunikacji Elektronicznej (UKE), dostęp do sieci Internet w roku 2007 charakteryzował się zarówno dalszym wzrostem liczby osób korzystających z Internetu, jak i wzrostem popularności usług szerokopasmowych⁵⁾. UKE zauważa jednocześnie, że „[D]ostęp poprzez dial – up praktycznie stracił na znaczeniu”⁶⁾.

	Liczba użytkowników		Penetracja		Dynamika zmian
	2006	2007	2006	2007	
Ogółem	10 469 623	12 901 390	27,44%	33,81%	23,22%
Dostęp stały	2 813 538	3 442 828	7,37%	9,02%	22,36%

Źródło: Opracowanie własne UKE na podstawie przesłanych formularzy operatorów telekomunikacyjnych w latach 2006 - 2007

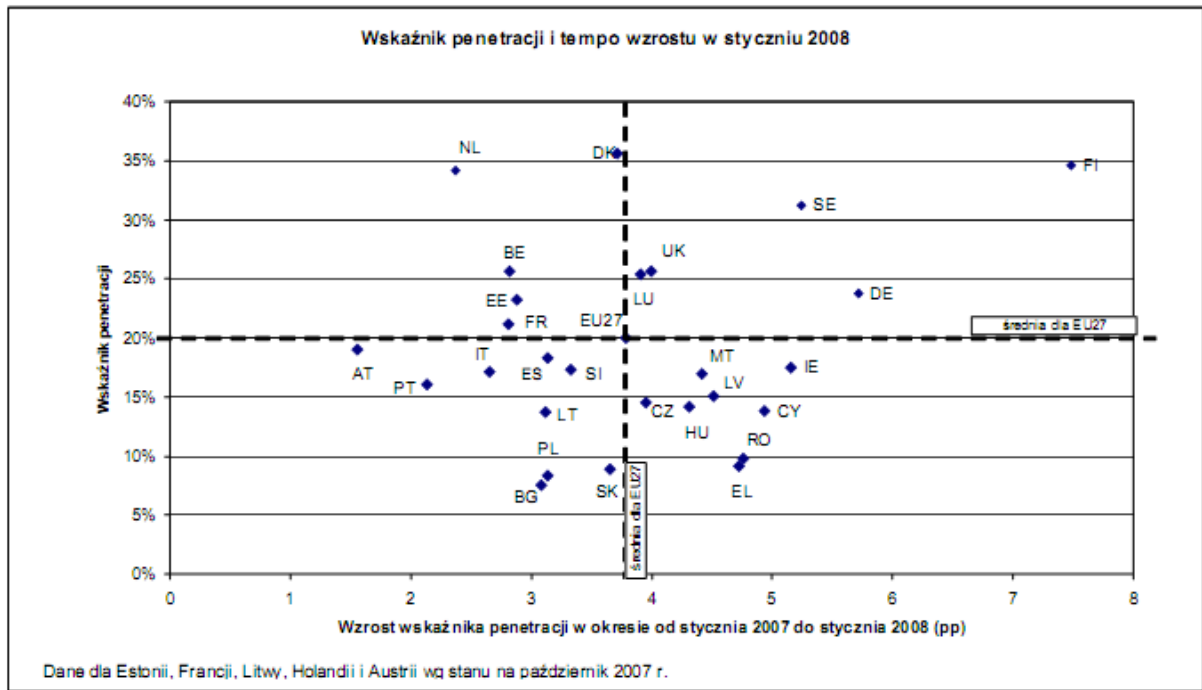
Jak wynika z powyższego, dane UKE, chociaż nie pokrywają się w pełni z danymi Komisji Europejskiej, przedstawiają zbliżony, niski stopień penetracji sieciami szerokopasmowymi w Polsce.

Niestety, również zobrazowanie wzrostu penetracji w Polsce na tle pozostałych państw członkowskich UE nie napawa optymizmem. Wyniki takiego porównania przedstawione zostały na rysunku nr 2 poniżej.

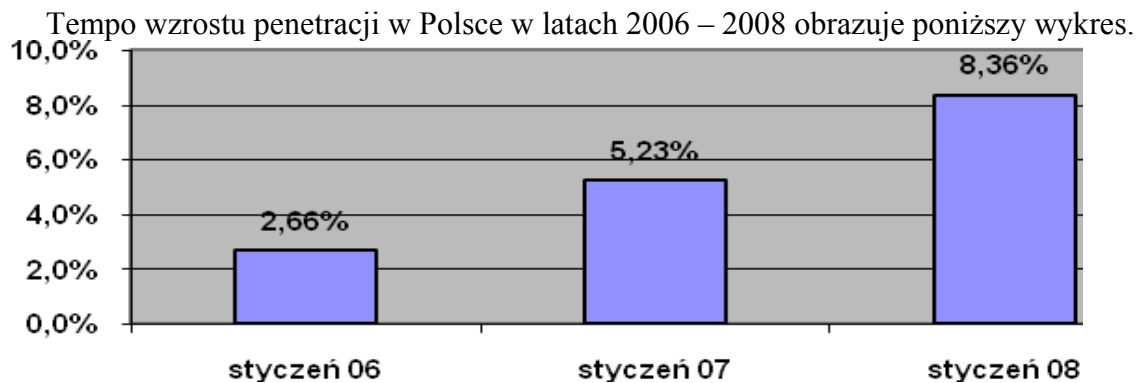
⁴⁾ Communications from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. „Progress report on the single European electronic communications market 2008” (14th report); (SEC(2009) 376); Brussels, 24.3.2009; COM(2009) 140 final, str. 9. Dalej jako XIV Raport Implementacyjny.

⁵⁾ Urząd Komunikacji Elektronicznej, „Raport o stanie rynku telekomunikacyjnego w 2007 roku”, Warszawa, kwiecień 2008, str. 47 – 48. Dalej jako UKE Raport 2007.

⁶⁾ Idem.



Rysunek nr 2: Wskaźnik penetracji i tempo wzrostu w styczniu 2008.
 Źródło: XIII Raport Implementacyjny, str. 11.



Rysunek nr 3: Dostęp szerokopasmowy w Polsce – wzrost stopnia penetracji.
 Na podstawie: Tom I Załącznika do XIII Raportu Implementacyjnego {[COM(2008) 153]; SEC(2008)356}, str. 248 (tłumaczenie własne).

Jak wynika z powyższego, nie tylko wartość wskaźnika penetracji w Polsce, ale również wartość wskaźnika tempa jej wzrostu utrzymuje się poniżej średniej dla Unii Europejskiej. Takiego stanu rzeczy z pewnością nie można uznać za satysfakcjonujący, zważywszy na, w szczególności, rolę, jaką usługi świadczone przy wykorzystaniu sieci szerokopasmowych odgrywają w chwili obecnej i jaką będą odgrywać tak w bliskiej, jak i dalszej przyszłości – zarówno w wymiarze ekonomicznym (rozwój nowych technologii i rozbudowa infrastruktury oraz związany z tym wzrost konkurencyjności gospodarki narodowej) oraz społecznym i edukacyjnym (wyrównywanie szans ludności z obszarów miejskich i wiejskich w zakresie dostępu do zdigitalizowanych treści edukacyjnych, dóbr kultury, dostępu do informacji oraz

możliwość wykonywania działalności zawodowej z wykorzystaniem nowoczesnych technologii).

Komisja Europejska zauważa jednocześnie występowanie znaczących różnic w dostępności usług szerokopasmowych na terenach miejskich i wiejskich, co ma szczególne znaczenie w kontekście podjętej przez Komisję walki ze zjawiskiem tzw. wykluczenia cyfrowego. Przytaczanym w XIII Raporcie Implementacyjnym przykładem jest stopień pokrycia technologią DSL: przy pokryciu w wysokości 89,3 % na poziomie krajowym, wynosi ona odpowiednio jedynie 71,3 % na terenach wiejskich i aż 94 % na obszarach miejskich; różnice te w przypadku sieci telewizji kablowych (TVK) są jeszcze większe⁷⁾.

Państwo członkowskie UE / średnia UE	Pokrycie na obszarach wiejskich technologią DSL	Różnica w pokryciu technologią DSL pomiędzy średnią krajową a obszarami wiejskimi	Pokrycie na obszarach wiejskich technologią TVK	Różnica w pokryciu technologią TVK pomiędzy średnią krajową a obszarami wiejskimi
Belgia	100,0%	0,0%	30,0%	50,3%
Polska	54,8%	12,3%	7,0%	11,0%
Cypr	0,0%	69,7%	0,0%	30,0%
Śr. dla UE25	71,3%	18,0%	7,4%	28,2%

Rysunek nr 4: Wykluczenie cyfrowe w odniesieniu do dostępu szerokopasmowego na przykładzie technologii DSL i TVK.

Na podstawie: Tom I Załącznika do XIII Raportu Implementacyjnego {[COM(2008) 153]; SEC(2008)356}, str. 34 (wybór danych; tłumaczenie własne).

Różnice w dostępie szerokopasmowym w Polsce pomiędzy obszarami miejskimi a wiejskimi są więc niższe niż badana średnia dla Unii Europejskiej. Niemniej jednak, Komisja Europejska tłumaczy tę daną ogólnie niskim poziomem penetracji dostępu szerokopasmowego w Polsce tak na obszarach wiejskich, jak i miejskich⁸⁾.

Według danych Głównego Urzędu Statystycznego, ilość użytkowników Internetu wg miejsca zamieszkania w 2007 r. przedstawia się następująco:

Wyszczególnienie	Ogółem	Miasta	Wieś
Osoby korzystające z Internetu	15.341.177 (52,2%)	11.069.036 (59,7%)	4.272.141 (39,3%)

Rysunek nr 5: Użytkownicy Internetu według miejsca zamieszkania w 2007 r.

Opracowanie na podstawie: GUS, Rocznik statystyczny rolnictwa i obszarów wiejskich 2008, W-wa 2008, str. 114 – 115.

⁷⁾ Tom I Załącznika do XIII Raportu Implementacyjnego {[COM(2008) 153]; SEC(2008)356}, str. 34.

⁸⁾ Tom I Załącznika do XIII Raportu Implementacyjnego {[COM(2008) 153]; SEC(2008)356}, str. 249.

Komisja Europejska odniosła się także do zależności pomiędzy poziomem inwestycji w sieci telekomunikacyjne w Polsce a stopniem penetracji usługami szerokopasmowymi oraz wykluczeniem cyfrowym. Komisja stwierdziła mianowicie, że „niski wskaźnik penetracji liniami telefonii stacjonarnej, w szczególności w obszarach wiejskich, jak również brak inwestycji w istniejącą sieć nadal stanowią nierozłączne (zasadnicze) bariery dla wzrostu wskaźnika penetracji szerokopasmowej. Problemem pozostaje wykluczenie cyfrowe przy pokryciu dostępem szerokopasmowym w technologii DSL na obszarach wiejskich na poziomie 42,5 %, co oznacza różnicę 21,5 % w stosunku do pokrycia krajowego”⁹⁾.

W odniesieniu do technologii (platform) dostępu szerokopasmowego stosowanych w Unii Europejskiej, zdecydowanie najpowszechniejszy pozostaje DSL (80 % wszystkich łączy). Odnotowano jednak spadek tempa wzrostu wykorzystania tej technologii (z 34,5 % w roku 2006 do 22,4 % w 2007) na korzyść rozwiązań alternatywnych, takich jak: TVK, światłowodowe sieci dostępowe (FTTH) oraz bezprzewodowe pętle lokalne (WLL) i dostęp komórkowy. Komisja odnotowała szczególnie dynamiczny wzrost udziału technologii TVK w dostępie szerokopasmowym w sześciu państwach członkowskich UE, w tym w Polsce. Jednocześnie jednak Polska nie została zaliczona do grupy tych państw, w których zwiększył się udział łączy szerokopasmowych z wykorzystaniem pozostałych technologii alternatywnych wobec DSL, tj. takich jak FTTH i WLL¹⁰⁾. Również w zaktualizowanej wersji omawianego dokumentu Komisja wskazuje, że rok 2008 nie przyniósł znaczących inwestycji w sieci nowych generacji (NGN), zaś podejście regulacyjne do inwestycji w NGN nie zostało jasno określone¹¹⁾.

W stosunku do Polski oczywistym wnioskiem, nasuwającym się z ww. trendu, jest znaczny wzrost wydatków inwestycyjnych operatorów TVK w stosunku do operatorów innych sieci telekomunikacyjnych, w tym, w szczególności, operatora zasiedziałego – Telekomunikacji Polskiej S.A. Odwzorowaniem powyższego jest zmiana procentowego udziału w rynku (wg liczby użytkowników) w roku 2007, odnotowana przez Prezesa UKE. Według danych zawartych w UKE Raport 2007, Telekomunikacja Polska zmniejszyła swój udział w rynku stałego dostępu do sieci Internet (pod względem liczby użytkowników) w 2007 r. o 1 punkt procentowy (z 61 do 60 %) – i to mimo dużej liczby nowych użytkowników usługi TP „neostrada”. Jednocześnie największy przyrost na danym rynku odnotował operator TVK

⁹⁾ Tłumaczenie własne na podstawie: Załącznik nr 1 do XIV Raportu Implementacyjnego, str. 256.

¹⁰⁾ XIII Raport Implementacyjny, str. 11.

¹¹⁾ Tłumaczenie własne na podstawie: Załącznik nr 1 do XIV Raportu Implementacyjnego, str. 255.

(UPC Polska sp. z o.o.) – wzrost o 2 pp (z 7 do 9 %) ¹²⁾. Nadal jednak dysproporcje między ww. technologiami są znaczące – stały dostęp do Internetu za pomocą technologii xDSL (tj. różnych wariantów DSL) szacowany jest na koniec 2007 r. na około 2,34 miliona użytkowników, zaś dostęp za pomocą TVK – powyżej 851 tys. użytkowników w 2007 r.

Dynamika zmian popularności poszczególnych technologii dostępu szerokopasmowego w Unii Europejskiej przedstawiona została poniżej.

Udział technologii dostępu szerokopasmowego	styczeń 2007	styczeń 2008
DSL	80,8%	79,9%
TVK	15,3%	15,3%
Światłowód	1,1%	1,3%
WLL	0,8%	1,1%
Droga satelitarna	0,2%	0,1%
Łącze dzierżawione	0,2%	0,1%
PLC	0,0%	0,0%
Inne	1,3%	2,2%

Rysunek nr 6: Zmiany w udziale technologii dostępu szerokopasmowego w Unii Europejskiej.

Na podstawie: Tom I Załącznika do XIII Raportu Implementacyjnego {[COM(2008) 153]; SEC(2008)356}, str. 29 (tłumaczenie własne).

W odniesieniu do Polski dane te przedstawiają się następująco:

Łączna liczba użytkowników korzystających z usług dostępu realizowanego przez:	Koniec 2005	Koniec 2006
xDSL	1 250 978	1 862 059
His	24 606	11 162
stacjonarny dostęp bezprzewodowy – FWA	6 805	6 786
TVK modem kablowy	520 073	755 746
łącza dzierżawione	10 741	4 067
bezprzewodowe sieci (WLAN)	47 693	71 229
UMTS	1	1
CDMA	5 607	5 081
EDGE	0	0
WiMax	256	1 341
łącza satelitarne	43	32
PLC	0	0
Inne	150 727	185 586
Razem	2 017 530	2 903 090

Rysunek nr 7: Liczba użytkowników korzystających z dostępu do Internetu w sposób inny niż dostęp wdzwaniany (dial – up) – na koniec 2005 i 2006 r.

Źródło: Instytut Łączności – Państwowy Instytut Badawczy „Uwarunkowania rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej w Polsce”, Warszawa, grudzień 2007, str. 23. Dalej jako IŁ PIB Uwarunkowania.... PIB bazuje na formularzach UKE 06.

oraz:

¹²⁾ UKE Raport 2007, str. 52 – 56.

TABL. 23(32). WYBRANE INFORMACJE DOTYCZĄCE DOSTĘPU DO INTERNETU^{a)} W 2007 r.
TABLE 23(32). SELECTED INFORMATION ON INTERNET^{a)} ACCESS IN 2007

WYSZCZEGÓLNIENIE SPECIFICATION	Ogółem <i>Total</i>	Konsumenci ^{b)} <i>Consumers^{b)}</i>	Biznes ^{b)} <i>Business^{b)}</i>
	w tysiącach <i>thousand</i>		
Użytkownicy korzystający z dostępu do Internetu - ogółem <i>Internet service subscribers - total</i>	7 554	5 612	1 942
dostęp wdzwaniany ^{c)} <i>dial-up^{c)}</i>	394	326	68
dostęp realizowany przez: łącza w technologii xDSL ^{d)} <i>access by: xDSL lines^{d)}</i>	2 352	1 907	445
stacjonarny dostęp bezprzewodowy - FWA <i>fixed wireless access - FWA</i>	5	3	2
TVK modem kablowy <i>cable modem</i>	904	658	246
łącza dzierżawione <i>leased lines</i>	7	5	2
pozostałe technologie <i>other technologies</i>	3 892	2 713	1 179

a) bez ruchomej (komórkowej) publicznej sieci telefonicznej (wg Raportu UKE o stanie rynku telekomunikacyjnego za 2007 r. za pomocą telefonów komórkowych w technologii EDGE korzystało z Internetu ponad 5 mln użytkowników). b) patrz Uwagi metodyczne pkt. 19. c) za pośrednictwem linii telefonii stacjonarnej.

a) excluding mobile phone network (according to the Report of Office of Electronic Communications on telecommunications market in 2007 over 5 million Internet service subscribers used mobile phone by EDGE technology). b) see "Methodological notes" paragraph 19. c) by fixed telephone lines.

Rysunek nr 8: Wybrane dane dotyczące dostępu do Internetu w 2007 r..

Źródło: Główny Urząd Statystyczny „Łączność – wyniki działalności w 2007 r.”, str. 64.

W Polsce obserwowana jest równocześnie zmiana struktury przychodów przedsiębiorców telekomunikacyjnych z tytułu świadczenia usług telefonii stacjonarnej. Zmiana ta stanowi wyraźny wskaźnik zmiany preferencji użytkowników, świadczący o tym, że połączenia głosowe (pomimo nadal dużej popularności) nie stanowią już głównego źródła przychodów dla przedsiębiorców telekomunikacyjnych. Zmiana ta jest wynikiem spadku zainteresowania użytkowników tradycyjnymi usługami głosowymi, z jednoczesnym odnotowaniem wzrostu zapotrzebowania na usługi świadczone z wykorzystaniem sieci szerokopasmowych (cyfrowa telewizja, VoIP, VoD, etc.). Potwierdzają to również analizy tak IŁ PIB, jak i Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej, które prognozują znaczący wzrost liczby internautów w Polsce do 2010 r. w grupie wiekowej 15 – 75 lat¹³⁾. Należy zaznaczyć, że Komisja Europejska wskazuje nie tylko na niski stopień penetracji usług szerokopasmowych w Polsce, ale podkreśla jednocześnie, że oferowane w Polsce przepływności (przepustowości) sieci również należą do najniższych w UE: 83,1 % mieściło się w zasięgu 144 Kbps – 2 Mbps, zaś średnia unijna dla tego segmentu wynosi tylko

¹³⁾ IŁ PIB Uwarunkowania... str. 17.

25,1 %¹⁴⁾. Efektem powyższego jest stopniowe odchodzenie w przyszłości od usług świadczonych w technologii tradycyjnej (PSTN) na rzecz usług świadczonych w technologii przesyłu pakietowego (IP).

Wskazana powyżej zmiana ma duże znaczenie w kontekście przepływności (przepustowości), jakie zagwarantować mogą obecnie istniejące w Polsce sieci telekomunikacyjne w stosunku do prognozowanych zapotrzebowań w przyszłości. W odniesieniu do powyższego Instytut Łączności zauważa m.in. co następuje: „Wydaje się, że infrastruktura telekomunikacyjna (stacjonarna), z wyjątkiem infrastruktury telewizji kablowej, nie jest dostosowana do szybko zmieniającego się rynku usług telekomunikacyjnych i niezbędne są szybkie działania aby tę infrastrukturę zmodernizować”¹⁵⁾. W podsumowaniu opracowania, Instytut Łączności wskazuje, że „Obecny poziom rozwoju sieci telekomunikacyjnych (w szczególności sieci stacjonarnych) w Polsce jest znacznie niższy niż w innych, zwłaszcza rozwiniętych gospodarczo, krajach europejskich. Zachodzące w skali globalnej (...) zmiany w zakresie technologii, regulacji, rynków i postępujące dynamicznie procesy rozwoju sieci i usług, konwergencji, migracji sieci w kierunku sieci przyszłości – wyłącznie IP, określanych jako sieci nowej generacji (NGN), wymuszają konieczność wprowadzania zmian w krajowych sieciach komunikacji elektronicznej, a w szczególności w stacjonarnych sieciach telekomunikacyjnych”¹⁶⁾.

3. Wyjaśnienie potrzeby i celu uchwalenia ustawy o wsparciu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych

Usługi telekomunikacyjne, w szczególności usługi szerokopasmowe, stały się kluczową platformą komunikacji i dostępu do informacji, zasobów wiedzy i usług na całym świecie. Tymczasem, jak pokazują liczne raporty, o których mowa w punkcie 2, pod względem rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej i dostępu do niej, Polska wypada bardzo niekorzystnie w porównaniu z innymi państwami członkowskim UE. Sytuacja ta od kilku lat nie ulega istotnej poprawie, mimo iż w tym czasie odnotowano wzrost przeznaczonych na ten cel środków wspólnotowych do wykorzystania przez samorządy i przedsiębiorców, jak również wzrost inwestycji w budownictwie mieszkaniowym i drogowym. Śladowa ilość zarządców dróg decyduje się na lokalizację kanałów technologicznych, nowe budynki wielorodzinne, a nawet całe osiedla często budowane są bez zapewnienia

¹⁴⁾ Tłumaczenie własne na podstawie: Załącznik nr 1 do XIV Raportu Implementacyjnego, str. 256.

¹⁵⁾ Idem, str. 28.

¹⁶⁾ Idem, str. 135.

telekomunikacyjnych instalacji wewnątrzbudynkowych oraz bez rozwiązania kwestii dostępu do telekomunikacji. Infrastruktura energetyczna, wodociągowa i kanalizacyjna praktycznie nie jest wykorzystywana na cele łączności publicznej, a pomimo ewidentnych potrzeb, nie funkcjonują procedury zapewniające prawo drogi oraz współkorzystanie z masztów i wież. W ostatnich latach obserwuje się również gwałtownie wzrastająca ilość zakazów i ograniczeń umieszczanych w planach miejscowych. Ponadto nieskoordynowane postanowienia planów i ich rozproszenie uniemożliwiają racjonalne planowanie i budowę sieci jako inwestycji obejmujących większe obszary, na poziomie lokalnym niweczając gwarantowane w dyrektywach unijnych prawo drogi dla infrastruktury telekomunikacyjnej. Coraz bardziej odczuwalny jest brak jednoznacznych, przejrzystych i ustawowo określonych reguł aktywności jednostek samorządu terytorialnego w sektorze telekomunikacji, co utrudnia absorpcję środków z programów regionalnych, a większość samorządów zniechęca do jakiegokolwiek aktywności w tym sektorze.

Stan obecny wymaga głębokiej ingerencji ustawodawczej, osadzonej w szerszym programie działań na rzecz rozwoju dostępu do telekomunikacji. Rozwiązania zawarte w projekcie ustawy przygotowano z wykorzystaniem doświadczeń innych państw, zwłaszcza Francji, ale również Austrii, Finlandii i Wielkiej Brytanii, a nawet Stanów Zjednoczonych, Australii i Kanady. Jednocześnie szeroko korzystano z polskich sprawdzonych rozwiązań, jak choćby szczególne procedury w zakresie lokalizowania kluczowych inwestycji infrastrukturalnych.

Na szczególną uwagę zasługują rozwiązania francuskie, w których kluczową rolę odgrywa aktywny samorząd lokalny. Otóż, jak informuje opublikowany w grudniu 2008 r. raport pt. „Pierwszy bilans interwencji samorządów lokalnych w sektorze łączności elektronicznej”, głównym celem projektów publicznych było dostarczanie konkurencyjnych usług konsumentom i lokalnym przedsiębiorstwom oraz zapewnienie dostępu do Internetu szerokopasmowego gospodarstwom wykluczonym cyfrowo. Wpływ interwencji samorządów na każdą z powyższych pozycji był realny:

- blisko 40 % rozgrupowanych central telefonicznych, co stanowi 4,6 mln linii. Dwa miliony z tych linii nigdy nie byłyby uwolnione bez interwencji publicznej. Dla pozostałych 2,6 mln linii interwencja publiczna pozwoliła na szybsze rozgrupowanie niż w przypadku interwencji prywatnej. Tym samym, samorzady pozwoliły na poprawę niekorzystnej sytuacji związanej z francuską geografiją oraz przyczyniły się do ukształtowania pozycji Francji wśród europejskich liderów w dziedzinie dostępu szerokopasmowego;

- ponad 2000 stref ekonomicznych korzysta z światłowodu dzięki sieciom inicjatyw publicznych. W strefach tych przedsiębiorstwa korzystają z taryf niższych o 20 – 50 %;
- sieci przeznaczone do likwidacji stref nieobjętych zasięgiem szerokopasmowym (tzw. białych plam) pokrywają 80 % populacji w tych strefach. W skali kraju, samorządy zaangażowane w programy likwidacji białych plam reprezentują we Francji prawie połowę populacji ze stref nieobjętych zasięgiem.

Podstawowym celem ustawy jest zapewnienie rozwoju dostępu do telekomunikacji, przy czym szczególne działania nakierowane są na dostęp szerokopasmowy oraz likwidację wykluczenia cyfrowego geograficznego i socjalnego. W tym celu istotne jest opracowanie prawno-ekonomicznych warunków budowy sieci nowej generacji uwzględniających wymagania dyrektyw Komisji Europejskiej oraz zaangażowanie środków i instytucji publicznych, z przyjęciem atrybutu zadania strategicznego dla rozwoju kraju.

Koncepcja ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych przewiduje realizację następujących 5 grup priorytetów:

(1) Otwarty dostęp do gruntów i budynków (prawo drogi):

- usprawnienie dostępu do gruntów Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych na potrzeby infrastruktury telekomunikacyjnej (np. drogi publiczne, koleje, mosty, lasy państwowe, tereny regulowane przepisami prawa wodnego);
- usprawnienie dostępu do gruntów jednostek samorządu terytorialnego oraz samorządowych osób prawnych, w szczególności do dróg publicznych będących w zarządzie tych jednostek;
- usprawnienie dostępu do gruntów prywatnych poprzez optymalizację procedury udzielania zezwoleń na zakładanie urządzeń;
- usprawnienie dostępu do budynków poprzez nałożenie dodatkowych obowiązków na ich właścicieli i zarządców;
- otwarcie na potrzeby inwestycji obszarów, na których obowiązują nieproporcjonalne i nieadekwatne ograniczenia i zakazy ustanowione planami miejscowymi, jak również ustanowienie granic swobody planistycznej w odniesieniu do infrastruktury telekomunikacyjnej;

- zmniejszenie stawek maksymalnych opłaty za zajęcie 1 m² pasa drogowego dla dróg, których zarządcą jest Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad.

(2) Sprawny proces inwestycyjny:

- usunięcie barier prawnych;
- skrócenie i uspojnienie procedur administracyjnych;
- dostosowanie procedur do potrzeb rozwoju telekomunikacji;
- zwolnienie „infrastruktury telekomunikacyjnej o nieznacznym oddziaływaniu” z wymogu uzyskania od samorządu gminnego zgody na ich lokalizację;
- ustanowienie szczególnych zasad lokalizowania regionalnych sieci szerokopasmowych realizowanych przez samorządy województw lub porozumienie jednostek samorządu terytorialnego w ramach programów operacyjnych współfinansowanych ze środków UE;
- doprecyzowanie, że inwestycje z zakresu telekomunikacji są inwestycjami celu publicznego, bez względu na status podmiotu podejmującego te działania.

(3) Otwarty dostęp do infrastruktury i konkurencja infrastrukturalna operatorów:

- sieci wodociągowej, kanalizacyjnej i energetycznej;
- sieci telekomunikacyjnej innych operatorów (na zasadach współkorzystania lub dostępu do usług), w tym wewnątrzbudynkowej i przybudynkowej;
- telekomunikacyjnej podmiotów publicznych, w tym samorządu lokalnego.

(4) Aktywny samorząd:

- ustanowienie przejrzystych podstaw prawnych dla jednostek samorządu terytorialnego do wykonywania zadań z zakresu telekomunikacji;
- określenie podstawowych reguł interwencji jednostek samorządu terytorialnego na lokalnym rynku telekomunikacyjnym, bez zakłócania konkurencji;
- usprawnienie procedur wspólnej realizacji zadań z obszaru telekomunikacji przez jednostki samorządowe i przedsiębiorców (koncesje na roboty budowlane i usługi, zamówienia publiczne, partnerstwo publiczno-prywatne, udostępnianie składników majątkowych, w szczególności kanałów technologicznych).

(5) Otwarty dostęp do informacji o infrastrukturze i inne działania:

- wprowadzenie dla operatorów obowiązku przekazywania na żądanie Prezesa UKE informacji dotyczących lokalizacji i rodzaju posiadanej infrastruktury

telekomunikacyjnej lub publicznej sieci telekomunikacyjnej, na potrzeby związane z ubieganiem się o dostęp telekomunikacyjny przez jednostki samorządu terytorialnego lub określenia zasadności interwencji publicznej w sektorze telekomunikacyjnym;

– wprowadzenie dla operatorów publicznej sieci telekomunikacyjnej obowiązku przekazywania na żądanie Prezesa UKE :

a) wykazu obszarów, które w poprzednim roku zostały objęte zasięgiem dostarczanej przez tego operatora publicznej sieci telekomunikacyjnej,

b) wykazu nowych obszarów, które w bieżącym roku zostaną objęte zasięgiem tej sieci wraz z określeniem warunków, na jakich to nastąpi.;

– wprowadzenie obowiązku organu regulacyjnego sporządzania i przekazywania Prezesowi Rady Ministrów raportów dotyczących rozwoju infrastruktury na obszarze RP.

Zawarte w projekcie ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych rozwiązania są zgodne także z projektowanymi Wytycznymi Komisji Europejskiej w sprawie pomocy publicznej w odniesieniu do wspierania rozwoju sieci szerokopasmowych. Zgodnie z pkt 55 tego dokumentu, w przypadku obszarów, na których można się spodziewać upowszechniania sieci NGA przez prywatnych inwestorów w przyszłości, państwa członkowskie mogą zdecydować się na przyjęcie pakietu środków mających na celu przyspieszenie cyklu inwestycyjnego, a w konsekwencji zachęcenie inwestorów do przedstawienia swoich planów inwestycyjnych. Środki te niekoniecznie muszą pociągać za sobą pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE). Z uwagi na fakt, że znaczna część kosztów wdrożenia sieci światłowodowych wiąże się z robotami budowlanymi (na przykład wykopami, układaniem kabli, okablowaniem wewnętrznym itp.) państwa członkowskie mogą, zgodnie z ramami regulacyjnymi UE dotyczącymi łączności elektronicznej, zdecydować się na przykład na ułatwienie procesu nabywania praw drogi, wymagać, by operatorzy sieci koordynowali prowadzone roboty budowlane lub współużytkowali część swojej infrastruktury. Podobnie państwa członkowskie mogą postanowić, że w przypadku każdej nowej budowli (łącznie z nowymi sieciami wodociągowymi, energetycznymi, transportowymi i kanalizacyjnymi) lub budynku należy instalować łącza światłowodowe.

Z uwagi na konieczność wpisania zmian legislacyjnych w istniejący system prawny, priorytety powyższe zostały zrealizowane w projekcie ustawy, poprzez jej własne przepisy oraz poprzez liczne i obszerne zmiany do obowiązujących aktów prawnych.

II. PRZEPISY SZCZEGÓŁOWE.

W związku z potrzebami opisanymi wyżej, proponuje się projekt ustawy, której celem jest unowocześnienie gospodarki poprzez rozwój usług i sieci szerokopasmowych, a w szczególności:

- 1) wspieranie równoprawnej i skutecznej konkurencji w zakresie budowy i dostępu do infrastruktury telekomunikacyjnej;
- 2) stworzenie warunków rozwoju i wykorzystania nowoczesnej infrastruktury telekomunikacyjnej, w tym poprzez likwidację barier w procesie inwestycyjnym, poprawę dostępu do gruntów, budynków i ich części na potrzeby inwestycji telekomunikacyjnych oraz wykorzystanie istniejącej infrastruktury, w tym należącej do podmiotów wykonujących zadania z zakresu użyteczności publicznej;
- 3) zaspokojenie potrzeb rozwoju telekomunikacji w procesie budowlanym i planowania przestrzennego;
- 4) aktywizacja jednostek samorządu terytorialnego, a także podmiotów wykonujących zadania z zakresu użyteczności publicznej w zakresie inwestycji związanych z telekomunikacją.

Rozdział 1

Art. 1 – określa w sposób syntetyczny przedmiot ustawy.

Art. 2 – definiuje specyficzne pojęcia ustawy, w szczególności na potrzeby ustanowienia uproszczonych zasad lokalizowania inwestycji określa pojęcia „sieci szerokopasmowej”, „regionalnej sieci szerokopasmowej”, „podmiotu wykonującego zadania z zakresu użyteczności publicznej” oraz „infrastruktury telekomunikacyjnej o nieznacznym oddziaływaniu”. Ponadto, z uwagi na używanie w ustawie licznych pojęć już zdefiniowanych w przepisach ustawy – Prawo telekomunikacyjne, wprowadza regulację, zgodnie z którą pojęcia te należy rozumieć w ten sam sposób.

W ust. 3 przewidziano delegację dla ministra właściwego do spraw łączności do określenia w drodze rozporządzenia, nie rzadziej niż raz na trzy lata, minimalnej przepływności łączy w sieci szerokopasmowej. Odesłanie niniejszej kwestii do rozporządzenia ma na celu nadążanie za rozwojem telekomunikacji poprzez ustalenie minimalnej przepływności łączy w sieci. Ustalenie parametrów technicznych sieci szerokopasmowych w ustawie może powodować zagrożenie, iż przepisy będą nieprzystające do rosnących potrzeb użytkowników końcowych w zakresie korzystania z Internetu. Minimalna przepływność łączy powinna zapewniać rozwój telekomunikacji, zaspokojenie potrzeb użytkowników końcowych. Dodatkowo wprowadzono wskazówkę o charakterze funkcjonalnym poprzez wprowadzenie pojęcia dostępu szerokopasmowego, polegającego na możliwości korzystania z aplikacji dostępnych w sieci. W ten sposób organ wydający rozporządzenie powinien przy wydawaniu przepisów wykonawczych brać pod uwagę aktualnie istniejące aplikacje dostępne w sieci oraz ich wymagania w zakresie przepływności łączy.

Rozdział 2

W rozdziale tym uregulowano zasady działalności jednostek samorządu terytorialnego i podmiotów wykonujących zadania z zakresu użyteczności publicznej w telekomunikacji oraz zasady dostępu do infrastruktury telekomunikacyjnej finansowanej ze środków publicznych. Jednocześnie należy wskazać, że w projektowanych przepisach występuje pojęcie jednostki samorządu terytorialnego, pod którym należy rozumieć zarówno działalność podejmowaną przez jednostkę samorządu terytorialnego w formie niewyodrębnionej w ramach jej osobowości prawnej, jak i w formach przewidzianych w ustawie o gospodarce komunalnej.

Art. 3 – określa podstawowe ramy działalności j.s.t. w sektorze telekomunikacyjnym w zakresie interwencji po stronie podaży. Celem tego przepisu było stworzenie jak najszerszych ram takiej działalności, w którą wpisywałyby się różnorodne projekty i które nie ograniczałyby aktywności samorządów, ale jednocześnie ustanawiałyby gwarancje ustawowe oraz instytucjonalne przeciwdziałające zakłóceniu konkurencji w sektorze telekomunikacyjnym, jak również preferujące inwestycje podejmowane przez lub z udziałem przedsiębiorców telekomunikacyjnych.

W ust. 1 wskazane zostały podstawowe rodzaje dopuszczalnej działalności samorządów w sektorze telekomunikacyjnym po stronie podaży. Samorządy mogą przede wszystkim budować infrastrukturę telekomunikacyjną, głównie jej elementy pasywne (kanalizacja

kablowa, pomieszczenia kolokacyjne, słupy, maszty, kable, etc.) i przygotowywać ją na potrzeby wykorzystania jako podstawowej warstwy sieci telekomunikacyjnych. Mogą również budować sieci telekomunikacyjne, a także eksploatować takie sieci i infrastrukturę oraz nabywać prawa do już istniejącej infrastruktury. Następnie mogą prowadzić działalność w zakresie udostępniania takiej infrastruktury i sieci przedsiębiorcom telekomunikacyjnym, a także dysponentom innych sieci niż publiczne – najbardziej zaawansowaną postacią takiego udostępnienia jest świadczenie hurtowych usług telekomunikacyjnych. Przepis ten zezwala także samorządom na wykonywanie działalności w zakresie świadczenia usług telekomunikacyjnych na rzecz użytkowników końcowych.

W ust. 2 określone zostały fundamentalne warunki, które muszą być przestrzegane przez samorządy przy realizowaniu poszczególnych projektów w ramach działalności, o której mowa w ust. 1. Warunki te stwarzają podstawowe gwarancje, że działalność samorządów nie zakłóci konkurencji w sektorze telekomunikacyjnym oraz nie ograniczy, lecz pobudzi prywatne inicjatywy inwestycyjne. W szczególności infrastruktura i sieci wybudowane lub nabyte przez samorządy poddane są regule „otwartej sieci”, co oznacza obowiązek umożliwienia współkorzystania z nich oraz dostępu do nich dla wszystkich zainteresowanych przedsiębiorców telekomunikacyjnych na równych i przejrzystych zasadach. Ponadto, ostatecznym testem dopuszczalności interwencji samorządów każdorazowo są wymagania wynikające z przepisów regulujących pomoc publiczną, a których celem jest m.in. ograniczenie interwencji do przypadków, w których inicjatywa prywatna nie jest wystarczająca, a zakłócenia konkurencji na rynku są zminimalizowane. Przyjęte rozwiązanie bezpośrednio wynika z Komunikatu Komisji – Wytyczne wspólnotowe w sprawie stosowania przepisów dotyczących pomocy państwa w odniesieniu do szybkiego wdrażania sieci szerokopasmowych i ma na celu zagwarantowanie, iż na danym rynku nie zostanie zakłócona konkurencja.

Zgodnie z pkt 5 ww. Wytycznych: „Jednocześnie należy zapewnić, aby pomoc państwa nie wypierała inicjatywy rynkowej w sektorze dostępu szerokopasmowego. Gdyby pomoc państwa na rzecz dostępu szerokopasmowego miała być wykorzystana na obszarach, na których podmioty gospodarcze i tak zdecydowałyby się zainwestować lub na których już zainwestowały, mogłoby to mieć wpływ na inwestycje podjęte wcześniej na warunkach rynkowych przez operatorów sieci szerokopasmowych i mogłoby znacząco osłabić bodźce do inwestowania przez podmioty gospodarcze w dostęp szerokopasmowy w ogóle. W takich przypadkach pomoc państwa dla sektora usług szerokopasmowych mogłaby przynieść efekt

przeciwny do zamierzonego. Podstawowym celem kontroli pomocy państwa w sektorze usług szerokopasmowych jest zapewnienie, aby dzięki zastosowaniu środków pomocy osiągnięty został szerszy zasięg sieci szerokopasmowej i jej penetracji lub aby nastąpiło to szybciej niż bez pomocy, oraz aby pozytywne skutki pomocy przeważały nad skutkami negatywnymi, a mianowicie zakłóceniem konkurencji.”

Pkt 40 ww. Wytycznych stanowi: „Od samego początku należy wprowadzić wyraźne rozróżnienie pomiędzy rodzajami obszarów docelowych, w zależności od poziomu dostępności łączy szerokopasmowych. Komisja konsekwentnie dokonuje rozróżnienia pomiędzy obszarami, na których nie istnieje infrastruktura dostępu szerokopasmowego, lub w najbliższym czasie nie zostanie prawdopodobnie rozbudowana (obszary białe), obszarami, na których świadczy usługi tylko jeden operator sieci szerokopasmowej (obszary szare) i obszarami, gdzie usługi świadczy co najmniej dwóch operatorów infrastruktury szerokopasmowej (obszary czarne).”

Natomiast pkt 43 stanowi, iż Komisja negatywnie oceni środki mające na celu sfinansowanie upowszechnienia dodatkowej infrastruktury szerokopasmowej w „czarnym obszarze”.

Zgodnie z projektowanymi przepisami kwestia, czy dane przedsięwzięcie można uznać za dopuszczalną pomoc publiczną, będzie weryfikowana każdorazowo w drodze notyfikacji. Podejście takie nie spotkało się ze sprzeciwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

W kolejnym ustępie jednoznacznie wskazano, iż powyższa działalność jednostki samorządu terytorialnego w sektorze telekomunikacyjnym należy do jej zadań własnych. Zadania te będą finansowane ze środków własnych j.s.t., w szczególności opłat adiacenckich, o których mowa w art. 144 i n. ustawy o gospodarce nieruchomościami, a które pobierane są również z tytułu inwestycji z udziałem środków publicznych w urządzenia telekomunikacyjne. Innym źródłem finansowania będą dotacje celowe budżetu państwa, np. art. 20a ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712) oraz środki z funduszy wspólnotowych (PO RPW, poszczególne RPO).

Ust. 5 jako podstawę podjęcia działalności telekomunikacyjnej wskazuje uchwałę organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego.

W ust. 6 i 7 wprowadzono dodatkową gwarancję proceduralną umożliwiającą kontrolę ex ante każdego projektu, który samorząd zamierza realizować w sektorze telekomunikacyjnym. Kontrola taka jest wykonywana przez społeczeństwo, w szczególności

przez zainteresowanych przedsiębiorców telekomunikacyjnych, czemu służy podanie do publicznej wiadomości szczegółowych informacji o podjętej działalności. Ponadto kontrolę wykonuje organ regulacyjny (Prezes UKE), który informowany jest indywidualnie o podjęciu przez j.s.t. działalności w telekomunikacji.

W ust. 8 przewidziano fakultatywną delegację dla ministra właściwego do spraw łączności do wydania rozporządzenia określającego wymagania techniczne i eksploatacyjne dla sieci telekomunikacyjnych budowanych lub eksploatowanych przez jednostki samorządu terytorialnego, w celu zapewnienia wzajemnej kompatybilności i łączalności sieci.

Art. 4 – przepis ust. 1 stanowi, że jednostka samorządu terytorialnego może, przed podjęciem działalności telekomunikacyjnej, wystąpić do Prezesa UKE z wnioskiem o opinię w sprawie wykonywania tej działalności. Możliwość taka jest przewidziana na wypadek, gdyby j. s. t. miała wątpliwości, co do spełniania warunków świadczenia usług lub chciałaby ustalić optymalny model prowadzenia działalności telekomunikacyjnej.

Ust. 2 określa, co powinien zawierać wniosek.

Przepis ust. 3 określa dla Prezesa UKE trzymiesięczny termin od dnia otrzymania wniosku na przedstawienie opinii w sprawie wniosku.

Zgodnie z ust. 4 wniosek podlega opłacie, która stanowi dochód budżetu państwa.

Przepis ust. 5 przewiduje dla ministra właściwego do spraw łączności delegację do wydania rozporządzenia, po zasięgnięciu opinii Prezesa UKE, określającego wysokość opłaty za wnioski.

Przepis art. 5 ustanawia zasadę, zgodnie z którą telekomunikacyjną działalność j.s.t. wykonują zgodnie z przepisami ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne, z tym że prowadzenie działalności telekomunikacyjnej przez jednostkę samorządu terytorialnego w formie niewyodrębnionej w ramach jej osobowości prawnej także wymaga uzyskania wpisu do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych.

Art. 6 – na zasadach określonych w tym artykule samorządy mogą prowadzić działalność w zakresie świadczenia usług telekomunikacyjnych użytkownikom końcowym. Podjęcie tej działalności obwarowane jest dodatkowymi warunkami, w szczególności w postaci konieczności stwierdzenia, że zapotrzebowanie użytkowników końcowych nie jest zaspokojone, wykazanie tej okoliczności w informacji przedkładanej Prezesowi UKE oraz społeczeństwu, jak również reagowania na zmieniające się warunki rynkowe w zakresie inicjatyw prywatnych ze strony przedsiębiorców telekomunikacyjnych (wraz z postępowaniem

technologicznym inicjatywa prywatna może stać się gotowa do samodzielnego zaspokojenia zapotrzebowania użytkowników końcowych). Działalność podejmowana przez samorządy musi być ponadto proporcjonalna i niedyskryminująca. Przepis ust. 2 przewiduje wyłączenie od wyżej wymienionych warunków, w przypadku świadczenia usług telekomunikacyjnych na potrzeby organów administracji publicznej, państwowych lub samorządowych jednostek organizacyjnych oraz podmiotów publicznych, a także w przypadku usług telekomunikacyjnych świadczonych wyłącznie w miejscach publicznych poprzez publicznie dostępne punkty dostępu do Internetu.

W art. 7 uregulowany został przypadek, w którym samorządy mogą świadczyć usługi telekomunikacyjne użytkownikom końcowym bez pobierania wynagrodzenia lub za wynagrodzeniem niższym niż cena rynkowa – chodzi przede wszystkim o umożliwienie realizowania wielu cennych inicjatyw, które dotychczas sprawdziły się jako zasadna i efektywna interwencja publiczna (np. darmowy dostęp do Internetu o ograniczonej prędkości), przy czym inicjatywy te – z uwagi na największe ryzyko przy ich podejmowaniu dla zakłócenia konkurencji na rynku telekomunikacyjnym – powinny zostać poddane uprzedniej kontroli ze strony Prezesa UKE. Kontrola ta polegałaby na tym, że Prezes UKE w drodze decyzji określałby zakres i warunki świadczenia usług detalicznych (np. parametry darmowego dostępu do Internetu). Decyzja Prezesa UKE nie zwalniałaby przy tym samorządów z konieczności przestrzegania reguł dopuszczalnej pomocy publicznej oraz spełnienia wymagań określonych w przepisach odrębnych.

Art. 8 – określa wyjątki od zasady, że j.s.t. nie udostępnia infrastruktury lub sieci telekomunikacyjnej w zamian za opłaty poniżej kosztu wytworzenia, ani też nie finansuje działalności polegającej na świadczeniu usług użytkownikom końcowym. Wyjątki uzależnione są od stwierdzenia, że ze względu na warunki ekonomiczne nie jest możliwe prowadzenie opłacalnej finansowo działalności telekomunikacyjnej na danym obszarze, a nadto w przypadku finansowania może dotyczyć to wyłącznie świadczenia usług telekomunikacyjnych użytkownikom końcowym lub świadczenia usług przedsiębiorcom telekomunikacyjnym na potrzeby świadczenia tych usług użytkownikom końcowym.

Art. 9 – w przypadku gdy jednostka organizacyjna jednostki samorządu terytorialnego prowadzi działalność telekomunikacyjną, wprowadzono obowiązek prowadzenia oddzielnej ewidencji dla działalności telekomunikacyjnej oraz działalności w zakresie budowy i nabywania praw do infrastruktury telekomunikacyjnej i sieci telekomunikacyjnych, co ma zapewnić transparentność tej działalności, w szczególności w zakresie stosowanych opłat.

Art. 10 przewiduje, że podmiot, który wybudował, przebudował, wyremontował infrastrukturę telekomunikacyjną wykorzystywaną do świadczenia publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych lub publiczną sieć telekomunikacyjną, które w całości lub w części finansowane są ze środków publicznych, ma obowiązek prowadzenia ewidencji w sposób umożliwiający odrębne obliczenie kosztów i przychodów, zysków i strat w zakresie budowy oraz nabywania praw do infrastruktury telekomunikacyjnej i sieci telekomunikacyjnych, jak również działalności telekomunikacyjnej.

Art. 11 – implementuje wymóg prawa wspólnotowego, by prowadzenie działalności telekomunikacyjnej oraz wykonywanie uprawnień właścicielskich względem przedsiębiorcy telekomunikacyjnego było strukturalnie i skutecznie oddzielone od wykonywania kompetencji do przyznawania tzw. prawa drogi dla infrastruktury telekomunikacyjnej.

Art. 12 – nakłada na operatora publicznej sieci telekomunikacyjnej obowiązek zapewnienia możliwości przyłączenia, o którym mowa w art. 139 ustawy – Prawo telekomunikacyjne, infrastruktury telekomunikacyjnej oraz sieci telekomunikacyjnej j.s.t. do swojej sieci telekomunikacyjnej.

Art. 13 – nakłada na j.s.t. obowiązek umożliwienia zainteresowanym przedsiębiorcom telekomunikacyjnym oraz podmiotom, o których mowa w art. 4 pkt 1, 2, 4, 5 i 8 ustawy – Prawo telekomunikacyjne, dostępu telekomunikacyjnego.

Zgodnie z ust. 2 jednostka samorządu terytorialnego, która świadczy usługi na rzecz użytkowników końcowych, jest obowiązana, na wniosek przedsiębiorcy telekomunikacyjnego, zapewnić temu przedsiębiorcy dostęp telekomunikacyjny umożliwiający sporządzenie przez tego przedsiębiorcę konkurencyjnej oferty dla użytkowników końcowych.

Ust. 3 stanowi, że do zapewnienia dostępu telekomunikacyjnego stosuje się odpowiednio przepisy art. 26 – 45 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne, z tym że:

- 1) jednostka samorządu terytorialnego wykonująca działalność, o której mowa w art. 3 ust. 1:
 - a) traktowana jest jak operator o znaczącej pozycji rynkowej,
 - b) jest obowiązana zawrzeć umowę o dostępie telekomunikacyjnym w terminie 30 dni od dnia wystąpienia o jej zawarcie,

- c) jest obowiązana do równego traktowania przedsiębiorców telekomunikacyjnych, w szczególności przez oferowanie jednakowych warunków w porównywalnych okolicznościach;
- 2) obowiązki regulacyjne nałożone na przedsiębiorcę telekomunikacyjnego stosuje się do infrastruktury, do której przedsiębiorca ten uzyskał dostęp telekomunikacyjny, na takich samych zasadach, jakie stosuje się do infrastruktury tego przedsiębiorcy;
- 3) do decyzji o dostępie telekomunikacyjnym stosuje się przepisy art. 15 – 17 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne.

Art. 14 – ustanawia regułę kolizyjną, według której pierwszeństwo mają przepisy ustawy – Prawo telekomunikacyjne nakładające na j.s.t. dalej idące obowiązki.

Art. 15 – określa podstawowe ramy działalności j.s.t. w sektorze telekomunikacyjnym w zakresie interwencji po stronie popytu. Celem w tym przypadku jest w zasadzie umożliwienie nieograniczonej działalności, bowiem działalność ta może wyłącznie stymulować konkurencję przedsiębiorców telekomunikacyjnych. W ramach tej działalności samorządy mogą realizować szereg projektów, z których kluczowe to wsparcie konsumentów w sprzęt i wiedzę niezbędną do korzystania z usług szerokopasmowych oraz gromadzenie informacji o zapotrzebowaniu użytkowników końcowych na usługi określonego rodzaju, a następnie podejmowanie aktywnych działań na rzecz zaspokojenia tego zapotrzebowania przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych. Z doświadczeń innych państw wynika, że zwłaszcza ostatnie z wymienionych działań prowadzi do efektywnych rezultatów, zwłaszcza gdy jest łączone ze wsparciem finansowym dla konsumentów (samorząd z jednej strony pomaga przedsiębiorcom dotrzeć do informacji o zapotrzebowaniu na określone usługi, a z drugiej strony dla użytkowników końcowych jest instytucją zaufania publicznego, co prowadzi do tego, że w ramach tego typu programów z udziałem samorządu użytkownicy częściej decydują się na nawiązanie relacji umownej z przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi).

Zgodnie z ust. 2 warunki i tryb finansowania tej działalności organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może określić w drodze uchwały.

Jednocześnie w ust. 3 określono, iż działalność taka powinna być przejrzysta, proporcjonalna, niedyskryminująca i zmierzać do utrzymania neutralności technologicznej. Proporcjonalność jest jedną z fundamentalnych zasad Wspólnot Europejskich, wyrażoną w art. 5 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską. Oznacza ona, iż środki podejmowane w ramach tej działalności muszą być adekwatne do wyznaczonych zadań. Zgodnie z tą zasadą działanie

powinno być odpowiednie (takie, dzięki któremu cel będzie możliwy do osiągnięcia), konieczne oraz proporcjonalne sensu stricte (takie, które w jak najmniejszym stopniu stanowi przeszkodę w wykonywaniu innych celów).

W celu zapewnienia przejrzystości ust. 4 stanowi, iż każde przedsięwzięcie jednostek samorządu terytorialnego, podejmowane w zakresie działalności mającej na celu pobudzenie lub agregację popytu użytkowników na usługi związane z szerokopasmowym dostępem do Internetu, w szczególności edukacyjne i szkoleniowe, wymaga ogłoszenia na stronach internetowych danej jednostki samorządu terytorialnego i w siedzibie tej jednostki informacji o takim przedsięwzięciu.

Art. 16, 17, 19 i 25 – określają zasady i warunki działalności przez podmioty wykonujące zadania z zakresu użyteczności publicznej w sektorze telekomunikacyjnym. Podmioty wykonujące zadania z zakresu użyteczności publicznej, zgodnie z definicją z art. 2 ust. 1 pkt 3 projektu ustawy, to przedsiębiorstwa energetyczne oraz wodociągowo-kanalizacyjne, jednakże wyłącznie takie, które są jednostkami sektora finansów publicznych lub są nadzorowane przez takie jednostki. Przedsiębiorstwa te dysponują zbudowaną ze środków publicznych infrastrukturą techniczną, która bez przeszkód może być wykorzystywana na potrzeby realizowania inwestycji telekomunikacyjnych, co pozwoli na osiągnięcie synergii w zakresie infrastruktury (np. współkorzystanie ze słupów, masztów, kanalizacji, światłowodów). Ponadto przedsiębiorstwa te posiadają bogate doświadczenie w zakresie prowadzenia inwestycji liniowych i w ramach swojej podstawowej działalności prowadzą liczne inwestycje w zakresie budowy i modernizacji infrastruktury technicznej, a przy tej okazji mogą jednocześnie realizować inwestycje na potrzeby telekomunikacji, zwłaszcza w zakresie infrastruktury pasywnej, co pozwoli na osiągnięcie synergii w zakresie prowadzonych robót budowlanych. Efekt synergii infrastrukturalnej i realizacyjnej oznacza niższe koszty budowy infrastruktury telekomunikacyjnej oraz istotne zwiększenie podaży tej infrastruktury, a nadto przynosi korzyści dla tak istotnych sfer życia publicznego, jak ład przestrzenny czy ochrona środowiska. Działalność podmiotów wykonujących zadania z zakresu użyteczności publicznej, zwłaszcza z sektora energetycznego, może przyczynić się do rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych, w tym szerokopasmowych, zwłaszcza sieci NDA/NDN. Jak pokazuje doświadczenie innych państw, przedsiębiorstwa tego typu zazwyczaj akceptują wyższe ryzyko działalności i jednocześnie niższe marże, stąd też ich kluczowa rola w inwestycjach NDA/NDN (całe zjawisko określane jest jako „pół-komercyjna ekspansja sektora publicznego”). Przykładami są takie projekty jak Wilhelm.tel

i CityNetCologne w Niemczech, DONG Energy w Danii (największy operator NGN/NGA w Danii), Blizznet w Austrii (zakłada przyłączenie 1000 gospodarstw domowych w Wiedniu, projekt największy w Europie), Lyse Tele w Norwegii (16 gmin), MalarNetCity w Szwecji. Cechami dominującymi tych projektów było prowadzenie działalności telekomunikacyjnej przez spółkę córkę przedsiębiorstwa energetycznego oraz finansowanie działalności bez wsparcia środkami publicznymi.

W art. 16 ust. 1 ustanowiono wyraźną regułę, że podmioty wykonujące zadania z zakresu użyteczności publicznej mogą budować i eksploatować infrastrukturę telekomunikacyjną i sieci telekomunikacyjne, nabywać prawa do infrastruktury telekomunikacyjnej i sieci telekomunikacyjnych oraz dostarczać sieci telekomunikacyjne lub zapewniać dostęp do infrastruktury telekomunikacyjnej oraz świadczyć z ich wykorzystaniem usługi przedsiębiorcom telekomunikacyjnym. Działalność taka może być prowadzona jako działalność gospodarcza, aczkolwiek w aspekcie osiągania zysku najczęściej na warunkach częściowo odmiennych niż akceptowalne przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych.

Przepis ten wyłącza możliwość wykonywania działalności telekomunikacyjnej w zakresie świadczenia usług telekomunikacyjnych użytkownikom końcowym. Głównym powodem takiego rozwiązania jest realne zagrożenie naruszenia równowagi wśród podmiotów uprawnionych do świadczenia usług telekomunikacyjnych użytkownikom końcowym. Podmioty wykonujące zadania z zakresu użyteczności publicznej dysponują bowiem, co zostało wskazane wyżej, infrastrukturą techniczną, która może być wykorzystana do świadczenia usług telekomunikacyjnych użytkownikom końcowym (maszty, słupy, kanalizacja czy światłowody), a także posiadają ogromne doświadczenie w zakresie inwestycji o podobnym (liniowym) charakterze, co sytuuje je na zupełnie innej pozycji ekonomicznej niż pozostałe komunalne przedsiębiorstwa użyteczności publicznej. Dowodzi to występowania istotnych różnic między dwiema wskazanymi grupami podmiotów. Te okoliczności uprawniają ponadto tezę, że umożliwienie publicznym przedsiębiorstwom energetycznym oraz przedsiębiorcom wodociągowo-kanalizacyjnym świadczenia usług telekomunikacyjnych użytkownikom końcowym prowadziłyby do braku możliwości efektywnego wykonywania działalności w analogicznym zakresie przez pozostałe komunalne przedsiębiorstwa użyteczności publicznej. Mogłoby to również zachwiać równą i skuteczną konkurencją na danym rynku lokalnym. Należy w tym kontekście zwrócić bowiem uwagę na fakt, że posiadana przez podmioty wykonujące zadania z zakresu użyteczności publicznej infrastruktura została wybudowana ze środków publicznych, a podmioty te, wykonując

działalność gospodarczą, inaczej niż pozostali uczestnicy rynku, postrzegają kwestie osiągania zysku z wykonywanej działalności głównie w aspekcie jego wysokości, a często także samego występowania tego zysku. Skutkuje to dużą przewagą, przede wszystkim o charakterze ekonomicznym, nad pozostałymi uczestnikami rynku usług telekomunikacyjnym w zakresie świadczenia usług użytkownikom końcowym.

Z uwagi na charakter podmiotów wykonujących zadania z zakresu użyteczności publicznej, posiadane przez nich infrastruktura i sieci telekomunikacyjne powinny być dostępne przedsiębiorcom telekomunikacyjnym na równych zasadach.

Ust. 2 stanowi, iż operator systemu przesyłowego, operator systemu dystrybucyjnego oraz operator systemu połączonego w rozumieniu ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne nie może nabywać praw do infrastruktury telekomunikacyjnej lub budować i eksploatować tej infrastruktury i sieci telekomunikacyjnych na cele inne niż realizacja zadań określonych dla nich w tej ustawie.

W ust. 3 wprowadzono regułę, zgodnie z którą do działalności telekomunikacyjnej podmiotów wykonujących zadania z zakresu użyteczności publicznej stosuje się odpowiednio wymogi ustanowione w art. 3 ust. 2 i 3, natomiast w ust. 4, iż działalność tą wykonuje się zgodnie z przepisami ustawy z dnia 16 lipca 2004 r.– Prawo telekomunikacyjne.

W art. 17 nałożono na podmiot wykonujący zadania z zakresu użyteczności publicznej obowiązek zapewnienia współkorzystania lub dostępu do infrastruktury technicznej wykorzystywanej do wykonywania jego podstawowej działalności, określając warunki realizacji tego obowiązku.

Art. 18 – Warunki współkorzystania oraz dostępu określa umowa o współkorzystaniu lub o dostępie do infrastruktury technicznej. Umowa powinna być zawarta na piśmie pod rygorem nieważności.

Art. 19 ust. 1 stanowi, iż podmiot wykonujący zadania z zakresu użyteczności publicznej jest obowiązany do prowadzenia negocjacji o zawarcie umowy o współkorzystaniu lub o dostępie do infrastruktury technicznej na wniosek przedsiębiorców telekomunikacyjnych, w celu świadczenia publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych.

Ust. 2 wskazuje, że informacje uzyskane w związku z negocjacjami mogą być wykorzystane wyłącznie zgodnie z ich przeznaczeniem i podlegają obowiązkowi zachowania poufności.

Jak stanowi art. 20 Prezes UKE może z urzędu, w drodze decyzji, zmienić treść umowy o współkorzystaniu oraz o dostępie do infrastruktury technicznej lub zobowiązać strony

umowy do jej zmiany, w przypadkach uzasadnionych potrzebą zapewnienia ochrony interesów odbiorców usług świadczonych przez podmioty wykonujące zadania z zakresu użyteczności publicznej oraz użytkowników końcowych.

Art. 21 – 24 regulują procedurę prowadzenia negocjacji w sprawie współkorzystania oraz dostępu oraz dają Prezesowi UKE uprawnienie do ustalenia treści umowy dostępowej w drodze decyzji.

W art. 25 wprowadzono dla podmiotu wykonującego zadania z zakresu użyteczności publicznej obowiązek prowadzenia odrębnej ewidencji w taki sposób, aby możliwe było odrębne obliczenie kosztów i przychodów, zysków i strat w zakresie działalności podstawowej i działalności telekomunikacyjnej telekomunikacji oraz działalności, o której mowa w art. 16 ust. 1, a także współkorzystania lub dostępu, o których mowa w art. 17.

W art. 26 ust. 1 określono warunki, których celem jest zagwarantowanie, by działalność, o której mowa w art. 16 ust. 1, i zapewnianie współkorzystania lub dostępu do infrastruktury technicznej, o których mowa w art. 17, nie miały negatywnego wpływu na podstawową działalność podmiotów wykonujących zadania z zakresu użyteczności publicznej.

Art. 26 ust. 2 stanowi, iż ust. 1 stosuje się odpowiednio do podmiotów wykonujących zadania z zakresu użyteczności publicznej wykonujących działalność w zakresie zbiorowego odprowadzania ścieków.

Art. 27 – określa zasady współkorzystania i dostępu telekomunikacyjnego do takiej infrastruktury sfinansowanej w całości lub części ze środków publicznych, ustanawiając jako zasadę wymóg, by przyznanie środków było uzależnione od poddania ich regułom „otwartej sieci”. Zasada taka jest rekomendowana przez KE (por. „Przewodnik w sprawie kryteriów i warunków wdrażania funduszy strukturalnych w ramach wsparcia komunikacji elektronicznej”, SEC(2003)895), wyjątki od tej zasady wymagają szczególnego uzasadnienia. Wówczas zastosowanie znajdują reguły ogólne udostępniania infrastruktury przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych, określone w przepisach Prawa Telekomunikacyjnego (P.t.). Także i w tym przypadku ustanowiono kompetencję Prezesa UKE do rozstrzygania kwestii spornych oraz określania warunków współpracy.

Art. 28 – ustanawia delegację dla ministra właściwego do spraw łączności, który po zasięgnięciu opinii Prezesa UKE oraz Prezesa UOKiK określi w drodze rozporządzenia warunki wykonywania działalności, o której mowa w art. 3, 8 i 16.

Art. 29 – ustanawia podstawę prawną do przeprowadzenia przez Prezesa UKE dla terytorium Rzeczypospolitej Polskiej inwentaryzacji przedstawiającej pokrycie istniejącą

infrastrukturą telekomunikacyjną i publicznymi sieciami telekomunikacyjnymi, zapewniającymi lub umożliwiającymi zapewnienie szerokopasmowego dostępu do Internetu, z odrębnym zaznaczeniem pokrycia łączy światłowodowymi oraz sieciami bezprzewodowymi. Inwentaryzacje przedstawiające aktualne pokrycie infrastrukturą szerokopasmową są podstawowym narzędziem zalecanym przez KE oraz stosowanym powszechnie w innych państwach UE, jako punkt wyjścia do wszelkich interwencji publicznych w sektorze telekomunikacyjnym, w szczególności umożliwiającym zlokalizowanie tzw. obszarów białych, szarych i czarnych. Rodzaj i skalę inwentaryzacji, elektroniczny format przekazywania danych, szczegółowy zakres i sposób prezentowania informacji w inwentaryzacji, a także wzory formularzy służących do przekazywania Prezesowi UKE informacji wraz z objaśnieniami co do sposobu ich wypełniania określi, w drodze rozporządzenia, minister właściwy do spraw administracji publicznej w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw łączności. Dla przepisu tego przewidziano 6 miesięcy *vacatio legis*.

Rozdział 3

Art. 30 – zgodnie z przepisem ust. 1 przedsiębiorca telekomunikacyjny, który doprowadził sieć telekomunikacyjną do budynku, może żądać od właściciela, użytkownika wieczystego lub zarządcy nieruchomości dostępu do budynku w celu zapewnienia telekomunikacji, a także żądać dostępu do miejsca w budynku, w którym zbiegają się łącza i kable doprowadzone do poszczególnych lokali w danym budynku.

Zgodnie z ust. 2 warunki dostępu do budynku oraz do miejsca w budynku, w którym zbiegają się łącza i kable doprowadzone do poszczególnych lokali w danym budynku ustalane są w umowie zawartej między przedsiębiorcą telekomunikacyjnym a odpowiednio właścicielem, użytkownikiem wieczystym lub zarządcą nieruchomości.

Ust. 3 wskazuje przepisy regulujące rozstrzygnięcie kwestii spornych oraz termin, w jakim powinna zostać zawarta umowa dostępu.

Art. 31 – Zgodnie z ust. 1 tego przepisu, jeżeli nieruchomość lub jej część zajmowana przez użytkownika końcowego nie posiada przyłączenia do sieci telekomunikacyjnej odpowiadającej potrzebom użytkownika końcowego, właściciel nieruchomości, użytkownik wieczysty nieruchomości, osoba, której przysługuje spółdzielcze prawo do lokalu lub zarządca nieruchomości nie może odmówić, z wyjątkiem przypadków wynikających z przepisów prawa, instalacji, utrzymania lub wymiany zewnętrznej anteny dla celów

telekomunikacji. Jeżeli zainteresowane strony nie poczynią innych ustaleń, to zgodnie z ust. 2 tego przepisu instalacja, utrzymanie i wymiana odbywa się na koszt zainteresowanego użytkownika końcowego, natomiast pozostałe prace instalacyjne wykonywane są przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego na koszt tego przedsiębiorcy.

Art. 32 – ustanawia zasadę, że w przypadku posiadania przez użytkownika końcowego tytułu prawnego do nieruchomości lub jej części innego niż prawo własności, prawo użytkowania wieczystego lub spółdzielcze prawo do lokalu, do przyłączenia pojedynczego zakończenia sieci stosuje się odpowiednio art. 684 Kodeksu cywilnego.

W art. 33 – 35 dokonano zmian w zakresie tzw. prawa drogi, a więc uprawnienia o fundamentalnym znaczeniu dla inwestycji telekomunikacyjnych i rozwoju efektywnej konkurencji, zwłaszcza z punktu widzenia nowych operatorów, którzy nie dysponują kanalizacją kablową i prawem drogi nabytym w przeszłości, w której z przyczyn politycznych i ekonomicznych pozyskanie takiego prawa było bezproblemowe. Art. 33 i 34 stanowią odpowiednik dotychczasowego art. 140 Prawa telekomunikacyjnego, natomiast art. 36 – odpowiednik dotychczasowego art. 141 Prawa telekomunikacyjnego, przy czym te przepisy zostały istotnie zmodyfikowane.

W istocie prawa drogi dotyczą nie tylko proponowane przepisy art. 34 – 36 Prawa telekomunikacyjnego, regulujące dostęp do cudzych nieruchomości, ale również przepisy art. 139 oraz art. 28 Prawa telekomunikacyjnego, które regulują dostęp do infrastruktury innych przedsiębiorców telekomunikacyjnych, jak również przepisy zaprojektowanego rozdziału II, które regulują dostęp do infrastruktury jednostek samorządu terytorialnego oraz podmiotów wykonujących zadania z zakresu użyteczności publicznej. Przepisy te wzajemnie się uzupełniają, a związane są z nimi również przepisy regulujące zasady umieszczania infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogowym, na obszarach chronionych (np. prawem wodnym, przepisami ochrony przyrody, ochrony zabytków, ochrony gruntów rolnych i leśnych). Korespondują z nimi także przepisy zawarte w art. 70 ustawy, tj. wprowadzające zmiany do ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Należy bowiem wskazać, iż regulacje zawarte w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego mogą w praktyce całkowicie zniweczyć ustawowo gwarantowane prawo drogi dla infrastruktury telekomunikacyjnej.

Dla nowych inwestycji i nowych operatorów, w szczególności budujących sieci światłowodowe, dostęp do istniejących kanalizacji kablowych i ciemnych włókien, jak również przejrzyste i efektywne warunki prowadzenia przez cudze grunty własnej

infrastruktury są sprawą o kluczowym znaczeniu. Pod tym względem otwarte na te niezwykle wartościowe dla całego społeczeństwa inwestycje powinny być w szczególności nieruchomości publiczne, w większości należące do jednostek samorządu terytorialnego. Tymczasem, nie tylko w Polsce, udostępnienie na potrzeby przeprowadzenia infrastruktury telekomunikacyjnej nieruchomości państwowych lub samorządowych napotyka na wiele problemów. Sytuacja taka jest często postrzegana jako szansa na dodatkowy przychód w postaci opłat pobieranych w wysokości przewyższającej ponoszone koszty (vide: wysokie opłaty za zajęcie pasa drogowego uchwalane przez poszczególne gminy w stawkach maksymalnych, czy też wygórowane roszczenia zgłaszane przez Lasy Państwowe) lub też szansa na dodatkowe świadczenia (np. konieczność modernizacji chodnika przez operatora, który układa kabel).

W systemach prawnych innych państw powszechnie różnicowana jest sytuacja z punktu widzenia tego, czy prawo drogi ma dotyczyć nieruchomości prywatnych, czy nieruchomości i urządzeń publicznych. W tym ostatnim przypadku przyjmowane jest założenie, że domena publiczna powinna być w maksymalnym stopniu wykorzystywana na potrzeby rozwoju infrastruktury, która wpływa na jakość życia całego społeczeństwa. Z tych względów w odniesieniu do domeny publicznej uprawnienia właścicielskie mają mniejsze znaczenie, obciążenia finansowe z tytułu korzystania z takich nieruchomości są minimalizowane, a przepisy krajowe zazwyczaj w pewien sposób chronią inwestorów przed eskalacją żądań ze strony samorządów lokalnych. Przykładowo, w Austrii operatorzy są uprawnieni z mocy prawa, bez konieczności pozyskiwania dodatkowych uprawnień i bez opłat, do korzystania z dróg publicznych, chodników, miejsc publicznych oraz przestrzeni nad i pod nimi, a kompetencje jednostek zarządzających tymi nieruchomościami ograniczone są wyłącznie do uzgadniania warunków technicznych oraz związanych z wpływem na funkcjonowanie społeczności lokalnej (np. czas i zakres wyłączenia dróg z ruchu na okres robót). Podobne rozwiązanie przyjęto w Niemczech – korzystanie z dróg publicznych, mostów, placów, dróg wodnych, jest wolne od opłat i wymaga jedynie formalnego upoważnienia przez Krajowy Urząd ds. Sieci dla Energetyki, Gazu, Telekomunikacji, Poczty i Kolei (wymagana jest jeszcze zgoda zarządu drogi, ale ograniczona jest do kwestii technicznych, jak głębokość ułożenia kabla czy bezpieczeństwo). Korzystanie z tego typu nieruchomości jest wolne od dodatkowych opłat nie tylko w Austrii i Niemczech, ale również w Danii, Luksemburgu, Finlandii i Anglii. Z kolei we Francji przepisy rangi krajowej regulują wysokość opłat z tytułu korzystania nie tylko z dróg publicznych, ale również innych nieruchomości publicznych.

Art. 33 ust. 1 – stanowi odpowiednik art. 140 ust. 1 w obowiązującym Prawie telekomunikacyjnym. Zmiana w art. 33 ust. 1 w stosunku do dotychczasowego art. 140 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego polega na rozszerzeniu prawa drogi również na jednostki samorządu terytorialnego, którym prawo to jest niezbędne dla prowadzenia działalności, o której mowa w projekcie ustawy. Ponadto dodano doprecyzowanie, zgodnie z którym nie uniemożliwiające racjonalnego korzystania z nieruchomości są w szczególności te działania, które nie prowadzą do istotnego zmniejszenia wartości nieruchomości.

Postanowienia ust. 2 stanowią uszczegółowienie obecnie obowiązującego art. 140 ust. 3 ustawy – Prawo telekomunikacyjne, natomiast ust. 3 powtarza obecnie obowiązujący art. 140 ust. 2 ustawy Prawo telekomunikacyjne. W ust. 4 wskazano, że warunki korzystania z pasa drogowego ustala się na podstawie przepisów odrębnych o drogach publicznych.

W ust. 5 przewidziano fakultatywną delegację dla ministra właściwego do spraw budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej do określenia, w drodze rozporządzenia, wysokości opłat za korzystanie z nieruchomości będących własnością Skarbu Państwa lub jednostki sektora finansów publicznych, które są zajmowane lub administrowane przez jednostkę sektora finansów publicznych. Natomiast ust. 2 wskazuje, że w razie wydania takiego rozporządzenia przedmiotem rokowań, ani też umowy określającej warunki korzystania z nieruchomości, nie mogą być warunki finansowe korzystania z nieruchomości, której dotyczą opłaty za korzystanie z nieruchomości będących własnością Skarbu Państwa lub jednostki sektora finansów publicznych.

W ust. 7 uregulowano kwestie udzielenia zezwolenia na zakładanie i przeprowadzenie przez nieruchomość urządzeń łączności publicznej w przypadku, w którym nie dojdzie do zawarcia umowy i udostępnienia nieruchomości, w stosunku do której prawo drogi przysługuje z mocy ustawy. W takim przypadku stosuje się art. 124 i 124a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. Przepis ten jest odpowiednikiem obecnego art. 140 ust. 4 ustawy – Prawo telekomunikacyjne, z tym że zamiast przysługującego obecnie Prezesowi UKE uprawnienia do występowania na prawach strony w sprawach o udzielenie zezwolenia, o którym mowa w art. 124 ustawy o gospodarce nieruchomościami, w projekcie przewidziano dodanie przepisu ust. 1a w art. 124 wyżej wymienionej ustawy (art. 67 pkt 2 projektu). Zgodnie z projektowanym przepisem w zakresie urządzeń łączności publicznej zezwolenie jest udzielane po jego uzgodnieniu z Prezesem Urzędu Komunikacji Elektronicznej.

Art. 34 – rozciąga stosowanie przepisu 33 na nieruchomości stanowiące przedmiot ograniczonych praw rzeczowych lub obligacyjnych oraz zarządu lub trwałego zarządu. Przepis jest odpowiednikiem obecnie obowiązującego art. 140 ust. 5 ustawy – Prawo telekomunikacyjne.

Zgodnie z art. 35 przepisy art. 33 – 34 stosuje się odpowiednio do korzystania z urządzeń i obiektów infrastruktury technicznej, w szczególności słupów oświetleniowych i trakcyjnych, będących własnością jednostek samorządu terytorialnego lub Skarbu Państwa i nie stanowiących części składowych nieruchomości.

Art. 36 – stanowi odpowiednik art. 141 Prawa telekomunikacyjnego, który w dotychczasowym brzmieniu był niezrozumiały i przez to niewykorzystywany w praktyce. Tymczasem stanowi on bardzo istotne i ważne dopełnienie szczególnego uprawnienia operatorów, jakim jest prawo drogi. Ustawodawca przyznał bowiem operatorom to prawo niejako kosztem praw osób trzecich i z tego względu nie jest to prawo o charakterze wyłącznym – operatorzy, którzy korzystają z dobrodziejstwa prawa drogi zapewnionego przez ustawodawcę, bądź w drodze zezwolenia administracyjnego, bądź w drodze umowy dotyczącej domeny publicznej, powinni być zobligowani, co wydaje się naturalne, do dzielenia się tym prawem z innymi operatorami. Dlatego też w tym zakresie współkorzystanie z nieruchomości oraz już umieszczonej na niej infrastruktury innego operatora nie powinno być warunkowane względami, o których mowa w art. 139 Prawa telekomunikacyjnego.

Rozdział 4

Rozdział 4 wprowadza regulacje umożliwiające wspólne korzystanie przez różnych przedsiębiorców telekomunikacyjnych z niektórych elementów infrastruktury telekomunikacyjnej, tj. poszczególnych włókien światłowodowych umieszczonych w kablu światłowodowym, ale także przewodów w kablach innych niż światłowodowe oraz rur kanalizacyjnych tworzących kanał do ułożenia w nim kabli telekomunikacyjnych wchodzących w skład kanalizacji kablowej wielootworowej. W rozdziale tym określono najistotniejsze kwestie związane ze współkorzystaniem z infrastruktury, a w szczególności sposób ustanowienia odrębnej własności poszczególnych części składowych elementów infrastruktury, podejmowania decyzji dotyczących tych elementów jako całości oraz partycypacji w kosztach ich utrzymania, eksploatacji konserwacji, naprawy i wymiany.

Przepisy rozdziału regulują wprost kwestie związane ze współkorzystaniem z włókien światłowodowych umieszczonych w kablu światłowodowym, a stosownie do przepisu art. 40 będą one miały odpowiednie zastosowanie do ustanawiania odrębnej własności przewodów w kablach innych niż światłowodowe, zespołu ułożonych jedna za drugą i połączonych ze sobą rur kanalizacyjnych i innych elementów tworzących kanał do ułożenia w nim kabli telekomunikacyjnych wchodzących w skład kanalizacji kablowej wielootworowej, a także do niektórych kwestii związanych ze współużytkowaniem kanalizacji kablowej wielootworowej.

Art. 37 – ustanawia podstawę prawną do wydzielenia pojedynczego włókna światłowodowego umieszczonego w kablu światłowodowym jako odrębnego przedmiotu własności lub innych praw rzeczowych.

Art. 38 – przesądza, iż ustanowienie odrębnej własności włókien światłowodowych powoduje, że właścicielowi włókna światłowodowego przysługuje udział w części wspólnej kabla światłowodowego, jako prawo związane z własnością włókna światłowodowego, oraz wyłącza możliwość zniesienia współwłasności części wspólnej kabla światłowodowego w sytuacji, gdy na poszczególnych włóknach kabla ustanowiona jest odrębna własność. Przepis ten wskazuje także sposób określenia udziału właściciela włókna w części wspólnej kabla. W celu uniknięcia wątpliwości interpretacyjnych dotyczących pojęcia „części wspólnej kabla światłowodowego” zdefiniowano to pojęcie.

Art. 39 – określa podział uprawnień i obowiązków pomiędzy dotychczasowego właściciela kabla światłowodowego a właścicieli włókien światłowodowych, których odrębna własność została już ustanowiona, w odniesieniu do części wspólnej kabla i włókien, których odrębna własność nie została ustanowiona.

Art. 40 – wskazuje sposób ustanowienia odrębnej własności włókna. Co do zasady ma się to odbywać w drodze umowy pomiędzy właścicielem kabla światłowodowego a nabywcą własności włókna, ale może nastąpić także w drodze jednostronnej czynności prawnej właściciela kabla, orzeczenia sądowego znoszącego współwłasność kabla lub w drodze wykonania przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego umowy zobowiązującej do wybudowania linii kablowej, a następnie ustanowienia przez tego przedsiębiorcę odrębnej własności włókna i przeniesienia tego prawa na inny podmiot. Bez względu na sposób ustanowienia odrębnej własności włókna wprowadzono wymóg zachowania formy pisemnej z urzędowym poświadczeniem daty (data pewna) dla czynności prawnej obejmującej oświadczenie woli o ustanowieniu odrębnej własności włókna światłowodowego.

Przedmiotowa czynność prawna może zostać zawarta pod warunkiem lub z zastrzeżeniem terminu.

Art. 41 – zawiera katalog koniecznych informacji, jakie powinna zawierać umowa ustanawiająca odrębną własność włókna światłowodowego, przy czym informacje te powinny być podane także w przypadku ustanowienia odrębnej własności włókna w inny niż umowa sposób tj. w drodze jednostronnej czynności prawnej właściciela kabla lub orzeczenia sądu znoszącego współwłasność kabla. Zawarty w tym przepisie katalog ma charakter otwarty.

Art. 42 – 44 – określają szeroko rozumiany sposób współdziałania przez współwłaścicieli części wspólnej kabla w czynnościach dotyczących tego kabla jako całości, w szczególności związanych z jego utrzymaniem, konserwacją, naprawą lub wymianą oraz odpowiedzialność za zobowiązania związane z tymi czynnościami.

Art. 45 – rozciąga stosowanie niektórych regulacji dotyczących włókna światłowodowego na inne elementy infrastruktury telekomunikacyjnej – przepisy rozdziału będą stosowane odpowiednio do ustanawiania odrębnej własności przewodów w kablach innych niż światłowodowe, zespołu ułożonych jedna za drugą i połączonych ze sobą pojedynczych rur kanalizacyjnych tworzących kanał do ułożenia w nim kabli telekomunikacyjnych wchodzących w skład kanalizacji kablowej wielootworowej. Ponadto do kanalizacji kablowej wielootworowej będą miały zastosowanie przepisy rozdziału dotyczące podejmowania decyzji o czynnościach dotyczących tej kanalizacji jako całości, partycypacji w kosztach jej utrzymania, eksploatacji, konserwacji, naprawy lub wymiany i odpowiedzialności za zobowiązania dotyczące tych czynności.

Rozdział 5

Podstawową przyczyną zastoju inwestycyjnego w Polsce są bariery prawne i administracyjne, które utrudniają i opóźniają budowę infrastruktury telekomunikacyjnej. Wskazał na to Komitet Rady Ministrów ds. Informatyzacji i Łączności w „Stanowisku w sprawie barier procesu inwestycyjnego w telekomunikacji”, przyjętym w dniu 6 września 2007 r., a następnie na nowo w dniu 28 sierpnia 2008 r., w którym stwierdza, że „(...) przedsiębiorcy telekomunikacyjni, zarówno ci wchodzący na rynek, jak i ci, którzy działają na rynku i rozbudowują swoją infrastrukturę, napotykać na szereg barier, które paraliżują proces inwestycyjny w telekomunikacji. Bariery te przedsiębiorcy telekomunikacyjni napotykać na każdym etapie procesu inwestycyjnego: lokalizacyjnym, środowiskowym i budowlanym.”

Doświadczenia z realizacją typowych inwestycji w zakresie sieci przewodowych i bezprzewodowych pozwalają na sformułowanie następujących spostrzeżeń:

- pomimo struktury sieci telekomunikacyjnej jako większej całości, proces inwestycyjny jest rozproszony na poszczególne odcinki linii kablowych i poszczególne stacje radiowe, co wymaga prowadzenia wielu równoległych postępowań (w skali kraju nawet kilkunastu tysięcy) i ich koordynacji, bowiem odcinki/stacje te często powiązane są w taki sposób, że eksploatacja jednego zależy od realizacji innego (wynika to ze struktury sieci),
- procesy inwestycyjne dla sieci przewodowych i bezprzewodowych są odmienne, wykazując właściwe sobie problemy, a tym samym przy określaniu warunków ich realizacji konieczne jest zróżnicowane podejście – specyficznym problemem sieci przewodowych jest pozyskanie „prawa drogi” przez rozdrobnione grunty prywatne i drogi publiczne, natomiast specyficznym problemem sieci bezprzewodowych jest emisja pól elektromagnetycznych, która zwłaszcza na terenach zabudowy mieszkaniowej wzbudza protesty właścicieli nieruchomości sąsiednich względem lokalizacji stacji,
- najpoważniejszą wspólną barierą jest lokalizacja inwestycji – inwestor musi wykazać się wielkim kunsztem i wytrwałością, by przeprowadzić odcinek sieci lub rozmieścić stacje radiowe na terenie, na którym obowiązują różne porządki planistyczne (plany miejscowe często uchwalane są nawet dla kilku nieruchomości) – w pewnych miejscach trzeba uzyskać zmianę planu miejscowego, w innych kilka decyzji lokalizacyjnych, a jeszcze w innych (np. dla zmiany przeznaczenia gruntów rolnych lub leśnych) trzeba doprowadzić do uchwalenia planu – przy czym mozaika ta występuje w skali pojedynczej gminy, a nie kraju, bowiem planów nie uchwała się dla całego obszaru gminy, ale dla grup nieruchomości,
- wspólną barierą jest także ogromna skala uzależnienia powodzenia procesu inwestycyjnego od uznania organu administracji publicznej, przy czym pod tym pojęciem w praktyce rozumiane są również sytuacje, w których rozstrzygnięcie jest wprawdzie związane, ale zależy od niedookreślonych przesłanek – od uznania organu zależy zawieszenie i odmowa wydania decyzji lokalizacyjnej, od uznania organu zależy uruchomienie dodatkowej procedury związanej z badaniem, czy inwestycja może znacząco oddziaływać na obszary Natura 2000, od uznania organu zależy wniesienie sprzeciwu do zgłoszenia robót budowlanych, a w konsekwencji nałożenie obowiązku uzyskania decyzji lokalizacyjnej i pozwolenia na budowę, od uznania organu zależy

wydanie zezwolenia na lokalizację urządzeń w pasie drogowym, od uznania organu zależy zmiana przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolne i nieleśne, od uznania organu zależy wreszcie wydanie zezwolenia na ułożenie kabli i urządzeń – z punktu widzenia inwestora telekomunikacyjnego powodzenie inwestycji zależy niewątpliwie od dobrej woli kilku organów,

- inną wspólną barierą jest niezrozumiałe namnożenie dwuinstancyjnych postępowań administracyjnych, które następują sukcesywnie i nie mogą toczyć się jednocześnie, choć przeważnie prowadzi je ten sam organ (tego, że może być prościej, dowodzi specustawa drogowa, która integruje kilka decyzji w jednym postępowaniu) – cały proces inwestycyjny jest podzielony na wiele odrębnych dwuinstancyjnych postępowań administracyjnych, nierozstrzygających o całości przedsięwzięcia, ale o poszczególnych jego aspektach: środowiskowym, przestrzennym, budowlanym, etc. Postępowania te tworzą strukturę sieci o niejasnych, pozbawionych wspólnych założeń relacjach, wskutek czego:

- (i) realizacja inwestycji jest odraczana w czasie, co m.in. prowadzi do utraty części środków wspólnotowych – przykładowo, operator realizujący stację bezprzewodową zaliczaną do „przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko” najpierw musi przejść postępowanie o ocenie oddziaływania na środowisko (zazwyczaj 2 instancje administracyjne), następnie załącza ostateczną decyzję o uwarunkowaniach środowiskowych do wniosku o wszczęcie postępowania lokalizacyjnego (kolejne 2 instancje administracyjne), następnie obie ostateczne decyzje załącza do wniosku o pozwolenie na budowę (kolejne 2 instancje administracyjne), w toku którego może być prowadzona ponowna ocena oddziaływania na środowisko, którą prowadzono na samym początku, a więc przed wydaniem decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych. W sumie inwestor musi co do zasady przejść 6 instancji administracyjnych (nie licząc innych postępowań, np. zezwolenie na ułożenie urządzeń na cudzej nieruchomości, zezwolenie na zajęcie pasa drogi, wyłączenie gruntu z produkcji rolnej lub leśnej, czy pozwolenie konserwatorskie). Paradoks tej sytuacji polega na tym, że najczęściej wszystkie te decyzje wydaje ten sam organ wykonawczy gminy (np. we wszystkich miastach na prawach powiatu jest to prezydent miasta), a nie należy do rzadkości sprzeczność pomiędzy tymi decyzjami, wynikająca z ich rozstrzygnięcia przez osoby z różnych wydziałów tego samego urzędu;

- (ii) dochodzi do dublowania rozstrzygnięć tych samych zagadnień merytorycznych przez różne organy oraz do funkcjonowania w obrocie prawnym sprzecznych ze sobą rozstrzygnięć,
- (iii) dochodzi do dublowania kontroli rozstrzygnięć i multiplikacji postępowań administracyjnych i sądowych, co powoduje ogromne obciążenie sądów, czego skutkiem jest wzrost kosztów systemu i wydłużenie czasu rozpatrzenia poszczególnych spraw – w typowym procesie inwestycyjnym wydawanych jest kilka decyzji, a przed ich wydaniem kilka lub kilkanaście postanowień uzgodnieniowych lub opiniujących. Każde z tych postanowień podlega odrębnemu zażaleniu do organu II instancji (art. 106 K.p.a.), a następnie odrębnej skardze do sądu administracyjnego. Do czasu rozpatrzenia zażalenia nie może być wydana decyzja końcowa, a od każdej decyzji końcowej służy odwołanie do organu II instancji i później odrębna skarga do sądu administracyjnego. W konsekwencji, jeżeli tylko znajdzie się dostatecznie zdeterminowana strona postępowania przeciwna inwestycji, to może wszcząć ogromną liczbę postępowań przed organem II instancji i przed dwoma instancjami sądów administracyjnych, a każde z tych postępowań może w każdej chwili zablokować realizację inwestycji,
- (iv) zwiększa się ryzyko i koszty inwestycyjne – operator budujący sieć telekomunikacyjną musi w jednym czasie uczestniczyć w dziesiątkach, a nawet setkach postępowań administracyjnych i niepowodzenie w odniesieniu do jednego z elementów sieci – ze względu na naturę sieci – może mieć wpływ na funkcjonowanie pozostałych jej elementów. W przypadku sieci złożonych z powtarzających się identycznych lub podobnych elementów (np. radiolinii, stacji bazowych, odcinków kanalizacji kablowej), w sposób szczególny ujawnia się słabość systemu, w którym ocena prawna wyrażona w prawomocnym wyroku sądu wiąże tylko w konkretnej sprawie, choćby dotyczyła zagadnień ogólnych (np. wykładni danej normy prawnej) oderwanych od konkretnego stanu faktycznego. Co gorsze, polski system jest jeszcze bardziej zdecentralizowany, bowiem organu I instancji nie wiąże nawet ocena wyrażona w tej samej sprawie przez organ II instancji, czyli formalnie organ wyższego rzędu.

Z uwagi na to, że bariery prawne dotyczą przede wszystkim kwestii lokalizacji inwestycji, to zmiany proponowane w rozdziale 5 skupiają się przede wszystkim na kwestiach związanych z planami miejscowymi oraz decyzjami o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu

publicznego w zakresie łączności publicznej. Należy jednak zwrócić uwagę, że komplementarne do rozwiązań proponowanych w tym rozdziale są również zmiany proponowane w rozdziale 7, a dotyczące planowania przestrzennego, prawa budowlanego i dróg publicznych.

Art. 46 – celem tego przepisu jest rozwiązanie niezwykle trudnych i budzących wiele kontrowersji zagadnień, a mianowicie tego, w jaki sposób zabezpieczyć potrzeby rozwoju telekomunikacji w kontekście planów miejscowych, których treść jest kształtowana swobodnie przez organy gminy w ramach tzw. władztwa planistycznego. Problem w tym zakresie jest tym większy, iż w już obowiązujących planach miejscowych zawarte są liczne zakazy i ograniczenia, często nieuzasadnione merytorycznie (np. zakazy lokalizacji inwestycji tylko dlatego, że została formalnie zaliczona do „przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko”), a które tworzą obszary niedostępne dla rozwoju sieci bezprzewodowych. W powiązaniu z kwestionowaniem przez sądy administracyjne prawa operatorów do wnoszenia skarg na postanowienia planów, opisany powyżej stan rzeczy powoduje, że samorządy lokalne mają całkowitą dowolność w decydowaniu o inwestycjach telekomunikacyjnych, których wymiar często przekracza obszar jednej gminy.

Jako zasadę zaproponowano regułę, że żaden plan miejscowy nie może na jakimkolwiek obszarze zakazywać ani uniemożliwiać świadczenia publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych, w szczególności poprzez zakazy lub ograniczenia w lokalizowaniu infrastruktury telekomunikacyjnej, o ile nie jest to konieczne dla ochrony bezpieczeństwa państwa lub porządku publicznego bądź dla ochrony środowiska, przyrody, zdrowia, zabytków albo ze względu na inny ważny interes publiczny. Przepis ten będzie stanowił punkt oparcia dla weryfikacji tego, czy ograniczenia i zakazy w planach miejscowych mają merytoryczne uzasadnienie i są konieczne w demokratycznym państwie prawa.

W ust. 2 wyraźnie zapisano regułę, że dopuszczalne jest realizowanie każdej inwestycji celu publicznego z zakresu łączności, która nie jest sprzeczna z planem miejscowym, choćby plan inwestycji takiej wyraźnie nie przewidywał czy też nie określał wyraźnego przeznaczenia danego terenu na tego rodzaju inwestycje. Kwestia ta wzbudza bowiem w praktyce trudności i prowadzi do rozbieżnych rozstrzygnięć. Jednocześnie wskazano, jakie inwestycje telekomunikacyjne nie są sprzeczne z podstawowymi rodzajami przeznaczenia terenów, przy czym w tym zakresie wykorzystano dorobek orzecniczy Naczelnego Sądu Administracyjnego, który w swoich wyrokach stwierdzał, że inwestycje telekomunikacyjne

nie są sprzeczne z przeznaczeniem terenu na cele rolne, leśne czy też zabudowy mieszkaniowej.

W ust. 3 wskazano, że gdy nie ma planu miejscowego, określenie lokalizacji inwestycji celu publicznego z zakresu łączności innej niż infrastruktura o nieznacznym oddziaływaniu ustala się w drodze decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego na warunkach określonych w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W ten sposób wskazano jednoznacznie, jakie przepisy mają zastosowanie w powyższej sytuacji, aby rozstrzygnąć wszelkie ewentualne wątpliwości.

Art 47 – wprowadzono ważne dla inwestycji telekomunikacyjnych rozwiązanie, zgodnie z którym „infrastruktura telekomunikacyjna o nieznacznym oddziaływaniu” nie wymaga wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Rozwiązanie takie jest rekomendowane przez ICCP/OECD (raport: „Public rights of way for fibre deployment to the Home”, DSTI/ICCP/CISP(2007)5/FINAL, s. 25).

Art. 48 – w przepisie przyznaje się przedsiębiorcom telekomunikacyjnym oraz Prezesowi UKE legitymację czynną do wniesienia skargi do sądu administracyjnego na uchwałę w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Należy wyjaśnić, że w aktualnym stanie prawnym skargi przedsiębiorców telekomunikacyjnych na takie uchwały, w szczególności zawierające zakazy prowadzenia działalności telekomunikacyjnej, są odrzucane przez sądy administracyjne z uwagi właśnie na brak legitymacji czynnej, łączonej z prawem własności lub użytkowania wieczystego, pomimo ewidentnego naruszenia przez postanowienia planu interesu prawnego tych przedsiębiorców związanego z wolnością działalności gospodarczej.

Rozdział 6

Art. 49 – 61 – przedmiotem zmian proponowanych w tych przepisach jest zmiana prawa w zakresie dotyczącym przygotowania, lokalizacji i realizacji inwestycji w postaci regionalnej sieci szerokopasmowej, przy czym zgodnie z definicją z art. 2, chodzi tu o sieci realizowane przez samorządy województw lub porozumienia jednostek samorządu terytorialnego na podstawie programów indywidualnych w ramach programów operacyjnych (RPO i PO RPW). Zakres przedmiotowy nowelizacji został ograniczony tylko do tych inwestycji z kilku powodów. Po pierwsze, koniecznym jest wykorzystanie środków wspólnotowych przewidzianych na ten cel na lata 2007 – 2013. Po drugie, inwestycje te są realizowane przez samorząd województwa jako sieć „otwarta” dla wszystkich

zainteresowanych operatorów, co może przynieść kapitalny progres w dostępności usług szerokopasmowych o najwyższych przepływnościach oraz zapewnieniu efektywnej konkurencji w tym obszarze. Po trzecie, co do zasady będą to sieci światłowodowe, a więc inwestycje zestandaryzowane o znikomym wpływie na środowisko i zdrowie człowieka. Po czwarte, sieci te zasadniczo będą lokalizowane w pasach drogowych, co z uwagi na pokrycie nimi zdecydowanej większości gmin, prowadziło do tego, że samorząd województwa musiałby uzyskiwać zgodę „lokalizacyjną” od każdej z gmin i od każdego zarządcy dróg, przez które przebiega sieć, co jest procesem trudnym do skoordynowania, kosztownym – i czasochłonnym, a dodatkowo wymaga synchronizacji z rozdrobnionymi planami miejscowymi. Po piąte, wyjątki od ogólnego systemu planowania przestrzennego powinny być uzasadnione szczególnymi okolicznościami, które występują w odniesieniu do regionalnych sieci szerokopasmowych.

Projekt w większości korzysta z precedensowych rozwiązań przyjętych w ustawie z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2008 r. Nr 193, poz. 1194, z późn. zm.) – w brzmieniu sprzed września 2008 r., jak również w ustawie z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2007 r. Nr 16, poz. 94, z późn. zm.).

Projekt nowelizacji zakłada wprowadzenie nowych zasad lokalizacji regionalnych sieci szerokopasmowych. Zgodnie z projektem, lokalizacja takich inwestycji ustalana byłaby na mocy decyzji o ustaleniu lokalizacji regionalnej sieci szerokopasmowej, a nie jak to jest obecnie w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego lub w razie ich braku na podstawie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Projekt, na wzór ustawy o drogach, przewiduje wyłączenie stosowania przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a decyzja o ustaleniu lokalizacji regionalnej sieci szerokopasmowej wydawana byłaby w oderwaniu od istniejących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Decyzja wydawana byłaby przez właściwego miejscowo wojewodę. Zaproponowane rozwiązanie zakładające wydawanie decyzji lokalizacyjnych przez wojewodę – niezależnie od istnienia lub treści planów zagospodarowania przestrzennego – pozwoli na szybsze przygotowanie realizacji inwestycji. Projekt nowelizacji nie pozbawia gmin całkowicie władztwa planistycznego, gdyż udział jednostek samorządu terytorialnego w procesie lokalizacji regionalnej sieci szerokopasmowej przejawia się w obowiązku uzyskania opinii właściwego miejscowo wójta, burmistrza albo prezydenta miasta.

Rozwiązanie to jest wzorowane na rozwiązaniu przyjętym w ramach procedury lokalizacji dróg wprowadzonej ustawą z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg krajowych (Dz. U. z 2008 r. Nr 193, poz. 1194, z późn. zm.), która została uznana przez Trybunał Konstytucyjny za zgodną z Konstytucją RP (wyrok TK z dnia 6 czerwca 2006 r., sygn. akt K 23/05).

Dzięki proponowanemu rozwiązaniu dochodzi do ponownego zcentralizowania i integracji procesu lokalizacji w jednym ośrodku decyzyjnym (wojewoda) umieszczonym nie na szczeblu lokalnym, ale na poziomie regionu, co jest optymalne z punktu widzenia lokalizowania regionalnej sieci szerokopasmowej. Pozwoli to nie tylko na szybsze przeprowadzenie postępowania, ale i na lepsze uwzględnienie uzasadnionych potrzeb w zakresie chronionych wartości oraz poprzez szerszą perspektywę oceny stwarza większe gwarancje wyboru optymalnego przebiegu inwestycji.

Ponadto proponowany projekt ustawy wprowadza wiele uproszczeń proceduralnych, w tym między innymi:

- a) uznanie za skuteczne doręczenia zawiadomień o wszczęciu postępowania oraz o wydaniu decyzji na adres wskazany w katastrze nieruchomości (w odniesieniu do użytkowników wieczystych nieruchomości objętych wnioskiem o wydanie tej decyzji);
- b) zawiadamianie o wszczęciu postępowania oraz o wydaniu decyzji przez wojewodę w drodze obwieszczenia w urzędzie wojewódzkim lub na stronie internetowej urzędu wojewódzkiego, a także w urzędach gmin właściwych ze względu na planowaną lokalizację sieci regionalnej i w prasie lokalnej (w odniesieniu do stron innych niż wymienione powyżej oraz wnioskodawcy);
- c) wprowadzenie terminu wiążącego dla wojewody do wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji regionalnej sieci szerokopasmowej;
- d) wprowadzenie kwalifikowanych wymagań dla odwołań od ww. decyzji (konieczność przedstawienia zarzutów odnoszących się do decyzji, określenia istoty i zakresu żądania oraz wskazania dowodów uzasadniających to żądanie);
- e) ograniczenia czasowe możliwości stwierdzenia nieważności decyzji o ustaleniu lokalizacji, a także decyzji o pozwoleniu na budowę takiego obiektu oraz możliwości uchylecia takich decyzji w przypadku uwzględnienia przez sąd administracyjny skargi na ww. decyzje z przyczyn wyszczególnionych w art. 145 lub 156 K.p.a. Przepis ten

jest powieleniem rozwiązań przewidzianych, m.in. w ustawie o transporcie kolejowym i ma na celu wyeliminowanie zagrożeń związanych z zatrzymaniem procesu budowlanego;

- f) wprowadzone zostało rozwiązanie, w myśl którego w postępowaniu przed organem odwoławczym oraz przed sądem administracyjnym nie można uchylić decyzji o ustaleniu lokalizacji w całości ani stwierdzić jej nieważności, gdy wadą dotknięta jest tylko część decyzji dotycząca odcinka sieci, nieruchomości lub działki. Celem projektowanego przepisu jest zapobieżenie nieuzasadnionemu powtarzaniu postępowania zmierzającego do wydania nowej decyzji lokalizacyjnej dla całego zadania w sytuacji, gdy wadą dotknięta jest tylko część tej decyzji. Przytoczony przepis jest powieleniem uregulowań zawartych w specustawie drogowej, jak również ustawie o transporcie kolejowym;
- g) zgodnie z przyjętym w rozdziale 6 rozwiązaniem, nie ustanawia się tutaj odrębnych regulacji dotyczących ewentualnych odszkodowań z tytułu zajęcia gruntów pokrytych wodami płynącymi na potrzeby lokalizacji regionalnej sieci szerokopasmowej, lecz właściwy w tym zakresie będzie art. 186 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne. Przepis ten całkowicie reguluje kwestie odszkodowań. Obejmuje on pokrycie przez inwestora strat poniesionych przez poszkodowanego, w tym także zwrot wpłaconej opłaty rocznej za okres, w którym poszkodowany z powodu zajęcia gruntów pokrytych wodami płynącymi na potrzeby lokalizacji regionalnej sieci szerokopasmowej, był pozbawiony możliwości korzystania z tych gruntów.

Innym instrumentem przyspieszenia procesu inwestycyjnego jest nadanie decyzji o ustaleniu lokalizacji rygoru natychmiastowej wykonalności z mocy ustawy. W uzasadnionych przypadkach również pozwolenie na budowę będzie mogło otrzymać rygor natychmiastowej wykonalności.

Rozdział 7

Art. 62 – wprowadza zmiany w ustawie o drogach publicznych.

Zmiany ustawy o drogach publicznych zmierzające do stworzenia otoczenia regulacyjnego sprzyjającego inwestycjom telekomunikacyjnym, zwłaszcza światłowodowym, są jedną z najważniejszych spraw dla rozwoju publicznych sieci o dużych i bardzo dużych przepływnościach. Wystarczy wskazać, że właśnie drogi publiczne, jako domena publiczna o charakterze infrastrukturalnym, powinny być zasadniczym miejscem dla lokalizowania

i efektywnego przeprowadzania sieci światłowodowych. Inwestycje tego typu jako ważny element planu antykryzysowego, służące podniesieniu jakości życia całego społeczeństwa, powinny być realizowane w pasach drogowych przy zminimalizowaniu warunków formalnych i finansowych. Lata 2009 – 2012 to okres, w którym będą istniały niepowtarzalne warunki umożliwiające nadrobienie przez Polskę zaległości w zakresie podaży nowoczesnej infrastruktury szerokopasmowej. Otóż, z jednej strony przewidziana jest olbrzymia pula środków publicznych na budowę i przebudowę dróg, a z drugiej strony znaczne środki wspólnotowe są dostępne na potrzeby sieci szerokopasmowych, w szczególności w ramach projektów dotyczących sieci regionalnych (PO RPW i poszczególne RPO), jak i sieci dostępowych oraz urządzeń końcowych (PO IG). Przy istnieniu w obu sektorach tak istotnych źródeł finansowania – co ważne dostępnych do wykorzystania jedynie czasowo – fundamentalną sprawą jest osiągnięcie synergii w zakresie wspólnego lub przynajmniej skoordynowanego realizowania tych inwestycji. Te okoliczności stanowią wystarczającą motywację, aby nałożyć dodatkowe obowiązki na zarządców dróg co do konieczności realizowania kanałów technologicznych, stanowiących ułamek kosztów inwestycji drogowej. Rozwiązania te nie powinny jednak ograniczać inicjatywy prywatnej. Przeciwnie, również w tym zakresie należy stworzyć zachęty inwestycyjne (np. w postaci czasowych zwolnień od opłat, czy też obniżenia ich wysokości), aby nowa infrastruktura nie była finansowana wyłącznie ze środków publicznych – środki publiczne powinny być jedynie zachętą do jeszcze większych inwestycji ze środków prywatnych.

Pkt 1 – dodanie tego punktu ma na celu zdefiniowanie terminu „kanał technologiczny”, używanego w art. 39 ust. 7 i nast. ustawy o drogach publicznych. W myśl zaproponowanej definicji kanał technologiczny ma służyć przede wszystkim celom umieszczania w nich lub eksploatacji urządzeń infrastruktury technicznej związanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego, a także: linii telekomunikacyjnych wraz z zasilaniem oraz linii energetycznych niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego.

Pkt 2 – zmiana ma na celu rozszerzenie zadań zarządcy drogi i objęcie nimi utrzymania kanałów technologicznych i pobierania opłat, o których mowa w art. 39 ust. 7.

Pkt 3 lit. a – zmiana ta ma na celu usunięcie ewentualnych wątpliwości co do wyłączenia spod ustanowionego w art. 39 ust. 1 pkt 1 generalnego zakazu dokonywania w pasie drogowym wymienionych w tym przepisie czynności – wyłączenie obejmuje czynności związane z umieszczeniem, konserwacją, przebudową i naprawą infrastruktury

telekomunikacyjnej oraz urządzeń służących do doprowadzania lub odprowadzania płynów, pary, gazu, energii elektrycznej, a także urządzeń związanych z ich eksploatacją oraz inne czynności związane z eksploatacją tej infrastruktury i urządzeń, jeżeli warunki techniczne i wymogi bezpieczeństwa na to pozwalają.

Pkt 3 lit. b – zmiana ma na celu uelastyczenie procedury wydawania zezwoleń na lokalizowanie w pasie drogowym infrastruktury telekomunikacyjnej. Obecną zasadą jest to, że zarządca drogi może wydać takie zezwolenie wyłącznie w szczególnie uzasadnionych przypadkach, a tym samym wydanie zezwolenia zależy w zasadzie od uznania zarządcy drogi, co przy jednoczesnym obniżeniu wysokości opłat, które niewątpliwie w jakiejś mierze motywowały do wydawania zezwoleń, mogłoby doprowadzić do blokowania inwestycji. Dlatego też proponuje się ustanowienie obowiązku wydania zezwolenia, jeżeli nie zachodzą przeszkody z punktu widzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego lub wymagań określonych w przepisach odrębnych.

Pkt 3 lit. c – wprowadzenie kar pieniężnych za przekroczenie terminu na rozpatrzenie wniosków o udzielenie zezwolenia ma stworzyć mechanizm wymuszający szybkie ich rozpatrywanie, co w szczególności jest uzasadnione czasową dostępnością środków wspólnotowych z przeznaczeniem na inwestycje infrastrukturalne.

Pkt 3 lit. d – zmiana ust. 5 w art. 39, zgodnie z którą, w przypadku gdy budowa, przebudowa lub remont drogi wymaga przełożenia obiektu budowlanego lub urządzenia umieszczonego w pasie drogowym, a niezwiązanego z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego, koszt tego przełożenia ponosi jego właściciel.

Pkt 3 lit. e – zmiana ust. 6 zmierza do nałożenia na zarządcę drogi, w przypadku budowy lub przebudowy drogi, obowiązku lokalizowania kanałów technologicznych. Wyjątek od tego obowiązku dotyczy jedynie sytuacji, gdy – w przypadku drogi publicznej niebędącej drogą krajową – żaden podmiot, w terminie 60 dni od dnia ogłoszenia informacji, nie wyraził zainteresowania korzystaniem z takiego kanału.

Pkt 3 lit. f – dodawany ust. 6a reguluje obowiązki informacyjne zarządcy drogi związane z zamiarem budowy lub przebudowy drogi. Funkcję ochronną przed lekkomyślnym zgłaszaniem zainteresowania ma pełnić ustanowiony w ust. 6b obowiązek zwrotu kosztów budowy kanału, jeżeli podmiot zgłaszający zainteresowanie, po wybudowaniu kanału nie składa oferty na jego udostępnienie. Obowiązek informacyjny przewidziany w ust. 6a ma na celu nie tylko sprawdzenie zainteresowania kanałem technologicznym ze strony rynku, ale również pozwala podmiotom prywatnym na pozyskanie z odpowiednim wyprzedzeniem

wiedzy o planowanych inwestycjach drogowych i podjęcie przy tej okazji własnych inicjatyw inwestycyjnych. Przepis ust. 6c przewiduje możliwość uzyskania zwolnienia z obowiązku budowania kanału technologicznego, w przypadku gdy w pobliżu pasa drogowego istnieje już kanał technologiczny lub linie światłowodowe, posiadające wolne zasoby wystarczające do zaspokojenia potrzeb społecznych w zakresie dostępu do usług lub też nieracjonalne ekonomicznie lub technicznie niemożliwe byłoby lokalizowanie kanału technologicznego w przypadku przebudowy drogi. Prezes UKE uzgadnia zwolnienie, bądź odmowę zwolnienia z obowiązku budowania kanału technologicznego w terminie 30 dni od dnia złożenia wniosku przez zarządcę drogi. W odniesieniu do dróg publicznych innych niż drogi krajowe zwolnienie następuje przed ogłoszeniem, o którym mowa w ust. 6a. Zgodnie z ust. 6d, niezwłocznie po wybudowaniu kanału technologicznego, a jeszcze przed jego udostępnieniem innym podmiotom, zarządca drogi przekazuje Prezesowi UKE informację o przebiegu nowo zlokalizowanego kanału technologicznego. Natomiast ust. 6e stanowi, że na wniosek Prezesa UKE lub przedsiębiorcy telekomunikacyjnego zarządca drogi udziela informacji o kanałach technologicznych zlokalizowanych w pasie drogowym na obszarze jego właściwości.

Pkt 3 lit. g i h – zmiany te mają na celu doprecyzowanie i uszczegółowienie zasad udostępniania kanałów technologicznych zainteresowanym podmiotom. Udostępnianie tych kanałów ma być maksymalnie transparentne, jawne i jak najszerszej dostępne zainteresowanym podmiotom – cel ten realizują ogłoszenia zarówno o charakterze lokalnym (strona zarządcy drogi), jak i krajowym (strona UKE z odpowiednim linkiem). Ogłoszenie o zamiarze udostępnienia kanału może być dokonane z własnej inicjatywy zarządcy drogi, jak również może być skutkiem złożenia pierwszego wniosku i w tym ostatnim przypadku zarządca drogi ma obowiązek dokonać ogłoszenia w terminie 14 dni. Terminy wprowadzone w tych przepisach gwarantują z jednej strony, że wszyscy zainteresowani będą mieli możliwość przygotowania i złożenia ofert, a z drugiej strony zarządca drogi będzie obowiązany do szybkiego udostępniania miejsca w kanałach. Uelastycznieniu uległ również proces rozdziału wolnych zasobów kanału technologicznego. Zrezygnowano z instytucji przetargu i enigmatycznego odwołania do przepisów o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, który w praktyce sprawiał zarządcom dróg spore problemy interpretacyjne. Zamiast tego pozostawiono zarządcom dróg swobodę w wyborze trybu wyłaniania podmiotów, którym zostanie udostępnione miejsce w kanale, przy zachowaniu kluczowych zasad przejrzystości i równego traktowania, a także respektowania reguły pierwszeństwa wykorzystania kanału

na potrzeby kabli światłowodowych służących do świadczenia telekomunikacyjnych usług szerokopasmowych. Ponadto, dookreślono wysokość opłat za wykorzystanie kanału technologicznego na poziomie kosztów budowy i utrzymania kanału.

Pkt 3 lit. i – zmiana ma na celu umożliwienie powierzenia zadań związanych z zarządzaniem kanałami na podmiot zewnętrzny z zachowaniem przepisów o zamówieniach publicznych lub w trybie koncesji na roboty budowlane lub usługi.

Pkt 4 – zmiany mają na celu stworzenie zachęt do inwestowania w infrastrukturę telekomunikacyjną w pasach drogowych, przez obniżenie obciążeń finansowych związanych z zajęciem pasa drogowego w odniesieniu do dróg, których zarządcą jest Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad. W obecnym stanie prawnym opłaty te są bardzo wysokie, zwłaszcza w zakresie rozległych inwestycji w kanalizacje kablowe oraz linie światłowodowe. Co przy tym ciekawe, operator zasiedziały, który zrealizował większość infrastruktury w przeszłości, nie ponosi z tego tytułu jakichkolwiek opłat. Dla wszystkich obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej istotnie obniżono maksymalną wysokość stawek opłat. Różnicowanie przedsiębiorców ze względu na charakter świadczenia usług ma na celu pobudzenie rozwoju telekomunikacji, a tym samym społeczeństwa informacyjnego. Doświadczenia innych, bardziej zaawansowanych technologicznie krajów, pokazały, że rozwój telekomunikacji przyczynia się do ogólnego wzrostu gospodarczego.

Art. 63 – wprowadza zmiany w ustawie – Prawo geodezyjne i kartograficzne.

W pkt 1 proponowana zmiana brzmienia pkt 11 w art. 2 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne, zwanej dalej „Pgik”, wynika z potrzeby dodania terminu „infrastruktury telekomunikacyjnej” do dotychczasowej definicji sieci uzbrojenia terenu. Proponowane wprowadzenie pkt 14a i 14b w art. 2 ustawy Pgik wynika z potrzeby zdefiniowania pojęcia „krajowej bazy danych geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu” i pojęcia „powiatowej bazy danych geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu”, których to definicji dotychczas nie było w ustawie Pgik, a które są potrzebne w celu jasnego sformułowania działań i obowiązków poszczególnych organów w zakresie realizacji postanowień projektowanej ustawy.

W pkt 2 dodanie pkt 17 w art. 7a jest potrzebne ze względu na konieczność nałożenia dodatkowego obowiązku (wynikającego z potrzeb ustawy) na Głównego Geodetę Kraju.

W pkt 3 zmiana treści pkt 1 art. 7d Pgik wynika z potrzeby podkreślenia, że geodezyjna ewidencja sieci uzbrojenia terenu jest bazą danych oraz że ta baza danych jest podstawową dla zakładania i prowadzenia krajowej bazy danych geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu.

W pkt 4 zmiana delegacji zapisanej w art. 28 ust. 2 Pgik ma na celu opracowanie standardów technicznych, jednakowych dla obszaru całego kraju, regulujących zakres informacji gromadzonych w bazie danych obiektów topograficznych i innych bazach, których tworzenie wynika z wdrożenia unijnej dyrektywy INSPIRE.

W pkt 5 dodanie ust. 3c w art. 40 jest uzasadnione wprowadzeniem nakazu nieodpłatnego przekazywania kopii baz danych między wszystkimi poziomami państwowego zasobu dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej: centralnego, wojewódzkiego i powiatowego, w celu zapewnienia sprawnej i efektywnej bieżącej aktualizacji rejestrów, w tym również baz danych geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu, niezbędnych do realizacji postanowień ustawy.

Art. 64 – wprowadza zmianę w ustawie o samorządzie gminnym polegającą na uwzględnieniu działalności w sektorze telekomunikacyjnym w wykazie zadań własnych gminy.

Art. 65 – wprowadza zmiany w ustawie – Prawo budowlane, przy czym z uwagi na uchwalenie przez Sejm RP komisyjnego projektu nowelizacji Prawa budowlanego znoszącej wymóg uzyskiwania pozwoleń na budowę, propozycję zmian usuwających bariery na tym etapie procesu inwestycyjnego ograniczono do takich zmian, które mogą być przydatne również po wejściu w życie projektu komisyjnego.

W pkt 1 wprowadzono definicję „obektu liniowego” oraz zmieniono definicję „budowli” przez zaliczenie do budowli obiektów liniowych.

W pkt 2 wprowadzono dodatkowy wymóg w zakresie projektowania i budowania obiektu budowlanego oraz związanych z nim urządzeń budowlanych, dotyczący zapewnienia dostępu do usług telekomunikacyjnych, w szczególności do szerokopasmowego dostępu do Internetu.

W pkt 3 zmiana ma na celu doprecyzowanie obecnego brzmienia przepisu, które w praktyce budziło wątpliwości interpretacyjne. W związku z tym, jednoznacznie przesądzono, że antenowa konstrukcja wsporcza oraz instalacja radiokomunikacyjna, instalowane na istniejącym obiekcie budowlanym, są rodzajem urządzenia, o którym mowa w art. 29 ust. 2 pkt 15 P.b.

W art. 66 wprowadzono zmianę do art. 3 ust. 1 ustawy o gospodarce komunalnej, zgodnie z którą zamawiający będzie mógł zastosować tryby wyboru wykonawcy i zawierania umów przewidziane w przepisach o partnerstwie publiczno-prywatnym, przepisach o koncesji na roboty budowlane lub usługi, przepisach o zamówieniach publicznych i przepisach o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie albo na zasadach ogólnych.

W art. 67 zaproponowano zmianę w ustawie o gospodarce nieruchomościami, która jest konsekwencją zmian do ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym. Ponadto, zaproponowano zmianę do art. 124 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którą w zakresie urządzeń łączności publicznej zezwolenie jest udzielane po jego uzgodnieniu z Prezesem UKE. Organ ten posiada delegatury w całym kraju, więc organizacyjnie powinien być zdolny do sprawnego realizowania tej kompetencji. Wskazać należy, że rozwiązanie, w którym prawo drogi przyznaje organ regulacyjny, stosowane jest w wielu innych krajach (np. Austria, Dania, Portugalia, Kanada, Australia), a także jest rekomendowane przez ICCP/OECD (Raport: „Public rights of way for fibre deployment to the Home”, DSTI/ICCP/CISP(2007)5/FINAL, s. 25).

Za przyznaniem Prezesowi UKE kompetencji do uzgadniania zezwoleń udzielanych przez starostę przemawiają także kwestie związane z praktycznym stosowaniem tych przepisów, tj. faktycznym rozumieniem i wykorzystywaniem przez starostów obecnie obowiązujących regulacji. Obecnie wnioski przedsiębiorców telekomunikacyjnych złożone do np. prezydentów miast, dotyczące udzielenia zezwolenia na zakładanie i przeprowadzanie okablowania do przesyłu sygnału internetowego na określonych nieruchomościach (budynki mieszkalne wielorodzinne) są rozpatrywane negatywnie – organy te, podobnie jak rozpatrujący odwołania od ich decyzji wojewodowie, stoją na stanowisku, iż wykonywanie urządzeń łączności publicznej stanowi cel publiczny, a zgodnie z art. 6 pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, określić pojęcie inwestycji celu publicznego należy interpretować z uwzględnieniem art. 50 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, który przewiduje, że inwestycja tego rodzaju jest realizowana na podstawie planu, a w sytuacji jego braku na podstawie decyzji o jej lokalizacji, przy czym przedsiębiorcy telekomunikacyjni nie dysponowali ostateczną decyzją o ustaleniu inwestycji celu publicznego. Argumentacji tej nie podzielają jednak sądy administracyjne (m.in. sygn. akt II SA/GI 83/09, II SA/GI 566/08, II SA/GL 668/08), które w wymienianych sprawach (w przedmiocie odmowy ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości) oddalają skargi, prezentując stanowisko, że planowane inwestycje nie są inwestycjami celu publicznego oraz

że inwestycje niewymagające pozwolenia na budowę, niewymagające wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego nie spełniają warunków koniecznych do wydania decyzji o ograniczeniu sposobu korzystania z nieruchomości w oparciu o art. 124 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Wobec powyższego, a zwłaszcza powtarzających się, mimo wyroków WSA, jednolitych działań organów jednostek samorządu terytorialnego, przekazanie przedstawionych kompetencji Prezesowi UKE wydaje się konieczne – a przede wszystkim usprawni proces inwestycyjny.

Art. 68 – wprowadza zmiany w ustawie o samorządzie powiatu, polegające na uwzględnieniu działalności w sektorze telekomunikacyjnym w wykazie zadań powiatu.

Art. 69 – wprowadza zmiany w ustawie o samorządzie województwa, polegające na umożliwieniu tworzenia spółek kapitałowych lub spółdzielni oraz przystępowania do takich spółek lub spółdzielni. Rozwiązanie takie może zostać wykorzystane w szczególności na potrzeby eksploatacji infrastruktury i sieci zrealizowanej w ramach programów operacyjnych. Ma ono na celu uelastyczenie form współpracy województwa m.in. z innymi jednostkami samorządu terytorialnego. Spółdzielnia, jako nowa forma organizacyjna, którą może tworzyć województwo, prowadząc wspólną działalność gospodarczą w interesie zrzeszonych członków, będzie mogła funkcjonować w sferze użyteczności publicznej.

Art. 70 – wprowadza zmiany w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W pkt 1 do katalogu potrzeb i wartości, które uwzględnia się w planowaniu przestrzennym, dodano potrzeby w zakresie rozwoju infrastruktury technicznej, w szczególności sieci szerokopasmowych. Wprawdzie potrzeby te mieszczą się w ogólnych potrzebach interesu publicznego, ale są na tyle istotne i jednocześnie na tyle często pomijane w dotychczasowej praktyce planistycznej, że zasadne jest ich odrębne wymienienie, podobnie jak w pkt 1 – 6 i 8 wymienione zostały inne potrzeby, które również mieszczą się w potrzebach interesu publicznego.

W pkt 2 lit. a zmieniono definicję „inwestycji celu publicznego”, aby usunąć pojawiające się w praktyce wątpliwości i przesądzić, że inwestycją taką jest również inwestycja dotycząca publicznej sieci telekomunikacyjnej w rozumieniu przepisów Prawa telekomunikacyjnego, a realizowana przez prywatnego operatora i z prywatnych środków.

W pkt 2 lit. b doprecyzowano definicję „uzbrojenia terenu”, aby usunąć pojawiające się w praktyce wątpliwości i przesądzić, że uzbrojeniem terenu są nie tylko urządzenia, ale

również obiekty niebędące urządzeniami, służące celom wymienionym w art. 143 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W pkt 3 i 4 przyznano Prezesowi UKE kompetencję do wyrażania opinii w sprawie projektu studium zagospodarowania gminy, jak i projektu planu miejscowego, co ma na celu włączenie organu regulacyjnego w proces planowania przestrzennego i zapewnić odpowiednie uwzględnianie potrzeb rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej, aby przez nieuzasadnione zakazy i ograniczenia nie dochodziło do powstawania obszarów pozbawionych dostępu do nowoczesnych usług telekomunikacyjnych.

W pkt 5 na wzór rozwiązania przyjętego w ustawie – Prawo budowlane, wprowadzono karę pieniężną nakładaną na organ I instancji w przypadkach przewlekłości postępowania, co ma na celu przyspieszenie tych postępowań i skrócenie procesu inwestycyjnego.

W pkt 6 lit. a stworzono Prezesowi UKE możliwość uczestniczenia w postępowaniach dotyczących ustalania lokalizacji inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej, co obejmuje inwestycje w infrastrukturę i publiczne sieci telekomunikacyjne – rozwiązanie takie ma na celu włączyć Prezesa UKE również w proces wydawania indywidualnych decyzji lokalizacyjnych, które są alternatywnym i nawet częstszym sposobem lokalizowania inwestycji niż plany miejscowe. Udział Prezesa UKE w tych postępowaniach i stanie na straży przestrzegania przepisów dotyczących inwestycji w zakresie łączności publicznej oraz uwzględniania potrzeb rozwoju telekomunikacji, ma przeciwdziałać nadużyciom i rozbieżnym interpretacjom, które szczególnie często dotyczą inwestycji z sektora telekomunikacyjnego.

W pkt 6 lit. b wprowadzono zasadę, iż z chwilą bezskutecznego upływu terminu na dokonanie uzgodnień, uzgodnienia uznaje się za dokonane, co powinno istotnie przyspieszyć postępowanie.

W pkt 7 jednoznacznie przesądzono, że niedopuszczalna jest odmowa lokalizacji inwestycji celu publicznego ze względu na wymagania wywiedzione z ogólnych wartości wymienionych w art. 1 ust. 2 ustawy o planowaniu przestrzennym (np. ład przestrzenny), aby usunąć pojawiające się w praktyce wątpliwości – podstawą odmowy mogą być wyłącznie przepisy odrębne (przepisy materialne), które ustanawiają konkretne wymagania, w szczególności chroniące wartości wymienione w art. 1 ust. 2. W innym przypadku mogłoby pojawić się zagrożenie, iż odmawiano by lokalizacji inwestycji celu publicznego ze względu na ogólne kategorie wskazane w art. 1 ust. 2 ustawy o planowaniu przestrzennym.

Art. 71 – wprowadza zmiany w ustawie – Prawo telekomunikacyjne.

Pkt 1 – przepis ten jest konsekwencją dodawanego art. 132a do ustawy – Prawo telekomunikacyjne, który to przepis wykracza poza zakres regulacji ustawy – Prawo telekomunikacyjne określony w art. 1 ust. 1.

Pkt 2 – projektowane przepisy art. 6a i 6b nakładają określone obowiązki informacyjne na operatorów.

Przekazywanie informacji o istniejących zasobach infrastrukturalnych do Prezesa UKE przyczyni się do osiągnięcia pożądanego poziomu transparentności rynku telekomunikacyjnego oraz posłuży przyspieszeniu procesów inwestycyjnych na tym rynku, zwłaszcza przez tworzenie warunków do optymalnego wykorzystywania istniejącej infrastruktury w drodze współkorzystania przez dwóch lub więcej operatorów, a także zapobieganie zbędnemu powielaniu infrastruktury. Pozyskiwanie w ten sposób przez Prezesa UKE informacji o planowanych inwestycjach umożliwi mu skuteczniejsze wykonywanie polityki regulacyjnej, w szczególności planowanie działań stymulujących rozwój i optymalne wykorzystanie nowoczesnej infrastruktury telekomunikacyjnej. Jednocześnie na podstawie art. 9 ustawy – Prawo telekomunikacyjne, przedsiębiorca telekomunikacyjny będzie mógł zastrzec informacje zawierające tajemnicę przedsiębiorstwa.

W pkt 3 przewiduje się zmiany w art. 10 ustawy – Prawo telekomunikacyjne wynikające z potrzeby uwzględnienia w rejestrze przedsiębiorców telekomunikacyjnych prowadzonym przez Prezesa UKE jednostek samorządu terytorialnego podejmujących działalność telekomunikacyjną.

Pkt 4 – w związku z częściowym przeniesieniem materii regulowanej w art. 58 Prawa telekomunikacyjnego do art. 32 ust. 5 i 6 projektu, uchyla się art. 58 Prawa telekomunikacyjnego.

Pkt 5 – umożliwi Prezesowi UKE, jeżeli uzna, że pokrycie terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zasięgiem sieci telekomunikacyjnych nie jest wystarczające, zobowiązanie w drodze decyzji podmiotu, który nie wywiązuje się ze zobowiązań podjętych w ramach przetargu lub konkursu z przyczyn leżących po stronie tego podmiotu, do wykorzystywania częstotliwości zgodnie z podjętymi zobowiązaniami. W decyzji Prezes UKE określi harmonogram realizacji pokrycia zasięgiem sieci oraz obszary, które mają zostać pokryte zasięgiem sieci lub odsetek mieszkańców, który ma zostać objęty tym zasięgiem. Powyższa decyzja będzie wydana po przeprowadzeniu postępowania konsultacyjnego przy odpowiednim zastosowaniu art. 16 i 17 ustawy – Prawo telekomunikacyjne.

W pkt 6 zmieniono brzmienie art. 139 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego w ten sposób, że po pierwsze, rozszerzono uprawnienie do współkorzystania z infrastruktury telekomunikacyjnej również na jednostki samorządu terytorialnego, aby umożliwić tym podmiotom wykonywanie działalności, o której mowa w art. 3 i 4 niniejszej ustawy, a po drugie wprowadzono zastrzeżenie, według którego w przepisach odrębnych (tj. art. 27 niniejszej ustawy) przewidziany jest wyjątek od zasady z art. 139 ust. 1, określającej iż obowiązek dostępu do budynków i infrastruktury telekomunikacyjnej dotyczy wyłącznie sytuacji, która jest uzasadniona z punktu widzenia ochrony życia, zdrowia, bezpieczeństwa i porządku publicznego, a także jeżeli wynika to z przepisów prawa, w szczególności w zakresie pomocy publicznej.

W pkt 7 – uchyla się art. 140 i 141 Prawa telekomunikacyjnego w związku z zawarciem odpowiedników tych przepisów w niniejszej ustawie.

W pkt 8 przewiduje się dodanie nowych kompetencji dla Prezesa UKE związanych z obowiązkami dla tego organu wprowadzanymi w projekcie. W związku z faktem, że w projekcie dodaje się nowe obowiązki dla Prezesa UKE, istnieje potrzeba rozszerzenia art. 192 ust. 1 o nowe kompetencje tego organu. W art. 192 ust. 3 przewiduje się rozszerzenie zakresu raportu o stanie rynku telekomunikacyjnego przygotowywanego corocznie przez Prezesa UKE. Przepis ten obliguje Prezesa UKE do tego, aby ogłaszał raport o stanie rynku telekomunikacyjnego za rok ubiegły, uwzględniający pokrycie terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zasięgiem stacjonarnych i ruchomych publicznych sieci telefonicznych oraz przedstawia prognozy inwestycyjne dotyczące rozwoju tych sieci w terminie do dnia 30 czerwca. Prezes UKE ma opracowywać raport na podstawie informacji uzyskanych od przedsiębiorców telekomunikacyjnych oraz innych podmiotów dysponujących infrastrukturą telekomunikacyjną lub realizujących inwestycje w tym zakresie. Publikuje się go w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Komunikacji Elektronicznej. Tego rodzaju inwentaryzacja pozwoli ustalić, na jakich obszarach występuje niedostatek infrastruktury telekomunikacyjnej, co ułatwi podejmowanie różnego rodzaju działań stymulujących rozwój infrastruktury na tych właśnie obszarach.

W pkt 9 przewiduje się zmiany wynikające z potrzeby uregulowania kwestii, do jakiego sądu przysługuje odwołanie od poszczególnych decyzji wydawanych przez Prezesa UKE, przewidzianych w projekcie ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych.

W pkt 10 lit. a – wprowadza się możliwość nałożenia kary również za niewypełnienie lub nienależyte wypełnienie obowiązku udzielania informacji lub dostarczania dokumentów przewidzianych niniejszą ustawą.

W pkt 10 lit. b i pkt 11 – wprowadza się możliwość nałożenia kary za niewykonanie zobowiązań w zakresie rozwoju sieci wynikających z rezerwacji częstotliwości. W takim przypadku Prezes UKE uwzględniając zakres naruszenia, będzie brał pod uwagę przede wszystkim liczbę mieszkańców lub powierzchnię terenu, co do których nie wykonano zobowiązania. To rozwiązanie służyć ma efektywniejszemu wykorzystywaniu częstotliwości. Groźba utraty częstotliwości częstokroć nie okazuje się wystarczająca do wykonywania zobowiązań wynikających z rezerwacji częstotliwości. Kara będzie dotyczyła jednak tylko przypadków, w których niewykonywanie tych zobowiązań będzie wynikać z przyczyn leżących po stronie podmiotu dysponującego rezerwacją częstotliwości.

Art. 72 – wprowadza zmianę w ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, polegającą na dodaniu w art. 72 ust. 1 tej ustawy do katalogu decyzji, których wydanie powinno być poprzedzone uzyskaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, decyzji o ustaleniu lokalizacji regionalnej sieci szerokopasmowej wydawanej na podstawie ustawy z dnia ... o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych.

Zmiana ta pociąga za sobą konieczność uzupełnienia odesłań do art. 72 w poszczególnych przepisach ustawy (art. 64 ust. 1 pkt 2, art. 67 pkt 1 i 2, art. 70 ust. 1 pkt 2, art. 77 ust. 1 pkt 2), tak aby uwzględniały one decyzję o ustaleniu lokalizacji regionalnej sieci szerokopasmowej wydawaną na podstawie ustawy z dnia ... o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych.

Podobnie, przepisy art. 64 ust. 1 pkt 3, art. 74 ust. 1 pkt 5, art. 75 ust. 1 pkt 1, art. 77 ust. 2 pkt 3, art. 80 ust. 2, art. 96 ust. 3 pkt 5 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko zostały uzupełnione o wskazanie inwestycji związanych z sieciami szerokopasmowymi.

W art. 73 zaproponowano zmiany w ustawie o partnerstwie publiczno-prywatnym, których celem jest ustanowienie reguł wyłaniania partnera prywatnego w przypadku, w którym odesłanie do ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi, a także do ustawy – Prawo zamówień publicznych obejmuje zamówienia lub koncesje wyłączone z zakresu zastosowania

tych ustaw. Przykładem są zamówienia i koncesje w sektorze telekomunikacyjnym, które wyłączone są zarówno z ustawy – Prawo zamówień publicznych (art. 4 pkt 10), jak i z ustawy o koncesjach na roboty budowlane lub usługi (art. 4 ust. 1 pkt 2), a w konsekwencji odesłanie zawarte w art. 4 ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym w stosunku do nich nie wskazuje trybu wyłonienia partnera prywatnego. W takich przypadkach proponuje się pozostawienie partnerowi publicznemu swobody w wyborze trybu wyłonienia partnera prywatnego, ale z poszanowaniem wymagań wynikających z prawa wspólnotowego – zachowanie uczciwej konkurencji, równego traktowania, przejrzystości i proporcjonalności (przestrzeganie tych reguł jest rekomendowane przez KE dla zamówień i koncesji wyłączonych spod dyrektywy 2004/18/WE). Swoboda wyboru trybu wyłonienia partnera prywatnego jest wyłączona jedynie wówczas, gdy partnerowi prywatnemu ma być udostępniony (sprzedaż, dzierżawa, etc.) składnik majątkowy będący nieruchomością – w takim przypadku, skoro partner nie jest wyłaniany w trybie przewidzianym ustawą o zamówieniach publicznych, ani ustawą o koncesji na roboty budowlane lub usługi, to proponuje się wyłonienie w trybie przewidzianym w ustawie o gospodarce nieruchomościami dla sprzedaży lub dzierżawy nieruchomości.

Art. 67, 73 i 74 – porządkują kwestie związane z trybami wydatkowania środków publicznych i powierzania zadań w sektorze telekomunikacyjnym, przez zmiany do ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi, ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym oraz ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W art. 74 w pkt 1, zaproponowano zmiany redakcyjne w definicji koncesji na usługi, bowiem dotychczasowe brzmienie sugeruje, że istotą takiej koncesji jest korzystanie przez koncesjonariusza z usług koncesjodawcy, podczas gdy jest nią prawo do wykonywania usług z zakresu zadań publicznych, w tym do pobierania pożytków z takiego prawa, czyli dochodów z tytułu świadczenia tych usług osobom trzecim. W pkt 2 usójniono wyłączenie obowiązku stosowania ustawy z analogicznym wyłączeniem przewidzianym w prawie wspólnotowym, tj. z art. 57 lit. a dyrektywy 2004/18/WE w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi. Przepisy dyrektywy, w przeciwieństwie do polskiej ustawy, nie przewidują wymogu, aby koncesjodawca już wykonywał działalność telekomunikacyjną i zwolnienie obejmuje również koncesje na roboty budowlane, które dopiero mają pozwolić na prowadzenie takiej działalności.

Rozdział 8

Art. 75 – określa konsekwencje wejścia w życie art. 46 ustawy dla obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. W terminie 12 miesięcy gminy powinny przeanalizować zapisy planów miejscowych pod względem zgodności z art. 46 ust. 1 i 2, a następnie dokonać zmiany planów w zakresie niezgodnym z tym przepisem i w razie potrzeby określić nowe, zgodne z tym przepisem, warunki lokalizowania inwestycji telekomunikacyjnych. W razie zaniechania gmin w tym zakresie zastosowanie znajdzie norma ustawowa wprowadzająca szybki tryb wydania przez wojewodę rozstrzygnięcia zastępczego dotyczącego planu zagospodarowania przestrzennego – bowiem, zgodnie z brzmieniem art. 75 ust. 4, wojewoda, w przypadku stwierdzenia nieważności uchwały w sprawie planu zagospodarowania przestrzennego, rozstrzyga samodzielnie co do istoty sprawy nadając uchwale brzmienie zgodne z art. 46 projektowanej ustawy. Podkreślić także należy fakt, iż nadzór wojewody nad zgodnością planów zagospodarowania przestrzennego z przepisami projektowanej ustawy nie będzie dotyczył jedynie nowych lub zmienianych planów, ale także planów obowiązujących w niezmienionym brzmieniu od dłuższego czasu – projektowane przepisy wprowadzają nie tylko obowiązek przedłożenia planów zagospodarowania przestrzennego niezależnie od tego czy dokonano w nich zmian, ale przede wszystkim umożliwiają wojewodzie dokonanie czynności nadzorczych, pod kątem zgodności z art. 46 projektowanej ustawy, i stwierdzenia nieważności uchwał w każdym czasie. Normy te umożliwią dokonanie faktycznego dostosowania planów zagospodarowania przestrzennego do wymogów stawianych przez projektowaną regulację, a także umożliwią efektywne zadziałanie projektowanej ustawy.

W art. 75 ust. 2 – 8 przewidziano procedurę dostosowywania planów. Przepisy te przewidują dwie ścieżki:

- a) gmina dokonuje zmian w określonym w przepisie terminie. Oznacza to, że do weryfikacji postanowień planu zastosowanie mają odpowiednie przepisy ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, a więc zgodnie z art. 20 ust. 2 tej ustawy wójt, burmistrz albo prezydent miasta przedstawia wojewodzie uchwałę o zmianie planu wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych w celu oceny ich zgodności z przepisami prawnymi. Natomiast wojewoda dokonuje na podstawie art. 85 w zw. z art. 86 ustawy o samorządzie gminnym oceny postanowień planu z przepisami prawa (a zatem i zgodności z projektowanym art. 46), a w razie

stwierdzenia ich niezgodności stosuje procedurę unieważnieniową, o której mowa w art. 91 ustawy o samorządzie gminnym,

- b) gmina nie dokonuje zmian bądź przez zaniedbanie, bądź przez uznanie, iż obowiązujący na jej terenie plan jest zgodny z przepisem art. 46 projektu, bądź z uwagi na niedopatrzenie. W tym przypadku wójt, burmistrz albo prezydent miasta przedkłada wojewodzie obowiązujący plan w celu dokonania weryfikacji. Stwierdzając nieważność uchwały o planie, wojewoda rozstrzyga co do istoty sprawy nadając uchwale brzmienie zgodne z wymaganiami określonymi w art. 46 ust. 1 i 2.

Nadanie wojewodzie uprawnień do weryfikacji zgodności planu miejscowego z zasadami określonymi w art. 46 projektu, także w tym drugim przypadku, jest rozwiązaniem naturalnym i spójnym systemowo, z uwagi na fakt, że to właśnie wojewoda sprawuje nadzór nad gminą w zakresie zgodności jej działania z prawem. Ponadto, zauważyć należy, że tego rodzaju działanie wojewody jest już spotykane w systemie prawa – zgodnie z art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wojewoda sporządza miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego albo jego zmianę dla obszaru, którego dotyczy zaniechanie gminy, w zakresie koniecznym dla możliwości realizacji inwestycji celu publicznego oraz wydaje w tej sprawie zarządzenie zastępcze, tj. akt zastępujący stosowny akt władz gminy.

Art. 76 wprowadza przepis przejściowy, zgodnie z którym jednostka samorządu terytorialnego, która w dniu wejścia w życie ustawy posiada infrastrukturę telekomunikacyjną lub sieci telekomunikacyjne jest obowiązana złożyć wniosek o wpis do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy.

Art. 77 – określa konsekwencje intertemporalne wejścia w życie przepisów regulujących działalność w sektorze telekomunikacyjnym jednostek samorządu terytorialnego oraz podmiotów wykonujących zadania z zakresu użyteczności publicznej, przy poszanowaniu przedsięwzięć w toku oraz zobowiązań wynikających z umów i rezerwacji częstotliwości dokonanych przed dniem wejścia w życie ustawy. Ust. 2 tego przepisu wskazuje, że jednostki samorządu terytorialnego oraz podmioty wykonujące zadania z zakresu użyteczności publicznej są obowiązane dostosować do przepisów niniejszej ustawy zawarte na czas nieokreślony, przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy, umowy dotyczące działalności, o której mowa w art. 3 ust. 1 i art. 16 ust. 1, w terminie roku od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy.

W ust. 3 przewiduje się uprawnienie kontrolne Prezesa UKE do wydania decyzji, w przypadku gdy stwierdzi, że działalność, o której mowa w art. 3 ust. 1 i art. 16 ust. 1 jednostki samorządu terytorialnego lub podmiotu wykonującego zadania z zakresu użyteczności publicznej narusza wymagania określone w art. 3 ust. 2 ustawy.

Przepis ust. 4 stanowi, że przepisy art. 9 i 10 ustawy stosuje się także do działalności jednostki samorządu terytorialnego lub podmiotu wykonującego zadania z zakresu użyteczności publicznej rozpoczętej przed dniem wejścia w życie ustawy.

Art. 78 – przewiduje konieczność dostosowania do nowych regulacji umów o korzystanie zawartych przed dniem wejścia w życie ustawy, w terminie 2 lat od dnia wejścia w życie rozporządzenia, określającego wysokość opłat.

Art. 79 – przewiduje dla inwestycji polegającej na budowie lub przebudowie drogi, w przypadku których przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy został uzgodniony projekt budowlany, wyłączenie z obowiązku lokalizowania kanału technologicznego w pasie drogowym, wprowadzanego do ustawy o drogach publicznych przedmiotowym projektem. Brak takiego wyłączenia skutkowałby wstrzymywaniem rozpoczętych inwestycji będących na pewnym etapie zaawansowania i koniecznością ponownego przygotowania projektu budowlanego uwzględniającego kanał technologiczny oraz jego uzgodnienia.

Art. 80 – określa konsekwencje intertemporalne ustanowienia w ustawie szczególnych zasad lokalizowania inwestycji polegających na budowie regionalnej sieci szerokopasmowej.

Art. 81 – przepis przejściowy konieczny ze względu na potrzebę utrzymania w mocy aktów wykonawczych wydanych na podstawie zmienianych delegacji z art. 40 ust. 7 ustawy o drogach publicznych.

Art. 82 – przepis przejściowy regulujący sytuację prawną sieci realizowanych jako szerokopasmowe przed dniem wejścia w życie ustawy.

Art. 83 – obliuguje Prezesa UKE, aby w terminie dwóch lat od dnia wejścia w życie ustawy przekazał Prezesowi Rady Ministrów raport dotyczący stanu sieci szerokopasmowych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz działań przedsiębiorców telekomunikacyjnych, organów państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego w zakresie rozwoju takiej infrastruktury. Raport ten pozwoli określić, na ile w wyniku stosowania niniejszej ustawy zostały zrealizowane jej cele. Raport będzie jednak zawierał nie tylko wnioski, bardzo ważną

jego częścią będą też propozycje działań wspierających rozwój łączności szerokopasmowej, w szczególności na obszarach wiejskich.

Art. 84 – przepis przejściowy stanowiący, że art. 55 ust. 2 stosuje się do dnia 1 stycznia 2012 r.

Art. 85 – przepis przejściowy podyktowany potrzebą zachowania ciągłości zobowiązań wynikających z zawartych umów. Do zawartych przed dniem wejścia w życie ustawy umów, o których mowa w ustawie o partnerstwie publiczno-prywatnym i ustawie o koncesji na roboty budowlane lub usługi, stosuje się przepisy dotychczasowe.

Art. 86 – przepis przejściowy związany z wprowadzaną zmianą w art. 192 ust. 3 ustawy – Prawo telekomunikacyjne, rozszerzającą zakres raportu o stanie rynku telekomunikacyjnego ogłaszanego przez Prezesa UKE w terminie do dnia 30 czerwca każdego roku. Zgodnie z przepisem art. 86 pierwszy rozszerzony raport, uwzględniający wytyczne wprowadzone w art. 71, Prezes UKE ogłosi w 2011 r. za rok 2010. Przepis ten wynika z faktu, że w przypadku gdy ustawa wejdzie w życie w trakcie roku 2010, Prezes UKE nie zdąży ogłosić przedmiotowego raportu w rozszerzonym zakresie w ustawowym terminie wynikającym z art. 192 ust. 3 ustawy – Prawo telekomunikacyjne.

Art. 87 – reguluje datę wejścia w życie ustawy. Określenie 30-dniowego terminu wejścia w życie ustawy ma na celu jak najszybsze wprowadzenie przepisów umożliwiających szybki rozwój telekomunikacji. Ponadto, ustanawia 6 miesięczne *vacatio legis* dla art. 29 projektu przewidującego dla Prezesa UKE obowiązek sporządzania, dla terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, inwentaryzacji infrastruktury telekomunikacyjnej.

Zgodność projektu z prawem UE

Projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt nie podlega notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039, z późn. zm.).

W trakcie prac nad projektem nie było zgłoszeń podmiotów zainteresowanych tymi pracami w trybie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.).

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Podmioty, na które oddziałuje projekt ustawy

Zgodnie z projektem ustawy proponowane rozwiązania będą miały wpływ na następujące podmioty:

- organy władzy publicznej, w szczególności ministra właściwego do spraw łączności oraz Prezesa UKE,
- sądy powszechne i administracyjne,
- urzędy i przedsiębiorstwa państwowe odpowiedzialne za: obszary morskie, tereny górnicze, tereny zagrożone usuwaniem się mas ziemnych, ochronę gruntów rolnych i leśnych oraz melioracji wodnych, parki narodowe i otuliny, ochronę środowiska, gospodarkę wodną, lasy państwowe, konserwacje zabytków, tereny kolejowe i drogowe,
- jednostki samorządu terytorialnego,
- przedsiębiorstwa energetyczne i wodociągowo-kanalizacyjne, będące jednostkami sektora finansów publicznych lub kontrolowane przez te jednostki,
- zarządców dróg publicznych,
- inne jednostki sektora finansów publicznych zajmujące się lub administrujące nieruchomościami lub urządzeniami infrastruktury technicznej,
- podmioty realizujące inwestycje w zakresie infrastruktury telekomunikacyjnej,
- przedsiębiorców telekomunikacyjnych, w tym w szczególności operatorów telekomunikacyjnych,
- właścicieli i współwłaścicieli infrastruktury telekomunikacyjnej,
- właścicieli i użytkowników wieczystych budynków wielorodzinnych lub budynków posiadających lokale użytkowe oraz osoby posiadające tytuł prawny do lokali w takich budynkach,

- użytkowników końcowych, tj. osoby fizyczne, prawne, jak również jednostki nieposiadające osobowości prawnej, którym ustawa przyznaje zdolność prawną, korzystające lub mające zamiar korzystania z usług telekomunikacyjnych,
- producentów, dystrybutorów i sprzedawców urządzeń przeznaczonych do odbioru cyfrowych naziemnych transmisji telewizyjnych,
- osoby fizyczne, prawne, jak również jednostki nieposiadające osobowości prawnej, którym ustawa przyznaje zdolność prawną użytkujące lub mające zamiar użytkować odbiorniki telewizyjne.

2. Konsultacje społeczne

Założenia projektu ustawy zamieszczono na stronie internetowej Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej. W projekcie ustawy uwzględniono większość uwag zgłoszonych w ramach konsultacji. W dniu 5 maja 2009 r. projekt został przekazany do konsultacji społecznych. W dniu 27 maja 2009 r. zorganizowano konferencję uzgodnieniową, na którą zaproszono przedstawicieli środowiska, którzy przekazali swoje stanowiska do projektu ustawy. W projekcie uwzględniono te uwagi, które zostały uznane za zasadne.

Niezależnie od powyższego, projekt został przekazany do konsultacji do: Krajowej Rady Sądownictwa, Naczelnej Rady Adwokackiej, Krajowej Rady Radców Prawnych, Krajowej Rady Izby Architektów, Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa oraz Krajowej Izby Urbanistów.

Podsumowując, konsultacje objęły łącznie następujące podmioty: Konfederację Pracodawców Polskich, Polską Konfederację Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”, Business Centre Club, Federację Związków Zawodowych Pracowników Telekomunikacji, NSZZ „Solidarność”, Forum Związków Zawodowych, Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych, Instytut Badawczy Dróg i Mostów, Krajową Izbę Gospodarczą Elektroniki i Telekomunikacji, Polską Izbę Informatyki i Telekomunikacji, Polską Izbę Komunikacji Elektronicznej, Stowarzyszenie Elektryków Polskich, Stowarzyszenie Inżynierów Telekomunikacji, Związek Miast Polskich, Unię Metropolii Polskich, Związek Powiatów Polskich, Związek Gmin Wiejskich, Związek Województw RP, Samorządową Komisję Drogownictwa Miejskiego, Konwent Dyrektorów Zarządów Dróg Wojewódzkich, Krajową Radę Zarządców Dróg Powiatowych, Polski Kongres Drogowy oraz Ogólnopolską Izbę Gospodarczą Drogownictwa, Krajową Radę

Sądownictwa, Naczelną Radę Adwokacką, Krajową Radę Radców Prawnych, Krajową Radę Izby Architektów, Polską Izbę Inżynierów Budownictwa i Krajową Izbę Urbanistów. Wszystkie uwagi zgłoszone przez uczestniczące w procesie konsultacji podmioty zostały poddane analizie i uwzględnione w projekcie w przypadku uznania ich zasadności.

Z uwagi na fakt, iż projekt w znacznej mierze dotyczy jednostek samorządu terytorialnego, projekt był opiniowany także przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego zaopiniowała projekt pozytywnie. W wyniku uwag zgłoszonych przez Komisję na posiedzeniu w dniu 26 sierpnia 2009 r. wprowadzono do projektu następujące zmiany:

- wykreślono regulację przewidującą bezpłatne korzystanie przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego z terenów publicznych, jak również z przestrzeni nad i pod nimi;
- w zakresie regulacji art. 75 projektu, uznając argumenty przedstawione na posiedzeniu Zespołu Finansowego co do konieczności urealnienia terminu na zmianę przepisów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, wydłużono ten termin z 6 do 12 miesięcy;
- zrezygnowano ze zmiany art. 40 ust. 8 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (ustawowe zmniejszenie opłat za zajęcie pasa drogowego w stosunku do inwestycji telekomunikacyjnych);
- zmieniono przepis art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, zgodnie z którym województwo, poza sferą użyteczności publicznej, może tworzyć i przystępować do spółek z ograniczoną odpowiedzialnością i spółek akcyjnych, także jeżeli działalność tych spółek polega na wykonywaniu działalności w telekomunikacji służącej rozwojowi województwa.

W wyniku kolejnych etapów procesu legislacyjnego pozostałe uwagi Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego stały się nieaktualne. W szczególności zrezygnowano ze zmiany w art. 10 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej oraz w art. 6 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, uznając że niezasadne jest dokonywanie w projekcie będącym regulacją sektorową, zmian w istniejącym ustroju samorządowym, tym bardziej, iż zmiany te nie mają wpływu na faktyczne funkcjonowanie przedmiotowej ustawy.

3. Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Projektowana regulacja spowoduje wzrost wydatków budżetu państwa i sektora publicznego – szczególnie w pierwszym okresie obowiązywania, dopóki poczynione wydatki inwestycyjne i organizacyjne nie zostaną zbilansowane korzyściami płynącymi z uruchomienia nowych inwestycji w infrastrukturę telekomunikacyjną. Przedstawione poniżej ujemne skutki projektowanych zmian dla budżetu państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego, w dużej części zostaną zrekompensowane w kolejnych latach przez wpływy z podatków, bowiem inwestycje w telekomunikację przekładają się na znaczny wzrost produkcji i zatrudnienia, a w efekcie powodują zwiększenie dochodów publicznych przez efekt popytowy i podażowy inwestycji.

Efekt popytowy jest skutkiem zwiększonego zapotrzebowania na dobra inwestycyjne i występuje w roku realizacji inwestycji. Wzrost popytu na inwestycje ze strony przedsiębiorców telekomunikacyjnych powoduje zwiększenie produkcji przez krajowych producentów dóbr inwestycyjnych, co skutkuje wyższymi podatkami odprowadzanymi przez te przedsiębiorstwa. Natomiast efekt podażowy zrealizowanych inwestycji pojawia się w roku następnym i utrzymuje się w sposób trwały przez kolejne lata. Efekt ten wynika z rozwoju przedsiębiorstw telekomunikacyjnych i wynikającego stąd trwałego zwiększenia ich sprzedaży i zatrudnienia.

Na dzień dzisiejszy większość ze wskazanych powyżej korzyści finansowych jest trudna do oszacowania, ale już obecnie można założyć, że w wyniku udroźnienia procesów inwestycyjnych i rozpoczęcia budowy sieci szerokopasmowych, których koszt określono¹⁷⁾ na kwotę od 15,9 mld zł do 21,5 mld zł (vide punkt 5 OSR), w okresie 3 do 5 lat podatek od towarów i usług (VAT), związany z tymi inwestycjami, wyniesie od ok. 3,5 mld zł do ok. 4,7 mld zł. Zakłada się, że przyniesie to średnioroczny wpływ z podatku VAT do budżetu państwa w wysokości od ok. 0,7 mld zł do ok. 1,5 mld zł.

Z kolei przewidywany wzrost zatrudnienia w podmiotach świadczących usługi telekomunikacyjne, wywołany wzrostem ilości świadczonych usług w sieciach szerokopasmowych, spowoduje wzrost dochodów z tytułu podatku PIT, który w części trafia do jednostek samorządu terytorialnego (w 2008 r. było to 36,49 %).

¹⁷⁾ Szacunek: Instytutu Łączności Państwowego Instytutu Badawczego w Raporcie dla Krajowej Izby Gospodarczej „Rozwój społeczeństwa informacyjnego w Polsce. Stan, zagrożenia, perspektywy”. Warszawa kwiecień 2009 r., str. 32 – 44.

W zakresie poszczególnych regulacji zawartych w projekcie, mogących wywołać skutki finansowe dla budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego, należy przede wszystkim wymienić:

1. Projekt ustawy określa m.in. zasady prowadzenia działalności telekomunikacyjnej przez jednostki samorządu terytorialnego oraz podmioty wykonujące zadania z zakresu użyteczności publicznej. Co prawda działalność ta należy do zadań własnych tych podmiotów, ale podejmowana jest fakultatywnie. Oznacza to, iż jednostki samorządu terytorialnego mogą, ale nie muszą, podejmować się realizacji tego zadania.

2. W przypadku wybudowania infrastruktury telekomunikacyjnej przez jednostki samorządu terytorialnego lub podmioty wykonujące zadania z zakresu użyteczności publicznej, projekt ustanawia obowiązek zapewnienia przedsiębiorcom telekomunikacyjnym możliwości współkorzystania i dostępu do tej infrastruktury. Wymienione podmioty będą taką infrastrukturę telekomunikacyjną udostępniały przedsiębiorcom telekomunikacyjnym odpłatnie, a także będą mogły odpłatnie świadczyć usługi telekomunikacyjne na rzecz użytkowników końcowych.

3. Projekt ustawy nakłada na samorządy wojewódzkie obowiązek sporządzenia inwentaryzacji infrastruktury telekomunikacyjnej, przedstawiającej pokrycie obszaru województwa istniejącą infrastrukturą telekomunikacyjną i publicznymi sieciami telekomunikacyjnymi, zapewniającymi lub umożliwiającymi zapewnienie szerokopasmowego dostępu do Internetu, z odrębnym zaznaczeniem pokrycia łączami światłowodowymi oraz sieciami bezprzewodowymi. Należy pokreślić, że nałożenie tego obowiązku wynika bezpośrednio z Wytycznych Komisji Europejskiej dotyczących pomocy publicznej. Z przedmiotowych Wytycznych wynika m.in. konieczność identyfikowania przez poszczególne państwa tzw. „białych i szarych plam” w zakresie dostępu do szerokopasmowego Internetu. W zależności od wielkości województwa i wielkości infrastruktury telekomunikacyjnej szacuje się, że koszt opracowania jednej mapy cyfrowej w skali jednego województwa może wynieść ok. 100 – 150 tys. zł¹⁸⁾. Zatem w skali całego kraju będzie to koszt w wysokości od ok. 1,6 mln zł do ok. 2,4 mln zł.

Natomiast obowiązek sporządzenia inwentaryzacji infrastruktury telekomunikacyjnej w skali całego kraju, obejmującej infrastrukturę telekomunikacyjną i publiczne sieci telekomunikacyjne zapewniające lub umożliwiające zapewnienie szerokopasmowego dostępu

¹⁸⁾ Szacunku dokonano na podstawie inwentaryzacji sieci telekomunikacyjnych przeprowadzonej przez Instytut Łączności w województwie pomorskim i oszacowania kosztów tworzenia mapy infrastruktury telekomunikacyjnej dla tego województwa.

do Internetu, z odrębnym zaznaczeniem pokrycia łączami światłowodowymi oraz sieciami bezprzewodowymi, jest nakładany na Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej. Szacowany koszt sporządzenia inwentaryzacji infrastruktury telekomunikacyjnej dla całego kraju wynosi ok. 500 tys. zł.

Jednakże w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007 – 2013, w ramach projektu „System Informacyjny o infrastrukturze szerokopasmowej i portal Polska Szerokopasmowa”, przewidziano zadanie 5 „Budowa i utrzymanie zintegrowanych baz wiedzy”. W ramach tego zadania przewiduje się budowę i utrzymanie bazy wiedzy w zakresie infrastruktury szerokopasmowej, umożliwiające tworzenie, weryfikowanie i aktualizowanie map cyfrowych sieci szerokopasmowych. Projekt ten będzie finansowany w 85 % z budżetu UE, w związku z czym szacowany koszt sporządzenia inwentaryzacji infrastruktury telekomunikacyjnej dla całego kraju może okazać się znacznie niższy, między innymi w związku z faktem, że planowane środki w łącznej wysokości 10 587 368 zł zostaną przekazane Instytutowi Łączności w ramach dotacji rozwojowej, przyznanej na 3 lata. Natomiast pozostali członkowie Konsorcjum – UKE i MI wydatki ponoszone w ramach Projektu będą finansować ze środków budżetowych dysponenta właściwej części budżetowej. Na realizację projektu MI zarezerwowało w budżecie na 2010 r. środki w wys. 506 tys. zł (172 tys. zł na wynagrodzenia z pochodnymi oraz 334 tys. zł w rezerwie celowej na wydatki bieżące). Zgodnie z Harmonogramem realizacji Projektu jest planowana realizacja 7 zadań, których celem jest utworzenie infrastruktury teleinformatycznej o zasięgu ogólnokrajowym, w tym m.in. opracowanie i wdrożenie procedur dotyczących sporządzania, aktualizowania i udostępniania informacji o infrastrukturze szerokopasmowej w postaci inwentaryzacji telekomunikacyjnej.

4. Zmniejszenie wysokości opłat: za zajęcie pasa drogowego w skali budżetów zarządców dróg nie będzie stanowiło istotnego ubytku ich dochodów. Obecnie wysokość stawek za zajęcie pasa drogowego przy budowie sieci telekomunikacyjnych waha się od 0,20 zł do 10 zł za m². Ustawa ogranicza ich maksymalną wysokość do 0,20 zł za m². Opłaty te są pobierane w przypadku zajęcia pasa drogi, a więc w przypadku budowy, modernizacji lub naprawy sieci telekomunikacyjnych umieszczonych w pasie drogowym. W ostatnich latach tego rodzaju czynności były realizowane w znikomym stopniu, np. w 2007 r. wybudowano 284 km sieci miejscowych, a więc i opłaty wnoszone przez podmioty realizujące takie inwestycje również nie były wysokie.

Przyjmując długość sieci miejscowych wybudowanych w 2007 r. (284 km o szer. 1 m), oraz najwyższą stawkę 10 zł za m² (zależy ona od kategorii drogi oraz elementu pasa drogowego), to do zarządców dróg mogło wpłynąć ok. 3 mln zł za każdy dzień. Uwzględniając uśrednioną wartość dotychczasowej opłaty, tj. 5,1 zł za m², to wpływy wynosiły ok. 1,5 mln zł za jeden dzień. Natomiast jeżeli, zgodnie z projektem ustawy, opłata zostałaby ograniczona do 0,20 zł za m², to do zarządców dróg wpłynęłoby ok. 60 tys. zł za jeden dzień. Można jednak założyć, że ustawa wpłynie na zakres realizowanych inwestycji sieciowych, tzn. zwiększona zostanie długość budowanych i modernizowanych sieci telekomunikacyjnych, a więc i opłaty dla zarządców dróg będą większe. W okresach kiedy sieci telekomunikacyjne były budowane lub modernizowane rocznie przybyło ok. kilkudziesięciu tysięcy kilometrów sieci (w 2006 r. 38,9 tys. km, w 2005 r. 62,1 tys. km.¹⁹⁾). Zakładając wzrost inwestycji w wyniku wejścia w życie ustawy na poziomie z 2006 r. tj. 38,9 tys. km to nawet przy stawce obniżonej do 0,20 zł wpływy zarządców dróg kształtowałyby się na poziomie ok. 8 mln zł.

Symulacja wysokości wpływów zarządców dróg w zależności od wysokości opłaty za zajęcie pasa drogowego została przedstawiona poniżej w tabeli.

Symulacja na podstawie wybudowanej długości sieci miejscowych w 2007 r. (284 km)			
Stawka opłaty (za m ²)	10 zł	5,1 zł	0,20 zł (projekt)
Wysokość dziennych wpływów	3 mln zł	1,5 mln zł	60 tys. zł
Symulacja wysokości wpływów zarządców dróg, przy założeniu wzrostu inwestycji w wyniku wejścia w życie ustawy, do poziomu z 2006 r. (38,9 tys. km)			
7,8 mln zł			

Opłaty za umieszczenie w pasie drogowym infrastruktury telekomunikacyjnej do tej pory wahały się od 2 zł do 160 zł za m², ustawa ogranicza ich maksymalną wysokość do 20 zł za m², należy jednak zaznaczyć, że większość dotychczasowych stawek była w granicach od 10 zł do 50 zł, a więc blisko maksymalnego pułapu wprowadzonego w ustawie. Przy szacowaniu skutków wprowadzenia opłat maksymalnych za zajęcie pasa drogowego lub umieszczenie w pasie drogowym infrastruktury telekomunikacyjnej należy również wziąć pod uwagę, że celem ustawy jest uruchomienie procesów inwestycyjnych budowy sieci telekomunikacyjnych.

¹⁹⁾ Wg danych GUS Łączność wyniki działalności z lat 2005 – 2007.

Biorąc pod uwagę, że długość sieci miejscowych na koniec 2007 r. wynosiła 676,5 tys. km oraz uśrednioną wartość dotychczasowych opłat, tj. 30 zł za m² (zależą od rodzaju zajmowanego obszaru oraz kategorii drogi), to do zarządców dróg wpłynęło ok. 20,3 mln zł (za rok). Z kolei przy założeniu opłaty w wysokości 50 zł za m², wpływy zarządców dróg kształtowałyby się na poziomie ok. 33,8 mln zł. Przyjmując maksymalną wysokość opłaty określoną w projekcie ustawy na poziomie 20 zł za m², to wpływy zarządców dróg wyniosłyby ok. 13,5 mln zł (za rok) przy analogicznej długości sieci. Z powyższego wynika, że z tego tytułu wpływy zarządców dróg mogłyby być niższe o około 30 % (przy założeniu wartości średniej). Jednak w przypadku znacznego zwiększenia długości sieci telekomunikacyjnej, w pasie drogowym, ubytek dochodów u zarządców dróg nie powinien być istotny.

5. Projekt nakłada na zarządców dróg obowiązek budowy kanałów technologicznych przy okazji budowy lub przebudowy dróg publicznych. Nie spowoduje to znacznego zwiększenia kosztów inwestycyjnych (wzrost ten szacuje się na ułamek procenta w stosunku do wartości całej inwestycji drogowej), przy czym z tytułu udostępnienia infrastruktury przedsiębiorcom telekomunikacyjnym (opłaty z tytułu najmu lub dzierżawy) uzyskują oni długookresowe dochody.

Relacje kosztów budowy kanału technologicznego w stosunku do kosztów budowy 1 km drogi ilustruje poniższa tabela.

Relacja kosztów budowy kanału technologicznego do kosztów budowy drogi

Lp.	Rodzaje kosztów	Autostrady	Ekspresowe	Obwodnice
1	Średni koszt budowy 1 km	100 720 571,04	42 206 235,02	18 535 962,79
2	Orientacyjny kosztorys dla 1 km kanału technologicznego przy drodze krajowej (koszt dla 1 km 4-rurowego z 200 m przepustu) – średni dla wszystkich założeń:	64 582,50	64 582,50	64 582,50
a)	przy założeniu wykonania 1 wkopu i 1 studzienki – średni koszt	42 840,00	42 840,00	42 840,00
b)	przy założeniu wykonania 1 wkopu i 2 studzienek – średni koszt	45 830,00	45 830,00	45 830,00

c)	przy założeniu wykonania 2 wkopów i 2 studzienek – średni koszt	65 330,00	65 330,00	65 330,00
d)	przy założeniu wykonania 4 wkopów i 2 studzienek – średni koszt	104 330,00	104 330,00	104 330,00
	Porównanie kosztów (stosunek kosztu budowy kanału technologicznego do kosztu budowy 1 km drogi) – wartość średnia	0,06 %	0,15 %	0,35 %
	Porównanie kosztów (stosunek kosztu budowy kanału technologicznego do kosztu budowy 1 km drogi) – dla założenia a)	0,04 %	0,10 %	0,23 %
	Porównanie kosztów (stosunek kosztu budowy kanału technologicznego do kosztu budowy 1 km drogi) – dla założenia b)	0,05 %	0,11 %	0,25 %
	Porównanie kosztów (stosunek kosztu budowy kanału technologicznego do kosztu budowy 1 km drogi) – dla założenia c)	0,06 %	0,15 %	0,35 %
	Porównanie kosztów (stosunek kosztu budowy kanału technologicznego do kosztu budowy 1 km drogi) – dla założenia d)	0,10 %	0,25 %	0,56 %
	Porównanie kosztów (stosunek kosztu budowy kanału technologicznego do kosztu budowy 1 km drogi) – dla najniższego kosztu założenia a), czyli 37 330,00	0,04 %	0,09 %	0,20 %

Porównanie kosztów (stosunek kosztu budowy kanału technologicznego do kosztu budowy 1 km drogi) – dla najwyższego kosztu założenia d), czyli 118 600,00	0,12 %	0,28 %	0,64 %
---	--------	--------	--------

Jak wynika z zamieszczonych danych koszt budowy kanałów technologicznych dla poszczególnych rodzajów dróg kształtuje się, w zależności od przyjętego założenia, w granicach od minimalnie 0,04 % do maksymalnie 0,64 % kosztu budowy drogi.

6. Dodatkowe zadania nałożone na jednostki sektora finansów publicznych mogą spowodować wzrost kosztów funkcjonowania tych jednostek. Należy się liczyć z dodatkowymi etatami i kosztami związanymi ze zwiększeniem zadań Prezesa UKE, państwowej inspekcji ochrony środowiska (przyjmowanie zawiadomień o zamiarze oddania do użytku instalacji radiokomunikacyjnej), wojewodów (lokalizowanie regionalnych sieci szerokopasmowych) oraz samorządów powiatowych, gminnych i wojewódzkich. W zakresie dotyczącym Prezesa UKE zwiększenie etatów i kosztów ma charakter istotny (przewiduje się konieczność zapewnienia dodatkowych 10 etatów w centrali oraz 32 etatów w delegaturach). Wzrost kosztów funkcjonowania UKE wynikający ze zwiększenia zatrudnienia może wynieść w skali roku ok. 3 mln zł.

Reasumując, ustawa w wyniku uruchomienia procesów inwestycyjnych dotyczących budowy sieci szerokopasmowych może spowodować:

- zwiększenie dochodów budżetu centralnego z podatku VAT od inwestycji telekomunikacyjnych od ok. 700 mln zł do ok. 1,5 mld zł,
- dodatkowo powinny wzrosnąć dochody budżetu centralnego i jednostek samorządu terytorialnego z tytułu podatku PIT oraz dochody jednostek samorządu terytorialnego z tytułu udziału w zyskach związanych z prowadzeniem działalności telekomunikacyjnej, które obecnie są trudne do oszacowania.

Ponadto ustawa spowoduje wzrost kosztów funkcjonowania podmiotów finansowanych z budżetu państwa (budżet centralny i budżety jednostek samorządu terytorialnego) o ok. 25,1 – 25,9 mln zł, z tego:

- w UKE o ok. 3,5 mln zł (wzrost zatrudnienia oraz koszty sporządzania inwentaryzacji infrastruktury telekomunikacyjnej w skali kraju),
- w samorządach wojewódzkich od ok. 1,6 mln zł do 2,4 mln zł (opracowanie inwentaryzacji infrastruktury telekomunikacyjnej w skali województw – 16 województw x 100 – 150 tys. zł, zakładając, że ewentualne zwiększenie zakresu zadań, będzie mogło zostać zrealizowane na obecnym poziomie zatrudnienia),
- w samorządach powiatowych i gminnych o ok. 20 mln zł (zakładając, że zwiększony zakres zadań będzie realizowany na obszarach uznanych za tzw. „białe plamy” w związku z pozbawieniem tych obszarów dostępu do Internetu, czyli obejmie ok. 1/3 gmin w Polsce, przy średnim miesięcznym wynagrodzeniu osoby zatrudnionej do realizacji tych zadań na poziomie 2 000 zł).

Jak wynika z przedstawionego powyżej bilansu, w przypadku zrealizowania zakładanego poziomu inwestycji dotyczących budowy sieci szerokopasmowych, wpływy z podatku VAT od tych inwestycji powinny całkowicie zrekompensować skutki finansowe dla budżetu państwa i jednostek samorządu terytorialnego wywołane projektowaną regulacją.

4. Wpływ regulacji na rynek pracy

Wejście w życie projektu ustawy będzie miało pozytywny wpływ na rynek pracy, bowiem przyczyni się do stworzenia nowych etatów, głównie w podmiotach realizujących inwestycje w zakresie infrastruktury telekomunikacyjnej, jak również w niektórych organach władzy publicznej oraz jednostkach samorządowych i podmiotach wykonujących zadania z zakresu użyteczności publicznej realizujących zadania związane z procesami inwestycyjnymi w zakresie infrastruktury technicznej. Ponadto, ustawa służy rozwojowi dostępu do nowoczesnych usług telekomunikacyjnych, a pośrednio informatycznych, co zdecydowanie zwiększy możliwości telepracy oraz zdolności działania pracowników w nowoczesnym środowisku pracy, z szerokim wykorzystaniem możliwości, jakie dają zaawansowane technologie, w szczególności w zakresie dostępu do informacji oraz szybkości komunikacji. Pośrednio zatem ustawa będzie miała również wpływ na inne niż inwestycyjny lub telekomunikacyjny rynki pracy przez stworzenie warunków umożliwiających podnoszenie kwalifikacji przez poszczególne osoby funkcjonujące w gospodarce.

Społeczeństwo informacyjne znajduje się w punkcie zwrotnym. W ostatnim czasie dokonał się ogromny postęp technologiczny, a techniki informatyczno-telekomunikacyjne wchodzą w fazę powszechnego stosowania, w której zasadniczym zmianom mogą ulec sposób życia i pracy oraz interakcje między ludźmi. Zawartość multimedialna staje się dostępna w nowych zróżnicowanych formatach i może być dostarczana w dowolnym czasie i do dowolnych miejsc oraz dostosowywana do preferencji lub wymagań poszczególnych obywateli. Z technicznego punktu widzenia w dziedzinie sieci komunikacyjnych, mediów, zawartości, usług i urządzeń zachodzi konwergencja cyfrowa. Dzięki coraz lepszym sieciom i nowym technikom kompresji powstają nowe, szybsze kanały dystrybucji, nowe formaty zawartości i usługi (np. Voice over IP, telewizja internetowa, muzyka on-line).

Poza wzrostem zatrudnienia związanego z budową infrastruktury, w wyniku inwestycji w nowoczesną szerokopasmową infrastrukturę telekomunikacyjną będą się rozwijały e-usługi, które będą miały, o czym była mowa powyżej, również pozytywny wpływ na rynek pracy. Chodzi tu nie tylko o usługi oferowane przez administrację rządową, ale także o e-zakupy, e-bankowość, czy e-zdrowie. Z roku na rok rośnie popularność zakupów online, czyli tzw. e-commerce. Trend ten dotyczy nie tylko polskiego rynku e-usług, ale całej Europy, w której najaktywniejsze w sferze e-commerce są Wielka Brytania, Niemcy, Francja, Hiszpania i Włochy. Co więcej, w 2007 r. wartość zakupów dokonywanych przez Internet w Europie równa była wartości tego typu zakupów w USA.

Innym rodzajem e-usług jest możliwość uczenia się przez Internet. E-learning – to przede wszystkim platformy internetowe pozwalające nie tylko na pobieranie plików tekstowych i czytanie ich online, ale także pobieranie plików multimedialnych, czy interaktywną komunikację między uczestnikami kursu i prowadzącymi kurs oraz możliwość wypełniania online wszelkiego rodzaju testów. Platformy e-learningowe, wykorzystywane głównie przez uczelnie, ciągle się rozbudowują i oferują coraz więcej kursów, i trend ten w najbliższym czasie się utrzyma. Z roku na rok, coraz więcej uczelni rozszerza też swoją ofertę do chętnych spoza grona studentów – za pewną opłatą na wybrany kurs może zapisać się każda osoba przebywająca w dowolnym miejscu na świecie. Szkolenia e-learningowe są popularne również wśród przedsiębiorstw. Co prawda w Polsce e-learning wciąż nie cieszy się tak dużą popularnością jak wśród naszych europejskich sąsiadów (jak podaje Ministerstwo Rozwoju Regionalnego zaledwie 3 % firm wykorzystuje tego typu szkolenia do doskonalenia umiejętności swoich pracowników), należy jednak oczekiwać, że sytuacja ta zacznie ulegać zmianie, tym bardziej, że pracodawcy wydają się coraz lepiej rozumieć potrzebę podnoszenia

kwalifikacji swojego personelu i coraz częściej decydują się na finansowanie wszelkiego rodzaju szkoleń.

Kolejną e-usługą, która wciąż będzie się rozwijać i będzie miała wpływ na rynek pracy to e-bankowość. Obecnie coraz więcej tradycyjnych banków oferuje swoim klientom dostęp do konta przez Internet. Już w 2006 r. liczba rachunków internetowych w niektórych bankach przekraczała 1.000 tys. (np. w mBanku rachunków internetowych było 1.620 tys., a w PKO BP 1.260 tys.) i liczby te z roku na rok rosną. Na koniec 2008 r. udział internautów korzystających z kont internetowych przekroczył 30 % i wszystko wskazuje na to, że popularność e-bankowości będzie jeszcze rosła.

5. Wpływ regulacji na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Wejście w życie projektu pozytywnie wpłynie na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość. Zasadniczym celem ustawy jest stworzenie uwarunkowań zapewniających rozwój infrastruktury telekomunikacyjnej i dostęp do usług telekomunikacyjnych, ograniczający się nie tylko do eliminacji wykluczenia cyfrowego, ale przede wszystkim do pobudzenia inicjatyw w zakresie budowy sieci szerokopasmowych. Instytut Łączności – Państwowy Instytut Badawczy w 2008 r. w Raporcie²⁰⁾ przygotowanym na zlecenie Krajowej Izby Gospodarczej oszacował niezbędną wysokość nakładów na budowę sieci następnej generacji na kwotę od 18,3 mld zł do 25,7 mld zł, z tego:

- w obszarze dostępowych sieci szerokopasmowych, stanowiących wąskie gardło w zakresie dostępu szerokopasmowego, od 15,9 mld zł do 21,5 mld zł,
- w obszarze sieci szkieletowych i dystrybucyjnych od 1,5 mld zł do 3,0 mld zł i
- w obszarze aplikacji od 0,9 mld zł do 1,2 mld zł.

Dzięki wspólnemu wysiłkowi samorządów lokalnych i przedsiębiorców telekomunikacyjnych, a także przy wsparciu organów państwa oraz wykorzystaniu środków publicznych, głównie z funduszy unijnych, Polska nie tylko ma szansę nadrobić zaległości cywilizacyjne w zakresie dostępu szerokopasmowego, ale ma szansę na przełom plasujący Polskę w czołówce państw europejskich pod względem dostępu szerokopasmowego o bardzo wysokich przepływnościach.

²⁰⁾ „Oszacowanie kosztów inwestycji telekomunikacyjnych związanych z budową sieci następnej generacji NGN w Polsce” Instytut Łączności – Państwowy Instytut Badawczy, Warszawa kwiecień 2008 r.

Ustawa ma stworzyć fundament dla kluczowych działań w ramach przyjętego przez Rząd RP „Planu stabilności i rozwoju – wzmocnienie gospodarki Polski wobec światowego kryzysu finansowego”, jak również działań antykryzysowych zapowiedzianych przez Komisję Europejską w komunikacie z dnia 28 stycznia 2009 r. „Inwestowanie w przyszłość Europy” (KOM(2009)36).

Technologie informacyjne i komunikacyjne są czynnikiem silnie stymulującym wzrost gospodarczy i zatrudnienie. Odpowiadają one za jedną czwartą wzrostu PKB i 40 % wzrostu produktywności w Unii Europejskiej. Np. Kongres Stanów Zjednoczonych Ameryki informuje, że każdy dolar zainwestowany w sieci bezprzewodowe daje 10 dolarów zwrotu²¹⁾. Różnice wyników gospodarczych pomiędzy krajami uprzemysłowionymi można w dużej mierze wytłumaczyć wysokością inwestycji w technologie informacyjne i komunikacyjne, poziomem badań nad nimi i zakresem ich stosowania oraz stopniem konkurencyjności sektorów gospodarki związanych ze społeczeństwem informacyjnym i mediami. Usługi, umiejętności, media i treści związane z ICT stanowią coraz ważniejszy element gospodarki i społeczeństwa. Polska jak na razie w tym zakresie zajmuje jedną z niższych pozycji wśród państw UE²²⁾.

Rozwój usług ICT w Europie i na świecie uległ w ostatnich latach przyspieszeniu, przyczyniając się do ogromnego wzrostu w dziedzinie społeczeństwa informacyjnego i mediów. Wzrost ten był możliwy dzięki szerokiej dostępności szybkiej komunikacji łączącej różne rodzaje urządzeń. Tradycyjna zawartość (np. filmy, wideo, muzyka) jest obecnie dostępna w formatach cyfrowych, a jednocześnie pojawiają się nowe usługi, które od samego początku mają postać cyfrową – przykładem może być oprogramowanie interaktywne. Cyfrowa konwergencja usług, sieci i urządzeń z dziedziny społeczeństwa informacyjnego i mediów stała się w końcu elementem codzienności: ICT są coraz inteligentniejsze, mniejsze, bezpieczniejsze, szybsze, stale połączone i łatwiejsze w użyciu, a zawartość coraz częściej występuje w formie trójwymiarowych multimediiów.

Odpowiedzią na fundamentalne zmiany technologiczne musi być proaktywna polityka organów państwa – ustawodawczych i wykonawczych. Konwergencja cyfrowa wymaga zgody politycznej oraz woli dostosowywania ram regulacyjnych tam, gdzie jest to potrzebne,

²¹⁾ **Coming soon.** Thomas Noren, head of LTE Product Development at Ericsson's Networks business unit talks to MCI about his confidence in the future that LTE will bring. Mobile Communications International, Issue 159, June 2009, pp. 30 – 31.

²²⁾ Raport Instytutu Łączności – Państwowego Instytutu Badawczego Pt. „Rozwój społeczeństwa informacyjnego w Polsce. Stan, zagrożenia, perspektywy”. Warszawa kwiecień 2009 r., str. 4 – 8.

w celu zapewnienia spójności z nowo powstającą gospodarką opartą na wiedzy i informacji wykorzystującą media cyfrowe.

Ustawa będzie miała pozytywny wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość przez:

- stworzenie warunków do budowy i eksploatacji nowoczesnej infrastruktury telekomunikacyjnej oraz sieci telekomunikacyjnych, w tym przede wszystkim szerokopasmowych, przez jednostki samorządu terytorialnego, na obszarach, na których siły rynkowe i działania regulacyjne nie spowodowały ich powstania,
- udostępnianie przez jednostki samorządu terytorialnego, wszystkim przedsiębiorcom telekomunikacyjnym nowo wybudowanej infrastruktury telekomunikacyjnej i sieci telekomunikacyjnych na jednakowych konkurencyjnych warunkach,
- zwiększenie zakresu świadczonych usług telekomunikacyjnych użytkownikom końcowym, w tym przede wszystkim usług szerokopasmowego dostępu do Internetu,
- prowadzenie działań mających na celu pobudzenie lub agregację popytu użytkowników końcowych na usługi związane z szerokopasmowym dostępem do Internetu, w szczególności edukacyjne i szkoleniowe,
- ułatwienie procedur dotyczących lokalizacji inwestycji,
- nałożenie na Prezesa UKE obowiązku sporządzania inwentaryzacji infrastruktury telekomunikacyjnej, dla obszaru Rzeczypospolitej Polskiej, przedstawiającej pokrycie istniejącą infrastrukturą telekomunikacyjną i publicznymi sieciami telekomunikacyjnymi zapewniającymi lub umożliwiającymi zapewnienie szerokopasmowego dostępu do Internetu, co będzie miało pozytywny wpływ na ekonomiczne i racjonalne podejmowanie decyzji inwestycyjnych przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych.

Ustawa będzie miała również wpływ na funkcjonowanie przedsiębiorstw telekomunikacyjnych przez:

- zwiększenie konkurencji w zakresie infrastruktury i usług telekomunikacyjnych, wymuszającej wzrost efektywności funkcjonowania przedsiębiorców telekomunikacyjnych, w wyniku zwiększenia liczby podmiotów posiadających i udostępniających infrastrukturę telekomunikacyjną,
- obowiązek przyłączenia przez operatorów telekomunikacyjnych nowo wybudowanej infrastruktury telekomunikacyjnej oraz sieci telekomunikacyjnych przez jednostki

samorządu terytorialnego do swojej sieci telekomunikacyjnej (realizacja tego obowiązku zapewni połączenie lokalnych sieci, co z kolei będzie skutkowało zwiększeniem dostępu na poziomie hurtowym do nowoczesnej infrastruktury telekomunikacyjnej),

- umożliwienie przedsiębiorcom telekomunikacyjnym prostszego i szybszego współkorzystania oraz dostępu do budynków, infrastruktury telekomunikacyjnej i sieci telekomunikacyjnej, co ułatwi świadczenie usług telekomunikacyjnych użytkownikom końcowym,
- poprawienie dostępu dla przedsiębiorców telekomunikacyjnych do informacji o istniejącej infrastrukturze telekomunikacyjnej (inwentaryzacja infrastruktury telekomunikacyjnej), co ułatwi im podejmowanie decyzji inwestycyjnych, z uwzględnieniem na danym obszarze inwestycyjnym zakresu istniejącego już pokrycia taką infrastrukturą,
- zapewnienie przedsiębiorcom telekomunikacyjnym, na ich wniosek, dostępu telekomunikacyjnego do infrastruktury telekomunikacyjnej jednostek samorządu terytorialnego oraz podmiotów wykonujących zadania z zakresu użyteczności publicznej (energetycznych, gazowych i wodno-kanalizacyjnych), umożliwiającego świadczenie z wykorzystaniem tej infrastruktury usług telekomunikacyjnych dla użytkowników końcowych,
- obowiązek wyposażenia budynków w światłowodową instalację telekomunikacyjną, umożliwiającą przyłączenie do publicznych sieci telekomunikacyjnych wykorzystywanych do świadczenia usług, co ułatwi dostęp techniczny przedsiębiorcom telekomunikacyjnym do użytkowników końcowych,
- zapewnienie przedsiębiorcom telekomunikacyjnym dostępu do miejsca w budynku, w którym zbiegają się łącza i kable doprowadzone do lokali, będzie miało wpływ na zwiększenie konkurencji na rynku dostępowym,
- zapewnienie przedsiębiorcom telekomunikacyjnym i innym podmiotom posiadającym lub budującym sieci telekomunikacyjne dostępu do nieruchomości w celu umieszczenia obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej, co ułatwi lokalizowanie urządzeń telekomunikacyjnych,
- stworzenie możliwości ustanowienia współwłasności kabla światłowodowego oraz kanalizacji kablowej stanowić ma zachęty dla przedsiębiorców telekomunikacyjnych do współinwestowania w budowę infrastruktury telekomunikacyjnej, a w kon-

sekwencji przyczyni się do bardziej efektywnego wykorzystania infrastruktury telekomunikacyjnej,

- obowiązek informacyjny operatorów dotyczący lokalizacji i rodzaju posiadanej infrastruktury telekomunikacyjnej lub publicznej sieci telekomunikacyjnej, na potrzeby związane z ubieganiem się o dostęp telekomunikacyjny przez jednostki samorządu terytorialnego lub określenia zasadności interwencji publicznej w sektorze telekomunikacyjnym,
- ułatwienie dostępu przedsiębiorcom telekomunikacyjnym i innym podmiotom budującym infrastrukturę telekomunikacyjną do pasów drogowych (między innymi przez zobligowanie, w trakcie budowy lub przebudowy drogi, zarządcy drogi do zlokalizowania kanału technologicznego w pasie drogowym),
- objęcie obowiązkiem projektowym, przy projektowaniu obiektów budowlanych, sieci telekomunikacyjnej na analogicznych zasadach jak sieci energetycznej, gazowej czy wodno-kanalizacyjnej.

Zaproponowane rozwiązania w ustawie ułatwią budowę nowoczesnej infrastruktury telekomunikacyjnej oraz stworzą dodatkowe możliwości do wzrostu konkurencji na rynku telekomunikacyjnym, przede wszystkim w zakresie infrastruktury, ale również i usług telekomunikacyjnych. W wyniku poprawienia dostępu do usług telekomunikacyjnych, w tym w szczególności szerokopasmowych, rozwiązania ustawowe stworzą również możliwości rozwojowe w poszczególnych regionach kraju przez pobudzenie działalności gospodarczej.

6. Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionów

Ustawa będzie miała pozytywny wpływ na sytuację i rozwój regionów. W wyniku budowy i modernizacji infrastruktury telekomunikacyjnej, w tym w szczególności sieci szerokopasmowych oraz zwiększenia liczby podmiotów udostępniających tę infrastrukturę i świadczących usługi telekomunikacyjne, zostanie zwiększony dostęp techniczny do usług telekomunikacyjnych, w tym w szczególności szerokopasmowych. Stworzy to nowe możliwości zarówno na poziomie regionalnym, jak i krajowym przez rozwój usług telekomunikacyjnych, w tym multimedialnych, dostęp szerokopasmowy do Internetu oraz rozwój e-usług. W miarę upowszechnienia się usług informacyjno-komunikacyjnych, rośnie również wpływ nowych technik telekomunikacyjnych i informatycznych na społeczeństwo.

Projekt ustawy, poprawiając warunki inwestowania w nowoczesną infrastrukturę telekomunikacyjną, ma zapewnić, aby korzyści z rozwoju usług społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy odnosili wszyscy obywatele. Usługi telekomunikacyjne i informatyczne są coraz powszechniejsze i korzysta z nich coraz więcej ludzi. Nadal jednak ponad połowa mieszkańców UE czerpie ze stosowania tych usług niepełne korzyści lub jest od nich całkowicie odcięta. Sytuacja ta dotyczy także Polski. Wzmocnienie spójności społecznej, ekonomicznej i terytorialnej przez zwiększenie dostępności produktów i usług telekomunikacyjno-informatycznych, w regionach słabiej rozwiniętych (województwa wschodnie i północno-wschodnie), jest ekonomiczną, społeczną i polityczną koniecznością. Z tej perspektywy przedsięwzięcia, w zakresie budowy otwartych dla wszystkich przedsiębiorców telekomunikacyjnych i powiązanych ze sobą regionalnych sieci szerokopasmowych są jednymi z najważniejszych na najbliższe lata, których istotnym skutkiem powinno być polepszenie integracji województw oraz zrównanie i podniesienie w nich poziomu dostępu do nowoczesnych usług telekomunikacyjno-informatycznych.

Szeroko rozumiane usługi telekomunikacyjne stanowią ważny element polskiej i europejskiej gospodarki. Zasadnicze wyzwanie polega na tym, aby uczynić te usługi lepszymi, bardziej dostępnymi i mniej kosztownymi. Osiągnięto już znaczne postępy we wdrażaniu usług publicznych opartych na technikach informatycznych i telekomunikacyjnych. Odnotowywane są pierwsze sukcesy, także w dziedzinie e-administracji np. deklaracje podatkowe składane on-line pozwalają zaoszczędzić miliony godzin rocznie. Trzeba jednak zrobić znacznie więcej, aby wykazać efekty gospodarcze nowych technik telekomunikacyjnych i ich społeczną akceptację. Projekt ustawy podejmuje to wyzwanie i daje zachęty do rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej, stanowiącej przecież bazę dla usług informatycznych.

E-usługi mają duży potencjał w dziedzinie poprawy jakości życia. Mogą też, dzięki nowym usługom zdrowotnym i socjalnym, których wprowadzenie staje się możliwe właśnie dzięki nowym technikom telekomunikacyjnym i informatycznym, przyczynić się do poprawy zdrowia obywateli. W kontekście wyzwań demograficznych stojących przed Europą (starzenie się społeczeństw i wydłużenie średniej życia), nowe techniki komunikowania się i rozwój e-usług może pomóc w zwiększeniu wydajności i efektywności publicznych systemów ochrony zdrowia i opieki społecznej. Techniki te są również narzędziem wspomagającym ochronę środowiska, np. w dziedzinie monitorowania i postępowania w następstwie katastrof czy też energooszczędne i wydajne procesy produkcyjne. Wreszcie, techniki telekomunikacyjno-informatyczne, a precyzyjniej je nazywając – usługi

telematyczne – mogą również przyczynić się do zwiększenia bezpieczeństwa transportu, przy jednoczesnej ochronie środowiska.

Należy jednak również stwierdzić, że w wyniku realizacji tej ustawy mogą się zmniejszyć środki finansowe pozostające w gestii jednostek samorządu terytorialnego, na skutek zwiększenia zadań jednostek samorządu terytorialnego (patrz punkt 3 OSR), które mogłyby być do tej pory przeznaczone na rozwój regionów.

7. Wpływ na środowisko naturalne

Ustawa nie wpływa bezpośrednio na środowisko naturalne.

8. Wskazanie źródeł finansowania

Zadania nałożone w ustawie na jednostki sektora finansów publicznych mogą być finansowane w ramach budżetów tych jednostek, ustalanych co roku w ramach budżetu centralnego oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Mimo że projekt ustawy przewiduje wejście jej w życie w 30 dni od jej uchwalenia, to ze względu na proces legislacyjny, skutki finansowe z niej wynikające będą miały wpływ dopiero na budżet na rok 2010.

Zadania nałożone na jednostki samorządu lokalnego mogą być finansowane z:

- subwencji ogólnej z budżetu państwa,
- dotacji celowej na realizację zadań zleconych,
- funduszy unijnych, np. dostępnych w ramach RPO – Infrastruktura Telekomunikacyjna (ok. 1 mld euro), PO RPW – SSPW (ok. 366 mln euro) i POIG – działanie 8.3 (ok. 364 mln euro),
- przychodów z tytułu prowadzenia działalności telekomunikacyjnej,
- z podatków od osób fizycznych wynikających ze wzrostu zatrudnienia,
- ze środków własnych jednostek samorządu terytorialnego.

Należy przy tym podkreślić, że uregulowanie w projekcie ustawy zasad prowadzenia działalności telekomunikacyjnej przez jednostki samorządu terytorialnego nie pociąga za sobą konieczności realizacji obowiązku określonego w art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, który przewiduje, że przekazanie gminie, w drodze ustawy,

nowych zadań własnych wymaga zapewnienia koniecznych środków finansowych na ich realizację w postaci zwiększenia dochodów własnych gminy lub subwencji. Prowadzenie działalności telekomunikacyjnej nie jest działaniem nowym. Ustawa nadaje mu natomiast status zadania własnego. W obecnym stanie prawnym jednostki samorządu terytorialnego mogą, jeżeli uznają to za celowe i potrzebne dla wspólnoty samorządowej, podejmować działania w zakresie telekomunikacji.

Ponadto, w kwestii finansowania jednostek samorządu terytorialnego, dopuszcza się również poszerzenie zakresu działań tych jednostek o zadania wymagające nakładów finansowych bez zapewnienia dodatkowych środków finansowych, jeżeli znajdują one rekompensatę w dochodach z nowych źródeł lub innych korzyściach społeczności lokalnej (zostało to potwierdzone w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 września 2005 r., sygn. akt K 46/04).

W zakresie funduszy unijnych środki przeznaczone są na działalność telekomunikacyjną jednostek samorządu terytorialnego z następujących programów operacyjnych – Program „Innowacyjna Gospodarka 2007 – 2013” oraz „Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej”.

Program Operacyjny „Innowacyjna Gospodarka 2007 – 2013” (dalej PO IG) to dokument przyjęty przez Radę Ministrów na mocy uchwały z dnia 30 października 2007 r. Wskazuje główne cele, jakie powinny zostać osiągnięte w najbliższych latach, zgodnie z założeniami tzw. Strategii Lizbońskiej i opisuje metody ich realizacji. W latach 2007 – 2013 w ramach Programu, przedsiębiorcy, instytucje, otoczenie biznesu, jednostki badawcze i naukowe oraz instytucje administracji publicznej uzyskują wsparcie w wysokości przekraczającej 9 710 mln euro na realizację różnego rodzaju projektów, które przyczyniają się do podnoszenia innowacyjności polskiej gospodarki i polskich przedsiębiorstw. Z kwoty tej 8 250 mln euro to środki z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), a pozostałe 1 460 mln euro pochodzi z budżetu krajowego.

W ramach PO IG są realizowane 2 priorytety, których celem jest rozwój społeczeństwa informacyjnego i elektronicznej administracji. Są to: priorytet 7. Społeczeństwo Informacyjne – budowa elektronicznej administracji oraz priorytet 8. Społeczeństwo Informacyjne – zwiększanie innowacyjności gospodarki.

Celem priorytetu 7. jest utworzenie rozległej, ogólnokrajowej infrastruktury teleinformatycznej, umożliwiającej przesyłanie danych między poszczególnymi platformami usług elektronicznych, portalami dziedzinowymi, rejestrami elektronicznymi

i urzędami. Zbudowana infrastruktura teleinformatyczna będzie stanowić zaplecze dla elektronicznych usług publicznych świadczonych dla obywateli i przedsiębiorców.

W ramach priorytetu przewiduje się uruchamianie następujących usług wspomagających świadczenie elektronicznych usług publicznych na rzecz obywateli i przedsiębiorców:

- elektroniczny obieg spraw i dokumentów,
- dostęp do rejestrów państwowych,
- podpis elektroniczny i system elektronicznych tożsamości (eiD).

Alokacja przeznaczona na realizację priorytetu 7. to 788 mln euro.

W ramach priorytetu 8. PO IG będą wspierane działania w zakresie tworzenia usług elektronicznych, tworzenia elektronicznej komunikacji między przedsiębiorstwami, przeciwdziałania wykluczeniu cyfrowemu oraz budowie telekomunikacyjnej infrastruktury dostępowej. Wartość alokacji przeznaczonej na realizację działań 8. priorytetu PO IG wynosi 1 415 mln euro.

Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej

30 stycznia 2007 r. Rada Ministrów przyjęła Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej 2007 – 2013. Celem głównym Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej jest przyspieszenie tempa rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej (tj. województw: lubelskiego, podkarpackiego, podlaskiego, świętokrzyskiego i warmińsko-mazurskiego) w zgodzie z zasadą zrównoważonego rozwoju.

W ramach osi priorytetowej II infrastruktura Społeczeństwa Informacyjnego wsparcie zostanie skierowane na rzecz budowy w 5 województwach Polski wschodniej, zagrożonych wykluczeniem cyfrowym, infrastruktury teleinformatycznej tworzącej regionalne sieci szkieletowe, uzupełniającej istniejące zasoby zgodnie z zasadą neutralności technologicznej.

W ramach inwestycji telekomunikacyjnych inwestorzy mogą składać wnioski o dofinansowanie w ramach priorytetu nowoczesna gospodarka. Celem tego priorytetu jest stymulowanie rozwoju konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy w następującym zakresie:

- infrastruktura uczelni,
- infrastruktura społeczeństwa informacyjnego,
- wspieranie innowacji,
- promocja i współpraca.

Projekty realizowane w ramach Programu będą współfinansowane z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Pula środków przeznaczonych na ten cel to ok. 2 270 mld euro, w tym ok. 992 mln euro specjalnych środków, przeznaczonych, decyzją Rady Europejskiej, dla pięciu regionów Unii Europejskiej o najniższym poziomie PKB na mieszkańca, wyznaczonych na podstawie danych Eurostatu z 2002 r. – tj. 120 euro. Pozostała kwota, tj. ok. 1,21 mld euro z EFRR stanowi dodatkowe środki wyasygnowane przez Rząd RP z puli funduszy strukturalnych przyznanych Polsce.

Obowiązek sporządzania inwentaryzacji infrastruktury telekomunikacyjnej, będzie mógł być finansowany przez województwa z wpływów z tytułu podatku CIT, a także z tytułu podatku PIT, wygenerowanych w związku ze wzrostem inwestycji infrastrukturalnych po wejściu w życie przedmiotowej ustawy. Powiązana z rozwojem inwestycji rozbudowa przedsiębiorstw oznacza wzrost produkcji, któremu zazwyczaj towarzyszy wzrost zatrudnienia. Zwiększenie zatrudnienia i związany z nim wzrost kosztów pracy, przekłada się na wzrost dochodów publicznych przez wzrost dochodów budżetu państwa i samorządów z podatku dochodowego od osób fizycznych.

Natomiast zwiększone zadania organów administracji publicznej, w tym przede wszystkim UKE będą wymagały zagwarantowania na ten cel odpowiednich środków w budżecie państwa.

W wyniku wejścia w życie ustawy i rozpoczęcia procesów inwestycyjnych, a także wzrostu ilości świadczonych usług do budżetu państwa wpłyną dodatkowe dochody przede wszystkim z podatku od towarów i usług (VAT).

Przedstawione źródła finansowania zwiększonych wydatków jednostek sektora finansów publicznych powinny być w pełni pokryte wzrostami dochodów budżetu państwa oszacowanymi w punkcie 3 OSR.