

Fragmenty uzasadnienia rządowego projektu ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych

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 dostępowe.

(...)

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 (województwo) 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.

(...)

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.

(...)