

Warszawa, 24 sierpnia 2020 r.  
KL/391/275/DG/2020

Pani  
**Jadwiga Emilewicz**  
Wiceprezes Rady Ministrów  
Minister Rozwoju

*Szanowna Pani Premier,*

W związku z rozpoczęciem prac dotyczących opracowania i wdrożenia rozwiązań usprawniających krajowy proces inwestycyjny, w załączeniu przesyłam stanowisko Konfederacji Lewiatan.

Z poważaniem,



Maciej Witucki  
Prezydent Konfederacji Lewiatan



## **Stanowisko Konfederacji Lewiatan dotyczące opracowania i wdrożenia rozwiązań usprawniających krajowy proces inwestycyjny.**

Z satysfakcją przyjmujemy ogłoszoną przez Ministerstwo Rozwoju inicjatywę mającą na celu, po pierwsze, zebranie postulatów związanych z przyspieszeniem procesu inwestycyjnego dla przedsięwzięć, o których mowa w rozporządzeniu Rady Ministrów a dnia 10 września 2019 r. w *sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko* (dalej jako „rozporządzenie kwalifikacyjne”), a po drugie, uproszczenie procesu inwestycyjnego poprzez odejście od dotychczasowego systemu opierającego się na wielu sformalizowanych procedurach administracyjnych i zastąpienie dotychczas wydawanych decyzji inwestycyjnych jednym „zezwoeniem na inwestycję”. Jednocześnie wyrażamy głęboką nadzieję, że podjęta przez Ministerstwo Rozwoju inicjatywa nie ograniczy się jedynie do zebrania opinii uczestników procesu inwestycyjnego, a znajdzie finalny efekt w postaci wprowadzenia zmian legislacyjnych, które usuną kluczowe bariery w ramach jego prowadzenia.

W zakresie pierwszego z powyższych zagadnień podkreślamy, że problematyka objęcia instalacji radiokomunikacyjnych zakresem regulacji rozporządzenia kwalifikacyjnego jako kluczowa z punktu widzenia działalności przedsiębiorców telekomunikacyjnych bariera prawna, jest podnoszona przez środowisko przedsiębiorców telekomunikacyjnych od dłuższego czasu. Przedsiębiorcy wskazują na konieczność pilnego podjęcia prac legislacyjnych, mających na celu zmianę rozporządzenia kwalifikacyjnego w zakresie dotyczącym instalacji radiokomunikacyjnych.

Zasadniczym postulatem jest wykreślenie z treści tego rozporządzenia kwalifikacyjnego § 2 ust. 1 pkt 7 oraz § 3 ust. 1 pkt 8 dotyczących instalacji radiokomunikacyjnych jako uregulowań pozbawionych podstaw merytorycznych i stanowiących nadregulację wobec uregulowań europejskich.

W odniesieniu do drugiego z zagadnień, tj. zasadności wprowadzenia rozwiązań mających na celu zastąpienie wielu decyzji inwestycyjnych jednym „zezwoeniem na inwestycję”, kierunkowo popieramy takie rozwiązanie. Należy podkreślić, że w procesie inwestycyjnym dotyczącym realizacji infrastruktury telekomunikacyjnej (i generalnie szerzej) nadal występuje konieczność pozyskiwania wielu różnego rodzaju pozwoleń administracyjnych, co finalnie skutkuje jego wydłużeniem, nawet w przypadku realizacji infrastruktury o powtarzalnym charakterze. Z tego też względu procedura „jednego pozwolenia” jako alternatywa dla konieczności uzyskiwania wielu rozstrzygnięć administracyjnych występujących w procesie inwestycyjnym jest rozwiązaniem wysoce pożądanym, o ile oczywiście będzie ona skutkowała faktycznym skróceniem i uproszczeniem procesu inwestycyjnego. Szerszą argumentację w tym zakresie przedstawiamy w pkt 2 poniżej.

### **1. Postulat wykreślenia instalacji radiokomunikacyjnych z treści rozporządzenia kwalifikacyjnego.**

Nowe rozporządzenie kwalifikacyjne po raz kolejny (tak jak poprzedzające je rozporządzenie) zaliczyło instalacje radiokomunikacyjne do kategorii przedsięwzięć mogących zawsze znacząco lub potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Instalacje radiokomunikacyjne po raz kolejny w świetle regulacji krajowych zostały uznane za przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko, mimo że nie wynika to z regulacji unijnych. Instalacje takie nie zostały bowiem ujęte w aneksach I i II dyrektywy



LEWIATAN

Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko, tj. w grupie inwestycji, które powinny podlegać ocenie z punktu widzenia ich skutków w środowisku.

Warto dodać, że w procesie legislacyjnym dotyczącym nowego rozporządzenia kwalifikacyjnego z dnia 10 września 2019 r. jego treść była szeroko uzasadniana<sup>1</sup> koniecznością wykreślenia – w stosunku do poprzednio obowiązującego rozporządzenia - określonych rodzajów przedsięwzięć z kategorii mogących zawsze znacząco lub potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko z uwagi na braki objęcia danego rodzaju infrastruktury postanowieniami Dyrektywy 2011/92/UE. Stało się tak m.in. w stosunku do takich przedsięwzięć jak: stacje elektroenergetyczne, instalacje do produkcji kotłów, zbiorników, kadzi lub pojemników z blachy, instalacje do naprawy sprzętu kolejowego, instalacje do produkcji betonu w ilości nie mniejszej niż 15 ton na dobę, instalacje do produkcji wyrobów ze szkła czy tartaki i stolarnie posiadające instalacje do impregnacji drewna. Niestety – z nieznanых przyczyn - podobne działanie polegające na wykreśleniu z treści rozporządzenia nie objęło instalacji radiokomunikacyjnych.

Objęcie instalacji radiokomunikacyjnych koniecznością potencjalnego uzyskiwania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest jedną z kluczowych barier administracyjno-prawnych w zakresie budowy mobilnej infrastruktury telekomunikacyjnej. Należy pamiętać, że odpowiedni poziom ochrony przed polami elektromagnetycznymi emitowanymi przez instalacje radiokomunikacyjne zapewniają bowiem przepisy ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska w zakresie związanym z obowiązkowymi pomiarami pól elektromagnetycznych w środowisku oraz państwowym monitoringiem środowiska (art. 122 i n. ustawy) oraz procedurą zgłaszania instalacji organom ochrony środowiska (art. 152 i n. ustawy).

Natomiast obowiązujące dodatkowo regulacje rozporządzenia kwalifikacyjnego powodują, że w sposób zupełnie nieuzasadniony multiplikowana jest ilość rozstrzygnięć administracyjnych niezbędnych do uzyskania w celu realizacji infrastruktury telekomunikacyjnej. Zwiększa to obciążenia przedsiębiorców telekomunikacyjnych zarówno pod względem finansowym (koszty prowadzenia dodatkowego postępowania administracyjnego w przedmiocie uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, w tym także koszty ewentualnego raportu o oddziaływaniu na środowisko), jak i organizacyjnym (bardzo znaczne, w skrajnych przypadkach wieloletnie, wydłużenie czasu realizacji inwestycji).

Zwiększana jest także niepewność prawna w zakresie realizowanej inwestycji, im więcej należy bowiem uzyskać w jej toku różnego rodzaju rozstrzygnięć administracyjnych, tym większa jest możliwość zakwestionowania takich rozstrzygnięć i finalnie wstrzymania lub całkowitego zablokowania procesu inwestycyjnego.

Poważne uciążliwości dla inwestorów związane z potencjalną koniecznością przechodzenia procedury środowiskowej diagnozuje nawet sam jego projektodawca w uzasadnieniu do rozporządzenia kwalifikacyjnego, w którym wskazane zostało: „*Uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach stanowi także znaczne obciążenie ekonomiczne dla podmiotów planujących realizację inwestycji. Dzieje*

<sup>1</sup> Uzasadnienie do projektu rozporządzenia w wersji z dnia 2 kwietnia 2019 r.:

<https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//3/12321466/12581788/12581789/dokument388748.pdf>





LEWIATAN

się tak, ponieważ ocena oddziaływania na środowisko jest procesem wysoce złożonym i skomplikowanym. W ramach tego procesu konieczne jest przeanalizowanie szerokiego spektrum oddziaływań planowanych inwestycji, a czasem także pogodzenie sprzecznych interesów licznych stron postępowania. Na przewlekłość procedury oceny oddziaływania na środowisko mają również wpływ szerokie uprawnienia uczestników postępowania (społeczeństwa, stron i podmiotów działających na prawach stron, np. organizacji ekologicznych). Uprawnienia te są często nadużywane i nie zawsze są właściwie wykorzystywane, gdyż zamiast prowadzić do zapewnienia skutecznego, efektywnego przeprowadzenia oceny i minimalizacji negatywnych oddziaływań planowanych inwestycji, służą partykularnym interesom uczestników postępowań i nieuzasadnionemu pod względem merytorycznym blokowaniu wielu inwestycji.” Z perspektywy podmiotów prowadzących inwestycje, trudno nie zgodzić się z powyższymi twierdzeniami i tym bardziej należy uznać, że w obliczu wyżej omówionego braku podstaw merytorycznych do objęcia instalacji radiokomunikacyjnych zakresem obowiązywania rozporządzenia kwalifikacyjnego, konieczność podjęcia prac legislacyjnych w celu jego zmiany jest w pełni uzasadniona.

W tym miejscu należy się również odnieść do argumentacji przedstawionej przez projektodawcę w protokole rozbieżności do projektu rozporządzenia kwalifikacyjnego przedstawionego na Radzie Ministrów (wersja z dnia 20 sierpnia 2019 r.)<sup>2</sup>, w którym podniesiono, że „liczba postępowań w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla instalacji PEM stanowi niewielki odsetek wszystkich spraw”. Niestety taka argumentacja stanowi pomylenie skutku z przyczyną. Niska liczba postępowań w sprawie wydania decyzji środowiskowych dla instalacji radiokomunikacyjnych nie stanowi bowiem o tym, że nie jest to istotny problem inwestycyjny dla przedsiębiorców telekomunikacyjnych, a wynika co najwyżej z tego, że aktualne kryteria dotyczące kwalifikacji inwestycji w praktyce wymuszają na inwestorach nieefektywne z technicznego punktu widzenia projektowanie sieci (multiplikowania systemów antenowych), tak aby instalacja nie przekraczała wynikających z rozporządzenia progów kwalifikacyjnych.

Takie działanie jest nie tylko kosztochłonne z punktu widzenia inwestorów, ale utrudnia korzystanie z dostępnych na rynku anten wielopasmowych oraz przede wszystkim skutkuje pogorszeniem potencjalnej maksymalnej jakości usług świadczonych użytkownikom końcowym w oparciu o infrastrukturę mobilną. Problem ten nasila się wraz z rosnącym wykładniczo zapotrzebowaniem na transmisję a w najbliższym czasie stanie się krytyczny w obliczu wyzwań stojących zarówno przed operatorami jak i władzami centralnymi związanych z budową na terenie Polski sieci 5G.

W kontekście kwestii potencjalnego oddziaływania pól elektromagnetycznych warto się również odwołać do ostatnio opublikowanego obszernego raportu międzynarodowej Agencji Badań nad Rakim (IARC) *World Cancer Report: Cancer Research for Cancer Prevention*<sup>3</sup>. Raport ten po raz kolejny wskazuje że większość badań epidemiologicznych nie wykazuje rakotwórczości pól elektromagnetycznych o częstotliwości radiowej („... most of the epidemiological research does not indicate carcinogenicity of radiofrequency electromagnetic fields”). W raporcie tym przywołano również interesujące badania przeprowadzone w Szwajcarii, dotyczące udziału różnych źródeł emitujących pola elektromagnetyczne oddziałujących na substancję szarą mózgu z których wynika, że udział emisji ze źródeł dalekich

<sup>2</sup> <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//3/12321466/12581836/12581837/dokument418801.docx>

<sup>3</sup> <http://publications.iarc.fr/586>



(tzw. *farfield sources*) to tylko 6% (w tym stacje bazowe jedynie 3,4%), natomiast zdecydowana większość omawianego udziału (85%) dotyczy pola elektromagnetycznego emitowanego przez terminale końcowe użytkowników związane z prowadzonymi rozmowami oraz ruchem Data<sup>4</sup>. W obliczu przywołanych badań wskazujących na niski udział emisji pola elektromagnetycznego pochodzącego ze stacji bazowych tym bardziej nie jest zrozumiałe, z jakich powodów obowiązujące w Polsce przepisy przewidują nadregulację instalacji radiokomunikacyjnych związaną z podleganiem procedurze środowiskowej.

Warto również odnieść się do europejskich procesów inwestycyjnych – realizowanych przez operatorów mobilnych z udziałem finansowania Europejskiego Banku Inwestycyjnego. W dokumentacji związanej z realizacją tych projektów – w zakresie aspektów środowiskowych – w sposób jednoznaczny wskazuje się że realizacja ruchomych sieci telekomunikacyjnych nie podlega aneksom I i II dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r., a zatem nie podlegają one obowiązkowej ocenie oddziaływania na środowisko i w związku z tym nie oczekuje się w stosunku do nich żadnego szczególnego negatywnego wpływu na środowisko<sup>5</sup>. W tym kontekście nie sposób zatem pominąć okoliczności, że warunki prowadzenia inwestycji telekomunikacyjnych przez polskich operatorów są znacząco utrudnione wobec możliwości realizacji tych inwestycji w innych krajach europejskich (czas realizacji instalacji radiokomunikacyjnych są kilkukrotnie dłuższe).

Wracając na grunt krajowy, nie można również pominąć, że w dniu 10 marca 2020 r. Rada Ministrów podjęła uchwałę nr 27/2020 zmieniającą uchwałę w sprawie przyjęcia programu rozwoju „Narodowy Plan Szerokopasmowy” (komunikat Ministra Cyfryzacji o podjęciu przedmiotowej uchwały przez Radę Ministrów został opublikowany w Monitorze Polskim 28 maja 2020 r. poz. 468<sup>6</sup>). Aktualizacja Narodowego Planu Szerokopasmowego (dalej jako „Aktualizacja NPS”) jest dokumentem strategicznym, określającym działania oraz środki dla realizacji celu jakim jest zapewnienie powszechnego szerokopasmowego dostępu do Internetu o wysokiej jakości i stanowi – zgodnie z art. 15 ust. 1 oraz ust. 4 pkt 2 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2019 r. poz. 1295 i 2020) – tzw. program rozwoju.

Co istotne, w przyjętej przez Radę Ministrów Aktualizacji NPS<sup>7</sup>, jako jedna z dwóch zidentyfikowanych kluczowych barier prawnych w sieciach radiowych wskazana została „bariera związana z uzyskiwaniem decyzji środowiskowych”. Nie przywołując całości obszernej argumentacji merytorycznej zawartej

<sup>4</sup> Jak wskazano w raporcie: ***Contribution of various sources that emit radiofrequency electromagnetic fields (RF-EMF) to the average daily dose to grey matter in the brain in a cohort of adolescents in Switzerland. The total average RF-EMF dose was 900 millijoules per kilogram (mJ/kg) per day. Mobile phone calls and data traffic contributed 85%. Farfield sources (6%) included mobile phone base stations (3.4%), other people’s mobile phones (2.0%), access points in wireless local area networks (0.2%), broadcasting (0.2%), and cordless phone base stations (< 0.1%).***

<sup>5</sup> *The installation of mobile telecommunication networks do not fall under Annexes I and II of the Directive 2014/52/EU amending the Environmental Impact Assessment (EIA) Directive 2011/92/EU, and are therefore not subject to a mandatory Environmental Impact Assessment. There is no particular negative residual environmental impact expected.* <https://www.eib.org/en/projects/pipelines/all/20190072>

<sup>6</sup> <http://dziennikustaw.gov.pl/M2020000046801.pdf>

<sup>7</sup> <https://mc.bip.gov.pl/fobjects/download/776267/aktualizacja-narodowego-planu-szerokopasmowego-przyjeta-przez-rade-ministrow-w-dniu-10-marca-2020-r-pdf.html>





LEWIATAN

w Aktualizacji NPS (s. 108-111), którą w pełni podzielamy, wskazać należy na dwa kluczowe i jednoznaczne wnioski przedstawione w Aktualizacji NPS, a mianowicie wskazanie, że: „Umiejscowienie infrastruktury radiokomunikacyjnej w katalogu przedsięwzięć mogących zawsze znacząco lub potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko należy uznać za nieuzasadnioną nadregulację rynku telekomunikacyjnego” oraz „Skoro zalecane są bezpieczne limity (progi) ekspozycji na PEM, to nie powodują one negatywnych skutków dla środowiska. Tym samym przeprowadzanie ocen oddziaływania na środowisko dla takich instalacji jest nie tylko nadregulacją, ale także, przywołując dostępne raporty i badania naukowe, fikcją.”

Odnosząc się natomiast generalnie do charakteru kluczowych barier prawnych wskazanych w Aktualizacji NPS oraz założonych przez administrację działań zaradczych, w dokumencie wskazano, że: „Rząd RP dostrzega, że za ambitnymi celami w zakresie zapewnienia w Polsce powszechnego dostępu do najlepszej jakości usług łączności elektronicznej stoją olbrzymie inwestycje w infrastrukturę telekomunikacyjną. W związku z powyższym Rząd RP uznaje za konieczne tworzenie warunków dla sprawniejszego, bardziej efektywnego prowadzenia procesu inwestycyjnego oraz prowadzenia działalności telekomunikacyjnej (...) Rząd RP, mając odpowiednie narzędzia do likwidacji barier prawnych, których źródłem są przepisy prawa, będzie zmierzać do ich likwidacji, a przez to do kreowania przyjaznego otoczenia dla realizacji inwestycji w sieci szerokopasmowe (...) Aby wyeliminować bariery inwestycyjne, Rząd RP będzie podejmował kompleksowe i różnorodne działania, dobrane adekwatnie do źródła danej bariery, które będą obejmowały: 1) zmiany legislacyjne (...) Nieusunięcie zidentyfikowanych barier będzie skutkowało m.in.: 1) brakiem możliwości zrealizowania celów Komunikatu w sprawie społeczeństwa gigabitowego ze względu na brak możliwości wybudowania sieci w niektórych obszarach czy też ze względu na istnienie bariery ekonomicznej związanej ze znacznie wyższymi kosztami budowy takiej sieci (...) niedoborami w pokryciu kraju sieciami mobilnymi, w tym niższych generacji, oraz brakiem możliwości szerszego wykorzystania usług świadczonych w technologii radiowej dla realizacji celów NPS (w szczególności odnoszącymi się do zapewnienia dostępu do internetu szerokopasmowego gospodarstwom domowym) (...) Dodatkowo nieusunięcie barier może przełożyć się w dłuższej perspektywie na istotne obniżenie jakości świadczonych usług, zwłaszcza w sieciach radiowych, gdzie ze względu na wysoką penetrację usług, rosnącą konsumpcję danych, a także uwzględniając daleko idące ograniczenia prawne w zakresie rozbudowy sieci radiowej, jakość mobilnego internetu w Polsce może się istotnie pogarszać.”<sup>8</sup>

Jednoznaczne wskazanie w programie rozwoju przyjętym przez Radę Ministrów, że objęcie instalacji radiokomunikacyjnych przepisami rozporządzenia kwalifikacyjnego stanowi nieuzasadnioną nadregulację rynku telekomunikacyjnego oraz kluczową barierę prawną dla rozwoju sieci ruchomych oznacza, że nie tylko faktyczne potwierdzenie w dokumencie rangi rządowej znalazła szeroka argumentacja merytoryczna przedstawiona do tej pory w wystąpieniach Izby. Przede wszystkim pojawiło się istotne uzasadnienie formalne dla pilnego podjęcia i przeprowadzenia prac legislacyjnych mających na celu likwidację tej kluczowej z punktu widzenia rozwoju w Polsce nowoczesnych ruchomych sieci telekomunikacyjnych bariery prawnej. Trudno bowiem zaakceptować potencjalną sytuację, w której wobec zdiagnozowanej w zatwierdzonym przez Radę Ministrów programie rozwojowym i wobec jednoznacznego stanowiska w tym zakresie przedstawicieli środowiska przedsiębiorców

<sup>8</sup> s. 49, 51 i 53 Aktualizacji NPS



telekomunikacyjnych, właściwe ministerstwa nie miałyby podjąć prac dotyczących zmiany rozporządzenia kwalifikacyjnego w wynikającym z Aktualizacji NPS kierunku.

W tym zakresie warto odwołać się również do opublikowanej w 2017 r. Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (SOR), będącej obowiązującym, kluczowym dokumentem państwa polskiego w obszarze średnio i długofalowej polityki gospodarczej, która w sposób zdecydowany sygnalizuje z jednej strony konieczność tworzenia przyjaznych warunków dla budowy nowoczesnych sieci telekomunikacyjnych, z drugiej strony podkreśla rolę dostępności szybkiego internetu szerokopasmowego (w tym mobilnego) z punktu widzenia rozwoju różnych segmentów gospodarki: przemysłu, energetyki, administracji publicznej, ochrony zdrowia, edukacji, transportu i logistyki, rolnictwa czy bankowości. Strategia wprost wskazuje także likwidację zidentyfikowanych barier administracyjno-prawnych, umożliwienie budowy sieci 5G na równi z innymi krajami europejskimi oraz uruchomienie komercyjnych sieci 5G w terminach wynikających z dokumentów rangi unijnej jako działania, które muszą zostać podjęte w celu rozwoju nowoczesnych sieci cyfrowych. Jak podkreśla się w Strategii: *„Dostęp do szybkiego internetu szerokopasmowego (stacjonarnego i mobilnego) jest obecnie jednym z czynników napędzających rozwój społeczno-gospodarczy świata. W cyfrowym świecie dostęp do internetu jest jedną z podstawowych potrzeb, której zaspokojenie umożliwi społeczeństwu korzystanie z usług i aplikacji ułatwiających życie codzienne, ale i wpływa również na jego mobilność i elastyczność. Dzięki sieciom szerokopasmowym możliwe jest ograniczenie kosztów prowadzenia działalności gospodarczej przedsiębiorstw m.in. poprzez wykorzystanie nowych modeli biznesowych do prowadzenia działalności, możliwość zautomatyzowania produkcji (w szczególności dzięki technologii machine to machine), czy dostępowi do nowych narzędzi cyfrowych (aplikacji sieciowych wspomagających działalność przedsiębiorstw w różnych dziedzinach – często współdzielonych przez różne przedsiębiorstwa w środowisku chmury). Rozwój sieci w kierunku coraz szybszych przepustowości jest też kołem zamachowym innowacji wzmacniających konkurencyjność gospodarki (można do nich zaliczyć np. rozwiązania w zakresie e-medycyny, e-handlu, e-transportu itp.). Zarówno rozwój innowacji jak i możliwości ich wykorzystania są ściśle związane z zapewnieniem odpowiednich sieci łączności elektronicznej. (...)”*. Strategia wprost wskazuje że *„rolą państwa w tym zakresie jest tworzenie przyjaznych warunków dla budowy sieci szerokopasmowych (mobilnych i stacjonarnych).”*

Podjęcie prac legislacyjnych mających doprowadzić do wykreślenia istniejącej aktualnie nadregulacji instalacji radiokomunikacyjnych stanowi zatem działanie, które wprost wpisuje się w cele nakreślone zarówno w Aktualizacji NPS, jak i w Strategii i stanowi przejaw tworzenia przyjaznych warunków dla rozwoju nowoczesnych sieci telekomunikacyjnych. Bez takiego działania realizacja nakreślonych w Strategii celów i kierunków rozwoju kraju w wymiarze społecznym, gospodarczym, regionalnym i przestrzennym w perspektywie roku 2020 i 2030 będzie znacząco utrudniona.

### **1.1. Postulat (alternatywny) zmiany rozporządzenia kwalifikacyjnego w związku z dezaktualizacją kryteriów kwalifikacji inwestycji emitujących pole elektromagnetyczne – propozycja przejścia na obliczeniowy zasięg oddziaływania pól elektromagnetycznych.**

W związku z wejściem w życie Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 17 grudnia 2019 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku oraz Rozporządzenia Ministra Klimatu z dnia 17 lutego 2020 r. w sprawie sposobów sprawdzania dotrzymania dopuszczalnych



LEWIATAN

*poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku*, mamy obecnie do czynienia z kuriozalną sytuacją będącą skutkiem braku nowelizacji rozporządzenia kwalifikacyjnego.

Pierwsze z wymienionych rozporządzeń doprowadziło do harmonizacji dopuszczalnych poziomów pola elektromagnetycznego w środowisku z regulacjami obowiązującymi zarówno w zdecydowanej większości krajów zrzeszonych w Unii Europejskiej jak i w zdecydowanej większości krajów świata.

Zmiana dopuszczalnych poziomów pola elektromagnetycznego w środowisku nie została jednak wsparta zmianami w podejściu do kryteriów o które oparto wymagania kwalifikacyjne zawarte w § 2 ust. 1 pkt 7 oraz § 3 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia kwalifikacyjnego. W opinii operatorów szczegółowe zapisy § 3 ust. 2 i 3 doprowadziły raczej do dalszego zaostrzenia kryteriów i w efekcie do wydłużenia czasu trwania procesu inwestycyjnego.

Wraz z wejściem w życie zapisów Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 17 grudnia 2019 r. *w sprawie dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku*, zdaniem operatorów, powinna także w efekcie zostać równoległe wprowadzona zmiana w rozporządzeniu kwalifikacyjnym.

Zmiana która powinna nastąpić w efekcie wejścia w życie wyżej przywołanych rozporządzeń winna polegać na pełnej harmonizacji z przepisami obowiązującymi w znakomitej większości krajów Unii Europejskiej, tj. wykreśleniu zapisów § 2 ust. 1 pkt 7 oraz § 3 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia kwalifikacyjnego (co zostało wyczerpująco omówione w pkt 1 powyżej), ewentualnie kwalifikacja instalacji radiokomunikacyjnych powinna zostać oparta o nowe proste i przejrzyste kryteria.

Proponujemy zatem – alternatywnie do w pełni uzasadnionych postulatów dotyczących całkowitego wykreślenia instalacji radiokomunikacyjnych z rozporządzenia kwalifikacyjnego - zmianę podejścia i oparcie kryterium kwalifikacyjnego o kryterium możliwego oddziaływanie na ludzi i środowisko. Proponujemy aby kryterium oprzeć o obliczeniowy zasięg występowania pola elektromagnetycznego o wartościach dopuszczalnych określonych w rozporządzeniu Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 17 grudnia 2019 r *w sprawie dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku*.

Wejście w życie powyższego rozporządzenia spowodowało nowe zdefiniowanie zarówno przedziałów częstotliwości w których obowiązują nowo zdefiniowane dopuszczalne poziomy, jak i samych dopuszczalnych poziomów pola elektromagnetycznego w środowisku.

Zdaniem operatorów zakwalifikowanie do kategorii instalacji mogących/nie mogących oddziaływać na środowisko można by oprzeć o odpowiedź na pytanie czy pole elektromagnetyczne obliczone dla maksymalnych deklarowanych parametrów emisyjnych instalacji skutkowałoby występowaniem pól elektromagnetycznych o wartościach wyższych niż dopuszczalne w miejscach dostępnych dla ludności określonych w art. 124 ustawy Prawo ochrony środowiska.

W przypadku gdyby odpowiedź była pozytywna zamierzenie inwestycyjne zaliczałoby się do inwestycji *mogących potencjalnie oddziaływać na środowisko* dla których wymagane byłoby sporządzenie raportu o oddziaływaniu na środowisko oraz uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

member of  BUSINESS EUROPE



Konfederacja Lewiatan  
ul. Zbyszka Cybulskiego 3  
00-727 Warszawa

tel.(+48) 22 55 99 900  
fax (+48) 22 55 99 910  
lewiatan@konfederacjalewiatan.pl  
www.konfederacjalewiatan.pl

NIP 5262353400  
KRS 0000053779  
Sąd Rejonowy dla  
m.st. Warszawy w Warszawie  
XIII Wydział Gospodarczy KRS







LEWIATAN

Obecnie obowiązujące kryteria tj. powiązanie kwalifikacji z zależnością od osi wyznaczonej w zależności od mocy promieniowanej przez pojedynczą antenę (przy czym anteny radiolinii są wyłączone z kwalifikacji) jest konstrukcją oderwaną od rzeczywistości fizycznej nie uwzględniającej emisji z sektora antenowego, co przyczynia się do sztucznego podziału przez operatorów sektora na wiele anten, podczas gdy dostępne są anteny wielopasmowe.

Należy przy tym stanowczo zaznaczyć że bez zmiany kryterium kwalifikacyjnego nie będzie możliwa implementacja sieci 5G w oparciu o optymalne parametry.

Przewidywane do implementacji parametry nadawcze oraz przewidywane zyski anten przy zastosowaniu obecnie obowiązujących kryteriów kwalifikacyjnych nie pozwolą na implementację anten i urządzeń w inny sposób niż przy znacznym ograniczeniu parametrów emisyjnych, co przełoży się na znaczne ograniczenie i tak niewielkich zasięgów systemu pracującego w paśmie 3.6 GHz.

Stawia to pod znakiem zapytania możliwość implementacji sieci 5G w oparciu o plany operatorów dotyczące pokrycia sygnałem dobrej jakości w oparciu o akceptowalne koszty inwestycji.

Reasumując, podjęcie prac legislacyjnych związanych ze zmianą rozporządzenia kwalifikacyjnego mającą na celu likwidację jednej z kluczowych barier dla rozwoju nowoczesnych sieci telekomunikacyjnych w Polsce jest w pełni uzasadnione.

## **2. Zastąpienie dotychczas wydawanych decyzji inwestycyjnych jednym „zezwoleniem na inwestycję.”**

Proces inwestycyjny w zakresie telekomunikacji, pomimo wprowadzanych sukcesywnie w ostatnich latach, zarówno na poziomie unijnym jak i na poziomie krajowym, regulacji mających na celu jego uproszczenie oraz zmniejszenie kosztów, nadal napotyka na liczne bariery skutkujące jego wydłużeniem w czasie oraz zwiększonymi kosztami realizacji infrastruktury.

Zaistniała sytuacja związana z COVID-19 w sposób jednoznaczny ukazała jak krytyczne znaczenie z punktu widzenia zarówno bezpieczeństwa jak i sposobu funkcjonowania społeczeństwa w obliczu epidemii ma infrastruktura telekomunikacyjna zapewniająca ogółowi społeczeństwa dostęp do usług telekomunikacyjnych umożliwiających takie podstawowe aktywności jak praca w trybie zdalnym, dostęp do usług on-line czy umożliwienie kontaktu z osobami bliskimi. Nie można wykluczyć, że tego typu sytuacje będą się powtarzały także i w przyszłości. Z drugiej strony rozwój nowoczesnych sieci telekomunikacyjnych (w tym 5G) i nowe zastosowania, które mogą być wdrożone za ich pomocą, zarówno dla użytkowników prywatnych jak i chociażby w przemyśle czy biznesie, należy traktować jako szansę na wyjście z kryzysu gospodarczego będącego skutkiem COVID-19. Z tego też względu niezwykle istotnym jest, aby proces budowy infrastruktury telekomunikacyjnej, stanowiącej bazę dla rozwoju nowoczesnych sieci telekomunikacyjnych, nie napotykał na nieuzasadnione bariery, które powodują po pierwsze jego wydłużenie w czasie, po drugie zwiększenie kosztów prowadzonych inwestycji, co w efekcie może doprowadzić do uznania przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych inwestycji w określonych obszarach za nieopłacalne i uniemożliwić części użytkownikom końcowym dostępu do nowoczesnych usług telekomunikacyjnych.

member of  BUSINESS EUROPE



Konfederacja Lewiatan  
ul. Zbyszka Cybulskiego 3  
00-727 Warszawa

tel.(+48) 22 55 99 900  
fax (+48) 22 55 99 910  
lewiatan@konfederacjalewiatan.pl  
www.konfederacjalewiatan.pl

NIP 5262353400  
KRS 0000053779  
Sąd Rejonowy dla  
m.st. Warszawy w Warszawie  
XIII Wydział Gospodarczy KRS





LEWIATAN

Podkreślić należy, że proces inwestycyjny związany z realizacją infrastruktury mobilnej jest obecnie bardzo czasochłonny. Średnia długość realizacji inwestycji (związana przede wszystkim z koniecznością dopełnienia wszystkich procedur administracyjnych) wynosi ok. 18 miesięcy, zdarzają się również przypadki najdłużej trwających inwestycji powyżej 5 lat. Pomimo zatem, że proces ten dotyczy infrastruktury o charakterze „powtarzalnym” i niejako „masowym” w praktyce jest on w sposób całkowicie nieuzasadniony wydłużony w czasie.

Działania ustawodawcy krajowego powinny zatem w szczególności skupić się na obowiązujących procedurach związanych z koniecznością pozyskiwania szeregu pozwoleń administracyjnych w toku procesu inwestycyjnego. W większości przypadków proces ten jest związany z koniecznością uzyskania wielu rozstrzygnięć administracyjnych (z zakresu m.in. planowania przestrzennego, wymagań środowiskowych, procedury budowlanej, uzgodnień z zarządcami dróg, sieci technicznych, pozwoleń wodnoprawnych itd.), co łącznie generuje znaczące wydłużenie procedury oraz zwiększa ryzyka prawne związane z prowadzonym procesem inwestycyjnym.

W tym zakresie za wysoce oczekiwane należy zatem uznać rozwiązania związane z „jednym pozwoleniem”, wydawanym po złożeniu przez inwestora „jednego wniosku”, zastępującym wszystkie wymagane w procesie inwestycyjnym rozstrzygnięcia administracyjne jako realną alternatywą (do wyboru dla inwestora) dla konieczności ich uzyskania oddzielnie.

Realizacja takiej procedury powinna być możliwa za pomocą pojedynczego punktu kontaktowego, który byłby odpowiedzialny za przeprowadzenie całości procedury od początku (złożenie „jednego wniosku” przez inwestora) do końca (wydanie „jednego pozwolenia”). Jednocześnie – w odniesieniu do treści informacji Ministerstwa Rozwoju – takie rozwiązanie powinno mieć charakter generalny, tj. nie być wyłącznie „zintegrowane z decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach”, a dotyczyć także innych inwestycji, które nie wymagają uzyskania tego rodzaju rozstrzygnięcia. Co oczywiście, efektem skorzystania z jednego „zezwolenia na inwestycję”, powinno być praktyczne skrócenie czasu niezbędnego na dopełnienie wszelkich formalności związanych z prowadzeniem procesu inwestycyjnego.

***Konfederacja Lewiatan, KL/391/275/DG/2020***

member of 



Konfederacja Lewiatan  
ul. Zbyszka Cybulskiego 3  
00-727 Warszawa

tel.(+48) 22 55 99 900  
fax (+48) 22 55 99 910  
lewiatan@konfederacjalewiatan.pl  
www.konfederacjalewiatan.pl

NIP 5262353400  
KRS 0000053779  
Sąd Rejonowy dla  
m.st. Warszawy w Warszawie  
XIII Wydział Gospodarczy KRS

