



KRAJOWA IZBA KOMUNIKACJI ETHERNETOWEJ

ul. Lindleya 16, 02-013 Warszawa
tel. + 48 22 2928700, fax +48 22 2928701
www.kike.pl, e-mail: biuro@kike.pl, grap@kike.pl
KRS 0000316678, REGON 141637224, NIP 9512270210

Warszawa, dnia 4 lipca 2025 r.

DKKIKE-1949

Sz. P.

Krzysztof Paszczyk

Minister Rozwoju i Technologii

Ministerstwo Rozwoju i Technologii

Pl. Trzech Krzyży 3/5, 00-507 Warszawa

@: aneta.adamska@mrit.gov.pl

Dotyczy: projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej (nr z wykazu: UD60)

Szanowny Panie Ministrze,

w związku z opublikowaniem na stronie internetowej Rządowego Centrum Legislacji (RCL), projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej (nr z wykazu UD60 – dalej: „Projekt”) oraz pisma z dnia 5 czerwca 2025 r. znak: DAB-III.0210.1.2025 dotyczącego możliwości zaopiniowania treści Projektu, w imieniu Krajowej Izby Komunikacji Ethernetowej (dalej: „KIKE” bądź „Izba”), zrzeszającej małych i średnich operatorów telekomunikacyjnych i działającej w ich interesie, przedstawiam stanowisko w tej sprawie oraz załączam formularz wraz z uwagami do Projektu.

KIKE nie została oficjalnie wskazana jako podmiot uprawniony do zaopiniowania Projektu we ww. piśmie Ministra Rozwoju i Technologii. Z uwagi jednak na to, że zakres proponowanych zmian znacznie wpływa na całą branżę telekomunikacyjną – w zakresie budowy infrastruktury telekomunikacyjnej – Izba (ze względu na swoją statutową działalność) czuje się więc upoważniona, a wręcz zobowiązana, **do wskazania poniższych uwag i zastrzeżeń, w tym propozycji zmian**. Nie jest zrozumiałe działanie polegające na nieuwzględnieniu udziału reprezentantów z zakresu telekomunikacji, w tym KIKE, w konsultacjach związanych z wprowadzeniem przepisów odnoszących się do projektowania i realizacji sieci telekomunikacyjnych. Działanie to uniemożliwiło Izbie zgłoszenie uwag na wcześniejszym etapie trwających konsultacji, co nie było działaniem zasadnym, zwłaszcza biorąc pod uwagę, że realizacja sieci telekomunikacyjna jest kluczowa dla Rzeczypospolitej Polskiej, o czym świadczy

Razem możemy więcej!

choćby stworzenie projektu „Strategii Cyfryzacji Polski do 2035 roku” oraz udzielanie licznych dofinansowań na realizację sieci w ramach programów: Funduszy Europejskich na Rozwój Cyfrowy (FERC) na lata 2021-2027 oraz Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (KPO), co ma zapobiegać wykluczeniu cyfrowemu. Jednocześnie, w nawiązaniu do rozmowy telefonicznej, dziękujemy za potwierdzenie, że stanowisko Izby zostanie przez Państwa przyjęte i rozpatrzone.

Zaznaczam, że stanowisko Izby wymaga szerszego omówienia, dlatego nie było zasadne zgłoszenie poniższych zastrzeżeń wyłącznie w formie formularza udostępnionego w RCL, przeznaczonego tylko na zgłoszenie wyłącznie propozycji zmian w poszczególnych przepisach. W związku z powyższym, **formularz stanowi jedynie załącznik do pisma, przy czym uwagi w nim zgłoszone należy odczytywać łącznie z zastrzeżeniami opisanymi poniżej.**

1. Uwagi ogólne.

Projekt w znacznej mierze odnosi się do zmiany art. 28b i nast. ustawy z dnia 17 maja 1989 r. *Prawo geodezyjne i kartograficzne* (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1151 z późn. zm., dalej „PGiK”), która dotyczy przeprowadzania narad koordynacyjnych przed właściwym starostą. W sytuacji, gdy przepisy PGiK zobowiązują inwestora do przeprowadzenia takiej narady, stanowi ona jeden z etapów procesu inwestycyjnego związanego z realizacją sieci telekomunikacyjnych. KIKE wielokrotnie – w tym w pismach kierowanych do Premiera Donalda Tuska (w związku z pracami deregulacyjnymi) czy Ministra Cyfryzacji (np. wskazujących na trudności związane z realizacją inwestycji z udziałem środków publicznych w ramach FERC czy KPO) – **wielokrotnie wskazywała na potrzebę odformalizowania procesu inwestycyjnego i wprowadzenia zmian, które znacznie przyspieszą realizację sieci telekomunikacyjnych**, w tym z uwagi na krótkie terminy wiążące beneficjentów w związku z zawartymi umowami o *dofinansowanie* w ramach KPO czy FERC. Obecnie – z uwagi na obowiązujące procedury i trudności napotymane przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych – ich dotrzymanie jest zagrożone, co nie będzie korzystne dla potencjalnych mieszkańców obszarów wykluczonych cyfrowo, a tym samym – dla Rzeczypospolitej Polskiej.

Wydaje się, że skoro Projekt przewiduje pełną cyfryzację narad koordynacyjnych (co Izba pochwala), **to celem ustawodawcy było przyspieszenie ich przeprowadzenia. Nie jest zatem zrozumiałe proponowanie zmian, które:**

- będą prowadziły do poszerzenia obowiązku przeprowadzenia narady koordynacyjnej, tj. nakazywały jej odbycie w przypadku inwestycji, które do tej pory były zwolnione z tego obowiązku (dotyczy to realizacji przyłączy podziemnych);
- spowodują *de facto* konieczność uzyskania zgody innego podmiotu na projektowany przebieg sieci przez uczestników narady koordynacyjnej, mimo że jest to niezgodne z celem wprowadzenia tej instytucji.

Tym samym zaproponowane zmiany w znacznej mierze są nie do przyjęcia – konieczne jest zatem wykreślenie bądź odpowiednie zmodyfikowanie Projektu. W przeciwnym przypadku zmiany spowodują wydłużenie całego procesu legislacyjnego, co nie będzie działaniem prawidłowym, zwłaszcza biorąc pod uwagę dotychczasowe dążenia do przyspieszenia inwestycji z zakresu telekomunikacji. Można wręcz uznać, że część proponowanych rozwiązań stanowi krok

w tył w stosunku do dotychczasowej regulacji, a w rezultacie – opóźni uruchomienie usług u abonentów.

2. Uwagi do projektowanej zmiany w art. 28b PGiK.

1) W zakresie modyfikacji art. 28 ust. 2 pkt 1 PGiK:

Zdaniem KIKE nie sposób zaakceptować proponowanej zmiany w omawianym przepisie. W aktualnym stanie prawnym realizacja przyłączy – niezależnie od tego, w jaki sposób są one posadowione na nieruchomości – są zwolnione z obowiązku z przeprowadzenia narady koordynacyjnej, co jest rozwiązaniem słusznym, gdyż stanowią jedynie końcowy odcinek sieci uzbrojenia terenu. Proponowana modyfikacja w art. 28b ust. 2 pkt 2 PGiK zaburza tę zasadę, wskazując, że po zmianie przepisów prawa zwolnienie z obowiązku przeprowadzenia narady koordynacyjnej będzie sytuowanie przyłączy „naziemnych” i „nadziemnych” – tym samym **wprowadzi ona obowiązek przeprowadzenia narady koordynacyjnej dla przyłączy podziemnych, co nie ma żadnych racjonalnych podstaw.** W uzasadnieniu Projektu jedynie zdawkowo wskazano jedynie, że:

Dzięki modyfikacji przepisów, w zasobach geodezyjnych znajdą się informacje o projektowanych obiektach podziemnych zlokalizowanych przede wszystkim w pasach drogowych, co pozwoli na zwiększenie bezpieczeństwa ich budowy. Pozwoli to wyeliminować zbędne koszty związane z wystąpieniem możliwych kolizji usytuowania i uszkodzeń obiektów podziemnych w terenie przy wykonywaniu robót budowlanych.

Argumentacja tego rodzaju nie zasługuje na uwzględnienie. Po pierwsze, ustawodawca pomija, że **projektowane sieci w pasach drogowych są znane zarządcom dróg** – ustawa z dnia 21 marca 1989 r. o drogach publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 320 z późn. zm., dalej: „UDP”), nakazuje bowiem inwestorowi realizującemu sieć uzbrojenia terenu (nie tylko infrastrukturę telekomunikacyjną) uzyskiwać zezwolenie zarządcy drogi na ich posadowienie – najpierw inwestor jest obowiązany uzyskać decyzję lokalizacyjną, a kolejno decyzję zezwalającą na zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót oraz w celu umieszczenia urządzeń obcych, co wynika odpowiednio z art. 39 i 40 UDP. Po drugie, **sytuowanie sieci uzbrojenia terenu na danej nieruchomości zawsze wymaga zgody jej właściciela**, dlatego inwestor właśnie od niego będzie mógł uzyskać informację o projektowanych sieciach. Po trzecie, regulacja zawarta w PGiK **nie wyklucza możliwości przeprowadzenia narady koordynacyjnej przez inwestora dobrowolnie**, jeśli będzie chciał on się uchylić od obowiązku realizacji sieci. Po czwarte, warto zwrócić uwagę na to, że **ustawodawca dąży do odformalizowania budowy przyłączy** – zgodnie z art. 29a ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 418, dalej: „PB”), inwestor może wykonywać przyłącza (w tym telekomunikacyjne) bez uzyskiwania pozwolenia na budowę ani nawet bez zgłoszenia budowy, sporządzając jedynie plan sytuacyjny na kopii aktualnej mapy zasadniczej lub mapy jednostkowej przyjętej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, co wskazuje na dążenie ustawodawcy do odformalizowania możliwości realizowania końcowego elementu sieci, jakim są przyłącza. Po piąte, nie jest wiadome, jakie dokładnie koszty miałyby wyeliminować projektowana zmiana. **Ryzyka związane z ewentualnym uszkodzeniem przyłączy są znikome a ewentualne koszty naprawy stosunkowo niskie.** W przypadku sieci telekomunikacyjnych, przyłączy stanowi najczęściej kabel

lub mikrorurka o średnicy kilku-kilkunastu mm i dużej swobodzie gięcia – może być umieszczana praktycznie wszędzie. Warto przy tym zaznaczyć, że obecnie obowiązuje rozporządzenie Ministra Cyfryzacji z dnia 26 maja 2023 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać telekomunikacyjne obiekty budowlane i ich usytuowanie (Dz. U. z 2023 r. poz. 1040) linie telekomunikacyjne muszą być oznaczone dwiema warstwami taśm ostrzegawczych, co bardzo dobrze wpływa na ograniczenie przypadkowych uszkodzeń, co w ocenie Izby bardziej eliminuje ryzyko potencjalnych uszkodzeń niż przeprowadzenie narady koordynacyjnej. Po szóste, o ile sama chęć zwiększenia bezpieczeństwa jest zrozumiała, to jednocześnie należy pamiętać, że **wszelkie zmiany muszą być analizowane także przez pryzmat proporcjonalności obciążenia procedurami administracyjnymi i ryzyka dla inwestora czy wykonawcy prac**. W tym przypadku wymogi te nie zostały spełnione. Budowa przyłącza telekomunikacyjnego trwa przeciętnie kilka godzin. W obecnym stanie prawnym, inwestor (w przeważającej części przypadków) może przystąpić do wykonania budowy na podstawie prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane bądź uzyskania decyzji lokalizacyjnej i kolejno decyzji zezwalających na zajęcie pasa drogowego. Konieczność przeprowadzenia narady koordynacyjnej w przypadku realizacji przyłącza telekomunikacyjnego pod ziemią **znacząco wydłuży ten proces, a także będzie generować dodatkowe koszty**. Już teraz czas trwania procedur administracyjnych w porównaniu do tego, że prace trwają kilka godzin, jest nieadekwatny. Ponadto często trudno jest wytłumaczyć odbiorcom końcowym, że podłączenie ich nieruchomości i rozpoczęcie świadczenia usług jest tak długotrwałe.

Oznacza to, że proponowana zmiana jest bardzo niekorzystna, a także nieuzasadniona – w zasadzie stwarza ona istotną barierę dla realizacji sieci uzbrojenia terenu, zwłaszcza telekomunikacyjnych, a tym samym wpływa niekorzystnie na świadczenie usług na rzecz użytkowników końcowych. Ponadto należy zwrócić uwagę na terminologię użytą w tym przepisie – wskazuje ona na przyłącza „naziemne” i „nadziemne”, a uzasadnienie Projektu wskazuje wprost na to, że narada koordynacyjna będzie wymagana w przypadku realizacji przyłączy podziemnych. Z kolei definicja przyłącza telekomunikacyjnego, określona w art. 2 pkt 41 ustawy z dnia 12 lipca 2024 r. *Prawo komunikacji elektronicznej* (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1221, dalej: „PKE”), wskazuje na istnienie przyłączy „nadziemnych” i „podziemnych”. Oznacza to, że pojęcia zawarte w Projekcie nie korespondują z regulacją zawartą w PKE. **Tym samym Projekt jest niespójny z PKE, co nie jest zrozumiałe**. W praktyce może pojawić się problem, co należy rozumieć przez „przyłącze naziemne”.

Tym samym, omawiana zmiana jest zbędna – konieczne jest wykreślenie art. 1 pkt 28 lit. b Projektu oraz powiązanego z nim art. 1 pkt 28 lit. g Projektu. Gdyby jednak ustawodawca, mimo powyższych zastrzeżeń, uznał, że wymóg uzgadniania podziemnych przyłączy dla innych sieci uzbrojenia terenu niż telekomunikacyjna jest zasadny, **to należałoby zwolnić od tego obowiązku przynajmniej doziemne przyłącza telekomunikacyjne** (tj. w tym zakresie konieczne jest utrzymanie obowiązującego stanu prawnego, zwalniające wszelkie przyłącza telekomunikacyjne od obowiązku przeprowadzania narady koordynacyjnej).

2) W zakresie dodania art. 28 ust. 3a PGiK:

KIKE nie protestuje samego zamiaru wprowadzenia omawianej regulacji, jednak podkreślić należy, że w jej ocenie zmiana jest zbędna. Już bowiem z obecnie obowiązującego stanu prawnego wynika, że „aktualna mapa zasadnicza”, to taka, której treść jest zgodna z istniejącym stanem faktycznym. Izba zdaje sobie jednak sprawę, że w praktyce pojawiają się problemy z rozumieniem pojęcia „aktualna mapa zasadnicza” i błędne utożsamianie go z koniecznością potwierdzenia przez geodetę „aktualności” mapy.

Izba docenia propozycję, która – jej zdaniem – miała na celu właśnie wyeliminowanie trudności związanych z wymaganiami starostów co do tego, jakie standardy powinna w ich ocenie spełniać „aktualna mapa zasadnicza” (uzasadnienie Projektu nie odnosi się wprost do tej treści). Wydaje się jednak, że trudności z tym związane mogłoby wyeliminować działanie polegające na wskazywaniu prawidłowej interpretacji tego pojęcia, np. oficjalne stanowisko Ministerstwa Rozwoju i Technologii wysłane do starostów – sama zmiana przepisu nie jest konieczna, choć Izba w tym zakresie docenia chęć wprowadzenia regulacji, która może przyczynić się do wyeliminowania tego problemu.

Niezależnie od powyższych zastrzeżeń, w ocenie KIKE omawiana zmiana wymaga drobnego doprecyzowania – należałoby dodać, że chodzi o mapę zawierającą „aktualne informacje” – art. 28b ust. 3a PGiK powinien otrzymać brzmienie:

Poprzez aktualną mapę zasadniczą, o której mowa w ust. 3 należy rozumieć mapę zasadniczą, której treść zgodna jest z istniejącym stanem faktycznym w terenie, zawierająca aktualne informacje.

3) W zakresie dodania art. 28b ust. 3b PGiK:

Omawiana zmiana jest powiązana z modyfikacją sposobu przeprowadzenia narady koordynacyjnej – od tej pory mają one odbywać się wyłącznie w formie elektronicznej. Jak już zasugerowano wyżej, Izba nie kwestionuje wprowadzenia tego rozwiązania, a nawet je popiera. Art. 28b ust. 3b PGiK wskazuje na to, że obowiązkowym załącznikiem do planu sytuacyjnego, stanowiącego część wniosku o przeprowadzenie narady koordynacyjnej, jest, w obowiązującym układzie współrzędnych geodezyjnych, propozycja *usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu w postaci wektorowych danych przestrzennych w formacie uzgodnionym ze starostą albo wykaz współrzędnych punktów projektowanej sieci uzbrojenia terenu w postaci pliku tekstowego*. KIKE podkreśla, że dla przedsiębiorców telekomunikacyjnych sporządzenie projektu przebiegu sieci w postaci wektorowej nie będzie stanowiło żadnego problemu. **Trzeba jednak mieć na uwadze, że niektóre starostwa mogą nie być gotowe na te zmiany** – według wiedzy Izby część z nich nie posiada w ogóle systemu, który pozwalałby mu na odtworzenie danych wektorowych. Z kolei odtworzenie danych z wykazu współrzędnych punktów projektowanej sieci mogłoby być dla takich podmiotów nieczytelne, a ponadto niemożliwe do odczytania, jeśli nie mają oni odpowiednich systemów. Nie jest przy tym jasne, o tym, kto (lub co) ma decydować o tym, czy plan sytuacyjny ma być w formie wektorowej czy tekstowej – starosta czy inwestor. Będzie to przedłużało sporządzenie wniosku.

Projektowane przepisy wprowadzają zatem ryzyko, że **złożenie wniosku o przeprowadzenie narady koordynacyjnej będzie *de facto* uzależnione od uprzedniego porozumienia się ze starostą co do formatu, w jakim ma być przedstawiona propozycja usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu**, co w skrajnych sytuacjach mogłoby powodować spowodowanie impasu, a nawet uniemożliwić złożenie wniosku (może być tak, że starosta będzie odmawiał przyjęcie pliku tekstowego).

W tym zakresie warto zauważyć, że plan sytuacyjny wraz z propozycją usytuowania sieci uzbrojenia terenu będzie sporządzany w oparciu o mapy, które będą udostępniane przez starostę. **W ocenie KIKE najlepszym rozwiązaniem byłoby uzależnienie formy sporządzenia planu sytuacyjnego od formy, w jakiej zostanie mu przekazana mapa przez starostę**, przy czym w przypadku przekazania mapy na papierze, inwestor powinien mieć możliwość przekazania propozycji usytuowania sieci w formacie .pdf, .jpg lub podobnym.

Niezależnie od powyższego, w ocenie Izby należałoby zastanowić się nad tym, by uprosić przeprowadzenie narady koordynacyjnej poprzez złagodzenie wymogów co do sporządzanych map – tj. zasadą byłoby sporządzanie planu sytuacyjnego na kopii aktualnej mapy zasadniczej, natomiast mapa dla celów projektowych byłaby wymagana tylko wtedy, gdy PB wymagałoby uzyskania dla danej inwestycji pozwolenia na budowę.

Izba proponuje więc, aby nowy art. 28b ust. 3b PGiK uzyskał brzmienie:

Plan sytuacyjny, o którym mowa w ust. 2a, sporządza się na kopii aktualnej mapy zasadniczej, a w przypadku, gdy inwestycja wymaga uzyskania pozwolenia na budowę – na kopii kopii aktualnej mapy zasadniczej lub aktualnej mapy do celów projektowych. Do planu sytuacyjnego dołącza się propozycję usytuowania projektowanych w formacie kompatybilnym z formatem mapy uzyskanej z ewidencji gruntów i budynków. W przypadku udostępnienia mapy w postaci papierowej plan sytuacyjny, o którym mowa w zdaniu pierwszym, przedkłada się w formacie .pdf, .jpg lub podobnym.

Brak zmiany spowoduje opóźnienia w realizacji sieci telekomunikacyjnych, co jest niepożądane.

4) W zakresie zmiany art. 28b ust. 9 pkt 6 PGiK:

Zastrzeżenie co do tej zmiany są ściśle powiązane z modyfikacją art. 28ba PGiK oraz dodaniem art. 28baa PGiK, **dlatego uwagi co do brzmienia tego przepisu należy rozpatrywać łącznie z uwagami zgłoszonymi przez KIKE w dalszej części pisma**. W tym miejscu zaznaczam jedynie, że zdaniem Izby – ze względu na cel narady koordynacyjnej – nie jest zasadne posługiwanie się pojęciem „zastrzeżenia”, gdyż wskazują one na wiążący charakter uwag zgłaszanych przez uczestników narady koordynacyjnej, podczas gdy powinny to być jedynie opinie, które umożliwią inwestorowi zmiany w projektowanym przebiegu sieci, jeśli okażą się one konieczne.

Wobec powyższego, omawiany przepis powinien uzyskać brzmienie:

opinie uczestników narady dotyczące usytuowania projektowanej sieci uzbrojenia terenu.

Proponowana w Projekcie zmiana jest niezgodna z celem, w jakim powołano narady koordynacyjne. Podkreśli to bowiem charakter stanowisk, jakie mają być składane przez uczestników narady koordynacyjnej.

3. Uwagi co do modyfikacji art. 28ba PGIK oraz dodania nowego art. 28baa PGIK.

KIKE kwestionuje wprowadzenie zmian, które wprowadzą obowiązek uzgadniania przebiegu sieci między uczestnikami narady koordynacyjnej – z tego względu, dotyczą one zarówno zmian wprowadzanych w obowiązującym art. 28ba PGIK, jak i nowym art. 28baa PGIK. Oba te przepisy odnoszą się bowiem do procedury przeprowadzenia narady koordynacyjnej.

Izba przypomina, że narady koordynacyjne zostały wprowadzone jako instytucja, która miała umożliwić wypowiedzenie się (tj. wydanie opinii) co do projektowanego przebiegu sieci. Świadczy o tym m.in. fakt, że obecnie w protokole wskazuje się stanowiska uczestników narady, **co wskazuje na brak wiążącego charakteru tych uwag – one mają jedynie pomóc wprowadzić zmiany do projektowanego przebiegu sieci, jeśli okaże się to konieczne.**

W tym zakresie nie można również zapominać o rzeczywistym celu, dla którego wprowadzono narady koordynacyjne. Nie chodzi bowiem tylko o wyeliminowanie ewentualnych kolizji dla projektowanych sieci uzbrojenia terenu z istniejącymi sieciami, ale przede wszystkim o to, aby uczestnicy narady koordynacyjnej – poprzez złożenie opinii, a nie wiążących zastrzeżeń:

- **wskazywali inwestorowi na potencjalną możliwość naruszenia przepisów powszechnie obowiązujących przepisów prawa**, np. poprzez brak zachowania minimalnych odległości od innych obiektów budowlanych, zwłaszcza sieci uzbrojenia terenu, wymaganych przez przepisy powszechnie obowiązującego prawa;
- zapobiegli sytuacji, w której zaprojektowano by dwie odrębne sieci uzbrojenia terenu w taki sposób, że nie mogłyby być wybudowane obie z nich ze względu na taki sam bądź podobny przebieg, który nie pozwalałby na realizację własnych sieci taki sam przebieg – tj. **chodzi o wykluczenie kolizji przyszłych, planowanych sieci uzbrojenia terenu.**

Narady koordynacyjne miały jednocześnie wyeliminować wcześniejszy stan prawny, kiedy to następowało uzgadnianie przebiegu sieci uzbrojenia terenu, w tym telekomunikacyjnych, przez Zespoły Uzgadniania Dokumentacji Projektowanej (tzw. ZUD-y). Świadczy o tym m.in. użycie sformułowania, zgodnie z którymi na naradach prowadzonych w oparciu o art. 28b PGIK „koordynuje się”, co oznacza – zgodnie ze słownikiem PWN – „organizowanie działań wykonywanych wspólnie przez wiele osób” bądź „harmonijny przebieg lub funkcjonowanie czegoś”¹. **Chodzi więc o to, aby starosta jedynie zorganizował spotkanie, podczas którego zostaną przedłożone opinie uczestników narady.** Jak słusznie podkreśla się w doktrynie:

*ustawodawca nałożył na starostę (prezydenta miasta na prawach powiatu) obowiązek koordynacji usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu. Z dniem 26.09.2005 r. doszło do likwidacji zespołów uzgadniania dokumentacji projektowej (ZUD), **albowiem uznano, że projekty sieci uzbrojenia terenu (w tym przyłączy) nie powinny podlegać uzgodnieniom,***

¹ <https://sjp.pwn.pl/slowniki/koordynowa%C4%87.html> [dostęp 30.06.2025 r.]

a jedynie należy zapewnić ich bezkolizyjne sytuowanie, nad czym powinien czuwać starosta przy pomocy geodety powiatowego (zob. uzasadnienie projektu ustawy, IV kadencja, druk sejm. nr 3529), a w kolejnej nowelizacji ustawy z 19.10.2010 r. (Dz.U. poz. 1287) uznano, że koordynacji nie podlegają przyłącza i sieci sytuowane wyłącznie w granicach działki budowlanej².

Nie bez znaczenia jest również fakt, że konieczność uzyskania zgody innych uczestników narady koordynacyjnej na posadowienie sieci uzbrojenia terenu narusza art. 64 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz.U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483 z późn. zm., dalej jako „**Konstytucja**”). Przepis ten przewiduje m.in. prawo każdego do własności i innych praw majątkowych oraz, że prawa te podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej. Z przepisem tym jest wprost powiązane z art. 4 PB, które wskazuje, że każdy ma prawo zabudowy nieruchomości gruntowej, jeżeli wykaże prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, pod warunkiem zgodności zamierzenia budowlanego z przepisami. Oznacza to, że Projekt rażąco narusza przepisy powszechnie obowiązującego prawa.

Na to, że uwagi uczestników narady koordynacyjnej mogą być uznane za wiążące dla inwestora świadczy choćby podkreślanie w treści uzasadnienia Projektu, że sieć jest „uzgadniania”, a w art. 28ba ust. 4 PGiK sformułowania, zgodnie z którym:

*Brak zgłoszenia zastrzeżeń przez uczestników narady koordynacyjnej należy zawiadomionych o tej naradzie **oznacza akceptację** przedłożonego usytuowania projektowanej sieci uzbrojenia terenu*

– podczas gdy w takim przypadku powinno następować jedynie uznanie, że dany podmiot nie ma uwag do projektowanego przebiegu sieci. Użycie słowa „akceptacja” – w tym biorąc pod uwagę całokształt omawianej regulacji – **sugeruje, że inwestor musi uzyskiwać zgodę uczestników narady koordynacyjnej, co jest nie do przyjęcia.**

W ocenie Izby wprowadzenie regulacji, która będzie powodowała *de facto* konieczność uzyskania zgody na prowadzenie danego zamierzenia budowlane przez podmioty, które nie są organami administracji publicznej ani nie wykazują się tytułem prawnym do nieruchomości, na której ma powstać projektowana sieć uzbrojenia terenu będzie zatem naruszało art. 64 Konstytucji. Nie ma bowiem żadnych podstaw do tego, aby podmioty będące jedynie właścicielami innych istniejących bądź projektowanych sieci uzbrojenia terenu mogły swoimi niezasadnymi zablokować wybudowanie nowej sieci telekomunikacyjnej – zwłaszcza, że art. 28 i nast. PGiK **nie będzie przewidywał, jakiego rodzaju uwagi będą mogły być zgłaszane przez uczestników narady koordynacyjnej. Oznacza to, że będą to mogły być w zasadzie dowolne, nieuzasadnione uwagi. Brak zmian w Projekcie doprowadzi do tego, że zostanie naruszone przez osoby trzecie podstawowe prawo inwestora przysługujące mu na podstawie Konstytucji.**

Obecnie z projektowanego art. 28ba ust. 5-9 PGiK wynika, że w razie zgłoszenia zastrzeżeń uczestników narady koordynacyjnej inwestor będzie mógł:

- złożyć wniosek o zakończenie narady koordynacyjnej i sporządzenie protokołu, co – zwłaszcza w powiązaniu z nowym art. 28c ust. 3 PGiK, który został omówiony osobno –

² T. Myśliński, W. Potrapeluk [w:] *Prawo geodezyjne i kartograficzne. Komentarz, wyd. II*, red. J. Lang, J. Maćkowiak, E. Stefańska, Warszawa 2018, art. 28b.

będzie mogło prowadzić do zablokowania realizacji sieci (organ administracji architektoniczno-budowlanej będzie mógł próbować podnosić, że brak jest właściwych uzgodnień.

- przedkładać zmienioną propozycję sieci uzbrojenia terenu, która będzie przekazana uczestnikom narady koordynacyjnej, którzy będą mieli możliwość ponownego zgłoszenia zastrzeżeń do przebiegu sieci. To z kolei – zgodnie z nowym art. 28baa PGiK – będzie powodowało przeprowadzenie dodatkowej narady koordynacyjnej bądź możliwość złożenia wniosku o zakończenie narady i sporządzenie z niej protokołu.

W ocenie KIKE, taka konstrukcja przepisów – nawet jeśli okazałoby się, że przedkładanie zmienionej propozycji sieci po zgłoszeniu uwag przez uczestników narady koordynacyjnej – **może blokować realizację inwestycji**. Inwestor powinien mieć jedynie jednoznacznie przyznane prawo do przedłożenia zmienionego projektu sieci, w tym przeprowadzenia dodatkowej narady koordynacyjnej. **Projekt w obecnym kształcie sugeruje, że narady koordynacyjne mają prowadzić do wspólnego ustalenia przez wszystkich uczestników narady koordynacyjnej ostatecznego przebiegu projektowanej sieci, co w ocenie Izby jest nieakceptowalne.** Świadczy o tym m.in. to, że uzasadnienie Projektu w sposób błędny, sprzeczny z przepisami powszechnie obowiązującego prawa, wiąże przeprowadzanie narad koordynacyjnych z „uzgadnianiem” przebiegu sieci, zwłaszcza że nie wskazano ani w treści Projektu, ani uzasadnienia, jakie będą skutki zakończenia narady koordynacyjnej w trybie określonym w zmienionym art. 28ba ust. 5 pkt 2 PGiK bądź art. 28baa ust. 1 pkt 2 PGiK. Inwestor powinien mieć jedynie prawo co do przedłożenia zmienionego projektu sieci, jeśli uzna to za potrzebne. **Nie można jednak utrzymać takiego brzmienia przepisów, które mogą choćby pośrednio sugerować, iż uwagi zgłoszone przez uczestników narady koordynacyjnej są wiążące dla inwestora.**

Gdyby zaproponowana procedura miała zostać utrzymana, należałoby jednak zmienić przepisy tak, aby wynikało z nich, że w drodze narady koordynacyjnej następuje opiniowanie sieci oraz dodanie przepisu, zgodnie z którym sporządzenie protokołu, o którym mowa w art. 28b ust. 6 pkt 2 PGiK **nie może uniemożliwiać realizacji sieci uzbrojenia terenu, jeśli nie narusza ona przepisów powszechnie obowiązującego prawa.**

Niezależnie od powyższego Izba zaznacza, że:

- termin wskazany w art. 28ba ust. 1 PGiK powinien zostać przedłużony do co najmniej miesiąca – jeśli uwag byłoby wiele, 5 dni będzie niewystarczające dla zapoznania się z treścią uwag, nie mówiąc już o zmianie projektu sieci.
- termin na złożenie wniosku o przeprowadzenie dodatkowej narady koordynacyjnej, określony w art. 28baa ust. 1 PGiK powinien zostać wydłużony z 60. dni do trzech miesięcy;
- PGiK nie przewiduje, jakie skutki będą powodowały brak złożenia przez inwestora wniosku, o którym mowa w art. 28ba ust. 5 pkt 2 PGiK oraz art. 28baa ust. 1 pkt 2 PGiK. W ocenie Izby bezskuteczny upływ terminu powinien powodować automatyczne sporządzenie przez starostę protokołu z narady koordynacyjnej;

- w celu odpowiedniego rozumienia znaczenia przeprowadzania narad koordynacyjnych, istnieje również potrzeba zmiany uzasadnieniu do Projektu – tak, aby nie wskazywał on, że w ich trakcie następuje „uzgodnienie” przebiegu sieci uzbrojenia terenu;
- ewentualne uwagi zgłaszane przez uczestników narady koordynacyjnej powinny dotyczyć wyłącznie naruszenia przepisów powszechnie obowiązującego prawa;
- nie jest wiadome, czy procedura złożenia sieci uzbrojenia terenu zgodnie z art. 28ba ust. 5 PGiK ma dotyczyć zbiorczo wszystkich zastrzeżeń zgłaszanych przez uczestników narady koordynacyjnej czy każdego z nich z osobna. Ponadto, nie jest pewne, czy inwestor może przedstawić jedną zmienioną propozycję usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu czy też kilka z nich, gdyby okazało się, że zastrzeżenia uczestników narady będą wpływać w różnych terminach, uniemożliwiających ich łączne rozpatrzenie (bieg terminu na przedłożenie zmienionego projektu sieci jest liczony od przekazania przez starostę informacji o zgłoszeniu uwag). Jednocześnie, zdaniem KIKE, przepis upoważnia starostę, do systematycznego przekazywania uwag uczestników narady, stosownie do tego, kiedy będą one wpływać;
- starosta w sytuacji, o której mowa w projektowanym art. 28baa ust. 7 PGiK, powinien mieć obowiązek zorganizowania spotkania uczestników narady koordynacyjnej, jeśli inwestor złoży wniosek w tym zakresie. Nie jest zasadne pozostawienie decyzji o zorganizowaniu tego spotkania w dyspozycji starosty.

Wobec powyższego, KIKE postuluje, aby:

- art. 28ba PGiK ust. 4 PGiK uzyskał następujące brzmienie:
Brak zgłoszenia zastrzeżeń przez uczestników narady koordynacyjnej należycie zawiadomionych o tej naradzie oznacza brak zgłoszenia opinii do przedłożonego usytuowania projektowanej sieci uzbrojenia terenu.
- art. 28ba PGiK ust. 6 i nast. PGiK uzyskał następujące brzmienie:
6. Wnioskodawca w terminie 30 dni od dnia upływu terminu, o którym mowa w ust. 3, może przekazać do starosty propozycję usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu na planie sytuacyjnym uwzględniającą zgłoszone zastrzeżenia – w przypadku uwzględnienia opinii do usytuowania projektowanej sieci uzbrojenia terenu. W razie braku złożenia wniosku, o którym mowa w zdaniu pierwszym, sporządza się protokół z narady koordynacyjnej. Inwestor może również złożyć wniosek o zakończenie narady koordynacyjnej, jeśli uzna opinie uczestników narady za niezasadne.
7. W przypadku, o którym mowa w ust. 6 zdanie pierwsze, starosta przekazuje uczestnikom narady koordynacyjnej zaktualizowaną propozycję usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu wraz z informacją o terminie na zgłoszenie opinii, najpóźniej w następnym dniu roboczym po otrzymaniu przedmiotowej propozycji od wnioskodawcy. Termin na złożenie opinii do zaktualizowanej propozycji usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu starosta wyznacza na czwarty dzień roboczy od dnia jej przekazania uczestnikom narady koordynacyjnej.

8. *Brak zgłoszenia opinii, o której mowa w ust. 7 przez uczestników narady koordynacyjnej w wyznaczonym terminie jest równoznaczny z brakiem zaopiniowania przedłożonego usytuowania projektowanej sieci uzbrojenia terenu. W przypadku, gdy uczestnicy narady koordynacyjnej nie wniosą żadnych opinii do zmienionej propozycji usytuowania projektowanej sieci uzbrojenia terenu w wyznaczonym terminie, naradę koordynacyjną uznaje się za zakończoną i sporządza się protokół z narady koordynacyjnej.*
 9. *W przypadku, gdy uczestnicy narady koordynacyjnej zgłoszą opinię do zmienionej propozycji usytuowania projektowanej sieci uzbrojenia terenu zgodnie z ust. 7, starosta najpóźniej w następnym dniu roboczym po dniu upływu wyznaczonego terminu, zawiadamia wnioskodawcę o treści zgłoszonych zastrzeżeń.*
 10. *Uzyskanie przez wnioskodawcę protokołu z narady koordynacyjnej, niezależnie od sposobu jej przebiegu, jest równoznaczne z dopełnieniem przez wnioskodawcę obowiązku jej przeprowadzenia.*
- art. 28baa ust. 1 powinien uzyskać następujące brzmienie:
W terminie trzech miesięcy od otrzymania od starosty zawiadomienia o treści zgłoszonych opinii, o których mowa w art. 28ba ust. 9, wnioskodawca może złożyć wniosek o przeprowadzenie dodatkowej narady koordynacyjnej, zawierający informację o sposobie rozpatrzenia zastrzeżeń. Inwestor może również złożyć wniosek o zakończenie narady koordynacyjnej, jeśli uzna opinie uczestników narady za niezasadne.
 - Art. 28baa ust. 4 -7 powinien uzyskać brzmienie:
 4. *Do przeprowadzenia dodatkowej narady koordynacyjnej przepisy art. 28b ust. 3a–3c i 8–10 oraz art. 28ba ust. 1–4 stosuje się.*
 5. *Do zawiadomienia o terminie dodatkowej narady koordynacyjnej starosta załącza dokument określający treść opinii oraz informację, o której mowa w ust. 1.*
 6. *Dodatkowa narada koordynacyjna może być przeprowadzona tylko raz dla złożonego wniosku o skoordynowanie usytuowania projektowanej sieci uzbrojenia terenu. W przypadku zgłoszenia przez uczestników dodatkowej narady koordynacyjnej opinii do przedstawionego usytuowania projektowanej sieci uzbrojenia terenu naradę koordynacyjną uznaje się za zakończoną i sporządza się protokół z narady koordynacyjnej.*
 7. *W trakcie prowadzonej narady koordynacyjnej, na wniosek inwestora, starosta zorganizuje spotkania uczestników narady z wnioskodawcą w formie telekonferencji, wideokonferencji lub w innej formie pozwalającej na wielostronne komunikowanie się na odległość w czasie rzeczywistym.*

4. Zmiana art. 28c ust. 3 PGiK.

Projektowany przepis wprowadza obowiązek załączania do wniosku o wydanie pozwolenia na budowę bądź do zgłoszenia budowy protokołu z narady koordynacyjnej, co jest działaniem błędnym i zbędnym. Może bowiem powodować wydłużenie procesu inwestycyjnego

bądź też powodować zablokowanie realizacji sieci uzbrojenia terenu z uwagi na treść tego protokołu.

O błędności takiego działania świadczy chociażby to, że w odniesieniu do przyłączy, które częściowo – jeśli zostanie wprowadzona modyfikacja w art. 28b ust. 2 pkt 1 PGiK – będą podlegały obowiązkowi przeprowadzeniu narady koordynacyjnej, **PB przewiduje możliwość ich realizacji na podstawie zgłoszenia budowy (art. 29 ust. 1 pkt 23 PB) albo bez uzyskania zarówno pozwolenia na budowę, jak i zgłoszenia budowy w trybie określonym w art. 29a PB**, co wymaga sporządzenia wyłącznie planu sytuacyjnego. Ponadto wiele elementów sieci telekomunikacyjnej, jak np. linie kablowe, nie wymagają dla ich wybudowania zarówno uzyskania zarówno pozwolenia na budowę, jak i zgłoszenia, natomiast nadinterpretacja tego przepisu może prowadzić do sytuacji, w których podjęcie tych czynności byłoby wymagane przez inwestora tylko po to, by mógł on załączyć protokół z narady koordynacyjnej.

Natomiast w zbędności tego obowiązku świadczy fakt, że pozwolenie na budowę co do zasady jest wydawane przez właściwego starostę, a zatem ten sam organ administracji publicznej, który ma przeprowadzać narady koordynacyjne. Oznacza to, że protokół z narady koordynacyjnej będzie już w posiadaniu tego organu – **czynność ta polegałaby więc na przekazaniu mu kopii tego samego dokumentu, który on sam wytworzył i przekazał inwestorowi, co nie zasługuje na aprobatę**, zwłaszcza że brak jego przedłożenia jako załącznik do wniosku o wydanie pozwolenia na budowę bądź zgłoszenia budowy byłby traktowany jako brak formalny, którego niezuzupełnienie mogłoby prowadzić do braku możliwości realizacji inwestycji. **Ponadto wydaje się on sprzeczny z przepisami powszechnie obowiązującego prawa, tj.:**

- 1) art. 31 zdanie drugie ustawy z dnia 6 marca 2018 r. *Prawo przedsiębiorców* (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 236 z późn. zm.), z którego wprost wynika zakaz żądania przez organ administracji publicznej przedłożenia dokumentów czy danych, które są w posiadaniu organu lub do których ma dostęp na podstawie odrębnych przepisów;
- 2) art. 77 § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 572), który nakłada na organ administracji publicznej obowiązek wzięcia pod uwagę bez przeprowadzania postępowania dowodowego faktów nie tylko powszechnie znanych, ale także tych, które są znane organowi z urzędu. Dotyczy to więc wszelkich informacji, w tym treści dokumentów, które dany organ pozyskał w wyniku wykonywania swoich obowiązków, w tym na podstawie prowadzonych postępowań administracyjnych w innych sprawach.

Projekt narusza więc obie te regulacje. Mają one na celu uniemożliwić sytuację, w której dany podmiot byłby obowiązany do wykonywania zbędnych czynności, dotyczących w szczególności przekazywania dokumentów czy informacji, które i tak są znane danemu organowi administracji publicznej, a zatem ich ponowne wskazanie organowi nie powinno mieć żadnego znaczenia dla sprawy. Wprowadzenie tego obowiązku utrudniałoby inwestycję – zwiększyłoby i tak ponadnormatywny formalizm postępowań prowadzonych na podstawie PB, związanych z budową sieci telekomunikacyjnej.

Wobec powyższego, należałoby wykreślić z Projektu proponowaną zmianę bądź ewentualnie, w przypadku braku uwzględnienia tego postulatu, nadać art. 28c ust. 3 PGiK następującą treść:

Protokół z narady koordynacyjnej wraz z planem sytuacyjnym dołącza się do wniosku o pozwolenie na budowę albo zgłoszenia budowy sieci uzbrojenia terenu lub przyłączy, o których mowa w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, o ile zastosowany przez inwestora tryb budowy obiektu budowlanego wymaga uzyskania pozwolenia na budowę bądź zgłoszenia budowy.

5. Dodanie art. 4a i nast. PGiK.

Omawiana zmiana zakłada podział terenów zamkniętych na dwie kategorie. Zdaniem Izby zmiana ta sama w sobie jest pozytywna, zwłaszcza w odniesieniu do realizacji inwestycji związanych z realizacją sieci telekomunikacyjnych będących obiektami liniowymi. W tym miejscu KIKE zastrzega jednak, że Projekt przewiduje upoważnienie do wydawania rozporządzeń wykonawczych, np. art. 4a ust. 2 PGiK przewiduje, że:

Minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa w porozumieniu z Ministrem Obrony Narodowej oraz ministrem właściwym do spraw wewnętrznych określi, w drodze rozporządzenia:

- 1) rodzaje danych gromadzonych w bazach danych, o których mowa w art. 4 ust. 1a pkt 3, 8, 11 i 12 oraz materiałów państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego wykorzystanych do aktualizacji tych baz, na terenach zamkniętych II kategorii, podlegających ograniczeniom w upublicznianiu wraz z najwyższymi dopuszczonymi parametrami publikacji lub wyłączonych z udostępniania,*
- 2) sposób zastępowania informacji dotyczących terenów zamkniętych I kategorii w bazach danych, o których mowa w art. 4 ust. 1a pkt 11*

– mając na względzie zapewnienie właściwej ochrony informacji o obiektach położonych na terenach zamkniętych.

Jednocześnie jednak z Projektu nie wynikają podstawowe założenia dla rozporządzeń, które mają regulować podobne kwestie – dotyczy to m.in. braku określenia sposobu ograniczania dostępu, konsekwencji czasowych, kosztów czy procedur nabywania uprawnień. Problem ten dotyczy zwłaszcza udostępnienia danych m. in. z zasobów EGIB i GESUT, kluczowych dla procesów budowlanych. W szczególności nie jest wiadomo, czy:

- dla inwestycji z zakresu telekomunikacji będzie sporządzana jedna mapa do celów projektowych czy też konieczne będzie uzyskanie osobnej mapy (preferowane to pierwsze rozwiązanie);
- organizowana będzie jedna narada koordynacyjna czy dwie osobne (preferowane to pierwsze rozwiązanie);
- uprawnienia do pozyskania danych o terenach zamkniętych będą delegowane w jasny i przejrzysty sposób, a także, czy nie wydłużą procesu budowlanego.

Na tę chwilę nie sposób więc jednoznacznie ustalić, czy Projekt – jako podstawa dla wydania rozporządzeń wykonawczych – nie spowoduje rzeczywistych ograniczeń na inwestorów

telekomunikacyjnych. Z tego względu KIKE zastrzega, że chciałaby brać udział w przyszłych konsultacjach co do tych rozporządzeń wykonawczych. Już teraz jednak należy – przy opracowywaniu projektów rozporządzeń wykonawczych – uwzględnić, aby projektowane modyfikacje nie powodowały żadnych nowych ograniczeń co do realizacji sieci na terenach zamkniętych. Ponadto już teraz Izba zaznacza, że projektodawca powinien pamiętać, iż gestorami sieci telekomunikacyjnych są przede wszystkim podmioty niepubliczne, których interes należy uwzględnić.

Izba ma nadzieję, że jej uwagi i zastrzeżenia zostaną uwzględnione, a przedstawiciele środowiska telekomunikacyjnego zostaną zaproszeni do uczestniczenia w dalszym procesie legislacyjnym dotyczącym Projektu. Konieczne jest wprowadzenie w PGiK takich zmian, które nie będą powodowały skutków w postaci znacznego wydłużenia procesu inwestycyjnego związanego z realizacją sieci telekomunikacyjnych i nie będzie wiązała się z dodatkowymi utrudnieniami.

Z poważaniem,

Karol Skupień

/Prezes Zarządu/



GRAP - Grupa Robocza ds.
współpracy z Administracją
Publiczną
Krajowa Izba Komunikacji
Ethernetowej

Załączniki:

- 1) Formularz - Tabela uwag.