

**Prezes Urzędu Komunikacji
Elektronicznej w Warszawie**
Urząd Komunikacji Elektronicznej w
Warszawie
ul. Giełdowa 7/9
01 – 211 Warszawa

**LIST OTWARTY
WS. INWENTARYZACJI SIECI I USŁUG W ROKU 2023**

Szanowny Panie Prezesie

W imieniu Stowarzyszenia e-Południe, które działa na rzecz prawie tysiąca małych i średnich operatorów telekomunikacyjnych (MiŚOT), wyrażamy sprzeciw wobec sposobu wprowadzenia w życie przepisów dotyczących zmian w procesie raportowania danych o infrastrukturze i usługach telekomunikacyjnych.

Nasz segment rynku dostarcza internet do 25 proc. gospodarstw domowych, z usług MiŚOT-ów korzysta prawie 40 proc. użytkowników internetu stacjonarnego. W przeciwieństwie do dużych operatorów telekomunikacyjnych MiŚOT-y nadal są podmiotami należącymi do polskiego kapitału i często funkcjonują i inwestują bez dotacji i wsparcia środków zewnętrznych w obszarach, gdzie duzi operatorzy nie są zainteresowani rozwojem.

Wprowadzone zmiany w procesie raportowania danych zbiegły się z innymi obowiązkami (SIDUSIS, raportowanie za poprzedni rok), co może znacząco wpłynąć na funkcjonowanie małych i średnich operatorów telekomunikacyjnych, dysponujących ograniczonymi zasobami kadrowymi w porównaniu z dużymi podmiotami, a także proces obsługi klientów, a tym samym wywołać niezadowolenie społeczne.

W związku ze zbliżającym się upływem terminu na wypełnienie przez m.in. przedsiębiorców telekomunikacyjnych obowiązku informacyjnego, o którym mowa w art. 29 ust. 2 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (Dz. U. z 2022 r. poz. 884, dalej jako WRUiST) w nowym stanie prawnym obowiązującym od 1 stycznia 2023 r., zmuszeni jesteśmy interweniować w sprawie opieszłych działań organów władzy publicznej, których negatywne skutki mogą ponieść

właśnie przedsiębiorcy objęci obowiązkiem raportowania danych o infrastrukturze i usługach telekomunikacyjnych.

Zwracamy się do Pana jako organu, który będzie uprawniony do nakładania na przedsiębiorców kar pieniężnych za niewywiązanie się z obowiązku lub nienależyte wywiązanie się z niego, chociaż przyczyny, które utrudniają jego wykonanie, są od tych przedsiębiorców całkowicie niezależne.

Obowiązki sprawozdawcze same w sobie nie są nowością w przepisach regulujących działalność telekomunikacyjną. Od kilku lat obowiązek był wykonywany corocznie w oparciu o rozporządzenie z dnia 24 lutego 2014 roku. 1 stycznia 2023 r. weszły w życie przepisy ustawy z dnia 30 sierpnia 2019 r. *o zmianie ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych oraz niektórych innych ustaw* (Dz.U.2019 poz. 1815 z poz. zm. dalej jako **Nowelizacja**). Nowelizacja istotnie zmieniła treść art. 29 WRUiST, a nadto w art. 34 Nowelizacji przewidziano utratę mocy obowiązującej przepisów wykonawczych, w tym m.in. rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 24 lutego 2014 r. w sprawie inwentaryzacji infrastruktury i usług telekomunikacyjnych (Dz.U. 2014 poz. 276). O konieczności wydania nowego rozporządzenia Minister Cyfryzacji wiedział co najmniej od trzech lat. Pomimo znacznej ilości czasu na przyjęcie nowego rozporządzenia, nowe przepisy wykonawcze zostały przyjęte dopiero 19 grudnia 2022 r., a ogłoszone w Dzienniku Ustaw 28 grudnia 2022 r. **Przedsiębiorcom pozostawiono tylko 3 dni na zapoznanie się z przepisami, które mieli stosować od 1 stycznia 2023 r.**

Rozporządzenie zawiera zupełnie nowe definicje, z którymi mali i średni operatorzy telekomunikacyjni muszą się zapoznać, aby następnie je prawidłowo zastosować i zidentyfikować poszczególne elementy swojej infrastruktury z uwzględnieniem nowego sposobu raportowania sieci. Jest to ogromne wyzwanie organizacyjne dla przedsiębiorców telekomunikacyjnych, albowiem w zasadzie wymaga paszportyzacji całej ich sieci od początku! W 2023 roku obowiązek jest wykonywany po raz pierwszy z zastosowaniem nowych przepisów, a sprawozdawane są inne elementy infrastruktury i usługi, niż te w latach ubiegłych – przykładowo, nie były wcześniej sprawozdawane punkty elastyczności, które mogą być rozumiane dwojako (jako punkt dostępu do usługi lub inny fizyczny element sieci wymieniony w definicji). **Z tej przyczyny nie jest możliwy prosty eksport danych do innego systemu teleinformatycznego, ale dane te muszą zostać po raz pierwszy opracowane, co wymaga większego nakładu zasobów organizacyjnych i kadrowych, niż aktualizacja tych danych w latach kolejnych.** Nawet producenci oprogramowania przeznaczonego do paszportyzacji infrastruktury telekomunikacyjnej nie zdążyli wydać aktualizacji uwzględniających nowy stan prawny. Każdy system teleinformatyczny operujący na danych (w jakiegokolwiek postaci) wymaga najpierw wprowadzenia ich do systemu. Zmiana stanu prawnego oznacza, że de facto już posiadane dane są w dużej

mierze bezużyteczne, ponieważ przedsiębiorcy muszą je zastąpić nowymi, zgodnymi z aktualnie obowiązującymi przepisami prawa.

Stowarzyszenie zwraca uwagę, że przedsiębiorcy poza obowiązkiem sprawozdania danych o infrastrukturze, mają również szereg obowiązków bieżących z prowadzoną działalnością gospodarczą.

Dodatkowo problemy potęguje fakt, że - zgodnie z nowymi terminami sprawozdawczości wynikającymi z WRUiST - obowiązek po raz pierwszy ma zostać wykonany do 28 lutego 2023 r. Samo przyjęcie przepisów nie oznacza, że da się je od razu wykonać i wdrożyć w przedsiębiorstwie. Dotychczas obowiązek wykonywany był przy wykorzystaniu SIIS[1]. Przepisy wykonawcze (rozporządzenia) przewidują od 2023 r. zmianę systemu teleinformatycznego obsługiwane przez Prezesa UKE, przy użyciu którego ISP mają wykonać rzeczony obowiązek. System ten został uruchomiony dopiero 27 stycznia 2023 r., a więc na miesiąc przed ustawowym terminem na wykonanie obowiązku. **Wykonanie obowiązku nie jest możliwe bez odpowiedniego systemu teleinformatycznego co oznacza, że w 2023 r. faktycznie obowiązek można było wykonać tylko w ciągu jednego miesiąca, pomimo iż w Megaustawie przedsiębiorcy mają na jego wykonanie przewidziane 2 miesiące.**

Co więcej, Stowarzyszenie regularnie otrzymuje od swoich członków informacje, iż system nie działa prawidłowo, co uniemożliwia wprowadzenie danych. Do przykładowych problemów zgłaszanych przez zrzeszonych przedsiębiorców telekomunikacyjnych należą:

- odrzucenie importowanych danych z błędem i konieczność ich ręcznej poprawy;
- szereg błędów z geolokalizacją przebiegu linii kablowych po imporcie danych;
- brak zdigitalizowanych zasobów geodezyjnych (w mieście z 50-cio tysięczną ludnością zdigitalizowane jest około 10% zasobów; część powiatów w ogóle nie posiada zdigitalizowanych zasobów);
- systematyczny brak dostępności systemu informatycznego;

Kolejnymi zgłaszanymi problemami, są: niejasne definicje, które utrudniają przedsiębiorcom identyfikację elementów swojej sieci telekomunikacyjnej pod kątem ich kwalifikacji w sprawozdaniu; dostępność danych „testowych” przesłanych przez UKE z uwagi na brak spełnienia wymóg bezpieczeństwa (tzn. załączniki były usuwane z korespondencji lub korespondencja była odrzucana przez serwer poczty); brak modułu do eksportu danych w systemach wykorzystywanych do paszportyzacji sieci (część producentów oprogramowania nie zdążyła w tak krótkim czasie wydać aktualizacji do nowego stanu prawnego).

Jeśli wymaga się od przedsiębiorców wykonania obowiązku do 28 lutego 2023 r., powinien być im zapewniony dostęp do systemu odpowiednio wcześniej. Za wsparcie przedsiębiorców w zapoznaniu się z nowym systemem nie sposób uznać warsztatów przeprowadzonych 25 i 26 stycznia 2023 r., które polegały na odtworzeniu przygotowanych wcześniej filmów instruktażowych, które nawet nie prezentowały rzeczoności systemu teleinformatycznego. **Pozostawiony miesiąc jest czasem zdecydowanie niewystarczającym na to, aby przedsiębiorcy telekomunikacyjni mogli zapoznać się z systemem i zasilić go danymi zgodnie z treścią nowego rozporządzenia.**

Kumulatywnie powoduje to, że Prezes UKE oczekuje od przedsiębiorców telekomunikacyjnych wykonania niemożliwego. W zaistniałej sytuacji Stowarzyszenie e-Południe widzi dwa rozwiązania, o wdrożenie których postuluje:

- uchwalenie ustawowej prolongaty terminu na wykonanie obowiązku, z 28 lutego na 31 marca 2023 r., tj. rozwiązanie analogiczne, jak podjęte w roku 2020 po rozpoczęciu pandemii SARS-CoV-2[2];
albo
- Ø zaniechanie przez Prezesa UKE nakładania administracyjnych kar pieniężnych za opóźnienie w wykonaniu obowiązku w stosunku do przedsiębiorców, których opóźnienie wynosiłoby tyle, o ile organ opóźnił się z wdrożeniem systemu PIT do wykonania obowiązku (tj. 27 dni).

O ile pierwsze rozwiązanie jest zależne od działań organów władzy ustawodawczej, o tyle drugie jest całkowicie zależne od woli Prezesa UKE. Zgodnie z art. 209 ust. 1a prawa telekomunikacyjnego, kara za nieprzekazanie informacji wymaganych Megaustawą, może zostać nałożona także w przypadku, gdy podmiot zaprzestał naruszania prawa lub naprawił wyrządzoną szkodę, jeżeli Prezes UKE uzna, że przemawiają za tym czas trwania, zakres lub skutki naruszenia. Zatem zasadą jest, że nie powinno się karać przedsiębiorców, którzy zaprzestali naruszania prawa, chyba że szczególne okoliczności przemawiają za nałożeniem kary (Wyrok Sądu Okręgowego - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 17 listopada 2021 r. sygn. XVII AmT 42/20).

Zmiana w obszarze stosowania art. 29 Megaustawy oraz rozporządzenia wykonawczego nastąpiła w błyskawicznym tempie (3 dniowe vacatio legis rozporządzenia oraz uruchomienie systemu na miesiąc przed upływem terminu na sprawozdanie danych). Dodatkowo przedsiębiorcy – co jak zostało już wyżej wskazane – pomimo przewidzianego w Megaustawie 2-miesięcznego terminu na wykonanie obowiązku za poprzedni okres sprawozdawczy, faktycznie na jego wykonanie mieli jedynie miesiąc, z uwagi na brak systemu teleinformatycznego, bez którego wykonanie obowiązku nie było możliwe.

Są to szczególne okoliczności, które nie przemawiają za karaniem przedsiębiorców. Prezes UKE dysponuje przy tym odpowiednim zakresem prerogatyw, aby wspomóc przedsiębiorców w sytuacji, w której znaleźli się z powodu działań organów władzy publicznej.

[1] System Informacyjny o Infrastrukturze Szerokopasmowej.

[2] Art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2020 r. *o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2* (Dz. U. poz. 695); <https://pit.uke.gov.pl/pl-pl/publikacje/przedluzenie-terminu-wynikajacego-z-obowiazku-o-ktorym-mowa-w-art-29c-ust-1-ustawy-o-wspieraniu-rozwoju-uslug-i-sieci-telekomunikacyjnych/>

Z poważaniem