

DOBRE PRAKTYKI

W PROCESACH REALIZACJI
I EKSPLOATACJI INFRASTRUKTURY
TELEKOMUNIKACYJNEJ W DROGACH
PUBLICZNYCH



Ministerstwo
Cyfryzacji



Fundusze
Europejskie
Polska Cyfrowa



Rzeczpospolita
Polska

Unia Europejska
Europejski Fundusz
Rozwoju Regionalnego



Z informacji docierających do Ministerstwa Cyfryzacji, a także z analizy licznego orzecznictwa, wynika, że w wielu przypadkach bariery w procesie inwestycyjnym w infrastrukturę telekomunikacyjną nie wynikają z niewłaściwie skonstruowanych norm prawnych regulujących ten proces, lecz mają swoje źródło w ich nieprawidłowym stosowaniu przez podmioty będące adresatami tych norm. Zamieszczone w niniejszym dokumencie wskazówki mają na celu przedstawienie intencji ustawodawcy w zakresie lokalizowania infrastruktury telekomunikacyjnej w pasach drogowych dróg publicznych, które powinny być uwzględniane w procesie wykładni prawa.

W wielu przypadkach problem wadliwego stosowania prawa nie jest wynikiem złej woli danego organu lub inwestora, lecz wynika z wysokiego stopnia zawłości problematyki związanej z prowadzeniem procesów inwestycyjnych w telekomunikacji lub braku odpowiedniej wiedzy technicznej niezbędnej do prawidłowego zastosowania normy prawnej. W celu usunięcia zidentyfikowanych problemów występujących w procesach lokalizowania infrastruktury w drogach publicznych, Ministerstwo Cyfryzacji dąży do modyfikacji przepisów prawa, jeżeli dana bariera wynika z niewłaściwie skonstruowanych norm prawnych.

Ministerstwo Cyfryzacji dąży także do zapewnienia jednolitego stosowania prawa m.in. poprzez wydanie niniejszych Dobrych praktyk, które w oparciu o różne źródła, w tym orzecznictwo sądowe, decyzje organów administracji publicznej, inne stanowiska organów stosujących prawo lub umowy, przedstawiają propozycję dobrych praktyk w procesach inwestycyjnych związanych z budową infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogowym. Stosowanie przedstawionych wskazówek zapewni zgodność z prawem i intencjami ustawodawcy, a jednocześnie przyczyni się do zmniejszenia barier inwestycyjnych, zwiększenia stabilności i przewidywalności procesu inwestycyjnego oraz obniżenia kosztów realizowanych inwestycji. W efekcie tego można oczekiwać zwiększenia pokrycia kraju nowoczesnymi i szybkimi sieciami telekomunikacyjnymi, większego dostępu obywateli do e-administracji, e-zdrowia, e-pracy czy innych nowoczesnych usług i rozwiązań mając wpływ na rozwój lokalnych społeczności, gospodarki czy nawet na demografię. Zalecamy stosowanie zaprezentowanych Dobrych praktyk, ufając, że przyczynią się one do stworzenia administracji otwartej na rozwój i nowoczesne technologie.



§ 1. SŁOWNIK POJĘĆ.

Pojęcia użyte w Kodeksie oznaczają:

1. **Infrastruktura telekomunikacyjna** – infrastruktura w rozumieniu art. 2 pkt 8 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. z 2019 r. poz. 2460, z późn. zm.) oraz przyłącznie telekomunikacyjne w rozumieniu art. 2 pkt 27b tej ustawy;
2. **Inwestor** – podmiot realizujący inwestycje polegające na budowie infrastruktury telekomunikacyjnej;
3. **Megaustawa** – ustawa z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2410);
4. **Ustawa o drogach publicznych** – ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 2068, z późn. zm.);
5. **Zarządca drogi** – zarządca drogi, o którym mowa w art. 19 ustawy o drogach publicznych.

§ 2. SYTUOWANIE INFRASTRUKTURY TELEKOMUNIKACYJNEJ W PASIE DROGOWYM – ZASADY OGÓLNE.

1. **Istnieje możliwość sytuowania infrastruktury telekomunikacyjnej w pasach drogowych dróg publicznych, wyłącznie na podstawie odpowiednich zezwoleń zarządców dróg. Możliwość ta nie jest jednak bezwarunkowa.** Zarządca drogi zobowiązany jest w każdym przypadku dopilnować, aby zarówno roboty prowadzone w pasie drogowym związane z umieszczeniem infrastruktury telekomunikacyjnej jak i późniejsze jej umiejscowienie, nie wpływały negatywnie na parametry drogi oraz bezpieczeństwo wszystkich uczestników ruchu drogowego. Inwestor z kolei powinien pamiętać, że wejście z infrastrukturą telekomunikacyjną w pas drogowy zawsze wymaga wcześniejszego uzyskania zezwolenia zarządcy drogi na zajęcie pasa drogowego. W przypadku prowadzenia robót w pasie drogowym w celu usunięcia awarii umieszczonej infrastruktury telekomunikacyjnej nie jest wymagane wcześniejsze zezwolenie zarządcy drogi, jednakże należy pamiętać o obowiązku niezwłocznego zawiadomienia o tym zarządcy drogi po zlokalizowaniu awarii oraz określenia w porozumieniu z zarządcą drogi terminu i powierzchni zajętego pasa drogowego.





2. **Zarządca drogi nie może stawiać wymagań odnośnie do warunków lokalizacji i umieszczenia infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogowym, w tym prowadzenia robót w pasie drogowym, które nie wynikają z przepisów prawa powszechnie obowiązującego.** Dotyczy to w szczególności wymagań formalnych stawianych inwestorowi w postępowaniu w sprawie wydania decyzji zezwalającej na lokalizację infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogowym albo w sprawie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego.
3. W przypadku planowanego umieszczenia infrastruktury telekomunikacyjnej na konstrukcjach wsporczych (słupach, masztach itp.) istniejących już w pasie drogowym, zarządca drogi, w postępowaniu dotyczącym wydania decyzji o zezwoleniu na lokalizację infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogowym, **nie może badać, czy inwestor posiada tytuł prawny do korzystania z tej podbudowy. Przedmiotem postępowania nie może być również badanie możliwości wykorzystania tych konstrukcji przez inwestora** – nie to jest przedmiotem postępowań przed zarządcą drogi.
4. W przypadku, gdy zarządca drogi odmawia udzielenia zezwolenia na umieszczenie infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogowym **powinien on wyczerpująco uzasadnić powody tej odmowy.** Zarządca drogi powinien w każdym przypadku szczegółowo przeanalizować złożony wniosek o zezwolenie na lokalizację w pasie drogowym pod kątem przesłanek odmowy wynikających z ustawy o drogach publicznych, a w przypadku ich ziszczenia – do szczegółowego uzasadnienia odmowy ze względu na daną przesłankę.

5. Inwestor w trakcie prowadzenia robót w pasie drogowym **jest obowiązany zapewnić bezpieczne warunki prowadzenia ruchu i przywrócić pas do poprzedniego stanu użyteczności** w określonym terminie. Oznacza to, że inwestor powinien w taki sposób prowadzić roboty mające na celu usytuowanie i eksploatację infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogowym, aby roboty trwały jak najkrócej i nie powodowały ani zniszczeń infrastruktury drogowej, ani nie zakłócały normalnego ruchu drogowego pojazdów i pieszych. Inwestor zajmujący pas drogowy powinien niezwłocznie przywrócić pas do poprzedniego stanu użyteczności zgodnie z warunkami określonymi przez zarządcę drogi w zezwoleniu na zajęcie pasa drogowego. W warunkach przywrócenia pasa drogowego zarządca drogi określa:
1. zakres i technologię robót przywracających stan użyteczności,
 2. sposób odbioru przedmiotowego odcinka pasa drogowego,
 3. zasady usuwania usterek i wad technicznych, powstałych w ciągu 24 miesięcy od daty odbioru pasa drogowego.
6. Określając warunki umieszczania infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogowym zarządca drogi powinien kierować się przesłanką **adekwatności warunków do stanu drogi, a w szczególności stanu konstrukcji poszczególnych nawierzchni, oraz planowanego zakresu robót w pasie drogowym.**
7. Inwestorzy nie powinni składać wniosków o zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia planowanych robót w pasie drogowym z terminem rozpoczęcia robót przypadającym przed ustawowym, minimalnym okresem na wydanie przez zarządcę drogi decyzji zezwalającej na zajęcie pasa drogowego.



8. **Zarządcy dróg i inwestorzy powinni współpracować ze sobą w celu niezwłocznego usunięcia awarii** przywracającej ciągłość świadczenia usług telekomunikacyjnych, które wiąże się z zajęciem pasa drogowego w celu przeprowadzenia prac usuwających awarię, a tym samym zapewniając odpowiednie bezpieczeństwo w ruchu drogowym.
9. Nie można stosować przepisów ustawy o drogach publicznych do lokalizowania i umieszczania infrastruktury telekomunikacyjnej **na gruntach nie znajdujących się w granicach pasa drogowego drogi publicznej, w szczególności w drogach wewnętrznych.**
10. Zarządcy dróg **mają obowiązek budowy kanałów technologicznych w przypadku budowy dróg publicznych** albo w każdym przypadku przebudowy dróg publicznych, chyba że w pasie drogowym przebudowywanej drogi zostały już zlokalizowane kanał technologiczny lub kanalizacja kablowa.

11. **Kable telekomunikacyjne umieszczane w istniejącej kanalizacji kablowej nie są osobną infrastrukturą telekomunikacyjną zlokalizowaną w pasie drogowym.** Dla takich inwestycji wymagane jest jedynie zezwolenie na zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót w pasie drogowym polegających na wciągnięciu kabli do kanalizacji. Nie można zatem wymagać od inwestorów uzyskania odrębnej decyzji o zezwoleniu na zlokalizowanie kabli telekomunikacyjnych w kanalizacji. Za umieszczenie kabli telekomunikacyjnych w zlokalizowanej już w pasie drogowym kanalizacji kablowej nie pobiera się opłat z tytułu zajęcia pasa drogowego.





§ 3. KOORDYNACJA ROBÓT BUDOWLANYCH.

1. **Koordinacja robót budowlanych zapewnia znaczące oszczędności i ogranicza niedogodności dla obszaru, na którym realizowana jest infrastruktura telekomunikacyjna.** W przypadku skutecznej koordynacji inwestycji realizowanych w pasie drogowym ogranicza się przypadki przyszłych inwestycji ingerujących w pas drogowy, które mogłyby potencjalnie negatywnie wpłynąć na stan dróg i bezpieczeństwo ruchu drogowego, czy też dodatkowych inwestycji wymagających przełożenia istniejącej infrastruktury.
2. **Dobłą praktyką powinno być publikowanie przez zarządców dróg, informacji o planowanych remontach, przebudowach lub budowach dróg publicznych, w celu umożliwienia inwestorom uczestnictwa w tych robotach.** Termin publikacji informacji powinien być w miarę możliwości jak najwcześniejszy, tak aby umożliwiał inwestorom zaplanowanie własnych inwestycji oraz wystąpienie do zarządcy drogi z wnioskiem o koordynację robót budowlanych w terminach określonych w Megaustawie.



3. **Wskazane jest również informowanie, w miarę możliwości, gestorów sieci już zlokalizowanych w pasie drogowym, aby wszelkie inwestycje wykonali przed planowanymi pracami przez zarządcę drogi.** Takie działania pozwolą uniknąć późniejszych odmów wydania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego z obawy na utratę udzielonej gwarancji na drogę.
4. Zarządcy dróg powinni w **jak najszerszym zakresie uwzględniać wnioski inwestorów o koordynację robót budowlanych** zgodnie z art. 36a-36h Megaustawy.
5. Inwestor powinien pamiętać, iż koordynacja robót budowlanych w pasie drogowym dróg publicznych nie zwalnia go z obowiązku uzyskania decyzji zezwalającej na lokalizację i zajęcie pasa drogowego.
6. Zarządcy dróg powinni na bieżąco i w terminach wynikających z przepisów Megaustawy, przekazywać do Punktu Informacyjnego ds. Telekomunikacji, prowadzonego przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej, informacje m.in. o planowanych i wybudowanych kanałach technologicznych oraz o infrastrukturze technicznej, dla której została wydana zgoda na lokalizację w pasie drogowym oraz na zajęcie pasa drogowego. Z kolei samorządy powinny przekazywać informacje o obowiązujących stawkach opłat za zajęcie pasa drogowego.

§ 4. OPŁATY ZA ZAJĘCIE PASA DROGOWEGO.

1. Ustawa z dnia 30 sierpnia 2019 r. o zmianie ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1815) wprowadziła w ustawie o drogach publicznych nowe maksymalne stawki opłaty za zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia robót w pasie drogowym oraz w celu umieszczenia obiektów i urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej. Nie oznacza to jednak, że jednostki samorządu terytorialnego muszą stosować maksymalny wyznaczony ustawowo pułap. Zachęca się organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego do przyjmowania takich stawek opłat za zajęcie pasa drogowego, które zachęcą inwestorów do zrealizowania inwestycji zapewniających równy dostęp do usług telekomunikacyjnych wszystkim mieszkańcom i podmiotom gospodarczym tych jednostek.



2. **Zarządcy dróg są związani wydanymi decyzjami administracyjnymi na zajęcie pasa drogowego, o których mowa w art. 40 ust. 1 ustawy o drogach publicznych, w zakresie opłat za umieszczenie infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogowym, do czasu aż decyzja taka nie zostanie wyeliminowana z obrotu prawnego zgodnie z przepisami powszechnie obowiązującymi, w tym np. zmieniona, uchylona, zostanie stwierdzona jej nieważność lub wygaszona. Zmiana indywidualnych opłat uiszczanych przez inwestorów za zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia w nim infrastruktury telekomunikacyjnej wymaga zmiany wydanych decyzji administracyjnych ustalających te opłaty. Decyzja administracyjna o opłatach wiąże bowiem adresata tej decyzji oraz organ ją wydający przez okres w niej wskazany i gwarantuje przedsiębiorcy, iż opłaty w niej wskazane **nie ulegną podwyższeniu przez okres wskazany w decyzji**, bez względu na podjęcie ewentualnej uchwały o przyszłym zwiększeniu stawek opłat.**
3. **Samorządy mogą korzystać z nowego instrumentu jakim jest umowa inwestycyjna**, uregulowana w ustrojowych ustawach samorządowych. Na mocy tej umowy w zamian za realizację przez inwestora określonej inwestycji zaspokajającej zbiorowe potrzeby wspólnoty, związanej z zajęciem przez inwestora pasa drogowego w celu umieszczenia w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami, jednostka ta ustala w umowie stawkę opłaty za zajęcie pasa drogowego w wysokości niższej niż ustalona w uchwale. Podjęcie przez daną jednostkę samorządu terytorialnego decyzji o zawarciu umowy inwestycyjnej będzie miało charakter dobrowolny i będzie wynikało z dokonania przez nią oceny, czy istnieje zasadność stworzenia preferencyjnych warunków inwestycyjnych dla konkretnego zamierzenia inwestycyjnego.

§ 5. UZGODNIENIA Z GESTORAMI SIECI LUB INNYCH OBIEKTÓW W PASACH DROGOWYCH.

1. Nie należy odmawiać uzgodnienia całego projektu inwestycji w infrastrukturę telekomunikacyjną, liczącej często wiele kilometrów, jeżeli na mapach przyjętych do celów projektowych nie ma elementu sieci, np. przyłącza lub innego obiektu, który pojawił się w wyniku późniejszej aktualizacji map. Zaleca się w takim przypadku dookreślanie tego rodzaju drobnych elementów przez geodetów w trakcie narady koordynacyjnej.
2. **Zgłaszanie zastrzeżeń na etapie wkreślenia na mapy cyfrowe projektu już uzgodnionego przez gestorów sieci lub innych obiektów nie powinno skutkować potrzebą ponownej weryfikacji projektu lub mapy.** Jeśli projekt jest już uzgodniony przez gestorów sieci lub innych obiektów istniejących w obszarze inwestycji w infrastrukturę telekomunikacyjną, to nie ma potrzeby ponownej jego weryfikacji.
3. Nie należy wymagać od Inwestora sytuowania infrastruktury telekomunikacyjnej w odległości większej niż odległość podstawowa określona w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 26 października 2005 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać telekomunikacyjne obiekty budowlane i ich usytuowanie (Dz. U. poz. 1864, z późn. zm.).

4. **Należy zapewnić, aby liczba przedstawicieli zarządcy drogi uczestniczących w naradach koordynacyjnych, o których mowa w art. 28b ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2019 r. poz. 725, z późn. zm.), była odpowiednia do zakresu inwestycji realizowanych na obszarze własności danego zarządcy drogi, będących przedmiotem uzgodnień, uwzględniając możliwość udziału w naradzie za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość.**
5. **Ustaleń należy dokonywać w trakcie narad koordynacyjnych, zaś stanowiska uczestników narady powinny być wiążące dla organów, które wymagają przedstawienia protokołu z narady koordynacyjnej/wzmianki o przeprowadzonej naradzie w toku właściwych postępowań administracyjnych.** Wynikiem narady nie może być ustalenie, że właściwych uzgodnień należy dokonywać indywidualnie po naradzie, tym bardziej nie należy o tym czynić wzmianki w protokole z narady koordynacyjnej. Negatywne stanowiska co do projektowanego przebiegu infrastruktury telekomunikacyjnej będącej przedmiotem narady nie mogą być traktowane jako brak zgody na jej realizację.



§ 6. ODTWARZANIE KONSTRUKCJI NAWIERZCHNI.

1. Zakres i sposób odtworzenia konstrukcji nawierzchni powinny być ustalone każdorazowo indywidualnie i powinny wynikać przede wszystkim z: **zakresu prowadzonych robót, stanu technicznego istniejącej konstrukcji nawierzchni, warunków gruntowo-wodnych, struktury ilościowej i rodzajowej ruchu oraz kategorii i klasy drogi.**
2. **Obowiązek odtwarzania konstrukcji nawierzchni powinien dotyczyć wyłącznie tej jej części, która została naruszona w związku z realizacją inwestycji, przy uwzględnieniu racjonalności technicznej i ekonomicznej.** Nie należy wymagać od Inwestora odtwarzania konstrukcji nawierzchni w skali lub w miejscach, które nie wynikają z powyższych przesłanek.
3. Możliwość realizacji infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogowym nie powinna być uzależniona od przejęcia przez Inwestora od podmiotów realizujących budowę, przebudowę lub remont drogi, gwarancji na te części konstrukcji nawierzchni, które nie wynikają z odtworzenia. Obowiązek ten może być przenoszony na Inwestora tylko w odniesieniu do strefy oddziaływania prac.



4. W przypadku prac przy realizacji infrastruktury telekomunikacyjnej związanych z ingerencją w nawierzchnię objętą gwarancją udzieloną przez podmiot, który zrealizował budowę, przebudowę lub remont drogi, do zachowania **gwarancji wystarczające może być prowadzenie prac przy budowie infrastruktury telekomunikacyjnej pod nadzorem gwaranta** lub wykonanie tych prac przez gwaranta. W związku z tym zaleca się zarządcom dróg umożliwianie gwarantom udziału w prowadzonych pracach.
5. Inwestor może również uzyskać od przedsiębiorcy budowlanego będącego gwarantem zaświadczenie, że zakres prac w pasie drogowym nie spowoduje utraty gwarancji. Warto rozważyć również możliwość uczestnictwa przedstawiciela przedsiębiorcy budowlanego w odbiorze pasa drogowego.
6. Nie należy wymagać przygotowania projektów ochrony zieleni w przypadku, gdy prace w strefie ich oddziaływania nie będą ingerować w obszary zielone, o ile obowiązek taki nie wynika z przepisów lub decyzji odrębnych. Za wystarczający należy wówczas uznać nadzór służb odpowiedzialnych za utrzymanie zieleni podczas budowy lub odbiór stanu zieleni po budowie.
7. Inwestorzy zobowiązani są przywrócić pas drogowy do stanu pierwotnego zgodnie z warunkami określonymi przez zarządcę drogi w zezwoleniu na zajęcie pasa drogowego, z zachowaniem należytej staranności oraz z uwzględnieniem okresu obowiązkowej rękojmi za przywracane elementy pasa drogowego.