

Warszawa, 20 września 2020 r.

Janusz Piechociński

Prezes

Izba Przemysłowo-Handlowa Polska-Azja

ul. T. Czackiego 7/9/11

00-043 Warszawa

adres do korespondencji:

ul. Bernardyńska 16A lok. U6

02-904 Warszawa

Sz. P. Marek Zagórski

Minister Cyfryzacji

Ministerstwo Cyfryzacji

ul. Królewska 27

00-060 Warszawa

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na zaproszenie Ministerstwa Cyfryzacji do konsultacji w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa oraz ustawy – Prawo zamówień publicznych (projekt z dnia 7 września 2020 r.), niniejszym przedstawiam w załączeniu kluczowe uwagi zebrane w ramach Izby Przemysłowo-Handlowej Polska-Azja do przedłożonego projektu.

Z poważaniem

Janusz Piechociński

Izba Przemysłowo-Handlowa Polska-Azja

Uwagi i pytania do Projektu ustawy o zmianie ustawy o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa oraz ustawy – Prawo zamówień publicznych

Szanowny Panie Ministrze,

Ze względu na terminy nie byliśmy w stanie przeprowadzić głębokiej i wszechstronnej analizy projektu ustawy. Wśród członków Izby Przemysłowo-Handlowej Polska-Azja są także firmy z sektora IT i nowych technologii, duzi eksporterzy i importerzy z krajów Azji i firmy doceniające nowe technologie i możliwości, które daje między innymi 5G.

Wielokrotnie na forach, spotkaniach, konferencjach, także organizowanych przez Izbę Przemysłowo-Handlową Polska-Azja, mówiliśmy o potrzebach inwestycji i modernizacji systemów łączności, analizie praktycznych i wdrożonych realizacji - na przykład w portach, lotniskach czy w sektorze TSL.

To także obszar moich osobistych zainteresowań i pasji. W latach 2001-2005 byłem Przewodniczącym Sejmowej Komisji Infrastruktury (a także przewodniczącym stałej podkomisji ds. łączności i sektora IT). Miałem zaszczyt kierować pracami legislacyjnymi wprowadzającymi unijne ustawodawstwo w tym zakresie do prawodawstwa polskiego z całościową Ustawą Prawo Telekomunikacyjne.

Od 2007 r. do 2012 roku kierowałem pracami Podkomisji ds. Kolejnictwa i Łączności w ramach Sejmowej Komisji Infrastruktury. Także w czasie pełnienia obowiązków Ministra Gospodarki (w latach 2012-2015) sprawy bezpieczeństwa cyfrowego Państwa i gospodarki, rozwoju gospodarki i przedsiębiorczości cyfrowej, rozbudowy infrastruktury, przyciągania inwestorów i partnerów zagranicznych do Polski, absorpcja nowej techniki i technologii były jednymi z kluczowych obszarów mojego działania i praktycznych doświadczeń.

Pozwalam sobie więc na zwrócenie uwagi Pana Ministra na następujące kwestie, stawiam też Panu i sobie pytania, które moim zdaniem warto jeszcze raz przeanalizować i

prześledzić pełne konsekwencje wdrożenia proponowanych przez Resort zmian.

Prace Legislacyjne

Charakter proponowanym przez Resort zmianom nadały między innymi **ostatnie ustalenia na poziomie europejskim**, a więc **Europejski Kodeks Łączności Elektronicznej oraz zalecenia Komisji Europejskiej, dotyczące bezpieczeństwa 5G**. Nowy projekt wdraża zalecenia i standardy opublikowane w **tak zwanym 5G Toolbox**, czyli **zestawie narzędzi** przygotowanych przez Komisję Europejską i Agencję Unii Europejskiej ds. Cyberbezpieczeństwa (ENISA). Czy nasi Partnerzy w UE pracują nad podobnymi czy tożsamymi rozwiązaniami jakie zaproponował Resort Cyfryzacji w tym zakresie ?

Przy wyborze dostawcy sprzętu i oprogramowania uwzględniane będą:

- analiza zagrożeń bezpieczeństwa narodowego o charakterze **ekonomicznym, kontrwywiadowczym i terrorystycznym** oraz zagrożeń dla realizacji **zobowiązań sojuszniczych** i europejskich;
- prawdopodobieństwo, czy dostawca sprzętu lub oprogramowania znajduje się **pod wpływem państwa spoza UE lub NATO**,
- jaki jest stopień i rodzaj powiązań pomiędzy dostawcą i tym państwem, **jaki jest prawodawstwo** tego państwa w zakresie **ochrony praw obywatelskich i praw człowieka**,
- jakie w tym państwie istnieje **prawodawstwo w zakresie ochrony danych osobowych**,
- **strukturę własnościową** dostawcy sprzętu lub oprogramowania,
- **zdolność ingerencji państwa** spoza UE lub NATO w swobodę działalności gospodarczej dostawcy.

MC chce, by ustawa weszła w życie 21 grudnia br. – tj. wraz z ustawą – Prawo komunikacji elektronicznej. W efekcie na prace wewnątrz Rządu i w Parlamencie pozostaje niewiele czasu na debatę i poważny proces legislacyjny.

Zwracam uwagę na :

1. Rola i skład Kolegium ds. Cyberbezpieczeństwa

Oceniające dostawców **Kolegium ds. Cyberbezpieczeństwa** powstało przy Radzie Ministrów na mocy ustawy KSC z 2018 r. **Przewodniczy mu**

premier, a zasiadają w nim: pełnomocnik rządu ds. cyberbezpieczeństwa, szefowie resortów właściwych do spraw wewnętrznych, informatyzacji, służb specjalnych, obrony narodowej i spraw zagranicznych, a także szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów i szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego.

Przewodnictwo Premiera

Uważam, że w tym rozwiązaniu kryją się duże ryzyka, bowiem będą przenosić każdą decyzję Kolegium od razu w przestrzeń dyplomatyczną i polityczną. Rozumiem, że taka przyjęta konstrukcja miała pokazywać wagę państwową cyberbezpieczeństwa. Jednak w praktyce, tym bardziej,

że po drugiej stronie procesu decyzyjnego będą stały często międzynarodowe konsorcja firm czy globalne firmy, w efekcie będzie dochodzić do dodatkowych napięć, konsekwencji czy reakcji nie tylko po stronie właścicieli czy udziałowców firm, ale też polityki i dyplomacji ich Państw.

Dzisiaj, ze zrozumiałych względów, mówimy o koordynacji działań wynikających z naszego członkostwa w NATO czy UE, ale nie da się wykluczyć sytuacji, także znaczących, różnic interesów przy kolejnych decyzjach dotyczących już tylko firm państw członkowskich NATO czy UE. W efekcie, każdy polski wybór techniki, technologii czy partnera może skutkować oskarżeniami o polityczną ingerencję bez dochowania zasad konkurencji i praw rynku i może tworzyć dodatkowy obszar konfliktu dla Premiera i Jego najbliższego otoczenia z zagranicznymi partnerami na innych płaszczyznach i w innych obszarach współpracy.

Zwracam uwagę na te kwestie tym bardziej że pod osobistym kierunkiem i głosem stanowiącym Premiera analizowane będą:

- jaki jest stopień i rodzaj powiązań pomiędzy dostawcą i tym państwem, **jaki jest prawodawstwo** tego państwa w zakresie **ochrony praw obywatelskich i praw człowieka**,
- jakie w tym państwie istnieje **prawodawstwo w zakresie ochrony danych osobowych**,
- **strukturę własnościową** dostawcy sprzętu lub oprogramowania,
- **zdolność ingerencji państwa** spoza UE lub NATO w swobodę działalności gospodarczej dostawcy.

Odpowiedzi na te pytania, tak zredagowane będą miały określoną siłę w dyplomacji i polityce międzynarodowej, często zapewne także stygmatyzującą międzynarodowych Partnerów.

I tak Pan Premier i kierownictwo Państwa poprzez obecne możliwości (rozwiązania ustawowe, procesy przetargowe etc) ma skuteczny wpływ na proces decyzyjny. Jeśli Pan Minister będzie zainteresowany, to przekażę kilka moich praktycznych doświadczeń w tym zakresie (na przykład realizacji umów offsetowych i konsekwencji przeniesienia relacji firmy atlantyckie czy europejskie-Państwo Polskie z poziomu rynkowo- operacyjnego na poziom dyplomacji i polityki).

Problem pominięcia ofert czy wykluczenia z przetargów może też wydarzyć się w przyszłości w relacjach z firmami z Krajów NATO czy UE. **Do tego jeszcze dochodzi konstrukcja rozpatrywania odwołań od decyzji. Planuje się, że odwołania będzie rozpatrywał ten sam skład decydentów co na 1 etapie postępowania.**

Podjęto, i słusznie, już ważne decyzje kierunkowe o tym, że sieć 5G zbuduje w Polsce spółka POLSKIE 5G, w której dominującym podmiotem będzie Skarb Państwa i to Państwo w ramach tej spółki wybierze technologię i ewentualnych dostawców techniki i technologii. Proces ten ze względu na decyzje o udziale kapitałowym i decyzjach personalnych będzie transparentnie monitorowany i zarządzany przez stosowne organa z kierownictwem Państwa na czele. Doświadczenia Komitetu Offsetowego są jak najbardziej pozytywne i nie wymagają bezpośredniego zaangażowania w proces decyzyjny w ocenie propozycji firm Premiera co grozi konsekwencjami napięć dyplomatycznych i politycznych.

Państwo poprzez spółkę POLSKIE 5G będzie decydowało, jakie rozwiązania technologiczne, techniczne i oprogramowanie przez jaką firmę dostarczone będą stosowane w Polsce.

Polskie 5G ma być właścicielem jednolitej infrastruktury dla pasma 700 a Skarb Państwa ma zapewnić pasmo 700 MHz oraz dostęp do infrastruktury pasywnej na własnych nieruchomościach, a wybrane współpracujące podmioty prywatne ewentualnie dla potanienia procesu istniejącą albo rozbudowywaną infrastrukturę pasywną i aktywną (aport lub długoletnie dzierżawy) oraz ewentualne środki finansowe.

Jakie wnioski Resort Cyfryzacji wyciągnął z wdrożonych już rozwiązań i podjętych decyzji przez Kraje UE i NATO? Jak widzi analizowane i dyskutowane propozycje rozwiązań zapewniających

cyberbezpieczeństwo w innych Krajach UE i NATO? Na przykład Wielkiej Brytanii?

Brytyjskie telekomy po 31 grudnia 2020 roku nie będą mogły kupować sprzętu 5G od pozaeuropejskiego dostawcy, a jeśli już takiego używają, muszą go usunąć ze swoich sieci do 2027 roku.

Izba Gmin podjęła decyzję o zakazie współpracy operatorów telekomunikacyjnych w Wielkiej Brytanii z jednym producentem przy rozbudowie sieci. Decyzja jest konsekwencją sankcji, które na tę firmę nałożyły władze amerykańskie. Oliver Dowden, sekretarz ds. cyfryzacji poinformował, że łączny koszt tego i wcześniejszego ograniczenia nałożonego na dotychczasowego dostawcę na początku roku, wyniesie **do 2 mld funtów**.

W związku z decyzją podjętą przez Izbę Gmin, po **31 grudnia tego roku** brytyjscy operatorzy nie będą mogli współpracować z tą firmą przy rozbudowie swojej infrastruktury sieciowej. Dodatkowo, **do 2027 roku muszą zdemontować wszystkie urządzenia sieciowe 5G tego producenta, jeśli takie już posiadają**. Ponieważ **amerykańskie sankcje dotyczą tylko przyszłego sprzętu, brytyjski rząd poinformował, że nie ma wystarczającego uzasadnienia dla usuwania urządzeń 2G, 3G i 4G**. Najnowsze ograniczenie może mieć wpływ również na szerokopasmowe łącza stacjonarne. Rząd Wielkiej Brytanii chce, aby telekomy całkowicie zrezygnowały z kupowania sprzętu od tej firmy, także w przypadku łączy światłowodowych. Według Ministra Dowdena ma się to stać w ciągu dwóch lat. Dodatkowy czas ma zapobiec uzależnieniu się Wielkiej Brytanii od Nokii, jako jedyne go dostawcy niektórych urządzeń.

Koszty nowych rozwiązań:

Budując sieci telekomunikacyjne operatorzy nie będą mogli się zaopatrywać u dostawców uznanych za firmy wysokiego lub umiarkowanego ryzyka. Urządzenia i oprogramowanie kupione wcześniej od tych pierwszych trzeba będzie usunąć z sieci najpóźniej w ciągu pięciu lat.

Ministerstwo w uzasadnieniu projektu przyznaje, że nakładając na firmy nowe obowiązki, „ogranicza się konstytucyjną wolność gospodarczą”, tłumacząc to celem, którym jest „zapewnienie bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni”. Pański Resort cyfryzacji przyznaje, że dostosowanie się do wymogów ustawy oznacza koszty dla przedsiębiorców. W

uzasadnieniu podkreśla jednak, że to inwestycja „we własne cyberbezpieczeństwo” pozwalająca „skuteczniej dbać o cyberbezpieczeństwo w swojej działalności, co przełoży się na bezpieczne prowadzenie biznesu i minimalizację ryzyka strat”.

Mam nadzieję, że Resort starannie rozpatrzył w tej sprawie możliwe roszczenia podmiotów rynkowych od Skarbu Państwa.

Przypomnę, że jeszcze borykamy się z konsekwencjami decyzji z 2016 r. w obszarze energetyki wiatrowej, kiedy to decyzje podjęte na poziomie menedżerskim, a nie państwowym, doprowadziły do konieczności ugod i wymuszonych przejęć niezadowolonych z decyzji podmiotów prywatnych w tym także kapitału obcego z ewidentną stratą Skarbu Państwa.

Europa może mieć wielką trudność w rezygnacji z dostaw od pozaeuropejskiego dostawcy, gdyż podstawą budowy sieci 5G ma być starsza sieć 4G, tymczasem w 16 państwach europejskich sieci 4G/LTE w ponad 50 proc. zostały zbudowane z wykorzystaniem sprzętu pozaeuropejskich dostawców. W Polsce wskaźnik ten wynosi 60 proc. Takie estymacje przedstawiła duńska firma Strand Consult, która przeanalizowała infrastrukturę sieci 4G u 102 operatorów obsługujących w sumie 673 mln użytkowników telefonów komórkowych.

Stuprocentowy udział pozaeuropejskiego sprzętu jest w Belgii, na Cyprze i Wyspach Owczych. **W Polsce jest to 60 proc.** – przy czym w sieci 4G Plusa nie ma wcale, w sieciach Orange i T-Mobile jego udział Strand ocenia na 70 proc., a w Playu – na 90 proc. (udział w proc. jest obliczony według liczby abonentów podłączonych do sieci zbudowanej ze sprzętu danego dostawcy). W Niemczech udział pozaeuropejskich dostawców wynosi 57 proc., na Węgrzech 55 proc., w Wielkiej Brytanii 40 proc., a we Francji 25 proc. Najmniej – 6 proc. – pozaeuropejskiego sprzętu stosuje Słowacja.

Według umiarkowanego scenariusza budowa 5G bez wiodącego do tej pory pozaeuropejskiego dostawcy miałyby europejskie telekomy kosztować dodatkowo 3 mld euro rocznie przez 10 lat – czyli prawie o jedną piątą zwiększyć nakłady na nową sieć. To koszt dla 27 państw UE oraz Wielkiej Brytanii, Norwegii, Szwajcarii i Islandii. Na Polskę przypada z tej sumy 120 mln euro rocznie. Optymistyczny

scenariusz to 1,4 mld euro wydatków dla 31 państw, a pesymistyczny – 4,5 mld euro.

Dostawcami na polskim rynku są chiński Huawei, szwedzki Ericsson i fińska Nokia.

Szef działu analiz Haitong Banku Konrad Księżopolski wyliczył łączny koszt wymiany obecnie zainstalowanego w sieciach 4G/5G sprzętu pozaeuropejskiego dostawcy na 2,5–2,9 mld zł. Największa kwota – 1,3–1,5 mld zł – przypada na Play, po ok. 0,55–0,6 mld zł będzie to kosztowało Orange i T-Mobile, a 100–200 mln zł – Polkomtel.

Wyliczenia mogą być obarczone „istotnym ryzykiem błędu” ze względu na bardzo ograniczony dostęp do danych i nie obejmują kosztów uruchomienia sieci 5G, a jedynie wymianę starego sprzętu.

Dla porównania: w USA Huawei ma 3,3 tys. anten 4G. A według oficjalnych danych przytaczanych przez amerykańskie media usunięcie tego sprzętu będzie kosztować 1,9 mld USD czyli ponad 7 mld zł. W Polsce trzech operatorzy - T-Mobile, Orange i Play - korzystają w sumie z 20 tys. anten. Jedynym telekomem, który nie poniesie strat związanych z wejściem w życie tego prawa, jest Plus w zdecydowanej większości korzystający z anten szwedzkiego Ericssona.

Orange i Play to pod względem liczby obsługiwanych kart SIM to **największe firmy telekomunikacyjne w Polsce**. Pierwsza na koniec czerwca br. zanotowała wzrost o 3,5 proc. wobec ub.r. – do 15,49 mln kart. Play zaliczył zaś niewielki spadek o 0,1 proc. – do 14,98 mln.

Operatorzy staną więc przed niesamowicie trudnym wyborem: wystąpić z roszczeniami wobec Państwa za nieplanowane dodatkowe koszty, czy najpierw budować nowoczesną sieć 5G, czy przeznaczać środki na odbudowę od podstaw istniejących sieci. A w końcu o przeniesieniu kosztów tej operacji na finalnego klienta. Nawet z tych szacunków widać, że polski rynek operatorów znajdzie się w nowych warunkach zdolności konkurencyjnych, bo nie wszyscy operatorzy będą musieli wyduć dodatkowo podobne środki na wymianę używanego sprzętu.

Dodatkowo nie znamy konsekwencji ograniczenia grona dostawców, czy nie zmniejszyłoby konkurencji i stanowiło bodziec do podwyżki cen sprzętu.

I przyznam, że nie podzielam w tej sprawie Pańskiego optymizmu:
„Nie myślimy o żadnych rekompensatach ani nie jesteśmy przekonani, że sprzęt uznany za bezpieczniejszy koniecznie będzie również droższy. Dostawcy konkurują ze sobą w skali globalnej, część operatorów też działa w takiej skali. Liczymy, że to wpłynie hamująco na ceny”.

Moje wątpliwości budzi też założenie Resortu, że wymiana sprzętu pochodzącego od dostawcy wysokiego ryzyka i tak nastąpiłaby w procesie normalnego modernizowania sieci.

W rezultacie, taka decyzja bez rekompensat dla operatorów i wydłużenia czasu wymiany sprzętu może istotnie spowolnić rozwój sieci nowej generacji. Niejasne także pozostają konsekwencje proponowanych zmian dla pozostałych poza telekomunikacją, a już wdrożonych w technologiach pozaeuropejskich dostawców na przykład realizowanego przez PKP PLK Programu sterowania ruchem kolejowym. Czy zainstalowane w polskich transporcie, sterowaniu ruchem urządzenia także mają podlegać wymianie ?

PKP Polskie Linie Kolejowe od 2018 r. realizują projekt o nazwie: „Budowa infrastruktury systemu ERTMS/GSM-R na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK w ramach Narodowego Planu Wdrożenia ERTMS”. Do końca tej dekady systemy ERTMS (który składa się z systemu ETCS i GSM-R) mają być zbudowane na tzw. sieci bazowej TEN-T.

Jakie będą konsekwencje dla modernizacji i inwestycji realizowanych na polskiej sieci kolejowej?

A przypomnę uzasadnienie dla powtórzenia aukcji o pasmo częstotliwości dla 5G : „Intencją rządu jest jak najszybsze wprowadzenie do Polski komercyjnie funkcjonującej **sieci piątej generacji (5G)** i dotrzymanie terminów określonych w Europejskiej Agendzie Cyfrowej. Dlatego mając na uwadze możliwe konsekwencje, a także kwestie związane z bezpieczeństwem, podjęto decyzję o konieczności powtórzenia całego postępowania”. **Jaka w nowej sytuacji jest więc prognoza uruchomienia 5 G w Polsce ?**

Z wyrazami szacunku

Janusz Piechociński
Izba Przemysłowo-Handlowa Polska Azja