



Warszawa, dnia 24 września 2017 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA

MINISTER CYFRYZACJI

Anna Streżyńska

BM-WOP.072.122.2017

**Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu RP**

Dot. pisma z dnia 4 września 2017 r. Pośła na Sejm RP Pana Arkadiusza Marchewki w sprawie zmian w telekomunikacyjnych usługach powszechnych (interpelacja nr 15172)

Szanowny Panie Marszałku,

na wstępie należy wskazać, że w porządku prawnym dotyczącym łączności elektronicznej, usługa powszechna (zgodnie z postanowieniami dyrektywy ramowej¹) oznacza minimalny zestaw usług, określonych w dyrektywie o usłudze powszechnej², o oznaczonej jakości, dostępnych dla wszystkich użytkowników, niezależnie od ich usytuowania geograficznego oraz po przystępnych, jak na warunki panujące w danym państwie, cenach. Dotyczy zapewniania lokalnych, krajowych i międzynarodowych połączeń telefonicznych, usług transmisji dla faksu oraz przesyłu danych, które mogą zostać ograniczone przez państwa członkowskie do głównej siedziby lub głównego miejsca zamieszkania użytkownika końcowego. Usługa powszechna jest instytucją prawa unijnego, ale jest realizowana w ramach podzielonych kompetencji UE i państw członkowskich, które określają najskuteczniejsze i najodpowiedniejsze podejście do jej zapewnienia, z zachowaniem zasad obiektywności, przejrzystości, niedyskryminacji i proporcjonalności.

Na gruncie prawa polskiego przedmiotowy obszar uregulowano w ustawie – Prawo telekomunikacyjne³. Przepisy ww. ustawy są konsekwencją unijnych zasad dotyczących zapewniania usługi powszechnej w telekomunikacji i stanowią, iż *usługę powszechną stanowi zestaw usług telekomunikacyjnych, wraz z udogodnieniami dla osób niepełnosprawnych, świadczonych z wykorzystaniem dowolnej technologii, z zachowaniem dobrej jakości i po*

¹ art. 2 lit. j Dyrektywy 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (dyrektywa ramowa).

² Dyrektywa 2002/22/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie usług powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników (dyrektywa o usłudze powszechnej).

³ art. 81 i następne ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – *Prawo telekomunikacyjne* (Dz. U. z 2016 r. poz. 1489, z późn. zm.) dalej jako „Pt”

przystępnej cenie, które powinny być dostępne na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.
Obecnie są to następujące usługi:

- 1) przyłączenie zakończenia sieci w stałej lokalizacji umożliwiające komunikację głosową, faksową i przesyłanie danych, w tym funkcjonalny dostęp do sieci Internet, którego prędkość umożliwia korzystanie z aplikacji używanych powszechnie w drobnych bieżących sprawach życia codziennego, w szczególności korzystanie z poczty elektronicznej lub aplikacji umożliwiających dokonywanie płatności,
- 2) utrzymanie łącza abonenckiego z zakończeniem sieci, o którym mowa w pkt 1, w gotowości do realizacji połączeń telefonicznych krajowych i międzynarodowych;
- 3) połączenia telefoniczne krajowe i międzynarodowe,
- 4) ogólnokrajową informację o numerach telefonicznych, dostępną również dla użytkowników aparatów publicznych lub innych punktów dostępowych umożliwiających komunikację głosową,
- 5) udostępnianie ogólnokrajowego spisu abonentów,
- 6) świadczenie usług telefonicznych za pomocą aparatów publicznych lub innych punktów dostępowych umożliwiających komunikację głosową.

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (dalej „Prezes UKE”), dokonuje oceny dostępności, jakości świadczenia i przystępności cenowej w/w usług. Celem oceny jest sprawdzenie, czy rynkowe warunki świadczenia usług wchodzących w skład usługi powszechnej wymagają wyznaczenia przedsiębiorcy lub przedsiębiorców zobowiązanych do jej świadczenia. Ocena może być przeprowadzana odrębnie dla poszczególnych obszarów ustalonych przez Prezesa UKE, a także dla poszczególnych usług. Wyniki przedmiotowej oceny Prezes UKE konsultuje z zainteresowanymi podmiotami (w szczególności użytkownikami końcowymi, konsumentami i przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi), w celu uzyskania co do zasadności wdrażania obowiązku świadczenia usługi powszechnej przez wyznaczonego przedsiębiorcę. W przypadku gdy wyniki oceny i konsultacji wskazują, że którakolwiek z usług wchodzących w skład usługi powszechnej nie jest dostępna lub świadczona z zachowaniem dobrej jakości i po przystępnej cenie, Prezes UKE niezwłocznie ogłasza na stronie BIP UKE konkurs na przedsiębiorcę wyznaczonego do realizacji obowiązku świadczenia tej usługi na obszarze wskazanym przez regulatora. Po przeprowadzeniu konkursu Prezes UKE, w drodze decyzji, wyznacza przedsiębiorcę telekomunikacyjnego do świadczenia usługi, której dotyczy konkurs – wybrany zostaje ten przedsiębiorca, który zaoferował najniższy prognozowany koszt netto świadczenia danej usługi. Należy wskazać, że Prezes UKE ustala warunki konkursu, kierując się stopniem rozwoju usług telekomunikacyjnych, potrzebami użytkowników końcowych oraz potrzebą minimalizacji zniekształceń lub ograniczeń

konkurencji na danym obszarze w zakresie przedmiotu danego konkursu⁴. Prezes UKE bierze więc pod uwagę zdolność ekonomiczną i techniczną danego przedsiębiorcy telekomunikacyjnego do świadczenia danej usługi⁵.

Należy zwrócić uwagę, że świadczenie usługi powszechnej przez przedsiębiorcę wyznaczonego może wiązać się z powstaniem obciążeń wynikających z nierentowności świadczenia tej usługi. W takich przypadkach, zgodnie z ustawą⁶, przedsiębiorcy wyznaczonemu przysługuje dopłata do kosztów świadczonych przez niego usług – ustala ją Prezes UKE w wysokości kosztu netto świadczenia tej usługi. Przy czym koszt netto świadczenia tej usługi dotyczy tylko kosztów, których przedsiębiorca wyznaczony nie poniósłby, gdyby nie miał obowiązku jej świadczenia. Rozwiązanie to jest konsekwencją przepisów art. 12 i art. 13 dyrektywy o usłudze powszechnej, zgodnie z którymi, jeżeli organ regulacyjny uzna, że obowiązek zapewniania usługi powszechnej może stanowić „niesprawiedliwe obciążenie” wyznaczonego przedsiębiorstwa, należy dokonać ustalenia kosztów świadczenia tej usługi i udzielić odpowiedniej kompensaty.

Odnosząc się do planów strategicznych Prezesa UKE w zakresie włączenia dostępu szerokopasmowego do usług świadczonych w ramach usługi powszechnej, należy podkreślić, że na kształt przepisów dotyczących tej usługi istotny wpływ wywierają regulacje unijne z zakresu łączności elektronicznej. Od ponad roku Komisja Europejska prowadzi prace nad przeglądem ram regulacyjnych z zakresu łączności elektronicznej, które przyjmą postać dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej Europejski kodeks łączności elektronicznej (dalej „kodeks”). Obecny projekt kodeksu nie przewiduje włączenia szerokopasmowego dostępu do Internetu do katalogu usług powszechnych. Zgodnie z projektowanym kodeksem państwa członkowskie zapewniają, aby wszyscy użytkownicy końcowi na ich terytorium mieli dostęp po przystępnej cenie, w świetle szczególnych uwarunkowań krajowych, do dostępnych usług funkcjonalnego dostępu do Internetu i łączności głosowej na poziomie jakości określonym na ich terytorium (w tym do łącza umożliwiającego skorzystanie z tych usług, przynajmniej w stałej lokalizacji). Przy czym funkcjonalny dostęp do Internetu powinien odpowiednio odzwierciedlić usługi, z których korzysta większość użytkowników końcowych na danym terytorium i zapewnić korzystanie z minimalnego zestawu usług określonego w załączniku do kodeksu, tj.:

⁴ art. 82 ust. 4 „Pt”

⁵ To rozwiązanie jest konsekwencją wymagania zawartego w art. 4 ust. 1 dyrektywy o usłudze powszechnej, zgodnie z którym co najmniej jedno przedsiębiorstwo powinno realizować wszystkie uzasadnione wnioski o stacjonarne przyłączenie do publicznej sieci łączności. Ponadto przepisy art. 82 Pt konkretyzują ogólne reguły desygnacji przedsiębiorcy wyznaczonego, zawarte w dyrektywie o usłudze powszechnej, które zgodnie z tą dyrektywą powinny być oparte na zasadzie obiektywizmu i w miarę możliwości uwzględniać stanowisko przedsiębiorstw dotyczące ich zdolności i gotowości do wykonywania danego zadania.

⁶ art. 95 „Pt”

- poczty elektronicznej,
- wyszukiwarki umożliwiającej wyszukiwanie i znajdowanie wszelkiego rodzaju informacji,
- podstawowych internetowych narzędzi na potrzeby szkolenia i kształcenia,
- gazet/wiadomości internetowych,
- zakupów/zamawiania towarów lub usług w Internecie,
- poszukiwania pracy i narzędzi służących poszukiwaniu pracy,
- sieci kontaktów zawodowych,
- bankowości internetowej,
- usług administracji elektronicznej,
- mediów społecznościowych i komunikatorów internetowych,
- połączeń głosowych i wideo (jakość standardowa).

Projekt Kodeksu przewiduje również, że państwa członkowskie mogą zobowiązać przedsiębiorstwa do zaoferowania użytkownikom końcowym wariantów taryfowych lub pakietów, które różnią się od taryf lub pakietów oferowanych na normalnych warunkach handlowych. Jest to możliwe w sytuacji, gdy w świetle uwarunkowań krajowych, ceny detaliczne za usługi funkcjonalnego dostępu do Internetu i łączności głosowej nie są przystępne i uniemożliwiają użytkownikom końcowym o niskich dochodach lub szczególnych potrzebach społecznych dostęp do tych usług. Państwa członkowskie mogą w takiej sytuacji zobowiązać przedsiębiorstwa do stosowania wspólnych taryf, w tym uśredniania geograficznego, na całym terytorium albo wyznaczyć jedno lub więcej przedsiębiorstw, aby oferowały opcje lub pakiety taryfowe inne niż te przewidziane w normalnych warunkach handlowych w celu zapewnienia usługi powszechnej.

Zgodnie z projektowanym kodeksem, państwo członkowskie może nałożyć obowiązek świadczenia usługi powszechnej jeżeli należycie wykaże (uwzględniając wyniki analizy geograficznej) że w normalnych warunkach handlowych w stałej lokalizacji nie można zapewnić dostępności usługi funkcjonalnego dostępu do Internetu oraz usługi łączności głosowej. W tym celu może wyznaczyć różne przedsiębiorstwa lub grupy przedsiębiorstw do świadczenia usługi funkcjonalnego dostępu do Internetu oraz usług łączności głosowej w stałej lokalizacji lub objęcia zasięgiem różnych części terytorium kraju. W przypadku jednak gdy krajowe organy regulacyjne (na podstawie kalkulacji kosztu netto świadczenia usługi powszechnej) stwierdzą, iż na danym przedsiębiorstwie spoczywają niesprawiedliwe obciążenia, państwa członkowskie w odpowiedzi na wniosek wyznaczonego zainteresowanego przedsiębiorstwa decydują o wprowadzeniu mechanizmu kompensowania temu przedsiębiorstwu określonego kosztu netto z funduszy publicznych. Państwa członkowskie mogą również zadecydować o podziale kosztu netto obowiązku świadczenia usługi powszechnej pomiędzy dostawców sieci i usług łączności elektronicznej.

Podkreślenia wymaga, że w sytuacji rozszerzenia przez państwo członkowskie zakresu usług świadczonych w ramach usługi powszechnej ponad te, o których mowa w kodeksie, nie będzie możliwe włączenie żadnych mechanizmów kompensacyjnych dotyczących konkretnych przedsiębiorstw. Oznacza to, że ewentualna kompensacja nierentownych usług powinna być pokrywana z innych źródeł niż przewidziane dla katalogu usług powszechnych określonych w kodeksie.

Należy mieć na uwadze, że proponowane zmiany w ustawodawstwie unijnym w zakresie usługi powszechnej oraz sposobu jej finansowania wynikają z rozwoju technologii, powszechności usług telekomunikacyjnych, a przede wszystkim zapotrzebowania społecznego na tego typu usługi. Projektowany kodeks, na obecnym etapie prac, włącza dostęp do funkcjonalnego Internetu w zakres usługi powszechnej nie uściślając jego parametrów, ale wskazując minimalny zestaw usług wchodzących w jej skład. Regulator może oczywiście rekomendować działania mające na celu włączenie dostępu do szerokopasmowego Internetu do usługi powszechnej, ale należy podkreślić, że prace nad kodeksem nadal trwają i nie jest znany jego finalny kształt.

Z wyrazami szacunku,

Anna Streżyńska
Minister Cyfryzacji
/podpisano elektronicznie/

Do wiadomości:

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów