

## **Konsultacje społeczne w sprawie przyszłości usługi powszechnej w ramach Ministerstwa Infrastruktury**

**Stanowisko Polkomtel S.A.**

W dniu 25 stycznia 2010 r. Ministerstwo Infrastruktury ogłosiło konsultacje społeczne dotyczące ewentualnej modyfikacji zakresu usługi powszechnej, świadczonej obecnie w Polsce przez Telekomunikację Polską S.A. (dalej „TP S.A.”), posiadającą status tzw. przedsiębiorcy wyznaczonego.

Konsultacje są konsekwencją prac prowadzonych na szczeblu UE, które mają odpowiedzieć na pytanie czy zakres usługi powszechnej winien podlegać zmianom, w szczególności zaś, czy w skład usługi powszechnej powinna wchodzić usługa szerokopasmowego dostępu do Internetu, a w przyszłości łączność mobilna.

W Polsce ustawodawca przyjął model kompensowania przedsiębiorcy wyznaczonemu tzw. kosztu netto świadczenia usługi powszechnej, na zasadzie podzielenia go pomiędzy dostawców sieci i usług łączności elektronicznej. Polkomtel S.A. (dalej „Polkomtel”) jest jednym z podmiotów zobligowanych - w ramach tego mechanizmu - do kompensowania przedsiębiorcy wyznaczonemu kosztu, jaki ponosi on w związku z realizacją obowiązku zapewnienia usług detalicznych w ramach świadczenia usługi powszechnej.

W chwili obecnej Prezesa UKE rozpatruje wnioski o przyznanie dopłaty na rzecz TP S.A. za lata 2006 (niepełny rok) oraz 2007 i 2008 r. Jeśli chodzi o rok 2009, TP S.A. na chwilę obecną nie wystąpiła do Prezesa UKE z wnioskiem o dopłatę. Zgodnie z informacjami z rynku, jedynie za lata 2006-2008 wnioskowana przez TP S.A. kwota przekroczyła już 0,5 mld zł.

W ocenie Polkomtel rozszerzenie zbioru usług wchodzących w zakres usługi powszechnej o dostęp szerokopasmowy nie jest obecnie korzystnym rozwiązaniem, ponieważ oznaczałoby to powiększenie katalogu zjawisk, które powodować będą powstawanie kosztów po stronie TP S.A. (lub innych przedsiębiorców wyznaczonych), odzyskiwanych następnie od innych uczestników rynku. Skala wzrostu wysokości kosztu netto świadczenia usługi powszechnej przez TP S.A. jest trudna do oszacowania, aczkolwiek nie trudno przewidzieć, iż włączenie do katalogu usług dostępu szerokopasmowego podniesie nierentowność inwestycji TP S.A., a w konsekwencji wzrost wysokości dopłaty, a tym samym znacznie ograniczy innym operatorom środki na inwestycje. Przedsiębiorcy telekomunikacyjni świadczący usługi bezprzewodowego dostępu do Internetu podejmują w chwili obecnej samoistne działania mające na celu objęcie całego terytorium Polski ofertą szerokopasmową (np. wykorzystywanie niskich częstotliwości radiowych z pasma 450 MHz, które z technicznego punktu widzenia doskonale nadają się do pokrycia rozległych obszarów). Ewentualna ingerencja państwa polegająca na rozszerzeniu zakresu usługi powszechnej o dostęp szerokopasmowy mogłaby nie tylko zakłócić obserwowany proces tworzenia ofert na warunkach rynkowych, ale nadto stawiałaby pod znakiem zapytania sens wprowadzanych obecnie aktów prawnych wspierających rozwój sieci szerokopasmowych (będąca przedmiotem prac parlamentarnych ustawa o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych).

Polkomtel stoi na stanowisku, że usługa powszechna, a także sam mechanizm kompensacji kosztu netto powinny obejmować tylko takie usługi, dla których na danym obszarze faktycznie nie istnieje substytut w postaci usług telefonii mobilnej, tak w zakresie usług głosowych jak i transmisji danych. W ocenie Polkomtel nie jest zasadnym, aby usługi łączności ruchomej (w tym łączności głosowej) włączać obecnie do katalogu usług objętych obowiązkiem świadczenia w ramach usługi powszechnej. W 2008 r. poziom nominalnej penetracji rynku telefonii ruchomej przekroczył 115%<sup>1</sup>, co świadczy o doskonałym rozwoju oraz dostępności tychże usług.

Brak włączenia do definicji usługi powszechnej usług świadczonych w technologii radiowej nie skutkuje przy tym pozbawieniem państwa kontroli nad tym segmentem. Prezes UKE bowiem zakreśla w udzielanych przez siebie rezerwacjach częstotliwości parametry pokryciowe, do których spełniania zobowiązani są przedsiębiorcy, wskazując tym samym obszary oraz typu usług, które jego zdaniem powinny być społeczeństwu zapewnione w pierwszej kolejności.

Polkomtel stoi na stanowisku, iż warto poddać pod refleksję sam mechanizm działania usługi powszechnej oraz transparentność procesu weryfikacji wniosków o dopłatę do kosztu netto. Wymóg publikacji bądź publicznej dostępności treści wniosku o dopłatę do kosztu netto przedsiębiorcy wyznaczonego po jego złożeniu Prezesowi UKE, bądź nałożenie na przedsiębiorcę wyznaczonego obowiązku konsultacji treści wniosku z przedsiębiorcami zobowiązanymi do pokrycia dopłaty, zanim ten zostanie złożony do Prezesa UKE wydają się postulatami wartymi uwzględnienia.

Obecnie jednak sam proces wnioskowania o dopłatę oraz partycypacji w jej pokryciu niestety nie jest przejrzysty - sprawy dotyczące dopłaty do usługi powszechnej zalegają w sądach, postępowania administracyjne są przewlekłe. Polkomtel wyraża pogląd, iż ze względu na wymóg planowania finansowego, proces ten powinien być bardziej klarowny - terminy, kwoty maksymalne i przede wszystkim procentowy udział podmiotów zobowiązanych do dopłaty, winny cechować się transparentnością i przewidywalnością.

Zdaniem Polkomtel zmiana modelu finansowania świadczenia usługi powszechnej powinna polegać na ponoszeniu jej kosztów przez państwo. Powszechny dostęp do środków komunikacji elektronicznej leży w ogólnospołecznym interesie obywateli, do czego przede wszystkim zobligowane są jego organy, a obciążenia z tego tytułu powinny być ponoszone przez krajowy budżet. Taką możliwość przewiduje ustawodawca unijny, podkreślając w dyrektywie 2002/22/WE<sup>2</sup>, iż Państwa Członkowskie mogą wprowadzić mechanizm kompensowania przedsiębiorstwu wyznaczonemu określonego kosztu netto, na przejrzystych warunkach, z funduszy publicznych.

Wzorując się na rozwiązaniach austriackich, możliwość wprowadzenia regulacji umożliwiających zawarcie porozumienia międzyoperatorskiego w zakresie finansowania usługi powszechnej, pomiędzy przedsiębiorcą wyznaczonym do

---

<sup>1</sup> UKE, Raport o stanie rynku telekomunikacyjnego w 2008 roku.

<sup>2</sup> Dyrektywa 2002/22/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników (dyrektywa o usłudze powszechnej), art. 13 ust. 1 lit. a).

świadczenia usługi powszechnej a przedsiębiorcami zobowiązanymi do udziału w pokryciu dopłaty do kosztu netto, a w przypadku braku porozumienia podejmowanie interwencji przez regulatora, jest rozwiązaniem godnym rozważenia. Co do powyższego zaznaczyć należy, iż wzorowanie się na modelu austriackim wymagałoby dogłębnej analizy przede wszystkim, funkcjonowania tego modelu w rzeczywistości rynkowej oraz szczególnego uwzględnienia specyfiki sektora telekomunikacyjnego w Polsce.

Nawiązując do określenia minimalnej liczby aparatów publicznych (w tym aparatów przystosowanych dla niepełnosprawnych), istotnym jest zaznaczenie faktu (podkreślonego w konsultacjach przez Ministerstwo Infrastruktury), iż spadek przychodów z tytułu świadczenia usług telekomunikacyjnych za pośrednictwem aparatów publicznych jest rzeczywiście zauważalny, a użytkownicy wykazują coraz mniejsze zainteresowanie tą formą świadczenia usług. Ze względu na intensywny rozwój sektora telekomunikacyjnego, a przede wszystkim telefonii mobilnej, nierentowność tej usługi wzrasta, co skutkuje wnioskowaniem o dopłatę do kosztów netto przez przedsiębiorcę wyznaczonego. W konsekwencji większość przedsiębiorców obecnych na rynku musi dopłacać do usługi, która jest wykorzystywana w już nikłym, a w miarę rozwoju technologii i ich dostępności coraz niższym stopniu. Dlatego jak najbardziej zasadne jest określenie mniejszej liczby aparatów publicznych z uwzględnieniem stanu telefonizacji na danym obszarze i uzasadnionych potrzeb mieszkańców, a także rozwojem i dostępnością technologii używanych w komunikacji elektronicznej (być może w niektórych miejscach wystarczający byłby dostęp do telefonu na w urzędzie pocztowym albo w urzędzie gminnym).

Podsumowując, Polkomtel pragnie zaznaczyć, iż popiera pogląd wyrażający potrzebę rewizji regulacji dotyczącej świadczenia usługi powszechnej zarówno na szczeblu krajowym, jak i unijnym i wyraża nadzieję, że wszelkie zmiany w tej materii będą uwzględniały opinie środowiska telekomunikacyjnego w Polsce.