

UWAGI
Polskiej Izby Informatyki i Telekomunikacji [PIIT]
do dokumentu konsultacyjnego „Przyszłość US i USO w Polsce – założenia do nowych ram prawnych”

Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji [PIIT] popiera generalne założenie zaprezentowane w punkcie 5, aby decyzja, czy istnieje potrzeba wyznaczenia operatora zobowiązanego do świadczenia usługi powszechnej, była podejmowana na podstawie uprzedniej analizy sytuacji rynkowej osobno dla poszczególnych usług wchodzących w skład usługi powszechnej oraz jeśli jest to możliwe w stosunku do poszczególnych obszarów kraju. Zdaniem PIIT przyjęcie powyższego założenia pozwoli lepiej dopasować kształt usługi powszechnej do oczekiwań klientów oraz rozwoju technologicznego na rynku. Z zadowoleniem również przyjmujemy stanowisko Prezesa UKE w sprawie nierozszerzania usługi powszechnej o dostęp szerokopasmowy do Internetu.

W opinii PIIT, pozytywnym elementem, jaki został zaprezentowany w propozycji UKE, jest odejście od pomysłu włączenia dostępu szerokopasmowego do zakresu usług wchodzących w skład usługi powszechnej. Jak słusznie zostało to zauważone na obecnym etapie rozwoju tego rynku w Polsce jest jeszcze za wcześnie na objęcie tego niezwykle dynamicznie rozwijającego się rynku regulacjami, które mogłyby spowodować spowolnienie jego rozwoju. Z dużym zadowoleniem przyjmujemy odejście od finansowania usług powszechnych przez rynek na rzecz finansowania z budżetów państwowego i samorządowych. Z drugiej strony, kwestią otwartą pozostaje pytanie - czy nie lepszym rozwiązaniem będzie finansowanie użytkownika końcowego zamiast finansowania przedsiębiorców zobowiązanych do świadczenia usługi powszechnej?

I. Stanowisko PIIT do założeń Prezesa UKE odnoszących się do świadczenia następujących usług wchodzących w zakres usługi powszechnej:

- przyłączenie pojedynczego zakończenia sieci w głównej lokalizacji abonenta z wyłączeniem sieci cyfrowej z integracją usług, zwanej "ISDN";
- utrzymanie łącza abonenckiego z zakończeniem sieci, o którym mowa w pkt 1), w gotowości do świadczenia usług telekomunikacyjnych;
- połączenia telefoniczne krajowe i międzynarodowe, w tym do sieci ruchomych, obejmujące także zapewnienie transmisji dla faksu oraz transmisji danych, w tym połączenia do sieci Internet.

W punkcie 2A nie przewidziano możliwości rozwiązań ekwiwalentnych neutralnych technologicznie, natomiast w punkcie 6 jest deklaracja kierowania się zasadą neutralności technologicznej, tak aby oferowane usługi były ekwiwalentne w stosunku do wymogów sformułowanych w dyrektywie. Czy przyłączenie do sieci komórkowej i realizacja usług w szczególności w określonej lokalizacji spełnia wymogi punktu 2A? Analogiczne pytanie należy również zadać dla realizacji usługi za pomocą technologii VoIP w określonej lokalizacji. W obu powyższych przypadkach nie mamy do czynienia z usługą stacjonarną, a odpowiednio mobilną i nomadyczną, jednak ze względu na możliwy sposób jej wykorzystania (w tym przypadku w określonej rodzi się pytanie, czy takie wykorzystanie tych usług mogłoby być traktowane jako ekwiwalent „przyłączenia do sieci publicznej w stałej lokalizacji”). (Jako przykład wskazać można usługi operatorów komórkowych, którzy

zachęcają klientów do korzystania z telefonów komórkowych w domu w ramach niższych stawek, oraz operatorów usług VoIP, których usługi pozwalają klientom na korzystanie z połączeń telefonicznych z dowolnego miejsca z dostępem do Internetu, w tym przede wszystkim z miejsca zamieszkania klienta).

Analizując dalej punkt 2A proponujemy zmianę terminu „w stałej lokalizacji” na termin „w określonej lokalizacji” (lub wręcz wykreślenie zapisu o lokalizacji) i co za tym idzie rozpatrywanie usług mobilnych i nomadycznych w kontekście usługi powszechnej – byłoby to zgodne z Dyrektywą posługującą się terminem „oznaczonego miejsca” (... Fundamentalnym wymogiem usługi powszechnej jest zapewnienie użytkownikom, na życzenie, podłączenia do publicznej sieci telefonicznej w oznaczonym miejscu, ...). Powyższe warto mieć na uwadze ze względu na fakt, iż w najbliższych latach postępował będzie trend odchodzenia od tradycyjnych usług głosowych PSTN, ilość linii stacjonarnych będzie spadać, a co za tym idzie koszty utrzymania tych usług przez operatorów stacjonarnych per linia będzie rosły. W tym przypadku zawężenie zapisu do wymogu świadczenia usługi „w stałej lokalizacji” może stać w sprzeczności z uzasadnieniem ekonomicznym oraz blokować postęp technologiczny.

Punkt 2C określa zakres dostępnych połączeń. Są to połączenia krajowe, międzynarodowe i do sieci komórkowych oraz fax i wdzwaniany dostęp do Internetu – oraz ich funkcjonalne ekwiwalenty. O jakie ekwiwalenty chodzi? Czy rozwiązaniem ekwiwalentnym do połączenia telefonicznego byłby np. instant messaging który zapewnia klientom możliwość dwustronnej komunikacji Real-time? Czy funkcjonalnymi ekwiwalentami w tym przypadku mogłyby być usługi połączeń krajowych, międzynarodowych i do sieci komórkowych realizowane za pomocą telefonu komórkowego i/lub telefonu IP, dostęp do mobilnego Internetu oraz wykorzystanie usług email-to-Fax?

Czy połączenia alarmowe, połączenia krajowe do usług specjalnych (AUS) i do sieci inteligentnych nie powinny być zawarte w usłudze powszechnej? Dyrektywa wprost mówi o połączeniach alarmowych (...a dla użytkowników ważna jest możliwość bezpłatnego zadzwonienia na numery alarmowe, a w szczególności na jeden europejski numer alarmowy („112”) z dowolnego telefonu, ...). Zawarta w **punkcie 4F** możliwość nałożenia obowiązku oferowania specjalnych pakietów taryfowych (lub ich zmiany, czy wycofania) musi zostać doprecyzowana: w jakim celu miałyby być nakładane takie obowiązki? W jaki sposób wspomagają one skuteczność konkurencji i zwiększają możliwości wyboru (**punkt 1**: dostępność publicznie dostępnych usług dobrej jakości i po przystępnej cenie jest zapewniana poprzez skuteczną konkurencję i wybór)?

Zdaniem PIIT istnieje potrzeba doprecyzowania zapisów znajdujących się w **punkcie 5** opisujących zasadę wyznaczenia operatora zobowiązanego do świadczenia usługi powszechnej. W **punkcie 5** Prezes UKE wskazuje, iż decyzja o konieczności wyznaczenia operatora zobowiązanego będzie podejmowana na podstawie oceny, czy (na danym terenie) istnieje, co najmniej jedno przedsiębiorstwo realizujące wszystkie uzasadnione wnioski o przyłączenie do publicznej sieci łączności w stałej lokalizacji i dostarczenie publicznie dostępnej usługi telefonicznej za pośrednictwem powyżej wspomnianego przyłączenia do sieci, pozwalającej inicjować i odbierać połączenie krajowe i międzynarodowe.

W chwili obecnej każdy abonent przebywający na terenie Polski ma możliwość skorzystania z kilku ofert od różnych operatorów po konkurencyjnych cenach i w zróżnicowanych technologiach. Mogą występować pewne niewielkie obszary kraju gdzie z przyczyn geograficznych (np. ukształtowanie terenu) dostęp do usług jest utrudniony, jednak takie przypadki powinny być rozpatrywane osobno i – w opinii Izby – Usługa Powszechna nie jest tu najlepszym mechanizmem. Zdecydowanie efektywniejszym (kosztowo i operacyjnie) rozwiązaniem w takich przypadkach będzie wykorzystanie środków publicznych (np. z UE) w ramach rozwiązań prawnych podobnych do tzw. „mega ustawy” o rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej, jaka została uchwalona w tym roku, gdzie samorządy zyskują możliwość zapewnienia dostępu (budowy infrastruktury) do usług w sytuacji, gdy rynek trwale nie jest w stanie ich dostarczyć. Mając na względzie powyższe w opinii PIIT, biorąc pod uwagę rozwój telekomunikacji w Polsce (4 dużych operatorów mobilnych i 3 stacjonarnych), nie ma uzasadnienia do wyznaczania w tym zakresie operatora zobowiązanego do świadczenia usługi powszechnej. Usługa Powszechna w swym założeniu nie miała służyć do telefonizacji kraju, a jedynie do zapewnienia „siatki bezpieczeństwa” dla abonentów, którzy nie mogliby uzyskać dostępu do usługi telefonicznej.

Zasada neutralności technologicznej (pkt 6).

PIIT popiera założenia wskazane przez Prezesa UKE w punkcie 6, aby w ocenie dostępności usług przyłączania do sieci w stałej lokalizacji, utrzymywania łącza w gotowości i świadczenia za jego pośrednictwem usług połączeń oraz faxu i dostępu do Internetu, Prezes UKE kierował się zasadą neutralności technologicznej.

Zdaniem Izby, analogicznie jak zostało to wskazane w komentarzu PIIT do punktu 5, analiza powinna uwzględniać dostępność usług telefonii komórkowej ze względu na efekt substytucyjności z usługami telefonii stacjonarnej. PIIT pragnie także potwierdzić, iż zasada neutralności technologicznej oprócz zastosowania do realizacji obowiązków w przypadku wyznaczenia operatora to świadczenia usługi powszechnej, będzie uwzględniana także w analizie rynkowej poprzedzającej decyzję o konieczności wyznaczenia operatora do świadczenia usługi powszechnej. PIIT zakłada, że założeniem Prezesa UKE jest, aby tak właśnie było, jednak w dokumencie konsultacyjnym nie jest to wprost wskazane.

PIIT chciałaby, aby Prezes UKE, o ile zdecyduje się na wyznaczenie operatora zobowiązanego do świadczenia usługi powszechnej, pozostawił operatorowi pełną swobodę wyboru technologii. Jednym z kryteriów określania parametrów powinna być chęć dążenia do minimalizowania kosztów świadczenia usługi jak i możliwość zastosowania nowoczesnych technologii (np. brak konieczność podtrzymywania napięcia w sieci w sytuacji instalowania światłowodu).

1. Przystępność cenowa (pkt 12)

Należy również podkreślić, iż prezentowany dokument UKE zakłada, iż rozwiązania z zakresu przystępności cenowej będą dotyczyć jedynie pakietu dla osób o niskich dochodach lub specjalnych potrzebach a nie innych pakietów czy ofert (np. tzw. standardowego). Operator US nie powinien być w żaden sposób zobowiązany do przedkładania do kontroli innych niż socjalne pakiety. Stanowisko to jest uzasadnione tym, iż konkurencja na rynku usług głosowych jest tak duża, iż kontrola ofert innych niż socjalne byłaby bezcelowa a wręcz

mogłaby prowadzić do zaburzenia konkurencji (opóźnienie w zatwierdzaniu planów, brak możliwości szybkiego reagowania na zmiany na rynku, nowe potrzeby klientów itd.).

II. Świadczenie usług telefonicznych za pomocą aparatów publicznych (pkt 4H i pkt 9).

Pozytywnym posunięciem w opinii PIIT jest propozycja wykluczenia publicznych aparatów samoinkasujących z zakresu USO, gdyż przy obecnej penetracji telefonii komórkowej oraz słabnącym popycie na usługi publicznych aparatów samoinkasujących utrzymywanie nierentownych PAS-ów wydaje się zbędne. Dokument wspomina o okresie przejściowym, w którym na przedsiębiorcy zobowiązany będzie ciążył obowiązek uzgadniania z samorządami (konieczne jest wskazanie, o którym szczeblu samorządów mowa) kwestii utrzymania oraz likwidacji PAS. Niezbędne jest jednak jasne wskazanie zasad takiej współpracy, w tym zwłaszcza określenie czasu, w jakim samorząd musi podjąć decyzję o tym, czy chce utrzymać PAS (pozwoli to na uniknięcie przeciągania w czasie rozmów między przedsiębiorcom i samorządem). Ogólna delegacja na UKE jako „rozjemcy” nie wydaje się być wystarczająca. Rozumiemy również, iż prezentowane stanowisko Prezesa UKE należy interpretować w ten sposób, iż po zakończeniu *vacatio legis* przedsiębiorca wyznaczony nie będzie miał obowiązku uzgadniania z samorządami likwidacji PAS.

III. Zapewnienie udogodnień dla osób niepełnosprawnych.

Za korzystne należy uznać, iż wszyscy operatorzy będą mieli obowiązki udogodnień dla osób niepełnosprawnych.

IV. Dotychczasowe standardy jakościowe.

W związku z zastosowaniem zasady neutralności technologicznej zdaniem Izby istnieje potrzeba weryfikacji założeń oraz metodologii kalkulacji wskaźników, aby uwzględnić różnicę w jakości usługi świadczonej z wykorzystaniem różnych technologii.

V. Koszt netto świadczenia usługi powszechnej.

Izba popiera stanowisko UKE, aby źródłem finansowania kosztu netto świadczenia usługi powszechnej był fundusz finansowany ze środków publicznych. W przypadku realizacji założeń Prezesa UKE można spodziewać się znacznego zmniejszenia kosztu netto świadczenia usługi powszechnej w porównaniu do dzisiejszej sytuacji. W sytuacji, kiedy do świadczenia usługi powszechnej wyznaczonych zostałoby kilku operatorów (dywersyfikacja z uwagi na rodzaj świadczonych usług oraz zasięg terytorialny), przy uwzględnieniu zasady neutralności technologicznej, można się spodziewać, że deficyt kosztu netto byłby mniejszy z uwagi na zastosowanie najbardziej optymalnej technologii przez operatorów oraz zapewnienie dostępu do usługi przez tego operatora, który miałby największy zasięg na danym obszarze.

Założenia zaprezentowane przez UKE wymagają jednak doprecyzowania szczególnie w zakresie poniższych kwestii:

- Koszt netto powinien być kalkulowany na przejrzystych i z góry określonych zasadach. Operator wyznaczony musi mieć pewność, że metodologia kalkulacji nie będzie modyfikowana w trakcie świadczenia usługi powszechnej, aby uniknąć przyszłych sporów sądowych.

- Zdaniem członka Izby TP zwiększenie uprawnień operatorów w procesie weryfikacji wniosku o przyznanie dopłaty nie ma swojego uzasadnienia w aspekcie samego charakteru sprawy. Ocena prawidłowości wyliczeń należy do wyspecjalizowanego audytora, a nie do uczestników rynku. Ocena prawidłowości wyliczeń wymaga przede wszystkim dostępu do danych, które stanowią tajemnicę przedsiębiorcy wyznaczonego. Dostęp konkurentów do takich danych byłby niedopuszczalny z uwagi na ustawowe gwarancje ochrony takiej tajemnicy.

Dodatkowo Izba przedstawiam stanowisko TP w zakresie świadczenia usługi Ogólnokrajowy Spis Abonentów i Ogólnopolskiego Biura Numerów.

Proponowane zapisy rozumiemy, jako sygnał, iż Prezes UKE rezygnuje z obecnej metody realizacji usługi OSA i OBN, tym samym TP po zakończeniu obecnie obowiązujących obowiązków świadczenia OSA nie będzie zmuszona do ich kontynuacji.

Otwarcie OBN na konkurencję i świadczenie jej na zasadach komercyjnych wydaje się być rozwiązaniem właściwym. Konieczne jest jednak podkreślenie, że jeśli zostanie wdrożony okres przejściowy i TP dalej będzie zobowiązana świadczyć OBN na zasadach obecnych to również zwrot kosztów z tym związany będzie miał miejsce na obecnych zasadach (i że będzie rzeczywiście miał miejsce).

W związku z powyższym, aby przetarg na świadczenie usługi OBN zakończył się sukcesem w postaci implementacji komercyjnego świadczenia usług, niezbędne są znaczące modyfikacje w zakresie przyszłych obowiązków ciążących na operatorze, który będzie świadczył tą usługę. Zdaniem TP, należy jak najszybciej rozpocząć dyskusję z rynkiem na temat określenia warunków przetargowych, aby zakończył się on wdrożeniem propozycji Prezesa UKE.