

Warszawa, 25 września 2020 r.
KL/451/323/AM/2020

Pan
Marek Zagórski
Minister Cyfryzacji

Szanowny Panie Ministrze,

w nawiązaniu do prowadzonych aktualnie konsultacji projektu rozporządzenia Ministra Cyfryzacji w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania wsparcia ze środków Funduszu Szerokopasmowego, Konfederacja Lewiatan przedstawia swoje uwagi w załączeniu.

Z poważaniem,



Maciej Witucki
Prezydent Konfederacji Lewiatan

Do wiadomości:

Pan Adam Andruszkiewicz - Sekretarz Stanu w Ministerstwie Cyfryzacji

Załącznik:

Uwagi Konfederacji Lewiatan do projektu rozporządzenie Ministra Cyfryzacji w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania wsparcia ze środków Funduszu Szerokopasmowego.

member of  **BUSINESSEUROPE**



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 3
00-727 Warszawa

tel.(+48) 22 55 99 900
fax (+48) 22 55 99 910
lewiatan@konfederacjalewiatan.pl
www.konfederacjalewiatan.pl

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m.st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy KRS



Uwagi Konfederacji Lewiatan do projektu rozporządzenie Ministra Cyfryzacji w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania wsparcia ze środków Funduszu Szerokopasmowego

W pierwszej kolejności chcielibyśmy podkreślić, iż popieramy wszelkie działania mające na celu wspieranie rozwoju sieci szerokopasmowych oraz zwiększanie wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych w codziennym życiu. Sytuacja związana z wystąpieniem epidemii COVID-19 pokazała jak istotne znaczenie mają sieci telekomunikacyjne dla społeczeństwa i gospodarki oraz jak bardzo mogą one pomóc w ograniczaniu negatywnych skutków takich nieprzewidywanych zdarzeń.

Dlatego też uruchomienie Funduszu Szerokopasmowego (jednego z dwóch kluczowych instrumentów wsparcia inwestycji wprowadzonych nowelizacją Megaustawy w 2019 r.) i gromadzonych w nim środków jest ważne i zasługuje na pełne poparcie. Jeśli jednak interwencja przewidziana w ramach Funduszu Szerokopasmowego ma być skuteczna i efektywna, to powinna ona być spójna, przepisy w tym zakresie jednoznaczne, a jednocześnie nie powinna ona prowadzić do zniekształceń rynkowych.

Niestety obecny projekt rozporządzenia budzi wątpliwości interpretacyjne, zawiera pewne niespójności (np. między treścią przepisów a uzasadnieniem), brakuje w nim uwzględnienia udziału strony społecznej (np. poprzez otwarte konsultacje społeczne) w formułowaniu zasad/kryteriów konkretnych naborów, a także nie określa żadnego trybu publikacji harmonogramu naborów (co jest kluczowe z punktu widzenia pewności prawnej).

1. Przedmiot wsparcia

Projekt rozporządzenia przewiduje m.in. wsparcie budowy lub przebudowy szybkich sieci telekomunikacyjnych lub wykonania przyłączy telekomunikacyjnych od szybkich sieci telekomunikacyjnych do lokalizacji użytkowników końcowych, jeżeli na obszarze, którego ma dotyczyć projekt, nie istnieją i najprawdopodobniej nie powstaną na zasadach komercyjnych w ciągu trzech lat sieci dostępu nowej generacji w rozumieniu art. 2 pkt 138 rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (Dz. Urz. UE L 187 z 26.06.2014, str. 1, z późn. zm.2)), umożliwiające świadczenie usług dostępu do Internetu o gwarantowanej przepustowości, co najmniej 30 Mb/s, zwane dalej „sieciami dostępu nowej generacji”.

Niestety tak zdefiniowany przedmiot wsparcia może rodzić poważne wątpliwości interpretacyjne ze względu na fakt, iż ustawodawca posługuje się dwoma pojęciami: „szybkich sieci telekomunikacyjnych” oraz „sieci dostępu nowej generacji w rozumieniu art. 2 pkt 138 rozporządzenia Komisji nr 651/2014” (dalej „rozporządzenie GBER”), nie określając jednak czy rozumie te pojęcia w sposób tożsamy czy jako odrębne kategorie. Przy czym, jeśli chodzi o sieci dostępu nowej generacji, to mamy odesłanie do

definicji zawartej w art. 2 pkt 138 Rozporządzenia GBER. Natomiast w przypadku szybkich sieci telekomunikacyjnych ustawodawca nie zawiera ani stosowanego odwołania (np. do ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych, która to ustawa takim pojęciem się posługuje), ani nie definiuje tego pojęcia w projekcie rozporządzenia w sposób autonomiczny.

Dodatkową trudność powoduje konstrukcja zdania podrzędnie złożonego. Trudno bowiem ustalić czy człon zdania podrzędnie złożonego „umożliwiający świadczenie usług dostępu do Internetu o gwarantowanej przepustowości co najmniej 30 Mb/s” odnosi się do szybkich sieci telekomunikacyjnych czy do sieci dostępu nowej generacji w rozumieniu art. 2 pkt 138 Rozporządzenia GBER, czy też do obydwu kategorii (jeśli są to pojęcia tożsame).

Jest to o tyle istotne, że aktualna definicja w Rozporządzeniu GBER nie posługuje się parametrami jakościowymi w zakresie przepustowości (ani tym bardziej gwarantowanej). Sieci dostępu nowej generacji zostały tam opisane za pomocą klauzul generalnych oraz z odniesieniem do konkretnych kategorii technologii. Projektowana jest jednak nowelizacja tego Rozporządzenia w zakresie zawartej w nim definicji sieci dostępowych nowej generacji, w której pojawiają się parametry jakościowe, ale odbiegają one od proponowanych w projekcie rozporządzenia. Na chwilę obecną nie wiadomo jednak jaka będzie ostateczna treść znowelizowanego rozporządzenia GBER.

W związku z powyższym, projekt rozporządzenia wymaga doprecyzowania. W szczególności ustawodawca powinien posługiwać się jednym pojęciem zarówno dla określenia sieci podlegających wsparciu, jak i na potrzeby określenia kryterium wyznaczenia obszarów wsparcia (linia demarkacyjna). Jednocześnie wydaje się, iż ustawodawca nie powinien w rozporządzeniu odnosić się do parametrów jakościowych przyszłych sieci, a pozostawić to do określenia w przyszłych konkursach. Przedmiot wsparcia powinien zostać określony w sposób elastyczny i niewymagający nowelizacji w sytuacji nowelizacji Rozporządzenia GBER.

2. Forma wsparcia i beneficjenci wsparcia.

Projekt rozporządzenia przewiduje, iż beneficjentem wsparcia w zakresie budowy, przebudowy szybkich sieci telekomunikacyjnych lub przyłączy może być gmina, przedsiębiorca telekomunikacyjny albo podmiot leczniczy w rozumieniu ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej. Nie zostało jednak w żaden sposób doprecyzowane, czy zgodnie z intencjami ustawodawcy te podmioty mają ze sobą konkurować czy jednak ustawodawca wprowadzi kryteria dopuszczalności realizacji tego typu projektów przez inne - niż przedsiębiorcy telekomunikacyjni – podmioty. Dlatego w naszej ocenie rozporządzenie powinno zostać zmienione w taki sposób, iż gminy lub podmioty lecznicze mogą być beneficjentami takiej pomocy, jeśli nie będzie zainteresowania lub planów inwestycyjnych w zakresie danych lokalizacji ze strony operatorów.

Zgodnie z uzasadnieniem beneficjentami środków pochodzących z Funduszu Szerokopasmowego – w przypadku wykonania przyłączy telekomunikacyjnych - mają być gminy lub podmioty lecznicze w rozumieniu ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2020 r. poz. 295 i 567). Wsparcie to ma być dokonywane w postaci „voucherów”. Brak jest jednak w projekcie rozporządzenia zarówno określenia takiej formy wsparcia jak i szczegółów jak w praktyce takie wsparcie miałyby działać. Nie pozwala to na pełne odniesienie się do proponowanej interwencji, jej skuteczności, efektywności, a przede wszystkim wpływu na rynek telekomunikacyjny oraz jego konkurencyjność. Przede wszystkim brakuje odpowiedzi, kto miałby być właścicielem tak wybudowanego przyłącza, czy takie przyłącze będzie realizować podmiot świadczący usługi telekomunikacyjne, kto będzie je utrzymywać, czy i w jaki sposób będzie udzielany dostęp do tak wybudowanego przyłącza na rzecz przedsiębiorcy telekomunikacyjnego. Projekt rozporządzenia powinien zawierać szczegółowe ustalenia w tym zakresie.

Jednocześnie należy zapewnić, aby podmiot, który będzie dysponentem wsparcia w zakresie przyłączy (bezpośredni lub pośredni beneficjent) był zobowiązany do zapewnienia nieodpłatnego dostępu do tak sfinansowanego przyłącza (bez ograniczeń czasowych).

Podobnie sytuacja wygląda, jeśli chodzi o warunki udzielania wsparcia i beneficjentów wsparcia na działania w obszarze popytu na usługi i urządzenia telekomunikacyjne oraz w obszarze szkoleń z kompetencji cyfrowych. Wprawdzie określone zostało, że to gminy będą mogły być beneficjentami środków na dalsze wsparcie konsumentów i innych podmiotów w zakresie zakupu usług lub urządzeń telekomunikacyjnych oraz udziału w szkoleniach rozwijających kompetencje cyfrowe, ale nie wiadomo w jakim trybie pomoc ma dotrzeć do beneficjentów ostatecznych. A jest to jeden z ważniejszych elementów w tym zakresie. W naszej ocenie powinno to się odbywać w sposób analogiczny jak to ma miejsce w przypadku wdrożonego niedawno i sprawdzonego w praktyce bonu turystycznego. Jest to rozwiązanie, które pozwala na zachowanie zasad skutecznej konkurencji. Wprowadzenie analogicznego bonu telekomunikacyjnego na usługi i urządzenia pozwalałoby na zachowanie zasad skutecznej konkurencji, a jednocześnie pozwalałoby uprawnionemu podmiotowi na wybór usługi i urządzenia najbardziej odpowiadających jego potrzebom z uwzględnieniem dostępności usług i ich parametrów jakościowych w konkretnej lokalizacji. Rola gminy powinna sprowadzać się do obsługi administracyjnej takiego bonu, a także kwalifikacji i weryfikacji podmiotów uprawnionych do wsparcia. Do takiego programu mogliby przystąpić wszyscy zainteresowani dostawcy usług telekomunikacyjnych. Gmina mogłaby udostępnić takiemu podmiotowi lokalizację, gdzie wsparcie będzie udzielone, aby mógł przygotować odpowiednią ofertę.



3. Udział strony społecznej w kształtowaniu warunków naboru i harmonogram naborów.

Zdaniem Konfederacji Lewiatan rozporządzenie powinno zostać uzupełnione o zobowiązanie dysponenta Funduszu Szerokopasmowego do przedstawiania z odpowiednim wyprzedzeniem harmonogramu naborów. Jest to kluczowe dla zapewnienia efektywności instrumentu wsparcia. Dodatkowo, niezbędne jest również zapewnienie udziału strony społecznej (np. w sposób podobny jak to ma miejsce w zakresie Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa oraz w formie konsultacji społecznych) w kształtowaniu konkretnych wymiarów konkursów/naborów oraz ich kryteriów.

4. Nowe obszary wsparcia w ramach Funduszu.

Fundusz, jako mechanizm redystrybucji środków pochodzących z rynku telekomunikacyjnego, powinien koncentrować swoją działalność na działaniach wspierających rozwój tego rynku i jego uczestników. Z tego względu w jego wykorzystaniu należy w naszej ocenie przede wszystkim skoncentrować się na diagnozie aktualnych, specyficznych potrzeb branży telekomunikacyjnej i w takich obszarach alokować ograniczone w tej puli środki. Szczególnie, że według aktualnych założeń ogólna pula środków na cyfryzację w ramach funduszu odbudowy, czy kolejnej polityki spójności zakładane jest, będzie dostępny wielomiliardowy budżet. Z tych względów należy zakładać, że na szersze i wymagające finansowo działania, tj. jak szerokie adresowanie potrzeb w zakresie budowy sieci dostępne będą inne niż Fundusz środki, które pozwolą najbardziej wymagające finansowo wyzwania adresować kompleksowo i z wykorzystaniem efektu skali. Nie oznacza to oczywiście, że wszystkie środki miałyby trafiać bezpośrednio do uczestników tego rynku.

Stąd uważamy, że w ramach dalszych prac nad wykorzystaniem Funduszu należy skupić się na poszukiwaniu obszarów, w których na mniejszą skalę mógłby on adresować istotne dla przedsiębiorców sektora telekomunikacyjnego zagadnienia. Za takie wstępnie uważamy:

- Wsparcie wdrożenia nowego Prawa komunikacji elektronicznej, w tym tworzenie po stronie administracji publicznej systemów teleinformatycznych służących uproszczeniu realizacji obowiązków przedsiębiorców wobec administracji.
- Wsparcie transformacji energetycznej przedsiębiorców telekomunikacyjnych, w celu poprawy efektywności energetycznej oraz zwiększenia wykorzystania Odnawialnych Źródeł Energii.
- Promocja cyfryzacji i telekomunikacji oraz ograniczenie negatywnego wpływu dezinformacji i fake news w tym zakresie.
- Finansowanie, re-finansowanie nowych obowiązków nakładanych na przedsiębiorców telekomunikacyjnych, które nie stanowią realizacji ich podstawowej działalności, ale mają formę służebną wobec administracji publicznej, tj. jak związane z blokowaniem stron internetowych, czy wysyłką SMS.