

# Realizacja przez samorządy projektów dotyczących sieci szerokopasmowych – praktyczne rozwiązania

W KLINCZU PRAWA I BIZNESU

Zakopane, 15 czerwca 2011



GRYNHOFF | WOŹNY | WSPÓLNICY  
K A N C E L A R I A | P R A W N A

# „Darmowy” Internet socjalny – krok po kroku

## Kamienie milowe procesu uruchamiania Internetu socjalnego

- **Krok 1:** podjęcie przez organ stanowiący uchwały w sprawie rozpoczęcia prowadzenia działalności, o której mowa w art. 3 ust. 1 ustawy szerokopasmowej,
- **Krok 2:** złożenie do Prezesa UKE wniosku o wpis do rejestru jednostek samorządu terytorialnego prowadzących działalność z art. 3 ust. 1 ustawy szerokopasmowej nie będącą działalnością gospodarczą.
- **Krok 3:** przygotowanie projektu oraz zebranie dowodów (rekomendowane są konsultacje publiczne) niezbędnych do wykazania warunków, od których uzależnione jest wydanie przez Prezesa UKE zgody na świadczenie przez jst usług dostępu do Internetu bez pobrania opłaty
- **Krok 4:** złożenie do Prezesa UKE wniosku o wydanie zgody na świadczenie przez jst usług dostępu do Internetu bez pobrania opłaty oraz uzyskanie decyzji po przeprowadzeniu postępowania konsultacyjnego przez Prezesa UKE
- **Krok 5:** budowa sieci poprzez procedury zamówień publicznych i rozpoczęcie świadczenia usług.

# Krok 1 – uchwała organu stanowiącego

Uchwała Rady Gminy  
w sprawie wyrażenia zgody na  
działalność w zakresie  
telekomunikacji

- Na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 3a i art. 18 ust. 2 pkt. 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym w związku z art. 3 ust. 1 i ust. 5 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych, Rada Gminy uchwała co następuje:
- § 1. 1. Wyraża się zgodę na działalność Gminy w zakresie telekomunikacji, polegającą na:
  - 1) **budowie i eksploatacji infrastruktury telekomunikacyjnej oraz sieci telekomunikacyjnych.**
  - 2) **nabywaniu praw do infrastruktury telekomunikacyjnej i sieci telekomunikacyjnych,**
  - 3) dostarczaniu sieci telekomunikacyjnych,
  - 4) zapewnianiu dostępu do infrastruktury telekomunikacyjnej,
  - 5) świadczeniu usług z wykorzystaniem posiadanej infrastruktury telekomunikacyjnej i sieci telekomunikacyjnych, **w tym usług na rzecz użytkowników końcowych.**
- § 2. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy.
- § 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

## Krok 2 – wpis do rejestru jst prowadzonego przez UKE

- **Podstawa prawna:** *Działalność, o której mowa w art. 3 ust. 1, niebędącą działalnością gospodarczą, wykonuje się zgodnie z przepisami ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. - Prawo telekomunikacyjne, z tym że prowadzenie tej działalności przez jednostkę samorządu terytorialnego, (...), wymaga uzyskania wpisu do rejestru jednostek samorządu terytorialnego wykonujących działalność w zakresie telekomunikacji. (art. 5 ustawy o wspieraniu...)*
- **Opis działalności:**
  - Sieć transmisji danych
  - Usługa bezpłatnego dostępu do Internetu
  - Budowa infrastruktury telekomunikacyjnej i sieci telekomunikacyjnych
  - Eksploatowanie infrastruktury telekomunikacyjnej i sieci telekomunikacyjnych
  - Nabywanie praw do infrastruktury telekomunikacyjnej i sieci telekomunikacyjnych
- **Szczegółowe wyjaśnienia i wzór wniosku:**

[http://www.uke.gov.pl/uke/index.jsp?place=Lead24&news\\_cat\\_id=427&news\\_id=5615&layout=9&page=text](http://www.uke.gov.pl/uke/index.jsp?place=Lead24&news_cat_id=427&news_id=5615&layout=9&page=text)

## Krok 3 – warunki zgody UKE na świadczenie „darmowego” Internetu

- 1) Podjęcie uchwały organu stanowiącego
- 2) Kompatybilność, łączalność, dostęp do sieci oraz infrastruktury (wg UKE nie ma zastosowania do hotspot'ów)
- 3) Niezakłócanie równoprawnej i skutecznej konkurencji (konsultacje z operatorami i/lub oferta świadczenia na rzecz gminy bezpłatnego Internetu, brak substytucyjności dla oferty rynkowej 256/516 kbit/s)
- 4) Przejrzystość prowadzonej działalności (rzetelna i prawdziwa informacja o warunkach usługi dla użytkowników końcowych, regulamin świadczenia usług)
- 5) Brak zaspokojenia przez lokalny rynek telekomunikacyjny zapotrzebowania użytkowników końcowych na usługi dostępu do Internetu
- 6) Niedyskryminowanie użytkowników końcowych
- 7) Prowadzenie działalności w sposób proporcjonalny do sytuacji panującej na lokalnym rynku telekomunikacyjnym
- 8) Zgodność z przepisami o pomocy publicznej

## Krok 4 – Case Study Głinojeck z dnia 10 maja 2011 r.

1. obszar, na którym będzie świadczona usługa dostępu do Internetu bez pobierania opłat będzie obejmował teren Miasta i Gminy Głinojeck;
2. funkcjonowanie poszczególnych hotspotów będzie zgodne z warunkami określonymi w Rozporządzeniu Ministra Transportu z dnia 3 lipca 2007 r. w sprawie urządzeń radiowych nadawczych lub nadawczo-odbiorczych, które mogą być używane bez pozwolenia radiowego (Dz. U. z 2007 r., Nr 138, poz. 972 z późn. zm., zwanego dalej „Rozporządzeniem”);
3. maksymalna przepływność łączy dla wysyłania jak i odbierania danych nie może być wyższa niż: a) 256 kbit/s; b) 2 Mbit/s dla użytkowników końcowych (maksymalnie 40 użytkowników), którzy nieodpłatnie udostępnią swoją nieruchomość pod instalację gminnej infrastruktury telekomunikacyjnej oraz pokryją koszty jej zasilania w energię elektryczną;
4. łączny czas trwania połączenia będzie nie większy niż 60 minut w trakcie pojedynczej sesji, przy czym ograniczenie połączenia dotyczyć będzie: urządzenia końcowego lub użytkownika, jeżeli będzie on rejestrowany;
5. miesięczny limit transferu danych (tj. suma danych wysłanych oraz odebranych) będzie wynosił nie więcej niż 750 MB dla użytkownika.
6. ograniczenia, o których mowa w pkt 4 i 5 nie dotyczą użytkowników końcowych, o których mowa w pkt 3 lit b.

## Krok 4 – typowe warunki w decyzjach UKE

- 1) dostęp do Internetu w technologii radiowej za pomocą hotspotów (w jednej decyzji lokalizację hot spotów zamieszczono w sentencji, w drugiej w uzasadnieniu, a w projektach decyzji bądź w uzasadnieniu, bądź w ogóle);
- 2) bez pobierania opłat;
- 3) maksymalna przepływność łącza dla wysłania jak i odbierania danych przez użytkownika końcowego nie może być wyższa niż 256 kb/s (w jednej ze spraw objętych konsultacjami Prezes UKE stwierdził, że przepływność łącza 512 kb/s zakłócałyby już konkurencję na rynkach telekomunikacyjnych i wypierała prywatne inwestycje);
- 4) maksymalny czas połączenia z Internetem, po upływie którego następuje jego automatyczne zakończenie, ma wynosić 60 minut (zgodnie ze zmienionym stanowiskiem jest to czas pojedynczej sesji);
- 5) zablokowany dostęp do stron internetowych z treściami erotycznymi i nielegalnymi, uniemożliwione będą połączenia Peer to Peer oraz wszelkie aplikacje wykorzystujące tę technologię, dostęp tylko do określonych portów - będą udostępnione wyłącznie protokoły http (Port 80), https (port 443), porty wykorzystywane przez serwisy e-mail (Port 25, Port 110, Port 143, Port, 465, Port 993, Port 995) oraz standardowe porty, z których korzystają komunikatory internetowe (ograniczenie takie zamieszczono w sentencji decyzji dla gminy Przasnysz, natomiast w pozostałych przypadkach warunki takie określały gminy we wnioskach o wyrażenie zgody przez Prezesa UKE);
- 6) w niektórych przypadkach wprowadzony miesięczny limit transferu danych.



Czy „darmowy” Internet socjalny musi być taki „biedny” ?

## Kto i co decyduje o warunkach Internetu socjalnego ?

- **Organy gminy** – decydują o rodzaju i warunkach działalności w zakresie telekomunikacji (art. 3 ust. 7 ustawy o wspieraniu...)
- **Prezes UKE** – wyraża zgodę, w drodze decyzji, na świadczenie usług użytkownikom końcowym bez pobierania opłat lub w zamian za opłatę niższą niż cena rynkowa (art. 7 ust. 1 ustawy o wspieraniu...), biorąc pod uwagę:
  - a) interes użytkowników końcowych, w szczególności konieczność przeciwdziałania wykluczeniu cyfrowemu i zapewnienia maksymalnych korzyści w zakresie różnorodności usług telekomunikacyjnych, ich ceny i jakości;
  - b) sytuację na lokalnym rynku usług, które mają być świadczone;
  - c) tworzenie warunków efektywnego inwestowania w infrastrukturę telekomunikacyjną przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych;
  - d) wymagania, o których mowa w art. 3 ust. 2 oraz art. 6 ust. 1 ustawy o wspieraniu... (slajd 6)
- **Komisja UE** – decyduje o dopuszczalności pomocy publicznej, jeżeli pomoc nie jest udzielana w ramach wyłączeń

## Case Study – Praga (decyzja Komisji UE 24/2007)

### Warunki braku pomocy publicznej

- darmowy bezprzewodowy dostęp ograniczony do usług i treści niekomercyjnych
- wykorzystanie częstotliwości w paśmie powszechnie dostępnym
- brak konkurencji z istniejącymi dostawcami usług (256 kb/s, ewentualnie 512 kb/s, jeżeli pozwalają na to warunki rynkowe)
- wykonawca i operator sieci wybrani w przetargu publicznym.

#### **Brak korzyści ekonomicznej dla operatora sieci miejskiej**

Użytkownicy końcowi nadal będą bowiem potrzebowali istniejących dostawców usług szerokopasmowych, by połączyć się z Internetem, w tym sensie jest bardzo mało prawdopodobne, by była jakkolwiek substytucyjność pomiędzy tymi dwoma formami dostępu: ograniczonym darmowym dostępem do stron www sektora publicznego oraz nieograniczonym szerokopasmowym dostępem do Internetu.

#### **Brak korzyści ekonomicznej dla dostawców treści**

W projekcie darmowa sieć miejska umożliwiała dostęp wyłącznie do usług publicznych oraz treści sektora publicznego. Dlatego Komisja stwierdziła, że organizacje sektora publicznego prowadzące te strony, które mogą być dostępne za darmo poprzez nową sieć miejską, nie wykonują działalności gospodarczej i nie kwalifikują się jako przedsiębiorcy.

#### **Brak korzyści ekonomicznej dla użytkowników biznesowych**

nowa sieć miejska nie tworzy dodatkowej korzyści ekonomicznej także dla użytkowników końcowych, wykorzystujących usługi dostarczane poprzez tą sieć, bowiem dostęp w niej oferowany nie był substytutem dla istniejącej oferty rynkowej

# Czy gmina może być przedsiębiorcą w rozumieniu prawa wspólnotowego ?

W rozumieniu prawa wspólnotowego za działalność gospodarczą prawa konkurencji uznaje się „oferowanie dóbr lub usług na danym rynku” (np. orzeczenie ETS w sprawie C-35/96 „Komisja vs. Włochy” ),

jak również oferowanie dóbr lub usług w warunkach konkurencji istniejącej, potencjalnej lub choćby hipotetycznie możliwej (np. orzeczenia ETS w sprawach: C-67/96 Albany i C-244/94 FFSA).

Działalność gospodarcza nie musi być nastawiona na zysk, a więc przedsiębiorcą może być również organ administracji publicznej i organizacja działająca non-profit (np. orzeczenia ETS w sprawie C-244/94 FFSA).

Publiczny internet komercyjny – usługi w ogólnym  
interesie gospodarczym szansą na spełnienie oczekiwań  
Komisji UE i Prezesa UKE ?

## Podstawy prawne

- ❑ po wejściu w życie ustawy „szerokopasmowej” nie ma przeszkód prawnych do uznania Internetu szerokopasmowego za usługę w ogólnym interesie gospodarczym (UOIG) – nie są potrzebne zmiany ustawowe, ani dodatkowe rozporządzenia
- ❑ stosowanie UOIG do Internetu szerokopasmowego jest wskazane w Wytycznych wspólnotowych dotyczących pomocy publicznej na sieci szerokopasmowe
- ❑ nie ma konieczności notyfikowania udzielenia rekompensaty z tytułu świadczenia UOIG choćby dla pewności prawnej, chyba że przemawia za tym poziom ryzyka w danym projekcie
- ❑ dla projektu dotyczącego podstawowego dostępu do Internetu (min. 2 Mb/s) i spełniającego warunki z Wytycznych wspólnotowych oraz decyzji francuskich (N 381 i 382/2004) poziom ryzyka nie powinien prowadzić do notyfikacji projektu
- ❑ dla projektu dotyczącego dostępu NGA, o ile w praktyce taki wystąpi, ryzyko jest wyższe (decyzja N 331/2008 została zaskarżona do ETS)
- ❑ dla projektu między dostępem podstawowym a dostępem NGA (np. 6 Mb/s) notyfikacja dla pewności prawnej może być wskazana (jednocześnie notyfikacja jednego projektu tworzyłaby model dla innych i wyłączyła potrzebę ich notyfikacji)



## Zasady i warunki

- powierzenie obowiązku świadczenia usługi publicznej (tu: zapewnienia dostępu do sieci i usług szerokopasmowych) jako UOIG aktem władzy publicznej (np. umową o zamówienie publiczne, umową koncesji)
- obowiązek zapewnienia jednakowej usługi wszystkim użytkownikom końcowym (usługa uniwersalna i powszechna)
- infrastruktura wyłącznie z dostępem, bez świadczenia usług detalicznych, wyłącznie usługi hurtowe zapewniające łączność end-to-end
- clawback (zwrot kosztów + rozsądna stopa zwrotu z inwestycji)
- udzielenie rekompensaty w drodze otwartego, przejrzystego postępowania, opartego na zasadzie niedyskryminacji
- kwota przyznanej rekompensaty powinna pokrywać jedynie koszty wdrażania infrastruktury na obszarach, gdzie nie jest to opłacalne (podział na obszary opłacalne i nieopłacalne)



## Zdefiniowanie Internetu jako UOIG

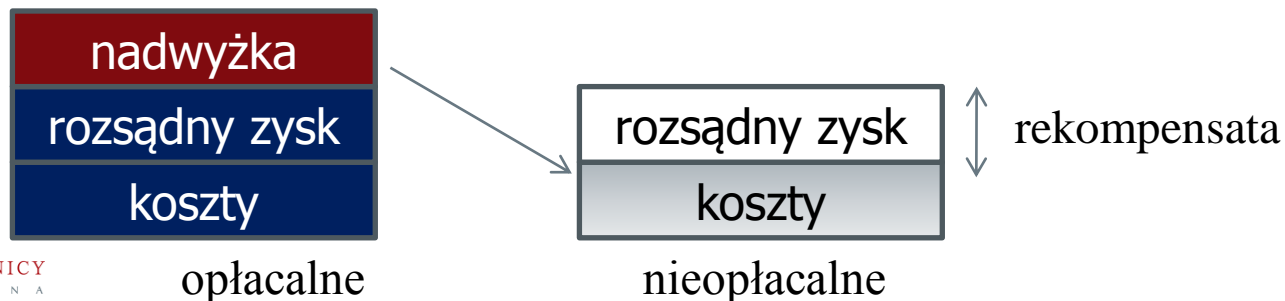
- władza publiczna definiuje jaki Internet szerokopasmowy jest UOIG
- Internet podstawowy (min. 2 Mb/s) to najmniejsze ryzyko i największa szansa na wyłonienie operatora (warunki ekonomiczne) – usługa 2 Mb/s byłaby objęta obowiązkiem UOIG, a usługi o przepływnościach wyższych mogłyby być świadczone poza obowiązkiem UOIG (tj. niekoniecznie dla każdego i niekoniecznie na jednakowych warunkach)
- Internet NGA to ryzyko większe, a warunki ekonomiczne i dostępne środki często będą wykluczały szanse na wyłonienie operatora
- Internet pomiędzy podstawowym a NGA to średnie ryzyko i realne szanse na wyłonienie operatora

## Kluczowe pojęcia

- ❑ rekompensata jest zawsze udzielana z tytułu świadczenia **usług** w ogólnym interesie gospodarczym,
- ❑ do świadczenia tych usług konieczna jest infrastruktura i jej koszty uwzględnia się przy obliczaniu rekompensaty
- ❑ zapewnienie przez operatora tylko infrastruktury dystrybucyjnej (backhaul, middle mile) nie jest wystarczające (N 284/2005)



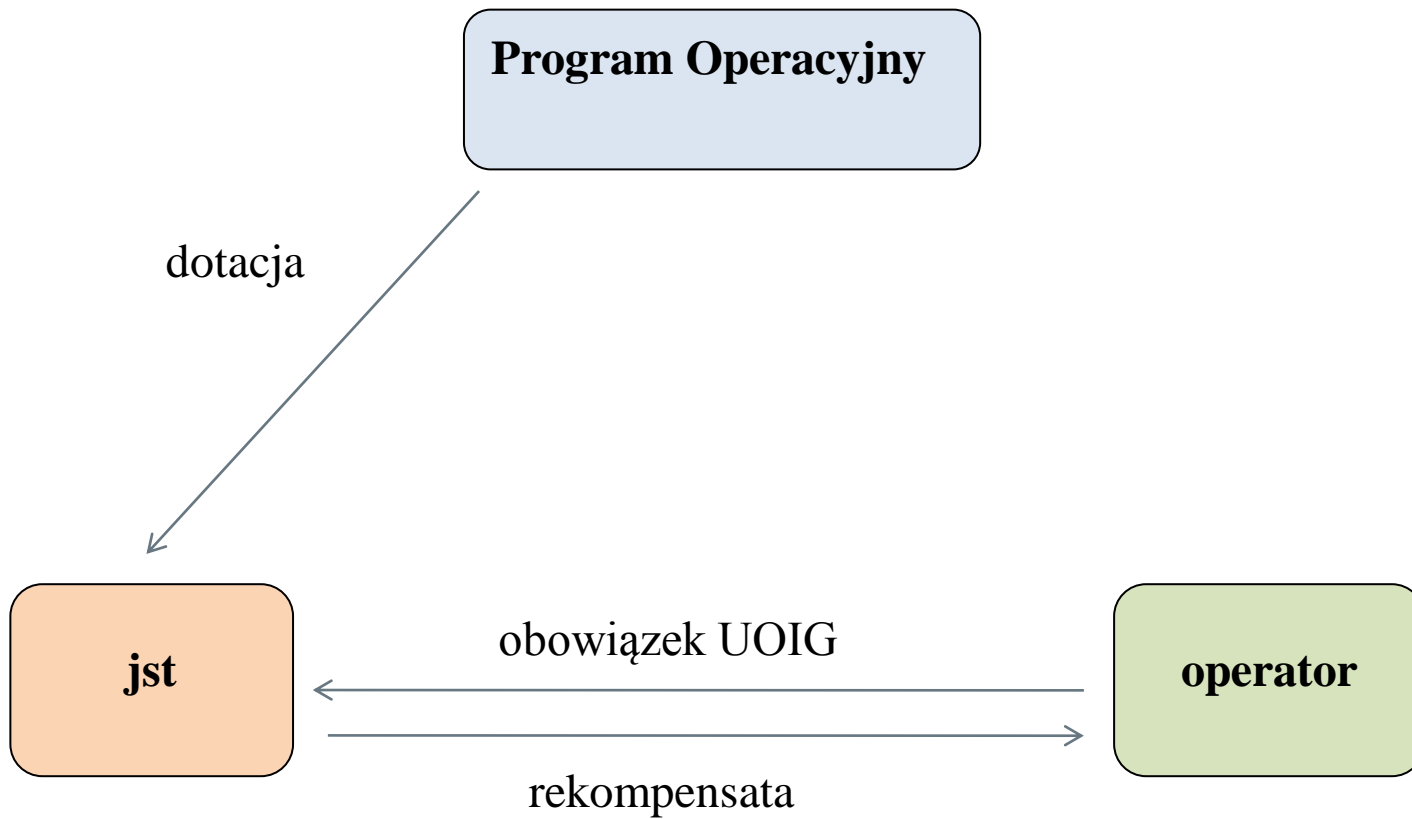
- ❑ operator oblicza koszt zapewnienia UOIG rozróżniając obszary opłacalne i nieopłacalne – rekompensata może być udzielona tylko na obszary nieopłacalne, a nadwyżka z obszarów opłacalnych powinna subsydiować obszary nieopłacalne



## Sposoby zastosowania

- ❑ **wariant A:** Tryb konkursowy lub indywidualny może przewidywać - w ramach działania związanego ze społeczeństwem informacyjnym – udzielenie dotacji bezpośrednio dla beneficjenta określonego przykładowo jako „*podmiot świadczący usługi publiczne w ramach realizacji zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego w zakresie zapewnienia sieci szerokopasmowych*”
- ❑ **wariant B:** Jednostka samorządu terytorialnego ubiega się o dotację z Programu Operacyjnego na finansowanie projektu, a jednocześnie we wniosku o dofinansowanie upoważnia operatora UOIG, z którym ma już zawartą umowę o świadczenie usług publicznych lub którego dopiero wybrała, do ponoszenia wydatków kwalifikowanych (beneficjentem jest jst)
- ❑ **wariant C:** Jednostka samorządu terytorialnego ubiega się o dotację z Programu Operacyjnego na finansowanie projektu i z tej dotacji finansuje wytworzenie lub nabycie składników majątkowych (np. infrastruktury telekomunikacyjnej). Następnie te składniki majątkowe udostępnia operatorowi UOIG jako element rekompensaty z tytułu świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym
- ❑ **wariant D:** Jednostka samorządu terytorialnego sama realizuje UOIG i na ten cel uzyskuje dotację

## Wariant „B”



# Wykorzystanie infrastruktury budowanej ze środków 8.3 POIG

### **Infrastruktury zbudowanej z udziałem środków z działania 8.3 POIG nie można wykorzystywać w innych celach niż dla zapewnienia usług grupie docelowej**

Pytania i odpowiedzi – działanie 8.3 (wersja 29.03.2010) s. 3

[http://www.wwpe.gov.pl/files/poig/Pytania%20i%20odpowiedzi%20z%20Dzialania%20%208.3\\_wersja%2029.03.2010.pdf](http://www.wwpe.gov.pl/files/poig/Pytania%20i%20odpowiedzi%20z%20Dzialania%20%208.3_wersja%2029.03.2010.pdf)

#### **art. 57 ust. 1 rozporządzenia 1083/2006:**

*„Państwo członkowskie lub instytucja zarządzająca zapewniają, że operacja zachowuje wkład funduszy, wyłącznie jeżeli operacja ta, w terminie pięciu lat od zakończenia operacji lub trzech lat od zakończenia operacji w państwach członkowskich, które skorzystały z możliwości skrócenia tego terminu w celu utrzymania inwestycji lub miejsc pracy stworzonych przez MŚP, nie zostanie poddana zasadniczym modyfikacjom:*

- a) mającym wpływ na jej charakter lub warunki jej realizacji lub powodującym uzyskanie nieuzasadnionej korzyści przez przedsiębiorstwo lub podmiot publiczny; oraz*
- b) wynikającym ze zmiany charakteru własności elementu infrastruktury albo z zaprzestania działalności produkcyjnej.”*

# Czy infrastruktura publiczna musi się marnować ?

## ❑ **Wariant 1**

Internet szerokopasmowy dla grupy docelowej + darmowy Internet socjalny dla wszystkich  
- świadczone bezpośrednio lub poprzez inny podmiot (non-profit lub operator komercyjny)

## ❑ **Wariant 2**

Internet szerokopasmowy dla grupy docelowej + odpłatny internet dla wszystkich w ramach UOIG lub przy współfinansowaniu inwestycji przez operatora komercyjnego

Każda z tych możliwości wymaga akceptacji WWPE jako strony umowy o dofinansowanie.

# „Ostatnia mila” do węzłów publicznych sieci regionalnych



## 8.4 POIG - Beneficjenci i poziom dofinansowania

- małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP)
- organizacje pozarządowe non-profit

**Poziom dofinansowania do 60% średnie (70% - mikro i małe) wydatków kwalifikowalnych.**

- Dotacja na budowę infrastruktury „ostatniej mili” oraz przyłączenie użytkownika końcowego i dostarczenie usługi szerokopasmowego dostępu do Internetu

**nabór 2011 – 17 października – 16 grudnia**

## Efekt synergii RPO/PORPW z 8.4 i 8.3 POIG

- ❑ Budowa infrastruktury dystrybucyjnej z RPO umożliwia budowę przez dowolnego MŚP infrastruktury „ostatniej mili” na obszarach białych plam
- ❑ Ten sam MŚP może być „partnerem” jst w projekcie 8.3 POIG i zapewniać dostarczanie usług dostępu do Internetu dla grupy wykluczonych, którzy są beneficjentami działania 8.3 POIG
- ❑ Zgodnie z rozporządzeniem MSWiA dotacja z 8.4 POIG jest przyznawana na budowę infrastruktury pomiędzy użytkownikiem końcowym a najbliższym lub najbardziej efektywnym punktem dystrybucji internetu

**Najbardziej efektywny punkt dystrybucji internetu** – *najbliższy węzeł telekomunikacyjny sieci szerokopasmowej budowanej w ramach RPO lub PORPW* (par. 4 pkt 16 rozporządzenia MSWiA)

## Program Rozwoju Obszarów Wiejskich

- Decyzją Rady UE przyznano Polsce 180 mln euro na cel rozpowszechnienia szerokopasmowego Internetu na obszarach wiejskich oraz inne działania.
- Decyzją MRiRR z tej kwoty planuje się ok. 60 mln euro przeznaczyć na cel dotyczący BB
- Planowane zmiany do PO RPW przewidują przeznaczenie tej kwoty na:

**Beneficjenci:** gmina, związek międzygminny, jednostka org. dla kt. organizatorem jest jst wykonująca zadania określone w Zakresie pomocy

**Obszar:** obszary białe na całym terytorium RP z wyłączeniem miejscowości liczących powyżej 5 tys. mieszkańców

**Zakres:** sieci dystrybucyjne w gminach, tworzenie i umożliwienie dostępu do infrastruktury szerokopasmowej (w tym instalacje urządzeń do przesyłu wstecznego i urządzeń naziemnych) dla odbiorców prywatnych i instytucjonalnych, tworzenie PIAP-ów

**Limity:** max. 90% kosztów kwalifikowalnych (inwestycyjnych), limit zgodny z zasadą de minimis (tj. 200.000 euro w okresie 3 lat).



[www.gww.pl](http://www.gww.pl)

**Dziękuję za uwagę**

Jacek Wilczewski

[jacek.wilczewski@gww.pl](mailto:jacek.wilczewski@gww.pl)