



Warszawa, dnia 05 kwietnia 2017 r.

**PREZES
URZĘDU KOMUNIKACJI ELEKTRONICZNEJ**

Gmina Siemianowice Śląskie
ul. Jana Pawła II 10
41-100 Siemianowice Śląskie

DECYZJA DDRT.WWS.6003.123.2016.21
(dotychczasowa sygn. sprawy: *DDRT.WWS.6003.16.2016*)

Na podstawie art. 7 ust. 1 – 4 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 1537 z późn. zm., dalej „Ustawa”) w związku z art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 23 z późn. zm., dalej „Kpa”) oraz w związku z art. 206 ust. 1 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 1489 z późn. zm., dalej „Pt”) po rozpatrzeniu wniosku gminy Siemianowice Śląskie (dalej „Gmina”) o uzyskanie zgody Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej (dalej „Prezes UKE”) na świadczenie usługi dostępu do Internetu bez pobierania opłat:

- I. wyrażam zgodę na świadczenie przez Gminę usługi dostępu do Internetu bez pobierania opłat za pomocą 8 urządzeń dostępowych, umożliwiających dostęp do sieci Internet (dalej „hotspoty”), które swoim zasięgiem będą obejmować miejsca publiczne na terenie Gminy oraz potencjalnie około 10,80% mieszkańców Gminy, w miejscu ich zamieszkania, w lokalizacjach wskazanych w załączniku do decyzji;**
- II. określám zakres i warunki świadczenia przez Gminę usługi dostępu do Internetu bez pobierania opłat za pomocą 8 hotspotów w następujący sposób:**
 - 1. obszar, na którym świadczona będzie usługa dostępu do Internetu bez pobierania opłat za pomocą 8 hotspotów, obejmie teren miasta Siemianowice Śląskie w promieniu do 200 metrów od lokalizacji wskazanych w załączniku do decyzji;**
 - 2. maksymalna przepływność łączy, dla wysyłania jak i odbierania danych, nie będzie wyższa niż 512 kbit/s;**
 - 3. łączny czas trwania połączenia nie będzie dłuższy niż 45 minut w trakcie pojedynczej sesji, przy czym przerwa pomiędzy poszczególnymi sesjami nie będzie krótsza niż 15 minut, ograniczenie połączenia dotyczyć będzie:**
 - a) urządzenia końcowego lub**
 - b) użytkownika, jeżeli będzie on rejestrowany;**
 - 4. poszczególne hotspoty, pracujące w sieci bezprzewodowej, w zakresie częstotliwości 2 400 – 2 483,5 Mhz są urządzeniami klasy 1 i na podstawie**



art. 144 ust. 2 pkt 5 w związku z art. 154 ust. 3 Pt nie wymagają pozwolenia;

Na podstawie art. 206 ust. 2aa w związku z art. 206 ust. 2 pkt 6 Pt, decyzja podlega natychmiastowemu wykonaniu.

UZASADNIENIE

I. Przebieg postępowania administracyjnego

Wnioskiem z dnia 11 lutego 2016 r. (data wpływu do Delegatury w Siemianowicach Śląskich Urzędu Komunikacji Elektronicznej: 15 lutego 2016 r.) Gmina wystąpiła do Prezesa UKE o uzyskanie zgody na świadczenie bezpłatnej usługi dostępu do Internetu (dalej „Wniosek”).

Pismem z dnia 22 lutego 2016 r., Prezes UKE, wypełniając dyspozycję art. 61 § 4 Kpa, zawiadomił Gminę o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie uzyskania zgody Prezesa UKE na świadczenie przez nią usługi dostępu do Internetu bez pobierania opłat.

Pismem z dnia 29 kwietnia 2016 r. Prezes UKE wezwał Gminę do przedstawienia szczegółowych informacji na temat jej działalności w zakresie świadczenia usługi bezpłatnego dostępu do Internetu.

Pismem z dnia 12 maja 2016 r. (data wpływu do Urzędu Komunikacji Elektronicznej, dalej „UKE”: 19 maja 2016 r.) Gmina, w odpowiedzi na ww. wezwanie Prezesa UKE, przedłożyła szczegółowe informacje na temat usługi dostępu do Internetu bez pobierania opłat.

W dniach 15 lutego – 17 marca 2017 r. Prezes UKE, zgodnie z art. 15 pkt 4 Pt, przeprowadził postępowanie konsultacyjne dotyczące projektu decyzji administracyjnej w sprawie.

Pismami z dnia 15 lutego 2017 r. Prezes UKE zawiadomił Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej „Prezes UOKiK”) oraz Gminę o rozpoczęciu w dniu 15 lutego 2017 r. postępowania konsultacyjnego dotyczącego projektu decyzji w sprawie.

W trakcie postępowania konsultacyjnego stanowisko do projektu podejmowanego rozstrzygnięcia w sprawie przedłożył Prezes UOKiK pismem z dnia 1 marca 2017 r. (data wpływu do UKE: 9 marca 2017 r.).

Pismem z dnia 20 marca 2017 r. Prezes UKE, zawiadomił Gminę, że zgodnie z art. 10 § 1 Kpa, może zapoznać się z materiałem zgromadzonym w sprawie, a także wypowiedzieć się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

Gmina nie skorzystała z przysługującego jej uprawnienia.

II. Informacje przedstawione przez Gminę

Wnioskiem Gmina zwróciła się do Prezesa UKE o wyrażenie zgody na świadczenie usługi dostępu do Internetu bez pobierania opłat za pomocą 8 hotspotów, zainstalowanych w miejscach publicznych na terenie miasta Siemianowice Śląskie w lokalizacjach wskazanych w załączniku do decyzji.

Gmina wskazała, że w związku z realizacją projektu pn *Budowa sieci szerokopasmowej dla społeczeństwa informacyjnego na terenie gmin Górnego Śląska wraz z punktami dostępu Hot-spot* w ramach działania 2.1 Infrastruktura społeczeństwa informacyjnego, współfinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007 – 2013, wybudowała infrastrukturę i sieć telekomunikacyjną służącą do świadczenia usługi dostępu do Internetu.

Usługa bezpłatnego dostępu do Internetu będzie świadczona przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego wybranego w drodze przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, w technologii bezprzewodowej, w oparciu o częstotliwości radiowe niewymagające pozwolenia. Hotspoty umożliwią korzystanie z usługi wszystkim osobom przebywającym w miejscach publicznych w zasięgu ich działania oraz potencjalnie około 7 372 mieszkańcom Gminy w miejscu ich zamieszkania. Maksymalny zasięg każdego z hotspotów nie będzie przekraczał 200 metrów od ich lokalizacji, wskazanych w załączniku do decyzji.

Gmina poinformowała, że Śląska Sieć Metropolitarna sp. z o.o. z siedzibą w Gliwicach działając w imieniu lidera Projektu – gminy miasta Gliwice – wystąpiła do przedsiębiorców telekomunikacyjnych, działających na lokalnym rynku, w celu przeprowadzenia konsultacji dotyczących planowanej działalności telekomunikacyjnej. Żaden z podmiotów nie przedłożył swojego stanowiska.

III. Stanowisko przedstawione w ramach postępowania konsultacyjnego przeprowadzonego w dniach 15 lutego – 17 marca 2017 r.

W ramach konsultacji dotyczących projektu decyzji Prezesa UKE wyrażającej zgodę na świadczenie przez Gminę usługi dostępu do Internetu bez pobierania opłat za pomocą 8 hotspotów oraz określającej zakres i warunki świadczenia przez Gminę usługi dostępu do Internetu, zwanego dalej „konsultowanym projektem”, stanowisko przedłożył Prezes UOKiK.

Prezes UOKiK w stanowisku z dnia 1 marca 2017 r. nie zgłosił uwag do konsultowanego projektu. W opinii Prezesa UOKiK, świadczenie przez Gminę usługi dostępu do Internetu bez pobierania opłat za pomocą 8 hotspotów, nie będzie stanowić oferty konkurencyjnej do ofert komercyjnych i tym samym nie będzie zakłócać rozwoju równoprawnej i skutecznej konkurencji na rynkach telekomunikacyjnych występujących w Gminie.

IV. Stan prawny

Stosownie do art. 206 ust. 1 Pt postępowanie przed Prezesem UKE jest prowadzone na podstawie przepisów Kpa ze zmianami wynikającymi z Pt oraz Ustawy.

W art. 3 ust. 1 Ustawy określone zostały podstawowe rodzaje dopuszczalnej działalności samorządów w sektorze telekomunikacyjnym. Zgodnie z pkt 1 i 2 tego przepisu jednostki samorządu terytorialnego (dalej „JST”) mogą m.in.:

- 1) budować lub eksploatować infrastrukturę telekomunikacyjną i sieci telekomunikacyjne oraz nabywać prawa do infrastruktury telekomunikacyjnej i sieci telekomunikacyjnych,
- 2) dostarczać sieci telekomunikacyjne lub zapewniać dostęp do infrastruktury telekomunikacyjnej.

W myśl natomiast art. 3 ust. 1 pkt 3 Ustawy, JST w zakresie telekomunikacji mogą świadczyć, z wykorzystaniem posiadanej infrastruktury telekomunikacyjnej i sieci telekomunikacyjnych, usługi na rzecz:

- a) przedsiębiorców telekomunikacyjnych,
- b) podmiotów, o których mowa w art. 4 pkt 1, 2, 4, 5 i 8 Pt,
- c) użytkowników końcowych w zakresie i na warunkach określonych w art. 6 i 7 Ustawy.

W art. 7 ust. 1 Ustawy ustawodawca wskazał, jako szczególny rodzaj działalności JST w zakresie telekomunikacji, świadczenie usługi dostępu do Internetu, bez pobierania opłat.

Podjęcie działalności w zakresie wskazanym w art. 7 ust. 1 Ustawy uzależnione zostało od kilku warunków:

- 1) spełnienia wymagań, o których mowa w art. 3 ust. 2 i 5 oraz art. 6 ust. 1 Ustawy oraz
- 2) uzyskania zgody Prezesa UKE, która jest udzielana, jeżeli zostały spełnione wymagania określone w art. 3 ust. 2 i 5 lub art. 6 ust. 1 Ustawy.

V. Ocena spełnienia przez Gminę wymagań określonych w art. 3 ust. 2 i 5 oraz art. 6 ust. 1 Ustawy

Po wpłynięciu wniosku JST o udzielenie zgody na świadczenie usługi dostępu do Internetu bez pobierania opłat, Prezes UKE dokonuje oceny, czy:

- 1) JST podjęła uchwałę organu stanowiącego (art. 3 ust. 5 Ustawy);
- 2) działalność, którą ma zamiar rozpocząć JST, będzie wykonywana przy zachowaniu kompatybilności i łączalności z innymi sieciami telekomunikacyjnymi tworzonymi przez podmioty publiczne lub finansowanymi ze środków publicznych w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.) oraz przy zagwarantowaniu przedsiębiorcom telekomunikacyjnym, na zasadach równego traktowania, współkorzystania z infrastruktury telekomunikacyjnej i sieci telekomunikacyjnych oraz dostępu do nich (art. 3 ust. 2 pkt 1 Ustawy);
- 3) na lokalnym rynku telekomunikacyjnym nie jest zaspokojone zapotrzebowanie użytkowników końcowych w zakresie dostępu do usług telekomunikacyjnych oraz działalność JST jest proporcjonalna do sytuacji panującej na lokalnym rynku telekomunikacyjnym i niedyskryminująca użytkowników końcowych w zakresie dostępu do usług telekomunikacyjnych (art. 6 ust. 1 Ustawy);
- 4) działalność, którą ma zamiar rozpocząć JST, będzie wykonywana w sposób niezakłócający rozwoju równoprawnej i skutecznej konkurencji na rynkach telekomunikacyjnych (art. 3 ust. 2 pkt 2 Ustawy);
- 5) działalność, którą ma zamiar rozpocząć JST, będzie wykonywana w sposób przejrzysty (art. 3 ust. 2 pkt 2 Ustawy).

Wskazać przy tym należy, że wspomniana powyżej ocena jest prowadzona w stosunku do Gminy, której jako jedynej, przysługuje przymiot strony postępowania w rozumieniu przepisów Kpa.

1. Spełnienie przez Gminę przesłanki z art. 3 ust. 5 Ustawy (podjęcie przez Gminę uchwały w zakresie wykonywania działalności telekomunikacyjnej)

Rada Miasta Siemianowic Śląskich, realizując obowiązek wynikający z art. 3 ust. 5 Ustawy, w dniu 29 sierpnia 2013 r. podjęła uchwałę Nr 412/2013 w sprawie wyrażenia zgody na prowadzenie działalności Miasta Siemianowice Śląskie w zakresie telekomunikacji.

Kopia ww. uchwały została przedłożona przez Gminę wraz z Wnioskiem.

Podjęcie powołanej powyżej uchwały stanowi wypełnienie ustawowej przesłanki warunkującej wydanie przez Prezesa UKE decyzji, o której mowa w art. 7 ust. 2 Ustawy.

2. Spełnienie przez Gminę przesłanki z art. 3 ust. 2 pkt 1 Ustawy (kompatybilność, łączalność, dostęp do sieci oraz infrastruktury)

Na wstępie należy wyjaśnić, iż hotspot to obszar, na którym zlokalizowane jest urządzenie, najczęściej router, który umożliwia użytkownikom końcowym, posiadającym odpowiednie

urządzenia, wyposażone w kartę sieciową standardu IEEE 802.11, podłączenie się i dostęp do zasobów sieci Internet. Za pomocą hotspotu świadczone są określone przez administratora usługi, np.: dostęp do zasobów sieci, udostępnianie połączenia internetowego lub usług opartych na technologii VoIP, czy też usług opartych na technologii WiFi. Podstawowym elementem hotspotu jest AP (ang. Access Point) – punkt dostępu. Hotspot składa się co najmniej z jednego punktu dostępowego. Definicja powyższa została zawarta w Stanowisku Prezesa UKE z dnia 7 października 2015 r., w zakresie świadczenia przez jednostki samorządu terytorialnego usługi dostępu do Internetu bez pobierania opłat lub w zamian za opłatę niższą niż cena rynkowa, na podstawie art. 7 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (dostępne na stronie internetowej UKE).

Usługa dostępu do Internetu będzie świadczona przez Gminę za pomocą 8 hotspotów w technologii radiowej WiFi w częstotliwości 2,4 GHz oraz w standardzie IEEE 802.11. Standard ten gwarantuje, że wymogi dotyczące kompatybilności i łączalności w zakresie świadczonej przez Gminę usługi zostaną spełnione.

Odnosząc się natomiast do przesłanki zagwarantowania przedsiębiorcom telekomunikacyjnym, na zasadach równego traktowania, współkorzystania z infrastruktury telekomunikacyjnej i sieci telekomunikacyjnych oraz dostępu do nich, należy zauważyć, iż przedmiotem postępowania jest wyrażenie zgody na świadczenie usługi dostępu do Internetu za pomocą hotspotów oraz określenie warunków jej świadczenia. Należy podkreślić, że do działalności Gminy, wskazanej we Wniosku, wymogów dotyczących dostępu do sieci oraz infrastruktury w warstwie dostępowej nie stosuje się.

3. Spełnienie przez Gminę przesłanki z art. 6 ust.1 Ustawy (niezaspokojone zapotrzebowanie użytkowników końcowych na usługi dostępu do Internetu, działalność jest proporcjonalna i niedyskryminująca)

Zgodnie z art. 6 ust.1 Ustawy, świadczenie na rzecz użytkowników końcowych przez JST bezpłatnej usługi dostępu do Internetu, może mieć miejsce, jeżeli nie jest zaspokojone zapotrzebowanie użytkowników końcowych w zakresie dostępu do usług telekomunikacyjnych. Działalność taka musi być proporcjonalna, co oznacza, że musi być odpowiednia do zidentyfikowanych lokalnych potrzeb oraz działań podejmowanych przez przedsiębiorców w zakresie rozwoju lokalnego rynku usług szerokopasmowych. Jednocześnie każde zróżnicowanie odbiorców w zakresie świadczonych usług powinno być uzasadnione. Ponadto, Ustawa wymaga, aby działalność ta była niedyskryminująca.

Prezes UKE wskazuje, że istnieje konieczność dokonania oceny spełnienia przesłanek określonych w art. 6 ust. 1 Ustawy, ponieważ część mieszkańców, ze względu na swoje miejsce zamieszkania, znajdzie się w zasięgu sieci hotspotów i będzie mogła korzystać z usługi dostępu do Internetu w miejscu swojego zamieszkania. Zasięgiem 8 hotspotów będzie objętych około 7 372 z 68 231 mieszkańców Gminy¹, co stanowi około 10,80% ogólnej liczby jej mieszkańców.

Dokonując oceny spełnienia przez Gminę przesłanek, o których mowa w art. 6 ust. 1 Ustawy, należy w pierwszej kolejności zaznaczyć, że zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 446 z późn. zm.) do zadań własnych gminy należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty. W szczególności zadania te obejmują sprawy z zakresu działalności telekomunikacyjnej (art. 7 ust. 1 pkt 3a ww. ustawy).

¹ Dane GUS: Ludność. Stan i struktura oraz ruch naturalny w przekroju terytorialnym w 2015 r. Stan w dniu 31 XII

W celu dokonania właściwej oceny stanu lokalnego rynku usług dostępu do Internetu na obszarze Gminy, Prezes UKE wziął pod uwagę zarówno dane przedstawione przez Gminę we Wniosku, jak również dane będące w jego posiadaniu.

Zgodnie z informacjami Prezesa UKE na obszarze Gminy na koniec 2015 r. działało 29 przedsiębiorców telekomunikacyjnych, świadczących usługę dostępu do Internetu.

Tabela 1 Przedsiębiorcy telekomunikacyjni świadczący usługi dostępu do sieci Internet na obszarze Gminy (stan na dzień 31 grudnia 2015 r.)

Lp.	Nazwa przedsiębiorcy	Technologia
1.	3S S.A.	1 Gigabit Ethernet
2.	Aero 2 sp. z o.o.	LTE
3.	Aplitt S.A.	POTS/ISDN
4.	ATM S.A.	1 Gigabit Ethernet, LMDS
5.	E-Call Polska sp. z o.o.	POTS/ISDN
6.	Bartosz Bachowski prowadzący działalność gospodarczą pod firmą ETTH Bartosz Bachowski	1 Gigabit Ethernet, 100 Mb/s Fast Ethernet, WiFi – 5 GHz
7.	Exatel S.A.	100 Mb/s Fast Ethernet
8.	Krystian Wojdas prowadzący działalność gospodarczą pod firmą Firma Usługowa „Telesim” Krystian Wojdas	FWA
9.	ipMedia Polska sp. z o.o.	1 Gigabit Ethernet
10.	Multimedia Polska S. A.	POTS/ISDN
11.	Naukowa i Akademicka Sieć Komputerowa	FWA
12.	Netia S.A.	100 Mb/s Fast Ethernet, ADSL, ADSL2, HDSL, HSPA, HSPA+, LMDS, POTS/ISDN, radiolinia, VDSL, WiMAX
13.	NGM sp. z o.o.	(EURO)DOCSIS 3.x, 1 Gigabit Ethernet
14.	Niezależny Operator Miedzystrefowy sp. z o.o.	POTS/ISDN
15.	Orange Polska S.A.	ADSL2+, LTE, VDSL
16.	P.W.U. Inet sp. z o.o.	GPON
17.	P4 sp. z o.o.	HSPA+, LTE
18.	Page Communication sp. z o.o.	GPON
19.	Polkomtel sp. z o.o.	CDMA, HSPA+
20.	Marcin Janos prowadzący działalność gospodarczą pod firmą Przedsiębiorstwo Handlowo-Usługowe MMJ Marcin Janos	1 Gigabit Ethernet, WiFi - 5 GHz
21.	Sukces s.c. Sebastian Kachel, Michał Lekston	1 Gigabit Ethernet
22.	Tauron Obsługa Klienta sp. z o.o.	100 Gigabit Ethernet
23.	Telekomfort Domin sp. j. Marek Domin, Roman Domin	POTS/ISDN
24.	Telesim sp. z o.o.	WiFi – 5 GHz
25.	TK Telekom sp. z o.o.	POTS/ISDN
26.	T-Mobile Polska S.A.	ADSL, HSPA, LMDS, LTE, radiolinia, SDH
27.	UPC Polska sp. z o.o.	(EURO)DOCSIS 3.x, ATV
28.	Vectra Investments sp. z o.o. sp. j.	(EURO)DOCSIS 2.x, (EURO)DOCSIS 3.x
29.	Voice Net sp. z o.o.	POTS/ISDN

Źródło: UKE na podstawie danych otrzymanych od przedsiębiorców telekomunikacyjnych.

Na koniec 2015 r., na obszarze Gminy, aktywnych było 25 126 łączy z usługą szerokopasmowej transmisji danych (stacjonarnych i mobilnych²), zgodnie z danymi Głównego Urzędu Statystycznego (dalej „GUS”), Gminę zamieszkuje 68 231 mieszkańców³, tworzących 24 195 gospodarstw domowych⁴.

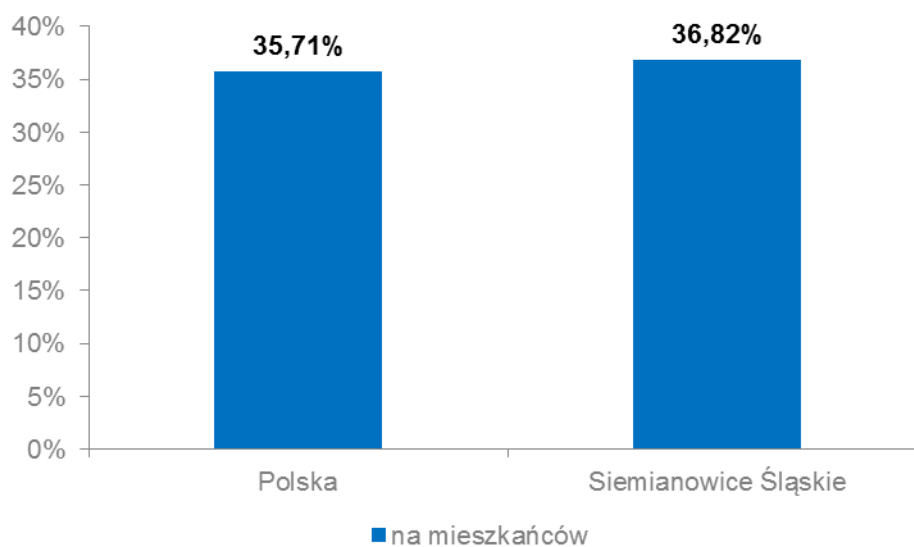
Przy ocenie kryterium spełnienia przez Gminę warunku niezaspokojenia popytu, należy kierować się przede wszystkim dwoma miernikami:

1. poziomem penetracji usługami dostępu szerokopasmowego na analizowanym rynku lokalnym w porównaniu do średniego poziomu w skali kraju,
2. poziomem penetracji usługami dostępu szerokopasmowego na analizowanym rynku lokalnym w porównaniu do poziomu zapotrzebowania na usługi dostępu szerokopasmowego, wynikającego z algorytmu omówionego w dalszej części decyzji.

Zdaniem Prezesa UKE, głównym miernikiem pozwalającym stwierdzić, czy zostało spełnione kryterium braku zaspokojenia zapotrzebowania użytkowników końcowych w zakresie dostępu do usług telekomunikacyjnych jest odniesienie penetracji usługami dostępu szerokopasmowego na obszarze danej JST do poziomu zapotrzebowania na tę usługę zgłaszanego w badaniach konsumenckich.

Prezes UKE wskazuje, że w 2015 r. żadna ze świadczonych usług dostępu do Internetu na rynku lokalnym nie miała przepływności poniżej 1 Mbit/s. Z usług o wyższej przepływności korzystało 36,82% mieszkańców. Wartość ta była wyższa od penetracji usługami szerokopasmowymi w Polsce odpowiednio o 1,11 pp. w odniesieniu do liczby mieszkańców.

Wykres 1. Penetracja usługami dostępu do sieci Internet (stacjonarnymi oraz mobilnymi) w Gminie w podziale na usługi o przepływności poniżej 1 Mbit/s oraz 1 Mbit/s i powyżej (31.12.2015 r.)



Źródło: UKE na podstawie danych przekazanych przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych.

² Dane przekazane przez operatorów sieci mobilnych uwzględniają także klientów korzystających z usług przedpłaconych, o ile udostępnił swoje dane lub operator mógł ich zidentyfikować.

³ Dane GUS: Ludność. Stan i struktura oraz ruch naturalny w przekroju terytorialnym w 2015 r. Stan w dniu 31.XII.2015

⁴ Uzyskana wartość to ilorzaz liczby ludności oraz średniej liczebności gospodarstwa domowego (2,82) w 2011 r. wg danych GUS.

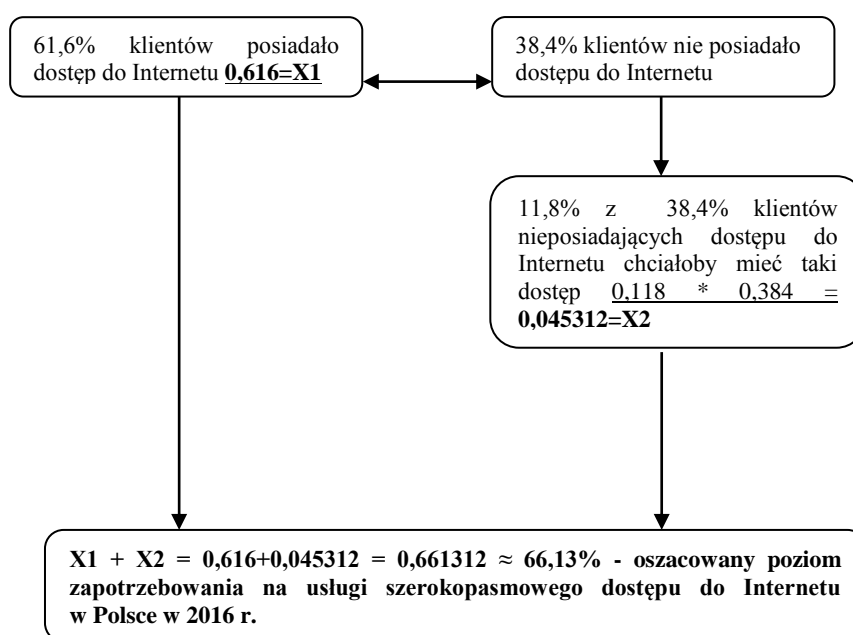
Badając poziom zapotrzebowania na usługi szerokopasmowego dostępu do Internetu, należy określić poziom zainteresowania usługami na wskazanym obszarze. W celu oszacowania tej wielkości w decyzji posłużono się danymi pochodzącymi z raportu: *Badanie opinii publicznej w zakresie funkcjonowania rynku usług telekomunikacyjnych oraz preferencji konsumentów. Raport z badania klientów indywidualnych* (dalej „Raport”)⁵. Badanie funkcjonowania rynku usług telekomunikacyjnych zostało przeprowadzone na reprezentatywnej próbie gospodarstw domowych w Polsce, wśród osób w wieku 15 lat i powyżej. Poziom zapotrzebowania na usługi dostępu do Internetu określono na podstawie:

- liczby ankietowanych, którzy wskazali, że posiadają dostęp do Internetu w miejscu zamieszkania,
- liczby ankietowanych, którzy wskazali, że nie posiadają dostępu do Internetu w miejscu zamieszkania z przyczyn finansowych lub z powodu braku możliwości podłączenia Internetu.

Znając orientacyjną wartość poziomu zapotrzebowania na usługi szerokopasmowego dostępu do Internetu w Polsce można określić, czy Gmina spełnia warunek, o którym mowa w art. 6 ust. 1 Ustawy.

Szczegółowe wyliczenia przedstawia poniższy schemat.

Rysunek 1. Schemat wyliczenia poziomu zapotrzebowania na usługi szerokopasmowego dostępu do Internetu w 2016 r. przez klientów indywidualnych.



Źródło: UKE na podstawie Raportu.

Zgodnie z powyższymi wyliczeniami, poziom zapotrzebowania na usługi szerokopasmowego dostępu do Internetu w Polsce w 2016 r. wyniósł około 66,13% w przeliczeniu na mieszkańców. Zatem penetracja usługami dostępu do Internetu w Gminie, która wyniosła w 2015 r. 36,82% w odniesieniu do liczby mieszkańców, znajduje się poniżej oszacowanej wartości zapotrzebowania na te usługi w Polsce.

Biorąc pod uwagę przesłankę niedyskryminowania określonej grupy użytkowników końcowych, należy wyjaśnić, że z bezpłatnej usługi dostępu do Internetu za pomocą

⁵ http://www.uke.gov.pl/files/?id_plik=25471

hotspotów będą mogli korzystać wszyscy mieszkańcy Gminy znajdujący się w zasięgu sieci bezprzewodowej, jak również inni użytkownicy końcowi np. turyści.

Odnosząc się natomiast do przesłanki proporcjonalności prowadzonej przez Gminę działalności Prezes UKE wskazuje, że sieć 8 hotspotów umożliwi dostęp do Internetu dla wszystkich mieszkańców Gminy będących w jej zasięgu, w tym dla około 10,80% mieszkańców Gminy w miejscu ich zamieszkania. W związku z tym, decyzją wprowadzono warunki świadczenia usługi dostępu do Internetu przez Gminę w zakresie maksymalnej przepływności łącza (512 kbit/s) oraz limitu czasu połączenia w trakcie pojedynczej sesji (maksymalnie 45 minut, z przerwą pomiędzy poszczególnymi sesjami nie krótszą niż 15 minut). Warunki te uwzględniają sytuację panującą na lokalnym rynku telekomunikacyjnym, na którym nie jest zaspokojone zapotrzebowanie na usługi dostępu do Internetu.

Usługa bezpłatnego dostępu do Internetu, świadczona przez Gminę na warunkach określonych decyzją, będzie proporcjonalna do sytuacji panującej na lokalnym rynku telekomunikacyjnym, ponieważ jest odpowiednia do zidentyfikowanych lokalnych potrzeb oraz będzie sprzyjać efektywnemu inwestowaniu przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych w infrastrukturę telekomunikacyjną.

Podsumowując, na obszarze Gminy, nie jest zaspokojone zapotrzebowanie użytkowników końcowych w zakresie dostępu do usług telekomunikacyjnych, a gminna usługa jest proporcjonalna i niedyskryminująca (została spełniona dyspozycja przepisu art. 6 ust. 1 Ustawy).

4. Spełnienie przez Gminę przesłanki z art. 3 ust. 2 pkt 2 Ustawy (niezakłócanie równoprawnej i skutecznej konkurencji na właściwym rynku telekomunikacyjnym)

Kolejnym warunkiem, od spełnienia którego uzależnione jest wydanie zgody przez Prezesa UKE na świadczenie przez Gminę usługi dostępu do Internetu bez pobierania opłat, jest zagwarantowanie, by nie została zakłócona równoprawna i skuteczna konkurencja na lokalnym rynku telekomunikacyjnym (art. 7 ust. 1 i 2 Ustawy w związku z art. 3 ust. 2 pkt 2 Ustawy).

Odnosząc się do powołanej powyżej przesłanki, należy zauważyć, że poprzez działania JST na rynku telekomunikacyjnym może zostać osiągnięta większa penetracja usług szerokopasmowych. Działania te nie powinny jednak wypierać realizowanych, jak i planowanych przedsięwzięć przedsiębiorców telekomunikacyjnych.

Usługa szerokopasmowego dostępu do Internetu, która będzie świadczona przez Gminę, powinna stanowić czynnik stymulujący popyt na pełnowartościowy dostęp, a nie ograniczać konkurencję na rynku. Nie może ona stanowić substytutu wobec ofert komercyjnych, co może zostać osiągnięte poprzez ograniczenie funkcjonalności tej usługi, pozwalające odróżnić ją od ofert komercyjnych.

Gmina, przedstawiając informacje w zakresie zasad świadczenia bezpłatnej usługi dostępu do Internetu, zaproponowała następujące ograniczenia funkcjonalne tej usługi:

- maksymalna przepływność łącza do 512 kbit/s;
- łączny czas trwania pojedynczej sesji nie będzie dłuższy niż 45 minut, a przerwa pomiędzy poszczególnymi sesjami nie będzie krótsza niż 15 minut,
- miesięczny limit transferu danych na poziomie 750 MB.

Prezes UKE przychylił się do wprowadzenia ograniczenia dotyczącego przesyłu danych i limitu czasu trwania jednorazowej sesji zgodnie z Wnioskiem Gminy. Maksymalna przepływność łącza na poziomie 512 kbit/s, zarówno dla odbierania, jak i wysyłania danych, jest podstawową prędkością transferu danych. Rzadko już występuje w ofertach operatorów komercyjnych. Nie pozwala ona na korzystanie z zaawansowanych opcji dostępu do Internetu, a jest wystarczająca jedynie dla podstawowych opcji w zakresie korzystania z Internetu. Ograniczony czas jednorazowej sesji do 45 minut z przerwą pomiędzy sesjami nie krótszą niż 15 minut ma na celu zróżnicowania gminnej usługi od obecnych usług dostępnych na komercyjnym rynku telekomunikacyjnym. W ocenie Prezesa UKE, przerywane co 45 minut sesje mają na celu zapewnienie, aby bezpłatny Internet był używany okazjonalnie, a nie docelowo, jak ma to miejsce w przypadku Nielimitowanych ofert komercyjnych, dostępnych za określoną opłatę.

Natomiast Prezes UKE odmiennie określił warunki świadczenia usługi dostępu do Internetu w zakresie miesięcznego limitu transferu danych. Odstąpił od jego wprowadzenia, z uwagi na zakres usługi to jest sieć składającą się z 8 hotspotów, która zasięgiem obejmuje około 10,80 mieszkańców Gminy w miejscu ich zamieszkania.

W związku z powyższym, ograniczenia ustanowione decyzją, spełnią zakładany przez Prezesa UKE cel, tj. usługa ta nie będzie stanowiła konkurencji dla dostępnych na lokalnym rynku ofert komercyjnych. Będzie natomiast stanowiła zachętę do skorzystania z bardziej zaawansowanych usług komercyjnych, dostępnych na lokalnym rynku telekomunikacyjnym.

Planowana przez Gminę usługa dostępu do Internetu znacznie różni się od ofert komercyjnych pod kątem warunków technicznych. Możliwości gminnej sieci, w zakresie darmowego dostępu do Internetu, są dużo słabsze w odniesieniu do zasięgu i zapewnienia jakości usług komercyjnych, co w głównej mierze spowodowane jest „wolnym” pasmem chronionym, tj. radiowym pasmem nielicencjonowanym oraz ilością użytkowników z niego korzystających. Wobec powyższego, często mogą występować zakłócenia oraz spowolnienia prędkości przesyłu danych, już znacząco ograniczonych, w sposób przedstawiony w decyzji.

Jednocześnie należy wskazać, że mając na uwadze częstotliwość pracy hotspotów, zainstalowanych w przestrzeni miejskiej, zasady propagacji fal radiowych, poziom tła radiowego i zakłóceń przemysłowych, warunki pogodowe oraz wysokość zabudowy w danej lokalizacji, skuteczny zasięg hotspotów w praktyce będzie ograniczał się do wolnej (na zewnątrz budynków) przestrzeni wokół nich.

5. Spełnienie przez Gminę przesłanki z art. 3 ust. 2 pkt 2 Ustawy (przejrzystość prowadzonej działalności telekomunikacyjnej)

Odnosząc się do przesłanki „przejrzystości”, jako przesłanki z art. 3 ust. 2 pkt 2 Ustawy, należy zauważyć, że jest to pojęcie nieostre, niezdefiniowane ustawowo. Oznacza to, iż treści temu pojęciu nadaje organ orzekający⁶.

W ocenie Prezesa UKE, przez przesłankę „przejrzystości” należy rozumieć stan, w którym potencjalny użytkownik będzie mógł, przy całkowitym zrozumieniu warunków świadczenia usługi dostępu do Internetu, dokonywać świadomego wyboru korzystania z tej usługi, w tym także w zakresie instalacji odpowiedniego, wymaganego sprzętu. Użytkownik usługi dostępu do Internetu ma prawo do pełnej, rzetelnej i prawdziwej informacji na temat warunków na jakich jest ona świadczona. Jednocześnie określone prawa i obowiązki stron, jak również dane dotyczące jakości omawianej usługi, nie mogą wprowadzać w błąd potencjalnego użytkownika.

⁶ M. Wyrzykowski, Pojęcie interesu społecznego w prawie administracyjnym, Warszawa 1986

Należy zauważyć, że Gmina spełniła przesłankę przejrzystości, o której mowa w art. 3 ust. 2 pkt 2 Ustawy, albowiem zawarła wszystkie niezbędne informacje na temat warunków świadczenia usługi w „Regulaminie korzystania z sieci punktów publicznego dostępu do Internetu bezprzewodowego typu Hotspot”. Regulamin ten dostępny jest pod adresem <http://hotspot.siemianowice.pl/Regulamin.pdf> i obowiązuje każdego, kto połączy się z gminną siecią.

VI. Analiza przesłanek mających wpływ na zakres i warunki świadczenia przez Gminę bezpłatnej usługi dostępu do Internetu (art. 7 ust. 3 Ustawy)

Art. 7 ust. 3 Ustawy zobowiązuje Prezesa UKE do wzięcia pod uwagę przy określaniu zakresu i warunków świadczenia przez JST usługi dostępu do Internetu bez pobierania opłat lub w zamian za opłatę niższą niż cena rynkowa, następujących przesłanek:

- 1) interesu użytkowników końcowych, w szczególności konieczności przeciwdziałania wykluczeniu cyfrowemu i zapewnienia maksymalnych korzyści w zakresie różnorodności usług telekomunikacyjnych, ich ceny i jakości;
- 2) sytuacji na lokalnym rynku usług, które mają być świadczone;
- 3) tworzenia warunków efektywnego inwestowania w infrastrukturę telekomunikacyjną przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych;
- 4) wymagań, o których mowa w art. 3 ust. 2 Ustawy oraz art. 6 ust. 1 Ustawy.

1. Ocena kryterium interesu użytkowników końcowych (art. 7 ust. 3 pkt 1 Ustawy) oraz analiza sytuacji na lokalnym rynku telekomunikacyjnym (art. 7 ust. 3 pkt 2 Ustawy)

Przechodząc do oceny kryterium interesu użytkowników końcowych (art. 7 ust. 3 pkt 1 Ustawy) oraz analizując sytuację na lokalnym rynku usług (art. 7 ust. 3 pkt 2 Ustawy), Prezes UKE wskazuje, iż na terenie Gminy istnieje zapotrzebowanie użytkowników końcowych na okazjonalne korzystanie z dostępu do Internetu w miejscach publicznych. Usługa świadczona przez Gminę jest skierowana do mieszkańców i turystów przebywających w zasięgu hotspotów, posiadających urządzenia przenośne umożliwiające korzystanie z dostępu do Internetu.

Prezes UKE, określając zakres i warunki świadczenia użytkownikom końcowym usługi bezpłatnego dostępu do Internetu, zobowiązany jest do wzięcia pod uwagę także konieczności zapewnienia maksymalnych korzyści w zakresie różnorodności usług telekomunikacyjnych, ich ceny i jakości. Istotnym jest podejmowanie działań, które stymulują rozwój lokalnego rynku telekomunikacyjnego tak, aby konsumenci mieli możliwość wyboru spośród dostępnych ofert przedsiębiorców telekomunikacyjnych takiej, która będzie spełniała ich oczekiwania.

W celu zapewnienia różnorodności i jakości usług dostępu do Internetu na terenie Gminy, Prezes UKE w decyzji postanowił, że:

- 1) maksymalna przepływność łączy dla wysyłania, jak i odbierania danych nie może być wyższa niż 512 kbit/s (punkt II. ust. 2 sentencji decyzji);
- 2) łączny czas trwania połączenia będzie nie dłuższy niż 45 minut w trakcie pojedynczej sesji, przy czym przerwa pomiędzy poszczególnymi sesjami nie będzie krótsza niż 15 minut, a ograniczenie połączenia będzie dotyczyć:
 - a. urządzenia końcowego lub

- b. użytkownika końcowego, jeżeli będzie on zarejestrowany (punkt II. ust. 3 sentencji decyzji);

Wprowadzając powyżej wskazane ograniczenia Prezes UKE wziął pod uwagę, iż na terenie Gminy działa 29 przedsiębiorców telekomunikacyjnych, którzy wykorzystują różne technologie w celu świadczenia publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych. Usługa dostępu do Internetu, która będzie świadczona przez Gminę na opisanych powyżej zasadach, nie będzie stanowiła oferty konkurencyjnej do ofert komercyjnych. Wynika to z tego, że dostęp do bezpłatnego Internetu świadczony przez Gminę na warunkach określonych w decyzji, będzie dostępem ograniczonym. Technologie wykorzystywane przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych umożliwiają świadczenie tej usługi użytkownikom końcowym o jakości lepszej niż ta, jaką zapewni Gmina. Porównanie technologii wykorzystywanej przez Gminę do technologii stosowanej przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych prowadzi do wniosku, że świadczenie usługi dostępu do Internetu za pomocą hotspotów nie może się równać z możliwościami, jakie dają łącza stacjonarne, czy też rozwiązania operatorów mobilnych, przede wszystkim w zakresie prędkości przesyłu danych, a tym samym ich jakości.

Określenie w decyzji maksymalnej przepływności łącza wraz z limitem czasu trwania jednorazowej sesji umożliwi użytkownikom końcowym korzystanie z podstawowych aplikacji i usług internetowych, np.: z poczty elektronicznej, w celu kontaktu z instytucjami administracji publicznej. Jednocześnie spowoduje to, że użytkownicy końcowi będą pozbawieni możliwości korzystania z usług wymagających wysokiego transferu danych, co skłoni ich do korzystania z ofert komercyjnych do takich potrzeb. Użytkownicy końcowi zainteresowani pełnym dostępem do Internetu oraz dostępem o lepszej jakości będą stanowić potencjalną grupę odbiorców, którzy będą chcieli korzystać z usług świadczonych przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych.

2. Ocena kryterium efektywnego inwestowania w infrastrukturę telekomunikacyjną przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych (art. 7 ust. 3 pkt 3 Ustawy)

Ustanowione w decyzji warunki planowanej przez Gminę usługi dostępu do Internetu bez pobierania opłat nie zagrażają efektywnemu inwestowaniu w infrastrukturę telekomunikacyjną przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych (art. 7 ust. 3 pkt 3 Ustawy).

Usługa ta może skłonić przedsiębiorców telekomunikacyjnych do inwestowania w unowocześnienie ich infrastruktury telekomunikacyjnej, aby jak najwięcej użytkowników końcowych mogło korzystać z zaawansowanych technicznie opcji dostępu do Internetu.

Jednocześnie usługa bezpłatnego dostępu do Internetu powinna pozytywnie wpłynąć na zwiększenie zainteresowania wśród użytkowników końcowych pełnym dostępem do Internetu o lepszej jakości, a w szczególności wyższej przepływności. Osoby korzystające z bezpłatnego dostępu do Internetu stanowią potencjalną grupę odbiorców ofert komercyjnych i mogą zostać przyłączeni przez lokalnych dostawców usług.

Usługa zapewniana przez Gminę na warunkach określonych w decyzji nie będzie powodowała powstawania barier dla przedsiębiorców telekomunikacyjnych w zakresie budowania nowej infrastruktury telekomunikacyjnej, czy też modernizacji dotychczasowej infrastruktury.

3. Ocena wymagań, o których mowa w art. 3 ust. 2 Ustawy oraz art. 6 ust. 1 Ustawy

Przy określaniu zakresu i warunków świadczenia przez Gminę usługi dostępu do Internetu bez pobierania opłat Prezes UKE wziął również pod uwagę wymagania, o których mowa w art. 3 ust. 2 Ustawy oraz art. 6 ust. 1 Ustawy.

W wyniku przeprowadzonej analizy sytuacji na lokalnym rynku telekomunikacyjnym (punkt V ustęp 3. uzasadnienia decyzji) Prezes UKE stwierdził, że bezpłatna usługa dostępu do Internetu, która będzie świadczona przez Gminę, nie będzie zakłócać rozwoju równoprawnej i skutecznej konkurencji na lokalnym rynku telekomunikacyjnym. Wprowadzone w decyzji ograniczenia funkcjonalne w świadczeniu przedmiotowej usługi (tj. prędkość transferu danych, czas jednorazowej sesji) dla użytkowników będących w zasięgu hotspotów, sprawi, że nie będą oni mogli w sposób nieskrępowany korzystać z dostępu do Internetu.

Ustanowione w decyzji warunki świadczenia przez Gminę bezpłatnej usługi dostępu do Internetu bez pobierania opłat za pomocą hotspotów nie będą powodowały zakłócenia równoprawnej i skutecznej konkurencji na lokalnym rynku telekomunikacyjnym i są one proporcjonalne do sytuacji panującej na tym rynku.

VII. Określenie przez Prezesa UKE warunków oraz obszaru świadczenia bezpłatnej usługi dostępu do Internetu

Zgodnie z art. 7 ust. 4 Ustawy decyzja Prezesa UKE wyrażająca zgodę na świadczenie usługi dostępu do Internetu bez pobierania opłat lub w zamian za opłatę niższą niż cena rynkowa usługi określa:

- 1) obszar, którego dotyczy działalność,
- 2) maksymalną przepływność łącza,
- 3) warunki świadczenia usługi dostępu do Internetu, w tym maksymalny czas, po upływie którego następuje zakończenie połączenia.

1. Obszar świadczenia przez Gminę bezpłatnej usługi dostępu do Internetu (art. 7 ust. 4 pkt 1 Ustawy)

Mając na uwadze art. 7 ust. 4 pkt 3 Ustawy, Prezes UKE określił w pkt II. ust. 1 decyzji obszar, którego dotyczy działalność telekomunikacyjna podejmowana przez Gminę. Obszar ten został określony poprzez odniesienie się do obszaru administracyjnego miasta Siemianowice Śląskie, który przedstawiony został na mapach dołączonych do Wniosku. Usługa bezpłatnego dostępu do Internetu będzie wykonywana na terenie miasta Siemianowice Śląskie za pomocą 8 hotspotów w promieniu do 200 metrów, od lokalizacji wskazanych w załączniku do decyzji.

Podane powyżej zasięgi dla hotspotów są wartościami maksymalnymi, bowiem faktyczny zasięg sieci zmniejszony może być przez takie czynniki jak mała moc anteny odbiorczej wykorzystywanej przez użytkownika końcowego, przeszkody terenowe czy ukształtowanie terenu.

Prezes UKE wziął również pod uwagę warunki techniczne funkcjonowania hotspotów. W pkt II. ust. 4 sentencji decyzji zostało wskazane, że poszczególne hotspoty, pracujące w sieci bezprzewodowej, w zakresie częstotliwości 2 400 – 2 483,5 Mhz są urządzeniami klasy 1 i na podstawie art. 144 ust. 2 pkt 5 w związku z art. 154 ust. 3 Pt nie wymagają pozwolenia radiowego.

2. Warunki świadczenia przez Gminę bezpłatnej usługi dostępu do Internetu (art. 7 ust. 4 pkt 2 i 3 Ustawy)

Zgodnie z art. 7 ust. 4 pkt 2 i 3 Ustawy, Prezes UKE był zobowiązany określić w decyzji:

- a) maksymalną przepływność łącza oraz

- b) warunki świadczenia usługi dostępu do Internetu, w tym maksymalny czas, po upływie którego następuje zakończenie połączenia.

Prezes UKE określił w pkt II. ust. 2 sentencji decyzji maksymalną przepływność łączy, wynoszącą 512 kbit/s oraz w pkt II. ust. 3 sentencji decyzji maksymalny czas, po którym następuje zakończenie połączenia, wynoszący 45 minut z 15 minutową przerwą pomiędzy poszczególnymi sesjami.

W związku z powyższym, biorąc pod uwagę oferty przedsiębiorców telekomunikacyjnych, które zapewniają dostęp do Internetu niepodlegający powyższym ograniczeniom, bezpłatna usługa dostępu do Internetu planowana przez Gminę będzie skierowana przede wszystkim do mieszkańców Gminy oraz innych użytkowników końcowych będących w zasięgu sieci bezprzewodowej – turystów, którzy będą chcieli skorzystać z okazjonalnego dostępu do Internetu w miejscach publicznych.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono, jak w sentencji.

Na podstawie art. 206 ust. 2aa w związku z art. 206 ust. 2 pkt 6 Pt, decyzja podlega natychmiastowemu wykonaniu.

POUCZENIE

Na podstawie art. 206 ust. 2 pkt 6 Pt od decyzji Prezesa UKE przysługuje Stronie odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Zgodnie z art. 479⁵⁸ § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 1822 z późn. zm.) odwołanie wnosi się za pośrednictwem Prezesa UKE w terminie dwutygodniowym od dnia doręczenia decyzji.

z up. Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej
Zastępca Dyrektora Departamentu
Hurtowego Rynku Telekomunikacyjnego

Tomasz Bator
Dokument podpisany elektronicznie

Otrzymuje:

Gmina Siemianowice Śląskie
ul. Jana Pawła II 10
41-100 Siemianowice Śląskie

Załącznik do decyzji nr DDRT.WWS.6003.123.2016.21

Lista lokalizacji 8 hotspotów zainstalowanych w miejscach publicznych na terenie miasta Siemianowice Śląskie

L.p.	Lokalizacja hotspotów	Adres
1.	Siemianowickie Centrum Kultury Willa Fitznera	ul. 27 Stycznia 3, Siemianowice Śląskie
2.	Kamienica	ul. Jana Śniadeckiego 22, Siemianowice Śląskie
3.	Park Tradycji Górnictwa i Hutnictwa	ul. Elizy Orzeszkowej 12, Siemianowice Śląskie
4.	Pawilon Handlowy	ul. Wróblewskiego 67, Siemianowice Śląskie
5.	Punkt Katechetyczny	ul. Kościelna 1a, Siemianowice Śląskie
6.	Ośrodek „Pszczelnik” (Hala Miejskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji)	Park Pszczelnik 3, Siemianowice Śląskie
7.	Blok mieszkalny	ul. Świerczewskiego 45, Siemianowice Śląskie
8.	Blok mieszkalny	ul. Świerczewskiego 25a, Siemianowice Śląskie

z up. Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej
Zastępca Dyrektora Departamentu
Hurtowego Rynku Telekomunikacyjnego

Tomasz Bator
Dokument podpisany elektronicznie