



Orange Polska S.A.
Współpraca Regulacyjna
reprezentowana przez
Grzegorz Kuźmicz
Pełnomocnik
Aleje Jerozolimskie 160
02-326 Warszawa
tel.: 22 527 22 39

Pani
Luiza Czyż-Trzcianowska
Dyrektor
Departament Regulacji
Urząd Komunikacji Elektronicznej
ul. Giełdowa 7/9
01-211 Warszawa

Warszawa, 25 września 2020 r.

Numer: TKRRA /GK/1546/09/20

Temat: Stanowisko konsultacyjne dotyczące projektu decyzji w sprawie DR.WIT.6082.6.2019.

Działając w imieniu Orange Polska S.A. (dalej „OPL”), pełnomocnictwo w aktach sprawy, przekazuję stanowisko OPL do konsultowanego projektu decyzji dotyczącej ponownego rozpoznania sprawy zakończonej decyzją Prezesa UKE z dnia 12 grudnia 2019 r. (dalej „Decyzja 139”), określającą warunki zapewnienia dostępu do infrastruktury telekomunikacyjnej w zakresie kabli telekomunikacyjnych Orange Polska S.A.

STANOWISKO OPL

1. W ocenie Prezesa UKE, utrzymanie Zaskarżonej Decyzji w mocy, przyczyni się do osiągnięcia celów regulacji dostępu do Kabli telekomunikacyjnych w budynkach wielorodzinnych, a mianowicie zapewnienia efektywnego wykorzystania możliwej do udostępnienia infrastruktury Operatora. Ww. cele regulacji zostaną zrealizowane przez ujednoczenie zasad udostępniania infrastruktury telekomunikacyjnej Operatora, uspoźnienie terminów, procedur oraz stawek rynkowych związanych z udostępnianiem przez Operatora Kabli telekomunikacyjnych w budynkach.

Trudno się zgodzić z tym argumentem, bowiem OPL jest regulowany jako operator SMP w zakresie LLU na obszarze całego kraju z wyłączeniem 51 gmin. Zgodnie z tą regulacją, zatwierdzaną przez Prezesa UKE ofertą ramową, OPL jest zobowiązany stosować bardziej restrykcyjne warunki dostępu niż wskazano w Decyzji 139. Z tego powodu OPL zawsze będzie stosował warunki lepsze na dostęp do kablowania wewnątrzbudynkowego niż wskazane w analogicznych decyzjach dla pozostałych 6 operatorów, aby uniknąć zarzutów niewykonania odrębnej decyzji zatwierdzających ofertę ramową w zakresie LLU. Nie sposób sobie wyobrazić, aby jakkolwiek operator zrezygnował z lepszych warunków oferowanych na bazie regulowanej usługi LLU na rzecz łagodniejszych warunków z Decyzji 139.

2. Prezes UKE wskazuje, że wydając zaskarżoną decyzję oraz niniejszą decyzję wziął pod uwagę materiał dowodowy zgromadzony w sprawie - w szczególności pismo OPL z dnia 19 lipca 2018 r, zgodnie z którym na zasadach uregulowanych w Ofercie SOR, OK może uzyskać „pośredni dostęp” do Kabli telekomunikacyjnych w ramach usługi BSA lub LLU OPL Według UKE, w oparciu o Ofertę SOR, OPL nie zapewnia „bezpośredniego” dostępu do Kabli telekomunikacyjnych, o którym mowa w art. 139 ust. 1 Pt, a wyłącznie dostęp w ramach hurtowych usług regulowanych.

Oczywiście z tym argumentem również trudno się zgodzić, bowiem został on zastosowany w sposób bardzo wybiórczy do uzasadnienia treści Decyzji 139. W przedmiotowym piśmie OPL jasno wskazał, iż „pośredni dostęp” dotyczy jedynie par miedzianych zlokalizowanych w budynkach wielorodzinnych. Wynika to z faktu, iż na bazie uregulowań historycznych, Przyłącza abonenckie (wspomniane wcześniej pary miedziane w budynkach) nie należą do OPL. W Ofercie SOR jednoznacznie wskazano, iż te Przyłącza abonenckie należą do abonenta. W związku z tym wszyscy przedsiębiorcy telekomunikacyjni na rynku mają do nich dostęp bez konieczności angażowania OPL w proces dostarczenia usługi. „Dostęp pośredni” w Ofercie SOR właśnie z tego powodu polega na dostępie do pętli lub podpętli abonenckiej, które zawierają jako element – Przyłącze abonenckie i nie wyodrębniono samego dostępu do Przyłącza abonenckiego.

Jednocześnie w przedmiotowym piśmie wskazaliśmy, iż „bezpośredni dostęp” jest możliwy do Lokalnej Pętli Światłowodowej (inne medium fizyczne, różne od par miedzianych), gdyż jest ona własnością OPL i można taki dostęp uzyskać bez konieczności zakupu innych usług świadczonych na bazie Oferty SOR („dostęp bezpośredni”).

3. Według UKE, Warunki Dostępu są względniejsze dla OK niż Oferta SOR, gdyż, w przeciwieństwie do Oferty SOR nie przewidują ani ograniczeń geograficznych, ani technologicznych dostępu do Kabli telekomunikacyjnych.

Faktycznie Oferta SOR obowiązuje tylko na obszarze regulowanym (cały kraj z wyłączeniem 51 gmin), niemniej jednak Decyzja 139 już takich ograniczeń nie ma, co powoduje podwójną regulację warunków dostępu do okablowania światłowodowego na obszarach objętych regulacją SMP. Z tego właśnie powodu OPL dobrowolnie przedstawił w ramach postępowania zakończonego wydaniem Decyzji 139 ofertę, którą będzie stosował na obszarze tych 51 gmin wyłączonych z regulacji LLU. Warunki określone w tej ofercie bazują na modelu zapewnienia dostępu do Lokalnej Pętli Światłowodowej (dalej „LPŚ”) w regulowanej Ofercie SOR. Należy pamiętać, iż OPL jest zmuszony działać na rynku jako racjonalny operator, zatem wdrażanie zupełnie odmiennego modelu dostępu do LPŚ na obszarach zderegulowanych na rynku LLU jest dla nas nieuzasadnione ekonomicznie, tym bardziej że Warunki Dostępu Decyzji 139 są mniej atrakcyjne dla OK niż warunki wskazane w Ofercie SOR na obszarach regulowanych na rynku LLU.

Nie ma znaczenia tutaj również fakt, iż Decyzja 139 jest neutralna technologicznie. OPL jest właścicielem wyłącznie okablowania światłowodowego w budynkach wielorodzinnych, zatem na bazie art. 139 Pt do tego rodzaju infrastruktury będzie oferował dostęp i ujął taką infrastrukturę w ramach oferty przedstawionej w postępowaniu zakończonym wydaniem Decyzji 139. Zaznaczyć tutaj należy, iż OPL nie jest właścicielem innego rodzaju infrastruktury kablowej w budynkach wielorodzinnych niż wspomniany LPŚ. Trudno sobie również wyobrazić, aby OPL nawet w odległej perspektywie czasu porzucił plany budowy i wykorzystania infrastruktury światłowodowej, która jest ogólnie uznana jako najbardziej rozwojowe i efektywne medium fizyczne.

4. Obecnie 27 operatorów ma podpisane umowy zgodne z Ofertą SOR na dostęp do LPŚ. Zwłaszcza ten ostatni argument według UKE jest chybiony, bowiem jeżeli OK nie będzie chciał dalej korzystać z dostępu do LPŚ, zawsze może zakończyć umowę.

OK może w każdej chwili zrezygnować również z umowy na dostęp do okablowania wewnątrzbudynkowego (na bazie Decyzji 139), a mimo wszystko obowiązki płynące z art. 139 Pt,

podobnie jak obowiązki SMP pozostają w mocy. Bez względu na reżim regulacyjny, operator po rozwiązaniu umowy będzie miał możliwość jej ponownego zawarcia. W związku z tym nie widzimy żadnej różnicy.

5. UKE wskazuje, iż obowiązki wynikające z Decyzji SMP dotyczą konkretnego rodzaju kabli, a obowiązki płynące z Decyzji 139 już nie nakładają takiego ograniczenia.

Powyższy argument przestaje mieć znaczenie jeżeli OPL jest właścicielem wyłącznie infrastruktury światłowodowej w budynkach wielorodzinnych. W związku z tym regulacja płynąca z Decyzji 139 nie stanowi żadnej wartości dodanej dla rynku telekomunikacyjnego, bowiem OPL będzie świadczył jedynie dostęp do LPŚ, których jest właścicielem i na mocy art. 139 Pt będzie udzielał dostępu wyłącznie do takiej infrastruktury w praktyce.

6. UKE zauważa, iż OPL na niektórych rynkach może utracić pozycję operatora SMP. W tym kontekście istotne znaczenie ma zestaw rozstrzygnięć w postaci decyzji i postanowień wydanych przez Prezesa UKE w stosunku do OPL w październiku 2019 r.

Faktycznie obowiązki OPL wynikające z posiadanej pozycji znaczącej mogą ulec ograniczeniu lub nawet zwiększeniu w perspektywie czasu. Niemniej należy wziąć pod uwagę, iż proces analiz rynków właściwych instrukcyjnie powinien być przeprowadzany co 5 lat zgodnie z Europejskim Kodeksem Łączności Elektronicznej. Ten termin zostanie odzwierciedlony w ustawie Prawo Komunikacji Elektronicznej w grudniu bieżącego roku. Nie mniej jednak jest bardzo mało prawdopodobne, że OPL utraci całkowicie pozycję znaczącą na rynku właściwym LLU w kolejnej turze analizy tego rynku właściwego, zatem tego typu rozważania obecnie nie mają większego sensu. Naszym zdaniem istotniejszy jest fakt, iż OPL przedstawił ofertę wypełniającą wszystkie Warunki Dostępu Decyzji 139, bazującą na modelu w Ofercie SOR i pozostaje w gotowości do świadczenia dostępu do LPŚ również na obszarach zderegulowanych LLU. W związku z tym Decyzja 139 zupełnie nic nie wnosi, bowiem OPL zaproponował warunki co do zasady lepsze niż w Decyzji 139 i jest gotowy je realizować.

7. Na pewnych obszarach kraju formalnie nie będzie obowiązywać już Oferta SOR, pomimo, że OPL deklaruje jej stosowanie. Taka deklaracja OPL, choć niewątpliwie pożądana, nie podlega żadnym sankcjom, a już na pewno jej nieprzestrzeganie nie uprawnia Prezesa UKE do nałożenia jakiegokolwiek kary na Operatora z katalogu kar z art. 209 ust. 1 Pt. Innymi słowy ani Prezes UKE, ani podmiot uprawniony do żądania zapewnienia dostępu w oparciu o nieobowiązującą Ofertę SOR nie będą posiadali narzędzi, aby wyegzekwować zastosowanie warunków Oferty SOR dla dostępu z art. 139 ust. 1 Pt.

Egzekwowanie warunków dostępu od operatora, który je wdrożył jest zupełnie zbędną czynnością w przypadku OPL. Należy pamiętać, iż OPL od 2010 r. był zobowiązany do świadczenia regulowanego dostępu do LPŚ na obszarze całego kraju. Z tego powodu oferta już została wdrożona na obszarze całego kraju i utrata obowiązku SMP na obszarze 51 gmin w zakresie LLU w 2019 r. nie zmieniła faktu, iż taki dostęp do LPŚ jest nadal oferowany przez OPL na bazie modelu SOR. Pozwala nam to wypełnić obowiązki płynące z art. 139 Pt. W związku z tym pojawia się pytanie, jakie okoliczności mogą wystąpić skoro OPL taki dostęp wymagany Decyzją 139 oferuje od 2019 r.? W jakim celu należy egzekwować wcześniej zapewniony dostęp do LPŚ? W jakim celu są potrzebne narzędzia w postaci sankcji?

W związku z powyższym OPL nadal podtrzymuje stanowisko, iż postępowanie prowadzone na podstawie art. 139 Pt powinno zostać umorzone, bowiem nie służy żadnym celom regulacyjnym, które zostały wymienione w projektowanej decyzji Prezesa UKE. Wynika to przede wszystkim z faktu, iż:

- Zidentyfikowane problemy rynkowe przez Prezesa UKE nie dotyczą OPL, który oferuje warunki dostępu do infrastruktury wewnątrzbudynkowej na podstawie oferty przedstawionej w postępowaniu zakończonym wydaniem Decyzji 139 i jest od dawna gotowy do realizacji zamówień OK w całym kraju;
- Decyzja 139 na obszarach regulowanych na rynku LLU wprowadza niepotrzebne wątpliwości co do stosowania Warunków Dostępu, czy Oferty SOR na obszarach regulowanych. Wynikiem tych wątpliwości jest między innymi skarga PIKE będąca również przedmiotem rozstrzygnięcia w niniejszym projekcie decyzji. Naszym zdaniem UKE powinien wstrzymać się z wydaniem Decyzji 139 dla OPL przynajmniej do momentu całkowitej deregulacji LLU, bowiem w przeciwnym wypadku podwójna regulacja tego samego przedmiotu dostępu będzie budziła zawsze wątpliwości na rynku nie tylko po stronie OK, ale także po stronie OU;
- Jak wskazaliśmy w niniejszym piśmie, Decyzja 139 dla OPL nie wnosi żadnej wartości dodanej dla rynku telekomunikacyjnego, bowiem OPL zawsze będzie musiał w pierwszej kolejności wypełnić obowiązki SMP na bazie których jest zmuszony oferować bardziej restrykcyjne dla siebie warunki dostępu do LPŚ. Wdrażanie innego modelu dostępu do LPŚ na obszarach zderegulowanych na rynku LLU nie ma żadnego uzasadnienia ekonomicznego, dopóki model z Oferty SOR wypełnia warunki wskazane w Decyzji 139.

Grzegorz Kuźmicz

Pełnomocnik Orange Polska S.A.