



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 16.11.2021 r.  
C(2021) 8425 final

Urząd Komunikacji Elektronicznej  
(UKE)

ul. Giełdowa 7/9  
01-211 Warszawa, Poland

Do wiadomości:  
Sz.P. Jacek Oko  
Prezes

**Przedmiot: Sprawa PL/2021/2342: zakańczanie połączeń głosowych  
w indywidualnych sieciach ruchomych w Polsce**

**Art. 32 ust. 3 dyrektywy (UE) 2018/1972: brak uwag**

Szanowny Panie!

## **1. PROCEDURA**

Dnia 21 października 2021 r. do Komisji wpłynęło zgłoszenie przekazane przez polski krajowy organ regulacyjny, Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej (UKE)<sup>1</sup>, w sprawie rynku świadczenia usług zakańczania połączeń głosowych w indywidualnych sieciach ruchomych w Polsce<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Na podstawie art. 32 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1972 z dnia 11 grudnia 2018 r. ustanawiającej Europejski kodeks łączności elektronicznej (kodeks) (Dz.U. L 321 z 17.12.2018, s. 36).

<sup>2</sup> Rynek ten odpowiada rynkowi 2 w zaleceniu Komisji 2014/710/UE z dnia 9 października 2014 r. w sprawie rynków właściwych w zakresie produktów i usług telekomunikacyjnych w sektorze

Konsultacje krajowe<sup>3</sup> trwały od dnia 5 lipca 2021 r. do dnia 4 sierpnia 2021 r.

W dniu 26 października 2021 r. Komisja skierowała do Prezesa UKE wniosek o udzielenie informacji<sup>4</sup> i otrzymała odpowiedź w dniu 29 października 2021 r.

## 2. OPIS PROJEKTU ŚRODKA

Projekt środka dotyczy hurtowego zakańczania połączeń głosowych w indywidualnych sieciach ruchomych („rynki zakańczania połączeń w sieciach ruchomych”). Określono w nim obowiązki operatorów sieci ruchomych uprzednio określonych jako posiadający znaczącą pozycję rynkową.

Od grudnia 2020 r. badany rynek nie jest już określony w zaleceniu w sprawie rynków właściwych jako podlegający regulacji *ex ante*.

### 2.1. Kontekst

Rynek hurtowego zakańczania połączeń w indywidualnych sieciach ruchomych w Polsce został uprzednio zgłoszony Komisji i oceniony przez nią w ramach sprawy PL/2012/1368<sup>5</sup>. Stwierdzono, że siedmiu operatorów<sup>6</sup> miało znaczącą pozycję rynkową, a Prezes UKE nałożył na nich pełen zestaw środków naprawczych, w tym środki dotyczące dostępu do sieci, niedyskryminacji, przejrzystości i kontroli cen. W odniesieniu do tego ostatniego obowiązku Prezes UKE zaproponował, by z niewielkim opóźnieniem wdrożyć stawkę wynikającą z jego nowo opracowanego modelu operatora efektywnego (BU-LRIC), proponując stawkę przejściową w celu bezproblemowego osiągnięcia niższej stawki oszacowanej w modelu.

Komisja przedstawiła uwagi dotyczące proponowanej przez Prezesa UKE stawki przejściowej, wzywając Prezesa UKE do wdrożenia stawki już od dnia 1 stycznia 2013 r., a nie, jak proponowano, od dnia 1 lipca 2013 r. Komisja nie zgłosiła uwag do pozostałych obowiązków zaproponowanych w projekcie środka.

---

łączności elektronicznej podlegających regulacji *ex ante* zgodnie z dyrektywą 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (dyrektywa ramowa) (zalecenie w sprawie rynków właściwych z 2014 r.) (Dz.U. L 295 z 11.10.2014, s. 79). Przedmiotowy rynek został usunięty z wykazu rynków właściwych, które mogą wymagać regulacji *ex ante*, zawartego w obecnie obowiązującym zaleceniu Komisji (UE) 2020/2245 z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie rynków właściwych w zakresie produktów i usług telekomunikacyjnych w sektorze łączności elektronicznej podlegających regulacji *ex ante* zgodnie z kodeksem (zalecenie w sprawie rynków właściwych z 2020 r.) (Dz.U. L 439 z 29.12.2020, s. 23).

<sup>3</sup> Zgodnie z art. 23 kodeksu.

<sup>4</sup> Zgodnie z art. 20 ust. 2 kodeksu.

<sup>5</sup> C(2012) 8023.

<sup>6</sup> Trzy z nich (Polkomtel, Aero 2 i P4) występują również w obecnym zgłoszeniu. Polska Telefonia Cyfrowa to obecnie T-Mobile Polska. Telefonia Komórkowa to obecnie Orange Polska. Mobyland i CenterNet połączyły się z Aero2.

## 2.2. Definicja rynku

Projekt środka dotyczy rynku zakańczania połączeń głosowych w sieciach ruchomych w Polsce, w szczególności pięciu sieci ruchomych: Orange Polska S.A., T-Mobile Polska S.A., Polkomtel Sp. z o.o., P4 Sp. z o.o. oraz Aero2 Sp. z o.o.

Odnosnie do zakresu geograficznego rynków, Prezes UKE uważa, że obszar objęty zasięgiem każdej sieci ruchomej stanowi odrębny rynek właściwy.

## 2.3. Ocena 3 kryteriów i ustalenie znaczącej pozycji rynkowej

Ponieważ rynek zakańczania połączeń w sieciach ruchomych nie jest już wymieniony w zaleceniu w sprawie rynków właściwych<sup>7</sup>, Prezes UKE przeprowadził test trzech kryteriów<sup>8</sup> dla każdego operatora sieci i na podstawie tej analizy uznaje, że rynek nadal uzasadnia regulację *ex ante* w Polsce.

Odnosnie do pierwszego kryterium Prezes UKE wskazuje, że każdy z pięciu operatorów sieci łączności ruchomej kontroluje wszystkie zakończenia połączeń głosowych we własnej sieci i w związku z tym występuje nieprzekraczalna bariera wejścia na ten rynek. Prezes UKE zwraca ponadto uwagę na szereg barier prawnych i regulacyjnych, w tym konieczność uzyskania widma, utrzymanie zarówno infrastruktury pasywnej, jak i aktywnej, a także problemy związane z uzyskaniem lokalnych i regionalnych zezwoleń na dalszy rozwój sieci. W związku z powyższym Prezes UKE stwierdza, że nadal występują bariery strukturalne, prawne i regulacyjne.

W odniesieniu do drugiego kryterium Prezes UKE stoi na stanowisku, że pomimo niedawnych zmian regulacyjnych (np. wprowadzenia aktu delegowanego określającego ceny hurtowe za usługi zakańczania połączeń<sup>9</sup>) rynek nie zmierza ku efektywnej konkurencji. Prezes UKE argumentuje, że pomimo regulacji cen wielu małych operatorów sieci stacjonarnych pozostaje zależnych i może napotykać inne przeszkody niezwiązane z ceną przy ubieganiu się o usługi zakańczania połączeń głosowych w sieciach operatorów telefonii ruchomej. Prezes UKE podaje w swojej odpowiedzi na wniosek o udzielenie informacji, że otrzymał jedną skargę w 2019 r. i dwie w 2021 r. od operatorów sieci stacjonarnych w odniesieniu do zawierania umów o dostępie między operatorami sieci stacjonarnych i sieci ruchomych. Poza zarejestrowanymi skargami Prezes UKE odnosi się również do ogólnych

---

<sup>7</sup> Zalecenie Komisji (UE) 2020/2245 z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie rynków właściwych w zakresie produktów i usług telekomunikacyjnych w sektorze łączności elektronicznej podlegających regulacji *ex ante* zgodnie z kodeksem (zalecenie w sprawie rynków właściwych z 2020 r.) (Dz.U. L 439 z 29.12.2020, s. 23).

<sup>8</sup> Zgodnie z art. 67 ust. 1 kodeksu i motywem 22 zalecenia w sprawie rynków właściwych z 2020 r. krajowe organy regulacyjne powinny również analizować rynki, które nie są objęte wspomnianym zaleceniem, ale które są regulowane na terytorium podlegającym ich jurysdykcji na podstawie wcześniejszych analiz rynku lub inne rynki, jeżeli mają wystarczające podstawy, by uznać, że spełnione są trzy kryteria. Krajowe organy regulacyjne mogą zatem również zdefiniować inne właściwe rynki produktów i usług niewymienione w tym zaleceniu, jeżeli są w stanie udowodnić, że w kontekście krajowym rynki te spełniają wspomniane trzy kryteria.

<sup>9</sup> Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2021/654 z dnia 18 grudnia 2020 r. uzupełniające dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1972 poprzez określenie jednolitej maksymalnej ogólnounijnej stawki za zakończenie połączenia głosowego w sieci ruchomej oraz jednolitej maksymalnej ogólnounijnej stawki za zakończenie połączenia głosowego w sieci stacjonarnej.

komplikacji napotykanym przez operatorów sieci stacjonarnych w całym procesie, które w przypadku pozostawienia ich w stanie nieuregulowanym miałyby negatywny wpływ na mniejszych operatorów.

Prezes UKE przyznaje ponadto, że obowiązywanie rozporządzenia delegowanego w sprawie stawek za zakończenie połączenia głosowego rozwiązuje potencjalne problemy dotyczące wysokich opłat związanych z tymi stawkami. W rozporządzeniu delegowanym nie rozwiązuje się jednak pozostałych kwestii (takich jak zawieranie umów o dostępie i różne warunki zawartych umów), które według Prezesa UKE mogą zostać rozwiązane jedynie w drodze regulacji *ex ante*.

W odniesieniu do trzeciego kryterium, ze względu na to, że polski urząd ds. konkurencji nie gromadzi danych i nie przeprowadza ogólnej analizy rynku, Prezes UKE twierdzi, że samo prawo konkurencji nie może zapewnić skutecznego funkcjonowania rynku zakańczania połączeń głosowych w Polsce.

Jeżeli chodzi o ocenę znaczącej pozycji rynkowej, ze względu na fakt, że omawianą usługą jest usługa hurtowego zakańczania połączeń głosowych, w ramach której każdy operator posiada 100% udziału w rynku w swojej sieci, Prezes UKE uznaje, że każdy z nich posiada znaczącą pozycję rynkową w swojej sieci, ponieważ każdy z pięciu operatorów sieci ruchomych ma 100% udziału w minutach zakończonych w ich sieciach i odpowiadających im przychodach. Ponadto nie występuje skuteczny substytut zakończenia dostępny dla konkretnego użytkownika końcowego, a zakończenie połączenia głosowego może być realizowane wyłącznie przez operatora będącego właścicielem sieci. Ponieważ każdy rynek, o którym mowa, jest siecią danego operatora, nie ma możliwości powielania ani tworzenia realnej alternatywy. Nawet gdyby inny operator mógł zbudować nową sieć, według Prezesa UKE doprowadziłoby to do stworzenia kolejnego rynku, a nie do wprowadzenia konkurencji na danym rynku.

Prezes UKE wyjaśnia także występowanie korzyści skali i zakresu oraz stwierdza, że każdy operator posiada znaczącą pozycję rynkową na danym rynku.

#### **2.4. Regulacyjne środki naprawcze**

Proponowane środki naprawcze odzwierciedlają te, które już obowiązują, z wyjątkiem kontroli cen, ponieważ Prezes UKE proponuje nałożenie pozacenowych środków naprawczych w zakresie dostępu, niedyskryminacji i przejrzystości. W odpowiedzi na wniosek o udzielenie informacji Prezes UKE potwierdza, że oprócz obowiązku kontroli cen zgłoszone środki naprawcze różnią się od zgłoszeń z 2012 r. jedynie dostosowaniem definicji „zakańczania połączeń głosowych” tak, aby była ona w pełni zgodna z definicją zawartą w rozporządzeniu delegowanym, której podstawę stanowi podejście oparte na numeracji w celu zdefiniowania usługi zakańczania połączeń głosowych.

### 3. BRAK UWAG

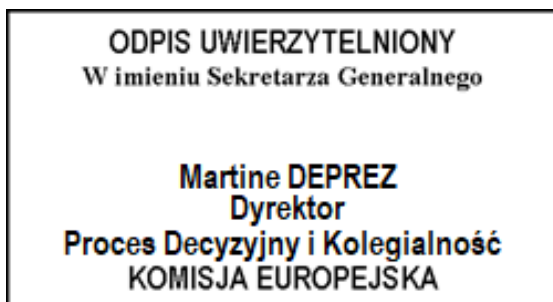
Komisja przeanalizowała zgłoszenie oraz dodatkowe informacje przekazane przez Prezesa UKE i nie zgłasza żadnych uwag<sup>10</sup>.

Zgodnie z art. 32 ust. 9 kodeksu Prezes UKE może przyjąć projekt środka, a w przypadku jego przyjęcia powinien powiadomić o tym Komisję.

Stanowisko Komisji w sprawie tego konkretnego zgłoszenia pozostaje bez uszczerbku dla ewentualnego stanowiska Komisji wobec innych zgłoszonych projektów środków.

Zgodnie z pkt 6 zalecenia (UE) 2021/554<sup>11</sup> Komisja opublikuje niniejszy dokument na swojej stronie internetowej. Prosimy poinformować Komisję<sup>12</sup> w terminie trzech dni roboczych od otrzymania niniejszego pisma, jeżeli Państwa zdaniem – zgodnie z unijnymi i krajowymi przepisami dotyczącymi tajemnicy przedsiębiorstwa – niniejszy dokument zawiera informacje poufne, które należałoby usunąć przed publikacją<sup>13</sup>. Każdą taką prośbę należy uzasadnić.

Z poważaniem



W imieniu Komisji  
Roberto Viola  
Dyrektor Generalny

<sup>10</sup> Zgodnie z art. 32 ust. 3 kodeksu.

<sup>11</sup> Zalecenie Komisji (UE) 2021/554 z dnia 30 marca 2021 r. w sprawie formy, treści, terminów i stopnia szczegółowości zgłoszeń dokonywanych zgodnie z procedurami określonymi w art. 32 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1972 ustanawiającej Europejski kodeks łączności elektronicznej (Dz.U. L 112 z 31.3.2021, s. 5).

<sup>12</sup> Poczta elektroniczną na adres: [CNECT-markets-notifications@ec.europa.eu](mailto:CNECT-markets-notifications@ec.europa.eu)

<sup>13</sup> Komisja może podać wyniki swojej oceny do wiadomości publicznej przed upływem wspomnianego trzydniowego terminu.