



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 14.3.2022 r.
C(2022) 1697 final

Urząd Komunikacji Elektronicznej
(UKE)
ul. Giełdowa 7/9
01-211 Warszawa
Polska

Adresat:
Jacek Oko
Prezes

Faks: +48 225349253

Przedmiot: Sprawa PL/2022/2360 – zmiany oferty ramowej o dostępie telekomunikacyjnym w oparciu o technologię miedzianą i oferty ramowej o dostępie telekomunikacyjnym w oparciu o technologię FTTH (światłowód do domu, ang. *Fiber to the home*) w Polsce

Uwagi Komisji przedstawione na podstawie art. 32 ust. 3 dyrektywy (UE) 2018/1972

Szanowny Panie Prezesie!

1. PROCEDURA

15 lutego 2022 r. Komisja zarejestrowała zgłoszenie przekazane przez polski krajowy organ regulacyjny, *Urząd Komunikacji Elektronicznej* (UKE)¹, w sprawie zatwierdzenia dwóch ofert ramowych, tj. (i) oferty ramowej o dostępie telekomunikacyjnym w oparciu o technologię miedzianą w zakresie zapewnienia dostępu do hurtowej usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji oraz hurtowej usługi centralnego dostępu w stałej lokalizacji oraz (ii) oferty ramowej o dostępie telekomunikacyjnym w oparciu o technologię światłowodową w zakresie zapewnienia dostępu do hurtowej usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji oraz hurtowej usługi centralnego dostępu w stałej lokalizacji.

¹ 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).

Konsultacje krajowe² trwały od 29 czerwca do 29 lipca 2021 r.

18 lutego 2022 r. Komisja skierowała do Prezesa UKE wnioski o udzielenie informacji³ i otrzymała odpowiedź 23 lutego 2022 r.

Zgodnie z art. 32 ust. 3 kodeksu krajowe organy regulacyjne, Organ Europejskich Regulatorów Łączności Elektronicznej (BEREC) i Komisja mogą przedstawić swoje uwagi dotyczące zgłoszonych projektowanych środków zainteresowanemu krajowemu organowi regulacyjnemu.

2. OPIS PROJEKTOWANEGO ŚRODKA

2.1. Kontekst

Rynki 3a i 3b w Polsce zostały uprzednio zgłoszone Komisji i ocenione przez nią w ramach spraw PL/2019/2160 i PL/2019/2161⁴.

Prezes UKE nałożył na spółkę Orange Polska (OPL) pełny zestaw środków naprawczych, w tym obowiązki niedyskryminacji, udzielania dostępu i kontroli cen zarówno w odniesieniu do usług miedzianych, jak i światłowodowych, a także obowiązek złożenia oferty ramowej obejmującej wszystkie odpowiednie warunki związane z udzieleniem dostępu do sieci miedzianych i światłowodowych. W odniesieniu do kontroli cen Prezes UKE postanowił określić ceny na podstawie metody LRIC + według modelu top-down. Dopóki nie zostaną określone ceny oparte na modelu kalkulacji kosztów, OPL ma stosować ceny ustalane w oparciu o poniesione koszty, z zastrzeżeniem zatwierdzenia przez Prezesa UKE.

2.2. Oferty ramowe

Obecnie zgłoszone projektowane środki dotyczą zatwierdzenia przez UKE dwóch ofert ramowych⁵ złożonych przez OPL tj. (i) oferty ramowej o dostępie telekomunikacyjnym w oparciu o technologię miedzianą w zakresie zapewnienia dostępu do hurtowej usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji oraz hurtowej usługi centralnego dostępu w stałej lokalizacji oraz (ii) oferty ramowej o dostępie telekomunikacyjnym w oparciu o technologię światłowodową w zakresie zapewnienia dostępu do hurtowej usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji oraz hurtowej usługi centralnego dostępu w stałej lokalizacji.

Prezes UKE proponuje zatwierdzenie obu ofert ramowych po wprowadzeniu do nich następujących głównych zmian: (i) zapisów dotyczących zamówień i realizacji

² Zgodnie z art. 23 kodeksu.

³ Zgodnie z art. 20 ust. 2 kodeksu.

⁴ C(2019) 4073.

⁵ Prezes UKE wyjaśnił, że obecnie OPL jest zobowiązana do stosowania obowiązującej oferty ramowej (tzw. „oferty SOR – Super Oferty Ramowej” z 29 września 2010 r.). Zgłoszone oferty ramowe będą, po ich przyjęciu, regulować usługę dostępu telekomunikacyjnego do lokalnej pętli abonenckiej (LLU, ang. *Local Loop Unbundling*) i usługę dostępu telekomunikacyjnego w zakresie szerokopasmowego dostępu do lokalnej pętli abonenckiej, (BSA, ang. *Bitstream Access*) realizowane w oparciu o sieci światłowodowe i miedziane. Oferta SOR będzie miała zastosowanie do zakańczania połączeń i kolokacji.

punktów styku sieci, w tym trybów połączenia sieci; (ii) zmiany dotyczącej systemu bonifikat i kar; (iii) wyjaśnień niektórych definicji, w tym definicji światłowodów ciemnych, usług BSA i LLU, poprzez rozszerzenie katalogu infrastruktury OPL, do której mogą mieć dostęp operatorzy alternatywni⁶; (iv) dodanie rozdziału dotyczącego zapewnienia dostępu do fizycznej infrastruktury OPL (np. kanałów, słupów, wież, masztów); (v) skrócenie terminu naprawy do 24 godzin od zgłoszenia; (vi) usunięcie zapisów umożliwiających automatyczne zmiany cen; (vii) usunięcie gwarancji jako jednej z możliwych form zabezpieczenia roszczeń OPL wobec podmiotów ubiegających się o dostęp⁷; (viii) wprowadzenie prognozy zapotrzebowania na usługi zamiast pierwotnie zaproponowanych przez OPL limitów zamówień; (ix) wprowadzenie zapisów dotyczących cesji abonenckiej.

3. UWAGI

Komisja przeanalizowała zgłoszenie oraz dodatkowe informacje przekazane przez Prezesa UKE i pragnie przedstawić poniższą uwagę⁸:

Zakres środków naprawczych dotyczących dostępu

Komisja z zadowoleniem przyjmuje zmiany dokonane przez Prezesa UKE w ofercie ramowej w stosunku do pierwotnej propozycji OPL, zgodnie z którą dostępowi regulowanemu mogłyby podlegać tylko elementy sieci stanowiące bezpośrednią własność operatora o znaczącej pozycji rynkowej. Komisja rozumie jednak również, że podmioty ubiegające się o dostęp mogą uzyskać dostęp do elementów sieci, które nie stanowią bezpośredniej własności operatora o znaczącej pozycji rynkowej, ale są udostępnione do użytkowania temu operatorowi (np. na podstawie umowy dzierżawy), wyłącznie jeżeli pozwalają na to konkretne umowy (z osobami trzecimi, tj. zazwyczaj właścicielami).

Komisja przyjmuje do wiadomości wyjaśnienie Prezesa UKE, że system dostępu oparty na zgodzie właściciela elementów sieci użytkowanych przez OPL okazał się jak dotąd bezproblemowy dla podmiotów ubiegających się o dostęp. Jeżeli jednak wspomniane rozwiązanie zawiedzie, w przyszłości może zaistnieć ryzyko braku dostępu dla potencjalnych podmiotów ubiegających się o dostęp, co byłoby niezgodne z obowiązkiem niedyskryminacji nałożonym przez Prezesa UKE na OPL. Obowiązek niedyskryminacji nałożony przez Prezesa UKE zgodnie z art. 70 kodeksu (a wcześniej art. 10 dyrektywy o dostępie) nie dopuszcza potencjalnie dyskryminujących skutków regulacyjnych związanych ze strukturą własności mienia, które mogłyby mieć wpływ na nałożone środki naprawcze. Komisja przypomina Prezesowi UKE, że zgodnie z art. 70 kodeksu – aby zapewnić

⁶ Prezes UKE częściowo zmienił te postanowienia projektu ofert ramowych, które początkowo wskazywały, że jedynie infrastruktura będąca własnością Orange podlegałaby obowiązkom dostępu. Po wprowadzeniu wspomnianych zmian przez Prezesa UKE dostęp do infrastruktury, która nie jest własnością OPL (ale jest przez tę spółkę użytkowana), może zostać przyznany tylko wtedy, gdy pozwalają na to konkretne umowy. Ponadto Prezes UKE zdecydował, że oferta ramowa będąca przedmiotem konsultacji nie obejmuje projektu FibreCo – spółki joint venture świadczącej usługi na rzecz około 10% gospodarstw domowych obsługiwanych przez operatora zasiedziałego, w której OPL posiada 50% udziałów i sprawuje wspólną kontrolę.

⁷ Zamiast tego wprowadzono oświadczenie o dobrowolnym poddaniu się egzekucji.

⁸ Zgodnie z art. 32 ust. 3 kodeksu.

równorzędność dostępu – do zadań regulacyjnych Prezesa UKE należy nałożenie na przedsiębiorstwo o znaczącej pozycji rynkowej obowiązku dostarczania produktów i usług dostępu wszystkim przedsiębiorstwom, w tym samemu operatorowi o znaczącej pozycji rynkowej, według tego samego harmonogramu, na tych samych warunkach, w tym dotyczących ceny i poziomów usług, oraz za pomocą tych samych systemów i procesów.

Należy podkreślić, że brak zagwarantowania dostępu do wszystkich istotnych elementów sieci może doprowadzić do wypaczenia obowiązków regulacyjnych, co umożliwi operatorowi o znaczącej pozycji rynkowej obejście statusu operatora o znaczącej pozycji rynkowej, gdyż operator ten po prostu powoła się na stosunki umowne ze stronami trzecimi, aby odmówić udzielania dostępu do infrastruktury szerokopasmowej lub przedłużyć ten proces.

Ponadto, zgodnie z uwagą wyrażoną w sprawie DE/2019/2200, Komisja pragnie podkreślić, że Prezes UKE powinien uważnie przeanalizować wszelkie przypadki tworzenia podmiotów prawnych, które nie zostały formalnie zgłoszone jako posiadające znaczącą pozycję rynkową, ale pozostają pod (wspólną) kontrolą operatora o znaczącej pozycji rynkowej (np. spółek joint venture, w których OPL ma udział). W przypadku gdy takie spółki joint venture znajdują się pod wspólną kontrolą operatora o znaczącej pozycji rynkowej, obowiązki nałożone na operatora o znaczącej pozycji rynkowej powinny mieć również zastosowanie do wspomnianych spółek. Regulacja *ex ante* nie powinna dopuszczać ryzyka, że podmioty utworzone i kontrolowane przez OPL mogłyby przez dłuższy okres działać w nieuzasadnionej próżni regulacyjnej.

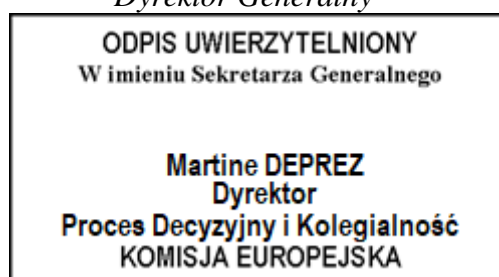
Zgodnie z art. 32 ust. 8 kodeksu UKE uwzględnia w jak największym stopniu uwagi innych krajowych organów regulacyjnych, BEREC i Komisji i może przyjąć odpowiedni projektowany środek. W przypadku przyjęcia tego środka krajowy organ regulacyjny powiadamia o tym Komisję.

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

Zgodnie z pkt 6 zalecenia (UE) 2021/554⁹ Komisja opublikuje ten dokument na swojej stronie internetowej. Prosimy poinformować Komisję¹⁰ w terminie trzech dni roboczych od otrzymania¹¹ niniejszego pisma, jeżeli Państwa zdaniem – zgodnie z unijnymi i krajowymi przepisami dotyczącymi tajemnicy przedsiębiorstwa – niniejszy dokument zawiera informacje poufne, które należałoby usunąć przed publikacją. Każdą taką prośbę należy uzasadnić.

Z poważaniem

*W imieniu Komisji
Roberto Viola
Dyrektor Generalny*



⁹ 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).

¹⁰ pocztą elektroniczną na adres: CNECT-markets-notifications@ec.europa.eu

¹¹ Komisja może podać wyniki swojej oceny do wiadomości publicznej przed upływem wspomnianego trzydniowego terminu.