



Krajowa Izba Gospodarcza Elektroniki i Telekomunikacji

Warszawa, dnia 17 października 2022 r.
KIGEiT/1745/10/2022

Szanowny Pan dr inż. Jacek Oko
Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej
ul. Giełdowa 7/9
01-211 Warszawa

STANOWISKO KONSULTACYJNE DOTYCZĄCE PROJEKTU DECYZJI W SPRAWIE DR.WIT.6174.15.2021

Szanowny Panie Prezesie,

w nawiązaniu do rozpoczętych w dniu 16 września 2022 r. konsultacji projektu decyzji (zwanego dalej „**Projektem**”) zmieniającej ramową umowę na udostępnienie słupów Orange Polska S.A. (zwanego dalej „**OPL**”) w imieniu Krajowej Izby Gospodarczej Elektroniki i Telekomunikacji, pragnę podnieść następujące uwagi.

Koncentrują się one na:

- 1) problemie opłat stosowanych przez OPL;
- 2) ustaleniu opłaty;
- 3) różnic w dostępie do infrastruktury OSD oraz OPL;
- 4) kosztów dostępu do infrastruktury OSD oraz OPL;
- 5) celów Prezesa UKE.

1) [KWESTIA OPŁAT STOSOWANYCH PRZEZ OPL]

(1.) W Projekcie (s. 11) wskazano, że

„z analizy materiału dowodowego wynika, iż opłaty stosowane w Umowie nie odzwierciedlają aktualnych ich wysokości z Uzasadnienia wysokości opłat. Umowa została podpisana kilka lat wcześniej, a opłaty w niej zawarte zostały wyznaczone na podstawie kosztów z innego okresu sprawozdawczego, niż opłaty w Uzasadnieniu wysokości opłat. Od czasu podpisania Umowy koszty stanowiące podstawę wyznaczenia opłat z niej wynikających uległy zmianie”.

(2.) W tym miejscu należy zadać podstawowe pytanie: **jakie opłaty stosuje OPL z tytułu udostępnienia słupów?**

(3.) W zakresie usług regulowanych, obowiązująca opłata wynika z decyzji Prezesa UKE z dnia 26 czerwca 2022 r., znak DR.WORK.6082.1.2020.150.

Dotyczy ona jednak jedynie słupów udostępnianych na obszarze regulowanym oraz w celu korzystania z usług LLU i BSA.

Zgodnie z uzasadnieniem powołanej decyzji:

„Słupy telekomunikacyjne OPL udostępniane są przez OPL, w ramach realizacji obowiązków regulacyjnych na Rynku 3a i 3b, są to udogodnienia towarzyszące i wspomagające realizację kluczowych usług regulowanych BSA i LLU”.

Co więcej, opłata ta jest inna niż w Projekcie.

(4.) Powstają zatem pytania:

- **jakie opłaty stosuje OPL na obszarach nieregulowanych oraz w sytuacji udostępnienia słupa w innych celach niż korzystanie z usług LLU i BSA (np. POPC)?**
- **czy poza obszarami regulowanymi usługa jest czysto komercyjna?**

Powyższe kwestie powinny zostać wyjaśnione przez OPL.

(5.) Niezależnie od tego wskazujemy, że gdyby uznać, że usługa jest czysto komercyjna, wówczas okazałoby się, że największy dysponent słupów na rynku telekomunikacyjnym niezasadnie (niesłusznie) nie podlegałby regulacji.

(6.) Wskazujemy jednocześnie na fragment Projektu, powołany w pkt (1.).

Prezes UKE zwrócił uwagę, że „Umowa została podpisana kilka lat wcześniej, a opłaty w niej zawarte zostały wyznaczone na podstawie kosztów z innego okresu sprawozdawczego, niż opłaty w Uzasadnieniu wysokości opłat”.

W tym miejscu **wnosimy o ustalenie o jaki „inny okres sprawozdawczy chodzi”.**

(7.) Ponadto **wnosimy o wyjaśnienie:**

- **z jakiego powodu OPL stosuje w umowie opłaty inne niż wynikające z kosztów?**
- **z jakiego powodu OPL stosuje w umowie opłaty inne niż zatwierdzone w ofercie ramowej?**

Co do ostatniej kwestii zwracamy uwagę, że zgodnie z art. 209 ust. 1 pkt 31 Prawa telekomunikacyjnego karze podlega ten, kto „nie wypełnia lub nienależyście wypełnia obowiązki opracowania i przedłożenia do zatwierdzenia przez Prezesa UKE oraz stosowania oferty ramowej o dostępie telekomunikacyjnym”.

2) [KWESTIA USTALENIA OPŁAT]

(8.) Jednym z wielu mankamentów Projektu jest przyjęcie opłat z wyników kalkulacji kosztów.

(9.) Na s. 34 Projektu wskazano, że:

„Prezes UKE przyjął w niniejszym postępowaniu wysokość opłat w oparciu o dane wskazane w Uzasadnieniu wysokości opłat uwzględniające wyniki kalkulacji kosztów”.

(10.) Takie podejście jest błędne z metodologicznego punktu widzenia.

(11.) Po pierwsze, **kalkulacja opłat wynikająca z Uzasadnienia dotyczy jedynie słupów OPL służących do świadczenia usług na rynku 3a i 3b.**

Z kolei **Projekt dotyczy wszystkich słupów.**

Wynika to z treści Projektu, gdzie wskazano, że:

„Prezes UKE ustalił, że Operator w ramach Umowy wykorzystuje Słupy wyłącznie w celu podwieszenia na nich kabli światłowodowych, które służą realizacji szybkich sieci telekomunikacyjnych (dowód: pismo Udostępniającego z dnia 11 maja 2022 r.)”.

Z kolei, koszty ustalone w Uzasadnieniu dotyczą sieci dostępowych.

Wynika to z decyzji Prezesa UKE z dnia 26 czerwca 2022 r., znak: DR.WORK.609.3.2021.22 (na którą powołuje się również Prezes UKE w Projekcie).

W załączniku 2.1 do tej decyzji (s. 26) wskazano, że „kable miedziane sieci magistralnej czy infrastruktura linii napowietrznych są powiązane z działalnością w zakresie dostępu do lokalnej pętli abonenckiej i właśnie do niej zostaną zaalokowane w sposób bezpośredni”.

Zatem ustalenie opłat za słup w oparciu o Uzasadnienie, które dotyczy sieci dostępowej (LLU i BSA na obszarach regulowanych), co do wszystkich słupów jest nieprawidłowe.

Z tego powodu przyjęte w Projekcie założenie, zgodnie z którym „Udostępniający, z uwagi na ciążące na nim m.in. obowiązki kosztowe (wynikające z art. 39 Pt lub z art. 40 Pt), koszty związane z udostępnieniem Słupa może odzyskiwać wyłącznie w opłatach hurtowych, przy czym musi odzyskać także koszty związane z amortyzacją tego elementu infrastruktury. Zatem jest to uregulowane odmiennie niż ma to miejsce w przypadku podmiotu wykonującego zadania z zakresu użyteczności publicznej” jest niezasadne.

(12.) Po drugie, należy wskazać, że Prezes UKE powołuje się wielokrotnie, że koszty wynikające z Uzasadnienia zostały zweryfikowane przez biegłego rewidenta:

- „koszty (będące podstawą wyznaczenia kalkulacji kosztów i opłat przez Udostępniającego) zostały zweryfikowane także przez niezależny podmiot (tu: biegły rewident), który działa zgodnie z normami wykonywania zawodu biegłego rewidenta” (s. 13);
- „Prezes UKE przyjął w niniejszym postępowaniu wysokość opłat w oparciu o metodykę kalkulacji uprzednio zweryfikowaną i zatwierdzoną przez Prezesa UKE oraz wyniki kalkulacji kosztów, co do których biegły rewident nie miał zastrzeżeń – stwierdzając, iż została przygotowana prawidłowo (zgodnie z obowiązującymi zasadami przygotowania kalkulacji, przepisami prawa, zatwierdzoną przez Prezesa UKE metodyką kalkulacji kosztów)” (s. 13).

Problem jednak w tym, że **opłaty wynikające ze zweryfikowanych przez biegłego kosztów (wynikające z Uzasadnienia) są inne niż przyjęte w Projekcie.**

Jak rozumiemy (być może) OPL dokonała aktualizacji kosztów.

Taka konstatacja może wynikać z następującego fragmentu Projektu „Udostępniający pismem z dnia 5 września 2022 r. (dalej „Pismo”) przedstawił w załączeniu do Pisma Uzasadnienie wysokości opłat, w którym wskazał kalkulację kosztów świadczenia usług dostępu do Słupów, w którym uwzględnia przesłanki określone w art. 22 ust. 2 ustawy o wspieraniu rozwoju”.

Jednakże **nie można twierdzić, że powyższe koszty zostały zweryfikowane przez biegłego, powołanego przez Prezesa UKE.**

Zatem nie jest prawdziwy passus Projektu, zgodnie z którym „Sposób przeprowadzenia oraz prawidłowość wyników kalkulacji kosztów zostały poddane badaniu audytora (co zostało wyjaśnione w kolejnej sekcji niniejszej decyzji), powołanego przez Prezesa UKE, który nie zgłosił zastrzeżeń do ww. wyników kalkulacji kosztów” (s. 11).

W tym miejscu należy jeszcze raz podkreślić, że nawet gdyby przyjąć, że koszty te zostały zweryfikowane, to nie mogłyby one zostać przyjęte z uwagi na różny sposób wykorzystywania słupów (co zostało opisane powyżej z części „Po pierwsze”).

3) [RÓŻNICE W DOSTĘPIE DO INFRASTRUKTURY OSD ORAZ OPL]

(13.) W tym zakresie w Projekcie wskazano, że:

- „przepisy ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. prawo energetyczne (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1385 z późn. zm.), wskazują, iż OSD mogą odzyskiwać koszt udostępnienia słupów elektroenergetycznych w przychodach uzyskiwanych z tytułu przesyłu energii do użytkowników końcowych”;
- „w przypadku OSD przepisy prawa zostały ukształtowane w ten sposób, że OSD mogą rozliczać koszty związane z udostępnieniem słupa elektroenergetycznego w opłatach za przesył energii do użytkowników końcowych” (s. 7)

(14.) Znamienne jest to, że nie powołano w tym zakresie żadnego konkretnego przepisu.

(15.) Niezależnie od powyższego Prezes UKE wywodzi w Projekcie różnice w sposobie podejścia metodologicznego w treści art. 22 ust. 2 i art. 22 ust. 3 ustawy o wspieraniu.

Różnice treści tych przepisów są oczywiste, w przypadku dostępu do infrastruktury technicznej podmiotu wykonującego zadania z zakresu użyteczności publicznej opłata „umożliwia zwrot części kosztów, które ponosi ten podmiot w związku z utrzymaniem tej infrastruktury”.

(16.) W tym miejscu należy dokonać analizy rozstrzygnięcia dotyczącego dostępu do słupów OSD.

W tym zakresie przykładowo dokonaliśmy analizy decyzji dotyczącej Tauron Dystrybucja S.A. (decyzja z dnia 12 lutego 2022 r., znak: DR.WIT.6082.5.2019.196) (<https://bip.uke.gov.pl/decyzje/dostep-do-infrastruktury/decyzja-prezesa-uke-dla-auron-dystrybucja-s-a-dotyczaca-dostepu-do-infrastruktury-technicznej-slupow-elektroenergetycznych,38.html>).

Na s. 61-65 opisano przyjętą metodę ustalenia opłat.

Wynika z niej, że wzięto pod uwagę koszty przyrostowe („Koszt eksploatacji”, „Koszt usuwania awarii”, „Koszty administracyjne”, „Koszty transportu”, „Pozostałe”), bez następujących kategorii:

- „Koszt amortyzacji”;
- „Podatek od nieruchomości”;
- „Opłaty za umieszczenie słupów w pasie drogowym, koszty związane ze służebnościami gruntów”.

Zatem nie przyjęto wprost określonej części kosztów (w rozumieniu art. 22 ust. 3 ustawy o wspieraniu), ale wyłączone niektóre kategorie kosztów.

(17.) Takie podejście jest zasadne z metodologicznego punktu widzenia i wobec braku możliwości przyjęcia kosztów z Uzasadnienia powinno być zastosowane w niniejszym postępowaniu.

Tym bardziej, że taka sama argumentacja związana z przeniesieniem części kosztów na użytkowników końcowych może być zastosowana również co do dostępu do słupów OPL.

(18.) Wnosimy zatem o ustalenie opłat przynajmniej w wysokości wskazanej w decyzjach wydanych wobec OSD.

4) [KWESTIA KOSZTÓW OPL I OSD]

(19.) Wskazujemy, że z zasad doświadczenia życiowego wynika, że koszty OPL powinny być znacząco niższe niż OSD.

Wynika to m.in. z tego, że:

- na OSD zostały nałożone rygorystyczne obowiązki związane z zachowaniem parametrów jakościowych

Parametry jakościowe energii elektrycznej oraz standardy jakościowe obsługi odbiorców określają szczegółowo postanowienia rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 4 maja 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemu elektroenergetycznego (Dz. U. z 2007 r., Nr 93, poz. 623 z późn. zm.).

Natomiast sposób ustalania bonifikat za niedotrzymanie ww. parametrów i standardów jakościowych obsługi odbiorców regulują postanowienia rozporządzenia Ministra Energii z dnia 15 marca 2019 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń w obrocie energią elektryczną (Dz. U. z 2019 r. poz. 503), zwanego dalej rozporządzeniem taryfowym, jak również zatwierdzone przez Prezesa URE taryfy dla energii elektrycznej.

Dla przykładu:

W przypadku gdy przerwa w dostawie energii przekroczy dopuszczalny czas jej trwania, Odbiorcy przysługuje prawo otrzymania bonifikaty.

Zgodnie z § 40 ust. 5 pkt 1 i 2 Rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 04 maja 2007r. w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemu elektroenergetycznego (Dz. U. Nr 93, poz. 623 z późn. zm.), dopuszczalny czas trwania jednorazowej przerwy nieplanowanej nie może przekroczyć 24 godzin, zaś łączny czas trwania przerw w ciągu roku nie może przekroczyć 48 godzin.

Sposób określenia kwoty przysługującej odbiorcy bonifikaty określa § 41 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 18 sierpnia 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń w obrocie energią elektryczną (Dz. U. z 2013 r. poz. 1200 wraz z późniejszymi zmianami):

Za każdą niedostarczoną jednostkę energii elektrycznej odbiorcy końcowemu:

a. przyłączonemu do sieci o napięciu znamionowym nie wyższym niż 1 kV (gospodarstwo domowe) przysługuje bonifikata w wysokości dziesięciokrotności ceny energii elektrycznej, o której mowa w art. 23 ust. 2 pkt 18 lit. b ustawy, za okres, w którym wystąpiła przerwa w dostarczaniu tej energii;

b. przyłączonemu do sieci innych napięć niż te, o których mowa w pkt 1, przysługuje bonifikata w wysokości pięciokrotności ceny energii elektrycznej, o której mowa w art. 23 ust. 2 pkt 18 lit. b ustawy, za okres, w którym wystąpiła przerwa w dostarczaniu tej energii,

Ilość niedostarczonej energii elektrycznej w dniu, w którym miała miejsce przerwa w jej dostarczeniu, ustala się na podstawie poboru tej energii w odpowiednim dniu poprzedniego tygodnia, z uwzględnieniem czasu dopuszczalnych przerw określonych w umowie lub odrębnych przepisach.

- podwieszenie linii na słupie OSD jest bardziej skomplikowane;
- w OPL funkcjonują już służby zajmujące się udostępnianiem słupów;
- służby utrzymaniowe obsługują inne usługi hurtowe, zatem koszt jest alokowany na koszty innych usług;
- koszty przyrostowe nie ulegają zmianie (i nie podwyższeniu jak to ma miejsce w przypadku OSD)

W decyzji powołanej w pkt (16.) przesądzono, że „według danych przekazanych przez OSD, w tym Tauron Dystrybucja wynika, że podwieszenie linii telekomunikacyjnej zwiększa koszty eksploatacji oraz usuwania awarii linii średnio o 20% oraz zwiększa koszty administracyjne oraz transportu średnio o 10%”.

- ze względu na definicję kosztów niekapitałowych powinny być one w przypadku OPL niższe niż w OSD.

Zgodnie z decyzją powołaną w pkt (16.).

Koszty eksploatacji to „zwiększone koszty eksploatacji wynikające m.in. ze zwiększonej częstotliwości dokonywania prac pielęgnacyjnych roślinności, utrudnionego dostępu służb technicznych do przewodów linii energetycznej, wydłużenie czasu oględzin linii energetycznych)”.

Koszty usuwania awarii to „zwiększone koszty usuwania awarii wynikające m.in. z utrudnionego dostępu służb technicznych do przewodów linii energetycznej, zwiększenia ryzyka awarii na danym odcinku linii energetycznej)”.

Koszty administracyjne to „*dodatkowe koszty administracyjne związane z obsługą i realizacją umowy na podwieszanie infrastruktury telekomunikacyjnej, w tym m.in. przygotowania umowy, obsługi wniosków, zbierania i udostępniania dokumentacji technicznej słupów elektroenergetycznych, przygotowania i udostępnienia warunków udostępnienia słupów elektroenergetycznych, analizy i uzgadniania dokumentacji projektowych, udziału w odbiorze prac zarówno w warstwie dokumentacyjnej, jak również w terenie, koordynacji usuwania awarii, jak i usuwania awarii*”.

Koszty transportu to „*zwiększone w wyniku zwiększenia kosztów eksploatacji oraz kosztów usuwania awarii*”.

W przypadku OPL część kosztów nie wystąpi. Chodzi tu m.in. o utrudniony dostęp służb technicznych do przewodów linii energetycznej (który jest krytyczny z punktu widzenia zachowania parametrów jakościowych).

5) [CELE PREZESA UKE]

(20.) W decyzji powołanej w pkt (16.) na s. 141 Prezes UKE podniósł, że „*dąży do ujednoczenia zasad współpracy na całym rynku udostępniania infrastruktury*”.

(21.) Założenie to i cel ma się nijak do ukształtowania różnych opłat za słupy w przypadku OSD i OPL.

(22.) Zwracamy również uwagę na powoływany w Projekcie art. 8 dyrektywy 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (Dz. Urz. UE L 108 z 24.04.2002, str. 33, z późn. zm.).

Zgodnie z ust. 5 lit. a) i b) w dążeniu do osiągnięcia założeń polityki, o których mowa w ust. 2, 3 i 4, krajowe organy regulacyjne stosują obiektywne, przejrzyste, niedyskryminacyjne i proporcjonalne zasady regulacyjne, w tym celu między innymi:

a) promując przewidywalność regulacyjną poprzez zapewnienie spójnego podejścia regulacyjnego w kolejnych okresach przeglądu;

b) zapewniając, aby w podobnych okolicznościach nie występowała dyskryminacja w traktowaniu przedsiębiorstw udostępniających sieci i usługi łączności elektronicznej.

(23.) Należy w tym zakresie rozważyć czy Prezes UKE konstruując dostęp do słupów OSD i OPL zachował wskazane powyżej przesłanki.

Czy stawki określone w Projekcie:

- są wyrazem „*promowania przewidywalności regulacyjnej*” oraz czy zapewniają „*spójne podejście regulacyjne*”?
- w kontekście opłat stosowanych przez OSD zapewniają, aby „*w podobnych okolicznościach nie występowała dyskryminacja w traktowaniu przedsiębiorstw udostępniających sieci i usługi łączności elektronicznej*”.

z powołaniem

Prezes Zarządu



Stefan Kamiński

Signature Not Verified

Dokument podpisany przez Stefan Kamiński

Data: 2022.10.17 10:53:01 CEST

Powód: Złożenie podpisu

