



Orange Polska S.A.
Współpraca Regulacyjna
reprezentowana przez
[REDACTED]
Pełnomocnik
Aleje Jerozolimskie 160
02-326 Warszawa

Pan
Jacek Oko
Prezes
Urząd Komunikacji Elektronicznej
ul. Giętdowa 7/9
01-211 Warszawa

Warszawa, 9 lipca 2024 r.

Numer: TKR2/GK/1924/07/24

Stanowisko konsultacyjne dotyczące projektu oferty hurtowej TAURON dla Sieci KPO w sprawie DR.WPS.6082.22.2024"- uzupełnienie

Działając w imieniu Orange Polska S.A. (dalej „OPL”), pełnomocnictwo w załączeniu, w związku z rozpoczętymi w dniu 25 czerwca 2024 r. konsultacjami publicznymi przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej (dalej „Prezes UKE”), przedstawiam uzupełniające stanowisko dotyczące projektu oferty dedykowanej dla zapewnienia dostępu telekomunikacyjnego do dostępowej sieci szerokopasmowej wybudowanej, rozbudowanej lub przebudowanej z wykorzystaniem środków publicznych przyznanych TAURON Obsługa Klienta sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu (TAURON) w ramach konkursów na dofinansowanie budowy sieci NGA ze środków Krajowego Planu Odbudowy (dalej „Oferta”).

§ 17. CENNIK

Kwestia niezgodności opłat proponowanych przez Tauron z Rozporządzeniem GBER

Tauron powinien stosować opłaty ustalone zgodnie z wymaganiami określonymi w art. 52 ust. 9 Rozporządzenia KE nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (dalej: „Rozporządzenie GBER”), a jednocześnie Prezes UKE powinien oceniać te opłaty w świetle wymagań tego rozporządzenia.

Rozporządzenie GBER określa następujące zasady ustalania opłat hurtowych:

„Cenę dostępu hurtowego określa się w oparciu o jedne z następujących punktów odniesienia i zasad ustalania cen:

a) średnie publikowane ceny hurtowe obowiązujące w innych, porównywalnych i bardziej konkurencyjnych obszarach państwa członkowskiego;

b) ceny regulowane już ustalone lub zatwierdzone przez krajowy organ regulacyjny dla odnośnych rynków i usług; lub

c) orientacja kosztowa lub metodyka obowiązująca na podstawie sektorowych ram regulacyjnych.”

Bez uszczerbku dla kompetencji krajowego organu regulacyjnego wynikających z ram regulacyjnych zasięga się opinii tego organu w kwestii produktów hurtowego dostępu, warunków dostępu, w tym cen, oraz w kwestii sporów związanych ze stosowaniem niniejszego artykułu.”

W naszej ocenie przynajmniej część opłat nie została ustalona zgodnie z tymi regulacjami tzn. opłaty Tauron są zbyt wysokie i powinni być obniżone.

1.1. Metoda porównawcza – średnie publikowane ceny hurtowe obowiązujące w innych, porównywalnych i bardziej konkurencyjnych obszarach państwa członkowskiego.

Zgodnie z Rozporządzeniem GBER ceny dostępu hurtowego powinny opierać się na średnich publikowanych cenach hurtowych obowiązujących w innych, porównywalnych, bardziej konkurencyjnych obszarach państwa członkowskiego.

Tabela nr 1 Porównanie opłat hurtowych Tauron z opłatami miesięcznymi Światłowod inwestycje za usługi BSA dla zabudowy wielorodzinnej (MFH).

Opcja usługi BSA		Cena (PLN) Tauron	Cena (PLN) Światłowod Inwestycje MFH	Różnica (PLN)	Różnica (%)
Tauron 300/100	Światłowod Inwestycje 300/50	49,4	36,57	12,83	35,08%
Tauron 600/100	Światłowod Inwestycje 600/100	52,4	39,22	13,18	33,61%
Tauron 1000/100	Światłowod Inwestycje 1000/300	59	44,16	14,84	33,61%

Tabela nr 2 Porównanie opłat hurtowych Tauron z opłatami miesięcznymi Światłowod Inwestycje za usługi BSA dla zabudowy jednorodzinnej (SFH).

Opcja usługi BSA		Cena (PLN) Tauron	Cena (PLN) Światłowod Inwestycje SFH	Różnica (PLN)	Różnica (%)
Tauron 300/100	Światłowod Inwestycje 300/50	49,4	49,39	0,01	0,02%

Tauron 600/100	Światłowód Inwestycje 600/100	52,4	52,04	0,36	0,69%
Tauron 1000/100	Światłowód Inwestycje 1000/300	59	56,98	2,02	3,55%

Porównanie opłat Tauron do aktualnych opłat Światłowód Inwestycje (dalej „SI”) tj. operatora, który publikuje ofertę hurtową dla usług BSA dla na rynku komercyjnym na obszarach bardziej konkurencyjnych niż obszary, na których usługi zamierza świadczyć Tauron, a zatem oferta SI spełnia warunki oferty komercyjnej, która powinna być brana pod uwagę do oceny opłat beneficjentów KPO i FERC.

Wszystkie opłaty Tauron są wyższe niż opłaty SI. Należy jednak podkreślić, że SI nie stosuje opłat uśrednionych, natomiast uśrednienie opłat SI spowodowałoby obniżenie opłat dla zabudowy SFH, co potwierdza, że opłaty Tauron są zawyżone w stosunku do opłat SI czyli opłat stosowanych na rynkach bardziej konkurencyjnych niż obszary, na których realizowane są inwestycje w ramach programu POPC.

W naszej ocenie do wyliczenia średnich opłat hurtowych w metodzie porównawczej powinny zostać uwzględnione również opłaty operatora wyznaczonego jako SMP, na którego nałożono obowiązek oparcia cen o wyniki kalkulacji uzasadnionych kosztów. Ze względu na to, że opłaty operatora SMP są niższe niż opłaty SI to również porównanie do średniej z tych opłat powodowałoby jeszcze wyższe różnice w stawkach pomiędzy średnimi opłatami rynkowymi a opłatami proponowanymi przez Tauron, co tym bardziej potwierdza, że opłaty Tauron są zawyżone.

Opłaty OPL ustalone na podstawie art. 39 ustawy prawo telekomunikacyjne tj. metodologii kosztów uzasadnionych – są ekwiwalentem opłat stosowanych na rynkach konkurencyjnych. Jak wyjaśnia prof. S. Piątek w komentarzu do art. 39 Pt: *„Jeżeli operator jest zobowiązany do stosowania standardu efektywnie działającego przedsiębiorcy, to oznacza, że może uwzględniać tylko koszty ponoszone przez hipotetycznego przedsiębiorcę telekomunikacyjnego, jaki funkcjonowałby na w pełni konkurencyjnym rynku (...)”*¹ Potwierdza to również uzasadnienie w Decyzji Prezesa UKE z 22/10/19 sygn. DR.SMP.6040.2.2019.90 (decyzja SMP na rynku 3b (BSA)) - uzasadnienie nałożenia na OPL obowiązku z art. 39 Pt (str. 124 decyzji) : *„Tak więc obowiązek ten (obowiązek z art. 39 Pt – przyp. własny) przyczynia się do stosowania przez operatora zobowiązanego opłat jak najbardziej zbliżonych do sytuacji, gdyby na danym rynku panowała skuteczna konkurencja [...]”*

Wniosek: Opłaty Tauron nie zostały ustalone z uwzględnieniem średnich publikowanych cen hurtowych obowiązujących w innych, porównywalnych, bardziej konkurencyjnych obszarach państwa członkowskiego pierwszej metody przewidzianej w Rozporządzeniu GBER, co prowadzi do istotnego zawyżenia opłat za dostęp hurtowy.

1.2. Metoda oparta na cenach regulowanych już ustalonych lub zatwierdzonych przez krajowy organ regulacyjny dla odnośnych rynków i usług.

Metoda oparta na cenach regulowanych już ustalonych lub zatwierdzonych przez krajowy organ regulacyjny dla odnośnych rynków i usług przy ustalaniu opłat za usługi BSA i LLU powinna odwoływać się do opłat regulowanych OPL na rynku 3a i 3b.

Opłaty OPL spełniają kryteria określone w tej metodzie, bowiem są zarówno ustalane na bazie metodologii zatwierdzonej przez regulatora, jak i zatwierdzone decyzją administracyjną Prezesa UKE. Nie ma innych opłat regulowanych dotyczących usług BSA i LLU na polskim rynku, które spełniałyby to wymaganie.

¹ Prawo telekomunikacyjne. Komentarz prof. dr hab. Stanisław Piątek 2019, Legalis

Powyższy wniosek potwierdza również stanowisko Prezesa UKE zawarte w „Zasadach dostępu hurtowego do sieci zrealizowanych w ramach II konkursu w ramach działania 1.1 POPC dla gospodarstw domowych – rekomendacja Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej” (dalej „Rekomendacje UKE”), w których jako górny limit opłat pobieranych przez beneficjenta za świadczenie wszelkich hurtowych usług komplementarnych tj. dostęp do słupów, dostęp do wież i masztów, korzystanie z szaf, nadzór, usługi instalacyjne, usługi utrzymaniowe i inne usługi jednorazowe – wskazano opłaty w aktualnie obowiązującej odpowiedniej ofercie ramowej zatwierdzonej decyzją Prezesa UKE czyli opłaty regulowane OPL.

Tabela nr 3 Dla zobrazowania różnic występujących pomiędzy opłatami OPL a Tauron - poniżej przedstawiona została różnica pomiędzy opłatami w opcji MFH (opłaty z aktualnie obowiązującej oferty 3b)

Opcja usługi BSA		Cena (PLN) Tauron	Cena (PLN) Orange Polska - obowiązująca oferta SMP Opłaty MFH	Różnica (PLN)	Różnica (%)
Tauron 300/100	Orange 300/50	49,4	34,79	14,61	41,99%
Tauron 600/100	Orange 600/100	52,4	37,55	14,85	39,55%
Tauron 1000/100	Orange 1000/300	59	42,05	16,95	40,31%

Tabela nr 4 Poniżej przedstawiona została różnica pomiędzy opłatami Tauron oraz opłatami Orange Polska w opcji SFH (opłaty z aktualnie obowiązującej oferty 3b)

Opcja usługi BSA		Cena (PLN) Tauron	Cena (PLN) Orange Polska Opłata SFH	Różnica (PLN)	Różnica (PLN)
Tauron 300/100	Orange 300/50	49,4	46,98	2,42	5,15%
Tauron 600/100	Orange 600/100	52,4	49,74	2,66	5,35%
Tauron 1000/100	Orange 1000/300	59	54,24	4,76	8,78%

Z powyższych tabel wynika, że różnica pomiędzy opłatami Tauron i opłatami OPL dla zabudowy MFH jest bardzo istotna - wynosi ok. 40%. Natomiast dla opcji SFH różnice są kilku procentowe.

Jednocześnie OPL zastrzega, że biorąc pod uwagę toczący się proces zmiany oferty regulowanej OPL dla rynku 3a i 3b opłaty hurtowe powinny być porównywane do najbardziej adekwatnych danych czyli opłat z projektu decyzji w sprawie zatwierdzenia oferty ramowej OPL na rynku 3a i 3b.

Wniosek: Opłaty Tauron nie zostały ustalone z uwzględnieniem cen regulowanych już ustalonych lub zatwierdzonych przez krajowy organ regulacyjny dla odnośnych rynków i usług – drugiej metody przewidzianej w Rozporządzeniu GBER, a więc opłaty hurtowe Tauron są zawyżone w świetle tej metody.

1.3. Metoda ustalania cen zgodnie z orientacją kosztową lub metodyką obowiązująca na podstawie sektorowych ram regulacyjnych.

Orientacja kosztowa i metodyka obowiązująca na podstawie sektorowych ram regulacyjnych to niewątpliwie metodyka, zgodnie z którą kalkulowane są opłaty OPL. Tauron nie dokonuje kalkulacji opłat wg. metodologii ustalonej i zatwierdzonej przez Prezesa UKE, opłaty te nie są weryfikowane przez niezależnego audytora, tak jak opłaty OPL na rynku 3a i 3b.

Model kosztowy wdrożony przez OPL, który jest zgodny z wymaganiami prawa telekomunikacyjnego oraz podlega ścisłemu nadzorowi ze strony Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej, w sposób rzetelny dostarcza informacji na temat kierunków zmian kosztów przedmiotowych usług.

OPL nie posiada informacji czy Tauron proponując opłaty uzasadniał je wysokością swoich kosztów, ale w ocenie OPL wyniki kalkulacji kosztów operatora SMP wskazują, że jeśli uzasadnieniem wysokości opłat Tauron miałyby być metoda orientacji kosztowej lub metodyki obowiązującej na podstawie sektorowych ram regulacyjnych to zgłaszamy w tym obszarze wątpliwości co do ich zasadności.

Jak wyjaśnia KE w Wytycznych UE w przypisie 112 dotyczącym orientacji kosztowej dla ustalania opłat beneficjentów *„Zachęca się państwa członkowskie do zawierania umów, które będą motywować firmy do zmniejszania swoich kosztów wraz z upływem czasu, tak aby operatorzy nie zawyżali sztucznie kosztów. (...)”* (podkreślenie OPL). Wynika z tego, że w ocenie KE opłaty hurtowe powinny być ustalane na poziomie kosztów ponoszonych przez efektywnie działającego operatora, a nie służyć przenoszeniu nieefektywności na operatorów korzystających, a także na użytkowników końcowych. Zbyt wysokie ceny hurtowe prowadzą w konsekwencji do zawyżenia opłat dla użytkowników końcowych.

Przy ustalaniu opłat hurtowych nie można też zapominać o celach, jakim miało służyć dofinansowanie w ramach KPO i FERC tj. zapewnienie powszechnego dostępu do szybkiego internetu. Wsparcie miało przyczynić się do ograniczenia terytorialnych różnic w możliwości dostępu do szerokopasmowego internetu. Bez przystępnych cenowo usług detalicznych (a te są konsekwencją opłat hurtowych) nie jest możliwe upowszechnienie dostępu do internetu jak również stworzenie konkurencyjnego rynku detalicznego, wspierającego możliwość wyboru operatora detalicznego przez klientów końcowych.

W przypadku operatora o pozycji znaczącej obowiązki regulacyjne mają na celu rozwój konkurencji. Jak czytamy w uzasadnieniu do decyzji Prezesa UKE z 22 października 2019 r. nakładającej na OPL obowiązki na rynku 3b nr DR.SMP.6040.2.2019.90 *„W takich okolicznościach istnieje konieczność zastosowania wobec OPL, obowiązku oferowania na określonych warunkach dostępu do jego sieci i połączeń z nią, w celu rozwoju konkurencji na rynku detalicznym świadczenia usług stacjonarnego szerokopasmowego dostępu do Internetu, w oparciu o hurtowe produkty wejściowe na rynku 3b/2014.”*²

Podobnie w przypadku beneficjenta pomocy publicznej nałożenie obowiązku zapewnienia dostępu hurtowego ma przyczynić się do zapewnienia konkurencji i zapobiegać ukształtowaniu się lokalnego monopolu. Tak wyjaśnia się potrzebę nałożenia obowiązków hurtowych na beneficjentów pomocy publicznej w Wytycznych UE w sprawie stosowania reguł pomocy państwa w odniesieniu do szybkiej budowy/rozbudowy sieci szerokopasmowych (2013/C 25/01) (dalej „Wytyczne UE”): *Dostęp hurtowy: efektywny hurtowy dostęp osób trzecich do dotowanej infrastruktury szerokopasmowej jest niezbędnym elementem każdego środka pomocy państwa, w oparciu o który finansowana jest budowa nowej infrastruktury tego rodzaju. Dostęp hurtowy umożliwi w szczególności innym operatorom konkurowanie*

² <https://bip.uke.gov.pl/decyzje/decyzje-smp/regulacje-dotyczace-ryнку-3a-i-3b-dla-orange-polska,3.html>

z wybranym oferentem (w przypadku gdy jest on obecny również na poziomie detalicznym), co wzmacnia konkurencję i zwiększa możliwość wyboru na obszarach, których dotyczy środek, a jednocześnie pozwala uniknąć utworzenia regionalnych monopolii usług. Warunek ten, który ma zastosowanie jedynie w odniesieniu do beneficjentów pomocy państwa, nie jest zależny od jakiegokolwiek wstępnej analizy rynku w rozumieniu art. 7 dyrektywy ramowej (104). Rodzaj zobowiązania do zapewnienia dostępu hurtowego, które nakłada się na dotowaną sieć, powinien być dostosowany do portfela obowiązków dotyczących dostępu określonych w ramach regulacji sektorowych (105). Zasadniczo dotowane przedsiębiorstwa powinny oferować szerszy zakres produktów dostępu hurtowego niż zakres, który został zlecony przez krajowe organy regulacyjne na mocy rozporządzenia sektorowego operatorom o znaczącej władzy rynkowej (106); beneficjent pomocy, budując własną infrastrukturę, korzysta bowiem nie tylko ze swoich zasobów własnych, ale również z pieniędzy podatników (107). Dostęp hurtowy tego typu powinien być przyznany jak najwcześniej, zanim sieć zacznie funkcjonować (108). (pkt 3.4 ppkt g; podkreślenia OPL)

Wniosek: Opłaty Tauron budzą wątpliwości czy zostały ustalone z uwzględnieniem orientacji kosztowej i metodyki obowiązującej na podstawie sektorowych ram regulacyjnych – trzeciej metody przewidzianej w Rozporządzeniu GBER.



Pełnomocnik Orange Polska S.A.