



Orange Polska S.A.  
Współpraca Regulacyjna  
reprezentowana przez

Pełnomocnik  
Aleje Jerozolimskie 160  
02-326 Warszawa

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

Warszawa, 5 sierpnia 2024 r.

Numer: TKR2/GK/1950/08/24

## **Stanowisko konsultacyjne Orange Polska S.A. dotyczące projektu oferty hurtowej Krobe dla Sieci KPO/FERC w sprawie DR.WPS.6082.18.2024**

Działając w imieniu Orange Polska S.A. (dalej „OPL”), 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 hurtowej Krobe (dalej „Krobe” lub „OSD”), dedykowanej dla zapewnienia dostępu telekomunikacyjnego do sieci KPO/FERC w sprawie DR.WPS.6082.18.2024 w ramach konkursów na dofinansowanie budowy sieci NGA ze środków Krajowego Planu Odbudowy oraz Funduszy Europejskich na Rozwój Cyfrowy 2021-2027 (dalej „Oferta”).

### **1. Kwestia niezgodności opłat proponowanych przez OSD z Rozporządzeniem GBER – pkt 23 Oferty**

OSD 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 jedno 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 OSD są zbyt wysokie i powinny 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 OSD z opłatami miesięcznymi Światłowod Inwestycje za usługi BSA dla zabudowy wielorodzinnej (MFH).

Opcja usługi BSA		Cena (PLN) Krobe	Cena (PLN) Światłowod Inwestycje MFH	Różnica (PLN)	Różnica (%)
Krobe 300/300	Światłowod Inwestycje 300/50	48	36,57	11,43	31,26%
Krobe 600/600	Światłowod Inwestycje 600/100	52	39,22	12,78	32,59%
Krobe 1000/1000	Światłowod Inwestycje 1000/300	56	44,16	11,84	26,81%

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

Opcja usługi BSA		Cena (PLN) Krobe	Cena (PLN) Światłowod Inwestycje SFH	Różnica (PLN)	Różnica (%)
Krobe 300/300	Światłowod Inwestycje 300/50	48	49,39	-1,39	-2,81%
Krobe 600/600	Światłowod Inwestycje 600/100	52	52,04	-0,04	-0,08%
Krobe 1000/1000	Światłowod Inwestycje 1000/300	56	56,98	-0,98	-1,72%

Porównanie opłat OSD do aktualnych opłat Światłowod 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 OSD, a zatem oferta SI spełnia warunki oferty komercyjnej, która powinna być brana pod uwagę do oceny opłat beneficjentów KPO i FERC.

Jak wskazujemy powyżej, o ile ceny SFH są zbliżone do opłat S-I to opłaty MFH znacznie odbiegają od cen porównywalnych usług Światłowod Inwestycje (do 33%).

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 (w takiej sytuacji ceny stosowane przez ten podmiot są ukształtowane na poziomie, który obowiązywałby gdyby dany rynek był skutecznie konkurencyjny). 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 OSD, co tym bardziej potwierdza, że opłaty OSD 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 (...)*”<sup>1</sup> 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 OSD dla usług BSA 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.

<sup>1</sup> Prawo telekomunikacyjne. Komentarz prof. dr hab. Stanisław Piątek 2019, Legalis

## 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 usługi BSA i LLU na polskim rynku, które spełniałyby to wymaganie.

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 OSD - poniżej przedstawiona została różnica pomiędzy opłatami w opcji MFH (opłaty z aktualnie obowiązującej oferty 3b).

Opcja usługi BSA		Cena (PLN) Krobe	Cena (PLN) Orange Polska - obowiązująca oferta SMP Opłaty MFH	Różnica (PLN)	Różnica (%)
Krobe 300/300	Orange 300/50	48	34,79	13,21	37,97%
Krobe 600/600	Orange 600/100	52	37,55	14,45	38,48%
Krobe 1000/1000	Orange 1000/300	56	42,05	13,95	33,17%

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

Opcja usługi BSA		Cena (PLN) Krobe	Cena (PLN) Orange Polska - obowiązująca oferta SMP Opłata SFH	Różnica (PLN)	Różnica (%)
Krobe 300/300	Orange 300/50	48	46,98	1,02	2,17%
Krobe 600/600	Orange 600/100	52	49,74	2,26	4,54%
Krobe 1000/1000	Orange 1000/300	56	54,24	1,76	3,24%

Z powyższych tabel wynika, że opłaty Krobe są wyższe także w przypadku porównania z aktualnymi opłatami OPL - dla najpopularniejszej opcji 300Mb/s w przypadku MFH o ok. 38% wyższe, natomiast na SFH o ok. 4% wyższe..

Tabela nr 5 Porównanie opłat miesięcznych za usługę BSA w opcji MFH i SFH z oferty Krobe i operatora SMP z projektu decyzji w sprawie zatwierdzenia oferty ramowej na rynku 3b (wyników kalkulacji kosztów na rok 2024).

Opcja usługi BSA	Krobe MFH/SFH	Wyniki kosztowe OPL na 2024 r. MFH	Wyniki kalkulacji kosztów OPL na 2024 r. SFH	MFH- o ile opłata Krobe jest wyższa od opłaty OPL	SFH-o ile opłata Krobe jest wyższa od opłaty OPL
SA z ONT, 300	48,00	35,46	46,23	35,36%	3,83%
BSA z ONT, 600	52,00	36,83	47,60	41,19%	9,24%
BSA z ONT, 1000	56,00	38,16	48,93	46,75%	14,45%

Z powyższej tabeli wynika, że różnica pomiędzy opłatami OSD i opłatami OPL dla zabudowy MFH jest bardzo wysoka i wynosi dla opcji 300 i 600 Mb/s ponad 40%. Natomiast dla opcji SFH różnice są kilku i kilkunastoprocentowe.

Wniosek: Opłaty OSD 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 OSD 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. OSD 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 OSD proponując opłaty uzasadniał je wysokością swoich kosztów, ale w ocenie OPL wyniki kalkulacji kosztów operatora SMP wskazują, że jeśli uzasadnieniem wysokości opłat OSD miałyby być metoda orientacji kosztowej lub metodyka obowiązująca na podstawie sektorowych ram regulacyjnych to zgłaszamy w tym obszarze wątpliwości co do prawidłowości ich ustalenia.

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.”*<sup>2</sup>

Podobnie w przypadku beneficjenta pomocy publicznej nałożenie obowiązku zapewnienia dostępu hurtowego ma przyczyniać 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 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,*

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

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

## 2. Zmiana Dostawcy – pkt 11.1 Oferty

Zapisy powinny dotyczyć tylko sytuacji gdy Abonent skorzysta z procesu z zachowaniem ciągłości świadczenia usługi w zakresie usługi dostępu do Internetu zgodnie z art. 72a Prawa telekomunikacyjnego (dalej „Pt”).

Należy zauważyć, że art. 72a Pt daje Abonentowi prawo, a nie obowiązek do zmiany dostawcy z zachowaniem ciągłości świadczenia usługi. Zatem nie każdy abonent decyduje się na zmianę dostawcy usługi do internetu w procesie migracji, a nawet nie informuje nowego dostawcy, że posiada usługę dostępu do internetu u innego dostawcy. Abonent nie ma takiego obowiązku, a także nie ma obowiązku rezygnacji z dotychczasowego dostawcy usługi. Tym bardziej abonent nie wie kto jest poddostawcą usługi dostępu do internetu (dostawcą infrastruktury np. czy jest to Krobe).

Wnosimy o taką modyfikację zapisów aby OSD nie odmawiał realizacji zamówień na usługę BSA jeśli posiada wolne zasobów infrastrukturalnych, powołując się na proces migracji.

OSD budując infrastrukturę w ramach projektów KPO/FERC, buduje ją z góry ustalonym nadmiarem na potrzeby operatorów korzystających. W związku z tym dysponuje nadmiarowością, aby zapewnić instalację drugiej usługi.

Jak wynika z Wymagań dla Sieci KPO/FERC ze stycznia 2024 r.:

– pkt 1.5.12

*2) Nadmiarowość włókien światłowodowych, na potrzeby OK, w okablowaniu wykorzystywanym na Segmentie abonenckim od budynku do najbliższego Punktu Elastyczności wynosi nie mniej niż:*

*a) 1J dla budynków jednorodzinnych, budynków wielorodzinnych bez części wspólnej oraz PA, o których mowa w pkt 1.5.2 lit. d);*

*b) 3J dla budynków wielorodzinnych z częścią wspólną oraz SED lub przedsiębiorstw, które nie znajdują się w lokalizacjach wymienionych w pkt 1.5.2 lit. a) i b).*

*3) Wymagana nadmiarowość, na potrzeby OK, dla okablowania na Segmentie rozdzielczym wynosi nie mniej niż 6J.*

*4) Wymagana nadmiarowość, na potrzeby OK, dla okablowania na Segmentie magistralnym wynosi nie mniej niż 12J.*

*5) Wymagana nadmiarowość, na potrzeby OK, na pozostałych fragmentach Sieci KPO/FERC, niewymienionych w ppkt 2, 3 i 4, wynosi co najmniej 12J.*

– pkt 1.5.2

*W Segmentach abonenckich podziemnych minimalnym wymogiem jest stosowanie:*

*a) dla budynków jednorodzinnych alternatywnie:*

*i) Mikrorurki;*

*ii) jednej rury HDPE;*

*iii) kabla światłowodowego o krotności 2J (w tym 1J stanowi nadmiar na potrzeby OK);*

b) dla budynków wielorodzinnych, alternatywnie:

i) Mikrokanalizacji lub wiązki rurek umieszczonej w rurze osłonowej HDPE, w której co najmniej 3 wolne otwory o średnicy wewnętrznej  $\geq 8$  mm stanowią nadmiar na potrzeby OK;

ii) kabla światłowodowego o krotności 2J na każdy lokal mieszkalny w budynku wielorodzinnym **bez części wspólnej (w tym 1J stanowi nadmiar na potrzeby OK)**;

iii) kabla światłowodowego o krotności 4J na budynek wielorodzinny z częścią wspólną (w tym **3J stanowi nadmiar na potrzeby OK**);

c) dla SED i przedsiębiorstw, które nie znajdują się w lokalizacjach wymienionych w lit. a) i b), alternatywnie:

i) Mikrokanalizacji lub wiązki rurek umieszczonej w rurze osłonowej HDPE, w której co najmniej 3 wolne otwory o średnicy wewnętrznej  $\geq 8$  mm stanowią nadmiar na potrzeby OK;

ii) kabla światłowodowego o krotności 4J na każdy Punkt Adresowy, pod którym znajduje się jeden lub więcej SED lub przedsiębiorstwo (w tym **3J stanowi nadmiar na potrzeby OK**);

d) dla PA innych niż określone w lit. a)-c) alternatywnie:

i) Mikrorurki;

ii) jednej rury HDPE;

iii) kabla światłowodowego o krotności 2J (w tym **1J stanowi nadmiar na potrzeby OK**).

OSD powinien być zobowiązany do udostępnienia zasobów na potrzeby OK o ile są wolne. Abonent nie musi zatem rezygnować z usługi dostępu do Internetu u dotychczasowego dostawcy. Zdarzają się klienci, którzy świadomie zamawiają drugą usługę u innego dostawcy np. w przypadku gdy w jednym domu jednorodzinnym zamieszkują dwie rodziny. Zasoby infrastrukturalne w ramach projektów KPO/FERC umożliwiają użytkownikowi końcowemu nabycie dwóch usług u dwóch niezależnych dostawców.

Proponowane zapisy dotyczące migracji nie uwzględniają powyżej opisanych okoliczności.

#### **Zmiana dostawcy - pkt 11.1.1 -11.3 Oferty**

Wnosimy usunięcie pozostałych zapisów ponieważ proces uzgodnień pomiędzy Dawcą i Biorcą odbywa się bez pośrednictwa OSD, zatem ten zakres nie powinien być regulowany Ofertą.

Cesja Zamówień na usługi hurtowe pomiędzy OK nie jest stosowana na rynku i włączenie tego procesu do oferty hurtowej jest nieuzasadnione

Ponadto w zakresie innych uwag szczegółowych OPL popiera stanowisko Polskiej Izby Informatyki i Telekomunikacji w tej sprawie.

-----  
Pełnomocnik Orange Polska S.A.