

Stanowisko konsultacyjne dotyczące projektów ofert hurtowych JaworNet dla Sieci KPO i FERC w sprawie DR.WPS.6082.13.2024

W imieniu Polskiej Izby Informatyki i Telekomunikacji (dalej „PIIT” lub „Izba”) w związku z rozpoczętymi w dniu 20 stycznia 2025 r. konsultacjami publicznymi przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej (dalej „Prezes UKE”), przedstawiamy stanowisko dotyczące projektu ofert hurtowych JaworNet dedykowanych dla zapewnienia dostępu telekomunikacyjnego do dostępowych sieci szerokopasmowych wybudowanych, rozbudowanych lub przebudowanych z wykorzystaniem środków publicznych przyznanych JaworNet sp. z o.o. (JaworNet) w ramach konkursów na dofinansowanie budowy sieci NGA ze środków Krajowego Planu Odbudowy oraz Funduszy Europejskich na Rozwój Cyfrowy 2021-2027 (Sieci KPO i FERC).

Jeżeli jest mowa w niniejszym stanowisku o Ofercie to przedmiotowa uwaga dotyczy jednocześnie oferty KPO i FERC.

1. Zasady ustalania opłat hurtowych - pkt 23 Oferty

W ocenie Izby, przy ocenie warunków hurtowych, a w szczególności opłat hurtowych, dotyczących dostępu do sieci dofinansowanych ze środków publicznych, należy przede wszystkim mieć na uwadze cele stawiane przez Komisję Europejską, tj. że zastosowanie środków publicznych powinno wspierać realizację celów strategii cyfrowej UE. Jak wynika z Wytycznych KE w sprawie pomocy państwa na sieci szerokopasmowe (2023/C 36/01):

*„W komunikacie w sprawie cyfrowego kompasu stwierdzono, że jeden z celów w zakresie łączności na 2030 r. będzie polegał na zagwarantowaniu objęcia wszystkich gospodarstw domowych w Unii siecią gigabitową(7) oraz zapewnieniu, aby wszystkie zaludnione obszary znajdowały się w zasięgu sieci 5G(8). We wniosku w sprawie programu polityki dotyczącego cyfrowej dekady podkreślono, że „społeczne zapotrzebowanie na przepustowość potrzebną do wysyłania i pobierania danych stale rośnie. **Do 2030 r. sieci o gigabitowej przepustowości powinny stać się dostępne na przystępnych warunkach dla wszystkich, którzy potrzebują lub chcą takiej przepustowości**”(9).”*

*„**Aby osiągnąć cele Unii na lata 2025 i 2030, konieczne są odpowiednie inwestycje.** Takie inwestycje są realizowane przede wszystkim przez inwestorów prywatnych i w razie potrzeby mogą być uzupełniane środkami publicznymi zgodnie z zasadami pomocy państwa.”*

*„**Polityka konkurencji, a w szczególności zasady pomocy państwa, ma do odegrania ważną rolę w realizacji celów strategii cyfrowej i opracowaniu skoordynowanej strategii inwestycyjnej w zakresie łączności. Celem kontroli pomocy państwa w sektorze łączności szerokopasmowej jest zagwarantowanie, że dzięki pomocy państwa zwiększy się zasięg i wykorzystanie łączności szerokopasmowej w porównaniu z tym, co miałyby miejsce bez interwencji państwa, a równocześnie wspieranie usług wyższej jakości oferowanych po bardziej przystępnych cenach i prokonkurencyjnych inwestycji.**”*

Podobnie w Wytycznych KE w sprawie stosowania reguł pomocy państwa w odniesieniu do szybkiej budowy/rozbudowy sieci szerokopasmowych (2013/C 25/01), (dalej „Wytyczne KE 2013), sekcja 3.5:

„sprawiedliwe i niedyskryminacyjne traktowanie” wskazują wprost, że dotowana infrastruktura musi umożliwić świadczenie konkurencyjnych i przystępnych cenowo usług na rzecz użytkowników końcowych przez konkurujących ze sobą operatorów”.

Nie ulega zatem wątpliwości, że dla ustalenia przystępnych cenowo usług na rzecz użytkowników końcowych, opłaty hurtowe również powinny być ustalone na poziomie na przystępnym, tzn. uzasadnionym i racjonalnym poziomie.

Zgodnie z warunkami dofinansowania określonymi w ramach konkursów na dofinansowanie budowy sieci NGA ze środków Krajowego Planu Odbudowy oraz Funduszy Europejskich na Rozwój Cyfrowy 2021-2027, beneficjent zobowiązuje się do zapewnienia dostępu hurtowego w rozumieniu art. 52 Rozporządzenia Komisji Europejskiej (UE) 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”) przez okres 10 lat dla aktywnego dostępu hurtowego, a w zakresie dostępu hurtowego do sieci pasywnej przez cały okres eksploatacji tych elementów sieci.

Tym samym OSD powinien stosować zasady ustalania opłat hurtowych wynikające z art. 52 ust. 9 Rozporządzenia GBER, tj.:

„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 ocenie PIIT opłaty ustalone przez JaworNet budzą wątpliwości co do zgodności z zasadami ustalania opłat określonymi w art. 52 ust. 9 Rozporządzenia GBER tzn. opłaty zostały ustalone na zbyt wysokim poziomie i wymagają weryfikacji oraz adekwatnego obniżenia do poziomu zapewniającego zgodność z wymaganiami regulacyjnymi. W przeciwnym wypadku warunki dostępu hurtowego będą ustalone na zasadach przeciwdziałających powstaniu konkurencji na obszarach przedmiotowych projektów oraz ograniczających wybór dostawców usług dla użytkowników końcowych.

Biorąc pod uwagę fakt, że w ramach konsultacji nie przedstawiono uzasadnienia co do sposobu ustalania opłat hurtowych, opłaty hurtowe powinny zostać ocenione w świetle regulacji zdefiniowanych w ww. przepisie Rozporządzenia GBER.

W pierwszej kolejności należy stwierdzić, że oparcie cen na punkcie odniesienia oraz zasadach ustalania cen określone w Rozporządzeniu GBER wyznacza górne limity dla opłat jakie mogą być pobierane przez beneficjentów pomocy publicznej KPO i FERC. Wynika to przede wszystkim z wyżej powołanych celów wskazanych przez KE zastosowania pomocy publicznej, a także potwierdzają to niżej wymienione regulacje KE.

W zakresie rozumienia co należy rozumieć jako punkt odniesienia wyjaśnienie można znaleźć w Wytycznych KE 2013, gdzie w pkt 3.4 ppkt 78 lit. h napisano, że:

„Za punkt odniesienia należy przyjąć średnie opublikowane ceny hurtowe obowiązujące na innych porównywalnych, bardziej otwartych na konkurencję obszarach danego kraju lub Unii lub, z braku takich opublikowanych cen, ceny już określone lub zatwierdzone przez krajowy organ regulacyjny w odniesieniu do danych rynków i usług. Jeżeli nie ma do dyspozycji opublikowanych lub uregulowanych cen za określone produkty dostępu hurtowego, które posłużyłyby za punkt odniesienia, określenie cen powinno odbyć się z zachowaniem zasad orientacji kosztowej na podstawie metodyki ustalonej zgodnie z sektorowymi ramami regulacyjnymi.”

Bardzo istotny jest przypis 111 Wytycznych KE 2013 r., który odnosi się do pojęcia punktu odniesienia wynika wprost, że punkt odniesienia stanowił górny limit ceny hurtowej. Wyjaśniono w nim, że:

„Kwotę pomocy można brać pod uwagę w różnym zakresie, w zależności od sytuacji pod względem konkurencyjności w konkurencyjnej procedurze wyboru na obszarze docelowym. Punkt odniesienia stanowiłby zatem górny limit ceny hurtowej.”

Art. 52 Rozporządzenia GBER ujęty jest w Rozdziale III Rozporządzenia GBER. Oznacza to, że aby wyłączone był wymóg zgłoszenia pomocy Komisji Europejskiej (wymóg wynikający z art. 108 ust. 3 TFUE) muszą zostać spełnione wymogi określone w art. 52 Rozporządzenia GBER, w tym wymogi dotyczące ustalania cen dostępu hurtowego. Oznacza to, że art. 52 Rozporządzenia GBER nie może być wykładany szeroko. Wymogi określone w tym przepisie, w tym wymienione w art. 52 ust. 9 Rozporządzenia GBER metody ustalania cen dostępu hurtowego, muszą być ściśle przestrzegane.

Średnie publikowane ceny hurtowe obowiązujące w innych, porównywalnych i bardziej konkurencyjnych obszarach państwa członkowskiego.

Zgodnie z art. 52 ust. 9 pkt a Rozporządzeniem GBER ceny dostępu hurtowego mogą być określone na średnich publikowanych cenach hurtowych obowiązujących w innych, porównywalnych, bardziej konkurencyjnych obszarach państwa członkowskiego.

Przy zastosowaniu tej metody spełnione muszą być łącznie następujące warunki:

- do porównania mogą być wykorzystane ceny publikowane (publicznie dostępne)
- ceny powinny pochodzić z innych, porównywalnych obszarów państwa członkowskiego,
- ceny z ww. porównywalnych obszarów powinny być bardziej konkurencyjne,
- powinny być zastosowane ceny średnie.

Nie ulega wątpliwości, że w ramach tej metody nie powinny być wykorzystywane ceny z ofert hurtowych obowiązujących dla projektów zrealizowanych z udziałem pomocy publicznej. Punktem odniesienia nie mogą być obszary, na których ceny powinny być wyznaczane zgodnie z wymogami określonymi w Rozporządzeniu GBER. Takie rozwiązanie byłoby sprzeczne z celem wynikającym z art. 52 ust. 9 Rozporządzenia GBER polegającym na tym, aby ceny dostępu hurtowego do sieci szerokopasmowego wybudowanych z wykorzystaniem środków pomocowych odpowiadały cenom stosowanym na innych obszarach, bardziej konkurencyjnych obszarach tj. takich, na których infrastruktura została wybudowana bez konieczności ingerencji w formie pomocy publicznej.

W ramach tej metody należałoby uwzględnić ofertę regulowaną operatora wyznaczonego jako operatora 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).

Zdaniem PIIT najważniejszym podejściem do wyliczenia średniej byłaby średnia ważona liczbą aktywnych usług dostępnych po cenach z ofert ustalonych zgodnie z ww. zasadami. Pozwoliłoby to na eliminację z tej metody „sztucznych” cen, w oparciu o które sprzedaż nie następuje. Możliwe byłoby również zastosowanie cen z pozyskanych przez Prezesa UKE umów (pod warunkiem, że ceny z tych umów zostałyby przez Prezesa UKE opublikowane) – publikacja danych z umów wymagałaby zgody operatorów przekazujących takie dane.

W ocenie PIIT dla zapewnienia przejrzystości i transparentności zasad wykorzystywania tej metody, powinny zostać opracowane takie ramowe warunki dla wszystkich beneficjentów środków publicznych. Do czasu ustalenia takich ramowych zasad zastosowanie tej metody może budzić wątpliwości z punktu widzenia operatorów korzystających (dalej „OK”), ponieważ będzie prowadzić do ustalenia warunków hurtowych o nieznane, a tym samym nieprzejrzyste kryteria.

W związku z powyższym aktualnie, w ocenie PIIT, najbardziej miarodajną, obiektywną i przejrzystą metodą jest ocena opłat hurtowych w świetle metody wskazanej w art. 52 ust.9 pkt b) tj. metoda cen regulowanych już ustalonych lub zatwierdzonych przez krajowy organ regulacyjny dla odnośnych rynków i usług.

Ceny regulowane już ustalone lub zatwierdzone 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 operatora SMP na rynku 3a i 3b.

Opłaty operatora SMP spełniają kryteria określone w tej metodzie, bowiem są zarówno ustalane na bazie metodologii zatwierdzonej przez regulatora, jak i zostały 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 Orange Polska S.A. (dalej „OPL”).

Tabela nr 1 Porównanie opłat miesięcznych za usługę BSA w opcji MFH i SFH z JaworNet i operatora SMP z aktualnie obowiązującej oferty dla rynku właściwego 3b.

	OPL SFH	OPL MFH	JaworNet SFH	JaworNet MFH	SFH - o ile opłata JaworNet jest wyższa od opłaty OPL	MFH - o ile opłata JaworNet jest wyższa od opłaty OPL
BSA z ONT, 300	46,23	35,46	50,18	43,79	9%	23%
BSA z ONT, 600	47,60	36,83	54,39	48,00	14%	30%

Z powyższych tabeli wynika, że różnica pomiędzy opłatami OSD i opłatami OPL dla zabudowy SFH - wynosi **od 9 do 14 %**. Natomiast dla opcji MFH różnice są ogromne bo wynoszą **od 23% do nawet 30%** .

Zawyżona jest również opłata OSD za aktywację i dezaktywację usługi BSA, która łącznie wg. Oferty OSD wyniesie **210 zł**, a operatora SMP wynosi **195,83**. Ponadto znacząco zawyżona jest opłata miesięczna za udostępnienie ciemnego włókna światłowodowego (backhaul). Zgodnie z ofertą OSD opłata ta **wynosi 64,38 zł** za kilometr/miesięcznie a opłata w ofercie operatora SMP wynosi **38,33 zł**.

W świetle powyższych danych 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.

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 za usługi BSA i LLU 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.

Tak jak wspomniano wyżej, w ramach konsultacji publicznych nie jest podawane uzasadnienie w jaki sposób zostały ustalone opłaty hurtowe OSD, a zatem nie jest wiadome czy opłaty z oferty OSD zostały uzasadnione wysokością kosztów. Jeśli opłaty z Oferty JaworNet zostały uzasadnione przy zastosowaniu metod wskazanych w art. 52 ust. 9 pkt c Rozporządzenia GBER to zgłaszamy w tym obszarze wątpliwości co do prawidłowości ich ustalenia.

Jak wyjaśnia KE w Wytycznych KE 2013 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. (...)”. Wynika z tego, że w ocenie KE opłaty hurtowe powinny być ustalone na poziomie kosztów ponoszonych przez efektywnie działającego operatora, a nie służyć przenoszeniu nieefektywności na operatorów korzystających, a także na użytkowników końcowych.

Nałożenie obowiązku zapewnienia dostępu hurtowego w związku z przyznaną pomocą publiczną 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 konkutowanie 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 PIIT)

W związku z powyższym 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. Uwagi dotyczące pozostałych opłat OSD - pkt 23 Oferty

Opłaty za porty - Opłata jednorazowa z Oferty OSD za uruchomienie portu 10 GE **10 000 zł** jest wyższa w stosunku do opłat z oferty regulowanej operatora SMP- **8 745,41 zł**.

Zaproponowane przez OSD opłaty za **instalację i utrzymanie splittera** są bardzo wysokie. Wnosimy o ich obniżenie i ustalanie wysokości na poziomie rynkowym lub nie wyższych niż ceny regulowane (zgodnie z wymaganiami Rozporządzenia GBER).

Opłaty za usługę dostępu do kanalizacji kablowe również wymagają wyjaśnienia w zakresie wysokości. W naszej ocenie opłaty są zbyt wysokie. Opłaty zostały ustalone powyżej opłat w ofercie regulowanej OPL oraz powyżej opłat określonych w decyzjach administracyjnych wydanych przez Prezesa UKE dla innych przedsiębiorców w zakresie dostępu do kanalizacji kablowej np. w decyzji dla TOYA sp. z o.o. dotyczącej kanalizacji kablowej z 11 września 2018 r. nr DHRT.WIT.6082.7.2017.72. Opłaty budzą więc wątpliwości pod względem ich zgodności z metodami ustalania opłata określonymi w Rozporządzeniu GBER (zgodnie z opisem w pkt 1 niniejszego pisma).

Zauważalna jest niejednorodność podejścia OSD do ustalania cen dla usług. Ceny niektórych usług są bardzo zbliżone lub identyczne z cenami operatora SMP np. utrzymanie ciemnego włókna 18,14zł, opłaty za zestawienie portu 100 GE, udostępnienie LPA w LLU-237zł. Jednocześnie inne usługi mają ceny wyższe, jak aktywacja usługi (z dezaktywacją) 210 zł (oferta operatora SMP-195,83zł), opłata za km ciemnego włókna 64,38 zł (operator SMP-38,33zł). Stąd wydaje się konieczna weryfikacja sposobu ustalenia wszystkich opłat.

3. Automatyczna zmiana umowy w pkt 4 ppkt 9 i 10

PIIT nie popiera rozwiązań zastosowanych w Ofercie dot. automatycznej zmiany umów, które zostaną zawarte pomiędzy OSD a operatorami korzystającymi. Jak wskazano powyżej w ramach konsultacji publicznych nie jest podawana informacja przy zastosowaniu jakiej metody zostały ustalone opłaty operatora OSD oraz nie jest jasne, którą metodę stosuje regulator dla oceny wysokości opłat hurtowych. Nie przewiduje się również publikacji informacji dlaczego pewne rozwiązania zostaną zaakceptowane a inne nie.

W związku z tym warunki hurtowe wprowadzane do umów w sposób automatyczny nie dają OK przewidywalności co do warunków, na jakich ten dostęp będzie świadczony, co z kolei generuje bardzo wysokie ryzyko biznesowe w prowadzonej działalności gospodarczej.

W szczególności nie jest uzasadnione, aby wprowadzane zmiany przy zastosowaniu klauzul automatycznych dotyczyły wszystkich aspektów umownych, w tym w szczególności cen oraz systemu komunikacji. Zmiany jakie mogą być wprowadzane nie zostały w żaden sposób ograniczone, ani nie zostały wprowadzone żadne kryteria jakimi będzie kierował się OSD przy ich wprowadzaniu. OK nie ma zatem żadnej przewidywalności, jak będą się kształtowały warunki współpracy, a co za tym idzie – jak kształtować własną politykę detaliczną w zakresie umów detalicznych podpisywanych na zasięgu jaki będzie dostępny w ramach sieci NGA budowanych ze środków Krajowego Planu Odbudowy (dalej „Sieć KPO”).

W szczególności dotkliwe mogą być zmiany dotyczące sposobu komunikacji czy zasad obsługi ponieważ rozwiązania do wprowadzenia, których OSD będzie uprawniony, mogą być w części lub całkowicie niekompatybilne z aktualnym modelem świadczenia usług przez OK. W konsekwencji OK będzie musiał wypowiedzieć umowy abonentom.

Zwracamy również uwagę na odmienność funkcjonowania rynku hurtowego i rynku detalicznego. Wynika ona z innych przepisów prawa, innych podmiotów (dostawców i odbiorców) działających na tych rynkach, rodzajów zawieranych umów oraz uprawnień regulatorów.

Istotne jest również to, że automatyzm z relacji OSD-OK nie może zostać przełożony na automatyzm w relacji OK-abonent. Zmiana warunków współpracy (w tym związana z automatyzmem) nie generuje zmian w już zawartych umowach abonenckich. Możliwość dokonania zmiany przez dostawcę usług w umowie z abonentem jest kwestionowana przez UOKiK, więc praktycznie nie występuje. Podmiot, który dokonałby takiej zmiany, mógłby się spodziewać natychmiastowego wszczęcia postępowania UOKiK. W przypadku umowy zawartej na czas oznaczony organ wyklucza taką możliwość całkowicie, a w przypadku umowy zawartej na czas nieoznaczony w razie braku klauzul modyfikacyjnych.

OK nie ma więc możliwości wprowadzenia stosownych klauzul do umów detalicznych, pozwalających im na odzwierciedlenie zmian hurtowych w zmianach detalicznych. Nawet jeśli teoretycznie w umowach znajdowałyby się klauzule o tego typu charakterze, to z przyczyn niezależnych od OK miałyby one charakter klauzul blankietowych (uważanych przez UOKiK za nieprecyzyjne) i nie pozwalających abonentowi na ocenę, czy wprowadzona zmiana jest rzeczywiście odzwierciedleniem zmian czynników, na które powołuje się dostawca usług. Z tych względów zastosowanie tego typu klauzuli z pewnością zostałyby zakwestionowane przez Prezesa UOKiK.

4. System Komunikacyjny - pkt 5 Oferty

W ppkt 2 wskazano, że *„W przypadku jeżeli OSD zdecyduje się na udostępnienie interfejsu API, w szczególności określonych przez TM Forum. W takim przypadku przed udostępnieniem interfejsu API, OSD poinformuje OK co najmniej miesiąc przed.”*

Termin miesięczny jest zbyt krótki i nie jest zgodny z wymaganiem zawartym w Rekomendacjach Prezesa UKE w zakresie dostępu do sieci zrealizowanej w ramach KPO/FERC (dalej „Rekomendacje UKE”). O zmianach technologicznych, organizacyjno-technicznych i innych zmian poprawiających efektywność świadczenia Usług do Sieci KPO/FERC, OSD powinien informować przynajmniej z wyprzedzeniem 90 dni. Ponadto w przypadku takich zmian OSD i OK powinni uzgadniać ich wprowadzenie w trybie negocjacyjnym. Zmiany w SK są zmianami skomplikowanymi, czasochłonnymi i kapitałochłonnymi.

5. Usługa BSA - pkt 24 Oferty

W pkt. 24.1 ppkt 1

OSD oferuje usługę BSA we wszystkich PA znajdujących się w zasięgu Sieci niezależnie od technologii, architektury czy topologii Sieci.

Wnosimy o usunięcie fragmentu „*niezależnie od technologii, architektury czy topologii Sieci*”. Zakładamy, że Oferta dotyczy dostępu do Sieci KPO/FERC realizowanych w technologii FTTH. Jeśli OSD ma plany budowy infrastruktury w innej technologii, Oferta powinna precyzować rodzaje tych technologii. Ponadto poprzez usunięcie tego fragmentu Oferta będzie zgodna z postanowieniem pkt 2.1 Zakres dostępu hurtowego ppkt 8 Oferty, który stanowi *Usługa BSA i usługa LLU dostępne są we wszystkich PA znajdujących się w zasięgu Sieci.*

6. Zobowiązania i oświadczenia Stron – pkt 2.2 ppkt 3 Oferty

Powinny zostać ustalone warunki przeprowadzenia kontroli tzn. kontrola powinna odbywać się w obecności upoważnionych przedstawicieli OK oraz termin wyznaczany przez OSD na przekazanie wyjaśnień przez OK powinien wynosić min. 7 dni roboczych. Nie jest też zrozumiałe jakie dowody miałby przedstawiać OK dla udowodnienia prawidłowego postępowania. Wnosimy o wykreślenie obowiązku przedstawiania dowodów przez OK.

Wnosimy o wykreślenie fragmentu „*lub zachodzi uzasadnione podejrzenie, że OK nie korzysta z zamówionej Usługi, przy czym zamówiona Usługa nie jest niezbędna OK do prowadzenia działalności telekomunikacyjnej.*”

Nie widzimy podstaw do tej kontroli, bowiem OSD nie może autorytarnie podejmować działań w związku z daną usługą detaliczną bez udziału i zgody OK.

7. Informacje Ogólne – pkt 3.1.

W pkt 3.1 ppkt 3 określono, że listę PDU będzie udostępniona po zawarciu Umowy z OSD. W naszej ocenie takie podejście jest nieprawidłowe. Lista PDU powinna być określona w Ofercie, aby OK znał pełne warunki związane z przyłączeniem sieci

W szczególności w odniesieniu do usługi BSA lista i lokalizacja PDU jest jednym z kluczowych elementów zapewnienia efektywnego dostępu, która warunkuje ocenę opłacalności z korzystania z dostępu do tej właśnie usługi. OSD nie powinien wymagać więcej niż jednego PDU na obszar konkursowy. Wymaganie przez OSD od OK budowy zbyt wielu PDU może być elementem ograniczającym dostęp do Sieci KPO/FERC. PDU jest nieodłącznym elementem dostępu do usług hurtowych, bez których taki dostęp nie jest możliwy.

Zwracamy także uwagę, że w Umowie nie przewidziano w ogóle zasad budowy i realizacji PDU, w tym terminów ich realizacji. W naszej ocenie warunki budowy PDU powinny zapewniać możliwość ich zrealizowania w terminie nie dłuższym niż 60 dni.

8. Definicja Usługi Dostępowej (masowej) – pkt 1 Oferty

W pkt 1 Oferty zawarto definicję Usługi Dostępowej (masowej) o brzmieniu: „Usługa BSA, LLU lub inna świadczona przez OSD na rzecz OK na podstawie Umowy i Zamówienia/Zamówień/Umów szczegółowych.”

Wnosimy o usunięcie fragmentu „Umów szczegółowych”, ponieważ zawieranie pojedynczych umów szczegółowych nie powinno dotyczyć usług masowych tj. usługi BSA czy LLU, a sposobem wiążącym per dany Punkt Adresowy (dalej „PA”) powinno być Zamówienie.

9. Zamówienie na Usługę Dostępową - pkt 10 Oferty

W pkt 10.2 ppkt 3 lit. a) i g)

a) brak jest wolnych zasobów oraz istniejące uwarunkowania technologiczne i organizacyjne u danego OSD uniemożliwiają dostarczenie Usługi Dostępowej na zasadach niedyskryminujących,

g) nie ma możliwości świadczenia danej Usługi Dostępowej ze względu na technologię budowy Sieci.

Wnosimy o usunięcie lit. g) w całości oraz z lit. a) fragmentu „*oraz istniejące uwarunkowania technologiczne i organizacyjne u danego OSD uniemożliwiają dostarczenie Usługi Dostępowej na zasadach niedyskryminujących*”.

Oferta powinna określać, w jakiej technologii jest budowana infrastruktura oraz zasady dostępu specyficznie do każdej zastosowanej technologii. Te zapisy wskazują, że część PA może być wyłączona z obowiązku dostępu hurtowego.

W pkt 10.2 ppkt 4 lit. a)

(4) Możliwe jest zastosowanie różnych terminów na realizację Zamówienia, w zależności od tego, czego dotyczy Zamówienie oraz jakie czynności należy wykonać w celu jego realizacji:

a) realizacja Zamówienia na uruchomienie/modyfikację Usługi Dostępowej wymaga wykonania prac budowlanych: Zamówienie realizowane jest nie później niż 30 DR od pozytywnej weryfikacji Zamówienia, chyba że Strony uzgodnią inny termin,

Wnosimy o doprecyzowanie, że PA wymagające prac budowlanych będą wyszczególnione i odpowiednio oznaczone w publikacji. OK w relacji z Abonentem musi móc udzielać wiarygodnej informacji o czasie dostarczania, a OSD z kolei nie powinien mieć możliwości traktowania 30 DR jako standard wykonywania przez siebie usługi BSA, tj. każdorazowo w trybie prac budowlanych.

Bardzo ważne jest, aby ograniczyć ten zapis do takich przypadków, które rzeczywiście wymagają robót budowlanych. Zapis powinien zostać doprecyzowany np. w taki sposób aby prace budowlane dla zabudowy jednorodzinnej były rozumiane jako prace budowlane inne niż budowa przyłącza od granicy działki na terenie tej działki do budynku jednorodzinnego oraz instalacji wewnątrz tego budynku.

Ponadto do wykonania przyłączy typowych nie powinno stosować się tego terminu, tylko termin określony w pkt 10.2 ppkt 4 lit. b) tj. w maksymalnym terminie 14 DR.

10. Zmiana Dostawcy – pkt 11 Oferty

Pkt 11.1- 11.1.1

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 operator hurtowy).

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

OSD budując infrastrukturę w ramach projektów KPO/FERC, buduje ją ze 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 Segmencie 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 Segmencie rozdzielczym wynosi nie mniej niż 6J.

4) Wymagana nadmiarowość, na potrzeby OK, dla okablowania na Segmencie 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 ≥ 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 ≥ 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 jednorodzinym zamieszkuje 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.

pkt 11.2-11.3 Oferty

Wnosimy o 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

11. Kary umowne – pkt 14 Oferty

Wnosimy o poważne zrewidowanie propozycji co do ukształtowania kar. Po pierwsze są one rażąco niesymetryczne zarówno co do ich liczby w zakresie nieprawidłowości podlegających karze (OK ma prawo do żądania 8 rodzajów kar, a OSD aż 12, jak i ustalonej wysokości kar.

Po drugie poziom kar ustalonych do nałożenia na OSD nie jest w żaden sposób motywujący ani do przyspieszenia realizacji usługi czy usunięcia awarii. W szczególności kary określone w pkt 14 ppkt 4:

- lit a) – kara ustalona na bardzo niskim poziomie i oznacza, że po ponad 3 miesiącach opóźnienia osiągnie ona poziom 1 miesięcznego abonamentu. Kara powinna wynosić przynajmniej 1/30 opłaty abonamentowej za Usługę. Biorąc pod uwagę jednak wysoką dysproporcję w wysokości kar na rzecz OK i OSD to w przypadku utrzymania tak wysokich kar na rzecz OSD (kilkuset złotych za pojedyncze zdarzenie, adekwatnie powinna być podwyższona wysokość tej kary na rzecz OK);
- lit b) – kara za przekroczenie terminu usunięcia Awarii jest na bardzo niskim poziomie, który nie będzie motywował OSD do sprawnego usuwania awarii.

W szczególności wnosimy o usunięcie kar nakładanych na OK w pkt 14 ppkt 5 w:

- lit e) - OK zawsze powinien mieć możliwość rozwiązania umowy i nie powinien być z tego tytułu karany;

- lit f) kontrole powinny wykonywać uprawnione organy administracji tj. CPPC lub UKE a nie OSD
- lit g) w części dotyczącej „za inne naruszenie obowiązków OK w zakresie zgłaszania Awarii” – sformułowanie jest niejasne i nie wiadomo za co małby być karany OK;
- lit h – w części dotyczącej „powiększone o koszty dojazdu do lokalu Abonenta OK”
- lit j) - zapis jest niezgodny z zapisem w pkt 2.1 ppkt 9 Oferty oraz postanowieniami Rekomendacji UKE, iż „*Jedna usługa BSA powinna odpowiadać jednej Usłudze Detalicznej świadczonej w danym PA*” oraz przypisem, że „*Należy przez to rozumieć Usługę Detaliczną świadczoną pojedynczo lub w pakiecie; powyższe nie oznacza wymogu zgodności opcji prędkości Usługi Detalicznej z opcją prędkości usługi BSA.*” Kara ustalona jest za świadczenie innej usługi detalicznej, choć Oferta to dopuszcza. OSD nie powinien ingerować w sposób świadczenia usług detalicznych przez OK.
- lit k) OSD powinien obciążać OSD tylko w sytuacji faktycznie wykonanych prac/usług na rzecz Abonenta OK.

Wszystkie pozostałe zapisy o karach nakładanych na OK, których nie wnieśliśmy do usunięcia lub w przypadku ich utrzymania – w zakresie ich wysokości - powinno podlegać znaczącemu obniżeniu.

12. Czas trwania Umowy i świadczenia Usług – pkt 2.3 Oferty

W pkt 2.3 powinien być usunięty ppkt 2 o brzmieniu „*Minimalny czas świadczenia Usług wynosi 12 miesięcy.*”

Ewentualnie zapis powinien być przekształcony w zdanie, że „*Minimalny czas trwania umowy zawartej na czas określony wynosi 12 miesięcy.*”

Klient detaliczny ma prawo odstąpić od umowy, a w szczególności w przeciągu 14 dni od jej aktywacji (dla umów zawieranych na odległość) w związku z tym nie ma podstaw do zobowiązania OK do nabywania każdej usługi przez okres 12 miesięcy.

13. Obowiązki Umowy i Zamówień – pkt 4 Oferty

W pkt 4.1 ppkt 9 – biorąc pod uwagę, że zasady zmiany Oferty przez OSD nie są dookreślone i są nieprzewidywalne uważamy, że wypowiedzenie Umowy powinno być ograniczone tylko do sytuacji rażącego naruszenia Umowy.

W pkt 4.1 ppkt 12

Przed rozwiązaniem Umowy Strony uzgodnią na piśmie warunki zapewniające ochronę interesów Abonentów OK, w szczególności zachowanie ciągłości świadczenia usługi telekomunikacyjnej oraz warunki uwzględniające potrzeby obronności, bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego po rozwiązaniu Umowy

Wnosimy o wprowadzenie do Oferty zapisu, że o ile Strony nie ustalą inaczej, OSD zapewnia ciągłość świadczenia usług przez 24 miesiące, za wyjątkiem sytuacji, gdy rozwiązanie umowy następuje w związku z brakiem płatności OK za usługi.

W pkt 4.1 ppkt 8

Wypowiedzenie Umowy skutkuje wypowiedzeniem wszystkich Zamówień/Umów szczegółowych obowiązujących na podstawie tej Umowy. Zamówienia/Umowy szczegółowe wygasają wraz z dniem wygaśnięcia Umowy.

Wnosimy o wykreślenie, bowiem w takich sytuacjach Umowy szczegółowe wraz z Zamówieniami powinny trwać do zakończenia usługi detalicznej, nie dłużej niż 24 miesiące, chyba że Strony uzgodnią inaczej.

14. Przyłącze – pkt 24.9 Oferty

Biorąc pod uwagę, że zgodnie z pkt 23.3 OSD nie pobiera opłat za realizację/udostępnienie Przyłącza to zapisy w pkt 24.9 ppkt 2 czyli przedstawienia oferty na dobudowę przyłącza powinny dotyczyć tylko sytuacji realizacji przyłącza niestandardowego.

W pkt 24.9 ppkt 7 wnosimy o wprowadzenie zmiany dotyczącej warunkowania braku zwrotu opłat dot. budowy Przyłącza od faktycznie zrealizowanych czynności i poniesionych w związku z tym kosztów przez OSD. Proponowana treść zapisu:

*(7) OSD może pobrać opłatę za budowę Przyłącza w przypadku rezygnacji OK z usługi/anulowania zamówienia w trakcie budowy Przyłącza - o ile **OSD wykonał czynności dotyczące budowy Przyłącza określone w umowie na realizację przyłącza**. W takim przypadku opłata nie może przekraczać wartości Przyłącza, którego dotyczy.*

15. Zarządzanie ONT – pkt 12 Oferty

Wnosimy o modyfikację zapisów o zarządzaniu urządzeniami ONT w taki sposób, żeby ONT pozostawał po dezaktywacji usługi w lokalu Abonenta, tj. nie podlegał zwrotowi (tym bardziej do OK) z uwagi z jednej strony na bardzo trudne logistycznie procesy zmierzające do zwrotu urządzeń, ale przede wszystkim z uwagi na możliwość aktywacji usług BSA, gdzie jest już zainstalowane gniazdko i ONT, bez wyjazdu monterów OSD, a tym samym umożliwiając podłączenie w niższej opłacie i odciążające ekipy monterskie OSD. Taki model istnieje już na rynku i jest coraz szerzej stosowany przez operatorów.

W pkt 12 ppkt 5 w ramach określonego katalogu kar wnosimy o określenie wartości kary związanej ze zniszczeniem ONT. Wartość ta nie powinna być wyższa niż wartość ustalana przez większość innych OSD tzn. nie wyższa niż 100 zł. Ponadto wnosimy o usunięcie lit e) o treści:

braku niezwłocznego powiadomienia OSD o nieprawidłowościach w pracy lub uszkodzeniach ONT OSD, o których wiedział OK.

Naszym zdaniem podstawa do żądania tego rodzaju kary jest niezrozumiała i nieuzasadniona. Nie jest zrozumiałe dlaczego OK miałyby niezwłocznie powiadamiać OSD o nieprawidłowościach w pracy lub uszkodzeniach ONT i jaki miałyby być tego cel. Ponadto skoro ONT należy do OSD i jest częścią infrastruktury OSD to OSD ma powinien mieć najlepszą wiedzę o ewentualnych nieprawidłowościach w pracy ONT.

W pkt 12 ppkt 6 należy dodać, że nie powinny być pobierane wszystkie kary wymienione w całym katalogu kar wymienionych w ppkt (5) lit. a)-e) tzn. kary nie powinny sumować się dla tego samego ONT (tego samego przypadku). Postanowienie może mieć np. następujące brzmienie:

Kary o których mowa w ppkt (5) lit. a)-e) powyżej nie mogą być pobierane łącznie jeśli dotyczą tego samego ONT.