

Warszawa, dnia 4 stycznia 2019 r.
PIIT/1629/18/19

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Ul. Giełdowa 7/9, 01-211 Warszawa

„Stanowisko konsultacyjne dot. projektu decyzji w sprawie DHRT.WPS.6080.3.2018”

Stanowiu Państwo,

Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji (PIIT) w załączeniu przekazuje Stanowisko do projektu decyzji zastępującej umowę o dostępie dla Szczepana Grycki, prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Sigma-Solution Szczepan Grycko z siedzibą w Katowicach do infrastruktury telekomunikacyjnej oraz sieci telekomunikacyjnej Proflink sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie wybudowanej z wykorzystaniem środków publicznych, z prośbą o uwzględnienie w dalszych pracach Urzędu.

Z poważaniem,

Boris Stokalski-Dzierzykraj

[Podpis]
Prezes PIIT

Załącznik 1: Stanowisko PIIT (str. 5)

STANOWISKO
Polskiej Izby Informatyki i Telekomunikacji [PIIT]
w postępowaniu konsultacyjnym dotyczącym projektu decyzji w sprawie
DHRT.WPS.6080.3.2018
- określenie warunków dostępu na rzecz Sigma-Solution do sieci oraz infrastruktury
telekomunikacyjnej Proflink wybudowanej z wykorzystaniem środków publicznych

Syg. sprawy DHRT.WPS.6080.3.2018

W związku z ogłoszonym 6 grudnia 2018 r. przez Prezesa UKE postępowaniem konsultacyjnym w sprawie projektu decyzji zastępującej umowę o dostępie dla Szczepana Grycki, prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Sigma-Solution Szczepan Grycko z siedzibą w Katowicach (dalej: Sigma-Solution) do infrastruktury telekomunikacyjnej oraz sieci telekomunikacyjnej Proflink sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie (dalej: Proflink) wybudowanej z wykorzystaniem środków publicznych, w imieniu Polskiej Izby Informatyki i Telekomunikacji (dalej: PIIT) przedstawiam stanowisko w sprawie.

Zapewnienie efektywnego dostępu hurtowego do sieci szerokopasmowych w ramach projektów realizowanych z wykorzystaniem środków publicznych jest jednym z podstawowych wymagań związanych z przyznaną pomocą. Wynika to z fundamentalnej zasady dążenia do ograniczenia wpływu państwa na rynek do niezbędnego minimum, tak aby nie prowadzić do nadmiernego zakłócenia konkurencji. Dostęp hurtowy, jak wyjaśnia KE w Wytycznych UE w sprawie stosowania reguł pomocy państwa w odniesieniu do szybkiej budowy/rozbudowy sieci szerokopasmowych (2013/C 25/01) (dalej: Wytyczne UE), ma wzmacniać konkurencję oraz zwiększać możliwość wyboru. KE zwraca także uwagę, że zapewnienie dostępu jest szczególnie istotne na obszarach, na których działają konkurujący ze sobą operatorzy podstawowych sieci szerokopasmowych, a na takich właśnie obszarach realizowane są projekty w ramach programu POPC.

W związku z powyższym z jednej strony PIIT z zadowoleniem przyjmuje informację o podjętej interwencji przez Prezesa UKE w celu zapewnienia dostępu hurtowego, z drugiej jednak strony z lekkim zaniepokojeniem, gdyż oznacza ona, że ustanowione mechanizmy zapewnienia dostępu hurtowego okazały się nie w pełni skuteczne.

Odnosząc się do planowanych rozwiązań w projekcie decyzji, chcielibyśmy zwrócić uwagę na następujące kwestie.

1. Połączenie sieci – Rozdział 3

Pkt 9 Rozdziału 3 stanowi przeniesienie rozwiązań zastosowanych w ramach Wymagań dla sieci NGA – POPC opracowanych przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej dla Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa 2014-2020 (dalej: Wymagania POPC) i dotyczy zapewnienia nadmiarowości na potrzeby kolokacji. Jednak literalne przeniesienie tych wymagań do umowy o dostęp dotyczącej świadczenia usług na potrzeby jednego przedsiębiorcy telekomunikacyjnego, może sugerować, że cała nadmiarowość jaka ma zostać zapewniona w sieci POPC powinna być zapewniona na potrzeby tego przedsiębiorcy, który jest stroną umowy. Takie rozwiązanie nie było z pewnością intencją Prezesa UKE, gdyż nadmiarowość powinna być przeznaczona na potrzeby wielu operatorów.

2. Zabezpieczenia - Rozdział 6

W świetle doświadczeń na rynku telekomunikacyjnym zabezpieczenie w formie złożenia oświadczenia w formie aktu notarialnego o dobrowolnym poddaniu się egzekucji na podstawie art. 777 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, w praktyce jest rozwiązaniem mało skutecznym. Egzekucja na podstawie ww. przepisu jest procesem długotrwałym i niepewnym co do osiągnięcia celu, czyli odzyskania przez przedsiębiorcę dostarczającego usługi spłaty należnych kwot. Proponujemy ograniczenie form zabezpieczenia do gwarancji bankowej i rezerwy gwarancyjnej. Wymagania dla sieci NGA – POPC (dalej: Wymagania POPC) nie określają zasad ustanawiania zabezpieczeń, zatem wprowadzenie tylko dwóch ww. form jest w świetle tych regulacji dopuszczalne.

3. Parametry sieci – Rozdział 4

Określone w pkt 2 i 3 parametry sieci zostały przeniesione z Wymagań POPC z części dotyczącej specyfikacji technicznej i dotyczą wymagań co do sposobu budowy sieci przez beneficjenta środków z POPC, gdyż dotyczą poszczególnych poziomów sieci. Parametry te są badane przez organy przyznające dofinansowanie na różnych etapach realizacji projektów.

Przeniesienie szczegółowych wymagań do umowy o dostęp nie jest adekwatne, i może zostać mylnie zrozumiane. W ramach usługi BSA mogą być świadczone różne opcje prędkości, a jedynym ograniczeniem co do oferty detalicznej jest nieoferowanie usług poniżej poziomu 30 Mb/s download i 10 Mb/s upload, a zatem usług charakterystycznych dla rynku podstawowych usług dostępu do sieci Internet. Dofinansowanie do sieci szerokopasmowych w POPC miało bowiem służyć rozwojowi sieci NGA.

Ponadto Rozdział 4 punkt 2 określa jedynie minimalne przepływności oraz zawiera stwierdzenie, że OSD świadczy usługę BSA o parametrach nie gorszych niż usługi BSA świadczone przez OSD na rzecz innych przedsiębiorców telekomunikacyjnych. Takie zdefiniowanie usługi BSA nie jest wystarczające. W naszej ocenie powinny być podane maksymalne parametry możliwe do uzyskania na danym łączy lub podane parametry profilu jaki operator ustawia na urządzeniach OLT w gałęzi GPON. OK chcąc zaoferować swoim klientom usługi powinien posiadać wiedzę do jakich parametrów może się odnosić, aby móc oferować własne usługi. W sieciach światłowodowych w odróżnieniu od sieci miedzianych nie ma zjawiska pogarszania parametrów teletransmisyjnych ograniczających przepływność. W tego typu sieciach zdefiniowana przepływność jest dostępna lub nie i definiowana jest na profilu przypisanym dla danego łącza. W przypadku wysokich przepływności powyżej 500 Mb/s duże znacznie zaczyna mieć wydajność urządzeń ONT. Z tego powodu sądzimy, że właściwe byłoby dodanie maksymalnych dostępnych przepływności dla poszczególnych opcji lub dodanie stwierdzenia, że operator udostępniający nie wprowadza żadnych ograniczeń w gałęzi GPON dla użytkowników.

4. Zobowiązania stron - Rozdział 4 pkt 5 i 6 oraz Rozdział 13 pkt 1

Rozdział 4 pkt 5

OK nie jest stroną umowy o dofinansowanie i nie może brać odpowiedzialności za realizację umów, które nie są znane OK. Jednocześnie nakładanie na OK obowiązku dostosowania oferty detalicznej do wymogów POPC sprzeczne jest z zapisami Wymagań POPC, które wprowadzają jedyne ograniczenie dotyczące oferty detalicznej, polegające na nieoferowaniu usług poniżej poziomu 30 Mb/s download i 10 Mb/s upload, a zatem usług charakterystycznych dla rynku podstawowych usług dostępu do sieci Internet.

Zwrócić należy uwagę, w Rozdziale 13 pkt 1 b za każdy stwierdzony przypadek naruszenia zobowiązań, o których mowa w Rozdziale 4 pkt 6 Decyzji, a więc wykorzystywania usługi BSA niezgodnie z warunkami określonymi w umowach o dofinansowanie, OK miałby być zobowiązany do zapłaty na rzecz OSD kary umownej w wysokości 5.000,00 zł.

W naszej ocenie, OK nie może brać odpowiedzialności za umowę, której nie jest stroną i nie może być z tego tytułu karany przez OSD, który subiektywnie określałby czy doszło do naruszenia.

Rozdział 4 pkt 6

Proponujemy wykreślenie fragmentu „pod kątem przestrzegania przez OK warunków, o których mowa w pkt 5 powyżej lub” – OK nie może brać odpowiedzialności za przestrzeganie umowy, której nie jest stroną.

5. Informacje Ogólne – Rozdział 8

Dostęp do informacji o infrastrukturze jest podstawowym elementem w procesie zapewnienia efektywnego dostępu hurtowego do sieci wybudowanych przy udziale środków publicznych. Równoważny dostęp do informacji jest zasadniczym elementem spełnienia zasady niedyskryminacji. Zgodnie z Wymaganiami POPC w części 2.1.6. ppkt 4 OSD udostępnia informacje ogólne określone w ppkt 1-3, mając na względzie konieczność zapewnienia: a) zgodności ze stanem faktycznym, b) swobodnego i dogodnego dostępu do informacji, c) usystematyzowanego oraz zrozumiałego sposobu prezentowania informacji, d) kompletności, rzetelności oraz aktualności informacji, e) szczegółowości i konkretności informacji. Wymagania POPC określają również terminy w jakich określony rodzaj informacji powinien być dostępny dla operatorów korzystających (dalej: OK).

Ustalenie zatem procesu pozyskiwania dostępu do Informacji Ogólnych poprzez skrzynkę mailową nie spełnia, co najmniej wymagania co do zapewnienia swobodnego i dogodnego dostępu do informacji oraz aktualności informacji. Operator hurtowy nie jest zwolniony z wymagania określonego w części 2.1.6 pkt 7 Wymagań POPC, które zobowiązują OSD do opublikowania oferty hurtowej i udostępnienia informacji o infrastrukturze w terminie 30 dni kalendarzowych przed rozpoczęciem świadczenia w Sieci POPC usług, co dotyczy także usług hurtowych. Potwierdzają to zapisy z części 2.2.9, które stanowią: *„W przypadku kiedy OSD nie świadczy żadnych usług detalicznych i posiada tylko ofertę hurtową, pkt 2.2.1-2.2.7 Wymagań nie mają zastosowania. Nie oznacza to zwolnienia OSD z obowiązku przygotowania i publikacji hurtowej oferty ramowej i oferowania na jej podstawie usług dla wszystkich zainteresowanych OK na niedyskryminujących warunkach.”*

OK aby uzyskać informację o dostępności np. oferty hurtowej oraz wszelkich zmian wprowadzanych do tej oferty hurtowej musiałby codziennie odpytywać OSD drogą poczty mailowej czy dana oferta jest już dostępna lub czy zostały do niej wprowadzone zmiany. Co więcej nie zostały nawet ustalone terminy w jakich OSD jest zobowiązany do odpowiedzi na takie zapytania. Proces ten nie pozwala, więc na kontrolę czy podstawowe wymagania związane z zapewnieniem dostępu do informacji zostały spełnione, np. czy pierwsza oferta hurtowa została opublikowana na 30 dni kalendarzowych przed rozpoczęciem świadczenia usług w sieci POPC. Jest więc nie tylko nieefektywny, ale przede wszystkim niezgodny z zasadą niedyskryminacji.

Przypadek operatora hurtowego tym bardziej uzasadnia konieczność publikacji oferty i informacji na ogólnie dostępnym portalu www, aby możliwość wszystkim zainteresowanym OK równoważne warunki do rozpoczęcia sprzedaży w oparciu o tę infrastrukturę. Ponadto w sytuacji świadczenia wyłącznie usług hurtowych, wręcz budzi wątpliwość brak takiej publikacji, ze względu na to, że jedynymi odbiorcami usług powinni być operatorzy

korzystający. Operator hurtowy powinien być najbardziej zainteresowany w tym, aby jego oferta dotarła do jak najliczniejszej grupy przedsiębiorców prowadzących sprzedaż detaliczną.

Proponujemy zatem aby zasady publikacji informacji ogólnych, w tym oferty hurtowej były zgodne z zasadami rekomendowanymi przez Prezesa UKE dla projektów POPC realizowanych w II naborze¹, tj. oferta hurtowa, jej wszelkie zmiany oraz katalog informacji o zasadniczych elementach infrastruktury (dane o punktach adresowych objętych zasięgiem sieci POPC oraz informacja o PDU BSA) powinny być publikowane na ogólnodostępnym portalu www.

6. Zamówienia – Rozdział 9

Rozdział 9 pkt 3 stanowi, że realizacja Zamówienia dotyczącego rezygnacji z Usługi BSA następuje nie wcześniej niż z upływem 1 roku od dnia realizacji Zamówienia dotyczącego uruchomienia tej Usługi. Postanowienie jest zgodne z brzmieniem Wymagań POPC, ale jednocześnie sprzeczne z zasadami określonymi na rynku telekomunikacyjnym dla tzw. masowych usług hurtowych. Zapis może prowadzić, do wniosku, że OK nie może zrezygnować z usługi BSA dla indywidualnego łącza abonenckiego przed upływem roku od realizacji indywidualnego zamówienia oraz konieczności zapłaty za usługę hurtową dla danego łącza abonenckiego pomimo, że usługa nie jest świadczona.

Zwracamy również uwagę, że przedmiotowa regulacja znacząco utrudniałaby współpracę międzyoperatorską w kontekście obowiązujących przepisów dotyczących praw konsumenckich. Zgodnie z art. 27 ustawy z dnia 30 maja 2014 r. o prawach konsumenta (Dz.U. 2014, poz.827) konsument w przypadku zawarcia umowy na odległość lub poza lokalem przedsiębiorstwa ma prawo od niej odstąpić w terminie 14 dni bez podawania przyczyny i bez ponoszenia kosztów, z wyjątkiem kosztów określonych w przepisach tej ustawy

Proponujemy usunięcie tego zapisu.

7. Urządzenie ONT

Rozdział 12

W rozdziale 12 w pkt 12.3 ppkt 2 został ustalony warunek 7 dni na zwrot urządzenia ONT od daty rozwiązania lub wygaśnięcia umowy zawartej pomiędzy OK a Abonentem. W naszej ocenie termin jest bardzo trudny do dotrzymania biorąc pod uwagę, że w większości przypadków Abonenci zwracają urządzenia do OK po rozwiązaniu umowy. Uwzględniając czas zwrotu urządzenia przez Abonenta, cykliczność wysyłania urządzeń przez OK do OSD (np. raz w miesiącu) oraz czas logistykę sugerujemy wydłużenie czasu do 50 dni.

Utrzymanie 7 dniowego zwrotu spowoduje przeniesienie tej odpowiedzialności i opłat na Abonenta.

Rozdział 2

Zgodnie z pkt 12 Rozdziału 2 OK dla Usługi BSA nie może używać ONT niekompatybilnych z węzłami OLT Sieci POPC. Jednocześnie w pkt 13 wprowadzono zapis, który stoi w sprzeczności z pkt 12, bowiem w sytuacji gdy OK stosuje własne ONT, podaje OSD wszystkie niezbędne dane i informacje dotyczące ONT w celu zapewnienia integralności sieci i świadczenia usług. To może prowadzić do wniosku, iż OSD powinien dostosować swoją sieć do urządzeń ONT operatora korzystającego.

¹ <https://www.uke.gov.pl/akt/zasady-dostepu-do-gospodarstw-domowych-i-ceny-dostepu-do-jednostek-oswiatowych,60.html>

W naszej ocenie w sytuacji, gdy OK chce stosować własne ONT to OK powinien zapewnić ich kompatybilność z siecią OSD. Wszystkie typy urządzeń ONT stosowanych przez OK muszą zostać zweryfikowane (przetestowane) pod kątem poprawności działania w sieci OSD. Tego rodzaju testy są zwykle odpłatne. Przykładowo takie rozwiązania zostały zaakceptowane przez Prezesa UKE w ofercie hurtowej firmy Nexera Sp. z o.o.²

8. Opłaty

Zgodnie z artykułem 52 ust. 6 Rozporządzenia Komisji (UE) NR 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu w przypadku przyznania pomocy na infrastrukturę szerokopasmową cena dostępu hurtowego powinna opierać się na zasadach ustalania cen określonych przez krajowy organ regulacyjny i na punktach odniesienia obowiązujących w innych, porównywalnych, bardziej konkurencyjnych obszarach państwa członkowskiego lub Unii, z uwzględnieniem pomocy otrzymanej przez operatora sieci. Przepis ten nie wyłącza sytuacji operatora świadczącego tylko usługi hurtowe. Zatem samo oświadczenie przedsiębiorcy, że nie oferuje usług detalicznych nie uzasadnia zastosowania opłat wyłącznie w oparciu o propozycje przedstawione przez tego operatora.

W naszej ocenie brak jest podstaw merytorycznych aby opłaty za nadzór, w tym za niestawienie się pracowników jednej ze stron (Rozdział 18 pkt 6) oraz za udostępnienie wolnej przestrzeni w szafie tak znacząco odbiegały od opłat określonych w aktualnie obowiązującej i zatwierdzonej przez Prezesa UKE Ofercie SOR. Opłaty te powinny być ustalone na poziomie nie przekraczającym poziomu za usługi określone w Ofercie SOR.

9. Zasady wypowiedzenia decyzji zastępującej umowy o dostępie.

W projekcie decyzji, która zastępuje umowę o dostępie pominięto zasady wypowiedzenia współpracy. Rozstrzygnięcie powinno określać warunki wypowiedzenia takich decyzji (zastępujących umowy) – analogicznie jak decyzje Prezesa UKE zastępujące umowy o dostępie i wydawane na podstawie warunków zadartych w Ofercie SOR. Wymagania POPC również zawierają takie regulacje. Brak takich rozwiązań może uniemożliwiać zaprzestania współpracy w przypadku braku płatności lub poważnego naruszania warunków decyzji.

10. Uwagi redakcyjne

W projekcie decyzji stosowane są skróty, które nie zostały pojęciowo zdefiniowane (odnoszą się jedynie do adresatów decyzji OK i OSD). Proponujemy uzupełnienie decyzji o rozwinięcie tych skrótów.

PIIT wnosi o uwzględnienie powyższych uwag i propozycji rozwiązań, co z pewnością przyczyni się do większej przejrzystości i poprawy efektywności w zapewnieniu dostępu hurtowego do sieci wybudowanych przy udziale środków publicznych. Skuteczny dostęp hurtowy pozwoli na zwiększenie dostępności ofert detalicznych różnych operatorów dla klientów końcowych oraz dalszy rozwój infrastruktury na danym obszarze.

² <http://www.nexera.pl/dla-operatorow/uslugi-i-oferta-hurtowa/>