PIIT

Warszawa, dnia 4 stycznia 2019 r.
PIIT/1628/18/19

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

„Stanowisko konsultacyjne dot. projektu decyzji w sprawie DHRT.WPS.6080.1.2018"

Szanowni 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 ZapNet Karol Zapart sp. j. z siedzibą w Sośniach wybudowanej z wykorzystaniem środków publicznych, z prośbą o uwzględnienie w dalszych pracach Urzędu.

Z poważaniem,

Boris Stokalski-Dzierzykraj
Prezes PIIT

Zał. 1: Stanowisko PIIT (str.5)

Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji
Eurocentrum Alfa, IX piętro
Al. Jerozolimskie 136
02-305 Warszawa

tel. +48 22 628 22 60
+48 22 628 24 06
+48 691 119 555
fax: +48 22 628 55 36
biuro@piit.org.pl
www.piit.org.pl

Bank Pekao S.A. Oddział w Warszawie
65 1240 6175 1111 0000 4573 4520
KRS: 0000130600, Sąd Rej. m.st. W-wy
XII Wydział Gospodarczy

STANOWISKO
Polskiej Izby Informatyki i Telekomunikacji [PIIT]
w postępowaniu konsultacyjnym dotyczącym projektu decyzji w sprawie
DHRT.WPS.6080.1.2018
- określenie warunków dostępu na rzecz Sigma-Solution do sieci oraz infrastruktury telekomunikacyjnej ZapNet wybudowanej z wykorzystaniem środków publicznych.

Syg. sprawy DHRT.WPS.6080.1.2018

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 ZapNet Karol Zapart sp. j. z siedzibą w Sośniach (dalej: ZapNet) 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 15 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 przeniesie 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.

Prezes UKE ustalił warunki zabezpieczeń odmienne od tych, które zostały określone w prowadzonych równolegle postępowaniach z wniosku tego samego przedsiębiorcy, czyli Sigma- Solution wobec innych przedsiębiorców dotyczących dostępu do sieci wybudowanych z wykorzystaniem środków publicznych np. SpiderNet spółka cywilna (dalej: SpiderNet). Niektóre z nich można uznać, że są wygórowane w stosunku do stosowanych w podobnych okolicznościach. Dla przykładu ZapNet zgodnie z pkt 1 przedmiotowego rozdziału może zażądać zabezpieczenia od OK w każdym czasie, np. niezależnie od terminowego regulowania płatności. W przypadku rozstrzygnięcia dotyczącego dostępu do sieci SpiderNet, OSD odstępuje od żądania utrzymywania przez OK zabezpieczenia roszczeń po 2–letnim okresie terminowego regulowania płatności. W przypadku ZapNet jest to możliwe tylko w sytuacji o ile tym zabezpieczeniem jest lub stanie się Oświadczenie, weksel lub inna, nieograniczona w czasie forma zabezpieczenia, w tym nieograniczone w czasie prawo do dysponowania Rezerwą Gwarancyjną pkt 7 rozdziału 6).

3. Parametry sieci – Rozdział 4

Określone w pkt 2-4 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.

W ramach usługi BSA, operator sieci dostępowej wybudowanej w ramach programu POPC (dalej; OSD) powinien być zobowiązany do dostarczania dla operatora korzystającego (dalej: OK) opcji usługi BSA o parametrach nie gorszych niż oferowane własnym abonentom. Natomiast OK powinien mieć prawo do kształtowania własnych usług w oparciu o te opcje BSA, za wyjątkiem świadczenia usług o parametrach poniżej 30 Mb/s download i 10 Mb/s upload.

4. Zobowiązania stron - Rozdział 4 pkt 5 i 6

Rozdział 4 pkt 5

OK nie jest stroną umowy o dofinasowanie 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 z Rozdziału 2 pkt 12, który umożliwia OK „kształtowanie i świadczenie własnych usług szerokopasmowych".

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 określonych w Rozdziale 8 tylko na wniosek OK nie spełnia, co najmniej wymagania co do zapewnienia swobodnego i dogodnego dostępu do informacji oraz aktualności informacji. Ponadto takie podejście utrudnia wypełnienie warunku określonego w Wymaganiach POPC w części 2.1.6 ppkt 9 polegającego na tym, że oferta hurtowa OSD powinna pozwalać OK zaoferowanie konkurencyjnej usługi detalicznej w tym samym czasie co rynkowe wdrożenie nowej usługi detalicznej przez OSD. 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.

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 naborze[1], 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.

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

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 utrudniałby 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 17 Rozdziału 2 OK dla Usługi BSA nie może używać ONT niekompatybilnych z węzłami OLT Sieci POPC. Jednocześnie w pkt 18 wprowadzono zapis, który stoi w sprzeczności z pkt 17, 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.

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]

[2] http://www.nexera.pl/dla-operatorow/uslugi-i-oferta-hurtowa/

8. Kary umowne – Rozdział 13

Wysokość kar umownych ustalonych w projekcie decyzji w pkt 3 i 4 znacząco przewyższa górny limit rekomendowany w Wymaganiach POPC w pkt 2.1.11 ppkt 3, który stanowi, że *„Łączna wysokość kary umownej dla danej Usługi, o której mowa w ppkt 1 powyżej nie może być wyższa niż równowartość wszystkich opłat należnych OSD z tytułu świadczenia takiej Usługi przez trzy miesiące."*

Ponadto podstawa do żądania zapłaty przez OSD od jest często określona dość ogólnie, co może prowadzić do nadużywania tych zapisów i licznych sporów międzyoperatorskich. Dla przykładu w pkt 3 ppkt b OK obowiązany jest do zapłaty kar umownych na rzecz OSD w przypadku wykorzystywania przez OK Sieci POPC niezgodnie z przeznaczeniem lub w sposób mogący powodować zakłócenia lub uszkodzenia Sieci POPC. Nie jest jasne jakie działanie należy uznać za niezgodne z przeznaczeniem sieci POPC, a sformułowanie „w sposób mogący powodować zakłócenie lub uszkodzenia" oznacza, że samo potencjalne działanie, a nie rzeczywiście spowodowane zakłócenie lub uszkodzenie, może powodować naliczenie wysokich kar umownych.

Kolejnym przykładem rozwiązań mogących prowadzić do nadużyć jest kara w wysokości 500,00 złotych za naruszenie terminu do przekazania wyjaśnień i dowodów związanych z zakłócaniem lub uszkodzeniem Sieci POPC. Należy zauważyć, że samo przekazanie wyjaśnień nie rozwiązuje problemów w działaniu sieci, a podstawa do nałożenia kary nawet nie jest nawet związana z uszkodzeniami lub zakłóceniami spowodowanymi przez OK.

Niespotykanie wysoka kara została ustalona w przypadku stwierdzenia naruszenia obowiązków dotyczących zachowania poufności informacji (50.000,00 złotych). Jej wysokość i podstawa budzą zdziwienie ze względu na to, że infrastruktura OSD została dofinansowana ze środków publicznych i podlega szeroko rozumianemu obowiązkowi udostępnienia na rzecz innych przedsiębiorców.

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.