

EKIG/05/02/2019

Urząd Komunikacji Elektronicznej
KANCELARIA GŁÓWNA
Data wpływu
08.02.2019
Poz. rej. 102
Znak sprawy

Warszawa, 8.02.2019

Szanowni Państwo,

W odpowiedzi na konsultacje ogłoszone przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej w sprawie projektów rozstrzygnięć dla rynków 3a oraz 3b/2014, Krajowa Izba Gospodarki Cyfrowej przedstawia swoją opinię w kontekście spraw: DR.SMP.6041.2.2019, DR.SMP.6041.3.2019, DR.SMP.6041.1.2019, DR.SMP.6040.1.2019, DR.SMP.6040.2.2019. Popieramy działania pozwalające na samoregulowanie rynku, gdzie operatorzy konkurują zarówno dostępnością oferowanych usług, ich ceną jak i jakością.

1. Zachowanie spójności regulacji rynku

Rynek telekomunikacyjny w Polsce jak i w innym krajach europejskich od wielu lat poddany jest istotnej presji regulacyjnej, skierowanej m.in. wobec operatora-incumbenta. Obecnie obowiązujące zasady regulacyjne tworzone były na przestrzeni ostatnich blisko 15 lat. Szczególny rozwój tych zasad dotyczących hurtowego dostępu do sieci nastąpił jednak w ostatnich latach – w szczególności pojawiły się inwestycje wybudowane z funduszy UE, dla których określono szczególne zasady dostępu, pojawiły się nowe oferty na kanalizację teletechniczną, w planach są także oferty na okablowanie wewnątrzbudynkowe dla budynków wielorodzinnych. W tym czasie także sama oferta podstawowa regulowanego operatora ulegała licznym zmianom (i przy okazji znacznemu rozrostowi tej oferty). W efekcie istnieją liczne zasady w zakresie regulowanego dostępu do sieci (plus jeszcze hurtowe modele komercyjne), które powodują, że przejrzystość regulacji staje się coraz mniejsza. Regulator powinien zatem pamiętać, aby dążyć w działaniach regulacyjnych do spójności i klarowności otoczenia regulacyjnego.

2. Deregulacja na wybranych obszarach gminnych

Interwencja Regulatora powinna mieć oparcie w analizie faktycznej sytuacji rynkowej, co w zdecydowanej większości przypadków skutkowało nakładaniem obowiązków regulacyjnych. Tym bardziej należy poprzeć działania Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej, które zmierzają do zniesienia obowiązków nałożonych uprzednio na operatora wyznaczonego. Działania takie pokazują, że Regulator, na podstawie analizy danych liczbowych dostrzegł, że na wielu obszarach gminnych występuje skuteczna konkurencja, a utrzymanie obowiązków regulacyjnych nie będzie miało przełożenia na poziom dostępności usług. Na wskazanych obszarach działa wielu operatorów, posiadających własną infrastrukturę, przy jednoczesnym znikomym wykorzystaniu z rozwiązań BSA i LLU (98,1% usług świadczonych jest w oparciu o własną sieć, 1,1% w oparciu o BSA a 0,8% o LLU). Zarówno wysoki poziom konkurencji jak i znikome wykorzystanie usług świadczonych w oparciu o decyzje regulacyjne powoduje, że konsultowane projekty znoszące nałożone obowiązki regulacyjne znajdują pełne poparcie Izby.

3. Kryteria analizy użyte w celu wyznaczenia obszarów w pełni konkurencyjnych

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej na potrzeby wyznaczenia obszarów, w których występuje skuteczna konkurencja przyjął tożsame kryteria, które pozwoliły na deregulację wybranych obszarów w 2014 r, tj.:

1. na danym obszarze gminnym działa przynajmniej trzech operatorów świadczących detaliczną usługę szerokopasmowego dostępu do Internetu;

2. na danym obszarze gminnym udział procentowy liczby klientów Orange Polska S.A. na rynku dostępu lokalnego w stałej lokalizacji na poziomie detalicznym do całości liczby klientów nie przekracza 40%;
3. zachodzi sytuacja, w której przynajmniej 65% lokali na danym obszarze gminnym posiada dostęp do infrastruktury przynajmniej trzech operatorów;
4. nie więcej niż 10% lokali na danym obszarze gminnym nie posiada dostępu do Internetu.

Należy pozytywnie ocenić, że Regulator posługuje się tożsamymi kryteriami jak w poprzednich analizach rynkowych tych rynków właściwych. Podmioty funkcjonujące na rynku doceniają przewidywalność działań podejmowanych w tym zakresie. Jednakże nasze obawy budzi bardzo restrykcyjne podejście Regulatora, które objawia się koniecznością spełnienia na danym obszarze gminnym łącznie czterech przesłanek. Już sama przesłanka mówiąca o tym, że udziały operatora o znaczącej pozycji rynkowej nie powinny przekraczać 40% oznacza w świetle Ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, że nie posiada on pozycji dominującej na analizowanym rynku właściwym. Tym samym poziom konkurencyjności jest wystarczający a sam operator nie może działać niezależnie od zachowań innych podmiotów oferujących swoje usługi oraz oczekiwań klientów. Zastosowanie przez Prezesa UKE dodatkowych przesłanek zostało w treści projektowanych decyzji umotywowane, jednak w naszej ocenie zastosowane wskaźniki są nad wyraz restrykcyjne.

Komentarza wymaga szczególnie przesłanka mówiąca o konieczności zapewnienia dostępu do infrastruktury przez co najmniej trzech operatorów dla co najmniej 65% lokali na danym obszarze gminnym. Takie założenie powoduje, że wymagania co do powielania infrastruktury są znaczne. Z jednej strony oczywiście szeroka dostępność usług jest zjawiskiem pozytywnym i niezwykle pożądanym, jednak należy wskazać na mechanizm przewidziany w art. 139 Prawa telekomunikacyjnego dotyczący udostępniania dostępu do budynków i infrastruktury telekomunikacyjnej. Postępowania w tym zakresie Prezes UKE prowadzi na szeroką skalę. Istnieje więc narzędzie prawne pozwalające operatorom na oferowanie usług w wybranych przez siebie lokalizacjach bez konieczności powielania infrastruktury telekomunikacyjnej. Można zatem uznać, że analizowane kryterium nie jest w pełni dostosowane do realiów rynkowych, prowadzi bowiem do konieczności znacznego powielania infrastruktury, do której dostęp z drugiej strony jest zapewniony przepisami prawa.

4. Wykorzystanie usług

Informacje dotyczące wykorzystania poszczególnych usług, zarówno usługi dostępu do Internetu jako usługi wiodącej, jak i pakietów usług znalazły się w załączniku niejawnym. Jednakże sama liczba analizowanych przypadków świadczy o tym, że poziom dostępności usług jest wysoki. W projekcie wskazano również, że poziom cen oferowanych usług jest zróżnicowany, a w zależności od analizowanego pakietu koszty wyższe ponosili abonenci Orange lub innych operatorów. Tym samym dostrzegalne jest zjawisko konkurowania ceną pomiędzy operatorami. Na analizowanych obszarach gminnych w pełni rozwinęły się mechanizmy konkurencyjne pomiędzy dostawcami usług również w zakresie stosowanych technologii dostępowych a klienci mają możliwość uzyskania dostępu zarówno w technologii miedzianej, kablowej jak i światłowodowej. Jak zostało przedstawione na wstępie Izba popiera działania podjęte przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej, zmierzające do deregulacji wyznaczonych obszarów. Znamienny przy tym jest fakt, że tego rodzaju działania powstają z inicjatywy Regulatora, który obserwuje dynamicznie rozwijający się rynek świadczenia usług szerokopasmowych w stałej lokalizacji oraz podejmuje działania dostosowane do realiów rynkowych.

Z poważaniem

Jacek Czech

Prezes Zarządu

