Warszawa,
[dokus.podpis_data_akceptacji;protect=no;strconv=no] r

PREZES
URZĘDU KOMUNIKACJI ELEKTRONICZNEJ

Orange Polska S.A.
Al. Jerozolimskie 160
02-326 Warszawa

Podmioty na prawach strony:

Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji
Al. Jerozolimskie 136
02-305 Warszawa

Krajowa Izba Gospodarcza Elektroniki i Telekomunikacji
ul. Stępińska 22/30
00-739 Warszawa

DECYZJA NR DHRT.WORK.6082.8.2017.

Na podstawie 138 § 1 pkt 1 w związku z art. 127 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j.: Dz. U. z 2018 r., poz. 2096, dalej „kpa") oraz art. 206 ust. 1 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (t.j.: Dz. U. z 2018 r., poz. 1954, dalej „Pt"), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego wszczętego na wniosek Orange Polska S.A. z siedzibą w Warszawie (dalej „OPL") z dnia 10 października 2018 r. oraz wniosek Krajowej Izby Gospodarczej Elektroniki i Telekomunikacji z siedzibą w Warszawie (dalej „KIGEiT") z dnia 2 listopada 2018 r. o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej wydaniem decyzji Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej (dalej „Prezes UKE") z dnia 25 września 2018 r. nr DHR.WORK.8082.8.2017.85 (dalej „Zaskarżona Decyzja"), zmieniającej „Ofertę ramową określającą ramowe warunki dostępu telekomunikacyjnego w zakresie rozpoczynania i zakańczania połączeń, hurtowego dostępu do sieci TP, dostępu do łączy abonenckich w sposób zapewniający dostęp pełny lub współdzielony oraz dostępu do łączy abonenckich poprzez węzły sieci telekomunikacyjnej na potrzeby sprzedaży usług szerokopasmowej transmisji danych" (dalej „Oferta SOR") zatwierdzoną decyzją Prezesa Prezes UKE z dnia 29 września 2010 r., nr DHRT-WOR-6082-4/10 (109), zmienioną następnie decyzjami Prezesa UKE, poprzez zmianę wysokości opłaty abonamentowej za Usługę WLR POTS[1] (z ang. Wholesale Line Rental - Hurtowy dostęp do sieci OPL),

utrzymuję Zaskarżoną Decyzję w mocy.

Uzasadnienie

W dniu 29 września 2010 r. Prezes UKE wydał decyzję nr DHRT-WOR-6082-4/10 (109), w której zatwierdził Ofertę SOR.

[1] ang. Plain old telephone service – podstawowa usługa telefoniczna;

Decyzją z dnia 5 kwietnia 2011 r. Prezes UKE w części uchylił i zmienił decyzję z dnia 29 września 2010 r.

W dniu 5 sierpnia 2011 r. Prezes UKE wydał decyzję nr DART-SMP-6040-5/10 (42) (dalej „Decyzja SMP Rynek 8"), w której ustalił, że na krajowym rynku świadczenia usługi rozpoczynania połączeń w stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej (sieci telefonicznej w stałej lokalizacji) (dalej „Rynek 8"[2]) nie występuje skuteczna konkurencja oraz wyznaczył TP jako przedsiębiorcę telekomunikacyjnego o znaczącej pozycji na tym rynku.

W dniu 26 czerwca 2017 r. Prezes UKE wydał decyzję nr DHRT.WORK.6082.24.2016.100 zobowiązującą OPL do przygotowania zmiany Oferty SOR w przedmiocie modyfikacji wysokości opłaty za Usługę WLR POTS (dalej „Decyzja Zobowiązująca")[3].

W wykonaniu Decyzji Zobowiązującej OPL pismem dnia 28 lipca 2017 r. złożyła wniosek o zmianę Oferty SOR w zakresie Części I Ogólnej, Rozdział 9, pkt 9.6, Tabela nr 38, pozycja nr 1 Oferty SOR (dalej „Wniosek"). OPL zaproponowała zmianę wysokości opłaty za Usługę WLR POTS i ustalenie jej na poziomie 26,79 PLN. Alternatywnie, OPL zaproponowała by pozostawić opłatę za Usługę WLR POTS bez zmian, tj. na poziomie 20,05 PLN.

Pismem z dnia 2 sierpnia 2017 r. Prezes UKE, zgodnie z treścią art. 61 § 4 kpa zawiadomił OPL o wszczęciu w dniu 1 sierpnia 2017 r. postępowania w przedmiocie zatwierdzenia zmiany Oferty SOR. Jednocześnie, Prezes UKE poinformował o wszczęciu postępowania KIGEiT, Polską Izbę Informatyki i Telekomunikacji z siedzibą w Warszawie (dalej „PIIT") oraz Polską Izbę Komunikacji Elektronicznej z siedzibą w Warszawie (dalej „PIKE").

Pismem dnia 9 sierpnia 2017 r. KIGEiT złożyła wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu z Wniosku.

W dniu 23 sierpnia 2017 r. Prezes UKE, działając na podstawie art. 31 § 2 kpa, wydał postanowienie, na podstawie którego dopuścił KIGEiT do udziału na prawach strony w postępowaniu z Wniosku.

Pismem dnia 18 sierpnia 2017 r. PIIT złożyła wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu z Wniosku.

W dniu 28 sierpnia 2017 r. Prezes UKE, działając na podstawie art. 31 § 2 kpa, wydał postanowienie, na podstawie którego dopuścił PIIT do udziału na prawach strony w postępowaniu z Wniosku.

Pismem z dnia 12 października 2017 r. PIIT przedstawiła stanowisko w sprawie (dalej „Stanowisko PIIT").

Pismem z dnia 19 października 2017 r. OPL, przedstawiła stanowisko w sprawie, wnosząc jednocześnie o przeprowadzenie postępowania mediacyjnego na podstawie art. 96a kpa.

Pismem z dnia 27 października 2017 r. KIGEiT przedstawiła stanowisko w sprawie (dalej „Stanowisko KIGEiT").

---

[2] Rynek 2 zgodnie z zaleceniem Komisji Wspólnot Europejskich z dnia 17 grudnia 2007 r. w sprawie właściwych rynków produktów i usług w sektorze łączności elektronicznej podlegających regulacji ex ante zgodnie z dyrektywą 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (2007/879/WE);

[3] https://archiwum.uke.gov.pl/zobowiazanie-do-zmiany-oferty-sor-22452;

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

Pismem z dnia 1 grudnia 2017 r. OPL uzupełniła wniosek o przeprowadzenie mediacji w sprawie, z dnia 19 października 2017 r.

Postanowieniem z dnia 7 grudnia 2017 r., na podstawie art. 207 ust. 1 Pt w związku z art. 206 ust. 1 Pt, Prezes UKE ograniczył KIGEiT i PIIT prawo wglądu do materiału dowodowego w zakresie Wniosku, w części w jakiej informacje te nie zostały ujawnione w wersji jawnej pisma OPL z dnia 1 sierpnia 2017 r.

Pismem z dnia 19 stycznia 2018 r. KIGEiT przedstawiła stanowisko w sprawie, odnosząc się do wniosku OPL w sprawie przeprowadzenia postępowania mediacyjnego. W ocenie KIGEiT, charakter sprawy nie przemawia za przeprowadzeniem postępowania mediacyjnego w sprawie.

Pismem z dnia 2 marca 2018 r. OPL zmodyfikowała Wniosek. OPL oznaczyła pismo z dnia 2 marca 2018 r. klauzulą „tajemnicą przedsiębiorstwa OPL". Jednocześnie, OPL złożyła wersję jawną pisma modyfikującego Wniosek.

Pismem z dnia 14 marca 2018 r. Prezes UKE, na podstawie art. 50 § 1 kpa, wezwał OPL do przedstawienia uzasadnienia kosztowego wysokości opłaty abonamentowej za Usługę WLR POTS, przestawioną w piśmie z dnia 2 marca 2018 r., tj. 18,82 PLN.

Pismem z dnia 26 marca 2018 r. OPL złożyła wniosek o przedłużenie terminu na odpowiedź na wezwanie Prezesa UKE z dnia 14 marca 2018 r. – do dnia 29 marca 2018 r.

Pismem z dnia 28 marca 2018 r., Prezes UKE przedłużył OPL termin na przedstawienie odpowiedzi na wezwanie z dnia 14 marca 2018 r.

Pismem z dnia 29 marca 2018 r. OPL przedstawiła uzasadnienie kosztowe dla nowej propozycji opłaty abonamentowej za Usługę WLR – 18,82 PLN (dalej „Uzasadnienie kosztowe WLR POTS"). OPL oznaczyła Uzasadnienie kosztowe WLR POTS klauzulą „tajemnica przedsiębiorstwa Orange Polska S.A. – confidential" oraz wniosła na podstawie art. 207 Pt, o potraktowanie niektórych informacji zawartych w przedmiotowym piśmie jako tajemnicy przedsiębiorstwa OPL". Jednocześnie, OPL złożyła wersję jawną ww. pisma.

Pismem z dnia 2 maja 2018 r., Prezes UKE ograniczył wgląd KIGEiT i PIIT do materiału dowodowego w zakresie pisma OPL z dnia 29 marca 2018 r.

W dniach 25 maja 2018 r. do 25 czerwca 2018 r. Prezes UKE przeprowadził postępowanie konsultacyjne projektu decyzji rozstrzygającej sprawę z Wniosku.

Pismem z dnia 28 maja 2018 r., na podstawie art. 9 Pt oraz art. 16 ust. 1 i ust. 2 Pt w związku z art. 15 pkt 2 Pt, Prezes UKE zawiadomił Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej „Prezes UOKiK") oraz strony postępowania o rozpoczęciu postępowania konsultacyjnego w sprawie.

Pismem z dnia 22 czerwca 2018 r. OPL złożyła stanowisko konsultacyjne w sprawie (dalej „Stanowisko konsultacyjne OPL").

Pismem z dnia 25 czerwca 2018 r. KIGEiT złożyła stanowisko konsultacyjne w sprawie (dalej „Stanowisko konsultacyjne KIGEiT").

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

Pismem z dnia 25 czerwca 2018 r. Netia S.A. z siedzibą w Warszawie (dalej „Netia”) złożyła stanowisko konsultacyjne w sprawie (dalej „Stanowisko konsultacyjne Netia”).

Pismem z dnia 25 czerwca 2018 r. Novum złożyła stanowisko konsultacyjne w sprawie (dalej „Stanowisko konsultacyjne Novum”).

W dniach 10 sierpnia 2018 r. – 10 września 2018 r. Prezes UKE, na podstawie art. 18 Pt przeprowadził postępowanie konsolidacyjne projektu decyzji rozstrzygającej sprawę z Wniosku.

Pismem z dnia 20 sierpnia 2018 r. Komisja Europejska (dalej „KE”) zwróciła się do Prezesa UKE z prośbą o wyjaśnienia odnośnie projektu decyzji.

Pismem z dnia 23 sierpnia 2018 r. Prezes UKE przedstawił wyjaśnienia odnośnie projektu decyzji odpowiadając na pytania KE.

Pismem z dnia 4 września 2018 r. KE na podstawie art. 7 ust. 3 Dyrektywy 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (dalej „Dyrektywa ramowa”) przedstawiła decyzję odnośnie konsolidowanego projektu decyzji. KE nie zgłosiła żadnych uwag do projektu decyzji.

Pismem z dnia 6 września 2018 r. Prezes UKE poinformował podmioty biorące udział w postępowaniu o przysługującym im na podstawie art. 10 § 1 kpa prawie do zapoznania się z materiałem zgromadzonym w sprawie, a także do wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

Pismem z dnia 20 września 2018 r., Prezes UKE ograniczył wgląd OPL, KIGEiT i PIIT do materiału dowodowego w zakresie Stanowiska konsultacyjnego Netii.

Pismem z dnia 20 września 2018 r., Prezes UKE ograniczył wgląd KIGEiT i PIIT do materiału dowodowego w zakresie pisma OPL z dnia 2 marca 2018 r.

Pismem z dnia 21 września 2018 r. OPL złożyła stanowisko w sprawie (dalej „Stanowisko OPL – wrzesień 2018 r.”). OPL wskazała na konieczność wykreślenia z Decyzji stwierdzenia wskazującego, że: „W przypadku uchylenia obowiązku świadczenia Usługi WLR, po zakończeniu okresu utrzymywania dostępu na dotychczasowych warunkach OPL będzie stosował w rozliczeniach opłatę w wysokości stanowiącej równowartość opłaty z Tabeli nr 38 poz. 1”. W ocenie OPL, przytoczone zdanie może sugerować, że opłata która jest wprowadzana Decyzją powinna być również utrzymana po deregulacji rynku, a zatem na rynku, który został uznany za konkurencyjny.

Postanowieniem z dnia 24 września 2018 r., Prezes UKE odmówił przeprowadzenia mediacji w sprawie.

Postanowieniem z dnia 24 września 2018 r., Prezes UKE odmówił połączenia postępowania z Wniosku z postępowaniem o sygnaturze DHRT.WORK.6082.1.2018, prowadzonego na wniosek OPL z dnia 2 marca 2018 r. w sprawie zmiany Oferty SOR w zakresie czasu usuwania awarii i wysokości kar umownych.

W dniu 25 września 2018 r., Prezes UKE wydał Zaskarżoną Decyzję.

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

W dniu 26 września 2018 r. Prezes UKE wydał decyzję nr DHRT.SMP.6041.5.92 (dalej „Decyzja deregulacyjna Rynek 8[4]"), deregulującą Rynek 8. Termin uchylenia obowiązków dla hurtowego rynku rozpoczynania połączeń został wyznaczony na okres 2 lat od dnia doręczenia decyzji OPL, ze względu na potrzebę zapewnienia płynnej zmiany warunków biznesowych operatorów alternatywnych korzystających z usług regulowanych oraz ochronę konsumentów, będących ich użytkownikami. W konsekwencji, we wskazanym powyżej okresie nadal obowiązuje OPL Decyzja SMP Rynek 8.

Pismem z dnia 10 października 2018 r. (data wpływu do Urzędu Komunikacji Elektronicznej dnia 12 października 2018 r.) OPL złożyła wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy (dalej „Wniosek OPL") zakończonej wydaniem Zaskarżonej Decyzji w całości i umorzenie postępowania I instancji w całości. W treści Wniosku OPL wskazano na konieczność uwzględnienia nowego stanu faktycznego polegającego na uznaniu w treści Decyzji deregulacyjnej Rynek 8, że po dniu 26 września 2018 r. na Rynku 8 nie występuje skuteczna konkurencja. Takie stwierdzenie skutkuje, w ocenie OPL, niemożliwością dalszego nakładania lub modyfikowania obowiązków regulacyjnych na operatora, który stracił znaczącą pozycję rynkową. Dlatego też, Prezes UKE nie powinien ingerować w swobodę prowadzenia działalności przez OPL, która nie posiada znaczącej pozycji rynkowej. Ponadto, według OPL, art. 23 ust. 2 Pt oznacza w istocie jedynie utrzymanie istniejących obowiązków regulacyjnych a nie nakładanie nowych. Zdaniem OPL, wydanie rozstrzygnięcia w sprawie, w której OPL utracił status podmiotu o znaczącej pozycji rynkowej i ustalenie nowej opłaty abonamentowej za Usługę WLR stało się bezprzedmiotowe. W konsekwencji, rozpatrzenie Wniosku OPL powinno zakończyć się uchyleniem Zaskarżonej Decyzji i umorzeniem postępowania.

Pismem z dnia 16 października 2018 r. Prezes UKE zawiadomił OPL, PIIT oraz KIGEiT o wszczęciu postępowania administracyjnego w przedmiocie ponownego rozpatrzenia sprawy zakończonej Zaskarżoną Decyzją.

Pismem z dnia 2 listopada 2018 r. KIGEiT za pośrednictwem Prezesa UKE złożyła skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (dalej „WSA") w Warszawie na Zaskarżoną Decyzję (dalej „Skarga KIGEiT"). KIGEiT podniosła następujące zarzuty względem Zaskarżonej Decyzji:

- wyznaczenie opłaty w oparciu o dane z 2016 r., z jednoczesnym pominięciem najbardziej aktualnych dostępnych danych, tj. danych z 2017 r.,

- zaniechanie zbadania wysokości kosztów detalicznych ponoszonych przez operatorów alternatywnych (dalej „OA") oraz kosztów związanych z zapewnieniem połączeń w ramach różnych opcji taryfowych,

- zastosowanie nieadekwatnej metody weryfikacji, tj. metod orientacji kosztowej zamiast bardziej odpowiedniej w okolicznościach sprawy metody „cena detaliczna minus".

Pismem z dnia 13 listopada 2018 r. Prezes UKE zawiadomił OPL, PIIT oraz KIGEiT, że Skarga KIGEiT, z uwagi na treść przepisu art. 54a § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1302, dalej „p.p.s.a.") oraz fakt, iż do Prezesa UKE wpłynął Wniosek OPL,

[4] http://bip.uke.gov.pl/decyzje/decyzje-smp/decyzje-prezesa-uke-dla-orange-polska-s-a-,2.html

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

Skarga KIGEiT zostanie rozpoznana przez Prezesa UKE jako wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy (dalej jako „Wniosek KIGEiT”).

Pismem z dnia 12 grudnia 2018 r., Prezes UKE wezwał OPL do przedstawienia uzasadnienia kosztowego dla opłaty abonamentowej za Usługę WLR – 18,82 PLN, przygotowanego w oparciu o aktualne dane finansowe.

Pismem z dnia 20 grudnia 2018 r. OPL przedstawiła uzasadnienie kosztowe dla zawartej w Zaskarżonej Decyzji opłaty abonamentowej za Usługę WLR – 18,82 PLN (dalej „Uzasadnienie kosztowe WLR POTS II”). OPL oznaczyła Uzasadnienie kosztowe WLR POTS klauzulą „tajemnica przedsiębiorstwa Orange Polska S.A. – confidential” oraz wniosła na podstawie art. 207 Pt, o potraktowanie niektórych informacji zawartych w przedmiotowym piśmie jako tajemnicy przedsiębiorstwa OPL”. Jednocześnie, OPL złożyła wersję jawną ww. pisma.

Pismem z dnia 24 stycznia 2019 r. Prezes UKE ograniczył KIGEiT i PIIT prawo wglądu do materiału dowodowego – Uzasadnienia kosztowego WLR II, w części w jakiej pismo to nie zostało ujawnione w wersji jawnej pisma z dnia 20 grudnia 2018 r.

W dniach 19 marca 2019 r. do 19 kwietnia 2019 r. Prezes UKE przeprowadził postępowanie konsultacyjne projektu decyzji rozstrzygającej sprawę z Wniosku OPL.

Pismem z dnia 21 marca 2019 r., na podstawie art. 9 Pt oraz art. 16 ust. 1 i ust. 2 Pt w związku z art. 15 pkt 2 Pt, Prezes UKE zawiadomił Prezesa UOKiK oraz strony postępowania o rozpoczęciu postępowania konsultacyjnego w sprawie z Wniosku OPL i Wniosku KIGEiT.

Pismem z dnia 18 kwietnia 2019 r. OPL przedstawiła stanowisko w sprawie (dalej „Stanowisko konsultacyjne OPL – ponowne”). W treści Stanowiska konsultacyjnego OPL – ponowne, OPL zakwestionowała prawidłowość projektowanego rozstrzygnięcia w odniesieniu do treści Decyzji deregulacyjnej Rynek 8.

Po dokonaniu powtórnej analizy całości materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie, Prezes UKE zważył co następuje:

Na podstawie art. 206 ust. 1 Pt postępowanie przed Prezesem UKE prowadzone jest według przepisów kpa ze zmianami wynikającymi z Pt oraz ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (t.j.: Dz. U. z 2017 r., poz. 2062, ze zm.).

Stosownie do art. 127 § 3 kpa, od decyzji wydanej w pierwszej instancji przez ministra lub samorządowe kolegium odwoławcze nie służy odwołanie, jednakże strona niezadowolona z decyzji może zwrócić się do tego organu z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, do wniosku tego stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące odwołań od decyzji. Zgodnie z art. 129 § 2 kpa odwołanie wnosi się w terminie 14 (czternastu) dni od dnia doręczenia decyzji stronie, a gdy decyzja została ogłoszona ustnie - od dnia jej ogłoszenia stronie.

Odnosząc brzmienie przywołanych przepisów do okoliczności sprawy należy uznać, iż OPL poprzez nadanie w placówce pocztowej Wniosku OPL w dniu 10 października 2018 r., zachowała wymagany przez przepisy prawa termin 14 (czternastu) dni na złożenie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy (Zaskarżona Decyzja została doręczona OPL

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

w dniu 1 października 2018 r.). Należy zatem stwierdzić, że w sprawie zrealizowane zostały przesłanki wynikające z art. 127 § 3 oraz 129 § 2 kpa, upoważniające i zobowiązujące Prezesa UKE do ponownego rozpatrzenia sprawy administracyjnej zakończonej wydaniem Zaskarżonej Decyzji oraz do wydania nowego rozstrzygnięcia w tym zakresie.

Zgodnie z poglądem ugruntowanym w doktrynie prawa i orzecznictwie sądowym, istotą postępowania odwoławczego jest ponowne merytoryczne rozpoznanie i rozstrzygnięcie sprawy administracyjnej, która była już przedmiotem rozstrzygnięcia organu pierwszej instancji, a nie zaś jedynie kontrola decyzji organu pierwszej instancji, czy też rozpatrzenie zasadności zarzutów podniesionych w odwołaniu (Adamiak, w: Adamiak/Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego Komentarz, 8. wyd., Warszawa 2006, Art. 138 Nb 1, oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej „NSA") z dnia 9 października 1992 r., V S.A. 137/92; opubl. ONSA z. 1/1992, poz. 22). Organ jest zobowiązany zatem do ponownego rozważenia wszystkich istotnych dla sprawy okoliczności faktycznych i prawnych, a w razie konieczności do przeprowadzenia uzupełniającego postępowania dowodowego (art. 136 kpa), co w efekcie ma doprowadzić do wydania nowego rozstrzygnięcia w sprawie, które wyeliminuje ewentualne wady decyzji wydanej przez organ pierwszej instancji. Tak ukształtowany zakres postępowania odwoławczego jest wyrazem realizacji wynikającej z art. 15 kpa zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, zgodnie z którą obywatel ma prawo do dwukrotnego rozpoznania i rozstrzygnięcia jego sprawy przez kompetentny organ władzy państwowej (Adamiak, w: Adamiak/Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego Komentarz, 8. wyd., Warszawa, Art. 15 Nb 1). Skutkiem złożenia przez stronę odwołania jest zatem zainicjowanie administracyjnego toku instancji, w ramach którego następuje przekazanie kompetencji do rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy indywidualnej z organu I instancji na organ II instancji.

W odmienny sposób gwarancje wynikające z zasady dwuinstancyjności zapewniane są w sytuacji, gdy organem właściwym do rozpatrzenia sprawy w pierwszej instancji jest organ administracyjny w randze ministra, nad którym z uwagi na strukturalne ograniczenia administracji publicznej nie występują organy wyższego stopnia. Wówczas uprawnienie strony do dwukrotnego rozpoznania sprawy administracyjnej realizowane jest w ramach instytucji wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, która uregulowana została w art. 127 § 3 kpa. W tym trybie strona niezadowolona z decyzji wydanej przez ministra lub centralny organ administracji rządowej jest uprawniona do zainicjowania przed tym samym organem drugiego postępowania merytorycznego w tej samej sprawie, do którego odpowiednio należy stosować przepisy kpa dotyczące odwołań. Postępowanie wszczęte wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy kończy się rozstrzygnięciem - sposobem załatwienia sprawy - przewidzianym w art. 138 § 1 kpa (por. wyroki NSA z dnia 17 listopada 2000 r., sygn. akt I SA 1543/99, LEX nr 57182, i z dnia 27 listopada 2001 r., sygn. akt I SA 1011/00, LEX nr 81760).

Z treści art. 138 § 1 kpa wynika, że organ odwoławczy wydaje decyzję, w której:

1) utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję,

2) uchyla zaskarżoną decyzję w całości albo w części i w tym zakresie orzeka

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

co do istoty sprawy albo uchylając tę decyzję - umarza postępowanie pierwszej instancji w całości albo w części, albo

3) umarza postępowanie odwoławcze.

Powyższe oznacza, że organ wydający decyzję na skutek prawidłowo złożonego wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy (Wniosek OPL, został złożony w zakreślonym 14 (czternasto) dniowym terminie na ich złożenie) „obowiązany jest ponownie rozpoznać i rozstrzygnąć sprawę, która już raz została rozstrzygnięta przez ten organ w ramach działania jako organu pierwszej instancji, przy zastosowaniu takich rozstrzygnięć, które zostały przewidziane w art. 138 § 1 kpa" (tak: wyrok WSA w Warszawie z dnia 20 marca 2007 r., sygn. V SA/Wa 248/07, LEX nr 338253). Podkreślenia wymaga także, iż „Organ odwoławczy wydaje decyzję o utrzymaniu w mocy zaskarżonej decyzji wówczas, gdy stwierdzi, że decyzja organu pierwszej instancji jest prawidłowa. Organ jest obowiązany ocenić prawidłowość zaskarżonej decyzji nie tylko w granicach zarzutów przedstawionych w odwołaniu, lecz także pod kątem przepisów prawa materialnego i procesowego, które mają zastosowanie w sprawie rozstrzygniętej zaskarżoną decyzją. Ocena ta nie powinna być jedynie formalna w znaczeniu przyjętym dla kasacyjnego modelu orzekania, lecz powinna być poprzedzona, o ile jest to konieczne dla sprawdzenia zasadności i poprawności decyzji, przeprowadzeniem stosownego postępowania wyjaśniającego" (tak: A. Wróbel, Komentarz aktualizowany do art. 138 kpa, Lex). Takiej weryfikacji - kierując się kryterium legalności - dokonał Prezes UKE w niniejszym postępowaniu.

Po dokonaniu ponownego rozpatrzenia sprawy, z zachowaniem wyżej przytoczonych standardów postępowania odwoławczego, Prezes UKE postanowił na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 kpa utrzymać w mocy Zaskarżoną Decyzję. U podstaw takiego właśnie sposobu rozstrzygnięcia leży okoliczność, że Zaskarżona Decyzja wydana została, w ocenie Prezesa UKE, zgodnie z przepisami prawa materialnego i procesowego, a postępowanie w przedmiocie ponownego rozpatrzenia sprawy zakończonej wydaniem Zaskarżonej Decyzji, w trakcie którego dokonano, zgodnie z art. 7 i 77 § 1 kpa, powtórnej analizy całości materiału procesowego, wykazało zgodność rozstrzygnięcia dokonanego w pierwszej instancji z prawem oraz jego merytoryczną poprawność.

Prezes UKE rozpatrując wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, w ramach swoich uprawnień kontrolnych, ponownie ocenia materiał dowodowy uwzględniając stan faktyczny stwierdzony w czasie wydania Zaskarżonej Decyzji, jak i zmiany stanu faktycznego, które zaszły pomiędzy wydaniem Zaskarżonej Decyzji, a wydaniem decyzji w postępowaniu prowadzonym z wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. Prezes UKE ponownie zbadał zatem wszystkie okoliczności faktyczne związane z niniejszą sprawą, zgodnie z zasadami prawdy obiektywnej i oficjalności (art. 7 kpa i art. 77 kpa) oraz zasady pogłębiania zaufania obywateli do organów państwa (art. 8 kpa). Ponadto, Prezes UKE oparł się na materiale dowodowym zgromadzonym w sprawie, dokonując wszechstronnej oceny jego znaczenia i wartości dla toczącej się sprawy. Biorąc powyższe pod uwagę, po ponownym rozpatrzeniu sprawy Prezes UKE podjął decyzję o utrzymaniu w mocy Zaskarżonej Decyzji.

Dokonując ponownego rozpatrzenia sprawy zgodnie z omówionymi wyżej zasadami wynikającymi z kpa, Prezes UKE obowiązany był uwzględnić treść art. 43 ust. 1 Pt, zgodnie

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

z którym, Prezes UKE zatwierdza projekt oferty ramowej, jeżeli odpowiada on przepisom prawa i potrzebom rynku wskazanym w decyzji nakładającej obowiązek przedłożenia oferty ramowej albo zmienia przedłożony projekt oferty ramowej i go zatwierdza, a w przypadku nieprzedstawienia oferty ramowej w terminie – samodzielnie ustala ofertę ramową.

Analizując treść przywołanego art. 43 ust. 1 Pt należy ponownie podkreślić, że na jego podstawie Prezes UKE jest uprawniony do:

1. zatwierdzenia projektu oferty ramowej, jeżeli odpowiada on przepisom prawa i potrzebom rynku wskazanym w decyzji nakładającej obowiązek przedłożenia oferty ramowej, albo
2. w przypadku gdy projekt oferty ramowej nie odpowiada przepisom prawa lub potrzebom rynku wskazanym w decyzji nakładającej obowiązek przedłożenia oferty ramowej, zmiany w odpowiednim zakresie projektu oferty ramowej i zatwierdzenia go w zmienionym brzmieniu.

W związku z powyższym, Prezes UKE ponownie rozpatrując sprawę, kierował się przesłankami z art. 43 ust. 1 Pt, omówionymi szczegółowo poniżej.

Poniżej Prezes UKE odniósł się do powyższych kwestii w kontekście ponownego rozpatrzenia sprawy.

Prezes UKE, rozpatrując sprawę, kierował się dwiema przesłankami, określonymi w art. 43 ust. 1 Pt w ten sposób, że dokonał oceny zgodności przedłożonego przez OPL we Wniosku projektu zmiany Oferty SOR (dalej Projekt OPL") z obowiązującymi przepisami prawa, w tym z przepisami prawa zawartymi w Pt oraz z Rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 21 lipca 2008 r. w sprawie zakresu oferty ramowej o dostępie telekomunikacyjnym (Dz. U. Nr 138, poz. 866, dalej „Rozporządzenie OR").

Dokonując ponownej analizy sprawy Prezes UKE przede wszystkim dokonał wnikliwej i wszechstronnej analizy normy art. 1 ust. 2 Pt (cele Pt), art. 42 Pt oraz art. 189 Pt (cele polityki regulacyjnej Prezesa UKE). Ponadto, Prezes UKE dokonał analizy w zakresie zgodności Projektu OPL z potrzebami rynku wskazanymi w decyzji nakładającej obowiązek przedstawienia oferty ramowej (tj. wskazanymi w Decyzji Zobowiązującej oraz Decyzji SMP Rynek 8).

W tym miejscu niezbędnym jest podkreślenie faktu, że w związku z wydaniem Decyzji deregulacyjnej Rynek 8, Prezes UKE wyznaczył termin uchylenia obowiązków dla hurtowego rynku rozpoczynania połączeń na okres 2 lat od dnia doręczenia decyzji OPL. W konsekwencji, we wskazanym powyżej okresie nadal obowiązuje OPL Decyzja SMP 8. Dlatego też w dalszej części uzasadnienia rozstrzygnięcia w sprawie Wniosku OPL Prezes UKE uwzględniał treść Decyzji SMP Rynek 8.

Odnosząc się do rozważań w przedmiocie pierwszej z przesłanek, zawartych w normie art. 43 ust. 1 Pt , tj. do przesłanki zgodności z przepisami prawa, Prezes UKE wskazuje, że winien w swym działaniu uwzględnić cele Pt (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego [dalej „WSA"] w Warszawie z dnia 12 marca 2007 r. sygn. VI SA/Wa 2190/06, LEX nr 318301). Analizując cele Pt, zawarte w art. 1 ust. 2 Pt, Prezes UKE wziął

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

pod uwagę w szczególności art. 1 ust. 2 pkt 1 Pt, który stanowi iż celem ustawy jest stworzenie warunków dla wspierania równoprawnej i skutecznej konkurencji w zakresie świadczenia usług telekomunikacyjnych. Dlatego też, rozstrzygając ponownie sprawę, Prezes UKE zwrócił uwagę na postanowienia Projektu OPL promujące rozwój konkurencji, w szczególności na propozycję zmiany wysokości opłaty za Usługę WLR. W konsekwencji Prezes UKE ustalił, że w omawianym zakresie Projekt OPL odpowiadał celom Pt.

Natomiast w ramach drugiej z przesłanek określonych w art. 43 ust. 1 Pt, Prezes UKE dokonał ponownie pełnej i całościowej analizy oraz oceny zgodności Projektu OPL z potrzebami rynku wskazanymi w Decyzji SMP Rynek 8 oraz wytycznymi opisanymi w Decyzji Zobowiązującej.

Należy bowiem zauważyć, iż przepisy prawa określają jedynie ogólne ramy i zakres oferty ramowej, nie precyzując szczegółowych rozwiązań. Taki mechanizm podyktowany jest szybko zmieniającymi się potrzebami rynku. Postęp technologiczny w dziedzinie telekomunikacji przebiega bardzo dynamicznie i regulacja pewnych zagadnień w formie przepisów prawa powodowałaby ograniczanie rozwoju rynku telekomunikacyjnego. Dlatego też zasadnicze znaczenie ma ponowne badanie zgodności Projektu OPL z potrzebami rynku. W tym zakresie konieczne jest odniesienie się do zjawisk występujących na rynku telekomunikacyjnym oraz sygnałów z rynku wskazujących na ograniczanie konkurencji przez OPL. Prezes UKE, analizując Projekt OPL, szczegółowo badał, czy poszczególne rozwiązania zaproponowane przez OPL odpowiadają potrzebom rynku telekomunikacyjnego.

Prezes UKE w szczególności zwraca uwagę, na wskazane w Decyzji Zobowiązującej przesłanki zmiany zapotrzebowania na usługi, wskutek wystąpienia których OPL została zobowiązana do zmiany postanowień Oferty SOR w zakresie wysokości opłaty za Usługę WLR.

Zgodność z przepisami prawa

Ponownie wnikliwie analizując zaistnienie pierwszej z przesłanek, zawartej w normie art. 43 ust. 1 Pt, tj. przesłanki zgodności Projektu OPL z przepisami prawa, Prezes UKE wskazuje, że w pierwszej kolejności powinien uwzględnić przepisy ustanawiające cele Pt, zgodnie z art. 1 ust. 2 Pt. W odniesieniu zatem do celów Pt, wskazanych przez ustawodawcę w art. 1 ust. 2 Pt, należy w pierwszym rzędzie wskazać na stanowisko doktryny, zgodnie z którym: „Postanowienia te określają stany lub wartości będące uzasadnieniem dla norm zawartych w ustawie oraz ukierunkowują działania wykonawcze podejmowane na podstawie ustawy. Omawiane postanowienia nie stanowią samoistnej podstawy do działania administracji telekomunikacyjnej, natomiast powinny być uwzględniane przy wszelkiej działalności wykonawczej. Cel ustawy jest bowiem realizowany zarówno w sposób bezpośredni, poprzez przestrzeganie praw i obowiązków ustanowionych w ustawie, jak i poprzez stosowanie ustawy w działaniach administracji telekomunikacyjnej. Przepisy o celach ustawy powinny być interpretowane z uwzględnieniem celów polityki regulacyjnej prowadzonej przez organy administracji telekomunikacyjnej określonych w art. 189 ust. 2. Zgodnie z wyrokiem WSA w Warszawie z 12.3.2007 r. (VI SA/Wa 2190/06, www.uke.gov.pl) „organ regulacyjny, jakim jest Prezes UKE, winien jest w swoim działaniu uwzględnić cele Prawa telekomunikacyjnego”

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

(S. Piątek, Komentarz do ustawy Prawo telekomunikacyjne, C.H. Beck, Warszawa 2013 r., s. 12). W świetle powyższego, rozstrzygając sprawę z Wniosku OPL, Prezes UKE podczas swojej analizy sprawy ponownie zwrócił uwagę, aby postanowienia Projektu OPL załączonego do Wniosku w brzmieniu zatwierdzonym Zaskarżoną Decyzją, umożliwiały przedsiębiorcom telekomunikacyjnym (dalej „PT") tworzenie konkurencyjnej oferty detalicznej w stosunku do oferty detalicznej OPL.

Analizując cele Pt, należy wskazać, iż art. 1 ust. 2 Pt określa cele ustawy, jakimi są stworzenie warunków dla:

1) wspierania równoprawnej i skutecznej konkurencji w zakresie świadczenia usług telekomunikacyjnych;
2) rozwoju i wykorzystania nowoczesnej infrastruktury telekomunikacyjnej;
3) zapewnienia ładu w gospodarce numeracją, częstotliwościami oraz zasobami orbitalnymi;
4) zapewnienia użytkownikom maksymalnych korzyści w zakresie różnorodności, ceny i jakości usług telekomunikacyjnych;
5) zapewnienia neutralności technologicznej.

Rozpatrując ponownie sprawę Prezes UKE wziął pod uwagę w szczególności art. 1 ust. 2 pkt 1, pkt 2 i pkt 4 Pt, który stanowi, iż celem ustawy jest wspieranie równoprawnej i skutecznej konkurencji w zakresie świadczenia usług telekomunikacyjnych, rozwój i wykorzystanie nowoczesnej infrastruktury telekomunikacyjnej oraz zapewnienie neutralności technologicznej.

Podejmując ponowną analizę wysokości zaproponowanej przez OPL we Wniosku opłaty abonamentowej za Usługę WLR POTS, zaznaczyć należy, że działania w kierunku obniżenia omawianej opłaty sprzyjają zwiększeniu efektywności i konkurencyjności Usługi WLR. Tym samym, nadal nie ulega zmianie fakt, że Projekt OPL, w ocenie Prezesa UKE realizuje cele Pt zmierzające do zapewnienia skutecznej i równoprawnej konkurencji.

Ponadto, Prezes UKE wskazuje, że zatwierdzenie zmiany Oferty SOR jak w Zaskarżonej Decyzji (tj. zgodnie z Projektem OPL), umożliwi OA skonstruowanie na jej podstawie konkurencyjnej wobec oferty OPL oferty detalicznej, co pozostaje w zgodzie z przepisami art. 1 ust. 2 pkt. 1 i 4 Pt. Jak bowiem wskazane zostanie w dalszej części uzasadnienia, rozwiązanie przyjęte w Zaskarżonej Decyzji w zakresie wysokości opłaty abonamentowej za Usługę WLR POTS ułatwia OA reagowanie na potrzeby klientów. W konsekwencji zatwierdzenie zmiany Oferty SOR w brzmieniu nadanym Zaskarżoną Decyzją sprzyjało i nadal sprzyja zarówno rozwojowi konkurencji, jak i zapewnieniu użytkownikom końcowym korzyści płynących z możliwości korzystania z różnorodnych pod względem cenowym usług głosowych.

Ponownie, kierując się przesłanką zgodności oferty ramowej z przepisami prawa, Prezes UKE wziął pod uwagę również cele polityki regulacyjnej określone w art. 189 ust. 2 Pt. Wskazać należy, że zgodnie z poglądem doktryny „są one elementem wspomagającym wykładnię wszystkich przepisów ustawowych", a „cele sformułowane w art. 189 ust. 2 Pt powinny być materialno prawną podstawą wszelkich decyzji regulacyjnych,

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

rozstrzygających spory między przedsiębiorcami (…) podejmowanych przez Prezesa URTiP" (S. Piątek, Prawo telekomunikacyjne, Komentarz, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa 2005 r., str. 1033). Prezes UKE, przy wydawaniu Zaskarżonej Decyzji, wziął pod uwagę przede wszystkim cel polityki regulacyjnej w postaci zapobiegania zniekształcaniu lub ograniczaniu konkurencji na rynku telekomunikacyjnym (art. 189 ust. 2 pkt. 1 lit. b Pt), zapewnienie użytkownikom, także użytkownikom niepełnosprawnym, osiągania maksymalnych korzyści w zakresie cen oraz różnorodności i jakości usług (art. 189 ust. 2 pkt. 1 lit. a Pt) oraz równe traktowanie przedsiębiorców (art. 189 ust. 2 pkt. 2 lit. c Pt). Osiągnięcie tych celów, w opinii Prezesa UKE, stało się możliwe dzięki zatwierdzeniu Zaskarżoną Decyzją Projektu OPL, zgodnie z którym zmiania opłaty abonamentowej za Usługę WLR POTS wywrze pozytywny wpływ na poziom popytu stacjonarnych usług głosowych oraz konkurencyjność w tej dziedzinie rynku telekomunikacyjnego.

Rozstrzygając w sprawie z Wniosku OPL, Prezes UKE ponownie wziął pod uwagę art. 42 ust. 2 Pt wskazujący, że oferta ramowa o dostępie telekomunikacyjnym powinna określać m. in. opłaty za usługi w zakresie dostępu telekomunikacyjnego. Po przeprowadzeniu w toku postępowania zakończonego wydaniem Zaskarżonej Decyzji analizy formalnej Projektu OPL pod kątem zgodności z ww. przepisami, Prezes UKE uznał, iż przedstawiony przez OPL projekt zmiany Oferty SOR jest z nimi zgodny. Na dzień rozpatrywania Wniosku OPL, Prezes UKE uznał, że nie nastąpiła żadna zmiana opisanych powyżej okoliczności, która uzasadniałaby uchylenie Zaskarżonej Decyzji i umorzenie postępowania w sprawie.

Powtórnie analizując zgodność Projektu OPL w zakresie zmiany Oferty SOR w przedmiocie zmiany wysokości opłaty abonamentowej za Usługę WLR POTS z Rozporządzeniem OR, Prezes UKE miał na uwadze w szczególności Załącznik nr 1 do Rozporządzenia OR zatytułowany: „Zakres oferty ramowej o dostępie telekomunikacyjnym w zakresie połączeń sieci". Badając dyspozycję przepisów Rozporządzenia OR, Prezes UKE stwierdził, iż Projekt OPL odpowiadał przepisom tego aktu prawnego. Zgodnie z istotą Rozporządzenia OR, Projekt OPL zawierał jednoznaczne wskazanie rodzaju usługi hurtowej podlegającej zmianie wraz z określeniem wysokości opłaty za jej świadczenie przez OPL. Tym samym, rozstrzygnięcie podjęte w treści Zaskarżonej Decyzji należy uznać za prawidłowe.

Analogiczne wnioski należy wysnuć z analizy zgodności Projektu OPL zatwierdzonego Zaskarżoną Decyzją z Decyzją Zobowiązującą. Nie ulega wątpliwości, że Zaskarżona Decyzja, zmierzając do obniżenia opłaty za Usługę WLR POTS, odpowiada wytycznym Decyzji Zobowiązującej.

Mając powyższe na uwadze, Prezes UKE wskazuje, że Zaskarżona Decyzja odpowiada wymaganiom opisanym we wskazanych powyżej postanowieniach Pt oraz Rozporządzenia OR. Projekt OPL – po modyfikacjach z dnia 2 marca 2018 r. odpowiada przesłankom opisanym w art. 42 ust. 1 Pt, zwłaszcza w zakresie zachowania zasady niedyskryminacji i zapewnienia konkurencyjności polskiego rynku telekomunikacyjnego w zakresie stacjonarnych usług głosowych.

Potrzeby rynku

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

W ramach drugiej z przesłanek określonych w art. 43 ust. 1 Pt – tj. zgodności oferty ramowej z potrzebami rynku, Prezes UKE dokonał pełnej i całościowej analizy oraz oceny zgodności Projektu OPL zatwierdzonego Zaskarżoną Decyzją z potrzebami rynku, wskazanymi w Decyzji SMP Rynek 8[5].

Wymieniona wyżej decyzja nałożyła na OPL obowiązek, o którym mowa w art. 42 ust. 1 Pt tj.: obowiązek przygotowania i przedstawienia projektu oferty ramowej, a co za tym idzie przedmiotowa analiza odpowiadała dyspozycji art. 43 ust. 1 Pt, zgodnie z którą Prezes UKE bada zgodność projektu oferty ramowej z potrzebami rynku wskazanymi w decyzji nakładającej obowiązek przedłożenia oferty ramowej. W tym miejscu należy również podkreślić, że powyższa analiza została dokonana w zgodzie z wytycznymi zawartymi w Decyzji Zobowiązującej, która była podstawą do przedstawienia przez OPL projektu zmiany Oferty SOR w omawianym zakresie.

Niezależnie od powyższego podkreślenia wymaga, że w związku z treścią Decyzji deregulacyjnej Rynek 8 w zakresie istniejących obowiązków regulacyjnych, nadal obowiązuje Decyzja SMP Rynek 8, a Zaskarżona Decyzja w żaden sposób nie ingerowała w jej treść. Zatem wbrew twierdzeniom OPL zawartym we Wniosku OPL oraz Stanowisku konsultacyjnym OPL - ponowne, Zaskarżona Decyzja w żaden sposób nie nakłada lub modyfikuje istniejących na dzień wydawania decyzji w sprawie obowiązków regulacyjnych.

W przypadku ponownej analizy sprawy konieczne jest odniesienie się do zjawisk występujących na rynku telekomunikacyjnym oraz sygnałów z rynku wskazujących, że do potrzeb rynku wynikających z Decyzji SMP Rynek 8 należy zaliczyć przede wszystkim konieczność zapewnienia:

- ochrony konsumenta w jego relacjach z przedsiębiorcą telekomunikacyjnym;
- odpowiedniej regulacji relacji pomiędzy operatorami w ramach wykonywania uprawnień przysługujących abonentom z przepisów prawa;
- skutecznej i równoprawnej konkurencji;
- maksymalizacji korzyści po stronie użytkowników końcowych;
- równego traktowania (niedyskryminacji w traktowaniu) PT;
- możliwości zapobiegania ograniczeniom konkurencji na rynku telekomunikacyjnym;
- skutecznego zarządzania przez PT obsługą użytkownika końcowego;
- równego dostępu do informacji będących w zasobach OPL;
- przejrzystości warunków dostępu do usług hurtowych OPL;
- elastyczności odpowiednich zapisów oferty ramowej, tak aby przedsiębiorcy telekomunikacyjni mogli reagować na dynamiczne zmiany zachodzące na rynku telekomunikacyjnym.

[5] http://uke.gov.pl/uke/index.jsp?place=Lead01&news_cat_id=168&news_id=7044&layout=3&page=text

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

Ponadto, uwzględniając w toku postępowania zakończonego wydaniem Zaskarżonej Decyzji ustalenia dokonane w Decyzji Zobowiązującej należy wskazać, że w zakresie Usługi WLR nastąpiła zmiana zapotrzebowania na usługi – tu: usługi telefonii stacjonarnej, polegająca na malejącym zainteresowaniu tymi usługami. Odpowiedzią Prezesa UKE na taką zmianę jest podejmowanie działań mających na celu uatrakcyjnienie usług stacjonarnych, tak by zapewnić wzrost konkurencji i atrakcyjności oferty stacjonarnych usług głosowych. Opisany powyżej stan faktyczny nie uległ zmianie pomimo wydania Decyzji deregulacyjnej Rynek 8 i uznania, że na Rynku 8 występuje skuteczna konkurencja. Podkreślenia wymaga, że przez okres 2 lat, wyznaczonego jako termin uchylenia nałożonych na OPL obowiązków regulacyjnych, potrzeby rynku wymagające interwencji dokonanej Zaskarżoną Decyzją nadal pozostają aktualne. Tym samym, twierdzenia OPL zawarte we Wniosku OPL należy uznać za nieuzasadnione.

W konsekwencji Prezes UKE realizując politykę regulacyjną polegającą na wspieraniu konkurencji na rynku telekomunikacyjnym uznał za uzasadnione dążenie do zmiany wysokości opłaty za Usługę WLR POTS, uwzględniając aktualne koszty ponoszone. Uwzględniając powyższe rozważania, Prezes UKE podkreśla, że deregulacja Rynku 8, nie zmienia faktu, że do czasu wygaśnięcia wszystkich umów związanych z korzystaniem z Usługi WLR, OPL powinna stosować w relacjach międzyoperatorskich obniżoną opłatę.

Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że wystąpienie okoliczności polegających na:

- stopniowej migracji stacjonarnych usług głosowych do sieci mobilnych;
- braku możliwości duplikacji infrastruktury telekomunikacyjnej ze względów technicznych i ekonomicznych;
- cyklicznej obniżce cen detalicznych na rynku usług głosowych, również w sieci OPL;
- zmniejszeniu zainteresowania Usługą WLR POTS z uwagi na niemożność stworzenia w jej oparciu konkurencyjnej oferty detalicznej względem oferty detalicznej OPL;
- wprowadzaniu ofert promocyjnych dla Usługi WLR POTS,

miało istotne znaczenie dla sposobu rozliczeń Usługi WLR POTS przez OPL. Prezes UKE zaznacza, że w ciągu ostatnich lat na polskim rynku telekomunikacyjnym nastąpiła zmiana w zakresie korzystania ze stacjonarnych usług głosowych. Zmiana ta polega przede wszystkim na obniżeniu poziomu korzystania ze stacjonarnych usług głosowych przy jednoczesnym wzroście znaczenia technologii świadczenia substytucyjnych usług głosowych przez operatorów sieci mobilnych lub w technologii VoIP[6]. Działania Prezesa UKE, wbrew twierdzeniom OPL zawartym we Wniosku OPL, powinny zmierzać do zwiększania poziomu wykorzystania stacjonarnych usług głosowych. Jednym z takich działań jest stworzenie OA warunków dla efektywnego wykorzystania istniejących usług hurtowych, które umożliwią OA konkurowanie na rynku detalicznym. W aktualnej sytuacji rynkowej na dzień wydawania Decyzji Zobowiązującej, w zakresie świadczenia stacjonarnych usług głosowych, prawidłowym kierunkiem interwencji regulacyjnej było zobowiązanie OPL do zmiany, obecnie niekonkurencyjnej zdaniem Prezesa UKE, hurtowej

[6] ang. Voice over Internet Protocol – transmisja sygnału głosowego za pomocą protokołu IP;

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

opłaty abonamentowej za Usługę WLR POTS. Powyższe znalazło swoje odzwierciedlenie w sentencji Decyzji Zobowiązującej, a w konsekwencji Zaskarżonej Decyzji.

Prezes UKE, ponownie analizując Projekt OPL, szczegółowo badał, czy rozwiązania zaproponowane przez OPL odpowiadają ww. potrzebom rynku telekomunikacyjnego, zwłaszcza w zakresie zapewnienia skutecznej i równoprawnej konkurencji oraz maksymalizowania korzyści po stronie użytkowników końcowych.

W celu zapewnienia istnienia skutecznej i równoprawnej konkurencji, Prezes UKE dokonał również analizy, czy Projekt OPL odpowiadał ww. potrzebie rynku m.in. poprzez weryfikację, czy proponowana przez OPL opłata abonamentowa za Usługę WLR POTS zapewnia możliwość skutecznego podjęcia przez OA działalności konkurencyjnej względem działalności OPL na rynku stacjonarnych usług głosowych.

W konsekwencji dokonując powtórnej analizy Projektu OPL pod względem jego zgodności z potrzebami rynku wynikającymi z Decyzji SMP Rynek 8, należy uznać, że ustalenia zawarte w treści Zaskarżonej Decyzji dotyczące Projektu OPL należy uznać za prawidłowe. Tym samym, zarówno Projekt OPL, jak i zatwierdzająca go Zaskarżona Decyzja odpowiada tym potrzebom, w szczególności potrzebie zapewnienia skutecznej i równoprawnej konkurencji oraz potrzebie zapobiegania ograniczeniom konkurencji na rynku telekomunikacyjnym.

Ponownie mając na uwadze sytuację rynkową oraz uwzględniając wystąpienie zmiany zapotrzebowania na usługi, o których mowa w Decyzji Zobowiązującej, Zaskarżonej Decyzji jak również w niniejszej decyzji (dalej „Decyzji"), Prezes UKE stwierdził, że zatwierdzona Zaskarżoną Decyzją opłata w wysokości 18,82 PLN jest prawidłowa.

Dodatkowo, podkreślić należy, że zapobieganie zniekształcaniu lub ograniczaniu konkurencji na rynku telekomunikacyjnym należy do celów działania Prezesa UKE (art. 189, ust. 2 pkt 2 lit b Pt). Dlatego też, dokonując ponownej, wszechstronnej analizy zebranego w sprawie materiału dowodowego, Prezes UKE uznał, że zaproponowana przez OPL w Wniosku opłata za Usługę WLR POTS, zatwierdzona Zaskarżoną Decyzją zapewnia realną konkurencyjność ofert detalicznych OA względem oferty detalicznej OPL. W konsekwencji postulaty OPL zawarte we Wniosku OPL dotyczące uchylenia Zaskarżonej Decyzji należy uznać za nieuzasadnione.

Prezes UKE podkreśla, że wydanie Decyzji deregulacyjnej Rynek 8 nie zmienia faktu, że zmiana opłaty abonamentowej za Usługę WLR POTS dokonana Zaskarżoną Decyzją jest zgodna ze wskazanymi w Decyzji SMP Rynek 8 obowiązkami regulacyjnymi oraz wskazanymi tam potrzebami rynku. Jak bowiem wynika z treści Decyzji deregulacyjnej Rynek 8 obowiązki na krajowym rynku rozpoczynania połączeń pozostają aktualne w okresie 2 lat. Zatem, OPL powinna nadal uwzględniać w swoich działaniach obowiązek, o którym mowa w art. 34 Pt, polegający na zapewnieniu możliwości zarządzania obsługą użytkownika końcowego i obowiązek niedyskryminacji, o którym mowa w art. 36 Pt. Powyższe przekłada się na konieczność dbania o interes użytkowników końcowych i zapewnienia skutecznej konkurencji. W ocenie Prezesa UKE obniżenie opłaty abonamentowej za Usługę WLR POTS – zgodnie z treścią Zaskarżonej Decyzji - jest działaniem niezbędnym dla zwiększenia poziomu konkurencyjności na rynku

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

stacjonarnych usług głosowych i zwiększenia możliwości osiągania maksymalnych korzyści w zakresie ceny dla użytkowników tych usług. Zapewnienie użytkownikom różnorodności co do jakości i ceny podstawowej usługi telekomunikacyjnej, pozostaje w zgodzie m.in. z działaniami na rzecz ograniczenia wykluczenia cyfrowego.

Działania Prezesa UKE, polegające na wydaniu Zaskarżonej Decyzji OPL zmierzają do utrzymania popytu na stacjonarne usługi głosowe świadczone w oparciu o Usługę WLR oraz sprzyjają zapewnieniu równoprawnej i skutecznej konkurencji, co stanowi jedną z potrzeb rynku telekomunikacyjnego.

W swoich działaniach Prezes UKE w szczególności zwraca uwagę na konieczność zapobiegania zniekształcaniu lub ograniczaniu konkurencji na rynku telekomunikacyjnym, co przekłada się na możliwość wyboru przez abonentów spośród wielu konkurencyjnych ofert detalicznych. Rozwój konkurencji będzie zapewniony poprzez zaoferowanie OA na rynku hurtowym takiej Usługi WLR POTS, która będzie umożliwiała realne konkurowanie i tworzenie ofert detalicznych zachęcających użytkowników końcowych do korzystania ze stacjonarnych usług głosowych, w dwuletnim okresie przejściowym wskazanym w Decyzji deregulacyjnej Rynek 8.

W tym miejscu należy wyjaśnić, że kluczowym dla OA elementem, w przypadku korzystania z Usługi WLR, jest opłata abonamentowa za tę usługę. To w oparciu o tę opłatę OA budują strategię marketingową i badają możliwość konkurowania z OPL na detalicznym rynku stacjonarnych usług głosowych. Opłaty hurtowe, jakie każdy OA uiszcza na rzecz OPL w związku z korzystaniem z Usługi WLR zostały wprowadzone do Oferty SOR jako odwzorowanie oferty detalicznej OPL, a mocą Zaskarżonej Decyzji opłata abonamentowa za Usługę WLR POTS została ustalona w oparciu o metodę orientacji kosztowej. Powyższe działanie, było wówczas uzasadnione faktem, że Usługa WLR, niezależnie od modelu jej świadczenia, polega na odwzorowaniu oferty detalicznej OPL przez OA z wykorzystaniem sieci OPL. Odwzorowanie przez OA oferty detalicznej OPL powinno również umożliwiać OA konkurowanie nie tylko z ofertą detaliczną przedsiębiorców telekomunikacyjnych działających bez wykorzystania usług hurtowych OPL, ale również z OPL. Podejmując rozstrzygnięcie w sprawie, po ponownej analizie całości zebranego w sprawie materiału dowodowego, Prezes UKE miał na względzie przede wszystkim konieczność wspierania konkurencji na rynku stacjonarnych usług głosowych.

Po ponownym wszechstronnym i wnikliwym zbadaniu Zaskarżonej Decyzji oraz po dokładnym przeanalizowaniu akt sprawy, mając na uwadze, iż Oferta SOR powinna odpowiadać potrzebom rynku tj.: zapewniać skuteczną i równoprawną konkurencję oraz możliwość zapobiegania ograniczaniu konkurencji na rynku telekomunikacyjnym, Prezes UKE uznał za prawidłowe rozstrzygnięcie zawarte w Zaskarżonej Decyzji. Prezes UKE uznał również za uzasadnione zatwierdzenie wysokości opłaty abonamentowej za Usługę WLR POTS na poziomie wskazanym w Zaskarżonej Decyzji.

Odnosząc się w tym miejscu do zawartych we Wniosku OPL oraz Stanowiska konsultacyjnego OPL – ponowne twierdzeń dotyczących istoty uregulowań prawnych zawartych w art. 23 ust. 2 Pt, Prezes UKE wskazuje, w ślad za poglądami doktryny, że stwierdzenie na rynku, który wcześniej był rynkiem niekonkurencyjnym, występowania

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

skutecznej konkurencji nie powoduje bezpośrednio wygaśnięcia obowiązków regulacyjnych nałożonych wcześniejszą decyzją.

Wbrew twierdzeniom OPL, istotą tego przepisu jest przyznanie Prezesowi UKE możliwości uchylenia obowiązków regulacyjnych w sposób uwzględniający interes użytkowników końcowych oraz konkurujących z OPL przedsiębiorców. Dzieje się tak dzięki kompetencji nadanej Prezesowi UKE do wskazania terminu uchylenia istniejących dotychczas obowiązków regulacyjnych. Jak wynika z opinii doktryny: „Prezes UKE ma przy ustalaniu tego terminu uwzględnić sytuację uczestników rynku objętych decyzją. Ponieważ większość umów w sprawie dostępu telekomunikacyjnego jest zawierana na podstawie ofert ramowych zatwierdzanych przez Prezesa UKE, więc nie jest konieczne badanie poszczególnych umów i można się kierować standardowymi postanowieniami w sprawie terminów wypowiedzenia stosowanymi na rynku. Przedsiębiorcy będący stronami stosunków umownych opartych na wcześniejszych decyzjach regulacyjnych mogą wypowiadać zawarte umowy z uwzględnieniem terminu ustalonego przez Prezesa UKE."

W konsekwencji powyższego, należy uznać, że w oparciu o treść Decyzji deregulacyjnej Rynek 8 za obowiązujące należy uznać obowiązki regulacyjne nałożone na OPL Decyzją SMP Rynek 8. W tym kontekście podkreślić należy, że mocą Zaskarżonej Decyzji, Prezes UKE w żaden sposób nie ingerował w zakres nałożonych na OPL obowiązków regulacyjnych. Jak bowiem wynika, z treści orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie (dalej „NSA"): „Sprawa o zatwierdzenie projektu zmiany oferty ramowej przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej na podstawie art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. - Prawo telekomunikacyjne (Dz.U. Nr 171, poz. 1800 ze zm.) nie jest sprawą o nałożenie obowiązku regulacyjnego, o której mowa w art. 206 ust. 2 tej ustawy w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie ustawy z dnia 24 kwietnia 2009 r. o zmianie ustawy - Prawo telekomunikacyjne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z dnia 5 czerwca 2009 r.)" [uchwała NSA z dnia 28 września 2009 r., sygn. akt II GPS 1/09 (ONSAiWSA rok 2010, z. 3, poz. 42]. W innym ze swych orzeczeń NSA wyraźnie stwierdził: „Jak z tego wynika, celem regulacji zawartej w art. 43 ust. 1 PrTelkom jest wykonanie decyzji o nałożeniu obowiązku regulacyjnego, a nie nakładanie nowych obowiązków związanych z ustaleniem oferty. Organ, podejmując decyzje o zatwierdzeniu bądź zmianie oferty ramowej, nie wypowiada się w kwestii samego obowiązku regulacyjnego nałożonego wcześniej na operatora, lecz odnosi się do sposobu jego wykonania. Zatwierdza więc ofertę ramową, jeżeli uzna, że obowiązek został właściwie wykonany, albo zmienia ofertę lub samodzielnie ją ustala w razie stwierdzenia niewykonania tego obowiązku. Powołany przepis ustanawia zatem szczególny tryb realizacji obowiązku przygotowania oferty." (II GSK 632/09 - postanowienie NSA z dnia 5 listopada 2010 r.) W świetle powyższych twierdzeń NSA opinia OPL jakoby Zaskarżoną Decyzją Prezes UKE dokonał zmian obowiązków regulacyjnych w sytuacji, gdy Decyzja deregulacyjna Rynek 8 uznała Rynek 8 za konkurencyjny należy uznać za nieuzasadnione.

Prezes UKE ponownie analizując sprawę oraz treść Wniosku OPL dokonał opisanych poniżej ustaleń.

1. Obowiązek ustalania opłat w oparciu o ponoszone koszty

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

Przepis art. 13 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie dostępu do sieci łączności elektronicznej i urządzeń towarzyszących oraz wzajemnych połączeń (dalej „Dyrektywa o dostępie", Dz. U. UE. L 108 z dnia 24 kwietnia 2002 r. z późn. zm.) wskazuje, iż zgodnie z postanowieniami art. 8 Dyrektywy o dostępie, krajowy organ regulacyjny może nałożyć obowiązki kontroli cen w tym obowiązki związane z określaniem cen w zależności od ponoszonych kosztów oraz obowiązki dotyczące systemów księgowania kosztów, jeżeli analiza rynkowa wykaże brak skutecznej konkurencji, nadmiernie wysoki poziom cen lub wymuszanie cen działające na niekorzyść użytkowników końcowych. Obowiązek taki powinien promować skuteczną i zrównoważoną konkurencję oraz maksymalizować korzyści konsumentów.

W celu realizacji powyższych przesłanek do ustawodawstwa polskiego zostały transponowane następujące obowiązki kosztowe:

- obowiązek, o których mowa w art. 39 Pt, polegający na kalkulacji uzasadnionych kosztów świadczenia dostępu telekomunikacyjnego oraz na stosowaniu opłat z tytułu dostępu telekomunikacyjnego, uwzględniających zwrot uzasadnionych kosztów operatora;
- obowiązek, o którym mowa w art. 40 ust. 1 Pt, polegający na ustalaniu opłat z tytułu dostępu telekomunikacyjnego w oparciu o ponoszone koszty operatora.

Zgodnie z brzmieniem art. 40 Pt, obowiązującym od dnia 2 czerwca 2011 r. na skutek nowelizacji Pt, wprowadzonej ustawą o zmianie Pt:

„1. Prezes UKE może, zgodnie z przesłankami, o których mowa w art. 24 pkt 2 lit. a, w drodze decyzji, nałożyć na operatora o znaczącej pozycji rynkowej obowiązek ustalania opłat z tytułu dostępu telekomunikacyjnego w oparciu o ponoszone koszty.

1a. W decyzji, o której mowa w ust. 1, Prezes UKE wskazuje sposoby weryfikacji i ustalania opłat, o których mowa w ust. 3 i 4.

2. Operator, na którego został nałożony obowiązek, o którym mowa w ust. 1, przedstawia Prezesowi UKE uzasadnienie wysokości opłat ustalonych w oparciu o ponoszone koszty.

3. W celu oceny prawidłowości wysokości opłat ustalonych przez operatora, o którym mowa w ust. 1, Prezes UKE może zastosować sposoby weryfikacji opłat wskazane zgodnie z ust. 1a.

4. W przypadku, gdy według przeprowadzonej oceny, o której mowa w ust. 3, wysokość opłat ustalonych przez operatora jest nieprawidłowa, Prezes UKE ustala wysokość opłat lub ich maksymalny albo minimalny poziom stosując sposoby ustalania opłat wskazane zgodnie z ust. 1a, biorąc pod uwagę promocję efektywności i zrównoważonej konkurencji oraz zapewnienie maksymalnych korzyści dla użytkowników końcowych. Ustalenie opłat następuje w odrębnej decyzji".

Z uwagi na fakt, iż obowiązek, o którym mowa w art. 40 ust. 1 Pt, został nałożony na OPL w Decyzji SMP Rynek 8, która została wydana w dniu 5 sierpnia 2011 r. tj. po wejściu w życie ww. ustawy o zmianie Pt tj. po dniu 2 czerwca 2011 r., w sprawie będzie miał zastosowanie przepis art. 40 ust. 1a Pt w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 15 kwietnia 2011 r. o zmianie ustawy - Prawo telekomunikacyjne.

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

Zatem w celu oceny prawidłowości wysokości opłat ustalonych przez operatora tj. OPL w odniesieniu do Rynku 8, na którym OPL ma obowiązek kosztowy z art. 40 ust. 1 Pt, Prezes UKE zobowiązany jest stosować metody weryfikacji opłaty, będącej przedmiotem postępowania, wskazane w Decyzji SMP Rynek 8, pkt V, ppkt 4, tj:

- test zawężania ceny,
- pułap cenowy,
- cena detaliczna minus,
- orientacja kosztowa,
- uwzględnienie wysokości opłat stosowanych na porównywalnych rynkach konkurencyjnych.

2. Uzasadnienie kosztowe WLR POTS

W Decyzji SMP Rynek 8 Prezes UKE nałożył na OPL obowiązek z art. 40 ust. 1 Pt. Operator, na którego został nałożony obowiązek z art. 40 ust. 1 Pt, zgodnie z art. 40 ust. 2 Pt, przedstawia Prezesowi UKE uzasadnienie wysokości opłat ustalonych w oparciu o koszty ponoszone.

W związku z Decyzją Zobowiązującą, OPL przedstawiła do zatwierdzenia projekt zmiany Oferty SOR. Następnie, pismem z dnia 2 marca 2018 r., OPL zmodyfikowała Wniosek proponując ustalenie opłaty abonamentowej za Usługę WLR POTS na poziomie 18,82 PLN. Zaskarżoną Decyzją Prezes UKE zatwierdził opłatę abonamentową za Usługę WLR POTS w zaproponowanej przez OPL wysokości.

W odpowiedzi na wezwanie Prezes UKE z dnia 12 grudnia 2018 r., OPL przedstawiła Uzasadnienie kosztowe WLR POTS II.

3. Ocena prawidłowości wysokości opłat i metoda przyjęta przez Prezesa UKE do oceny ich prawidłowości

W myśl art. 40 ust. 3 Pt, w celu oceny prawidłowości wysokości opłat wyznaczonych w oparciu o koszty ponoszone, wskazane w uzasadnieniu, o którym mowa w art. 40 ust. 2 Pt, i jednocześnie w związku z brzmieniem art. 2 ustawy o zmianie Pt, (znajdującym, zgodnie z rozważaniami zawartymi w pkt 1 powyżej, zastosowanie w sprawie), Prezes UKE może zastosować sposoby weryfikacji opłat wskazane w art. 2 ustawy o zmianie Pt.

W Zaskarżonej Decyzji wskazano, że w świetle Decyzji Zobowiązującej oraz przesłanek w niej wskazanych, ocenie Prezesa UKE pod względem prawidłowości, podlegała wyłącznie opłata WLR POTS w wysokości 18,82 PLN/netto, wyznaczona przez OPL na podstawie kosztów ponoszonych za 2016 r. wynikających z Uzasadnienia kosztowego WLR POTS.

Prezes UKE w toku postępowania z Wniosku KIGEiT i Wniosku OPL przeprowadził ponowną weryfikację wysokości opłaty WLR POTS 18,82 PLN/netto (uwzględniającej koszty ponoszone OPL) na podstawie jednej z metod oceny wymienionej w art. 2 ustawy o zmianie Pt jaką jest metoda orientacji kosztowej.

4. Wybór metody przyjętej przez Prezesa UKE do oceny opłaty WLR POTS

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

Przepis art. 2 ustawy o zmianie Pt przesądził o katalogu metod stosowanych do weryfikacji i wyznaczenia opłat, na podstawie których weryfikowane i ewentualnie ustalane są opłaty za usługi na Rynku 8, są to:

– metoda wykorzystująca test zawężania ceny,

– metoda pułapu cenowego (price cap),

– metoda „cena detaliczna minus" (retail minus),

– metoda orientacji kosztowej,

– uwzględnienie wysokości opłat stosowanych na porównywalnych rynkach konkurencyjnych (tzw. benchmark).

Mając zatem na uwadze brzmienie art. 2 ustawy o zmianie Pt należy wskazać, iż wybór metody weryfikacji prawidłowości wysokości opłat stosowanych przez OPL pozostaje w kompetencji Prezesa UKE. Prezes UKE, podejmując decyzję o wyborze konkretnej metody weryfikacji, kieruje się celami ustawy, w tym m.in. ustawowym obowiązkiem stworzenia warunków dla wspierania równoprawnej i skutecznej konkurencji w zakresie świadczenia usług telekomunikacyjnych (art. 1 ust. 2 pkt 1 Pt). W omawianej sprawie Prezes UKE, dokonując oceny prawidłowości wysokości opłat wyznaczonych na podstawie kosztów ponoszonych OPL, przyjął metodę orientacji kosztowej.

W ocenie Prezesa UKE w przypadku opłaty za Usługę WLR POTS metoda orientacji kosztowej jest najbardziej adekwatną do zaistniałych warunków rynkowych zidentyfikowanych w Decyzji Zobowiązującej. Należy wskazać, iż jak sama nazwa wskazuje, metoda orientacji kosztowej jest metodą uwzględniającą koszty świadczenia usługi hurtowej. Jest jedną z metod dedykowanych do oceny i ewentualnego ustalania opłat z tytułu usług hurtowych pochodzących z katalogu metod możliwych do zastosowania przez Prezesa UKE w ramach czynności przeprowadzanych w trybie art. 40 ust. 3 Pt. Analizując możliwość zastosowania metody badania Uzasadnienia kosztowego WLR POTS II z wykorzystaiem testu zawężania ceny należy wskazać, iż zgodnie z Rozdziałem 8 „Zasady przeprowadzania testu zawężania ceny (Testu PS) i testu zawężania marży (Testu MS[7])"Oferty SOR oraz zgodnie ze „Stanowiskiem Prezesa UKE w sprawie szczegółowych metod zawężenia ceny i zawężenia marży" z dnia 17 lutego 2016 r., Prezes UKE przeprowadza Testy PS, w odniesieniu do usług detalicznych OPL, które powinny znaleźć swoje odzwierciedlenie w Usługach Regulowanych nie objętych Ofertą SOR. Tymczasem omawiana sprawa dotyczy Usługi WLR, która nie jest usługą nową i jest świadczona na podstawie Oferty. Mając zatem obowiązujące zasady, którymi kieruje się Prezes UKE przeprowadzając Testy PS, metoda ta nie mogła mieć zastosowania przy weryfikacji i ocenie wysokości opłaty za Usługę WLR.

Odnosząc się z kolei do metody „cena detaliczna minus", jako jednej z możliwych do przyjęcia metod oceny prawidłowości należy wskazać, iż metoda „cena detaliczna minus", nie jest właściwą metodą do weryfikacji i ewentualnego zatwierdzenia nowej wysokości opłaty za Usługę WLR POTS. Zastosowanie metody cena detaliczna minus biorąc pod uwagę fazę dojrzałości Usługi WLR POTS jest nieadekwatne do istniejących

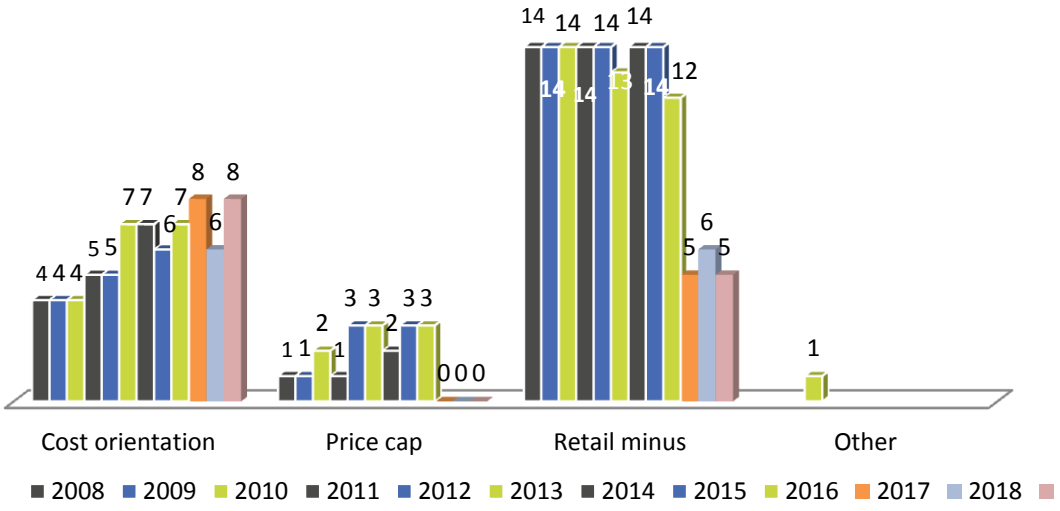
[7] z ang. Margin Squeeze – zawężanie marży,

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

okoliczności. Rynek połączeń głosowych uległ liberalizacji i OA mają na nim mocną pozycję. Z uwagi na fazę schyłkową usługi nie ma konieczności stosowania innych narzędzi regulacji cenowej niż orientacja kosztowa. W ocenie Prezesa UKE orientacja kosztowa pozwala przyjąć opłatę za Usługę WLR POTS w wysokości korzystnej zarówno dla OA jak i OPL co zapewnia zrównoważone warunki pod względem kształtowania cen przez OA jak i OPL na rynku detalicznym.

Ponadto, przegląd dostępnych danych w zakresie metod kontroli opłat dostarczył Prezesowi UKE informacji prowadzących do wniosku, iż analiza porównawcza (benchmark) nie jest właściwą metodą kontroli i ustalania opłat za usługi objęte zakresem Rynku 8, poddanych ocenie Prezesa UKE. Prezes UKE, dokonując analizy możliwości zastosowania metody porównawczej (benchmark) do oceny prawidłowości opłat za usługi świadczone na Rynku 8, wziął pod uwagę opracowania branżowe, tj. raporty i analizy dostępne na stronie BEREC[8] (sporządzone przez BEREC w oparciu o dane uzyskane od regulatorów). Prezes UKE posłużył się w szczególności raportem BEREC Report Regulatory Accounting in Practice 2018. Prezes UKE przedstawia poniżej wyciąg z ww. raportu BEREC Report Regulatory Accounting in Practice 2018 (Rysunek 1), odnośnie metod kontroli opłat na Rynku 8 na podstawie informacji uzyskanej z 22 krajów UE, z którego wynika, że metoda, jaką jest analiza porównawcza, nie znajduje zastosowania w zakresie kontroli ustalania opłat za usługi świadczone na Rynku 8.

Rysunek 1 Metody kontroli opłat dla Usługi WLR



Źródło: UKE

Aktualnie najczęściej stosowaną w krajach UE metodą kontroli opłat w zakresie Usługi WLR jest metoda orientacji kosztowej oraz metoda „cena detaliczna minus". Żaden z krajów nie stosuje metody benchmarkowej, zaś jedynie nieliczni regulatorzy zastosowali metodę pułapu cenowego.

Biorąc pod uwagę powyższe wyjaśnienia, iż w sprawie nie znajduje uzasadnienia zastosowanie metod weryfikacji opłat za usługi świadczone na Rynku 8, takich jak: price

[8] Z ang. Body of European Regulators for Electronic Communication - Organ Europejskich Regulatorów Łączności Elektronicznej,

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

cap, „cena detaliczna minus”, benchmark w celu weryfikacji i zatwierdzenia prawidłowej wysokości opłat stosowanych przez OPL, Prezes UKE zastosował metodę orientacji kosztowej bazującą na dostępnych i aktualnych kosztach ponoszonych Usługi WLR POTS znajdujących się w aktach postępowania.

Należy wskazać, iż metoda orientacji kosztowej pozwala ustalić opłaty za świadczone usługi, w oparciu o reguły, które pozwolą uwzględnić koszty ponoszone OPL w związku ze świadczeniem Usługi WLR POTS. To z kolei pozwala na stworzenie stabilnego otoczenia regulacyjnego, a także pozwala - nie tylko OPL, ale także OA – na opracowywanie planów w zakresie korzystania z oferty hurtowego dostępu do sieci OPL, nie tylko w okresie regulacji Rynku 8, ale również po deregulacji Usługi WLR. Stworzenie stabilnej polityki w zakresie zweryfikowanych i ewentualnie, w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości, ustalonych opłat hurtowych za usługi świadczone na rynku telekomunikacyjnym, tu: na Rynku 8, jest, w ocenie Prezesa UKE, korzystne dla OA, korzystających z usług hurtowych OPL. Operatorzy ci mogą bowiem budować swoje plany rozwoju w dziedzinie telekomunikacji w oparciu o zweryfikowany poziom opłat hurtowych, odzwierciedlających koszty OPL i umożliwiających stworzenie przez OA konkurencyjnych względem OPL ofert detalicznych.

Należy także wyjaśnić, iż spośród katalogu metod wskazanych w Decyzji SMP Rynek 8, jedynie metoda orientacji kosztowej, była z jednej strony, w świetle wcześniejszych rozważań, metodą słuszną do przyjęcia, a z drugiej strony adekwatną dla weryfikacji i ewentualnego ustalenia wysokości opłat odpowiadających zaistniałym potrzebom tj. zapobieganiu zniekształcania lub ograniczania konkurencji (na rynku telekomunikacyjnym), a także promocji efektywności i zrównoważonej konkurencji oraz zapewnieniu maksymalnych korzyści dla użytkowników końcowych. Przesłankę efektywności i zrównoważonej konkurencji należy rozpatrywać, w kontekście ustalenia wysokości opłat (tu: opłaty za Usługę WLR POTS), która z jednej strony nie będzie nadmiernie wygórowaną, z drugiej zaś pozwoli budować oferty detaliczne OA korzystającym z Usługi WLR POTS na niedyskryminujących i konkurencyjnych zasadach.

5. Wysokość opłaty za Usługę WLR POTS, zaproponowana w zmodyfikowanym Projekcie OPL

Opłata za Usługę WLR POTS w wysokości 18,82 PLN/netto, wyznaczona została na podstawie kosztów poniesionych przez OPL w zakończonym roku obrotowym tj. w roku 2016, wskazanych w Uzasadnieniu kosztowym WLR POTS i została poddana ocenie Prezesa UKE zgodnie z art. 40 ust. 3 Pt, przy zastosowaniu metody orientacji kosztowej. W toku postępowania z Wniosku OPL II, Prezes UKE przeanalizował Uzasadnienie kosztowe WLR II, gdzie opłata za Usługę WLR POTS została wyznaczona na podstawie kosztów poniesionych przez OPL w roku 2017 r.

✂Tajemnica przedsiębiorstwa OPL; pkt 1

✂Tajemnica przedsiębiorstwa OPL✂.

W Uzasadnieniu kosztowym WLR POTS II OPL wyjaśniła, iż jako metodę kalkulacji do ustalenia kosztów dostępu WLR POTS, OPL przyjęła metodologię bazującą na rachunku

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

kosztów działań ABC (ang. Activity Based Costing) tak jak dla wszystkich usług, dla których OPL ma obowiązek kalkulacji w oparciu o art. 39 Pt i art. 40 Pt.

✂Tajemnica przedsiębiorstwa OPL; pkt 2 ✂

✂Tajemnica przedsiębiorstwa OPL✂.

Charakterystyczną cechą metody ABC jest występowanie pośredniego szczebla alokacji pod postacią zestawu procesów obejmujących wszelkie przejawy działalności przedsiębiorstwa. Metodologia ABC ma na celu obliczenie całkowitego kosztu świadczenia elementu sieci zaangażowanego w świadczenie usługi, poprzez ustalenie związku przyczynowego pomiędzy poszczególnymi rodzajami kosztów i w następstawie wyznaczenie kosztow usług. Sama metoda alokacji polega na przyporządkowaniu rzeczywistych kosztów z kont ewidencyjnych centrów kosztowych do poszczególnych działań (procesów) przy użyciu odpowiednich kluczy (statystyk nośników kosztów). Następnie koszty działań są przyporządkowane do poszczególnych elementów sieci za pomocą odpowiednich kluczy (statystyk nośników kosztów działań). W Uzasadnieniu kosztowym WLR POTS II OPL wyjaśniła, iż z punktu widzenia przyczynowości powstawania kosztów i rzetelności sporządzonej kalkulacji OPL dąży do sytuacji, w której zdecydowana większość kosztów jest przypisana do konkretnej usługi w sposób bezpośredni.

Ustalenie kosztu modelowych elementów sieci, ich fizycznych odpowiedników pozwalających realizować usługę w sieci daje możliwość na pełną identyfikację kosztu związanego ze świadczeniem danej usługi.

✂Tajemnica przedsiębiorstwa OPL; pkt 3 ✂

✂Tajemnica przedsiębiorstwa OPL✂.

OPL uzasadniając wysokość opłaty WLR POTS uwzględniającej koszt ponoszony w wysokości 18,82 PLN/netto,

✂Tajemnica przedsiębiorstwa OPL; pkt 4✂

✂Tajemnica przedsiębiorstwa OPL✂.

OPL wykazała następujące kategorie kosztów wchodzące w zakres świadczenia Usługi WLR POTS:

✂Tajemnica przedsiębiorstwa OPL; pkt 5 ✂

✂Tajemnica przedsiębiorstwa OPL✂.

Ocena wysokości kosztów ponoszonych, przy użyciu metody orientacji kosztowej polegała na zbadaniu, czy podstawą wyznaczenia całkowitego jednostkowego kosztu 18,82 PLN/netto, był koszt poszczególnych kategorii kosztowych wykazany przez OPL w Uzasadnieniu kosztowym WLR POTS II.

Prezes UKE dokonał także ponownej weryfikacji czy zdefiniowane przez OPL, szczegółowe kategorie kosztowe przypisane do modelowych elementów sieci zostały przypisane zgodnie z zasadą przyczynowości.

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

Weryfikacja przeprowadzona przez Prezesa UKE na podstawie dostępnych informacji wskazanych w Uzasadnieniu kosztowym WLR POTS II, potwierdziła prawidłowość wyliczeń przedstawionych przez OPL.

Jak to miało miejsce w toku postępowania zakończonego wydaniem Zaskarżonej Decyzji, Prezes UKE rozważył także, jak będzie przedstawiała się sytuacja OA, korzystających z Usługi WLR POTS. Czy w oparciu o wysokość kosztów hurtowych Usługi WLR POTS, tj. kosztu z Uzasadnienia kosztowego WLR POTS, OA będą w stanie konkurować z najniższą telefoniczną ofertą detaliczną OPL w najbardziej popularnym kontrakcie terminowym (tj. 24 miesiące).

W tym celu konieczne było zebranie i zestawienie przez Prezesa UKE danych dotyczących najniższej ceny detalicznej odpowiednika hurtowego WLR POTS – 26,31 PLN/netto, kosztu ponoszonego odpowiednika hurtowego WLR POTS – 18,82 PLN/netto.

Różnica pomiędzy ceną detaliczną, a kosztem hurtowym stanowi przestrzeń ekonomiczną, która powinna umożliwić OA pokrycie kosztów detalicznych i konkurowanie z ofertą detaliczną OPL. Koszty detaliczne, to koszty jakie musi ponieść OA w związku z obsługą swojego klienta: koszty pozyskania klienta, koszty marketingu i reklamy, koszty kontaktu z klientem, koszty przyjmowania zgłoszeń, koszty reklamacji, a także koszty obsługi należności.

Najniższa opłata abonamentowa oferty telefonicznej OPL „Plan na każdą kieszeń" (regulamin i cennik zamieszczony na stronie internetowej: (https://www.orange.pl/view/telefon-domowy) jest dostępny w trzech kontraktach terminowych zróżnicowanych cenowo.

Tabela 1 Oferta detaliczna OPL

Plan na każdą kieszeń	Cena detaliczna netto	Cena detaliczna brutto
umowa na czas nieokreślony	50,70 PLN	62,36 PLN
umowa na czas określony 12 miesięcy	34,44 PLN	42,36 PLN
umowa na czas określony 24 miesiące	26,31 PLN	32,36 PLN

Źródło: OPL

Z ponownej analizy Prezesa UKE, a także z informacji przekazanej przez Novum w toku postępowania zakończonego wydaniem Decyzji Zobowiązującej, wynika, iż najtańszą ofertą OPL jest oferta „Plan na każdą Kieszeń[9]", w cenie 32,36 PLN/brutto – podatek VAT 23% (6,05 PLN), co daje cenę detaliczną 26,31 PLN/netto.

Koszt ponoszony Usługi WLR POTS wskazany przez OPL w Uzasadnieniu kosztowym WLR POTS II wynosi 18,82 PLN/netto.

Dysponując powyższymi informacjami, Prezes UKE ustalił, iż OA korzystający z Usługi WLR POTS, na podstawie opłaty w wysokości 18,82 PLN/netto wyznaczonej przez OPL w oparciu o koszty ponoszone OPL za 2016 r., uzyskują marżę w wysokości 28,47%.

Powyższe oznacza, iż skalkulowana przez OPL opłata WLR POTS w wysokości 18,82 PLN/netto, pozwoli OA na odwzorowanie oferty detalicznej OPL w „Planie na każdą

[9] http://www.orange.pl/ocp-http/PL/Binary2/1989973/4075466449.pdf;

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

Kieszeń” w kontrakcie na 24 miesiące, zapewniając OA dodatkową przestrzeń (28,47%) na pokrycie kosztów detalicznych.

Dokonana przez Prezesa UKE ponowna weryfikacja wysokości kosztu Usługi WLR POTS jako podstawy wyznaczenia przez OPL opłaty WLR POTS przedstawionej w Projekcie OPL z zastosowaniem przez Prezesa UKE metody orientacji kosztowej dostarczyła zatem informacji, iż opłata WLR POTS uwzględniająca koszty ponoszone OPL, została, wyznaczona przez OPL prawidłowo. Ponadto, ponowna analiza relacji ceny detalicznej do kosztu WLR POTS wykazała, iż OA korzystając z Usługi WLR POTS i uiszczając opłatę w wysokości 18,82 PLN/netto, wskazaną przez OPL w Uzasadnieniu kosztowym WLR POTS II, będą w stanie wykreować ofertę detaliczną konkurencyjną cenowo w stosunku do oferty detalicznej OPL „Plan na każdą Kieszeń” w kontrakcie na 24 miesiące.

Prezes UKE uznał, iż aktualny koszt ponoszony WLR POTS, w związku z powyższym wynikiem weryfikacji, powinien stanowić podstawę wyznaczenia opłaty WLR POTS oraz zostać zatwierdzony na skalkulowanym przez OPL poziomie. Przy istniejących warunkach cenowych OPL na rynku detalicznym dla najtańszej oferty „Plan na każdą Kieszeń”, każdy OA korzystający z odpowiednika hurtowego Usługi WLR POTS będzie w stanie odwzorować ofertę detaliczną OPL i konkurować na niedyskryminujących i równych warunkach.

W konsekwencji, analizując ponownie wysokość opłaty abonamentowej za Usługę WLR POTS z wykorzystaniem metody orientacji kosztowej, Prezes UKE postanowił utrzymać w mocy rozstrzygnięcie ustalające opłatę za Usługę WLR POTS w wysokości 18,82 PLN/netto.

Zarzuty KIGEiT

1. **wyznaczenie opłaty za Usługę WLR POTS w oparciu o dane z 2016 r., z jednoczesnym pominięciem najbardziej aktualnych dostępnych danych, tj. danych z 2017 r.**

We Wniosku KIGEiT odniesiono się do kwestii, że na dzień rozpoczęcia postępowania konsultacyjnego Zaskarżonej Decyzji dostępne były zaudytowane dane finansowe OPL za rok 2017 (data publikacji w dniu 20 lutego 2018 r.) i fakt ten powinien zostać uwzględniony przez Prezesa UKE w ostatecznej wersji decyzji, oraz że niepodjęcie przez Prezesa UKE działań w celu oparcia opłaty hurtowej za Usługę WLR na aktualnych danych, może w ocenie KIGEiT prowadzić do naruszenia interesu społecznego. Zdaniem KIGEiT nieuwzględnienie przez Prezesa UKE w Zaskarżonej Decyzji aktualnych danych kosztowych OPL stanowi o wysokim prawdopodobieństwie zatwierdzenia zawyżonej opłaty za Usługę WLR POTS. Odnosząc się do powyższej argumentacji KIGEiT, Prezes UKE wskazuje co następuje.

Ponownie należy zwrócić uwagę, że opłaty stosowane przez OPL w omawianej sprawie powinny uwzględniać koszty ponoszone przez operatora (jeżeli na operatorze ciąży obowiązek, o którym mowa w art. 40 Pt). Przepisy Pt nie wskazują wprost terminu aktualizacji kosztów ponoszonych.

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia należy wskazać (jak to zostało podkreślone w Zaskarżonej Decyzji), iż rozstrzygając w niniejszej sprawie Prezes UKE wziął po uwagę

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

treść aktualnego uzasadnienia kosztowego znajdującego się w aktach postępowania za zamknięty rok obrotowy - w toku postępowania z Wniosku OPL jest to rok 2017. Wysokość opłaty abonamentowej za Usługę WLR POTS zarówno w Uzasadnieniu kosztowym WLR POTS I (przygotowanym w oparciu o dane kosztowe za rok 2016) jak i w Uzasadnieniu kosztowym WLR POTS II jest taka sama. Nawiązując do argumentacji KIGEiT, należy zaznaczyć (analogicznie do treści Zaskarżonej Decyzji), że audyt finansowy dotyczy całej działalności OPL i nie pozwala na ustalenie kosztów ponoszonych regulowanych usług hurtowych, w omawianym przypadku kosztu ponoszonego Usługi WLR POTS. Audyt regulacyjny jest z kolei dedykowany do konkretnych regulowanych usług hurtowych, podczas gdy audyt finansowy odnosi się do szeroko rozumianej działalności przedsiębiorcy. Prezes UKE wskazuje, że OPL może aktualizować uzasadnienie kosztowe biorąc pod uwagę wynik audytu regulacyjnego (z uwagi na wspólną bazę kosztową przyjmowaną zarówno dla realizacji obowiązku z art. 39 Pt jak i art. 40 Pt). Niemniej jednak, powyższy fakt, nie ma znaczenia dla relizacji obowiązku z art. 40 Pt i wyznaczania kosztów Usługi WLR, z uwagi na wskazany w Decyzji SMP Rynek 8 obowiązek z art. 40 Pt i brak jednoznacznego określenia terminu aktualizacji kosztów ponoszonych.

Mając na uwadze wszystko powyższe, zarzuty KIGEiT należy uznać za niezasługujace na uwzględnienie.

2. **zaniechanie zbadania wysokości kosztów detalicznych ponoszonych przez OA oraz kosztów związanych z zapewnieniem połączeń w ramach różnych opcji taryfowych.**

Odnosząc się do omawianego zarzutu KIGEiT po raz kolejny należy podkreślić, iż w związku z dyspozycją art. 40 Pt, zadaniem Prezesa UKE jest weryfikacja prawidłowości wysokości opłat uwzględniających koszty ponoszone, która w przypadku Usługi WLR była pozytywna. Prezes UKE zatwierdził opłatę abonamentową za Usługę WLR POTS jak w treści Zaskarżonej Decyzji. Nawiązując do argumentacji zawartej we Wniosku KIGEiT, wskazującej iż Prezes UKE analizując możliwości stworzenia konkurencyjnej oferty przy proponowanej, nowej opłacie abonamentowej, nie zbadał ani kwestii kosztów detalicznych ponoszonych przez OA, ani kosztów związanych z zapewnieniem połączeń w ramach różnych opcji taryfowych[10], Prezes UKE ponownie uznał ją za nieuzasadnioną. Jak wskazano treści Zaskarżonej Decyzji, w ramach art. 40 ust. 1 Pt Prezes UKE przeprowadza weryfikację kosztów ponoszonych dla Usług Regulowanych, natomiast weryfikacja kosztów ponoszonych nie ma zastosowania do kosztów detalicznych, ani także kosztów związanych z zapewnieniem połączeń w ramach różnych opcji taryfowych na rynku detalicznym. Ponownie analizując sprawę, Prezes UKE jeszcze raz zbadał koszty ponoszone Usługi WLR oraz zbadał czy cena detaliczna najtańszego abonamentu pokrywa koszty abonamentu hurtowego Usługi WLR.

Prezes UKE przeprowadził ponownie analizę porównawczą ofert operatorów korzystających z Usługi WLR. Z analizy Prezesa UKE, prezentowanej również w treści Zaskarżonej Decyzji wynika, że OA mają w swym portfolio oferty detaliczne tańsze od oferty detalicznej OPL. Prezes UKE wskazuje, iż powyższe potwierdza jedynie, iż OA

[10] zdaniem KIGEiT oraz Novum, powyższa kwestia jest niezmiernie istotna w kontekście zapotrzebowania na abonamenty typu no-limit,

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

korzystający z usługi hurtowej OPL (tu: Usługi WLR) podejmują próby wykreowania oferty detalicznej, która będzie mogła stanowić alternatywę dla oferty detalicznej OPL.

Mając zatem na uwadze powyższe, należy ponownie podkreślić, że twierdzenia KIGEiT nie zasługują na uwzględnienie.

3. **zastosowanie nieadekwatnej metody weryfikacji opłat, tj. metody orientacji kosztowej zamiast bardziej odpowiedniej okolicznościach sprawy metody „cena detaliczna minus".**

Odnosząc się z kolei do stwierdzenia KIGEIT z Wniosku KIGEiT, kwestionującego argumentację Prezesa UKE odnoszącą się do adekwatności metody orientacji kosztowej jako metody weryfikacji opłat, Prezes UKE wskazuje, iż względy wskazane w treści Zaskarżonej Decyzji i pononownie przeanalizowane we wcześniejszym fragmencie Decyzji, wykluczyły możliwość zastosowania metody „cena detaliczna minus", jako metody weryfikacji opłat w trybie art. 40 Pt. Prezes UKE zastosował metodę orientacji kosztowej jako – aktualnie najczęściej stosowaną w krajach UE metodę weryfikacji i oceny prawidłowości wysokości opłat hurtowych.

Mając na uwadze powyższe, za niezasługujące na uwzględnienie należy uznać twierdzenia KIGEiT, że brak jest przesłanek przemawiających za wyborem metody orientacji kosztowej.

Mając na względzie powyższe rozważania, Prezes UKE uznał, że zatwierdzając Zaskarżoną Decyzją, nową wysokość opłaty za Usługę WLR POTS, uwzględnił konieczność zapewnienia zrównoważonej konkurencji. Prezes UKE zatwierdził nowy poziom opłaty za Usługę WLR POTS zgodnie ze swoją najlepszą wiedzą, w oparciu o zgromadzony w toku postępowania materiał dowodowy, na poziomie dającym OA realną możliwość konkurowania z detaliczną ofertą OPL.

Nowy poziom opłaty oznacza także większe możliwości efektywnej i zrównoważonej konkurencji dla OA, zwiększy się bowiem elastyczność tworzenia przez nich konkurencyjnych względem OPL ofert dla klientów detalicznych. Zatwierdzony przez Prezesa UKE poziom stosowanej przez OPL opłaty hurtowej pozwoli OA nie posiadającym własnej sieci lub posiadających ją w ograniczonym zakresie na odpowiednie planowanie swojej strategii cenowej i sprzedażowej. Zgodnie z zamierzeniami Prezesa UKE, przedmiotowa opłata powinna przede wszystkim mobilizować i zachęcać wszystkie działające na rynku podmioty do konkurowania głównie poprzez minimalizację kosztów oraz oferowanie coraz bardziej atrakcyjnych usług dla użytkowników końcowych.

Powyższe działanie Prezesa UKE wychodzi także naprzeciw realizacji zadań polityki regulacyjnej prowadzonej przez Prezesa UKE, określonych w art. 189 ust. 2 pkt 1 lit. b Pt, tj. zapobieganie zniekształcaniu lub ograniczaniu konkurencji (na rynku telekomunikacyjnym).

Ponownie nawiązując do wskazanego w sentencji Zaskarżonej Decyzji stwierdzenia, że opłata w Tabeli nr 38, pkt 1 Oferty SOR nie podlega dalszemu rabatowaniu, należy wskazać, że wszelkie rabaty dotyczące Usługi WLR odnoszą się do opłaty WLR POTS przed zmianą warunków mocą Zaskarżonej Decyzji. W aktualnym stanie faktycznym i prawnym rabaty nie mogą odnosić się do nowej opłaty 18,82 PLN i nie mogą być udzielane. Rabaty

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

były udzielane w celu obniżenia dotychczasowej opłaty za Usługę WLR POTS w wysokości 20,05 PLN. Wprowadzenie obecnie niższej opłaty 18,82 PLN, w ocenie Prezesa UKE konsumuje wszelkie rabaty udzielane dotychczas w ramach Usługi WLR POTS.

Biorąc pod uwagę wszystkie przedstawione powyżej okoliczności, Prezes UKE postanowił jak w sentencji decyzji i utrzymał w mocy Zaskarżoną Decyzję.

POUCZENIE

Od decyzji Stronie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skargę należy wnieść w terminie 30 dni od dnia doręczenia Decyzji za pośrednictwem Prezesa UKE (art. 3 § 2 pkt 1, art. 13 § 1 i § 2, art. 50 § 1, art. 52 § 1, art. 53 § 1, art. 54 § 1 p.p.s.a.

z up. Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej
[dokus.podpis_nazwa_stanowiska;protect=no;strconv=no]
[dokus.podpis_nazwa_na_podpis;protect=no;strconv=no]

[dokus.podpis_akceptujacy;protect=no;strconv=no]

Wersja jawna

Załącznik nr 1 do decyzji nr DHRT.WORK.6082.8.2017.85

✂Tajemnica przedsiębiorstwa OPL; pkt 1 ✂ ✂Tajemnica przedsiębiorstwa OPL✂.

✂Tajemnica przedsiębiorstwa OPL; pkt 2 ✂ ✂Tajemnica przedsiębiorstwa OPL✂.

✂Tajemnica przedsiębiorstwa OPL; pkt 3 ✂ ✂Tajemnica przedsiębiorstwa OPL✂.

✂Tajemnica przedsiębiorstwa OPL; pkt 4 ✂ ✂Tajemnica przedsiębiorstwa OPL✂.

✂Tajemnica przedsiębiorstwa OPL; pkt 5 ✂ ✂Tajemnica przedsiębiorstwa OPL✂.

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl