

Załącznik nr 3

Komentarz

do niezastrzeżonych stanowisk zgłoszonych w trakcie postępowania konsultacyjnego dotyczącego projektu decyzji Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej (zwanego dalej „Prezesem UKE”, „Regulatorem”) w sprawie określenia rynku właściwego jako hurtowego rynku usługi centralnego dostępu w stałej lokalizacji dla produktów rynku masowego (dalej rynek 3b), na obszarach gminnych, określonych w Załączniku nr 1 do projektu decyzji, stwierdzenia, że na rynku 3b, na obszarach gminnych, określonych w Załączniku nr 1 do projektu decyzji, występuje skuteczna konkurencja, oraz uchylecia obowiązków regulacyjnych.

Niniejszy komentarz przedstawia stanowisko Prezesa UKE do uwag i opinii, które napłynęły w trakcie postępowania konsultacyjnego, przeprowadzonego w dniach 10 stycznia 2019 r. – 11 lutego 2019 r., dotyczącego projektu decyzji Prezesa UKE w sprawie określenia rynku właściwego jako rynku 3b, na obszarach gminnych, określonych w Załączniku nr 1 do projektu decyzji, stwierdzenia, że na rynku 3b, na obszarach gminnych, określonych w Załączniku nr 1 do projektu decyzji, występuje skuteczna konkurencja, oraz uchylecia obowiązków regulacyjnych.

W wyznaczonym terminie wpłynęły stanowiska od następujących podmiotów:

1. Business Centre Club;
2. ELMO S.A.;
3. Francuskiej Izby Przemysłowo – Handlowej w Polsce;
4. Huapol Telekom sp. z o.o.;
5. Katowickiego Przedsiębiorstwa Robót Telekomunikacyjnych sp. z o.o.;
6. Krajowej Izby Gospodarki Cyfrowej;
7. Krajowej Izby Komunikacji Ethernetowej;
8. Netia S.A.;
9. Orange Polska S.A.;
10. Polskiej Izby Informatyki i Telekomunikacji;

11. Polskiej Izby Komunikacji Elektronicznej;
12. Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej;
13. Telekom Usługi S.A.;
14. T-Mobile Polska S.A.;
15. Związku Przedsiębiorców i Pracodawców.

Lp.	Zgłoszone uwagi	Komentarz
1	<p>Business Centre Club (dalej BCC), Orange Polska S.A (dalej Orange lub OPL), Francuskiej Izby Przemysłowo – Handlowej w Polsce (dalej FIPH)</p> <p>Zbyt restrykcyjne kryteria, na podstawie których została stwierdzona skuteczna konkurencja na wybranych obszarach gminnych.</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>Przyjęte kryteria pozwalają na zidentyfikowanie obszarów o podobnym i jednorodnym (wysokim) stanie konkurencji. Tylko podział na obszary gminne zapewnia pełną możliwość wyznaczenia takich obszarów gminnych, co do których Prezes UKE jednoznacznie może stwierdzić, że deregulacja spowoduje poprawę konkurencyjności, większą różnorodność ofert co przełoży się na realną korzyść ekonomiczną dla użytkowników końcowych.</p> <p>Reasumując: Kryteria zostały przygotowane adekwatnie do zaistniałych problemów rynkowych.</p>
2	<p>FIPH, Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej , Krajowa Izby Gospodarki Cyfrowej (dalej KIGC)</p> <p>Kryterium dot. infrastruktury posiadanie przez min. 3 operatorów dostępu do min. 65% lokali w kontekście art. 139 ustawy Prawo telekomunikacyjne (dalej Pt). Analizowane kryterium nie jest dostosowane do realiów rynkowych – prowadzi do znacznego powielenia infrastruktury, do której dostęp jest</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>Przyjęte kryterium dot. infrastruktury „posiadanie przez min. 3 operatorów dostępu do min. 65% lokali” jest kryterium adekwatnym i proporcjonalnym. Celem jego jest zbadanie poziomu konkurencji na danym obszarze. Z kolei, przepis art. 139 Pt reguluje zasady współkorzystania z nieruchomości i infrastruktury. Obowiązek zapewnienia</p>

	zapewniony przepisami prawa.	dostępu aktualizuje się, jeżeli posadowienie infrastruktury przez przedsiębiorcę wnoszącego o dostęp jest utrudnione (tzn. technicznie niemożliwe lub ekonomicznie nieopłacalne). Poza tym dostęp ten nie jest automatyczny, bowiem w każdym przypadku ocenie podlega zaistnienie przesłanek z art. 139 Pt zobowiązujących do zapewnienia dostępu. Zatem niezasadne jest twierdzenie, że dostęp jest gwarantowany przepisami prawa, bowiem nie każdy wniosek zostanie pozytywnie rozpatrzony.
3	<p>Związku Przedsiębiorców i Pracodawców, Orange</p> <p>Obecnie prowadzone postępowanie regulacyjne powinny być prowadzone bez zbędnej zwłoki i zakończone w możliwie najszybszym czasie. Powinna nastąpić dalsza (w możliwie najszybszym czasie) deregulacja rynku 3b</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>Postępowanie administracyjne zostanie zakończone w terminach uwzględniających przepisy prawa oraz złożoność zagadnienia. Prezes UKE szczegółowo przeanalizował stan konkurencji na rynku 3b. W wyniku przeprowadzonej analizy stwierdzono, że na 151 obszarach gminnych panuje skuteczna konkurencja. Na pozostałych obszarach gminnych Prezes UKE stwierdził, że OPL posiada znaczącą pozycję rynkową, która uzasadnia stosowanie środków zaradczych. Zgodnie z przepisami Pt Prezes UKE zobligowany jest do przeprowadzania analiz rynkowych. To czy dany obszar będzie zderegulowany zależy od wyników ww. analizy.</p>
4	<p>Polska Izba Komunikacji Elektronicznej (dalej PIKE), Krajowa Izba Komunikacji Ethernetowej (dalej KIKE), T-Mobile S.A. (dalej T-Mobile)</p> <p>Błędne określenie 151 obszarów gminnych dla rynku 3b</p> <p>Brak uzasadnienia dla segmentacji rynku (podział na obszary gminne).</p> <p>Nieprawidłowy podział rynku na dwa wyodrębnione pod względem geograficznym rynki właściwe. Regulacja powinna prowadzić do wyznaczenia jednego, krajowego i hurtowego rynku wraz z ew. zróżnicowaniem</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>Przyjęte kryteria wyznaczenia obszarów gminnych, w których poziom konkurencji jest wysoki są tożsame z kryteriami jakie były użyte w analizie z 2014 r. (Decyzja oraz Postanowienie). Kontynuacja podejścia analitycznego gwarantuje stabilność polityki regulacyjnej co jest niewątpliwie korzystne z punktu widzenia tak operatora zasiedziałego, jak i operatorów</p>

	<p>obowiązków regulacyjnych nałożonych na OPL na poszczególnych obszarach tego krajowego rynku.</p>	<p>alternatywnych. Zgodnie z zaleceniem Komisji Europejskiej 2018/C 159/01: „Jeżeli chodzi o wybór jednostki geograficznej, od której krajowy organ regulacyjny powinien rozpocząć swoją ocenę, Komisja wielokrotnie stwierdziła, że krajowe organy regulacyjne powinny zapewnić, aby jednostki te: a) miały odpowiednią wielkość, tzn. były na tyle małe, aby uniknąć znacznych różnic w warunkach konkurencji w obrębie każdej jednostki, ale na tyle duże, aby uniknąć uciążliwej mikro-analazy wymagającej dużej ilości zasobów, która mogłaby doprowadzić do fragmentacji rynku, b) mogły odzwierciedlać strukturę sieci wszystkich istotnych operatorów oraz c) posiadały wyraźne i stabilne granice na przestrzeni czasu.” Biorąc powyższe pod uwagę, Prezes UKE uznał, że obszar gminny jest odpowiednią jednostką geograficzną (pkt. 2.4.1. decyzji).</p>
5	<p>PIKE, KIKE, Netia S.A. (dalej Netia), T-Mobile, KIGC</p> <p>Wątpliwości dot. kryteriów przyjętych do określenia poziomu konkurencji:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Określenie ilości operatorów świadczących detaliczną usługę szerokopasmowego dostępu do Internetu 2. Określenie, że na danym obszarze gminnych udział procentowy liczby klientów OPL na rynku dostępu centralnego w stałej lokalizacji na poziomie detalicznym do całości liczby klientów nie przekracza 40% 3. Określenie, że przynajmniej 65% lokali na danym obszarze gminnych posiada dostęp do infrastruktury przynajmniej trzech operatorów 4. Określenie, że nie więcej niż 10% lokali na danym obszarze gminnym nie posiada dostępu do Internetu 	<p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>Przyjęte kryteria pozwalają na zidentyfikowanie obszarów o podobnym i jednorodnym (wysokim) poziomie konkurencji. Dzięki przyjętym kryteriom Prezes UKE jest w stanie wyróżnić grupę obszarów, na których poziom konkurencji jest wysoki oraz grupę obszarów, na których poziom konkurencji jest niski. Przyjęta segmentacja geograficzna daje pewność, że obszary w ramach danej grupy są podobne pod względem poziomu konkurencji na nich panującej. Następnie tak wyszczególnione grupy obszarów zostały przeanalizowane pod kątem występowania operatora o znaczącej pozycji rynkowej. Przyjęte kryteria wyznaczenia obszarów gminnych, w których poziom</p>

	<p>Analiza wskazuje, że celem UKE nie było wyznaczanie tych obszarów, w których warunki konkurencji są podobne lub wystarczająco jednorodne lecz wyróżnienie obszarów w pełni konkurencyjnych, czyli ustalenie czy na danym obszarze występuje przedsiębiorca zajmujący pozycję znaczącą. Zdaniem PIKE jest to błąd, który zdecydował o błędnym podziale z geograficznym.</p> <p>Niewystarczająca liczba kryteriów – skutek wyodrębniono obszary, na których nie panują podobne czy jednorodne warunki konkurencji. Wyodrębnione obszary różnią się od siebie w sposób diametralny. To powoduje, że brak jest uzasadnienia dla podziału geograficznego rynku 3b na obszary gminne. To z kolei powoduje, że na różnych obszarach gminnych powinny być zastosowane różne środki regulacyjne.</p> <p>Zbyt mała liczba operatorów uwzględniona w analizie do badania konkurencyjności.</p>	<p>konkurencji jest wysoki są tożsame z kryteriami jakie były użyte w analizie z 2014 r. Kontynuacja podejścia analitycznego gwarantuje stabilność polityki regulacyjnej co jest niewątpliwie korzystne z punktu widzenia tak operatora zasiedziałego, jak i operatorów alternatywnych. Same kryteria zostały dobrane w taki sposób, aby jednoznacznie mogły wskazać obszary o wysokim poziomie konkurencji, uwzględniając jak najwięcej istotnych aspektów rzutujących na obraz konkurencji, którymi bez wątpienia są zarówno udziały operatorów, rozwój i dostępność ich infrastruktury, a co za tym idzie również usług oraz liczba przedsiębiorców, która tworzy obraz konkurencji na rynku.</p> <p>Reasumując: Kryteria zostały przygotowane adekwatnie do zaistniałych problemów rynkowych i pozwalały na odpowiednią segmentację geograficzną oraz umożliwiały dalszą analizę w celu wybrania odpowiednich środków regulacyjnych, tam gdzie było to konieczne.</p>
6	<p>PIKE, KIKE, T-Mobile</p> <p>UKE brał pod uwagę tylko lokale mieszkalne. Jest to o tyle istotne, że to właśnie w budynkach użytkowych (biurowcach) istnieje większe zapotrzebowanie na oferowanie usług dostępu do Internetu szerokopasmowego jako produktu wspomagającego prowadzenie działalności gospodarczej. Brak informacji w jaki sposób w analizie uwzględnia się udział OPL w budynku, w którym znajdują się zarówno lokale mieszkaniowe, jak i użytkowe</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>W analizie przyjęto założenie o dostępności infrastruktury na poziomie budynku, czyli uznano, iż w zasięgu sieci danego operatora są wszystkie lokale mieszkalne w budynkach, w których wykazał on, możliwość świadczenia usługi dostępu stacjonarnego do Internetu. Analiza nie rozróżnia czy budynek ma charakter prywatny (budynek jest przeznaczony na cele mieszkaniowe lub jest formalnie miejscem prowadzenia mikro/małego przedsiębiorstwa), czy jest to budynek o charakterze typowo komercyjnym (biurowce, budynki przemysłowe, inne z segmentu średnich i dużych przedsiębiorstw), zaś na potrzeby liczenia wskaźników</p>

		<p>wykorzystywana jest liczba lokali mieszkalnych. Kluczowa jest dostępność sieci operatora w danej lokalizacji. Zatem, jeżeli sieć operatora nie obejmuje swoim zasięgiem danego budynku komercyjnego to nie jest możliwe, aby usługa BSA była przez niego dostarczona. W przypadku usługi BSA, co do zasady, nie ma znaczenia kim jest odbiorca końcowy. Na obszarach regulowanych OPL, w miejscach, w których ma możliwość świadczenia usług BSA jest zobowiązana te usługi świadczyć.</p>
<p>7</p>	<p>PIKE KIKE, T-Mobile</p> <p>Ekonomia skali umacnia pozycję OPL na każdym z obszarów rynku 3b.</p> <p>Bariery strukturalne uniemożliwiają wejście na rynek 3b nowym podmiotom.</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>Na konkurencyjnych obszarach gminnych operatorzy alternatywni posiadają dużo lepiej rozwiniętą sieć własną niż na pozostałych obszarach, a słabsza pozycja OPL na rynku sprawia, że ekonomia skali na 151 obszarach rynku 3b nie umacnia pozycji tego operatora na rynku właściwym.</p> <p>Bariery strukturalne na 151 obszarach rynku 3b są dużo niższe niż na pozostałych obszarach kraju. Na konkurencyjnych obszarach hurtowego rynku usług centralnego dostępu w stałej lokalizacji pozycja OPL jest znacząco osłabiona przez rozwinięte alternatywne infrastruktury telekomunikacyjne.</p> <p>Na konkurencyjnych obszarach gminnych operatorzy alternatywni posiadają dużo lepiej rozwiniętą sieć własną niż na pozostałych obszarach, a słabsza pozycja OPL na rynku sprawia, że ekonomia skali na 151 obszarach rynku 3b nie umacnia pozycji tego operatora na rynku właściwym.</p>

8	<p>Netia, KIKE</p> <p>Różnice kryterium duplikacji sieci w decyzjach dla rynku 3b i rynku 3a</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>Dla Rynku 3a brani są pod uwagę operatorzy, świadczący swoje usługi na infrastrukturze własnej lub współdzielonej, zaś dla rynku 3b brani są pod uwagę operatorzy, którzy świadczą swoje usługi na infrastrukturze własnej, współdzielonej lub w oparciu o usługę LLU.</p>
9	<p>KIKE, Netia</p> <p>Niekonsekwencja w zakresie traktowania sieci koncentrycznych TVK (HFC).</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Z jednej strony są onebrane pod uwagę przy analizie rynku detalicznego, dzięki czemu na 151 gminach stwierdza się stan konkurencji uzasadniający deregulację. 2. Z drugiej strony sieci HFC nie bierze się pod uwagę przy analizie rynków hurtowych, wskazując, że z przyczyn technicznych, nie są one substytutami tradycyjnych pętli lokalnych. <p>W efekcie tego zidentyfikowane przez Prezesa UKE rynki hurtowe na obszarach zderegulowanych w 80-90% składają się wyłącznie z pętli lokalnych sieci OPL. Powoduje to, że dla członków KIKE i innych operatorów alternatywnych niż TVK na zderegulowanych hurtowych rynkach lokalnych powstanie monopol OPL na rynku hurtowym. Praktycznie żaden z tych operatorów nie będzie mógł korzystać z innej sieci niż OPL. Deregulacja tych hurtowych rynków lokalnych będzie oznaczała, że OPL będzie dyktować komercyjne ceny za dostęp do strumienia bitów lub nawet odmówi świadczenia tej usługi. Na zderegulowanych rynkach lokalnych zapanują duopole OPL i poszczególnych operatorów TVK. Zdaniem KIKE z tego powodu sieci HFC powinny zostać usunięte z analizy rynku detalicznego, skoro usuwa się je z regulacji rynku hurtowego</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>Rynek hurtowy jest bezpośrednio powiązany z rynkiem detalicznym. Prezes UKE uznał, iż rynkiem detalicznym w tym przypadku jest rynek usługi transmisji danych i dostępu do Internetu, świadczonych z wykorzystaniem technologii przewodowych na rzecz użytkowników końcowych. Tak usługi świadczone na sieci miedzianej, światłowodowej jak i HFC, z punktu widzenia użytkownika końcowego, są względem siebie wystarczająco wymienne lub zastępowalne (w przeciwieństwie np. do usług mobilnego dostępu do Internetu) i z tego powodu zostały uwzględnione w analizie na poziomie detalicznym (punkt 2.2 decyzji). Operatorzy TVK są aktywnymi graczami na rynku detalicznym i zdecydowanie wpływają na jego obraz, a w szczególności na poziom konkurencji.</p> <p>Przyczyny, dla których usługi transmisji danych i dostępu do Internetu, świadczone na sieci HFC nie zostały włączone w zakres rynku hurtowego zostały opisane w punkcie 2.3.5. decyzji. Prezes UKE stoi na stanowisku, że w chwili obecnej nie ma podstaw do twierdzenia, że elementy sieci kablowych stanowią substytut skrętki miedzianej czy kabli światłowodowych.</p>

		Budowa sieci HFC nie pozwala na zrealizowanie usługi hurtowego dostępu w stałej lokalizacji dla produktów rynku masowego bez straty jakości świadczonych usług. Obszary zderegulowane charakteryzują się dużym poziomem duplikacji sieci, gdzie dla przynajmniej 65% lokali mieszkalnych jest wybór przynajmniej trzech dostawców usług.
10	<p>Netia</p> <p>Brak informacji, czy jaki obszar geograficzny definiują wydzielone w nich obszary (czy jest to gmina wiejska, czy gmina miejska). Przykład Bolesławiec. Skutek – brak jednoznacznej granicy geograficznej rynków właściwych, do których odnoszą się projekty decyzji/postanowienia. Netia sugeruje przypisanie kodu TERYT dla każdego z obszarów, aby je jednoznacznie zidentyfikować. Dysproporcje pomiędzy gminami są znaczące, co bezpośrednio przekłada się na warunki konkurencji na obszarze danej gminy.</p>	<p>Uwaga uwzględniona</p> <p>kod TERC (składowa bazy TERYT - list obszarów gminnych) zostanie dopisany do zestawień.</p>
11	<p>Netia, T-Mobile</p> <p>Błędne dane uwzględnione w analizie rynkowej Nieujawnienie danych źródłowych Konieczność zweryfikowania danych</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>Prezes UKE wyjaśnia, że dane pochodzą z dostępnych i wiarygodnych źródeł, które są w jego posiadaniu - dane z rocznych formularzy sprawozdawczych, COCOM, SIIS, dane GUS. Brak przesłanek wskazujących, aby dane te były błędne. Część danych, które zostały opatrzone w projektach rozstrzygnięcia jako nieujawnione, zostały zastrzeżone przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych jako stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa. Tym samym dane te nie mogą</p>

	<p>Niespójność danych dotyczących trendu penetracji Internetu szerokopasmowego pomiędzy analizą, a projektem - Narodowy Plan Szerokopasmowy</p>	<p>zostać ujawnione do publicznej wiadomości.</p> <p>Zebrane przez Urząd dane źródłowe, w zakresie w jakim mogą zostać udostępnione, są dostępne na serwisie „Otwarte Dane” https://dane.gov.pl/dataset/588.</p> <p>Różnice w danych wynikają z faktu, że dane przedstawione w decyzji odnoszą się do liczby wszystkich łącz stacjonarnych w Polsce, a Wykres 2 projektu Narodowego Planu Szerokopasmowego przedstawia dane odnośnie penetracji usługami o przepustowości powyżej 30 Mbit/s</p>
<p>12</p>	<p>Telecom usługi, BCC, FIPH, Elmo S.A. ,</p> <p>Wątpliwości budzi utrzymanie okresu przejściowego przez 2 lata.</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>Okres przejściowy wycofania reżimu regulacyjnego dotyczy wyłącznie obecnie obowiązujących relacji operatorzy alternatywni – OPL i jest to okres niezbędny, aby wszyscy uczestnicy rynku byli w stanie w sposób płynny i niezakłócony dostosować się do funkcjonowania w nowych warunkach rynkowych i regulacyjnych.</p> <p>W przypadku deregulacji rynku, obowiązek określenia przez Prezesa UKE terminu uchylecia obowiązków regulacyjnych, uwzględniającego sytuację działających na rynku przedsiębiorców telekomunikacyjnych objętych decyzją deregulacyjną, wynika wprost z przepisów prawa (art.23 ust. 2 Pt).</p> <p>Nadto, trzeba wskazać, że nowe umowy zawierane pomiędzy OPL i operatorami alternatywnymi będą zawierane na warunkach rynkowych, poza reżimem regulacyjnym. Deregulacja rynku będzie miała do nich zastosowanie w sposób pełny i natychmiastowy.</p>

13	<p>Orange</p> <p>Powinna nastąpić pełna deregulacja rynku 3b</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>Prezes UKE szczegółowo przeanalizował stan konkurencji na rynku 3b. W wyniku przeprowadzonej analizy stwierdzono, że na 151 obszarach gminnych panuje skuteczna konkurencja. Na pozostałych obszarach gminnych Prezes UKE stwierdził, że OPL posiada znaczącą pozycję rynkową, która uzasadnia stosowanie środków zaradczych. Zgodnie z przepisami Pt Prezes UKE zobligowany jest do przeprowadzania analiz rynkowych. To czy dany obszar będzie zderegulowany zależy od wyników ww. analizy.</p>
14	<p>Orange</p> <p>Regulacji podlegać powinien nie tylko incumbent (Orange), ale również inne podmioty posiadające zbliżone udziały rynkowe. Zostały wskazane przykładowe obszary gminne, w których przy zbliżonym udziale rynkowym, OPL jest regulowany, a podmiot konkurencyjny nie jest.</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>Należy podkreślić, że wszystkie obszary gminne zostały szczegółowo przeanalizowane pod względem występowania skutecznej konkurencji na rynku 3b.</p> <p>Na wskazanych przez OPL obszarach gminnych znajdują się operatorzy alternatywni, którzy dostarczają swoje usługi na sieci HFC. Z powodów jakie zostały opisane w pkt. 2.3.5. decyzji elementy sieci dostępowych HFC, na tym etapie rozwoju technologicznego, nie są włączane do definicji analizowanego rynku właściwego.</p>
15	<p>T-Mobile</p> <p>Brak uwzględnienia w analizie rynku zjawiska pakietyzacji usług wpływającego na możliwość zmiany przez użytkownika końcowego operatora szerokopasmowego Internetu.</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>W analizie przyjęto założenie o dostępności infrastruktury na poziomie budynku. Oznacza to, iż w zasięgu sieci danego operatora są wszystkie lokale mieszkalne w budynkach, w których wykazał on przynajmniej możliwość świadczenia usługi dostępu stacjonarnego do usług szerokopasmowych. Brany jest pod uwagę dostęp stacjonarny do usług szerokopasmowych tak jako usługa samodzielna oraz jako usługa wchodząca w skład pakietu. Prezes UKE wziął pod</p>

		uwagę przede wszystkim możliwość świadczenia usługi, nie zaś zobowiązania wzajemne stron (operator-użytkownik końcowy).
--	--	---