

Warszawa dn. 16 września 2019 r.

Sz.P.
Luiza Czyż-Trzcianowska
Dyrektor Departamentu Regulacji
Urzędu Komunikacji Elektronicznej
ul. Giełdowa 7/9
01-211 Warszawa

„Stanowisko konsultacyjne dotyczące procedur współpracy międzyoperatorskiej w POPC”

I. Uwagi ogólne

Nexera sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (dalej „NEXERA”) popiera inicjatywę Regulatora zmierzającą do ujednoczenia procedur współpracy operatorów w ramach dostępu do sieci POPC. Takie usprawnienie współpracy może spowodować wzrost znaczenia usług dostępu hurtowego i przyspieszyć rozwój konkurencji na obszarach objętych sieciami POPC. Jednolite procedury współpracy pozwolą też uniknąć, zarówno po stronie operatorów korzystających jak i operatorów udostępniających, dodatkowych kosztów związanych z każdorazowym dostosowywaniem systemów komunikacyjnych do współpracy z danym operatorem.

1. Postulat zachowania elastyczności rekomendowanych rozwiązań

Największym wyzwaniem jest niewątpliwie wyważenie zasad, które będą precyzyjnie określały warunki współpracy wspólne dla wszystkich operatorów, a z drugiej strony będą na tyle elastyczne, aby każdy operator mógł zaadaptować je do własnych, istniejących rozwiązań. W tym względzie najwłaściwsze wydaje się utrzymanie dotychczasowego charakteru rekomendacji o znacznym stopniu elastyczności i ogólności. Konieczne jest pozostawienie operatorom możliwości odpowiedniego dostosowania rekomendowanych rozwiązań do funkcjonujących modeli współpracy i doprecyzowania szczegółowych aspektów prawnych, technicznych i ekonomicznych.

2. Postulat rozdzielenia obowiązków generalnych od warunków współpracy

W dotychczasowym brzmieniu dokument miał postać generalnych zasad dostępu hurtowego, w którym określone były zarówno podstawowe warunki współpracy stron, jak również obowiązki operatora udostępniającego o charakterze generalnym (w szczególności obowiązki publikacji informacji na temat infrastruktury i usług oraz warunków współpracy). Dla zwiększenia przejrzystości dokumentu postulujemy rozdzielenie generalnych obowiązków operatora udostępniającego od praw i obowiązków kształtujących stosunek prawnym pomiędzy współpracującymi operatorami.

3. Postulat stworzenia wspólnej platformy wymiany informacji jako alternatywy

Dostęp operatorów korzystających do informacji na temat oferowanych usług i infrastruktury oraz szczegółowych warunków współpracy jest kwestią podstawową. Stworzenie wspólnej platformy wymiany informacji dostępnej dla wszystkich operatorów (udostępniających i korzystających) jest rozwiązaniem, które dobrze wpisuje się w nadrzędny cel zadania, jakim jest usprawnienie współpracy operatorów w zakresie dostępu do sieci POPC. Należy przy tym pamiętać, że wielu operatorów stworzyło już własne platformy i wdrożyło je do współpracy. Z tego względu wspólna platforma dla wszystkich operatorów powinna być alternatywą dla rozwiązań istniejących i dodatkowym miejscem, w którym operatorzy udostępniający mają możliwość przedstawić ofertę. Operatorzy korzystający z pewnością chętnie korzystaliby z platformy zapewniającej dogodny dostęp do zagregowanych informacji.

II. Uwagi szczegółowe

1. Publikowanie informacji na temat planowanego zasięgu sieci i prognozy

NEXERA dostrzega potrzebę publikowania informacji, o których mowa w pkt 3 ppkt 2 i 7 konsultowanego dokumentu, na temat planowanego terminu uruchomienia usług na danym zasięgu z odpowiednim wyprzedzeniem. Oczekiwanie uzyskania takich informacji przez operatorów korzystających jest oczywiste. Udostępnianie ich możliwie jak najwcześniej leży też w interesie operatora udostępniającego, a szczególnie operatora wyłącznie hurtowego, ponieważ pozwala na optymalizację procesu komercjalizacji sieci. NEXERA stara się udostępniać swoim klientom informacje na temat planowanego terminu uruchomienia usług na danym zasięgu możliwie jak najwcześniej. Niestety terminy ściśle związane z harmonogramem budowy sieci są obarczone ryzykiem związanym z przeszkodami napotykanymi w procesie budowy. Dlatego publikowanie takich informacji z wyprzedzeniem (zgodnie z terminami zaproponowanymi w konsultowanym dokumencie) jest możliwe wyłącznie w formie orientacyjnych planów z tolerancją błędów oraz zastrzeżeniem comiesięcznej aktualizacji. Planowana data uruchomienia usługi dla danego zasięgu powinna być określona z dokładnością do jednego miesiąca i przekazana bezpośrednio do wszystkich operatorów korzystających będących stronami umów ramowych zawartych z operatorem udostępniającym. Takie informacje nie są przydatne dla operatorów, którzy nie podpisali umowy ramowej. Nie jest bowiem możliwe, ze względu na skomplikowany i długo trwały proces, operacyjne uruchomienie współpracy pomiędzy operatorami w czasie krótszym niż planowane uruchomienie zasięgów, którymi operator korzystający byłby zainteresowany po uzyskaniu na ten temat wiarygodnej informacji.

Na etapie intensywnej rozbudowy sieci POPC i systematycznego zwiększania zasięgu, informacje, o których mowa powyżej są niezbędne do określenia przez operatorów korzystających prognozowanej ilości zamówień. Zasady dotyczące przekazywania informacji na temat planowanych zasięgów powinny być skorelowane z

zasadami prognozowania, podobnie jak to zostało zaproponowane w pkt 11 konsultowanego dokumentu. Istotne odchylenia i zmiany dotyczące planowanych zasięgów powinny być powiązane po stronie operatora korzystającego z możliwością modyfikacji prognoz przygotowanych na podstawie tych planów. Odpowiedzialność za niezrealizowanie zasięgów zgodnie z planem może być powiązana z odpowiedzialnością za niezrealizowanie prognoz. Taki mechanizm zabezpieczający rzetelność przekazywanych planów jest wystarczający, zaś stosowanie dodatkowych kar umownych z tytułu niedotrzymania planów nie znajduje w tej sytuacji uzasadnienia. Należy zwrócić uwagę, że postanowienia dotyczące prognoz są dość szczegółowe, dlatego naszym zdaniem warto podkreślić, że szczegółowe zasady dotyczące prognoz są rekomendacją i możliwe są uzasadnione odstępstwa w celu dostosowania rozwiązań do potrzeb operatora udostępniającego.

2. Faktyczna data gotowości do uruchomienia usług

Zdaniem NEXERY należy rozróżnić informacje na temat planowanej daty uruchomienia usługi od faktycznej daty gotowości do przyjęcia zamówienia i uruchomienia usługi, która powinna być precyzyjną datą dzienną, wiążącą dla operatora udostępniającego, który ją wskazuje. Z naszych doświadczeń wynika, że taką precyzyjną datę można podać dopiero po wybudowaniu zasięgu sieci i przetestowaniu łącza do danych adresów. Publikowanie takich informacji (dat dziennych) z wyprzedzeniem w stosunku do faktycznego wybudowania przyłącza jest obciążone dużym ryzykiem błędu ze względu na przeszkody formalno-prawne i faktyczne napotymane w procesie inwestycyjnym. Dlatego nie należy oczekiwać, że takie informacje będą publikowane z wyprzedzeniem. Co więcej nie widzimy uzasadnienia dla zobowiązania operatora udostępniającego, będącego wyłącznie operatorem hurtowym, do publikowania faktycznej daty gotowości do przyjęcia zamówienia i uruchomienia usługi z wyprzedzeniem w stosunku do rozpoczęcia świadczenia usług hurtowych. Operator wyłącznie hurtowy nie konkuruje z operatorami detalicznymi, dlatego informacja na temat daty gotowości do świadczenia usługi nie daje mu przewagi względem operatorów korzystających z jego sieci. Dlatego w takim przypadku wystarczającym jest poinformowanie wszystkich operatorów korzystających o gotowości do uruchomienia usług na jednakowych warunkach i w tym samym momencie. Wymaganie do przekazania takiej informacji z wyprzedzeniem prowadzi do niepotrzebnego opóźnienia świadczenia usług hurtowych co jest niekorzystne zarówno z punktu widzenia operatora udostępniającego, operatora korzystającego oraz abonenta.

W odniesieniu do obowiązku zdefiniowanego jako publikowanie wiążących i precyzyjnych informacji na temat faktycznej daty gotowości do przyjęcia zamówienia i uruchomienia usługi, postulujemy ograniczenie stosowania takiego obowiązku wyłącznie w stosunku do operatora udostępniającego zintegrowanego pionowo, zgodnie z zasadą, o której mowa w pkt 3 ppkt 11 konsultowanego dokumentu.

3. Zmiana oferty Ramowej

W stosunku do operatora udostępniającego zintegrowanego pionowo zrozumiałe jest wymaganie publikowania zmian w ofercie ramowej z odpowiednim wyprzedzeniem. Jednak z punktu widzenia operatora wyłącznie hurtowego, publikowanie z wyprzedzeniem informacji na temat wprowadzanych do oferty ramowej zmian, zgodnie z pkt 3 ppkt 12-14 konsultowanego dokumentu, nie jest warunkiem koniecznym dla zapewnienia skutecznej konkurencji. Operator wyłącznie hurtowy nie konkuruje z operatorami detalicznymi, dlatego informacja na temat daty gotowości do świadczenia usługi nie daje mu przewagi względem operatorów korzystających z jego sieci. Dlatego w takim przypadku wystarczającym jest poinformowanie wszystkich operatorów korzystających o gotowości do uruchomienia usług na jednakowych warunkach i w tym samym momencie. Wymaganie do przekazania takiej informacji z wyprzedzeniem prowadzi do niepotrzebnego

opóźnienia świadczenia usług hurtowych co jest nie korzystne zarówno z punktu widzenia operatora udostępniającego, operatora korzystającego oraz abonenta.

W odniesieniu do obowiązku publikowania zmian w ofercie ramowej z odpowiednim wyprzedzeniem, postulujemy ograniczenie stosowania takiego obowiązku wyłącznie w stosunku do operatora udostępniającego zintegrowanego pionowo, zgodnie z zasadą, o której mowa w pkt 3 ppkt 11 konsultowanego dokumentu. Takie ograniczenie powinno być wprowadzone zarówno w konsultowanym dokumencie, a także konieczne jest doprecyzowanie w tym zakresie wiążących wymagań (pkt 2.1 Wymagań), które nie precyzują czy publikacja oferty ramowej ma nastąpić z odpowiednim wyprzedzeniem w stosunku do rozpoczęcia świadczenia usług hurtowych czy też detalicznych.

4. Standardy Systemu Komunikacyjnego

NEXERA popiera zaproponowane w pkt 5 konsultowanego dokumentu wymagania dla Systemu Komunikacyjnego. Ujednolicenie standardów komunikacji pomiędzy współpracującymi operatorami jest jednym z podstawowych warunków usprawnienia tej współpracy. NEXERA, w trakcie uruchamiania współpracy z operatorami korzystającymi, stara się dostosować do wymagań swoich klientów. W ramach tych starań prowadzone są prace zmierzające do zestawienia systemów komunikacyjnych z wykorzystaniem API w oparciu o standard TM Forum. Należy przy tym pamiętać, że nie wszyscy operatorzy będą zainteresowani taką formą komunikacji, dlatego należy zachować możliwość stosowania rozwiązań alternatywnych poczynając od najprostszej formy komunikacji poprzez dedykowaną skrzynkę poczty elektronicznej lub dedykowany portal www.

5. Usługi na czas określony

Naszym zdaniem zamawianie usług na czas określony jest w równym stopniu korzystne dla operatora udostępniającego (gwarantuje pokrycie kosztów początkowych związanych z uruchomieniem usługi) jak i dla operatora korzystającego (zapewnienie trwałości usługi i warunków współpracy w okresie świadczenia usługi abonenckiej). Dostrzegamy ryzyko wykorzystywania przez operatora udostępniającego informacji na temat terminu zakończenia umowy abonenckiej operatora korzystającego w celu skierowania do abonenta oferty detalicznej operatora udostępniającego w odpowiednim momencie. Jednak w przypadku operatora wyłącznie hurtowego nie istnieje ryzyko wykorzystania takiej informacji w walce konkurencyjnej.

6. Proces migracji

NEXERA popiera inicjatywę zmierzającą do ujednolicenia procesu migracji. Szczegółowe uregulowanie tego procesu może być trudne ze względu na skomplikowane zależności pomiędzy podmiotami występującymi w procesie. Jednak określenie nawet tylko podstawowych zasad i przypisanie odpowiedzialności za realizację poszczególnych etapów w procesie może znacznie ułatwić współpracę. W naszej ocenie rozwiązanie zaproponowane w pkt 9 w sekcji Migracja konsultowanego dokumentu prawidłowo zakłada, że proces migracji jest inicjowany pomiędzy biorcą, dawcą i abonentem, a następnie jest przez te podmioty uzgadniany. Głównym zainteresowanym w procesie migracji jest biorca, który z tego tytułu powinien zadbać o uzyskanie odpowiednich oświadczeń od abonenta, uzgodnić z dawcą przejęcie abonenta i dopiero wtedy złożyć zamówienie na uruchomienie usługi hurtowej do operatora udostępniającego. Zaproponowany mechanizm jest również korzystny z punktu widzenia dawcy, który po wypowiedzeniu umowy przez abonenta może podjąć

próbę utrzymania abonenta, przedstawiając mu konkurencyjną ofertę, co z kolei jest korzystne dla abonenta, który ma kontrolę nad procesem migracji aż do chwili podjęcia ostatecznej decyzji o wyborze dostawcy usług. Pozytywnie należy ocenić również to, że operator udostępniający nie jest angażowany w proces aż do momentu podjęcia ostatecznej decyzji przez abonenta. Dzięki temu, w przypadku utrzymania abonenta przez dawcę operator udostępniający nie zostanie zaangażowany w proces, nie powodując niepotrzebnych komplikacji i kosztów.

Należy zwrócić uwagę, że proces migracji wymaga szczegółowego uregulowania relacji pomiędzy kilkoma podmiotami, doprecyzowania odpowiedzialności i zabezpieczenia interesów wszystkich stron. Dlatego zasady opisujące proces migracji w konsultowanym dokumencie powinny mieć charakter rekomendacji umożliwiających doprecyzowanie szczegółowych zasad i ewentualne odstępstwa w uzasadnionych przypadkach.

7. Urządzenia ONT

Zdaniem NEXERY, dla usług BSA świadczonych w sieciach FTTH GPON, nie jest zasadnym wymaganiem od operatora udostępniającego umożliwienia OK stosowania własnych urządzeń ONT, o którym mowa w pkt 10 ppkt 1 konsultowanego dokumentu. Sądzymy, że prawdziwą intencją zasad dostępu w tym zakresie było umożliwienie stosowania własnego CPE, co uważamy za zasadne i w zupełności wystarczające z punktu widzenia dostępu hurtowego. Możliwość stosowania własnego ONT nie została określona wprost, lecz wynika z definicji CPE (CPE może zawierać ONT). Należy zwrócić uwagę, że urządzenie ONT jest integralną częścią zarówno sieci jako działającego systemu logicznego jak i samej usługi BSA świadczonej w sieci FTTH GPON. Zobowiązanie operatora udostępniającego do umożliwienia operatorowi korzystającemu stosowania obcego urządzenia ONT w sieci operatora udostępniającego, de facto zobowiązuje operatora udostępniającego do ingerencji w integralność sieci i zmodyfikowanie jego sieci poprzez wprowadzenie do niej obcego elementu. Tymczasem obowiązek zapewnienia dostępu hurtowego ma co do zasady charakter bierny tzn. polega na umożliwieniu korzystania z istniejącej sieci, a nie dostosowaniu jej do potrzeb operatora korzystającego. Takie oczekiwanie jest nadmiarowe i niezgodne z zasadą proporcjonalności.

Z poważaniem,



Członek Zarządu
Paweł Biarda

