



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 25.5.2021 r.
C(2021) 3853 final

Urząd Komunikacji Elektronicznej
(UKE)
ul. Giełdowa 7/9
01-211 Warszawa
Polska

Do wiadomości:
Sz. Pan Jacek Oko
Prezes

Faks: +48 225349253

Przedmiot: Sprawa PL/2021/2314: Ustalenie średniego ważonego kosztu kapitału (WACC) na potrzeby regulowanych produktów i usług objętych zakresem rynków 3a i 3b (zalecenie z 2014 r.) w Polsce

Uwagi Komisji zgodnie z art. 32 ust. 3 dyrektywy (UE) 2018/1972

Szanowny Panie!

1. PROCEDURA

W dniu 22 kwietnia 2021 r. Komisja zarejestrowała zgłoszenie od polskiego krajowego organu regulacyjnego – Urzędu Komunikacji Elektronicznej (UKE)¹ – dotyczące uaktualnienia średniego ważonego kosztu kapitału (WACC) na potrzeby hurtowego rynku usług lokalnego dostępu w stałej lokalizacji oraz hurtowego rynku usługi centralnego dostępu w stałej lokalizacji dla produktów rynku masowego².

¹ Na podstawie art. 32 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1972 z dnia 11 grudnia 2018 r. ustanawiającej Europejski kodeks łączności elektronicznej (kodeks) (Dz.U. L 321 z 17.12.2018, s. 36).

² Rynki te odpowiadają rynkom 3a i 3b w zaleceniu Komisji 2014/710/UE z dnia 9 października 2014 r. w sprawie rynków właściwych w zakresie produktów i usług telekomunikacyjnych w sektorze łączności elektronicznej podlegających regulacji *ex ante* zgodnie z dyrektywą 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (dyrektywa ramowa) (zalecenie w sprawie rynków właściwych z 2014 r.) (Dz.U. L 295 z 11.10.2014, s. 79). Rynek 3b został usunięty z wykazu rynków właściwych, które mogą wymagać regulacji *ex ante*, zawartego w obecnie obowiązującym zaleceniu Komisji (UE)

Konsultacje publiczne nie zostały przeprowadzone zgodnie z art. 23 kodeksu³.

W dniu 30 kwietnia 2021 r. Komisja skierowała do Prezesa UKE wnioski o udzielenie informacji⁴ i otrzymała odpowiedź w dniu 6 maja 2021 r.

Zgodnie z art. 32 ust. 3 kodeksu krajowe organy regulacyjne, Organ Europejskich Regulatorów Łączności Elektronicznej (BEREC) i Komisja mogą przedstawić swoje uwagi dotyczące zgłoszonych planowanych środków zainteresowanemu krajowemu organowi regulacyjnemu.

2. OPIS PROJEKTU ŚRODKA

Prezes UKE wydaje co roku decyzję określającą wysokość WACC, na podstawie której ustala regulowane stawki. W projekcie środka oblicza się WACC dla infrastruktury miedzianej i światłowodowej Orange Polska S.A. (Orange) – operatora wyznaczonego jako posiadającego znaczącą pozycję rynkową na hurtowym rynku usług lokalnego dostępu w stałej lokalizacji oraz hurtowym rynku usługi centralnego dostępu w stałej lokalizacji dla produktów rynku masowego.

2.1. Kontekst

Rynki 3a i 3b w Polsce zostały uprzednio zgłoszone Komisji i ocenione przez nią w ramach spraw PL/2019/2160 i PL/2019/2161⁵.

Prezes UKE stwierdził brak potencjalnej konkurencji na obu rynkach ze względu na niedostępność alternatywnej infrastruktury telekomunikacyjnej o porównywalnym zasięgu. Prezes UKE stwierdził, że żaden operator nie byłby w stanie świadczyć usług lokalnego i centralnego dostępu na podobną skalę jak Orange.

W rezultacie Prezes UKE nałożył na Orange szereg obowiązków regulacyjnych, w tym obowiązek kontroli cen i prowadzenia rachunkowości regulacyjnej.

2.2. Regulacyjne środki naprawcze

Zgłoszony przez Prezesa UKE projekt środka dotyczy aktualizacji WACC dla infrastruktury miedzianej i światłowodowej Orange.

Obliczenia WACC przeprowadzone przez Prezesa UKE w odniesieniu do infrastruktury miedzianej są zgodne z metodą określoną w 2019 r.

2020/2245 z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie rynków właściwych w zakresie produktów i usług telekomunikacyjnych w sektorze łączności elektronicznej podlegających regulacji *ex ante* zgodnie z kodeksem (zalecenie w sprawie rynków właściwych z 2020 r.) (Dz.U. L 439 z 29.12.2020, s. 23).

³ Choć konsultacje publiczne są obowiązkowe w przypadku analizy rynku, ustalenia cen usług, zmian w ofertach ramowych itp., przepisy polskiej ustawy – Prawo telekomunikacyjne nie zawierają wymogu przeprowadzenia konsultacji publicznych w związku z przyjęciem środków takich jak ustalenie WACC (które traktuje się na równi z postępowaniem administracyjnym). UKE zastosował się jednak do przepisów polskiej ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, zgodnie z którymi organy administracji publicznej (w tym przypadku Prezes UKE) muszą zapewnić, by zainteresowane strony były odpowiednio informowane w każdym stadium postępowania.

⁴ Zgodnie z art. 20 ust. 2 kodeksu.

⁵ C(2019) 4073.

w Zawiadomieniu Komisji w sprawie obliczania kosztu kapitału dla istniejącej infrastruktury w kontekście dokonywanego przez Komisję przeglądu zgłoszeń krajowych w unijnym sektorze łączności elektronicznej⁶ (zawiadomienie w sprawie WACC). Prezes UKE stosuje parametry wejściowe obliczone w „BEREC Report on WACC parameter calculations according to the European Commission’s WACC Notice”⁷ („Sprawozdanie BEREC w sprawie obliczeń parametrów WACC w związku z zawiadomieniem Komisji w sprawie WACC) z 2020 r. (sprawozdanie BEREC), które wdraża metodykę określoną w zawiadomieniu w sprawie WACC.

W przypadku infrastruktury światłowodowej sieci dostępowej Prezes UKE oblicza premię z tytułu ryzyka związanego z dostępem nowej generacji. Premia z tytułu ryzyka opiera się na poziomie odniesienia obliczonym na podstawie danych z pięciu państw członkowskich⁸. Na podstawie danych ze wspomnianych państw Prezes UKE ustalił średnią arytmetyczną premii z tytułu ryzyka inwestycyjnego na 2,05%.

WACC ustalono do celów obliczenia kosztów oczekiwanych w 2022 r., co wynika z faktu, że według treści decyzji o znaczącej pozycji rynkowej na rynkach 3a i 3b spółka Orange jest zobowiązana do obliczenia uzasadnionych kosztów związanych ze świadczeniem usług, oddzielnie dla każdej usługi, na podstawie długookresowych kosztów przyrostowych (LRIC) zgodnie z opisem kalkulacji kosztów.

Prezes UKE stosuje poniższe wartości parametrów do obliczenia WACC dla infrastruktury miedzianej i światłowodowej:

Parametr	Wartość
Stopa zwrotu wolna od ryzyka (RFR)	2,93%
Premia z tytułu ryzyka cen akcji (ERP)	5,31%
Kapitał własny beta	0,79
Premia z tytułu zadłużenia	1,30%
Stopa podatkowa	19%
Udział kapitału własnego (E/D+E)	73,02%
Udział zadłużenia (D/D+E)	26,98%
Koszt kapitału własnego (ce)	7,12%
Koszt zadłużenia (cd)	4,23%
Ośłona podatkowa (1-t)	81%
WACC (przed opodatkowaniem) dla infrastruktury	7,56%
Premia z tytułu ryzyka związanego z inwestycjami	2,05%
WACC dla światłowodu doprowadzanego do domu	9,61%

WACC dla infrastruktury miedzianej Orange ustalono na 7,56%. WACC dla infrastruktury światłowodowej Orange ustalono na 9,61%. Obie wartości są nieco poniżej obecnie stosowanego WACC wynoszącego odpowiednio 8,82% i 10,07%.

⁶ Dz.U. C 375 z 6.11.2019, s. 1.

⁷ BoR (20) 116, 12 czerwca 2020 r.

⁸ Belgia 1,59%, Czechy 1,41%, Dania 2,1%, Chorwacja 1,97%, Włochy 3,2%.

3. UWAGI

Komisja przeanalizowała zgłoszenie oraz dodatkowe informacje przekazane przez Prezesa UKE i pragnie przedstawić poniższe uwagi⁹:

3.1. Prowadzenie konsultacji publicznych zgodnie z art. 23 kodeksu

Komisja przyjmuje do wiadomości oświadczenie i wyjaśnienia Prezesa UKE, w szczególności, że:

- polska ustawa Prawo telekomunikacyjne nie przewiduje konsultacji publicznych w sprawie projektów decyzji dotyczących ustalania WACC;
- UKE zastosował się do przepisów polskiej ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, zgodnie z którymi organy administracji publicznej (w tym przypadku Prezes UKE) muszą zapewnić, by zainteresowane strony były odpowiednio informowane w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwiają im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów;
- zainteresowane strony trzecie (tj. dwie główne izby branżowe) aktywnie uczestniczyły w postępowaniu i przedstawiły swoje uwagi Prezesowi UKE, do których odniósł się on w projekcie środka zgłoszonym KE;
- projekt decyzji ustalającej WACC został opublikowany na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej UKE w dniu 23 kwietnia 2021 r. – w tym samym czasie, w którym zgłoszenie zostało przedłożone KE do oceny;
- ustalenie WACC nie zmienia bezpośrednio cen regulowanych. Ma to miejsce na etapie kalkulacji kosztów, weryfikacji i wdrażania na potrzeby stosowania opłat. Opłaty te, obliczone lub ustalone z uwzględnieniem WACC, będą, jak do tej pory, podlegać konsultacjom i konsolidacji w ramach procedury zatwierdzania oferty ramowej, a następnie zgłoszone Komisji;
- nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności jest konieczne, aby jej przepisy miały zastosowanie do rachunkowości regulacyjnej i kalkulacji kosztów Orange, ponieważ sprawozdanie i wyniki kalkulacji kosztów mają zostać zbadane przez niezależnego audytora do końca czerwca.

Komisja nie ma uwag do treści zgłoszonego projektu środka, pragnie jednak przypomnieć Prezesowi UKE o wymogu przestrzegania obowiązujących ram regulacyjnych UE – w tym przypadku przepisów art. 23 kodeksu – w kontekście stosowanych przez UKE procedur decyzyjnych. Zgodnie z art. 23 ust. 1 kodeksu państwa członkowskie zapewniają, aby krajowe organy regulacyjne, które zamierzają przyjąć środki zgodnie z kodeksem, umożliwiły zainteresowanym stronom wypowiedzenie się w kwestii planowanych środków w rozsądnym terminie. Prezes UKE co prawda zaangażował zainteresowane strony trzecie w proces decyzyjny. Działanie to nie jest jednak równoważne z przeprowadzeniem publicznych konsultacji, o których mowa w wyżej wspomnianym art. 23.

Zgodnie z art. 32 ust. 8 kodeksu UKE uwzględnia w jak największym stopniu uwagi innych krajowych organów regulacyjnych, BEREC i Komisji i może przyjąć odpowiedni

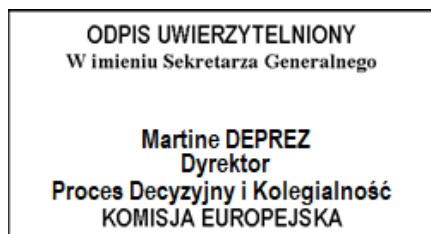
⁹ Zgodnie z art. 32 ust. 3 kodeksu.

projektowany środek. W przypadku przyjęcia tego środka krajowy organ regulacyjny powiadamia o tym Komisję.

Stanowisko Komisji w sprawie tego konkretnego zgłoszenia pozostaje bez uszczerbku dla ewentualnego stanowiska Komisji wobec innych zgłoszonych projektów środków.

Zgodnie z pkt 6 zalecenia 2021/554/WE¹⁰ Komisja opublikuje niniejszy dokument na swojej stronie internetowej. Prosimy poinformować Komisję¹¹ w terminie trzech dni roboczych od otrzymania¹² niniejszego pisma, jeżeli Państwa zdaniem – zgodnie z unijnymi i krajowymi przepisami dotyczącymi tajemnicy przedsiębiorstwa – niniejszy dokument zawiera informacje poufne, które należałoby usunąć przed publikacją. Każdą taką prośbę należy uzasadnić.

Z poważaniem



W imieniu Komisji
Roberto Viola
Dyrektor Generalny

¹⁰ Zalecenie Komisji (UE) 2021/554 z dnia 30 marca 2021 r. w sprawie formy, treści, terminów i stopnia szczegółowości zgłoszeń dokonywanych zgodnie z procedurami określonymi w art. 32 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1972 ustanawiającej Europejski kodeks łączności elektronicznej (Dz.U. L 112 z 31.3.2021, s. 5).

¹¹ Poczta elektroniczną na adres: CNECT-markets-notifications@ec.europa.eu

¹² Komisja może podać wyniki swojej oceny do wiadomości publicznej przed upływem wspomnianego trzydniowego terminu.