

## Załącznik nr 6

### 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 obszarze całego kraju, z wyłączeniem obszarów gminnych określonych w Załączniku nr 1 do projektu decyzji, ustalenia, że na rynku 3b występuje przedsiębiorca telekomunikacyjny o znaczącej pozycji rynkowej, wyznaczenia przedsiębiorcy telekomunikacyjnego o znaczącej pozycji rynkowej na rynku 3b oraz nałożenia, utrzymania i zmiany 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 hurtowego rynku usługi centralnego dostępu w stałej lokalizacji dla produktów rynku masowego, na obszarze całego kraju, z wyłączeniem obszarów gminnych określonych w Załączniku nr 1 do projektu decyzji, ustalenia, że na rynku 3b występuje przedsiębiorca telekomunikacyjny o znaczącej pozycji rynkowej, wyznaczenia przedsiębiorcy telekomunikacyjnego o znaczącej pozycji rynkowej na rynku 3b oraz nałożenia, utrzymania i zmiany obowiązków regulacyjnych.

W wyznaczonym terminie wpłynęły stanowiska od następujących podmiotów:

1. ELMO S.A.;
2. Huapol Telekom sp. z o.o.;
3. Katowickiego Przedsiębiorstwa Robót Telekomunikacyjnych sp. z o.o.;
4. Krajowej Izby Gospodarki Cyfrowej;
5. Krajowej Izby Komunikacji Ethernetowej;
6. Netia S.A.;
7. Orange Polska S.A.;
8. Polskiej Izby Informatyki i Telekomunikacji;
9. Polskiej Izby Komunikacji Elektronicznej;

Lp.	Zgłoszone uwagi	Komentarz
1	<p><b>ELMO S.A, Huapol Telekom sp. z o.o.</b></p> <p>Zbyt rygorystyczne wskaźniki KPI.</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona</b></p> <p>Wskazane w decyzji wskaźniki KPI mierzą poszczególne procesy OPL dla OA i swojej części detalicznej i są one zgodne z poziomami zapisanymi w ofercie ramowej OPL. Mają na celu zapewnienie, aby jakość świadczonych usług detalicznych pozostawała jak najwyższa w celu maksymalizowania korzyści dla użytkowników końcowych.</p>
2	<p><b>Krajowa Izby Gospodarki Cyfrowej</b></p> <p>Kryterium dot. posiadania 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 zapewniony przepisami prawa.</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona</b></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. Przepis art. 139 Pt reguluje zasady współkorzystania z nieruchomości i infrastruktury. Obowiązek zapewnienia dostępu aktualizuje się, jeżeli posadowienie infrastruktury przez przedsiębiorcę wnioskującego 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</p>

		gwarantowany przepisami prawa, bowiem nie każdy wniosek zostanie pozytywnie rozpatrzony.
3	<p><b>Polska Izba Komunikacji Elektronicznej (dalej PIKE), Krajowa Izba Komunikacji Ethernetowej (dalej KIKE), T-Mobile Polska S.A (dalej T-Mobile)</b></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 obowiązków regulacyjnych nałożonych na OPL na poszczególnych obszarach rynku krajowego.</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona</b></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 alternatywnych.</p> <p>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:</p> <p>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,</p> <p>b) mogły odzwierciedlać strukturę sieci wszystkich istotnych operatorów oraz</p> <p>c) posiadały wyraźne i stabilne granice na przestrzeni czasu.”</p> <p>Biorąc powyższe pod uwagę, Prezes UKE uznał, że obszar gminny jest odpowiednią jednostką geograficzną.</p>
4	<p><b>PIKE, KIKE, Netia S.A (dalej Netia), T-Mobile, Orange Polska S.A. (dalej Orange lub OPL)</b></p> <p>Wątpliwości dot. kryteriów przyjętych do określenia poziomu konkurencji:</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona</b></p> <p>Przyjęte kryteria pozwalają na zidentyfikowanie obszarów o podobnym i jednorodnym (wysokim) poziomie konkurencji. Dzięki przyjętym kryteriom Prezes UKE jest</p>

	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Określenie ilości operatorów świadczących detaliczną usługę szerokopasmowego dostępu do Internetu</li> <li>2. Określenie, że na danym obszarze gminnym udział procentowy liczby klientów OPL na rynku dostępu centralnego w stałej lokalizacji na poziomie detalicznym do całości liczby klientów nie przekracza 40%</li> <li>3. Określenie, że przynajmniej 65% lokali na danym obszarze gminnym posiada dostęp do infrastruktury przynajmniej trzech operatorów</li> <li>4. Określenie, że nie więcej niż 10% lokali na danym obszarze gminnym nie posiada dostępu do Internetu</li> </ol> <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 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 wprowadzonego 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>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 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 wątplenia 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. W innym przypadku wyniki analizy mogłyby pokazać zaburzony obraz 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>
5	<p><b>PIKE, KIKE, T-Mobile</b></p> <p>UKE brał pod uwagę tylko lokale mieszkalne. Jest to o tyle istotne, że to właśnie w budynkach użytkowych (biurowcach) istnieje większe</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona</b></p> <p>W analizie przyjęto założenie o dostępności infrastruktury na poziomie budynku, czyli uznano, iż w zasięgu sieci danego</p>

	<p>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 mieszkalniowe jak i użytkowe</p>	<p>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 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>6</p>	<p><b>PIKE, KIKE, T-Mobile</b></p> <p>Ekonomia skali umacnia pozycję OPL na każdym z obszarów rynku 3b.</p> <p>Bariery strukturalne uniemożliwiają wejście na rynek nowym podmiotom.</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona</b></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. 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>

		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.
7	<p><b>KIKE, Netia</b></p> <p>Niekonsekwencja w zakresie traktowania sieci koncentrycznych TVK (HFC).</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Z jednej strony są one brane pod uwagę przy analizie rynku detalicznego, dzięki czemu na 151 gminach stwierdza się stan konkurencji uzasadniający deregulację.</li> <li>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.</li> </ol> <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><b>Uwaga nieuwzględniona</b></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, świadczonych na sieci HFC nie zostały włączone w zakres rynku hurtowego zostały opisane w punkcie 2.3.5. 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> <p>Budowa sieci HFC nie pozwala na zrealizowanie usługi hurtowego dostępu w stałej lokalizacji dla produktów rynku masowego bez straty jakości świadczonych usług.</p>

		Obszary zderegulowane charakteryzują się dużym poziomem duplikacji sieci, gdzie dla przynajmniej 65% lokali mieszkalnych jest wybór przynajmniej trzech dostawców usług.
8	<p><b>KIKE</b></p> <p>Należy zrezygnować z nieefektywnego środka kontroli cenowej usług BSA jakim są testy zawężenia marży lub poprawić jego stosowanie.</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona</b></p> <p>Należy wskazać, iż niniejsza decyzja przewiduje wprowadzenie zamiast dotychczasowych testów zawężenia marży (Testy MS) tzw. testów ekonomicznej odtwarzalności (ERT).</p> <p>Mając na uwadze, że konsultowana decyzja dotyczy ERT, za bezprzedmiotowe należy uznać zarzuty KIKE dotyczące dotychczas stosowanych Testów MS.</p>
9	<p><b>Netia</b></p> <p>Brak informacji 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><b>Uwaga uwzględniona</b></p> <p>Kod TERC (składowa bazy TERYT - list obszarów gminnych) zostanie dopisany do zestawień.</p>
10	<p><b>Netia, T-Mobile</b></p> <p>Błędne dane uwzględnione w analizie rynkowej. Nieujawnienie danych źródłowych. Konieczność zweryfikowania danych.</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona</b></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</p>

		<p>przedsiębiorców telekomunikacyjnych jako stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa. Tym samym dane te nie mogą 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” <a href="https://dane.gov.pl/dataset/588">https://dane.gov.pl/dataset/588</a>.</p>
11	<p><b>Orange</b></p> <p>Obowiązek przedstawienia do zatwierdzenia oferty ramowej powinien być zastąpiony obowiązkiem przejrzystości (art. 37 Pt).</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona</b></p> <p>OPL jako operator zasiedziały posiada najbardziej rozbudowaną stacjonarną infrastrukturę telekomunikacyjną. Infrastruktura ta, jako dobro rzadkie i trudne do powielenia, jest częstokroć niezbędna innym, w szczególności mniejszym operatorom do świadczenia usług telekomunikacyjnych. OPL jako operator posiadający najbardziej rozległą sieć zobowiązana jest udostępniać (art. 34 Pt) infrastrukturę operatorom, którzy jej nie mają lub mają ją w ograniczonym zakresie. Ramowe warunki w zakresie dostępu do sieci OPL zawiera oferta ramowa (art. 42 Pt), którą OPL jest zobowiązana przedstawiać do zatwierdzenia Prezesa UKE. Nieodzownym elementem świadczenia usług jest określenie opłat. OPL jako operator o znaczącej pozycji rynkowej zobowiązana jest określać opłaty w oparciu o standardy kosztowe, które pozwolą chronić i konkurować operatorom korzystającym z usług hurtowych na rynku detalicznym. Tym samym nakładając obowiązek oferty ramowej, Prezes UKE wspiera i realizuje obowiązek niedyskryminacji i przejrzystości pomiędzy przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi. Nałożenie jedynie obowiązku</p>



		<p>przejrzystości (art. 37 Pt) nie zapewni m.in. dogodnych warunków negocjacji i w efekcie zawarcia umowy pomiędzy operatorem posiadającym znaczącą pozycję rynkową, a operatorem alternatywnym. Ustalenie warunków zawierania umów pod kontrolą Prezesa UKE nie tylko przyspiesza proces uzyskania dostępu do kluczowych usług międzyoperatorskich, ale również służy skróceniu procesu negocjacji, unikaniu sporów międzyoperatorskich oraz stwarza warunki zapewnienia dostępu do usług na zasadach niedyskryminacji.</p> <p>Z powyższych powodów, Prezes UKE uznał nałożenie obowiązku oferty ramowej (obok obowiązku wynikającego z art. 37 Pt) za adekwatny, właściwie dobrany, wspomagający proces zapobiegania ograniczaniu konkurencji środek regulacyjny.</p>
12	<p><b>Orange</b></p> <p>Dostęp do sieci na poziomie IP Zarządzanym powinien być usunięty z obowiązkowych poziomów dostępu do sieci OPL.</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona</b></p> <p>Prezes UKE po przeprowadzonej analizie uznał za zasadne pozostawienie dostępu na poziomie IP Zarządzanym jako jednego z poziomów dostępu do sieci OPL. Należy zauważyć, że obecnie wiele sieci migruje do sieci IP. W związku z tym pozostawienie dostępu na poziomie IP Zarządzanym jest uzasadnione.</p>
13	<p><b>Orange</b></p> <p>Należy doprecyzować obowiązek, o którym mowa w art. 39 Pt poprzez wyraźne odwołanie się do przypadków wskazanych w art. 39 ust.4 Pt.</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona</b></p> <p>Prezes UKE wskazuje, iż powyższy wymóg jest nadmiarowy z uwagi na fakt, iż przypadki te wprost wynikają z Pt.</p>
14	<p><b>Orange</b></p> <p>Powinna nastąpić pełna deregulacja rynku 3b.</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona</b></p> <p>Prezes UKE szczegółowo przeanalizował stan konkurencji na rynku 3b. W wyniku przeprowadzonej analizy stwierdzono,</p>

		<p>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>
--	--	--