



# Krajowa Izba Gospodarcza Elektroniki i Telekomunikacji

---

Warszawa, dn. 16.09.2016 r.

KIGEiT/1017/09/2016

Sz. P. Anna Streżyńska  
Minister  
Ministerstwo Cyfryzacji  
ul. Królewska 27  
00-060 Warszawa

Dotyczy: *propozycje Komisji Europejskiej dotyczące przeglądu ram regulacyjnych*

## STANOWISKO KRAJOWEJ IZBY GOSPODARCZEJ ELEKTRONIKI I TELEKOMUNIKACJI

Niniejszym Krajowa Izba Gospodarcza Elektroniki i Telekomunikacji przedstawia stanowisko w sprawie opracowanego przez Komisję Europejską dokumentu „*Impact Assesment Review of the Regulatory Framework for Electronic Communications*” [dalej również „*Dokument KE*”] w części dotyczącej zapewnienia dostępu.

### [UWAGI OGÓLNE]

(1.) Na wstępie podkreślamy, że stanowisko Rządu RP powinno uwzględniać najlepiej pojęty interes polskich przedsiębiorców telekomunikacyjnych funkcjonujących na polskim rynku telekomunikacyjnym, jak również uwzględniać poziom rozwoju tego rynku, aktualne tendencje oraz możliwości rozwoju konkurencji w Polsce pod rządami obecnego reżimu regulacyjnego.

(2.) W stanowisku przedstawimy argumentację wskazującą, że z punktu widzenia rozwoju polskiego rynku telekomunikacyjnego oraz zapewnienia rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej, w pełni uzasadnione jest wsparcie dalszych regulacji

rynku telekomunikacyjnego, z uwzględnieniem zmian wynikających z rozwijających się technologii, w szczególności rozwoju sieci NGA oraz sieci VHC.

(3.) Z tego względu **KIGEiT stoi na stanowisku, że nowe ramy regulacyjne powinny zostać oparte o model zaprezentowany w Opcji pierwszej.**

(4.) **Obecny stan rynku telekomunikacyjnego w Polsce nie przemawia za rezygnacją z regulacji rynku telekomunikacyjnego (Opcje 3 i 4).**

(5.) KIGEiT podkreśla, że niezależnie od przyjętej Opcji [modelu regulacji], prawidłową drogą legislacyjną jest *dyrektywa*. Modyfikacja ram regulacyjnych przez dyrektywę – a nie rozporządzenie – umożliwi dostosowanie nowych ram regulacyjnych do właściwości rynku telekomunikacyjnego poszczególnych Państw Członkowskich.

(6.) Zanim rozpoczniemy merytoryczne omówienie propozycji KE, zwracamy uwagę na następujące sformułowanie zawarte w przygotowanym w Dokumencie KE [s. 76], odnoszące się do preferowanej Opcji trzeciej, uzasadniające większe wsparcie środków publicznych:

*„the public funds currently available are not sufficient to reach even the current Digital Agenda targets. This is proposed to be done by focusing on promoting the transition to VHC networks and promoting greater territorial coverage through the measures mentioned below.”.*

Innymi słowy KE liczy, że na podstawie wprowadzenia Opcji trzeciej, uda się osiągnąć cele określone w Europejskiej Agendzie Cyfrowej [przypominamy, z 2009 roku] określone datą graniczną roku 2020. Kalendarz prac wskazuje jednak, że termin transpozycji [ewentualnej] dyrektywy to rok 2019 – zatem nowe regulacje nie będą miały dużego wpływu na wypełnienie celów EAC 2020. Należy zatem stwierdzić, że uzasadnienie KE nie pokrywa się z rzeczywistością. **Nowe ramy prawne regulacji rynku telekomunikacyjnego wyznaczają nowe cele i w dłuższym niż EAC 2020 horyzoncie czasowym.**

(7.) Uzasadnienie przyszłego projektu aktu prawnego powinno zostać poprzedzone rzetelną analizą zmian rynkowych spowodowanych obecnym reżimem prawnym oraz skutkami tych zmian. Ustawodawca powinien również jasno wskazać cele jakie mają przyswiecać wprowadzeniu nowych ram regulacyjnych oraz uzasadnienie, w tym oparte na doświadczeniu historycznym, poszczególnych zmian w ramach regulacyjnych.

(8.) Kluczowymi zagadnieniami, które powinny zostać szeroko omówione i przedyskutowane podczas ustalania nowych ram regulacyjnych są:

- a) Zasadność wprowadzania symetryczności obowiązków w zakresie dostępu do infrastruktury telekomunikacyjnej.
- b) Warunki promowania przez KE faktycznej deregulacji operatora SMP.

- c) Ustalenie jednolitego modelu kosztowego w Polsce oraz w pozostałych krajach UE.

**[PROPOZYCJE RZĄDU RP]**

(9.) Naszym zdaniem uzasadnione wątpliwości co do stanowiska Rządu RP dotyczą symetryczności zapewnienia dostępu.

(10.) W opracowanych przez Ministerstwo Cyfryzacji wstępnych założeniach stanowiska Rządu RP dot. Dokumentu KE stwierdzono, że w Polsce już wprowadzono przepisy dot. „dostępu symetrycznego do niereplikowanych elementów sieci”.

(11.) Izba zwraca uwagę, że w Polsce nie ma przepisów wskazujących na obowiązek symetrycznego dostępu do infrastruktury. W założeniach najprawdopodobniej jest mowa o obowiązku zapewnienia dostępu do infrastruktury na podstawie art. 139 Pt. Zwracamy uwagę, że dostęp do infrastruktury na podstawie tego przepisu nie jest obowiązkiem bezwzględnym, jest *de facto* dostępem warunkowym, uzależnionym od wystąpienia okoliczności określonych w tym przepisie.

(12.) Rozważając zasadność wprowadzenia dostępu symetrycznego należy również odnieść się do kwestii *szybkości* wprowadzania regulacji OA. Jak powszechnie wiadomo, operatorzy zasiedziali, ze szczególnym wskazaniem Orange Polska, przez wiele lat utrudniali OA dostęp do własnej infrastruktury, wstrzymując w ten sposób rozwój konkurencji na rynku telekomunikacyjnym. Przypominamy decyzję Komisję Europejskiej z dnia 21 czerwca 2011 r., w której to KE nałożyła na Orange Polska karę za utrudnianie regulowanego dostępu szerokopasmowego:

*(674) W niniejszej sprawie istotne są warunki, w jakich TP zbudowała swoją infrastrukturę. TP rozbudowywała swoją lokalną infrastrukturę dostępową przez długi czas, mając wyłączność na świadczenie usług i przez dziesięciolecia mogąc pokrywać koszty inwestycji z przychodów uzyskiwanych dzięki pozycji monopolisty na rynku usług telefonii głosowej oraz z dotacji państwowych.*

(13.) Operatorzy konkurujący z operatorem zasiedziałym nie mieli takiej możliwości. Co więcej, w Polsce, ze względu na krótki upływ czasu, operatorzy alternatywni nie mieli możliwości skorzystania z teorii „drabiny inwestycyjnej” i przygotowania infrastruktury konkurencyjnej względem infrastruktury operatora SMP. Natomiast propozycja KE, bez analizy warunków lokalnych w poszczególnych Państwach Członkowskich, zmierza do swoistej regulacji OA przez zobowiązanie ich do symetrycznego – względem operatorów SMP, jakimi co do zasady pozostają operatorzy zasiedziali, w szczególności w zakresie dostępu szerokopasmowego – udostępnienia infrastruktury dostępowej.

(14.) W tym kontekście podkreślamy, że Orange przez wiele lat opierała się regulacjom, skutecznie odmawiając OA dostępu [co doprowadziło do nałożenia na Orange ww. kary przez KE].

(15.) Natomiast **odnosząc się do udostępniania infrastruktury przez OA, należy wskazać, że nie zidentyfikowano żadnych problemów regulacyjnych w tym zakresie.**

(16.) Dostęp do infrastruktury OA nie generuje sporów międzyoperatorskich. Należy nawet wskazać, że OA prezentują biznesowe i prokonkurencyjne podejście, umożliwiając innym operatorom korzystanie z własnej infrastruktury – m.in. dlatego, że generuje to przychody po stronie udostępniającego OA [jako przykład można wskazać udostępnienie infrastruktury NGA przez Dialog na rzecz Orange na potrzeby świadczenia Usługi LLU]. Wątek ten jaskrawo obrazuje, jak oderwana od lokalnych warunków jest propozycja regulacji przygotowana na poziomie KE – a nie przez NRA, będący przecież znacznie bliżej poszczególnych rynków krajowych.

(17.) W tym kontekście należy zadać pytanie: czy interwencja regulacyjna oraz zaangażowanie organów regulacyjnych powinno być skierowane na rynek, który funkcjonuje prawidłowo w sytuacji, gdy na rynku telekomunikacyjnym istnieje szereg kwestii wymagających pilnego rozstrzygnięcia?

(18.) Analizując symetryczność dostępu należy również wskazać na skalę działania operatora zasiedziałego oraz poszczególnych OA. Udziały Orange Polska na rynku stacjonarnego dostępu do Internetu są dwukrotnie wyższe niż następnego operatora oraz porównywalne z sumą dostępu operatora numer dwa, trzy i cztery<sup>1</sup>. Co więcej Orange Polska świadczy usługi na obszarze całego kraju, a poszczególni operatorzy alternatywni wyłącznie na wybranych obszarach, „wyspach”. Uwaga ta dotyczy w szczególności operatorów kablowych.

(19.) Opisana wyżej różnica w skali funkcjonowania poszczególnych przedsiębiorców telekomunikacyjnych prowadzi do różnic w kosztach funkcjonowania [kosztach ponoszonych] poszczególnych operatorów, a co za tym idzie różnych opłat za świadczone usługi. Znacząca ekonomia skali Orange Polska prowadzi do sytuacji, w której koszty świadczenia usług [w tym usług świadczenia dostępu do infrastruktury] przez operatora zasiedziałego są niższe niż koszty świadczenia analogicznych usług przez OA. W konsekwencji nie sposób wprowadzić w pełni symetrycznego dostępu. Obowiązek ten powinien uwzględniać co najmniej różnice w kosztach ponoszonych przez poszczególnych przedsiębiorców telekomunikacyjnych.

(20.) Poniżej odniesiemy się do wszystkich wskazanych w Dokumencie KE opcji.

---

<sup>1</sup> Raport Prezesa UKE o stanie rynku telekomunikacyjnego w 2015 r., s. 13  
[http://uke.gov.pl/files/?id\\_plik=23480](http://uke.gov.pl/files/?id_plik=23480)

**[OPCJA DRUGA. KWESTIA WPŁYWU RYNKU DETALICZNEGO NA RYNEK HURTOWY]**

(21.) Komisja Europejska [na s. 74 – 75] wskazuje, że

*„NRAs would focus more on the competitive situation at retail level when conducting their market analysis and identifying the need for regulatory intervention at wholesale level, as is already indicated in the Recommendation on Relevant Markets.”*

(22.) Naszym zdaniem założenie KE, jakoby NRA powinni *a limine* skupiać się na rynku detalicznym jest błędne. KE zresztą niedokładnie powołuje się na Zalecenie ws. rynków regulowanych z 2014 roku. W Zaleceniu wskazuje się na zasadność uwzględnienia konkurencyjności na rynku detalicznym, ale w sytuacji *braku regulacji na rynku hurtowym* – a nie odwrotnie, jak w Dokumencie KE:

*„If the retail market concerned is not effectively competitive from a forward-looking perspective in the absence of ex ante regulation, the corresponding wholesale market(s) susceptible to ex ante regulation in line with Article 16 of Directive 2002/21/EC should be assessed.”*

(23.) Należy jednak poczynić zastrzeżenie, że nie zawsze konkurencyjny rynek detaliczny przekłada się na konkurencyjny rynek telekomunikacyjny ogółem.

**[OPCJA TRZECIA. STOPNIOWA DEREGULACJA ŁĄCZY MIEDZIANYCH]**

(24.) Opcja trzecia została wskazana jako opcja preferowana przez KE podczas przygotowywania nowych ram regulacyjnych w UE. Naszym zdaniem stanowisko Rządu RP powinno przeciwstawić się takiemu podejściu.

(25.) Izba przedstawia główne zagadnienia (oprócz symetryczności dostępu), które wskazują na nieprawidłowy tok rozumowania KE, który w efekcie doprowadził KE do nieprawidłowych wniosków – a co najmniej do wniosków, które nie uwzględniają specyfiki polskiego rynku telekomunikacyjnego:

- a) Deregulacja operatora SMP przy równoległej faktycznej regulacji OA.
- b) Wprowadzenie „euro-modelu” kosztowego.
- c) Kwestia ankiet inwestycyjnych.
- d) Wsparcie rozwoju sieci VHC

AD. PKT (25.) LIT. A)

(26.) W przygotowanym Dokumencie Komisja Europejska pisze [s. 77 pkt 2. i pkt 3.] o wzmocnieniu uprawnień NRA do nakładania symetrycznych obowiązków dostępowych, z jednoczesnym ograniczeniem tych regulacji do „non-replicable assets”. Aby móc w sposób pełny odnieść się do tego zagadnienia należy w pierwszej kolejności zdefiniować używane przez KE pojęcie „non-replicable assets”: podstawowe pytanie, to czy w tym pojęciu mieszczą się pętle miedziane lub światłowodowe.

(27.) Rozpoczynając ten wątek zwracamy uwagę na kontekst całej Opcji trzeciej opracowanej przez KE: planowo zdejmujemy regulacje z operatorów SMP, zastępując je regulacjami mniejszych operatorów [bo taka będzie konsekwencja symetrycznego dostępu telekomunikacyjnego, szerzej o deregulacji piszemy w następnym punkcie]. Mając na uwadze długi okres, w którym Orange Polska blokowała OA dostęp do usług hurtowych [co najmniej do dnia 22 października 2009 r. – Porozumienie TP – UKE], można by uznać, że operator zasiedziały w ten sposób jest wynagradzany za swoją antykonkurencyjną postawę przez wiele lat.

(28.) Propozycja KE opisana w Opcji trzeciej oznacza stopniowe uchylanie obowiązków operatora SMP, czyli Orange Polska. Deregulacja proponowana przez KE objawia się w dwóch podstawowych aspektach: (i) brak obowiązków regulacyjnych na rynkach innych niż szerokopasmowy dostęp NGA i VHC, oraz (ii) łagodzenie obowiązków regulacyjnych na rynkach dostępu NGA i VHC.

(29.) Można w tym zauważyć paradoks nowego podejścia KE: z jednej strony KE proponuje łagodzenie reżimu regulacyjnego ustalonego po przeprowadzeniu analiz rynków właściwych [w stosunku do operatorów SMP], a z drugiej proponuje faktyczną regulację dostępu do usług operatorów alternatywnych – z mocy prawa, bez przeprowadzania jakichkolwiek analiz rynkowych, weryfikacji istniejących problemów rynkowych lub badania zapotrzebowania na takie usługi.

(30.) KE w Opcji trzeciej jako priorytet stawia na *ewentualną* regulację wyłącznie sieci NGA oraz sieci VHC. KE wskazuje na konieczność stopniowego uchylania obowiązków regulacyjnych na łączach miedzianych. Wskazując na konkrety, KE pisze [s. 77]:

*„NRAs would be empowered to monitor incumbents' voluntary copper switch-off processes to ensure appropriate and smooth transition for access seekers while promoting migration to NGA and VHC networks”*

(31.) W tym kontekście, mając na uwadze rozwój rynku telekomunikacyjnego w Polsce należy podkreślić, że **rynek polski nie jest gotowy na szybkie zakończenie regulowanego dostępu do łączy miedzianych, zarówno w zakresie usług szerokopasmowych, jak i usługi świadczenia rozpoczynania połączeń** [Usługa WLR].

(32.) Należy zwrócić uwagę, że w Polsce regulowany dostęp do szerokopasmowej sieci miedzianej jest możliwy dopiero od około 2009 roku [Porozumienie Orange Polska z Prezesem UKE] – czyli od siedmiu lat. W innych Państwach Członkowskich, w szczególności krajach tzw. starej piętnastki, dostęp do sieci miedzianej, możliwość dostępu regulowanego trwała kilkanaście lat. Co więcej, oferta ramowa w zakresie NGA w Polsce została zatwierdzona dopiero w czerwcu 2014 r., co oznacza, że w Polsce nie było jeszcze długofalowej możliwości korzystania z regulowanego dostępu do sieci nowych generacji.

(33.) Istotnym zatem jest, że Orange Polska wciąż świadczy ponad 1 milion usług regulowanych [WLR (ponad 700 tys.), BSA, LLU]<sup>2</sup>. Co do zasady są to usługi właśnie na łączach miedzianych. Innymi słowy, istnieje popyt na takie usługi: zarówno na poziomie hurtowym jak i na poziomie detalicznym. Odejście od regulacji łączy Orange oznacza wprost powrót Abonentów korzystających z usług OA do Orange niejako z *mocy prawa*.

(34.) W kontekście deregulacji operatora SMP należy zwrócić uwagę, że Dokument „*Impact Assesment...*” abstrahuje zupełnie od dokumentu Parlamentu Europejskiego z dnia 21 grudnia 2015 r. „Sprawozdanie w sprawie „W kierunku aktu o jednolitym rynku cyfrowym””.

*„inwestycje sektora prywatnego w szybkie i ultraszybkie sieci łączności są warunkiem postępu cyfrowego, który należy pobudzać za pomocą stabilnych ram prawnych UE, umożliwiających wszystkim podmiotom dokonywanie inwestycji, w tym na obszarach wiejskich i oddalonych; uważa, że większa konkurencja wiąże się z wyższym poziomem inwestycji infrastrukturalnych, innowacjami, możliwościami wyboru i niższymi cenami dla konsumentów i przedsiębiorstw; uważa, że istnieje mało dowodów, które potwierdzałyby związek między konsolidacją operatorów a wzrostem inwestycji i wydajności w sieci; uważa, że należy to dokładnie ocenić oraz egzekwować reguły konkurencji, aby uniknąć nadmiernej koncentracji na rynku, tworzenia oligopoli na szczeblu europejskim oraz negatywnego wpływu na konsumentów;”*

(35.) W powyższym stwierdzeniu PE wprost wypowiedział się za dalszym wzrostem konkurencji na rynku telekomunikacyjnym. Zmniejszanie liczby podmiotów mogących świadczyć detaliczne usługi dostępne przez zmniejszanie zakresu regulacji wpłynie negatywnie na poziom konkurencji. Co więcej, w **przedstawionym przez KE dokumencie nie przedstawiono dowodów wskazujących, że ograniczenie regulacji wpłynie pozytywnie na poziom inwestycji. Naszym zdaniem teza taka jest nieprawdziwa**<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> <http://www.orange-ir.pl/sites/default/files/RB-49-2016-wybrane-dane-za-1-polrocze-2016.pdf>

<sup>3</sup> Wakacje regulacyjne: początek końca inwestycji? Rpkom.pl, 19-11-2012:

*Zatem nie można mówić, że polityka wakacji regulacyjnych - częściowo celowa, częściowo wywołana opóźnieniami - działa. Dzisiaj nie jest też uprawnione twierdzenie, że nie działa i to wszystko wina tej polityki. **Absolutnie jednak nie można mówić, że poluzowanie polityki regulacyjnej daje impulsy inwestycyjne, ponieważ mamy poluzowanie a wzrostu inwestycji nie ma.** Są tylko spadki, zaś TP mimo poluzowania regulacji nie zwiększa inwestycji (CAPEX), tylko negocjuje zamianę jednych inwestycji (modernizacji sieci) na drugie.*

---

(36.) Podsumowując ten wątek, ewentualne wyłączenie sieci miedzianej – w tym deregulacja usług hurtowych na tej sieci – powinno zostać poprzedzone szczegółową analizą, uwzględniającą warunki w poszczególnych MS. Warto zwrócić uwagę na informację KE „Market overview table” z dnia 31 maja 2016 r., opracowaną przez Komisję Europejską<sup>4</sup>. W informacji wskazano, że w większości MS dotychczas regulowane rynki [definiowane na podstawie kolejnych zaleceń KE: z 2003 r., z 2007 r. oraz z 2014 r.] pozostają rynkami regulowanymi. Innymi słowy, odejście od regulacji operatorów SMP na rzecz regulacji całego rynku telekomunikacyjnego w zakresie „non-replicable assets” będzie stanowić nie ewolucję ram regulacyjnych, lecz rewolucyjną zmianę zasad dotychczas obowiązujących na rynku telekomunikacyjnym. Co istotne, **rewolucja ta nie jest oparta na pełnych badaniach i analizach, uzasadniających odejście od obecnego modelu regulacyjnego oraz uzasadniającego, dlaczego nowy model regulacyjny, ograniczający regulację operatorów SMP i wzmacniający regulację OA przyczyni się do rozwoju sieci NGA i VHC.**

**AD. PKT (25.) LIT. B)**

(37.) W ostatnim pkt 10. na s. 77 Dokumentu KE pisze, że ciężar regulacyjny [ale czy? operatora SMP?] może zostać zmniejszony poprzez wprowadzenie Euro-modelu kosztowego.

(38.) KIGEiT stoi na stanowisku, że dotychczasowe próby wprowadzenia jednego modelu kosztowego w UE nie zdały egzaminu. Jest to spowodowane wieloma czynnikami, np. różnicami w poziomie dochodów obywateli w poszczególnych Państwach Członkowskich.

(39.) W pierwszej kolejności należy przypomnieć próby regulacji MTR przez KE. Pomimo kilku lat obowiązywania „zaleceń” KE w tym zakresie, KE nie potrafi wyegzekwować stosowania jednolitej stawki w całej KE, co prowadzi do dofinansowania operatorów w krajach, które nie zastosowały się do zaleceń KE, kosztem operatorów funkcjonujących w krajach, które zastosowały się do zaleceń KE [czyli m.in. kosztem polskich operatorów]. Co więcej, KE wykazuje w tym zakresie daleko idącą niekonsekwencję, ponieważ uniemożliwia NRA wyrównanie dysproporcji w stawkach MTR [por. kasus decyzji regulacyjnych na rynku austriackim].

(40.) Innym przykładem próby regulacji strony kosztowej świadczenia usług telekomunikacyjnych nieprzystającej do krajowych czynników i okoliczności jest zalecenie KE [z 2013 roku], aby opłata za LLU wynosiła około 8 do 10 euro [czyli około 35 do 43,5 PLN<sup>5</sup>], podczas gdy średnie ARPU z usługi dostępu do Internetu w Polsce w roku 2015 wyniosło 30,6 PLN/miesiąc<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/definition-and-analysis-relevant-markets>

<sup>5</sup> Według przelicznika 1 euro = 4,35 PLN

<sup>6</sup> Raport Prezesa UKE o stanie rynku telekomunikacyjnego w roku 2015, s. 9, [http://uke.gov.pl/files/?id\\_plik=23480](http://uke.gov.pl/files/?id_plik=23480)



(41.) Mając na uwadze powyższe, strona polska powinna stanowczo sprzeciwić się wprowadzeniu euro-modelu kosztowego.

(42.) NRA, znający realia i szczególne okoliczności poszczególnych Państw Członkowskich lepiej niż KE potrafią ustalić zasady regulacji, w tym wysokość opłat obowiązujących na rynku telekomunikacyjnym. KE natomiast, na obecnym etapie regulacji, powinna zidentyfikować dyskryminujące i antykonkurencyjne okoliczności na rynku telekomunikacyjnym i doprowadzić do sytuacji, w której operatorzy z jednego MS nie będą, w sposób zupełnie nieuzasadniony, wspomagać finansowo operatorów z innego MS.

**AD. PKT (25.) LIT. C)**

(43.) Komisja Europejska opisując Opcję trzecią proponuje przeprowadzanie ankiet i analiz z uwzględnieniem geograficznego podziału kraju.

(44.) Komisja Europejska proponuje aby na podstawie ankiet uwzględniających plany[!] inwestycyjne operatorów, dokonywać analizy rynku. Naszym zdaniem propozycja KE w tym zakresie jest zupełnie chybiona. Nie sposób opierać analizy rynku na *planach* inwestycyjnych. KE próbuje ratować pomysł wskazaniem, że plany będą wiążące i ich niewykonanie lub nadwykonanie powinno zostać obarczone sankcjami[!]. Naszym zdaniem jest to błędny kierunek, aby karać inwestorów za zmianę planów inwestycyjnych, a nawet za przeprowadzenie inwestycji większych niż planowane. W ten sposób zwiększa się ryzyko prowadzonych inwestycji, czyli ich koszt, co jest sprzeczne z ogólnym kierunkiem regulacji aby obniżać bariery do prowadzenia inwestycji.

(45.) KE argumentuje, że ustalenie planów inwestycyjnych umożliwi właściwe skierowanie pomocy publicznej. Izba stoi na stanowisku, że informacje przekazywane przez operatorów o planowanych inwestycjach na potrzeby ustalenia występowania szarych i białych plam oraz informacje o istniejącej sieci telekomunikacyjnej na potrzeby ustalenia obowiązków regulacyjnych są to dwa zupełnie różne reżimy i nie należy ich łączyć. Ewentualny rozwój infrastruktury telekomunikacyjnej w związku z pomocą publiczną może na późniejszym etapie mieć wpływ na ustalenie [zmianę] obowiązków regulacyjnych operatora SMP – ale nie na odwrót.

**AD. PKT (25.) LIT. D)**

(46.) Na s. 77 dokumentu KE przedstawiono szereg proponowanych zmian w obowiązujących ramach regulacyjnych mających na celu wsparcie rozwoju sieci VHC. Poniżej odniesiemy się do poszczególnych punktów propozycji KE.

(47.) W pierwszej kolejności KE zaproponowała, aby zalecenie w sprawie jednolitych obowiązków niedyskryminacji i metod kalkulacji kosztów w celu promowania konkurencji i poprawienia otoczenia dla inwestycji w sieci szerokopasmowe z 2013 r. zostało wprowadzone

bezpośrednio do przepisów prawa. KIGEiT stoi na stanowisku, że propozycja KE w tym zakresie, w szczególności dla regulacji polskiego rynku telekomunikacyjnego, nie będzie miała wpływu na inwestycje w nowoczesne technologie. Zalecenie, pomimo że nie jest *prawem powszechnie obowiązującym*, jest prawem powszechnie stosowanym. Jednocześnie można mieć wątpliwości, czy wszystkie postanowienia Zalecenia powinny zostać przeniesione do aktów prawa stanowionego: zwracamy szczególną uwagę na pkt 41 zaleceń, zgodnie z którym opłata za Usługę LLU powinna mieścić się pomiędzy 8 a 10 euro, co zupełnie nie przystaje do polskich warunków rynkowych.

(48.) W pkt (iii) Opcji trzeciej KE zaproponowała nowe zasady finansowania budowy ostatniej mili, polegające na możliwie dłuższym [niż okres dwuletni] okresie spłaty budowy infrastruktury przez użytkownika końcowego. Propozycja KE jest w tym zakresie godna rozważenia, wiele będzie jednak zależało od szczegółów, w szczególności w zakresie rozliczeń związanych ze zmianą dostawcy usług przez użytkownika końcowego.

(49.) KE w pkt (iv) [s. 78] powróciła do pomysłu ustandaryzowanego unijnego produktu dostępowego [„standardised EU-wide access product”]. Propozycja KE przypomina *European virtual access product* przedstawiony przez KE w ramach projektu *Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego środki dotyczące europejskiego jednolitego rynku łączności elektronicznej i mającego na celu zapewnienie łączności elektronicznej na całym kontynencie, zmieniającego dyrektywy 2002/20/WE, 2002/21/WE i 2002/22/WE oraz rozporządzenia (WE) nr 1211/2009 i (UE) nr 531/2012 w 2013 roku. Brak szczegółowych informacji uniemożliwia merytoryczne odniesienie się do propozycji KE. Jednak jeżeli produkt ten miałby *de facto* zastępować dotychczasowe zasady dostępu do sieci, Izba wyraża stanowczy sprzeciw wobec takiego rozwiązania. Należy podkreślić, że konstruując ramy nowej usługi, należy mieć na uwadze okoliczności właściwe każdemu krajowi członkowskiemu.*

### [Podsumowanie]

(50.) Izba wyraża zaniepokojenie, gdyż omawiany dokument „*Impact Assesment...*” w swych założeniach prowadzi do wzmocnienia pozycji konkurencyjnej paneuropejskich operatorów zasiedziałych, co w polskich warunkach oznacza wzmocnienie pozycji rynkowej operatora historycznego – Orange Polska, wciąż posiadającego na szeregu rynków właściwych pozycję znaczącą.

(51.) Istotnym jest, że KE pomija zupełnie regulacje innych rynków niż hurtowe rynki dostępu szerokopasmowego. Należy w tym kontekście wskazać rynek rozpoczynania połączeń oraz rynek usługi transmisji programów radiofonicznych lub telewizyjnych w celu dostarczania treści radiofonicznych lub telewizyjnych użytkownikom końcowym. W Polsce są to wciąż rynki regulowane.

(52.) Ponadto propozycje powinny śmiało identyfikować wyzwania związane z realizacją idei „Internet rzeczy” i związanej z tym komunikacji M2M<sup>7</sup>. W tym zakresie niezbędne jest zdecydowane obniżenie barier związanych z realizacją obowiązków regulacyjnych na rynku detalicznych, które były tworzone z myślą, gdy użytkownikiem jest osoba fizyczna.

Proponujemy stworzenie nowej definicji usług telekomunikacyjnych związanych z komunikacją M2M, wobec której przedsiębiorca telekomunikacyjny nie będzie zobowiązany realizować następujących obowiązków:

- ograniczenia długości kontraktu z użytkownikiem końcowym;
- realizacji usługi przenoszalności numerów;
- realizacji połączeń na numery alarmowe oraz numery specjalne (116xxx, 118xxx);
- obowiązku oferowania szczegółowego rachunku;
- obowiązku blokowania połączeń na numery o podwyższonej opłacie;
- obowiązku prowadzenia biura numerów (w tym OBN/OSA);
- obowiązków w zakresie komunikacji roamingowej (obowiązki informacyjne + blokady);
- zmiany regulaminu i cennika

Dodatkowo, proponujemy przeprowadzenie zmian tj.:

- umożliwienie wykorzystania danych na inne potrzeby, niż telekomunikacyjne, bez wymogu uzyskiwania odpowiednich zgód użytkowników końcowych (pod warunkiem zachowania odpowiedniego poziomu ochrony danych osobowych) .
- rozszerzenie obowiązków w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa na dostawców urządzeń końcowych wykorzystywanych w komunikacji M2M oraz platformy teleinformatyczne zarządzające komunikacją urządzeń M2M, w celu zwiększenia bezpieczeństwa całego łańcucha wartości usługi M2M.

(53.) Kończąc, nie ma wątpliwości, że inwestycje w nowoczesne sieci telekomunikacyjne są niezbędne. Zachęty do tych inwestycji powinny jednak uwzględniać rozwój konkurencji na rynku telekomunikacyjnym, dobrobyt użytkowników końcowych oraz indywidualną sytuację w poszczególnych krajach członkowskich. Propozycja KE, oparta na Opcji trzeciej opisanej powyżej, doprowadzi co najwyżej do sytuacji, w której za kilka lat będziemy mieli w Polsce na powrót monopole na poszczególnych rynkach telekomunikacyjnych. Regulowany dostęp do usług świadczonych przez podmioty o znaczącej pozycji rynkowej powinien być kontynuowany. Jednocześnie wprowadzanie symetrycznego dostępu do infrastruktury powinno odbywać się powoli, z uwzględnieniem okoliczności właściwych nie tylko poszczególnym Państwom Członkowskim, ale właściwościom poszczególnych operatorów, którzy będą obowiązani do świadczenia usług dostępu do infrastruktury.

---

<sup>7</sup> usługa M2M = usługa telekomunikacyjna inicjowana w sposób automatyczny, bez bezpośredniej ingerencji użytkownika końcowego.

(54.) Izba stoi na stanowisku, że działania KE, które faktycznie prowadzą do deregulacji operatora SMP przy równoległej regulacji OA są niekonsekwentne i nie przełożą się na poziom inwestycji w nowoczesne sieci telekomunikacyjne. Opcja trzecia przedstawiona w Dokumencie KE prowadzi przede wszystkim do wzmocnienia pozycji konkurencyjnej operatorów SMP.

(55.) W podsumowaniu Izba stwierdza, że jesteśmy przeciwni wzmocnieniu kompetencji KE do regulacji rynku telekomunikacyjnego w Polsce. KE posiada znacznie mniejszą wiedzę o stanie krajowego rynku telekomunikacyjnego niż Prezes UKE. Co więcej, rozwiązania regulacyjne opracowywane przez KE, z istoty rzeczy, muszą uwzględniać warunki i cele określone jednakowo [albo co najmniej w sposób zbliżony] dla wszystkich Państw Członkowskich – które przecież są bardzo różne. Prezes UKE nie ma takich ograniczeń.

Prezes Zarządu



Stefan Kamiński