

Stanowisko konsultacyjne T-Mobile Polska dotyczące projektu rozstrzygnięcia w sprawie DR.SMP.6041.1.2019 (dalej „projekt Decyzji”)

1. Pkt. 26 Komunikatu Komisji Europejskiej dotyczącym analizy rynku i oceny znaczącej pozycji rynkowej na podstawie unijnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (2018/C 159/01) (dalej „Komunikat Komisji”) mówi:

„26. Punktem wyjścia każdej analizy powinna być ocena właściwego rynku detalicznego (właściwych rynków detalicznych), uwzględniająca zastępowalność po stronie popytu i po stronie podaży z perspektywy użytkownika końcowego w następnym okresie podlegającym ocenie w oparciu o istniejące warunki rynkowe i ich prawdopodobną zmianę.”

Prezes UKE na str. 12 projektu Decyzji przedstawił dane, z których wynika, iż nastąpił spadek penetracji usług dostępu do sieci Internet w sieciach stacjonarnych w latach 2014 – 2017 z poziomu 52,52% do poziomu 50,09%.

Tabela 1

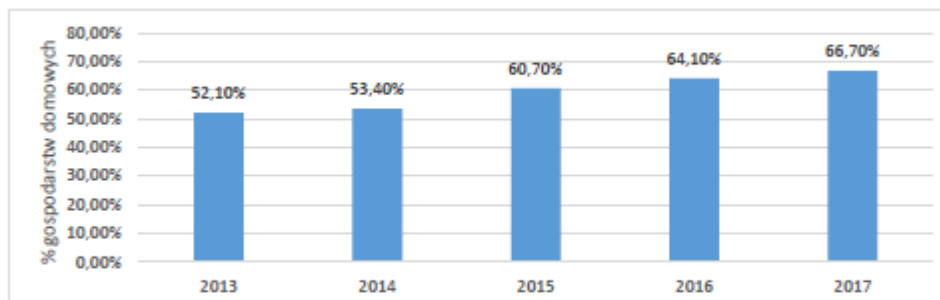
Główne wskaźniki dotyczące stacjonarnego dostępu szerokopasmowego w latach 2014 – 2017, wg stanu na koniec każdego roku

	2014	2015	2016	2017
Liczba ludności	38 502 396	38 478 602	38 432 992	38 432 992
Liczba gospodarstw domowych	13 520 500	13 520 500	14 081 000	14 081 000
Liczba stacjonarnych łączy szerokopasmowych	7 100 753	7 160 409	7 042 470	7 053 333
Penetracja ogółem – dostęp stacjonarny	18,44%	18,61%	18,32%	18,35%
Penetracja ogółem w gospodarstwach domowych	52,52%	52,96%	50,01%	50,09%

Źródło: UKE, GUS.

Jednocześnie Ministerstwo Cyfryzacji w projekcie Narodowego Planu Szerokopasmowego (NPS) wskazuje na odmienny trend występujący na rynku. Zgodnie z projektem NPS penetracja dostępu szerokopasmowego w latach 2014- 2017 zwiększyła się z poziomu 53,4% do poziomu 66,70%.

Wykres 2. Poziom dostępu do internetu o przepustowości co najmniej 30 Mb/s w latach 2013-2017 (% gospodarstw domowych)



Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów Prezesa UKE o stanie rynku telekomunikacyjnego w Polsce oraz Digital Agenda Scoreboard, dostęp stacjonarny.

Wobec rozbieżności jednego z najważniejszych wskaźników opisujących rozwoju rynku, Prezes UKE powinien zweryfikować poprawność wykorzystywanych danych w prowadzonej analizie.

2. Prezes UKE prowadząc analizę rynku detalicznego nie uwzględnił zjawiska pakietyzacji usług sieci ruchomej i sieci stacjonarnej. Zwracamy uwagę, iż Orange Polska na rynku stacjonarnego dostępu do sieci Internet oferuje usługi w pakiecie z usługami sieci ruchomej.¹ Zagadnienie to w sposób istotny wpływa na możliwości zmiany dostawcy usług stacjonarnego dostępu do sieci Internet przez użytkownika końcowego, a tym samym ma istotny wpływ na ocenę poziomu konkurencji na tym rynku.
W ocenie T-Mobile Polska (dalej „TMPL”) powyższe zagadnienie powinno być uwzględnione w projekcie Decyzji, ponieważ może doprowadzić do odmiennych wniosków z przeprowadzonej analizy rynku właściwego.

3. Str. 26 projektu Decyzji, Prezes UKE stwierdził:
*„Należy jednak zaznaczyć, iż infrastruktura operatorów kablowych skoncentrowana jest głównie na wielorodzinnych blokach mieszalnych i nie obejmuje zwykle swoim zasięgiem:
- budynku biurowych i instytucji publicznych,
- zabudowy indywidualnej na przedmieściach miast,
- zabudowy indywidualnej w mniejszych miejscowościach i wsiach”*

W ocenie TMPL, powyższe stwierdzenie Prezesa UKE ma fundamentalne znaczenie dla określenia poziomu konkurencji na rynku, ponieważ może wskazywać na odmienne warunki konkurencji panujące w grupie klientów biznesowych i obszarach charakterystycznych dla dużych aglomeracji miejskich.

W ocenie TMPL powyższe zagadnienie powinno być szerzej przeanalizowane przez Prezesa UKE i uwzględnione w projekcie Decyzji. Ewentualny błąd Prezesa UKE w zakresie oceny konkurencyjności rynku właściwego spowoduje, iż znaczne grupy użytkowników końcowych (klienci biznesowi, użytkownicy przedmieść i zabudowy jednorodzinnej) nie będą mogły korzystać z korzyści wynikających z regulacji Prezesa UKE zastępującej mechanizmy skutecznej konkurencji.

4. Na str. 26 projektu Decyzji, Prezes UKE stwierdził:
„Należy zaznaczyć, że wydzielenie indywidualnie używanej części okablowania w sieci kablowej od użytkownika końcowego do najbliższego punktu dystrybucyjnego jest wprawdzie możliwe ale technicznie trudne w realizacji i na dzień dzisiejszy nie jest ekonomicznie opłacalne dla operatora korzystającego.”

W ocenie TMPL, powyższe stwierdzenie potwierdza, iż dla nowo - wchodzących podmiotów na rynek 3a/2014, jedynym dostawcą usług hurtowych jest operator Orange. Oznacza to, iż na danym rynku występują wysokie i trwałe bariery wejścia na terenie całego kraju. Punkt ten ma fundamentalne znaczenie dla wyznaczenia Orange Polska, jako podmiotu o znaczącej pozycji rynkowej na rynku 3a/2014, na terenie całego kraju.

5. Pkt. 49 Komunikatu Komisji mówi:
„49. Jeżeli chodzi o wybór jednostki geograficznej, od której krajowy organ regulacyjny powinien rozpocząć swoją ocenę, Komisja wielokrotnie stwierdzała (42), że krajowe organy

¹ Orange w 2018 roku komunikował posiadanie około 1 mln klientów usług wiązanych
<https://biuroprasowe.orange.pl/informacje-prasowe/juz-milion-klientow-korzysta-z-orange-love/>

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-analzy 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.”

W ocenie TMPL, Prezesa UKE nie przeprowadził całościowej analizy wyboru jednostki geograficznej rynku właściwego, ponieważ:

- nie przeanalizowany został wariant oceny konkurencyjności rynku właściwego na poziomie krajowym;
- nie wskazane zostały wyraźne różnice w poziomie konkurencji pomiędzy obszarami uznanymi za konkurencyjne, a obszarami sąsiadującymi z obszarami konkurencyjnymi².
- wnioski z przeprowadzonej analizy cen ofert detalicznych usług stacjonarnego dostępu do sieci Internet nie pozwalają na wyciągnięcie wniosków, co do poziomu konkurencji na rynku właściwym.

6. Prezes UKE w projekcie Decyzji stwierdza, iż:

„Uchylenie obowiązków regulacyjnych nałożonych na OPL w Decyzji SMP 2010 będzie bowiem skutkowało wobec tych przedsiębiorców telekomunikacyjnych utratą możliwości dalszego korzystania z usług OPL na dotychczasowych, regulowanych zasadach.” (str. 72 projektu Decyzji)

„Utrzymanie przez OPL dostępu hurtowego, w zakresie wskazanym w niniejszej decyzji, na dotychczasowych warunkach przez okres 2 lat pozwoli zatem operatorom alternatywnym (zwanym dalej również „OA”) na dalsze świadczenie usług i jednocześnie da im czas na migrację swoich klientów.” (str. 72 projektu Decyzji)

W ocenie TMPL, oferowane aktualnie przez Orange Polska warunki dostępu telekomunikacyjnego na rynku 3a/2014 mają na celu odzwierciedlić warunki oferowane na skutecznie konkurencyjnym rynku.

Za błędne należy uznać założenie Prezesa UKE, w którym uznaje się, iż wycofanie obowiązków regulacyjnych nałożonych na Orange Polska, spowoduje utratę przez operatorów alternatywnych możliwości dalszego korzystania z usług Orange na dotychczasowych zasadach oraz ma wymusić migrację użytkowników końcowych.

W ocenie TMPL, jeżeli na danym rynku właściwym występuje skuteczna konkurencja, to zmiana obowiązków regulacyjnych, co najwyżej może spowodować zaoferowanie przez Orange Polska operatorom alternatywnym bardziej korzystnych warunków dostępu telekomunikacyjnego.

7. Prezes UKE w projekcie Decyzji stwierdził:

„Jednocześnie, w stosunku do obowiązku, o którym mowa w pkt IV ppkt 1 Decyzji SMP 2010, w odniesieniu do uzasadnionych wniosków przedsiębiorców telekomunikacyjnych o zapewnienie im dostępu telekomunikacyjnego, złożonych po doręczeniu OPL niniejszej decyzji, Prezes UKE uznał, że obowiązek ten podlega uchyleniu z dniem doręczenia niniejszej decyzji OPL. Wynika to z faktu, że w przypadku rynku właściwego utrzymanie obowiązków regulacyjnych ma na celu przede wszystkim zapewnienie OA oraz ich dotychczasowym klientom detalicznym ciągłości wcześniej podpisanych umów (a opartych na Usługach WLA) oraz zapewnienie OA

² M.in. poprzez przeprowadzenie „testu hipotetycznego monopolisty” lub testu SSNIP

odpowiedniego czasu na migrację swoich klientów, a nie utrzymywanie w dalszym ciągu możliwości dokonywania przez OA aktywacji nowych klientów w oparciu o Usługi WLA.”
(str. 73 projektu Decyzji).

W związku z tym, iż operatorzy korzystających z usług dostępu telekomunikacyjnego Orange Polska (na rynku 3a/2014) nie mają możliwości z skorzystania z alternatywnych usług hurtowych³, wycofanie obowiązku dostępu telekomunikacyjnego doprowadzi do uzyskania przez Orange Polska znaczącej pozycji rynkowej na rynku właściwym, zgodnie z prawem konkurencji.

W ocenie TMPL, wobec wyjątkowej pozycji rynkowej Orange Polska posiadającej zasoby do świadczenia usług hurtowych na rynku 3a/2014, obowiązek dostępu telekomunikacyjnego nałożony na Orange Polska powinien zostać podtrzymany i obejmować działalność Orange Polska na terenie całego kraju.

Podsumowując:

W ocenie T-Mobile Polska (dalej „TMPL”) Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej w sposób niedostateczny przeanalizował rynek właściwy oraz wyciągnął błędne wnioski z przeprowadzonej analizy, co powoduje błędne rozstrzygnięcie w zakresie ustalenia stanu konkurencji na rynku 3a/2014 i zniesienia obowiązków regulacyjnych nałożonych na Orange Polska.

³ Patrz. str. 26 projektu Decyzji:

Należy zaznaczyć, że wydzielenie indywidualnie używanej części okablowania w sieci kablowej od użytkownika końcowego do najbliższego punktu dystrybucyjnego jest wprawdzie możliwe ale technicznie trudne w realizacji i na dzień dzisiejszy nie jest ekonomicznie opłacalne dla operatora korzystającego