



**PREZES
URZĘDU KOMUNIKACJI ELEKTRONICZNEJ**

Magdalena Gaj

Warszawa, dnia 16 maja 2016 r.

Orange Polska S.A.
Al. Jerozolimskie 160
02-326 Warszawa

Podmioty na prawach strony:

**Polska Izba Informatyki
i Telekomunikacji**
ul. Kruczkowskiego 8
00-380 Warszawa

**Polska Izba Komunikacji
Elektronicznej**
ul. Przemysłowa 30
00-450 Warszawa

**Krajowa Izba Gospodarcza
Elektroniki i Telekomunikacji**
ul. Stępińska 22/30
00-739 Warszawa

DECYZJA nr DHRT.WORK.6082.2.2016.3
(dotychczasowa sygn. sprawy DHRT.WORK.6082.9.2015)

Na podstawie art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (tekst jednolity: Dz. U. z 2014 r., poz. 243 z późn. zm., zwanej dalej „Pt”) oraz art. 104 § 1 i art. 108 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 23, zwanej dalej „kpa”) w związku z art. 206 ust. 1 Pt, po rozpoznaniu wniosku Orange Polska S.A. z siedzibą w Warszawie (zwanej dalej „OPL”) z dnia 15 października 2015 r., w przedmiocie zatwierdzenia projektu zmiany „Oferty ramowej określającej ramowe warunki dostępu telekomunikacyjnego w zakresie rozpoczynania i zakańczania połączeń, hurtowego dostępu do sieci TP, dostępu do łączy abonenckich w sposób zapewniający dostęp pełny lub współdzielony oraz dostęp do łączy abonenckich poprzez węzły sieci telekomunikacyjnej na potrzeby sprzedaży usług szerokopasmowej transmisji danych” (zwanej dalej „Ofertą SOR”), zatwierdzonej decyzją Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej (zwanego dalej „Prezesem UKE”) z dnia

29 września 2010 r., nr DHRT-WOR-6082-4/10(109), zmienionej następnie decyzją Prezesa UKE z dnia 5 kwietnia 2011 r., decyzją Prezesa UKE z dnia 4 października 2011 r., nr DHRT-WORK-6082-2/11(70), decyzją Prezesa UKE z dnia 3 marca 2014 r., nr DHRT-WORK-6082-1/12(283), decyzją Prezesa UKE z dnia 26 maja 2014 r., nr DHRT-WORK-6082-1/12(330), decyzją Prezesa UKE z dnia 30 maja 2014 r., nr DHRT-WORK-6082-7/13(76), decyzją Prezesa UKE z dnia 2 czerwca 2014 r., nr DHRT-WORK-6082-3/11(448), decyzją Prezesa UKE z dnia 18 czerwca 2014 r., nr DHRT-WORK-6082-1/13(202), decyzją Prezesa UKE z dnia 26 lutego 2015 r., nr DHRT-WORK-6082-2/13(133), decyzją Prezesa UKE z dnia 5 maja 2015 r., nr DHRT-WORK-6082-7/13(177), decyzją Prezesa UKE z dnia 7 maja 2015 r., nr DHRT-WORK-6082-1/13(319), decyzją Prezesa UKE z dnia 9 czerwca 2015 r., nr DHRT-WORK-6082-4/12(194), decyzją Prezesa UKE z dnia 3 lipca 2015 r., nr DHRT-WORK-6082-3/11(611), decyzją Prezesa UKE z dnia 12 sierpnia 2015 r., nr DHRT-WORK-6082-1/12(454), decyzją Prezesa UKE z dnia 2 listopada 2015 r., nr DHRT.WORK.6082.6.2015.49 oraz decyzją Prezesa UKE z dnia 21 grudnia 2015 r., nr DHRT.WORK.6082.4.2015.99, w zakresie zmiany stawek za udostępnienie Ciemnego włókna światłowodowego oraz udostępnienie i utrzymanie Lokalnej Pętli Światłowodowej (zwanego dalej „Projektem OPL”),

I. zmieniam Projekt OPL i zatwierdzam zmieniony Projekt OPL w następującym brzmieniu:

1. W Części I, Rozdział 9, pkt 9.5. Oferty SOR zmieniam Tabelę nr 37g). i nadaję jej następujące brzmienie:

„Tabela nr 37g). Opłaty za Usługę backhaul (dosył) – udostępnienie Ciemnego włókna światłowodowego

Opłaty związane z udostępnieniem Ciemnego włókna światłowodowego			
Lp.	Elementy podlegające opłacie	Jednostka	Opłata
1.	Opłata za km Ciemnego włókna światłowodowego	PLN/km/m-c	64,38
2.	Opłata za udostępnienie Ciemnego włókna światłowodowego – opłata jednorazowa	PLN	1 101,13

”.

2. W Części I, Rozdział 9, pkt 9.5. Oferty SOR w Tabeli nr 37h). zmieniam pkt 2 i nadaję mu następujące brzmienie:

„Tabela nr 37h). Opłaty za udostępnienie i utrzymanie Lokalnej Pętli Światłowodowej (FTTH)

Opłaty związane z udostępnieniem i utrzymaniem Lokalnej Pętli Światłowodowej (FTTH)			
Lp.	Elementy podlegające opłacie	Jednostka	Opłata
2.	Opłata za utrzymanie jednego włókna światłowodowego w Lokalnej Pętli Światłowodowej (FTTH) na odcinku od Abonenta do pierwszego ODF poprzedzającego Splitter optyczny*	PLN/m-c	17,54

”.

II. Niniejszej decyzji, na podstawie art. 108 § 1 kpa, nadaję rygor natychmiastowej wykonalności.

UZASADNIENIE

W dniu 29 września 2010 r. Prezes UKE wydał decyzję znak: DHRT-WOR-6082-4/10(109), w której zatwierdził Ofertę SOR.

W dniu 30 grudnia 2010 r. Prezes UKE wydał decyzję znak: DART-SMP-6040-2/10(52) (zwaną dalej „Decyzją SMP 4”), w której OPL została wyznaczona jako przedsiębiorca telekomunikacyjny o znaczącej pozycji rynkowej na krajowym rynku świadczenia usług hurtowego (fizycznego) dostępu do infrastruktury sieciowej (w tym dostępu dzielonego lub w pełni uwolnionego) w stałej lokalizacji (zwanym dalej „Rynkiem 4¹”). W Decyzji SMP 4, w związku z wyznaczeniem OPL jako przedsiębiorcy o znaczącej pozycji rynkowej na Rynku 4, na OPL został nałożony szereg obowiązków regulacyjnych, m.in. obowiązek, o którym mowa w art. 42 ust. 1 Pt, polegający na przygotowaniu i przedstawieniu w terminie 3 miesięcy od dnia doręczenia Decyzji SMP 4 oferty ramowej o dostępie telekomunikacyjnym w zakresie zapewnienia dostępu do infrastruktury sieciowej w stałej lokalizacji, w tym do lokalnej pętli i podpętli abonenckiej, określonym w Załączniku nr 1 do Decyzji SMP 4.

W dniu 5 kwietnia 2011 r. Prezes UKE wydał decyzję, w której w części uchylił i zmienił, decyzję z dnia 29 września 2010 r.

W dniu 4 października 2011 r. Prezes UKE wydał decyzję znak: DHRT-WORK-6082-2/11(70), w której częściowo zmienił Ofertę SOR, poprzez dodanie do Oferty SOR postanowień dotyczących usługi VDSL².

W dniu 3 marca 2014 r. Prezes UKE wydał decyzję częściową znak: DHRT-WORK-6082-1/12(283), w której częściowo zmienił Ofertę SOR poprzez dodanie do Oferty SOR postanowień dotyczących usługi o podwyższonej opłacie. W pozostałym zakresie Prezes UKE rozstrzygnął decyzją z dnia 26 maja 2014 r. znak: DHRT-WORK-6082-1/12(330).

W dniu 30 maja 2014 r. Prezes UKE wydał decyzję częściową znak: DHRT-WORK-6082-7/13(76), w której częściowo zmienił Ofertę SOR poprzez dodanie do Oferty SOR postanowień dotyczących nowej opcji usługi BSA - do 80 Mbit/s.

W dniu 2 czerwca 2014 r. Prezes UKE wydał decyzję częściową znak: DHRT-WORK-6082-3/11(448), którą częściowo zmienił Ofertę SOR w szczególności w zakresie postanowień dotyczących zasad dostępu do lokalnej pętli abonenckiej oraz w zakresie dostępu do usługi BSA.

W dniu 18 czerwca 2014 r. Prezes UKE wydał decyzję znak: DHRT-WORK-6082-1/13(202), którą częściowo zmienił Ofertę SOR w zakresie postanowień dotyczących awarii, kar umownych i bonifikat.

W dniu 26 lutego 2015 r. Prezes UKE wydał decyzję znak: DHRT-WORK-6082-2/13(133), w której zmienił postanowienia Oferty SOR w zakresie Interfejsu Systemu Informatycznego (ISI).

¹ Zgodnie z Zaleceniem Komisji 2007/879/WE w sprawie właściwych rynków produktów i usług w sektorze łączności elektronicznej podlegających regulacji ex ante (Dz.U. L 344/65 z 28.12.2007 r., zwanym dalej „Zaleceniem Komisji”)

² ang. Very High Speed DSL - technologia xDSL umożliwiająca szybką transmisję danych przez pojedynczą parę miedzianą

Decyzją z dnia 5 maja 2015 r. znak: DHRT-WORK-6082-7/13(177) Prezes UKE, po rozpatrzeniu wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, częściowo zmienił decyzję z dnia 30 maja 2014 r. znak: DHRT-WORK-6082-7/13(76) i w tym zakresie orzekł co do istoty sprawy.

Decyzją z dnia 7 maja 2015 r. znak: DHRT-WORK-6082-1/13(319) Prezes UKE, po rozpatrzeniu wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, częściowo zmienił decyzję z dnia 18 czerwca 2014 r. znak: DHRT-WORK-6082-1/13(202) i w tym zakresie orzekł co do istoty sprawy.

W dniu 9 czerwca 2015 r. Prezes UKE wydał decyzję znak: DHRT-WORK-6082-4/12(194), w której zmienił postanowienia Oferty SOR poprzez wprowadzenie usługi BSA świadczonej w podwyższonej klasie ruchu (klasa C2) na poziomie dostępu Ethernet, w opcjach przepływności w przedziale od „DSL 250” do „DSL 15000” oraz wprowadzenie nowej opcji Usługi BSA „DSL 20000” świadczonej w podwyższonej klasie ruchu, na poziomach dostępu ATM³, Ethernet, IP Zarządzany oraz IP Niezarządzany.

Decyzją z dnia 3 lipca 2015 r. znak: DHRT-WORK-6082-3/11(611) Prezes UKE, po rozpatrzeniu wniosków o ponowne rozpatrzenie sprawy, częściowo zmienił decyzję z dnia 2 czerwca 2014 r. znak: DHRT-WORK-6082-3/11(448) i w tym zakresie orzekł co do istoty sprawy.

Decyzją z dnia 12 sierpnia 2015 r. znak: DHRT-WORK-6082-1/12(454) Prezes UKE, po rozpatrzeniu wniosków o ponowne rozpatrzenie sprawy, częściowo zmienił decyzję z dnia 26 maja 2014 r. znak: DHRT-WORK-6082-1/12(330) i w tym zakresie orzekł co do istoty sprawy.

Pismem z dnia 15 października 2015 r., nr TKRRA/JW/OPL-115/10/15 (data wpływu do Urzędu Komunikacji Elektronicznej dnia 15 października 2015 r., zwanym dalej „Wnioskiem OPL”) OPL złożyła wniosek o zatwierdzenie Projektu OPL zgodnie z treścią załącznika nr 2 do Wniosku OPL „projekt zmian do SOR” w wersji opatrzonej klauzulą „tajemnica Orange Polska S.A. - confidential”. W załączniku nr 3 do Wniosku OPL, OPL przedstawiła „Uzasadnienie wysokości kosztów ponoszonych dla usług objętych wnioskiem o zmianę Oferty Ramowej” (zwane dalej „Uzasadnieniem opłat Rynek 4”) w wersji tajnej. W załączniku nr 4 OPL przedłożyła wersję jawną Wniosku OPL, oznaczoną nr TKRRA/JW/3293/10/15, wraz z załącznikami w wersji jawnej: „projekt zmian do SOR” oraz Uzasadnienie opłat Rynek 4. OPL wniosła o zmianę Oferty SOR w zakresie stawek za udostępnienie Ciemnego włókna światłowodowego oraz udostępnienie i utrzymanie Lokalnej Pętli Światłowodowej.

Pismem z dnia 20 października 2015 r., Prezes UKE zawiadomił OPL, Polską Izbę Komunikacji Elektronicznej z siedzibą w Warszawie (zwaną dalej „PIKE”), Polską Izbę Informatyki i Telekomunikacji z siedzibą w Warszawie (zwaną dalej „PIIT”) oraz Krajową Izbę Gospodarczą Elektroniki i Telekomunikacji z siedzibą w Warszawie (zwaną dalej „KIGEiT”) o wszczęciu w dniu 15 października 2015 r. postępowania administracyjnego w sprawie Wniosku OPL, informując jednocześnie, że zgodnie z art. 31 § 1 ust. 2 kpa organizacja społeczna może wystąpić do organu z żądaniem dopuszczenia jej do udziału w postępowaniu, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny. Ponadto, Prezes UKE poinformował, iż zgodnie z art. 31 § 5 kpa organizacja społeczna, która nie uczestniczy w postępowaniu na prawach strony, może za zgodą organu administracji publicznej przedstawić organowi swój pogląd w sprawie, wyrażony w uchwale lub oświadczeniu jej organu statutowego.

³ ang. Asynchronous Transfer Mode – asynchroniczny tryb transmisji pakietowej,

W dniu 2 listopada 2015 r. Prezes UKE wydał decyzję znak: DHRT.WORK.6082.6.2015.49, w której zmienił postanowienia Oferty SOR poprzez wprowadzenie usługi BSA w opcji „100 Mbit/s” oraz „300 Mbit/s” świadczonych w oparciu o technologię Fiber to the Home (FTTH) na trzech poziomach dostępu: Ethernet, IP Zarządzany oraz IP Niezarządzany.

Pismem (datowanym przez PIIT) z dnia 3 października 2015 r. (data wpływu do Urzędu Komunikacji Elektronicznej dnia 4 listopada 2015 r.) PIIT wniosła o dopuszczenie do udziału w postępowaniu wszczętym na Wniosek OPL.

Pismem z dnia 9 listopada 2015 r. (data wpływu do Urzędu Komunikacji Elektronicznej dnia 13 listopada 2015 r.) PIKE wniosła o dopuszczenie do udziału w postępowaniu wszczętym na Wniosek OPL.

Postanowieniem z dnia 10 listopada 2015 r. Prezes UKE dopuścił PIIT do udziału w postępowaniu w przedmiocie zatwierdzenia Projektu OPL.

Pismem z dnia 13 listopada 2015 r., Prezes UKE na podstawie art. 50 § 1 kpa wezwał OPL do przekazania, w terminie 7 (siedmiu) dni od dnia otrzymania wezwania, wyjaśnień dotyczących postępowania administracyjnego wszczętego na Wniosek OPL, poprzez wskazanie:

- powodu, dla którego w celu wyznaczenia kosztu kapitału odzyskiwanego przez OPL w koszcie usług realizowanych w oparciu o infrastrukturę światłowodową, zastosowano wskaźnik WACC⁴ w wysokości 10,13%,
- czynników, które wpłynęły na obniżenie opłat cyklicznych wyznaczonych na podstawie kosztów ponoszonych za zamknięty rok obrotowy 2014 w stosunku do roku 2013,
- czynników, które wpłynęły na zmianę wysokości opłaty jednorazowej za usługę backhaul (dosył) wyznaczonej na podstawie kosztów za zamknięty rok obrotowy 2014 w stosunku do roku 2013 oraz powodu, dla którego zmianie nie uległa opłata jednorazowa za uruchomienie usługi Lokalnej Pętli Światłowodowej (LPŚ),
- poszczególnych czynności wykonywanych w ramach usług jednorazowych (objętych wnioskiem o zmianę Oferty SOR), stawki roboczogodzinowej oraz czasu niezbędnego w celu realizacji każdej z czynności, a także sposobu przełożenia ww. czynności na modelowe elementy sieci:
 - „*Eksploracja i Utrzymanie Punktu Styku*”,
 - „*Obsługa zleceń PSS*”,
 - „*Specyficzne koszty rozliczeń międzyoperatorskich dla usług jednorazowych*”,
- wszystkich zmiennych, jakie posłużyły do wyznaczenia jednostkowego kosztu elementów sieci wskazanych w Rozdziale 6.1 „*Koszty modelowych elementów sieci*”, dokumentu Uzasadnienie opłat Rynek 4,
- udziału kosztów, które OPL musi ponieść, aby zapewnić poprawną pracę i funkcjonowanie usług objętych wnioskiem o zmianę Oferty SOR w koszcie całkowitym każdego elementu sieci odrębnie.

Postanowieniem z dnia 16 listopada 2015 r., Prezes UKE dopuścił PIKE do udziału w postępowaniu w przedmiocie zatwierdzenia Projektu OPL.

⁴ ang. Weighted Average Cost of Capital

W odpowiedzi na wezwanie Prezesa UKE z dnia 13 listopada 2015 r., pismem z dnia 26 listopada 2015 r. nr TKRRA/JW/OPL-131/04/15 (data wpływu do Urzędu Komunikacji Elektronicznej dnia 26 listopada 2015 r.) oznaczonym klauzulą „tajemnica Orange Polska S.A. – confidential”) OPL przekazała wyjaśnienia dotyczące postępowania administracyjnego wszczętego na Wniosek OPL. OPL przekazała również wersję jawną powyższego pisma - oznaczoną numerem TKRRA/JW/3728/11/15. W wyjaśnieniach OPL wskazała, iż:

- zastosowany na poziomie 10,13% wskaźnik WACC to jedyny, zatwierdzony decyzją Prezesa UKE wskaźnik związany z kosztem kapitału i w odniesieniu do obecnie obowiązujących warunków inwestowania w infrastrukturę światłowodową w pełni odwzorowuje oczekiwaną stopę zwrotu z inwestycji,
- głównymi czynnikami, które wpłynęły na spadek kosztów jednostkowych są: znaczny wzrost inwestycji w sieć FTTH w porównaniu z rokiem ubiegłym 2013, a także związany z tym większy zakres danych, które mogły zostać wykorzystane w kalkulacji kosztów, jak również zwiększony wolumen usług świadczonych na infrastrukturze FTTH,
- powodem, dla którego opłata jednorazowa za uruchomienie usługi LPŚ nie uległa zmianie jest fakt, iż usługa ta realizowana jest przez Partnera Technicznego, a stawki rozliczeniowe znajdują się na takim samym poziomie na przestrzeni ostatniego roku, natomiast w związku z tym, iż usługa udostępnienia włókna światłowodowego realizowana jest przez pracowników OPL, to w wyniku przemodelowania procesu jej dostarczania nastąpiło zwiększenie efektywności pracy, czego odwzorowaniem jest zmniejszenie czasochłonności i jednocześnie kosztów pracy,
- w ramach kosztu jednostkowego modelowych elementów sieci: „Eksploatacja i Utrzymanie Punktu Styku” oraz „Obsługa zleceń PSS” odzwierciedlony został koszt roboczogodziny zespołów realizujących powyższe czynności, natomiast wskaźniki zaangażowania ww. modelowych elementów sieci stanowią sumę czasu wykonywania czynności w godzinach, następnie zaangażowanie zostaje przemnożone przez koszt danego elementu sieci czyli koszt roboczogodziny, natomiast w odniesieniu do czynności wykonywanych w ramach usługi jednorazowej uruchomienia ciemnego włókna światłowodowego OPL wskazała, iż informacje te stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa OPL.

OPL przedstawiła ponadto wyjaśnienia odnośnie zmiennych, jakie posłużyły do wyznaczenia jednostkowego kosztu elementów sieci wskazanych w Rozdziale 6.1 „*Koszty modelowych elementów sieci*”, dokumentu Uzasadnienie opłat Rynek 4 oraz udziału kosztów, które OPL musi ponieść, aby zapewnić poprawną pracę i funkcjonowanie usług objętych Wnioskiem OPL. Wyjaśnienia w powyższym zakresie OPL oznaczyła klauzulą „tajemnica Orange Polska S.A. – confidential”.

Pismem z dnia 26 listopada 2015 r. (data wpływu do Urzędu Komunikacji Elektronicznej dnia 30 listopada 2015 r.) KIGEiT wniosła o dopuszczenie do udziału w postępowaniu wszczętym na podstawie Wniosku OPL.

Postanowieniem z dnia 2 grudnia 2015 r. Prezes UKE dopuścił KIGEiT do udziału w postępowaniu w przedmiocie zatwierdzenia Projektu OPL.

W dniu 21 grudnia 2015 r. Prezes UKE wydał decyzję znak: DHRT.WORK.6082.4.2015.99, zatwierdzającą zmiany Oferty SOR poprzez wprowadzenie modyfikacji dotyczących realizacji przez OPL zamówień na usługi regulowane powiązane z przeniesieniem numeru,

które to modyfikacje wynikają z rozszerzenia funkcjonalności Platformy Lokalizacyjno-Informacyjnej z Centralną Bazą Danych o obsługę procesów przenoszenia numerów.

Postanowieniem z dnia 19 stycznia 2016 r. Prezes UKE na podstawie art. 207 ust. 1 w związku z art. 206 ust. 1 Pt:

- ograniczył KIGEiT, PIKE oraz PIIT prawo wglądu do materiału dowodowego w niniejszym postępowaniu administracyjnym, w zakresie:
 - Uzasadnienia opłat Rynek 4 stanowiącego załącznik nr 3 do Wniosku OPL, oznaczonego klauzulą „tajemnica Orange Polska S.A. – confidential”, w części, w której informacje zawarte w Uzasadnieniu opłat Rynek 4 nie zostały ujawnione w wersji jawnej Uzasadnienia opłat Rynek 4, stanowiącego załącznik nr 3 do wersji jawnej pisma OPL z dnia 15 października 2015 r., nr TKRRA/JW/3293/10/15,
 - pisma OPL z dnia 26 listopada 2015 r., stanowiącego odpowiedź na wezwanie Prezesa UKE z dnia 13 listopada 2015 r., oznaczonego klauzulą „tajemnica Orange Polska S.A. – confidential”, w części, w której informacje zawarte w powyższym piśmie nie zostały ujawnione w wersji jawnej pisma OPL z dnia 26 listopada 2015 r.,
- odmówił ograniczenia wglądu KIGEiT, PIKE oraz PIIT do materiału dowodowego zgromadzonego w niniejszym postępowaniu administracyjnym, w zakresie:
 - Wniosku OPL, oznaczonego klauzulą „tajemnica Orange Polska S.A. – confidential”,
 - załącznika nr 2 - „projekt zmian do SOR”, oznaczonego klauzulą „tajemnica Orange Polska S.A. – confidential”, do Wniosku OPL oznaczonego klauzulą „tajemnica Orange Polska S.A. – confidential”.

Pismem z dnia 17 lutego 2016 r. Prezes UKE poinformował podmioty biorące udział w postępowaniu o przysługującym im na podstawie art. 10 kpa prawie do zapoznania się z materiałem zgromadzonym w sprawie, a także do wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań w terminie pięciu dni roboczych od otrzymania pisma. Prezes UKE poinformował także uczestników postępowania o załączeniu do akt sprawy kopii następujących dokumentów:

- Decyzji SMP 4,
- decyzji Prezesa UKE z dnia 29 września 2010 r., znak: DHRT-WOR-6082-4/10(109) oraz zmieniającej ją decyzji Prezesa UKE z dnia 5 kwietnia 2011 r.,
- decyzji Prezesa UKE z dnia 4 października 2011 r., znak: DHRT-WORK-6082-2/11(70),
- decyzji Prezesa UKE z dnia 3 marca 2014 r., znak: DHRT-WORK-6082-1/12(283),
- decyzji Prezesa UKE z dnia 26 maja 2014 r., znak: DHRT-WORK-6082-1/12(330),
- decyzji Prezesa UKE z dnia 30 maja 2014 r., znak: DHRT-WORK-6082-7/13(76),
- decyzji Prezesa UKE z dnia 2 czerwca 2014 r., znak: DHRT-WORK-6082-3/11(448),
- decyzji Prezesa UKE z dnia 18 czerwca 2014 r., znak: DHRT-WORK-6082-1/13(202),
- decyzji Prezesa UKE z dnia 26 lutego 2015 r., znak: DHRT-WORK-6082-2/13(133),
- decyzji Prezesa UKE z dnia 5 maja 2015 r., znak: DHRT-WORK-6082-7/13(177),
- decyzji Prezesa UKE z dnia 7 maja 2015 r., znak: DHRT-WORK-6082-1/13(319),
- decyzji Prezesa UKE z dnia 9 czerwca 2015 r., znak: DHRT-WORK-6082-4/12(194),
- decyzji Prezesa UKE z dnia 3 lipca 2015 r., znak: DHRT-WORK-6082-3/11(611),

- decyzji Prezesa UKE z dnia 12 sierpnia 2015 r., znak: DHRT-WORK-6082-1/12(454),
- decyzji Prezesa UKE z dnia 2 listopada 2015 r., znak: DHRT.WORK. 6082.6.2015.49,
- decyzji Prezesa UKE z dnia 21 grudnia 2015 r., znak: DHRT.WORK. 6082.4.2015.99.

W dniach od 19 lutego 2016 r. do 20 marca 2016 r. Prezes UKE przeprowadził postępowanie konsultacyjne dotyczące projektu rozstrzygnięcia w sprawie (zwane dalej „Projektem Decyzji”).

W dniu 22 lutego 2016 r. Prezes UKE poinformował Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów o rozpoczęciu postępowania konsultacyjnego dotyczącego Projektu Decyzji Prezesa UKE w przedmiocie rozpatrzenia wniosku OPL o zatwierdzenie Projektu OPL.

W toku postępowania konsultacyjnego nie wpłynęły żadne stanowiska konsultacyjne.

W dniach od 1 kwietnia 2016 r. do 1 maja 2016 r. Prezes UKE, działając na podstawie art. 18 Pt, przeprowadził postępowanie konsolidacyjne dotyczące Projektu Decyzji.

Pismem z dnia 29 kwietnia 2016 r. Komisja Europejska na podstawie art. 7 ust. 3 Dyrektywy 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (zwana dalej „Dyrektywą ramową”)⁵ przedstawiła decyzję odnośnie konsolidowanego Projektu Decyzji. Komisja Europejska nie zgłosiła żadnych uwag do Projektu Decyzji.

Pismem z dnia 2 maja 2016 r. Prezes UKE poinformował podmioty biorące udział w postępowaniu o przysługującym im na podstawie art. 10 kpa prawie do zapoznania się z materiałem zgromadzonym w sprawie, a także wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań w terminie 3 (trzech) dni roboczych od otrzymania pisma.

Biorąc powyższe pod uwagę, Prezes UKE, zważył co następuje:

Zgodnie z art. 206 ust. 1 Pt, postępowanie przed Prezesem UKE prowadzone jest na podstawie kpa ze zmianami wynikającymi z Pt oraz ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r. poz. 880, z późn. zm.).

Zgodnie z art. 43 ust. 1 Pt, Prezes UKE zatwierdza projekt oferty ramowej, jeżeli odpowiada on przepisom prawa i potrzebom rynku wskazanym w decyzji nakładającej obowiązek przedłożenia oferty ramowej albo zmienia przedłożony projekt oferty ramowej i go zatwierdza, a w przypadku nieprzedstawienia oferty ramowej w terminie – samodzielnie ustala ofertę ramową.

Powyższy przepis prawa reguluje procedurę zatwierdzania projektu oferty ramowej, do przedstawienia którego na przedsiębiorcę telekomunikacyjnego o znaczącej pozycji rynkowej został nałożony obowiązek regulacyjny na podstawie art. 42 ust. 1 Pt.

Mając na uwadze powyższe, na podstawie art. 43 ust. 1 Pt, Prezes UKE jest uprawniony do:

1. zatwierdzenia projektu oferty ramowej, jeżeli odpowiada on przepisom prawa i potrzebom rynku wskazanym w decyzji nakładającej obowiązek przedłożenia oferty ramowej, albo
2. w przypadku gdy projekt oferty ramowej nie odpowiada przepisom prawa lub potrzebom rynku wskazanym w decyzji nakładającej obowiązek przedłożenia oferty ramowej,

⁵ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1463135432651&uri=CELEX:32002L0021>

zmiany w odpowiednim zakresie projektu oferty ramowej i zatwierdzenia go w zmienionym brzmieniu.

Z powyższych rozważań wynika zatem, że Prezes UKE, po przeanalizowaniu Projektu OPL, zgodnie z przesłankami omówionymi szczegółowo poniżej, może go zatwierdzić lub zmienić przedłożony projekt i go zatwierdzić, tak aby uczynić zadość wymaganiom wskazanym w art. 43 ust. 1 Pt.

Zgodnie ze stanowiskiem doktryny i orzecznictwem sądów administracyjnych OPL może sama, z własnej inicjatywy wystąpić o zmianę oferty ramowej, gdy jest to uzasadnione zmianą zapotrzebowania na usługi lub zmianą warunków rynkowych. Powyższe twierdzenia znajdują potwierdzenie w treści komentarza do Pt (autorstwa M. Rogalskiego i K. Kawałka, Wolters Kluwer, Warszawa 2010), gdzie wskazano, że: „*Zmiana oferty może być również przygotowana i przedstawiona wyłącznie z inicjatywy operatora zobowiązanego do stosowania oferty. Zmiana oferty musi być uzasadniona warunkami rynkowymi. W przypadku więc, gdy operator zobowiązany zwróci się do Prezesa UKE o zatwierdzenie przedłożonego projektu zmiany oferty ramowej, błędem będzie kwalifikacja takiego wniosku, dokonana przez organ regulacyjny, jako wniosku o zobowiązanie tego operatora do przygotowania zmiany do oferty ramowej. Nawet, gdy we wniosku operator powołał jako podstawę prawną art. 43 ust. 2 pr. tel., to z uzasadnienia wniosku może wynikać, że przedsiębiorca telekomunikacyjny wniósł do Prezesa UKE o zatwierdzenie projektu zmiany oferty ramowej, a nie wniosek o zobowiązanie do przedłożenia takiego projektu (zob. wyrok WSA z dnia 21 października 2008 r., VI SA/Wa 1223/08, LEX nr 520211)*”. Ponadto, jak wskazuje się w orzecznictwie, rozpoznanie wniosku o zatwierdzenie oferty ramowej przedłożonego przez operatora zobowiązanego do jej stosowania powinno nastąpić poprzez wydanie decyzji w przedmiocie zatwierdzenia proponowanej zmiany oferty (w ten sposób WSA w Warszawie w wyroku z dnia 21 października 2008 r. sygn. akt VI SA/Wa 1223/08, LEX nr 520211). W świetle przedstawionego powyżej stanowiska doktryny oraz orzecznictwa należy zatem zauważyć, że w przedmiotowej sprawie nie występuje konieczność wydania decyzji zobowiązującej operatora do przygotowania zmiany oferty ramowej, gdyż decyzja taka staje się zbędna w sytuacji wystąpienia operatora zobowiązanego do stosowania oferty ramowej z wnioskiem o zatwierdzenie zmian tej oferty.

OPL wskazała we Wniosku OPL, że jego złożenie przez OPL miało na celu zapewnienie operatorom alternatywnym (dalej „OA”) możliwości odwzorowania usług detalicznych OPL, świadczonych na infrastrukturze FTTH. OPL wskazała, iż zaproponowane w Projekcie OPL zmiany stawek za usługi hurtowe świadczone na Rynku 4 w zakresie opłaty miesięcznej za km Ciemnego włókna światłowodowego, opłaty jednorazowej za udostępnienie Ciemnego włókna światłowodowego, opłaty za utrzymanie jednego włókna światłowodowego w Lokalnej Pętli Światłowodowej (FTTH), wyniknęły bezpośrednio ze zmian warunków rynkowych - dynamicznie rozwijającego się procesu inwestycyjnego oraz zwiększającego się zasięgu sieci FTTH budowanej przez OPL, co w konsekwencji wymagało przeprowadzenia aktualizacji kalkulacji kosztów dla ww. usług. OPL wskazała również, iż zaobserwowany spadek kosztów ponoszonych w ramach usług objętych Projektem OPL spowodował obniżenie stawek hurtowych, na podstawie których OPL rozlicza się z OA korzystającymi z usług OPL, co znajdzie również odwzorowanie w budowaniu ofert detalicznych dla użytkowników końcowych. W odniesieniu do powyższego Prezes UKE wskazuje, iż w pełni podziela pogląd OPL i zgadza się ze stwierdzeniem OPL, iż inwestycje w infrastrukturę sieciową FTTH, które zrealizowała OPL, bezpośrednio przełożyły się na zmianę panujących na rynku telekomunikacyjnym warunków, spowodowały również konieczność aktualizacji kosztów ponoszonych przez operatora. Dodatkowo, Prezes UKE wskazuje, iż zapewnienie OA możliwości odwzorowania usług detalicznych OPL, świadczonych

na infrastrukturze FTTH, wiąże się z zapewnieniem sprawnego funkcjonowania rynku usług telekomunikacyjnych w oparciu o dostępną infrastrukturę, jak również ochroną i rozwojem na tym rynku zasad konkurencyjności oraz zapewnieniem użytkownikom maksymalnych korzyści w zakresie różnorodności, ceny i jakości oferowanych im usług.

Prezes UKE, rozpatrując niniejszą sprawę, kierował się dwiema przesłankami, określonymi w art. 43 ust. 1 Pt, tj.:

- a) zgodnością projektu oferty ramowej z przepisami prawa oraz
- b) potrzebami rynku wskazanymi w decyzji nakładającej obowiązek przedłożenia oferty ramowej.

Ad a) Przesłanka zgodności Projektu OPL z przepisami prawa

Odnosząc się do rozważań w przedmiocie pierwszej z przesłanek, zawartych w normie art. 43 ust. 1 Pt, tj. do przesłanki zgodności Projektu OPL z przepisami prawa, Prezes UKE dokonał oceny zgodności przedłożonej przez OPL propozycji zmiany Oferty SOR z obowiązującymi przepisami prawa, w tym z przepisami prawa zawartymi w Pt oraz w Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 21 lipca 2008 r. w sprawie zakresu oferty ramowej o dostępie telekomunikacyjnym (Dz. U. z 2008 r., Nr 138, poz. 866, zwanym dalej „Rozporządzeniem OR”).

W szczególności, Prezes UKE dokonał wnikliwej i wszechstronnej analizy celów ustawy Pt, określonych w art. 1 ust. 2 Pt oraz celów polityki regulacyjnej Prezesa UKE, określonych w art. 189 Pt. Jak bowiem wskazuje się w orzecznictwie: *„organ regulacyjny, jakim jest Prezes UKE, winien w swym działaniu uwzględnić cele Prawa telekomunikacyjnego”* (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 12 marca 2007 r. sygn. VI SA/Wa 2190/06, LEX nr 318301).

W odniesieniu zatem do celów Pt, wskazanych przez ustawodawcę w art. 1 ust. 2 Pt, należy w pierwszym rzędzie wskazać na stanowisko doktryny, zgodnie z którym: *„Postanowienia te określają stany lub wartości będące uzasadnieniem dla norm zawartych w ustawie oraz ukierunkowują działania wykonawcze podejmowane na podstawie ustawy. Omawiane postanowienia nie stanowią samoistnej podstawy do działania administracji telekomunikacyjnej, natomiast powinny być uwzględniane przy wszelkiej działalności wykonawczej. Cel ustawy jest bowiem realizowany zarówno w sposób bezpośredni, poprzez przestrzeganie praw i obowiązków ustanowionych w ustawie, jak i poprzez stosowanie ustawy w działaniach administracji telekomunikacyjnej. Przepisy o celach ustawy powinny być interpretowane z uwzględnieniem celów polityki regulacyjnej prowadzonej przez organy administracji telekomunikacyjnej określonych w art. 189 ust. 2. Zgodnie z wyrokiem WSA w Warszawie z 12.3.2007 r. (VI SA/Wa 2190/06, www.uke.gov.pl) „organ regulacyjny, jakim jest Prezes UKE, winien jest w swoim działaniu uwzględnić cele Prawa telekomunikacyjnego”* (S. Piątek, Komentarz do ustawy Prawo telekomunikacyjne, C.H. Beck, Warszawa 2013 r., s. 12).

Analizując cele Pt, należy wskazać, iż art. 1 ust. 2 Pt określa cele ustawy, jakimi są stworzenie warunków dla:

- 1) wspierania równoprawnej i skutecznej konkurencji w zakresie świadczenia usług telekomunikacyjnych;
- 2) rozwoju i wykorzystania nowoczesnej infrastruktury telekomunikacyjnej;
- 3) zapewnienia ładu w gospodarce numeracją, częstotliwościami oraz zasobami orbitalnymi;

- 4) zapewnienia użytkownikom maksymalnych korzyści w zakresie różnorodności, ceny i jakości usług telekomunikacyjnych;
- 5) zapewnienia neutralności technologicznej.

Analizując cele Pt, zawarte w art. 1 ust. 2 Pt, Prezes UKE wziął pod uwagę w szczególności art. 1 ust. 2 pkt 1, pkt 2 i pkt 4 Pt, które stanowią, iż celem ustawy jest wspieranie równoprawnej i skutecznej konkurencji w zakresie świadczenia usług telekomunikacyjnych, stworzenie warunków dla rozwoju i wykorzystania nowoczesnej infrastruktury telekomunikacyjnej oraz zapewnienie użytkownikom maksymalnych korzyści w zakresie różnorodności, ceny i jakości usług telekomunikacyjnych. Prezes UKE miał na uwadze, iż powyższe cele spójne są z omówionymi szczegółowo w dalszej części decyzji potrzebami zidentyfikowanymi na Rynku 4, dotyczącymi w szczególności rozwoju równoprawnej konkurencji na rynku telekomunikacyjnym oraz równoprawnego (niedyskryminacyjnego) traktowania przedsiębiorców telekomunikacyjnych przez OPL, konieczności zapobiegania zniekształcaniu lub ograniczaniu konkurencji na rynku telekomunikacyjnym oraz zapewnieniu maksymalnych korzyści Abonentom. W świetle powyższego, rozstrzygając sprawę, Prezes UKE zwrócił uwagę, aby postanowienia Projektu OPL w brzmieniu zatwierdzonym decyzją, umożliwiały realizację powyżej omówionych celów zawartych w ustawie Pt, zgodnych z potrzebami rynku.

Kierując się przesłanką zgodności oferty ramowej z przepisami prawa, Prezes UKE wziął pod uwagę również cele polityki regulacyjnej określone w art. 189 ust. 2 Pt. Wskazać należy, że zgodnie z poglądem doktryny „*są one elementem wspomagającym wykładnię wszystkich przepisów ustawowych*”, a „*cele sformułowane w art. 189 ust. 2 [Pt] powinny być materialnoprawną podstawą wszelkich decyzji regulacyjnych, decyzji rozstrzygających spory między przedsiębiorcami (...) podejmowanych przez Prezesa UKE*” (S. Piątek, Prawo telekomunikacyjne, Komentarz, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2013 r., s. 1143). Prezes UKE, przy wydawaniu niniejszej decyzji, wziął pod uwagę przede wszystkim cel polityki regulacyjnej w postaci zapobiegania zniekształcaniu lub ograniczaniu konkurencji na rynku telekomunikacyjnym (art. 189 ust. 2 pkt. 1 lit. b Pt), zapewnienie użytkownikom, także użytkownikom niepełnosprawnym, osiągnięcia maksymalnych korzyści w zakresie cen oraz różnorodności i jakości usług (art. 189 ust. 2 pkt. 1 lit. a Pt) oraz równe traktowanie przedsiębiorców (art. 189 ust. 2 pkt. 2 lit. c Pt). Osiągnięcie tych celów, w opinii Prezesa UKE, stało się możliwe dzięki wprowadzonym do Oferty SOR zmianom w zakresie usług objętych Projektem OPL w brzmieniu zatwierdzonym decyzją.

Rozstrzygając w sprawie, Prezes UKE wziął również pod uwagę art. 42 ust. 2 Pt mówiący, że oferta ramowa o dostępie telekomunikacyjnym powinna określać warunki i zasady współpracy z operatorem, o którym mowa w ust. 1 tego przepisu oraz opłaty za usługi w zakresie dostępu telekomunikacyjnego oraz art. 42 ust. 3 Pt, który stanowi, iż oferta ramowa o dostępie telekomunikacyjnym powinna składać się z wyodrębnionych pakietów, które będą zawierać odpowiednie, ze względu na wykonywaną przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych działalność telekomunikacyjną, elementy dostępu telekomunikacyjnego. Po przeprowadzeniu analizy Projektu OPL pod kątem zgodności z ww. przepisami, Prezes UKE uznał, iż przedstawiony przez OPL projekt zmiany Oferty SOR jest z nimi zgodny.

Analizując natomiast zgodność Projektu OPL w zakresie zmiany Oferty SOR z Rozporządzeniem OR, Prezes UKE miał na uwadze w szczególności Załącznik nr 3 do Rozporządzenia OR zatytułowany: „*Zakres oferty ramowej o dostępie telekomunikacyjnym w zakresie zapewnienia dostępu do lokalnej pętli abonenckiej, dostępu do urzędzeń dostępu szerokopasmowego oraz dostępu do węzłów sieci telekomunikacyjnej*”

używanych na potrzeby szerokopasmowej transmisji danych kierowanej do lokalnej pętli abonenckiej". Badając dyspozycję przepisów Rozporządzenia OR, Prezes UKE stwierdził, iż propozycja OPL w zakresie określenia opłat za usługi regulowane odpowiadała przepisom tego aktu prawnego.

Mając powyższe na uwadze, Prezes UKE wskazuje, że Projekt OPL odpowiadał postanowieniom Pt oraz Rozporządzenia OR, niemniej Prezes UKE dokonał niewielkiej zmiany Projektu OPL, polegającej jedynie na doprecyzowaniu opisów: tabeli nr 37g). poprzez wskazanie, iż opłaty dotyczą „Ciemnego” włókna światłowodowego, oraz tabeli nr 37h). poprzez wskazanie, iż opłaty dotyczą technologii „FTTH”, tak by Projekt OPL w pełni odpowiadał przesłankom potrzeb rynku, o czym będzie mowa w dalszej części uzasadnienia.

Ad b) Przesłanka zgodności Projektu OPL z potrzebami rynku

Wskazać należy, iż postęp technologiczny w dziedzinie telekomunikacji przebiega bardzo dynamicznie i regulacja pewnych zagadnień w formie przepisów prawa, z uwagi na obowiązującą procedurę legislacyjną powodowałaby brak odpowiednich regulacji w czasie odpowiadającym zachodzącym zmianom na rynku telekomunikacyjnym. Dlatego też zasadnicze znaczenie ma badanie zgodności oferty ramowej z potrzebami rynku. W tym zakresie konieczne jest odniesienie się do zjawisk występujących na rynku telekomunikacyjnym oraz sygnałów z rynku wskazujących na ograniczanie konkurencji przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej na danym rynku właściwym (tu: OPL), a także na brak możliwości konkurowania przedsiębiorców telekomunikacyjnych z OPL, konieczność zapewnienia efektywnych warunków współpracy międzyoperatorskiej oraz zapewnienie maksymalnych korzyści dla użytkowników końcowych. Prezes UKE, analizując Projekt OPL, szczegółowo badał, czy rozwiązania stanowiące przedmiot niniejszego postępowania odpowiadają ww. potrzebom rynku telekomunikacyjnego. Potrzeby rynku, zgodnie z art. 43 ust. 1 Pt, identyfikuje się na podstawie wydawanych cyklicznie decyzji w sprawie określenia rynku właściwego i wyznaczenia przedsiębiorcy telekomunikacyjnego o znaczącej pozycji rynkowej (tzw. decyzji SMP), o których mowa w art. 24 Pt.

Analizując w postępowaniu spełnienie drugiej z przesłanek zatwierdzenia projektu (zmiany) oferty ramowej, wskazanych w art. 43 ust. 1 Pt – tj. przesłanki zgodności przedłożonego Projektu OPL z potrzebami rynku wskazanymi w decyzji nakładającej obowiązek przedłożenia tego projektu, Prezes UKE przeanalizował problemy rynkowe wskazane w Decyzji SMP 4.

W Decyzji SMP 4 Prezes UKE określił Rynek 4, jako krajowy rynek świadczenia usług hurtowego (fizycznego) dostępu do infrastruktury sieciowej (w tym dostępu dzielonego lub w pełni uwolnionego) w stałej lokalizacji, ustalił, iż na Rynku 4 występuje przedsiębiorca telekomunikacyjny o znaczącej pozycji rynkowej oraz wyznaczył OPL jako przedsiębiorcę telekomunikacyjnego o znaczącej pozycji rynkowej na Rynku 4.

W Decyzji SMP 4 Prezes UKE zidentyfikował szereg barier dla przedsiębiorców telekomunikacyjnych (zwanych dalej „PT”) korzystających z usług hurtowych, wśród których wyróżnić należy następujące:

- kontrolowanie przez OPL trudnej do powielenia infrastruktury, co stanowi trwałą barierę w rozwoju konkurencji;
- długotrwałe i przewlekłe procedury formalnoprawne, stosowane przez OPL w celu utrudnienia OA negocjacji warunków umów i uzyskania dostępu do usług hurtowych;
- wymuszanie przez OPL zawierania umów na warunkach niezgodnych z ofertami ramowymi, mniej korzystnych dla OA;

- niechęć OPL do rozwijania sprzedaży usług hurtowych w zakresie dostępu do lokalnej pętli i podpętli abonenckiej, przejawiająca się w stosowaniu wszelkich możliwych utrudnień i opóźnień w świadczeniu tych usług, spowodowana konfliktem interesów w postaci zagrożenia utratą zysków z działalności na rynkach detalicznych;
- przepływ informacji w Grupie OPL utrudniający konkurowanie z OPL na rynku detalicznym między innymi poprzez działania typu „winback” oraz dyskryminujące OA faworyzowanie w dostępie telekomunikacyjnym oddziałów własnego przedsiębiorstwa i spółek zależnych;
- przeciąganie procedur i nieterminowość zarówno w przypadku uruchamiania usług, jak i wywiadu, obsługi technicznej oraz dalszej realizacji usług;
- utrudnianie przez OPL dostępu do informacji niezbędnych do zamówienia usług;
- niska jakość informacji technicznych dotyczących infrastruktury sieciowej oraz brak dostępu do informacji w sytuacjach nietypowych związanych z realizacją zamówień, jak również przekazywanie nieprawdziwych informacji technicznych;
- utrudnienia związane z zamawianiem usługi kolokacji i powierzchni dedykowanej.

Mając na uwadze powyższe bariery zidentyfikowane na Rynku 4 oraz obowiązki regulacyjne nałożone na OPL w Decyzji SMP 4, Prezes UKE zatwierdzając zmieniony Projekt OPL, w szczególności wziął pod uwagę następujące potrzeby rynku:

- rozwój równoprawnej konkurencji na rynku telekomunikacyjnym oraz równoprawne (niedyskryminacyjne) traktowanie PT przez OPL;
- konieczność zapobiegania zniekształcaniu lub ograniczaniu konkurencji na rynku telekomunikacyjnym;
- zapobieganie nierównemu i dyskryminującemu traktowaniu PT, którym OPL świadczy lub będzie świadczyć usługi dostępu telekomunikacyjnego;
- zapewnienie maksymalnych korzyści Abonentom;
- rozwój nowoczesnej infrastruktury telekomunikacyjnej oraz promocję nowoczesnych usług telekomunikacyjnych;
- określenie jasnych i precyzyjnych zasad współpracy międzyoperatorskiej;
- promocji technologii innowacyjnych;
- wspieranie rozwoju rynku wewnętrznego.

Prezes UKE podkreśla, że Decyzja SMP 4 dokonała szczególnej zmiany obowiązków ciążących na OPL, poprzez wprowadzenie obowiązku zapewnienia przez OPL warunkowego dostępu do lokalnych pętli wykorzystujących technologię światłowodową. Dostęp OA do pętli wykorzystujących technologię światłowodową powinien zapewnić przedsiębiorcom telekomunikacyjnym (innym niż OPL) możliwość świadczenia konkurencyjnych usług detalicznych użytkownikom końcowym. Dostęp ten to jeden z kluczowych elementów Decyzji SMP 4. Niemożność świadczenia przez OA usług na infrastrukturze OPL, wykorzystującej technologię światłowodową, spowodowałaby zablokowanie rozwoju konkurencji na szybkich łączach szerokopasmowych, budowanych w technologii FTTH.

W celu weryfikacji, czy Projekt OPL odpowiada potrzebie zapewnienia zrównoważonej i równoprawnej konkurencji, o której mowa w Decyzji SMP 4, Prezes UKE dokonał analizy czy propozycja OPL odpowiada tej potrzebie rynku m.in. w postaci zapewnienia równego

dostępu do usług objętych Projektem OPL w odniesieniu do opłat: opłaty miesięcznej za km Ciemnego włókna światłowodowego, opłaty jednorazowej za udostępnienie Ciemnego włókna światłowodowego, opłaty za utrzymanie jednego włókna światłowodowego w Lokalnej Pętli Światłowodowej (FTTH) dla OA i części detalicznej OPL. Należy podkreślić, że ewentualne działania OPL utrudniające OA dostęp do infrastruktury sieciowej OPL, a tym samym ograniczające możliwość świadczenia przez OA usług detalicznych opartych na usługach hurtowych OPL, przy jednoczesnym faworyzowaniu przez OPL spółek zależnych działających w jednej grupie kapitałowej OPL lub części detalicznej OPL, mogłyby przyczynić się jedynie do umocnienia pozycji monopolistycznej OPL, co nie służy efektywnej konkurencji. Kierując się zatem potrzebą rynku odnośnie zapewnienia rozwoju równoprawnej konkurencji na rynku telekomunikacyjnym oraz równoprawnego (niedyskryminacyjnego) traktowania PT przez OPL, w świetle Decyzji SMP 4, konieczne jest zapewnienie OA możliwości korzystania z usług hurtowych OPL (w tym w odniesieniu do opłat: opłaty miesięcznej za km Ciemnego włókna światłowodowego, opłaty jednorazowej za udostępnienie Ciemnego włókna światłowodowego, opłaty za utrzymanie jednego włókna światłowodowego w Lokalnej Pętli Światłowodowej (FTTH), objętych Projektem OPL) na warunkach nie gorszych niż stosowane przez OPL w ramach własnego przedsiębiorstwa, czy też w stosunkach z podmiotami zależnymi. Ponadto, koniecznym jest również zapewnienie rozliczeń międzyoperatorskich z tytułu korzystania z ww. usług hurtowych OPL na takim poziomie, który umożliwi OA skonstruowanie na jej podstawie konkurencyjnej oferty detalicznej wobec oferty OPL. Powyższe odpowiada również potrzebom rynku dotyczącej zapewnienia maksymalnych korzyści Abonentom. Zapewnienie zrównoważonej i równoprawnej konkurencji na rynku telekomunikacyjnym w postaci umożliwienia OA dostępu (na niedyskryminujących warunkach) do usług realizowanych na nowoczesnej infrastrukturze światłowodowej OPL przekłada się bezpośrednio na maksymalizację korzyści dla użytkowników końcowych poprzez zapewnienie im możliwości korzystania ze zróżnicowanej zarówno jakościowo, jak i cenowo oferty nowoczesnych usług telekomunikacyjnych.

Szczegółowa analiza Projektu OPL z punktu widzenia ww. potrzeb rynku została przedstawiona w dalszej części uzasadnienia niniejszej decyzji.

Uzasadnienie wysokości opłat stosowanych przez OPL za usługi realizowane na Rynku 4

Zgodnie z art. 40 ust. 2 Pt operator, na którego został nałożony obowiązek, o którym mowa w art. 40 ust. 1 Pt, przedstawia Prezesowi UKE uzasadnienie wysokości opłat ustalonych w oparciu o ponoszone koszty.

Należy zauważyć, że Prezes UKE, na potrzeby podjęcia rozstrzygnięcia w niniejszej Decyzji w zakresie opłat należnych OPL za usługi realizowane w zakresie Rynku 4, przeprowadził analizę wysokości opłat (jednorazowych oraz cyklicznych) zastosowanych przez OPL w Projekcie OPL przedstawionym do zatwierdzenia, ustalonych na podstawie faktycznie poniesionych przez OPL kosztów (art. 40 Pt), opierając się na zaudytowanej przez biegłego rewidenta bazie kosztowej za zamknięty rok obrotowy 2014. Ponadto należy wskazać, że OPL, wnosząc o zatwierdzenie Projektu OPL, przedstawiła Uzasadnienie opłat Rynek 4. Zatem Prezes UKE, dokonując oceny prawidłowości wysokości opłat w postępowaniu zakończonym niniejszą decyzją, oparł się na danych przedstawionych w powyższym uzasadnieniu oraz na wyjaśnieniach OPL, przedstawionych w odpowiedzi na wezwanie Prezesa UKE pismem z dnia 26 listopada 2015 r. W odniesieniu do powyższego należy wskazać, że Prezes UKE, w toku analizy Projektu OPL, uznał, iż wyznaczone przez OPL wysokości opłat za usługi objęte Projektem OPL, nie wykazały nieprawidłowości.

Oplaty poddane ocenie prawidłowości przez Prezesa UKE na Rynku 4

Zgodnie z postanowieniami artykułu 13 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie dostępu do sieci łączności elektronicznej i urządzeń towarzyszących oraz wzajemnych połączeń (zwanej dalej „Dyrektywą o dostępie⁶”, Dz. Urz. UE. L 108 z 24.4.2002 r. z późn. zm.) krajowy organ regulacyjny może nałożyć obowiązki kontroli cen w tym obowiązki związane z określaniem cen w zależności od ponoszonych kosztów oraz obowiązki dotyczące systemów księgowania kosztów jeżeli analiza rynkowa wykáže brak skutecznej konkurencji, nadmiernie wysoki poziom cen lub wymuszanie cen działające na niekorzyść użytkowników końcowych. Obowiązek taki powinien promować skuteczną i zrównoważoną konkurencję oraz maksymalizować korzyści konsumentów.

W wyniku implementacji obowiązków regulacyjnych przewidzianych w art. 9 - 13a Dyrektywy o dostępie do Pt transponowane zostały następujące obowiązki kosztowe:

- obowiązek, o którym mowa w art. 39 Pt, polegający na kalkulacji uzasadnionych kosztów świadczenia dostępu telekomunikacyjnego oraz na stosowaniu opłat z tytułu dostępu telekomunikacyjnego, uwzględniających zwrot uzasadnionych kosztów operatora;
- obowiązek, o którym mowa w art. 40 ust. 1 Pt, polegający na ustalaniu opłat z tytułu dostępu telekomunikacyjnego w oparciu o ponoszone koszty operatora.

Zgodnie z brzmieniem art. 40 Pt obowiązującym od dnia 2 czerwca 2011 r. w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o zmianie ustawy - Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. Nr 102, poz. 587, zwanej dalej „ustawą o zmianie Pt z 2011 r.”):

„1. Prezes UKE może, zgodnie z przesłankami, o których mowa w art. 24 pkt 2 lit. a, w drodze decyzji, nałożyć na operatora o znaczącej pozycji rynkowej obowiązek ustalania opłat z tytułu dostępu telekomunikacyjnego w oparciu o ponoszone koszty.

1a. W decyzji, o której mowa w ust. 1, Prezes UKE wskazuje sposoby weryfikacji i ustalania opłat, o których mowa w ust. 3 i 4.

2. Operator, na którego został nałożony obowiązek, o którym mowa w ust. 1, przedstawia Prezesowi UKE uzasadnienie wysokości opłat ustalonych w oparciu o ponoszone koszty.

3. W celu oceny prawidłowości wysokości opłat ustalonych przez operatora, o którym mowa w ust. 1, Prezes UKE może zastosować sposoby weryfikacji opłat wskazane zgodnie z ust. 1a.

4. W przypadku, gdy według przeprowadzonej oceny, o której mowa w ust. 3, wysokość opłat ustalonych przez operatora jest nieprawidłowa, Prezes UKE ustala wysokość opłat lub ich maksymalny albo minimalny poziom stosując sposoby ustalania opłat wskazane zgodnie z ust. 1a, biorąc pod uwagę promocję efektywności i zrównoważonej konkurencji oraz zapewnienie maksymalnych korzyści dla użytkowników końcowych. Ustalenie opłat następuje w odrębnej decyzji”.

Następnie, w związku z wejściem w życie w dniu 21 stycznia 2013 r. ustawy o zmianie ustawy Prawo telekomunikacyjne oraz niektórych innych ustaw z dnia 16 listopada 2012 r. (Dz. U. Nr 102, poz. 587) do art. 40 Pt dodany został dodatkowy ustęp wskazujący, iż:

„5. w przypadku gdy operator poniósł wydatki na nowe przedsięwzięcie inwestycyjne, w tym budowę sieci nowej generacji, Prezes UKE, ustalając wysokość opłat lub ich maksymalny albo minimalny poziom w decyzji, o której mowa w ust. 4, bierze pod uwagę

⁶ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1449042483975&uri=CELEX:32002L0019>

wykonane przez operatora inwestycje oraz umożliwia temu operatorowi uzyskanie rozsądnej stopy zwrotu z zaangażowanego w nowe przedsięwzięcie inwestycyjne kapitału, uwzględniając ryzyko typowe dla konkretnego nowego przedsięwzięcia inwestycyjnego”.

Należy przy tym wskazać, iż ustawa o zmianie Pt z 2011 r. wprowadziła przepis przejściowy w zakresie katalogu metod służących weryfikacji stawek z tytułu dostępu telekomunikacyjnego lub ich maksymalnego albo minimalnego poziomu. Art. 2 ustawy o zmianie Pt z 2011 r. stanowi bowiem, iż „w przypadku obowiązków określonych w art. 39 ust. 1 pkt 2 Pt oraz art. 40 ust. 1 Pt, o których mowa w art. 1 ustawy o zmianie Pt, wynikających z decyzji wydanych przed dniem wejścia w życie ustawy, w celu weryfikacji i ustalenia wysokości opłat z tytułu dostępu telekomunikacyjnego lub ich maksymalnego albo minimalnego poziomu stosuje się następujące metody:

- *Pułap cenowy,*
- *Cena detaliczna minus,*
- *Orientacja kosztowa,*
- *Uwzględnienie wysokości opłat stosowanych na porównywalnych rynkach konkurencyjnych”.*

Z uwagi na fakt, iż obowiązek, o którym mowa w art. 40 ust. 1 Pt, został nałożony na OPL w Decyzji SMP 4, która została wydana w dniu 30 grudnia 2010 r. (doręczona do OPL w dniu 30 grudnia 2010 r.), tj. przed dniem wejścia w życie ww. ustawy o zmianie Pt z 2011 r., a więc przed dniem 2 czerwca 2011 r., w niniejszej sprawie, w odniesieniu do opłat za usługi na Rynku 4, będzie miał zastosowanie powyżej wskazany przepis przejściowy art. 2 ustawy o zmianie Pt z 2011 r. Zatem w celu oceny prawidłowości wysokości opłat na Rynku 4 ustalonych w niniejszej sprawie przez OPL, Prezes UKE zobowiązany jest stosować metody wskazane w ww. przepisie art. 2 ustawy o zmianie Pt z 2011 r.

W myśl art. 40 ust. 3 Pt w celu oceny prawidłowości wysokości opłat ustalonych przez operatora, o którym mowa w art. 40 ust. 1 Pt i jednocześnie w związku z brzmieniem art. 2 ustawy o zmianie Pt z 2011 r., znajdującym, zgodnie z powyższym uzasadnieniem, zastosowanie w niniejszej sprawie w odniesieniu do Rynku 4, Prezes UKE zobowiązany był zastosować następujące sposoby weryfikacji opłat wskazane w tym przepisie prawa, tj.:

- pułap cenowy;
- cena detaliczna minus;
- orientacja kosztowa;
- uwzględnienie wysokości opłat stosowanych na porównywalnych rynkach konkurencyjnych.

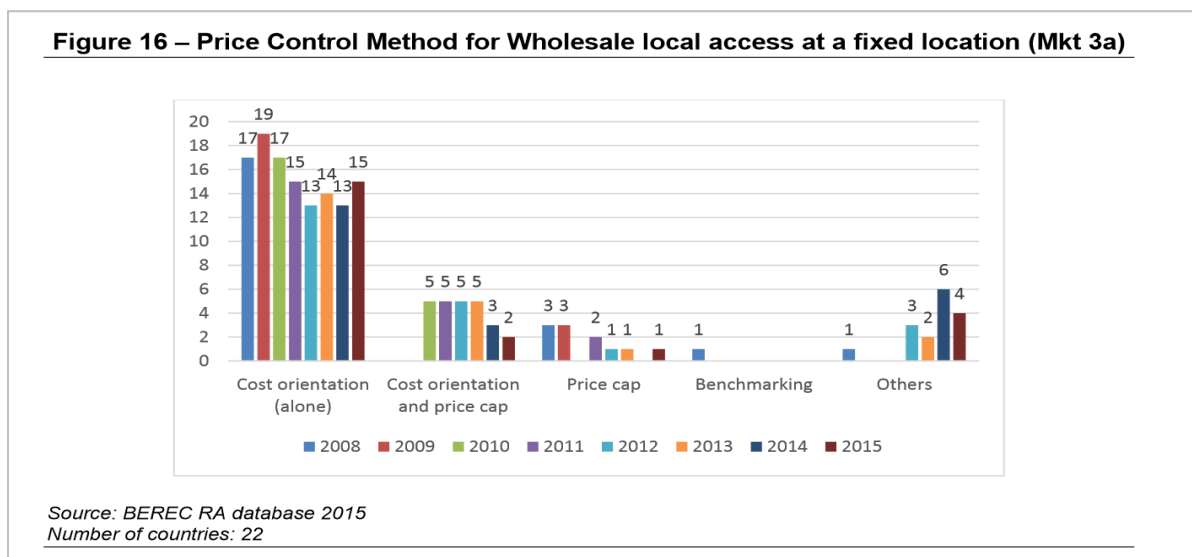
Prezes UKE, dokonał oceny prawidłowości wysokości opłat w zakresie usług objętych Projektem OPL, w odniesieniu do wysokości opłat za usługi świadczone na Rynku 4 w zakresie: opłaty miesięcznej za km Ciemnego włókna światłowodowego, opłaty jednorazowej za udostępnienie Ciemnego włókna światłowodowego, opłaty za utrzymanie jednego włókna światłowodowego w Lokalnej Pętli Światłowodowej (FTTH) na odcinku od Abonenta do pierwszego ODF poprzedzającego Splitter optyczny, na podstawie szczegółowej analizy danych przedstawionych w Uzasadnieniu opłat Rynek 4 oraz w świetle wyjaśnień OPL złożonych w odpowiedzi na wezwanie Prezesa UKE z dnia 13 listopada 2015 r., odnoszących się do Uzasadnienia opłat Rynek 4.

Z uwagi na brzmienie art. 2 ustawy o zmianie Pt z 2011 r. należy wskazać, iż wybór metody weryfikacji prawidłowości wysokości opłat za usługi realizowane na Rynku 4, stosowanych przez OPL, pozostaje w kompetencji Prezesa UKE w ramach obowiązujących przepisów prawa - w omawianej sprawie spośród metod wskazanych w katalogu zawartym w powołanej normie art. 2 ustawy o zmianie Pt z 2011 r.

Prezes UKE, podejmując decyzję o wyborze konkretnej metody weryfikacji, kieruje się ustawowymi celami Pt, m.in. ustawowym obowiązkiem stworzenia warunków dla wspierania równoprawnej i skutecznej konkurencji w zakresie świadczenia usług telekomunikacyjnych (art. 1 ust. 2 pkt 1 Pt).

Odnosząc się do wyboru metody oceny wysokości opłat, Prezes UKE przedstawia poniżej wyciąg z raportu Body of European Regulators for Electronic Communications (zwanego dalej „BEREC”) Report Regulatory Accounting in Practice 2015⁷ (Rysunek 1), prezentujący metody kontroli opłat za usługi świadczone w zakresie Rynku 4 na podstawie informacji uzyskanej z części krajów Unii Europejskiej (zwanego dalej „UE”).

Rysunek 1. Metody kontroli opłat na Rynku 4



źródło: BEREC RA database 2015⁸

Z powyższego Rysunku 1 wynika, iż najczęściej stosowaną w krajach UE metodą kontroli opłat w zakresie usług świadczonych na Rynku 4 jest metoda orientacji kosztowej (ang. cost orientation) – metoda stosowana w 15 na 22 analizowane kraje w odniesieniu do roku 2015. Należy zauważyć, iż metoda orientacji kosztowej na przestrzeni lat 2008 – 2015 znajduje w największym stopniu zastosowanie wśród przedstawionego katalogu metod. Przechodząc do analizy pozostałych metod kontroli opłat na Rynku 4 należy zauważyć, iż benchmark miał zastosowanie jedynie w roku 2008 w odniesieniu do jednego kraju. Wśród metod stosowanych w kolejnych latach po 2008 r. aż do 2015 r. analiza porównawcza nie została wymieniona, co oznacza, że w analizowanych krajach UE nie była wówczas stosowana. Może to, zdaniem Prezesa UKE, potwierdzać pośrednio, iż brak jest danych porównywalnych na Rynku 4, z których można by było zbudować prawidłowy benchmark. Można bowiem zasadnie domniemywać, że w przypadku istnienia wiarygodnych, porównywalnych danych,

⁷ http://www.berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/reports/5441-berec-report-regulatory-accounting-in-practice-2015

⁸ http://www.berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/reports/5441-berec-report-regulatory-accounting-in-practice-2015

byłyby one najprawdopodobniej wykorzystywane, co z kolei uzasadniałoby zastosowanie benchmarku jako metody kontroli opłat w odniesieniu do Rynku 4, jak również informacja o zastosowaniu ww. metody zostałaby przez BEREC zamieszczona w przedmiotowym zestawieniu (Rysunek 1. Metody kontroli opłat na Rynku 4).

Należy ponadto podkreślić, iż ww. analiza obrazuje generalne zastosowanie poszczególnych metod kontroli opłat w zakresie Rynku 4 bez odniesienia się do konkretnej usługi, czy też konkretnej technologii (miedz, światłowód, radiolinie) stosowanej przy świadczeniu usług na Rynku 4. Zatem z powyższego można wyciągnąć wniosek, iż co do zasady, bez względu na ewentualnie stosowaną technologię, czy rodzaj usługi, metoda benchmarkowa nie stanowi metody, której stosowanie jest powszechnie praktykowane. Z drugiej strony przedmiotowa analiza dostarcza informacji odnośnie metody orientacji kosztowej jako mającej zastosowanie w większości analizowanych krajów, o czym będzie mowa szczegółowo poniżej. Podsumowując zatem należy stwierdzić, iż niezależnie od tego, w oparciu o jaką infrastrukturę usługi na Rynku 4 są świadczone, a także niezależnie od katalogu usług świadczonych na Rynku 4, zastosowanie metody benchmarkowej nie jest praktykowane z uwagi na prawdopodobny brak danych, co potwierdza fakt, że jedynie jeden kraj UE i to w odniesieniu do roku 2008 stosował taką metodę kontroli opłat (Rysunek 1. Metody kontroli opłat na Rynku 4).

W zakresie pozostałych metod oceny weryfikacji opłat na Rynku 4, o których mowa w art. 2 ustawy o zmianie Pt z 2011 r., tj. w odniesieniu do metody cena detaliczna minus, a także do metody pułap cenowy, stwierdzić należy, iż aby którakolwiek z ww. metod mogła zostać wykorzystana do oceny wysokości opłat za usługi wskazane w niniejszym postępowaniu tj. usługi hurtowe na Rynku 4 w zakresie opłaty miesięcznej za km Ciemnego włókna światłowodowego, opłaty jednorazowej za udostępnienie Ciemnego włókna światłowodowego, opłaty za utrzymanie jednego włókna światłowodowego w Lokalnej Pętli Światłowodowej (FTTH), konieczne byłoby posłużenie się cenami detalicznymi za analogiczne usługi na rynku detalicznym. Mechanizm metody cena detaliczna minus polega bowiem na ustaleniu opłaty hurtowej przy zastosowaniu tzw. ceny referencyjnej (która jest ceną detaliczną) oraz opustu (odzwierciedlającego koszty detaliczne), o który cena detaliczna (referencyjna) jest pomniejszana. Mechanizm metody pułapu cenowego również wykorzystuje informacje o odpowiednikach detalicznych usług hurtowych tj.: cenę detaliczną usługi w danym roku, wskaźnik zmiany cen usług detalicznych w roku oraz tzw. współczynnik korekcyjny w danym roku. Podsumowując zatem powyższe rozważania należy wskazać, iż z uwagi na fakt, iż wyżej wymienione usługi, mieszczące się w ramach Rynku 4, przedstawione do oceny w ramach Projektu OPL, nie mają swoich odpowiedników w usługach detalicznych oferowanych przez OPL, a tym samym w cenach detalicznych, to brak jest podstaw ku temu, by metody: cena detaliczna minus (retail minus) i pułap cenowy (price cap) mogły zostać zastosowane. Należy wskazać również, w odniesieniu do możliwości zastosowania metody pułapu cenowego oraz metody cena detaliczna minus, iż wybrana metoda weryfikacji prawidłowości opłat hurtowych, przedstawionych przez OPL w Uzasadnieniu opłat Rynek 4, powinna być spójna z metodą przyjętą dla pozostałych usług realizowanych w zakresie Rynku 4, w tym wypadku z metodą orientacji kosztowej. Spójność w zakresie zastosowanej metody oceny prawidłowości opłat hurtowych pozwala na weryfikację, przyjętego dla wszystkich usług świadczonych na danym rynku, modelu kalkulacji kosztów definiującego modelowe elementy sieci oraz występujące między nimi zależności.

Biorąc pod uwagę powyższe wyjaśnienia, wskazujące na to, iż w niniejszej sprawie nie ma możliwości zastosowania metod weryfikacji opłat za usługi świadczone na Rynku 4, w zakresie opłaty miesięcznej za km Ciemnego włókna światłowodowego, opłaty

jednorazowej za udostępnienie Ciemnego włókna światłowodowego, opłaty za utrzymanie jednego włókna światłowodowego w Lokalnej Pętli Światłowodowej (FTTH), takich jak pułap cenowy, cena detaliczna minus, ani uwzględnienie wysokości opłat stosowanych na porównywalnych rynkach konkurencyjnych, w celu weryfikacji i ewentualnie ustalenia prawidłowej wysokości opłat stosowanych przez OPL, Prezes UKE rozważył możliwość zastosowania metody orientacji kosztowej bazującej na kosztach ponoszonych przez OPL. Ponownego podkreślenia wymaga, co potwierdza Rysunek 1, stanowiący wyciąg z raportu BEREC Report Regulatory Accounting in Practice 2015, iż metoda orientacji kosztowej stanowi metodę kontroli opłat najczęściej stosowaną w krajach UE w odniesieniu do Rynku 4 (przez 15 spośród 22 analizowanych krajów w odniesieniu do roku 2015).

Uzasadniając wybór metody orientacji kosztowej, należy wskazać, iż metoda ta pozwala ustalić opłaty za świadczone usługi, które będą odzwierciedlać koszty rzeczywiście ponoszone przez operatora z należytych uwzględnieniem kosztu zainwestowanego kapitału⁹ jako dodatkowego kosztu działalności przedsiębiorcy telekomunikacyjnego¹⁰. Zastosowanie orientacji kosztowej oznacza ponadto, iż opłaty będą oparte na danych pochodzących z ksiąg rachunkowych operatora świadczącego usługi na Rynku 4. Metoda orientacji kosztowej nie jest zatem oparta na założeniach, prognozach czy danych z rynków UE, jak to ma miejsce w przypadku metody pułap cenowy, cena detaliczna minus, czy uwzględnienie wysokości opłat stosowanych na porównywalnych rynkach konkurencyjnych, a uwzględnia faktyczne koszty czy faktyczny wolumen świadczonych usług.

Mając na uwadze powyższe Prezes UKE, przyjął metodę orientacji kosztowej, bazującą na kosztach ponoszonych przez OPL, jako najbardziej adekwatną do zaistniałych potrzeb rynkowych, a także jako jedynie możliwą do zastosowania metodę oceny wysokości opłat hurtowych zaproponowanych przez OPL dla usług wskazanych w Projekcie OPL, z uwagi na brak możliwości zastosowania pozostałych metod. Należy jednak wyraźnie zaznaczyć, iż fakt, że Prezes UKE w celu oceny prawidłowości wysokości opłat stosuje metodę orientacji kosztowej, czyli metodę uwzględniającą koszty przedstawione przez OPL, nie oznacza, iż Prezes UKE bezkrytycznie przyjmuje ich wysokość. W trakcie weryfikacji przeprowadzana jest bowiem analiza pod kątem właściwej alokacji kosztów, poprawności obliczeń jak również samej metodologii kalkulacji.

Należy wskazać, iż OPL, przedstawiając Wniosek OPL o zmianę Oferty SOR zgodnie z Projektem OPL, dokonała ścisłego sprecyzowania opłat, tzn. odniosła się do konkretnych pozycji cennikowych, w przypadku których wniosła o zmianę wysokości stawek. Tak więc ocenie prawidłowości wysokości opłat zgodnie z art. 2 ustawy o zmianie Pt z 2011 r. w zakresie Rynku 4 zostały poddane opłaty, zawarte w Ofercie SOR, ustalone na podstawie najbardziej aktualnych kosztów poniesionych za rok obrotowy zakończony w dniu 31 grudnia 2014 r., wskazanych przez OPL w Uzasadnieniu opłat Rynek 4, w następującym zakresie:

1. Opłaty za Usługę backhaul (dosył) - udostępnienie Ciemnego włókna światłowodowego, w tym:
 - Opłata za km Ciemnego włókna światłowodowego,
 - Opłata za udostępnienie Ciemnego włókna światłowodowego – opłata jednorazowa.

⁹ Koszt kapitału jest miarą wynagrodzenia, jakiego oczekuje inwestor dokonując inwestycji i narażając tym samym własny kapitał. Koszt kapitału jest warunkowany przez alternatywne możliwości inwestycyjne. Jeżeli zwrot z inwestycji jest niższy od alternatywnych przedsięwzięć o podobnej mierze ryzyka, kapitał przeznaczony zostanie na alternatywne inwestycje.

¹⁰ źródło: GSR 2009 Discussion Paper ITU, s. 5.

2. Opłaty za udostępnienie i utrzymanie Lokalnej Pętli Światłowodowej (FTTH), w tym:
 - Opłata za utrzymanie jednego włókna światłowodowego w Lokalnej Pętli Światłowodowej (FTTH) na odcinku od Abonenta do pierwszego ODF poprzedzającego Splitter optyczny.

W załączniku nr 2 do Wniosku OPL, zatytułowanym „projekt zmian do SOR”, OPL wskazała również „Opłatę jednorazową za udostępnienie Lokalnej Pętli Światłowodowej (FTTH) na odcinku od Abonenta do pierwszego ODF poprzedzającego Splitter optyczny”. Przedmiotowa opłata została wskazana przez OPL w „projekcie zmian do SOR” w wysokości obecnie obowiązującej na podstawie Oferty SOR, w związku z czym Prezes UKE nie odnosi się do powyższej opłaty. Tym samym opłata jednorazowa za udostępnienie Lokalnej Pętli Światłowodowej (FTTH) na odcinku od Abonenta do pierwszego ODF poprzedzającego Splitter optyczny nie była przedmiotem rozstrzygnięcia Prezesa UKE w niniejszym postępowaniu.

Prezes UKE wskazuje, w odniesieniu do opłat hurtowych, przedstawionych przez OPL do zatwierdzenia zgodnie z Projektem OPL, wyznaczonych na podstawie kosztów ponoszonych za rok obrotowy 2014, zatwierdzanych decyzją, iż przy zastosowaniu wybranej metody orientacji kosztowej, przeprowadził odpowiednie czynności weryfikacyjne mające na celu ustalenie, czy wysokość opłat za usługi świadczone na Rynku 4 w zakresie opłaty miesięcznej za km Ciemnego włókna światłowodowego, opłaty jednorazowej za udostępnienie Ciemnego włókna światłowodowego oraz opłaty za utrzymanie jednego włókna światłowodowego w Lokalnej Pętli Światłowodowej (FTTH), została przez OPL wyznaczona prawidłowo. W tym celu Prezes UKE przeanalizował aktualne na dzień wydania niniejszej decyzji uzasadnienie kosztowe, tj. Uzasadnienie opłat Rynek 4, w świetle całości zgromadzonych w ramach materiału dowodowego sprawy wyjaśnień złożonych przez OPL, odnoszących się do przedmiotowego uzasadnienia kosztowego. W tym zakresie Prezes UKE, opierając się na jednostkowych kategoriach kosztowych (wyznaczonych na podstawie kosztów z roku 2014) w ramach kosztu całkowitego każdej z usług, dokonał analizy pod kątem prawidłowości ustalenia wysokości każdej kategorii. Analiza w tym zakresie miała na celu zbadanie, czy nie zachodzą różnice pomiędzy kosztami całkowitymi poszczególnych usług oraz ich składowymi. W tym zakresie Prezes UKE nie zidentyfikował rozbieżności, ani nieprawidłowości.

Należy również wskazać, iż objęte Projektem OPL powyżej wymienione usługi, wchodzące w zakres Rynku 4, dzielą się na usługi cykliczne oraz usługi mające charakter jednorazowy. Zatem w przypadku usług cyklicznych Prezes UKE dokonał analizy modelowych elementów sieci przypisanych do poszczególnych usług. W przypadku natomiast usług jednorazowych Prezes UKE dokonał analizy czynności niezbędnych do wykonania poszczególnych usług, a także czasu niezbędnego do ich wykonania. Przedmiotowa całościowa analiza w wyżej wymienionym zakresie doprowadziła Prezesa UKE do wniosku, że opłaty ustalone w oparciu o ponoszone koszty w roku obrotowym 2014 zostały ustalone przez OPL prawidłowo w odniesieniu do usług wskazanych w Projekcie OPL.

Poniżej Prezes UKE omówił poszczególne opłaty.

Część I Rozdział 9 pkt 9.5. Tabela 37 g). Oferty SOR Opłaty za Usługę backhaul (dosył) – udostępnienie Ciemnego włókna światłowodowego: Opłata za km Ciemnego włókna światłowodowego, Opłata za udostępnienie Ciemnego włókna światłowodowego – opłata jednorazowa

– **Oplata za km Ciemnego włókna światłowodowego**

Prezes UKE, podejmując w decyzji rozstrzygnięcie w zakresie opłaty za Usługę backhaul (dosył): „Oplata za km Ciemnego włókna światłowodowego”, przeprowadził, w oparciu o Uzasadnienie opłat Rynek 4, analizę wysokości przedmiotowej opłaty wskazanej przez OPL w Projekcie OPL przedstawionym do zatwierdzenia, ustalonej na podstawie faktycznie poniesionych przez OPL kosztów (art. 40 Pt) za zamknięty rok obrotowy 2014.

Wysokość ww. opłaty miesięcznej pokrywa wszystkie koszty związane z utrzymaniem włókna światłowodowego w kablu światłowodowym sieci OPL. Całkowity jednostkowy koszt modelowego elementu sieci biorący udział w świadczeniu Usługi backhaul (dosył) – udostępnienie 1 km Ciemnego włókna światłowodowego, stanowią koszty modelowych elementów: Sieć dosyłowa FTTH oraz Przełącznice optyczne FTTH.

Na koszty elementu sieci „Sieć dosyłowa FTTH” składają się wszystkie koszty, które OPL musi ponieść, aby zapewnić poprawną pracę i funkcjonowanie usługi dosyłu sygnału w technologii światłowodowej pomiędzy Splitterem znajdującym się najbliżej Abonenta, a lokalizacją przełącznicy optycznej. W skład tego elementu wchodzi: kable światłowodowe sieci magistralnej, infrastruktura linii napowietrznych i kanalizacja.

Z kolei na koszty elementu sieci „Przełącznice optyczne FTTH” składają koszty, które OPL musi ponieść, aby zapewnić poprawną pracę i funkcjonowanie przełącznicy optycznej.

Dla każdego z powyżej przedstawionych modelowych elementów sieci został ustalony koszt jednostkowy (przy zastosowaniu kosztu całkowitego każdego elementu sieci oraz jego całkowitego wolumenu). Koszt jednostkowy modelowego elementu sieci stanowi punkt wyjścia do ustalenia średniego modelowego elementu sieci przy zastosowaniu odpowiedniego dla każdego elementu sieci wskaźnika udziału tego elementu sieci w świadczeniu danej usługi i ostatecznie służy ustaleniu kosztu jednostkowego usługi.

Mając do dyspozycji powyższe parametry Prezes UKE dokonał analizy:

- ustalenia kosztu jednostkowego każdego modelowego elementu sieci oraz wartości kosztów alokowanych do każdego modelowego elementu kosztowego,
- sposobu ustalenia wartości poszczególnych wskaźników udziału modelowych elementów sieci w świadczeniu usługi oraz ich definicji przyjętej przez OPL,
- sposobu ustalenia wartości wykorzystania poszczególnych modelowych elementów sieci biorących udział w świadczeniu usługi oraz ich definicji przyjętej przez OPL.

Ponadto Prezes UKE sprawdził, czy przedstawione przez OPL elementy składowe prowadzą do uzyskania wartości całkowitego kosztu jednostkowego przedstawionego przez OPL i czy ewentualnie nie zachodzą różnice pomiędzy kosztem całkowitym, a jego składowymi.

Mając na uwadze powyższe czynności podjęte przez Prezesa UKE, należy wskazać, iż ocena prawidłowości wysokości opłaty za Usługę backhaul (dosył) - oplata za km Ciemnego włókna światłowodowego, ustalona w oparciu o obowiązujące na dzień wydania niniejszej decyzji koszty ponoszone wynikające z Uzasadnienia opłat Rynek 4, nie wykazała nieprawidłowości (zgodnie z wyżej opisaną analizą).

– **Oplata za udostępnienie Ciemnego włókna światłowodowego – oplata jednorazowa**

Prezes UKE, weryfikując i ustalając opłatę jednorazową za usługę udostępnienie Ciemnego włókna światłowodowego, przeprowadził, w oparciu o Uzasadnienie opłat Rynek 4, analizę

wysokości przedmiotowej opłaty, ustalonej na podstawie faktycznie poniesionych przez OPL kosztów (art. 40 Pt) za zamknięty rok obrotowy 2014.

Oceniając wysokość ww. opłaty jednorazowej, należy wskazać, iż na koszt przedmiotowej usługi składają się koszty zgrupowane w modelowych elementach sieci: „Eksploatacja i Utrzymanie Punktu Styku” oraz „Obsługa zleceń PSS”. W opłacie za przedmiotową usługę odzyskiwany jest także koszt rozliczeń międzyoperatorskich dla usług jednorazowych, koszt ten został zgrupowany w modelowym elemencie sieci „Specyficzne koszty rozliczeń międzyoperatorskich dla usług jednorazowych”.

Należy wskazać, iż koszt jednostkowy świadczenia powyższej usługi, stanowi iloczyn średniego jednostkowego kosztu modelowego elementu sieci oraz wykorzystania modelowego elementu sieci. Modelowe elementy sieci są wynikiem kalkulacji dokonanej przez OPL i zostały stworzone w celu zdefiniowania fizycznych elementów sieci pracujących w sieci jako obiekty kosztowe.

Koszt jednostkowy modelowego elementu sieci „Eksploatacja i Utrzymanie Punktu Styku” oraz „Obsługa zleceń PSS” skupia koszty, które OPL musi ponieść na rzecz własnych pracowników wykonujących prace eksploatacyjne i utrzymaniowe związane z punktem styku sieci oraz koszty związane z obsługą zleceń dotyczące usług realizowanych na punkcie styku.

Koszt jednostkowy modelowego elementu sieci rozliczeń międzyoperatorskich są to koszty związane ze stworzeniem oferty ramowej na świadczenie usług międzyoperatorskich oraz koszty ponoszone przez OPL na obsługę operatorów w ramach powyższych usług.

Wskaźnikiem udziału tych elementów sieci w świadczeniu usługi jest średni czas realizacji poszczególnych usług przez pracowników OPL. Dane dotyczące średnich czasów realizacji usługi pozyskiwane są bezpośrednio ze struktur OPL realizujących usługę udostępnienia Ciemnego włókna światłowodowego.

Dla każdego z powyżej przedstawionych modelowych elementów sieci został ustalony koszt jednostkowy, który stanowi punkt wyjścia do ustalenia średniego kosztu modelowego elementu sieci przy zastosowaniu odpowiedniego dla każdego elementu sieci wskaźnika udziału tego elementu sieci w świadczeniu danej usługi, co ostatecznie prowadzi do ustalenia kosztu świadczenia danej usługi.

Mając do dyspozycji powyższe parametry Prezes UKE dokonał analizy:

- ustalenia kosztu jednostkowego każdego modelowego elementu sieci oraz wartości kosztów alokowanych do każdego modelowego elementu kosztowego,
- sposobu ustalenia wartości poszczególnych wskaźników udziału modelowych elementów sieci w świadczeniu usługi oraz ich definicji przyjętej przez OPL,
- sposobu ustalenia wartości wykorzystania poszczególnych modelowych elementów sieci biorących udział w świadczeniu usługi oraz ich definicji przyjętej przez OPL.

Ponadto, Prezes UKE sprawdził, czy przedstawione przez OPL elementy składowe prowadzą do uzyskania wartości całkowitego kosztu jednostkowego przedstawionego przez OPL i czy ewentualnie nie zachodzą różnice pomiędzy kosztem całkowitym, a jego składowymi.

Mając na uwadze powyższe czynności podjęte przez Prezesa UKE, należy wskazać, iż ocena prawidłowości wysokości opłaty jednorazowej za udostępnienie Ciemnego włókna światłowodowego, ustalona w oparciu o aktualne na dzień wydania decyzji koszty ponoszone wynikające z Uzasadnienia opłat Rynek 4, nie wykazała nieprawidłowości (zgodnie z wyżej opisaną analizą).

Część I Rozdział 9 pkt 9.5. Tabela 37 h). Oferty SOR Opłaty za udostępnienie i utrzymanie Lokalnej Pętli Światłowodowej (FTTH): Opłata za utrzymanie jednego włókna światłowodowego w Lokalnej Pętli Światłowodowej (FTTH) na odcinku od Abonenta do pierwszego ODF poprzedzającego Splitter optyczny

W Uzasadnieniu opłat Rynek 4, OPL przedstawiła kalkulację dla opłaty miesięcznej za usługę utrzymania jednego włókna światłowodowego w Lokalnej Pętli Światłowodowej (FTTH) na odcinku od Abonenta do pierwszego ODF poprzedzającego Splitter optyczny. Wysokość ww. opłaty miesięcznej pokrywa koszty związane z utrzymaniem fragmentu połączenia światłowodowego zrealizowanego w technologii FTTH, obejmującego odcinek od Abonenta do pierwszego ODF poprzedzającego zwielokrotniające urządzenie pasywne (Splitter optyczny).

Całkowity koszt jednostkowy świadczenia powyższej usługi stanowi iloczyn średniego jednostkowego kosztu modelowego elementu sieci oraz wykorzystania modelowego elementu sieci. Modelowe elementy sieci są wynikiem kalkulacji dokonanej przez OPL i zostały stworzone w celu zdefiniowania fizycznych elementów sieci pracujących w sieci jako obiekty kosztowe. Modelowy element sieci biorący udział w świadczeniu usługi utrzymania jednego włókna światłowodowego w Lokalnej Pętli Światłowodowej (FTTH) na odcinku od Abonenta do pierwszego ODF poprzedzającego Splitter optyczny, stanowią koszty modelowych elementów: „LPA światłowodowa” oraz „Specyficzne koszty rozliczeń międzyoperatorskich”.

Na koszt Lokalnej Pętli Światłowodowej (LPS) składają się wszystkie koszty, które OPL musi ponieść, aby zapewnić poprawną pracę i funkcjonowanie LPS. W skład LPS wchodzi: kable światłowodowe sieci rozdzielczej, infrastruktura linii napowietrznych.

Koszty rozliczeń międzyoperatorskich są to koszty związane ze stworzeniem oferty ramowej na świadczenie usług międzyoperatorskich oraz koszty ponoszone przez OPL na obsługę operatorów w ramach usług międzyoperatorskich.

Dla każdego z powyżej przedstawionych modelowych elementów sieci został ustalony koszt jednostkowy, który stanowi punkt wyjścia do ustalenia średniego kosztu modelowego elementu sieci przy zastosowaniu odpowiedniego dla każdego elementu sieci wskaźnika udziału tego elementu sieci w świadczeniu danej usługi. Na podstawie powyższych parametrów Prezes UKE sprawdził, czy przedstawione przez OPL elementy składowe prowadzą do uzyskania wartości całkowitego kosztu jednostkowego przedstawionego przez OPL i czy ewentualnie nie zachodzą różnice pomiędzy kosztem całkowitym, a jego składowymi.

Mając na uwadze powyższe czynności podjęte przez Prezesa UKE, należy wskazać, iż ocena prawidłowości wysokości opłaty za utrzymanie jednego włókna światłowodowego w Lokalnej Pętli Światłowodowej (FTTH) na odcinku od Abonenta do pierwszego ODF poprzedzającego Splitter optyczny, ustalona w oparciu o aktualne na dzień wydania niniejszej decyzji koszty ponoszone wynikające z Uzasadnienia opłat Rynek 4, nie wykazała nieprawidłowości (zgodnie z wyżej opisaną analizą).

Uzasadnienie zmiany postanowień Oferty SOR

Uwzględniając przyjętą przez OPL metodologię i zasady kalkulacji kosztów, jak również szczegółowe wyjaśnienia OPL, Prezes UKE przeprowadził kompleksową, wnikliwą analizę oraz ocenę przyjętej metodyki kalkulacji kosztów dla usług objętych Projektem OPL. Analiza wysokości poszczególnych opłat ustalonych na podstawie aktualnych danych kosztowych za rok 2014, zawartych w Uzasadnieniu opłat Rynek 4 – opłat ściśle sprecyzowanych przez OPL w Projekcie OPL, tzn. odnoszących się do konkretnych pozycji

cennikowych, tj.: opłata za km Ciemnego włókna światłowodowego, opłata za udostępnienie Ciemnego włókna światłowodowego oraz opłata za utrzymanie jednego włókna światłowodowego w Lokalnej Pętli Światłowodowej (FTTH) na odcinku od Abonenta do pierwszego ODF poprzedzającego Splitter optyczny, nie wykazała, aby OPL ustaliła błędną wysokość którejkolwiek z opłat podlegających weryfikacji. Konsekwentnie wszystkie wyżej wymienione opłaty, których zatwierdzenia w Ofercie SOR dotyczy niniejsze postępowanie, a których wysokość ustaliła OPL w Uzasadnieniu opłat Rynek 4, jako pozytywnie zweryfikowane co do wysokości, mogły podlegać zatwierdzeniu w ramach niniejszego postępowania.

Prezes UKE przychylił się zatem do postulatu OPL w zakresie zmiany Oferty SOR, poprzez wprowadzenie trzech nowych stawek - opłaty miesięcznej za km Ciemnego włókna światłowodowego, opłaty jednorazowej za udostępnienie Ciemnego włókna światłowodowego oraz opłaty za utrzymanie jednego włókna światłowodowego w Lokalnej Pętli Światłowodowej (FTTH) na odcinku od Abonenta do pierwszego ODF poprzedzającego Splitter optyczny. Uznając argumentację OPL za zasadną, Prezes UKE postanowił o zmianie części 9.5. Opłaty LLU Oferty SOR, tabele: nr 37 g). „Opłaty za Usługę backhaul (dosył) – udostępnienie Ciemnego włókna światłowodowego” oraz nr 37 h). „Opłaty za udostępnienie i utrzymanie Lokalnej Pętli Światłowodowej (FTTH)”. Natomiast w odniesieniu do czwartej z opłat, wskazanych przez OPL we Wniosku OPL: „Opłata jednorazowa za udostępnienie Lokalnej Pętli Światłowodowej (FTTH) na odcinku od Abonenta do pierwszego ODF poprzedzającego Splitter optyczny”, Prezes UKE podkreśla, że z uwagi na to, iż jej wysokość, proponowana przez OPL, odpowiada opłacie obecnie obowiązującej w Ofercie SOR, nie była ona przedmiotem rozstrzygnięcia przez Prezesa UKE w niniejszym postępowaniu.

Ponadto, Prezes UKE dokonał zmian redakcyjnych Projektu OPL uszczegóławiając:

- tabelę nr 37g). „Opłaty za Usługę backhaul (dosył) – udostępnienie Ciemnego włókna światłowodowego” poprzez wskazanie w opisie tabeli, iż opłaty dotyczą „Ciemnego” włókna światłowodowego, oraz
- tabelę nr 37h). „Opłaty za udostępnienie i utrzymanie Lokalnej Pętli Światłowodowej (FTTH)” poprzez wskazanie w opisie tabeli, iż opłaty dotyczą technologii „FTTH”,

zgodnie z brzmieniem pkt I.1. oraz pkt I.2. sentencji decyzji.

Zmiany wprowadzone przez Prezesa UKE w opisach tabel: nr 37g). „Opłaty za Usługę backhaul (dosył) – udostępnienie Ciemnego włókna światłowodowego” oraz nr 37h). „Opłaty za udostępnienie i utrzymanie Lokalnej Pętli Światłowodowej (FTTH)” mają charakter redakcyjny, porządkowy. Zdaniem Prezesa UKE, rozstrzygnięcie podjęte w przedmiotowym zakresie jest zgodne z potrzebami rynku określonymi w Decyzji SMP 4 wskazującymi na konieczność określenia jasnych i precyzyjnych zasad współpracy międzyoperatorskiej. Mając na uwadze fakt, iż tabele: nr 37 g). oraz 37h). stanowią istotny element postanowień Oferty SOR, obrazujący obowiązujące w rozliczeniach z OA opłaty hurtowe właściwe dla usług świadczonych przez OPL, to prawidłowe nazewnictwo w Części I Rozdziale 9 pkt 9.5. Opłaty LLU Oferty SOR w zakresie wszystkich tabel dotyczących opłat, w ocenie Prezesa UKE sprzyja przejrzystości Oferty SOR, a co za tym idzie ułatwia zainteresowanym podmiotom współpracę z OPL, co z kolei wpływa pozytywnie na rozwój równoprawnej konkurencji na rynku telekomunikacyjnym oraz równoprawne (niedyskryminacyjne) traktowanie PT przez OPL.

W związku z powyższym, po wszechstronnym i wnikliwym zbadaniu Wniosku OPL oraz po dokładnym przeanalizowaniu materiału dowodowego sprawy, mając na uwadze, iż zmieniony Projekt OPL odpowiada potrzebom rynku oraz jest zgodny z przepisami prawa, Prezes UKE zatwierdził zmiany Oferty SOR zgodnie z sentencją niniejszej decyzji.

Zatwierdzając zmieniony Projekt OPL dotyczący zmiany stawek w zakresie opłaty miesięcznej za km Ciemnego włókna światłowodowego, opłaty jednorazowej za udostępnienie Ciemnego włókna światłowodowego, opłaty za utrzymanie jednego włókna światłowodowego w Lokalnej Pętli Światłowodowej (FTTH) na odcinku od Abonenta do pierwszego ODF poprzedzającego Splitter optyczny, w sposób wskazany w niniejszej decyzji, Prezes UKE kierował się przede wszystkim koniecznością zapewnienia rozwoju równoprawnej konkurencji na rynku telekomunikacyjnym oraz równoprawnego (niedyskryminacyjnego) traktowania PT przez OPL, koniecznością zapobiegania zniekształcaniu lub ograniczaniu konkurencji na rynku telekomunikacyjnym oraz koniecznością zapobiegania nierównemu i dyskryminującemu traktowaniu PT, którym OPL świadczy lub będzie świadczyć usługi dostępu telekomunikacyjnego. Prezes UKE wskazuje, iż zapewnienie przez OPL innym operatorom dostępu telekomunikacyjnego, w ramach korzystania z powyżej wymienionych usług hurtowych OPL na niedyskryminujących warunkach (tj. takich samych, jakie będzie miała zapewniona część detaliczna OPL), które umożliwiają PT skonstruowanie konkurencyjnej wobec OPL oferty detalicznej dla użytkowników końcowych, stanowi istotny element warunkujący rozwój równoprawnej i skutecznej konkurencji na rynku telekomunikacyjnym, równocześnie przyczyniając się w ten sposób do zapobiegania zniekształcaniu i ograniczaniu konkurencji a także dyskryminacji PT ze strony OPL.

Należy podkreślić, że zaproponowane przez OPL, obniżone w wyniku aktualizacji kalkulacji kosztów, opłaty za usługi hurtowe w zakresie opłaty miesięcznej za km Ciemnego włókna światłowodowego, opłaty jednorazowej za udostępnienie Ciemnego włókna światłowodowego, opłaty za utrzymanie jednego włókna światłowodowego w Lokalnej Pętli Światłowodowej (FTTH) na odcinku od Abonenta do pierwszego ODF poprzedzającego Splitter optyczny, zapewniają OA korzystającym z powyżej wymienionych usług hurtowych możliwość stworzenia nowych, bardziej korzystnych ofert detalicznych (zarówno dla klientów indywidualnych jak i klientów biznesowych), co sprzyja zarówno rozwojowi równoprawnej konkurencji, jak i zapewnieniu Abonentom maksymalnych korzyści płynących z możliwości korzystania z nowych i atrakcyjnych cenowo usług. Powyższe podejście zaproponowane przez OPL w zakresie wysokości opłat za wyszczególnione powyżej usługi objęte Projektem OPL, ma w ocenie Prezesa UKE prorokowy charakter, wychodzi bowiem naprzeciw potrzebom rynku, jakimi są: rozwój równoprawnej konkurencji – poprzez umożliwienie OA korzystania z usług hurtowych OPL w oparciu o nowoczesną infrastrukturę światłowodową, na takich samych warunkach jak część detaliczna OPL, a także stwarzanie maksymalnych korzyści Abonentom - poprzez zapewnienie większej dostępności wysokich jakościowo usług dla coraz większej grupy użytkowników. Dzięki zmianom Oferty SOR wprowadzonym niniejszą decyzją, przedsiębiorcy telekomunikacyjni będą mieli możliwość odpowiedzi na zauważalny na rynku telekomunikacyjnym stały wzrost zapotrzebowania na lepsze jakościowo usługi możliwe do zrealizowania w oparciu o infrastrukturę światłowodową oraz będą w stanie zapewnić Abonentom spójny i jednocześnie szeroki katalog usług detalicznych, odpowiadających rosnącemu popytowi na usługi o coraz wyższych przepływnościach i lepszych parametrach. Dlatego też, Prezes UKE uznał, że propozycja OPL zasługuje na uwzględnienie, jako zgodna z ww. potrzebami rynku jak również z celami i przepisami prawa sformułowanymi m.in. w art. 1 ust. 2 Pt, dotyczącymi wspierania równoprawnej i skutecznej konkurencji w zakresie świadczenia usług telekomunikacyjnych, stworzenia warunków dla rozwoju i wykorzystania nowoczesnej infrastruktury telekomunikacyjnej oraz zapewnienia użytkownikom maksymalnych korzyści w zakresie różnorodności, ceny i jakości usług telekomunikacyjnych, a także z celami i przepisami prawa zawartymi w art. 189 Pt, dotyczącymi w szczególności zapobiegania zniekształcaniu lub ograniczaniu konkurencji na rynku telekomunikacyjnym, zapewnienia

użytkownikom, także użytkownikom niepełnosprawnym, osiągnięcia maksymalnych korzyści w zakresie cen oraz różnorodności i jakości usług oraz równego traktowania przedsiębiorców.

Postępowanie konsultacyjne

Prezes UKE działając na podstawie art. 15 Pt w dniach od 19 lutego 2016 r. do 20 marca 2016 r. przeprowadził postępowanie konsultacyjne dotyczące Projektu Decyzji. Celem przeprowadzonego postępowania konsultacyjnego było umożliwienie podmiotom zainteresowanym sprawą złożenia stanowisk dotyczących projektowanego rozstrzygnięcia. Prezes UKE wskazuje, że w zakończonym postępowaniu konsultacyjnym nie wpłynęły stanowiska konsultacyjne co wskazuje, że przyjęte rozstrzygnięcie odpowiada przepisom prawa oraz jest zgodne z potrzebami rynku.

Decyzja Komisji Europejskiej

Pismem z dnia 29 kwietnia 2016 r. Komisja Europejska na podstawie art. 7 ust. 3 Dyrektywy ramowej przedstawiła decyzję odnośnie Projektu Decyzji, który w okresie od dnia 1 kwietnia 2016 r. do dnia 1 maja 2016 r. był przedmiotem postępowania konsolidacyjnego. Komisja Europejska po przeanalizowaniu przedłożonego do notyfikacji Projektu Decyzji, nie zgłosiła uwag do ww. projektu. Komisja Europejska uznała, że zgodnie z art. 7 ust. 7 Dyrektywy ramowej Prezes UKE może przyjąć proponowany środek.

Rygor natychmiastowej wykonalności

Katalog przesłanek uzasadniających nadanie decyzji nieostatecznej rygoru natychmiastowej wykonalności jest zamknięty, a zatem jedynie względ na dobra i wartości określone w art. 108 § 1 kpa zobowiązuje organ administracji publicznej do nadania decyzji takiego rygoru. Ustawodawca wymienia w art. 108 § 1 kpa kilka rodzajów dóbr, które podlegają ochronie przez nadanie decyzji nieostatecznej rygoru natychmiastowej wykonalności.

Zgodnie z art. 108 § 1 kpa decyzji administracyjnej może być nadany rygor natychmiastowej wykonalności, gdy jest to niezbędne ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego albo dla zabezpieczenia gospodarstwa narodowego przed ciężkimi stratami, bądź też ze względu na inny interes społeczny lub wyjątkowo ważny interes strony. W art. 108 § 1 kpa ustawodawca wymienia kilka rodzajów dóbr, które podlegają ochronie w drodze nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, między innymi jest nim „inny interes społeczny”.

Odnosząc się do przesłanki interesu społecznego, należy stwierdzić, „*że nie ma trwałej, stałej definicji interesu społecznego, a treść tego pojęcia trzeba ustalać w każdym przypadku z osobna*” (M. Wyrzykowski, *Pojęcie interesu społecznego w prawie administracyjnym*, Warszawa 1986, s. 209). W tym zakresie należy zaznaczyć, iż w orzecznictwie występują m. in. trzy kategorie „*interesów*”: prywatny (indywidualny), społeczny oraz publiczny. Interes społeczny jest przeciwstawiany interesowi prywatnemu i nie musi oznaczać ogółu, a jedynie pewną zbiorowość (por. np. wyrok NSA z dnia 21 czerwca 2001 r., sygn. akt V SA 3718/00, zam. ONSA 2002 nr 3, poz. 124).

Należy wskazać, że decyzja Prezesa UKE i skutki, jakie ze sobą niesie, mają istotne znaczenie dla interesu społecznego i wymagają zapewnienia ich natychmiastowej wykonalności. W sprawie interes społeczny wyraża się w dążeniu do zapewnienia sprawnego funkcjonowania rynku usług telekomunikacyjnych i konieczności ochrony i rozwoju na tym rynku zasad konkurencyjności. Konieczność możliwie jak najszybszego zapewnienia sprawnego funkcjonowania dynamicznie zmieniającego się rynku usług telekomunikacyjnych z uwzględnieniem jego potrzeb a także zapewnienie konkurencyjności, leżały u podstaw zastosowania przez Prezesa UKE omawianej instytucji. Oferta SOR określająca

niedyskryminujące warunki dostępu do usług świadczonych w sieci OPL, w tym m.in. do usług wskazanych w Części I Rozdział 9 pkt 9.5. Oferty SOR, ma istotne znaczenie dla przedsiębiorców telekomunikacyjnych, którzy mogą, w oparciu o warunki w niej określone, konkurować na rynku świadczenia usług telekomunikacyjnych użytkownikom końcowym. Ponadto, należy podkreślić, że wprowadzone niniejszą decyzją zmiany do Oferty SOR w zakresie wprowadzenia nowych niższych stawek hurtowych dla usług hurtowych w zakresie opłaty miesięcznej za km Ciemnego włókna światłowodowego, opłaty jednorazowej za udostępnienie Ciemnego włókna światłowodowego, opłaty za utrzymanie jednego włókna światłowodowego w Lokalnej Pętli Światłowodowej (FTTH), które zostaną uwzględnione również w budowaniu ofert detalicznych, służą również maksymalizacji korzyści dla Abonentów. Z powyższego wynika, że nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności niniejszej decyzji jest niezbędne ze względu na ważny interes społeczny, jakim jest zapewnienie konkurencyjności na rynku usług telekomunikacyjnych a tym samym zapewnienie użytkownikom końcowym możliwości wyboru spośród wielu ofert detalicznych o porównywalnych parametrach.

W konsekwencji decyzja ta doprowadzi do rozwoju usług telekomunikacyjnych w Polsce, a dla Abonentów będzie się wiązała ze zwiększeniem zakresu oferowanych im usług telekomunikacyjnych o wyższej jakości i po konkurencyjnej cenie. W ocenie Prezesa UKE, nadanie niniejszej decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności jest niezbędne, aby postanowienia Oferty SOR w zakresie usług objętych Wnioskiem OPL, mogły być jak najszybciej stosowane na rynku telekomunikacyjnym. Zwłoka we wprowadzeniu zapisów będących odpowiedzią na zapotrzebowanie na usługi może doprowadzić także do osłabienia pozycji konkurencyjnej OA, którzy nie będą w stanie zaspokoić rosnącego zapotrzebowania na usługi, a co za tym idzie ich oferta przestanie być atrakcyjna dla użytkowników końcowych. Rozwiązania przyjęte niniejszą decyzją ułatwią również OA współpracę międzyoperatorską z OPL, korzystnie wpływając na stymulowanie konkurencji na rynku telekomunikacyjnym, a w konsekwencji zapewnią użytkownikom maksymalne korzyści w zakresie różnorodności, ceny i jakości oferowanych im usług telekomunikacyjnych.

Wobec powyższego, należy uznać, iż nadanie niniejszej decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności jest niezbędne ze względu na interes społeczny, który jak już zostało wykazane w uzasadnieniu niniejszej decyzji, wyraża się w: dążeniu do wspierania rozwoju skutecznej konkurencji pomiędzy przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi, zapewnieniu równego traktowania przedsiębiorców telekomunikacyjnych, a także zapewnieniu użytkownikom maksymalnych korzyści w zakresie różnorodności, ceny i jakości oferowanych im usług telekomunikacyjnych, co jest bez wątpienia jednym z celów polityki regulacyjnej Prezesa UKE.

Biorąc powyższe okoliczności pod uwagę, Prezes UKE orzekł jak w sentencji.

POUCZENIE

Strona niezadowolona z niniejszej decyzji może zwrócić się do Prezesa UKE z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy. Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy wnosi się w terminie 14 dni od dnia doręczenia niniejszej decyzji stronie (art. 127 § 3 w zw. z art. 129 § 2 kpa).

Otrzymują:

1. **Pani Katarzyna Stempel**
Pełnomocnik Krajowej Izby Gospodarczej Elektroniki i Telekomunikacji
ul. Stępińska 22/30
00-739 Warszawa
2. **Pan Jakub Woźny**
Pełnomocnik Polskiej Izby Komunikacji Elektronicznej
Kancelaria Prawna Media s. c.
ul. Łąkowa 21/17
61-879 Poznań
3. **Pan Krzysztof Lange**
Pełnomocnik Polskiej Izby Informatyki i Telekomunikacji
ul. Kruczkowskiego 8
00-380 Warszawa
4. **Pani Wioletta Pacler**
Pełnomocnik Orange Polska S.A.
Al. Jerozolimskie 160
02-326 Warszawa