



**PREZES
URZĘDU KOMUNIKACJI ELEKTRONICZNEJ**

Warszawa, dnia 30 grudnia 2014 r.

Magdalena Gaj

DHRT-WPS-6082-1/14(6)

HFC Operator sp. z o.o.
ul. Klaudyny Potockiej 25
60-211 Poznań

Telekomunikacja Wielkopolska sp. z o.o.
ul. Polna 68-72a/1
60-803 Poznań

Opinia w sprawie

**Oferty ramowej Operatora WSS o dostępie telekomunikacyjnym
do infrastruktury telekomunikacyjnej wybudowanej z udziałem środków
pomocowych Unii Europejskiej**

W odpowiedzi na pismo HFC Operator sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu (dalej „HFC”) z dnia 14 października 2014 r. (data wpływu do Urzędu Komunikacji Elektronicznej w dniu 16 października 2014 r.) oraz pismo z dnia 20 listopada 2014 r. (data wpływu do Urzędu Komunikacji Elektronicznej w dniu 24 listopada 2014 r.) w sprawie przekazania Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej (dalej „Prezes UKE”) Oferty ramowej Operatora WSS o dostępie telekomunikacyjnym do infrastruktury telekomunikacyjnej wybudowanej z udziałem środków pomocowych Unii Europejskiej (dalej „Oferta”),

- I. zatwierdzam ceny dostępu hurtowego przedstawione przez HFC,**
- II. wzywam do uzupełnienia Oferty poprzez doprecyzowanie:**
 - zasad stosowania opustów,
 - zasad rozliczeń za usługę dzierżawy kanalizacji kablowej.

Uzasadnienie

Na mocy decyzji z dnia 23 maja 2012 r. nr C(2012)3425 dotyczącej notyfikacji pomocy państwa SA.33222(2011/N), (dalej „Decyzja notyfikacyjna”), Komisja Europejska stwierdziła, że środek dotyczący wspierania budowy szkieletowej i dystrybucyjnej sieci światłowodowej obejmującej województwo wielkopolskie

(dalej „WSS”) jest zgodny z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

Zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (Dz. U. Nr 106, poz. 675, z późn. zm., dalej „Megaustawa”) podmiot, który wykorzystał środki publiczne, w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, do budowy, przebudowy lub remontu infrastruktury telekomunikacyjnej wykorzystywanej do świadczenia publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych lub publicznej sieci telekomunikacyjnej lub nabył prawa do takiej infrastruktury lub sieci oraz jego podmioty zależne, jest zobowiązany zagwarantować współkorzystanie oraz dostęp telekomunikacyjny do takiej infrastruktury oraz sieci przedsiębiorcom telekomunikacyjnym, jeżeli taki obowiązek wynika z przepisów o pomocy publicznej, decyzji, umów lub innych aktów, na podstawie których nastąpiło finansowanie ze środków publicznych tej budowy, przebudowy lub remontu lub nabycia praw, na zasadach tam określonych.

Zgodnie z motywem 56 Decyzji notyfikacyjnej opłaty stosowane przez operatora infrastruktury powinny być zatwierdzane, a następnie monitorowane i weryfikowane przez krajowy organ regulacyjny. W związku z powyższym HFC jest zobowiązany uzyskać akceptację Prezesa UKE w zakresie wysokości opłat określonych w Ofercie.

Ponadto, zgodnie z motywem 50 Decyzji notyfikacyjnej wypełnianie innych obowiązków nałożonych na HFC w związku z dostępem do infrastruktury oraz sieci podlega monitorowaniu m.in. przez krajowy organ regulacyjny. Mając na względzie powyższe, Prezes UKE w niniejszej opinii wskazał zalecenia w zakresie najistotniejszych warunków dostępu do WSS.

W dniu 30 września 2014 r. Prezes UKE opublikował „Stanowisko Prezesa UKE w sprawie realizacji obowiązku zapewnienia współkorzystania oraz dostępu telekomunikacyjnego do infrastruktury telekomunikacyjnej lub publicznej sieci telekomunikacyjnej wybudowanej w ramach regionalnych sieci szerokopasmowych” (dalej „Stanowisko”).

W dniu 12 grudnia 2014 r. Prezes UKE opublikował „Ofertę referencyjną dla Operatorów Infrastrukturalnych określającą warunki zapewnienia dostępu do Regionalnych Sieci Szerokopasmowych” (dalej „Oferta referencyjna”) wraz z „Wytycznymi dotyczącymi wyznaczania opłat za dostęp do infrastruktury telekomunikacyjnej Regionalnych Sieci Szerokopasmowych” (dalej „Wytyczne”).

Biorąc pod uwagę powyższe Prezes UKE stwierdził co następuje:

Zgodnie z motywem 41 Decyzji notyfikacyjnej HFC może oferować dostęp do infrastruktury WSS wyłącznie na kwalifikowanych obszarach i na zasadach wynikających z Decyzji notyfikacyjnej (zasada dostępu warunkowego). Zasada dostępu warunkowego znalazła odzwierciedlenie w Wytycznych. Dostęp warunkowy oznacza zakaz podłączania do WSS podstawowej infrastruktury szerokopasmowej, jeżeli węzeł WSS jest zlokalizowany w miejscowości, w której występuje dostateczna konkurencja na poziomie takiej sieci lub gdzie istnieją co najmniej dwie konkurujące infrastruktury podstawowej łączności szerokopasmowej. Postanowienia Oferty nawiązują do szczególnych warunków dostępu telekomunikacyjnego do infrastruktury WSS określonych w Decyzji notyfikacyjnej. W Ofercie określono obszary, wynikające z Decyzji notyfikacyjnej, na których mogą być świadczone

usługi z wykorzystaniem infrastruktury WSS. Oferta zobowiązuje przedsiębiorców telekomunikacyjnych korzystających z infrastruktury WSS do przestrzegania powyższych zasad i zastrzega możliwość przeprowadzania przez HFC czynności kontrolnych w tym zakresie. Takie ograniczenia w użytkowaniu sieci WSS zmniejszą ryzyko zakłócania konkurencji względem dostawców podstawowych usług szerokopasmowych.

Zgodnie z motywem 47 Decyzji notyfikacyjnej usługi hurtowe powinny obejmować aktywny dostęp poprzez zapewnianie usług transmisyjnych, a także dostęp pasywny poprzez zapewnianie dostępu do usług dzierżawy ciemnych włókien oraz dzierżawę kanalizacji kablowej. Oferta zawiera katalog podstawowych usług hurtowych, tj. usługi transmisji danych Ethernet oraz dzierżawę ciemnego włókna i kanalizacji kablowej, jak również katalog usług komplementarnych, tj. usługi kolokacji, połączenia sieci, jak również nadzór. Należy zauważyć, że Oferta obejmuje również katalog usług dodatkowych, tj. dzierżawę kanału optycznego oraz usługi tranzytu IP.

Prezes UKE, po przeanalizowaniu Oferty zatwierdził ceny dostępu hurtowego przedstawione przez HFC. Jednocześnie Prezes UKE zwrócił uwagę na szczegółowe postanowienia Oferty dotyczące m.in. zasad stosowania opustów oraz sposobu obliczania opłat za dzierżawę kanalizacji kablowej. Zdaniem Prezesa UKE, w Ofercie nie określono, czy opłata za dzierżawę kanalizacji kablowej jest obliczana stosownie do zajętości otworu kanalizacji kablowej. Zasady dotyczące stosowania opustów nie precyzują, czy opusty te mogą być łączone. Ponadto, brak jest ograniczenia stosowania opustów poniżej cen rynkowych na obszarach średnio konkurencyjnych. Postanowienia Oferty w tym zakresie są niewystarczająco precyzyjne i mogą mieć niepożądany wpływ na wysokość opłat, prowadząc do naruszenia istniejącej konkurencji lub dyskryminowania przedsiębiorców telekomunikacyjnych korzystających z infrastruktury WSS. W związku z powyższym, Prezes UKE w niniejszej opinii przedstawił zalecenia do Oferty, które wymagają niezwłocznego uwzględnienia przez HFC i zobowiązał HFC do uzupełnienia Oferty w tym zakresie.

W zakresie katalogu podstawowych usług hurtowych HFC zaproponował w Ofercie tryb rozliczeń nie odbiegający od powszechnie przyjętych praktyk rynkowych. Podobnie jest w przypadku trybu rozliczeń za usługi dodatkowe. Zgodnie z Ofertą usługi transmisyjne rozliczane są na podstawie opłaty dla określonej przepływności niezależnej od kilometrażu w rozbięciu na kilka grup przepływnościowych, a usługi dostępu do ciemnego włókna i kanalizacji rozliczane są za długość dzierżawionego odcinka, skorygowane o współczynnik potencjału podłączanej miejscowości. Tryb rozliczeń za usługi dodatkowe nie odbiega znacznie od powszechnie przyjętych praktyk rynkowych. W przypadku usługi kolokacji, Oferta przewiduje wyłącznie możliwość korzystania z przestrzeni 2U w szafie telekomunikacyjnej - HFC nie oferuje przestrzeni 1U. Ponadto, usługa kolokacji nie obejmuje dzierżawy powierzchni pod szafy telekomunikacyjne innych przedsiębiorców telekomunikacyjnych. Należy zauważyć, że usługa kolokacji jest usługą komplementarną, nie wskazaną wprost w treści Decyzji notyfikacyjnej, zaś dostęp do infrastruktury WSS może być zapewniony w sposób efektywny również dzięki alternatywnym usługom (transmisja danych Ethernet). W związku z powyższym, ograniczenia Oferty w zakresie usługi kolokacji nie są na tyle istotne, aby można było je uznać za niezgodne z obowiązkiem zapewnienia otwartego dostępu do infrastruktury WSS.

Zgodnie z motywem 56 Decyzji notyfikacyjnej ceny dostępu hurtowego powinny być oparte na przeciętnych (regulowanych) cenach hurtowych za porównywalne usługi stosowane na bardziej otwartych na konkurencję obszarach lub, wobec braku takich publikowanych cen, na cenach określonych lub zatwierdzonych przez krajowy organ regulacyjny. Mając na względzie postanowienia Decyzji notyfikacyjnej, Prezes UKE przeanalizował konkretne poziomy cenowe poszczególnych usług podstawowych wskazanych w Ofercie.

W pierwszej kolejności, w przypadku usług transmisji danych Ethernet Prezes UKE zauważył, że ceny zaproponowane przez HFC dla poszczególnych przepływności mieszczą się w zakresach cen rynkowych, przeanalizowanych przez Prezesa UKE i podsumowanych w Wytycznych. Precyzując, dla poszczególnych przedziałów przepływności ceny za transmisję danych Ethernet zaproponowane przez HFC kształtują się następująco:

- dla przepływności 10 Mb/s – 500 PLN miesięcznie,
- dla przepływności 100 Mb/s – 700 PLN miesięcznie,
- dla przepływności 200 Mb/s – 1 000 PLN miesięcznie,
- dla przepływności 300 Mb/s – 1 200 PLN miesięcznie,
- dla przepływności 500 Mb/s – 1 400 PLN miesięcznie,
- dla przepływności 1 Gb/s 1 600 PLN miesięcznie,

podczas gdy zidentyfikowany poziom cen rynkowych, dla wyżej podanych przepływności, przeanalizowanych przez Prezesa UKE kształtował się odpowiednio w następujących przedziałach:

- dla przepływności 20 Mb/s – 628-946 PLN miesięcznie,
- dla przepływności 100 Mb/s – 745-1000 PLN miesięcznie,
- dla przepływności 200 Mb/s – 889-2100 PLN miesięcznie,
- dla przepływności 300 Mb/s – 1097-1500 PLN miesięcznie,
- dla przepływności 500 Mb/s – 995-1700 PLN miesięcznie,
- dla przepływności 1 Gb/s - 1185-2507 PLN miesięcznie.

Co więcej, należy podkreślić, że Oferta w ramach rozwiązań elastyczności cenowej dla usług transmisyjnych proponuje 20% rabat dla krótkich odcinków transmisji, co jest w pełni zbieżne z Wytycznymi i w ocenie Prezesa UKE jest działaniem skierowanym na uatrakcyjnienie Oferty, w szczególności dla terenów stanowiących białe plamy.

W przypadku usługi dzierżawy ciemnego włókna światłowodowego, należy zauważyć, iż zawarta w Ofercie cena (100 PLN miesięcznie) za dzierżawę jednego włókna mieści się w zakresie aktualnie stosowanych na rynku cen, które według wiedzy Prezesa UKE dla przebiegów pozamiejskich kształtują się w zakresie od 100 PLN do 160 PLN miesięcznie. Zaproponowana przez HFC cena dzierżawy ciemnego włókna jest na minimalnym poziomie w porównaniu z cenami rynkowymi wskazanymi w Wytycznych. Zgodnie z Wytycznymi cena za usługi realizowane na obszarach średnio konkurencyjnych (obszary szare) nie powinna być niższa niż obserwowany poziom cen rynkowych. W związku z powyższym Prezes UKE stoi na stanowisku, że usługa dzierżawy ciemnego włókna oferowana przez HFC na obszarach szarych w cenie 100 PLN miesięcznie nie powinna być objęta dodatkowymi opustami. W przypadku usługi dzierżawy ciemnego włókna, takie opusty mogą być stosowane wyłącznie w przypadku usług oferowanych przez HFC na obszarach białych plam.

Po analizie propozycji HFC w zakresie ceny za dzierżawę kanalizacji kablowej, która wyniosła 1,32 PLN za metr dzierżawionego odcinka, Prezes UKE uznał, że zaproponowany w Ofercie poziom cen mieści się w przedziale cen rynkowych za analogiczne usługi podsumowanych w Wytycznych tj. w przedziale cenowym od 0,90 PLN do 2,19 PLN w ujęciu miesięcznym. Należy również wskazać, że Oferta proponuje dla usługi dostępu do kanalizacji opusty potencjałowe dla zakończeń znajdujących się w obszarach małych miejscowości stanowiących białe plamy, co jest zgodne z Wytycznymi i może mieć pozytywny wpływ na pobudzenie inwestycji na terenach białych plam. Należy jednakże zauważyć, że Oferta nie wskazuje w jasny sposób, czy przy korzystaniu z kanalizacji kablowej, poziom zajętości otworu kanalizacji ma wpływ na cenę docelową usługi. Innymi słowy Oferta nie precyzuje w sposób jasny, czy zaproponowane przez HFC rozliczenie dotyczy umieszczenia jednego kabla w otworze kanalizacji kablowej, czy dotyczy dzierżawy pełnego otworu, co wymaga doprecyzowania ze względu na możliwość różnej interpretacji Oferty, a co za tym idzie, wątpliwości co do zachowania zasady niedyskryminacji. Dla potrzeb sporządzenia niniejszej opinii Prezes UKE przyjął, że zaproponowana przez HFC cena dzierżawy kanalizacji kablowej dotyczy całego otworu, zaś faktyczna opłata jest obliczana stosownie do zajętości tego otworu przez podmiot korzystający. Prezes UKE zobowiązuje HFC do niezwłocznego doprecyzowania Oferty w tym zakresie. Prezes UKE zwrócił uwagę, że cena kolokacji zaproponowana w Ofercie (tj. 250 PLN miesięcznie za dzierżawę przestrzeni 2U) jest wyższa od ustalonego przez Prezesa UKE poziomu cen rynkowych za analogiczne usługi, który kształtuje się w przedziale od 23 PLN do 97 PLN miesięcznie za dzierżawę przestrzeni 1U w szafie telekomunikacyjnej lub w przeliczeniu w przedziale od 46 PLN do 194 PLN miesięcznie za dzierżawę przestrzeni 2U w szafie telekomunikacyjnej. Należy jednak zauważyć, że cena kolokacji zaproponowana przez HFC nie może być uznana za ograniczenie dostępu do infrastruktury WSS. W tym względzie należy ponownie zwrócić uwagę, że usługa kolokacji jest usługą komplementarną, nie wskazaną wprost w treści Decyzji notyfikacyjnej, zaś dostęp do infrastruktury WSS może być zapewniony w sposób efektywny również dzięki alternatywnym usługom (transmisja danych Ethernet). Z tego też względu w ocenie Prezesa UKE postanowienia Oferty w zakresie usługi kolokacji, jako usługi dodatkowej wobec usług wskazanych wprost w Decyzji notyfikacyjnej, nie naruszają obowiązków otwartego dostępu do infrastruktury WSS. Jednocześnie należy jednak pamiętać, że celem budowy regionalnych sieci szerokopasmowych takich jak WSS jest zapewnienie rozwoju nowoczesnych usług telekomunikacyjnych na terenach o niskim poziomie rentowności dla tego typu inwestycji. Dlatego w związku z wysokością opłat zaproponowanych przez HFC w Ofercie za usługę kolokacji oraz biorąc pod uwagę poziom cen rynkowych, Prezes UKE zaleca HFC stosowanie takich cen z tytułu świadczenia usługi kolokacji, które nie będą stanowić bariery dla korzystania z innych usług oferowanych przez HFC.

W Wytycznych Prezesa UKE, ceny rynkowe nie uwzględniają specyfiki poszczególnych obszarów, co uzasadnia posługiwanie się w Ofercie opustami uzależnionymi od potencjału danego obszaru. Prezes UKE wskazuje, że zaproponowane przez HFC podejście do zastosowania elastyczności cenowej, takie jak stosowanie opustów potencjałowych, opustów dla krótkich odcinków transmisji danych, opusty terminowe, dodatkowy tryb rozliczeń dla dzierżawy włókna rozliczanego per abonent końcowy, czy brak możliwości korzystania z opustów wolumenowych nie budzą wątpliwości Prezesa UKE i są zgodne z Wytycznymi. Niemniej jednak, Oferta nie określa w jasny sposób podejścia

do łączenia lub niełączenia poszczególnych opustów, czy kwestii ustalania cen dla odcinków infrastruktury przechodzących przez obszary o różnych poziomach cennikowych opustów. Brak jednoznacznych zasad co do powyższych kwestii może rodzić wątpliwości, co do zachowania zasady niedyskryminacji. Dlatego też Prezes UKE stoi na stanowisku, iż Oferta powinna zostać uzupełniona o jasne określenie zasad dotyczących korzystania z opustów cenowych.

Zdaniem Prezesa UKE, po uwzględnieniu przez HFC zgłoszonych zastrzeżeń, Oferta (zawarty w niej zakres usługowy i poziomy cenowe) umożliwia stworzenie oferty przez operatorów telekomunikacyjnych w oparciu o przyłączoną do WSS sieć dostępową. Co więcej, należy zauważyć, że zaproponowany przez HFC poziom cen ogranicza ryzyko niepożądanego wpływu Oferty HFC na istniejącą konkurencję na rynku telekomunikacyjnym.

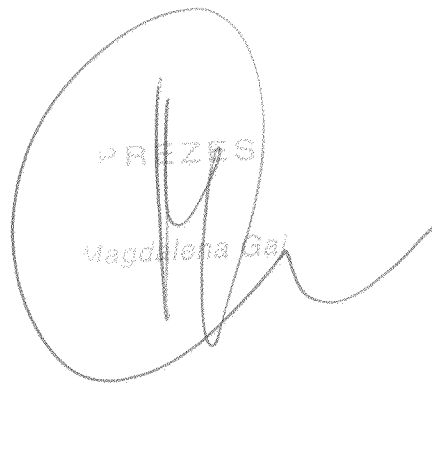
Zgodnie z motywem 47 Decyzji notyfikacyjnej *„Kluczowym celem projektu WSS jest zapewnienie usług szerokopasmowych każdemu operatorowi trzeciemu, który chce podłączyć swoją infrastrukturę ostatniej mili zgodnie z zasadami określonymi powyżej”*. Zasady te zgodnie z Decyzją notyfikacyjną dotyczą zapewniania dostępu do infrastruktury WSS w sposób otwarty, przejrzysty i niedyskryminujący. W opinii Prezesa UKE jednym z podstawowych warunków otwartego dostępu na warunkach niedyskryminujących jest między innymi zapewnienie wszystkim zainteresowanym przedsiębiorcom telekomunikacyjnym dostępu do wszelkich istotnych informacji na temat infrastruktury WSS. Oferta referencyjna opracowana przez Prezesa UKE rekomenduje publikowanie takich informacji, a ponadto określa szczegółowo zakres i wymogi, jakim powinny odpowiadać udostępniane informacje. Oferta przedstawiona przez HFC przewiduje obowiązek publikowania informacji dotyczących infrastruktury WSS, jednak nie został w niej określony zakres tych informacji, ani wymogi jakim powinny one odpowiadać. W związku z powyższym, ze względu na konieczność zapewnienia równego dostępu w zakresie pełnych i przejrzystych informacji dotyczących infrastruktury WSS dla wszystkich zainteresowanych dostępem do infrastruktury WSS operatorów, Prezes UKE zaleca doprecyzowanie postanowień Oferty w zakresie publikowania informacji dotyczących infrastruktury WSS, wykorzystując np. postanowienia zawarte w Ofercie referencyjnej. Prezes UKE podkreśla, że szczegółowe informacje dotyczące infrastruktury WSS są niezbędne zainteresowanym podmiotom do prawidłowego złożenia wniosku o zawarcie umowy szczegółowej, sporządzenia biznes planu oraz do korzystania z usług.

Mając na względzie konieczność zapewnienia dostępu hurtowego do infrastruktury WSS w sposób efektywny (zgodnie z motywem 47 Decyzji notyfikacyjnej), Prezes UKE zwrócił szczególną uwagę na kwestię poziomu jakości świadczonych usług. Zgodnie z Ofertą referencyjną Prezesa UKE, zalecany poziom jakości usług jest określony jako parametr miesięcznej dostępności usług na poziomie 99,7%. Natomiast Oferta przedstawiona przez HFC zakłada niższy poziom dostępności usług na poziomie 99,2%. Ponadto, Oferta HFC posługuje się parametrem rocznej dostępności usługi, co stanowi dodatkowe obniżenie gwarantowanej jakości usług w przypadku skumulowania przerw w dostawie usługi w jednym miesiącu. Oferta nie przewiduje też możliwości różnicowania parametru dostępności usługi odrębnie dla każdej z usług. Mając na uwadze fakt, iż poziom jakości usług nie jest parametrem podlegającym zatwierdzeniu przez Prezesa UKE, niemniej jednak jest on bardzo istotnym czynnikiem wpływającym na konkurencyjność, Prezes UKE rekomenduje podwyższenie parametru dostępności usług w Ofercie.

Podsumowanie

Niniejsza opinia dotyczy zgodności Oferty z postanowieniami Decyzji notyfikacyjnej w zakresie wysokości opłat z tytułu dostępu telekomunikacyjnego do infrastruktury WSS. Opinia nie uwzględnia żadnych okoliczności faktycznych właściwych dla współpracy HFC z przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi, w szczególności niniejsza opinia nie uwzględnia specyficznych uwarunkowań występujących na poszczególnych obszarach objętych zasięgiem infrastruktury WSS. Należy podkreślić, że ze względu na znaczne zróżnicowanie tych uwarunkowań zaleca się elastyczne podejście w zakresie stosowania przez HFC Oferty we współpracy z innymi przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi. Mając na względzie uprawnienia Prezesa UKE do rozstrzygania sporów międzyoperatorskich w zakresie dostępu telekomunikacyjnego do infrastruktury WSS, należy podkreślić, że takie spory będą rozstrzygane w sposób indywidualny z uwzględnieniem okoliczności faktycznych danej sprawy. Z tego względu warunki dostępu do infrastruktury WSS określane przez Prezesa UKE w odniesieniu do konkretnego stanu faktycznego mogą różnić się od warunków przedstawionych w Ofercie HFC. Prezes UKE wskazuje, iż rozstrzygając ewentualny konkretny spór międzyoperatorski w zakresie dostępu do infrastruktury WSS, będzie zmierzał do ograniczenia ryzyka wystąpienia zagrożeń we wzajemnej współpracy międzyoperatorskiej, w tym także tych wskazanych w niniejszej opinii.

Po dokonaniu uzupełnień Oferty, o których mowa w pkt II sentencji niniejszej opinii, HFC przekaże do Prezesa UKE aktualną treść Oferty.



PREZES
Magdalena Gaj

Otrzymuje:

1. HFC Operator sp. z o.o.
ul. Potockiej 25
60-211 Poznań
2. Telekomunikacja Wielkopolska sp. z o.o.
ul. Polna 68-72a/1
60-803 Poznań
3. Wielkopolska Sieć Szerokopasmowa S.A.
ul. Wierzbowa 84
62-081 Wysogotowo

