

WYZWANIE DLA MONOPOLU

Raport przedstawiający nasze poglądy w sprawie implementacji ram
prawnych w dziedzinie łączności elektronicznej

Marzec 2005

Adresowany do Viviane Reding, Członka Komisji Europejskiej
odpowiedzialnego za Społeczeństwo Informatyczne i Media

SPIS TREŚCI**STRONA**

1.	Trzeci Raport Tele2	3
2.	O Tele2	4
3.	10 głównych propozycji działań.....	5
4.	Potrzeba ram prawnych.....	6
5.	Jakie różnice przynosi konkurencja i harmonizacja.....	8
6.	Dowody wspierające – doświadczenia Tele2 w zakresie implementacji ram prawnych w dziedzinie łączności elektronicznej.....	12
6.1.	Produkty wiązane	13
6.2.	Dostęp do rynku telefonii komórkowej.....	15
6.3.	Połączenia wzajemne i inne formy dostępu.....	17
	Abonament w telefonii stacjonarnej	17
	Asymetryczna Cyfrowa Linia Abonencka (ADSL)	21
	Kontrola cen i rozliczanie kosztów	23
6.4.	Preselekcja (Carrier Pre Selection – CPS).....	27
6.5.	Implementacja, rynki właściwe, znacząca pozycja rynkowa i środki naprawcze.....	30
	Implementacja nowych ram prawnych	30
	Określanie i analiza rynków.....	31
6.6.	Krajowe organy regulacyjne (National regulatory authorities - NRA)..	33
7.	Najważniejsze aspekty dobrze funkcjonującego rynku.....	34
8.	Raporty z poszczególnych krajów na temat implementacji nowych ram prawnych	36
Anneks:	Lista 18 rynków zdefiniowanych przez Komisję Europejską	48
	Poziom detaliczny	48
	Poziom hurtowy	48

1. Trzeci raport Tele2

25 lipca 2003 r. w Państwach Członkowskich Unii Europejskiej weszły w życie nowe ramy prawne w dziedzinie łączności elektronicznej. Od Dnia Akcesji, tj. od 1 maja 2004 r., te nowe ramy prawne stosuje się także w nowych Państwach Członkowskich.

Tam gdzie są właściwie wdrożone, nowe ramy prawne umożliwią Tele2 i innym operatorom alternatywnym konkurowanie o klientów z dotychczasowymi monopolistami na równiejszych zasadach. Zalety otwartego na konkurencję, zharmonizowanego rynku łączności elektronicznej (poniżej określanego jako rynek telekomunikacyjny) są niewątpliwe. Konsumenci i przedsiębiorcy zyskują niższe ceny i usługi o lepszej jakości, a społeczeństwo ma zapewniony dobrze funkcjonujący rynek łączności, będący podstawą gospodarki opartej o wiedzę.

Jesienią 2004 r. Tele2 przeprowadziło w 24 krajach, w których to przedsiębiorstwo prowadzi działalność, badanie dotyczące postępów w realizacji nowych ram prawnych oraz ich skutków. Badanie wyraźnie wskazuje na dwie rzeczy:

1. Niektóre Państwa Członkowskie opóźniają wprowadzenie nowych ram prawnych, co zarówno powoduje niejasną sytuację w okresie przejściowym, jak i daje szansę dotychczasowym monopolistom na utrzymanie oraz wzrost ich udziałów rynkowych.
2. Dotychczasowi monopolisci wciąż nadużywają swojej pozycji dominującej, co powoduje wyższe ceny dla konsumentów i przedsiębiorców.

Mimo że nowe ramy prawne stosuje się w dotychczasowych Państwach Członkowskich UE od czerwca 2003 r., obecna sytuacja wciąż nie jest zadowalająca. Główną informacją wynikającą z tego raportu dla instytucji decyzyjnych jest to, iż należy wymóc, tak szybko jak to jest możliwe, aby Krajowe Organy Regulacyjne (NRA) kontynuowały proces implementacji oraz posiadały w tym zakresie pełne kompetencje.

Dzieląc się szerokim doświadczeniem Tele2 na temat działania rynku telekomunikacyjnego w prawie wszystkich krajach europejskich, zarówno podkreślając sukcesy, jak i porażki, mamy nadzieję, że zwrócimy uwagę na istotne kwestie, które mogą przyczynić się do wzmocnienia konkurencji i tym samym do obniżenia cen i wzbogacenia oferty usługowej dla konsumentów w całej Europie.

Pomimo wielu przeszkód dla rozwoju konkurencji wciąż istniejących na rynku telekomunikacyjnym, z których niektóre zostaną podkreślone w niniejszym raporcie, Tele2 ma pozytywne oczekiwania na przyszłość co do możliwości dostarczania naszym konsumentom tańszych oraz prostszych produktów i usług telekomunikacyjnych.

Niniejszy raport dotyczy warunków, jakie należy stworzyć dla dobrego funkcjonowania ram prawnych w dziedzinie telekomunikacji. Kwestie poruszane w tym raporcie to produkty wiązane, dostęp do rynków telefonii komórkowej, połączenia wzajemne oraz inne formy dostępu, usługi dla użytkowników końcowych, analiza rynków i ocena Znaczącej Pozycji Rynkowej (SMP) oraz nasze doświadczenia ze współpracy z różnymi Krajowymi Organami Regulacyjnymi.

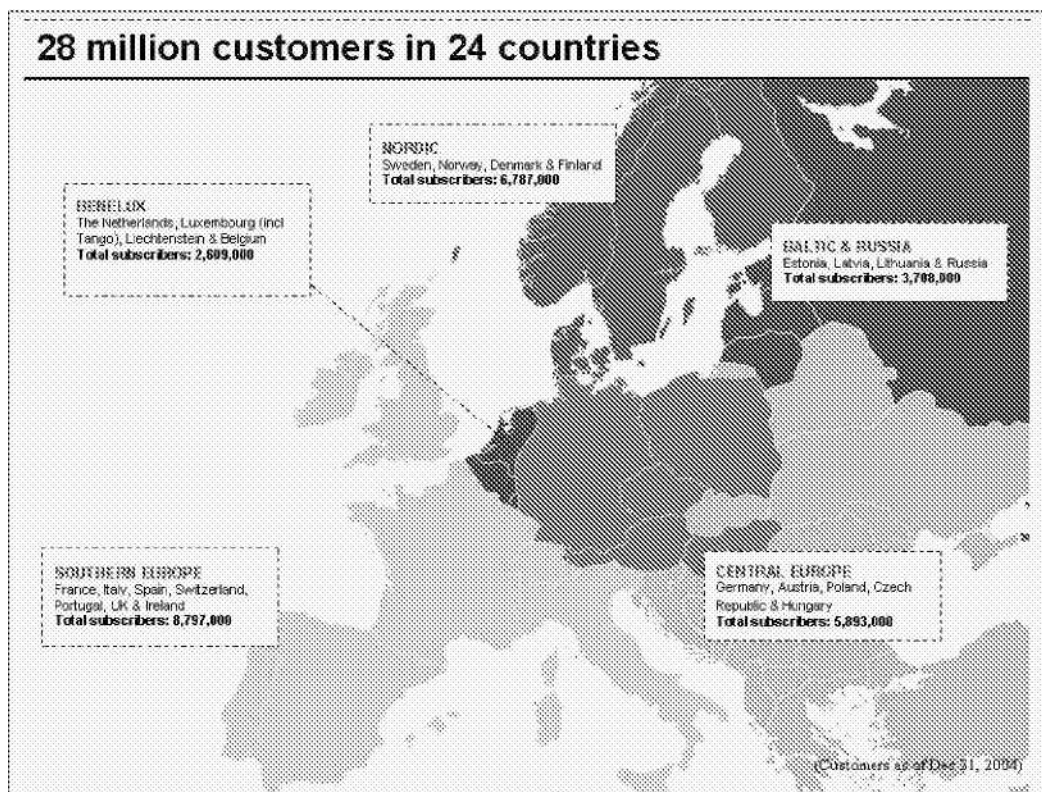
To jest trzeci raport Tele 2 dotyczący otoczenia regulacyjnego w Europie. Poprzednie raporty zostały opublikowane w październiku 1998 r. pt. „Tele2 - Wyzwanie dla monopolu – raport przedstawiający nasze poglądy w sprawie równego dostępu i przenaszalności numerów,” oraz we wrześniu 2003 r. pt. „Tele2 - Wyzwanie dla monopolu – raport przedstawiający nasze poglądy w sprawie abonamentu w telefonii stacjonarnej, preselekcji operatora, MVNO i ADSL”¹.

2. O Tele2

Tele2 jest wiodącym europejskim alternatywnym operatorem telekomunikacyjnym. Tele2 zawsze stara się oferować najlepsze ceny na rynku. W oparciu o wyjątkowe wartości Tele2 codziennie zapewniamy mieszkańcom Europy tanie oraz proste usługi telekomunikacyjne. Tele2 ma prawie 28 milionów klientów w 24 krajach oraz oferuje produkty i usługi w zakresie telefonii stacjonarnej i komórkowej, dostępu do Internetu, sieci transmisji danych, telewizji kablowej oraz oferowania treści. Głównymi konkurentami Tele2 są dotychczasowi państwowi monopolisci telekomunikacyjni.

Tele2 zostało założone w 1993 r. przez Jana Stenbecka, a od 1996 r. jest notowane na Giełdzie Sztokholmskiej. Od 1997 r. akcje spółki są także notowane na Nasdaq. W 2004 r. przychód operacyjny Tele2 wyniósł 43 miliardy SEK (około 4,7 miliardów EUR), a zysk EBITDA wyniósł 6,6 miliarda SEK (około 725 miliona EUR).

Wykres 1: Obecność Tele2 w Europie na grudzień 2004



¹ MVNO oznacza Operatora Ruchomej Sieci Wirtualnej. ADSL oznacza Asymetryczną Cyfrową Linie Abonencką.

3. 10 głównych propozycji działań

W celu wzmocnienia konkurencji z korzyścią dla klientów, różne instytucje decyzyjne, zarówno na szczeblu europejskim, jak i na szczeblach narodowych, powinny pilnie rozważyć następujące kwestie:

1. Na dotychczasowych monopolistach należy nałożyć obowiązek oferowania operatorom alternatywnym hurtowego dostępu do sieci (WLR).
2. Krajowe Organy Regulacyjne muszą niezwłocznie zapewnić, aby preselekcja operatora (CPS) odbywała się zgodnie z Dyrektywą o Usłudze Powszechnej oraz została ułatwiona przez możliwość ustnego zamawiania².
3. Regulatorzy muszą upewnić się, iż operatorzy alternatywni mają dostęp do ADSL na warunkach niedyskryminacyjnych oraz rynkowo opłacalnych o wystarczającym marginesie pomiędzy cenami detalicznymi a hurtowymi.
4. Aby umożliwić operatorom alternatywnym wspinanie się po tak zwanej drabinie inwestycyjnej, regulatorzy muszą uznać konkurencję w zakresie usług i tym samym inwestycje w zakresie usług jako punkt wyjściowy o co najmniej takiej samej wartości jak inwestycje infrastrukturalne. Zdaniem Tele2 Krajowe Organy Regulacyjne powinny zachęcać do realizacji koncepcji MVNO oraz ją wspierać, a jeśli jest to niezbędne narzucać ją na MNO jako środek naprawczy.
5. Aby podejmować terminowo decyzje oparte na solidnych podstawach oraz funkcjonować na szybko zmieniającym się rynku telekomunikacyjnym, regulatorzy muszą posiadać odpowiednie kadry.
6. Komisja Europejska powinna zwiększyć nacisk na te Państwa Członkowskie, które do tej pory nie dokonały implementacji nowych ram regulacyjnych w ogóle lub w części. Tele2 uważa, iż zaskarżanie przez Komisję Europejską krajów niewywiązujących się do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości za pomocą postępowania o naruszenie prawa wspólnotowego jest słuszne.
7. Komisja Europejska powinna wyjaśnić, iż metodologia LRIC (Metodologia Długookresowych Kosztów Przyrostowych) powinna być obojętna dla technologii tak samo, jak jest to rekomendowane w celu definiowania właściwych rynków produktowych. Komisja Europejska powinna podkreślać, że organy regulacyjne powinny ostrożnie podejmować decyzję o stosowaniu metody LRIC w odniesieniu do niektórych rynków.
8. Testy metodą detal-minus powinny być przeprowadzone jako „testy sensu” dla różnych modeli LRIC, które zostały opracowane przez NRA. Jeśli model LRIC ma odzwierciedlać rzeczywistą skuteczność, wyniki uzyskane metodą detal-minus powinny być wyższe niż wyniki uzyskane metodą LRIC,

² Zamawianie ustne to zarejestrowane potwierdzenie klienta uzyskane poprzez działalność telemarketingową oraz zapisywane w formie pliku elektronicznego.

9. Instytucje decyzyjne powinny zbadać możliwość całkowitego oddzielenia dostępowych sieci telefonii stacjonarnej od dotychczasowych monopolistów, którzy obecnie są ich właścicielami oraz je obsługują. Można dokonać porównania dostępowych sieci telefonii stacjonarnej ze zliberalizowanymi usługami kolejowymi lub usługami dystrybucyjnymi w zakresie energii elektrycznej.
10. Usługi oparte na sieciach zastanych należących do operatorów zasiedziałych powinny być poddane regulacji *ex-ante* i prostemu testowi ograniczonego marginesu. Oferty produktów wiązanych obejmujące co najmniej jeden produkt lub usługę zmonopolizowaną, taką jak abonament w telefonii stacjonarnej, lub produkt nie poddany regulacji, taki jak ADSL, nie powinny być dopuszczane na rynek.

Powyższa dziesiątka głównych propozycji działań została szczegółowo opracowana w następujących rozdziałach.

4. Potrzeba ram prawnych

Tak znaczny i szybki rozwój rynku telekomunikacyjnego w ostatnim dziesięcioleciu nie miałby miejsca, jeśli dotychczasowi monopolisci nie zostaliby sprowokowani przez wprowadzenie konkurencji. Dzięki konkurencji klienci mają dzisiaj coraz większy wybór produktów i usług po znacznie niższych cenach.

Jednakże wolna konkurencja to nie jedyny konieczny warunek. Dla dobrego funkcjonowania rynek wymaga stabilnych i przewidywalnych zasad narzucanych przez kompetentne władze. W przeciwnym razie istnieje wysokie prawdopodobieństwo, iż operatorzy zmuszeni zostaną do poświęcania swoich zasobów na ciągłą interpretację przepisów i załatwianie niejasnych kwestii. W efekcie zawsze zapłaci za to klient.

Deregulacja nie oznacza zatem całkowitego braku przepisów. Poddany deregulacji rynek telekomunikacyjny bez zasad oraz monitoringu umożliwiłby utrzymanie dominującej pozycji przez dotychczasowych monopolistów. Aby uniknąć takiego rezultatu, wymagane są określone ramy prawne, które pozwalają na nieskrępowane wejście na rynek oraz umożliwiają skuteczną konkurencję poprzez zapobieganie nadużywaniu uprawnień przez operatorów zasiedziałych.

Rynek poddany deregulacji musi być monitorowany

Kluczem do udanej deregulacji jest nie tylko sama deregulacja, ale także w dużej mierze to, jak rządy i organy kształtują rynek i kierują nim w przyszłych latach. W szczególności dotyczy to sytuacji, gdy dotychczasowy monopolista pozostaje dominującym graczem. W takich sytuacjach regulatorzy muszą bacznie śledzić rozwój wypadków oraz posiadać kompetencje i chęci do reagowania w sposób, który maksymalnie zwiększa konkurencję.

W Europie liberalizacja sektora telekomunikacyjnego na szeroką skalę faktycznie zaczęła się dopiero w 1998 r. Wcześniej w prawie każdym kraju istniała jedna organizacja publiczna (agencja, organ lub przedsiębiorstwo państwowe) posiadająca *de facto* monopol na praktycznie wszystkie usługi związane z telekomunikacją, a także pewne uprawnienia regulacyjne. Komisja Europejska uważała, iż nadawanie pewnym przedsiębiorstwom publicznym specjalnych i

wyłącznych uprawnień w zakresie wytwarzania sprzętu telekomunikacyjnego lub świadczenia usług telekomunikacyjnych i obsługi sieci narusza zasady UE dotyczące konkurencji, a także zasady rynku wewnętrznego. Różne dyrektywy, które weszły w życie w tym czasie zniosły te uprawnienia, zobowiązując Państwa Członkowskie do zezwalania na świadczenie usług konkurencyjnych.

Deregulacja była sukcesem dla klientów

W 1993 r. założono Tele2 w celu rozwijania usług telekomunikacyjnych w Szwecji. Dzisiaj Tele2 jest najszybciej rosnącym paneuropejskim operatorem telekomunikacyjnym, stawiającym wyzwanie dotychczasowym monopolistom w 24 krajach.

Wzrost i powodzenie Tele2 były solą w oku dotychczasowych monopolistów, ale dla klientów stanowiły sukces. Z drugiej strony wydaje się, iż dotychczasowi monopolisci skupiali się coraz bardziej na utrudnianiu klientom zmiany operatora i dzięki temu na oszczędzaniu pieniędzy niż na zwiększaniu satysfakcji swoich klientów przez obniżanie cen i ulepszanie usług. Na przykład w Szwecji dotychczasowy monopolista jeszcze w 1995 r. uważał Internet za „krzykliwy koszt na śmieci”. Natomiast Tele2 oferowało pierwszym konsumentom dostęp do Internetu już od 1991 r.

Bez wątplenia liberalizacja odblokowała nowe szerokie rynki oraz zachęcała do ich rozwoju, a także umożliwiła cały szereg innych możliwości. Istnieje kilka dużych i wyraźnych korzyści, takich jak tańsze stawki za połączenia długodystansowe, międzynarodowe i komórkowe oraz odpowiednio wysoki wzrost korzystania z tych usług.

Deregulacja się nie zakończyła

Inwestycje w sieci dostępne telefonii stacjonarnej zostały w znacznym stopniu dokonane, zanim rozpoczął się proces deregulacji, i z tego względu były pośrednio finansowane przez kolejne rządy, a tak naprawdę to właśnie klienci płacili wygórowane ceny za produkty i usługi, które dzięki znacznemu marginesowi zysku umożliwiały inwestycje w sieci. Ale te sieci zastane pozostały w posiadaniu dotychczasowych monopolistów, podczas gdy rynki zostały już poddane deregulacji.

Operatorzy zasiedziali otrzymali zatem wyraźną przewagę nad konkurencją. Posiadają znaczną infrastrukturę sieciową oraz odziedziczyli dużą grupę abonentów. Ponadto w większości krajów dotychczasowi monopolisci zachowują wyłączne uprawnienie do obciążania klientów opłatami za abonament w telefonii stacjonarnej. Nie jest dziełem przypadku, iż ceny za abonament w telefonii stacjonarnej uległy zwiększeniu w ciągu ostatnich lat, podczas gdy ceny produktów i usług, które są otwarte na konkurencję, znacznie się obniżyły.

Przewaga, którą wciąż cieszą się dotychczasowi monopolisci, dotyczy faktycznie nie tylko stacjonarnej telefonii głosowej, ale także usług szerokopasmowych i innych, które wymagają dostępu do sieci zastanych. Kapitalizując zyski ze swoich sieci zastanych, dotychczasowi monopolisci mogą tworzyć przeszkody techniczne, rozwijać nowe usługi oraz narzucać odpowiednie ceny jako sposób faktycznego zapobiegania konkurencji oraz jej ograniczania.

W krajach europejskich wymaga się, aby dotychczasowi monopolisci udostępnili operatorom alternatywnym część swoich sieci, w szczególności „pętle lokalne”

(kable, które biegną od centrali telefonicznych do domów i biur). Nic dziwnego, że dotychczasowi monopolisci wyszukują różnych przyczyn proceduralnych, prawnych i technicznych w celu spowolnienia oraz zwiększenia kosztów tego procesu. Ponownie wydaje się, że dotychczasowi monopolisci skupiają się raczej na utrudnianiu klientom zmiany operatora – i w ten sposób na oszczędzaniu pieniędzy – niż na dążeniu do satysfakcji swoich klientów.

Deregulacja może w rzeczywistości oznaczać więcej zasad zapewniających uczciwą konkurencję

Zezwalając konkurentom na dzierżawę infrastruktury lub na odsprzedaż usług, regulatorzy mogą sprzyjać konkurencji w zakresie zarówno telefonii stacjonarnej, jak i dostępu szerokopasmowego. Wymaga to jednak ścisłego oraz ciągłego nadzoru regulacyjnego, który zapewniałby, iż dotychczasowi monopolisci grają fair, oferują rynkowo opłacalny dostęp do infrastruktury oraz działają szybko w razie pojawiania się problemów. Jednym zdaniem, regulatorzy muszą się upewniać, że dotychczasowi monopolisci ani nie tworzą przeszkód, ani nie opóźniają rozwoju konkurencji.

Choć często jest to określane jako deregulacja, otwieranie sieci dla skutecznej konkurencji faktycznie wymaga wprowadzania większej liczby zasad. Będzie to także prawie zawsze prowadziło do powstawania prawnych problemów, jako że operatorzy zasiedziali próbują opóźnić proces otwarcia.

Aby maksymalnie zwiększyć korzyści z deregulacji, celem nie powinna być anarchia na rynku, co przyniosłoby korzyść tylko dotychczasowym monopolistom. Raczej należy wdrożyć i monitorować jasne zasady, aby stworzyć nie tylko wolny rynek, ale wolny rynek z silną i skuteczną konkurencją, i dzięki temu zwiększyć jego wartość dla klientów.

5. Jakie różnice przynosi konkurencja i harmonizacja

Zalety zharmonizowanego rynku telekomunikacyjnego otwartego na konkurencję są jasne. Konsumenci i przedsiębiorcy zyskują niższe ceny i usługi o lepszej jakości, a społeczeństwo ma zapewniony dobrze funkcjonujący rynek telekomunikacyjny, będący podstawą gospodarki opartej o wiedzę.

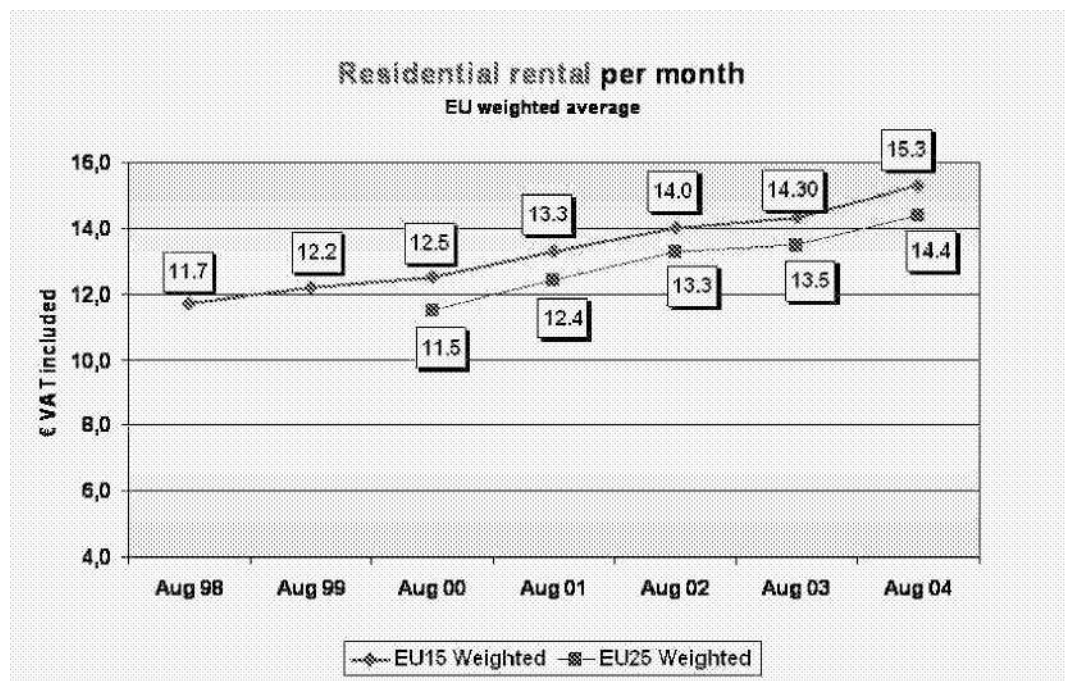
Dowodzi tego także liberalizacja rynków telekomunikacyjnych. Ale w miarę otwierania się większej liczby segmentów rynku na konkurencję wyzwaniem staje się zapewnienie uczciwej konkurencji wśród operatorów zarówno w okresie przejściowym pomiędzy starymi i nowymi ramami prawnymi oraz w przyszłych latach. Nowe ramy prawne, jeśli zostaną właściwie wdrożone, umożliwią Tele2 i innym operatorom alternatywnym konkurowanie o klientów z dotychczasowymi monopolistami na równiejszych zasadach.

Rozwój cen w segmentach otwartych na konkurencję, tj. na rynku międzynarodowej i krajowej telefonii stacjonarnej oraz - w przypadku wielu krajów - telefonii komórkowej, jest dla klientów w Europie bardzo pozytywny, gdyż odkąd rynki te otworzyły się na konkurencję, ceny spadły. Z drugiej strony w segmentach, gdzie nie ma konkurencji, ceny dla klientów drastycznie zwiększyły się. W szczególności dotyczy to abonamentu w telefonii stacjonarnej. Dowody takiego stanu rzeczy są jasne, jak to przedstawiają poniższe wykresy.

Wykres 2 poniżej przedstawia średnią ważoną dla UE w wartościach nominalnych dla opłat za miesięczne utrzymanie łączy konsumenckich (abonament). Od sierpnia

1998 r. do sierpnia 2004 r. opłaty za abonament w telefonii stacjonarnej wzrosły o 30 procent w ówczesnych 15 Państwach Członkowskich UE. W obecnych 25 Państwach Członkowskich UE opłaty za abonament w stacjonarnej telefonii głosowej wzrosły o 25 procent w okresie 2000-2004.

Wykres 2: Rozwój opłat za miesięczne utrzymanie łącz konsumentów (abonament) pobieranych przez operatorów zasiedziały 1998-2004

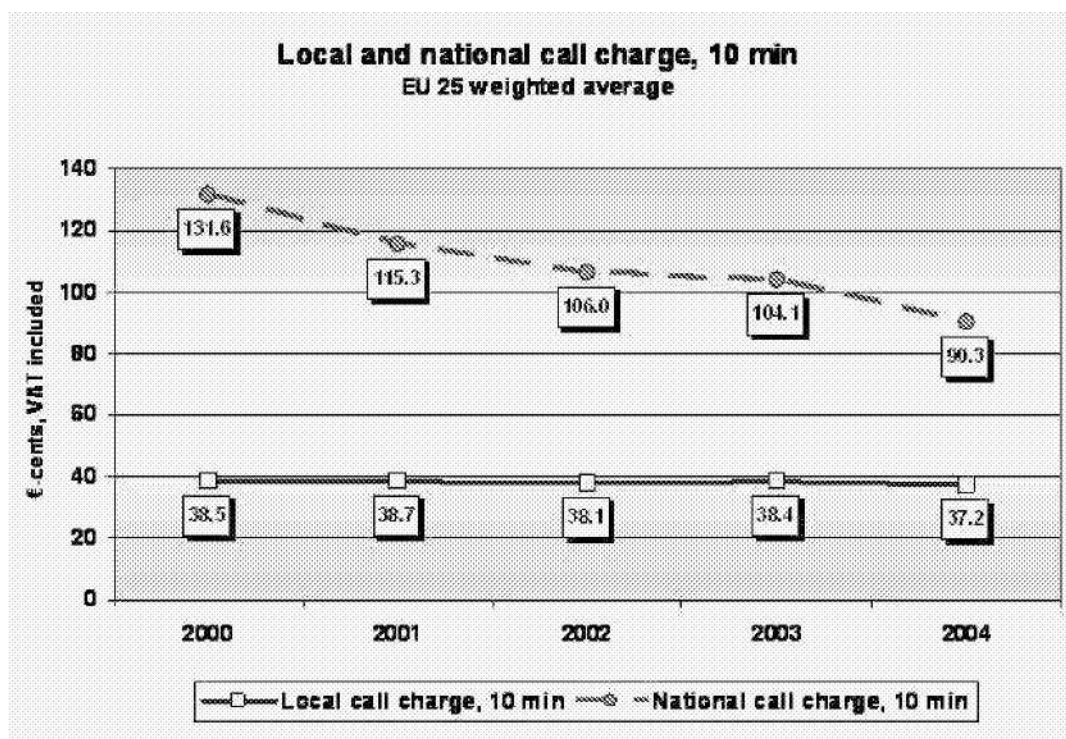


Źródło: Komunikat Komisji Europejskiej w sprawie Europejskiej Regulacji Komunikacji Elektronicznej i Rynków 2004 (10. Raport)(COM(2004) 759 ostateczny), Dokument roboczy Tom 2, Wykres 85

Wykres 3 przedstawia opłaty pobierane przez operatorów zasiedziały za odpowiednio miejscowe i krajowe indywidualne połączenia stacjonarne. Przeciętnie ceny za połączenia krajowe zmniejszyły się o 31 procent w okresie 2000-2004. Z drugiej strony ceny za połączenia miejscowe pozostały mniej więcej niezmiennymi. Można to wyjaśnić tym, iż ceny za połączenia miejscowe nie były w przeszłości tak wygórowane jak za połączenia międzynarodowe i krajowe. Presja konkurencji nie miała zatem takiego samego wpływu na ceny połączeń miejscowych. Jednak w niektórych krajach pozostaje jednak ciągle miejsce na obniżenie cen połączeń miejscowych ze względu na to, że ceny za połączenia wzajemne między operatorami nie są jeszcze związane z rzeczywistymi kosztami lub na nich oparte. Należy zwrócić uwagę, że nowe Państwa Członkowskie zostały uwzględnione w poniższym wykresie, co sprawiło, iż średnia ważona w UE dla opłat za połączenia krajowe wydaje się bardziej korzystna, gdy się ją porówna do wyników obejmujących uprzednie 15 Państw Członkowskich UE.³

³ Porównaj z Komunikatem Komisji Europejskiej w sprawie Implementacji Regulacyjnego Pakietu Telekomunikacyjnego (9. Raport) (SEC(2003) 1342), Aneks 1, Wykres 81, który przedstawia średnią ważoną dla opłat za połączenia miejscowe i krajowe dla uprzednich 15 Państw Członkowskich UE. Z tej tabeli można wyciągnąć wniosek, iż ceny za połączenia krajowe zmniejszyły się o 53 procent w okresie 1998-2003. Ceny za połączenia miejscowe pozostały mniej więcej niezmiennymi.

Wykres 3: Rozwój opłat za miejscowe i krajowe połączenia stacjonarne pobieranych przez operatorów zasiedziały w okresie 2000-2004

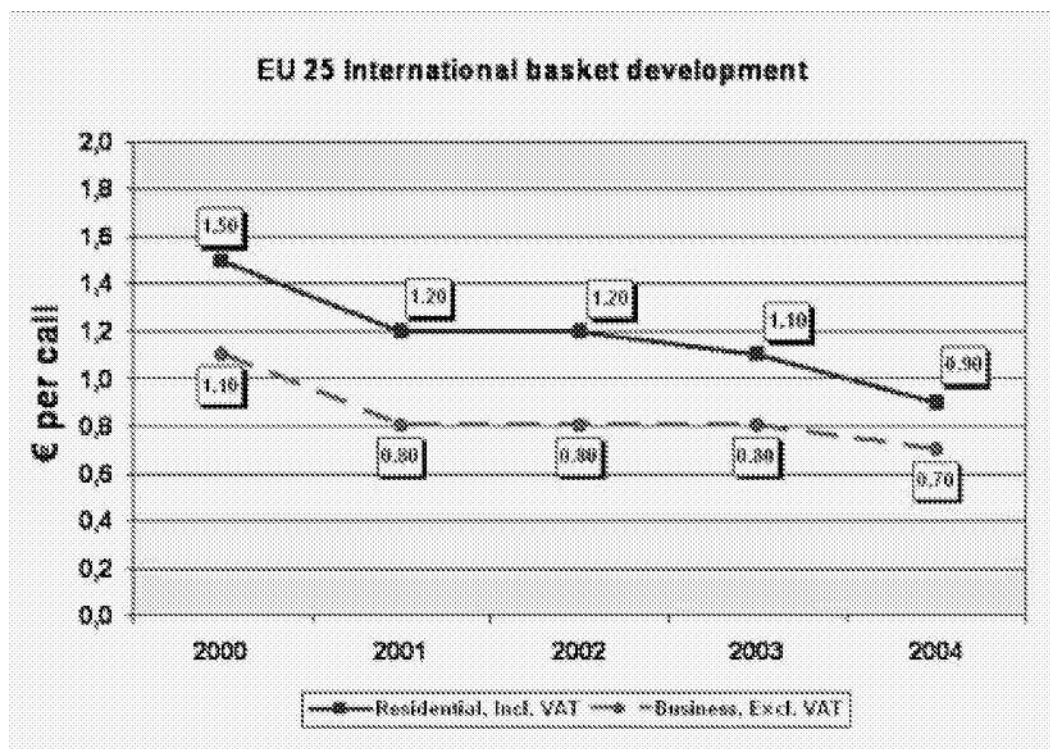


Źródło: Komunikat Komisji Europejskiej w sprawie Europejskiej Regulacji Komunikacji Elektronicznej i Rynków 2004 (10. Raport)(COM(2004) 759 ostateczny), Dokument roboczy Tom 2, Wykres 94

Rozwój cen przeciętnych międzynarodowych połączeń stacjonarnych przedstawia wykres 4 poniżej. W koszyku skalkulowano przeciętną opłatę za połączenia do wszystkich krajów OECD. Obniżka opłat wyniosła 40 procent dla klientów indywidualnych i 36 procent dla klientów biznesowych.⁴ Należy zwrócić uwagę, że nowe Państwa Członkowskie zostały uwzględnione w poniższym wykresie, co sprawiło, iż średnia ważona w UE wydaje się bardziej korzystna, gdy się ją porówna do wyników obejmujących uprzednie 15 Państw Członkowskich UE.

⁴ Porównaj z Komunikatem Komisji Europejskiej w sprawie Wdrożenia Regulacyjnego Pakietu Telekomunikacyjnego (9. Raport) (SEC(2003) 1342), Aneks 1, Wykres 90, który przedstawia rozwój cen przeciętnych międzynarodowych rozmów stacjonarnych do wszystkich krajów OECD z uprzednich 15 Państw Członkowskich UE. Z tej tabeli można wyciągnąć wniosek, iż wzrosty opłat wyniosły odpowiednio około 41 procent dla klientów indywidualnych i około 45 procent dla klientów biznesowych w okresie 1998-2003.

Wykres 4: Rozwój opłat za międzynarodowe połączenia stacjonarne pobieranych przez operatorów zasiedziałych w okresie 2000-2004



Źródło: Komunikat Komisji Europejskiej w sprawie Europejskiej Regulacji Komunikacji Elektronicznej i Rynków 2004 (10. Raport)(COM(2004) 759 ostateczny), Dokument roboczy Tom 2, Wykres 103

Podsumowując, ceny dla klientów wzrosły w segmentach, gdzie nie ma konkurencji, a zmniejszyły się w segmentach, gdzie istnieje skuteczna konkurencja.

Konkurencja musi istnieć od samego początku

Konkurencja na rynku telekomunikacyjnym wiele przyniosła. Rynek ten jest często podawany jako przykład pozytywnego wpływu, jaki liberalizacja i harmonizacja może mieć na jakiś rynek i tym samym na konsumentów i przedsiębiorców. NRA odgrywają kluczową rolę w monitorowaniu konkurencji oraz działań operatorów dominujących, takich jak dotychczasowi monopolisci. Teraz, gdy nowe segmenty rynku telekomunikacyjnego otwierają się na konkurencję, działalność oraz kompetencje organów regulacyjnych będą miały istotne znaczenie.

Główne wyzwania stojące w przyszłości obejmują techniczne, prawne i handlowe aspekty rozwoju Protokołu Voice over Internet Protocol (VoIP) i UMTS, czyli telefonii komórkowej trzeciej generacji. Aby jednak skutecznie pracować dla rozwoju przyszłości, najistotniejsze jest, aby produkty i usługi obecnie dostępne na rynku dobrze funkcjonowały i aby na rynku jako takim panowała uczciwa konkurencja. W opinii Tele2 wiele pozostaje do zrobienia w tym względzie.

Nacisk w niniejszym raporcie został położony na obecną sytuację w 24 krajach, w których działa Tele2 oraz na opracowywaniu nowych ram prawnych w dziedzinie łączności elektronicznej. Tele2 spodziewa się, iż - o ile właściwie wdrożone - nowe ramy prawne będą oznaczać lepsze możliwości konkurowania z dotychczasowymi monopolistami na rozsądniejszych zasadach, co w efekcie przyniesie klientom niższe ceny. Odnosi się to w szczególności do segmentów, w których konkurencja jest niewielka lub nie istnieje w ogóle.

Najbliższą troską Tele2 pozostaje możliwość zapewnienia usług w zakresie abonamentu w telefonii stacjonarnej oraz usług ADSL na zasadach uczciwej konkurencji z dotychczasowymi monopolistami, po opłacalnych cenach i najchętniej w oparciu o modele koszt-plus. Dla tych i wielu innych produktów i usług, konkurencja i harmonizacja rynków przyniesie znaczące różnice.

6. Dowody wspierające – doświadczenie Tele2 w zakresie implementacji ram prawnych w dziedzinie łączności elektronicznej

Doświadczenia Tele2 dotyczące procesu implementacji różnych dyrektyw⁵ wprowadzających nowe ramy regulacyjne są różne. Jesienią 2004 r. Tele2 zebrało informacje o dotychczasowych postępach i efektach. Ustalenia wyraźnie wskazują na dwie kwestie:

1. Niektóre Państwa Członkowskie opóźniają wprowadzenie nowych ram prawnych, co zarówno powoduje niejasną sytuację w okresie przejściowym, jak i daje szansę dotychczasowym monopolistom na utrzymanie oraz wzrost ich udziałów rynkowych.
2. Dotychczasowi monopolisci wciąż nadużywają swojej pozycji dominującej, co powoduje wyższe ceny dla konsumentów i przedsiębiorców.

Mimo że nowe ramy prawne stosuje się w dotychczasowych Państwach Członkowskich UE od czerwca 2003 r., obecna sytuacja wciąż nie jest zadawalająca.

Jednakże są także pozytywne symptomy. Na przykład:

- Możliwość korzystania z ustnego zamawiania preselekcji staje się coraz bardziej powszechna. Preselekcja za pomocą zamawiania ustnego ułatwia klientom korzystanie z usług operatorów alternatywnych oraz uruchamia konkurencję.
- Niektóre kraje zachęcają do rozwoju konkurencji w telefonii komórkowej przez wspieranie powstawania operatorów ruchomej sieci wirtualnej (MVNO). W efekcie ceny telefonii komórkowej w tych krajach obniżyły się. Wprowadzenie koncepcji MVNO wspierało ciągły wzrost na rynku telefonii komórkowej, dzięki temu wzmacniając silną konkurencję, co w efekcie przyniosło konsumentom szeroki wybór ofert. Irlandzki NRA zamierza narzucać na MNO ze Znaczącą Pozycją Rynkową (SMP) obowiązek goszczenia MVNO jako środek naprawczy w związku z tym, iż uznano rynek telefonii ruchomej za zbyt mało konkurencyjny.

⁵ Dyrektywa 2002/21/WE w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (Dyrektywa Ramowa); Dyrektywa 2002/19/WE w sprawie dostępu do sieci łączności elektronicznej i urządzeń towarzyszących oraz wzajemnych połączeń (Dyrektywa o Dostępie); Dyrektywa 2002/20/WE w sprawie zezwoleń na udostępnianie sieci i usług łączności elektronicznej (Dyrektywa o Zezwoleniach); Dyrektywa 2002/22/WE w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników (Dyrektywa o Usłudze Powszechnej); Dyrektywa 2002/58/WE dotyczące przetwarzania danych osobowych oraz ochrony prywatności w sektorze łączności elektronicznej (Dyrektywa o Prywatności i Łączności Elektronicznej).

- Niektórzy dotychczasowi monopolisci zostali zmuszeni przez regulatorów do oferowania hurtowej odsprzedaży abonamentu w telefonii stacjonarnej (WLR). To jedna z najważniejszych kwestii dla rozwoju konkurencji, jako że pozwala ona operatorom alternatywnym spełnić żądanie klientów odnoszące się do otrzymywania tylko jednego rachunku za telefon stacjonarny.
- ADSL mógłby z łatwością zostać rozpowszechniony we wszystkich krajach w celu zwiększenia poziomu penetracji szerokopasmowej. ADSL jest usługą szerokopasmową, która ma najsilniejszy potencjał w zakresie dotarcia do największej liczby konsumentów i przedsiębiorców. Aby zapewnić ADSL operatorzy alternatywni muszą posiadać możliwość uzyskania dostępu do infrastruktury dotychczasowych monopolistów i/lub usług na opłacalnych zasadach.
- Ceny detaliczne telefonii stacjonarnej i komórkowej spadły.

Główne ustalenia Tele2 zostały przedstawione poniżej, a ich usystematyzowanie jest następujące. Części wstępne dotyczą produktów wiązanych (6.1) oraz dostępu do rynku telefonii ruchomej (6.2). Następnie przedstawiona jest kwestia połączeń wzajemnych i innych form dostępu (6.3) łącznie z abonamentem w telefonii stacjonarnej, ADSL oraz kontrolą cen i rozliczaniem kosztów. W dalszej kolejności omówione zostały usługi dla użytkownika końcowego (6.4) oraz analiza rynków i ocena Znaczącej Pozycji Rynkowej (6.5). Rozdział kończy się podsumowaniem doświadczeń Tele2 w zakresie współpracy z poszczególnymi NRA (6.6). Omówienie specyficznych dla poszczególnych krajów problemów dotyczących implementacji nowych ram regulacyjnych można również znaleźć w rozdziale 8.

6.1. Produkty wiązane

W miarę wzrostu konkurencji na rynku stacjonarnej telefonii głosowej Tele2 coraz częściej obserwuje tendencję polegającą na tym, że dotychczasowi monopolisci oferują użytkownikom końcowym wiązane produkty i usługi. Zasadza się to na łączeniu usług i produktów, które nie są otwarte na konkurencję i/lub nie są poddane regulacji, z usługami i produktami, które podlegają konkurencji. Przykładem tego jest oferowanie po stałej cenie abonamentu w telefonii stacjonarnej łącznie z określonym pakietem połączeń. Możliwość oferowania minut płatnych jest usługą otwartą na konkurencję, podczas gdy w większości krajów abonament w telefonii stacjonarnej nie jest jeszcze na nią otwarty. W powyższym przykładzie konkurencja jest zniekształcona, ponieważ po prostu operatorzy alternatywni nie mają pełnego i równego dostępu do sieci telefonii stacjonarnej.

Wiązanie produktów przez dotychczasowych monopolistów jest problemem w większości krajów europejskich. W jednej z najgorszych postaci problem ten pojawia się w Czechach, gdzie dotychczasowy monopolista oferuje pod pewnymi warunkami nawet 22% upustu na określonych produktach wiązanych, obejmujących opłatę za abonament w telefonii stacjonarnej, dla klientów, którzy dokonali preselekcji operatora zasiedziałego. Takie produkty wiązane zostały nawet zatwierdzone przez czeskiego regulatora.

W Hiszpanii dotychczasowy monopolista wprowadził na rynek kilka produktów. Z końcem roku 2003 klientom oferowano produkt wiązany składający się z

miesięcznego abonamentu w telefonii stacjonarnej oraz pakietu minut. Produkt ten został zatwierdzony przez NRA i w związku z tym zaskarżony przez Tele2. Decyzja w tej sprawie jeszcze nie zapadła. Podobne produkty wiązane można znaleźć w Portugalii, gdzie operator zasiedziały wiąże opłatę za abonament z pakietem minut, a nawet oferuje darmowy abonament, aby utrzymać klientów. Ponadto operator zasiedziały proponuje oferty powrotne w zakresie telefonii stacjonarnej, które skierowane są bezpośrednio do tych klientów, którzy przenieśli się do konkurencyjnego operatora.

Dotychczasowy monopolista w Szwecji także oferuje produkt wiązany. Jeśli klienci nabędą od niego ADSL, zapłacą tylko opłatę za zainicjowanie połączenia (a nie opłatę za minuty połączenia) w zakresie głosowych połączeń stacjonarnych wieczorami i w weekendy.

Dotychczasowy monopolista w Polsce oferuje kilka produktów wiązanych obejmujących m.in. pakiety minut wliczonych w abonament, czy darmowe połączenia głosowe wieczorami i w weekendy w powiązaniu z wyższą opłatą za abonament w telefonii stacjonarnej na warunkach, którym nie mogą w pełni dorównać operatorzy alternatywni.

Wspólnym mianownikiem tych wszystkich produktów wiązanych jest to, że oferty dotychczasowych monopolistów mają za podstawę usługi abonamentowe w telefonii stacjonarnej, do których operatorzy alternatywni nie mają dostępu.

Często uważa się, że rozpatrywanie skarg dotyczących zachowań antykonkurencyjnych, takich jak wiązanie produktów, należy do kompetencji krajowych Organów Ochrony Konkurencji. Ogólnie powoduje to ogromne problemy na niezmiernie dynamicznym rynku telekomunikacyjnym. Ponieważ prawo dotyczące konkurencji działa na zasadzie ex-post, a postępowanie w tych sprawach jest stanowczo zbyt czasochłonne, zniekształcenia, którym ulega rynek, są w wielu przypadkach nieodwracalne. Należy zaznaczyć, że niezwłoczne podejmowanie odpowiednich środków zaradczych jest sprawą najwyższej wagi.

W Niemczech w okresie przejściowym pomiędzy obowiązywaniem starego i nowego ustawodawstwa dotychczasowy monopolista został uwolniony od poprzedniej ścisłej regulacji ex-ante w zakresie ofert hurtowych do czasu zakończenia analizy rynku oraz procedury naprawczej. Ta próżnia prawna dotyczy rynku, na którym od roku 2000 dotychczasowy monopolista uzyskiwał od NRA zgody na różne produkty wiązane, pomimo krytycznych i ostrzegawczych głosów ze strony Urzędu Kartelowego i Komisji Monopolowej. Do tej pory dotychczasowy monopolista sprzedał około 12 milionów abonamentów z produktem wiązaniem, co stanowi 30 procent całkowitej bazy klientów w Niemczech, a prawdopodobnie procent ten jest nawet wyższy w odniesieniu do bazy klientów podatnych na konkurencję. Ze względu na brak oferowania możliwości hurtowego dostępu do sieci (WLR), tak jak to opisano poniżej, operatorzy tacy jak Tele2 doświadczają prawdziwych trudności w konkurencji w zakresie produktów wiązanych.

Ponadto NRA w Niemczech raczej dąży do kompromisu niż stara się, aby wydawane decyzje były jasne i przejrzyste. Powoduje to, iż regulacja staje się mniej przewidywalna, a przewidywalność regulacji jest ważna dla wszystkich operatorów oraz innych podmiotów zaangażowanych na rynku telekomunikacyjnym.

Wnioski

- **Dotychczasowi monopolisci poszerzają swoje uprawnienia**

Pozycja monopolistyczna, którą wciąż posiadają dotychczasowi monopolisci w zakresie rynku dostępowego, stanowi niezrozumiałą przewagę w zakresie konkurencji, tworząc przepaść, której zasypanie przez operatorów alternatywnych przez rozwijanie wyłącznie usług tradycyjnych jest niemożliwe. Ze względu na fakt, że pewnym produktom wiązanim operatorzy alternatywni nie mogą dorównać, Tele2 coraz częściej obserwuje, iż dotychczasowi monopolisci dążą do poszerzania swoich uprawnień monopolistycznych nie tylko na rynkach tradycyjnych, które są już teoretycznie otwarte na konkurencję, ale także na rynkach powiązanych i nowych takich jak video-telefonía, telewizja przez ADSL oraz VoIP. Najczęściej osiąga się to przez wiązanie produktów, ponieważ nowe usługi są zwykle oparte na infrastrukturze, którą dotychczasowi monopolisci wciąż posiadają lub kontrolują.

- **Niektóre produkty wiązane nie powinny być dopuszczone na rynek**

Obecne prawo konkurencji, działające na zasadzie regulacji ex-post, jest zbyt wolnym instrumentem, aby być skuteczne na rynku telekomunikacyjnym. Dotyczy to w szczególności tendencji występujących odnośnie produktów i usług wiązanych. Tele2 sądzi, iż produkty wiązane oferowane przez operatorów uznanych za posiadających Znaczącą Pozycję Rynkową (SMP) powinny być poddane regulacji ex-ante oraz prostemu testowi ograniczonego marginesu. Oferty składające się z produktów powiązanych z sieciami zastanymi, należącymi do dotychczasowych monopolistów i nie otwarte na ogólnokrajową oraz skuteczną konkurencję, związane z jakimś innym produktem lub usługą, otartymi na konkurencję, nie powinny być dopuszczone na rynek.

6.2. Dostęp do rynku telefonii ruchomej

Zgodnie z Dyrektywą o Zezwoleniach (2002/20/WE), kluczowym celem jest zmniejszenie obciążeń regulacyjnych na rynku dostępowym oraz zapewnienie traktowania operatorów w bardziej spójny sposób. Dyrektywa gwarantuje prawo do świadczenia łączności elektronicznej oraz usług a także przewiduje ograniczone obciążenia administracyjne przy wejściu na rynek.

Aby przeciwdziałać problemowi dostępu do częstotliwości na rynku telefonii komórkowej, możliwość ustanowienia MVNO daje szansę wprowadzenia dodatkowej konkurencji. Korzyści z ustanowienia MVNO dla klientów są oczywiste. W krajach, w których wdraża się koncepcję MVNO, ceny telefonii komórkowej znacznie spadły. Ponadto koncepcja MVNO umożliwiła stały wzrost rynku telefonii ruchomej, dzięki temu wspierając silną konkurencję oraz oferując szeroki wachlarz produktów.

Dyrektywa o Dostępie i Połączeniach Wzajemnych (2002/19/WE) także podkreśla, iż operatorzy MVNO nie powinni napotykać żadnych obciążeń regulacyjnych lub gospodarczych. W gruncie rzeczy ta dyrektywa UE wyraźnie promuje otwarcie rynku telefonii komórkowej dla operatorów MVNO. Zgodnie z tą dyrektywą, operator, który otrzymał wniosek o zapewnienie dostępu lub połączenia wzajemnego, ma obowiązek rozpocząć negocjacje handlowe z zainteresowaną stroną oraz negocjować w dobrej wierze. NRA powinny interweniować w celu rozstrzygnięcia jakiegokolwiek sporu, jeśli zostaną wezwane przez jedną ze stron prowadzących takie negocjacje handlowe. Ponadto dyrektywa stanowi, iż wszyscy operatorzy telefonii komórkowej powinni mieć prawo - a na wniosek innych uprawnionych operatorów w jednym lub w więcej Państwach Członkowskich UE - obowiązek, negocjowania wzajemnych połączeń i dostępu na warunkach handlowych, a w razie potrzeby powinna istnieć możliwość narzucania MVNO jako określonego środka naprawczego w celu przeciwdziałania niedoborom na rynku telefonii ruchomej. W tym względzie należy zwrócić uwagę na ostatnią decyzję irlandzkiego regulatora.

MVNO oznacza, iż operatorzy dzierżawią dostęp radiowy od obecnych operatorów sieci ruchomej, ale mają wolną rękę w zakresie rozwijania swoich własnych usług i form płatności oraz kierowania ruchem. Jednak w odróżnieniu od właściciela sieci, MVNO nie ma bezpośredniej kontroli co do pokrycia zasięgiem.

Koncepcja MVNO powinna zostać wprowadzona we wszystkich Państwach Członkowskich. W praktyce działa to w Danii, gdzie NRA wspierał i promował tę koncepcję oraz traktuje MVNO identycznie jak operatorów sieci komórkowych (MNO). Tele2 stało się pierwszym MVNO w Danii w 2000 r., a następnie w Holandii w 2001 r. Tele2 następnie zaczęło działać jako MVNO w Norwegii, Austrii i Finlandii. W Szwecji jesteśmy gospodarzami dla szeregu MVNO. Z tego względu Tele2 ma bardzo niezwykle w przypadku Europy doświadczenie w działaniu zarówno jako operator-gospodarz, jak i MVNO.

We Włoszech ze względu na uciążliwą i wolną procedurę regulacyjną jest prawie niemożliwe uzyskanie statusu MVNO. Ponadto regulator we Włoszech wydaje się bardziej cenić konkurencję w zakresie infrastruktury niż konkurencję w zakresie usług. Z tego wynika, że tym trudniej jest sprawić, aby koncepcja MVNO została zaakceptowana.

W pewien sposób paradoksalna sytuacja wytworzyła się w Hiszpanii. Choć Tele2 uzyskało zezwolenie na MVNO w Hiszpanii w 2002 r., praktycznie nie może z niej korzystać, jako że okazało się niemożliwe zawarcie umowy handlowej z jakimkolwiek operatorem sieci ruchomej. Pomimo formalnego wniosku o dostęp MVNO, obecne MNO odmówiło prowadzenia negocjacji i w efekcie Tele2 złożyło skargę do NRA. Niestety, wydaje się, że tamtejszy regulator nie ma sposobów na udzielenie pomocy i rozwiązania w przyszłości sytuacji.

W Niemczech uciążliwe zasady dotyczące numeracji stosowane przez NRA w połączeniu z oporem operatorów sieci ruchomych przed zawarciem umów handlowych doprowadziły do wytworzenia się znaczących barier wejścia na rynek.

Do końca 2004 r. francuski NRA rozpoczął pierwszy etap analizy rynku 15., tj. hurtowego rynku dostępu i rozpoczynania połączeń w publicznych sieciach telefonii ruchomej. Wynikiem tej analizy jest między innymi propozycja narzucenia koncepcji MVNO jako środka zaradczego na odpowiednich operatorów

ze Znaczącą Pozycją Rynkową w celu sprzyjania rozwojowi konkurencji. Tele2 cieszy takie promowanie koncepcji MVNO i będzie je w przyszłości ściśle monitorował.

Wnioski

- **MVNO oznacza innowacyjne usługi i niższe ceny**

Promowanie koncepcji MVNO prowadzi do wzrostu konkurencji i dzięki temu do niższych cen oraz innowacyjnych usług, które można następnie oferować klientom.

- **Regulatorzy powinni pobudzać oraz wspierać MVNO**

Aby przeciwdziałać problemom dotyczącym niewystarczającej konkurencji spowodowanej ograniczonym dostępem do częstotliwości, można osiągnąć lepszą konkurencję i niższe bariery wejścia na rynek przez pobudzenie i wspieranie koncepcji MVNO. W efekcie już zrealizowane inwestycje mogą być lepiej wykorzystane. Jeśli zachodzi taka potrzeba, należy narzucić jako środek zaradczy obowiązek otwarcia sieci dla MVNO

6.3. Wzajemne połączenia i inne formy dostępu

Wspomniana wyżej Dyrektywa o Dostępie i Połączeniach Wzajemnych przewiduje zasady, którymi powinny kierować się NRA przy wykonywaniu swoich uprawnień w zakresie nadzoru i - w razie potrzeby - regulowania stosunków pomiędzy operatorami, np. w zakresie rynku hurtowego. Na przykład na operatora uznanego za posiadającego Znaczącą Pozycję Rynkową (SMP) można narzucić obowiązek kontroli cen oraz rozliczania kosztów. Dyrektywa gwarantuje harmonizację połączeń wzajemnych oraz innych form dostępu. Dyrektywa ma na celu regulację stosunków pomiędzy operatorami w sposób prowadzący do trwałej konkurencji oraz przynoszący korzyści klientom.

Metoda wdrożenia modelu obliczania kosztów wybrana przez regulatora ma ogromny wpływ na znaczną część rynku telekomunikacyjnego. Model obliczania kosztów dla sieci dostępowej będzie miał istotny wpływ na koszt wszystkich usług opartych na tej sieci, np. ADSL, hurtowego dostępu do sieci (WLR), itd. Niewłaściwe podejście może doprowadzić do wyższych cen dla użytkowników końcowych w odniesieniu do wszystkich takich usług. Dla rozwoju uczciwej konkurencji w zakresie usług (a także w zakresie infrastruktury) ważne jest, aby koszty hurtowe, bez względu na to czy skalkulowane czy nie, były możliwie zbliżone do kosztów skutecznego świadczenia usług. Przyjęcie właściwej i odpowiedniej podstawy kosztów jest z tego względu niezbędne dla wprowadzenia konkurencji w zakresie usług na równych zasadach oraz wywołania rzeczywistych i sprawiedliwych bodźców inwestycyjnych.

Abonament w telefonii stacjonarnej

Abonament w telefonii stacjonarnej w większości krajów jest otwarty na konkurencję, ale wciąż stanowi przywilej dotychczasowych monopolistów. W tych krajach, gdzie telefonia stacjonarna jest dostępna dla operatorów alternatywnych, oferta oparta jest na warunkach, które nie są rynkowo opłacalne. Aż od 30 do 50

procent całkowitego przychodu dotychczasowych monopolistów pochodzi z abonamentu w telefonii stacjonarnej. Istnieją uzasadnione przyczyny do przyjęcia, iż opłaty za abonament w telefonii stacjonarnej mogą zmniejszyć się, gdy rynek zostanie otwarty na konkurencję. Klienci mogliby otrzymać upusty wynoszące aż 2,460 miliardów EUR rocznie, jeśli opłata za abonament w telefonii stacjonarnej zmniejszyłaby się o tylko 1 EUR miesięcznie na klienta, tj. przeciętnie o 6,9 procent⁶.

Jednym z głównych przyczyn, dla których klienci pozostają u dotychczasowych monopolistów, jest to, że otrzymują oni jeden rachunek zarówno za wykonane połączenia, jak i abonament. Łatwiej jest po prostu otrzymywać wszystko na jednym rachunku. Taka sytuacja jest oczywistym dowodem, że dotychczasowi monopolisci uzyskują korzyści z tego, iż wciąż są właścicielami sieci dostępowych telefonii stacjonarnej.

Usługa zapewniania abonamentu w telefonii stacjonarnej charakteryzuje się brakiem obowiązku ze strony dotychczasowych monopolistów oferowania jego odsprzedaży na rzecz operatorów alternatywnych, a na tych rynkach, gdzie WLR jest dostępny, oferta odsprzedaży dla operatorów alternatywnych nie jest rynkowo opłacalna lub oba te przypadki występują łącznie. W każdym razie wniosek jest taki sam, a dotychczasowi monopolisci utrzymują lub poszerzają swoją pozycję monopolistyczną.

Wykres 5: Kraje, w których Tele2 oferuje abonament w telefonii stacjonarnej przez hurtowy dostęp do sieci (WLR)⁷

Kraje, w których Tele2 oferuje abonament w telefonii stacjonarnej
Dania
Norwegia
Szwecja

Tele2 oferuje klientom abonament w telefonii stacjonarnej tylko w trzech krajach europejskich. Jednocześnie warunki dyktowane przez dotychczasowych monopolistów zakładają ograniczony margines zysku w tych krajach. Poniżej, jako przykład, przedstawiono sytuację w Dani.

Ogólnie zachowania dotychczasowych monopolistów wyraźnie dowodzą, że wykorzystują one panujący system i skupiają się raczej na sposobach utrudniania

⁶ W Europie jest około 205 milionów łączy. Spadek cen opłat za abonament w wysokości 1 EUR miesięcznie na klienta daje w sumie w stosunku rocznym 2,460 miliarda EUR. Przeciętna opłata za abonament w telefonii stacjonarnej wynosi około 14,40 EUR łącznie z VAT (por. z Komunikatem Komisji Europejskiej w sprawie Europejskiej Regulacji Komunikacji Elektronicznej i Rynków 2004 (10. Raport)(COM(2004) 759 ostateczny), Dokument roboczy Tom 2, Wykres 85). Spadek ceny o 1 EUR jest równe -6,9 procent.

⁷ Hurtowy dostęp do sieci oznacza dostęp do abonamentu w publicznej komutowanej sieci telefonicznej (PSTN), wraz z opłatą za dzierżawę łącza dostępowego na zasadzie hurtowej w celu odsprzedaży użytkownikom końcowym.

swoim klientom zmiany operatora niż na dążeniu do satysfakcji swoich klientów. Wydaje się, że dotychczasowi monopolisci często wyszukują proceduralne, prawne oraz techniczne powody, aby zablokować albo opóźnić otwarcie rynku.

Jedną z najważniejszych kwestii dotyczących konkurencji jest możliwość oferowania rynkowo opłacalnego abonamentu w telefonii stacjonarnej, jako że pozwala ona operatorom alternatywnym wypełnić żądanie klientów dotyczące otrzymywania tylko jednego rachunku za telefon stacjonarny. Cena hurtowa oferowana przez dotychczasowych monopolistów wydaje się jednak przeszacowywać koszty sieci dostępowej. Innymi słowami istnieje duży potencjał na obniżenie cen za abonament w telefonii stacjonarnej zarówno dla konsumentów, jak i przedsiębiorców.

Dania ilustruje przykład, gdy oferta dotychczasowego monopolisty zakłada ograniczony margines zysku z abonamentu w telefonii stacjonarnej. Hurtowy dostęp do sieci (WLR) w Danii jest prowadzony przez dotychczasowego monopolistę jako usługa odsprzedaży ze stałym upustem w wysokości 21% na wybranych produktach „podstawowych”. Jednakże aby oferować produkty, które byłyby podobne i konkurencyjne do produktów dotychczasowego monopolisty, operatorzy alternatywni muszą również oferować kilka usług dodatkowych ponad te produkty „podstawowe”. Z tego względu przeciętny upust wynosi faktycznie 12-14 procent, co nawet nie pokrywa kosztów rozliczania abonentów, obsługi klienta. Ponadto, operator zasiedziały narzuca pewne opłaty za obsługę zamówień.

Dowodzi to, że upust ze strony dotychczasowego monopolisty jest zbyt mały, aby operatorzy alternatywni byli w stanie konkurować na równych zasadach. Podobne ograniczenie marginesu zysku istnieje także w Norwegii i Szwecji. Na podstawie ceny opartej o koszty liczonej metodą detal-minus (tj. odejmując koszty usług świadczonych przez operatora alternatywnego hurtowo dzierżawiącego łącze), upust powinien wynosić minimum 35-40 procent na wszystkich produktach niezbędnych dla świadczenia tej samej usługi użytkownikowi końcowemu. Taki upust umożliwiłby operatorom alternatywnym oraz dotychczasowemu monopolistom konkurowanie na podobnych warunkach z niższą opłatą za abonament stacjonarny, ale na uczciwych zasadach konkurencyjnych. Jednakże z obecnymi cenami za WLR, jest bardziej prawdopodobne, iż zasiedziały operator uzyska większy zysk na produkcie hurtowym niż na swoim własnym produkcie w zakresie detalicznego abonamentu.

W Austrii dotychczasowy monopolista został zobowiązany przez regulatora do oferowania operatorom alternatywnym hurtowego dostępu do sieci. Jednak cena za WLR dotychczasowego monopolisty oferowana operatorom alternatywnym jest zbliżona do ceny detalicznej, np. najniższa opłata za abonament u dotychczasowego monopolisty wynosi 13,32 EUR (bez VAT), podczas gdy opłata za miesięczną hurtowy dostęp do sieci (WLR) oferowany operatorom wynosi 12,70 EUR (bez VAT), pozostawiając margines pomiędzy ceną detaliczną a hurtową operatora zasiedziałego w wysokości zaledwie 0,62 EUR (4,65%). Ten margines musi wystarczyć na pokrycie takich kosztów jak rozliczanie abonentów, obsługa klientów, złe długi itd. Oprócz miesięcznych opłat oferta dotychczasowego monopolisty wymaga od operatorów zapłaty opłaty za zmianę w wysokości 24,92 EUR za klienta, a także jednorazowej opłaty implementacyjnej w wysokości 750.000 EUR. Dotychczasowy monopolista pobiera także jednorazową opłatę „za zwrot kosztów inwestycji” w wysokości 11,32 EUR za każdego klienta, który zmienił operatora. Na tych warunkach po prostu nie opłaca się operatorom alternatywnym oferowanie abonamentu w telefonii stacjonarnej w oparciu o WLR. Innymi słowy operatorzy alternatywni są w stanie oferować abonament w

telefonii stacjonarnej w teorii, ale nie w praktyce.

W Niemczech, dotychczasowy monopolista został zobowiązany przez regulatora do oferowania operatorom alternatywnym hurtowego dostępu do sieci w 2001 r., ale udało się mu opóźnić rozszerzenie usług o trzy lata aż do wejścia w życie nowego ustawodawstwa. Zgodnie z tymi nowymi przepisami dotyczącymi telekomunikacji, które weszły w życie w połowie roku 2004, nie można zobowiązać operatora zasiedziałego do oferowania operatorom alternatywnym hurtowego dostępu do sieci jako takiego. Do połowy roku 2008 NRA dysponuje ograniczonym zakresem środków zaradczych, które można narzucić odnośnie hurtowego dostępu do sieci. Przepisy przejściowe przewidują, iż WLR może być tylko narzucony jako produkt wiązany pod warunkiem, iż cały ruch pozostaje w sieci dotychczasowego monopolisty. To ograniczenie zakłada, że hurtowy dostęp do sieci nie może być wykorzystany jako uzupełnienie preselekcji. W ten sposób operator alternatywny może oferować swoim klientom albo preselekcję, albo usługi abonamentowe, ale nigdy obu jednocześnie (!).

W rezultacie ceny za abonament w telefonii stacjonarnej uległy wzrostowi od czasu ogólnej deregulacji rynku telekomunikacyjnego. Nie dziwi to, jako że dotychczasowi monopolisci w większości krajów nie mają obowiązku oferowania cen hurtowych w zakresie abonamentu w telefonii stacjonarnej i wciąż są sami w stanie monitorować oferty.

W konsekwencji, im dłużej ten rynek pozostaje zamknięty na konkurencję, tym więcej dotychczasowi monopolisci zyskują zasobów finansowych oraz zwiększają swój udział w rynku. Innym, bardzo oczywistym dla klientów skutkiem jest wzrost kosztów abonamentu w telefonii stacjonarnej oraz spadek kosztów innych usług, które są otwarte na konkurencję.

Wnioski

- **Dotychczasowi monopolisci powinni zostać zmuszeni to otwarcia usług abonamentowych dla innych operatorów**

Dotychczasowi monopolisci wykorzystali sytuację i podnieśli ceny za abonament w telefonii stacjonarnej, jako że nie istniała tam konkurencja. Tele2 sądzi, iż jednym ze sposobów zakończenia tego subsydiowania krzyżowego jest zmuszenie dotychczasowych monopolistów do otwarcia dla innych operatorów alternatywnych abonamentu do odsprzedaży po cenach hurtowych (WLR). Należy także wprowadzić środek naprawczy w stosunku do dotychczasowych monopolistów w postaci usługi dzierżawy łączy do odsprzedaży hurtowej przez osoby trzecie. Należy zaznaczyć, że w Szwecji dotychczasowy monopolista został nakłoniony do działania wyłącznie poprzez ogłoszenie przez regulatora zamiaru narzucenia środków naprawczych w zakresie dostępu do stacjonarnej telefonii publicznej dla klientów indywidualnych i nieindywidualnych. Obecnie operator zasiedziały oferuje operatorom alternatywnym abonament hurtowy. Wypływa stąd jasny wniosek, że jedynie wtedy, gdy operatorzy alternatywni będą w stanie oferować usługi abonamentu stacjonarnego po rynkowo opłacalnych cenach, konkurencja na rynku telefonii stacjonarnej będzie mogła właściwie funkcjonować

- **Klienci mogliby zaoszczędzić 2,460 miliarda EUR rocznie jako skutek konkurencji w zakresie WLR**

Tele2 ocenia, iż klienci w Europie mogliby zarobić aż 2,460 EUR rocznie, jeśli rynek abonamentu w telefonii stacjonarnej stanie się dostępny dla operatorów alternatywnych. Tak istotne skutki byłyby wynikiem spadku cen za abonament w telefonii stacjonarnej w wysokości tylko 1 EUR miesięcznie na klienta (przeciętnie -6,9 procenta). Nastąpiłoby to przy założeniu, że NRA skierują oferty dotychczasowych monopolistów w zakresie abonamentu w telefonii stacjonarnej do operatorów alternatywnych i będą je monitorować oraz że te oferty będą rynkowo opłacalne.

- **Należy rozważyć, czy oddzielić infrastrukturę od operatorów zasiedziałych**

Institucje decyzyjne powinny przeprowadzić dyskusję i analizę na temat istnienia innych sposobów zapewnienia sieci dostępowych dla telefonii stacjonarnej. Obecnie są one własnością dotychczasowych monopolistów i są przez nich obsługiwane. Na innych obszarach, takich jak linie kolejowe i energia elektryczna, infrastruktura w niektórych przypadkach została oddzielona od operatorów w celu zapewnienia uczciwego i niedyskryminacyjnego dostępu

Asymetryczna Cyfrowa Linia Abonencka (ADSL)

ADSL jest najbardziej powszechną formą dostępu szerokopasmowego. Ma także największy potencjał dotarcia do większości mieszkańców Europy. Operatorzy oferujący ADSL są uzależnieni od dotychczasowych monopolistów posiadających sieci dostępowe telefonii stacjonarnej. Tak jak w przypadku abonamentu w telefonii stacjonarnej, operatorzy alternatywni tacy jak Tele2 mają problemy z oferowaniem klientom konkurencyjnych cen za usługi ADSL, ze względu na zachowania monopolistyczne operatorów zasiedziałych, z których kilka przykładowo wskazano poniżej.

Wiosenna Rada Europejska (22-23 marca 2005 r.) będzie kluczowym wydarzeniem gospodarczym w czasie Prezydencji Luksemburskiej, a faktycznie w całym bieżącym roku UE. Na tym szczycie powinno nie tylko dojść do porozumienia w kwestii zasadniczych reform Paktu Stabilności i Wzrostu UE, ale także będzie to okazja do istotnego przeglądu Strategii Lizbońskiej. Strategia Lizbońska to obszerny i wzajemnie zależny zbiór reform zainicjowanych w 2000 r., których celem było przekształcenie UE do 2010 r. w „najbardziej dynamiczną i konkurencyjną gospodarkę opartą o wiedzę na świecie”. Aby osiągnąć ten cel, niezbędna jest promocja konkurencyjnego rynku telekomunikacyjnego, w szczególności w odniesieniu do ADSL. Istotnie, większa konkurencja na tym rynku oznaczałaby więcej ofert i niższe ceny, a co za tym idzie demokratyzację Internetu szerokopasmowego. Jest to jedyny sposób rzeczywistego zapewnienia szerokopasmowego dostępu do Internetu dla wszystkich.

W 2005 r. Tele2 planuje uruchomić ADSL na Litwie dla przedsiębiorstw, ale nie na rynku indywidualnym, ze względu na ceny hurtowe żądane przez dotychczasowego monopolistę.

W Szwajcarii Tele2 może oferować ADSL od dotychczasowego monopolisty jako czysta oferta odsprzedaży, ale nie jest w stanie wpłynąć na produkt jako taki.

W Polsce dotychczasowy monopolista nie wykazał żadnego zainteresowania w umożliwieniu operatorom alternatywnym odsprzedaży usług ADSL klientom końcowym, a polski regulator nie podjął jeszcze żadnych kroków w celu narzucenia takiego środka naprawczego.

Po raz kolejny problemem dla operatorów alternatywnych jest to, że dotychczasowi monopolisci oferują im wyłącznie albo ograniczone produkty, albo upusty z nieistotnymi marginesami na poziomie hurtowym. Dotychczasowi monopolisci, a także regulatorzy, mają tendencję do pomijania dodatkowych kosztów, takich jak koszty administracyjne i koszty kolokacji, które muszą być pokryte z uzyskanego upustu.

Doświadczenia z krajów skandynawskich są dobrym przykładem zachowań monopolistycznych. Do roku 1999 Tele2 był zdecydowanie największym dostawcą usług internetowych. Dotychczasowi monopolisci zaczęli wtedy oferować ADSL przez swoje własne urządzenia, z czym nie mógł konkurować na zasadach rynkowych żaden operator alternatywny, przynajmniej na poziomie krajowym, ze względu na sposoby ustalania cen. W rezultacie rynek komutowanego dostępu do Internetu znacznie się zmniejszył, a rynek ADSL zwiększył. Dotychczasowi monopolisci posiadają obecnie krańcowo duże udziały w rynku ADSL.

Możliwość czerpania korzyści jako pionier na nowym rynku jest bardzo istotna, gdyż daje to przewagę na dłuższy okres. Podczas gdy operatorzy alternatywni nie są w stanie konkurować na zasadach rynkowych na rynkach ADSL, dotychczasowi monopolisci będą wciąż prosperować, nawet gdy na rynku zapanuje uczciwa konkurencja. Na przykład w Szwecji operatorzy alternatywni złożyli skargę do krajowego Organu Ochrony Konkurencji w 2001 r., twierdząc, iż dotychczasowy monopolista nadużywał swojej pozycji w świadczeniu usług ADSL. Po trzech latach rozważań, Organ Ochrony Konkurencji w końcu wniósł w grudniu 2004 r. sprawę do sądu.

Trzy przykłady mogą zilustrować skutki nefunkcjonowania rynku ADSL:

- W Austrii nie rozpoczęła się jeszcze analiza rynku dostępu szerokopasmowego, a rynek ten nie jest jeszcze zdefiniowany. W rezultacie analiza została opóźniona o minimum 12-18 miesięcy, co powoduje, iż dotychczasowy monopolista ma co najmniej rok przewagi. W tym okresie dotychczasowy monopolista ustalał warunki oraz ceny samowolnie i niezależnie od konkurentów dzięki czemu jest w stanie zwiększyć swój udział rynkowy. Pomimo tego oraz pomimo trudnych warunków ustalonych przez dotychczasowego monopolistę, Tele2 wciąż oferuje ADSL na tym rynku. Ponadto, oprócz nieuczciwego ustalania cen, dotychczasowy monopolista w Austrii jest administratorem modemów niezbędnych dla użytkowników końcowych. Tele2 mogłoby z łatwością, jeśliby uzyskałoby zezwolenie, administrować modemami, a co ważniejsze, mogłoby to robić po niższych cenach. Takie zachowanie jest nie do przyjęcia i jeszcze bardziej narusza model prowadzenie biznesu. Brak regulacji wyraźnie krępuje rozwój konkurencji

W Belgii brak regulacji oferty hurtowej stanowi dodatkową barierę wejścia na rynek ADSL. Wynika to z wysokich cen narzucanych przez dotychczasowego monopolistę. Z kolei daje to operatorowi zasiedzialemu możliwość uzyskania na tym istotnym, wczesnym etapie jeszcze większych udziałów rynkowych przed wprowadzeniem konkurencji.

- Fundamentalny wpływ na zniekształcenie konkurencji, jaki ma brak kontroli regulacyjnej na rosnącym rynku ADSL, może być przedmiotem analizy w Niemczech. Stwierdzono tam, iż można dopuścić drapieżne oferty cenowe w celu zwiększania penetracji ADSL oraz zaufano w dobrą wolę dotychczasowego monopolisty co do umożliwienia konkurencji. Dalsza ingerencja polityczna oraz opóźnienie w wprowadzeniu ofert odsprzedaży ADSL umożliwiło dotychczasowemu monopolistcie przeniesienie swojego quasi-monopolu z abonamentu telefonicznego na abonament ADSL. W okresie od 2000 do 2003 r. dotychczasowy monopolista był w stanie uzyskać i obronić udział rynkowy wynoszący więcej niż 90 procent abonamentu ADSL

Wnioski

- **Operatorzy alternatywni muszą uzyskać uczciwy i równy dostęp do ADSL**

ADSL jest usługą szerokopasmową, która ma największy potencjał dotarcia do większości mieszkańców Europy. Obecnie dotychczasowy monopolistci nadużywają swojej pozycji dominującej przez utrzymywanie cen za hurtowe usługi ADSL na bezzasadnie wysokim poziomie. W celu zwiększenia poziomu korzystania z Internetu w Europie, operatorzy alternatywni muszą uzyskać dostęp do ADSL na niedyskryminacyjnych warunkach

Kontrola cen oraz rozliczania kosztów

Metodologia Długookresowych Kosztów Przyrostowych (LRIC) jest rekomendowaną, choć nie obowiązkową, metodą kalkulacji kosztów usług regulowanych oferowanych przez operatorów dominujących. Jednak LRIC jest podejściem teoretycznym, a nie konkretnym modelem określania odpowiednich kosztów dla operatora SMP. W oparciu o podejście LRIC, różne kraje zbudowały różniące się między sobą modele LRIC, co pociąga za sobą różnice dotyczące kwestii konkurencji pomiędzy poszczególnymi Państwami Członkowskimi.

Obecnie brak jest zharmonizowanego podejścia co do tego, jak należy zbudować model kosztów oraz jakie aspekty lub usługi rynku regulowanego powinny być ujęte w tym modelu.

Ważnym narzędziem osiągnięcia takiej harmonizacji mogłaby być zmienione Zalecenie Komisji z 1998 r. w sprawie rozdzielności księgowej oraz rozliczania kosztów, które ma być ogłoszone na początku 2005 r. To zalecenie powieli opinię⁸

⁸ Opinia EGR w sprawie Proponowanych zmian do Zalecenia Komisji z 1998 r. w sprawie rozdzielności księgowej i rozliczenia kosztów, ERG (04) 15revl.

Europejskiej Grupy Regulacyjnej (EGR), według której należy wdrożyć perspektywiczną metodologię długoterminowych kosztów przyrostowych.

Według opinii Tele2, kluczowe jest zharmonizowanie pomiędzy Państwami Członkowskimi decyzji w sprawie podstawowych parametrów wejściowych, np. wybór metody amortyzacji, przyrosty wartości, które mają znaleźć się w modelu, metoda kalkulacji kosztów kapitału oraz jasne zalecenie co do posługiwania się metodą wyceny ryzyka dla konkretnego projektu, itd. Takie zharmonizowane podejście sprawi, że konkurencja, a dzięki niej użytkownicy końcowi, będą czerpali korzyści z wyników tego modelu.

Na przykład w Szwecji istnieją dwa różne modele z odmiennym podejściem do LRIC; jeden model obowiązuje dla sieci stacjonarnej z podejściem perspektywicznym do technologii i kosztu kapitału, a inny model dla zakańczania połączeń w sieciach ruchomych, z mieszanym podejściem perspektywiczno-historycznym do technologii i kosztu kapitału.

Doświadczenia Tele2 wskazują, że istnieją duże różnice w tym, jak właściwe NRA podchodzą do kwestii, który model kalkulacji kosztów i w związku z tym podejście należy przyjąć w celu ustalania określonych kosztów.

Następujące elementy kluczowe oraz punkty początkowe powinny być traktowane w podobny sposób we wszystkich krajach:

- Średni Ważony Koszt Kapitału (WACC) usługi ekspresowej. Skalkulowany koszt kapitału powinien odzwierciedlać kapitał zaangażowany w usługi modelowe oraz nieodłączne ryzyko świadczenia tych usług, tj. koszt kapitału dla konkretnego projektu raczej niż ryzyko rzeczywistego operatora SMP ze wszystkimi jego niepowiązanymi rodzajami działalności funkcjonującego na prawdziwym rynku finansowym
- gospodarcza długość życia aktywów
- wybór metody amortyzacji
- ilość kadry potrzebnej do obsługi i konserwacji sieci szkieletowych i dostępowych o podobnych rozmiarach

Jak to zostało wspomniane w opinii EGR w sprawie Proponowanych Zmian do Zalecenia Komisji, o którym była mowa powyżej, Tele2 sądzi, że niezbędne jest ustalenie, na których rynkach LRIC byłyby metodologią preferowaną i polecaną w celu kalkulacji kosztów. Powinno także zostać wyjaśnione, iż ten model ma być obojętny dla technologii w ten sam sposób, jak jest to rekomendowane dla definiowania właściwych rynków produktowych, gdy stosuje się go do kalkulacji kosztów wytworzenia określonego wzrostu usług.

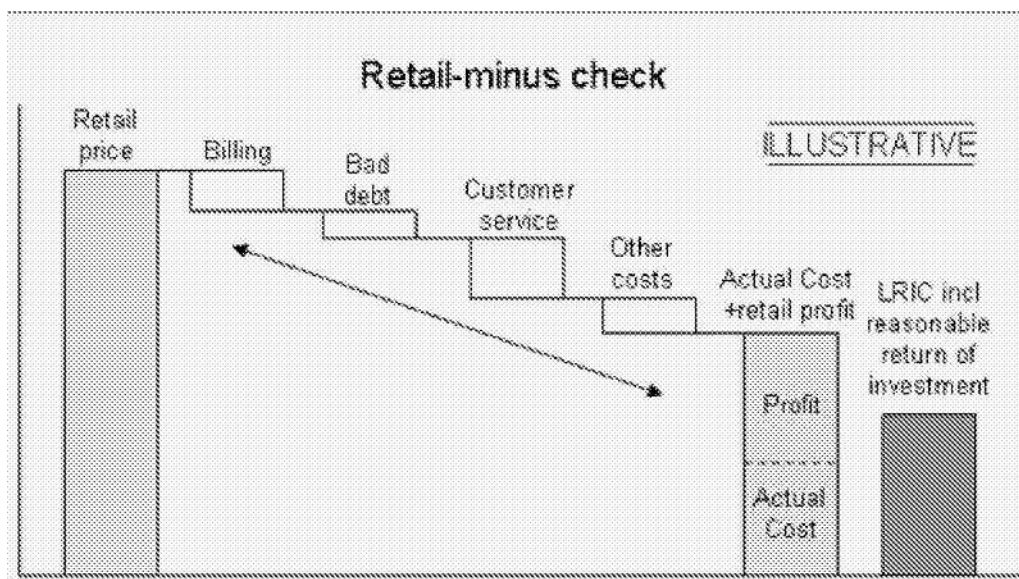
Z doświadczenia Tele2 wydaje się wynikać ogólna zasada, że gdy stosuje się metodologię LRIC, ceny za połączenia wzajemne są obniżane. Gdy stosuje się ją do kalkulacji kosztów sieci dostępowej (uwolnienie pętli lokalnej), LRIC ma tendencję powodowania wzrostu cen hurtowych i cen konsumenckich o istotne kwoty; w pewnych wypadkach o więcej niż 40 procent. Gdy metodologia LRIC została zastosowana do kalkulacji kosztów uwolnienia pętli lokalnej w Danii, ceny zwiększyły się o 28 procent w okresie 6-7 lat. Wynika to z tego, iż model oblicza koszty w oparciu o nowy dostęp („goła miedz”) lub o uwolnienie pętli lokalnej bez brania pod uwagę amortyzacji historycznej. Skalkulowany koszt będzie znacznie wyższy niż rzeczywista cena lub w pełni rozdystrybuowany koszt historyczny. Ten

efekt ma tendencję to przenoszenia się na produkty, które korzystają z sieci dostępowej, np. na tzw. bitstream access i hurtowy dostęp do sieci (WLR). W opinii Tele2 konsumenci nie czerpią korzyści z konkurencji infrastrukturalnej, jeśli oznacza to wyższe lub niezmiennie ceny za usługi. Należy zauważyć, że bardzo mało prawdopodobne jest, że jakiś operator alternatywny zbuduje konkurencyjną sieć dostępową.⁹ Tele2 jest przekonane, że konsumenci są w ogóle zainteresowani tylko tym, jakie usługi się im oferuje, a nie przywiązują wagi do infrastruktury wykorzystywanej do dostarczania przedmiotowych usług.

Test metodą detal-minus w celu sprawdzenia modelu LRIC

W celu sprawdzenia, czy koszt LRIC jest faktycznie skalkulowany w realistyczny i odpowiedni sposób, możliwa jest kalkulacja „wsteczna” przy użyciu testu metodą detal-minus. Biorąc za podstawę cenę detaliczną dotychczasowego monopolisty i odejmując koszty, których dotychczasowy monopolista już nie ponosi, gdy operator alternatywny zarządza częścią sieci, otrzymuje się miarę kosztu rzeczywistego¹⁰ (i zysku detalicznego) za obsługę sieci. To oszacowanie kosztów powinno być wyższe, jako że zysk większości dotychczasowych monopolistów z usług opartych o infrastrukturę zastaną jest bardzo wysoki lub co najmniej równy wynikowi otrzymanemu przy zastosowaniu modelu LRIC.

Wykres 6: Struktura testu metodą detal-minus



Źródło: Tele2

Test metodą detal-minus składa się z następujących etapów:

⁹ Por. np. wniosek o wezwanie; Szwedzki Organ Ochrony Konkurencji ./.

TeliaSonera, Dnr

1135/2004 str. 21, Art. 104, gdzie stwierdzono, iż tylko teoretycznie możliwe jest zbudowanie nowej konkurencyjnej sieci dostępowej.

¹⁰ Koszt rzeczywisty oznacza koszt, który operator zasiedziały uwzględnił w swoich księgach przy kalkulacji zysku.

1. Odjęcie od ceny detalicznej wszystkich kosztów związanych z detalem, które ponosi operator zasiedziały.

2. Porównanie ceny wynikającej z metody detal-minus (tj. kosztu rzeczywistego z zyskiem detalicznym) z LRIC, który obejmuje realistyczny zwrot inwestycji w celu zagwarantowania, że model LRIC rzeczywiście odzwierciedla koszty i jest skuteczny.

Jeśli model LRIC daje niższy wynik niż test metodą detal-minus, można założyć, że model LRIC jest skuteczny i nie rekompensuje nadmiernie operatora zasiedziałego. Wynik LRIC, który jest wyższy od kalkulacji metodą detal-minus, sugeruje, że koszty szacunkowe w modelu LRIC są zbyt wysokie, nie odzwierciedlają efektywności sieci i że dotychczasowy monopolista będzie nadmiernie wynagradzany

Wnioski

- **LRIC powinien przyczynić się do harmonizacji**

Aby czerpać korzyść z harmonizacji, kontrola cen i rozliczanie kosztów w Państwach Członkowskich nie może się zbyt różnić. Poziom pewnych elementów kluczowych takich jak: WACC, gospodarcza długość życia aktywów oraz kadra potrzebna do obsługi i konserwacji sieci dostępowych o podobnych rozmiarach, musi być mniej więcej taki sam. W przeciwnym razie nie będzie harmonizacji.

- **Powinno się stosować kalkulację metodą detal-minus w celu sprawdzenia modelu LRIC**

Testy metodą detal-minus powinny być wstępnie przeprowadzane jako „testu sensu” dla modeli LRIC. Tylko wtedy można zagwarantować, że rozliczenie kosztów modelem LRIC jest najbardziej bliskie rzeczywistości i nie powoduje nadmiernej rekompensaty dotychczasowych monopolistów.

- **Komisja Europejska powinna zająć stanowisko w kwestii LRIC**

Aby zharmonizować ceny hurtowe zorientowane na koszty w całej Europie, Komisja Europejska powinna wyrazić stanowczą opinię w co najmniej następujących kwestiach. Pierwsza kwestia dotyczy tego, dla których rynków właściwych metodologia LRIC będzie preferowaną i rekomendowaną metodą kalkulacji kosztów. Druga kwestia dotyczy tego, czy koszt kapitału ma odzwierciedlać ryzyko w prowadzeniu modelowych rodzajów działalności, czy ryzyko dla rzeczywistego operatora SMP ze wszystkimi jego niepowiązanymi rodzajami działalności funkcjonującego na prawdziwym rynku finansowym. Trzecia kwestia obejmuje wyjaśnienie, czy ten model powinien być obojętny na technologię w taki sam sposób, jak jest to rekomendowane dla definiowania właściwych rynków produktowych, gdy stosuje się go do kalkulacji kosztów wytworzenia określonego wzrostu usług

6.4. Preselekcja (CPS)

Dyrektywa o Usłudze Powszechnej (2002/22/WE) przewiduje zasady mające na celu ochronę interesu użytkowników końcowych oraz zapewnienie, że liberalizacja nie będzie się odbywała ich kosztem. Pod tym względem istotne znaczenie mają kwestie takie jak preselekcja operatora (CPS) i przenoszalność numerów w sieci telefonii stacjonarnej.

W październiku 2003 r. firma konsultingowa Ovum zrealizowała na rzecz Tele2 badania porównawcze na temat procedur oraz poziomu penetracji preselekcji w Europie. Analiza Ovum sugeruje, że głównym bodźcem proceduralnym dla wzrostu konkurencyjności rynkowej jest poziom zaangażowania klientów w proces zmiany preselekcji, a w szczególności to, czy zostało wdrożone zamawianie ustne.

Szczęśliwie prawie wszystkie Państwa Członkowskie UE mają procedury preselekcji wymagające od klienta kontaktowanie się tylko z nowym dostawcą usług, a nie z operatorem, którego klient zamierza opuścić.

Zamawianie ustne jest dostępne w niektórych krajach, np. w Austrii, Irlandii, Holandii, Szwecji, Szwajcarii i Wielkiej Brytanii. Doświadczenia w tych krajach wskazują, że zamawianie ustne ma pozytywny wpływ na konkurencyjność rynku. Ostatnio, zamawianie ustne udostępniono także w Hiszpanii. W krajach, w których zamawianie ustne jest dostępne, zaangażowanie klientów jest zwykle ograniczone do jednej rozmowy telefonicznej.

Slamming (przełączenie klienta bez jego wiedzy lub zgody) jest często wymieniany przez NRA i dotychczasowych monopolistów jako ryzyko pojawiające się w procedurze preselekcji. Jednak liczba przypadków slammingu nie wydaje się stanowić istotnego problemu na żadnym z europejskich rynków. Nie wydaje się także, aby slamming zdarzał się częściej w krajach, gdzie dostępne jest zamawianie ustne, w porównaniu z krajami, w których obowiązuje wymóg pisemnej zgody. Potencjalny problem slammingu nie rozwiązuje zatem zakazanie zamawiania ustnego.

Według analizy Ovum upraszczanie procedur zamawiania preselekcji, a w szczególności wprowadzanie zamawiania ustnego, prowadzi do wzrostu poziomu penetracji preselekcji i w ten sposób zwiększa konkurencyjność krajowych rynków telekomunikacyjnych. Cztery z pięciu czołowych krajów europejskich z wysoką i średniowysoką penetracją mają stosunkowo proste procedury zmiany operatora. Są to Szwecja, Szwajcaria, Holandia i Austria.

Mimo że preselekcja jest dostępna we Francji i Niemczech od siedmiu lat, kraje te mają niski poziom penetracji CPS. Można to wyjaśnić tym, że oba kraje mają uciążliwe z punktu widzenia klienta procedury zmiany operatora. Na przykład w Niemczech dotychczasowy monopolista jest uprawniony do bezpośredniego obciążania klienta kosztami aktywacji preselekcji i wymaga od konkurentów takich jak Tele2 uzyskania pisemnej zgody od klienta. Z drugiej strony od klientów korzystających z preselekcji, którzy chcą wrócić do operatora zasiedziałego, operator ten przyjmuje zamówienia ustne, a także przesyłane drogą elektroniczną.

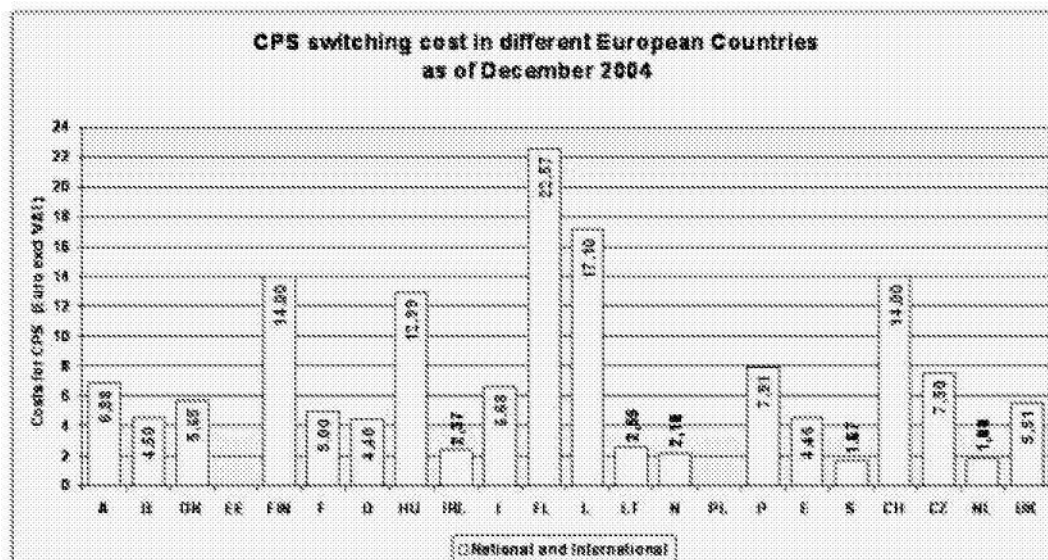
Niektóre kraje wciąż nie w pełni wprowadziły preselekcję. Łotwie do tej pory nie udało się wprowadzić CPS, mimo że było to obowiązkowe w momencie przystąpienia do Unii Europejskiej.

Jak ilustruje wykres 7 poniżej, koszty, którymi dotychczasowi monopolisci

obciążają za zmianę operatora przez klienta także różnią się pomiędzy poszczególnymi krajami.

Wykres 7: Koszty zmiany preselekcji operatora

Źródło: Tele2



Różnica w opłatach¹¹ dziwi, jako że procedura zmiany operatora przez klienta we wszystkich głównych aspektach powinna być taka sama. Na przykład dotychczasowy monopolista w Luksemburgu pobiera opłatę, która jest 10 razy większa niż odpowiadająca jej opłata pobierana przez szwedzkiego operatora zasiedziałego za zmianę operatora przez klienta. Niższa opłata za zmianę oczywiście bezpośrednio przyniesie korzyści użytkownikom końcowym, w tym także jeśli chodzi o niższe opłaty za minuty połączeń.

Wniosek

- Procedury preselekcji mogą być prostsze i tańsze

Wprowadzenie preselekcji, eliminującej wymóg wybierania prefiksów, przyspieszyło konkurencję oraz doprowadziło do obniżenia cen. Tele2 sądzi, że jeśli preselekcja ma się rozwijać i zostać w pełni wdrożona na wszystkich rynkach, regulatorzy muszą ułatwić klientom dokonywanie preselekcji oraz ściśle monitorować dotychczasowych monopolistów. Dotychczasowi monopolisci często szybko sugerują różne rozwiązania odnośnie CPS, które mają jedną rzecz wspólną: nie pozwalają one klientom na wykonywanie łatwiejszych i tańszych połączeń. Nie ma żadnego usprawiedliwienia dla szerokiego zróżnicowania kosztów zmiany preselekcji nakładanych przez dotychczasowych monopolistów w Państwach Członkowskich. Ponadto, aby uprościć klientom realizację procedury CPS, należy niezwłocznie wprowadzić koncepcję zamawiania ustnego na wszystkich rynkach.

¹¹ Prosimy zauważyć, że koszt zmiany preselekcji w Finlandii w wysokości 14,00 EUR jest obliczony jako średnia z cenników TeliaSonera Finland Oyj i Elisa Abp, spółek, które obsługują około dwie trzecie fińskiego rynku telefonii stacjonarnej.

6.5. Wdrażanie, rynki właściwe, znacząca pozycja rynkowa i środki naprawcze

Dyrektywa Ramowa (2002/21/WE) zawiera podstawowe zasady stosowania nowych dyrektyw, które stanowią otoczenie regulacyjne dla łączności elektronicznej. Przewiduje także ogólne cele dla osiągnięcia zharmonizowanego rynku. Ponadto zgodnie z dyrektywą, NRA definiują rynki właściwe stosownie do okoliczności występujących w każdym państwie, zgodnie z zasadami prawa konkurencji. NRA także stwierdza, czy na rynku właściwym panuje efektywna konkurencja, a jeśli uznają dany rynek za niekonkurencyjny, określają operatorów SMP oraz nakładają odpowiednie specyficzne wymogi prawne. Komisja Europejska zaleca Państwom Członkowskim zbadanie 18 różnych rynków¹².

Implementacja nowych ram prawnych

25 lipca 2003 r. nowe ramy regulacyjne zostały implementowane w Państwach Członkowskich. Od 1 maja 2004 r. te ramy prawne zaczęły być stosowane w przystępujących Państwach Członkowskich. Innymi słowy w tych terminach odpowiednie parlamenty krajowe powinny były przyjąć różne dyrektywy i wdrożyć je do krajowych systemów prawnych.

Opóźnienia w implementacji nowych ram prawnych powodują zarówno niepewność co do prawa, jak i dają możliwość dotychczasowym monopolistom utrzymania i powiększenia udziału rynkowego. Dlatego jakiegokolwiek dalsze opóźnienia w tym procesie sprzyjają operatorom zasiedziałym.

Pomimo upływu ostatecznego terminu implementacji, niektóre Państwa Członkowskie nie wdrożyły jeszcze, lub nie w pełni wdrożyły nowe ramy prawne. Skutkiem obecnej sytuacji w tych krajach, w których proces implementacji nie został zakończony, jest to, że właściwe organy regulacyjne nie są w stanie rozpocząć analizy prowadzącej do wydania decyzji w sprawie SMP oraz wprowadzenia środków naprawczych. Konsekwencją braku takich decyzji jest możliwość zdobywania przez dotychczasowych monopolistów udziału rynkowego i w ten sposób szkodenia konkurencji.

W Belgii regulator zebrał informacje na temat 18 rynków zdefiniowanych w zaleceniu Komisji Europejskiej, mimo że nowe ramy prawne nie zostały jeszcze wdrożone do ustawodawstwa krajowego.

W Czechach nowe ramy prawne nie zostały jeszcze przyjęte przez parlament. W Estonii nowe akty prawne przyjęte przez parlament w grudniu 2004 r. weszły w życie 1 stycznia 2005 r. Na Łotwie Ustawa o łączności elektronicznej weszła w życie 1 maja 2004 r. Analiza rynku rozpocznie się w 2005 r., ale brak jest wskazań co do terminu jej zakończenia.

Luksemburg jest kolejnym krajem, który nie wdrożył nowych ram prawnych. Sprawa ta jest ciągle w parlamencie. W Hiszpanii wciąż należy uchwalić trzy nowe akty prawne. Należy spodziewać się, że analizy rynków będą realizowane w pierwszym kwartale 2005 r. i dopiero potem będą podejmowane decyzje odnośnie SMP i środków naprawczych.

¹² 18 rynków zdefiniowanych przez Komisję Europejską można znaleźć w Aneksie 1.

Określanie i analiza rynków

Gdy nowe ramy prawne zostaną wdrożone do prawa krajowego, właściwe NRA dokonają analizy odnośnych rynków i wydadzą decyzje dotyczące SMP i środków naprawczych. Na podstawie swojego ogólnego doświadczenia Tele2 może stwierdzić, że podejmowanie takich decyzji zabiera regulatorom od 12 do 18 miesięcy. W tym czasie, NRA powinien móc się konsultować z graczami rynkowymi i na ogólnych zasadach profesjonalnie i właściwie wykonywać obowiązki w zgodzie nowymi ramami prawnymi. Z uwagi na fakt, że nowe ramy prawne powinny być zostać implementowane do lipca 2003 r. Państwa Członkowskie powinny już były wydać decyzje w sprawie SMP oraz decyzje odnośnie środków naprawczych w okresie od połowy lipca 2004 r. do połowy stycznia 2005 r.

Nawet 12-18 miesięcy to bardzo długi okres w tak dynamicznym sektorze, jakim jest telekomunikacja. Okresy przejściowe pomiędzy starymi a nowymi ramami prawnymi dłuższe niż 18 miesięcy poważnie szkodzą konkurencji. I ponownie Tele2 może tylko stwierdzić, że dalsze opóźnienia będą sprzyjać tylko operatorom zasiedziałym.

Sytuacja różni się w poszczególnych krajach co do sposobu realizacji procesu. Niektóre kraje postanowiły powiadomić Komisję Europejską w dwóch etapach, najpierw odnośnie projektu decyzji w sprawie Znaczącej Pozycji Rynkowej (SMP), a następnie odnośnie decyzji w sprawie środków naprawczych, podczas gdy inne kraje powiadomiły o projektach obu decyzji w tym samym czasie.

Jakość przeprowadzonych analiz też różni się znacznie w poszczególnych krajach. W tym kontekście należy zauważyć, że z doświadczenia Tele2 wynika, iż analiza NRA, która jest albo wydaje się niewystarczająca, będzie prowadzić do odwołań od decyzji wydanych przez przedmiotowe organy. Na przykład w Szwecji wszyscy więksi operatorzy odwoływali się od większości decyzji, które do tej pory zostały wydane.

NRA w Austrii określił i zanalizował prawie wszystkie rynki według zalecenia Komisji Europejskiej. Jednak określenie hurtowego rynku dostępu szerokopasmowego jeszcze się nie rozpoczęło. Ponadto austriacki regulator ma tendencję to skupiania się bardziej na potencjalnej przyszłej konkurencji niż na rzeczywiście istniejącej konkurencji, co prowadzi do możliwości lekceważenia środków naprawczych wymaganych obecnie dla poprawy konkurencji.

We Francji analiza rynku opóźniła się, a regulator ogłosił swoją ostateczną analizę oraz propozycje środków naprawczych w końcu 2004 r.

W Niemczech po dwunastu miesiącach opóźnienia prac legislacyjnych, NRA przekazał do konsultacji dziesięć projektów raportów z analizy rynków w sprawie SMP, a jeden projekt (rynek 11) został notyfikowany Komisji Europejskiej. Tylko pojedynczy projekt decyzji w sprawie środków naprawczych został opublikowany do końca 2004 r. Przewiduje się, że analiza innych rynków zostanie przeprowadzona na początku 2005 r.

Włoski regulator rozpoczął analizę 18 rynków, ale nie ma wskazań co do terminu jej zakończenia. Ze względu na obecny etap przejściowy i powolne procedury, włoski NRA nie zmieniał przez siedem lat obowiązków obecnie nałożonych na dotychczasowego monopolistę. Z tego powodu obowiązki te nie odzwierciedlają już sytuacji na rynku. Czekając na nowe przepisy, pozostawia się bez rozwiązania stare problemy.

W Holandii nowe ramy prawne zostały implementowane. Jednak nie określono nawet jednego rynku i nie oczekuje się wydania żadnej decyzji przed połową 2005 r. To

oznacza, że dotychczasowy monopolista będzie w stanie czerpać znaczne korzyści jeszcze przez kilka lat, co w szczególności dotyczy możliwości oferowania hurtowego dostępu do sieci. Już w 2002 r. Tele2 złożyła skargę do NRA, a następnie w 2003 r. skarga w tej sprawie została także złożona do Rady Konkurencji. Wydaje się prawdopodobne, że przed końcem 2005 r. nie zostanie wydana przez regulatora żadna ostateczna decyzja w sprawie środka naprawczego, łącznie z WLR. W takim wypadku, miną co najmniej trzy lata do czasu, aż właściwe organy wydadzą w tej sprawie decyzję w pierwszej instancji.

Proces określania i analizy rynków właściwych był szybszy w Szwecji. Jednak zwracamy uwagę, że trzy z 18 rynków wciąż muszą zostać poddane analizie. W Wielkiej Brytanii dwa dalsze rynki oczekują na przegląd.

Nowe ramy regulacyjne weszły w życie na Litwie 1 maja 2004. Warunki i tryb analizy rynku zostały już określone i NRA rozpoczął ostatnio pracę w celu dokonania analizy odnośnych rynków. Nie wiadomo, jak długo ten proces będzie trwać.

Polski parlament wdrożył nowe ramy prawne, a odpowiednia ustawa obowiązuje od września 2004 r. Rozporządzenie wykonawcze, które zdefiniuje rynki odnośne i dzięki temu umożliwi regulatorowi rozpoczęcie pracy, powinno zostać wydane na początku 2005 r. Do czasu wejścia w życie nowego prawa dotychczasowy monopolista pozostaje operatorem SMP.

Jak wyżej wspomniano, obecny status SMP (a także metodologia przeprowadzania analizy SMP, itd.) różni się w zależności od Państwa Członkowskiego. Dla Tele2, jako operatora alternatywnego, jest szalenie istotne, aby analiza SMP została niezwłocznie przeprowadzona z zachowaniem właściwego standardu jakości oraz z zapewnieniem wystarczających i odpowiednich środków. Obecnie jest ważne podkreślenie wagi wzrostu konkurencji. Pierwszym krokiem do tego jest oczywiście implementacja nowych ram prawnych we wszystkich Państwach Członkowskich.

Komisja Europejska wszczęła postępowania o naruszenie prawa wspólnotowego oraz podała Państwa Członkowskie do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości za niewdrożenie nowych zasad w zakresie łączności elektronicznej. Tele2 w pełni wspiera te działania podjęte przez Komisję. Ponadto Tele2 uważa za istotne wywieranie większego nacisku na te Państwa Członkowskie, które nie wykonują terminowo swoich zadań w zakresie analizy rynku i nakładania środków naprawczych

Wnioski

- **Komisja Europejska powinna nadal wywierać nacisk na kraje uchylające się od wypełniania obowiązków**

Komisja Europejska wszczęła postępowania o naruszenie prawa wspólnotowego oraz podała Państwa Członkowskie do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości za niewdrożenie nowych zasad w zakresie łączności elektronicznej. Tele2 w pełni wspiera działania podjęte przez Komisję w tym względzie.

Komisja Europejska musi wywierać stały nacisk na Państwa Członkowskie, aby dokonywały analizy rynku i nakładały środki naprawcze. Każdy dzień, który mija bez właściwego wdrożenia ram prawnych, jest dniem straconym dla konsumentów i dniem zyskanym dla operatorów zasiedziałych.

6.6. Krajowe organy regulacyjne (NRA)

Dyrektywa Ramowa (2002/21/WE) także stanowi, że różne zadania przydzielone NRA powinny być jasno określone, tak aby operatorzy i użytkownicy wiedzieli, kto jest odpowiedzialny za rozpatrywanie poszczególnych spraw. Zgodnie z tą dyrektywą, NRA powinny być także niezależne od operatorów, bezstronne i zorientowane na klienta.

Tele2 chciałoby zwrócić uwagę na fakt, że rynek telekomunikacyjny wciąż wymaga regulacji. Należy w pragmatyczny sposób przyjąć przejrzyste oraz przewidywalne zasady zapewniające uczciwą konkurencję, a wiedza o tym, jak funkcjonuje rynek i czego rynek potrzebuje, jest niezbędna. Niektórzy regulatorzy twierdzą, że różnorodność odnośnie klientów już istnieje, a ceny detaliczne są konkurencyjne, i na skutek tego zapewniają dotychczasowym monopolistom prawną ochronę. Ale NRA powinny mieć przed oczami cały obraz. Klienci zawsze zapłacą w ten albo inny sposób za subsydiowanie krzyżowe. Gdy zapewni się równe szanse dla operatorów, jeszcze bardziej wzrasta różnorodność i jeszcze bardziej spadają ceny. Ale aż do czasu rzeczywistego otwarcia rynku na równą konkurencję korzyści będą wciąż przypadały dotychczasowym monopolistom, a nie klientom.

Przedsiębiorcy i konsumenci nie mogą sobie nadal pozwalać na dopuszczanie do opóźnień w implementacji nowych ram prawnych lub na podejmowanie przez NRA niewłaściwych decyzji. Na szybko zmieniającym się rynku, jakim jest rynek telekomunikacyjny, jest kluczową sprawą, aby obowiązywały regulacje odzwierciedlające obecne potrzeby oraz aktualną sytuację na rynku. Dlatego jest ważne, aby Krajowe Organy Regulacyjne były kompetentne, posiadały odpowiednie środki oraz przeznaczały wystarczająco dużo czasu na wydawanie wysokiej jakości, dobrze uzasadnionych decyzji. Gdy takie podejście zostanie przyjęte we wszystkich Państwach Członkowskich, będzie można dalej harmonizować stosowanie nowych ram regulacyjnych w poszczególnych krajach.

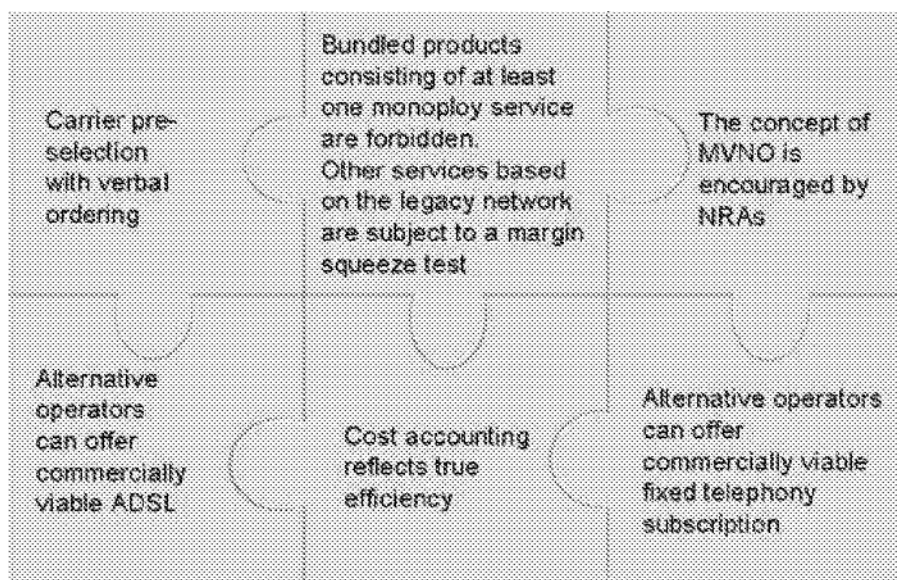
Inne kwestie, którymi instytucje decyzyjne powinny się zająć lub które należy wziąć pod uwagę:

- > Dla potrzeb analizy rynków należy zatrudnić zewnętrznych ekspertów. Regulator powinien otrzymywać co najmniej jedną niezależną, dodatkową opinię w sprawie analizy rynku i nie polegać na informacjach uzyskanych od dotychczasowych monopolistów.
- > Należy unikać próżni prawnej w czasie przechodzenia do nowych ram prawnych i ich implementacji.
- > Aby umożliwić operatorom alternatywnym wspięcie się na tak zwaną „drabinę inwestycyjną”, NRA nie mogą uznawać konkurencji w zakresie infrastruktury za punkt wyjścia. Taki pogląd sprawiłby, że korzystanie z drabiny inwestycyjnej byłoby dla operatorów alternatywnych faktycznie niemożliwe.
- > Krajowe Organy Regulacyjne muszą posiadać odpowiednie kadry, aby móc terminowo wydawać decyzje oparte na solidnych podstawach.
- > Aby zwiększyć konkurencję i obniżyć ceny detaliczne, NRA muszą mieć więcej dogłębnej wiedzy o rynku telekomunikacyjnym niż ma to miejsce obecnie w wielu krajach.

7. Najważniejsze aspekty dobrze funkcjonującego rynku

Jak zostało to stwierdzone w poprzednich rozdziałach, obecna sytuacja odnośnie wdrożenia nowych ram prawnych w dziedzinie łączności elektronicznej w Państwach Członkowskich nie jest zadawalająca. Jest jednak kilka pozytywnych sygnałów. Łącząc najbardziej pozytywne doświadczenia z różnych krajów i skupiając się na tym, co jest potrzebne, aby umożliwić klientom odniesienie największych korzyści z konkurencyjnego oraz zharmonizowanego rynku telekomunikacyjnego, uważamy, że dobrze funkcjonujący rynek telekomunikacyjny powinien składać się z następujących elementów.

Wykres 8: Ważne elementy dobrze funkcjonującego rynku



Opis grafiki:

Carrier preselection with verbal ordering – Preselekcja operatora z zamawianiem ustnym

Bundled products consisting of at least one monopoly service are forbidden. Other services based on the legacy network are subject to a margin squeeze test – Produkty związane obejmujące przynajmniej jedną usługę zmonopolizowaną są zabronione. Inne usługi oparte na sieciach zastanych podlegają testowi ograniczonego marginesu zysku.

The concept of MVNO is encouraged by NRAs- Koncepcja MVNO jest promowana przez Krajowe Organy Regulacyjne

Alternative operators can offer commercially viable ADSL – Operatorzy alternatywni mogą oferować rynkowo opłacalny ADSL

Cost accounting reflects true efficiency – Kalkulacja kosztów odzwierciedla rzeczywistą efektywność

Alternative operators can offer commercially viable fixed telephony subscription - Operatorzy alternatywni mogą oferować rynkowo opłacalny abonament w telefonii stacjonarnej

Zostało wykazane, że w segmentach otwartych na konkurencję na głosowym rynku stacjonarnym głównym bodźcem proceduralnym dla konkurencyjności rynkowej jest preselekcja operatora. Szwecja oraz Holandia są dobrymi przykładami, jak z korzyścią dla klientów można wdrożyć dobrze funkcjonującą usługę CPS.

W celu osiągnięcia uczciwej konkurencji pomiędzy operatorami, niezbędne jest niedopuszczanie na rynek produktów wiązanych obejmujących usługi, które są oparte o sieci zastane i nie są otwarte na ogólnokrajową, rynkowo opłacalną i efektywną konkurencję oraz które mogą być dostarczane wyłącznie przez dotychczasowych monopolistów. Takie oferty wiązane działają przeciwko wzrostowi konkurencji i tworzą przepaść pomiędzy dotychczasowymi monopolistami a operatorami alternatywnymi, której zasypanie jest niemożliwe. Istnieje potrzeba przeprowadzania testu ograniczonego marginesu przed dopuszczeniem dotychczasowych monopolistów do oferowania produktów wiązanych. Niestety jeszcze żaden kraj nie może stanowić wzoru postępowania odnośnie przyjmowania regulacji mających na celu przeciwdziałanie niszczącym konkurencję produktom wiazanym.

W krajach, w których istnieje koncepcja MVNO, konkurencja zwiększyła się znacznie, a ceny za telefonię komórkową spadły. Dobrym tego przykładem jest Dania.

Tak długo jak dotychczasowi monopolisci wciąż będą właścicielami sieci dostępowych telefonii stacjonarnej, NRA muszą zapewniać, aby ceny hurtowe oferowane operatorom alternatywnym były rynkowo opłacalne dla tych operatorów. Jeśli tak nie będzie, nie będzie można osiągnąć odpowiedniego poziomu konkurencji. Ta sytuacja odnosi się zarówno do usług ADSL oraz abonamentu w telefonii stacjonarnej, jak i do uwolnienia pętli lokalnej ze wszystkimi niezbędnymi dodatkowymi kosztami za np. kolokację.

W tej chwili nie ma Państwa Członkowskiego, w którym hurtowa oferta usług ADSL lub abonamentu w telefonii stacjonarnej umożliwia operatorom alternatywnym konkurowanie z dotychczasowymi monopolistami na w miarę równych warunkach. Zadaniem NRA jest zapewnienie, aby te rynki rzeczywiście były otwarte na konkurencję. Do czasu aż dotychczasowi monopolisci zaczną hurtowo oferować usługi abonamentu w telefonii stacjonarnej i ADSL na opłacalnych rynkowo zasadach, regulatorzy muszą przyjmować środki naprawcze w celu nakłania ich do tego.

Aby osiągnąć harmonizację i liberalizację rynku telekomunikacyjnego, modele stosowane dla kalkulowania cen zorientowanych na koszty muszą odzwierciedlać efektywność sieci. Kluczowe elementy takiego modelu, np. poziom kosztu kapitału (WACC), gospodarcza długość życia aktywów oraz ilość kadry, która prowadzi obsługę i konserwację sieci dostępowych o podobnych rozmiarach, muszą być mniej więcej takie same we wszystkich Państwach Członkowskich

Wnioski

- Kraje oferujące najlepsze warunki do rozwoju rynku telekomunikacyjnego i doceniające rzeczywistą harmonizację niedługo odczują, że konsumenci i przedsiębiorcy będą z tego czerpać korzyści. W tych krajach konkurujący operatorzy będą w stanie oferować szerszy i ciekawszy zakres innowacyjnych i konkurencyjnych produktów i usług, spełniających wymagania klientów. Zagwarantowany jest także spadek cen na te produkty i usługi.

8. Raporty z poszczególnych krajów na temat implementacji nowych ram prawnych

Austria

Tele2 jest największym operatorem alternatywnym w telefonii stacjonarnej skupiającym się na ważnym rynku telefonii indywidualnej w Austrii. W początkach 2003 r. Tele2 rozpoczął także z sukcesem działalność w zakresie telefonii ruchomej i teraz posiada status MVNO. Około 10 procent klientów telefonii stacjonarnej Tele2 posiadało abonament komórkowy w Tele2 do końca 2003 r. ADSL zostało wprowadzone w ostatnim kwartale 2003 r.

Głównym problemem dla rozwoju trwałej konkurencji w Austrii są rynki dostępne. Ceny abonamentu w telefonii stacjonarnej narzucane przez dotychczasowego monopolistę, jak to zostało omówione w Rozdziale 6.3, nie pozostawiają miejsca na wejście na rynek przez operatorów alternatywnych, ponieważ cena detaliczna operatora zasiedziałego i cena hurtowa jest prawie taka sama. To samo dotyczy uwolnienia pętli lokalnej, co obecnie nie jest zapewnione po cenach i na warunkach rynkowo opłacalnych.

Innym obszarem troski jest rynek hurtowego dostępu szerokopasmowego, którego analizy austriacki regulator nie rozpoczął do 31 grudnia 2004 r. W stosunku do tego rynku tylko natychmiastowe zdefiniowanie i przeprowadzenie analizy może spowodować polepszenie warunków konkurencji dla operatorów alternatywnych.

Austria jest wśród pięciu czołowych krajów co do poziomu penetracji preselekcji, możliwość zamawiania ustnego oraz prostoty procedur. Austria jest także krajem, w którym wspiera się MVNO jako sposób rozwiązania potencjalnych problemów z dostępem do częstotliwości na rynku telefonii ruchomej. Tele2 jest MVNO w Austrii od 2003 r.

Belgia

Tele2 rozpoczął działalność w zakresie telefonii stacjonarnej w Belgii w styczniu 2003 r. i stał się już największym operatorem alternatywnym. W Belgii Tele2 oferuje kompletny zakres usług telefonii stacjonarnej (bez abonamentu w telefonii stacjonarnej), głównie z myślą o klientach indywidualnych i małych przedsiębiorcach.

Główną przeszkodą dla konkurencji w Belgii jest ciągły brak implementacji nowych ram prawnych w dziedzinie łączności elektronicznej do ustawodawstwa krajowego. Oznacza to, że dotychczasowy monopolista w Belgii ma coraz większą przewagę i jest w stanie utrzymać, a także odzyskać udziały rynkowe od operatorów alternatywnych.

Czechy

Pod koniec 2002 r. Tele2 rozpoczęło oferować usługi telefonii stacjonarnej klientom indywidualnym w Czechach. W 2003 r. Tele2 został największym operatorem alternatywnym. Uregulowania w sektorze telekomunikacyjnym wymagają poprawy, ale oczekuje się, iż członkostwo Czech w UE przyczyni się do przyjęcia lepszych zasad i regulacji. Oczekuje się, że nowe ramy prawne w zakresie łączności elektronicznej zostaną przyjęte przez parlament narodowy na początku 2005 r.

Głównymi przeszkodami dla konkurencji na rynku telekomunikacyjnym w Czechach są produkty wiązane oferowane przez dotychczasowego monopolistę. Jak to stwierdzono w Rozdziale 6.1, dotychczasowy monopolista oferuje pod pewnymi warunkami nawet 22% obniżkę na określonych produktach powiązanych obejmujących opłatę za abonament w telefonii stacjonarnej dla klientów, którzy dokonali preselekcji operatora zasiedziałego. Jest to nawet zaaprobowane przez czeski NRA.

Dania

Tele2 jest jedną z kilku spółek na rynku duńskim oferujących pełen zestaw usług telefonicznych.

W Danii powszechnie występuje tak zwany ograniczony margines zysku odnośnie dotychczasowego monopolisty. Dotychczasowy monopolista oferuje bardzo mały margines między cenami detalicznymi a hurtowymi za abonament w telefonii stacjonarnej oraz za ADSL. Stanowi to barierę wejścia na rynek, którą powinien zająć się Organ Ochrony Konkurencji.

Implementacja nowych ram prawnych w zakresie łączności elektronicznej jest w toku. Oczekuje się, że analiza rynków odnośnych, według rekomendacji Komisji Europejskiej, oraz wydanie projektów decyzji nastąpi w trakcie 2005 r.

Estonia

Tele2 jest w Estonii największym po dotychczasowym monopoliście dostawcą usług telefonii stacjonarnej. Tele2 świadczy szeroki zakres usług telekomunikacyjnych w Estonii: telefonię komórkową (abonamentową i pre-paid), telefonię stacjonarną, usługi internetowe i usługi dostarczania treści.

W grudniu 2003 r. Estonia wprowadziła preselekcję dla telefonii stacjonarnej. Jednak ze względu na sposób wdrażania usług CPS operatorzy alternatywni nie są w stanie samodzielnie aktywować/dezaktywować tych usług i nie uzyskują żadnych informacji, gdy ich klienci zdecydują się zmienić selekcję operatora na preselekcję lub odwrotnie. Dlatego wprowadzenie CPS dla telefonii stacjonarnej wytworzyło sytuację, w której operatorzy alternatywni mają kłopoty z obsługą administracyjną swoich klientów.

Nowe ramy prawne w zakresie łączności elektronicznej zostały przyjęte przez parlament narodowy do końca 2004 r., a weszły w życie 1 stycznia 2005 r.

Główną przeszkodą dla konkurencji na rynku estońskim jest brak ofert dla operatorów alternatywnych w zakresie hurtowego dostępu do sieci (WLR) lub hurtowego ADSL. Jednak kwestia wdrażania usług ADSL zostanie prawdopodobnie poruszona w nowych ramach prawnych w dziedzinie łączności elektronicznej.

Finlandia

W Finlandii Tele2 głównie prowadzi sprzedaż połączeń międzynarodowych w telefonii stacjonarnej. Tele2 także oferuje krajowe połączenia długodystansowe, usługi internetowe, a w lutym 2004 r. uruchomiło usługi telefonii komórkowej na podstawie umowy MVNO. Deregulacja na rynku fińskim miała istotne wady pomimo wydania decyzji w sprawie ZPR. W efekcie nie ma jakiegokolwiek znaczącej konkurencji na rynku konsumenckiej telefonii miejscowej. Jednak rynek telefonii

komórkowej jest konkurencyjny z około 20 graczami. Przyczyny tego powinny być zbadane, a działania podjęte bez zwłoki.

Na 31 grudnia 2004 r. Finlandia wdrożyła nowe ramy prawne w zakresie łączności elektronicznej i zdefiniowała oraz zanalizowała 17 z 18 rynku właściwych, które rekomenduje Komisja Europejska. Analiza rynku w zakresie rynku 17. jest ciągle w toku, a wydanie ostatecznych decyzji w sprawie SMP odnośnie rynków 4. i 6. nie zostało jeszcze zakończone.

Francja

Tele2 jest we Francji największym po dotychczasowym monopoliście operatorem w zakresie usług telefonicznych dla konsumentów oraz małych i średnich przedsiębiorstw. We wrześniu 2003 r. Tele2 uruchomiło ADSL, co umożliwiło mu zdobycie znacznego udziału w rynku.

Francja ma niski poziom penetracji preselekcji, mimo że ta usługa działa tu od 1998 r. Przyczyną tego jest uciążliwa procedura zmiany operatora oraz nieakceptowanie zamawiania ustnego.

We Francji analiza rynku opóźniła się, a regulator ogłosił swoją ostateczną analizę oraz propozycje środków naprawczych w końcu 2004 r.

W odniesieniu do rynku telekomunikacji stacjonarnej, regulator uznał WLR za niezbędny środek naprawczy. Operator zasiedziały zgodził się na przedstawienie oferty przed 15 września 2005 r., tak aby świadczyć klientom rzeczywiste usługi już na początku 2006 r.

Do końca 2004 r. francuski NRA rozpoczął pierwszy etap analizy rynku 15., tj. hurtowego rynku dostępu i rozpoczynania połączeń w publicznych sieciach telefonii ruchomej. Wynikiem tej analizy jest między innymi propozycja wprowadzenia koncepcji MVNO jako środka naprawczego na odpowiednich operatorów z SMP w celu wzmocnienia konkurencji. Tele2 z radością wita taką promowanie koncepcji MVNO i będzie je w przyszłości ściśle monitorował.

Niemcy

W Niemczech Tele2 działa na rynkach telefonii stacjonarnej oraz komutowanego dostępu do Internetu.

Wielką przeszkodą dla rozwoju konkurencji w Niemczech jest kwestia preselekcji. Procedura przeniesienia się do operatora alternatywnego z wymogiem złożenia ręcznego podpisu jest o wiele bardziej uciążliwa dla klientów niż powrót do operatora zasiedziałego, co może być łatwo dokonane przez telefon lub Internet. Ponadto zaangażowanie dotychczasowego monopolisty jest widoczne dla klientów, jako że muszą ponieść opłatę na rzecz operatora zasiedziałego, aby zainicjować procedurę preselekcji. Chociaż Niemcy były jednym z pierwszych krajów, które wdrożyły CPS, penetracja jest wciąż na niskim poziomie i nie uległa znacznym zmianom przez szereg lat.

Na podstawie tymczasowych decyzji sądu administracyjnego, w okresie przejścia ze starych do nowych ram prawnych w dziedzinie łączności elektronicznej dotychczasowy monopolista został zwolniony z regulacji ex-ante ofert detalicznych. To osłabia kontrolę strategii produktowej operatora zasiedziałego, która w przeszłości skupiała się na wiązaniu produktów, ograniczając w ten sposób konkurencyjność ze strony operatorów CPS. Z prawie dwunastoma milionami

sprzedanych produktów związanych, penetracja tych produktów jest ponad dwa razy wyższa od całej preselekcyjnej bazy klientów wszystkich konkurentów razem wziętych.

Odnosnie ADSL do połowy 2004 tylko uwolnienie pętli lokalnej zapewniało podstawę dla alternatywnych ofert łączy ADSL – chroniąc w ten sposób udział rynkowy operatora zasiedziałego w wysokości około 90%. W marcu 2004 r. interwencja ze strony Komisji Europejskiej zmusiła dotychczasowego monopolistę do zaakceptowania cięcia cen za współdzielony dostęp do pętli lokalnej, ale ta opcja wciąż nie odniosła znacznego wpływu na rynek. Operatorzy alternatywni dopiero od czerwca 2004 r. są w stanie dostarczać łączy ADSL na podstawie odsprzedaży oferty dotychczasowego monopolisty. Ale niepoddany regulacji margines pomiędzy cenami detalicznymi a hurtowymi za odsprzedaż łączy ADSL jest wciąż bardzo mały. Wszystko razem, biorąc pod uwagę także drapieżną strategię cenową operatora zasiedziałego, stanowi znaczny ciężar dla operatorów alternatywnych wchodzących na ten rynek.

Jak to stwierdzono w Rozdziale 6.3, NRA zażądał od dotychczasowego monopolisty niemieckiego oferowania operatorom alternatywnym hurtowego dostępu do sieci już w 2001 r., ale byłemu monopolistcie udało się opóźnić rozszerzenie tej usługi. Teraz zgodnie z nowymi przepisami dotyczącymi telekomunikacji, które weszły w życie w połowie roku 2004, WLR może być tylko nałożony jako produkt wiązany i z tego względu w kombinacji z wszystkimi połączeniami na zasadzie odsprzedaży. To ograniczenie będzie obowiązywać do 2008 r. i oznacza, że hurtowy dostęp do sieci nie może być wykorzystany jako uzupełnienie preselekcji. Konserwatywne, pierwotne ustawodawstwo ogranicza uprawnienia NRA do narzucania operatorowi zasiedzialemu środków naprawczych.

Ponadto uciążliwe zasady numeracji regulacyjnej oraz opór operatorów sieci telefonii ruchomej jeszcze bardziej utrudnia operatorom alternatywnym możliwość działania jako MVNO na rynku niemieckim w porównaniu do innych krajów.

Węgry

Biorąc pod uwagę, że Węgry, które od 2004 r. są nowym rynkiem dla Tele2, są jednym z nowych Państw Członkowskich, ich wdrożenie ram regulacyjnych w zakresie łączności elektronicznej jest daleko posunięte. Nowe uregulowania prawne weszły w życie 1 stycznia 2004 r.

Głównym i istotnym wyzwaniem dla węgierskiego regulatora jest analiza rynków, która jest realizowana, ale z opóźnieniem w stosunku do harmonogramu. To z kolei powoduje opóźnienia w podejmowaniu istotnych decyzji takich jak preselekcja na rynku klientów indywidualnych, gdzie opłaty są wysokie i wynoszą dużo ponad średnią w UE.

Ofertą, której Tele2 i inni operatorzy alternatywni nie mogą sprostać ze względu na monopol operatora zasiedziałego w zakresie abonamentu w telefonii stacjonarnej na rynku węgierskim, jest produkt wiązany złożony z połączenia abonamentu w telefonii stacjonarnej i określonego pakietu połączeń. Istnienie takich produktów wiązanych oferowanych przez dotychczasowego monopolistę oraz brak oferty dla operatorów alternatywnych hurtowej dzierżawy łączy ze strony zasiedziałego operatora stanowią przeszkody dla rozwoju konkurencji na rynku węgierskim.

Irlandia

Irlandia jest nowym rynkiem dla Tele2 od września 2004 r. W Irlandii Tele2 oferuje usługę głosową preselekcji. Irlandia ma stosunkowo niski poziom penetracji CPS, nawet pomimo stosunkowo prostej procedury zamawiania dopuszczającej zamawianie ustne, która działa od 2000 r.

Tele2 mogłoby oferować abonament w telefonii stacjonarnej przez WLR, ale na razie postanowiło tego nie robić. Irlandia jest jednym z kilku Państw Członkowskich, które wdrożyły nowe ramy prawne w zakresie łączności elektronicznej. Irlandzki regulator określił rynki właściwe zgodnie z zaleceniem Komisji Europejskiej oraz wszczął konsultacje na wszystkich stosownych rynkach. NRA zakończył wdrażanie nowych ram na kilku z tych rynków. Tele2 cieszy się z decyzji irlandzkiego regulatora o wprowadzeniu MVNO jako środka naprawczego.

Włochy

Tele2 oferuje pełen zakres produktów oraz usług i jest drugim pod względem wielkości operatorem alternatywnym we Włoszech w segmencie klientów indywidualnych. Tele2 odniosło sukces, jeśli chodzi o komutowany dostęp do Internetu oraz ADSL.

Główną przeszkodą dla rozwoju konkurencji na włoskim rynku telekomunikacyjnym jest to, że uciążliwe procedury regulacyjne uniemożliwiają Tele2 stanie się MVNO. Włoski regulator wydaje się bardziej cenić rozwój i konkurencję w zakresie infrastruktury niż inwestycje i konkurencję opartą na usługach w tych przypadkach, gdy jego decyzje powinny być obojętne dla technologii. Z tego wynika, że tym trudniej jest sprawić, aby koncepcja MVNO została zaakceptowana.

Włochy mają stosunkowo niski poziom penetracji preselekcji, co można wyjaśnić uciążliwością procedury zamawiania.

Jak stwierdzono w Rozdziale 6.5, Włochy rozpoczęły analizę rynków, zgodnie z zaleceniem Komisji Europejskiej, ale nie ma jasnych wskazań co do terminu jej zakończenia. Ze względu na obecny etap przejściowy wymogi obecnie nałożone na dotychczasowego monopolistę przez włoski NRA nie były zmieniane przez szereg lat, zatem nie odzwierciedlają one już sytuacji na rynku. Czekając na wejście w życie nowych ram prawnych, pozostawia się bez rozwiązania stare problemy.

Łotwa

Na Łotwie Tele2 jest wiodącym alternatywnym operatorem telekomunikacyjnym oferującym abonament w telefonii komórkowej, karty pre-paid w telefonii komórkowej oraz usługi w telefonii stacjonarnej. Tele2 posiada na Łotwie także zezwolenie na UMTS, a komercyjne uruchomienie sieci 3G zacznie się w 2005 r.

Tele2 uzyskało zezwolenie na działalność w zakresie telefonii stacjonarnej w 2003 r., ale ze względu na niezadawalające regulacje Tele2 było do tej pory w stanie świadczyć usługi w zakresie połączeń międzynarodowych. NRA przyznał operatorowi zasiedzialemu specjalne warunki licencyjne, które znacznie opóźniają wprowadzenie selekcji operatora oraz usług preselekcji oraz nie są zgodne z uregulowaniami UE. Na przykład zgodnie z tym zezwoleniem operator zasiedziały nie ma obowiązku zapewniać połączeń miejscowych do 2006 r. Sytuacja trochę się poprawiła dzięki ostatniej decyzji NRA zmieniającej warunki zezwolenia sprzyjającej konkurencji, przyjętej w celu przestrzegania obowiązujących dyrektyw

UE oraz ustawodawstwa krajowego. Jednak ze względu na wspomniane warunki licencyjne otwarcie rynku telefonii stacjonarnej opóźniło się o kilka lat.

Inną istotną przeszkodą są niezwykle wysokie stawki za połączenia wzajemne. NRA ostatnio wydał szereg decyzji, aby uporać się z tą sytuacją. Jednak w przewidywalnej przyszłości rynek połączeń miejscowych nie będzie otwarty na konkurencję ze względu na ograniczenie marginesu zysku. Organ Ochrony Konkurencji nie przejawia ochoty interweniowania na rynku telekomunikacyjnym, aby polepszyć sytuację dla konsumentów na Łotwie. Jest bardzo ważne, aby regulator bacznie przyglądał się tej sprawie.

Warunki preselekcji nie zostały poddane regulacji przez KOR i dlatego usługa ta jest bardzo niekorzystna dla operatorów alternatywnych. Na przykład operator zasiedziały pobiera wyższe stawki za połączenia wzajemne przy preselekcji niż przy selekcji operatora przez klienta.

Ustawa o łączności elektronicznej weszła w życie 1 maja 2004 r. Analiza rynku rozpocznie się w 2005 r., ale brak jest wskazań co do terminu jej zakończenia.

Liechtenstein

Tele2 ma silną pozycję w Liechtensteinie, gdzie pod marką Tango spółka jest największym alternatywnym operatorem komórkowym. Usługi telefonii stacjonarnej oraz internetowe są oferowane pod marką Tele2 od 2000 r.

Litwa

Tele2 jest na Litwie drugim pod względem wielkości operatorem sieci komórkowej z ponad milionem użytkowników.

Deregulacja telefonii stacjonarnej jest w toku. Ze względu na wysokie stawki za połączenie wzajemne, które zostały określone w ostatnim kwartale 2003 r., Tele2 obecnie oferuje tylko połączenia międzynarodowe oraz połączenia między sieciami stacjonarnymi i komórkowymi. Ta działalność jest prowadzona na Litwie od połowy 2004 r.

Tele2 planuje uruchomić usługi internetowe w 2005 r. Przeszkodą dla rozwoju konkurencji na rynku litewskim jest to, że ze względu na ceny hurtowe dotychczasowego monopolisty opłacalne jest oferowanie ADSL tylko przedsiębiorcom, a nie osobom prywatnym.

Nowe ramy prawne na Litwie weszły w życie 1 maja 2004 r. Warunki i tryb analizy rynku zostały określone, a regulator rozpoczął ostatnio pracę w celu dokonania analizy odnośnych rynków. Nie wiadomo, jak długo ten proces będzie trwać.

Luksemburg

Na rynku telefonii stacjonarnej, Tele2 jest zdecydowanie największym konkurentem dla dotychczasowego monopolisty. Prawie połowa bazy klientów Tele2 to klienci preselekcyjni. Tele2 oferuje usługi w zakresie telefonii stacjonarnej od 1999 r., a usługi internetowe od 2000 r.

Pod marką Tango, Tele2 jest drugim pod względem wielkości operatorem komórkowym. Jedną z głównych trudności na rynku luksemburskim dotyczy miejsc wznoszenia anten bazowych, co jest bardzo trudne, a w niektórych przypadkach niemożliwe, w szczególności w miastach albo w ich pobliżu. Spowodowane to jest brakiem spójności pomiędzy obecnymi uregulowaniami legislacyjnymi i administracyjnymi, rygorystyczną interpretacją przez sądy obowiązujących norm dotyczących budowy anten bazowych oraz brak nowych solidnych ram prawnych, które by zastąpiły stare. Co gorsze, wszystkie anteny już zainstalowane na obszarze kraju, nawet jeśli odbyło się to na podstawie odpowiedniego upoważnienia, mogą zostać rozmontowane w razie wniesienia do sądy sprawy przeciwko operatorowi. W rezultacie budowa na nowych miejscach napotyka takie trudności, że operatorzy mają problem z rozszerzaniem swoich sieci, co daje nieuzasadnioną przewagę operatorowi zasiedzialemu, który rozpoczął budowę anten znacznie wcześniej niż inni operatorzy.

Inną główną przeszkodą dla wzrostu konkurencji w Luksemburgu jest opóźnione wdrożenie nowych ram prawnych w zakresie łączności elektronicznej. Ta sprawa jest wciąż w parlamencie narodowym, dlatego NRA nie rozpoczął jeszcze definiowania i analizowania rynków odnośnych zgodnie z zaleceniem Komisji Europejskiej. Opóźnienie jest korzystne dla dotychczasowego monopolisty, który może wzmocnić oraz powiększyć swój udział rynkowy kosztem operatorów alternatywnych.

Ze względu na wysokie ceny hurtowe ADSL oferowane przez operatora zasiedziałego, konsumenci w Luksemburgu płacą jedne z najwyższych w Europie opłat miesięcznych za ten produkt.

Poziom penetracji preselekcji jest wciąż niski, mimo że CPS funkcjonuje od 2000 r. Procedura zamawiania jest także uciążliwa, a koszt zmiany operatora przez klientów jest drugi pod względem wysokości w Europie.

Holandia

Tele2 jest największym alternatywnym operatorem telefonii stacjonarnej w Holandii, a liczba użytkowników sieci ruchomej też szybko rośnie.

Główną przeszkodą dla rozwoju konkurencji w Holandii jest, jak to stwierdzono w rozdziale 6.5, przechodzenie do nowych ram prawnych. Chociaż nowe ramy prawne zostały wdrożone, nie określono nawet jednego rynku i nie oczekuje się wydania żadnej decyzji przed połową 2005 r. Jest to szczególnie kłopotliwe, gdyż regulacja na wielu obszarach, na przykład w zakresie hurtowego ADSL, czeka na realizację od kilku lat, podczas gdy holenderski regulator czeka na wejście w życie ram prawnych. To oznacza, że dotychczasowy monopolista będzie w stanie czerpać znaczne

korzyści jeszcze przez kilka lat, co w szczególności odnosi się do hurtowego dostępu do sieci. Tele2 już w 2002 r. złożyło wniosek o WLR do NRA a następnie w 2003 r. do Rady Konkurencji. Wydaje się, że przed końcem 2005 r. nie zostanie wydana przez regulatora żadna decyzja w sprawie środka naprawczego, łącznie z hurtowym dostępem do sieci. W takim wypadku, miną co najmniej trzy lata do czasu, aż właściwe organy wydadzą w tej sprawie decyzję w pierwszej instancji.

Holandia jest wśród pięciu czołowych krajów jeśli chodzi o stopień penetracji preselekcji, co jest częściową skutkiem możliwości ustnego zamawiania i prostoty procedur. Holandia jest także krajem, gdzie MVNO jest wspierane jako sposób rozwiązania problemów z dostępem do częstotliwości na rynku telefonii ruchomej. Jednak NRA ma tendencję do kładzenia nadmiernego nacisku na inwestycje infrastrukturalne kosztem konkurencji w zakresie usług. Z tego względu NRA nie upraszcza ani nie ułatwia operatorom alternatywnym wspięcia się na drabinę inwestycyjną, jeśli chodzi o infrastrukturę.

Norwegia

Tele2 jest największym operatorem alternatywnym na rynku telefonii stacjonarnej oraz komutowanego dostępu do Internetu w Norwegii. Istotnym krokiem na rzecz dalszej konkurencji w zakresie abonamentu w telefonii stacjonarnej jest możliwość jego oferowania przez Tele2 klientom (WLR). Uruchomienie przez nas MVNO jest innym ważnym krokiem na drodze do lepszej konkurencji i niższych cen na rynku telefonii komórkowej.

Ale przeszkodą dla rozwoju konkurencji na norweskim rynku telekomunikacyjnym jest paradoksalnie abonament w telefonii stacjonarnej. Ze względu na ceny detaliczne oferowane przez dotychczasowego monopolistę oraz wysokie koszty zmiany operatora, warunki oferowane przez dotychczasowego monopolistę zakładają ograniczony margines zysku. Ponadto operator zasiedziały proponuje oferty powrotne w zakresie telefonii stacjonarnej poniżej cen zorientowanych na koszty. Te oferty skierowane są bezpośrednio do tych klientów, którzy przenieśli się do operatora alternatywnego, tworząc warunki konkurencji, którym trudno sprostać co do wzrostu oraz zyskowności.

Innym problem dla rozwoju konkurencji jest obecny brak wymogu dotychczasowego monopolisty do oferowania ADSL po cenach zorientowanych na koszty. Stwierdzono także, że operator zasiedziały odnosi korzyści z długiej procedury reklamacyjnej.

Polska

W Polsce Tele2 jest największym operatorem alternatywnym nastawionym na rynek klientów indywidualnych. Tele2 uruchomiło usługi telefonii stacjonarnej na rynku prywatnym, gdy Polska dokonała deregulacji w zakresie telefonii stacjonarnej w 2003 r. Tele2 jest obecnie w stanie oferować swoim klientom wszystkie podstawowe usługi rozmów telefonicznych i dostępu do Internetu dial-up.

Polski parlament wdrożył nowe ramy prawne w zakresie łączności elektronicznej, a odpowiednia ustawa obowiązuje od września 2004 r. Rozporządzenie wykonawcze, które zdefiniuje rynki odnośnie i dzięki temu umożliwi regulatorowi rozpoczęcie pracy, powinno zostać wydane na początku 2005 r. Jednak dotychczasowy monopolista

będzie miał status operatora o Znaczącej Pozycji Rynkowej w trakcie okresu przejściowego, co jest pozytywnym aspektem.

Operator zasiedziały w Polsce proponuje nieuczciwe produkty wiązane, aby zachować i zyskać udziały rynkowe. Tele2 zwróciło się do Organu Ochrony Konkurencji o podjęcie działań w tej sprawie. Tele2 czeka obecnie na reakcję ze strony Organu. Ponadto z inicjatywy Tele2 oczekuje się wydania przez NRA decyzji administracyjnej dotyczącej odmowy oferowania operatorom alternatywnym przez operatora zasiedziałego abonamentu w telefonii stacjonarnej opartego na hurtowym dostępie do sieci (WLR). Do tej pory dotychczasowy monopolista nie chce odsprzedawać ADSL operatorom alternatywnym.

Polska jest znacznie opóźniona w stosunku do innych krajów UE w zakresie deregulacji usług telefonii stacjonarnej. Dopiero w listopadzie 2004 r. polski regulator nakłonił w końcu operatora zasiedziałego do oferowania operatorom alternatywnym połączeń miejscowych przez selekcje i preselekcję. Jednak operator zasiedziały tylko częściowo realizuje tę decyzję.

W momencie opracowywania tego raportu regulator nie wydał jeszcze decyzji w sprawie uwolnienia pętli lokalnej. Decyzja taka została podjęta pod koniec lutego br. jednak zaproponowane warunki są na tyle niekorzystne dla operatorów alternatywnych, że nie dają większych szans na faktyczne uwolnienie rynku.

W obecnej sytuacji prawnej nie jest też możliwa zmiana preselekcji operatora poprzez zamówienie ustne.

Nie dokonano także jeszcze liberalizacji polskiego rynku telefonii ruchomej. Jest kilku alternatywnych graczy rynkowych z zezwoleniami MVNO, ale ponieważ regulator jest niechętny narzucaniu konkretnych obowiązków, żaden kontrakt handlowy nie został jeszcze podpisany. Istnieje możliwość wprowadzenia nowego czwartego gracza na rynku telefonii ruchomej w wyniku przetargu na dodatkowe częstotliwości GSM/UMTS. Rozstrzygnięcie przetargu ma nastąpić w pierwszej połowie 2005 roku.

Portugalia

Tele2 uruchomiło usługi telefonii stacjonarnej w Portugalii w 2003 r., a następnie usługę komutowanego dostępu do Internetu w 2004 r.

Poziom penetracji preselekcji jest wciąż niski, mimo że CPS funkcjonuje w zakresie krajowych i międzynarodowych połączeń od 2000 r. Procedura zamawiania jest także uciążliwa, m.in. ze względu na brak ustnego zamawiania.

Portugalia wdrożyła nowe ramy prawne w zakresie łączności elektronicznej i wszystkie rynki zostały określone zgodnie z zaleceniem Komisji Europejskiej. Na 31 grudnia 2004 r. zanalizowano jedenaście rynków i nałożono odpowiednie środki naprawcze odnośnie tych rynków.

Tele2 nie może jednak jeszcze oferować abonamentu w telefonii stacjonarnej na zasadzie hurtowego dostępu do sieci. Środek naprawczy nałożony na dotychczasowego monopolistę będzie zapewne wydany wkrótce przez portugalski NRA. Postępowania dotyczące uzyskania lepszych warunków na oferty ADSL także wciąż są w toku.

Rosja

Tele2 ma 13 zezwoleń na usługi komórkowe w 12 regionach. W rezultacie naszych

agresywnych działań marketingowych i naszej reputacji jako lidera niskich cen pozycja Tele2 umacnia się.

Rynek telefonii komórkowej w Rosji ma znaczny potencjał i jest uważany za jeden z najszybciej rosnących rynków na całym świecie w kategoriach stosunkowego przyrostu abonentów. W ciągu ostatnich dwóch lat poziom penetracji zwiększył się dwukrotnie. Na dzień 31 października 2004 r., całkowita liczba klientów przekroczyła 61 milionów.

Pomimo deklaracji organów regulacyjnych na temat istnienia uczciwej konkurencji i braku sztucznych przeszkód w sferze łączności, istnieje wiele czynników, które w rzeczywistości utrudniają stworzenie normalnego środowiska dla konkurencji.

Obecnie sektor telekomunikacyjny jest niezmiernie zbiurokratyzowany. Procedury i postępowania dotyczące rozdysponowania numeracji, częstotliwości, zezwoleń, itd. nie są z zasady ani przejrzyste (dostępne są tylko na wniosek), ani wyczerpujące, ani dostępne publicznie.

W zasadzie tylko operatorzy zasiedziali oraz operatorzy powiązani z nimi kapitałowo świadczą usługi ADSL.

Rosyjski rynek łączności długodystansowej jest wciąż zmonopolizowany. Regulator obecnie tylko deklaruje, że jego zamierzeniem jest dokonanie liberalizacji do połowy 2005 r.

Hiszpania

Tele2 może oferować usługi w telefonii stacjonarnej w Hiszpanii od 2001 r. Pod koniec 2003 r. Tele2 uruchomiło usługę komutowanego dostępu do Internetu, a ostatnio dodano usługę ADSL, obie o najniższych cenach w Hiszpanii.

Na hiszpańskim rynku telefonii stacjonarnej, głównymi przeszkodami dla rozwoju konkurencji były procedury preselekcji i brak możliwości hurtowej dzierżawy łączy. Jednak ostatnio Hiszpania wprowadziła możliwość ustnego zamawiania CPS, co przewiduje się, że będzie miało pozytywny wpływ na konkurencyjność na tym rynku.

Dotychczasowy monopolista nie oferuje hurtowego dostępu do sieci (WLR). W związku z postępowaniem prekonsultacyjnym regulatora odnośnie rynku dostępu do usług telefonii stacjonarnej w lipcu 2004 r. Tele2 wniosło o wprowadzenie WLR jako środka naprawczego. Taka pozycja będzie utrzymana w przyszłych oficjalnych konsultacjach. Tele2 mocno wierzy, że wprowadzenie WLR na rynku hiszpańskim zwiększy konkurencję na rynku telefonii stacjonarnej, a opłaty za dzierżawę łączy, które wzrosły o ponad 75 procent w czasie ostatnich sześciu lat, obniżą się.

Chociaż detaliczna oferta ADSL była dostępna już w 2003 r., dotychczasowy monopolista oferuje bardzo wąski margines pomiędzy cenami detalicznymi a hurtowymi na ADSL. Tele2 ostatnio uruchomił usługi ADSL z regionalnym partnerem infrastrukturalnym, gdyż oferta hurtowa ze strony operatora zasiedziałego nie pozwala na uczciwą konkurencję na poziomie krajowym. Ostatnio KOR wprowadził test ograniczenia cenowego ex-ante, co jest środkiem przychylnie przyjętym przez Tele2. Choć jest to pozytywne, test wciąż musi być ulepszony, aby zagwarantować brak praktyk dyskryminacyjnych.

Tele2 uzyskało zezwolenie na świadczenie usług MVNO w 2002 r. i od tamtej pory staraliśmy się wynegocjować umowę handlową z operatorem-gospodarzem. W efekcie Tele2 ostatnio złożyło skargę do NRA żądając dostępu do sieci telefonii komórkowej. W tej skardze Tele2 twierdzi, że operatorzy komórkowi nie są skłoni do negocjowania umów handlowych i dlatego powinni być zmuszeni do zapewnienia operatorom alternatywnym dostępu do swoich sieci. Oczekuje się, że regulator wyda decyzję w pierwszym półroczu 2005 r.

Jak stwierdzono w Rozdziale 6.1, pod koniec roku 2003 dotychczasowy monopolista oferował klientom produkt wiązany składający się z miesięcznego abonamentu w telefonii stacjonarnej oraz pakietu minut. Zostało to zatwierdzone przez NRA, a Tele2 odwołało się od tej decyzji. Decyzja w sprawie odwołania jeszcze nie zapadła.

Wdrożenie nowych ram prawnych jest w toku, ale jeszcze się nie zakończyło. Istnieją jeszcze trzy nowe akty prawne, które muszą być uchwalone, aby wdrażanie nowych ram prawnych w Hiszpanii się zakończyło. Należy spodziewać się przeprowadzenia analizy rynków oraz publicznych konsultacji w pierwszym kwartale 2005 r. Dopiero potem będą podejmowane decyzje odnośnie SMP i środków naprawczych.

Szwecja

Tele2 jest największym alternatywnym operatorem telefonii stacjonarnej w Szwecji. Tele2 oferuje produkty i usługi w zakresie telefonii ruchomej i stacjonarnej, komutowanego dostępu do Internetu, dostępu szerokopasmowego oraz telewizji kablowej. Drapieżne ceny hurtowe dotychczasowego monopolisty uniemożliwiają jednak Tele2 oferowania ADSL po niższych cenach niż operator zasiedziały.

Proces określania i analizy hurtowych rynków odnośnych, zgodnie z zaleceniem Komisji Europejskiej odbył się w Szwecji dość szybko. Jednak dwa z 11 rynków hurtowych (rynk 15. i 17.) wciąż nie zostały zanalizowane. Ostateczne decyzje dotyczące operatorów o SMP oraz środków naprawczych są wciąż zawisłe odnośnie pozostałych rynków. Również decyzje odnośnie czterech rynków (9., 10., 12. i 16.) zostały zaskarżone do sądu.

Jeśli chodzi o pozytywne, Szwecja jest wśród pięciu czołowych krajów co do poziomu penetracji preselekcji, możliwości zamawiania ustnego oraz prostoty procedur. Tele2 oferuje abonament w telefonii stacjonarnej przez hurtowy dostęp do sieci, a także jest gospodarzem dla operatorów działających jako MVNO.

Szwajcaria

Tele2 jest obecna na rynku szwajcarskim od 1998 r. i posiada szeroką ofertę usług telefonii stacjonarnej i komórkowych, usług internetowych oraz usług ADSL.

Szwajcaria nie jest członkiem UE. Główną przeszkodą dla rozwoju konkurencji w Szwajcarii jest to, że rząd kładzie nadmierny nacisk na konkurencję infrastrukturalną kosztem konkurencji w zakresie usług, co na dłuższą metę może spowodować większe bariery wejścia na rynek i na pewno wyższe ceny dla konsumentów i przedsiębiorców. Przykładem tego jest brak wymuszenia na dotychczasowym monopolistcie w Szwajcarii udostępnienia swych sieci dla dostawców usług i MVNO.

Regulator ma ograniczone możliwości kierowania liberalizacją ze względu na brak regulacji ex-ante. W konsekwencji postępowania sądowe w sprawie stawek za połączenia wzajemne ciągną się bez wydania orzeczeń od ponad 5 lat.

Także na skutek braku uregulowań dotyczących uwolnienia pętli lokalnej dotychczasowy monopolista oferuje tylko ADSL jako czysty produkt do odsprzedaży i z tego względu operatorzy alternatywni nie są w stanie wpłynąć na produkt oferowany. Operatorzy alternatywni w ogóle nie mogą oferować abonamentu w sieci stacjonarnej.

Nowe ustawodawstwo w zakresie telekomunikacji, którego przyjęcia oczekuje się w 2006 r., mogłoby zająć się niektórymi z tych kwestii.

Szwajcaria jest jednak wśród pięciu czołowych krajów mających wysoki poziom penetracji preselekcji, możliwość zamawiania ustnego oraz proste procedury.

Wielka Brytania

W październiku 2003 r. Tele2 uruchomiło usługi w zakresie telefonii stacjonarnej w Wielkiej Brytanii. Tele2 jest teraz jednym z najszybciej rozwijających się operatorów. Sukces Tele2 częściowo wynika z uproszczenia procedur preselekcji.

Jedną z przeszkód dla rozwoju konkurencji w Wielkiej Brytanii jest tendencja regulatora do koncentrowania się na sprawach związanych z infrastrukturą i konkurencją w przyszłości raczej niż na obecnej sytuacji rynkowej.

Tele2 także negatywnie odczuwa, że dotychczasowy monopolista oferuje niekonkurencyjne produkty wiązane. Zdaniem Tele2 obniżenie stawek jest subsydiowane wzrostem cen abonamentu, co jest *de facto* monopolem dotychczasowego monopolisty.

W Fазie 2. przeglądu strategicznego realizowanego przez regulatora w Wielkiej Brytanii, organ ten przeprowadza konsultacje na temat trzech opcji: deregulacji, dochodzenia na mocy Ustawy o przedsiębiorczości i Równoważności. Preferowaną opcją jest Równoważność, która wymagałaby od operatora zasiedziałego zapewnienia klientom hurtowym dostępu do tych samych lub podobnych zestawów regulowanych produktów hurtowych po tych samych cenach i przy zastosowaniu tych samych lub podobnych procesów transakcyjnych, które stosuje operator zasiedziały w działalności detalicznej. NRA oczekuje od kierownictwa operatora zasiedziałego szybkiego przedstawienia szczegółowych propozycji zmian.

Anneks: Lista 18 rynków zdefiniowanych przez Komisję Europejską

Poziom detaliczny

1. Dostęp do stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej dla klientów indywidualnych.
2. Dostęp do stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej dla innych klientów niż indywidualni.
3. Publicznie dostępne usługi miejscowych i/lub krajowych połączeń telefonicznych świadczone w sieci stacjonarnej dla klientów indywidualnych.
4. Publicznie dostępne usługi międzynarodowych połączeń telefonicznych świadczone w sieci stacjonarnej dla klientów indywidualnych.
5. Publicznie dostępne usługi miejscowych i/lub krajowych połączeń telefonicznych świadczone w sieci stacjonarnej dla klientów innych niż indywidualni.
6. Publicznie dostępne usługi międzynarodowych połączeń telefonicznych świadczone w sieci stacjonarnej dla klientów innych niż indywidualni.
7. Minimalny zestaw łączy dzierżawionych (który zawiera określone typy łączy dzierżawionych o przepływościach do 2 Mbit/s łącznie, jak to określono w Art. 18 i Aneksie VII Dyrektywy of Usłudze Powszechnej).

Poziom hurtowy

8. Rozpoczynanie połączeń w stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej. Dla celów niniejszego Zalecenia, rozpoczynanie połączeń obejmuje przekazywanie połączeń lokalnych oraz jest określone w taki sposób, aby być w spójności z wyznaczonymi granicami rynków tranzytu połączeń oraz zakańczania połączeń w stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej.
9. Zakańczanie połączeń w poszczególnych stacjonarnych publicznych sieciach telefonicznych.
10. Usługi tranzytu połączeń w stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej.
11. Hurtowy dostęp uwolniony (łącznie z dostępem współdzielonym) do metalicznych pętli i podpętli abonenckich w celu świadczenia usług szerokopasmowych i głosowych.
12. Hurtowy dostęp szerokopasmowy.
13. Hurtowa dzierżawa odcinków zakończeń łączy.
14. Hurtowa dzierżawa odcinków niebędących zakończeniami łączy.
15. Dostęp oraz rozpoczynanie połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych.
16. Zakańczanie połączeń głosowych w poszczególnych ruchomych sieciach telefonicznych.
17. Hurtowy rynek krajowy usługi roamingu międzynarodowego w publicznych ruchomych sieciach telefonicznych.
18. Usługi transmisji programów radiofonicznych i telewizyjnych w celu dostarczania treści radiofonicznych i telewizyjnych użytkownikom końcowym.

