

Stanowisko Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej w sprawie symetrii stawek na rynku zakańczania połączeń głosowych w publicznych telefonicznych sieciach ruchomych

01.10.2008 r.

Zgodnie z decyzjami Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej z dnia 26 kwietnia 2007 r.¹ PTK Centertel Sp. z o.o. (PTK), Polkomtel S.A. (Polkomtel) oraz Polska Telefonia Cyfrowa Sp. z o.o. (PTC), zobowiązane zostały do stosowania jednej symetrycznej stawki z tytułu zakańczania połączeń głosowych w publicznych ruchomych sieciach telefonicznych (stawki MTR – Mobile Termination Rates) oraz dostosowania jej wysokości do poziomu 21,62 gr/min (począwszy od dnia 1 maja 2010 r.).

Aktualny MTR w sieciach trzech największych operatorów wynosi 33,87 gr/min. Stawka ta jest niższa od stawek za zakańczanie w sieciach innych operatorów telefonii ruchomej. Wynika to z faktu, iż nowi operatorzy rozpoczęli swoją działalność ze znacznym opóźnieniem w stosunku do zasiedziały operatorów, a tym samym ponoszą odpowiednio większe koszty świadczenia usług. Operatorzy „zasiedzieli” korzystają natomiast z efektu skali i zakresu, dzięki czemu mają znacznie niższe koszty i mogą oferować bardziej atrakcyjne ceny detaliczne (ograniczając tym samym możliwości konkurencyjne pozostałych operatorów). Korzystna dla nowego operatora asymetria stawek może zatem w krótkim okresie pomóc w finansowaniu budowy sieci, dynamicznemu zwiększaniu bazy abonenckiej oraz uzyskaniu rozsądnej stopy zwrotu z inwestycji, co sprzyja dalszemu rozwojowi rynku.

Potwierdzeniem powyższego podejścia jest m.in. decyzja Prezesa UKE z dnia 15 stycznia 2008 r., nr DRTH-WWM-60600-38/07(24),² w której Prezes UKE odmówił zmiany umowy pomiędzy Telekomunikacją Polską S.A. i P4 sp. z o.o. (P4) w zakresie wysokości stawek MTR w publicznej sieci ruchomej P4 na analogiczne stosowane przez operatorów objętych regulacją.

Należy jednak podkreślić, że w sytuacji asymetrii regulacji, gdy stawki MTR regulowane są tylko w odniesieniu do części podmiotów - naturalną tendencją podmiotów nieregulowanych jest podnoszenie stawki MTR – pogłębianie asymetrii. Takie działanie jest wysoce niepożądane, conajmniej z dwóch powodów:

- 1) Rynek zakańczania połączeń jest rynkiem naturalni monopolistycznym i działanie takie może sugerować nadużycie pozycji znaczącej na tym rynku;
- 2) Istnienie zawyżonych stawek MTR jest niekorzystne dla abonentów, którzy wybierając numer (inicjując połączenie) nie mogą mieć pewności, do jakiej sieci zadzwonią, *ergo* jaki będzie koszt połączenia. Zjawisko to nasila się w kontekście przenośności numerów, która utrudnia powiązanie numeru abonenta wywoływanego z daną siecią telekomunikacyjną.

Na uwagę zasługuje również fakt, iż wprowadzony decyzjami Prezesa UKE z dnia 26 kwietnia 2007 r. harmonogram stopniowego obniżania stawek MTR w sieciach PTK, Polkomtel i PTC, przy niezmiennych stawkach za zakańczanie połączeń w sieciach operatorów alternatywnych, zwiększył jeszcze bardziej istniejącą asymetrię, co w dłuższej

¹ http://www.uke.gov.pl/uke/index.jsp?place=Lead01&news_cat_id=265&news_id=1996&layout=3&page=text

² http://www.bip.urtip.gov.pl/_gALLERY/54/16/5416.pdf

perspektywie może prowadzić do zachwiania konkurencji na rynku telefonii ruchomej oraz zwiększa ryzyko przerzucania hurtowego kosztu zakańczania połączeń na konsumenta.

Zalety symetrii stawek za zakańczanie połączeń w sieciach operatorów telefonii ruchomej jak i symetrii w sieciach operatorów stacjonarnych są silnie podkreślane w projekcie Zalecenia Komisji Europejskiej (KE) odnośnie regulacji stawek za zakańczanie połączeń głosowych w sieciach stacjonarnych i ruchomych w Unii Europejskiej („Draft Commission Recommendation on the Regulatory Treatment of Fixed and Mobile Termination Rates in the EU”)³ oraz w Stanowisku ERG (European Regulatory Group) na temat symetrii stawek za zakańczanie połączeń w sieciach stacjonarnych i symetrii stawek za zakańczanie połączeń w sieciach mobilnych („ERG’s Common Position on symmetry of fixed call termination rates and symmetry of mobile call termination rates”, ERG (07) 83 final 080312, s. 38 i 81)⁴. Jak wskazano w powyższym Stanowisku ERG, stosowanie symetrycznych stawek MTR w dłuższym czasie wpływa korzystnie na stabilność ekonomiczną, inwestycyjną, innowacyjną, regulacyjną oraz ogólny dobrobyt społeczny. Zdaniem ERG, stawki za zakańczanie połączeń powinny być symetryczne, natomiast wszelka asymetria wymaga właściwego uzasadnienia.

Komisja Europejska stoi na stanowisku, iż właściwym podejściem wykorzystywanym przy ustalaniu stawek za zakańczanie połączeń powinien być model bottom-up LRIC odzwierciedlający koszty efektywnego operatora oraz wyeliminowanie asymetrii pomiędzy zasiedzającymi operatorami, a operatorami, którzy później weszli na rynek. Zdaniem Komisji Europejskiej, tymczasowa asymetria często jest uzasadniana potrzebą promocji nowych operatorów na rynku, oraz tym, iż wyższe stawki mogą zachęcać do wchodzenia na rynek oraz do nowych inwestycji, a tym samym mogą poprawić konkurencję w dłuższym czasie. Z drugiej jednak strony, utrzymywanie asymetrii stawek może spowodować, iż na rynku telekomunikacyjnym zaczną się pojawiać nieefektywni operatorzy, natomiast wyższe stawki za zakańczanie w sieciach nowych operatorów mogą wpłynąć na odpowiednio wyższe ceny detaliczne.

Symetria wpływa pozytywnie na wzrost wydajności gospodarczej, inwestycji i innowacji oraz stanowi zachętę do podnoszenia wydajności, co przekłada się na niższe koszty, lepszą jakość usług oraz obniżenie cen dla użytkowników końcowych.

Mając powyższe na uwadze, nie ulega wątpliwości, że stworzenie jasnych wytycznych oraz zasad rozliczeń za zakańczanie połączeń będzie stanowić dużą zachętę dla potencjalnych inwestorów telekomunikacyjnych, jak również ograniczy obciążenie regulacyjne aktualnych operatorów zasiedziałych.

Prezes UKE przeanalizował obecną sytuację na rynku zakańczania połączeń w sieciach operatorów mobilnych i określił harmonogram stopniowego ograniczania asymetrii MTR pomiędzy operatorami „zasiedzającymi” (MTR SMP) oraz późno wchodzącymi na rynek (MTR nowy), aż do momentu osiągnięcia symetrii z początkiem 2014 roku.

Powyższy termin determinowany jest przez projekt Zalecenia KE, którego implementację do krajowych regulacji Komisja zaplanowała najpóźniej na koniec 2013 roku. Zdaniem Komisji, do tego czasu, efektywna stawka MTR powinna zostać określona na poziomie wyznaczonym w oparciu o model bottom-up LRIC, natomiast asymetria stawek w sieciach ruchomych powinna ulegać redukcji tak, aby na ostatnim etapie regulacji stawek MTR były one

³ http://www.uke.gov.pl/uke/index.jsp?place=Lead01&news_cat_id=329&news_id=3120&layout=3&page=text

⁴ http://www.erg.eu.int/doc/publications/erg_07_83_mtr_fr_cp_12_03_08.pdf

symetryczne. Zdaniem Prezesa UKE, proponowany przez Komisję Europejską termin 31 grudnia 2011 roku nie jest wystarczający na dostosowanie wszystkich stawek za zakańczanie połączeń do jednej symetrycznej stawki. Przyjęcie powyższej daty nie jest możliwe przede wszystkim ze względu na stosunkowo późne wejście nowych operatorów, których stawki za zakańczanie połączeń powinny dawać możliwość odzyskania ogromnych inwestycji związanych z budową własnej sieci.

Poniższa tabela przedstawia harmonogram dostosowania wysokości stawki z tytułu świadczenia usługi zakańczania połączeń głosowych w sieciach nowych operatorów. Określenie założeń co do przyszłego maksymalnego poziomu asymetrii oraz wskazanie terminu osiągnięcia symetrii na rynku zakańczania połączeń w sieciach telefonii ruchomej nie tylko pomoże w osiągnięciu stawki MTR zbliżonej do kosztu efektywnego operatora, ale również wpłynie korzystnie na tzw. pewność regulacyjną. Wskazany bowiem przez regulatora harmonogram maksymalnej dopuszczalnej asymetrii na rynku, pozwala na efektywne planowanie i podejmowanie decyzji przez podmioty działające na rynku.

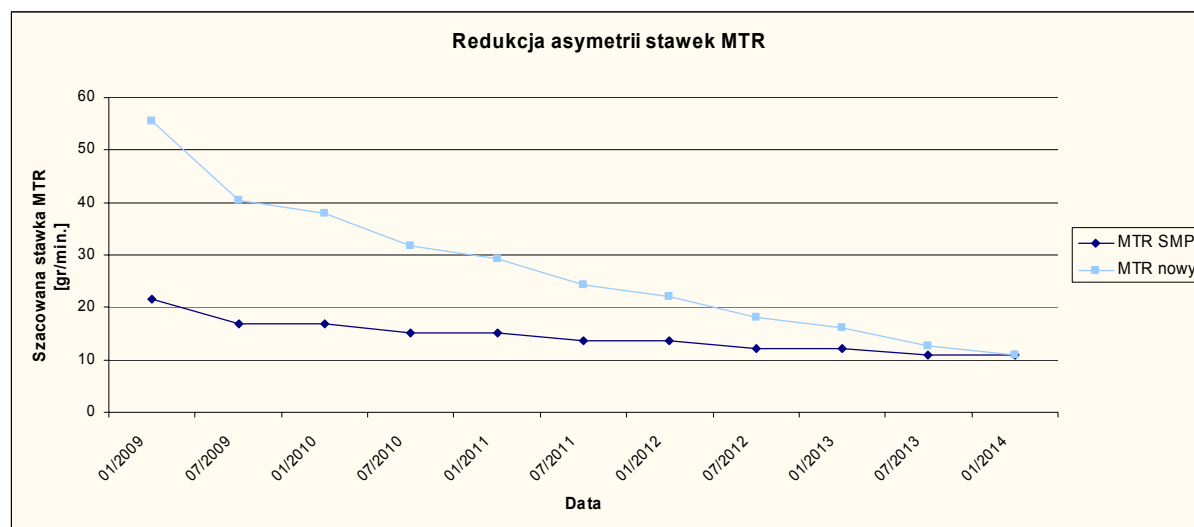
Tabela 1. Harmonogram wdrożenia symetrii stawek MTR w publicznych ruchomych sieciach telefonicznych

	01/01/2009	01/07/2009	01/01/2010	01/07/2010	01/01/2011	01/07/2011	01/01/2012	01/07/2012	01/01/2013	01/07/2013	01/01/2014
Maksymalny poziom asymetrii MTR nowy / MTR SMP	157%	141%	126%	110%	94%	79%	63%	47%	31%	16%	0%

Źródło: *Opracowanie własne UKE.*

Kształtowanie się szacowanych stawek MTR z zastosowaniem wyżej określonego poziomu asymetrii, przedstawia poniższy rysunek.

Rys 1. Harmonogram dostosowania wysokości stawki MTR przy uwzględnieniu 10%-owej rocznej redukcji stawek MTR SMP od dnia 1 stycznia 2010 r. do 1 stycznia 2014 r.



Źródło: *Opracowanie własne UKE.*

Jednocześnie Prezes UKE rozważa zastosowanie w odniesieniu do rynku 16 rozliczeń typu *Bill and Keep*. Tego rodzaju model rozliczeń ma zdaniem Prezesa UKE szereg zalet, które znacznie sprawniej i przy mniejszych kosztach implementacji, pozwoliłyby na wprowadzenie równowagi konkurencyjnej. Przemyslenia Prezesa UKE dotyczące metody rozliczeń *Bill and Keep* zawarte zostały w odrębnym dokumencie.