



Czy polski rynek zakańczania połączeń w sieciach komórkowych jest regulowany?

Monika Podpłońska
Kierownik Działu Regulacji PTK Centertel Sp. z o.o.

Podstawy regulacji

Podstawy działalności gospodarczej

- § Regulator ingeruje wyłącznie wtedy, gdy zidentyfikuje problemy rynkowe i tylko na podstawie prawa i w granicach prawa (art. 31 konstytucji – zakaz nieuprawnionej ingerencji w swobodę działalności gospodarczej), cele regulacji określone są Dyrektywach i PT)
- § Operatorzy to przedsiębiorcy nastawieni na zysk i działający na zasadach handlowych (przepisy konstytucji i ust. o swobodzie dzi.gosp.).

Asymetria MTR – skąd się wzięła?

§ Czy Regulator działa świadomie? Czy wprowadził asymetrię stawek MTR?

- Paradoks regulacyjny: jedyne stanowisko regulatora dotyczy symetrii mającej obowiązywać **od I/2014 r. czyli 8 lat po wejściu na rynek P4 (4 lata to maksymalny okres**, który przewiduje obowiązujące Zalecenie KE)-**ostateczny termin to 12/2012**
- Już są zapowiedzi, że regulator nie będzie postępował zgodnie ze swoim stanowiskiem: informacja udzielona w trakcie wywiadu o możliwym opóźnieniu obniżki stawek w 2010, nie wiadomo, czy w jakikolwiek sposób wprowadzi przewidywane obniżki stawek w P4 i CP
- *„ważne jest stworzenie jasnych wytycznych i zasad rozliczeń za zakańczanie połączeń dla inwestorów telekomunikacyjnych”*
- Na jakich wytycznych mogą oprzeć swój biznes nowo wchodzący operatorzy?

Asymetria MTR – skąd się wzięła?

§ Rys historyczny

- Stawki MTR **symetryczne** pomiędzy 3 operatorami infrastrukturalnymi do 2007 r.
- Decyzja zastępująca umowę o połączeniu sieci pomiędzy PTK a Polsatem Cyfrowym (kwiecień 2008) – ustaliła **symetryczne** stawki na poziomie 40 gr/min, wg. opinii Prezesa UKE „zgodnie z wolą stron” - pomijała jednak milczeniem fakt, że Prezes UKE decyzją z lipca 2007 r. nałożył na PTK obowiązek obniżki MTR do 33,87 gr/min od 1 maja 2008 r. –Prezes UKE wydał więc decyzję zastępującą umowę międzyoperatorską, która przewidywała symetryczne rozliczenia w okresie **2 tygodni**
- Umowa IC PTK z P4 z dnia 20 listopada 2006 r. określała stawki symetryczne 65-48-40 gr/min – zmieniły to dopiero jednostronne decyzje UKE w zakresie stawek MTR w sieci PTK i pozostałych 2 MNO
- Żaden z nowowchodzących operatorów na rynek nie wnioskował do UKE o asymetrię

Decyzje MTR – dlaczego budzą sprzeciw operatorów?

- § Bo nie są konsultowane ani z rynkiem ani z KE
- § Bo UKE upiera się przy swojej interpretacji, że nie są to obowiązki regulacyjne – wskazuje inny tryb odwołania (do WSA zamiast do SOKIK, rezygnuje z konieczności notyfikowania decyzji KE i wzięcia opinii KE pod uwagę – pomimo istniejących orzeczeń NSA/WSA)
- § Bo UKE odbiera prawo do sądu operatorom poprzez „niezwłoczne” przekazywanie akt do sądu – niezwłoczność w przypadku decyzji z września 2008 r. wyniosła 4 miesiące! (30/01/2009). A cały proces sądowy zaczyna się toczyć po ok. 2 latach od wydania decyzji
- § Bo uwzględniają koszty innych przedsiębiorców, a powinny uwzględniać koszty konkretnego przedsiębiorcy *„przeciwnie rozumowanie doprowadziłoby bowiem do sytuacji w której Polsat Cyfrowy byłby zobowiązany do (..) stosowania obowiązku który nie został na niego nałożony (chodzi o art. 40 ust. 4 PT) a po drugie, co jest oczywistym absurdem byłyby to opłaty ponoszone w oparciu o koszty PTK a nie Polsatu Cyfrowego”*.
- § Niezrozumiałe jest w takim razie dlaczego: w decyzji MTR 2008 *„docelowa stawka MTR została wyznaczona na podstawie analizy uzasadnienia przedstawionego przez Centertel, analizy dołączonego do materiału dowodowego pisma Polkomtel (tajnego) i trendów zmian stawek na podstawie danych z dokumentów ERG”*

Operatorzy dowiedli już że są w stanie zaakceptować najdziwniejsze uzasadnienia

- § Decyzja MTR 2007 – okazuje się że w 2007 r. byliśmy bogaci jak Szwedzi, zaawansowani jak Finowie i gorący jak słoneczny Cypr – stąd stawka MTR oparta o średnią z tych trzech krajów, gdzie MTR był najniższy
- § 3-letni harmonogram „oprócz zapewnienia transparentności prowadzonych działań na rynku 16, pozwoli operatorom na dogodne planowanie swojego biznesu, a także dostosowanie inwestycji”
- § Operatorzy krótko cieszyli się pewnością regulacyjną – **dobrowolnie negocjując umowy międzyoperatorskie** - pomimo statusu prawomocności decyzja została zastąpiona nową – we wrześniu 2008 r. (po 17 stu miesiącach obowiązywania)
- § Nie wiadomo, co takiego wydarzyło się na rynku w 2008 roku, że trzeba było przyspieszyć obniżkę MTR i „przy okazji” zapewnić znacznie większą asymetrię dla P4.

Działania UKE w 2009 r. w zakresie MTR – Czy na tym polega „pewność regulacyjna”?

- § Obecna praktyka UKE w zakresie wydawania decyzji zmieniających umowy międzyoperatorskie zgodnie z decyzją MTR 2008 – jest sprzeczna z założeniami regulacyjnymi bo powoduje: uprzywilejowanie pozycji wcześniejszych wnioskodawców, względem późniejszych – kto pierwszy uzyska decyzję w zakresie obniżki MTR, ten ma szansę na większe przychody z tranzytu połączeń przez swoją sieć
- § czasowe asymetrie pomiędzy równorzędnymi podmiotami – PTK –PTC-Polkomtel – sytuacja ze I/2009 r. – straty rzędu 12-15 milionów miesięcznie (1,5 miesiąca)
- § „zamieszanie na rynku komórkowym” – wg. UKE brak konieczności wydawania decyzji w tym samym czasie, całkowity brak zainteresowania negatywnymi konsekwencjami dla przedsiębiorców telekomunikacyjnych;
- § argumenty MNO, że wystarczyłoby skorelowanie 3 decyzji w tym samym czasie, prośby do UKE o zgodę na jednoczesne stawienie się pełnomocników pozostały bez odpowiedzi
- § Dlaczego Regulator nie zadziałał z urzędu i nie wydał decyzji w tym samym czasie?
- § Dlaczego dopuścił do sytuacji, w której standardem stają się 2 decyzje regulujące ten sam przedmiot umowy – w do tej pory symetrycznych relacjach, doręczane w różnym czasie, mają ogromne szanse być rozpatrzone inaczej przez różne składy sędziowskie – konsekwencje tego postępowania są dziś nawet trudne do oszacowania
- § Dlaczego Regulator wydając kolejne decyzje w tej samej sprawie i widząc już skutki wydanych decyzji na okres 6 miesięcy – kontynuuje swoją praktykę wydawania decyzji w różnym czasie, pomimo ponawianych próśb ze strony operatorów?

Bariery wejścia na rynek – czy to nie skutek regulacji?

- § Jakie UKE identyfikuje problemy rynkowe ?
 - ∅ czy są to zawyżone ceny detaliczne ? (w UE mamy jedne z najniższych)
 - ∅ czy są to zawyżone MTR ? (w UE mamy jedne z najniższych)
 - ∅ czy z powodu „zawyżonych” MTR inni operatorzy nie mogą wejść na rynek?
 - ∅ Może jakaś bariera, o której regulator zapomniał poinformować rynek?

- § Jeśli są bariery wejścia to co doprowadziło do barier dla nowych podmiotów (MNO, MVNO)? Czy przypadkiem nie:
 - ∅ spadek cen detalicznych spowodowany przez P4
 - ∅ zawyżone stawki MTR w sieci P4, z których to mogą finansować oferty detaliczne
 - ∅ A zatem czy nowy operator infrastrukturalny (poza P4), przy dalszym spadku MTR, niskich cenach detalicznych i wysokich MTR w P4 jest w stanie pozyskać zwrot z inwestycji w budowę 5 alternatywnej sieci ?
 - ∅ czy uda mu się stworzyć konkurencyjną ofertę na rynku detalicznym, a tym samym pozyskać abonentów przynoszących zysk (powinien zaoferować cenę detaliczną mniejszą niż 25 gr/min a musi płacić 57 gr/min za MTR w P4).
 - ∅ czy obniżka MTR ma powstrzymać kanibalizację rynku stacjonarnego ?
 - ü po dotychczasowych obniżkach MTR nie zmniejszył się churn,
 - ü zawyżone MTR w sieci P4 nadal utrzymują przekonanie o nieatrakcyjności połączeń do sieci mobilnych

Co dalej?

- § Czy kolejna decyzja MTR we wrześniu czy raczej w styczniu 2010 – jak długi mamy horyzont czasowy do działania w niezmienionej sytuacji regulacyjnej (MNO, MVNO)
- § Jaki będzie termin obniżenia stawek w sieci P4 i Polsatu Cyfrowego? – zgodnie ze stanowiskiem UKE decyzje powinny ukazać się 1 lipca
- § Dlaczego wnioski MNO procesowane są tak długo? dlaczego do tej pory żaden projekt nie ukazał się na stronie UKE, a otrzymujemy już zawiadomienia o zakończeniu postępowania?
- § Jakiego rodzaju inwestycje uzasadniać będą uzyskanie asymetrii stawek do 2013 r. ?
- § CP jako MVNO otrzymało asymetryczną stawkę. Regulator (nie w oficjalnych dokumentach) mówił o „wyższości” operatora Full MVNO nad operatorami z mniejszym zaangażowaniem w infrastrukturę. Ponownie prosimy regulatora o szybkie poinformowanie rynku o podstawach do przyznania asymetrii dla MVNO:
 - zakup jakiego sprzętu uprawnia do asymetrii; czy MSC i HLR dają większą asymetrię niż sam HLR? Ile zyskam dokupując IN?
 - czy muszę pokazać faktury? A może wystarczy leasing tej infrastruktury? A może współwłasność? Ale czy współwłasność z operatorem MNO jest dopuszczalna?
 - a tak naprawdę to jaką korzyść przynosi dla rynku posiadanie kilku pudełek prawdopodobnie będących własnością MVNO? Czy MVNO infrastrukturalny jest bardziej konkurencyjny niż inni MVNO? Możemy porównać takich operatorów w Polsce.

A może druga Hiszpania?

- § Podobnie jak P4, Yoigo wszedł na rynek w 2006 r., w czasie kiedy na rynku działało trzech operatorów infrastrukturalnych i od początku działalności inwestował w budowanie własnej sieci. W końcu 2008 r. Yoigo osiągnął około 2 % udziału w rynku. W tym okresie rynek hiszpański cechował się większą dojrzałością niż rynek polski: poziom penetracji rynku hiszpańskiego wynosił 107%, zaś w przypadku rynku polskiego poziom penetracji wynosił 99,29%. Tym samym, operator wchodzący na rynek hiszpański musiał sprostać trudniejszym warunkom konkurencji niż operator wchodzący na rynek w Polsce. Pomimo tego Regulator przewidział dla Yoigo jedynie niespełna 49-procentowy, trzyletni poziom asymetrii (48,82% asymetrii do września 2009 r.).

To czy jest ta regulacja rynku?

- § Rynek reguluje się tworząc zasady i podejmując decyzje na przyszłość (oraz stosując te zasady oraz realizując te decyzje)
- § a nie podejmując decyzje po fakcie – tobie damy asymetrię, tobie może damy, a z tobą nie rozmawiamy, nierealizując własnych decyzji, działając niezgodnie z własnymi stanowiskami i „polityką regulacyjną” ...
- § Dziś mamy dużo (i będzie więcej) decyzji regulacyjnych dla poszczególnych operatorów i nie mamy żadnych wiarygodnych zasad i decyzji dotyczących rynku.