

**Dokument konsultacyjny  
w sprawie zasadności  
przeprowadzenia rozdziału  
funkcjonalnego TP S.A.**

**Urząd Komunikacji Elektroniczej  
Lipiec 2009**

1.	Przyczyny rozpoczęcia prac nad wprowadzeniem rozdziału funkcjonalnego .....	4
1.1.	Istota rozdziału funkcjonalnego .....	7
1.1.1.	Rozdzielenie działalności .....	8
1.1.2.	Rozdzielenie personalne (kadrowe) .....	9
1.1.3.	Rozdzielenie dostępu do informacji .....	9
1.1.4.	Rozdzielenie finansowe .....	10
1.1.5.	Rozdzielenie zarządzania .....	10
1.1.6.	Nadzór nad przestrzeganiem obowiązków i wykonywaniem postanowień w zakresie rozdziału .....	10
2.	Analiza rynku detalicznego dostępu do Internetu .....	12
2.1.	Stan polskiego rynku szerokopasmowego .....	12
2.2.	Stacjonarny przewodowy dostęp do Internetu – sieci xDSL i TVK .....	21
2.3.	Dostęp do Internetu w technologii xDSL w oparciu o posiadaną infrastrukturę własną operatorów (wyłączając usługi OA na bazie BSA) .....	23
2.4.	Dostęp do Internetu w technologii xDSL wraz z łączami BSA .....	24
2.5.	Bariery rozwoju rynku detalicznego dostępu szerokopasmowego .....	25
3.	Analiza hurtowych rynków dostępu BSA i LLU .....	29
3.1.	Ocena stanu rozwoju rynku hurtowego dostępu szerokopasmowego BSA .....	29
3.1.1.	Funkcjonowanie oferty ramowej dotyczącej usługi BSA .....	29
3.1.2.	Rodzaje usług na rynku hurtowego dostępu szerokopasmowego .....	30
3.1.3.	Trendy rynkowe i rozwój nowych technologii a ich wpływ na konkurencyjność w segmencie hurtowego dostępu szerokopasmowego BSA .....	31
3.1.4.	Bariery wejścia na rynek BSA .....	37
3.2.	Rynek hurtowego dostępu do infrastruktury sieciowej w stałej lokalizacji .....	47
3.2.1.	Rodzaje usług na rynku hurtowego dostępu do infrastruktury sieciowej .....	47
3.2.2.	Analiza ilościowa rynku lokalnych pętli abonenckich .....	51
3.2.3.	Przychody na rynku hurtowego dostępu .....	57
3.2.4.	Bariery wejścia na rynek LLU .....	59
4.	Dotychczasowe działania regulacyjne Prezesa UKE, zastosowane środki zaradcze oraz problemy z ich wdrożeniem stwierdzone na rynkach hurtowego dostępu .....	80
4.1.	Dotychczasowa regulacja rynków telekomunikacyjnych w Polsce .....	80
4.2.	Kary nałożone przez Prezesa UKE w związku z niewykonywaniem obowiązków dotyczących świadczenia usług WLR, BSA i LLU .....	86
4.3.	Zidentyfikowane w ramach drugiej rundy analiz rynkowych problemy w rozwoju konkurencji na rynkach hurtowego dostępu do infrastruktury sieciowej i hurtowego dostępu szerokopasmowego .....	87
4.3.1.	Problemy zidentyfikowane na rynkach hurtowych w oparciu o informacje zebrane od operatorów na podstawie art. 21 PT .....	88
4.3.2.	Problemy zidentyfikowane na rynkach hurtowych na podstawie przeprowadzonych kontroli .....	89
4.3.3.	Problemy zidentyfikowane na podstawie informacji uzyskanych od operatorów w wyniku badań ankietowych oraz skarg i wniosków .....	93
4.4.	Propozycja działań naprawczych proponowana przez Telekomunikację Polską S.A. i ich ocena przez Prezesa UKE .....	100
5.	Doświadczenia innych państw we wprowadzaniu rozdziału funkcjonalnego .....	106
5.1.	Wielka Brytania – rozdział funkcjonalny, wdrożony w 2005 r., na podstawie porozumienia Regulatora z operatorem zasiedziałym .....	107
5.2.	Wprowadzenie rozdziału funkcjonalnego w Nowej Zelandii .....	115
5.3.	Rozwiązanie zastosowane na rynku włoskim .....	120
5.4.	Plany rozdziału strukturalnego w Irlandii .....	125

5.5.	Koncepcja rozdziału funkcjonalnego w Szwecji.....	126
5.6.	Rozdział funkcjonalny / strukturalny w innych państwach.....	129
5.7.	Działania podjęte przez operatorów zasiedziałych jako realizacja obowiązku niedyskryminacji....	130
6.	Podstawa prawna dla wprowadzenia rozdziału funkcjonalnego.....	133
6.1.	Rozdział funkcjonalny w opinii Komisji Europejskiej .....	134
6.2.	Rozdział funkcjonalny w opinii ERG .....	136
7.	Zasady rozdziału funkcjonalnego .....	137
7.1.	Określenie wariantu rozdziału TP S.A. w zakresie zasobów i usług.....	137
7.1.1.	Wariant rozdziału na trzy jednostki organizacyjne .....	137
7.1.2.	Wariant rozdziału na dwie jednostki organizacyjne .....	140
7.1.1.	Porównanie obu wariantów rozdziału .....	140
7.2.	Zakres składników majątkowych wydzielonej jednostki organizacyjnej lub jednostek organizacyjnych oraz rodzaju produktów lub usług dostarczanych przez tę jednostkę lub te jednostki .....	141
7.2.1.	Zasady podziału usług .....	142
7.2.2.	Zasady podziału zasobów.....	142
7.2.3.	Zasady podziału elementów sieci NGN/NGA oraz usług tych sieci .....	143
7.3.	Rozwiązania w zakresie zarządzania zapewniające niezależność personelu zatrudnionego przez jednostkę organizacyjną i odpowiednią strukturę zachęt .....	146
7.3.1.	Niezależne kierownictwo jednostek organizacyjnych.....	146
7.3.2.	System motywacyjny w jednostkach organizacyjnych .....	148
7.3.3.	Stworzenie oddzielnej marki dla jednostki wydzielonej .....	150
7.4.	Zasady zapewniające przejrzystość procedur operacyjnych .....	151
7.4.1.	Wymogi zasady EoI oraz jej porównanie z zasadą EoO .....	151
7.4.2.	Monitorowanie stosowania zasady EoI poprzez pomiar wskaźników działalności jednostki wydzielonej.....	154
7.4.3.	Zasada EoI w zakresie WLR .....	155
7.4.4.	EoI w zakresie LLU, BSA, usług towarzyszących i dostępu do kanalizacji .....	156
7.4.5.	Zasada EoI w zakresie nowych usług hurtowych.....	157
7.4.6.	Wprowadzenie chińskich murów celem zablokowania przepływu informacji w strukturze operatora zasiedziałego.....	158
7.4.7.	Procedury obsługi klienta zgodne z zasadą równości.....	162
7.4.8.	Rozliczenia wzajemne między JW a TP .....	163
7.5.	Zasady monitorowania realizacji obowiązku rozdziału funkcjonalnego.....	166
7.5.1.	Obowiązki raportowe TP S.A. ....	166
7.5.2.	Kluczowe wskaźniki jakości i efektywności KPI.....	166
8.	Przewidywany wpływ rozdziału funkcjonalnego na rynek telekomunikacyjny .....	173
8.1.	Wpływ rozdziału funkcjonalnego na rozwój usług hurtowych .....	174
8.1.1.	Rynek hurtowego dostępu do infrastruktury sieciowej w stałej lokalizacji .....	174
8.1.2.	Relacje międzyoperatorskie .....	180
8.2.	Wpływ rozdziału funkcjonalnego na finanse operatora zasiedziałego.....	183
8.3.	Wpływ rozdziału na konsumentów i rozwój konkurencji .....	185
8.4.	Przejrzystość i niedyskryminacja .....	190
9.	Podsumowanie.....	191

## **1. Przyczyny rozpoczęcia prac nad wprowadzeniem rozdziału funkcjonalnego**

Zgodnie z aktualnie obowiązującymi w Unii Europejskiej ramami regulacyjnymi w zakresie komunikacji elektronicznej (zwanymi dalej również „ramami regulacyjnymi”) każdy krajowy organ regulacyjny jest obowiązany do oceny stanu konkurencji na rynkach właściwych oraz do nałożenia proporcjonalnych środków zaradczych w przypadku wyznaczenia operatora o znaczącej pozycji na tych rynkach.

W Polsce zadania z tego zakresu wchodzą w zakres kompetencji Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej (zwanego dalej również „Prezesem UKE” lub „Regulatorem”), którego jednym z celów działalności, jako organu regulacyjnego, jest wprowadzenie skutecznej konkurencji na rynku telekomunikacyjnym, między innymi poprzez zapewnienie operatorom alternatywnym odpowiednich, niedyskryminujących warunków działalności.

Prezes UKE od dłuższego czasu podejmuje działania mające na celu zlikwidowanie wielokrotnie zgłaszanych przez uczestników rynku telekomunikacyjnego problemów z realizacją obowiązków regulacyjnych przez Telekomunikację Polską S.A. (zwaną dalej również „TP S.A.”, „TP”, „OZ”, „operatorem zasiedziałym”), czyli operatora o znaczącej pozycji rynkowej na większości rynków właściwych. Jedną z kluczowych kwestii dla alternatywnych podmiotów działających na rynku jest realizacja obowiązku niedyskryminacji, zwłaszcza w zakresie dostępu do infrastruktury operatora o znaczącej pozycji rynkowej. Pomimo iż obowiązek ten został nałożony na Telekomunikację Polską S.A., problemy wynikające z naruszeń przestrzegania tej zasady występują nadal i do Prezesa UKE nieustannie wpływają sygnały i skargi dotyczące kolejnych zachowań dyskryminujących operatorów alternatywnych. Kwestie realizacji obowiązków regulacyjnych przez TP są przedmiotem wielu decyzji wydanych na przestrzeni ostatnich co najmniej trzech lat, zarówno regulacyjnych jak i egzekucyjnych, niemniej jednak sytuacja rynkowa nie zmienia się, a przedsiębiorcy telekomunikacyjni są nadal traktowani w sposób dyskryminujący, co bezpośrednio przekłada się na obniżenie stopnia konkurencyjności rynku detalicznego. Sytuacja ta w konsekwencji powoduje, że Polska zajmuje końcowe miejsca w rankingach dostępności i jakości usług telekomunikacyjnych, na przykład pod względem liczby gospodarstw domowych z dostępem do Internetu oraz pod względem oferowanych użytkownikom końcowym przepływności.

W celu poznania przyczyn tego stanu oraz podjęcia działań naprawczych, w ciągu ostatnich trzech lat Prezes UKE przeprowadził szereg kontroli, w wyniku których stwierdzono liczne naruszenia realizacji obowiązków nałożonych na TP. W kilkudziesięciu przypadkach na operatora zasiedziałego nałożone zostały kary finansowe, między innymi za: niewypełnienie w terminie warunków zapewnienia dostępu telekomunikacyjnego, niewykonywanie oferty określającej ramowe warunki umów o dostępie do lokalnej pętli abonenckiej i związanych z nim udogodnień (oferta RUO), naruszenia decyzji wprowadzającej ofertę Bitstream Access, nieprzedłożenie instrukcji prowadzenia rachunkowości regulacyjnej oraz opisu kalkulacji kosztów na rynku rozpoczynania połączeń w sieci TP, niewykonywanie "Oferty ramowej TP o dostępie telekomunikacyjnym w zakresie połączenia sieci" (oferta RIO), czy nieprzekazanie treści umów o dostępie telekomunikacyjnym.

W ramach tych działań, w wyniku kontroli przeprowadzonej przez Prezesa UKE w okresie od dnia 1 września 2008 r. do dnia 31 października 2008 r., dotyczącej wykonywania przez Telekomunikację Polską S.A. obowiązku równego traktowania przedsiębiorców telekomunikacyjnych zostały stwierdzone naruszenia wyżej wymienionego obowiązku polegające między innymi na:

- dostępie pracowników spółki z Grupy TP do danych i aplikacji informatycznych Telekomunikacji Polskiej S.A., zawierających dane dotyczące warunków technicznych linii abonenckich i świadczonych usług szerokopasmowych oraz ich użytkowników, do których pozostali operatorzy działający na rynku dostępu szerokopasmowego nie posiadają możliwości dostępu, co w istotny sposób pogarsza ich możliwości konkurowania na rynku dostępu szerokopasmowego;
- przepływie niedostępnych innym operatorom, działającym na rynku dostępu szerokopasmowego, informacji pomiędzy komórkami organizacyjnymi Telekomunikacji Polskiej S.A i PTK Centertel Sp. z o.o., odpowiedzialnymi za sprzedaż hurtową i detaliczną na rynku usług szerokopasmowych zmierzające do ograniczenia konkurencji ze strony pozostałych operatorów działających na rynku dostępu szerokopasmowego;
- stosowaniu rozwiązań dotyczących dostępu do pomieszczeń i sieci telekomunikacyjnej, należących do Telekomunikacji Polskiej S.A. przez Polską Telefonię Komórkową Centertel Sp. z o.o. na warunkach lepszych i niedostępnych innym operatorom działającym na rynku dostępu szerokopasmowego, co w istotny sposób pogarsza ich możliwości konkurowania na rynku dostępu szerokopasmowego.

W związku z wyżej wymienionymi problemami oraz ze względu na fakt, iż dotychczasowe działania regulacyjne okazały się nieskuteczne w ich przewyciężeniu, Prezes UKE rozpoczął prace mające na celu określenie możliwości i zasadności wprowadzenia rozdziału funkcjonalnego, jako środka regulacyjnego zapewniającego skuteczniejszą egzekucję obowiązków nałożonych na przedsiębiorcę o znaczącej pozycji rynkowej. Jednym z pierwszych etapów tego procesu było zlecenie wykonania raportu<sup>1</sup> na temat zasadności rozdziału operatora o znaczącej pozycji rynkowej. Raport ten (zwanym dalej „Raportem Konsorcjum”) został wykonany przez Konsorcjum doradcze: KPMG, Kancelarię Grynhoff, Woźny, Maliński oraz Instytut Łączności (zwane dalej Konsorcjum). Stwierdzono w nim, między innymi że:

- na rynkach usług telefonii stacjonarnej i usług transmisji danych<sup>2</sup> brak jest skutecznej konkurencji, który znajduje swój wymiar w istotnej przewadze rynkowej TP;
- istnieje trwała bariera rozwoju rynku w postaci postawy antykonkurencyjnej TP, której przejawem są działania obstrukcyjne w zakresie współpracy z operatorami alternatywnymi (zwanymi dalej również „OA”) oraz przepływ informacji w Grupie TP, umożliwiające podejmowanie działań antykonkurencyjnych;
- w Polsce występuje niskiej jakości sieć dostępową oraz ryzyko związane z działalnością operatorów alternatywnych na bazie decyzji administracyjnych.

W związku ze stwierdzeniem występowania powyżej wskazanych problemów, Raport Konsorcjum ocenił wpływ rozdziału funkcjonalnego na rynek telekomunikacyjny w Polsce, w szczególności na proces inwestycyjny, interes konsumentów a także jego wpływ na wyeliminowanie stwierdzonych trwałych barier w rozwoju konkurencji na rynku.

W zakresie inwestycji w budowę infrastruktury, Konsorcjum po przeprowadzeniu analizy stwierdziło, iż biorąc za punkt odniesienia aktualny poziom inwestycji operatorów sieci stacjonarnych w Polsce, można z dużym prawdopodobieństwem stwierdzić, że w wyniku wprowadzenia funkcjonalnego rozdziału TP, nakłady inwestycyjne operatorów w skali kraju wzrosną.

<sup>1</sup> Analiza funkcjonalnej separacji Telekomunikacji Polskiej S.A., Raport KPMG, Kancelarii Grynhoff, Woźny, Maliński oraz Instytutu Łączności, listopad 2008.

<sup>2</sup> Przez rynek transmisji danych Konsorcjum rozumie dostęp do sieci Internet i rynek dzierżawy łączy telekomunikacyjnych.

Raport Konsorcjum wskazuje także, iż rozdział funkcjonalny będzie miał pozytywny wpływ na wzrost konkurencyjności rynku, poprzez wyeliminowanie barier rynkowych, co z kolei korzystnie przełoży się na interes konsumentów. Konsorcjum stwierdza również, że rozdział TP wpłynie przede wszystkim na rozwój zakresu dostępności i różnorodności ofert dostępu do Internetu, a także doprowadzi do spadku cen usług detalicznych, szczególnie w zakresie ofert wiązanych.

Ponadto w dniu 9 grudnia 2008 roku do Prezesa UKE wpłynął raport „Bariery rozwoju konkurencji na rynku telekomunikacyjnym w Polsce – praktyki dyskryminacji przedsiębiorców telekomunikacyjnych przez TP S.A.”<sup>3</sup>, przygotowany na zlecenie Krajowej Izby Gospodarczej Elektroniki i Telekomunikacji (zwany dalej Raportem KIGEiT), który również potwierdził wnioski o zasadności podziału TP wynikające z praktyki Regulatora oraz wskazane przez Raport Konsorcjum.

Główną konkluzją Raportu KIGEiT, wynikającą z analizy wywiadów przeprowadzonych z operatorami alternatywnymi jest stwierdzenie, iż znakomita większość utrudnień, na jakie trafiają operatorzy alternatywni wynika z faktu pionowej integracji TP. Jako operator pionowo zintegrowany, TP nie jest zainteresowana świadczeniem usług hurtowych swoim konkurentom na rynku detalicznym. Zdaniem autorów raportu, operator zasiedziały wykorzystuje swoją pozycję rynkową, a także łamie przepisy ustawy Prawo telekomunikacyjne w celu utrudnienia działalności swoim konkurentom. Dlatego też tak wiele przypadków negocjacji umów z TP kończy się interwencją Prezesa UKE, mającą na celu wprowadzenie zasad właściwego funkcjonowania warunków ofert ramowych.

Raport KIGEiT wskazuje szereg istotnych problemów, zwłaszcza dotyczących przebiegu procesu negocjacji umów, ale także dalszych szczebli współpracy międzyoperatorskiej. Obszary współpracy, jakie zostały wymienione w raporcie jako płaszczyzny stosowania obstrukcji przez TP to przede wszystkim:

- negocjacje i sama procedura podpisywania umów i aneksów,
- udostępnianie niezbędnych informacji,
- świadczenie hurtowych usług międzyoperatorskich,
- świadczenie usług abonenckich,
- obsługa reklamacji i awarii,
- rozliczanie usług,

przy czym autorzy opracowania zastrzegają, iż to jedynie „wierzchołek góry lodowej”, gdyż opisane w nim konkretne przypadki antykonkurencyjnych zachowań TP dotyczą jedynie problemów ośmiu operatorów alternatywnych i okresu ostatnich 2,5 roku.

Problemy podnoszone od dłuższego czasu przez operatorów alternatywnych, związane z negocjowaniem, podpisywaniem i realizacją umów hurtowych w znacznym stopniu utrudniają realizację usług dostępu do pętli abonenckiej operatora zasiedziałego (LLU). Co za tym idzie, powodują brak możliwości konkurowania operatorów alternatywnych z operatorem zasiedziałym, a więc zawężają pole wyboru (i w konsekwencji zawyżają ceny) dla użytkowników końcowych. Niektóre z działań TP, głównie te wywołane przez problemy techniczne i jakościowe, mają również negatywny wpływ na postrzeganie operatorów alternatywnych przez potencjalnych użytkowników końcowych.

---

<sup>3</sup> Raport przygotowany na podstawie badania przeprowadzonego przez firmę Audytyl S.A., Warszawa, listopad 2008.

Istotne znacznie miało dla operatorów alternatywnych również istnienie bariery przejściowej w postaci braku właściwej relacji cenowej pomiędzy opłatami za usługi hurtowe WLR, BSA i LLU, co zdaniem operatorów alternatywnych powodowało, że świadczenie usług detalicznych na bazie LLU było nieopłacalne. Prezes UKE dostrzegł konieczność interwencji w zakresie opłaty cyklicznej za uwolnienie lokalnej pętli abonenckiej, która to opłata jest głównym czynnikiem przesądzającym o decyzji inwestycyjnej operatora alternatywnego. Wprowadzenie decyzją z dnia 28 listopada 2008 r., zmian w ofercie ramowej Telekomunikacji Polskiej S.A. określających ramowe warunki umów o dostępie do lokalnej pętli abonenckiej poprzez ustalenie nowego cennika opłat za usługę uwolnienia lokalnej pętli i podpętli abonenckiej doprowadziło do istotnego zmniejszenia tej bariery. Kolejną znaczącą zmianą dokonaną tą decyzją było obniżenie kosztów związanych z abonamentową opłatą za usługę kolokacji. W tym kontekście podkreślić należy, że dopiero interwencje Regulatora realnie wpływają na polepszenie sytuacji rynkowej.

W związku z powyższym, w wyniku stwierdzonego braku skuteczności zastosowania innych środków naprawczych, rozdział funkcjonalny operatora zasiedziałego został wzięty pod uwagę jako środek zaradczy względem stwierdzonych i potencjalnych problemów z dostępem do usług TP S.A.

Należy również podkreślić, iż Komisja Europejska wielokrotnie podkreślała, że przewidziane obecnie środki zaradcze w zakresie dostępu, mające na celu zapewnienie niedyskryminacji mogą nie być wystarczające i nie zapobiegać dyskryminacyjnemu zachowaniu operatora zintegrowanego pionowo. Komisja Europejska podkreśla również, że takie dyskryminacyjne zachowanie wywiera niekorzystny wpływ na środowisko konkurencyjne na rynku hurtowym i detalicznym.

Analizy środka regulacyjnego w postaci rozdziału funkcjonalnego, a także przykładów rozwiązań wprowadzanych w innych krajach jednoznacznie wskazują, że wprowadzenie takiego obowiązku regulacyjnego jest w stanie wyeliminować barierę w postaci postawy antykonkurencyjnej operatora zasiedziałego. Analizy wskazują także, że rozdział funkcjonalny dodatkowo może również ograniczyć negatywne skutki dla rozwoju konkurencji wynikające ze słabości systemu prawnego w Polsce, a także zniesienie barier dla równoprawnego wejścia na rynek, co pomoże alternatywnym przedsiębiorcom telekomunikacyjnym skutecznie konkurować z operatorem zasiedziałym. Równe traktowanie operatorów przez wydzieloną jednostkę organizacyjną przyczyni się do rozwoju konkurencji, a większa konkurencja będzie oznaczała większy zakres produktów oraz wyższy poziom usług. Przewidywany wpływ rozdziału funkcjonalnego obejmuje również pozytywny wpływ na rozwój konkurencji infrastrukturalnej.

### **1.1. Istota rozdziału funkcjonalnego**

Rozdział funkcjonalny jest złożonym i wielopłaszczyznowym środkiem regulacyjnym. Środek ten będzie skuteczny jedynie wówczas, gdy zapewniona będzie niezależność organizacyjna, personalna i finansowa hurtowej jednostki wydzielonej od pozostałych części operatora zasiedziałego, na którego będzie nakładany obowiązek funkcjonalnego rozdziału. Poniżej omówione zostały poszczególne elementy składające się na obowiązek rozdziału funkcjonalnego, których uwzględnienie powinno zapewnić wysoką skuteczność tego środka. Przy czym należy podkreślić, iż niektóre z wymienionych elementów powinny być obligatoryjne, z kolei wybór innych nie jest konieczny. Ponadto w ramach rozdziału funkcjonalnego wskazane jest również zastosowanie innych obowiązków regulacyjnych, gdyż rozdział operatora nie ma za zadanie zastąpić obecnie obowiązujących środków, lecz wzmocnić ich skuteczność oraz efektywność ich realizacji.

Niezależnie od tego, czy wszystkie z opisanych poniżej elementów rozdziału zostaną wdrożone, jako kluczowe rozwiązanie w obrębie rozdziału funkcjonalnego należy uznać świadczenie usług w oparciu o zasadę Equivalence of Input (EoI). Polega ona na świadczeniu takich samych usług - zarówno operatorom alternatywnym, jak i części detalicznej operatora, na którego nałożono obowiązek rozdziału - na takich samych warunkach, w tym samym czasie, przy wykorzystaniu tych samych procesów i systemów oraz przy zapewnieniu takiego samego dostępu do informacji. Szerzej zasada EoI została omówiona w pkt 5.1 i 7.4.1.

### **1.1.1. Rozdzielenie działalności**

Istota rozdziału funkcjonalnego polega na wydzieleniu w ramach struktury organizacyjnej zintegrowanego pionowo przedsiębiorcy jednostki, która będzie dostarczać produkty i świadczyć usługi hurtowe w określonym zakresie. W pierwszej kolejności konieczne jest więc dokonanie zmian w strukturze organizacyjnej zintegrowanego pionowo przedsiębiorcy, polegających na:

- utworzeniu odrębnej jednostki organizacyjnej, odpowiedzialnej za świadczenie usług hurtowych objętych rozdziałem funkcjonalnym;
- obowiązku świadczenia przez hurtową jednostkę wydzieloną usług dla wszystkich przedsiębiorców telekomunikacyjnych na niedyskryminujących warunkach;
- rozdzieleniu systemów wsparcia operacyjnego;
- ustanowieniu odrębnej marki jednostki wydzielonej.

Następnie należy wyznaczyć kluczowe elementy infrastruktury, którą będzie zarządzać jednostka wydzielona i w oparciu o którą będzie świadczyć usługi innym przedsiębiorcom telekomunikacyjnym oraz własnej jednostce detalicznej. Przy czym należy podkreślić, że pod pojęciem kluczowych elementów (ang.: „key inputs”) należy rozumieć elementy, które nie mogą zostać powielone na komercyjnych zasadach w rozsądnym czasie i dlatego nazywane są wąskim gardłem („enduring economic bottleneck”). Należy również zaznaczyć, iż elementy te mogą występować zarówno w ramach sieci dostępowej, jak i elementów połączeń kablowych do transmisji danych do sieci szkieletowej (tzw. Backhaul). Oznacza to, iż nie cała działalność hurtowa zintegrowanego pionowo przedsiębiorcy powinna być przeniesiona do hurtowej jednostki wydzielonej (tak zostało to zrobione w Wielkiej Brytanii - w ramach BT działa Openreach, który jest jednostką wydzieloną na zasadzie funkcjonalnego rozdziału, a część działalności hurtowej pozostała w ramach BT Wholesale).

Rozdział funkcjonalny ma na celu umożliwienie dostępu do tej części infrastruktury operatora zasiedziałego, która dla konkurujących przedsiębiorców jest trudna do powielenia na komercyjnych warunkach. Brak dostępu do pozostałej infrastruktury ma bowiem zachęcić przedsiębiorców alternatywnych do inwestycji we własną infrastrukturę.

Ponadto podkreślić należy, iż w przeciwieństwie do wielu innych rynków regulowanych, sektor komunikacji elektronicznej z uwagi na szybkie zmiany technologiczne zmienia się bardzo dynamicznie. Skutkiem tych zmian jest ciągłe przesuwanie się granic występowania wąskich gardeł. Rozdział funkcjonalny z uwagi na swoją elastyczność pozwala Regulatorowi dokonywać okresowych ocen funkcjonowania rozdziału, a w ich wyniku dokonywać niezbędnych zmian w zakresie usług świadczonych przez jednostkę wydzieloną.

Niezależnie od funkcjonalnego wydzielenia określonej na powyższych zasadach działalności hurtowej, konieczne jest nałożenie na przedsiębiorcę obowiązku niedyskryminacji. Niezbędne jest bowiem zagwarantowanie równego traktowania wszystkich klientów jednostki wydzielonej, czyli zarówno innych przedsiębiorców telekomunikacyjnych, jak i jednostki organizacyjnej zajmującej się działalnością detaliczną w ramach struktury przedsiębiorcy zintegrowanego pionowo.



Istotnym elementem jest także wprowadzenie odrębnej marki, pod jaką będą sprzedawane przez hurtową jednostkę wydzieloną produkty i usługi. Nie jest to element konieczny, lecz może mieć istotne znaczenie w budowaniu świadomości znaczenia rozdziału funkcjonalnego zarówno wewnątrz firmy, jak i wśród klientów zewnętrznych.

### **1.1.2. Rozdzielenie personalne (kadrowe)**

Istotnym czynnikiem mającym wpływ na występowanie różnych form dyskryminacji jest również nastawienie pracowników zintegrowanego pionowo przedsiębiorcy do wykonywanych obowiązków. W przypadku, gdy sytuacja, w szczególności finansowa, pracowników odpowiedzialnych za usługi hurtowe zależy w znacznym stopniu od funkcjonowania firmy jako całości, mogą oni preferować terminowe i prawidłowe wykonywanie zleceń na rzecz własnych detalicznych jednostek organizacyjnych kosztem innych przedsiębiorców. Istotne jest więc silne związanie pracowników z jednostką wydzieloną przez uzależnienie systemu premiowania od wyników tylko tej jednostki. Również na tej płaszczyźnie należy określić zakazy i ograniczenia w zakresie pracy na rzecz zarówno jednostki hurtowej, jak i detalicznej np. w ramach wspólnych zespołów, czy też ograniczenia w zakresie migracji pracowników między tymi jednostkami. Rozdzielenie personalne powinno polegać na:

- odrębnym systemie premiowania, opartym o równe traktowanie klientów - zarówno innych przedsiębiorców telekomunikacyjnych, jak i innych jednostek macierzystego przedsiębiorcy telekomunikacyjnego oraz od efektów działania jednostki wyodrębnionej, a nie przedsiębiorcy jako całości;
- zakazie zatrudniania pracowników hurtowej jednostki wydzielonej jednocześnie lub częściowo, w innych jednostkach przedsiębiorcy telekomunikacyjnego, w szczególności jednostce detalicznej;
- ograniczeniach dotyczących migracji pracowników, w szczególności kadry menedżerskiej w ramach grupy;
- fizycznym wyodrębnieniu miejsc pracy, lokalizacji biur;
- odrębnych szkoleniach, procedurach, kodeksach etycznych.

### **1.1.3. Rozdzielenie dostępu do informacji**

Swobodny przepływ istotnych dla planowania strategicznego informacji w ramach jednego przedsiębiorstwa, to jest pomiędzy zainteresowanymi komórkami, ma bardzo istotne znaczenie dla wyników prowadzonej działalności. Dostęp jednostki detalicznej do szczegółowych, nieznanych powszechnie informacji, znajdujących się w posiadaniu jednostki hurtowej daje szansę wprowadzenia na rynek danej usługi w terminie wcześniejszym niż pozostali konkurenci. Przedsiębiorca zintegrowany pionowo może wówczas oferować nowe produkty detaliczne na rynku jako pierwszy i uzyskać w ten sposób znaczną przewagę nad konkurentami. Z tego też względu rozdzielenie dostępu do informacji pomiędzy jednostką hurtową i detaliczną oraz zagwarantowanie równego (zarówno pod względem czasowym, jak i zakresu) dostępu do informacji wszystkim przedsiębiorcom telekomunikacyjnym ma bardzo duże znaczenie dla realizacji zasady równego traktowania. Kluczowe dla rozdzielenia dostępu do informacji jest:

- wprowadzenie ograniczeń w zakresie przepływu informacji pomiędzy hurtową jednostką wydzieloną, a pozostałymi jednostkami przedsiębiorcy macierzystego (zapory, chińskie mury);
- wprowadzenie odrębnego systemu dostępu do informacji (dostęp do specyficznych informacji potrzebnych dla pracowników w celu realizacji zadań hurtowej jednostki wydzielonej);

- podział systemów zarządzania informacjami lub ustanowienie odpowiednich instancji takiego systemu.

#### **1.1.4. Rozdzielenie finansowe**

Rozdział funkcjonalny ma na celu zapobieganie dyskryminacji na wszystkich płaszczyznach współpracy, w tym możliwości stosowania dyskryminacji cenowej. Dlatego też środek ten powinien być połączony z obowiązkiem prowadzenia rachunkowości regulacyjnej, w celu zapobiegania między innymi zjawisku margin squeeze.

Niezależnie od powyższego, zasadnicze znaczenie ma także zapewnienie samodzielności hurtowej jednostki wydzielonej poprzez zagwarantowanie autonomii finansowej i przyznanie oddzielnego budżetu. Niezależność finansowa ma podstawowe znaczenie dla podejmowania decyzji przez osoby zarządzające jednostką wydzieloną, gdyż umożliwia realizację założeń, strategii korzystnych przede wszystkim z punktu widzenia hurtowej jednostki wydzielonej.

Kluczowe elementy dla rozdzielenia finansowego to:

- rachunkowość regulacyjna;
- oddzielny budżet jednostki wydzielonej;
- autonomia finansowa jednostek operatora zasiedziałego.

#### **1.1.5. Rozdzielenie zarządzania**

Bardzo istotnym czynnikiem, oprócz wyodrębnienia kadrowego pracowników hurtowej jednostki wydzielonej, jest zapewnienie zarządzania jednostką przez kadrę menedżerską, w znacznym stopniu niezależną od przedsiębiorcy macierzystego. Kadra zarządzająca tą jednostką powinna mieć możliwość podejmowania decyzji strategicznych, korzystnych przede wszystkim dla rozwoju jednostki wydzielonej, bez uzależniania od interesów jednostki detalicznej. Nie oznacza to jednak, że nie mogą to być działania korzystne dla firmy jako całości. Mając powyższe na uwadze, rozdzielenie zarządzania należy rozumieć jako wprowadzenie:

- oddzielnej kadry zarządzającej poprzez zapewnienie odpowiedniego stopnia niezależności od przedsiębiorcy macierzystego;
- możliwości podejmowania niezależnych decyzji strategicznych w zakresie inwestycji związanych z realizacją celów biznesowych jednostki wydzielonej.

#### **1.1.6. Nadzór nad przestrzeganiem obowiązków i wykonywaniem postanowień w zakresie rozdziału**

Omówione rozdzielenie działalności hurtowej jednostki wydzielonej na wskazanych wyżej płaszczyznach powinno być wzmocnione opracowaniem skutecznego systemu kontroli wykonywania obowiązku rozdziału funkcjonalnego. System ten powinien obejmować okresowy i docelowy monitoring (raportowanie oraz przekazywanie umów) oraz skuteczne środki reagowania na występujące nieprawidłowości. Na podstawie uzyskiwanych informacji, Regulator powinien na bieżąco kontrolować przebieg wykonywania obowiązku i reagować odpowiednio w przypadku wystąpienia nieprawidłowości. A zatem kluczowy dla skuteczności rozdziału funkcjonalnego jest:

- system monitoringu (okresowe raporty);
- określenie sankcji w przypadku stwierdzenia naruszeń;
- przekazywanie Regulatorowi zawartych umów (zarówno z innymi przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi, jak i porozumień z własną jednostką detaliczną);

- publikacja raportów z przebiegu wykonywania obowiązków (regulator, bądź trzecia strona).

Podsumowując, celem wprowadzenia obowiązku rozdziału funkcjonalnego jest wydzielenie w TP jednostki hurtowej, strategicznie niezależnej od TP i podlegającej niezależnemu nadzorowi w ramach zarządu TP, który ustali tej jednostce cele strategiczne nastawione na sprzedaż usług hurtowych. Dzięki temu działaniu część detaliczna TP będzie korzystać z infrastruktury TP na takich samych warunkach, jak operatorzy alternatywni, co ma na celu likwidację poważnych problemów we współpracy międzyoperatorskiej. Ponadto zapewnienie odpowiedniego poziomu jakości usług hurtowych świadczonych przez jednostkę wydzieloną ma na celu zagwarantowanie rozwoju infrastruktury zarówno po stronie operatora zasiedziałego, jak i operatorów alternatywnych.

Mając powyższe na uwadze, można stwierdzić, że tak określony obowiązek rozdziału funkcjonalnego może stanowić adekwatne i skuteczne remedium na zdiagnozowane problemy rynkowe, zgodne z celami polityki regulacyjnej, jakie stoją przez Prezesem UKE, a są to w szczególności:

- zapewnienie użytkownikom osiągnięcia maksymalnych korzyści w zakresie cen oraz różnorodności i jakości usług telekomunikacyjnych;
- zapobieganie zniekształcaniu lub ograniczaniu konkurencji na rynku telekomunikacyjnym;
- stymulowanie rozwoju konkurencji;
- rozwój nowych produktów i technologii;
- usuwanie istniejących barier rynkowych w zakresie działalności telekomunikacyjnej;
- rozwój infrastruktury;
- zapewnienie równego traktowania (niedyskryminacji w traktowaniu) przedsiębiorców telekomunikacyjnych;
- powstrzymanie operatora zasiedziałego od działań obstrukcyjnych.

Ponadto należy pamiętać, że ze względu na zaszczości historyczne, konkurencja infrastrukturalna w Polsce nie rozwija się w takim tempie i w takiej jakości, jak w innych krajach europejskich. Działania Prezesa UKE muszą być zatem nakierowane na stworzenie takich warunków rynkowych, aby inwestowanie w infrastrukturę było nie tylko konieczne, ale również opłacalne. Chcąc zapewnić odpowiedni poziom konkurencyjności na obecnym etapie rozwoju rynku, operatorzy alternatywni powinni mieć przede wszystkim swobodny dostęp do istniejącej infrastruktury, co między innymi ma zapewnić rozdział funkcjonalny, ale także powinni być zachęceni do inwestycji w sieci NGA.

Prezes UKE podkreśla, iż niniejszy dokument konsultacyjny stanowi podstawę do rozpoczęcia szczegółowej dyskusji dotyczącej doprecyzowania obowiązku regulacyjnego, jakim jest rozdział funkcjonalny. Biorąc pod uwagę, że przede wszystkim operatorzy alternatywni w trakcie współpracy z operatorem zasiedziałym stykają się z problemami, które docelowo rozdział funkcjonalny ma rozwiązać, Prezes UKE pragnie podkreślić jak istotne przed podjęciem ostatecznej decyzji w tej sprawie jest zapoznanie się rynku telekomunikacyjnego z treścią tego opracowania, zwłaszcza z zaproponowanymi w niniejszym dokumencie zasadami rozdziału, a w konsekwencji umożliwienie Prezesowi UKE poznania opinii rynku w tym zakresie. Tym samym Prezes UKE zaprasza do wyrażania swoich opinii na temat tego dokumentu.

## 2. Analiza rynku detalicznego dostępu do Internetu

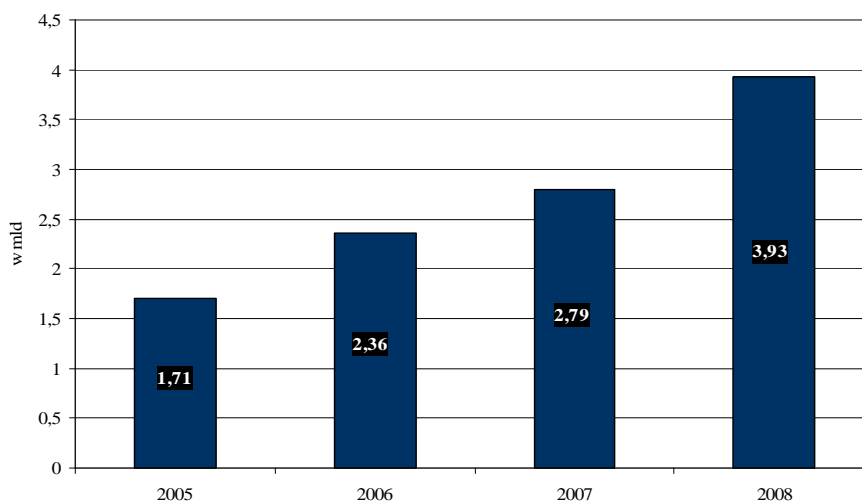
### 2.1. Stan polskiego rynku szerokopasmowego<sup>4</sup>

Rozwój społeczeństwa informacyjnego oraz gospodarki opartej na wiedzy postrzegany jest jako kluczowy czynnik poprawy konkurencyjności gospodarki każdego kraju, co ma kluczowe znaczenie dla likwidacji różnic w rozwoju Unii Europejskiej.

Również w Polsce, rozwój infrastruktury i usług szerokopasmowego Internetu znajduje się w centrum zainteresowania Rządu RP – jako niezbędny element budowy społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy, a także jako czynnik wspierający rozwój gospodarczy oraz zapewniający poprawę jakości życia mieszkańców. Głównym celem instytucji państwowych, w tym Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej jest zatem podejmowanie wszelkich działań mogących przyczynić się do zwiększenia stopnia nasycenia rynku dostępu do Internetu szerokopasmowego<sup>5</sup> w Polsce. W zakresie rozwoju infrastruktury służącej do dostarczania szerokopasmowego Internetu, Polska, a szczególnie województwa Polski Wschodniej, zajmują jedno z ostatnich miejsc w Europie.

Poniżej przedstawionych zostało kilka najważniejszych wskaźników opisujących obecny stan polskiego rynku dostępu do sieci Internet.

Wykres 1. Wartość rynku usług dostępu do sieci Internet w Polsce w latach 2005-2008 w mld zł (bez VAT)



Źródło: UKE.

Wartość polskiego rynku usług dostępu do sieci Internet w 2008 roku wynosiła 3,93 mld zł<sup>6</sup>. W porównaniu do roku 2007 wartość ta była wyższa o ponad 41%. Wobec rosnącej liczby użytkowników Internetu (wzrost o ponad 12% w stosunku do roku 2007) obserwowany jest jednocześnie istotny wzrost przychodów w tym sektorze rynku telekomunikacyjnego.

Usługi dostępu szerokopasmowego do sieci Internet w Polsce zdominowane są przez trzynastu operatorów telekomunikacyjnych. Tylko dwóch z nich, poza TP S.A., to operatorzy telefonii stacjonarnej. Czterech to operatorzy telefonii ruchomych a sześciu to operatorzy telewizji kablowych.

<sup>4</sup> O ile nie wskazano inaczej stan rynku dotyczy stanu na dzień 31 grudnia 2008 r.

<sup>5</sup> Dodatkowo, porównując potencjał rynku usług szerokopasmowego Internetu należy pamiętać, że w krajach UE termin szerokiego pasma stosowany jest już niemal wyłącznie w przypadku przepustowości powyżej 1 Mbit/s, mimo iż Komisja Europejska nie zmieniła jeszcze definicji i nadal za usługę szerokopasmowego Internetu uważa się łącze o przepustowości od 144 kbit/s wzwyż.

<sup>6</sup> Dane z dnia 26 czerwca 2009 roku uzyskane od 1240 podmiotów

Mimo wyraźnej dominacji 13 największych operatorów usługi dostępu do szerokopasmowego Internetu liczni mniejsi operatorzy ISP<sup>7</sup> posiadają 17% udziału w rynku. Większość tych operatorów wykorzystuje technologię sieci lokalnych LAN/WLAN Ethernet i jest często obecna w mniejszych miejscowościach jako jedyna alternatywa dla operatora zasiedziałego.

Liczba osób korzystających z usług szerokopasmowego dostępu do sieci Internet ogółem w Polsce w 2008 r. wyniosła 5,8 mln. Liczba osób korzystających z usług dostępu do sieci Internet (dostęp stały) w ciągu 2008 roku wzrosła do 4,7 mln<sup>8</sup>, co stanowiło wzrost ponad 12% stosunku do 2007 roku. Liczba użytkowników dostępu poprzez modemy w sieciach ruchomych na koniec 2008 roku wyniosła 1,1 mln, co oznacza wzrost na poziomie 45% w stosunku do czerwca 2008. Liczba osób korzystających z Internetu poprzez dial-up w 2008 roku spadła do 378 tysięcy.

Tabela 1. Zestawienie wskaźnika penetracji i liczby użytkowników stacjonarnego i mobilnego dostępu do sieci Internet w Polsce w latach 2006 – 2008

Wskaźniki	2006	2007	2008
<b>Liczba połączeń szerokopasmowych - ogółem</b>	<b>3 453 608</b>	<b>4 170 685</b>	<b>5 754 781</b>
<b>Penetracja łączy szerokopasmowych -ogółem</b>	<b>9,1%</b>	<b>10,9%</b>	<b>15,1%</b>
<b>Liczba stacjonarnych łączy szerokopasmowych</b>	<b>3 452 839</b>	<b>4 168 565</b>	<b>4 690 623</b>
<b>Udział stacjonarnych łączy na 100 mieszkańców</b>	<b>9,1%</b>	<b>10,9%</b>	<b>12,3%</b>
<b>Penetracja łączy stacjonarnych w gospodarstwach domowych</b>	<b>25,9%</b>	<b>31,3%</b>	<b>35,2%</b>
<b>Internet mobilny (liczba modemów)</b>	-	<b>2 120</b>	<b>1 064 158</b>
<b>Udział łączy bezprzewodowych na bazie modemów na 100 mieszkańców</b>	-	<b>0,005%</b>	<b>2,8%</b>
<b>Penetracja liczby modemów w gospodarstwach domowych</b>	-	<b>0,02%</b>	<b>8,0%</b>

Źródło: UKE.

Stopień nasycenia rynku usługami szerokopasmowymi w Polsce wzrasta, nadal jednak wskaźnik ten pokazuje wyraźnie przepaść dzielącą Polskę od pozostałych krajów Unii Europejskiej. Co prawda penetracja stałego dostępu szerokopasmowego zwiększyła się w porównaniu z 2007 rokiem, jednak należy mieć na uwadze, że według 14 Raportu Implementacyjnego średnia UE pod względem penetracji stałych łączy szerokopasmowych osiągnęła 23%<sup>9</sup>, podczas gdy w Polsce wyniosła 13,2<sup>10</sup>%.

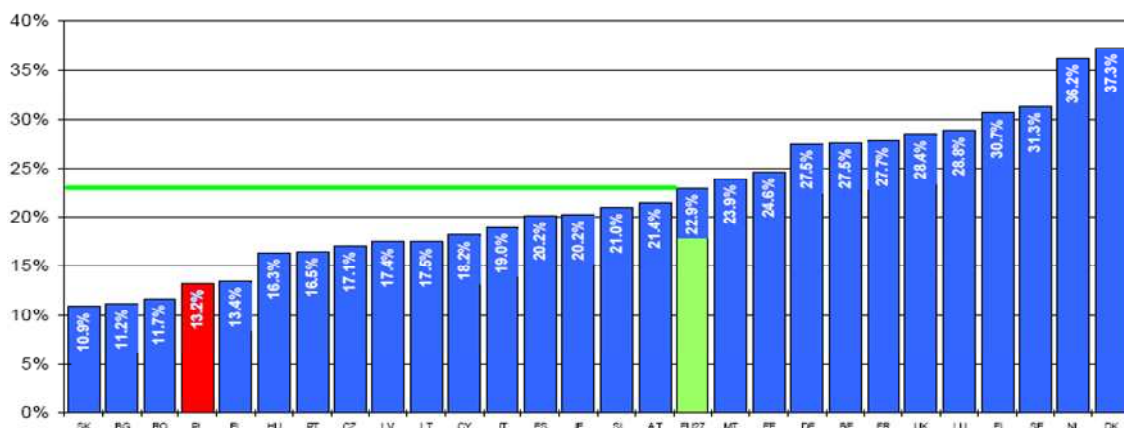
<sup>7</sup> ISP – Internet Service Provider ( Dostawca Usług Internetowych )

<sup>8</sup> Dane z 2008 roku pochodzą od 1240 podmiotów, które sprawozdały się do 26 czerwca 2009 r.

<sup>9</sup> 14 Raport Implementacyjny

<sup>10</sup> Różnica pomiędzy wartością tego wskaźnika opublikowanego przez KE a wartością podaną przez UKE wynika z faktu zmiany danych o liczbie łączy przez Telekomunikację Polską, której to zmiany KE nie zdążyła uwzględnić przed publikacją Raportu Implementacyjnego.

Wykres 2. Penetracja pod względem liczby łączy szerokopasmowych w krajach UE, styczeń 2009 roku

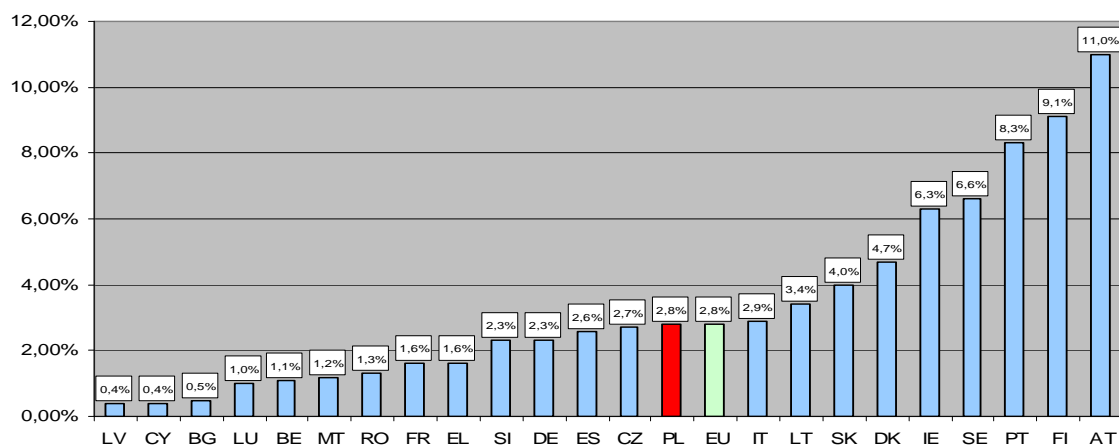


Źródło: 14 Raport Implementacyjny.

Pomimo bardzo niskiego, czwartego miejsca od końca pod względem penetracji dostępu do Internetu szerokopasmowego, rynek ten w Polsce rozwija się dzięki wzrostowi zainteresowania konsumentów usługami stacjonarnego dostępu do Internetu oraz dzięki wiązaniu przez dostawców usług w pakiety obniżające koszt ich użytkowania.

Z kolei, wskaźnik penetracji dla usług dostępu do sieci Internet poprzez modemy w sieciach ruchomych wynosił 2,8%, co biorąc pod uwagę zestawienia dla krajów UE plasuje Polskę dokładnie na poziomie średniej wartości tego wskaźnika dla krajów Unii. Popularność tej usługi w Polsce wynika w dużej mierze z braku możliwości uzyskania dostępu do Internetu poprzez łącze stacjonarne, co z kolei jest konsekwencją niskiego wskaźnika łączy stacjonarnych na 100 mieszkańców, który obecnie wynosi ok. 27% a jego maksimum osiągnęło około 33%.

Wykres 3. Liczba modemów na 100 mieszkańców w krajach UE, styczeń 2009 roku



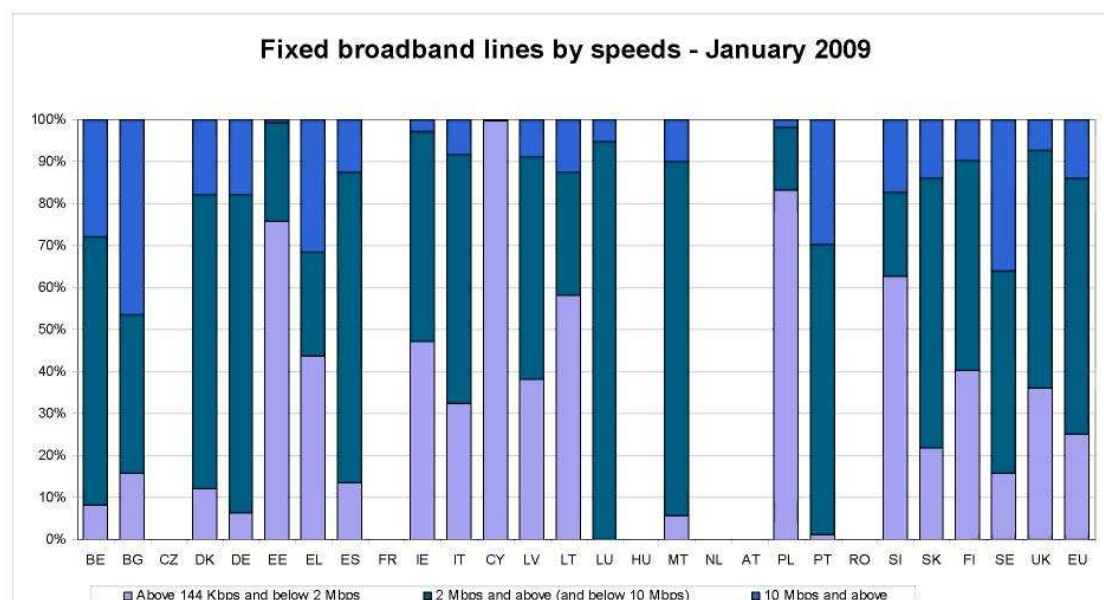
Źródło: 14 Raport Implementacyjny.

Pomimo różnicy w obecnym poziomie nasycenia rynku tymi dwoma rodzajami dostępu, to właśnie bezprzewodowy dostęp, ze względu na wysoką dynamikę wzrostu, w przyszłości może w znacznym stopniu wpływać na kształt i rozwój usług Internetu w Polsce. Operatorzy telefonii komórkowych, świadomi swojego potencjału na bazie wysokiego stopnia penetracji usługami mobilnymi stworzyli ofertę, która bardzo dobrze odpowiada potrzebom konsumentów. Co więcej zainteresowanie ofertą operatorów telefonii ruchomej w zakresie

dostępu do Internetu wzrasta, głównie dzięki rozszerzaniu się dostępności technologii UMTS, zapewniającej lepsze parametry techniczne świadczonych usług.

O ile pod względem wykorzystania technologii mobilnej Polska ma zbliżone wyniki do innych krajów UE, to pod względem oferowanych przepływności szerokopasmowych wypadamy mniej korzystnie. Łącza, z których korzystają Polacy mają znacznie mniejsze przepływności niż łącza użytkowników w innych krajach.

Wykres 4. Rynek dostępu szerokopasmowego do sieci Internet pod względem przepływności, dane na styczeń 2009



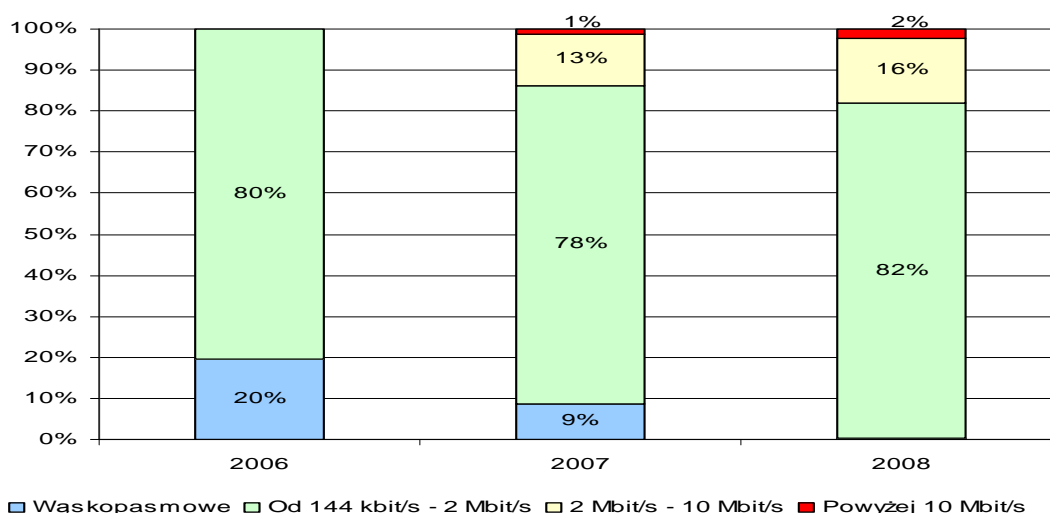
Źródło: 14 Raport Implementacyjny.

Zgodnie z danymi 14 Raportu Implementacyjnego tylko Cypr jest krajem, gdzie przepływności poniżej 2 Mbit/s mają większy udział niż w Polsce. W większości krajów UE największą popularnością cieszą się łącza o przepływności pomiędzy 2Mbit/s do 10Mbit/s.

Sytuacja w Polsce jest konsekwencją niskiej jakości tradycyjnej miedzianej sieci dostępowej oraz niewielkiego popytu na usługi o większych przepływnościach. Usługi o wyższych przepływnościach (powyżej 2 Mbit/s) oferują przede wszystkim sieci TVK. Jednakże ta tendencja ulega – choć powoli - zmianie o czym świadczy wykres poniżej.

W 2008 roku prawie co szósty z posiadających Internet Polaków korzystał z łącza powyżej 2 Mbit/s. Dla porównania, zaledwie dwa lata wcześniej tj. w 2006 nikt nie korzystał z łącza o tej przepływności. W chwili obecnej usługę o najwyższej przepływności proponuje UPC Sp. z o.o. – 20 Mbit/s oraz Netia S.A. – 16 Mbit/s.

Wykres 5. Udział procentowy łączy o różnych rodzajach przepustowości w latach 2006-2008



Źródło: UKE.

Dostawcami usług dostępu szerokopasmowego w Polsce są zarówno operatorzy telefonii stacjonarnej, telewizji kablowej, jak i operatorzy telefonii ruchomej. Poniżej w tabeli został przedstawiony rozkład udziałów największych<sup>11</sup> graczy na polskim rynku i pozostałych operatorów - pod względem liczby posiadanych łączy z dostępem do Internetu szerokopasmowego.

Tabela 2. Udziały operatorów na rynku łączy szerokopasmowych w Polsce i ich zmiana w okresie od stycznia 2007 do stycznia 2009

Nazwa operatora	Udział w % sty-07	Udział w % sty-08	Udział w % sty-09	Zmiana (pp) 2009/2007
<b>TP S.A.</b>	<b>49,30%</b>	<b>48,40%</b>	<b>36,67%</b>	<b>-12,63%</b>
UPC Sp. z o.o.	5,97%	7,13%	7,02%	1,05%
PTK Centertel Sp. z o.o.	0,00%	0,14%	6,99%	6,99%
PTC Sp. z o.o.	0,00%	0,00%	5,64%	5,64%
Polkomtel S.A.	0,00%	0,00%	6,92%	6,92%
Netia S.A.	1,68%	4,15%	4,90%	3,22%
Multimedia S.A.	3,77%	4,64%	4,20%	0,43%
Vectra S.A.	2,44%	3,20%	3,26%	0,82%
Aster Sp. z o.o.	3,14%	3,13%	2,86%	-0,28%
Dialog S.A.	2,05%	2,56%	2,31%	0,26%
P4 Sp. z o.o.	0,00%	0,00%	1,53%	1,53%
Toya Sp. z o.o.	0,84%	1,08%	1,07%	0,23%

<sup>11</sup> Najwięksi operatorzy alternatywni – na potrzeby przejrzystości raportu w kategorii tej znaleźli się operatorzy posiadający powyżej 1% udziału pod względem liczby łączy szerokopasmowych. W kategorii tej w rozdziale pierwszym znajdują się w kolejności udziałów: UPC Sp. z o.o., PTK Centertel Sp. z o.o., PTC Sp. zo.o., Polkomtel S.A., Netia S.A., Multimedia Polska S.A., Vectra S.A., Aster Sp. z o.o., Dialog S.A., P4 Sp. z o.o., Toya Sp. z o.o. oraz Inea S.A.



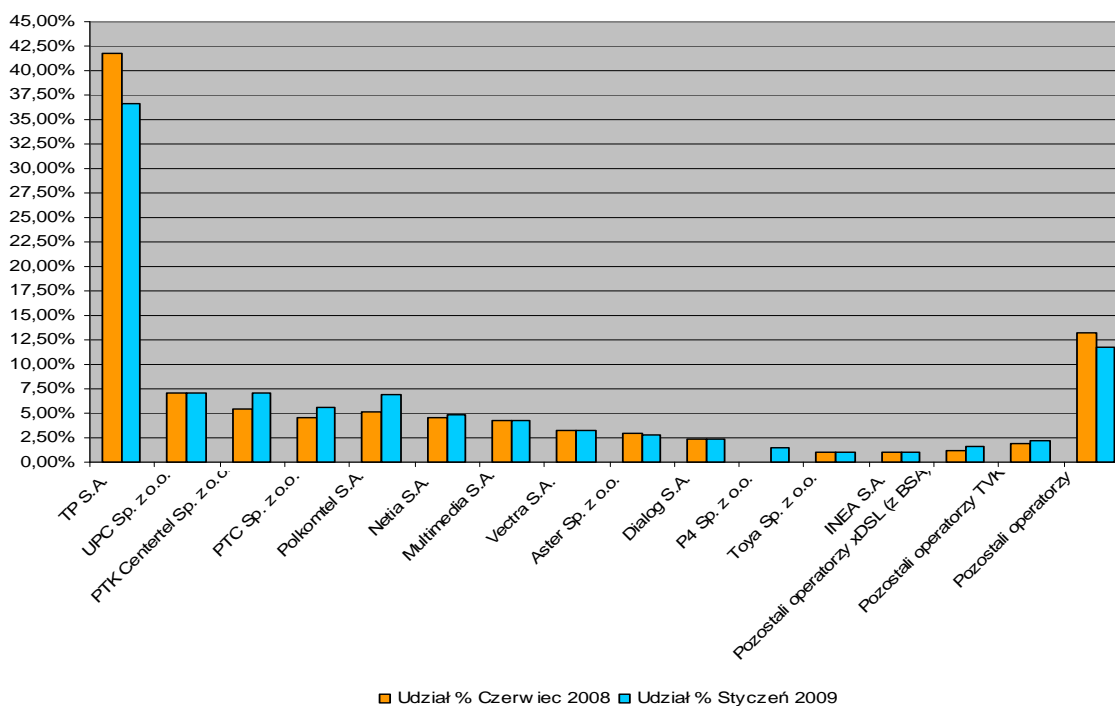
INEA S.A.	1,04%	1,11%	1,01%	-0,03%
<b>Suma dla głównych OA</b>	<b>20,93%</b>	<b>27,14%</b>	<b>47,70%</b>	<b>26,77%</b>
Pozostali operatorzy xDSL (z BSA)	1,46%	5,53%	1,55%	0,09%
Pozostali operatorzy TVK	6,36%	6,27%	2,28%	-4,08%
Pozostali operatorzy	21,94%	12,67%	11,80%	-10,14%
<b>Suma</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	

Źródło: UKE.

Niewątpliwie największym dostawcą usług szerokopasmowych w Polsce jest Telekomunikacja Polska S.A., przede wszystkim ze względu na zasięg i rozmiar posiadanej infrastruktury. Różnica pod względem liczby łączy TP S.A., a drugiej w rankingu spółki UPC Sp. z o.o., wynosi prawie 30 punktów procentowych. Co znamienne, największy stacjonarny rywal TP S.A. - Netia - zajmuje dopiero szóste miejsce w tym zestawieniu, z udziałami poniżej 5%. Pomimo, że udziały operatorów alternatywnych na analizowanym rynku wzrastają, to nadal są one niewystarczające, aby przedsiębiorcy ci stanowili realną konkurencję dla TP S.A. i zagrażali pozycji tego operatora. Wynika to przede wszystkim z bardzo dużego rozdrobnienia tego rynku (według szacunkowych danych UKE, na terenie Polski działa około 3,5 tysiąca lokalnych dostawców Internetu), a przez to niewielkiego stopnia konkurencji na rynku, gdyż większość tych podmiotów działa na bardzo niewielkich, ograniczonych obszarach.

Poniższy wykres pokazuje udziały poszczególnych podmiotów na rynku szerokopasmowego dostępu do sieci Internet. Wskazuje on, że pozycja TP S.A. jest bardzo silna i operator ten nie posiada konkurentów, którzy jako odrębne podmioty mogliby stanowić zagrożenie dla jego pozycji rynkowej na terenie całego kraju.

Wykres 6. Udziały procentowe w liczbie łączy poszczególnych operatorów świadczących usługi dostępu do Internetu, stan na czerwiec 2008 i styczeń 2009

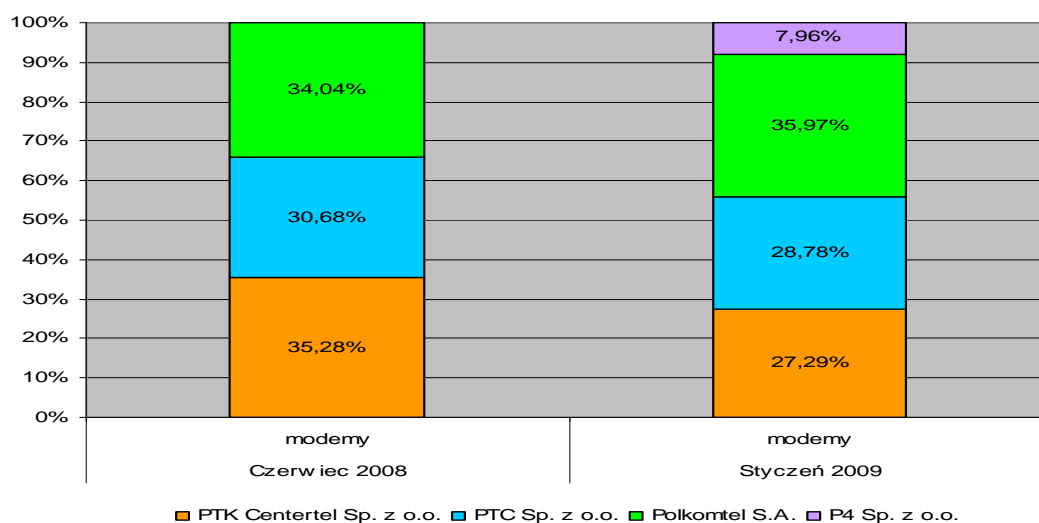


Źródło: UKE.

Ważną cechą polskiego rynku jest znaczny wzrost zainteresowania dostępem do Internetu w sieciach ruchomych. Zmiany te wyraźnie widać na podstawie dynamiki wzrostu liczby modemów, która od czerwca 2008 do stycznia 2009 wyniosła ponad 45% (wzrost liczby sprzedanych modemów o ponad 330 tysięcy). Przyczynę zainteresowania użytkowników tymi usługami można tłumaczyć zaszłościami związanymi z brakiem infrastruktury stacjonarnej, a także zmianą w postrzeganiu przez polskich konsumentów Internetu bezprzewodowego. Choć dostęp do Internetu poprzez sieci ruchome nie jest jeszcze w pełni substytucyjny wobec stacjonarnego szerokopasmowego łącza (na przykład ze względu na limity transferu danych), to można go traktować jako pewną alternatywę. Jeśli więc abonenci zaczynają postrzegać dostęp poprzez modemy jako substytut dostępu do Internetu w stałej lokalizacji, bardzo prawdopodobny jest dalszy dynamiczny wzrost liczby użytkowników tej usługi. Za takim punktem widzenia przemawia niewątpliwie również ich rosnąca jakość usług bezprzewodowych. Przeprowadzone w grudniu 2008 r. w 22 polskich miastach badanie jakości i parametrów usług mobilnego Internetu w sieciach Orange, Era, Plus oraz Play, pozycjonuje Internet w sieciach ruchomych między parametrami dostępu szerokopasmowego ADSL w opcji 512 kbit/s oraz 1 Mbit/s. Jak zostało wskazane powyżej, są to obecnie najpopularniejsze wśród użytkowników przepływności, niestety nadal bardzo niskie biorąc pod uwagę tendencje rynkowe w innych państwach Unii Europejskiej oraz rozwój nowoczesnych usług opartych o duże przepływności.

Bardzo istotnym czynnikiem wpływającym na rosnącą popularność dostępu bezprzewodowego jest również duże nasycenie rynku telefonii mobilnej. Na koniec 2008 roku nominalna penetracja telefonów komórkowych wyniosła ponad 115%, natomiast szacowana przez UKE rzeczywista wyniosła 97%. Dzięki tak dużej liczbie klientów telefonii ruchomej operatorzy MNO mają ułatwiony dostęp do potencjalnych użytkowników usług szerokopasmowych. Rozwój technologii bezprzewodowych wykorzystywanych w sieciach ruchomych, a także unowocześnienia samych telefonów komórkowych, już w tej chwili pozwalają na szybkie połączenie się z zasobami sieci oraz ich łatwe wykorzystanie dzięki odpowiednio przystosowanym stronom Internetowym.

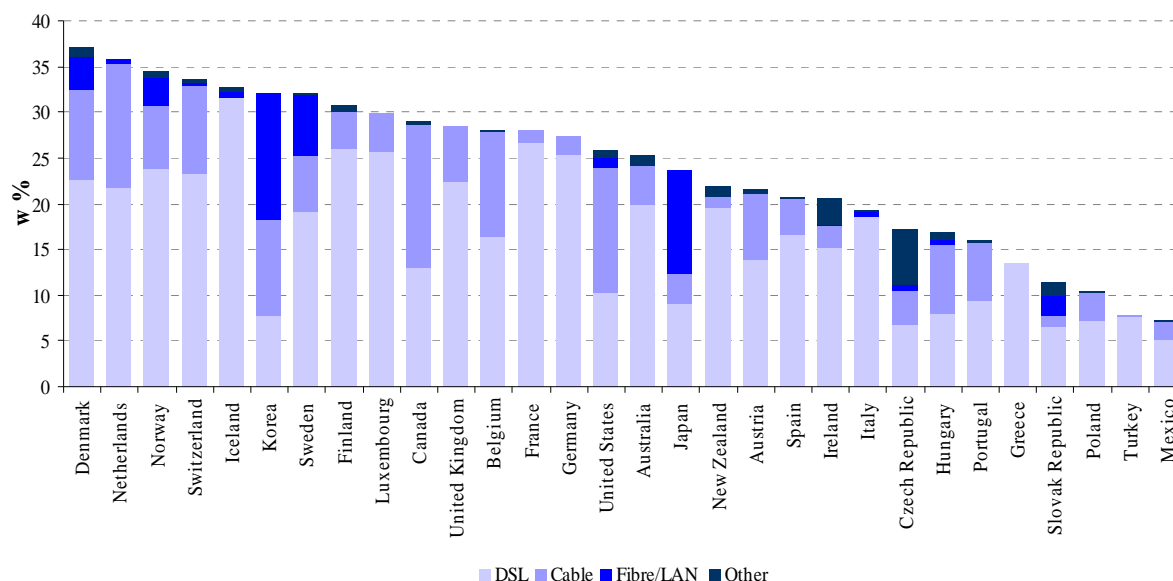
Wykres 7. Udział procentowy poszczególnych operatorów w rynku dostępu szerokopasmowego Internetu mobilnego poprzez modemy



Źródło: UKE.

W dalszej części tego rozdziału została zamieszczona krótka charakterystyka poszczególnych przewodowych i bezprzewodowych technologii, które operatorzy wykorzystują do świadczenia usług dostępu do Internetu. Najpopularniejszym medium dostarczania Internetu szerokopasmowego w Polsce, jak również na terenie całej UE, jest technologia xDSL. Poniżej przedstawiony został dokładny rozkład technologii wykorzystywanych do świadczenia usług dostępu do Internetu w krajach Unii Europejskiej oraz na rynku polskim. Jak widać, oprócz wysokiego udziału technologii xDSL, coraz więcej krajów intensywnie inwestuje w rozwój technologii światłowodowych.

Wykres 8. Penetracja\* rynku dostępu szerokopasmowego do sieci Internet pod względem wykorzystywanych technologii w krajach UE, stan na koniec 2008 roku

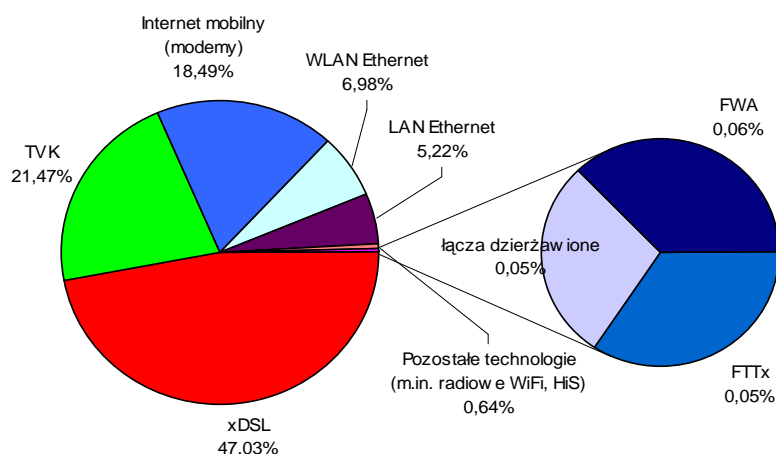


Źródło: OECD.

\* Penetracja rynku dostępu do Internetu liczona jako liczba użytkowników danej technologii (w tym przypadku xDSL, TVK, kable światłowodowe, inne technologie) na 100 mieszkańców. W przypadku Polski nie zostały uwzględnione technologie LAN/WLAN Ethernet.

Na podstawie danych UKE technologią najczęściej wykorzystywaną do świadczenia usługi dostępu do Internetu w Polsce jest również xDSL, ok 47% udziałem w rynku w lipcu 2009 roku. (zgodnie z danymi zamieszczonymi na wykresie poniżej).

Wykres 9. Rynek dostępu szerokopasmowego do sieci Internet pod względem wykorzystywanych technologii w Polsce, stan na styczeń 2009

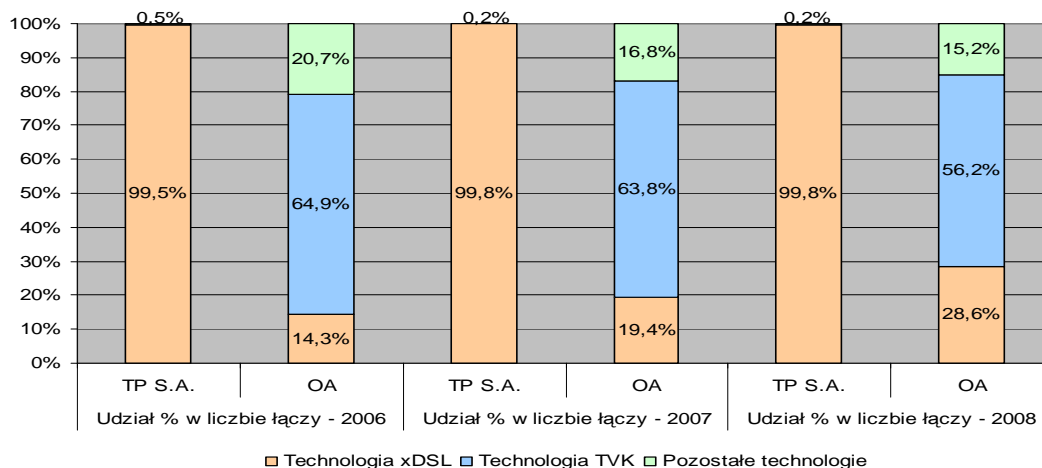


Źródło: UKE.

Pozostałe technologie, posiadające duży udział w całkowitej liczbie łączy wykorzystywanych do świadczenia usług dostępu do Internetu szerokopasmowego to: modem kablowy w sieciach TVK, Internet mobilny i LAN/WLAN Ethernet. Na obszarach, na których największy operatorzy nie posiadają własnej infrastruktury, bardzo powszechnym zjawiskiem jest rozwój lokalnych sieci LAN/WLAN Ethernet zapewniających szerokopasmowy dostęp do Internetu. Inne technologie dysponują łącznie udziałem mniejszym niż 1%. Udział dostępowych łączy światłowodowych (FTTC i FTTH) wyniósł zaledwie 0,05%, a dodatkowo specyficzne dla Polski jest to, że pierwsze tego rodzaju usługi zaoferowali użytkownikom końcowym operatorzy alternatywni, a nie jak w większości krajów Unii Europejskiej operator zasiedziały.

Poniżej przedstawiony został szczegółowy udział procentowy pod względem rodzajów technologii, jakie wykorzystuje TP S.A. oraz operatorzy alternatywni w Polsce do świadczenia usług dostępu szerokopasmowego.

Wykres 10. Udział procentowy TP SA i operatorów alternatywnych w poszczególnych rodzajach technologii wykorzystywanych do świadczenia usług stacjonarnego dostępu do Internetu.



Źródło: UKE.

Telekomunikacja Polska S.A. świadczy dostęp do Internetu na łączach xDSL i szcążkowo na bazie technologii HiS i LAN Ethernet, natomiast technologiami wykorzystywanymi przez operatorów alternatywnych są przede wszystkim TVK i LAN/WLAN Ethernet. Pomimo wzrostu zainteresowania dostępem do Internetu w sieciach ruchomych, dostęp poprzez stacjonarne łącze odgrywa nadal bardzo dużą rolę. Na koniec 2008 roku, dostęp tego typu łączy osiągnął poziom 12,3%. Przekładając to na liczbę gospodarstw domowych w Polsce, ponad 35% z nich posiada dostęp do Internetu na bazie stałego łącza.

## 2.2. Stacjonarny przewodowy dostęp do Internetu – sieci xDSL i TVK

Technologie obecne na polskim rynku dostępu do Internetu rozwijają się z różną dynamiką. Nadal bowiem trudno jest uznać niektóre z nich za substytut łącza xDSL. Przyczyny takiej sytuacji wynikają z różnych czynników. W przypadku technologii radiowych, zostały zidentyfikowane następujące ograniczenia w rozwoju:

- technologie te charakteryzuje wyższa zawodność, a jakość usług świadczonych za ich pośrednictwem jest zależna między innymi od warunków pogodowych czy odległości od stacji bazowej;
- dostępna przepustowość na interfejsie radiowym dla poszczególnego użytkownika końcowego jest niejednokrotnie zależna od chwilowej aktywności innych użytkowników co wynika ze współdzielenia i ograniczeń wykorzystywanego pasma radiowego;
- systemy te wymagają dodatkowo wzajemnej widoczności stacji bazowej i stacji abonenckiej oraz wykonania zewnętrznych instalacji antenowych;
- wymagania technologiczne prowadzą do ustanawiania wysokich cen za aktywację (około 1000 zł) i sprawiają, że tylko klienci instytucjonalni praktycznie są w stanie korzystać z tego typu ofert;
- współdzielenie przez wszystkich klientów (zarówno korzystających z połączeń głosowych jak i transmisji danych) najbliższej stacji bazowej powoduje zmniejszenie dostępnej przepływności dla użytkowników końcowych.

W związku z występującymi ograniczeniami, technologie radiowe zostały w dalszej części tego dokumentu wyłączone z zakresu analizy rynków dostępu szerokopasmowego, zarówno detalicznego jak i hurtowego. Również mobilny dostęp do Internetu oferowany przez operatorów telefonii komórkowej nie jest w pełni substytucyjnym rozwiązaniem w stosunku do dostępu w sieci stacjonarnej czy w sieci telewizji kablowej, chociażby z powodu istnienia limitów transferowych, po których prędkość łącza spada poniżej 144 kbit/s. Technologie LAN/WLAN Ethernet stosowane są z kolei przede wszystkim przez niewielkich ISP działających często w obrębie pojedynczych budynków. Patrząc na tę część rynku przez pryzmat ewentualnego uwolnienia sieci LAN można stwierdzić, iż z ekonomicznego punktu widzenia byłoby to działanie nieefektywne, gdyż w takiej sieci jest podłączonych średnio od 10 do 200 abonentów. Oznacza to, że operator korzystający miałby dostęp do bardzo niewielu użytkowników końcowych, co skutkowałoby niewielkimi szansami na szybki zwrot inwestycji koniecznych do instalacji odpowiednich urządzeń koniecznych do świadczenia usług dostępu do Internetu. Mając powyższe na uwadze, dalsza część analizy rynku detalicznego skupia się na dwóch najbardziej rozpowszechnionych i substytucyjnych, z punktu widzenia użytkownika, technologiach xDSL i TVK.

Tabela 3. Udziały największych operatorów oraz pozostałych ISP pod względem liczby łączy xDSL oraz łączy kablowych TVK

Operator	Udział w %	Udział w %	Udział w %
----------	------------	------------	------------

<b>TP S.A.</b>	<b>63,16%</b>	<b>58,28%</b>	<b>54,46%</b>
<b>Suma największych OA</b>	<b>26,82%</b>	<b>32,51%</b>	<b>39,38%</b>
UPC Sp. z o.o.	7,65%	8,58%	10,12%
Netia S.A. (ogółem)	2,15%	5,00%	7,97%
w tym BSA Netia S.A.	0,00%	3,32%	5,96%
Multimedia S.A.	4,83%	5,59%	6,05%
Vectra S.A.	3,13%	3,85%	4,70%
Aster Sp. z o.o.	4,02%	3,77%	4,12%
Dialog S.A. (ogółem)	2,63%	3,08%	3,44%
w tym BSA Dialog S.A.	0,00%	0,06%	0,22%
PTK Centertel Sp. z o.o. BSA	0,00%	0,17%	2,51%
Toya Sp. z o.o.	1,07%	1,31%	1,54%
INEA S.A.	1,33%	1,34%	1,45%
PTC Sp. z o.o. BSA	0,00%	0,00%	0,16%
<b>Suma pozostałych ISP</b>	<b>10,02%</b>	<b>9,21%</b>	<b>6,16%</b>
Pozostali xDSL (w tym z BSA)	1,88%	1,66%	2,26%
Pozostali operatorzy TVK	8,14%	7,55%	3,90%
<b>Suma</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

\* w liczbie łączy Netia S.A. zostały wliczone łącza na jakich świadczyła w wymienionym okresie usługę dostępu do Internetu firma Tele2 Sp. z o.o

Źródło: UKE.

Na rynku najpopularniejszych technologii dostępowych występuje znaczna dysproporcja pomiędzy udziałami operatora zasiedziałego, a udziałami operatorów alternatywnych. Drugi pod względem liczby łączy operator posiada zaledwie 10% udziału w rynku, a więc TP S.A. ma nad nim ponad pięciokrotną przewagę. Przyczyny takiego stanu rzeczy wynikają ze znacznych różnic pod względem pokrycia geograficznego infrastrukturą operatora zasiedziałego, a pozostałych graczy na rynku. Operatorzy telewizji kablowych występują przede wszystkim na obszarach większych miast, natomiast mniejsze aglomeracje i tereny wiejskie są zdominowane przez TP S.A. Według danych UKE na koniec 2008 roku sześciu głównych operatorów telewizji kablowych objęło swoim zasięgiem ponad 7 milionów gospodarstw domowych, z czego jednak tylko połowa z tych gospodarstw ma możliwość uzyskania dostępu do Internetu szerokopasmowego ze względu na brak kanału zwrotnego w sieci TVK. Patrząc na ten wskaźnik pod kątem pokrycia geograficznego w km<sup>2</sup> (ponad 8 000 km<sup>2</sup>) widać wyraźnie przewagę operatora zasiedziałego (posiadającym infrastrukturę na 312 tys km<sup>2</sup>) nad tymi operatorami.

Operatorzy alternatywni niechętnie inwestują w obszary o niewielkim zaludnieniu z powodu niskiej stopy zwrotu z inwestycji. Również modernizacja sieci przez operatora zasiedziałego na takich obszarach nie jest jego inwestycją priorytetową. W efekcie rynek polski doświadcza ogromnych braków infrastruktury telekomunikacyjnej na obszarach wiejskich.

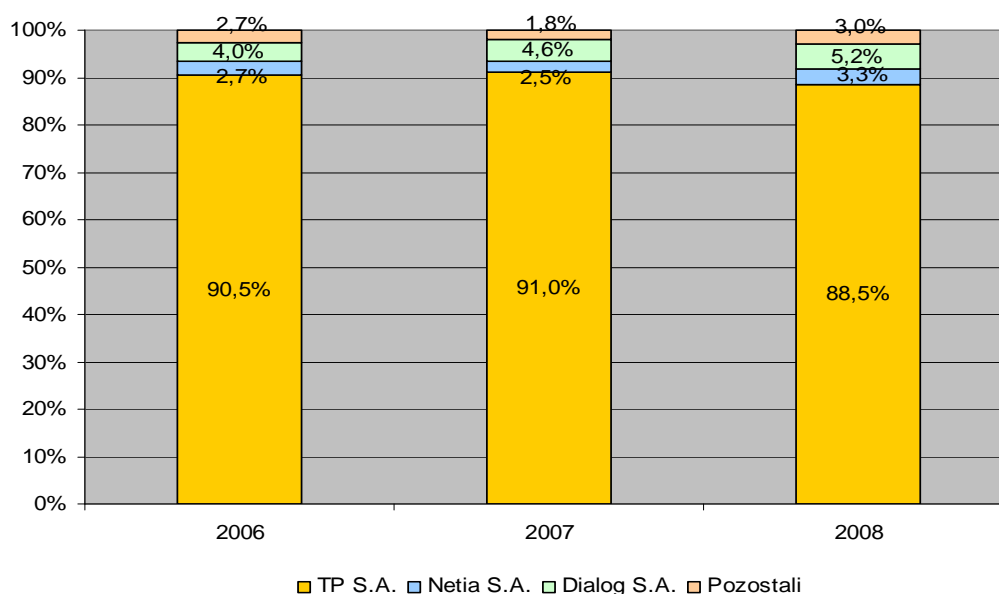
W latach 2006 – 2008 udział operatora zasiedziałego pod względem liczby łączy xDSL zmniejszył się o blisko 9 punktów procentowych osiągając nadal wysoki poziom 54,46%. Rosnąca baza abonencka operatorów alternatywnych dotyczy przede wszystkim większych aglomeracji miejskich. Analizując udziały przedsiębiorców pod względem liczby łączy xDSL na terenie całego kraju, pozycja TP S.A. nadal pozostaje niezagrożona ze strony

operatorów alternatywnych, a użytkownik końcowy często nie ma możliwości skorzystania z alternatywnych ofert.

### 2.3. Dostęp do Internetu w technologii xDSL w oparciu o posiadaną infrastrukturę własną operatorów (wyłączając usługi OA na bazie BSA)

Wysoki udział technologii xDSL wynika nie tylko z faktu, iż w dostępowej sieci telekomunikacyjnej operatora zasiedziałego głównie wykorzystuje się skrętkę miedzianą, ale również dlatego, że jest to stosunkowo niedrogi, a jednocześnie charakteryzujący się niską awaryjnością medium. W związku z tym, Prezes UKE uznał za zasadne przeanalizowanie oddzielnie tego rodzaju dostępu na polskim detalicznym rynku usług dostępu szerokopasmowego, również w celu określenia późniejszych regulacji oraz zakresu produktowego na rynku hurtowego dostępu. Następnie zostały przedstawione udziały procentowe poszczególnych operatorów pod względem liczby łączy xDSL wykorzystywanych do świadczenia usług dostępu szerokopasmowego.

Wykres 11. Udział procentowy poszczególnych operatorów pod względem liczby łączy xDSL wykorzystywanych do świadczenia usług dostępu szerokopasmowego w latach 2006 -2008



Źródło: UKE.

Udział TP S.A. w rynku świadczenia usług dostępu do Internetu szerokopasmowego na bazie własnej infrastruktury utrzymuje się na praktycznie niezmiennym poziomie od kilku lat. Obecnie udział operatora zasiedziałego w rynku xDSL stanowi ponad 88%. Jak już wspomniano, TP nie rozbudowuje infrastruktury sieciowej, nie jest też operatorem skłonny do współpracy w zakresie udostępniania własnej infrastruktury innym podmiotom. Z kolei operatorzy alternatywni przy rozbudowie własnej infrastruktury sieciowej, poza typowymi dla rynków sieciowych barierami wejścia, problemami prawnymi (na przykład dotyczącymi uzyskania pozwolenia na budowę sieci telekomunikacyjnej), również mają ograniczone możliwości inwestycyjne. Poniżej zostały przedstawione udziały procentowe TP S.A. oraz pozostałych operatorów pod względem inwestycji w poszczególne warstwy sieci telekomunikacyjnych w ciągu ostatnich trzech lat.

Tabela 4. Udział procentowy TP S.A. i operatorów alternatywnych pod względem poniesionych kosztów na rozbudowę własnej infrastruktury sieciowej w latach 2006 – 2008

	2006		2007		2008	
	TP S.A.	OA	TP S.A.	OA	TP S.A.	OA
Koszty poniesione na instalację kabli telekomunikacyjnych w danym roku, w procentach	<b>93,93%</b>	6,07%	<b>87,90%</b>	12,10%	<b>69,61%</b>	30,39%
Koszty poniesione na prace ziemne w danym roku, w procentach	<b>46,11%</b>	53,89%	<b>4,49%</b>	95,51%	<b>74,03%</b>	25,97%
Koszty poniesione na budowę infrastruktury kablowej w danym roku, w procentach	<b>91,30%</b>	8,70%	<b>80,00%</b>	20,00%	<b>71,73%</b>	28,27%
Koszty poniesione na urządzenia aktywne w danym roku, w procentach	<b>73,22%</b>	26,78%	<b>53,86%</b>	46,14%	<b>43,12%</b>	56,88%
Koszty poniesione na budowę sieci dostępowej w danym roku, w procentach	<b>87,30%</b>	12,70%	<b>78,32%</b>	21,68%	<b>66,28%</b>	33,72%
Koszty poniesione na budowę wyższych warstw sieci w danym roku, w procentach	<b>63,04%</b>	36,96%	<b>63,69%</b>	36,31%	<b>49,98%</b>	50,02%
Wydatki inwestycyjne na infrastrukturę związaną ze świadczeniem usług dostępu szerokopasmowego w danym roku, w procentach	<b>72,46%</b>	27,54%	<b>68,60%</b>	31,40%	<b>76,91%</b>	23,09%

Źródło: UKE.

Operator zasiedziały inwestuje w infrastrukturę na terenie całego kraju, natomiast pozostali operatorzy obejmują swoim zasięgiem przede wszystkim większe miasta i tam rozbudowują swoją sieć dostępową. Przewaga po stronie inwestycji OA w urządzenia aktywne spowodowana jest działaniem oferty ramowej BSA i koniecznością instalacji tych urządzeń w miejscach kolokacyjnych, w celu świadczenia usług dostępu szerokopasmowego.

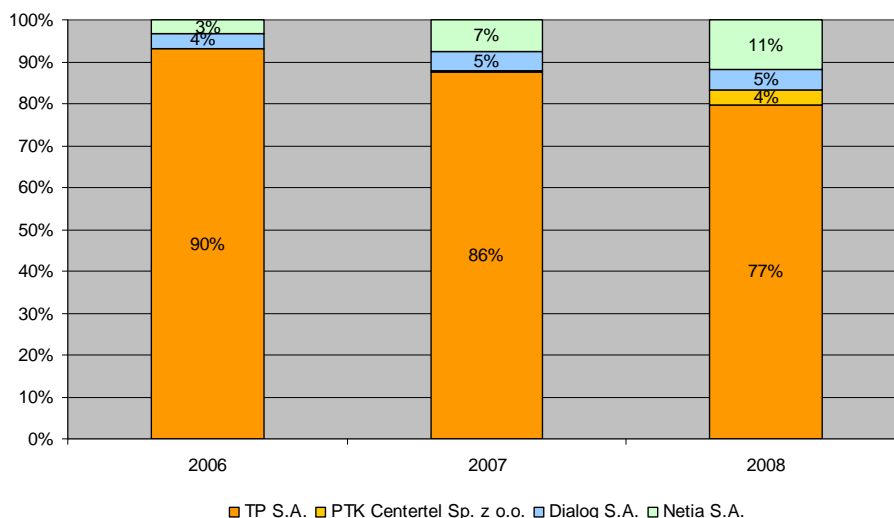
Jednocześnie należy zauważyć, iż wzrost liczby abonentów operatorów alternatywnych świadczących usługi na bazie własnej infrastruktury wyrażony w wartościach bezwzględnych jest nadal ponad pięciokrotnie mniejszy od wzrostu odnotowanego przez TP.

#### **2.4. Dostęp do Internetu w technologii xDSL wraz z łączami BSA**

W podrozdziale tym zostały przedstawione wskaźniki dla łączy w technologii xDSL z uwzględnieniem dostępow na bazie BSA. Celem tego podrozdziału jest pokazanie wpływu oferty ramowej BSA na rozwój konkurencji na rynku detalicznego dostępu szerokopasmowego. Na koniec 2008 roku ponad 350 tysięcy abonentów korzystało z dostępu do Internetu na bazie ofert BSA.



Wykres 12. Liczba łączy wykorzystywanych do świadczenia dostępu do Internetu w technologii xDSL wraz z BSA



Źródło: UKE.

W latach 2006-2008 TP S.A. straciła 13 punktów procentowych pod względem udziałów w rynku dostępu do Internetu na bazie technologii xDSL. Wzrost udziałów rynkowych operatorów alternatywnych w latach 2007 i 2008 wynika z uruchomienia hurtowej usługi BSA, która rozwijała się powoli w wyniku wielu, opisanych w dalszych częściach tego opracowania problemów, jakich doświadczają operatorzy w czasie współpracy na wyżej wymienionym rynku. Rynek usług opartych na bazie ofert ramowych BSA rozwija się głównie dzięki jednemu z operatorów alternatywnych, Netii - jednak niewątpliwie mógłby rozwijać się znacznie szybciej, gdyby nie liczne, hamujące rozwój tych usług, działania antykonkurencyjne TP.

Wzrost liczby abonentów operatorów alternatywnych na bazie własnej infrastruktury sugeruje, że mimo możliwości skorzystania z oferty BSA, widzą oni możliwości jakie powstają dzięki rozbudowie własnej infrastruktury. Bardzo istotne jest, że operatorzy alternatywni świadcząc usługi na własnym łączy mają dużo większą pewność co do usług jakie mogą zaproponować, w przeciwieństwie do korzystania z łączy TP. Jednak naturalnym zjawiskiem na tego typu rynkach jest z reguły intensywny rozwój usług detalicznych na bazie ofert BSA, następnie LLU a dopiero przy kolejnym szczeblu drabiny inwestycyjnej są to inwestycje we własną sieć. Historyczne uwarunkowania, czyli niska penetracja łączy stacjonarnych na początkowym etapie liberalizacji rynku spowodowały, że w przeciwieństwie do większości krajów UE, na polskim rynku już na początku procesu pojawiło się (choć istotnie ograniczone) miejsce na inwestycje infrastrukturalne. Jednak aby móc dalej rozwijać się w tym kierunku operatorzy alternatywni muszą przejść przez kolejne szczeble drabiny inwestycyjnej.

## 2.5. Bariery rozwoju rynku detalicznego dostępu szerokopasmowego

Rynek detalicznego dostępu szerokopasmowego podlega ciągłemu rozwojowi, jednak jego tempo jest niezadowalające. Wzrost liczby użytkowników na rynku detalicznym w istotny sposób jest hamowany przez kilka czynników. Są to między innymi:

- słaby rozwój hurtowego rynku dostępu szerokopasmowego,
- niska jakość infrastruktury,
- brak infrastruktury telekomunikacyjnej na obszarach o słabym zaludnieniu,

- relatywnie wysokie ceny za dostęp do Internetu według opinii użytkowników końcowych,
- występowanie zjawiska margin squeeze.

Niezwykle ważnym dla rozwoju konkurencyjności detalicznego rynku usług szerokopasmowych jest jakość usług hurtowego dostępu szerokopasmowego, świadczonych w oparciu o umowy BSA. Dopiero odpowiednio wysoka jakość tych usług hurtowych daje możliwość realnego konkurowania operatorom alternatywnym z operatorem zasiedziałym, bez ryzyka poniesienia kosztów utopionych<sup>12</sup> oraz z czasem stanowi przyczynę do rozwoju infrastrukturalnego tych operatorów. Szczegółowo bariery funkcjonowania rynku hurtowego opisuje rozdział czwarty.

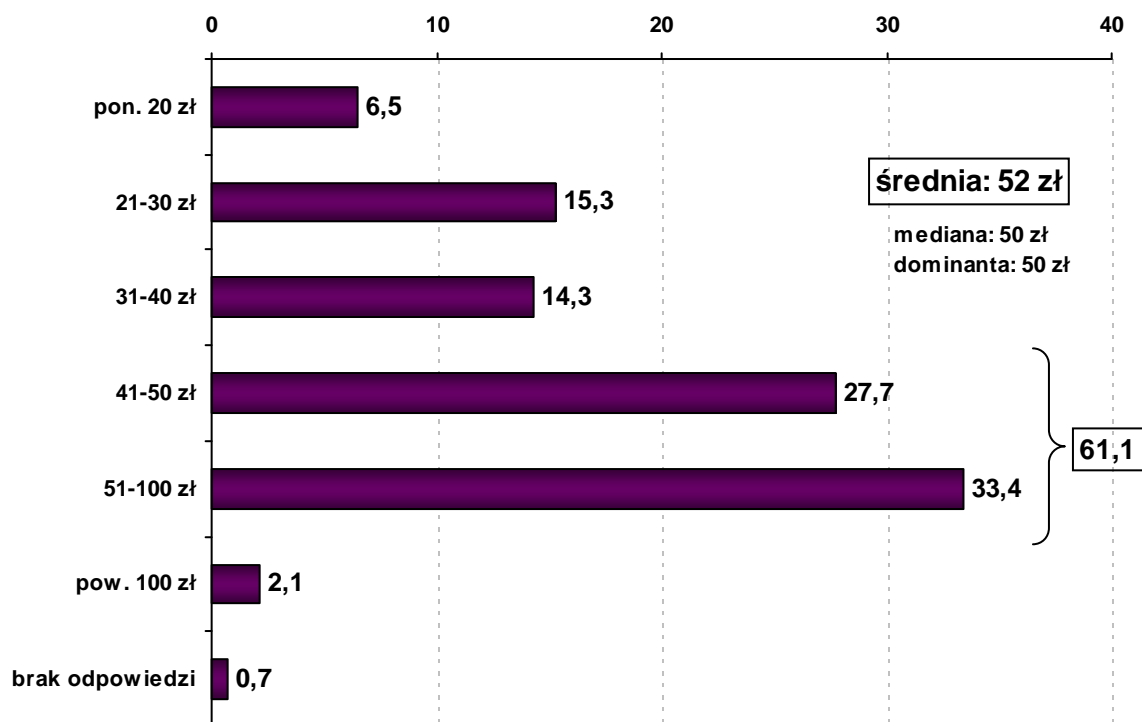
Kolejną barierą rozwoju rynku szerokopasmowego w Polsce jest posiadanie przez TP S.A. niezwykle silnej pozycji w zakresie świadczenia tych usług na obszarach o niskim zaludnieniu. Operator zasiedziały nie jest skłonny obniżyć cen, ponieważ mimo postępującej konkurencji na obszarach miejskich i utracie udziałów na tych rynkach wciąż rekompensuje to na terenach mniejszych aglomeracji i terenach wiejskich. Z kolei pozostali operatorzy, chcąc świadczyć usługi na terenach słabiej rozwiniętych potrzebują dostępu do infrastruktury TP S.A. Rozwiązaniem tutaj może być budowa własnej sieci, jednakże jest to proces czasochłonny i obciążony bardzo wysokimi kosztami. Ponadto istnieje duże ryzyko, że wybudowana sieć nie zawsze przyniesie oczekiwany zwrot z inwestycji. Ekonomicznie nieuzasadnione jest również powielanie sieci dostępowej operatora zasiedziałego.

Czwartą z wymienionych barier na rynku detalicznym jest postrzeganie przez użytkowników ceny za dostęp do Internetu jako relatywnie wysokiej. W obecnej chwili w Polsce około 80% abonentów korzystających z dostępu do Internetu posiada usługę o przepływności poniżej 2 Mbit/s. Analizując oferty największych (pod względem liczby użytkowników i zasięgu) operatorów można zauważyć, iż świadczą oni użytkownikom końcowym usługi dostępu do sieci Internet na dość podobnych warunkach. Standardem jest obecnie stosowanie dużych upustów cenowych lub zawieszenie płatności na okres kilku miesięcy, po czym następuje okres płatny lub podniesienie ceny abonamentu. Wiele analiz dotyczących cen usługi dostępu do Internetu szerokopasmowego wskazuje, że ceny w Polsce są jednymi z najniższych w Europie. Pomimo tego, badanie przeprowadzone przez firmę CBM Indicator na zlecenie UKE pokazuje, że Polacy nadal uważają usługę dostępu do Internetu za stosunkowo drogą. Średnia kwota jaką respondenci podawali za akceptowalną wyniosła 52 zł i oscylowała ona w granicach ceny za dostęp do Internetu o przepływności 1 Mbit/s.

---

<sup>12</sup> Poprzez koszty utopienie rozumie się inwestycje, których w przypadku niepowodzenia wejścia na rynek operator telekomunikacyjny nie jest w stanie odzyskać.

Wykres 13. Maksymalna całkowita miesięczna opłata za dostęp do Internetu do zaakceptowania przez respondenta (w %, N=946)



Źródło: „Rynek telekomunikacyjny w Polsce w 2008 r.”- CBM Indicator na zlecenie UKE, grudzień 2008.

Kwota ta zatem jest nieznacznie niższa od średniej miesięcznej opłaty za łącze 1Mbit/s jakie obowiązywały w 2008 roku. Jeśli jednak abonent chciałby korzystać z dostępu do Internetu o wyższej przepływności cena zaczyna już diametralnie wzrastać.

Poniżej zostały przedstawione średnie ceny za dostęp do Internetu proponowanych przez operatorów na bazie własnej infrastruktury oraz poprzez umowę BSA lub LLU z operatorem zasiedziałym.

Tabela 5. Średnie ceny za dostęp do Internetu proponowane przez operatorów telekomunikacyjnych na bazie własnej infrastruktury, kwiecień 2009

Przeływność	512 kbit/s			1 Mbit/s		
	12	24	36	12	24	36
Okres umowy	12	24	36	12	24	36
Średnia cena	52,95	37,79	54	38,09	59,58	64
Przeływność	2 Mbit/s			6 Mbit/s		
	12	24	36	12	24	36
Okres umowy	12	24	36	12	24	36
Średnia cena	68,22	64,15	79	134,63	110,98	124

Źródło: UKE.

Tabela 6. Średnie ceny za dostęp do Internetu proponowane przez operatorów telekomunikacyjnych na bazie oferty ramowej BSA i LLU, kwiecień 2009

Przeływność	512 kbit/s			1 Mbit/s		
	12	24	36	12	24	36
Okres umowy	12	24	36	12	24	36
Średnia cena	50,33	46	46,5	64,33	56,33	52,75

Przepływność	2 Mbit/s			6 Mbit/s		
	12	24	36	12	24	36
Średnia cena	90,66	80	78,75	121,66	112	113,75

Źródło: UKE.

Zarówno w przypadku ofert przygotowanych z wykorzystaniem własnej infrastruktury, jak i ofert na bazie BSA, deklarowana przez użytkownika końcowego cena za dostęp do Internetu w wysokości 52 zł obejmuje oferty większości operatorów, ale dotyczą one maksymalnie przepływności do 1 Mbit/s. Ceny za usługi o wyższej przepływności stanowią kwotę wyższą od 30% (w przypadku cen za dostęp o przepływności 2 Mbit/s) do ponad 100% w przypadku usług o przepływności powyżej 6 Mbit/s, od ceny podanej przez respondentów z badania Indicator. Oznacza to zatem, że jeśli konsument chce korzystać z zasobów sieci wymagających znacznych przepływności, takich jak pliki multimedialne czy VoD, musi zapłacić powyżej 100 zł miesięcznie, co znacznie różni się od kwoty podanej przez respondentów badania Indicator jako akceptowalną za usługę dostępu do Internetu.

Inną barierą rozwoju detalicznego dostępu do sieci Internet, która ogranicza możliwości pozostałych graczy w stworzeniu konkurencyjnej oferty na dostęp do Internetu jest stosowane przez Grupę Kapitałową TP, zjawisko margin squeeze. Mechanizm ten widoczny był wyraźnie przy zastosowaniu wysokiej ceny referencyjnej usługi Neostrada wyznaczającej cenowy poziom hurtowej usługi BSA, przy jednoczesnym stosowaniu niskiej ceny detalicznej PTK Centertel Sp. z o.o. usługi szerokopasmowego dostępu do sieci Internet – oferta Orange Freedom. Poniższy schemat przedstawia w sposób obrazowy zastosowany antykonkurencyjny mechanizm przez Grupę Kapitałową TP.

Rysunek 1. Schemat mechanizmu margin squeeze zastosowany przez Grupę Kapitałową TP

### **Błąd! Nie można tworzyć obiektów przez edycję kodów pól.**

Źródło: UKE na podstawie informacji od operatorów.

W ocenie operatorów alternatywnych (np. Netii, PTC Sp. z o.o.) oferta detaliczna PTK Centertel świadczona była poniżej kosztów, uniemożliwiając zbudowanie alternatywnej oferty przez konkurentów. Dodatkowo podkreślenia wymaga fakt, iż Grupa Kapitałowa TP od dłuższego czasu informowała, iż usługa BSA świadczona jest poniżej kosztów TP. W związku z tym za nieuzasadnione należy uznać działanie Grupy Kapitałowej TP, rozwijające usługi detaliczne PTK Centertel świadczone w oparciu o usługę BSA, która to generuje stratę TP. Naturalnym działaniem przedsiębiorstwa w przypadku ponoszenia straty byłoby jej minimalizowanie, a nie jak to ma miejsce w przypadku wdrożenia nowej oferty Orange Freedom, jej zwiększenie. Brak ekonomicznej zasadności wdrożenia nowej oferty Orange Freedom oznacza, że Grupa Kapitałowa TP realizuje inne cele, które polegają na wyeliminowaniu konkurentów z detalicznego rynku dostępu do Internetu.

Pośrednimi przyczynami występowania barier rozwoju rynku detalicznego dostępu szerokopasmowego są antykonkurencyjne i dyskryminacyjne działania prowadzone przez TP we współpracy z operatorami alternatywnymi na poziomie hurtowym. Elementem związanym z organizacją rynku jest narzucany innym operatorom sposób współpracy, dostęp do informacji o abonentach itp. Wśród znaczących problemów warto wymienić tutaj sposób pobierania tzw. opłat instalacyjnych (TP w ramach promocji odstępuje od pobierania takiej opłaty od swoich klientów jednak nie przenosi tego na operatorów alternatywnych korzystających z BSA). W przypadku przenoszenia klienta korzystającego z usługi BSA na usługę LLU operator dominujący traktuje takie sytuacje jak odstąpienie od wcześniejszej umowy i w efekcie nie tylko nie ma możliwości przyspieszenia przejścia na bardziej

zaawansowany model usługi, ale dodatkowo nie jest możliwe zachowanie ciągłości świadczenia usług.

Innym problemem dla rozwoju konkurencji jest rozpiętość geograficzna sieci. Ze względu na fakt, iż korzystanie z usług LLU i BSA wymaga budowy punktów styku z siecią operatora dominującego, podmiot dysponujący obszerniejszą liczbą punktów styku ma zdecydowaną przewagę w stosunku do innych, nawet jeśli dysponują oni doraźnie większą liczbą użytkowników. Mając świadomość tego problemu TP S.A. praktykuje różne poziomy obstrukcji przy budowie punktów styku dla różnych operatorów, którzy mogą stanowić dla niego potencjalna konkurencję.

Wszystkie wymienione powyżej bariery skutecznie spowalniają rozwój detalicznego rynku dostępu do Internetu sprawiając, że Polska plasuje się w rankingach określających stan jego rozwoju na jednym z dalszych miejsc.

Podsumowując, polski rynek detalicznego dostępu szerokopasmowego cechuje niewielka dostępność (praktycznie ograniczająca się do większych miast) i niska jakość usług (oferowane przepływności), plasująca Polskę na końcu zestawień spośród krajów UE. Dla poprawy tej sytuacji niezwykle ważne jest sprawne działanie segmentu usług hurtowych, umożliwiających operatorom alternatywnym prowadzenie działalności na bazie oferty BSA i LLU operatora zasiedziałego. Operatorzy alternatywni powinni być w stanie, w oparciu o dostęp do sieci byłego monopolisty, stworzyć i zaoferować użytkownikom końcowym ofertę, która mogłaby konkurować z ofertami operatora zasiedziałego nie tylko ceną, ale także parametrami usług. Dlatego też eliminacja niezmiennej od wielu lat postawy antykonkurencyjnej TP poprzez rozdział funkcjonalny wydaje się być najlepszym sposobem na umożliwienie OA korzystania na równych zasadach z infrastruktury telekomunikacyjnej operatora zasiedziałego.

### **3. Analiza hurtowych rynków dostępu BSA i LLU**

#### **3.1. Ocena stanu rozwoju rynku hurtowego dostępu szerokopasmowego BSA**

##### **3.1.1. Funkcjonowanie oferty ramowej dotyczącej usługi BSA**

Rynek hurtowego dostępu szerokopasmowego nie podlegał regulacji aż do momentu wydania przez Prezesa UTRiP pierwszej decyzji w maju 2006 roku dotyczącej tego rynku. Decyzja ta weszła w życie 10 maja 2006 roku i zobligowała Telekomunikację Polską S.A. do wydania oferty ramowej w zakresie świadczenia usług hurtowego dostępu szerokopasmowego. Pierwsza oferta ramowa została dołączona do wydanej decyzji. W 2007 roku Prezes UKE przeprowadził analizę rynku hurtowego dostępu szerokopasmowego i na jej podstawie wydał 14 lutego 2007 roku decyzję również obligującą TP S.A. do świadczenia usług hurtowego dostępu szerokopasmowego.

Pierwszą spółką, która podpisała z TP umowę na bazie BSA była Netia S.A. Nastąpiło to 15 września 2006 roku. Do końca 2006 roku podpisało takie umowy jeszcze sześciu innych operatorów. Na koniec 2008 roku takie umowy podpisało 21 operatorów z czego 10 rozpoczęło świadczenie usług na bazie infrastruktury operatora zasiedziałego.

Przedmiotem oferty BSA jest zapewniany przez TP dostęp do lokalnej pętli abonenckiej poprzez węzły sieci, na potrzeby sprzedaży usług szerokopasmowej transmisji danych. Oferta BSA ma umożliwić operatorowi korzystającemu kształtowanie i świadczenie własnych usług szerokopasmowych oraz odsprzedaż usługi detalicznej TP. W ramach oferty ramowej TP ma zapewnić operatorom alternatywnym dostęp na poziomie: DSLAM, ATM (regionalnego i lokalnego) oraz IP (Zarządzanego i Niezarządzanego) w celu świadczenia usług szerokopasmowych.

### 3.1.2. Rodzaje usług na rynku hurtowego dostępu szerokopasmowego

Wprowadzenie oferty ramowej dotyczącej usługi BSA jest sposobem na ułatwienie rozwoju konkurencji wśród operatorów alternatywnych w obszarze sieci dostępowej (łącza abonenckie), poprzez dopuszczenie ich do już istniejącej infrastruktury technicznej operatora zasiedziałego. Do rynku hurtowego dostępu szerokopasmowego zaliczona jest technologia dostępowo do lokalnej pętli abonenckiej poprzez węzły sieci telekomunikacyjnej na potrzeby sprzedaży usług szerokopasmowej transmisji danych, przy wykorzystaniu (innych elementów) infrastruktury sieci telekomunikacyjnej, z zastrzeżeniami dotyczącymi ograniczeń technicznych lokalnych pętli abonenckich. Oferta ma na celu umożliwić operatorowi korzystającemu kształtowanie i świadczenie własnych usług szerokopasmowych oraz odsprzedaż usługi detalicznej TP. W ramach oferty BSA z 6 maja 2008 r. TP powinna w zakresie świadczenia usług szerokopasmowych zapewnić dostęp telekomunikacyjny na poziomie: DSLAM, ATM (regionalnego i lokalnego) oraz IP (Zarządzanego i Niezarządzanego).

Rysunek 2. Schemat przedstawiający możliwe punkty dostępu (przekazania ruchu) do usługi w technologii xDSL

Źródło: UKE.

Na podstawie oferty ramowej, w ramach dostępu na poziomie DSLAM TP udostępnia oraz zapewnia operatorowi korzystającemu funkcjonalność następujących elementów własnej sieci telekomunikacyjnej:

- łączy abonenckich wraz z kartami na urządzeniach DSLAM, do których przyłączone są łącza abonenckie, na których możliwa jest realizacja szerokopasmowej transmisji danych w technologii xDSL;
- węzłów DSLAM, przy których realizowane są PDU.

W ramach dostępu na poziomie ATM (regionalnego i lokalnego) TP zapewnia operatorowi korzystającemu funkcjonalność następujących elementów własnej sieci telekomunikacyjnej:

- łączy abonenckich wraz z kartami na urządzeniach DSLAM, do których przyłączone są łącza abonenckie, na których możliwa jest realizacja szerokopasmowej transmisji danych w technologii xDSL;
- sieci transmisji danych – sieci ATM i urządzeń DSLAM (poza kartami, do których przyłączone są łącza abonenckie) zapewniających transmisję danych pomiędzy łączami abonenckimi udostępnionymi operatorowi korzystającemu a PDU;
- węzłów ATM, przy których realizowane są PDU.

W ramach dostępu na poziomie IP zarządzanego TP zapewnia operatorowi korzystającemu funkcjonalność następujących elementów własnej sieci telekomunikacyjnej:

- łączy abonenckich wraz z kartami na urządzeniach DSLAM, do których przyłączone są łącza abonenckie, na których możliwa jest realizacja szerokopasmowej transmisji danych w technologii xDSL;
- sieci transmisji danych – sieci IP, urządzeń BRAS, sieci ATM i urządzeń DSLAM (poza kartami, do których przyłączone są łącza abonenckie) zapewniających transmisję danych pomiędzy łączami abonenckimi udostępnionymi operatorowi korzystającemu a PDU;
- węzłów IP, przy których realizowane są PDU.

W ramach dostępu na poziomie IP Niezarządzanego TP zapewnia operatorowi korzystającemu funkcjonalność następujących elementów własnej sieci telekomunikacyjnej:

- łączy abonenckich wraz z kartami na urządzeniach DSLAM, do których przyłączone są łącza abonenckie, na których możliwa jest realizacja szerokopasmowej transmisji danych w technologii xDSL;
- sieci transmisji danych – sieci IP, urządzeń BRAS, sieci ATM i urządzeń DSLAM (poza kartami, do których przyłączone są Łącza Abonenckie).

### 3.1.3. Trendy rynkowe i rozwój nowych technologii a ich wpływ na konkurencyjność w segmencie hurtowego dostępu szerokopasmowego BSA

Jedynym podmiotem świadczącym usługi na rynku hurtowego dostępu szerokopasmowego jest Telekomunikacja Polska S.A. Źródłem siły rynkowej tego operatora jest fakt, iż przez kilkadziesiąt lat był naturalnym monopolistą na rynku telekomunikacyjnym. Spółka rozbudowała w tym czasie swoją infrastrukturę, systematycznie poszerzała liczbę użytkowników, miała zapewnioną także protekcyjną politykę państwa. W momencie liberalizacji rynku telekomunikacyjnego, TP dysponowała ogromnym zapleczem finansowym, technologicznym i konsumenckim. Taka sytuacja wymuszała wdrożenie odpowiednich regulacji administracyjnych celem umożliwienia rozwoju skutecznej konkurencji. O skutecznej konkurencji można mówić wówczas, gdy na danym rynku na równych zasadach i prawach konkurują między sobą różni przedsiębiorcy. Nie sposób zaś mówić o skutecznej konkurencji w sytuacji, gdy na rynku występuje podmiot, który posiada znaczącą przewagę nad innymi podmiotami lub gdy na rynku jest monopol.

Obecnie nadal Telekomunikacja Polska S.A. jest jedynym operatorem świadczącym usługę BSA. Wynika to z faktu, że powielenie infrastruktury sieciowej operatora zasiedziałego jest nieopłacalne. Powielenie takiej infrastruktury wiązałoby się z wysokimi kosztami utopionymi, czyli kosztami, które nie mogą być odzyskane przy ewentualnym wyjściu z rynku. Fakt posiadania infrastruktury, której powielenie nie jest zasadne z ekonomicznego punktu widzenia, tworzy z TP jedynego (monopolistycznego) operatora występującego po stronie podażowej i tym samym posiadającego stuprocentowy udział w rynku hurtowego dostępu szerokopasmowego. Z kolei po stronie popytowej działa (według stanu na koniec 2008 roku) 10 operatorów: Netia S.A., PTK Centertel Sp. z o.o., Dialog S.A., PTC Sp. z o.o., MediaTel 4 B, MNI Telecom S.A., GTS Energis Sp. z o.o., GTS Polska Sp. z o.o., Etop Sp. z o.o., Sferia S.A.

Sytuacja na rynku hurtowego dostępu szerokopasmowego została poniżej przedstawiona z wykorzystaniem kilku wskaźników ilościowych. Pokazują one stan rynku hurtowego dostępu szerokopasmowego i kierunek rozwoju usługi BSA. Ogółem w zakresie usługi BSA TP zawarła z operatorami alternatywnymi 21 umów<sup>13</sup>, z czego sześć umów zawarto w roku 2006 i 13 umów w 2007 roku. W 2008 roku operator zasiedziały udostępnił w sumie 353 440 łączy w trybie BSA. W kontekście rynku łączy DSL, które są kluczową technologią wykorzystywaną do świadczenia detalicznych usług dostępu szerokopasmowego za pomocą hurtowych usług BSA, rynek hurtowego dostępu szerokopasmowego posiada nadal niewielki udział.

Tabela 7. Ogólne wskaźniki opisujące sytuację na rynku hurtowego dostępu szerokopasmowego w latach 2006-2008

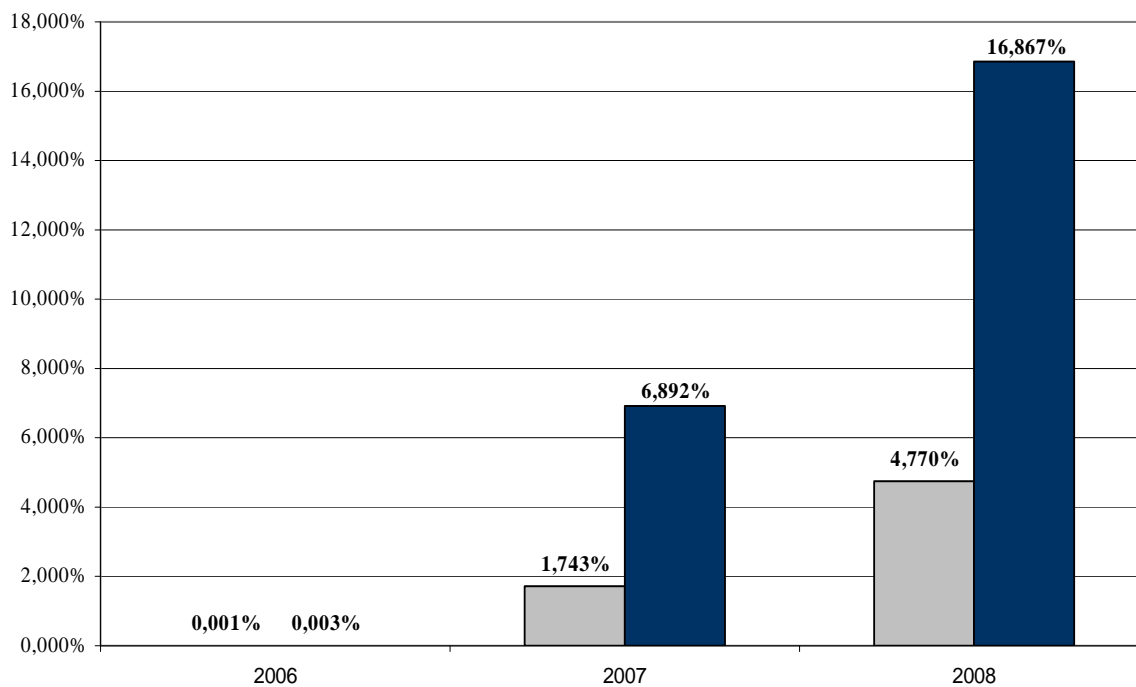
Wskaźniki	2006	2007	2008
Liczba dostępów xDSL sprzedawanych detalicznie przez OZ	1 702 669	2 018 623	2 095 417
<b>Liczba łączy udostępnionych w trybie BSA - ogółem</b>	<b>59</b>	<b>139 131</b>	<b>353 440</b>
Penetracja BSA, liczona jako % linii xDSL udostępnianych w trybie BSA względem całkowitej liczby miedzianych	0,001%	1,743%	4,77%

<sup>13</sup> O ile nie wskazano inaczej wszystkie dane pokazują stan na koniec 2008 roku

lokalnych pętli abonenckich, na których OZ może potencjalnie świadczyć usługę dostępu szerokopasmowego			
Udział procentowy liczby łączy udostępnionych w trybie BSA w stosunku do liczby dostępow xDSL sprzedawanych detalicznie przez OZ	0,003%	6,892%	16,867%

Źródło: UKE.

Wykres 14. Wskaźnik penetracji BSA, liczony jako % łączy xDSL udostępnionych w trybie BSA w stosunku do całkowitej liczby łączy xDSL operatora zasiedziałego (OZ) oraz w stosunku do liczby łączy sprzedawanych detalicznie przez OZ, stan na koniec 2008 r.



- Penetracja BSA, liczona jako % linii xDSL udostępnionych w trybie BSA względem łącznej liczby linii xDSL operatora zasiedziałego
- Udział procentowy liczby łączy udostępnionych w trybie BSA w stosunku do liczby łączy sprzedawanych detalicznie przez OZ

Źródło: UKE.

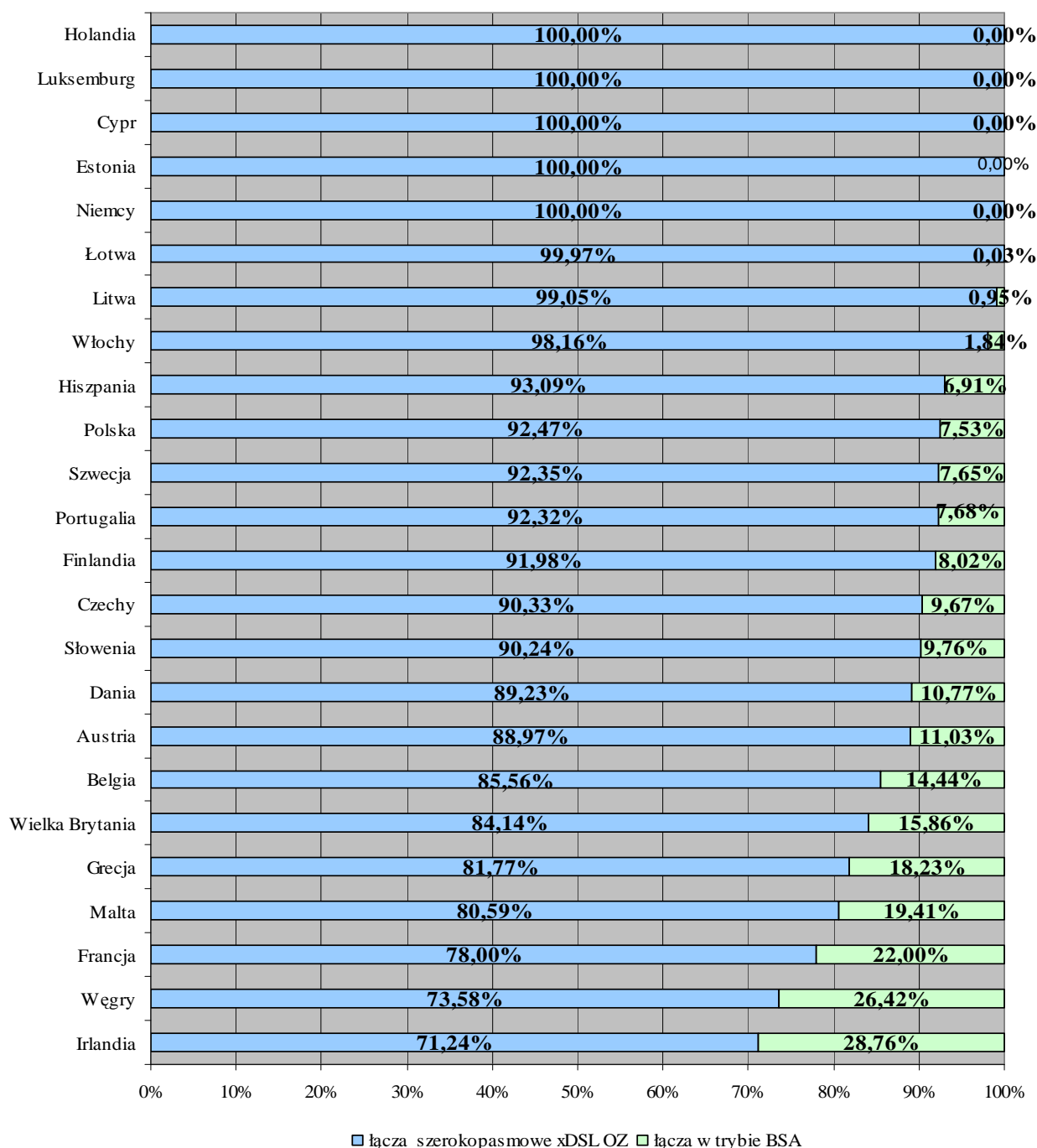
Pomimo obowiązywania od ponad 3 lat decyzji wprowadzającej ofertę BSA, liczba łączy udostępnionych w trybie BSA stanowi zaledwie 4,7% wszystkich łączy xDSL operatora zasiedziałego. Rynek hurtowego dostępu szerokopasmowego nadal słabo się rozwija pomimo zastosowania na nim niezbędnych regulacji. Tak niski wskaźnik penetracji pod względem liczby łączy na bazie BSA jest skutkiem stwierdzonej antykonkurencyjnej postawy TP, która niewątpliwie bezpośrednio ogranicza rozwój konkurencji na analizowanym rynku. Niska wartość wskaźnika penetracji BSA wynika również z faktu, że Polska znajduje się na niższym szczeblu drabiny inwestycyjnej niż inne kraje UE (np. Niemcy), w których różne uwarunkowania historyczne spowodowały wcześniejszy rozwój usług opartych o BSA i LLU. Ponadto niska wartość wskaźnika penetracji informuje, że istnieje jeszcze ogromny potencjał związany z uwalnianiem łączy w trybie BSA. Należy przyjąć, iż pomimo postawy antykonkurencyjnej TP, zainteresowanie operatorów alternatywnych tą usługą z pewnością będzie dalej rosnąć chociażby z powodu zwiększającego się popytu na usługi szerokopasmowego dostępu do Internetu. Niemniej jednak bez podjęcia zdecydowanych kroków przez Regulatora, tempo tego rozwoju może być niezadowalające ze względu na zachowania antykonkurencyjne ze strony TP. Szczegółowo kwestie dotyczące problemów



OA związanych z komercyjnym uruchomieniem usług na bazie BSA zostały opisane w rozdziale czwartym.

Przedstawiony na wykresie poniżej udział operatora zasiedziatego pod względem liczby łączy udostępnionych w trybie BSA jest jednym z niższych w Unii Europejskiej. Poniższy wykres prezentuje poziom penetracji BSA w Polsce oraz w innych krajach Unii Europejskiej w stosunku do całkowitej liczby łączy OZ.

Wykres 15. Udział procentowy uwolnionych łączy w trybie BSA w całkowitej liczbie łączy wykorzystywanych przez operatora zasiedziatego do świadczenia usług dostępu szerokopasmowego, stan na 1 lipca 2008 r.



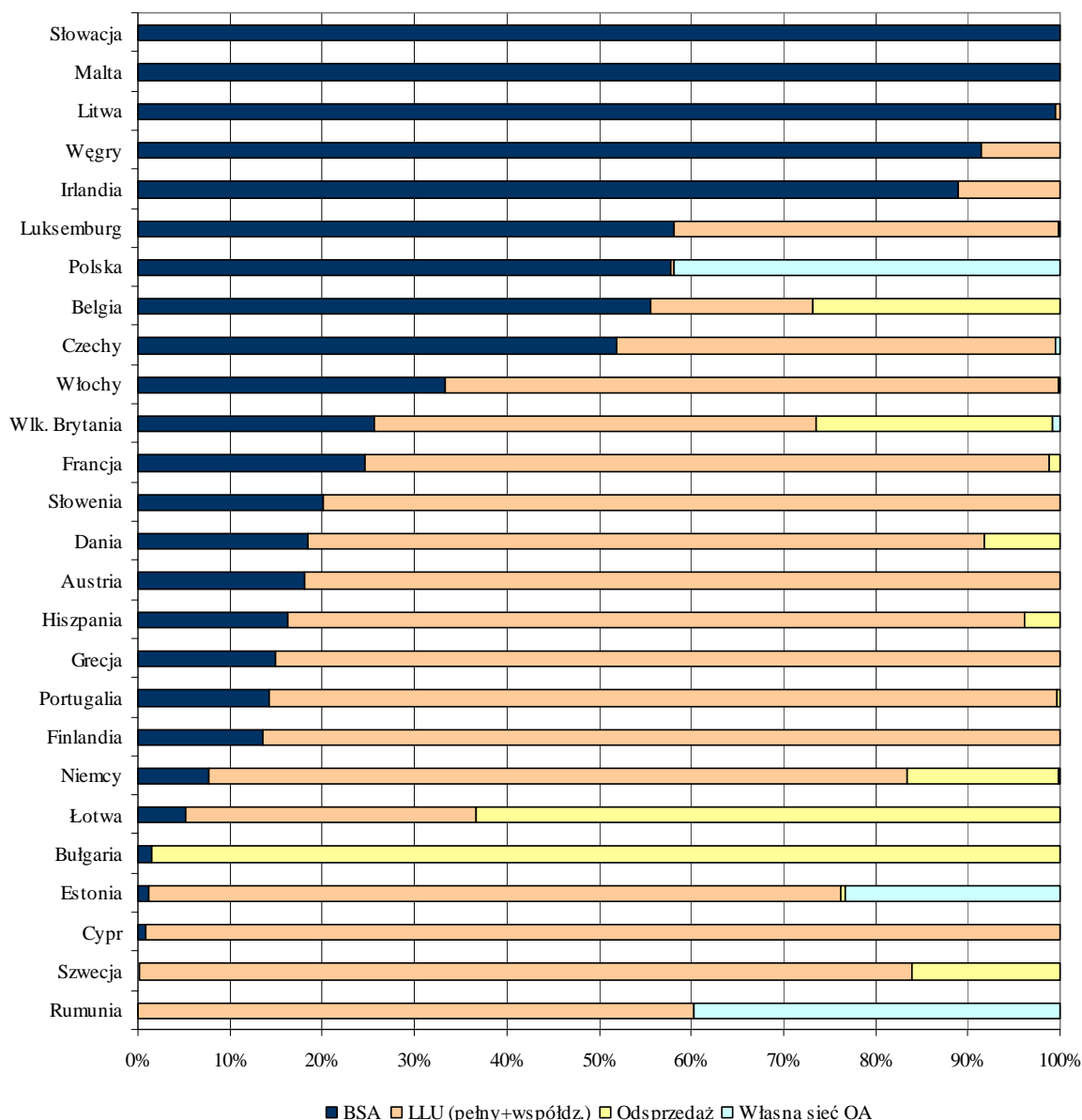
Źródło: UKE.

Z innych statystyk opublikowanych przez europejskie instytuty badawcze wynika, że udział linii xDSL TP w całkowitej liczbie linii xDSL w Polsce wynosi 85% i jest znacząco wyższy od średniej (63,5%) w analizowanych krajach UE. Z kolei TP charakteryzuje dużo mniejszy od średniej w krajach UE udział dostępow BSA (średnia UE wynosi 36%) w całkowitej liczbie linii xDSL w TP. Widać więc, że poziom rozwoju tej usługi i jej dostępność dla OA w Polsce pozostaje nadal na niskim poziomie w porównaniu z pozostałymi członkami Unii Europejskiej.

Polska należy do grupy państw, w których usługa BSA zaczęła rozwijać się później niż w pozostałych państwach. Wynikało to z uwarunkowań historycznych. Istotną i trwałą przeszkodą rozwoju konkurencji na bazie infrastruktury sieciowej i centralowej PSTN jest brak możliwości powielenia tej infrastruktury. Co prawda w Polsce występują operatorzy alternatywni posiadający własną sieć, jednak inwestycje te podjęte były w czasie, kiedy nie występowało zjawisko zmniejszania się rynku telefonii stacjonarnej kosztem telefonii komórkowej i VoIP, a jednocześnie istniał jeszcze wysoki popyt na usługi telefonii stacjonarnej, rynek był mniej rozwinięty pod względem technologicznym oraz istniał niezaspokojony popyt na usługi typu PSTN. Rozwój tych infrastruktur nie wynikał jednak z kolejnych etapów przesuwania się po szczeblach drabiny inwestycyjnej. Netia i Dialog to operatorzy alternatywni, którzy w latach 90 wybudowali ok. 500 tys. tradycyjnych linii głównych. Operatorzy alternatywni wybudowali więc lokalne sieci dostępowe i przy ich wykorzystaniu przez jakiś czas świadczyli usługi użytkownikowi końcowemu, w tym również w następstwie rozwoju technologicznego, usługę dostępu do Internetu. Rosnące potrzeby klientów oraz konieczność poszukiwania dodatkowych źródeł przychodów przyczyniły się do poszukiwań dalszych możliwości rozwoju tych podmiotów. Pojawienie się operatorów alternatywnych w nowych miejscach było możliwe dzięki wykorzystaniu dostępu do infrastruktury operatora zasiedziałego między innymi poprzez wprowadzenie oferty BSA.

Proces wspinania po szczeblach drabiny inwestycyjnej rozpoczął się zatem w Polsce nieco inaczej i znacznie później niż w innych krajach Unii Europejskiej, gdzie wysoka penetracja usług PSTN nie zachęcała do powielania sieci dostępowej. W obliczu takiej sytuacji przedsiębiorcy telekomunikacyjni w krajach UE szukali innych sposobów wejścia na rynek. Jedynym rozwiązaniem, które wpłynęło na stymulowanie konkurencyjności w tych państwach było udostępnienie operatorom alternatywnym szerokiego spektrum możliwości dostępu do trudnej do powielenia infrastruktury telekomunikacyjnej operatora zasiedziałego. W związku z powyższym, w krajach gdzie operatorzy alternatywni nie posiadali własnych zasobów infrastrukturalnych wdrażanie koncepcji drabiny inwestycyjnej rozpoczęło się wcześniej, a tym samym osiągnięty został wyższy jej szczebel niż w Polsce. Wielka Brytania, Szwecja, Finlandia i wiele innych krajów charakteryzuje obecnie bardzo wysoki udział usług na bazie LLU, przekraczający często 80%. Z kolei OA w krajach takich jak Słowacja, Malta i Litwa oferują swoje usługi niemal w 100% na bazie usługi BSA, natomiast Bułgaria na bazie prostej odsprzedaży. W Polsce, jak przedstawiono na wykresie poniżej, dominuje oferta łączny DSL na bazie własnej infrastruktury operatorów alternatywnych oraz poprzez BSA OZ.

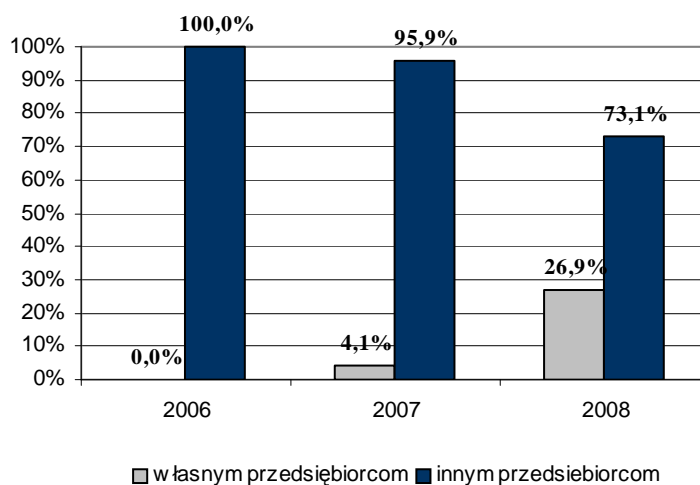
Wykres 16. Zestawienie udziałów procentowych linii DSL oferowanych poprzez BSA, LLU, odsprzedaż oraz sieć własną OA



Źródło: 14 Raport Implementacyjny.

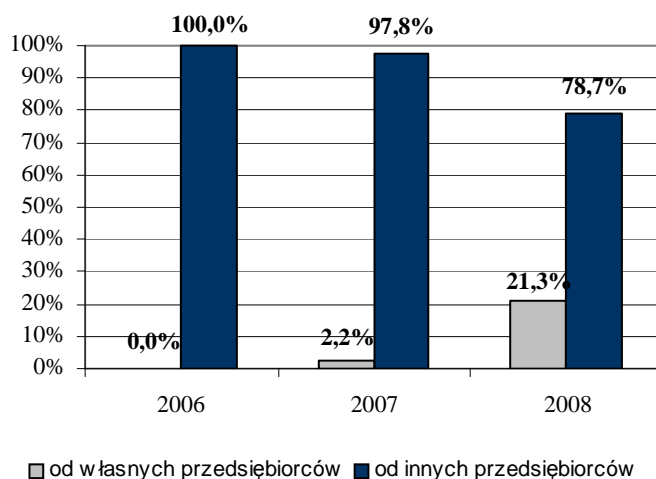
Od momentu funkcjonowania oferty ramowej BSA nastąpiła zmiana w strukturze klientów TP S.A. na rynku właściwym. O ile w 2006 klientami operatora zasiedziało były tylko i wyłącznie klienci spoza grupy kapitałowej o tyle w 2008 r. PTK Centertel Sp. z o.o. posiadała już udział na poziomie prawie 27%. Z jednej strony następuje zwiększenie konkurencji rynku detalicznego poprzez uwalnianie łącza TP S.A. na rynku hurtowym, z drugiej strony Telekomunikacja Polska jako grupa kapitałowa nadal utrzymuje podobny udział na rynku detalicznym. Najpierw bowiem TP S.A. na rynku hurtowym dostępu szerokopasmowego odsprzedaż swoje łącza firmie ze swojej grupy kapitałowej - PTK Centertel Sp. z o.o. a ta następnie osiąga zyski na rynku detalicznym dostępu szerokopasmowego. Wyraźnie więc widać zarysowującą się nową strategię operatora zasiedziało, który pod pretekstem liberalizacji rynku dostępu do Internetu na poziomie detalicznym przenosi zyski z głównej firmy w grupie kapitałowej do innej spółki grupy nie posiadającej własnej infrastruktury kablowej.

Wykres 17. Udział procentowy pod względem liczby uwolnionych łączy TP S.A. w latach 2006 – 2008 własnym i innym przedsiębiorcom telekomunikacyjnym



Źródło: UKE.

Wykres 18. Udział procentowy pod względem przychodów osiągniętych przez TP S.A. z uwolnionych pętli lokalnych w latach 2006 – 2008 na potrzeby świadczenia usług dostępu szerokopasmowego od własnych i innych operatorów telekomunikacyjnych



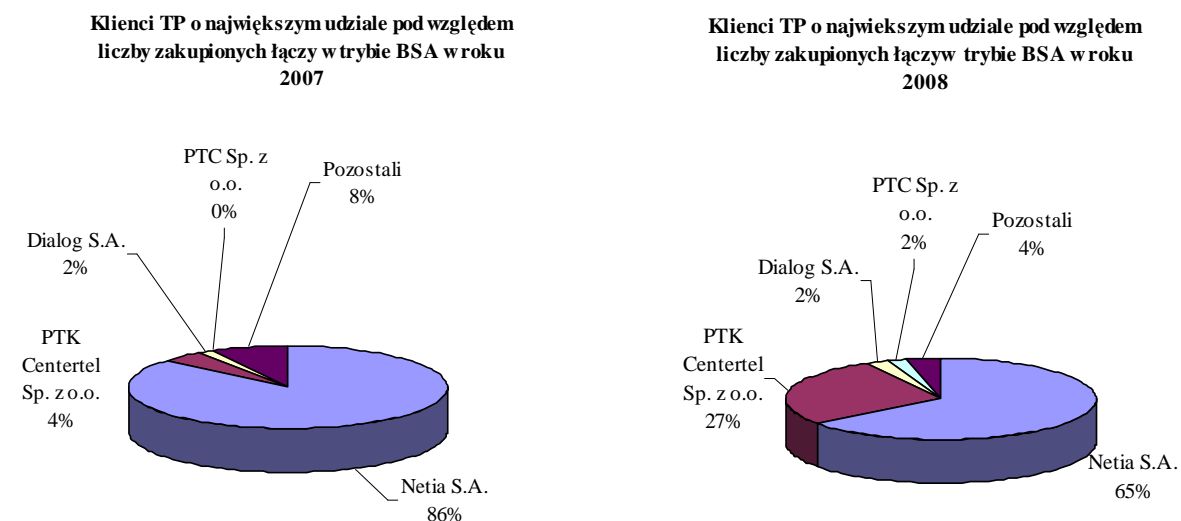
Źródło: UKE.

W 2008 roku TP S.A. uwolniła dla swojej firmy z Grupy kapitałowej PTK Centertel 26,9% łączy, natomiast przychody jakie uzyskała z tego tytułu osiągnęły udział 21,3%. Operatorom alternatywnym TP uwolniła 73,1% łączy, a przychody jakie uzyskała osiągnęły 78,7% udziału w sumie przychodów. Oznacza to, że operator zasiedziały uzyskuje mniejsze przychody z relatywnie większej liczby uwolnionych łączy na potrzeby BSA od własnych przedsiębiorców niż to jest w przypadku podmiotów niezależnych, co sugeruje, że TP sprzedaje je taniej niż po cenach zapisanych w ofercie ramowej BSA. Działanie takie sprawia, że podmiot zależny PTK Centertel Sp. z o.o. jest w stanie zaproponować niższą cenę za usługę<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> Pojęcie margin squeeze zostało szczegółowo opisane w rozdziale bariery rozwoju rynku detalicznego dostępu do Internetu

Na rynku hurtowego dostępu szerokopasmowego występuje zaledwie kilku operatorów po stronie popytowej. Do końca 2008 roku TP zawarła 21 umów, ale komercyjnie usługę świadczy tylko 10 operatorom. Większość z nich korzysta z infrastruktury dostępowej TP w minimalnym zakresie, ale z roku na rok obserwowane jest rosnące zainteresowanie tą usługą (dane liczbowe dla roku 2007 i 2008). Szczególnie zauważalna jest dynamika wzrostu liczby kupowanych dostępów przez PTK Centertel (wzrost o 23 punkty procentowe w roku 2008 w porównaniu z rokiem 2007). Podobnie jak w przypadku przedstawionej powyżej penetracji wydaje się, że dynamika wzrostu rynku jest duża (165% w roku 2008 w stosunku do roku 2007). Poniższe wykresy prezentują udziały pod względem uwalnianych łączy w trybie BSA operatorom alternatywnym w latach 2007 i 2008:

Wykres 19. Klienci TP o największym udziale pod względem liczby zakupionych łączy w trybie BSA w latach 2007-2008



Źródło: UKE.

Netia jest operatorem alternatywnym najbardziej nastawionym na świadczenie usług na bazie BSA. Pozycja Netii S.A. jako klienta TP powoduje, że sprzedaż na rynku hurtowego dostępu szerokopasmowego zdeterminowana jest przez popyt dwóch istotnych graczy: Netii jako OA i spółki-córki TP - PTK Centertel.

### 3.1.4. Bariery wejścia na rynek BSA

W toku analizy rynku hurtowego dostępu szerokopasmowego Prezes UKE zidentyfikował liczne problemy występujące na tym rynku. Jednym z nich jest antykonkurencyjna postawa TP S.A. Objawia się ona między innymi poprzez naruszenie obowiązku niedyskryminacji na linii klient – dostawca na poszczególnych rynkach hurtowych w tym również na rynku hurtowego dostępu szerokopasmowego.

Bariere tę pozwoliła zidentyfikować między innymi kontrola przeprowadzona przez UKE w okresie od dnia 1 września 2008 r. do dnia 31 października 2008 r., dotycząca wykonywania przez Telekomunikację Polską S.A. jednego z obowiązków nałożonych decyzją Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej z dnia 14 lutego 2007 r. Zalecenia pokontrolne wzywały do usunięcia w terminie 60 dni od dnia doręczenia niniejszych zaleceń pokontrolnych, nieprawidłowości polegających na naruszeniu obowiązku, o którym mowa

w art. 36 ustawy z dnia 16 lipca 2004 roku Prawo telekomunikacyjne (Dz.U 2004, nr 171, poz. 1800), zwaną dalej PT. Obowiązek ten polega na równym traktowaniu przedsiębiorców telekomunikacyjnych w zakresie dostępu telekomunikacyjnego w celu świadczenia usług na rynku, o którym mowa w § 2 pkt 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 października 2004 r. w sprawie określenia rynków właściwych podlegających analizie przez Prezesa Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty (Dz. U. z 2004 r., nr 242, poz. 2420), w szczególności przez oferowanie jednakowych warunków w porównywalnych okolicznościach, a także oferowaniu usług oraz udostępnianiu informacji na warunkach nie gorszych od stosowanych w ramach własnego przedsiębiorstwa lub w stosunkach z podmiotami zależnymi. Naruszenie opisanego obowiązku nastąpiło poprzez:

- dostęp do danych i aplikacji informatycznych Telekomunikacji Polskiej S.A., zawierających dane dotyczące warunków technicznych linii abonenckich i świadczonych usług szerokopasmowych oraz ich użytkowników, do których pozostali operatorzy działający na rynku dostępu szerokopasmowego nie posiadają możliwości dostępu, co w istotny sposób pogarsza ich możliwości konkurowania na rynku dostępu szerokopasmowego;
- przepływ niedostępnych innym operatorom, działającym na rynku dostępu szerokopasmowego, informacji pomiędzy komórkami organizacyjnymi Telekomunikacji Polskiej S.A i Polskiej Telefonii Komórkowej Centertel Sp. z o.o., odpowiedzialnymi za sprzedaż hurtową i detaliczną na rynku usług szerokopasmowych zmierzające do ograniczenia konkurencji ze strony pozostałych operatorów działających na rynku dostępu szerokopasmowego;
- stosowanie rozwiązań dotyczących dostępu do pomieszczeń i sieci telekomunikacyjnej, należących do Telekomunikacji Polskiej S.A. przez Polską Telefonię Komórkową Centertel Sp. z o.o. na warunkach lepszych i niedostępnych innym operatorom działającym na rynku dostępu szerokopasmowego, co w istotny sposób pogarsza ich możliwości konkurowania na rynku dostępu szerokopasmowego;
- wspólne planowanie kierunków strategii na rynku dostępu szerokopasmowego przez Telekomunikację Polską S.A. i Polską Telefonię Komórkową Centertel Sp. z o.o., zmierzające do ograniczenia konkurencji ze strony pozostałych operatorów działających na rynku dostępu szerokopasmowego.

Naruszenie przez TP obowiązku polegającego na równym traktowaniu przedsiębiorców telekomunikacyjnych w zakresie dostępu telekomunikacyjnego w celu świadczenia usługi dostępu szerokopasmowego, jest szczególnie widoczne w następujących elementach:

- managerowie zatrudnieni w TP sprawują nadzór jednocześnie nad tożsamymi funkcjami w innych spółkach Grupy TP;
- podmioty w obrębie Grupy TP ściśle współpracują w obszarze marketingu usług,
- współpraca pomiędzy podmiotami Grupy TP w obszarze sprzedaży, w zakresie sieci telekomunikacyjnej i dostępu do infrastruktury;
- możliwości weryfikacji warunków technicznych przez podmioty Grupy TP na etapie sprzedaży usług;
- wspólne tworzenie planów długoterminowych w ramach Grupy TP na szczeblu zarządczym, co skutecznie utrudnia i opóźnia działania regulacyjne.

W wyniku kontroli ustalono między innymi, następujące problemy występujące na rynku:

- TP S.A. realizując zamówienia BSA nie przestrzega terminów określonych w umowach z operatorami;

- udostępniony operatorom korzystającym jednolity interfejs do systemu informatycznego TP S.A. nie umożliwia prawidłowego i efektywnego składania wniosków i zamówień dotyczących usługi BSA, naliczania opłat oraz określenia możliwości świadczenia usługi abonenckiej w danym lokalu.

Ustalono, że TP SA nie wykonuje decyzji nakazującej świadczenie BSA także na łączach, na których TP S.A. świadczy usługę WLR.

Mimo wcześniejszych zaleceń pokontrolnych ustalono, że PTK Centertel w dalszym ciągu posiada dostęp do informacji pozwalających na większą skuteczność sprzedaży i realizacji zamówień w stosunku do innych operatorów korzystających z sieci TP S.A. Z ustaleń wynika, że struktura organizacyjna TP wskazuje na przenikanie się zadań praktycznie we wszystkich sferach działalności Grupy TP pomiędzy TP i PTK Centertel, w wyniku czego PTK Centertel uzyskuje szczególną pozycję względem pozostałych operatorów BSA (np. Netia, PTC). Stwierdzono, że przy prowadzeniu sprzedaży usługi szerokopasmowego dostępu do sieci Internet, pracownicy TP w salonach TP i salonach hybrydowych (TP i PTK) mają dostęp do aplikacji informatycznych, za pomocą których można on-line dokonać weryfikacji technicznej i formalnej składanego zamówienia na usługę. Do takich systemów i informacji nie mają natomiast dostępu konkurenci TP. Więcej na temat przeprowadzonej przez Prezesa UKE kontroli znajduje się w punkcie 4.2.2 niniejszego dokumentu oraz w dokumencie „Protokół kontrolny” z maja 2009 DKE-WKT-6204-3/09(34).

Przepływem informacji hamującym rozwój konkurencji na hurtowych rynkach dostępu zainteresował się również UOKiK. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumenta przeprowadził postępowanie antymonopolowe, którego celem było zweryfikowanie faktycznego występowania przepływu informacji w Grupie TP, utrudniającego warunki konkurowania operatorów alternatywnych z podmiotami Grupy TP. Postępowanie (wszczęte na wniosek firm: Polkomtel i PTC) dotyczyło naruszenia zakazu określonego w art. 5 ust. 1 pkt 1 i 6 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2007 r. Nr 50, poz. 331.) zwaną dalej ustawą o ochronie konkurencji, poprzez wspólne ustalanie przez TP i PTK Centertel klientów biznesowych i występowanie do nich z ofertą handlową, która uzależniała przyznanie korzystniejszych (niż zawarte w cennikach obu operatorów) warunków współpracy od podpisania umów o świadczenie usług telekomunikacyjnych zarówno przez TP, jak i PTK Centertel. Prezes UOKiK umorzył sprawę, uzasadniając, że działania TP i PTK Centertel nie mogą zostać zakwalifikowane jako porozumienie ograniczające konkurencję w rozumieniu przepisów ustawy o ochronie konkurencji ze względu na ograniczenie swobody podejmowania decyzji przez PTK Centertel z powodu zależności od TP posiadającej 100 % udziałów w PTK Centertel. To jednak oznacza, że TP ma decydujący wpływ na politykę prowadzoną przez PTK Centertel, a co za tym idzie skład kadry zarządzającej podległego operatora. W decyzji o umorzeniu zawarta była również informacja o tym, że pracownikom TP powierzany jest kontakt z kluczowymi klientami (w tym PTK Centertel) w imieniu całej Grupy TP.

Kolejnym źródłem informacji dotyczącym naruszenia przez TP obowiązku niedyskryminacji zawartym w art. 36 PT jest badanie odbiorców usług hurtowych TP S.A przeprowadzone na zlecenie Prezesa UKE przez firmę Audyteł. Odpowiedzi poszczególnych operatorów posłużyły za podstawę do zidentyfikowania powstałych problemów we współpracy między operatorem zasiedziałym a operatorami alternatywnymi.

Najgorzej ocenianymi przez OA usługami hurtowymi TP są usługi LLU i BSA. BSA jest oceniana źle przede wszystkim ze względu na duże problemy związane z przekazywaniem zamówień, uruchamianiem usług, awariami oraz rozliczaniem usług. W procesie współpracy z TP, operatorzy alternatywni najgorzej oceniają możliwość efektywnych kontaktów

handlowych oraz efektywność rozwiązywania skarg i wniosków. W obydwu obszarach TP ewidentnie celowo opóźnia swoje działania, co działa przeważnie na jej korzyść, lub z pozycji siły narzuca własne warunki pomimo obowiązku świadczenia usług na podstawie oferty ramowej i zawartych tam zapisów. Najlepszym przykładem dla takich praktyk był często zgłaszany brak możliwości egzekucji kar umownych od TP. Ankietowani wskazują także na słabą jakość świadczonych usług i obsługę incydentów dla „usług hurtowych” w zakresie LLU i BSA. Przyczyna takiego stanu jest brak zautomatyzowanych procesów sprzedażowo-usługowych pomiędzy TP a OA, co skutkuje brakiem komunikacji między podmiotami i wydłużeniem czasu rozwiązywania pojawiających się problemów w trakcie współpracy.

Jednym z analizowanych kryteriów była ocena przejrzystości i dostępności do informacji niezbędnych do uruchamiania usług hurtowych i abonenckich. Wyniki badań zostały zamieszczone poniżej na wykresie oraz w tabeli.

Wykres 20. Uśrednione oceny przejrzystości i dostępności informacji niezbędnych do zawierania umowy oraz oceny potencjalnej przydatności różnych kanałów komunikacji z TP dla usługi BSA



Kategoria	BSA
Proszę ocenić jakość oraz aktualność dostępnych informacji? (1 – słaba, 5 – bardzo dobra)	2,36
Proszę ocenić terminowość udostępniania informacji? (1 – słaba terminowość, 5 – dobra)	2,8



Proszę ocenić efektywność poszczególnych kanałów komunikacji z TP (1 – nie ma lub mała efektywność, 5 – bardzo wysoka)	
Kategoria	BSA
Poczta	2,9
Poczta elektroniczna	3,55
Interfejs dedykowanego systemu informatycznego	2
Serwer FTP	2,83
Telefon	3,6
Proszę ocenić potencjalną przydatność interfejsu informatycznego, jako kanału komunikacji z TP, w poszczególnych fazach uruchamiania i utrzymania usług hurtowych i abonenckich (1 – mała przydatność, 5 – wysoka)	
Kategoria	BSA
Dostęp do baz danych zawierających Informacje Ogólne	4,13
Dostęp do interfejsów umożliwiających składanie wniosków i zamówień dotyczących usług hurtowych	4
Dostęp do interfejsów umożliwiających składanie wniosków i zamówień dotyczących usług abonenckich	4
Dostęp do interfejsów umożliwiających naliczanie opłat (w tym udostępniających informacje bilingowe)	3,88
Dostęp do interfejsów umożliwiających określenie możliwości świadczenia usługi	3,63
Dostęp do interfejsów umożliwiających zgłaszanie i śledzenie awarii i reklamacji	3,75
Proszę ocenić możliwość dostępu do informacji w sytuacjach nietypowych (1 – słaba, 5 – dobra)	2,2

Źródło: Badanie odbiorców usług hurtowych TP dla Urzędu Komunikacji Elektronicznej, Raport firmy Audytel.

Oceniając przejrzystość i dostępność informacji wymaganych do zawarcia umów hurtowych i abonenckich operatorzy podkreślają wagę aktualności danych udostępnianych przez TP. W przypadku usługi BSA największe zaniedbania po stronie aktualności danych dotyczą informacji o usługach abonenckich. Terminowość udostępniania informacji przez TP operatorzy alternatywni oceniają jako średnią. Najlepiej ocenianym kanałem wymiany informacji jest kontakt e-mailowy, w drugiej kolejności kontakt telefoniczny. Słabiej oceniane są możliwości wymiany dokumentów przez Poczta i dedykowane kanały dostępu do informacji. Najgorzej natomiast oceniane są systemy FTP zawierające wymagane do uruchomienia usług dane.

Operatorzy zwrócili uwagę na niedostępność lub niewystarczającą ilość informacji udostępnianych przez TP. Podkreślają też konieczność dodania do oferty BSA nowych, ulepszonych procedur współpracy z TP oraz informacji dotyczących nowych usług:

- **Tele2 Polska:** TP teoretycznie dostarcza dane na czas, jednak są one bezużyteczne, tj. zawierają wiele błędów i są trudne do automatycznego przetwarzania. Dotyczy to głównie danych na temat łącz w BSA, a także dostępności PDU w BSA;
- **Netia:** Braki i błędy w informacji ogólnej dla BSA.

Ogólnie operatorzy negatywnie wypowiadają się na temat informacji udostępnianej przez TP,

główne ze sprawą licznych błędów w przekazywanych danych, ich nieaktualności i niezgodności ze stanem faktycznym. Chcieliby, aby TP udostępniła dodatkowe dane, w szczególności te, które posiada w wewnętrznych systemach IT dotyczące kanalizacji teletechnicznej i możliwości łączy abonenckich.

Operatorzy ocenili ponadto interfejsy informatyczne, jakie TP udostępniła w ramach współpracy międzyoperatorskiej. Ich opinie dotyczyły wpływu owych interfejsów na zwiększenie efektywności komunikacji, spełnienie przez nie stawianych wymagań oraz poziom ich wykorzystania przez operatorów alternatywnych. Znaczna część operatorów nie korzysta jednak z interfejsów oferowanych przez TP, lub nie informuje o tym w ankiecie. Poniżej przedstawiono opinie operatorów na temat istniejących interfejsów informatycznych oraz ich efektywności.

- **Telefonia Dialog:** BSA: Wszystkie akcje realizowane są na podstawie papierowych dokumentów. Brak uruchomionych interfejsów elektronicznych.
- **PTC:** W przypadku współpracy z TP na poziomie BSA, wymiana komunikatów odbywa się drogą elektroniczną (e-mailową);
- **Tele2 Polska:** BSA – zamówienie na papierze;
- **Telekomunikacja Kolejowa:** Dostęp do interfejsu MWD w BSA (nie jest w pełni sprawny).

Podsumowując ta część należy podkreślić fakt, że interfejsy informatyczne proponowane przez TP nie zadowolają operatorów alternatywnych. Często ich przydatność jest do tego stopnia mała, że całkowicie rezygnują oni z wykorzystania informacji udostępnianych przez systemy IT, ze względu na dodatkowe koszty jakie musieliby ponieść chcąc uzgodnić informacje zawarte we własnych systemach z danymi oferowanymi przez TP. Część występujących problemów jest przejściowa i z czasem powstaną po stronie operatorów alternatywnych procedury umożliwiające korzystanie z danych oferowanych przez TP w systemach IT, trwa to jednak zdaniem operatorów za długo, oraz obarczone jest licznymi błędami po stronie TP.

Bariery w rozwoju konkurencji na polskim rynku telekomunikacyjnym zidentyfikowane w badaniu firmy Audytel można więc podzielić na dwie grupy:

- bariery prawne, w tym między innymi długotrwałe i przewlekłe procedury formalno-prawne stosowane przez TP w związku z uzyskiwaniem dostępu do usług hurtowych TP oraz brak równoprawnego dostępu do infrastruktury telekomunikacyjnej w następstwie obstrukcji prawnych czynionych przez TP nawet w tych wypadkach, gdy zostały wydane odpowiednie decyzje regulacyjne;
- bariery strukturalne, w tym między innymi:
  - niedoskonały i czasem wręcz sabotowany przez TP proces sprzedaży usług hurtowych;
  - zachowania monopolistyczne TP polegające na nieuzasadnionej odmowie świadczenia usług hurtowych i abonenckich;
  - brak efektywnego dostępu do trudnej do powielenia infrastruktury TP oraz niski poziom rozwoju i jakości infrastruktury wspierającej sprzedaż usług hurtowych TP.

Prezes UKE postanowił zweryfikować odpowiedzi operatorów alternatywnych udzielonych firmie Audytel S.A. poprzez wysłanie ankiet z pytaniami dotyczącymi współpracy międzyoperatorskiej na rynku hurtowego dostępu szerokopasmowego i hurtowego rynku dostępu do lokalnej pętli i podpętli abonenckiej. Odpowiedzi udzielone przez OA potwierdziły naruszanie przez TP art. 36 PT. W szczególności zidentyfikowano problemy

dotyczące utrudnień w dostępie do informacji ogólnych o sieci TP, ich niską jakość (zawieranie błędów) i w wielu przypadkach bezużyteczność. Ponadto OA krytykują TP S.A za przeciągające się i bezowocne negocjacje umów o dostępie telekomunikacyjnym, które w propozycjach TP nie są zgodne z decyzjami Prezesa UKE (oferty ramowe) Odpowiedzi i opinie operatorów zostały szerzej omówione w pkt 4.4.1.

Kolejną barierą w rozwoju hurtowego rynku dostępu szerokopasmowego jest brak infrastruktury telekomunikacyjnej.

Na koniec 2008 roku penetracja łączy POTS w Polsce wyniosła 27%. Oznacza to, że niecałe 80% gospodarstw domowych posiada dostęp do usług telekomunikacyjnych w oparciu o takie łącze. Zatem na chwilę obecną dostęp do Internetu poprzez łącza przewodowe w różnych technologiach może mieć jedynie co czwarty Polak.

Sieć infrastruktury telekomunikacyjnej zarówno szkieletowej jak i dostępowej znajdującej się pod kontrolą<sup>15</sup> TP jest z punktu widzenia OA trudna do powielenia zarówno pod kątem technicznym jak i ekonomicznym. Żaden z operatorów alternatywnych nie jest w stanie zduplikować infrastruktury w takim stopniu, aby była porównywalna do infrastruktury obecnie posiadanej przez operatora zasiedziałego.

Trudności w powielaniu przez OA infrastruktury sieci dostępowej TP mogą wynikać z czynników takich jak wysokie koszty budowy alternatywnej infrastruktury, odpowiednie pod względem geograficznym rozmieszczenie sieci, czy strukturalne i prawne ograniczenia na rynku. Co więcej taka duplikacja infrastruktury przez operatorów alternatywnych jest całkowicie nieuzasadniona właśnie ze względu na istnienie sieci operatora zasiedziałego. Dlatego też tak istotne jest prawidłowe funkcjonowanie oferty ramowej BSA i współpraca pomiędzy operatorem zasiedziałym, a operatorami alternatywnymi na rynku hurtowego dostępu szerokopasmowego.

Dodatkowym powodem braku realnych możliwości powielenia infrastruktury jest wydłużający się horyzont czasowy dotyczący uzyskania zwrotu z inwestycji, co jest związane z potencjalnie niewielką możliwością uzyskania przychodów pokrywających inwestycje w infrastrukturę. Powodem tego jest znacząca obniżka cen telefonii głosowej oraz niewystarczający jeszcze popyt na usługi szerokopasmowe. Dodatkowymi barierami stojącymi na drodze budowy infrastruktury przez operatorów alternatywnych są trudności organizacyjne wynikające z obecnych, znacznie bardziej rygorystycznych przepisów prawa budowlanego, podatkowego oraz regulacji lokalnych (np. opłaty za zajętość pasa drogowego w trakcie budowy, konieczność przejścia przez długotrwałe i zaskarżalne w różnych fazach procedury administracyjne). Ta sytuacja w najbliższym czasie może jednak ulec zmianie, ponieważ Prezes Rady Ministrów zarządzeniem z dnia 23 grudnia 2008 roku powołał Międzyresortowy Zespół do Spraw Realizacji Programu „Polska Cyfrowa”, który jest programem upowszechnienia usług szerokopasmowych w Polsce do 2012 roku. Założenia do projektu ustawy to przede wszystkim:

- otwarty dostęp do gruntów i budynków (prawo drogi);
- sprawny proces inwestycyjny;
- otwarty dostęp do infrastruktury i konkurencja infrastrukturalna operatorów;
- aktywny samorząd;
- otwarty dostęp do informacji o infrastrukturze i inne działania.

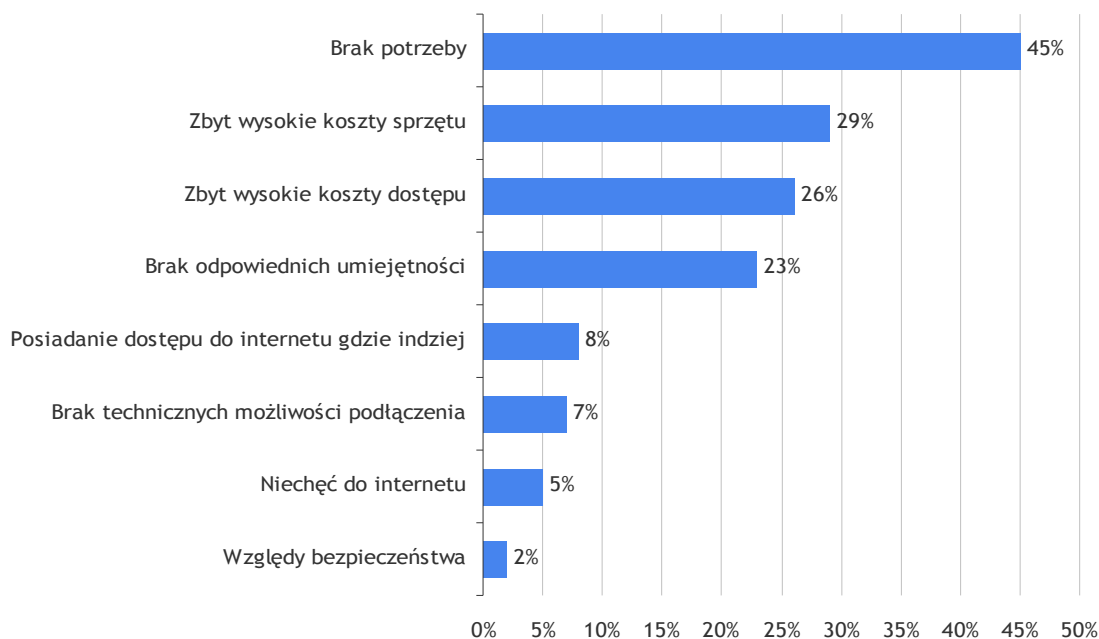
---

15 Kontrola nad infrastrukturą może dotyczyć: własności, posiadania, wykorzystywania lub wpływu na infrastrukturę (zgodnie z uzasadnieniem do decyzji Prezesa UKE z dnia 26 czerwca 2007 r. w sprawie wyznaczenia TP jako podmiotu o znaczącej pozycji rynkowej na krajowym rynku świadczenia usługi dostępu do pętli i podpętli abonenckiej i nałożenia na TP obowiązków regulacyjnych na tym rynku).

Jednak do momentu wejścia w życie ustawy, możliwość rozwoju infrastruktury jest nadal utrudniona, choć na dzień dzisiejszy istnieją szerokie (choć jeszcze odległe) perspektywy rozwoju rynku usług szerokopasmowych. Należy jednak podkreślić, że popyt na te usługi jest dość ograniczony w porównaniu do innych krajów europejskich. Odległa jeszcze perspektywa większego popytu na usługi szerokopasmowe w przyszłości wydłuża horyzont czasowy związany ze zwrotem z inwestycji.

Poniższy wykres przedstawia bariery popytowe, hamujące impulsy do inwestowania w infrastrukturę operatorów telekomunikacyjnych:

Wykres 21. Czynniki popytowe (usługi szerokopasmowe) hamujące impulsy do inwestowania w infrastrukturę



Źródło: Dokument UKE: Diagnoza rynku szerokopasmowego w Polsce - zasadność i zakres interwencji publicznej.

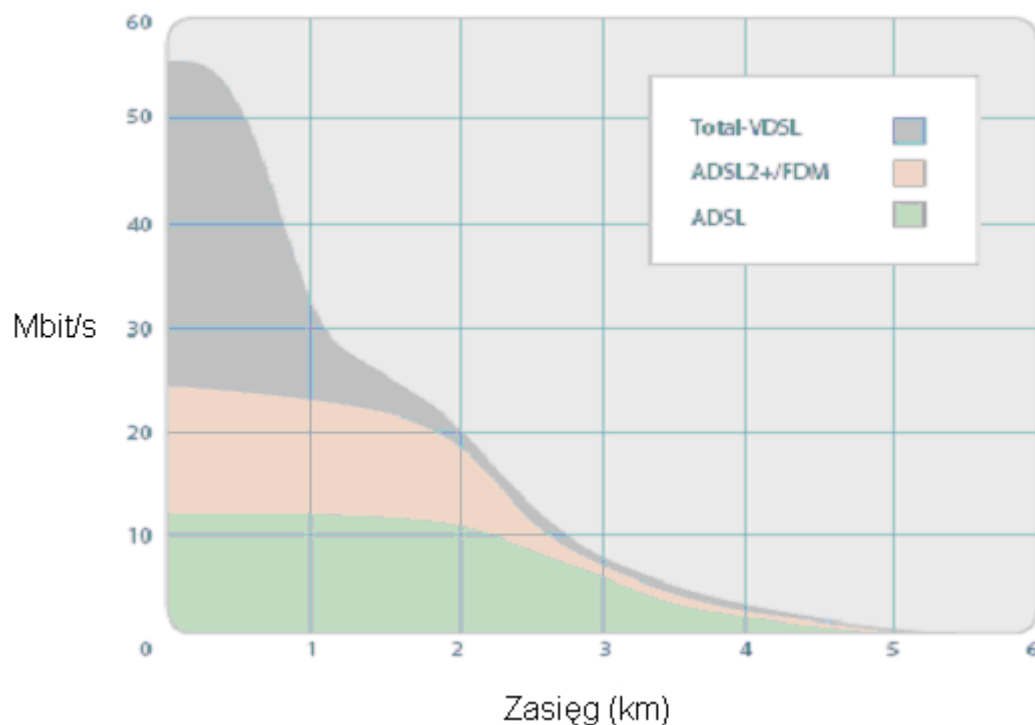
W Polsce użytkownicy końcowi nie są jeszcze do końca świadomi potrzeby rozwoju społeczeństwa informacyjnego. Typowy polski potencjalny użytkownik usługi szerokopasmowej nie widzi jeszcze potęgi szybkiego dostępu do rozległej bazy informacji, nie mówiąc już o tym, że nie dostrzega użyteczności usług multimedialnych związanych z większymi przepływnościami.

Omówione wcześniej bariery związane z budową alternatywnej infrastruktury sieciowej powodują wzrost zainteresowania OA wykorzystaniem istniejącej infrastruktury OZ w zakresie uzyskania dostępu do abonentów tej sieci. Powodzenie planów rynkowych OA w zakresie skłonienia abonentów do korzystania z oferty OA zależy od konkurencyjności tej oferty zarówno cenowej, jak i jakościowej. W przypadku oferowania usług transmisji danych konkurencyjność ofert może natomiast być budowana w oparciu o parametry cyfrowych urządzeń transmisyjnych instalowanych przez OA na łączach abonenckich. Instalowanie urządzeń o większych szybkościach transmisji daje szansę oferowania, obok usług telefonicznych (np. w technologii VoIP), dostępu do różnorodnych usług komunikacji elektronicznej, w tym dostępu do sieci Internet (poczta elektroniczna i inne usługi dostępne w sieci, wymiana i ściąganie plików elektronicznych, przeglądanie stron WWW), dostęp do usług multimedialnych (VoD, IP TV) czy telewizja strumieniowa o rozdzielczości standardowej SDTV lub wysokiej HDTV on-line. Rodzaje oferowanych pakietów usług (liczba i rodzaj usług) możliwych do zaoferowania abonentom zależy od parametrów linii abonenckiej, a ściślej od możliwej do uzyskania szybkości transmisji sygnałów cyfrowych

w tej linii. Możliwości w tym zakresie zależą przede wszystkim od fizycznych parametrów linii abonenckiej, parametrów kabla lub kanału radiowego użytych do budowy tej linii, jej długości (zasięgu radiowego) i jakości wykonania i utrzymania.

Na poniższym rysunku przedstawiono możliwe do uzyskania szybkości transmisji w zależności od rodzaju linii kablowej (pary miedziane lub światłowód), jej długości i rodzaju urządzeń transmisyjnych.

Wykres 22. Maksymalne przepływności linii abonenckiej w technologii xDSL w zależności od długości łącza



Źródło: [www.charlesindustries.com](http://www.charlesindustries.com).

Z rysunków wynika, że w parach miedzianych, najbardziej rozpowszechnionych w sieci dostępowej TP, przepływności rzędu kilkunastu Mbit/s, wymagane dla przekazów multimedialnych, można uzyskać w liniach o długości do 2,5 km. Na powyższym wykresie widoczne jest, że jakość linii abonenckiej (jej długość i możliwe do uzyskania szybkości transmisyjne) stanowią istotny czynnik planowania ofert rynkowych przez operatorów zamierzających wykorzystywać infrastrukturę dostępową sieci OZ (w trybie dostępu pełnego lub współdzielonego). Duże znaczenie szybkiego i wiarygodnego pozyskiwania informacji o tych parametrach linii dostępowych od operatora zasiedziałego, operatorzy alternatywni wskazywali podczas przeprowadzonych wywiadów jako istotny czynnik ich ryzyka inwestycyjnego.

Według danych posiadanych przez UKE łączna długość kablowej telefonicznej sieci miejscowej w Polsce na koniec 2008 r. wyniosła ponad 33 miliony kilometrów torów, a liczba abonentów przyłączonych do sieci TP wynosiła 10,4 miliony. Można zatem oszacować, że średnia statystyczna długość toru abonenckiego (tj. odcinka od centrali miejscowej do lokalu abonenta) w sieci TP wynosi ok. 3,2 km. Jak wynika z rysunku powyżej, w przypadku takich torów realizowanych całkowicie w technologii kabli miedzianych możliwe do uzyskania szybkości transmisji nie przekraczają 5 Mbit/s. Biorąc pod uwagę, że w sieci miejscowej stosowane są tzw. moduły wyniesione central (koncentratory), to należy zakładać, że rzeczywiste długości odcinków kabli miedzianych w pętlach abonenckich sieci PSTN są krótsze i tym samym możliwe jest uzyskanie w nich odpowiednio wyższych szybkości

transmisji. Przy długości pary miedzianej wynoszącej 1 km teoretycznie osiągalna jest przepływność do 25 Mbit/s (z użyciem modemów ADSL2), jednakże szybkość uzyskiwana w rzeczywistej linii zależy od jej indywidualnych parametrów. Brak szczegółowych danych w tym zakresie powoduje, że jedyną praktyczną metodą ich weryfikacji jest dokonanie pomiaru szybkości transmisji w rzeczywistej linii abonenckiej przez OA lub na wniosek OA przez TP. Operatorzy alternatywni zwracali uwagę w przeprowadzonych wywiadach na ryzyko biznesowe związane z wykonywaniem takich pomiarów: w przypadku wykonania pomiaru, który nie potwierdzi możliwości transmisji z zamówioną przez abonenta szybkością, OA ponosi ryzyko utraty zdobytego klienta, a w przypadku zamówienia wcześniejszego pomiaru w TP ponosi ryzyko utraty poniesionej opłaty jaką OA wnosi za przeprowadzenie wywiadu technicznego danego łącza. Powyższe wskazuje, że istnieją istotne ograniczenia jakości sieci dostępowej wpływające na możliwość oferowania konkurencyjnych usług.

Stan sieci TP stanowi zatem istotną barierę rozwoju usług i konkurencji w zakresie transmisji danych w Polsce. Jak przedstawiono w raporcie Instytutu Łączności Państwowego Instytutu Badawczego z grudnia 2007 r. pt. „Uwarunkowania rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej w Polsce” zwanego dalej Raportem IŁ-PIB, zasadniczą poprawę w tym zakresie można uzyskać w drodze modernizacji i rozbudowy istniejącej sieci dostępowej TP. Ograniczenie możliwości korzystania z usług dostępu szerokopasmowego ze względu na niską jakość sieci dostępowej TP należy uznać za barierę rozwoju tego rynku. Omówiona bariera niskiej jakości infrastruktury, szczególnie sieci dostępowej PSTN w Polsce, ma charakter strukturalny wynikający z jej zasięgu geograficznego (niska penetracja, szczególnie na wsi i średnia duża długość łącza abonenckiego) i parametrów technicznych (dużej ilości kabli miedzianych w sieci dostępowej, praktyczny brak kabli światłowodowych i szerokopasmowych systemów radiowych w sieciach miejscowych). Niechęć do inwestycji infrastrukturalnych przez TP niewątpliwie mogłaby być zniesiona dzięki wyodrębnieniu jednostki hurtowej tego operatora.

Istnienie wymienionych barier hamuje rozwój efektywnej konkurencji i w konsekwencji prowadzi do zawężenia pola wyboru oraz, pośrednio, do zawyżania cen dla użytkowników końcowych. Usunięcie tych barier wymaga dalszych, bardziej radykalnych działań UKE, dla których konieczne wydaje się być rozszerzenie katalogu środków naprawczych stosowanych przez regulatora o możliwość rozdziału funkcjonalnego operatora zasiedziałego.

Podsumowując, choć z roku na rok wzrasta liczba łączy udostępnianych w trybie BSA to porównując polski rynek BSA z rozwojem rynków dostępu na bazie xDSL w Europie, można zauważyć wyraźne dysproporcje w stopniu ich rozwoju. Co więcej, obecna sytuacja na rynku dostępu szerokopasmowego, charakteryzująca się tym, iż:

- pomimo obowiązków regulacyjnych oraz kar za ich nieprzestrzeganie operator zasiedziały nadal powoduje problemy z realizacją zamówień na usługi BSA;
- problemy z uruchomieniem uwolnienia pętli lokalnej nie zostały usunięte (mniej niż 1000 uwolnionych linii w październiku 2008, ponad 2 lata po wprowadzeniu nowej oferty ramowej);
- istnieje szereg barier rozwoju rynku, które nie zostały usunięte w wyniku nałożonych do tej pory regulacji,

jasno wskazuje, że bez drastycznej zmiany podejścia TP do obsługi klientów rynku usług hurtowych, Polska nie ma szans na nadrobienie co najmniej kilkuletniego opóźnienia w rozwoju dostępu szerokopasmowego. Z tego względu należy uznać, że wszelkie próby stopniowej naprawy tej sytuacji poprzez nacisk na efektywne wdrażanie ofert ramowych nie są, jak pokazuje historia, rozwiązaniem wystarczającym. Postawa TP związana jest z faktem, że jest ona firmą pionowo zintegrowaną, na skutek czego TP nie ma motywacji, która

mogłaby prowadzić do zmiany takiego stanu rzeczy. W konsekwencji nawet zaostrezenie, czy doprecyzowanie obecnie stosowanych środków regulacyjnych nie wpłynie na zmianę postawy TP.

Stąd też rozdział funkcjonalny jawi się obecnie jako jedyny środek zaradczy, który powinien nie tylko skutecznie wyeliminować istniejące problemy, ale także sprawić, że TP będzie gotowa do współpracy poprzez stworzenie mechanizmów, które będą motywowały odpowiednie jednostki i osoby zarządzające tymi jednostkami do maksymalizacji sprzedaży usług hurtowych i prowadzenia równoprawnej współpracy. Obecnie stosowane środki regulacyjne oraz propozycje zmian sugerowane przez TP nie dają żadnych gwarancji na wprowadzenie trwałego mechanizmu zapobiegającego dyskryminacji ex ante.

### **3.2. Rynek hurtowego dostępu do infrastruktury sieciowej w stałej lokalizacji**

Wprowadzenie konkurencji na rynek usług stacjonarnych (usług głosowych i dostępu do Internetu) poprzez budowę konkurencyjnej infrastruktury dostępowej jest zarówno nieefektywne ekonomicznie, jak i często wręcz niemożliwe – żaden z operatorów alternatywnych nie jest w stanie zduplikować infrastruktury w takim stopniu, aby była porównywalna do infrastruktury obecnie posiadanej przez operatora zasiedziałego. Co więcej, taka duplikacja infrastruktury przez operatorów alternatywnych jest całkowicie nieuzasadniona właśnie ze względu na istnienie sieci operatora zasiedziałego, a więc brak jest ekonomicznej zasadności takiego działania. Konkurencja powinna więc rozwijać się w oparciu o istniejącą infrastrukturę TP. Operatorzy alternatywni powinni być w stanie, w oparciu o dostęp do sieci byłego monopolisty, stworzyć i zaoferować użytkownikom końcowym ofertę, która mogłaby konkurować z ofertami operatora zasiedziałego. Elementy sieci niezbędne dla operatorów alternatywnych (np. DSLAM) do samodzielnego świadczenia równoważnej usługi hurtowej na bazie LLU stanowią ich inwestycje, które umożliwią wejście na kolejny szczebel drabiny inwestycyjnej. Usługi hurtowe WLR i BSA wprowadzają mechanizmy konkurencji cenowej, natomiast usługa LLU, bazująca na infrastrukturze, uruchamia mechanizmy konkurencji opartej również o innowacyjność.

Obowiązek udostępniania infrastruktury nie jest korzystny z punktu widzenia TP i sprawia, że powstaje konflikt interesów, w wyniku którego operator zasiedziały nie jest zainteresowany świadczeniem usług hurtowych. Z tego powodu TP nie wypełnia rzetelnie spoczywających na niej obowiązków i na każdym etapie stara się korzystać z tych usług utrudnić, nawet kosztem łamania zapisów PT.

#### **3.2.1. Rodzaje usług na rynku hurtowego dostępu do infrastruktury sieciowej**

Dostęp do lokalnej pętli abonenckiej jest sposobem na ułatwienie rozwoju konkurencji wśród operatorów alternatywnych w obszarze sieci dostępowej (łącza abonenckie), poprzez dopuszczenie ich do już istniejącej infrastruktury technicznej operatora zasiedziałego. Do rynku hurtowego (fizycznego) dostępu do infrastruktury sieciowej (w tym dostępu współdzielonego lub w pełni uwolnionego) w stałej lokalizacji zaliczona jest technologia dostępowa do lokalnych pętli i podpętli abonenckich opartych o skrętkę miedzianą.

Kluczową technologią wspierającą rozwój rynku dostępu do pętli lokalnej opartej na skrętce miedzianej jest technologia xDSL. W krajach Unii Europejskiej 81,8% technologii używanych do transmisji danych to xDSL, 15,5% stanowi technologia dostępu poprzez sieci TVK<sup>16</sup>. Można więc założyć, że w najbliższych latach nadal główną technologią dostępową do lokalizacji użytkownika końcowego będą rozwiązania oparte o standardy xDSL. Przepływności oferowane przez technologie xDSL są coraz wyższe, lecz nadal realnie

---

<sup>16</sup> COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT, EXPLANATORY NOTE, Brussels, 13/11/2007.

osiągane prędkości zależą od topologii sieci, długości pętli lub bliskości punktów wymiany itp. Obecnie ADSL2+ umożliwia przesyłanie danych do użytkowników końcowych z prędkością do 28 Mb/s, zakładając odpowiednią odległość do multiplexera DSLAM. Wdrożenie VDSL2 umożliwia zaoferowanie prędkości wynoszących nawet 100 Mb/s, ale na krótkich odległościach.

**Usługa pełnego dostępu** polega na umożliwieniu nowym przedsiębiorcom telekomunikacyjnym takiego dostępu do lokalnej pętli lub podpętli abonenckiej, który pozwoli im na korzystanie z całego pasma częstotliwości w danym medium transmisyjnym, w celu świadczenia użytkownikom końcowym zarówno usług szerokopasmowych, jak i głosowych. W rezultacie, nowy przedsiębiorca telekomunikacyjny uzyskuje pełną kontrolę nad kontaktem z abonentem w celu świadczenia usług telekomunikacyjnych za pośrednictwem pętli abonenckiej. Pełna kontrola nad pętlą abonencką umożliwia nowym przedsiębiorcom telekomunikacyjnym oferowanie pełnej gamy usług, od tradycyjnej usługi telefonii głosowej do zaawansowanych usług szerokopasmowych, przy możliwości dostosowania konfiguracji do zaspokajania potrzeb abonentów.

Dostęp pełny może być realizowany (na podstawie oferty z dnia 28 listopada 2008 r. określającej ramowe warunki umów o dostępie do lokalnej pętli abonenckiej i związanych z nim udogodnień w zakresie dostępu pełnego i współdzielonego):

- dla Lokalnej Pętli Abonenckiej – poprzez przełączenie na przełącznicy głównej (PG) operatora udostępniającego (OU) pary przewodów metalowych tworzących lokalną pętlę abonencką (LPA) na odpowiednią parę przewodów w kablu korespondencyjnym (KK) instalowanych przez OU;
- dla Lokalnej Podpętli Abonenckiej (LPPA) – poprzez przełączenie w pośrednim punkcie dostępowym pary przewodów metalowych tworzących LPPA na odpowiednią parę przewodów w kablu korespondencyjnym zapewnionym przez operatora korzystającego (na węźle sieci dostępowej znajdującego się po stronie abonenckiej przełącznicy głównej - szafka uliczna, puszka/słupek). Kabel korespondencyjny doprowadzony przez operatora korzystającego jest zakończony w pośrednim punkcie dostępowym z wykorzystaniem łączówek (głowicy kablowej) pośredniczących zrealizowanych przez OU.

**Usługa współdzielonego dostępu** polega na umożliwieniu innym przedsiębiorcom telekomunikacyjnym takiego dostępu do lokalnej pętli lub podpętli abonenckiej, który pozwoli im na korzystanie jedynie z niegłosowego pasma częstotliwości danego medium transmisyjnego, w celu świadczenia użytkownikom końcowym usług szerokopasmowych, przy zachowaniu możliwości korzystania z głosowej części pasma tej pętli lub podpętli abonenckiej przez dotychczasowego operatora, w celu dalszego świadczenia przez niego usług głosowych tym samym użytkownikom końcowym.

Dostęp Współdzielony jest realizowany:

- dla Lokalnej Pętli Abonenckiej - poprzez przełączenie na przełącznicy głównej OU pary przewodów metalowych tworzących LPA na odpowiednią parę przewodów w KK instalowanym przez OU na zamówienie operatora korzystającego oraz poprzez splitter zapewniający rozdzielanie pasma na część głosową oraz niegłosową. Splitter oraz KK wraz z kompletem bloków łączówek niezbędnych do wykonania przełączenia dostarczany jest przez OU zgodnie z zamówieniem operatora korzystającego.

W celu realizacji dostępu współdzielonego operator udostępniający instaluje odpowiednią ilość splitterów będących własnością operatora udostępniającego, pomiędzy przełącznicą



główną operatora udostępniającego oraz przełącznicą miedzianą operatora korzystającego lub kablem przedsiębiorcy telekomunikacyjnego korzystającego. Splittery instalowane są w półkach zawierających bloki. Pojedyncza półka wraz z zainstalowanymi na niej blokami przeznaczona jest dla jednego przedsiębiorcy telekomunikacyjnego korzystającego.

- dla Lokalnej Podpętli Abonenckiej - poprzez przełączenie w pośrednim punkcie dostępowym pary przewodów metalowych tworzących LPPA na odpowiednią parę przewodów w kablu korespondencyjnym doprowadzonym przez operatora korzystającego oraz poprzez splitter umożliwiający rozdzielenie pasma na część głosową oraz niegłosową. splitter dostarczany jest przez OU zgodnie z zamówieniem operatora korzystającego.

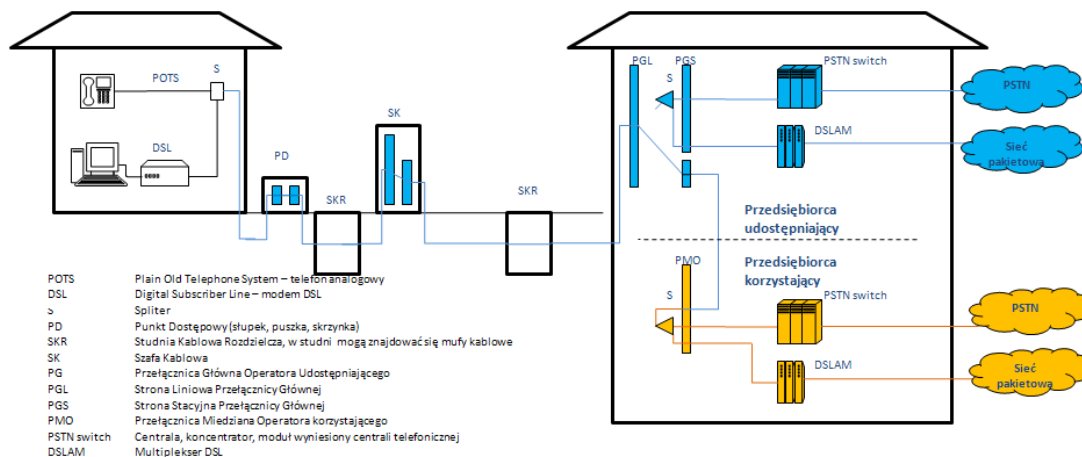
W celu realizacji dostępu współdzielonego dla lokalnej podpętli abonenckiej operator udostępniający instaluje odpowiednią ilość splitterów będących własnością operatora udostępniającego w pośrednim punkcie dostępowym lub w szafkach przeznaczonych na ich instalację, bądź innych pomieszczeniach wskazanych przez operatora udostępniającego.

Lokalne pętle i podpętle abonenckie oparte o skrętkę miedzianą umożliwiają dostęp operatorom alternatywnym na poziomie przełącznicy głównej. Jest to obecnie najpopularniejszy rodzaj dostępu. Dotychczas dostęp do infrastruktury światłowodowej nie był realizowany.

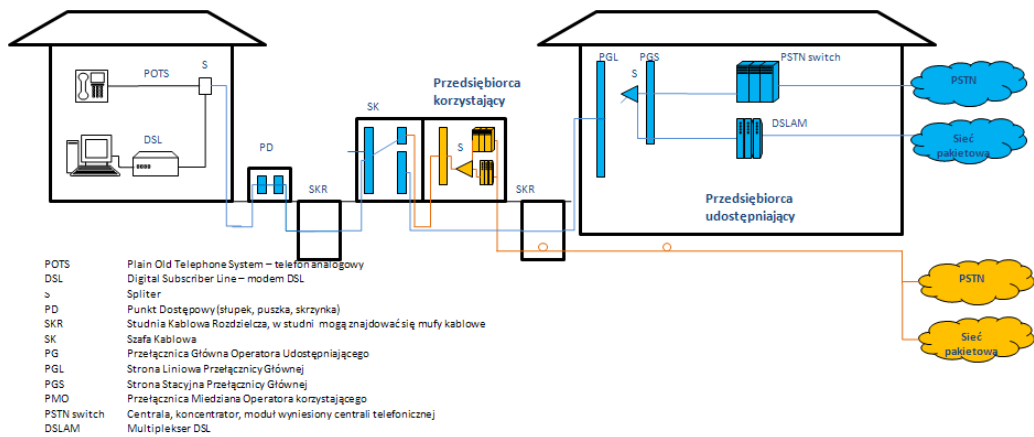
Poniżej zamieszczone są schematy realizacji usługi dostępu pełnego i współdzielonego do lokalnej pętli i podpętli abonenckiej.

Rysunek 3. Rodzaje dostępu do miedzianej lokalnej pętli abonenckiej

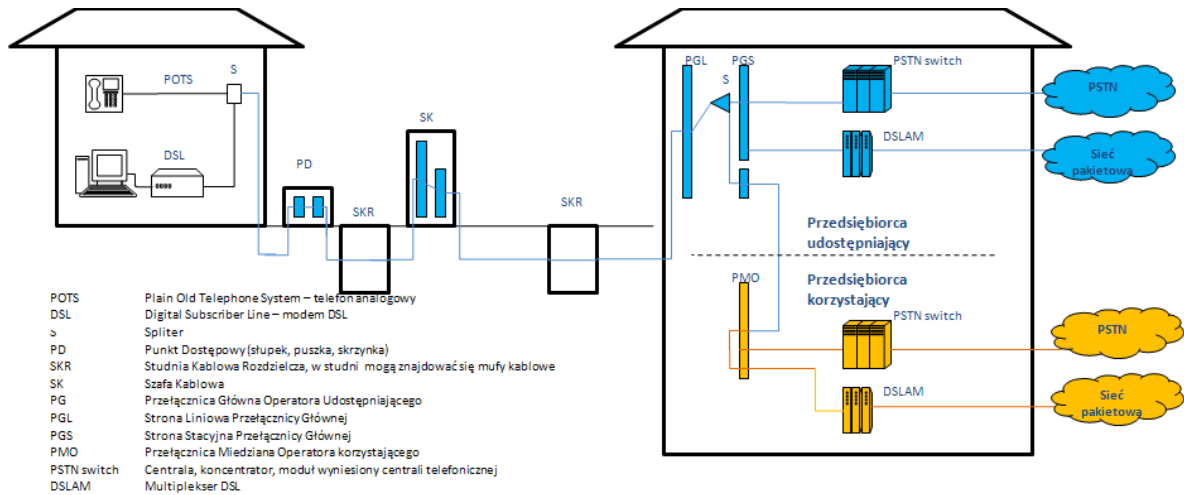
Pełny dostęp do lokalnej pętli abonenckiej



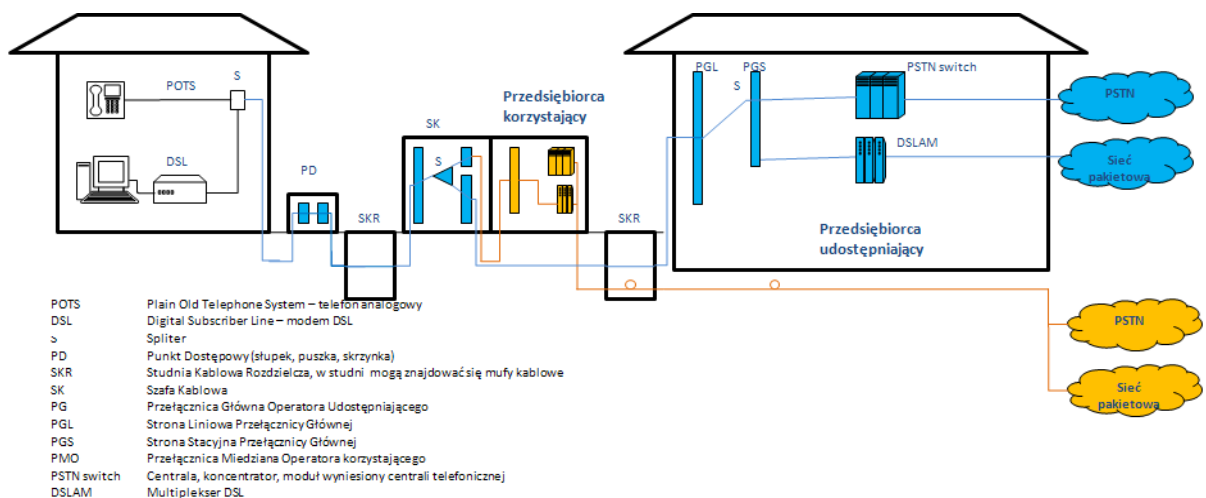
### Pełny dostęp do lokalnej podpętli abonentkiej



### Współdzielony dostęp do lokalnej pętli abonentkiej



### Współdzielony dostęp do lokalnej podpętli abonentkiej



Źródło: UKE.

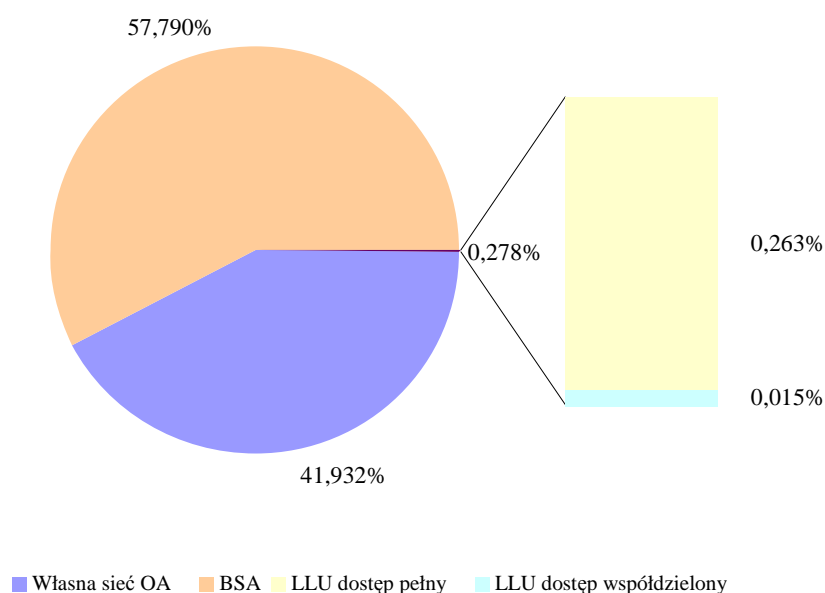
### 3.2.2. Analiza ilościowa rynku lokalnych pętli abonenckich

Jedynym podmiotem świadczącym usługi na rynku dostępu do infrastruktury sieciowej w stałej lokalizacji (łącznie z dostępem współdzielonym) jest Telekomunikacja Polska S.A. Jak już zostało powiedziane, źródłem jej siły rynkowej jest fakt, iż przez kilkadziesiąt lat była naturalnym monopolistą na rynku telekomunikacyjnym. Rozbudowała w tym czasie swoją infrastrukturę, systematycznie poszerzała liczbę użytkowników, miała zapewnioną także protekcyjną politykę państwa. W momencie liberalizacji rynku telekomunikacyjnego, TP dysponowała więc ogromnym zapleczem finansowym, technologicznym i przeważającą liczbą użytkowników.

Taka sytuacja utrudniała powstanie skutecznej konkurencji. Do chwili obecnej na rynku świadczenia usługi hurtowego (fizycznego) dostępu do infrastruktury sieciowej (dostęp pełny i współdzielony) w stałej lokalizacji nie stwierdzono innych podmiotów poza TP, które świadczyłyby usługę LLU. Wynika to z faktu braku opłacalności powielenia infrastruktury sieciowej operatora zasiedziałego. Powielenie takiej infrastruktury wiązałoby się z wysokimi kosztami utopionymi czyli kosztami, które nie mogą być odzyskane przy ewentualnym wyjściu z rynku. Fakt posiadania infrastruktury nieopłacalnej do powielenia tworzy z TP jedynego (monopolistycznego) operatora występującego po stronie podażowej i tym samym posiadającego stuprocentowy udział w rynku hurtowego dostępu do infrastruktury.

Do końca 2008 roku TP zawarła 11 umów w zakresie usługi LLU z operatorami alternatywnymi (z czego 8 umów w 2007 roku). W 2008 roku operator zasiedziały uwolnił 1632 lokalnych pętli i podpętli abonenckich. W kontekście rynku łączy DSL, które są kluczową technologią wykorzystywaną do świadczenia usług detalicznych za pomocą hurtowych usług LLU, rynek hurtowego dostępu do infrastruktury sieciowej w stałej lokalizacji posiada niewielki udział, co jest efektem dotychczasowej strategii regulacyjnej usług hurtowych promującej usługę BSA.

Wykres 23. Udział uwolnionych pętli abonenckich w liczbie łączy DSL oferowanych użytkownikom końcowym przez operatorów alternatywnych

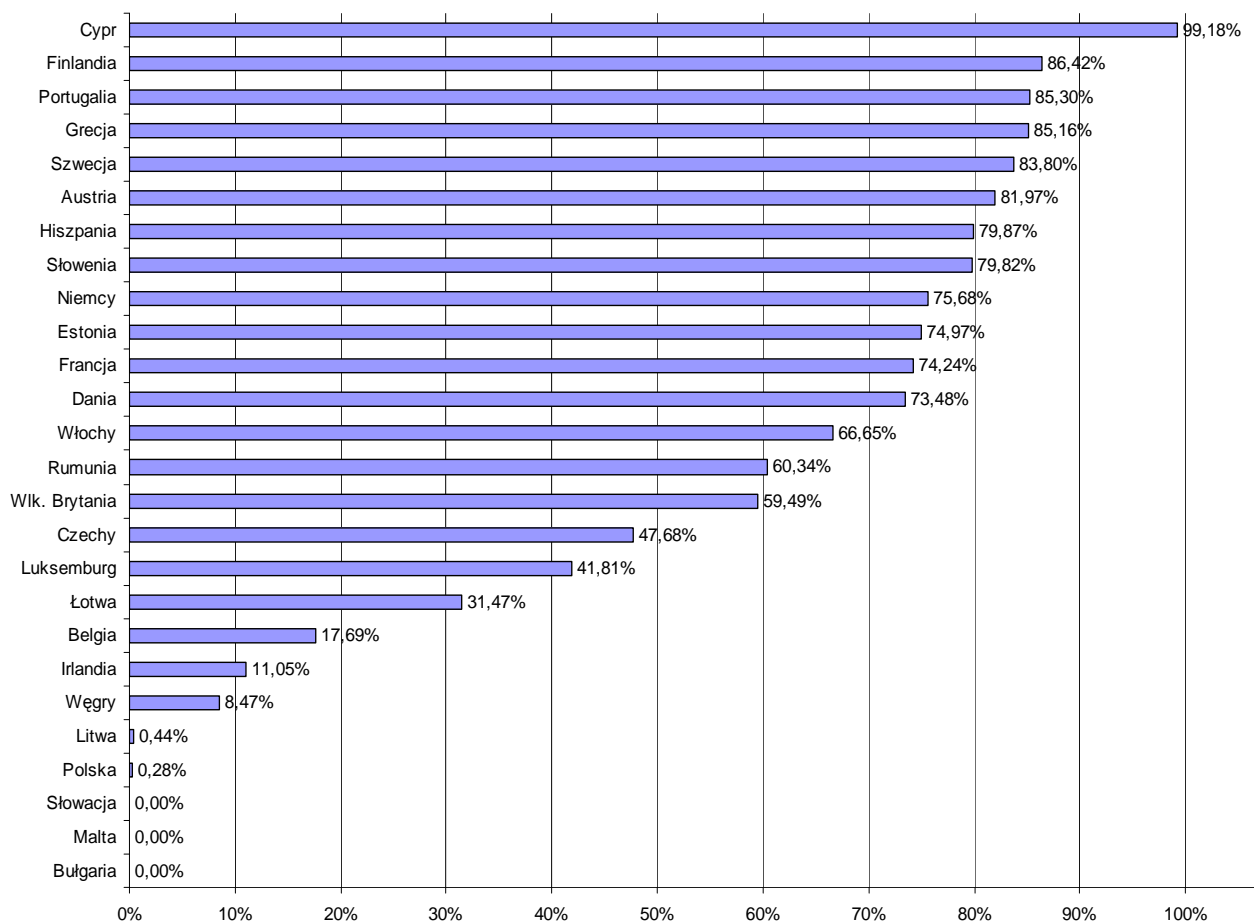


Źródło: UKE na podstawie 14 Raportu Implementacyjnego.

Widoczny jest niewielki udział łącza DSL na bazie usługi LLU, na których oferowane są usługi użytkownikom końcowym. Ten nieznaczący, bo 0,278% udział usług oferowanych na bazie LLU podzielony jest na dostęp pełny (0,263%) i współdzielony (0,015%). Widoczny jest największy udział dostępu BSA (57,8%) oraz 41,9% udziału łącza DSL oferowanych przez własną sieć operatorów alternatywnych.

W krajach Unii Europejskiej udział linii DSL oferowanych na bazie LLU różni się znacznie od udziału w Polsce, szczególnie w krajach wysoko rozwiniętych. Świadczy to o przejściu tych krajów na kolejny po BSA szczebel drabiny inwestycyjnej, którym jest LLU.

Wykres 24. Procentowy udział linii DSL oferowanych przez operatorów alternatywnych na bazie usługi LLU



Źródło: UKE na podstawie 14 Raportu Implementacyjnego.

W większości krajów europejskich łącza DSL oferowane są na bazie hurtowej usługi LLU. Usługi BSA i odsprzedaż stanowią obecnie mniejszą część we wszystkich rodzajach dostępu DSL.

Podstawowym wskaźnikiem poziomu rozwoju usługi LLU jest penetracja LLU, liczona jako procent linii DSL oferowanych poprzez LLU względem łącznej liczby linii DSL operatora zasiedziałego. Wynika to z faktu, iż łącza DSL oferuje największe możliwości techniczne świadczenia usług każdego rodzaju (od „double play” po „quadruple play”) w zależności od przepływności. W skład usług sprzedawanych w pakietach (od „double play” po „quadruple play”) wchodzi:

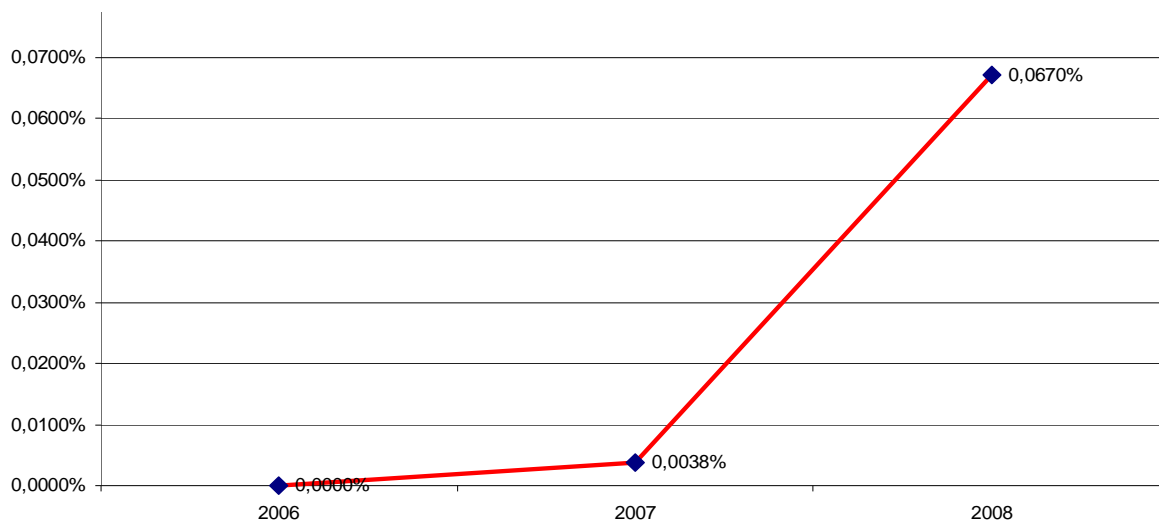
- usługi głosowe VoIP,
- usługa faksu,
- Internet szerokopasmowy,

- dostęp do usług multimedialnych typu VoD i IPTV,
- telewizja strumieniowa o rozdzielczości standardowej SDTV,
- telewizja strumieniowa o rozdzielczości wysokiej HDTV.

W związku z tym, operatorzy alternatywni inwestują w zakup usługi LLU z myślą o oferowaniu usług detalicznych poprzez łącza DSL.

Dynamiczny wzrost (choć wartość penetracji jest niska) zainteresowania rynku usług hurtowego dostępu do infrastruktury sieciowej w stałej lokalizacji w Polsce obrazuje poniższy wykres penetracji LLU:

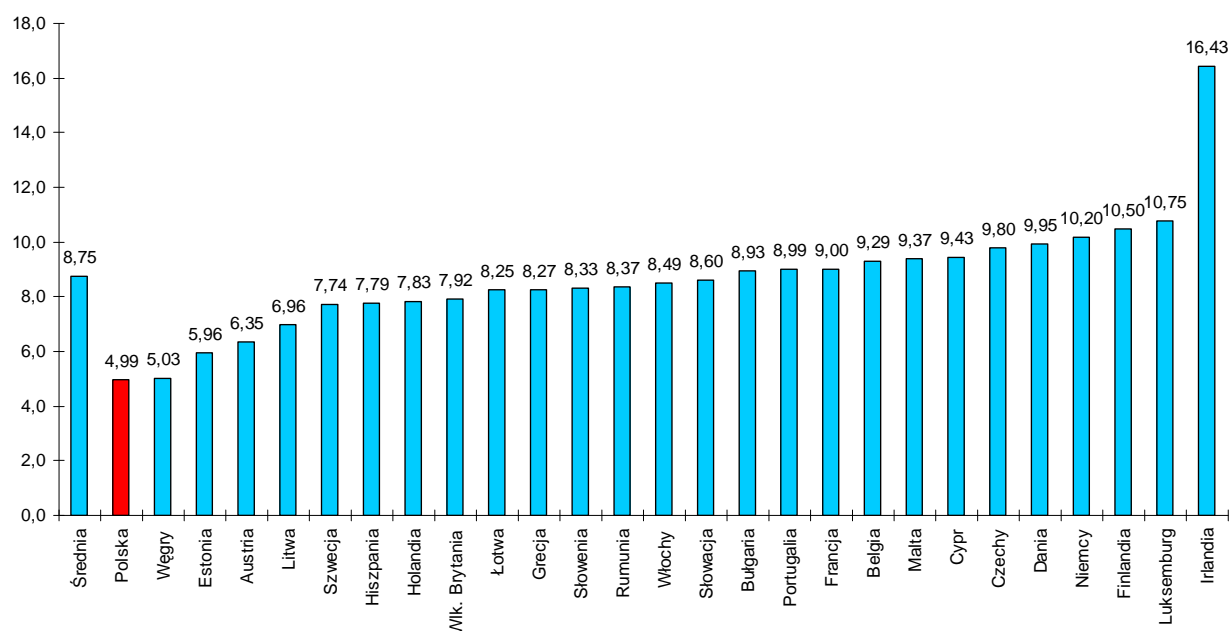
Wykres 25. Wskaźnik penetracji LLU, liczony jako % linii DSL oferowanych przez LLU względem łącznej liczby aktywnych linii DSL operatora zasiedziałego w Polsce



Źródło: UKE.

Dopiero w 2007 roku pojawiła się niewielka liczba uwolnionych pętli abonenckich, dynamiczny wzrost nastąpił w 2008 roku. Biorąc jednak pod uwagę wartość wskaźnika penetracji na poziomie 0,067%, rynek nadal jest bardzo słabo rozwinięty. Niska wartość wskaźnika penetracji informuje, że istnieje jeszcze ogromny potencjał związany z uwalnianiem lokalnych pętli abonenckich TP. Niski wskaźnik penetracji uwolnionych lokalnych pętli abonenckich dowodzi też bardzo niskiego stopnia konkurencyjności tego rynku, znaczącej pozycji operatora zasiedziałego oraz występującymi barierami rozwoju rynku LLU. Pomimo postawy antykonkurencyjnej TP, zainteresowanie operatorów alternatywnych tą usługą może dalej rosnąć z powodu najniższej w Europie ceny (po obniżce z listopada 2008 r.) usług związanych z udostępnieniem lokalnej pętli abonenckiej.

Wykres 26. Opłaty miesięczne za dostęp pełny LLU oraz średnia z tych opłat (Euro)



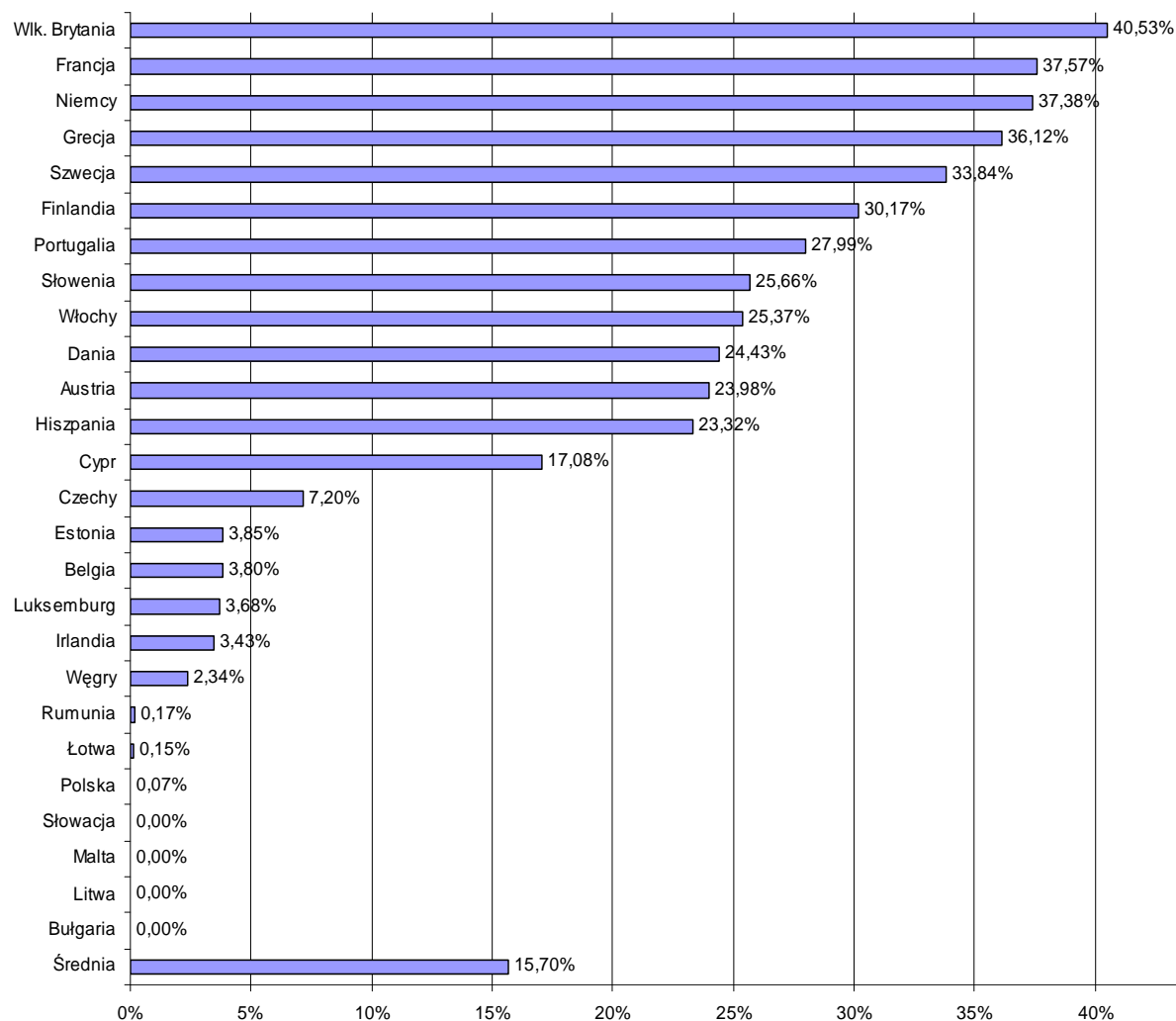
Źródło: Cullen International na dzień 31 lipca, 2009 r.

W Polsce opłata miesięczna za pełny dostęp do lokalnej pętli abonenckiej jest najniższa w Europie i znacznie niższa od średniej wyliczonej spośród widocznych na wykresie wartości. Cena jednak nie jest jedynym czynnikiem decydującym o tempie rozwoju tego rynku. Istnieją jeszcze czynniki pozacenowe przedstawione w następnych rozdziałach.

W okresie od 2006 r. do listopada 2008 r., opłata za LLU jaką płacił polski operator alternatywny na rzecz TP była jedną z najwyższych wartości w Europie, co było poważnym i dodatkowym oprócz postawy antykonkurencyjnej TP, czynnikiem cenowym ograniczającym popyt na usługi LLU.

Przedstawiony na wykresie 25 poziom penetracji usługą LLU w Polsce jest jednym z najniższych w Unii Europejskiej.

Wykres 27. Penetracja LLU, liczona jako % linii DSL oferowanych poprzez LLU względem łącznej liczby aktywnych linii DSL operatora zasiedziałego<sup>17</sup> (2008 rok)



Źródło: UKE na podstawie 14 Raportu Implementacyjnego i formularzy informacyjnych.

Widoczna jest pozycja Wielkiej Brytanii jako lidera, co niewątpliwie jest zasługą funkcjonalnej separacji, przeprowadzonej w tym kraju. Sukces przeprowadzonej funkcjonalnej separacji w Wielkiej Brytanii wynika przede wszystkim z kooperacyjnej postawy operatora zasiedziałego i faktycznego dążenia do realizacji wyznaczonych przedsięwzięć. Najniższe poziomy penetracji osiągają kraje, w których dominującą rolę odgrywa nadal usługa BSA oraz odsprzedaż prosta. Polski rynek LLU jest w całkowicie początkowym stadium rozwoju, penetracja na poziomie 0,07% jest efektem:

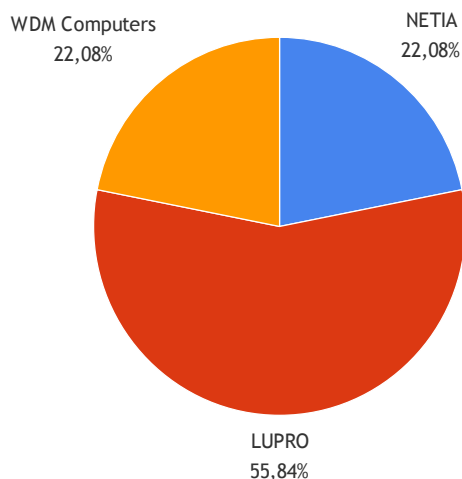
- dotychczasowej większej popularności usługi BSA wśród operatorów alternatywnych;
- czynników cenowych ograniczających popyt na usługi LLU w okresie od 2006 r. do listopada 2008 r.;
- postawy antykonkurencyjnej TP nakierowanej szczególnie na obstrukcje w zakresie LLU.

Strona popytowa rynku hurtowego dostępu do infrastruktury sieciowej w stałej lokalizacji jest mało zróżnicowana pod względem liczby operatorów telekomunikacyjnych. Do końca 2008 roku TP zawarła 11 umów (plus 5 decyzji) w tym zakresie z operatorami alternatywnymi (z czego 8 umów w 2007 roku). Umowy z TP podpisali następujący operatorzy

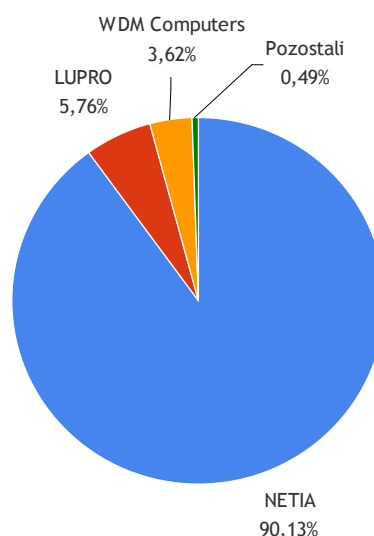
<sup>17</sup> Nie uwzględniono Holandii, która większość danych uznaje za poufne

telekomunikacyjni: Netia S.A., GTS Energis Sp. z o.o., LUPRO, CETI S.C., Firma Handlowo-Usługowa KOMPEX, WDM Computers, AB Space Communications, P.P.H.U. Elektroniki i Informatyki POLTECHNICS, PT Novum Sp. z o.o., PTK Centertel Sp. z o.o., Exatel S.A. Tylko pierwsza z tych firm posiada zauważalną na rynku własną infrastrukturę telekomunikacyjną o pokryciu geograficznym wynoszącym 21698,36 km<sup>2</sup>. Pozostali operatorzy korzystają z infrastruktury dostępowej TP. Podobnie jak w przypadku przedstawionej powyżej penetracji, dynamika wzrostu rynku jest duża, natomiast sama wielkość rynku wskazuje na początkową fazę rozwoju rynku hurtowego dostępu do infrastruktury sieciowej w stałej lokalizacji. Szczególnie zauważalna jest dynamika wzrostu liczby kupowanych dostępow przez Netię S.A. (duży wzrost w 2008 roku).

Wykres 28. Klienci TP o największym udziale pod względem zakupionych usług LLU (dostęp do lokalnych pętli i podpętli, pełny i współdzielony w 2007 r)



Wykres 29. Klienci TP o największym udziale pod względem zakupionych usług LLU (dostęp do lokalnych pętli i podpętli, pełny i współdzielony w 2008 r)

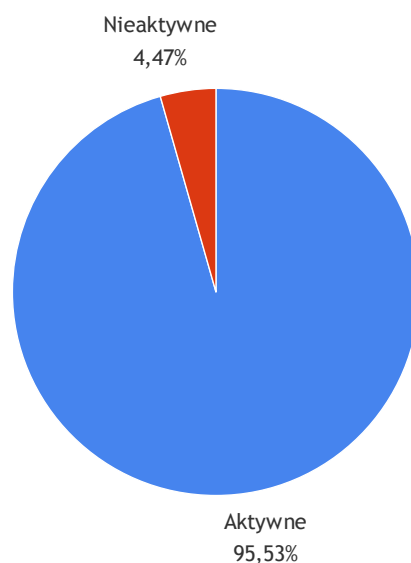


Źródło: UKE.

Spośród operatorów zainteresowanych usługą LLU, w 2007 roku firma LUPRO dostrzegała najwięcej korzyści z usług hurtowego dostępu do infrastruktury sieciowej w stałej lokalizacji. W 2008 r. nastąpiła zdecydowana zmiana lidera oraz do rynku dołączyli pozostali operatorzy, którzy swoją obecność zaznaczyli ledwo zauważalną wartością 0,49%. Niewielka liczba operatorów korzystających z usługi hurtowego dostępu do infrastruktury świadczy o niewielkim zainteresowaniu operatorów alternatywnych tą usługą. Głównym powodem tego stanu rzeczy jest pionowa integracja TP i wynikająca z niej postawa antykonkurencyjna. Warty odnotowania jest również fakt nie korzystania z usługi LLU jednego z trzech największych operatorów z własną infrastrukturą – Telefonii Dialog S.A. Być może powodem tego jest uznanie przez tego operatora ryzyka inwestycyjnego w LLU za zbyt wysokie. Pozycja Netii S.A. w liczbie kupowanych dostępow od TP (90,13%) powoduje, że rynek hurtowego dostępu do infrastruktury zawęża się do liczby dwóch istotnych graczy (popyt i podaż). Dla Netii S.A. jest to jednak szansa na systematyczne powiększanie udziałów w rynku detalicznym budowanych na bazie usługi LLU.



Wykres 30. Udziały pod względem liczby uwolnionych aktywnych łączy abonenckich oraz nieaktywnych (dostęp pełny i współdzielony) w 2008 r.



Źródło: UKE.

Zauważalne jest większe zainteresowanie operatorów alternatywnych łącami aktywnymi. Zarówno TP jak i operatorzy alternatywni zainteresowani są najbardziej rentownymi przełącznicami głównymi, zawierającymi największe liczby podłączonych abonentów. To daje efekt skali i większą opłacalność świadczenia usług. W związku z poprawieniem relacji cenowej (decyzją z dnia 28 listopada 2008 r. obniżono cenę LLU pełnego do 22 PLN) można spodziewać się bardziej dynamicznego wzrostu liczby uwolnionych pętli lokalnych (ograniczanego jednak czynnikami pozacenowymi), co będzie efektem większej opłacalności świadczenia usług detalicznych na bazie usługi LLU. Przy takiej opłacie miesięcznej operator ma większe szanse pokryć koszty dodatkowej infrastruktury dla LLU oraz uzyskać zadowalającą marżę na usłudze detalicznej opartej o przełącznicę MDF typu 1 (>9000 linii xDSL) oraz typu 2 (4000-8999 linii xDSL). Opłacalne będzie również świadczenie usługi opartej o przełącznicę MDF typu 3 (2000-3999 linii xDSL), jednak wysokość marży może nie być zadowalająca dla OA. Nieopłacalne jest więc świadczenie usług detalicznych na bazie nierentownych przełącznic głównych, w związku z czym nie są one obiektem zainteresowania OA. Walka konkurencyjna (nie zawsze na równych zasadach, z uwagi na postawę antykonkurencyjną TP) toczy się o przełącznice rentowne, których udział w całej infrastrukturze TP wynosi 21,37%<sup>18</sup>.

Największe korzyści skali operatorzy alternatywni mogą uzyskać oferując usługi detaliczne na bazie przełącznic głównych typu 1 oraz typu 2.

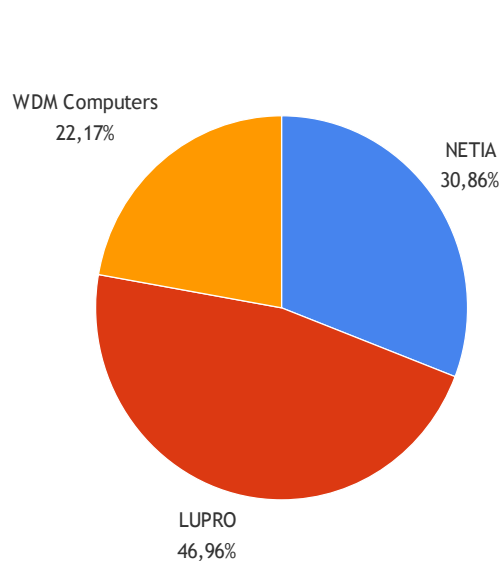
### 3.2.3. Przychody na rynku hurtowego dostępu

Dynamiczny wzrost uwalnianych lokalnych pętli abonenckich (choć oparty na małym wolumenie) widoczny jest również w przychodach osiąganych przez TP. Wartość tych przychodów stanowi niewielki odsetek w całkowitych przychodach TP.

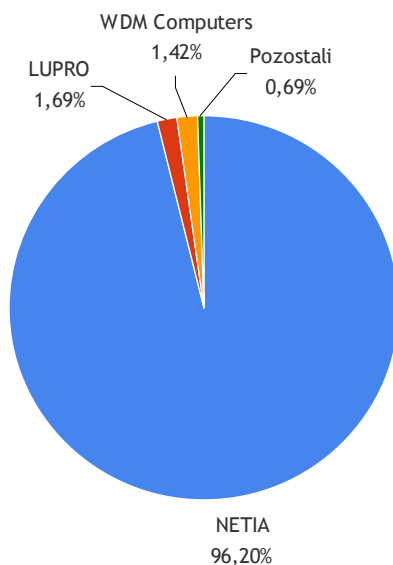
Struktura przychodów TP z usług LLU pochodzących od trzech największych operatorów kupujących usługi dostępu do infrastruktury przedstawia się następująco.

<sup>18</sup> Analiza funkcjonalnej separacji Telekomunikacji Polskiej S.A. wykonana przez konsorcjum reprezentowane przez KPMG

Wykres 31. Udziały operatorów względem przychodów TP pochodzących z usług dostępu do lokalnych pętli i podpętli, dostępu pełnego i współdzielonego (rok 2007)



Wykres 32. Udziały operatorów względem przychodów TP pochodzących z usług dostępu do lokalnych pętli i podpętli, dostępu pełnego i współdzielonego (rok 2008)



Źródło: UKE.

Porównując wartości przychodów do liczby uwolnionych pętli z podziałem na poszczególnych operatorów, można zaobserwować brak zachowanej proporcji pomiędzy przychodami, a liczbami zakupionych pętli. Może to wynikać z tego, że zostały wynegocjowane różne warunki płatności przez poszczególnych operatorów, choć oferta ramowa zakłada równe opłaty dla wszystkich operatorów. Należy dodać również, że suma poszczególnych wartości wymienionych operatorów w 2007 r. jest niewielka, a jej wartość dynamicznie wzrosła w roku 2008. Również w 2008 roku widoczny jest brak proporcji pomiędzy przychodami, a liczbą kupionych dostępu do infrastruktury TP. W tym wypadku efekt dysproporcji może pochodzić od różnych opłat wynegocjowanych przez poszczególnych operatorów. 90,13% udziału w liczbie kupowanych dostępu Netii i 96,2% udziału w przychodach może świadczyć o tym, że nie działał w tym wypadku typowy mechanizm rynkowy „im więcej kupujesz, tym niższą masz cenę jednostkową”. Z tych dysproporcji wynika, że Netia S.A. musiała wnosić większe opłaty za korzystanie z infrastruktury TP od innych operatorów. Biorąc pod uwagę, że dynamiczny wzrost rynku zaobserwowany w 2008 roku następował przy wysokiej cenie opłaty miesięcznej za usługę LLU (36 PLN), obniżenie tej ceny do 22 PLN może wzmocnić linię dynamicznego trendu przy założeniu likwidacji postawy antykonkurencyjnej TP.

Podsumowując, istniejące bariery rynkowe powodują w efekcie niską wartość rynku pod względem przychodów w porównaniu do potencjalnych możliwości. Bariery te tworzy dyskryminacyjna polityka pionowo zintegrowanego operatora zasiedziałego. Z jednej strony obowiązek regulacyjny nałożony na TP nakazuje udostępnianie własnej infrastruktury innym operatorom w celu świadczenia przez nich usług detalicznych, z drugiej jednak strony TP nie chce tracić udziałów na rynku detalicznym. Efektem tego jest niewielki rozmiar rynku i mała liczba graczy rynkowych.

### 3.2.4. Bariery wejścia na rynek LLU

W toku analizy rynku dostępu do infrastruktury sieciowej Prezes UKE zidentyfikował liczne problemy występujące na tym rynku.

Potencjalne zagrożenie ze strony nowych konkurentów powstrzymuje przedsiębiorców telekomunikacyjnych działających na danym rynku właściwym przed nieuzasadnionym podnoszeniem cen. Istnienie barier wejścia na rynek ogranicza tę presję i umożliwia operatorom już na nim obecnym podnoszenie cen i osiąganie przez dłuższy czas nieuzasadnionych, dodatkowych zysków wynikających z braku skutecznej konkurencji.

Istnieją dwie główne kategorie barier wejścia – strategiczne (behawioralne) i strukturalne (absolutne). Ze względu na możliwości pokonaniu barier wyróżnia się jeszcze bariery przejściowe i trwałe. Strukturalne bariery wejścia na dany rynek właściwy istnieją, jeśli przedsiębiorcy telekomunikacyjni już obecni na tym rynku posiadają dostęp – lub mają uprzywilejowany dostęp – do kluczowych zasobów albo aktywów, które nie są dostępne na podobnych zasadach dla potencjalnych nowych przedsiębiorców telekomunikacyjnych chcących wejść na ten rynek. Do takich barier należą między innymi koszty utracone (sunk costs). Również dodatkowe wolne moce produkcyjne przedsiębiorców telekomunikacyjnych już obecnych na danym rynku właściwym mogą stanowić istotną barierę wejścia dla nowych przedsiębiorców telekomunikacyjnych, ponieważ w przypadku wzrostu popytu na rynku przedsiębiorcy ci będą mogli szybko i bez większych kosztów zwiększyć swoją podaż i doprowadzić do równowagi rynkowej, podczas gdy potencjalni nowi konkurenci potrzebowaliby na to znacznie więcej czasu.

Strategiczne bariery wejścia na dany rynek właściwy wynikają natomiast z samych działań przedsiębiorców już obecnych na tym rynku – np. z ich polityki cenowej lub aktywnej polityki inwestycyjnej czy promocyjnej.

Jednym z czynników wskazującym na występowanie barier strukturalnych są koszty utracone. Wysokie koszty utracone (wysokie koszty utopione) to między innymi koszty, które nie mogą być odzyskane, gdy firma wychodzi z rynku. Koszty te ponoszone są nie tylko niezależnie od wielkości produkcji, ale także niezależnie od tego czy produkuje się, czy też nie. W momencie wejścia na rynek przedsiębiorstwo musi podjąć decyzję o poniesieniu kosztów utopionych. Te nie poniesione jeszcze koszty utopione określane są jako perspektywiczne koszty utopione (stanowią one inwestycje).

Typowymi kosztami utopionymi (utraconymi) są koszty budowy infrastruktury telekomunikacyjnej, niezbędnej do prowadzenia działalności na analizowanym rynku. Nie ulega wątpliwości, że z ich poniesieniem musi się liczyć przedsiębiorca zamierzający podjąć działalność na przedmiotowym rynku. Jeśli jakaś firma zdecyduje się na inwestycje w nową sieć służącą do świadczenia usługi na badanym rynku właściwym, to w przypadku niepowodzenia, znaczna część nakładów będzie nie do odzyskania. Nie będzie np. możliwa sprzedaż znacznej części infrastruktury czy środków produkcji na rynku wtórnym, tak jak w przypadku wielu innych rodzajów działalności gospodarczej. Koszty te będą rosły proporcjonalnie do wielkości sieci, tzn. jej zasięgu i pojemności.

Bariery rynkowe to przede wszystkim stosowanie przez TP antykonkurencyjnych praktyk i taktyk opóźniających, które powodują ograniczenia dla konsumentów w zakresie swobodnego wyboru dostawcy usług jak również negatywnie wpływa na działalność biznesową OA.

TP, jako przedsiębiorca wertykalnie zintegrowany:

- nie jest zainteresowana świadczeniem usług hurtowych swoim konkurentom;

- na różnych etapach negocjacji stosuje taktyki opóźniające wobec OA;
- łamie zapisy PT, wykorzystując swoje zasoby i swoją pozycję rynkową.

Tabela 8. Bariery rozwoju rynku

Działania obstrukcyjne ze strony TP	Bariera strukturalna, wynikająca z integracji pionowej, w postaci działań TP utrudniających korzystanie OA z usług hurtowych.
Przepływ informacji w Grupie TP	Bariera ta uniemożliwia OA w pełni efektywne konkurowanie z TP na rynku detalicznym. Źródłem tej bariery jest postawa antykonkurencyjna TP wynikająca z konfliktu interesów
Ryzyko związane z działalnością OA na bazie decyzji administracyjnych	Bariera której źródłem są z jednej strony postawa antykonkurencyjna TP, a z drugiej – niedoskonałość polskiego systemu prawnego
Nieatrakcyjność inwestycji wspierających rozwój konkurencji na bazie infrastruktury	Bariera przejawiająca się w braku motywacji po stronie OA do korzystania z usług hurtowych wymagających po stronie OA większych nakładów inwestycyjnych. Jej źródłem są zarówno uwarunkowania ekonomiczne, niska jakość infrastruktury telekomunikacyjnej, jak i działania obstrukcyjne TP.
Niska jakość infrastruktury telekomunikacyjnej w Polsce	Bariera strukturalna polegająca na braku technicznych możliwości oferowania zaawansowanych usług telekomunikacyjnych.

Źródło: UKE, Prezentacja „Separacja funkcjonalna TP S.A. w strategii regulacyjnej Prezesa UKE”.

### **Barieri przejściowe**

Najistotniejszą i główną barierą przejściową stojącą na drodze rozwoju rynku hurtowego dostępu do infrastruktury sieciowej w stałej lokalizacji była bariera w postaci nieoptymalnej relacji cenowej pomiędzy usługami hurtowymi. Jak wspomniano wcześniej, etapy rozwoju rynku telekomunikacyjnego obrazuje tzw. drabina inwestycyjna, w której kolejnym etapem rozwoju rynku po konkurencji opartej na usługach jest konkurencja oparta na dostępie do infrastruktury. Relacja opłat za usługi hurtowe WLR/BSA/LLU w ostatnim okresie sprzyjała budowaniu oferty detalicznej w oparciu o usługi BSA i WLR, co nie stymulowało przejścia na kolejny szczebel drabiny inwestycyjnej. Niewielkie zainteresowanie usługą LLU było spowodowane tym, że wymagała ona znaczących nakładów inwestycyjnych po stronie operatorów alternatywnych i nie było to rekompensowane niższą ceną usługi LLU.

Tabela 9. Zestawienie opłat za BSA – kolorem żółtym zaznaczono warianty, w których łączna opłata za WLR i BSA jest niższa od kosztów LLU (opłata za LLU + koszty techniczne świadczenia usługi) dla 1500 abonentów w węźle

Wariant	Cena neostrady brutto	Cena neostrady netto	Oplata za BSA na poziomie dostępu ATM, w klasie ruchu UBR w technologii ADSL	Oplata za BSA na poziomie dostępu IP zarządzanego w technologii ADSL	Oplata za BSA na poziomie dostępu IP niezarządzanego w technologii ADSL
<b>256 kb/s</b>					
12 mies	47 zł	42 zł	20,18 zł	23,22 zł	32,34 zł
24 mies	42 zł	37 zł	18,03 zł	20,75 zł	28,90 zł
36 mies	37 zł	33 zł	15,88 zł	18,28 zł	25,46 zł
<b>512 kb/s</b>					
12 mies	54 zł	48 zł	23,18 zł	26,68 zł	37,16 zł
24 mies	54 zł	48 zł	23,18 zł	26,68 zł	37,16 zł
<b>1024 kb/s</b>					
12 mies	64 zł	57 zł	27,47 zł	31,62 zł	44,04 zł
24 mies	64 zł	57 zł	27,47 zł	31,62 zł	44,04 zł
<b>2048 kb/s</b>					
12 mies	89 zł	79 zł	38,21 zł	43,97 zł	61,24 zł
24 mies	89 zł	79 zł	38,21 zł	43,97 zł	61,24 zł
<b>6144 kb/s</b>					
12 mies	139 zł	124 zł	59,67 zł	68,67 zł	95,65 zł
24 mies	119 zł	106 zł	51,08 zł	58,79 zł	81,88 zł
36 mies	109 zł	97 zł	46,79 zł	53,85 zł	75,00 zł

Źródło: Raport Konsorcjum.

Z punktu widzenia operatorów alternatywnych oferowanie swoich usług w oparciu o LLU było mniej korzystne od świadczenia usług na bazie WLR i BSA. Stąd nikłe zainteresowanie ofertą LLU TP. Z tego powodu można zaobserwować niekorzystne zjawisko na rynku detalicznym, gdzie rozwija się jedynie konkurencja w oparciu o usługi oferowane przez TP, nie istnieje różnorodność ofert, będąca wynikiem konkurencji opartej o infrastrukturę. Brak optymalnej relacji cenowej pomiędzy usługami WLR, BSA i LLU był barierą rodzaju ekonomicznego, wynikającą z niskiej rentowności oferowania usług na bazie hurtowej usługi LLU w stosunku do rentowności usług WLR i BSA. Ponieważ wysokości opłat za te usługi hurtowe są regulowane, przejściowy charakter tej bariery był łatwy do zlikwidowania. Jak wspomniano wcześniej w ofercie ramowej z dnia 28 listopada 2008 r. dotyczącej oferowania usługi hurtowego dostępu do infrastruktury sieciowej w stałej lokalizacji, zawarto nową cenę usługi pełnego dostępu do lokalnej pętli abonenckiej. Tym samym zlikwidowano przejściową barierę w postaci nieoptymalnej relacji cenowej.

### **Strukturalne bariery wejścia na rynek dostępu do infrastruktury**

Raport Konsorcjum wykonany na zlecenie Prezesa UKE informuje, iż znakomita większość utrudnień, na jakie trafiają operatorzy alternatywni wynika z faktu pionowej integracji TP. Jako operator pionowo zintegrowany, TP nie jest zainteresowana świadczeniem usług

hurtowych swoim konkurentom na rynku detalicznym. Zdaniem autorów Raportu, operator zasiedziały wykorzystuje swoją pozycję rynkową, a nawet łamie przepisy ustawy PT, w celu utrudnienia działalności swoim konkurentom. Dlatego też tak wiele przypadków negocjacji umów z TP kończy się interwencją Prezesa UKE, mającą na celu wprowadzenie właściwego funkcjonowania warunków ofert ramowych.

Raport wskazuje szereg istotnych problemów w trakcie procesu negocjacji umów, a także na dalszym szczeblu współpracy międzyoperatorskiej. Z kolei Raport Audytela zwraca uwagę na potencjalny przepływ informacji w ramach Grupy TP i wynikający z niego nierówny dostęp do informacji dla TP i operatorów alternatywnych. Skutkiem tego są utrudnienia w podejmowaniu działań konkurencyjnych. Wskazane problemy zostały szerzej omówione w pkt. 4.3.3.

Pogarszającą się jakość usług hurtowego dostępu zaprezentowała w sposób wymierny firma Audytel. W Raporcie Audytela zawarto uśrednione oceny przejrzystości i dostępności informacji niezbędnych do zawierania umowy oraz oceny potencjalnej przydatności różnych kanałów komunikacji z TP w zakresie świadczenia usługi LLU.

Tabela 10. Uśrednione oceny przejrzystości i dostępności informacji niezbędnych do zawierania umowy oraz oceny potencjalnej przydatności różnych kanałów komunikacji z TP

Kategoria	LLU
Proszę ocenić jakość oraz aktualność dostępnych informacji? (1 – słaba, 5 – bardzo dobra)	1,57
Proszę ocenić terminowość udostępniania informacji? (1 – słaba terminowość, 5 – dobra)	2,67
<b>Proszę ocenić efektywność poszczególnych kanałów komunikacji z TP (1 – nie ma lub mała efektywność, 5 – bardzo wysoka)</b>	
Kategoria	LLU
Poczta	2,50
Poczta elektroniczna	3,17
Interfejs dedykowanego systemu informatycznego	1,50
Serwer FTP	2,00
Telefon	3,40
<b>Proszę ocenić potencjalną przydatność interfejsu informatycznego, jako kanału komunikacji z TP, w poszczególnych fazach uruchamiania i utrzymania usług hurtowych i abonenckich (1 – mała przydatność, 5 – wysoka)</b>	
Kategoria	LLU
Dostęp do baz danych zawierających Informacje Ogólne	4,83
Dostęp do interfejsów umożliwiających składanie wniosków i zamówień dotyczących usług hurtowych	4,83
Dostęp do interfejsów umożliwiających składanie wniosków i zamówień dotyczących usług abonenckich	4,83
Dostęp do interfejsów umożliwiających naliczanie opłat (w tym udostępniających informacje bilingowe)	4,83
Dostęp do interfejsów umożliwiających określenie możliwości świadczenia usługi	4,83

Dostęp do interfejsów umożliwiających zgłaszanie i śledzenie awarii i reklamacji	4,83
Proszę ocenić możliwość dostępu do informacji w sytuacjach nietypowych (1 – słaba, 5 – dobra)	1,60

Źródło: Badanie odbiorców usług hurtowych TP dla Urzędu Komunikacji Elektronicznej, Raport firmy Audytel.

W badaniu powyższym szczególnie rażąco nisko oceniona została jakość oraz aktualność dostępnych informacji (1,57), efektywność interfejsu dedykowanego systemu informatycznego (1,50) oraz możliwość dostępu do informacji w sytuacjach nietypowych (1,60). Opisany w Raporcie Audytela uprzywilejowany dostęp Grupy TP do informacji w systemach IT i bazach danych w stosunku do operatorów alternatywnych powoduje asymetrię informacji na rynku hurtowego dostępu do infrastruktury sieciowej w stałej lokalizacji. Ten rodzaj bariery zalicza się do barier strukturalnych. Pomimo odrębności prawnej i strukturalnej podmiotów w Grupie TP, istnieje ścisła relacja i współpraca pomiędzy jednostkami wykonującymi te same funkcje w podmiotach Grupy TP (np. technika, sprzedaż, marketing, zasoby ludzkie). W ramach zbierania danych dotyczących analizy hurtowego rynku dostępu do infrastruktury sieciowej Prezes UKE przeprowadził również ankietę dotyczącą wartości jakościowych świadczenia usług hurtowych przez TP.

Pytania ankietowe zawierały następującą treść:

- czy napotkali Państwo ze strony TP S.A. na jakiegokolwiek utrudnienia w zakresie dostępu do informacji niezbędnych do przygotowania wniosku w sprawie zapewnienia dostępu telekomunikacyjnego do sieci TP, a jeśli tak to jakie to były utrudnienia?
- czy TP S.A. dyskryminuje lub dyskryminowała (ostatnie 2 lata) Państwa w zakresie warunków dostępu telekomunikacyjnego w celu świadczenia usługi dostępu szerokopasmowego? Jeśli tak, w jaki sposób Państwa firma jest dyskryminowana w porównaniu z operatorami należącymi do Grupy Kapitałowej TP lub innymi operatorami alternatywnymi?
- czy dostępna na rynku oferta hurtowych usług dostępu do infrastruktury sieciowej spełnia Państwa oczekiwania, a jeśli nie to dlaczego?
- jakie napotkali Państwo utrudnienia lub problemy po podpisaniu umowy z TP S.A. na usługę LLU i rozpoczęciu świadczenia usługi użytkownikom końcowym?
- czy obowiązki regulacyjne nałożone na TP S.A. na hurtowym rynku dostępu do infrastruktury sieciowej są wystarczające z punktu widzenia konkurencji i potrzeb rynku?
- jakie inne problemy dostrzegają Państwo na hurtowym rynku usług dostępu do infrastruktury sieciowej?

Operatorzy, odpowiadając na pytania Prezesa UKE, wskazują nade wszystko na szereg utrudnień w dostępie do informacji ogólnych o sieci TP, podkreślają ich niską jakość (zawieranie błędów) i w wielu przypadkach bezużyteczność. Kwestie te zostały szerzej omówione w pkt 4.3.1.

### **Bariery strategiczne (behawioralne)**

Strategiczne bariery wejścia na dany rynek właściwy wynikają z samych działań przedsiębiorców już obecnych na tym rynku – np. z ich polityki cenowej lub aktywnej polityki inwestycyjnej czy promocyjnej. Operatorzy alternatywni widzą wiele barier dotyczących inwestowania w infrastrukturę na bazie dostępu LLU.

W celu rozwoju konkurencji na bazie dostępu do infrastruktury sieciowej w stałej lokalizacji Prezes UKE nałożył na TP obowiązki regulacyjne, w tym m. in. obowiązek zapewnienia dostępu do elementów sieci dostępowej. Jednak zdaniem operatorów alternatywnych

inwestowanie w świadczenie usług na bazie usługi LLU było nieatrakcyjne przed obniżeniem ceny z 36 zł do 22 zł. Czynnikiem ograniczającym inwestycje w ten rodzaj usługi były:

- utrudnienie korzystania z kolokacji przez TP, będące efektem trzech czynników:
  - utrudnień związanych z udostępnianiem sal kolokacyjnych przez operatora zasiedziałego. Zdaniem operatorów alternatywnych TP narzuca konieczność zawierania odrębnych umów na kolokację, co opóźnia kolokację sprzętu operatorów alternatywnych. Muszą oni rozpoczynać budowę nowych sal kolokacyjnych zamiast wykorzystania istniejących pomieszczeń. Usługa TP nie oferuje powierzchni dedykowanych przy oferowaniu usługi LLU, co jest istotną barierą w rozwoju inwestycji na bazie istniejącej infrastruktury;
  - dodatkowych kosztów inwestycji po stronie operatorów alternatywnych wynikających z konieczności budowy nowych sal kolokacyjnych. TP nie oferuje powierzchni dedykowanej twierdząc, że w obecnych salach kolokacyjnych brakuje miejsca na sprzęt operatorów alternatywnych. Dodatkowo operatorzy alternatywni wskazują na zawyżanie kosztorysów na budowę powierzchni do celów kolokacji;
  - udostępniania przez TP w pierwszej kolejności sal kolokacyjnych na obszarach potencjalnie niskiego ARPU (Average Revenue Per User - średni przychód na użytkownika). Oznacza to dostęp do mało atrakcyjnych klientów (np. takich, którzy nie są zainteresowani usługami telekomunikacyjnymi lub generujących niskie ARPU). Ryzyko biznesowe operatorów alternatywnych w takiej sytuacji jest nieporównywalnie wyższe. W raporcie firmy Audytel „Badanie odbiorców usług hurtowych TP dla Urzędu Komunikacji Elektronicznej” odpowiadając na pytanie „Proszę ocenić jakość usług hurtowych świadczonych przez TP” kategorię kolokacja i powierzchnia dedykowana operatorzy alternatywni ocenili w skali 1-5 na 2,33;
- niska jakość sieci dostępowej TP. Inwestycje w świadczenie usług w oparciu o LLU stają się opłacalne przy możliwości sprzedaży przynajmniej 3 usług detalicznych na łączu abonenckim, podczas gdy operatorzy alternatywni nie posiadają informacji, czy sieć dostępowa TP pozwala na taką funkcjonalność (bez konieczności modernizacji), a przy składaniu zamówień na usługi hurtowe okazuje się, że jakość sieci TP nie jest dostatecznie dobra, aby realizować funkcjonalność świadczenia przynajmniej 3 usług detalicznych na łączu abonenckim. Dodatkowym problemem związanym z niską jakością sieci dostępowej jest brak informacji o jej przebiegu i stanie, co utrudnia zlokalizowanie przełącznic głównych, do których podłączeni są abonenci z danego rejonu. Powoduje to również niepewność możliwości realizacji usług szerokopasmowych na łączach abonenckich;
- istniejące przed obniżeniem ceny nieodpowiednie relacje cenowe między usługami hurtowymi, promujące konkurencję na bazie usług WLR i BSA zamiast na bazie infrastruktury czyli usługi LLU. Opłaty abonamentowe za uwolnienie łącza były wyższe niż stawki WLR i BSA, co oznaczało, że usługi angażujące mniej zasobów sieciowych po stronie sprzedawcy (TP), wymagające inwestycji ze strony operatorów alternatywnych są droższe niż usługi polegające na odsprzedaży (WLR i BSA). Po obniżeniu ceny za wcześniej jest, żeby zauważyć reakcję operatorów alternatywnych, jednak można przypuszczać, że będzie to istotny czynnik w kierunku uatrakcyjnienia inwestycji na bazie infrastruktury. Pewnym ograniczeniem w impulsie do inwestycji w LLU (związanym z występującym aktualnie kryzysem na rynkach finansowych) jest wyższe ryzyko inwestycyjne związane z trudnościami w finansowaniu inwestycji, niepewności co do wielkości przychodów ze sprzedaży. W związku z tym można przewidywać opóźnioną reakcję operatorów alternatywnych na obniżenie ceny usługi LLU;
- opóźnienia na etapie przygotowania oferty przez TP, w trakcie negocjacji oraz przy podpisywaniu umowy przez TP – operatorzy akcentują długotrwałe procedury



akceptacyjne po stronie TP oraz długie terminy oczekiwania na odpowiedzi ze strony TP na ich wnioski.

Temat niskiej jakości usług hurtowych w swoim raporcie poruszyła także firma Audytel. We wspomnianym już wcześniej raporcie „Badanie odbiorców usług hurtowych TP dla Urzędu Komunikacji Elektronicznej” zawarto uśrednione oceny jakości usług hurtowych świadczonych przez TP Operatorzy, odpowiadając na pytanie „Proszę ocenić jakość usług hurtowych świadczonych przez TP”, najlepiej ocenili usługi RIO (3,6), a najgorzej usługi LLU (2,5). Pozostałe usługi ankietowani ocenili w granicach 2,9-3,1. Skala ocen: 1-5. Część ocen dotycząca usługi LLU zawiera poniższa tabela:

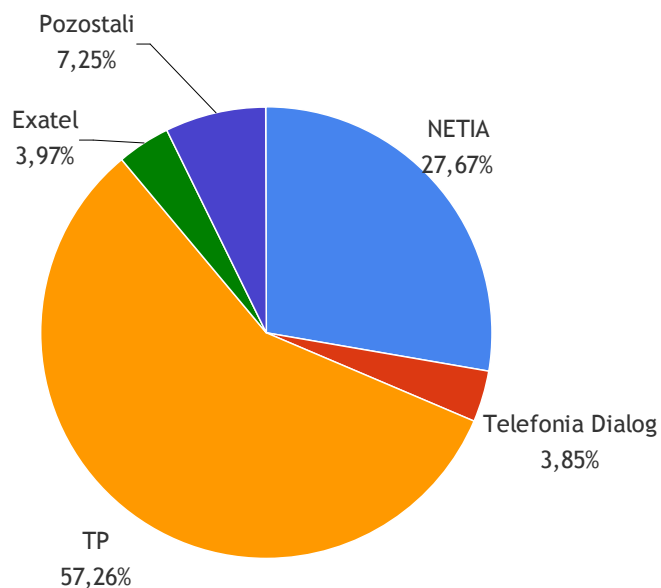
Tabela 11. Jakość usług hurtowych świadczonych przez TP w ocenie operatorów alternatywnych

LLU		
Dostęp do informacji niezbędnych do zamówienia usługi	1,60	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Konieczność negocjacji w celu interpretacji zapisów umowy proponowanej przez TP</li> </ul>
Kolokacja i powierzchnia dedykowana	2,33	
Kable korespondencyjne	3,00	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Duża część zamówień na KK WT były negatywna lub miała zawyżone kosztorysy prac</li> </ul>
Wywiad techniczny i inspekcje	3,00	
Kolokacja wirtualna	Brak ocen	
Dostęp do kanalizacji kablowej		
Dostęp do informacji niezbędnych do zamówienia usługi	3,00	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Utrudniony dostęp do informacji, TP nie dotrzymuje terminów</li> <li>▪ Brak możliwości świadczenia usługi</li> </ul>
Instalacja kabli telekomunikacyjnych	3,14	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Problemy z ustaleniem terminu udostępnienia</li> </ul>
Instalacja kanalizacji wtórnej	3,08	
Prace eksploatacyjne	3,15	
Uwolnienie zasobów	2,83	

Źródło: Badanie odbiorców usług hurtowych TP dla Urzędu Komunikacji Elektronicznej, Raport firmy Audytel.

Jak wspomniano wcześniej strategiczne bariery wejścia na dany rynek właściwy wynikają z aktywnej polityki inwestycyjnej czy promocyjnej. Na przestrzeni lat 2006-2008 przedsiębiorcą telekomunikacyjnym, który miał największe wydatki inwestycyjne była Telekomunikacja Polska S.A. Wydatki tego operatora znacznie przewyższają wydatki pozostałych przedsiębiorców telekomunikacyjnych.

Wykres 33. Suma wydatków inwestycyjnych na infrastrukturę telekomunikacyjną, w PLN bez VAT (2008 rok)

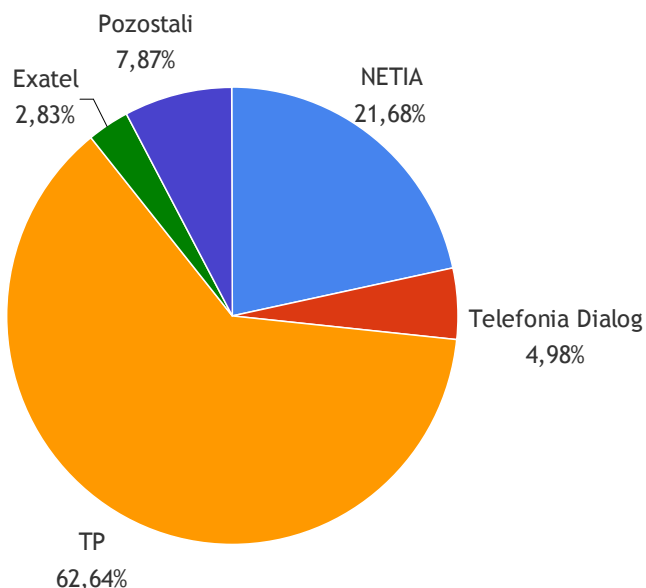


Źródło: UKE.

Na wykresie widoczna jest dominacja w aktywności inwestycyjnej operatora zasiedziałego, jednak inwestycje w infrastrukturę telekomunikacyjną Netii są również zauważalne.

W stosunku do roku 2007 nie zaszły wielkie zmiany w udziałach dotyczących inwestycji na rynku dostępu do infrastruktury.

Wykres 34. Suma wydatków inwestycyjnych na infrastrukturę telekomunikacyjną, w PLN bez VAT (2007 rok)



Źródło: UKE.

Również w 2007 roku operator zasiedziały posiadał dominującą pozycję w sumie wydatków inwestycyjnych na infrastrukturę.

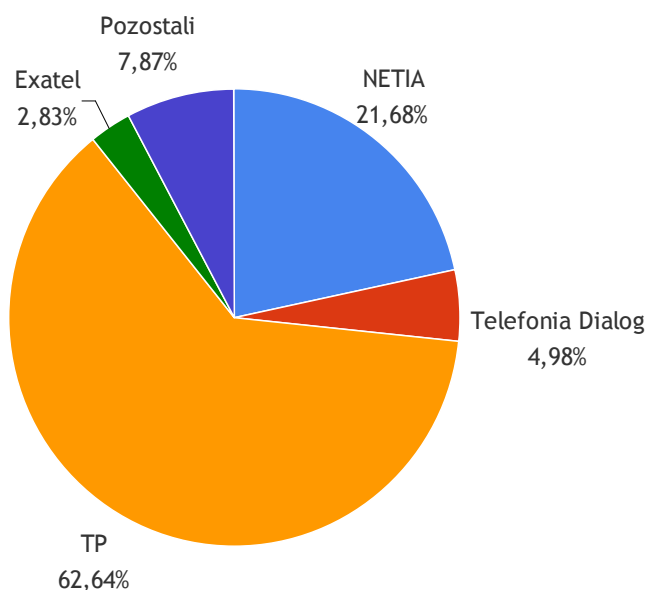
Wykres 35. Zmiany w wydatkach inwestycyjnych w latach 2007-2008

Źródło: UKE.

Wykres informuje o spadku udziału w wydatkach inwestycyjnych TP z 62,63% do 57,27% i wzroście tego udziału w przypadku Netii z 21,68% do 27,67%. Pomimo wzrostu udziału Netii, wartość inwestycji ogółem w 2008 roku była mniejsza w stosunku do 2007 roku.

Spadek inwestycji TP świadczyć może o tym, iż operator ten przy silnie rozbudowanej infrastrukturze telekomunikacyjnej przeznaczają coraz mniej środków na jej rozbudowę, zmniejszając tym samym swoje obciążenia finansowe. Dzięki wcześniej poniesionym kosztom budowy infrastruktury operator ten poprzez wydatki inwestycyjne może ulepszać swoją sieć polepszając standardy usług oraz oferując nowe usługi, podczas gdy pozostali operatorzy na rynku zmuszeni są do rozbudowy swojej infrastruktury, gdyż nie mają oni sieci o takim zasięgu jak TP S.A. Konkurujący z TP S.A. operatorzy, chcąc pozyskać nowych klientów, stoją zatem nie tylko przed problemem poniesienia kosztów związanych z rozbudową swej sieci lecz także z zaoferowaniem usług, które będą w stanie funkcjonalnością oraz standardem konkurować z usługami świadczonymi przez tego operatora, co z kolei ponosi za sobą dodatkowe koszty. Dzięki takiej sytuacji, mimo że TP S.A. ma w dalszym ciągu największe wydatki inwestycyjne, to ich wielkość systematycznie maleje, a struktura różni się od wydatków inwestycyjnych pozostałych operatorów na rynku.

Wykres 36. Struktura kosztów budowy infrastruktury telekomunikacyjnej TP (2008 r.)



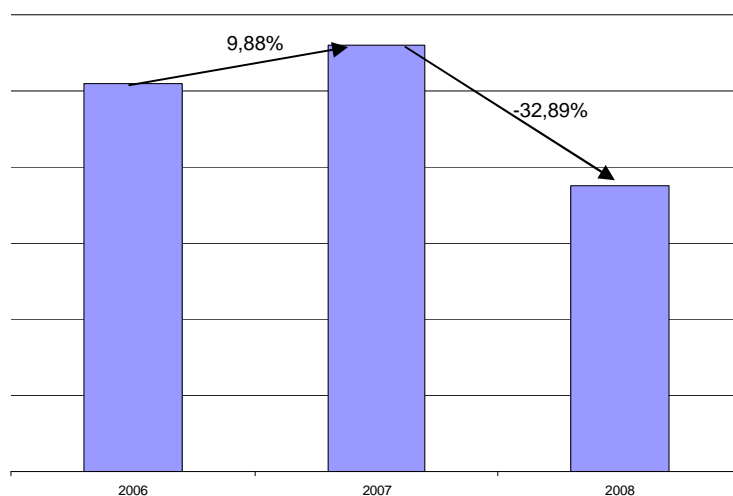
Źródło: UKE.

Największe koszty ponoszone są przez TP na infrastrukturę kablową (27,36%), same kable (17,51%) i urządzenia aktywne (23,98%). Najwięksi infrastrukturalni operatorzy alternatywni ponoszą natomiast największe koszty głównie na urządzenia aktywne i sieci dostępowe (w przypadku Telefonii Dialog).

Wielkość i struktura wydatków inwestycyjnych pozwala TP na osiągnięcie znacznej przewagi nad pozostałymi przedsiębiorcami działającymi na rynku świadczenia usługi dostępu do

lokalnej pętli i podpętli abonenckiej (łącznie z dostępem współdzielonym). Wydatki inwestycyjne TP spadły jednak w 2008 roku, co prezentuje następujący wykres.

Wykres 37. Zmiany w wydatkach inwestycyjnych TP na przełomie lat 2006-2008

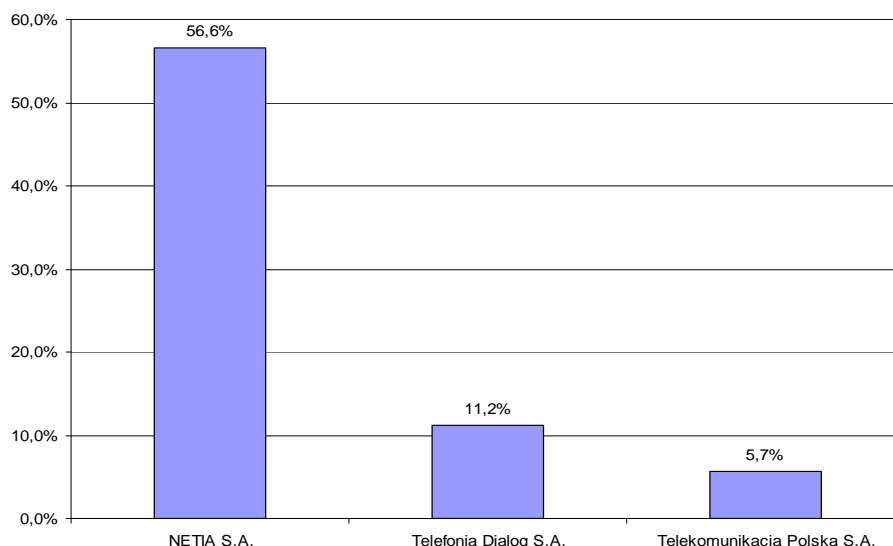


Źródło: UKE.

W 2007 roku inwestycje wzrosły w stosunku do 2006 roku o 9,88%, natomiast w 2008 roku nastąpił drastyczny spadek inwestycji TP o 32,89%.

W celu zobrazowania proporcji wielkości inwestycji do wielkości przychodów operatora telekomunikacyjnego, poniżej przedstawiono procentowy udział sumy wydatków inwestycyjnych w całkowitych przychodach z tytułu świadczenia użytkownikom końcowym usług głosowych i niegłosowych:

Wykres 38. Udziały sumy wydatków inwestycyjnych na infrastrukturę w całkowitych przychodach z tytułu świadczenia użytkownikom końcowym usług głosowych i niegłosowych



Źródło: UKE.

Operator zasiedziały, posiadając najbardziej rozbudowaną infrastrukturę nie zauważa potrzeby inwestowania zwłaszcza w nowe usługi, w przeciwieństwie do firmy Netia S.A., której agresywna polityka inwestycyjna prowadzi tego operatora do umocnienia pozycji lidera wśród operatorów alternatywnych.

Z powyższego wynika, że TP nie miała w latach 2006-2008 potrzeby inwestowania w rozbudowę wykorzystywanej infrastruktury telekomunikacyjnej, gdyż dysponowała najbardziej rozwiniętą infrastrukturą na rynku umożliwiającą obsługę niemalże każdego użytkownika końcowego chcącego skorzystać ze świadczonych przez niego usług. Natomiast każdy inny operator chcąc zaistnieć na rynku telekomunikacyjnym, musi ponieść albo bardzo wysokie koszty budowy własnej infrastruktury telekomunikacyjnej, a przynajmniej sieci dostępowej, albo koszty dzierżawy łączy telekomunikacyjnych wykorzystywanych do świadczenia usług. TP podkreśla brak motywacji do inwestycji z obawy o regulację nowopowstających inwestycji. Jednak biorąc pod uwagę wzrost inwestycji w innych krajach w sieć nowej generacji NGN/NGA, niezrozumiała wydaje się strategia inwestycyjna TP.

Wskazane powyżej koszty utracone stanowią wysoką barierę wejścia. Jak zauważono, potencjalni konkurenci na badanym rynku, aby na nim zaistnieć, będą musieli wybudować infrastrukturę telekomunikacyjną, która umożliwi im świadczenie usługi uwolnienia lokalnej pętli lub podpętli abonenckiej. Wybudowanie takiej infrastruktury, jak zostało to wskazane, jest długoterminowe i pociąga za sobą znaczne nakłady finansowe. Takie koszty mogą jednak się zwrócić dopiero w dłuższym okresie czasu, co powoduje, że nowo wchodzący operator będzie musiał ponieść znaczne obciążenia finansowe.

Bariera ta ma charakter trwały, gdyż analiza krótkookresowa nie wskazuje, aby w tym zakresie nastąpiły jakiegokolwiek zmiany obniżające w sposób odczuwalny poziom kosztów utraconych. Ponadto, sam fakt wybudowania odpowiedniej infrastruktury nie gwarantuje nowemu operatorowi odniesienia sukcesu na badanym rynku, gdyż będzie on musiał konkurować z operatorami działającymi już na tym rynku. Jak widać z danych dotyczących udziałów w badanym rynku pod względem poszczególnych kryteriów, udziały poszczególnych operatorów pozostawały na niemal tym samym poziomie, z zauważalną przewagą operatora zasiedziałego. Nowemu operatorowi będzie zatem trudno zaistnieć na badanym rynku, a tym bardziej zdobyć udziały w rynku na poziomie udziałów największych operatorów na nim występujących.

Znaczenie barier wejścia jest największe w przypadku rynków dojrzałych, rozwijających się powoli oraz takich, które są zdominowane przez jednego dużego operatora. Taka sytuacja ma miejsce właśnie na rynku dostępu do lokalnej pętli abonenckiej, gdzie silną i trwałą pozycję ma TP. Nowy przedsiębiorca telekomunikacyjny wchodzący na taki rynek może zwiększać swój udział głównie poprzez przejmowanie klientów istniejących operatorów. Rynek hurtowego dostępu do infrastruktury znajduje się w początkowej fazie rozwoju ze względu na wysokie bariery wejścia na ten rynek.

Podsumowując należy stwierdzić, iż skala przedsięwzięcia i koszty, jakie musiałby ponieść alternatywny operator by rozpocząć działalność na rynku właściwym porównywalną do zakresu działalności TP, jest olbrzymia. Spełnienie tej przesłanki oznacza umocnienie pozycji, jaką TP zajmuje na rynku świadczenia usługi hurtowego dostępu do infrastruktury sieciowej w stałej lokalizacji (łącznie z dostępem współdzielonym).

### **Brak zasadności powielenia infrastruktury**

Kolejną barierą w rozwoju rynku dostępu do infrastruktury sieciowej jest brak infrastruktury telekomunikacyjnej.

Budowa konkurencyjnej infrastruktury dostępowej przez operatorów alternatywnych jest całkowicie nieuzasadniona ze względu na istnienie sieci operatora zasiedziałego, a więc brak jest ekonomicznej zasadności takiego działania

Kontrola nad infrastrukturą telekomunikacyjną może stanowić istotną barierę wejścia na rynek. Posiadanie przez przedsiębiorcę na danym rynku kontroli nad trudną do powielenia

infrastrukturą telekomunikacyjną wzmacnia jego pozycję na tym rynku i stanowi czynnik utrudniający skuteczną konkurencję.

Pojęcie „infrastruktura telekomunikacyjna” oznacza sieć, część sieci lub elementy sieci, które są używane do dostarczania produktów lub usług na danym rynku właściwym. Kontrola natomiast może oznaczać własność, posiadanie, wykorzystywanie lub wpływ na infrastrukturę. Przykładem zjawiska kontroli infrastruktury może być kontrola jaką sprawuje przedsiębiorca telekomunikacyjny nad dużą siecią lub posiadanie na własność sieci, której budowa byłaby kosztowna i czasochłonna dla konkurenta. Trudności w powieleniu istniejącej infrastruktury telekomunikacyjnej mogą wynikać zarówno z wysokich kosztów jej utworzenia jak i z fizycznych i technicznych parametrów sieci oraz ze strukturalnych i prawnych ograniczeń istniejących na danym rynku. Dodatkowo należy zaznaczyć, iż wielokrotnie brak jest racjonalnego uzasadnienia dla tworzenia alternatywnych sieci.

Budowa infrastruktury telekomunikacyjnej jest bardzo kosztownym i złożonym przedsięwzięciem. Wymaga opracowania szczegółowych planów, kosztorysów oraz przede wszystkim poniesienia ogromnych nakładów inwestycyjnych. Wydatki, jakie musi ponieść nowo wchodzący przedsiębiorca na stworzenie infrastruktury służącej do świadczenia usługi hurtowego dostępu do infrastruktury sieciowej (łącznie z dostępem współdzielonym) są istotną barierą i w wielu przypadkach uniemożliwią zaistnienie na wyżej wymienionym rynku nowym przedsiębiorcom. Na koszty związane z budową infrastruktury składają się między innymi koszty budowy:

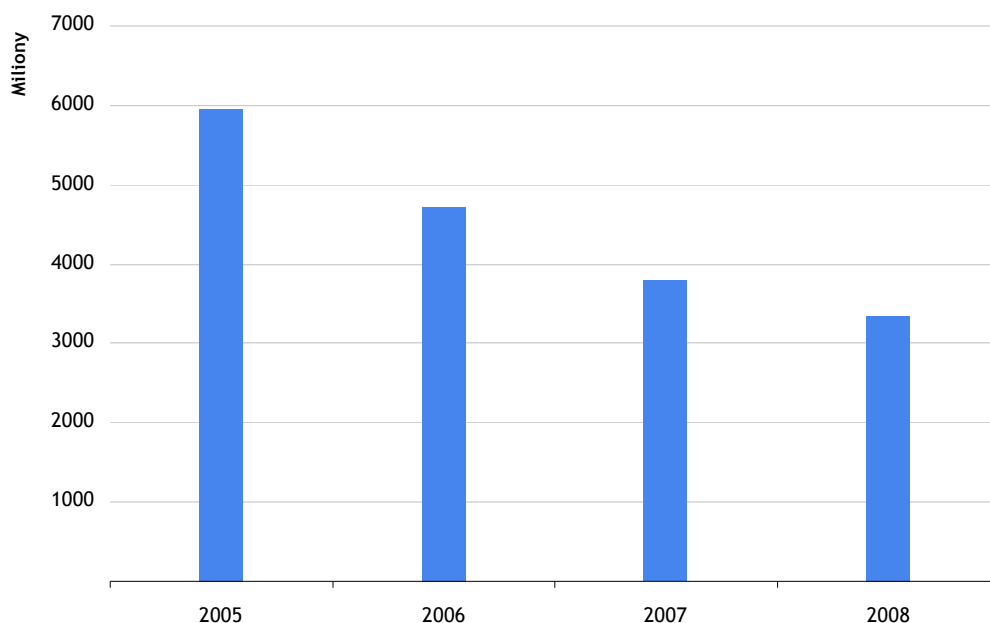
- kanalizacji,
- rurociągów magistralnych,
- kabli,
- sieci rozdzielczej,
- przyłączy abonenckich,
- pionów i sieci wewnątrz budynków,
- studni kablowych,
- złączy,
- słupów,
- central końcowych i międzystrefowych,
- splitterów,
- przełącznic głównych,
- punktów styku z innymi operatorami telekomunikacyjnymi posiadającymi sieci telekomunikacyjne itp.

Infrastruktura typu PSTN to jedyny rodzaj infrastruktury stacjonarnej w znaczący sposób obecny w skali powierzchni kraju. Istotną trwałą przeszkodą rozwoju konkurencji na bazie infrastruktury sieciowej i centralowej PSTN jest brak możliwości powielenia tej infrastruktury. Występowanie większych infrastruktur operatorów alternatywnych nie jest w głównej mierze spowodowane działającymi mechanizmami rynkowymi, ponieważ w latach 90' polityka Ministerstwa Łączności, wobec niskiego stanu gęstości infrastruktury liniowej w kraju, wymusiła budowę własnej infrastruktury przez operatorów alternatywnych. Działania te podjęte były w czasie, kiedy nie występowało zjawisko zmniejszania się rynku telefonii stacjonarnej kosztem telefonii komórkowej i VoIP, jednocześnie istniał jeszcze wysoki popyt na usługi telefonii stacjonarnej, a rynek był mniej rozwinięty pod względem technologicznym oraz liczby operatorów na rynku. Netia i Dialog to operatorzy alternatywni, którzy w latach 90 wybudowali ok. 500 tysięcy tradycyjnych linii głównych. Stanowiło to w tamtych czasach górną granicę możliwości zbudowania własnej nowej infrastruktury przez operatorów alternatywnych i doprowadziło niemalże do upadłości tych operatorów. Obecnie

budowanie infrastruktury przez operatorów alternatywnych jest praktycznie niemożliwe ze względów ekonomicznych.

To, co było impulsem do inwestycji w infrastrukturę telekomunikacyjną w latach 90' (telefonii głosowej), traci na znaczeniu, ze względu na pomniejszający się rynek stacjonarnych usług głosowych kosztem telefonii komórkowej.

Wykres 39. Zmiany wielkości przychodów z połączeń telefonii głosowej w Polsce



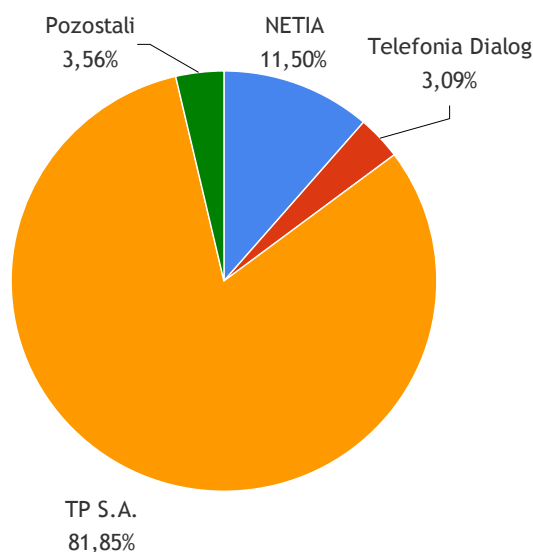
Źródło: UKE.

Przyczyną zahamowania rozwoju inwestycji w infrastrukturę jest również spadający popyt na usługi głosowe rynku telefonii stacjonarnej. Tak więc główny czynnik nieopłacalności inwestycji w infrastrukturę PSTN to przede wszystkim schyłkowość rynku telefonii stacjonarnej oraz odległa jeszcze perspektywa wystarczającego popytu na usługi szerokopasmowe. Te elementy z kolei powodują niepewny zwrot z inwestycji i w efekcie brak opłacalności inwestycji w tego rodzaju infrastrukturę.

Na koszty związane z budową infrastruktury szkieletowej składają się przede wszystkim koszty kabli telekomunikacyjnych i koszty prac ziemnych. Proporcje w udziałach TP i operatorów alternatywnych zostały zachowane również w przypadku kosztów budowy infrastruktury szkieletowej.



Wykres 40. Udziały w kosztach budowy infrastruktury szkieletowej (koszt kabli + prac ziemnych) w 2008 r.



Źródło: UKE.

Wysokość wydatków TP na infrastrukturę szkieletową jest oczywista z punktu widzenia wielkości tej spółki i możliwości dostępu do nowych inwestycji budowlanych ze względu na ogromną powierzchnię sieci. 11,5% udziału Netii S.A. może wskazywać na bardziej ekspansywne podejście do inwestycji w infrastrukturę niż w przypadku Telefonii Dialog S.A. Niewielkie udziały operatorów alternatywnych wskazują na utrzymującą się pozycję lidera infrastrukturalnego jakim jest TP i podtrzymują tezę o nieopłacalności inwestycji w infrastrukturę szkieletową.

W roku 2007 udziały w wydatkach na infrastrukturę szkieletową kształtowały się odmiennie.

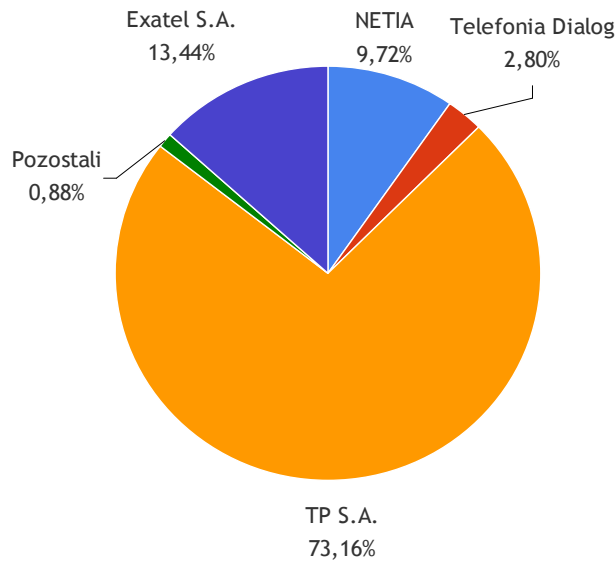
Wykres 41. Zmiany w wydatkach na infrastrukturę szkieletową w roku 2007 i 2008

Źródło: UKE.

Na wykresie zauważalny jest szczególnie spadek wydatków na infrastrukturę szkieletową operatora zasiedziałego (z 85,05% do 81,85%). Natomiast bardziej aktywnie inwestycyjnie Netia S.A. zanotowała wzrost w stosunku do ubiegłego roku.

Wykres poniżej prezentuje różnice pomiędzy operatorami w długościach linii telekomunikacyjnych międzywęzłowych, które są głównymi połączeniami w sieciach szkieletowych:

Wykres 42. Udziały w długościach linii telekomunikacyjnych międzywęzłowych



Źródło: UKE.

Pod względem długości linii międzywęzłowych widoczna jest przewaga firmy Exatel S.A. nad innymi operatorami alternatywnymi. Dominacja operatora zasiedziałego również i w tym wypadku jest zauważalna (73,16%), choć nie tak silna jak w innych obszarach konkurencyjności.

Pomimo jednej z najbardziej rozbudowanej infrastruktury operatorów alternatywnych w Europie w zestawieniu z infrastrukturą operatora zasiedziałego wielkość tej infrastruktury traci na znaczeniu. Decyzje alternatywnych przedsiębiorców telekomunikacyjnych, których celem jest maksymalizacja zysku przedsiębiorstwa, nie uwzględniają powielenia infrastruktury operatora zasiedziałego, ze względu na brak opłacalności (wysokie koszty utopione).

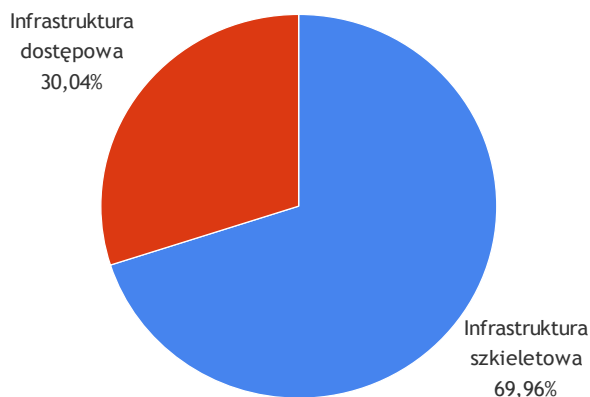
Rozległą infrastrukturę sieci dostępowej będącej pod kontrolą TP można określić jako trudną do powielenia – zarówno pod względem technicznym, jak i ekonomicznym. Tezę o trudnej do powielania infrastrukturze sieci dostępowej znajdującej się pod kontrolą TP potwierdza Prezes UKE w uzasadnieniu decyzji z dnia 26 czerwca 2007 r. w sprawie wyznaczenia TP jako podmiotu o znaczącej pozycji rynkowej w krajowym rynku świadczenia usługi dostępu do pętli i podpętli abonenckiej i nałożenia na TP obowiązków regulacyjnych.

Trudności w powieleniu przez operatorów alternatywnych infrastruktury telekomunikacyjnej tworzącej sieć dostępową TP wynikają z następujących czynników:

- wysokich kosztów budowy alternatywnej infrastruktury (z których 75% stanowią koszty infrastruktury kablowej, w tym największą ich częścią są koszty prac ziemnych, a nie koszty kabli telekomunikacyjnych);
- fizycznych i technicznych parametrów sieci;
- strukturalnych i prawnych ograniczeń istniejących na rynku.

Pomimo wysokich kosztów powielenia infrastruktury szkieletowej, infrastruktura dostępowa należy do bardziej kosztownych typów infrastruktury, ponieważ dotyczy doprowadzenia sieci do każdego lokalu abonenta, zainstalowania urządzeń aktywnych oraz wykorzystania wyższych warstw sieci.

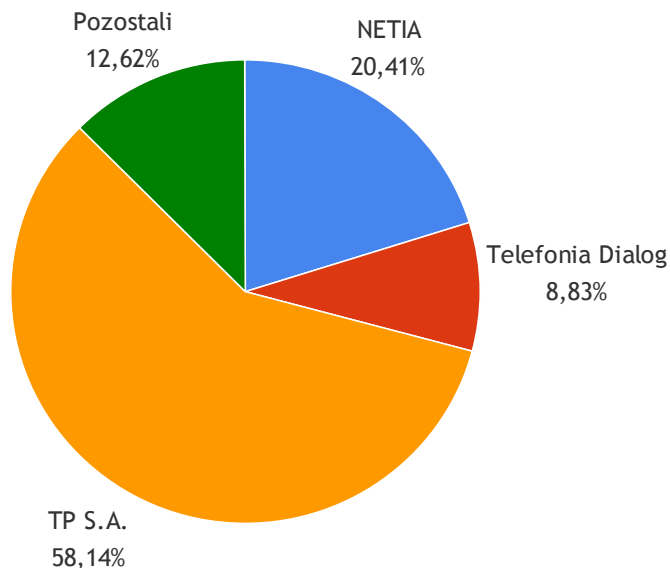
Wykres 43. Udziały wydatków na infrastrukturę telekomunikacyjną z podziałem na sieć dostępową<sup>19</sup> i szkieletową (2008 r.) Wykres zawiera sumy wydatków uczestników rynku LLU



Źródło: UKE.

Wykres informuje o dużym udziale kosztów budowy sieci dostępowej w budowie całej infrastruktury. Wydatki na własną sieć dostępową nie są zasadne z ekonomicznego punktu widzenia ze względu na wysokie koszty utopione. Udział w wydatkach na infrastrukturę dostępową jest wyższy od kosztów infrastruktury szkieletowej ze względu na to, iż koszty budowy takiej infrastruktury są relatywnie wyższe od kosztów infrastruktury szkieletowej. Większe wydatki nie świadczą zatem o inwestycjach, których efektem jest dynamicznie zwiększający się zasięg tego rodzaju infrastruktury.

Wykres 44. Udziały w kosztach budowy infrastruktury dostępowej w 2008 r.



Źródło: UKE.

Po raz kolejny zauważalna jest dominacja Netii S.A wśród operatorów alternatywnych, która w największym stopniu upatruje swoich szans rynkowych w konkurencji infrastrukturalnej. Zauważyć można mniejszy niż zwykle udział TP, choć w sytuacji tego rodzaju kosztów

<sup>19</sup> Oprócz kosztów kabli urządzeń pasywnych, instalacji kabli, wliczono również koszty zainstalowania urządzeń aktywnych oraz wykorzystania wyższych warstw sieci.

istotną rolę spełnia ekonomia skali. Skala inwestycji zmniejsza koszty jednostkowe przypadające na środki potrzebne do budowy sieci dostępowej.

Wykres 45. Zmiany w rozmiarach i udziałach inwestycji w sieć dostępową na przełomie lat 2007/08

Źródło: UKE.

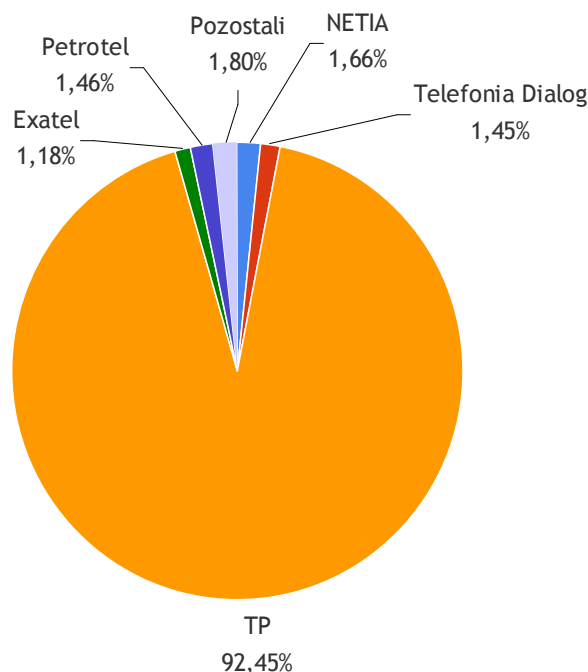
Biorąc pod uwagę wzrost inwestycji w infrastrukturę dostępową operatorów alternatywnych można uznać, że w najbliższej przyszłości teza o braku ekonomicznego i technicznego uzasadnienia odtwarzania przez operatora alternatywnego sieci dostępowej TP może tracić na znaczeniu (jeśli wzrost inwestycji w sieć dostępową nadal będzie następował kosztem inwestycji TP). Nadal jednak skala inwestycji nie jest na tyle znacząca dla zmiany udziałów pod względem liczby łączy na rynku docelowym, a więc na dzień dzisiejszy operatorzy alternatywni potwierdzają tezę o braku zasadności odtwarzania infrastruktury dostępowej TP (poczynione inwestycje mogą nie dotyczyć powielenia infrastruktury, a zbudowania nowej).

Analizując sytuację trzech największych (pod względem wielkości własnej infrastruktury) przedsiębiorców telekomunikacyjnych tj. TP, Netia S.A. i Telefonía Dialog S.A. pod kątem możliwości prowadzenia przez nich działalności w sposób niezależny od innych, zbadane zostały udziały poszczególnych przedsiębiorców pod względem posiadanej przez nich dostępowej infrastruktury telekomunikacyjnej. Przeanalizowane zostały udziały przedsiębiorców telekomunikacyjnych pod względem elementów infrastruktury telekomunikacyjnej takich jak:

- długość linii telekomunikacyjnych dostępowych,
- liczba przełącznic głównych,
- liczba central końcowych,
- pojemność central końcowych.

Powyższe elementy infrastruktury są niezbędne do zaoferowania usług świadczonych w oparciu o lokalną pętlę i podpętlę abonencką. Pierwszym elementem informującym o udziałach w infrastrukturze sieciowej jest długość linii telekomunikacyjnych dostępowych.

Wykres 46. Różnice pomiędzy operatorami pod względem długości linii telekomunikacyjnych dostępowych

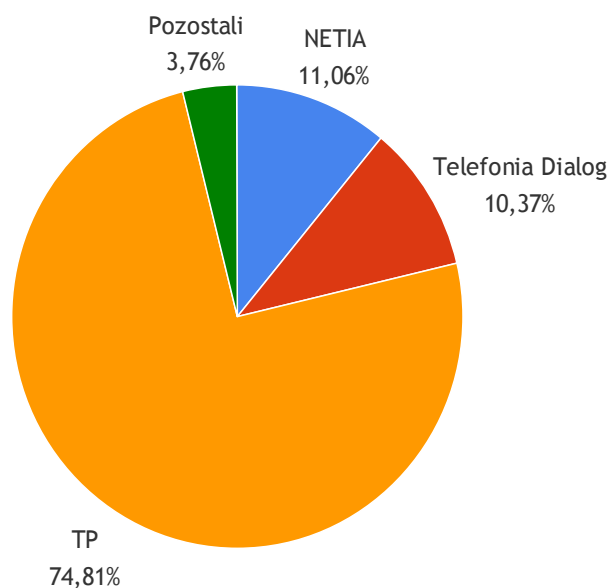


Źródło: UKE.

Widoczna jest większa liczba operatorów alternatywnych o udziale przekraczającym 1% w długości linii telekomunikacyjnych dostępowych. Nadal jednak operator zasiedziały posiada ogromną przewagę infrastrukturalną pod względem długości linii dostępowych, co podkreśla brak opłacalności powielenia takiej infrastruktury.

Istotnym elementem bezpośrednio umożliwiającym oferowanie usług hurtowego dostępu do infrastruktury są przełącznice główne. Do tych elementów infrastruktury podłączają się operatorzy alternatywni, chcący wykorzystywać sieć dostępową operatora zasiedziałego.

Wykres 47. Udziały w liczbie przełącznic głównych w 2008 r.



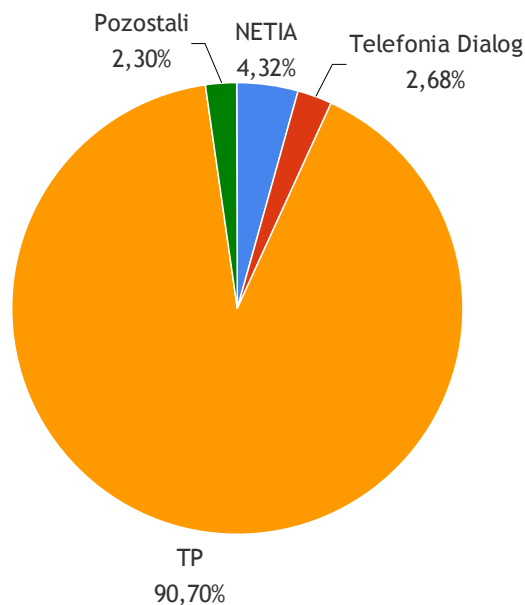
Źródło: UKE.

Operator zasiedziały posiada znaczącą przewagę w liczbie przełącznic głównych i tym samym posiada ogromny potencjał dotyczący uwalniania lokalnych pętli abonenckich

poprzez przyłączenie do tych przełącznic głównych infrastruktury operatorów alternatywnych. Tym samym również w tym przypadku potwierdza się teza o braku opłacalności powielenia infrastruktury.

Kolejnym istotnym elementem infrastruktury telekomunikacyjnej pozwalającej na prowadzenie działalności telekomunikacyjnej i określającym dominację infrastrukturalną jest pojemność central końcowych, obrazująca liczbę numerów w centralach. Udziały pod względem pojemności central końcowych przedstawia poniższy wykres.

Wykres 48. Udziały pod względem pojemności central końcowych w 2008 r.



Źródło: UKE.

Również w tym elemencie infrastruktury dostępowej znaczącą przewagę posiada operator zasiedziały, co jest istotną barierą w rozwoju rynku LLU.

Podsumowując, operator zasiedziały posiada kontrolę nad infrastrukturą telekomunikacyjną, której powielenie nie jest zasadne przez operatorów alternatywnych mogących na niego wejść w badanym okresie czasu. Kontrola taka stanowi istotną barierę wejścia na rynek hurtowego (fizycznego) dostępu do infrastruktury sieciowej (dostęp pełny i współdzielony w stałej lokalizacji).

### **Brak możliwości budowy lokalnej infrastruktury alternatywnego dostępu**

Lokalna infrastruktura alternatywnego dostępu to przede wszystkim: sieci kablowe, bezprzewodowe pętle, łącza satelitarne. Sieci kablowe nie stanowią zdaniem Komisji Europejskiej substytutu dla usługi dostępu do infrastruktury sieciowej w stałej lokalizacji. Jak wskazuje Prezes UKE w uzasadnieniu do decyzji z dnia 26 czerwca 2007 r. w sprawie nałożenia na TP obowiązków regulacyjnych jako podmiotu o znaczącej pozycji rynkowej na rynku dostępu do infrastruktury, alternatywne lokalne infrastruktury dostępu (np. telewizje kablowe, łącza satelitarne) „na ogół nie mogą być zbudowane z taką samą powszechnością i na warunkach konkurencyjnych w rozsądnym czasie (...) Ponadto mają ograniczony zasięg czy gorszą jakość świadczonych usług (...)”

Dodatkowo, operatorzy infrastrukturalni, którzy posiadają własną lokalną infrastrukturę dostępu, podczas okresu wspierania usługi BSA przez Regulatora (pod kątem

konkurencyjności rynku) wskazywali na wysokie ryzyko inwestycyjne ze względu na brak jasnej strategii regulacyjnej w zakresie rodzaju konkurencji, jaki był wspierany przez politykę regulacyjną. Brak informacji na temat tego, czy Prezes UKE zamierza promować konkurencję na bazie usług czy infrastruktury, powodował niepewność co do przyszłych warunków konkurowania. W związku z powyższym ta grupa operatorów w ograniczonym stopniu dokonywała inwestycji w rozbudowę własnej lokalnej infrastruktury dostępu. *„Do października departament odpowiedzialny w UKE za rozstrzyganie sporów wydał 130 decyzji regulacyjnych, z których około połowa dotyczyła WLR, BSA, i LLU. Proces wydawania wyżej wspomnianych decyzji trwał zazwyczaj znacznie dłużej niż przewidziane cztery miesiące, przy czym niektóre sprawy trwały nawet ponad dwa lata. Opisane podejście Regulatora polegające na wydawaniu licznych decyzji i zmian wydaje się naruszać spójność, przejrzystość oraz pewność prawną dla graczy rynkowych<sup>20</sup>”*. Ryzyko związane z działalnością operatorów alternatywnych na bazie decyzji administracyjnych jest związane z jednej strony z postawą antykonkurencyjną TP, a z drugiej – niedoskonałością polskiego systemu prawnego.

Bariery dotyczące rozwoju lokalnej sieci dostępowej mają zostać jednak zniesione przy pomocy ustawy ułatwiającej inwestycje infrastrukturalne. Prace nad projektem ustawy prowadzone są w ramach programu „Polska Cyfrowa”, który dotyczy upowszechnienia usług szerokopasmowych w Polsce do 2012 roku.

### **Wskazanie trwałych barier rozwoju rynku hurtowego dostępu do infrastruktury sieciowej w stałej lokalizacji**

W wyniku przeprowadzonych analiz i kontroli przeprowadzonych przez Prezesa UKE, stwierdzono istnienie trwałych barier wejścia na rynek nowych operatorów oraz istnienie czynników ograniczających rozwój dla istniejących już graczy na rynku. Stan rozwoju konkurencji na rynku LLU nie jest satysfakcjonujący, rynek rozwija się w niedostatecznym tempie ze względu na fakt, iż antykonkurencyjna postawa TP utrudnia operatorom alternatywnym w pełni efektywne konkurowanie na rynku detalicznym. Dotychczas stosowane działania regulacyjne nie przyniosły zdaniem UKE pożądanych efektów w zakresie całkowitej likwidacji dyskryminacyjnych zachowań operatora zasiedziałego oraz zapewnienia równości traktowania wszystkich operatorów. Na rynku LLU zidentyfikowane są trwałe problemy w rozwoju konkurencji, a separacja funkcjonalna stanowi narzędzie regulacyjne, które pozwoliłoby skutecznie wyeliminować zidentyfikowane problemy.

Zidentyfikowane trwałe bariery na rynku LLU:

- zastosowane regulacje *ex ante* nie wyeliminowały wszystkich problemów i nie doprowadziły do rozwoju efektywnej konkurencji na rynku LLU;
- brak alternatywy dla infrastruktury dostępowej TP na większą skalę i zasięg geograficzny;
- kombinacja dominującej pozycji na rynku hurtowym oraz pionowej integracji TP dająca możliwość oraz skłonność dyskryminowania operatorów konkurujących na rynku detalicznym;
- brak przejrzystości odnośnie powiązań handlowych w Grupie Kapitałowej TP;
- preferencyjne traktowanie jednostki sprzedaży detalicznej TP (w porównaniu do operatorów alternatywnych) – krótszy czas realizacji usług, krótsze terminy napraw, lepsza jakość usług;
- oddziaływanie na marże operatorów alternatywnych poprzez zawyżanie cen usług hurtowych wykorzystywanych przez tych samych operatorów do świadczenia usług użytkownikom końcowym (tzw. *margin squeeze*);

---

<sup>20</sup> 14 Raport Implementacyjny

- ustalanie wyższych opłat dla operatorów alternatywnych za korzystanie z zasobów sieci niż wynikające z wewnętrznych rozliczeń pomiędzy jednostkami sprzedaży detalicznej i hurtowej;
- niska jakość usług hurtowych;
- zmuszanie odbiorców usług hurtowych do podpisywania niekorzystnych umów;
- utrudnienia i opóźnienia w świadczeniu usług hurtowych ;
- wykorzystywanie informacji klienckich będących w posiadaniu działów sprzedaży do odzyskania byłych klientów, którzy podpisali umowy na świadczenie usług z innym operatorem;
- utrudnianie abonentom zmiany dostawcy usług;
- problemy związane kolokacją (odmowy dostępu, długie czasy oczekiwania, tworzenie planów rozwoju bez uwzględniania wniosków operatorów alternatywnych);
- nieudostępnianie operatorom alternatywnym krytycznych informacji dotyczących np. parametrów technicznych usług, ich dostępności;
- bezpośredni wpływ jednostki sprzedaży detalicznej na harmonogramy rozwoju oraz parametry techniczne usług hurtowych.

Problemy te są konsekwencją dyskryminacyjnych praktyk i antykonkurencyjnej postawy TP, wynikającej ze skłonności oraz możliwości faworyzowania sprzedaży własnych usług detalicznych kosztem świadczenia usług hurtowych operatorom alternatywnym. Skłonność do dyskryminacji jest skutkiem pionowej integracji operatora zasiedziałego, natomiast możliwość dyskryminacji powstaje w rezultacie posiadania trudnej do powielenia infrastruktury.

Sygnalizowane przez operatorów alternatywnych problemy z negocjowaniem i podpisywaniem umów hurtowych, jak i z ich realizacją, są istotnym hamulcem rozwoju konkurencyjności rynku. Praktycznie uniemożliwiają one realizację dostępu z wykorzystaniem w pełni uwolnionej pętli lokalnej. Tymczasem usługa operatora alternatywnego korzystającego z uwolnionej pętli lokalnej może się różnić dość istotnie od usługi świadczonej przez operatora zasiedziałego, dając operatorowi alternatywnemu możliwości konkurowania nie tylko ceną, ale także profilem i parametrami usług.

#### **4. Dotychczasowe działania regulacyjne Prezesa UKE, zastosowane środki zaradcze oraz problemy z ich wdrożeniem stwierdzone na rynkach hurtowego dostępu**

##### **4.1. Dotychczasowa regulacja rynków telekomunikacyjnych w Polsce**

Działania Regulatora w zakresie wyznaczania operatorów zajmujących pozycję znaczącą na rynkach telekomunikacyjnych i nakładania na nich obowiązków regulacyjnych umożliwiła już ustawa z dnia 21 lipca 2000 roku Prawo telekomunikacyjne. Ustawa ta określała cztery rynki podlegające regulacji: rynek usług powszechnych, rynek dzierżawy łączy telekomunikacyjnych, rynek usług telefonicznych świadczonych w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych, oraz rynek usług świadczonych na krajowym rynku połączeń międzyoperatorskich. Rynki te zostały jednak określone przez ustawodawcę w sposób uznaniowy, a ich definicje nie były oparte na pogłębionej analizie występujących warunków konkurencji. Ponadto Regulator miał do dyspozycji niewystarczające środki zaradcze, aby dokonać ich skutecznej regulacji. Tym samym pierwsze decyzje wydawane na podstawie tej ustawy nie były w stanie zapewnić odpowiednich działań regulacyjnych ze strony polskiego organu regulacyjnego.

Wydana na podstawie przepisów tej ustawy decyzja z dnia 24 grudnia 2002 r. wyznaczała Telekomunikację Polską S.A. jako operatora o znaczącej pozycji rynkowej w zakresie świadczenia usług na krajowym rynku połączeń międzyoperatorskich. Decyzja ta rozpoczęła



proces liberalizacji rynku, w szczególności poprzez możliwość zawierania umów międzyoperatorskich na bazie oferty ramowej, to jest oferty określającej ramowe warunki umów o świadczenie usług telekomunikacyjnych. Jednakże działania Regulatora w oparciu o przepisy ustawy z 2000 r. nie wpłynęły znacząco na krajowy rynek telekomunikacyjny, który pozostawał wciąż w stanie stagnacji, zdominowany przez jednego przedsiębiorcę posiadającego kontrolę nad trudną do powielenia infrastrukturą telekomunikacyjną o zasięgu ogólnopolskim.

Zasadnicze zmiany w prawie telekomunikacyjnym umożliwiające bardziej kompleksową i skuteczną regulację ex ante rynków telekomunikacyjnych wprowadziła dopiero ustawa PT, która stanowiła implementację do polskiego porządku prawnego nowego pakietu dyrektyw telekomunikacyjnych. Ustawa ta (oraz wydane do niej akty wykonawcze) określiły osiemnaście rynków właściwych, a także zasady i sposób ich analizy oraz regulacji. Na podstawie wyżej wymienionych przepisów Regulator dokonał analizy wszystkich tych rynków. Zdecydowana większość rynków telefonii stacjonarnej (z wyjątkiem rynku tranzytu połączeń) została uznana za niekonkurencyjne. Na powyższych rynkach Telekomunikację Polską S.A. wyznaczono operatorem zajmującym pozycję znaczącą oraz nałożono na nią adekwatne i proporcjonalne obowiązki regulacyjne. Podstawowe znaczenie z punktu widzenia wprowadzania mechanizmów konkurencji, umożliwiających operatorom alternatywnym dostęp do usług hurtowych TP S.A., a następnie zaoferowanie konkurencyjnych wobec operatora zasiedziatego ofert dla użytkowników końcowych, miały decyzje regulacyjne na następujących rynkach hurtowych:

- decyzja dla rynku świadczenia usługi rozpoczynania połączeń w stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej (wydana w dniu 10 lipca 2006 r.);
- decyzja dla rynku świadczenia usługi zakańczania połączeń w stacjonarnej publicznej sieciach telefonicznej TP S.A. (wydana w dniu 18 września 2006 r.);
- decyzja dla rynku świadczenia usługi dostępu szerokopasmowego, w tym usługi szerokopasmowej transmisji danych (wydana w dniu 14 lutego 2007 r.);
- decyzja dla rynku świadczenia usługi dostępu do lokalnej pętli i podpętli abonenckiej (łącznie z dostępem współdzielonym) realizowanego za pomocą pary przewodów metalowych w celu świadczenia usług szerokopasmowych i głosowych (z dnia 26 czerwca 2007 r.)

Na wszystkich tych rynkach Prezes UKE zastosował szeroki zakres regulacji ex ante, nakładając na Telekomunikację Polską S.A. następujące obowiązki regulacyjne:

- obowiązek uwzględniania uzasadnionych wniosków o dostęp telekomunikacyjny (art. 34 PT);
- obowiązek równego traktowania przedsiębiorców w zakresie dostępu telekomunikacyjnego (art. 36 PT);
- obowiązek ogłaszania informacji w sprawach zapewniania dostępu (specyfikacje techniczne, charakterystyka sieci, zasady i warunki świadczenia usług oraz korzystania z sieci, opłaty) (art. 37 PT);
- obowiązek prowadzenia rachunkowości regulacyjnej (art. 38 PT);
- obowiązek kalkulacji uzasadnionych kosztów (LRIC) świadczenia dostępu telekomunikacyjnego oraz stosowania opłat za dostęp uwzględniających zwrot uzasadnionych kosztów (art. 39 PT);
- obowiązek ustalania opłat za dostęp w oparciu o ponoszone koszty – do czasu przekazania wyników kalkulacji kosztów (art. 40 PT);
- obowiązek przedstawienia w terminie 3 miesięcy oferty ramowej o dostępie telekomunikacyjnym (art. 42 PT).

Obowiązki te miały na celu przede wszystkim zapewnić otwarty i niedyskryminujący dostęp dla wszystkich zainteresowanych podmiotów do usług hurtowych oferowanych przez TP S.A., a także do niezbędnych informacji dotyczących np. aspektów technicznych sieci operatora zasiedziałego. Z drugiej strony obowiązki w zakresie kalkulacji kosztów, a także rozdzielnosci księgowej miały zapewnić Regulatorowi możliwość kontroli poziomu cen usług hurtowych TP oraz sposobów ich ustalania. Dzięki temu ceny po jakich TP oferowała zewnętrznym podmiotom swoje usługi hurtowe, miały zapewnić operatorom alternatywnym możliwość stworzenia własnej, konkurencyjnej oferty dla użytkowników końcowych.

Kolejny krok regulacji, który miał zapewnić konkurentom TP realną możliwość prowadzenia działalności na rynku telekomunikacyjnym oraz zapewnić rozwój konkurencji na bazie infrastruktury TP stanowił obowiązek przygotowania i przedstawienia oferty ramowej. Dzięki temu operatorzy alternatywni mieli możliwość szybkiego i przejrzystego dostępu do warunków technicznych i handlowych ofert na usługi hurtowe TP S.A., bez konieczności długotrwałego i nieefektywnego negocjowania umów z TP.

Jeszcze przed wydaniem decyzji dla rynków rozpoczynania i zakańczania połączeń (kierując się potrzebami rynku oraz celami wynikającymi z przepisów prawa), w dniu 4 lipca 2006 r. Prezes UKE zmienił i zatwierdził ofertę ramową TP dotyczącą połączenia sieci. Oferta ta zawierała szereg znaczących zmian w stosunku do RIO 2004. Do najważniejszych zmian wprowadzonych tą ofertą (zwaną dalej „RIO 2006”) należało:

- znaczące skrócenie terminów budowy punktów styku sieci;
- wprowadzenie możliwości korzystania z kolokacji dla innych usług regulowanych;
- wprowadzenie definicji usług międzyoperatorskich w oderwaniu od usług detalicznych, co zniwelowało ówczesne problemy operatorów związane z koniecznością budowy wielu punktów styku sieci w ramach każdej strefy numeracyjnej;
- rozszerzenie możliwości wykorzystywania infrastruktury innych operatorów, w tym w szczególności współkorzystania z szafy kolokacyjnej;
- wprowadzenie rozliczeń opartych na opłatach ryczałtowych tzw. płaskiej stawki interkonektowej;
- znacząca redukcja stawek rozliczeniowych uiszczanych przez operatora na rzecz TP.

Z kolei oferta ramowa w zakresie rozpoczynania i zakańczania połączeń oraz usługi hurtowego dostępu do sieci (zwana dalej również „RIO 2008”), która stanowiła realizację przez TP obowiązków nałożonych na nią na wspomnianych wcześniej rynkach rozpoczynania i zakańczania połączeń w sieci stacjonarnej została wydana w dniu 8 kwietnia 2008 r.

W stosunku do oferty RIO 2006, nowa oferta stanowiła pewną kontynuację, powielając szereg wcześniej przyjętych rozwiązań, Nowością było natomiast przede wszystkim wprowadzenie w RIO 2008 usługi WLR, która spowodowała uwolnienie rynku abonamentu telefonicznego. Omawiana oferta ramowa w dużej części jest zbieżna z wcześniejszymi decyzjami Prezesa UKE dotyczącymi usługi WLR wydawanymi w sprawach indywidualnych. Zawiera ona jednak kilka nowych usług (w szczególności objęcie ofertą WLR usługi ISDN PRA), a także zmienia niektóre z postanowień wcześniejszych decyzji (jak chociażby proces zamawiania usług).

Pomimo rozwiązań wprowadzonych w RIO 2008, które miały zapewnić równy dostęp wszystkim operatorom do usług hurtowych operatora zasiedziałego stwierdzono, że TP nadal łamie zasady niedyskryminacji, między innymi ze względu na brak w tej ofercie postanowień określających i gwarantujących poziom świadczenia usług i usuwania awarii (SLA) dla wszystkich usług na poziomie co najmniej takim, jaki TP stosuje dla własnych abonentów.

W związku z tym Telekomunikacja Polska S.A. oferuje operatorom alternatywnym usługi gorszej jakości niż te, które świadczy sama swoim użytkownikom końcowym. W opinii operatorów alternatywnych poszczególne wskaźniki powinny być zdefiniowane w ofercie ramowej, a TP powinna być zobowiązana do ich aktualizacji, zgodnie ze zmianami na rynku detalicznym. Zdaniem OA oferta zawiera zbyt ograniczony zakres parametrów jakościowych, co wykorzystywane jest przez TP w celu dyskryminacji operatorów alternatywnych oraz ich abonentów w stosunku do własnych abonentów TP.

Jak pokazuje praktyka, TP S.A. powszechnie wykorzystuje niedoskonałości ofert ramowych w celu dyskryminowania operatorów chcących korzystać z usług hurtowych (na bazie infrastruktury TP), świadcząc im usługi na gorszych warunkach niż własnej jednostce detalicznej, oraz utrudniając budowę oferty konkurencyjnej względem TP. Choć Prezes UKE wykorzystuje w chwili obecnej praktycznie wszystkie dostępne prawnie środki mające na celu stworzenie warunków dla rozwoju konkurencji (co w efekcie umożliwiło rozpoczęcie świadczenia usług w oparciu o usługę WLR przez operatorów alternatywnych), to jednak mechanizmy te nie stanowią dla operatora zasiedziałego w Polsce obowiązujących reguł postępowania i operator ten niezmiennie wykorzystuje wszelkie możliwości do niewykonywania nałożonych obowiązków. TP podejmuje szereg działań mających na celu przeciąganie procedur, niestosowanie się do ustaleń umów zawartych z operatorami, a także stosuje inne możliwe obstrukcje. Takie zachowanie operatora zasiedziałego świadczy o potrzebie zastosowania specjalnych, adekwatnych do stwierdzonych problemów środków regulacyjnych, do jakich należy między innymi obowiązek rozdziału funkcjonalnego.

Dwie inne kluczowe dla umożliwienia rozwoju efektywnej konkurencji na rynku telekomunikacyjnym w Polsce oferty ramowe (wydane na podstawie wymienionych wcześniej decyzji regulacyjnych dla rynku świadczenia usługi dostępu szerokopasmowego, w tym usługi szerokopasmowej transmisji danych oraz rynku świadczenia usługi dostępu do lokalnej pętli i podpętli abonenckiej, łącznie z dostępem współdzielonym, realizowanego za pomocą pary przewodów metalowych w celu świadczenia usług szerokopasmowych i głosowych) to oferta ramowa BSA określająca ramowe warunki dostępu telekomunikacyjnego w zakresie usługi dostępu szerokopasmowego, w tym usługi szerokopasmowej transmisji danych oraz oferta ramowa LLU określająca ramowe warunki umów o dostępie do lokalnej pętli abonenckiej i związanych z nim udogodnień, w zakresie dostępu pełnego i współdzielonego. Nowa oferta BSA rozszerzyła zakres obsługiwanych technologii xDSL, wprowadziła nowe poziomy dostępu do sieci: DSLAM i IP, a także umożliwiła korzystanie z sieci TP w modelu dostawcy usług, pozwalając na wejście na rynek podmiotów, które nie posiadają własnej sieci. Zmiany te teoretycznie skutkują dla abonentów poprawą jakości świadczonych usług poprzez mechanizmy gwarancji przepływności danych oraz zmniejszeniem ilości awarii i przerw w świadczeniu usługi, a co najważniejsze spadkiem cen bez konieczności zawierania umów na odległy czas określony.

Z kolei nowa oferta LLU wprowadziła korzystną zmianę w postaci obniżenia opłaty cyklicznej za dostęp pełny do lokalnej pętli abonenckiej. Ponadto usprawniony został proces przejścia abonentów pomiędzy operatorami przy minimalnym zaangażowaniu abonentów w zakresie czasu i czynności formalnych towarzyszących zmianie dostawcy usług telekomunikacyjnych, dążąc do eliminacji przerwy w dostarczaniu usługi. Inną pozytywną zmianą jest weryfikacja terminów w zakresie realizacji przez TP zamówień dotyczących między innymi usługi kolokacji, skutkująca ich skróceniem oraz wyeliminowaniem istniejących niejasności. Pomimo opisanych zmian TP nadal wykazuje niechęć do świadczenia usług hurtowych, ryzykując kary umowne przewidziane za nieterminową realizację zamówień i obsługę reklamacji.

Przedsiębiorcy telekomunikacyjni w odniesieniu do oferty BSA wskazują zarówno na działania obstrukcyjne po stronie TP, jak i braki oferty. Jeśli chodzi o niedoskonałości oferty, wskazują, że niezbędna jest:

- automatyzacja procesów realizacji usługi;
- obniżenie opłat za porty TP w wyniku zastosowania innej technologii (np. Gigabit Ethernet).

Ponadto OA zwracają uwagę na to, że:

- proces realizacji zamówień jest zbyt sformalizowany i zbyt długi (w stosunku do realizacji usługi na rzecz własnych abonentów). Wszelkie czynności wymagają przekazywania dokumentacji papierowej do TP, co znacząco podnosi koszty;
- oferta nie pozwala na realizację pełnego zakresu usług detalicznych (porównywalnego do zakresu TP);
- można zaobserwować niską jakość danych przekazywanych przez TP – np. błędy w informacjach przekazywanych w wywiadzie technicznym, brak aktualnych danych w bazach TP;
- oferta zawiera szereg ograniczeń technologicznych (przykładowo brak możliwości wykorzystania interfejsu Gigabit Ethernet dla poziomu ATM, chociaż brak jest jakichkolwiek przeciwwskazań technicznych do stosowania takiego interfejsu);
- oferta nie jest przystosowana do płynnych i ciągłych zmian na rynku telekomunikacyjnym tj. nie przewiduje żadnego mechanizmu wprowadzania nowych usług i nowych rozwiązań, które np. TP wprowadza do swojej oferty detalicznej;
- nieopłacalne jest inwestowanie w pojedynczy PDU (Punktu Dostępu do Usługi), jako że umożliwia on dostęp do max 255 DSLAM (bo 255 VP);
- TP stosuje wobec swoich klientów dodatkowe bonusy z tytułu zakupu usługi dostępu do Internetu (nie wliczone w cenę detaliczną, a więc nie podlegające zasadzie retail minus określającej stawkę BSA) - np. kupony rabatowe do punktów TP, darmowe programy komputerowe - obniża to cenę efektywną Neostrady, bez konsekwencji dla stawki BSA;
- występuje niesatysfakcjonująca wysokość marży na tej usłudze;
- pomimo dużej wysokości opustu warunki hurtowe BSA de facto nie pozwalają na skonstruowanie opłacalnej oferty detalicznej, co związane jest z umieszczeniem w ofercie szeregu dodatkowych opłat (np. opłaty instalacyjne, deinstalacyjne itp.), których skutkiem jest znaczącego zwiększenia kosztów usługi po stronie operatora korzystającego.

Z kolei w zakresie oferty ramowej dostępu do lokalnej pętli abonenckiej (RUO) operatorzy alternatywni podnoszą, że głównym powodem braku popularności tej formy dostępu jest niepewność inwestycyjna oraz struktura ustalenia cen (w porównaniu do BSA/WLR). W tym zakresie wskazują na:

- czynniki, które mogłyby spowodować szybszy rozwój LLU:
  - zniesienie ograniczeń co do korzystania z łączy TP (ograniczenie bądź eliminacja listy elementów sprzętowych, których nie można instalować w obiektach TP z uwagi na bezpieczeństwo sprzętu TP),
  - poprawa przejrzystości kalkulacji i alokacji kosztów przystosowania miejsca kolokacji na potrzeby LLU,
  - prostsze zasady korzystania z sal kolokacyjnych, skrócenie czasu oczekiwania na przystosowanie powierzchni kolokacyjnej,

- polepszenie jakości przekazywanych przez TP informacji (zła jakość informacji uniemożliwia prognozy co do liczby klientów, którym można zaoferować usługi detaliczne na bazie LLU),
- ulepszenie oferty dotyczącej dzierżawy kanalizacji teletechnicznej oraz możliwość korzystania z powierzchni dedykowanych;
- opłaty ograniczające opłacalność inwestycji w uwolnienie pętli lokalnej;
- stan, w którym warunki techniczne znacząco ograniczają wykorzystanie pętli lokalnej - TP nie powinna w żaden sposób ograniczać wykorzystania pętli lokalnej, o ile nie wpływa to na bezpieczeństwo sieci TP;
- szereg warunków technicznych znacząco przedłuża procesy realizacji uwolnienia (przykładowo konieczność realizacji połączeń pomiędzy urządzeniami operatora za pośrednictwem przełącznicy TP);
- zjawisko, w którym zasady kosztorysowania pozostawiają TP zbyt dużą swobodę, np. mało przejrzyste kosztorysy budowy PDU – na przykład podawanie przez TP całkowitej kwoty bez specyfikacji poszczególnych elementów kosztowych, użytych norm itp.;
- brak spójności między ofertą LLU a procesem przenoszalności numeru;
- długi czas oczekiwania na przystosowanie miejsca kolokacji oraz uruchomienia usługi;
- brak pełnej automatyzacji procesu „provisioningu” (czyli procesu dostarczania usługi do klienta końcowego, od momentu podpisania z nim umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych);
- narzucanie przez TP warunków współpracy – na przykład specyfikacja parametrów szaf (wymiarów szaf) w salach kolokacyjnych skutkująca wyższymi kosztami OA;
- konieczność zapewnienia faktycznego dostępu do kanalizacji kablowej (TP narzuca warunki współpracy w tym zakresie ograniczając możliwości instalacji sprzętu w jej kanalizacji kablowej – OA ma możliwość położenia kabla w ciągach kanalizacyjnych, ale na przykład instalacja mufy kablowej czy stelaża wymaga wybudowania przez tego operatora odrębnej studzienki kanalizacyjnej);
- brak informacji o paszportyzacji sieci (stan sieci i przebieg infrastruktury TP) – skutkiem czego brak informacji, gdzie należy zainwestować w jakie usługi.

Ustalenie przez Prezesa UKE decyzją z 28 listopada 2008 r. nowego cennika opłaty dostępowej LLU doprowadziło do zmniejszenia niekorzystnej relacji LLU do BSA/WLR, jednakże zgłaszane uwagi, braki i utrudnienia wskazują na to, że zastosowane dotychczas środki regulacyjne nie są w stanie zaspokoić wszystkich potrzeb rynku i sprostać występującym problemom.

Pomimo znacznego rozszerzenia i doprecyzowania zakresów ofert ramowych, działania TP nadal nastawione są przede wszystkim na wyszukiwanie możliwości ominięcia zawartych tam zapisów, co stanowi wyraźny sygnał dla Regulatora, że operator ten nie zamierza zastosować się do nakładanych na niego obowiązków regulacyjnych. Działania te doprowadziły w konsekwencji do podjęcia przez Regulatora prac nad zaplanowaniem nowych środków zaradczych, takich jak rozdział funkcjonalny, które mają doprowadzić do zminimalizowania wskazanych problemów na rynku telekomunikacyjnym w Polsce.

Podobnie jak w przypadku regulacji WLR, również w odniesieniu do LLU i BSA można stwierdzić istnienie szeregu działań obstrukcyjnych TP i innych przeszkód, których występowanie może być ograniczone lub nawet całkowicie wyeliminowane dopiero poprzez zastosowanie nowych narzędzi regulacyjnych, które będą skutkowały wzmocnieniem konkurencji usługowej.

Polityka regulacyjna Prezesa UKE, jak również nakładane kary (o których szerzej mowa w pkt 4.2.) i sankcje w wyniku naruszeń stwierdzonych w ramach kontroli zmierzają do zastosowania wszystkich dostępnych obecnie środków prawnych i administracyjnych w celu stworzenia warunków dla skutecznej konkurencji na rynkach detalicznych. Zarówno obowiązek uwzględniania uzasadnionych wniosków o dostęp telekomunikacyjny, obowiązek równego traktowania przedsiębiorców w zakresie dostępu telekomunikacyjnego, jak i obowiązek przygotowania i przedstawienia projektu oferty ramowej o dostępie telekomunikacyjnym mogą jednak nie przynieść pożądanych efektów w przypadku istnienia czynników organizacyjnych, strukturalnych i marketingowych, polegających na dążeniu operatora zasiedziałego do utrudniania i zniechęcania do korzystania z usług hurtowych i blokowania w efekcie skutecznej konkurencji. Dotychczas zastosowane regulacje ex ante (przede wszystkim obowiązki w zakresie zapewnienia dostępu do sieci TP, obowiązek równego traktowania i niedyskryminacji) nie pozwoliły na wyeliminowanie (oraz prawdopodobnie w przyszłości nie będą w stanie wyeliminować) możliwości i skłonności do dyskryminacji operatorów alternatywnych przez TP. Żaden z użytych dotąd środków zaradczych nie ingeruje w funkcjonowanie TP S.A. w stopniu, w którym mógłby wpłynąć na jej motywację do niedyskryminowania przedsiębiorców w dostępie telekomunikacyjnym. Jedną z przyczyn tego zjawiska jest wykorzystywanie przez TP ułomności procedur administracyjnych i prawnych, możliwości wzruszania decyzji administracyjnych w długotrwałych postępowaniach sądowych, co odwleka i eliminuje skuteczność i dotkliwość kar za naruszanie nałożonych obowiązków regulacyjnych. Dodatkowo TP uchyla się od wykonywania postanowień, decyzji i ofert ramowych interpretując je na niekorzyść operatorów alternatywnych, wykorzystując środki prawne w celu utrudniania świadczenia usług na podstawie decyzji Prezesa UKE, wyszukując w nich luki i nieścisłości. W zaistniałej sytuacji, w wyniku pionowego zintegrowania, Telekomunikacja Polska S.A. więcej zyskuje na utrudnianiu konkurencji i ochronie własnych zysków na rynku detalicznym, niżby traciła w wyniku sankcji za ignorowanie prawomocnych decyzji regulacyjnych Prezesa UKE. W związku z powyższym niezbędne jest użycie szczególnego środka regulacyjnego, jakim jest obowiązek rozdziału funkcjonalnego, który spowoduje usunięcie stwierdzonych barier i stworzenie motywacji po stronie TP S.A. do rozwijania sprzedaży i poprawy jakości usług hurtowych.

#### **4.2. Kary nałożone przez Prezesa UKE w związku z niewykonywaniem obowiązków dotyczących świadczenia usług WLR, BSA i LLU**

Dowodem niewykonywania nałożonych na TP S.A. obowiązków i podejmowania działań obstrukcyjnych w zakresie WLR, LLU i BSA, które skutkują blokowaniem rozwoju konkurencji, są kary nałożone przez Prezesa UKE na TP w wyniku przeprowadzonych postępowań administracyjnych.

Najważniejsze kary dotyczące WLR, BSA i LLU to:

- 50.000 zł - kara nałożona w dniu 30 lipca 2008 r. za niewypełnienie w terminie warunków zapewnienia dostępu telekomunikacyjnego, określonych w decyzji Prezesa UKE z dnia 31 lipca 2007 r. (usługa Internet BSA dla Netii);
- 100.000 zł - kara nałożona w dniu 10 czerwca 2008 r. za nieprzedłożenie w terminie uzasadnienia wysokości opłat ustalonych w oparciu o ponoszone koszty na rynku 12 (dostępu szerokopasmowego);
- 33 mln zł – kara nałożona w dniu 17 sierpnia 2007 r. za niewykonywanie oferty określającej ramowe warunki umów o dostępie do lokalnej pętli abonenckiej i związanych z nim udogodnień (oferta RUO). Kara utrzymana w mocy przez Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów wyrokiem z dnia 8 czerwca 2009 r.;

- 1 mln zł – kara nałożona w dniu 3 kwietnia 2007 r. za naruszenia decyzji wprowadzającej ofertę Bitstream Access, polegające na utrzymywaniu w umowach międzyoperatorskich zapisów dotyczących opłat za "nadmiarowy" transfer danych (tzw. limity transferu danych). Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zmniejszył karę o 20% do kwoty 800.000 zł - wyrok z dnia 26 czerwca 2008 r.;
- 100.000 zł – kara nałożona w dniu 29 marca 2007 r. za nieprzedłożenie instrukcji prowadzenia rachunkowości regulacyjnej oraz opisu kalkulacji kosztów na rynku rozpoczynania połączeń w sieci TP (rynek 8). Kara utrzymana w mocy przez Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów wyrokiem z dnia 26 września 2008 r.;
- 30 mln zł – kara nałożona w dniu 21 marca 2007 r. za niewykonywanie "Oferty ramowej TP o dostępie telekomunikacyjnym w zakresie połączenia sieci" (w zakresie wprowadzenia rozliczeń za usługi międzysieciowe na zasadzie zryczałtowanej).

Przedstawione wyżej kary, choć stanowią element sankcji za niewykonywanie decyzji Prezesa UKE, nie są jednak w stanie wymusić na Telekomunikacji Polskiej S.A. zmiany jej antykonkurencyjnej postawy oraz wpłynąć na rozwój sprzedaży usług hurtowych. Jak zostało opisane w punkcie powyżej, na skutek procedury odwoławczej i długotrwałych postępowań sądowych nie są one środkami dotkliwymi dla TP S.A., która z wyprzedzeniem uwzględnia je w kosztach swojej działalności. Dodatkowo, zyski czerpane z naruszeń i ochrona interesów ekonomicznych potencjalnie przekraczają wysokość i koszty kar. Z tego względu niezbędne jest zastosowanie specjalnych środków regulacyjnych, które mogłyby skutecznie i w niedługim czasie zaradzić zidentyfikowanym problemom, a w szczególności antykonkurencyjnym praktykom TP S.A.

Ponadto na TP S.A. nałożono kary za nieprzekazywanie Prezesowi UKE tekstów umów o dostępie telekomunikacyjnym:

- 150.000 zł – kara nałożona w dniu 8 grudnia 2008 r. za nieprzekazanie Prezesowi UKE treści trzech umów o dostępie telekomunikacyjnym;
- 500.000 zł – kara nałożona w dniu 12 grudnia 2008 r. za nieprzekazanie Prezesowi UKE treści 554 umów o dostępie telekomunikacyjnym w zakresie dostępu do budynków i infrastruktury telekomunikacyjnej.

Wymienione kary nie były bezpośrednio spowodowane niewykonywaniem nałożonych na TP S.A. obowiązków w zakresie świadczenia usług WLR, LLU i BSA. Jednakże kary te dotyczyły działań TP S.A. podejmowanych w związku z zawieraniem umów o dostępie telekomunikacyjnym – w zakresie wyżej wymienionych usług. Niewykonywanie przez TP S.A. wynikających z art. 33 ust. 1 PT obowiązków przekazywania Prezesowi UKE tekstów umów o dostępie telekomunikacyjnym świadczy niezbicie o szerokim spektrum działań obstrukcyjnych TP S.A. Posiadanie przez Prezesa UKE aktualnych danych o treści umów zawieranych między operatorami telekomunikacyjnymi jest niezbędne do dokonania prawidłowych ustaleń, na jakich warunkach TP S.A. świadczy usługi telekomunikacyjne innym operatorom i dla oceny przestrzegania zasady równego traktowania przedsiębiorców telekomunikacyjnych w zakresie dostępu telekomunikacyjnego. Nieprzekazywanie tekstów umów lub ich przekazywanie z opóźnieniem powoduje istotne trudności w skutecznym podejmowaniu przez Prezesa UKE działań regulacyjnych.

#### **4.3. Zidentyfikowane w ramach drugiej rundy analiz rynkowych problemy w rozwoju konkurencji na rynkach hurtowego dostępu do infrastruktury sieciowej i hurtowego dostępu szerokopasmowego**

Pomimo zastosowania przez Prezesa UKE środków regulacyjnych na rynku hurtowego dostępu do infrastruktury sieciowej w stałej lokalizacji oraz hurtowego świadczenia usług

szerokopasmowych, w postaci obowiązków przewidzianych w ustawie Prawo telekomunikacyjne oraz pomimo szeregu kar za ich niewdrożenie, wciąż mamy do czynienia z trwałymi problemami w rozwoju konkurencji na tych rynkach. Wiedza Prezesa UKE o zaistniałych problemach, wymienionych poniżej, opiera się na przeprowadzonych we własnym zakresie kontrolach i informacjach zebranych od operatorów w ramach drugiej rundy analizy rynków właściwych na podstawie art. 21 PT. Ponadto bazuje na skargach i wnioskach jakie docierają do UKE od uczestników rynku, jak również na badaniach eksperckich, takich, jak Raport Audytel S.A. „Badanie odbiorców usług hurtowych TP” z czerwca 2008 r. przygotowany na zlecenie UKE, Raport Konsorcjum „Analiza funkcjonalnej separacji Telekomunikacji Polskiej S.A.” z listopada 2008 r. oraz Raport KIGEiT „Bariery rozwoju konkurencji na rynku telekomunikacyjnym w Polsce – praktyki dyskryminacji przedsiębiorców telekomunikacyjnych przez TP S.A.” z listopada 2008 r.

Analiza powyższych źródeł wskazuje na podobieństwo i zbieżność stwierdzonych problemów w rozwoju konkurencji, szczególnie tam, gdzie opierają się one na opiniach i sygnałach od operatorów alternatywnych, z tego względu w dalszej części rezultaty badań będą przedstawiane w sposób reprezentatywny bez względu na źródło ich pochodzenia. Oznacza to, że te same problemy w rozwoju konkurencji zostały identyfikowane w ramach różnych postępowań administracyjnych, oraz wewnętrznych i zewnętrznych analiz.

#### **4.3.1. Problemy zidentyfikowane na rynkach hurtowych w oparciu o informacje zebrane od operatorów na podstawie art. 21 PT**

Operatorzy alternatywni, odpowiadając na pytania Prezesa UKE skierowane w ramach analiz rynków hurtowego (fizycznego) dostępu do infrastruktury sieciowej (w tym dostępu dzielonego lub w pełni uwolnionego) w stałej lokalizacji oraz hurtowych usług dostępu szerokopasmowego, wskazują na:

- szereg utrudnień w dostępie do informacji ogólnych o sieci TP, podkreślając ich niską jakość (zawieranie błędów) i w wielu przypadkach bezużyteczność;
- przeciągające się i bezowocne negocjacje umów o dostępie telekomunikacyjnym, które, co istotne, w propozycjach TP nie są zgodne z decyzjami Prezesa UKE – nie stanowią propozycji równoważnych zapisom zawartym w ofertach ramowych;
- w przypadku dostępu do kanalizacji kablowej Telekomunikacja Polska S.A. nie informuje o istniejących dostępnych lokalizacjach, w których można dokonać przyłączenia, utrudniając korzystanie ze swoich zasobów;
- po stronie TP S.A. istnieją także ograniczenia możliwości kolokowania różnych urządzeń w salach TP, co wpływa na ograniczenia rozwoju świadczonych usług przy wykorzystaniu infrastruktury operatora zasiedziałego;
- dyskryminację oraz naruszenie obowiązków poprzez odmowę dostępu do systemów i interfejsu wykorzystywanego przez pionierów detaliczny TP w celu określenia warunków technicznych i dostępności usług.

Operatorzy zwracają również uwagę na dyskryminację ich spółek względem spółki PTK Centertel, z którą TP podpisała korzystną umowę w zakresie WLR i BSA, odmawiając podpisania takiej umowy operatorom alternatywnym.

Ponadto stwierdzono przypadki, gdy Telekomunikacja Polska S.A. udziela negatywnej odpowiedzi na zapytanie operatora alternatywnego o warunki świadczenia usługi dla określonych abonentów, a następnie sama kieruje do nich swoją ofertę dostępu do Internetu. Poza tym TP S.A. informuje o braku możliwości technicznych świadczenia usługi dostępu ADSL mimo że klient korzystał wcześniej z takiej usługi.



Ze strony TP mamy zatem do czynienia z nierzetelną realizacją procesów (niezgodnie z umową lub decyzją, z opóźnieniami), celowymi utrudnieniami formalnymi i technicznymi, brakiem woli do optymalizacji i poprawy funkcjonowania procesów, niewywiązywaniem się z rzetelnej obsługi reklamacji klientów korzystających z BSA – długi czas rozpatrywania reklamacji i brak informacji o powodach odrzucenia reklamacji. Dyskryminacja obejmuje zatem nierówne traktowanie już na etapie podpisywania umowy o dostępie i aneksów do tej umowy, dostępu do informacji potrzebnych do uruchomienia usługi, informacji o sieci, klientach. TP dyskryminuje również operatorów alternatywnych poprzez uciążliwe formalności, nieoptymalne procesy, świadczenie usług hurtowych niższej jakości (błędna realizacja zamówień, realizacja z opóźnieniem), skomplikowany i niepozwalający na dokładną weryfikację proces rozliczeń. Operator zasiedziały odrzuca także zamówienia z przyczyn formalnych, podczas gdy wynikają one z błędnych informacji po stronie TP i z błędów w jej systemach.

Zatem podstawowe bariery stwierdzone w wyniku analizy sytuacji na rynku dostępu do infrastruktury sieciowej i dostępu szerokopasmowego to:

- utrzymująca się i trudna do przezwyciężenia, nawet w długim okresie, postawa antykonkurencyjna TP względem operatorów alternatywnych;
- przepływ informacji w TP między różnymi działami, a także spółkami Grupy TP, wynikające, przede wszystkim, z faktu integracji pionowej operatora zasiedziałego i braku jego motywacji do świadczenia usług hurtowych na wysokim poziomie;
- rozpoczynanie negocjacji umów na warunkach gorszych od ofert ramowych, niekorzystnych dla OA i nieprzestrzeganie zawartych z operatorami umów;
- duże ryzyko wynikające z funkcjonowania ofert hurtowych przede wszystkim na bazie decyzji Prezesa UKE (ryzyko prawne);
- koszty ponoszone przez operatorów wynikające bezpośrednio z błędów w bazach TP: odrzuty formalne czy brak możliwości technicznych, co w efekcie doprowadza do bardzo niskiego stopnia konwersji w stosunku do poziomu sprzedaży;
- brak dobrze funkcjonujących procesów migracji usług hurtowych między operatorami, a przede wszystkim, między różnymi usługami hurtowymi np. migracja z usług WLR/BSA na usługę LLU.

#### **4.3.2. Problemy zidentyfikowane na rynkach hurtowych na podstawie przeprowadzonych kontroli**

Prezes UKE dokonał następujących ustaleń dotyczących problemów rynkowych w wyniku przeprowadzonych kontroli na przedmiotowych rynkach w okresie od stycznia 2007 r. do maja 2009 r.:

##### **1. W ofertach TP S.A. stwierdzono niezgodność postanowień umów o dostępie do lokalnej pętli abonenckiej i związanych z nim udogodnień, oraz umów o dostępie telekomunikacyjnym w zakresie połączenia sieci ze wzorem stanowiącym załącznik do ofert ramowej.**

Z ustaleń poczynionych w wyniku kontroli wynika, że projekt umowy o dostępie przedstawiany przez TP S.A. operatorom różnił się od rozwiązań zawartych w ofercie ramowej.

W przypadku usługi LLU różnice te polegały w między innymi na:

- wyłączeniu z definicji łącza abonenckiego nieaktywnego (ŁAN);
- uniemożliwieniu innym przedsiębiorcom telekomunikacyjnym świadczenia usług telefonicznych wykorzystujących głosowe pasma częstotliwości lokalnej pętli

abonenckiej lub lokalnej podpętli abonenckiej w sytuacji, kiedy inny operator podpisał z TP umowę na korzystanie z pełnego pasma częstotliwości lokalnej pętli abonenckiej lub lokalnej podpętli abonenckiej;

- zamianie definicji kabla korespondencyjnego poprzez określenie liczby par;
- zawężeniu katalogu usług regulowanych;
- zamianie definicji lokalizacji wyniesionej;
- zawężeniu łącza abonenckiego i łącza abonenckiego nieaktywnego jedynie do łączy realizowanych w oparciu o kable miedziane;
- zamianie definicji abonenta poprzez wprowadzenie wymogu formy pisemnej dla umowy o świadczenie telekomunikacyjne.

**2. Ustalono, że TP S.A., realizując zamówienia BSA i WLR, nie przestrzega terminów określonych w umowach z operatorami.**

W wyniku kontroli ustalono między innymi, że z 7656 zamówień BSA na łącza WLR TP S.A. zrealizowała w terminie tylko 3194.

**3. Stwierdzono, że TP S.A. w znacznej liczbie przypadków usuwa awarie po terminie określonym w umowach z operatorami korzystającymi z usług hurtowych.**

Kontrola wykazała między innymi, że usunięcie 42,37% zgłoszonych do TP S.A. awarii nastąpiło po terminie określonym w Umowach.

**4. Ustalono, że TP S.A. nie udziela odpowiedzi i nie dokonuje w terminie weryfikacji formalno-prawnej zamówień na usługi hurtowego dostępu szerokopasmowego.**

W wyniku kontroli w TP S.A. stwierdzono nieprzestrzeganie terminów przy rozpatrywaniu wniosków, wynikających z zawartych umów z innymi operatorami. W związku z tym Prezes UKE wydał decyzje administracyjne, w których nałożył kary na członków Zarządu TP.

**5. Stwierdzono, że udostępniony Operatorom Korzystającym jednolity interfejs do systemu informatycznego TP S.A. nie umożliwia prawidłowego i efektywnego składania wniosków i zamówień dotyczących usługi BSA, naliczania opłat oraz określenia możliwości technicznych świadczenia usługi abonenckiej w danym lokalu.**

**6. TP S.A. przekazywała nieprawdziwe lub niepełne informacje o warunkach technicznych w sprawie uwolnienia lokalnej pętli abonenckiej.**

Przykładowo wbrew wydanym przez TP S.A. negatywnym warunkom technicznym w sprawie uwolnienia lokalnej pętli abonenckiej w określonej lokalizacji miejsca kolokacji PG, podczas kontroli stwierdzono dostateczną ilość miejsca, możliwość rozbudowy i rozszycia kabla na Przełącznicy Głównej.

**7. Stwierdzono wspólne planowanie kierunków strategii na rynku dostępu szerokopasmowego przez Telekomunikację Polską S.A. i Polską Telefonię Komórkową Centertel Sp. z o.o., zmierzające do ograniczenia konkurencji ze strony pozostałych operatorów działających na rynku dostępu szerokopasmowego.**

Zarząd TP S.A. planował wspólne strategie sprzedaży z PTK Centertel, których celem było zablokowanie odpływu klientów detalicznych oraz utrudnienie działań konkurencji. TP i PTK zawarły szereg umów ustalających zasady współpracy, polegających na: realizacji celów sprzedażowych, wspólnym definiowaniu i wdrażaniu strategii marketingowej, opracowywaniu i realizacji planu działań marketingowych, zarządzaniu ofertą produktową, cenową i promocyjną, zarządzaniu bazą klientów. Takie działania organów TP podejmowane w ramach Grupy TP wyraźnie pokazują, że wprowadzenie na rynek detaliczny przez PTK oferty BSA, w oparciu o zaplanowany przez TP scenariusz oraz uzyskane od TP informacje,

dane i dostęp do koniecznych aplikacji, było nakierowane na stworzenie przez Grupę TP oferty konkurencyjnej wobec oferty zaproponowanej na rynku dostępu szerokopasmowego przez innych alternatywnych operatorów świadczonej w oparciu o BSA, bez konieczności obniżania ceny referencyjnej Neostrady TP. Tego typu dyskryminujące wobec operatorów alternatywnych działanie TP stanowi jawne naruszenie obowiązku niedyskryminacji nałożonego na TP i powoduje w konsekwencji ograniczenie możliwości prowadzenia działalności komercyjnej dla podmiotów konkurujących na tym rynku.

**8. Zidentyfikowano dostęp do danych i aplikacji informatycznych Telekomunikacji Polskiej S.A., zawierających dane dotyczące warunków technicznych linii abonenckich i świadczonych usług szerokopasmowych oraz ich użytkowników, do których pozostali operatorzy działający na rynku dostępu szerokopasmowego nie posiadają możliwości dostępu, co w istotny sposób pogarsza ich możliwości konkurowania na rynku dostępu szerokopasmowego.**

W sieci sprzedaży TP i PTK Centertel wykorzystywana jest aplikacja CHECK (nieдоступna dla innych operatorów na rynku dostępu szerokopasmowego), która została stworzona do weryfikacji możliwości technicznych świadczenia usług szerokopasmowych na łączach TP, przy sprzedaży usług BSA TP. Aplikacja CHECK jest wykorzystywana zarówno przez TP, jak i przez PTK w procesie wstępnej weryfikacji technicznej zamówień (do manualnej weryfikacji wyniku automatycznego badania technicznego). Dla operatorów alternatywnych, działających/chcących działać na rynku dostępu szerokopasmowego, źródłem informacji o możliwościach technicznych świadczenia usługi są Informacje Ogólne, które mają być udostępniane przez TP na podstawie oferty ramowej BSA i zawartych umów. Udostępnione Informacje Ogólne (w zakresie możliwości technicznych) zawierają jednak tylko informacje o teoretycznej dostępności usługi BSA na łączu o numerze KNA (Krajowy Numer Abonencki) z podanego zakresu. Ponadto, jak wskazuje praktyka operatorów alternatywnych, Informacje Ogólne cechuje wysoka omylność lub niekompletność.

**9. Ustalono, że istnieje przepływ niedostępnych innym operatorom, działającym na rynku dostępu szerokopasmowego, informacji pomiędzy komórkami organizacyjnymi Telekomunikacji Polskiej S.A i Polskiej Telefonii Komórkowej Centertel Sp. z o.o., odpowiedzialnymi za sprzedaż hurtową i detaliczną na rynku usług szerokopasmowych zmierzające do ograniczenia konkurencji ze strony pozostałych operatorów działających na rynku dostępu szerokopasmowego.**

PTK ma możliwość korzystania z takich informacji, danych i aplikacji informatycznych udostępnianych przez TP, które są na tyle zaawansowane technicznie, że pozwalają na faktyczne i dogłębne rozpoznanie możliwości świadczenia usług dostępu szerokopasmowego. Operatorzy alternatywni, działający na rynku dostępu szerokopasmowego, pozbawieni są dostępu do tego typu rozwiązań technicznych. Jak bowiem ustalono PTK posiada znacznie szerszy i bardziej szczegółowy dostęp do informacji o warunkach technicznych świadczenia usługi BSA, niż inni przedsiębiorcy telekomunikacyjni. Ponadto, możliwość sprawdzenia i w konsekwencji świadczenia usługi BSA jest (w odniesieniu do PTK) możliwa dużo wcześniej niż dla pozostałych operatorów świadczących usługi BSA.

**10. Stwierdzono stosowanie rozwiązań dotyczących dostępu do pomieszczeń i sieci telekomunikacyjnej, należących do Telekomunikacji Polskiej S.A. przez Polską Telefonię Komórkową Centertel Sp. z o.o. na warunkach lepszych i niedostępnych innym operatorom działającym na rynku dostępu szerokopasmowego, co w istotny sposób pogarsza ich możliwości konkurowania na rynku dostępu szerokopasmowego.**

Informacje zebrane w trakcie kontroli wskazują, że PTK Centertel nie zawsze kolokuje urządzenia do BSA, lecz korzysta często z przedmiotu najmu, objętego umową najmu zawartą

z TP, dla celów telefonii mobilnej, co nie jest dostępne dla innych operatorów. PTK Centertel korzystała także z sieci metropolitalnej i sieci szkieletowej, do których inni operatorzy także nie mają dostępu. Natomiast, jak wynika z analizy oferty hurtowej TP skierowanej do operatorów alternatywnych działających na rynku dostępu szerokopasmowego, wyżej wymienione części składowe sieci telekomunikacyjnej metropolitalnej i szkieletowej nie są dostępne w ofercie hurtowej TP; brak nawet informacji, że takie produkty są dostępne w sprzedaży TP. Działanie takie świadczy o dyskryminacji innych przedsiębiorstw spoza Grupy TP, gdyż PTK, działająca w ramach Grupy TP, uzyskuje od TP taki dostęp do pomieszczeń i elementów sieci telekomunikacyjnej TP, którego nie mogą uzyskać i nie uzyskują inni operatorzy alternatywni.

**11. Stwierdzono utrudnianie Abonentom korzystającym z WLR przenoszenia usług głosowych do innego Przedsiębiorcy telekomunikacyjnego.**

**12. Ustalono, że TP SA nie wykonuje decyzji nakazującej świadczenie BSA także na łączach, na których TP S.A. świadczy usługę WLR.**

**13. Mimo wcześniejszych zaleceń pokontrolnych ustalono, że PTK Centertel w dalszym ciągu posiada dostęp do informacji pozwalających na większą skuteczność sprzedaży i realizacji zamówień w stosunku do innych operatorów korzystających z sieci TP S.A.**

**14. Z ustaleń wynika, że struktura organizacyjna TP wskazuje na przenikanie się zadań praktycznie we wszystkich sferach działalności Grupy TP pomiędzy TP i PTK Centertel, w wyniku czego PTK Centertel uzyskuje szczególną pozycję względem pozostałych operatorów BSA (np. Netia, PTC).**

**15. Stwierdzono, że przy prowadzeniu sprzedaży usługi szerokopasmowego dostępu do sieci Internet pracownicy TP w salonach TP i salonach hybrydowych (TP i PTK) mają dostęp do aplikacji informatycznych za pomocą, których można on-line dokonać weryfikacji technicznej i formalnej składanego zamówienia na usługę. Do takich systemów i informacji nie mają natomiast dostępu konkurenci TP.**

W wyniku przeprowadzonych kontroli Prezes UKE stwierdził utrudnianie operatorom alternatywnym korzystania z usług hurtowych, jak również wyraźną niechęć po stronie TP S.A. do rozwijania sprzedaży tych usług. Działania TP S.A. są nakierowane na ochronę i zwiększanie własnych zysków na rynku detalicznym w ramach strategii biznesowej całej Grupy TP, co rodzi konflikt interesów w przypadku obowiązkowej odsprzedaży usług hurtowych na podstawie regulacji Prezesa UKE. Na tej podstawie można postawić diagnozę problemów w rozwoju konkurencji w postaci istnienia utrwalonej tendencji do dyskryminacji oraz fundamentalnego konfliktu interesów pomiędzy odsprzedażą usług hurtowych i sprzedażą opartych na nich usług detalicznych w ramach jednego zintegrowanego pionowo przedsiębiorcy. Jednym ze środków zniwelowania owego konfliktu jest oddzielenie jednostki zajmującej się sprzedażą usług hurtowych (opartych na infrastrukturze) od jednostki prowadzącej sprzedaż usług detalicznych, a następnie wprowadzenie zasadach równego traktowania wszystkich odbiorców usług hurtowych.

Niezależnie od powyższego należy również wskazać, iż na skutek podejrzeń o nadużywanie pozycji dominującej na rynku dostępu szerokopasmowego, Komisja Europejska w dniu 23 września 2008 r. przeprowadziła w Telekomunikacji Polskiej S.A. kontrolę, po której w kwietniu 2009 r. postanowiła wszcząć postępowanie wyjaśniające w zakresie praktyk ograniczających konkurencję. Komisja Europejska w ramach prowadzonego postępowania zbada ewentualną odmowę dostępu do usług BSA oraz LLU. W szczególności dokonana zostanie analiza zachowań, które utrudniają podmiotom trzecim świadczenie usług

szerokopasmowego dostępu do Internetu na rynku niższego szczebla w oparciu o BSA lub LLU.

Komisja Europejska bada również inne możliwe pozacenowe działania wyłączone, dotyczące hurtowych usług szerokopasmowego dostępu do Internetu, mogące ograniczać możliwości skutecznego konkutowania z Telekomunikacją Polską S.A. Jeśli powyższe podejrzenia zostaną potwierdzone, to działania TP S.A. mogą zostać uznane za sprzeczne z prawem konkurencji. Do chwili obecnej postępowanie KE nie zostało zakończone.

#### **4.3.3. Problemy zidentyfikowane na podstawie informacji uzyskanych od operatorów w wyniku badań ankietowych oraz skarg i wniosków**

Na podstawie informacji uzyskanych od operatorów w ramach wyżej wymienionych badań: Raportu Audytel S.A. „Badanie odbiorców usług hurtowych TP” z czerwca 2008 r. przygotowanego dla UKE, Raportu Konsorcjum z listopada 2008 r., oraz Raportu KIGEiT „Bariery rozwoju konkurencji na rynku telekomunikacyjnym w Polsce – praktyki dyskryminacji przedsiębiorców telekomunikacyjnych przez TP S.A.” z listopada 2008 r., jak również na podstawie napływających do Prezesa UKE skarg i wniosków od operatorów alternatywnych, ustalono, że kluczowymi problemami w korzystaniu z usług hurtowych są:

##### **1. Proponowanie przez TP zapisów umów niezgodnych z ofertą ramową na BSA i LLU / narzucanie przez TP niekorzystnych dla pozostałych operatorów warunków współpracy.**

Zdaniem operatorów alternatywnych częstą praktyką TP jest wybiórcze traktowanie zapisów ofert ramowych oraz interpretowanie wszelkich niejasności i ewentualnych luk na korzyść TP. Jako przykłady takich zachowań podają między innymi.: brak zapisów w umowie na temat inspekcji technicznych, wymaganie przez TP czytelnego podpisu pod wnioskiem abonenta o rezygnację z usług. Wśród przykładów obrazujących to zjawisko w przypadku usługi LLU operatorzy wskazują między innymi:

- nieoferowanie przez TP powierzchni dedykowanej (pomimo takiego zapisu w ofercie ramowej), konieczność budowy szaf kolokacyjnych przy każdym zamówieniu usługi LLU przez OA (co powoduje wyższe koszty po stronie operatora oraz opóźnienia w uruchomieniu usługi);
- ustalanie przez TP specyfikacji parametrów szaf w salach kolokacyjnych skutkującej wyższymi kosztami po stronie operatora oraz przerwami w świadczeniu usług detalicznych z uwagi na konieczność reorganizacji sprzętu;
- wytyczne ograniczające instalację elementów sprzętowych w pomieszczeniach, w których zainstalowano systemy komutacyjne i zasilające TP;
- odmienny zakres informacji ogólnych od wykazu z oferty ramowej;
- brak zapisów odnośnie inspekcji technicznej w umowie z TP pomimo zapisów ich uwzględnienia w ofercie ramowej.

##### **2. Niewywiązywanie się TP z ustaleń negocjacyjnych.**

Jednym z przykładów takiego zachowania TP jest fakt, że wdrożona przez TP wersja Modelu Wymiany Danych na potrzeby świadczenia usługi WLR różni się od wersji ustalonej w trakcie negocjacji.

##### **3. Opóźnienia na etapie przygotowywania oferty przez TP, w trakcie negocjacji oraz przy podpisywaniu umowy przez TP.**

Operatorzy akcentują długotrwałe procedury akceptacyjne po stronie TP oraz długie terminy oczekiwania na odpowiedzi ze strony TP na ich wnioski.

#### **4. Przepływ informacji między pracownikami sprzedaży detalicznej i hurtowej w TP.**

W wyniku tego zjawiska sprzedawcy usług detalicznych TP posiadają informacje o abonentach, którzy chcieliby zrezygnować z usług TP na rzecz innego operatora. Operatorzy w trakcie wywiadów podawali przykłady działań typu „winback” stosowanych przez TP wobec abonentów wyrażających chęć rezygnacji z usług TP na rzecz innego operatora świadczącego WLR.

#### **5. Opóźnienia na etapach przygotowywania przez TP oferty, negocjacji oraz podpisywania umowy.**

Operatorzy podkreślają częsty brak osób mających umocowanie do decydowania ze strony TP na spotkaniach negocjacyjnych, oraz długie terminy oczekiwania na odpowiedzi ze strony TP na wnioski operatorów (ze względu na przedłużające procedury akceptacyjne w TP). W rezultacie realizacja każdego z etapów trwa ok. 3-4 miesiące.

#### **6. Opóźnienia w uruchamianiu usługi.**

Operatorzy podkreślają długi okres pomiędzy podpisaniem umowy a fizycznym uruchomieniem usługi, doszukując się źródeł tego problemu w długotrwałych procesach dostosowawczych sieci po stronie TP, w tym również opóźnienia działań inwestycyjnych ze strony TP w odpowiedzi na prognozy składane przez operatorów odnośnie wolumenu przyszłych zamówień i ich parametrów.

#### **7. Niska jakość informacji dostarczanych przez TP zarówno przed jak i w trakcie uruchamiania usług międzyoperatorskich i abonenckich.**

W ramach zjawiska „niskiej jakości informacji” operatorzy wymieniają:

- opóźnienia w przekazywaniu informacji – np. opóźnienia w informowaniu operatorów o negatywnej weryfikacji formalnej bądź technicznej zamówień na BSA (w trakcie wywiadów ankietowani operatorzy przekazali informacje, według których skala opóźnień w przekazywaniu informacji może osiągać następujący poziom: tylko 1% informacji o negatywnej weryfikacji formalnej przekazanych w terminie, 62% - o negatywnej weryfikacji technicznej i 78% - o aktywacji; pozostałe informacje przekazywane z opóźnieniem sięgającym w skrajnym przypadku ponad 10 dni roboczych);
- błędne informacje – np. błędne zakresy numeracji dla PDU, błędne informacje przekazywane po wywiadzie technicznym (informacje o warunkach technicznych są opracowywane na podstawie danych z systemów paszportyzacji i mogą się różnić od faktycznej sytuacji „w terenie”), błędy na fakturach za usługi hurtowe;
- brak informacji – np. brak informacji na temat pozytywnej weryfikacji formalnej i technicznej złożonych zamówień na BSA, brak informacji o tym, czy na danym łączu można realizować usługę BSA o konkretnych parametrach przed faktycznym złożeniem zamówienia (brak informacji o stanie sieci TP).

Operatorzy zgłaszają również zastrzeżenia odnośnie wiarygodności danych na temat łącz abonenckich (na przykład w trakcie wywiadów z operatorami przekazane zostały informacje, z których wynika, że porównując bazę abonentów OA z informacjami ogólnymi na temat numerów abonenckich przedstawionych przez TP, można stwierdzić, że wśród danych przekazanych przez TP brakuje nawet 38% abonentów OA) oraz formę, w jakiej TP przekazuje informacje (na przykład plik z rozszerzeniem typu pdf utrudniający korzystanie z danych, zamiast pliku z rozszerzeniem xls).

Niska jakość informacji dotyczy również braku przejrzystości kosztorysów na rozbudowę sal kolokacyjnych (na przykład koszty przygotowania PDK, koszty instalacji splitterów, koszty instalacji kabla korespondencyjnego – według kosztorysu bez specyfikacji). Operatorzy podkreślają również brak dostępu do informacji o sieci miejscowej (prawdopodobnie ze względu na brak takiej informacji w systemach paszportyzacji po stronie TP), między innymi o parametrach łączy abonenckich, co jest kluczowym czynnikiem oceny możliwości świadczenia usług triple play.

#### **8. Wykorzystywanie przez TP, zdaniem operatorów, nieistotnych powodów do odrzucania zamówień na WLR i BSA.**

Niemal wszyscy badani operatorzy akcentują problem z odrzutami zamówień na WLR i BSA w wyniku negatywnej weryfikacji formalnej (np. różnice w formacie danych teleadresowych) bądź technicznej (według statystyk operatorów skala odrzutów może sięgać 15% zamówień w przypadku negatywnej weryfikacji formalnej, a 22% - w przypadku negatywnej weryfikacji technicznej). Ich zdaniem TP celowo ustanawia standardy wypełniania wniosków na usługę BSA bez wcześniejszego informowania o tym operatorów. Część odrzutów formalnych wynikać może również z nieaktualnych baz danych abonenckich w TP. W trakcie spotkań operatorzy wysuwali podejrzenia stosowania przez TP różnych baz danych do weryfikowania wniosków na WLR i BSA – na co wskazywać może różnica w odsetku odrzutów formalnych na WLR (kilka procent) i BSA (do kilkudziesięciu procent).

#### **9. Niewywiązywanie się TP z zapisów podpisanych umów.**

Na poparcie tej tezy operatorzy odwołują się na przykład do niedotrzymywania przez TP terminów realizacji zamówień na BSA, nieterminowej obsługi awarii i usterek, realizacji zamówień według wytycznych z Modelu Wymiany Danych niezgodnych z podpisaną umową na BSA.

#### **10. Brak przejrzystości procesów realizowanych po stronie TP.**

Operatorzy zwracają uwagę na brak możliwości zweryfikowania informacji przekazywanych przez TP z uwagi na brak informacji na temat przebiegu procesu uzyskiwania tych informacji. Wśród przykładów obszarów, gdzie szczególnie znaczący jest brak przejrzystości, operatorzy wskazują: proces ustalania kosztorysów na potrzeby rozbudowy PDU, proces kreowania i wykorzystywania VP dla danego klienta na DSLAM (według jednego z operatorów TP sztucznie kreuje VP dla danego klienta na DSLAM, gdzie jest już wykreowane VP – powoduje to szybsze „zapełnienie” danego PDU, na którym możliwe jest wykreowanie max 255 VP, a tym samym wyższe koszty po stronie operatorów), proces generowania faktur (operatorzy akcentują brak specyfikacji faktury przesyłanej przez TP, która umożliwiłaby przyporządkowanie faktury do konkretnego abonenta danego przedsiębiorcy telekomunikacyjnego). Zdaniem operatorów taki stan może prowadzić do ponoszenia przez nich kosztów wyższych niż uzasadnione przy jednoczesnym braku możliwości ich zweryfikowania. Brak przejrzystości procesów dotyczy również współpracy między TP a pozostałymi podmiotami z Grupy TP.

#### **11. niesprawną obsługą zamówień, zleceń naprawy usterek i reklamacji.**

Proces składania zamówień jest skomplikowany i brak jego automatyzacji. Ponadto, zdaniem operatorów TP nie przekazuje informacji o statusie realizacji zlecenia naprawy, oraz usuwa awarie z dużym opóźnieniem. Niektórzy operatorzy wskazują również na sytuacje odmowy uznania reklamacji zgłaszanych przez ich klientów detalicznych, bądź sytuacje, w których nawet po interwencji TP usługa nadal nie działa poprawnie.

## **12. Nierówne traktowanie zamówień na usługi Neostrada i Orange Freedom w stosunku do zamówień na BSA od innych przedsiębiorców telekomunikacyjnych.**

- operatorzy powołują się na przykłady, w których ich zamówienia na usługę BSA o konkretnych parametrach na danym łączu zostało odrzucone przez TP z uwagi na brak możliwości technicznych, po czym na tym samym łączu TP aktywowała detaliczną usługę dostępu do Internetu o takich parametrach, o jakie wnioskował wcześniej inny operator. Operatorzy domniemają, że albo TP przekazuje błędne informacje i niezasadnie odrzuca wnioski o BSA na danym łączu, albo dla własnych klientów detalicznych jest w stanie inaczej zestawić łącze, by świadczyć daną usługę o wymaganych przez klienta parametrach (możliwość niedostępna dla innych operatorów);
- nierówny dostęp do informacji – pracownicy sprzedaży detalicznej TP posiadają informacje na temat terminu wygaśnięcia umowy abonenckiej i są w stanie przedstawić abonentowi nową ofertę w odpowiednim terminie, tj. niepowodującym dodatkowych kosztów dla abonenta z tytułu wypowiedzenia umowy. Natomiast operatorzy korzystający z usługi BSA nie posiadają takiej informacji, co utrudnia im sprzedaż usług detalicznych;
- operatorzy nie posiadają rzetelnych informacji o możliwościach technicznych łącza do uruchomienia na nim usługi BSA aż do czasu weryfikacji przez TP złożonego zamówienia na usługę – zdaniem ankietowanych dostęp do takich informacji z wyprzedzeniem (tj. przed złożeniem zamówienia) posiada PTK Centertel (jako dowód jeden z operatorów wskazał na przypadki zidentyfikowanych linii abonenckich, na których zgodnie z informacjami ogólnymi posiadanymi przez niego można zrealizować usługę BSA, a które według danych na stronach internetowych TP i PTK Centertel nie umożliwiają realizacji usługi opartej o ADSL);
- TP S.A. na potrzeby sprzedaży własnych usług detalicznych w ramach transmisji ADSL zapewnia dwa odrębne kanały logiczne VCI w tym samym medium dla klienta detalicznego, co pozwala na świadczenie usług dodatkowych takich jak IPTV i VoD, podczas gdy możliwość taka nie jest oferowana pozostałym przedsiębiorcom telekomunikacyjnym, którym udostępniany jest wyłącznie jeden kanał VCI, przez co nie są oni w stanie przedstawić swoim klientom oferty konkurencyjnej do oferty detalicznej TP.

## **13. Niesymetryczność obowiązków wynikających z ofert ramowych.**

Operatorzy podkreślają też brak symetrii w zakresie obowiązków składania prognoz, tzn. operatorzy zobowiązani są do przedstawiania TP prognoz co do wolumenu zamówień na usługę BSA, podczas gdy w ich opinii prognozy te nie znajdują odzwierciedlenia w działaniach inwestycyjnych TP. Skutkiem takiej sytuacji są opóźnienia przy uruchamianiu usługi BSA (jako że TP musi poczynić pewne inwestycje, np. w rozbudowę PDU, sal kolokacyjnych etc.). Ponadto operatorzy zobowiązani są do informowania TP o rezygnacji klientów z usług operatora zasiedziałego na ich rzecz (co stwarza możliwości działań typu „winback” ze strony TP), podczas gdy Telekomunikacja Polska S.A. nie przysyła potwierdzeń w przypadku „odzyskania” klientów. Taka sytuacja skutkuje stanem, w którym operator nie otrzymuje potwierdzenia o rezygnacji potencjalnego klienta, a jednocześnie usługa dla tego klienta nie jest aktywowana u tego operatora – z czym mogą wiązać się skutki prawne (np. klient potencjalnie może wnioskować o odszkodowanie od operatora z uwagi na brak aktywizacji usługi).



Podsumowując, wszystkie wyżej wymienione działania obstrukcyjne TP polegające między innymi na wykorzystywaniu luk i nieścisłości w ofertach ramowych, opóźnieniu i blokowaniu uruchomienia świadczenia usług detalicznych przez OA oraz faworyzowaniu własnego pionu detalicznego kosztem OA, spowodowały powstanie i utrwalenie się szeregu barier i powtarzających się problemów dla operatorów korzystających z infrastruktury i usług hurtowych TP w celu dalszej ich odsprzedaży:

**1. pogarsza się jakość oferty operatorów alternatywnych, a w konsekwencji ogranicza się jej konkurencyjność – w rezultacie OA napotykają utrudnienia w uruchamianiu konkurencyjnych ofert na rynku detalicznym w zakresie następujących elementów:**

- jakość oferowanej usługi – w wyniku odmowy ze strony TP odnośnie zrealizowania zamówienia na daną opcję BSA z uwagi na brak możliwości technicznych łącza OA nie są w stanie zapewnić użytkownikom pożądanej przepustowości łącza, podczas gdy zdaniem operatorów alternatywnych TP jest w stanie inaczej zestawić łącza na potrzeby własnej sprzedaży detalicznej tak, aby usługę o takich parametrach uruchomić własnym abonentom;
- termin wprowadzenia usługi na rynek – OA z opóźnieniem wprowadzają swoje usługi detaliczne, co wynika z opóźnień po stronie TP wywołanych między innymi.:
  - przedłużającymi się negocjacjami z TP;
  - zwlekaniem przez TP z podpisaniem umowy z OA;
  - budowaniem przez TP nowych sal kolokacyjnych – przy zamówieniach na LLU TP odmawia ulokowania sprzętu OA w istniejących salach kolokacyjnych argumentując swoją odmowę brakiem miejsca w istniejących pomieszczeniach i jako alternatywę przedstawia harmonogram i koszty budowy nowych sal (TP nie oferuje powierzchni dedykowanej);
  - zbyt późnym podejmowaniem inwestycji przez TP w odpowiedzi na prognozy zamówień składane przez OA;
  - odmową podpisania umowy przez TP i wynikającą z tego koniecznością zwrócenia się OA do Prezesa UKE o wydanie odpowiedniej decyzji (co jest procesem długotrwałym).

**2. generowane są niepotrzebnie wyższe niż to konieczne koszty po stronie OA – wynikających między innymi z następujących działań obstrukcyjnych po stronie TP:**

- odrzucanie zamówień na BSA z błahych powodów (np. format adresu). Powoduje to po stronie OA konieczność ponownego kontaktu z klientem i obsługi zamówienia, a czasem nawet powtarzania procesu pozyskiwania klienta;
- opóźnione przekazywanie informacji o negatywnej weryfikacji zamówień na usługi hurtowe. Powoduje to dodatkowe koszty sprzedaży po stronie OA (brak informacji o negatywnej weryfikacji jest interpretowany jako przyjęcie zamówienia przez TP, co skutkuje uruchomieniem procesu dostarczenia klientowi sprzętu przez OA na potrzeby korzystania z usługi – koszty z tego tytułu nie zawsze są możliwe do odzyskania, np. koszty kuriera);
- udzielanie przez TP informacji o możliwościach technicznych łącza dopiero po złożeniu zamówienia na usługę hurtową na tym łączu, co powoduje po stronie OA dodatkowe koszty sprzedaży w przypadku późniejszej negatywnej

weryfikacji (OA nie posiada informacji o możliwości zrealizowania danej usługi hurtowej na danym łączu abonenckim do czasu złożenia zamówienia usługi na tym łączu);

- niedostępianie przez TP powierzchni dedykowanej, a budowanie sal kolokacyjnych przy zamówieniach na LLU, co powoduje dodatkowe koszty inwestycyjne po stronie OA;
- nieuzasadnione narzucanie przez TP wytycznych w zakresie rodzaju i parametrów sprzętu, jaki można zainstalować w salach kolokacyjnych, co powoduje zdaniem OA dodatkowe koszty inwestycyjne (bowiem nie mogą skorzystać z własnych dostawców sprzętu, ale zmuszeni są nabywać sprzęt „narzucany” im przez TP);
- odmowy ze strony TP możliwości instalowania sprzętu OA w studzienkach kanalizacyjnych TP i wynikająca z tego konieczność budowy własnych studzienek, co powoduje po stronie OA dodatkowe koszty inwestycyjne.

### **3. zwiększa się ryzyko biznesowe dla OA, związane z inwestowaniem w niepewnych warunkach rynkowych, wynikające z następujących działań obstrukcyjnych po stronie TP:**

- odmowa podpisania umowy przez TP i wynikająca z tego konieczność zwrócenia się OA do Prezesa UKE o wydanie decyzji, która może zostać uchylona i wówczas całkowicie uniemożliwi OA korzystanie z usług TP;
- „subiektywne interpretowanie” przez TP zapisów umów, ofert ramowych i decyzji Prezesa UKE (np. oferowanie dzierżawy kanalizacji tylko w odniesieniu do ciągów kanalizacyjnych, z wyłączeniem studzienek), co powoduje ryzyko odmiennego świadczenia usług przez TP niż to wynika z zapisów umowy, oferty czy decyzji, a to z kolei stwarza sytuację niepewności odnośnie faktycznej realizacji zapisów tych dokumentów;
- nieprzedstawianie przez TP szczegółowych kosztorysów, powodujące niepewność po stronie OA odnośnie poziomu inwestycji pod usługi hurtowe;
- przedstawianie przez TP niekompletnych lub błędnych informacji o stanie sieci (w tym parametrów łącz), powodujące po stronie OA niepewność odnośnie możliwości realizowania usług hurtowych na łączach abonenckich (w tym usługi triple play).

Z kolei dyskryminujący przepływ informacji w Grupie TP, który polega między innymi na przekazywaniu między pracownikami sprzedaży detalicznej i hurtowej TP oraz innych podmiotów z Grupy TP informacji dotyczących klientów pozyskiwanych przez operatorów alternatywnych oraz informacji o planowanych inwestycjach OA w konkretnych lokalizacjach powoduje następujące problemy dla operatorów korzystających z infrastruktury i usług hurtowych TP:

#### **1. Zmniejszanie bazy potencjalnych klientów dla OA poprzez działania typu „winback” ze strony sprzedaży detalicznej TP.**

Działania typu „winback” ze strony TP skierowane są do grupy klientów zainteresowanych ofertami usług detalicznych OA (głównie opartych na WLR i BSA). Zjawisko typu „winback” jest w tym przypadku wynikiem przekazywania sprzedaży detalicznej TP przez sprzedaż hurtową TP informacji o łączach abonenckich, na które OA złożyli zamówienia o świadczenie przez TP usług hurtowych.

## **2. Blokowanie rozwoju terytorialnego ofert OA poprzez działania wyprzedzające sprzedaży detalicznej TP czy PTK Centertel na tych obszarach, gdzie OA składają wnioski o kolokację na potrzeby LLU.**

Działania wyprzedzające, polegające głównie na przedstawianiu przez sprzedaż detaliczną TP i PTK Centertel atrakcyjnych ofert abonentom wstępnie zainteresowanym ofertą OA, są możliwe dzięki przekazywaniu sprzedaży detalicznej TP i PTK Centertel informacji o planowanych inwestycjach OA przez sprzedaż hurtową TP. Sytuacja ta prowadzi do utrzymania status quo na danym obszarze w postaci ograniczonego wyboru dostawcy usług telekomunikacyjnych.

## **3. Pogarszanie jakości ofert OA w zakresie terminu wprowadzaniu na rynek ofert detalicznych OA w stosunku do ofert detalicznych TP i PTK Centertel.**

Taka sytuacja wynika z przekazywania przez jednostki wewnętrzne TP sprzedaży detalicznej TP i PTK Centertel informacji o planowanych inwestycjach w rozbudowę czy modernizację sieci (umożliwiająca świadczenia innowacyjnych usług), podczas gdy OA informowani są o tych działaniach inwestycyjnych TP z opóźnieniem.

## **4. Powodowanie niepotrzebnych wyższych kosztów po stronie OA.**

Operatorzy alternatywni ponoszą wyższe koszty po stronie sprzedaży niż PTK Centertel, co wynika z częstych negatywnych weryfikacji technicznych zamówień na BSA. W trakcie wywiadów OA wskazywali, że poziom odrzutów z powodu braku możliwości technicznych na łączu abonenckim sięga 22% zamówień, co z kolei wiąże się z faktem nieposiadania przez OA informacji o stanie sieci (w tym parametrach łącz abonenckich) przed złożeniem zamówienia, a dostęp do których z wyprzedzeniem posiada PTK Centertel. Dla OA oznacza to, że najpierw muszą pozyskać klienta, złożyć zamówienia na BSA i dopiero otrzymują informację od sprzedaży hurtowej TP, czy na wskazanym łączu abonenckim dana opcja BSA jest możliwa do zrealizowania, podczas gdy PTK Centertel, zdaniem OA, ma możliwość najpierw sprawdzić możliwości techniczne danego łącza abonenckiego i dopiero potem rozpocząć proces pozyskania klienta.

### **Podsumowanie**

Podsumowując dotychczasowe rozważania należy wskazać, iż zidentyfikowane zostały następujące główne bariery w rozwoju konkurencji, wynikające przede wszystkim z pionowej integracji operatora zasiedziałego oraz braku realizacji przez TP nałożonych na nią obowiązków regulacyjnych:

- kontrolowanie przez TP trudnej do powielenia infrastruktury, co stanowi trwałą barierę w rozwoju konkurencji;
- długotrwałe i przewlekłe procedury formalno-prawne stosowane przez TP w celu utrudnienia OA negocjacji warunków umów i uzyskania dostępu do usług hurtowych;
- wymuszanie przez TP zawierania umów na warunkach niezgodnych z ofertami ramowymi, mniej korzystnych dla operatorów alternatywnych;
- niechęć TP do rozwijania sprzedaży usług hurtowych przejawiająca się w stosowaniu wszelkich możliwych utrudnień i opóźnień w świadczeniu tych usług, spowodowana konfliktem interesów w postaci zagrożenia utratą zysków z działalności na rynkach detalicznych;
- przepływ informacji w Grupie TP utrudniający konkurowanie z TP na rynku detalicznym między innymi poprzez działania typu „winback” oraz

- dyskryminujące operatorów alternatywnych faworyzowanie w dostępie telekomunikacyjnym oddziałów własnego przedsiębiorstwa i spółek zależnych;
- przeciąganie procedur i nieterminowość zarówno w przypadku uruchamiania usług, jak i wywiadu, obsługi technicznej oraz dalszej realizacji usług;
  - utrudnianie przez TP dostępu do informacji niezbędnych do zamówienia usług;
  - niska jakość informacji technicznych dotyczących infrastruktury sieciowej oraz brak dostępu do informacji w sytuacjach nietypowych związanych z realizacją zamówień, jak również przekazywanie nieprawdziwych informacji technicznych (brak interfejsu elektronicznego opisanego w ofercie ramowej BSA);
  - utrudnienia związane z zamawianiem usługi kolokacji i powierzchni dedykowanej.

Problemy te, nie dość, że stanowią ewidentne naruszenia obowiązków nałożonych decyzjami administracyjnymi na Telekomunikację Polską S.A., zwiększają koszty konkurencji z TP S.A. lub wręcz zniechęcają do rozpoczęcia świadczenia usług na bazie oferty hurtowej TP, to również w konsekwencji skutkują zahamowaniem rozwoju konkurencji i ograniczeniem potencjalnych korzyści dla użytkowników końcowych. Wyraźnym skutkiem zachowań dyskryminacyjnych utrzymujących się na polskim rynku usług hurtowych jest wspomniana już, zdecydowanie niezadawalająca pozycja Polski w rankingach dotyczących dostępności, poziomu rozwoju i różnorodności oraz jakości usług szerokopasmowych, stanowiących podstawę rozwoju społeczeństwa informacyjnego. W tym kontekście należy wyraźnie stwierdzić, iż dotychczas stosowany środek w postaci zakazu dyskryminacji okazał się nie wypełnić swojej funkcji w zapobieganiu praktykom operatora zasiedziałego.

Biorąc pod uwagę istniejącą sytuację na rynku telekomunikacyjnym w Polsce, analizując zastosowane dotychczas działania regulacyjne, oraz występujące nadal problemy w rozwoju konkurencji, należy uznać, iż rozdział funkcjonalny stanowi środek niezbędny, adekwatny i proporcjonalny, który zapewni likwidację wyżej wymienionych barier, będąc jednocześnie rozwiązaniem stymulującym rozwój konkurencji, a przez to wpływającym także na maksymalizację korzyści użytkowników końcowych. W szczególności w odniesieniu do rynku dostępu szerokopasmowego można stwierdzić, że istnieje szereg barier, których występowanie może być przynajmniej ograniczone lub całkowicie wyeliminowane poprzez zastosowanie nowych narzędzi regulacyjnych, a w konsekwencji spowoduje wzmocnienie konkurencji usługowej. Dotyczy to przede wszystkim przeszkód związanych z pionowym zintegrowaniem TP, a tym samym skłonnością TP do wykorzystywania przez TP informacji, do których dostępu nie mają jej konkurenci, a także obniżania jakości usług hurtowych w stosunku do jakości usług detalicznych.

#### **4.4. Propozycja działań naprawczych proponowana przez Telekomunikację Polską S.A. i ich ocena przez Prezesa UKE**

W odpowiedzi na podjęte przez Prezesa UKE działania zmierzające do nałożenia na operatora zasiedziałego środka zaradczego w postaci rozdziału funkcjonalnego, 30 marca 2009 r. Telekomunikacja Polska przedstawiła Prezesowi UKE wypracowany przez siebie program równoważności dostępu, zwany „Kartą Równoważności TP”. Dokument ten w założeniu TP S.A. ma zawierać propozycję rozwiązań stanowiących alternatywę dla rozważanego przez Prezesa UKE rozdziału funkcjonalnego.

W ocenie TP Karta Równoważności i zaproponowane w niej działania odnoszą się do zgłaszanych na rynku telekomunikacyjnym problemów, a jej wdrożenie będzie mniej kosztowne i zdecydowanie szybsze niż implementacja rozdziału funkcjonalnego.

Wypracowana przez spółkę istota równoważności zakłada, że „produkt hurtowy można uznać za zgodny z zasadą równoważności, gdy Operator alternatywny jest nastawiony neutralnie do

faktu otrzymania tego produktu zamiast produktu identycznego z wykorzystywanym przez działą dostarczające produkt detaliczny do klienta TP”.

Dokument zaproponowany przez TP opiera się na trzech filarach równoważności:

FILAR I – Równoważność produktów

FILAR II – Równoważność w zakresie poziomu obsługi hurtowej

FILAR III – Równoważność w zakresie poziomu informacji

W każdym z tych filarów TP planuje uruchomienie szeregu działań, które zapewnią realizację celów określonych we wszystkich trzech filarach równoważności.

TP obecnie proponuje następujące produkty dostępne:

- Interconnect (IC) – połączenie sieci;
- WLR – hurtowy dostęp do sieci;
- RUO – uwolnienie pętli lokalnej;
- BSA – szerokopasmowy dostęp do sieci;
- ROI – dostęp do infrastruktury w zakresie kanalizacji kablowej;
- kolokacja;
- RLLO – dzierżawa łączy telekomunikacyjnych.

W ramach równoważności tychże produktów Telekomunikacja Polska proponuje współpracę z UKE i OA już na etapie tworzenia koncepcji usługi i oferty, a dla podniesienia efektywności procesu implementacji usług – wdrożenie procesu TTM (Time To Market). Proces ten ma zostać podzielony na poszczególne fazy: szacowanie eksperckie, wykonalność techniczna, analiza szczegółowa, realizacja i uruchomienie rynkowe.

Drugi filar - równoważność w zakresie poziomu obsługi hurtowej, jako podstawowy cel stawia sobie poprawę efektywności procesu negocjacji oraz skrócenie czasu podpisywania umów. TP wskazuje, że aby to osiągnąć, pracuje obecnie nad nową procedurą – „Obsługa wniosków, negocjacje i zawieranie umów ramowych z Klientami – Operatorami Krajowymi”. Po wprowadzeniu powyższej procedury TP deklaruje możliwość podpisywania umów z OA w ciągu kilku dni (jeżeli zaakceptują standardowy projekt umowy), organizację spotkań negocjacyjnych w ciągu pięciu dni od zgłoszenia takiej woli przez OA, a także inne rozwiązania, mające poprawić współpracę pomiędzy operatorem zasiedziałym i operatorami alternatywnymi.

Dla mierzenia efektywności działania filarów I i II, Telekomunikacja Polska zaproponowała wprowadzenie kluczowych wskaźników efektywności (Key Performance Indicators – KPI). Zdaniem TP, zaproponowany model monitorowania i zestaw wskaźników pokrywa najważniejsze elementy związane z jakością dostarczania usług hurtowych i detalicznych.

W filarze III – równoważność w zakresie poziomu informacji – propozycja Telekomunikacji Polskiej S.A. zakłada stworzenie tzw. chińskich murów w przepływie informacji pomiędzy poszczególnymi obszarami spółki, tzw. domenami. TP proponuje utworzenie czterech domen informacyjnych wewnątrz spółki, których podział został przygotowany przy uwzględnieniu charakteru poszczególnych podmiotów i ich funkcji w ramach TP oraz informacji, jaką mogą te podmioty wytwarzać bądź przekazywać. Są one następujące:

- Logiczna Domena Informacji Hurt i Infrastruktura;
- Logiczna Domena Informacji Detal;
- Logiczna Domena Informacji Operatorzy Alternatywni;
- Domena Korporacja.

Pomiędzy Domenami Hurt i Infrastruktura, Detal i Operatorzy Alternatywni będą istniały ograniczenia w przekazie informacji – chińskie mury. Natomiast Domena Korporacja będzie

obejmowała swoim zasięgiem pozostałe domeny i z założenia nie może ona być wykorzystywana do transferu informacji zabronionej, nie może być przekaźnikiem informacji dla tych domen, którym przekaz został zabroniony. Reasumując, w ocenie TP chińskie mury dotyczą całej warstwy komunikacji spółki, zaczynając od rozmów, spotkań, wymiany informacji drogą korespondencyjną, a kończąc na systemach informatycznych wykorzystywanych w codziennej pracy.

W celu sprawdzania poprawności działania chińskich murów, TP proponuje przeprowadzanie cyklicznych audytów wewnętrznych z wykorzystaniem zasobów TP, a także zewnętrznych, przeprowadzanych przez niezależnego audytora. Audyty wewnętrzne i zewnętrzne będą przeprowadzane bądź zgodnie z ustalonym Planem Audytów, bądź ad hoc – na wniosek, w zależności od potrzeb.

Dodatkowym elementem, mającym zapewnić OA równowagę w zakresie poziomu informacji jest udostępnienie tzw. aplikacji CHECK, która ma informować OA o możliwościach świadczenia usług szerokopasmowych na danym łączu. Karta opisuje zakres przetwarzanych i prezentowanych danych w aplikacji, a także system dostępu do niej. Ponadto TP zaproponowała też nowy system dostępu do informacji o awariach i pracach planowych na sieci, gdyż jak sama TP przyznaje obecnie brak jest równowagi dostępu do tych informacji w stosunku do OA.

Telekomunikacja Polska zaproponowała także inne działania wspierające, takie jak Reguły Postępowania Pracowników w ramach Programu Równowagi Dostępu, systemy motywacyjne dla wybranych struktur sprzedaży i obsługi hurtowej, czy Komunikacja zmian i szkolenia.

W kwestii nadzoru nad wprowadzaniem Programu Równowagi w TP, spółka proponuje utworzenie w ramach swojej wewnętrznej struktury odpowiedniej komórki organizacyjnej, Biura Równowagi i Analiz, do której głównych zadań będzie należało monitorowanie zgodności działań TP z przyjętymi zobowiązaniami.

Inną, niezwiązaną bezpośrednio ze strukturą wewnętrzną spółki inicjatywą podjętą przez TP, jest plan utworzenia tzw. Forum Telekomunikacyjnego, w którego skład będą wchodzić uznani przez rynek praktycy o najwyższej wiedzy eksperckiej, powoływani w porozumieniu z Izbami branżowymi reprezentującymi operatorów, a także z Regulatorem. Do głównych zadań Forum należałoby rozwiązywanie problemów, które pojawiają się w trakcie współpracy międzyoperatorskiej, a które dotychczas w znacznej mierze kierowane do Prezesa UKE.

Podsumowując, jako mocne strony swojej propozycji TP wskazuje: szybkość wdrożenia, możliwość weryfikacji i kontroli, niski koszt wdrożenia w porównaniu z wdrożeniem rozdziału funkcjonalnego, a także pewność realizacji ze względu na duże zaangażowanie i dobrowolność po stronie TP.

W odpowiedzi na propozycję operatora zasiedziało, Prezes UKE przedstawił swoje stanowisko dotyczące tego dokumentu, mając na uwadze przede wszystkim cele regulacyjne, jakie przed nim stoją.

Prezes UKE nie może uznać przekazanej przez TP S.A. propozycji za dokument wychodzący naprzeciw celom regulacyjnym Prezesa UKE. Realizacja, nawet w przypadku administracyjnego wdrożenia Karty, tego dokumentu nie będzie bowiem zapewniać wzrostu skutecznej konkurencji poprzez zapewnienie niedyskryminacji na hurtowym rynku telekomunikacyjnym oraz nie wpłynie na rozwój konkurencji infrastrukturalnej. Propozycja TP zawiera projekt wewnętrznych zmian mających zdaniem TP spowodować, iż znikną przesłanki do nałożenia obowiązku regulacyjnego w postaci rozdziału funkcjonalnego. Tym samym jednak TP nie wychodzi ze swoją propozycją ponad to, iż potwierdza nie

wywiązywanie się z nałożonych obowiązków regulacyjnych. Karta to przede wszystkim deklaracja nadrobienia zaległości wynikających z braku wykonania w terminie ciążących na TP obowiązków regulacyjnych. Pomimo upływu kilku lat od nałożenia tych obowiązków na TP, operator zasiedziały do tej pory nie zastosował się do ciążącego na nim obowiązku niedyskryminacji. TP podnosi, że Karta i jej poszczególne elementy (Forum Telekomunikacyjne, chińskie mury, audyt wewnętrzny) są skutecznym środkiem zapewniającym niedyskryminację. Otóż zdaniem Prezesa UKE elementy te mogły być dobrym rozwiązaniem, gdyby były zastosowane przez TP jako realizacja obowiązków regulacyjnych. Tak się jednak przez lata nie stało. Jak wykazały prowadzone przez Prezesa UKE kontrole, analizy wewnętrzne i zewnętrzne, obowiązki te nie były realizowane, a przez to nadal występuje brak skutecznej konkurencji na rynku detalicznym z powodu postawy antykonkurencyjnej TP na hurtowych rynkach dostępu. Ponieważ do tej pory nałożone obowiązki regulacyjne w zakresie dostępu telekomunikacyjnego nie zapewniły na co najmniej dwóch rynkach właściwych skutecznej konkurencji, a brak ten ma charakter trwały, gdyż TP do tej pory nie realizuje obowiązku niedyskryminacji - Prezes UKE zdecydował się na rozważenie dodatkowego środka regulacyjnego jaki może nałożyć na operatora zintegrowanego pionowo, to jest obowiązku rozdziału funkcjonalnego. Celem obowiązku niedyskryminacji jest rozwój konkurencji na rynku telekomunikacyjnym i zapewnienie warunków do rozwoju konkurencji infrastrukturalnej. Propozycja TP jest pod tym względem spóźniona i nie niesie za sobą rozwiązań pozwalających na osiągnięcie celów stawianych przez Prezesa UKE.

W ocenie Prezesa UKE, brak wydzielenia wewnątrz spółki odrębnej jednostki hurtowej powoduje brak odrębności zarządczej umożliwiającej zmianę systemów motywacyjnych osób odpowiadających za sprzedaż produktów hurtowych. Zdaniem Prezesa UKE brak odrębnych systemów motywacyjnych jest jednym z kluczowych elementów przemawiających na niekorzyść Karty. Propozycja TP nie rozwiązuje problemu konfliktu interesów w obrębie celów strategicznych Grupy TP. Wg Karty obecny zarząd ma podejmować sprzeczne biznesowo decyzje dotyczące sprzedaży hurtowej i detalicznej, praktycznie samemu się kontrolując pod tym względem. Samo wyznaczenie celów strategicznych przez zarząd może stwarzać sporo problemów, nie mówiąc już o ich realizacji. W opinii Prezesa UKE tylko odrębna jednostka sprzedaży hurtowej rozwiązuje ten problem.

Brak propozycji powstania nowej marki - rebrandingu (jako konsekwencja braku wydzielenia jednostki hurtowej) to kolejny istotny brakujący element. Rebranding usług hurtowych jest bardzo ważnym elementem budowy nowej świadomości pracowników. Dopiero taka zmiana, połączona ze zmianą celów strategicznych osób odpowiedzialnych za jednostkę hurtową, a przez to wszystkich podległych pracowników realizujących te cele, ma szansę realizacji celu regulacyjnego jakim jest zapewnienie równoważnego i niedyskryminującego innych operatorów traktowania. Nowa marka mogłaby stanowić podkreślenie nowej jakości usług świadczonych przez jednostkę odpowiadającą za usługi hurtowe. Byłaby to również korzyść dla grupy TP, gdyż nowa marka tak wydzielonej jednostki podkreślałaby odejście od dotychczasowego, niepochebnego, wizerunku TP, odcinając się od niego. Zmienić musi się też mentalność pracowników, szczególnie tych zaangażowanych w sprzedaż hurtową, tak aby nie byli oni związani z marką TP i tym samym nie czuli się zobligowani do faworyzowania operatorów z Grupy TP. Dodatkowo, oprócz zapewnienia równoprawności i zwiększenia transparentności, nowa marka ma na celu stworzenie mechanizmów identyfikacji z nową strukturą i umożliwia rzeczywiste odcięcie się od celów jednostki detalicznej. Brak propozycji rozdzielenia usług hurtowych i detalicznych oraz rebrandingu powoduje zagrożenie, że główny wysiłek pracowników skupi się na omijaniu zaproponowanych w Karcie ustaleń. Niestety w przypadku propozycji zawartych w Karcie nie widać, aby

operator był zainteresowany rozpoczęciem świadczenia usług stawiających na nową jakość – jakość usług i jakość ich świadczenia.

W ocenie Prezesa UKE tylko eliminacja przepływu informacji w drodze rozdzielania systemów IT wykorzystywanych przez poszczególne jednostki w strukturze TP pozwala na zapewnienie operatorom alternatywnym i sprzedaży detalicznej TP takiego samego dostępu do informacji posiadanych przez część hurtową TP, a tym samym na skuteczną realizację przez TP nałożonego na nią obowiązku niedyskryminacji.

Koncepcja chińskich murów została w Karcie omówiona bardzo pobieżnie. Nie zostały określone między innymi sposoby kontroli skuteczności funkcjonowania tych murów w przypadku niezgodności, konfliktów, czy uchybień. W Karcie nie przewidziano również mechanizmów ustanowienia ewentualnych zmian, poprawek czy implementacji środków naprawczych.

Procedura wdrożenia chińskich murów weryfikowana byłaby jedynie poprzez mechanizmy polegające na wewnętrznej kontroli i audytach. Biorąc pod uwagę dotychczasowe działania TP S.A. powoduje to bardzo niską wiarygodność takiej kontroli. Do chwili obecnej TP S.A. nie udało się wdrożyć takich mechanizmów pomimo nałożonego obowiązku niedyskryminacji. Kontrole prowadzone przez Prezesa UKE wprost wskazały na wykorzystanie braku rozdzielania systemów informatycznych do stosowania praktyk dyskryminujących operatorów alternatywnych względem podmiotów z Grupy TP. Przy prowadzeniu sprzedaży usługi szerokopasmowego dostępu do sieci Internet pracownicy TP w salonach TP i salonach hybrydowych (TP i PTK) mają dostęp do aplikacji informatycznych za pomocą, których można on-line dokonać weryfikacji technicznej i formalnej składanego zamówienia na usługę.

Zdaniem Prezesa UKE wprowadzenie chińskich murów zamiast pełnego fizycznego rozdziału systemów IT nie doprowadzi do osiągnięcia skutecznej konkurencji na hurtowym rynku telekomunikacyjnym i spowoduje dalsze naruszenia w zakresie realizacji obowiązku niedyskryminacji.

Karta odnosi się jedynie do ograniczonej części problemów wskazanych przez Prezesa UKE jako przyczyn rozważenia zasadności rozdziału funkcjonalnego. Elementy Karty dotyczą jedynie usług regulowanych i zapewnienia równoważności pomiędzy tymi produktami a produktami detalicznymi świadczonymi przez TP S.A. Obecny etap rozwoju, na jakim znajduje się polski rynek telekomunikacyjny, wymaga od TP S.A. innego podejścia do świadczenia usług. Propozycja TP S.A. powinna odnosić się do wszystkich usług hurtowych stanowiących „wąskie gardła” rynku. TP S.A. powinna zapewnić możliwość nabycia operatorom alternatywnym pełnego kompletu usług hurtowych, stając się przedsiębiorcą zorientowanym na osiąganie zysków ze sprzedaży tychże usług hurtowych, a więc starając się zapewnić jak najlepszą jakość usług i obsługę procesów powiązanych ze sprzedażą tych usług. W Karcie TP nie wspomniała o dostępie do nowych usług, które będą oferowane w przyszłości. Oznacza to, że TP nie rozpatruje realizacji Karty w perspektywie długookresowej, a jedynie ma ona stanowić tymczasową reakcję na ryzyko rozdziału funkcjonalnego.

W ocenie Prezesa UKE jednym z czynników pozwalających na skuteczne wprowadzenie takiego rozwiązania jak Karta byłoby przygotowanie narzędzi, które pozwolą na efektywne nadzorowanie całego procesu. Na bazie dotychczasowych doświadczeń operatorów alternatywnych we współpracy z TP wprowadzenie zasady audytu zewnętrznego wydaje się nie wystarczające, gdyż audyt taki sprawdza jedynie zgodność z ustalonymi procedurami, a nie sens i skuteczność wprowadzonych zasad i reguł, nie umożliwia także ich stałego nadzorowania w wieloaspektowym ujęciu. Niezbędne jest wprowadzenie innych skutecznych



metod nadzoru nad ustalaniem zasad i wprowadzeniem w życie Karty, przynajmniej w początkowym okresie jej stosowania. TP nie zaproponowała żadnych rozwiązań, które pozwoliłyby Regulatorowi regularnie oceniać rzetelność i postęp prac nad wprowadzaniem Karty. Operatorzy alternatywni również powinni mieć prawo wglądu w cały proces wdrażania Karty Równoważności, natomiast TP nie zaproponowała dla nich żadnego rozwiązania w tym zakresie. Problem ten mógłby zostać rozwiązany chociażby poprzez wprowadzenie odpowiedniego wskaźnika lub grupy wskaźników KPI dla samego procesu wdrażania Karty.

Poważne zastrzeżenia budzi sposób określenia w Karcie jak rozumiana jest równoważność. TP S.A. w swojej propozycji sprowadza tę definicję do faktu umożliwienia nabycia usług hurtowych zamiast usług detalicznych. Definicja ta niestety nie zapewnia zdaniem Prezesa UKE nabycia tych produktów i usług na takich samych zasadach, w takiej samej jakości i z zachowaniem warunków niedyskryminacji. Odejście od standardu równoważności dostępu (EoI) skutkować będzie tym, że komponenty hurtowe w stosunku do określonego produktu lub usługi, dostarczane do jednostek ramienia detalicznego dominującego dostawcy nie będą tymi samymi produktami i usługami, co produkty i usługi dostarczane wszystkim dostawcom usług łączności elektronicznej. W propozycji TP S.A. brakuje również określenia parametrów minimalnych, ustalających, iż poziom usług hurtowych ma być nie gorszy niż ten, który TP świadczy sama sobie. Działanie takie podniosłoby ogólny poziom usług świadczonych na polskim rynku telekomunikacyjnym i stanowiłoby podwaliny pod dalszy rozwój usług. Obecne standardy usług świadczonych nawet TP S.A. „samej sobie” nadal pozostawiają wiele do życzenia. Karta powinna zapewnić operatorom alternatywnym możliwość skutecznego konkurowania, a więc jej implementacja nie może doprowadzić do „równania w dół” parametrów jakości ze względu na fakt nabywania przez TP S.A. od samej siebie usług o niskiej jakości. Dlatego też Prezes UKE uważa, iż jedynie stworzenie wydzielonej jednostki hurtowej, nastawionej na realizację celów związanych wyłącznie ze sprzedażą usług hurtowych stanowiłoby gwarancję powstania nowych standardów jakości usług. Obecna propozycja Karty nie zapewnia rozwoju, a wręcz stawia na dalsze utrzymanie obniżonego standardu usług i obsługi.

Skłonność do dyskryminacji operatorów alternatywnych nie może być wyeliminowana tylko poprzez system motywacyjny dla pracowników, motywacja musi istnieć też na poziomie zarządu i jego celów strategicznych. Jeden zarządzający nie może podejmować sprzecznych ze sobą biznesowo decyzji dot. jednostki hurtowej i detalicznej. Każda z tych jednostek musi posiadać odrębne cele strategiczne. Wskazane przez TP modyfikacje systemów premiowych w ocenie Prezesa UKE są bardzo pobieżne i nie odnoszą się do planowanego wprowadzenia Karty Równoważności. Ponadto system motywacyjny powinien opierać się nie tylko na premiach, ale także na innych rozwiązaniach, które będą mobilizowały pracowników części hurtowej do sprzedaży usług, czego w zaproponowanym przez TP rozwiązaniu zabrakło. Sugerowany przez TP system motywacyjny dla pracowników może przestać być skuteczny po pierwszej wewnętrznej decyzji kierownictwa, która zaburzy ten system, np. decyzji ograniczającej sprzedaż hurtową dla OA, podyktowanej chęcią uzyskania lepszego wyniku finansowego przez jednostkę detaliczną OZ.

Zdaniem Prezesa UKE niejasna wydaje się także rola Forum Telekomunikacyjnego. Wątpliwości budzi chociażby propozycja, aby w przypadku braku rekomendacji ze strony Forum, po upływie 90 dni można było zwrócić się do Prezesa UKE o wszczęcie postępowania. Należy wskazać, iż obecnie obowiązuje już taka procedura, nasuwa się zatem wniosek, że Forum będzie pomijane w procesie negocjacji, a zatem stanie się niepotrzebne.

Ponadto TP wskazuje, że Forum będzie zajmowało się kwestiami organizacyjnymi i technicznymi. Trudno na podstawie tak lakonicznego stwierdzenia wywnioskować, jakie będą tak naprawdę zadania i kompetencje Forum. Koncepcja Forum nie została dokładnie

przemysłana i stanowi jedynie niejasny opis koncepcji czego dowodem jest chociażby fakt, iż nie sposób pogodzić udziału członka Forum w negocjacjach, z uwagi na ich poufny charakter – wprost stanowi o tym art. 26 ust. 3 ustawy Prawo Telekomunikacyjne.

Bezzasadne wydaje się także wykluczenie z członków Forum przedstawiciela UKE. Jeżeli Forum ma być obiektywne, to nie ma powodu, aby w jego składzie nie znalazł się taki przedstawiciel, oczywiste bowiem jest, że Prezes UKE również jest mocno zaangażowaną w sprawy rynkowe stroną i zależy mu na szybkim i sprawnym zapewnieniu odpowiedniej konkurencji rynkowej.

Istnieje również wiele innych zasadniczych kwestii, np. kwestia kontroli, które nie pozwalają dobrze ocenić roli całego dokumentu jako rękojmi wdrożenia z pozytywnym skutkiem procesu równoprawnego i zrównoważonego traktowania najważniejszego podmiotu, czyli użytkownika końcowego, który ma nadal ograniczone możliwości wyboru nowoczesnych i atrakcyjnych usług oferowanych przez konkurujących ze sobą operatorów.

Podsumowując, Karta Równoważności przekazana Prezesowi UKE stanowi jedynie obietnicę rozpoczęcia realizacji obowiązków regulacyjnych ciążyących na TP od dłuższego czasu. Rozwiązania, które TP proponuje obecnie, powinny być wdrożone w efekcie nałożonych na Telekomunikację Polską S.A., jako na operatora zajmującego pozycję znaczącą, obowiązków regulacyjnych. TP jednak do tej pory nie wdrożyła żadnych mechanizmów zabezpieczających przed dyskryminacją.

Obecnie Telekomunikacja Polska S.A. pracuje nad nową wersją wyżej opisanego dokumentu, pt: „Karta Równoważności 2.0”. W założeniu ma ona obejmować zgłoszone w trakcie konsultacji Karty uwagi operatorów alternatywnych i Prezesa UKE.

## **5. Doświadczenia innych państw we wprowadzaniu rozdziału funkcjonalnego**

Zawarta w raporcie Konsorcjum analiza, a także uzyskane przez Prezesa UKE materiały i informacje pozwoliły wyciągnąć wnioski dotyczące okoliczności wprowadzenia rozdziału funkcjonalnego w krajach, w których stan rozwoju konkurencji na rynku telekomunikacyjnym, jak również nieskuteczność dotychczas zastosowanych działań regulacyjnych na gruncie zidentyfikowanych problemów w rozwoju konkurencji, jednoznacznie przemawiały za wykorzystaniem rozdziału funkcjonalnego, jako najskuteczniejszego narzędzia służącego do eliminacji stwierdzonych problemów rynkowych. Doświadczenia innych krajów są wykorzystane w dalszej części niniejszego dokumentu do stwierdzenia, czy warunki panujące na polskim rynku telekomunikacyjnym mogą uzasadniać wprowadzenie rozdziału funkcjonalnego jako środka regulacyjnego w Polsce.

Zasadniczymi przesłankami skłaniającymi organy regulacyjne w innych państwach do przeprowadzenia rozdziału funkcjonalnego są przede wszystkim: potencjalnie duże korzyści dla konsumentów oraz dodatni bilans szeroko rozumianego dobrobytu społecznego. Obecnie istotne znaczenie ma również rozwój nowoczesnej infrastruktury, sieci NGN. W wielu państwach rozdział operatora zasiedziałego jest bowiem uznawany za rozwiązanie, które ma ułatwić i przyspieszyć rozwój nowoczesnych sieci telekomunikacyjnych, a następnie zapewnić równy i niedyskryminujący dostęp do takiej infrastruktury dla wszystkich uczestników rynku.

Fizyczne wydzielenie jednostki osadzonej w strukturze operatora zasiedziałego zapewnia aktywną partycypację wszystkich uczestników rynku w korzyściach osiąganych przez nowostworzony podmiot, ułatwia zarządzanie tą jednostką, jak również formułowanie celów, oraz ocenę efektywności jej działalności.

Jak pokazują doświadczenia innych państw, celem rozdziału funkcjonalnego jest zapewnienie równoważności funkcjonalnej produktów hurtowych dostarczanych OA, oraz własnym działom/jednostkom OZ obsługującym użytkowników końcowych, zapewnienie równoważnej jakości i wydajności usług świadczonych na rzecz OA, oraz na rzecz własnych działów/jednostek OZ, jak również zapewnienie równoważnej informacji udostępnianej OA oraz własnym działom/jednostkom OZ.

### **5.1. Wielka Brytania – rozdział funkcjonalny, wdrożony w 2005 r., na podstawie porozumienia Regulatora z operatorem zasiedziałym**

Punktem wyjścia rozważań na temat wprowadzenia podziału brytyjskiego operatora zasiedziałego British Telecom (BT) był rozpoczęty w grudniu 2003 r. i trwający prawie dwa lata strategiczny przegląd rynku telekomunikacyjnego (TSR)<sup>21</sup>. Jednym z głównych tematów dyskutowanych w trakcie tego przeglądu była możliwość wprowadzenia podziału BT.

Kluczowym czynnikiem sukcesu wprowadzenia zobowiązań BT (w tym rozdziału funkcjonalnego) była motywacja po stronie operatora do wdrożenia i realizacji zatwierdzonych przez Ofcom przedsięwzięć, która wynikała z jednej strony z chęci uniknięcia nałożenia obowiązku separacji na podstawie przepisów *Enterprise Act 2002*, co mogłoby skutkować strukturalnym podziałem tego operatora, z drugiej zaś z zapewnień Ofcom odnośnie potencjalnej deregulacji niektórych rynków. BT dążyło do ograniczenia niepewności związanej z potencjalnym wprowadzeniem przymusowego rozdziału strukturalnego, który mógłby negatywnie wpłynąć na kurs akcji Grupy BT. Pragnąc uniknąć takiego scenariusza brytyjski operator zasiedziały postanowił przedstawić serię dobrowolnych zobowiązań z zakresu funkcjonalnego rozdziału, które zapewniłyby innym operatorom działającym na rynku brytyjskim równość dostępu do tzw. trwałych wąskich gardeł (ang. *enduring bottlenecks*) w sieci dostępowej BT.

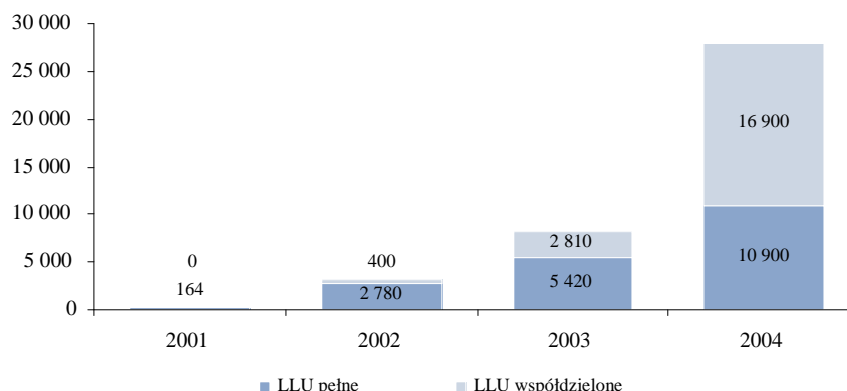
Od momentu prywatyzacji BT w 1984 r. brytyjski rząd starał się promować konkurencję na wszystkich poziomach infrastruktury telekomunikacyjnej. Wprowadzane regulacje miały przede wszystkim zachęcać operatorów alternatywnych do budowania własnych sieci dostępowych. Pierwsze środki zaradcze umożliwiające konkurującym z BT operatorom dostęp do elementów sieci operatora zasiedziałego wprowadzone zostały po 1998 r. Dzięki decyzjom nakazującym BT świadczenie usług hurtowych takich jak preselekcja, WLR, FRIACO czy Bitstream Access na poziomie ATM, operatorzy alternatywni zaczęli dość szybko zwiększać swój udział w rynkach detalicznych. W kolejnych latach stosowane przez Ofcom podejście regulacyjne polegało na prowadzeniu okresowych przeglądów rynku, zgodnie z wytycznymi Komisji Europejskiej, w celu stwierdzenia występowania i wyznaczenia podmiotów o dominującej/znaczącej pozycji rynkowej (SMP). W przypadku wyznaczenia BT jako operatora SMP, regulator nakładał na niego obowiązki *ex ante*, dotyczące między innymi: dostępu do sieci, ustalania stawek w oparciu o koszty, czy przestrzegania niedyskryminacji, wynikające z zapisów Dyrektywy o dostępie.

Pomimo wydania decyzji nakazujących BT świadczenie usług hurtowych takich jak: hurtowa odsprzedaż dostępu szerokopasmowego, BSA czy WLR, na przełomie 2004 i 2005 roku dużym zainteresowaniem OA cieszyła się jedynie ta pierwsza usługa (prawie dwa i pół miliona użytkowników). W założeniu Ofcom ważnym elementem rozwoju rynku hurtowego miała być również usługa LLU, jednak od momentu jej wprowadzenia w 2000 r., w Wielkiej Brytanii uwolnionych zostało jedynie niecałe 28 tysięcy pętli lokalnych (stan na koniec 2004 r.).

---

<sup>21</sup> Ofcom Telecommunications Strategic Review (TSR):  
[http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/telecoms\\_review1/](http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/telecoms_review1/)

Wykres 49. Liczba uwolnionych pętli lokalnych w Wielkiej Brytanii w latach 2001 – 2004



Źródło: ECTA Broadband Scorecards (grudzień 2001 r. - grudzień 2004 r.).

Niewielkie zainteresowanie OA usługami LLU było wynikiem wysokich stawek tego produktu oraz niekorzystnego stosunku cen LLU w porównaniu z formami dostępu opartymi o usługi Bitstream Access (DataStream czy IPStream), co powstrzymywało operatorów przed podejmowaniem inwestycji i zmuszało ich do konkurencji poprzez niższe ceny, a nie innowacyjność ofert (co byłoby możliwe w przypadku LLU).

Najważniejszym wnioskiem płynącym z analizy przeprowadzonej przez Ofcom w ramach strategicznego przeglądu TSR było stwierdzenie, iż konkurencja na rynku telekomunikacyjnym w Wielkiej Brytanii jest ograniczona, ze względu na posiadanie przez BT rozbudowanej infrastruktury telekomunikacyjnej (pozwalającej operatorowi zasiedzialemu utrzymać znaczącą pozycję na rynku hurtowym) oraz pionową integrację OZ.

Według Ofcom ze względu na pionową integrację, British Telecom miał zarówno możliwość jak i motywację, aby dyskryminować konkurentów działających na rynku detalicznym, będących jednocześnie odbiorcami hurtowych usług tego operatora. Dowodem tego były liczne przypadki dyskryminacyjnego traktowania zgłaszane przez OA, takie jak:

- utrudnienia i opóźnienia w świadczeniu usług hurtowych;
- oferowanie konkurentom BT Retail usług hurtowego dostępu o niskiej jakości (udokumentowane poprzez liczne skargi składane przez OA);
- preferencyjne traktowanie przez BT własnych jednostek biznesowych świadczących usługi użytkownikom końcowym (w porównaniu z OA) przejawiające się między innymi poprzez: krótszy czas realizacji usług, krótsze terminy napraw, lepszą jakość usług;
- brak jasnych wytycznych i zasad naprawy usterek oraz możliwości ubiegania się o odszkodowanie za niską jakość usług hurtowych;
- odmowy dostępu do punktów kolokacji, pomimo istnienia technicznych możliwości przyłączenia;
- wprowadzanie na rynek usług detalicznych, dla których nie przygotowano odpowiedników hurtowych – powszechną praktyką BT było, że hurtowe odpowiedniki usług świadczonych przez jednostki sprzedaży detalicznej BT uruchamiane były dopiero na żądanie innych operatorów z dużym opóźnieniem (ich uruchomienie trwało zwykle przynajmniej pół roku);

- oddziaływanie na marże OA poprzez zawyżanie cen usług hurtowych wykorzystywanych przez tych operatorów do świadczenia usług użytkownikom końcowym (ang. *margin squeeze*)<sup>22</sup>;
- jednostka biznesowa BT świadcząca usługi na rynku detalicznym (jako jednostka wchodząca w skład grupy BT) miała dostęp do informacji handlowych niedostępnych innym operatorom (korzystała z tych samych baz danych co jednostka świadcząca usługi hurtowe) i mogła wpływać na harmonogramy rozwoju oraz parametry techniczne usług oferowanych przez jednostkę świadcząca usługi na rynku hurtowym (poprzez bezpośredni kontakt z pracownikami technicznymi)<sup>23</sup>, podczas gdy sugestie innych operatorów nie były brane pod uwagę – BT nie prowadziło żadnych formalnych konsultacji z OA.

Według OA działania dyskryminacyjne BT powstrzymywały dalszy rozwój rynku, powodując niechęć do podejmowania inwestycji z uwagi na utrudnione warunki funkcjonowania na rynku oraz brak możliwości konkurowania na równych warunkach z BT na rynku detalicznym.

W obliczu ryzyka skierowania sprawy rozdziału do rozpatrzenia przez Komisję ds. Ochrony Konkurencji, BT ostatecznie zdecydowało się przedstawić Ofcom do akceptacji dobrowolne zobowiązania z zakresu rozdziału funkcjonalnego. Dokument „Przedsięwzięcia BT” (ang. BT Undertakings), zawierający szczegółowe propozycje działań, został zaakceptowany przez regulatora we wrześniu 2005 r.

Podstawowym elementem wdrożonego przez BT modelu rozdziału funkcjonalnego jest zasada równości dostępu (ang. Equivalence of Input - EoI). Stosowanie tej zasady polega na tym, że zarówno jednostki biznesowe BT jak i OA zamawiają te same usługi, po tych samych cenach i na takich samych warunkach (np. jakościowych), w tym samym czasie (np. ten sam czas realizacji zamówienia na aktywację usługi), korzystając z tych samych procesów i systemów oraz mając zapewniony dostęp do tych samych informacji.

Wdrożenie zasady EoI wymagało wprowadzenia rozległych zmian organizacyjnych służących zapewnieniu równości na poziomie produktów oraz równości dostępu do lokalnej pętli BT. Pierwszym elementem było podzielenie jednostki odpowiedzialnej za świadczenie usług hurtowych. BT zobowiązało się do przeprowadzenia szeroko zakrojonej reorganizacji jednostki hurtowej BT Wholesale (BTW). Zmiany te miały doprowadzić do sytuacji, w której wszyscy operatorzy będą mieli dostęp do ekwiwalentnych usług, dzięki czemu będą w stanie oferować swoim abonentom usługi detaliczne o takich samych parametrach, co usługi detaliczne OZ. Zgodnie z Przedsięwzięciami BT, BT Wholesale podzielony został na trzy jednostki biznesowe odpowiedzialne za zarządzanie wyznaczonymi produktami:

- BTW Core Network Services – świadcząca znajdujące się w ofercie BT Wholesale usługi wyznaczone na mocy decyzji regulacyjnych (ang. SMP products), takie jak DataStream, CPS;
- BTW Value-added Network Services – świadcząca usługi o wartości dodanej, mające według Ofcom szczególne znaczenie komercyjne dla pozostałych dostawców usług telekomunikacyjnych (ang. Communications Providers), np. IPStream; oraz

<sup>22</sup> Respondenci konsultacji prowadzonych w ramach przeglądu TSR (np. CMA czy Cable & Wireless) zaznaczyli, że w przeszłości BT stosowało „margin squeeze” wobec operatorów alternatywnych i istnieje uzasadniona obawa, że taka sytuacja mogłaby się powtórzyć:

[http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/telecoms\\_review1/responses/a\\_h/cma.pdf](http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/telecoms_review1/responses/a_h/cma.pdf)

[http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/telecoms\\_p2/restsrp2/cw.pdf](http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/telecoms_p2/restsrp2/cw.pdf)

<sup>23</sup> Wypowiedź stowarzyszenia Fixed Service Providers Association w ramach pierwszej fazy konsultacji TSR

- BTW Unregulated and New Services – świadcząca usługi nieuregulowane decyzjami Ofcom, które zdaniem brytyjskiego regulatora nie mają szczególnego znaczenia komercyjnego dla pozostałych dostawców usług telekomunikacyjnych.

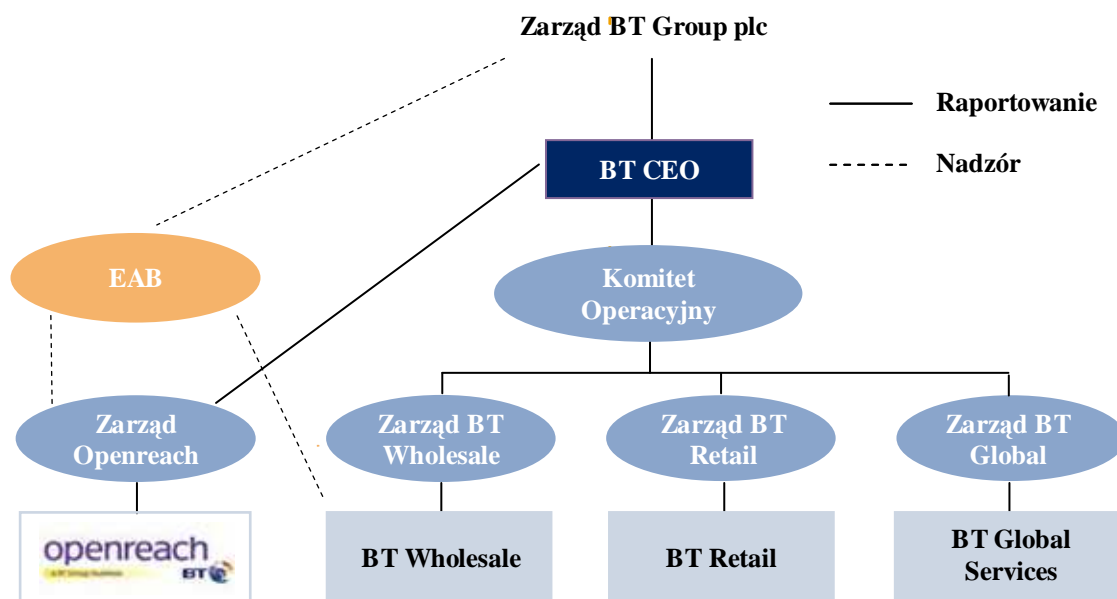
Drugim krokiem było utworzenie nowej, organizacyjnie odrębnej jednostki odpowiedzialnej za świadczenie usług dostępu do infrastruktury BT – Openreach. Zadaniem tej jednostki jest zarządzanie i sprzedaż usług hurtowych, do świadczenia których wykorzystywana jest część sieci BT stanowiąca tzw. trwałe wąskie gardło. Produkty te sprzedawane są wyłącznie innym operatorom, nie użytkownikom końcowym. Zapewnienie pełnej zgodności z Przedsięwzięciami BT wymagało także od British Telecom wprowadzenia zmian w procesach obsługi sprzedaży i systemach wykorzystywanych podczas świadczenia wyznaczonych usług (np. LLU i WLR), fizycznego rozdzielania pracowników zatrudnionych w poszczególnych jednostkach organizacyjnych, zastosowania nowego procesu rozliczeń wewnętrznych, rozdzielania systemów wsparcia operacyjnego (systemów OSS), oraz wprowadzenia procesów migracji pomiędzy usługami. Konieczne było również uniemożliwienie pracownikom Openreach oraz innych jednostek biznesowych BT wymiany informacji handlowych i danych klientów, co zostało osiągnięte poprzez ustanowienie tzw. „chińskich murów”, obejmujących między innymi wprowadzenie Kodeksu praktyk oraz podział infrastruktury IT.

Nadzór nad realizacją procesu rozdziału oraz nad skutecznością realizacji procedur zgodnie z zasadą EoI prowadzony jest przez specjalnie w tym celu powołaną niezależną jednostkę nadzoru – Komisję EAB (*Equality of Access Board*).

Openreach nie posiada własnej osobowości prawnej. Jest jednak w pełni niezależną operacyjnie jednostką biznesową BT, kierowaną przez własny zarząd, który ustala dla niej całkowicie odrębne cele strategiczne. Pomimo, iż jednostka ta pozostaje własnością British Telecommunications plc, w skład zarządu wchodzi tylko jeden przedstawiciel tej firmy. Zgodnie z zapisami Przedsięwzięć BT, w ramach rocznego planu operacyjnego zaakceptowanego przez Zarząd BT Group plc, jednostka dysponuje budżetem w wysokości 75 milionów GBP. Limit ten może zostać zmieniony na wniosek Zarządu Grupy BT, przy czym informacja o zmianie musi zostać przekazana Ofcom i EAB w przeciągu 5 dni roboczych.

Na czele Openreach stoi Dyrektor Naczelny (CEO), który odpowiada bezpośrednio przed CEO British Telecommunications plc (członkiem Zarządu Grupy BT). W odróżnieniu od dyrektorów naczelných pozostałych jednostek biznesowych BT nie jest członkiem Komitetu Operacyjnego BT.

Rysunek 4. Struktura raportowania



Źródło: BT.

CEO Openreach odpowiada za zarządzanie JW zgodnie z Przedsięwzięciami BT i oceniany jest na podstawie realizacji celów tej jednostki, a nie wyników Grupy BT. Pozostali członkowie zarządu Openreach pełnią funkcje kierownicze w następujących obszarach: finanse, aspekty prawne, regulacje i PR, zasoby ludzkie, serwis, działalność operacyjna, sprzedaż, rozwój produktów i marketing, rozwój działalności, IT.

W trakcie konsultacji rynkowych prowadzonych przez Ofcom w ramach przeglądu „Telecommunications Strategic Review” (TSR) wielu respondentów wskazywało na konieczność zaangażowania Ofcom w pomiar efektów wprowadzenia rozwiązań wypracowanych w trakcie procesu TSR (w tym zobowiązań ze strony BT w zakresie utworzenia Openreach i wprowadzenia zasady EoI dla świadczenia wybranych usług hurtowych). Publikowane od czasu zatwierdzenia Przedsięwzięć BT raporty Ofcom, dotyczące efektów rynkowych wprowadzenia rozwiązań wypracowanych w ramach przeglądu TSR, oparte są na metodologii opracowanej przez Ofcom w uzgodnieniach z przedstawicielami rynku telekomunikacyjnego w Wielkiej Brytanii.

W grudniu 2007 r. OFCOM wydał Raport prezentujący stanowiska OA dotyczące podziału BT. Ankietowani operatorzy wyrazili opinię, że utworzenie Openreach pozwoliło na wypracowanie poprawnych relacji międzyoperatorskich ze znaczącymi dostawcami usług detalicznych dla klientów indywidualnych (niższa ocena poprawy relacji handlowych w przypadku drobnych dostawców usług detalicznych oraz przedsiębiorców telekomunikacyjnych świadczących usługi dla klientów biznesowych). OA wskazują na wysoki stopień zaangażowania kierownictwa Openreach we wprowadzanie poszczególnych Przedsięwzięć BT. Pozytywnie wypowiadają się również o obsłudze sprzedażowej Openreach. Większość OA podkreśla faktyczne funkcjonowanie zasady równości traktowania przez Openreach i BT Wholesale wszystkich odbiorców usług hurtowych (także działów wewnętrznych BT), w tym również w zakresie zachowania poufności informacji przekazywanych przez OA.

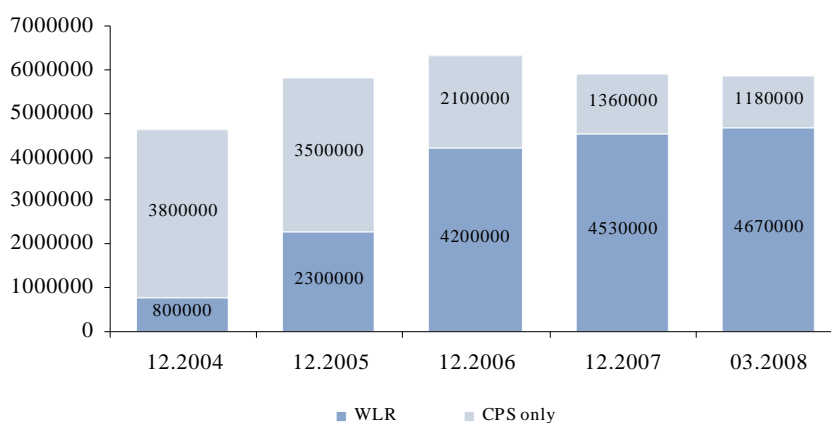
Wprowadzanie przez Openreach wspólnego dla wszystkich odbiorców usług hurtowych interfejsu (EMP) służącego między innymi do składania zamówień na usługi hurtowe, zgłaszania usterek etc. jest realizowane zgodnie z koncepcją EoI, ale z uwagi na poziom komplikacji tego procesu skutkuje czasem brakiem funkcjonalności interfejsu (co

uniemożliwia złożenie zamówienia). Zdaniem OA interfejs staje się „wąskim gardłem” w procesie świadczenia nowych usług hurtowych przez Openreach i ich funkcjonalności.

Publikowane przez Ofcom raporty na temat stanu rynku telekomunikacyjnego w Wielkiej Brytanii (*The Communications Market*<sup>24</sup>) wskazują na korzystny wpływ podejmowanych przez BT działań (wynikających z rozwiązań wypracowanych w trakcie przeglądu TSR) na rozwój rynku hurtowego, odzwierciedlany między innymi poprzez wzrost liczby usług hurtowych (takich jak WLR, BSA czy LLU) świadczonych przez BT na rzecz OA.

Liczba linii CPS i WLR stopniowo wzrastała aż do 2007 r. (pod koniec 2006 r. wyniosła 6,3 mln). Spadek w kolejnych okresach wynika jednak z faktu, że operatorzy dotychczas korzystający z CPS i WLR zaczęli stopniowo migrować swoich abonentów do LLU.

Wykres 50. Rozwój usług CPS i WLR w Wielkiej Brytanii w latach 2004 – 2008



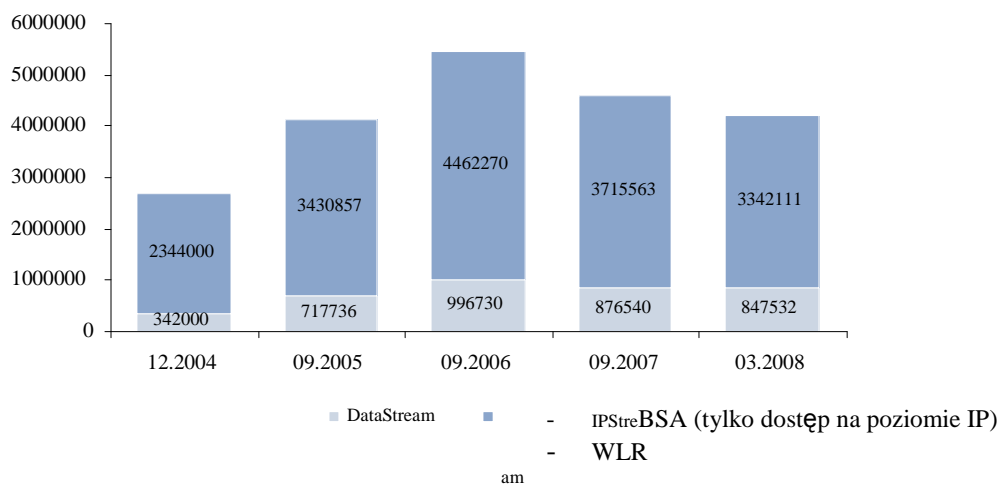
Źródło: Ofcom “The Communications Market 2008”.

Usługi Bitstream Access rozwijają się bardzo podobnie do hurtowych usług głosowych. Szczytowym momentem rozwoju był koniec 2006 r., kiedy to OA świadczyli usługi szerokopasmowego dostępu do Internetu za pomocą BSA dla 5,5 mln abonentów. Spadek w kolejnych latach, podobnie jak w przypadku WLR, wynika głównie z migracji abonentów do LLU.

<sup>24</sup> Ofcom Annual Communications Market Reports: <http://www.ofcom.org.uk/research/cm/>



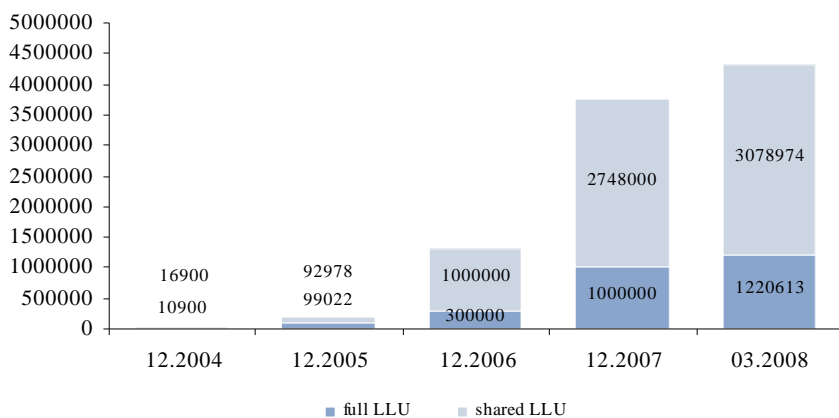
Wykres 51. Rozwój usług Bitstream Access w Wielkiej Brytanii w latach 2004 – 2008



Źródło: Ofcom “The Communications Market 2008”

Najbardziej dynamiczny wzrost nastąpił na rynku LLU. W pierwszym kwartale 2008 r. - liczba uwolnionych pętli lokalnych (współdzielonych i pełnych) wyniosła 4,3 miliony, co oznacza, że z usług tych korzystało 15,6%<sup>25</sup> wszystkich gospodarstw domowych i firm. Czynnikiem, który miał duży wpływ na rozwój LLU, było zaoferowanie przez niektórych OA (takich jak BSkyB i TalkTalk) „darmowego” dostępu szerokopasmowego nowym abonentom w momencie migracji do tych operatorów.

Wykres 52. Rozwój usług LLU w Wielkiej Brytanii w latach 2004 – 2008



Źródło: Ofcom “The Communications Market 2008”.

Wzrost liczby uwolnionych pętli lokalnych pokazuje, że OA w coraz większym stopniu podejmują inwestycje we własną infrastrukturę. W latach 2005 – 2007 liczba operatorów inwestujących w LLU wzrosła z 8 do 20<sup>26</sup>. Jednocześnie liczba central, w których operatorzy ci zainstalowali swoje urządzenia na potrzeby LLU, wzrosła z 695 do 1636 (z całkowitej liczby 5587). Największe inwestycje poczynione zostały przez czterech operatorów: Carphone Warehouse, Tiscali, Orange i Sky. Zdaniem Ofcom, biorąc pod uwagę ich

<sup>25</sup> Ofcom, “The Communications Market 2008”: [http://www.ofcom.org.uk/research/cm/cmr08/cmr08\\_2.pdf](http://www.ofcom.org.uk/research/cm/cmr08/cmr08_2.pdf)

<sup>26</sup> Ofcom „Impact of the Telecoms Strategic Review”, 10 grudnia 2007 r.

dotychczasowe inwestycje w LLU oraz plany na najbliższe lata, można zakładać, że tempo inwestycji jeszcze wzrośnie<sup>27</sup>.

Kolejnym miernikiem wpływu Przedsięwzięć BT na rozwój rynku hurtowego jest postęp deregulacji. Jednym z głównych celów przedstawionych w ramach przeglądu TSR było ukierunkowanie działań regulacyjnych na obszary stanowiące „trwałe wąskie gardła”, co w konsekwencji umożliwiłoby usunięcie regulacji w obszarach, gdzie rozwinęła się skuteczna konkurencja. Wśród przykładów wprowadzonej deregulacji wymienić można:

- usunięcie mechanizmów kontrolnych stosowanych wobec świadczonych przez BT usług detalicznych;
- usunięcie regulacji nałożonych na świadczone przez BT hurtowe usługi połączeń międzynarodowych.

Ponadto, Ofcom rozpoczął przeglądy rynku i konsultacje publiczne mające na celu zbadanie możliwości wprowadzenia deregulacji na następujących rynkach:

- hurtowych usług dostępu szerokopasmowego – Ofcom zakłada możliwość podzielenia tego rynku na obszary geograficzne i usunięcia regulacji nałożonych na BT w niektórych częściach kraju;
- łączy dzierżawionych – w przypadku niektórych typów łączy świadczonych między innymi na terenie Londynu.

Podsumowanie korzyści oraz ewentualnych problemów we wprowadzaniu rozdziału funkcjonalnego stanowią także coroczne raporty Ofcom: „*Impact of the Telecoms Strategic Review*”. W dniu 10 grudnia 2007 r. Ofcom opublikował raport, który dokonał podsumowania I połowy procesu rozdziału. Z raportu wynika, że OA pozytywnie wypowiadają się na temat zmian wprowadzonych przez BT, ukierunkowanych na realizację poszczególnych Przedsięwzięć BT (zarówno w zakresie czasu, zaangażowania i nakładów inwestycyjnych ze strony BT). OA podkreślają zaangażowanie po stronie kierownictwa oraz pracowników niższych szczebli w odniesieniu do opracowania poprawnych relacji międzyoperatorskich, głównie w obszarze równości traktowania oraz zachowania poufności informacji przekazywanych przez OA.

Zaangażowanie BT w zapewnienie poprawnych relacji międzyoperatorskich znajduje odzwierciedlenie w działaniach podejmowanych przez BT w celu eliminacji zidentyfikowanych naruszeń Przedsięwzięć, czy problemów operacyjnych przy świadczeniu usług hurtowych przez Openreach i BT Wholesale. W opinii Ofcom wystąpienie problemów, niemożliwych do przewidzenia na etapie opracowywania i uzgadniania Przedsięwzięć BT, było nieuniknione i nie zmienia stanowiska Ofcom, że realizacja zasady „równości dostępu”, stanowiącej podstawę Przedsięwzięć BT, jest właściwą metodą na zapewnienie rozwoju konkurencji na bazie infrastruktury.

Z Raportu wynika także, że na skutek rozdziału funkcjonalnego nastąpił realny wzrost liczby uwolnionych pętli lokalnych, a operatorzy alternatywni w coraz większym stopniu podejmują inwestycje we własną infrastrukturę (na co wskazują wcześniej przedstawione dane dotyczące rozwoju usług LLU w Wielkiej Brytanii). Również analiza efektów na rynku detalicznym wskazuje na pozytywne rezultaty wprowadzenia rozdziału funkcjonalnego, w postaci rozwoju ofert detalicznych i jednoczesnego spadku ich cen. Na tej podstawie można stwierdzić, że główny cel rozdziału funkcjonalnego BT, czyli zapewnienie użytkownikom końcowym,

---

<sup>27</sup> Ibid. W części raportu poświęconej inwestycjom w LLU Ofcom wskazuje na plany inwestycyjne wymienionych operatorów, dotyczące migracji z usług BSA do LLU i LLU shared do full oraz rozszerzenia obszaru świadczenia usług LLU.

indywidualnym i biznesowym, szerokiego wyboru atrakcyjnych cenowo usług detalicznych (w tym usług innowacyjnych) o wysokiej jakości, został osiągnięty. Wymiernym korzyściom zaobserwowanym na rynku detalicznym towarzyszył również wzrost poziomu satysfakcji klientów detalicznych z detalicznych usług telekomunikacyjnych.

Najnowszy, opublikowany w czerwcu 2009 r. przez Ofcom, raport implementacyjny dotyczący przeglądu strategii regulatora dotyczącego rynku telekomunikacyjnego w Wielkiej Brytanii<sup>28</sup>, w odniesieniu do kwestii implementacji rozdziału funkcjonalnego zawiera wskazówki w zakresie konieczności rozdzielania systemów informatycznych. W raporcie na stronie 46 wspomniano między innymi, że Openreach w dużej mierze wciąż polega na wspólnych systemach operacyjnych BT, co stwarzać może potencjalne zagrożenia dla możliwego przepływu informacji w ramach Grupy BT, a tym samym zwiększać prawdopodobieństwo wystąpienia zdarzeń mogących naruszać zasadę EoI. Zarówno OSS<sup>29</sup>, jak również MIS<sup>30</sup> wciąż działają na platformie BT, choć korzysta z nich zarówno Openreach jak i BT Wholesale. W swoim stanowisku Ofcom podkreśla (podobnie zresztą jak czynił to wielokrotnie wcześniej), że separacja systemów IT jest długotrwałym i skomplikowanym procesem, jednak pozostaje jednym z kluczowych rozwiązań dla zapewnienia skuteczności całego procesu rozdziału operatora zasiedziałego<sup>31</sup>.

## 5.2. Wprowadzenie rozdziału funkcjonalnego w Nowej Zelandii

Do 2001 r. regulacje rynku telekomunikacyjnego w Nowej Zelandii opierały się wyłącznie na ogólnych zasadach prawa konkurencji. Dopiero 19 grudnia 2001 r. na mocy ustawy telekomunikacyjnej (*Telecommunications Act 2001*)<sup>32</sup> wprowadzono pierwsze zapisy dotyczące świadczenia usług regulowanych (m.in. połączenia międzyoperatorskie, usługi detaliczne świadczone za pomocą sieci stacjonarnej Telecom New Zealand (TNZ), przenośność numerów, Bitstream Access, roaming krajowy, kolokacje w obiektach operatorów komórkowych). Zgodnie z wyżej wymienioną ustawą warunki świadczenia tych usług wyznaczane są na podstawie decyzji (ang. *standard terms determination*) Komisji Handlu (ang. *Commerce Commission*).

Dyskusja na temat rozdziału funkcjonalnego trwała od lat i była przez cały czas opóźniana przez operatora. Proces nabrał jednak tempa w grudniu 2005 r., kiedy to Ministerstwo Komunikacji rozpoczęło gruntowny przegląd rynku telekomunikacyjnego (*Telecommunications Stocktake*)<sup>33</sup>. Celem tego przeglądu było zbadanie sytuacji w tym sektorze, ze szczególnym naciskiem na rynek dostępu szerokopasmowego i osiągnięte na nim wskaźniki, oraz perspektyw na nadchodzące 3 do 5 lat. W wyniku analiz zidentyfikowano szereg problemów związanych z funkcjonowaniem rynku telekomunikacyjnego i określono działania zmierzające do ich wyeliminowania.

Najwięcej zastrzeżeń dotyczyło tempa rozwoju usług dostępu szerokopasmowego. Analiza wykazała, że rynek wąskopasmowego dostępu do Internetu był bardzo dobrze rozwinięty, podczas gdy penetracja usług szerokopasmowych pozostawała wyjątkowo niska w porównaniu z innymi krajami OECD. Dotychczas Ministerstwo Komunikacji wielokrotnie wyznaczało wskaźniki rozwoju dla hurtowego rynku usług dostępu szerokopasmowego

<sup>28</sup> *Impact of the Strategic Review of Telecoms*, Ofcom May 2009.

<sup>29</sup> ang. Operational Support Systems (systemy wspierające procesy zarządzania siecią i usługami telekomunikacyjnymi).

<sup>30</sup> ang. Management Information Systems (system informacji zarządczej).

<sup>31</sup> Ofcom w dokumencie wymienia datę 30 czerwca 2010 jako dzień ostatecznego odseparowania systemów BT i Openreach

<sup>32</sup> Ustawa Telecommunications Act 2001:

[http://www.legislation.govt.nz/act/public/2001/0103/latest/DLM124961.html?search=ts\\_act\\_telecommunication\\_s+act+2001](http://www.legislation.govt.nz/act/public/2001/0103/latest/DLM124961.html?search=ts_act_telecommunication_s+act+2001)

<sup>33</sup> Telecommunications Stocktake: ([http://www.med.govt.nz/templates/ContentTopicSummary\\_\\_\\_\\_20266.aspx](http://www.med.govt.nz/templates/ContentTopicSummary____20266.aspx))

i nakazywało Telecom New Zealand ich terminowe osiągnięcie, jednak operator nie wywiązywał się z tych zobowiązań. W badanym okresie (początek 2006 r.) jedynie co dwunasty obywatel Nowej Zelandii miał dostęp do usług szerokopasmowego dostępu do sieci.

Ze względu na bardzo ograniczoną ofertę dostępu szerokopasmowego operatorów sieci kablowych w Nowej Zelandii (rozwój telewizji kablowych w Nowej Zelandii został ograniczony w wyniku niezwykle silnej pozycji telewizji satelitarnej Sky, która posiadała wyłączność na emisję programów telewizyjnych) oraz bezprzewodowego dostępu szerokopasmowego, sieć dostępową TNZ stanowiła dominującą infrastrukturę umożliwiającą OA świadczenie usług dostępu szerokopasmowego.

Jako główny powód słabego rozwoju usług telekomunikacyjnych w Nowej Zelandii uznano dominującą pozycję TNZ oraz brak efektywnej konkurencji w kluczowych segmentach rynku, takich jak dostęp szerokopasmowy. Rozwój efektywnej konkurencji na hurtowym rynku usług dostępu szerokopasmowego nie był możliwy, ze względu na brak dostępu do usług uwolnionej pętli lokalnej. W większości państw OECD operatorzy alternatywni zyskali dostęp do tzw. „ostatniej mili” i są w stanie rozwijać własne konkurencyjne usługi w oparciu o LLU, podczas gdy usługi większości konkurentów TNZ powstawały wyłącznie w oparciu o usługi UBS<sup>34</sup>. Stało się tak, ponieważ w maju 2004 r. rząd Nowej Zelandii nie zdecydował się na wprowadzenie LLU i zaakceptował decyzję Komisji Handlu o uruchomieniu usługi UBS<sup>35</sup>. Decyzja ta spowodowała powstanie „wąskiego gardła” rozwoju konkurencji, ponieważ bazując wyłącznie na usłudze UBS, operatorzy alternatywni mieli bardzo ograniczone możliwości rozwoju własnej, unikalnej oferty. Dodatkowo, w wyniku świadomych działań TNZ operatorzy alternatywni otrzymywali usługi o gorszych parametrach technicznych niż usługi świadczone przez jednostkę sprzedaży detalicznej OZ. W takiej sytuacji nawet zaoferowanie niższych cen detalicznych mogło okazać się niewystarczające by przekonać użytkowników końcowych do wyboru oferty OA.

Rozważając potrzebę wprowadzenia rozdziału funkcjonalnego w Nowej Zelandii Ministerstwo Rozwoju Ekonomicznego (ang. *Ministry of Economic Development*) stwierdziło<sup>36</sup>, że Telecom New Zealand, jako zintegrowany pionowo operator o znaczącej pozycji na rynku usług hurtowych, posiada zarówno możliwość jak i skłonność, aby opóźnić i ograniczyć inwestycje w usługi dostępu i w infrastrukturę, oraz dyskryminować OA pragnących uzyskać dostęp do usług uregulowanych.

Przegląd rynku pokazał, że TNZ wielokrotnie wykorzystywał swoją dominującą pozycję na rynku (zostało to udokumentowane w postaci licznych skarg składanych przez OA) poprzez zachowania dyskryminacyjne polegające m.in. na zmuszaniu odbiorców usług hurtowych do podpisywania niekorzystnych dla nich umów i utrudnianie przeprowadzenia postępowań wyjaśniających prowadzonych przez nowozelandzkiego regulatora. Istotnym utrudnieniem stwarzanym przez TNZ było preferencyjne traktowanie własnej jednostki świadczącej usługi użytkownikom końcowym, w odniesieniu do aktywacji produktów, napraw czy parametrów technicznych sieci (przejawiające się między innymi oferowaniem OA usług hurtowych o niskim standardzie, tj. o niższej jakości niż w przypadku detalicznych odpowiedników

---

<sup>34</sup> ang. *Unbundled Bitstream Service*, czyli Bitstream Access o ograniczonej transferze, TNZ Unbundled Bitstream Service: [http://www.ispanz.org.nz/pdf/ISPANZ\\_position\\_paper-UBS.pdf](http://www.ispanz.org.nz/pdf/ISPANZ_position_paper-UBS.pdf)

<sup>35</sup> Decyzja Ministra Komunikacji w sprawie UBS: <http://www.beehive.govt.nz/?q=node/19750>

<sup>36</sup> Dokument konsultacyjny Ministerstwa Rozwoju Ekonomicznego: [http://www.med.govt.nz/templates/MultipageDocumentTOC\\_\\_\\_\\_26311.aspx](http://www.med.govt.nz/templates/MultipageDocumentTOC____26311.aspx)

oferowanych przez TNZ), jak również opóźnianie dostępu do poszczególnych elementów pakietów usług hurtowych<sup>37</sup>.

Równie istotnym elementem działań antykonkurencyjnych TNZ było nieudostępnianie operatorom alternatywnym krytycznych informacji dotyczących np.:

- przewidywanych parametrów technicznych usług oraz ich dostępności;
- możliwości i terminów instalacji sprzętu w centralach TNZ;
- problemów związanych z dostępem do sieci, w tym z przeciążeniem sieci.

Ostatecznym wynikiem przeglądu *Telecommunications Stocktake* było przygotowanie propozycji środków i działań mających wspierać rozwój konkurencji poprzez poprawę dostępu do usług hurtowych i zachęcenie do inwestycji w alternatywne formy dostępu, takie jak sieci bezprzewodowe i satelitarne oraz światłowody (FTTx). Zaproponowano uruchomienie programów rozwoju dla obszarów wiejskich, oraz zapewnienie stabilnych ram regulacyjnych w przyszłości, poprzez nadanie regulatorowi nowych uprawnień umożliwiających przeprowadzanie strategicznych przeglądów rozwoju rynku oraz przeprowadzenie gruntownej analizy możliwości do wdrożenia w Nowej Zelandii opcji rozdziału funkcjonalnego.

Pierwszym krokiem w kierunku zapewnienia OA możliwości skutecznego konkurowania z operatorem dominującym byłoby usunięcie „wąskiego gardła” w postaci braku LLU. Zdaniem Ministerstwa Komunikacji uwolnienie pętli lokalnych oraz poprawa parametrów usługi UBS pomogłyby zmniejszyć dystans dzielący Nową Zelandię od czołowych krajów OECD pod względem penetracji usług szerokopasmowego dostępu do Internetu. Kolejnym krokiem miałyby być rozdział funkcjonalny OZ. Ministerstwo podkreśliło, że podział TNZ byłby narzędziem umożliwiającym zapewnienie przestrzegania zasad niedyskryminacji i równości dostępu do usług hurtowych. Najważniejszą cechą tego środka zaradczego byłoby to, że zapewniłby on wszystkim operatorom dostęp do krytycznych usług hurtowych na takich samych warunkach i pozbawiłby TNZ możliwości i skłonności do dyskryminowania odbiorców usług hurtowych.

Projekt zmian zaproponowanych w 2001 r., wprowadzających możliwość dokonania funkcjonalnego rozdziału TNZ solidarnie poparła zarówno opozycja, jak i partia rządząca<sup>38</sup>. Duże znaczenie dla rozwoju dyskusji z rządem na temat rozdziału funkcjonalnego TNZ miał również fakt, że wraz z powołaniem nowego zarządu TNZ zmieniło się nastawienie samego operatora (w skład zarządu wszedł m.in. nowy członek – były dyrektor zarządzający BT Wholesale, który uczestniczył we wprowadzaniu rozdziału funkcjonalnego w Wielkiej Brytanii).

Zapisy ustawy telekomunikacyjnej z 2001 r. wyznaczyły główne elementy i wymagania rozdziału funkcjonalnego i nakazały TNZ:

- utworzenie przynajmniej trzech wydzielonych jednostek biznesowych: osobną jednostkę odpowiedzialną za udostępnianie infrastruktury, przynajmniej jedną jednostkę świadczącą usługi hurtowe oraz przynajmniej jedną jednostkę spełniającą inne funkcje (np. świadczącą usługi detaliczne);
- utworzenie niezależnego organu nadzoru oraz

---

<sup>37</sup> Przykład dyskryminacyjnego zachowania TNZ względem operatorów alternatywnych poruszony przez stowarzyszenie Internet Service Providers Association of New Zealand w dokumencie konsultacyjnym na temat równości i funkcjonalnej separacji TNZ: <http://www.ispanz.org.nz/pdf/ISPANZ%20position%20paper%20-%20Operational%20Separation.pdf?PHPSESSID=9c354ddeb84a983ddbc05ce52ffb225>

<sup>38</sup> Komunikat Ministra Komunikacji w sprawie poprawek do ustawy Telecommunications Act 2001: <http://www.beehive.govt.nz/release/landmark+broadband+bill+passed>

- zapewnienie transparentności i równości świadczenia wyznaczonych usług.

Precyzyjne wytyczne rozdziału zostały ustalone we wrześniu 2007 r. na mocy decyzji Ministra Komunikacji<sup>39</sup>. W decyzji tej Ministerstwo nakazuje Telecom New Zealand wypełnienie następujących obowiązków:

- utworzenie odrębnej jednostki (o własnej marce), która będzie kontrolowała obecne i przyszłe elementy sieci TNZ (w tym światłowody oraz elementy sieci bezprzewodowych) i świadczyła usługi dostępu do tej sieci;
- świadczenie przyszłych, komercyjnych usług FTTP oraz zapewnienie dostępu do sieci szkieletowej nowej generacji na zasadach niedyskryminacji;
- utworzenie odrębnej jednostki hurtowej świadczącej kluczowe uregulowane usługi hurtowe, w tym Bitstream Access, wszystkim dostawcom usług telekomunikacyjnych (w tym TNZ Retail);
- świadczenie wszystkich kluczowych usług uregulowanych zgodnie z zasadą EoI (zasada zaczerpnięta bezpośrednio z brytyjskiego modelu Openreach);
- zapewnienie, że w momencie rozpoczęcia ich świadczenia wszystkie nowe usługi (w tym usługi świadczone za pomocą światłowodów – FTTx oraz usługi dostępu do sieci szkieletowej nowej generacji) będą zgodne z zasadą EoI, aby uniknąć możliwości wystąpienia dyskryminacji w przyszłości;
- wprowadzenie formalnego nadzoru nad przebiegiem rozdziału poprzez specjalnie w tym celu powołaną jednostkę;
- wprowadzenie koniecznych zmian organizacyjnych zgodnie z ustalonym harmonogramem;
- dalszy rozwój infrastruktury zgodnie z założeniami EoI oraz przeniesienie (migracja) wszystkich usług do tej infrastruktury w ciągu 4 lat od dnia rozpoczęcia rozdziału.

Ostateczny termin podziału został wyznaczony na 31 marca 2008 r. Na przełomie 2007 i 2008 r. Ministerstwo Komunikacji przeprowadziło publiczne konsultacje przedłożonych przez Telecom New Zealand Przedsięwzięć (ang. Telecom Separation Undertakings) oraz planu rozdziału, który został ostatecznie zaakceptowany 30 marca 2008 r.

Proces rozdziału rozpoczął się 31 marca 2008 r. W tym dniu zgodnie z zapisami Przedsięwzięć Telecom New Zealand wydzielił osobne jednostki: TNZ Retail (świadczącą usługi detaliczne) oraz TNZ Wholesale (świadczącą usługi hurtowe). Rozpoczęła również swoją działalność nowa jednostka biznesowa TNZ funkcjonująca pod własną marką „Chorus”, odpowiedzialna za zarządzanie lokalną siecią dostępową oraz regionalną siecią „backhaul”. Zgodnie z Przedsięwzięciami wydzielona jednostka Chorus zatrudnia własnych pracowników i posiada własną siedzibę (fizyczne przeniesienie pracowników do odrębnej lokalizacji ma nastąpić przed upływem 12 miesięcy od dnia rozpoczęcia podziału). Ponadto na Chorus nałożone zostały odpowiednie obowiązki i mechanizmy, które służą ograniczeniu możliwości wymiany poufnych informacji oraz wywierania wpływu na politykę i plany strategiczne jednostki. Chorus nie posiada własnej osobowości prawnej. Jednostka ta kierowana jest przez Dyrektora Naczelnego, którego obowiązki ograniczone są wyłącznie do działalności prowadzonej przez JW. Jednostka sporządza własne sprawozdania finansowe, które przedkładane będą zarządowi Telecom New Zealand.

W wyniku wdrożenia rozdziału funkcjonalnego Grupa Telecom New Zealand obecnie składa się z pięciu jednostek biznesowych świadczących usługi na rzecz odbiorców detalicznych i hurtowych:

<sup>39</sup> Telecommunications Operational Separation Determination 2007:  
([http://www.med.govt.nz/templates/MultipageDocumentTOC\\_\\_\\_\\_30332.aspx](http://www.med.govt.nz/templates/MultipageDocumentTOC____30332.aspx))

- TNZ Retail – odpowiedzialna za świadczenie usług telefonii stacjonarnej i komórkowej na rzecz użytkowników końcowych – klientów indywidualnych oraz małych i średnich firm;
- TNZ Wholesale – odpowiedzialna za świadczenie usług hurtowych na rzecz dostawców usług telekomunikacyjnych (w tym TNZ Retail);
- Chorus – odpowiedzialna za świadczenie LLU oraz usług towarzyszących;
- Gen-I – świadcząca zintegrowane usługi telekomunikacyjne i IT na rzecz klientów biznesowych w Nowej Zelandii i Australii;
- AAPT - PowerTel – spółka córka TNZ świadcząca usługi telekomunikacyjne w Australii.

Funkcjonalna struktura organizacyjna Chorus obejmuje następujące funkcje:

- finanse;
- administracja;
- obsługa klientów (Customer Services) – bieżące zarządzanie relacjami z operatorami (w tym z jednostkami biznesowymi TNZ), zapewnianie wysokiego poziomu jakości usług;
- zarządzanie produktami/usługami (Product Management) – odpowiedzialna za rozwój usług świadczonych przez Chorus, w tym rozwój usług LLU;
- technologie – odpowiada między innymi za kwestie związane z modyfikacją i rozwojem procesów i systemów wykorzystywanych przez Chorus do świadczenia usług hurtowych;
- doradztwo prawne i ekonomiczne (General Counsel) – zapewnia doradztwo w kwestiach prawnych, regulacyjnych i ekonomicznych związanych z prowadzoną przez Chorus działalnością;
- współpraca z rządem i sektorem telekomunikacyjnym (Government & Industry Relations) – zapewnia wypełnianie przez Chorus zobowiązań wynikających z Przedsięwzięć przedłożonych przez TNZ, zajmuje się również rozwiązywaniem sporów regulacyjnych;
- HR – odpowiada za wszelkie kwestie związane z zatrudnieniem i rozwojem pracowników Chorus;
- rozwój działalności (Business Development) – odpowiada za poprawę efektywności działania, usprawnianie i zarządzanie procesem rozwoju sieci, umacnianie relacji z odbiorcami usług Chorus;
- serwis (Field Service) – obejmuje wszystkich inżynierów odpowiedzialnych za zapewnienie dostępu, budowę oraz naprawę zarządzanej przez Chorus infrastruktury telekomunikacyjnej. Jednostka ta będzie również odpowiedzialna za rozwój i budowę sieci światłowodowej, potrzebnej do świadczenia nowych, zaawansowanych usług dostępu szerokopasmowego;
- komunikacja i PR – odpowiada za komunikację wewnętrzną i zewnętrzną.

Podobnie jak w przypadku Wielkiej Brytanii podstawę wdrożonego przez TNZ modelu rozdziału funkcjonalnego stanowi zasada EoI. Zasada ta oznacza, że zarówno jednostki wewnętrzne TNZ, jak i OA otrzymują te same usługi, po tych samych cenach i na takich samych warunkach, w tym samym czasie (np. realizacji zamówienia na aktywację usługi złożonego przez OA nie może trwać dłużej niż w przypadku TNZ Wholesale), korzystając z tych samych procesów i systemów (np. interfejsów, aplikacji) oraz mając zapewniony dostęp do tych samych informacji.

Przedsięwzięcia TNZ zakładają, że zasadą EoI objęte zostaną następujące usługi świadczone przez Chorus i TNZ Wholesale:

- Chorus – LLU oraz kolokacja i usługa „backhaul” na potrzeby LLU;
- TNZ Wholesale:
  - usługi BSA (BUBA – *Basic Unbundled Bitstream Access* i EUBA – *Enhanced Unbundled Bitstream Access*);
  - usługa *Unbundled Bitstream Access* (UBA) *backhaul*; a także
  - usługi HSNS (*High Speed Network Service*), UNS świadczona za pomocą protokołu Ethernet (*Unbundled Network Service over Ethernet*) oraz UPC (*Unbundled Partial Circuits*).

Przygotowany przez TNZ plan rozdziału jest bardzo szczegółowy. Najważniejsze elementy rozdziału powinny zostać zrealizowane do końca 2011 r. Jednak zgodnie z przedstawionym harmonogramem cały proces realizacji zobowiązań wynikających z Przedsięwzięć potrwa prawdopodobnie aż do 2020 r.

W chwili obecnej ocena korzyści osiągniętych w wyniku wprowadzenia rozdziału Telecom New Zealand nie jest jeszcze możliwa, gdyż upłynęło zbyt mało czasu od momentu rozpoczęcia rozdziału i nie zostały jeszcze opublikowane dane umożliwiające dokonanie takiej oceny. Jednakże, w trakcie konsultacji rynkowych prowadzonych w Nowej Zelandii w ramach przeglądu rynku telekomunikacyjnego „*Telecommunications Stocktake*” zaangażowane w ten proces Ministerstwa Komunikacji oraz Rozwoju Ekonomicznego określiły cele i korzyści, które miałyby zostać osiągnięte w wyniku wdrożenia proponowanych przez nie rozwiązań (w tym w wyniku rozdziału funkcjonalnego TNZ). Ministerstwo Komunikacji oczekuje, że wprowadzenie rozwiązań wypracowanych w ramach *Telecommunications Stocktake* (w tym wdrożenie rozdziału funkcjonalnego TNZ) przyczyni się do realizacji nakreślonej przez nowozelandzki rząd strategii mającej na celu rozwój konkurencji i zwiększenie inwestycji w sektorze telekomunikacji. Ostatecznym efektem tej strategii będzie rozwój ofert detalicznych (w szczególności w zakresie usług szerokopasmowego dostępu do Internetu). Jednocześnie podkreśla się, że nastąpi poprawa jakości usług oraz spadek ich cen, co z kolei gwarantuje długotrwałe korzyści wszystkim mieszkańcom Nowej Zelandii.

### **5.3. Rozwiązanie zastosowane na rynku włoskim**

W przeszłości włoski regulator AGCOM wykorzystał wiele dostępnych mu narzędzi regulacyjnych w celu zapewnienia konkurencji na detalicznych rynkach usług głosowych i dostępu szerokopasmowego oraz rozwoju konkurencji opartej na infrastrukturze. Zastosowane rozwiązania obejmowały m.in. regulację stawek hurtowych oraz wydanie decyzji nakazujących operatorowi zasiadającemu Telecom Italia (TI) świadczenie hurtowych usług dostępu wszystkim operatorom na zasadach niedyskryminacji i równego traktowania. Pierwsze decyzje dotyczące usługi hurtowej odsprzedaży (ang. *resale*) dostępu szerokopasmowego do Internetu oraz usługi LLU wydane zostały odpowiednio w grudniu 1999 r. i marcu 2000 r.

AGCOM wykorzystał również swoje uprawnienia w celu obniżenia stawek za usługi LLU (osiągając jedne z najniższych stawek w UE) i usługi hurtowej odsprzedaży szerokopasmowego dostępu do Internetu (wprowadzając mechanizm retail-minus) oraz wprowadzenia obowiązku świadczenia usług hurtowych (BSA i WLR) na obszarach, w których niedostępne jest LLU (np. ze względu na brak udostępnienia sal kolokacyjnych).

Jednak zastosowane środki zaradcze nie były w stanie wyeliminować dyskryminacyjnych zachowań TI w stosunku do OA. Przykładowo przeprowadzone w kwietniu 2001 r. dochodzenie włoskiego organu ds. ochrony konkurencji wykazało, że pomimo nakazu przygotowania odpowiedników hurtowych dla oferowanych przez siebie usług detalicznych TI oferował usługi ADSL wyłącznie swoim abonentom (pomimo nałożonego przez regulatora



nakazu świadczenia usług hurtowej odsprzedaży szerokopasmowego dostępu do Internetu). W uzasadnieniu nałożonej na TI kary (w wysokości 60 mln EUR) organ ds. ochrony konkurencji napisał, że „*TI uporczywie stosuje strategię naruszania zasad niedyskryminacji w celu zdominowania rynku przed wejściem innych operatorów i utrudnienia rozwoju konkurencji*”<sup>40</sup>.

Ważnym elementem zastosowanej dotychczas polityki regulacyjnej AGCOM, mającym uniemożliwić TI stosowanie dyskryminacyjnych praktyk wobec OA, była decyzja z czerwca 2002 r. dotycząca funkcjonalnego podziału Telecom Italia (Delibera n. 152/02/CONS). Kluczowym punktem wdrożonego rozwiązania było nałożenie na TI obowiązku świadczenia usług zgodnie z zasadą równości traktowania podmiotów wewnętrznych (jednostek biznesowych TI) i zewnętrznych (operatorów alternatywnych), która oznaczała świadczenie usług o dokładnie takiej samej jakości, na takich samych warunkach technicznych zarówno jednostce sprzedaży detalicznej TI, jak i innym operatorom. Na mocy decyzji operator dominujący podzielony został na osobne jednostki biznesowe odpowiedzialne za świadczenie usług na rzecz użytkowników końcowych (TI Retail) oraz innych operatorów (TI Wholesale). Ponadto utworzone zostały dwie dodatkowe jednostki – TI-Field Service i TI-Technology – świadczące usługi zarówno na rzecz TI Retail, jak i OA (za pośrednictwem TI Wholesale) zgodnie z zasadą niedyskryminacji.

Zgodnie z wymaganiami decyzji AGCOM, Telecom Italia zobowiązany został również, aby dokonać wielu usprawnień organizacyjnych, takich jak: wdrożenie procedur i praw dostępu do systemów IT, wykorzystywanych przez poszczególne jednostki biznesowe do świadczenia usług, opracowanie nowych procesów składania zamówień zapewniających równe traktowanie wszystkich operatorów poprzez kolejnkowanie zgłoszeń (również tych przesyłanych przez jednostki biznesowe TI) oraz stworzenie wewnętrznych procedur działania (tzw. kodeksów praktyk) dla pracowników. Ponadto, utworzony został niezależny organ dokonujący audytu, odpowiedzialny za weryfikację realizacji obowiązków i przygotowywanie okresowych przeglądów procedur i systemów IT oraz raportów publikowanych przez OZ. Celem tych przeglądów było uniemożliwienie TI Retail wykorzystywania poufnych informacji do zyskania przewagi nad konkurentami oraz zapewnienie, że TI udostępnia wszystkim podmiotom dokładnie takie same informacje i dane techniczne co własnej jednostce sprzedaży detalicznej.

Zdaniem AGCOM zastosowane regulacje w postaci wspomnianego wcześniej rozdziału operatora zasiedziałego na odrębne jednostki nie były wystarczające, aby skutecznie wyeliminować podstawowe problemy rozwoju rynku telekomunikacyjnego we Włoszech, wynikające z pionowej integracji TI oraz braku alternatywnej technologii szerokopasmowego dostępu do Internetu innej niż xDSL (wobec braku alternatywnej infrastruktury dostępowej w postaci dostępu oferowanego przez operatorów sieci kablowych, rozwiązań bezprzewodowego dostępu szerokopasmowego, czy dostępu za pomocą sieci światłowodowych pod koniec 2006 r. 96% wszystkich usług szerokopasmowych świadczonych było za pośrednictwem xDSL). Pomimo wzrostu konkurencji i pojawienia się pięciu silnych operatorów alternatywnych, Telecom Italia nadal utrzymywał dominującą pozycję na rynku dostępu szerokopasmowego.

Dodatkowo regulator wyraził zaniepokojenie faktem, iż OA nadal zgłaszali liczne zastrzeżenia odnośnie działań prowadzonych przez Telecom Italia. Główne problemy konkurencyjne dotyczyły dyskryminacyjnych zachowań OZ, opóźnień w świadczeniu usług hurtowych oraz tempa wdrażania decyzji regulacyjnych. W ostatnich latach do AGCOM

---

<sup>40</sup> Cytat z dokumentu na temat rozwoju usług BSA w ramach koncepcji drabiny inwestycyjnej we Włoszech: [http://userpage.fu-berlin.de/~jmueller/its/conf/porto05/papers/Pontarollo\\_Gallo.pdf](http://userpage.fu-berlin.de/~jmueller/its/conf/porto05/papers/Pontarollo_Gallo.pdf)

napływały liczne zawiadomienia dotyczące sporów pomiędzy OA a Telecom Italia w kwestii nierównego czy dyskryminującego traktowania i utrudnień w dostępie do sieci dostępowej TI. Poniżej wymienione zostały przykłady problemów zgłaszanych przez konkurentów TI, które skutkowały interwencjami ze strony AGCOM i włoskiego organu ds. ochrony konkurencji, a także pozwami OA rozpatrywanymi przez sądy powszechne:

- ustalanie wyższych opłat dla OA za korzystanie z zasobów sieci TI niż w przypadku wewnętrznych rozliczeń pomiędzy jednostkami wchodzącymi w skład grupy TI<sup>41</sup>;
- opóźnienia w udostępnianiu usług LLU<sup>42</sup>;
- wykorzystywanie informacji klienckich będących w posiadaniu departamentów sprzedaży TI do odzyskania byłych klientów, którzy podpisali umowy na świadczenie usług telekomunikacyjnych z innym operatorem (działania typu „winback”)<sup>43</sup>;
- utrudnianie użytkownikom zmiany dostawcy usług dostępu do Internetu ADSL i VoIP (użytkownicy tych usług pragnąc zmienić dostawcę musieli wypowiedzieć umowę TI, pomimo iż regulator uprzednio usunął taki obowiązek na mocy decyzji)<sup>44</sup>;
- odrzucanie zamówień OA na hurtowe usługi odsprzedaży szerokopasmowego dostępu do Internetu<sup>45</sup>.

Zagadnienia związane z podziałem Telecom Italia ponownie stały się ważnym tematem dyskusji pod koniec 2006 r., kiedy to AGCOM zakończył analizy 18 rynków właściwych. Analizy te wykazały, że Telecom Italia zajmował dominującą pozycję na 14 rynkach detalicznych i hurtowych telefonii stacjonarnej, w tym na rynku detalicznych usług głosowych czy detalicznego szerokopasmowego dostępu do Internetu (w badanym okresie udział Telecom Italia na tych rynkach wynosił odpowiednio 70% i 67%).

W maju 2007 r. włoski regulator rozpoczął konsultacje publiczne na temat aspektów regulacyjnych dotyczących struktury stacjonarnych sieci dostępowych oraz perspektyw związanych z sieciami szerokopasmowymi nowej generacji<sup>46</sup>, których celem było dokonanie strategicznej oceny środków regulacyjnych dotyczących dynamiki rozwoju stacjonarnej publicznej sieci telekomunikacyjnej. W dokumencie tym, jako podstawową przyczynę słabego rozwoju rynku telekomunikacyjnego we Włoszech ponownie wskazano brak alternatywy dla „miedzianej” infrastruktury dostępowej Telecom Italia. W związku z powyższym infrastruktura ta stanowi tzw. „permanentne wąskie gardło” rozwoju konkurencji.

Rozważając skuteczność środków regulacyjnych przyjętych przez AGCOM (w tym rozdziału funkcjonalnego TI) w odniesieniu do czternastu rynków stacjonarnych regulator stwierdził, że zastosowane środki zaradcze są w stanie przynieść pożądane rezultaty na poziomie poszczególnych rynków, natomiast nie są w stanie skutecznie usunąć problemów strukturalnych wynikających z pionowej integracji TI.

---

<sup>41</sup> Włoski urząd antymonopolowy nałożył na TI kara 20 mln EUR za wykorzystywanie dominującej pozycji na rynku hurtowego zakańczania połączeń w sieciach ruchomych poprzez pobieranie niższych opłat od jednostek biznesowych TI: <http://telecom-italia-news.newslib.com/story/2749-3224171/>

<sup>42</sup> Wyrok przeciwko TI w sprawie opóźnień w świadczeniu usług LLU:  
[http://www.telegeography.com/cu/article.php?article\\_id=16432](http://www.telegeography.com/cu/article.php?article_id=16432)

<sup>43</sup> Wyrok sądu apelacyjnego Mediolanie przeciwko TI w sprawie działania typu „winback”

<sup>44</sup> Wyrok przeciwko TI w sprawie zmiany dostawcy usług ADSL i VoIP:

<http://telecom-italia-news.newslib.com/story/2749-3002033/>

<sup>45</sup> Wyrok sądu apelacyjnego w Mediolanie przeciwko TI w sprawie odrzucania zamówień składanych przez Tele2:

<http://telecom-italia-news.newslib.com/story/2749-2905992/>

<sup>46</sup> Delibera n. 208/07/CONS ([http://www.agcom.it/provv/d\\_208\\_07\\_CONS/d\\_208\\_07\\_CONS\\_eng.htm](http://www.agcom.it/provv/d_208_07_CONS/d_208_07_CONS_eng.htm))

Zdaniem AGCOM, ze względu na brak możliwości zagwarantowania równości traktowania wszystkich OA, oraz niewielkie perspektywy rozwoju rzeczywistej konkurencji opartej na infrastrukturze we Włoszech, konieczne wydawało się wprowadzenie nowego narzędzia regulacyjnego w postaci rozdziału strukturalnego. Narzędzie to mogłoby stanowić środek zaradczy proporcjonalny do celu, jakim jest zagwarantowanie rzeczywistej konkurencji na rynku usług świadczonych w oparciu o stacjonarne sieci dostępowe. Proponowana forma podziału zakładała wdrożenie wielu elementów modelu zastosowanego w Wielkiej Brytanii, a jej podstawę miałyby stanowić zasada EoI.

Przedstawiona przez AGCOM w dokumencie konsultacyjnym z maja 2007 r. propozycja rozdziału strukturalnego OZ zakładała wprowadzenie podziału na podstawie dobrowolnych zobowiązań tego operatora, zaakceptowanych przez AGCOM (w całości lub w wyniku porozumienia osiągniętego drogą negocjacji), lub obowiązków nałożonych jednostronną decyzją regulatora na operatora wyznaczonego jako SMP na podstawie analizy rynku. Możliwość akceptacji dobrowolnych zobowiązań OZ została zagwarantowana na mocy artykułu 14-bis ustawy nr 248 z sierpnia 2006 r.<sup>47</sup> Zgodnie z tym przepisem przedłożona propozycja wraz ze szczegółowymi obowiązkami wdrożona zostanie na podstawie decyzji wydanej przez AGCOM. Z kolei wprowadzenie rozdziału funkcjonalnego lub strukturalnego w postaci obowiązków narzuconych przez regulatora możliwe byłoby dopiero po wprowadzeniu odpowiednich zmian legislacyjnych. Niestety takie zmiany prawne nie zostały wprowadzone do włoskiego systemu prawa, na skutek odrzucenia ich przez Parlament.

W dniu 11 grudnia 2008 r. AGCOM przyjął ostatecznie ofertę przedstawioną przez Telecom Italia (decyzja 718/08/CONS, data oficjalnej publikacji 15 grudnia 2008 r.). Propozycja TI zakłada dobrowolne przyjęcie 223 zobowiązań (rozdzielonych na 14 grup), stanowiących w zamyśle włoskiego regulatora pewną formę podziału operatora zasiedziałego (wobec braku podstaw prawnych dla wprowadzenia tego obowiązku regulacyjnego). Zobowiązania dotyczą zarówno wdrożenia obowiązku niedyskryminacji operatorów alternatywnych, jak również daleko idącej wewnętrznej reorganizacji Grupy TI. Na mocy powyższych dobrowolnych zobowiązań, oraz dotychczasowych obowiązków regulacyjnych, Telecom Italia jest zobowiązana do przestrzegania obowiązku niedyskryminacji na rynkach hurtowych. Obowiązek niedyskryminacji został pierwotnie nałożony na TI przez AGCOM decyzją nr. 152/02/CONS („Środki w celu zapewnienia pełnego stosowania zasady równego traktowania: wewnętrznego i zewnętrznego, przez operatorów o znaczącej pozycji rynkowej w telefonii stacjonarnej”<sup>48</sup>).

Decyzja nr 152/02/CONS nałożyła na Telecom Italia obowiązki rozdzielności księgowej, wraz z rozdziałem administracyjnym operatora zasiedziałego. Z punktu widzenia AGCOM wprowadzenie w życie zasady równego traktowania jest zatem jednym z kluczowych warunków dla powstania skutecznej konkurencji dla TI, jako operatora o znaczącej pozycji rynkowej. Decyzja nr 152/02/CONS wprowadziła obowiązek polegający na odseparowaniu pracowników jednostki organizacyjnej TI odpowiedzialnej za zarządzanie siecią od pracowników innych jednostek OZ (przede wszystkim odpowiedzialnych za sprzedaż usług użytkownikom końcowym). Wszelkie informacje i systemy przetwarzania danych mogą być używane wyłącznie przez pracowników, którzy nie przygotowują oferty handlowej dla klientów końcowych, w tym konsumentów. Powyższa uchwała stanowi, że w zakresie świadczenia usług sieciowych, TI musi zapewnić taki sam poziom usług i pomocy (helpdesk) swoim jednostkom wewnętrznym jak i OA.

---

<sup>47</sup> Legge 4 agosto 2006, n. 248: <http://www.parlamento.it/leggi/062481.htm#conve>

<sup>48</sup> z wł.: Misure atte a garantire la piena applicazione del principio di parità di trattamento interna ed esterna da parte degli operatori aventi notevole forza di mercato nella telefonia fissa.

Wreszcie techniczne warunki zapewnienia realizacji niedyskryminacji są przedmiotem półrocznego sprawozdania, które jest przygotowywane przez TI, a następnie przedstawiane AGCOM co sześć miesięcy. Decyzją nr 718/08/CONS, AGCOM zatwierdził dobrowolne zobowiązania podjęte przez TI w celu ujednoczenia wewnętrznej i zewnętrznej polityki równego traktowania własnych jednostek sprzedaży detalicznej oraz OA. Jeszcze przed ostatecznym zatwierdzeniem decyzji 718/08/CONS Telecom Italia stworzyła nowy dział o nazwie Open Access, którego głównym zadaniem jest zarządzanie, planowanie, oraz dbanie o rozwój stacjonarnej sieci dostępowej. Stworzenie otwartego dostępu, wraz z zatwierdzeniem innych zobowiązań TI przez AGCOM, odbyło się w formie zbliżonej do rozdziału funkcjonalnego. W ten sposób TI uniknęła ryzyka wprowadzenia przez AGCOM rozdziału strukturalnego, który wiązałby się z ogromnymi kosztami finansowym dla przedsiębiorstwa.

Telecom Italia, w oparciu o swoje zobowiązania, musi przedstawić system zachęt i motywacji dla kierownictwa jednostki Open Access, która jest fizycznie i strukturalnie oddzielona od reszty TI, a jej cele nastawione są wyłącznie na realizację zobowiązania Spółki w zakresie zapewnienia równego traktowania jednostek wewnętrznych TI, oraz OA. TI wprowadza obecnie specjalny kodeks postępowania dla pracowników jednostki Open Access, zawierający zasady i procedury mające na celu zapewnienie zgodności z podjętymi przez Spółkę zobowiązaniami, oraz związane z wypełnianiem pozostałych obowiązków regulacyjnych.

Podsumowując, główne założenia określone w decyzji 718/08/CONS zakładają:

- stworzenie jednostki dostępowej (TI Open Access Unit) – nowego wydzielonego organizacyjnie oddziału w ramach TI, który odpowiadałby za infrastrukturę dostępową operatora zasiedziałego;
- zapewnienie otwartego dostępu przez operatora SMP względem klienta zewnętrznego i wewnętrznego dotyczącego:
  - uwolnienia usług oraz ich kolokacji;
  - usług szerokopasmowych (również „naked ADSL”);
  - rynku dzierżawy zakończeń łączy;
  - usług opartych o WLR;przy czym dostęp ten ma bazować na równych zasadach,
- zobowiązanie TI w zakresie:
  - równoważności: nowy, nieskomplikowany proces dostawy usług; nowe zasady premiowania pracowników; nowe procedury dla kadry kierowniczej nowy Kodeks Praktyk; zespolenie rachunkowości regulacyjnej tak, aby również zawierała równy dostęp;
  - NGA: otwarty dostęp do studzienek i kanalizacji oraz dark fiber (na poziomie infrastruktury pasywnej);
  - zarządzania: powołanie Rady Nadzorczej w celu implementacji rozdziału, monitorowania oraz zgodności wskaźników KPI; stworzenie Office of Telecom Adjudicator działającego na podobnych zasadach jak OTA w Wielkiej Brytanii, w celu pomocy nad technicznym i ekonomicznym procesem wdrażania NGA;
  - ochrony konsumenta: zakaz podejmowania alternatywnych zajęć dla techników obsługujących Open Access Unit; o wiele bardziej efektywny system załatwiania skarg i ograniczania sporów z konsumentami.

Włoski Regulator ustawicznie monitoruje realizację przez TI zobowiązań w zakresie rozdziału. W sytuacji, gdy zobowiązania OZ nie będą realizowane, AGCOM planuje podjąć odpowiednie działania regulacyjne, poprzez narzucenie własnych rozwiązań w zakresie podziału Telecom Italia.

#### **5.4. Plany rozdziału strukturalnego w Irlandii**

Powód zaproponowania w październiku 2007 r. planu rozdziału irlandzkiego operatora zasiadającego eircom przez właścicieli (fundusz inwestycyjny Babcock & Brown Capital należący do międzynarodowej firmy doradczej i inwestycyjnej Babcock & Brown) związany jest bezpośrednio z działalnością prowadzoną przez tego inwestora. Fundusz Babcock & Brown chciał wydzielić jednostkę odpowiedzialną za świadczenie usług dostępu do infrastruktury telekomunikacyjnej, która zdaniem właścicieli zapewniłaby stabilne dochody ze względu na specyfikę prowadzonej działalności. Nowopowstały podmiot zostałby wyodrębniony z istniejącej struktury i działałby na zasadzie przedsiębiorstwa użyteczności publicznej. W następstwie podziału właściciele eircom mogliby również sprzedać swoje udziały w spółkach świadczących usługi detaliczne na rynku telefonii stacjonarnej (eircom) oraz komórkowej (Meteor).

Babcock & Brown pod koniec 2007 r. rozpoczął negocjacje odnośnie potencjalnego rozdziału z irlandzkim regulatorem ComReg. Regulator podkreślił, że nie przedstawi swojej opinii na temat proponowanego rozdziału strukturalnego do momentu, aż nie zostaną przeanalizowane wszystkie konsekwencje tych działań. Największe zastrzeżenia ComReg w stosunku do rozwoju rynku telekomunikacyjnego w Irlandii dotyczyły tempa rozwoju LLU. Usługi te stały się ważnym tematem rozważań regulatora z dwóch powodów:

- od momentu rozpoczęcia świadczenia tej usługi w 2004 r. uwolniona została bardzo mała liczba lokalnych pętli (w połowie 2007 r. uwolnionych zostało 18 600 pętli, natomiast przez kolejny rok przybyło jedynie 958). Oznacza to, że OA nadal świadczą usługi szerokopasmowego dostępu do Internetu głównie na bazie Bitstream Access, który nie pozwala im na konstruowanie własnych, unikalnych ofert, a przez to ogranicza możliwość uzyskania większych marży;
- ComReg zgodził się rozpocząć z eircom dyskusję na temat wdrożenia rozdziału strukturalnego pod warunkiem wspólnego ustalenia planu pozwalającego przyspieszyć rozwój LLU. Zdaniem ComReg ograniczony rozwój tych usług jest jedną z głównych przyczyn niższego niż oczekiwany wzrostu penetracji usług szerokopasmowego dostępu do Internetu w Irlandii<sup>49</sup>.

Brak chęci OA do inwestowania w usługi LLU wynika z następujących czynników:

- braku ciągłości procesu migracji pomiędzy usługami hurtowymi (WLR i BSA a LLU) świadczonymi przez eircom – dotychczas realizowane usługi WLR i BSA musiały zostać usunięte z dedykowanego łącza, zanim zamówienie na usługę LLU mogło zostać przyjęte, co powodowało, że użytkownik końcowy (klient OA) przez jakiś czas mógł nie mieć dostępu do usługi detalicznej (często nawet przez miesiąc);
- braku jednoczesnej realizacji zamówień na LLU i przenośność numeru (NP) – użytkownicy końcowi pragnący zmienić operatora zachowując dotychczasowy numer telefonu musieli się liczyć z przerwą w świadczeniu usług<sup>50</sup>;

<sup>49</sup> 12 raport implementacyjny KE – Zagadnienia regulacyjne w Irlandia: [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecomms/doc/library/annualreports/12threport/sec\\_2007\\_403.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomms/doc/library/annualreports/12threport/sec_2007_403.pdf)

<sup>50</sup> Problem ten został częściowo rozwiązany po interwencji grupy Association of Licensed Telecom Operators (ALTO, grupa zrzeszająca operatorów alternatywnych w Irlandii), w wyniku czego eircom wprowadził

- opóźnień w procesie świadczenia usług i zarządzania naprawą usterek; oraz
- różnic w stawkach pomiędzy BSA i LLU na niekorzyść LLU – stawki za LLU w Irlandii są jednymi z najwyższych w UE<sup>51</sup>, podczas gdy od 2005 r. stawki za BSA stopniowo malały.

We wrześniu 2007 r. ComReg zatwierdził nowe ramy regulacyjne dla LLU. Eircom dobrowolnie zobowiązał się do uruchomienia w pełni zautomatyzowanego procesu świadczenia tych usług (zapewniającego m.in. ciągłość procesu migracji pomiędzy usługami hurtowymi świadczonymi na rzecz danego operatora). Nowy proces skierowany jest na rozwiązanie m.in. jednego z wymienionych powyżej problemów, umożliwiając przeniesienie (migrację) istniejących użytkowników usług szerokopasmowego dostępu do Internetu (w tym klientów eircom) przy jednoczesnym zachowaniu dotychczasowego numeru. Od momentu podjęcia rozmów eircom z ComReg, czyli od końca 2007 roku, do chwili obecnej nie nastąpił znaczący wzrost popytu na usługi LLU. Operatorzy alternatywni stoją na stanowisku, że jest to raczej wynik braku zaufania wobec eircom i niechęci do podejmowania inwestycji, niż występowania problemów technicznych.

W październiku 2007 r. Babcock & Brown przedstawił ComReg oraz irlandzkiemu Ministerstwu Łączności formalną propozycję strukturalnego rozdziału eircom i zadeklarował gotowość do podjęcia działań, w celu przyspieszenia rozwoju LLU. Chociaż w rzeczywistości wdrożenie tej formy rozdziału strukturalnego nie wymaga uzyskania zgody regulatora czy ministerstwa, Babcock & Brown pragnął zdobyć poparcie tych organów dla swojej inicjatywy oraz uzyskać zapewnienia odnośnie przyszłych regulacji cen usług świadczonych przez nowopowstałą spółkę. Propozycja podziału eircom zakładała stworzenie dwóch niezależnych od siebie podmiotów prawnych: NetCo – odpowiedzialną za infrastrukturę sieciową, oraz ServCo – sprzedającą usługi klientom biznesowymi, oraz indywidualnym. Uwolniona część infrastrukturalna, „Unbundled” NetCo obejmująca zarówno sieć dostępową jak i szkieletową, która jednocześnie posiadać miała pozycję rynkową (SMP) na większości rynków hurtowych. Na NetCo utrzymane powinny zostać obowiązki kontroli cen i niedyskryminacji (equivalence), a mechanizmy na bazie kontraktu miały skutecznie zapewnić koordynację inwestycji pomiędzy jednostkami NetCo i ServCo. Natomiast wydzielona ServCo miała w zamyśle Właściciela posiadać ustaloną pozycję SMP na rynku detalicznego dostępu wąskopasmowego (ang. retail narrowband access), lecz generalnie podlegałaby regulacji jedynie ex post (prawu konkurencji), oraz nie ciążyłoby na niej obowiązek kontroli cenowej.

Ponadto, firma liczyła, że irlandzki rząd będzie chciał zostać udziałowcem w nowym operatorze infrastrukturalnym i w zamian za udziały w nowej spółce potencjalnie mógłby uczestniczyć w finansowaniu budowy sieci nowych generacji. W związku z brakiem poparcia regulatora i rządu dla swoich planów, oraz ze względu na pogarszającą się sytuację ekonomiczną (w wyniku kryzysu gospodarczego) Babcock & Brown nie zdecydował się jak dotąd na wdrożenie zaplanowanego rozdziału.

## **5.5. Koncepcja rozdziału funkcjonalnego w Szwecji**

Przeprowadzona w lutym 2007 r. kolejna analiza rynków wykazała brak komercyjnego charakteru relacji handlowych między TeliaSonera, a pozostałymi przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi, korzystającymi z usług hurtowych operatora zasiedziałego. Wówczas po raz pierwszy regulator poddał pod dyskusję temat rozdziału funkcjonalnego OZ, jako sposobu na zapewnienie równego traktowania operatorów korzystających z dostępu do sieci

---

rozwiązanie umożliwiające synchronizację LLU i NP. Jednak liczba przetwarzanych zamówień pozostawała relatywnie mała ze względu na techniczne ograniczenia tego rozwiązania.

<sup>51</sup> W 13 raporcie implementacyjnym KE zaznaczyła, że w 2007 r. Irlandia była jedynym krajem w UE, który podniósł miesięczne stawki za LLU.

TeliaSonera na potrzeby świadczenia detalicznych usług szerokopasmowego dostępu do Internetu.

W związku z powyższym w kwietniu 2007 r. szwedzki parlament (*Riksdag*) zlecił PTS przeprowadzenie analiz ukierunkowanych m.in. na zdiagnozowanie ewentualnych przesłanek rynkowych do wprowadzenia rozdziału funkcjonalnego oraz przedstawienie propozycji stosowanych zmian legislacyjnych, które umożliwiłyby PTS nałożenie na TeliaSonera obowiązku rozdziału funkcjonalnego. W czerwcu 2007 r. szwedzki regulator przedstawił raport: *„Improved broadband competition through functional separation. Statutory proposal for non-discrimination and openness in the local loop”*, w którym zaprezentował wyniki przeprowadzonych analiz rynkowych, w tym wnioski odnośnie antykonkurencyjnej postawy TeliaSonera, oraz propozycje zmian do szwedzkiego prawa telekomunikacyjnego.

W opinii regulatora narzędzia regulacyjne *ex post* były w stanie zapobiegać jedynie wybranym zachowaniom antykonkurencyjnym TeliaSonera i tylko w określonym wymiarze, bowiem sąd antymonopolowy mógł wydać wyrok zakazujący danej praktyki, ale nie był w stanie wyeliminować trwałych skłonności TS do dyskryminowania pozostałych przedsiębiorców telekomunikacyjnych względem własnej jednostki sprzedaży usług detalicznych. Natomiast obowiązki w ramach regulacji *ex ante*, w tym obowiązek w zakresie zapewnienia dostępu do sieci TeliaSonera, niedyskryminacji, prowadzenia rachunkowości regulacyjnej, przygotowania oferty ramowej, jak i regulacje cenowe również nie wyeliminowały wszystkich problemów występujących na rynku telekomunikacyjnym.

Praktyka prowadzonych przez PTS działań nadzorczych uwidoczniła, że potrzeba nadzoru w zakresie dostępu do stacjonarnej sieci dostępowej nie zmalała, a zidentyfikowane problemy często się powtarzały. Problemy te polegały m.in. na:

- przewadze informacyjnej OZ,
- dyskryminacyjnym postępowaniu OZ względem OA,
- braku motywacji OZ do przestrzegania regulacji.

Na podstawie wniosków OA o przeprowadzenie przez PTS postępowań kontrolnych wobec potencjalnych działań antykonkurencyjnych TeliaSonera oraz analiz przeprowadzonych przez PTS z własnej inicjatywy regulator stwierdził, iż występują utrzymujące się problemy w rozwoju rynku telekomunikacyjnego w Szwecji, wynikające z dyskryminacyjnej postawy TeliaSonera. Jako przyczynę takiej postawy PTS wskazał skłonności (wynikające z pionowej integracji operatora) i możliwości (wynikające z kontroli nad trudną do powielenia infrastrukturą) TeliaSonera do faworyzowania sprzedaży własnych usług detalicznych kosztem świadczenia usług hurtowych pozostałym operatorom.

Analiza potencjalnych praktyk antykonkurencyjnych TeliaSonera (TS) przeprowadzona przez PTS dotyczyła dwóch rynków – kluczowych z punktu widzenia rozwoju szerokopasmowego dostępu do Internetu: rynku świadczenia usługi BSA i rynku świadczenia usługi LLU przez TeliaSonera. W toku przeprowadzonych analiz szwedzki regulator wskazał następujące przykłady praktyk antykonkurencyjnych stosowanych przez TS przy świadczeniu usługi LLU:

- odmowa kolokacji w danej lokalizacji;
- odmowa przez TeliaSonera wpuszczenia pracowników technicznych OA na teren obiektów TS w celu obsługi awarii;
- krótsze terminy realizacji usług dla własnych klientów detalicznych niż dla OA świadczących usługi detaliczne w oparciu o LLU (np. usługi aktywacji łącza, przenoszenia numeru do innej lokalizacji czy migracji z łącza ISDN na łącze xDSL);

- planowanie rozbudowy central telefonicznych przygotowywane było według własnych potrzeb TS – rozbudowa nie uwzględniała zapotrzebowania na powierzchnię wynikającego z zamówień na kolokację składanych przez OA;
- brak równości w dostępie do informacji (TS posiada dostęp do skomplikowanych systemów informacyjnych i wsparcia operacyjnego, do których nie mają dostępu inni operatorzy);
- brak równości w terminach realizacji migracji klientów – abonenci rezygnujący z usług TeliaSonera na rzecz innego operatora musieli liczyć się z dłuższym czasem realizacji usługi niż klienci pozyskiwani przez TS;
- narzucanie przez TeliaSonera warunków współpracy – np. operatorzy chcący usunąć urządzenia PCM z danego łącza abonenckiego zmuszeni byli wnioskować do TS o wydanie zgody na realizację tej czynności oraz zaakceptować narzucone przez TS warunki cenowe i warunki w zakresie terminu realizacji takiej czynności; system przyjmowania zamówień na usługi hurtowe był zaprojektowany i wdrożony samodzielnie przez TS (w zakresie kształtu i funkcjonalności) bez uwzględnienia sugestii OA;
- nadmierne przedłużanie procedur negocjacji warunków dostępu do infrastruktury.

Wyniki przeprowadzonych analiz dla rynku świadczenia przez TeliaSonera usług BSA potwierdziły antykonkurencyjną postawę operatora – regulator stwierdził, że na tym rynku występują podobne zachowania dyskryminacyjne ze strony TS, co na rynku świadczenia LLU<sup>52</sup>. Antykonkurencyjna postawa TeliaSonera w połączeniu z przewagą informacyjną nad pozostałymi operatorami oraz brakiem efektywności postępowań sądowych generowały ryzyko biznesowe dla OA w postaci niepewności co do warunków współpracy z TS. To z kolei znajdowało swoje odzwierciedlenie w ograniczonych inwestycjach przedsiębiorców telekomunikacyjnych. Zdaniem PTS<sup>53</sup> sytuacja taka nie tylko stwarzała ryzyko niezapewnienia efektywnej konkurencji, ale również nie tworzyła korzystnych warunków do rozwoju inwestycji, innowacji i wzrostu w sektorze usług szerokopasmowego dostępu do Internetu.

Szwedzki regulator argumentował zasadność wprowadzenia rozdziału funkcjonalnego do katalogu narzędzi regulacyjnych uznając, iż podział operatora zasiedziałego jest w stanie rozwiązać problemy wynikające z dyskryminacyjnej postawy TeliaSonera i przyczynić się do ukształtowania się sprawnie funkcjonującego rynku hurtowych usług szerokopasmowego dostępu do Internetu. PTS odwołał się również do proporcjonalności tego środka w odniesieniu do kwestii równości dostępu do zasobów sieciowych OZ, oraz wskazywał na zastosowanie tego rozwiązania również przez inne kraje (Wielka Brytania). Zdaniem szwedzkiego regulatora przeprowadzenie rozdziału funkcjonalnego TeliaSonera przyczyni się do: wzrostu korzyści dla użytkowników końcowych wynikających z większego wyboru, a w konsekwencji do poprawy jakości usług oferowanych przez OA, oraz redukcji wpływu regulatora na działania TS (potencjalna deregulacja na wybranych rynkach). W zakresie zaś poprawy konkurencyjności wprowadzenie rozdziału przyczyni się do lepszego wykorzystania istniejących środków zaradczych w celu świadczenia usług LLU i Bitstream Access, oraz wzrostu przejrzystości warunków inwestowania w nowe usługi i innowacje technologiczne.

Raport podsumowujący przesłanki rynkowe wprowadzenia rozdziału funkcjonalnego TeliaSonera wraz z rekomendacjami stosownych poprawek do szwedzkiego prawa telekomunikacyjnego, które umożliwiłyby regulatorowi nałożenie obowiązku podziału OZ

<sup>52</sup> Dokument PTS „Improved broadband competition through functional separation. Statutory proposal for non – discrimination and openness in the local loop” z 17 czerwca 2007 r.

<sup>53</sup> *ibid.*



(jak również przyjęcie dobrowolnych działań OZ w zakresie podziału funkcjonalnego), został przedstawiony parlamentowi szwedzkiemu.

Jako odpowiedź na zidentyfikowane przez regulatora problemy rynkowe, a także w obawie przed narzuceniem przez PTS obowiązku rozdziału funkcjonalnego w drodze decyzji regulacyjnej, z dniem 1 stycznia 2008 r. TeliaSonera dobrowolnie dokonała quasi rozdziału strukturalnego, powołując nową jednostkę odpowiedzialną za świadczenie usług w oparciu o LLU, TeliaSonera Skanova Access AB. TeliaSonera Skanova Access AB jest spółką z ograniczoną odpowiedzialnością kierowaną przez własny zarząd. Jedynym właścicielem spółki jest TeliaSonera AB. TS Skanova Access prowadzi działalność całkowicie niezależnie od jednostek biznesowych TeliaSonera świadczących usługi na rzecz użytkowników końcowych.

Skanova Access świadczyć ma usługi dostępu do infrastruktury telekomunikacyjnej obejmujące „miedzianą” sieć dostępową, światłowody oraz kanalizację na rzecz wszystkich operatorów w Szwecji, w tym TeliaSonera. JW odpowiedzialna będzie m.in. za świadczenie usług dostępu do lokalnej pętli abonenckiej, w tym: dostęp do łączy miedzianych i niezbędnych urządzeń, dzierżawę przestrzeni lub sal kolokacyjnych w budynkach centrali lokalne, kabli wewnętrznych i zewnętrznych oraz ich utrzymanie.

Szwedzki regulator nie uznał jednak tych działań operatora zasiedziałego za wystarczające, w konsekwencji 18 marca 2008 r. rząd Szwecji podjął decyzję odnośnie kształtu nowelizacji prawa telekomunikacyjnego na podstawie propozycji przedstawionej przez PTS. Zmiany do ustawy zostały uchwalone przez szwedzki parlament na początku czerwca 2008 r., a weszły w życie z dniem 1 lipca 2008 r. Nowe zapisy ustawy o łączności elektronicznej nadają PTS uprawnienia, aby nakazać operatorowi świadczącemu zarówno usługi hurtowe, jak i detaliczne oraz wyznaczonemu jako SMP na rynku dostępu do lokalnej pętli i podpętli abonenckiej, oraz na rynku dostępu szerokopasmowego, wydzielenie działalności związanej ze świadczeniem usług dostępu do infrastruktury telekomunikacyjnej. Jednostki biznesowe odpowiedzialne za zarządzanie, obsługę oraz świadczenie dostępu do miedzianej infrastruktury dostępowej zostaną odseparowane od pozostałej działalności operatora, w szczególności od funkcji związanych ze sprzedażą, aby umożliwić wszystkim podmiotom dostęp do „miedzianej sieci dostępowej” na równych warunkach. Jednocześnie zapisy te pod żadnym pozorem nie oznaczają, że operator dominujący, obecnie TeliaSonera AB, zostanie zmuszony do fizycznego przekazania elementów sieci dostępowej do specjalnie utworzonej spółki.

Od II połowy 2008 roku PTS jest na etapie przeprowadzania odpowiednich analiz rynków właściwych, w celu ustalenia zasadności zastosowania rozdziału funkcjonalnego. Podjęcie decyzji w sprawie podziału będzie poprzedzone uzyskaniem zgody Komisji Europejskiej. Określenie wytycznych w zakresie podziału TeliaSonera mogłoby zatem potencjalnie nastąpić w drugiej połowie 2009 r.

## **5.6. Rozdział funkcjonalny / strukturalny w innych państwach**

Poza wcześniej wymienionymi państwami rozdział (zarówno funkcjonalny jaki i strukturalny) rozważają, a nawet skutecznie wprowadziły lub aktualnie wprowadzają także inne państwa, m.in. Australia, Singapur oraz Mongolia. W przypadku Australii, Australian Communications Authority (ACA) wciąż bada możliwość przeprowadzenia rozdziału funkcjonalnego, poprzez wyodrębnienie podmiotu hurtowego w ramach operatora zasiedziałego (Telstra), oraz zaostrenie obecnego reżimu regulacyjnego, aby wymóc na OZ działania mające na celu poprawienie efektywności, przejrzystości procedur, oraz systematyczne wykonywanie obowiązków regulacyjnych. Jednostka wyodrębniona ma posiadać niezależny system biznesowy, mający za cel sprzedaż usług w oparciu o zasadę EoI, oraz pełny dostęp do

informacji w ramach EoA. ACA zakłada również poprawę systemu egzekucji kar finansowych względem przedsiębiorców telekomunikacyjnych naruszających prawo.

W 2003 r. Telstra oszacowała, że pełny koszt przeprowadzenia rozdziału funkcjonalnego wyniesie ok. 1,9 mld USD. Telstra poniesie również dodatkowe koszty operacyjne w wysokości 76 mln USD rocznie<sup>54</sup>.

Natomiast w Singapurze rząd wraz z regulatorem - Infocomm Development Authority (IDA), powołał spółkę na kształt zakładu użyteczności publicznej pod nazwą National Network Company (NetCo), która będzie dostarczała pasywną infrastrukturę konkurującym ze sobą na rynku usług przedsiębiorcom telekomunikacyjnym. Strategia iN2015, przyjęta przez IDA, zakłada osiągnięcie w krótkim okresie sześciu celów:

- osiągnięcie poziomu rozwoju sieci światłowodowych, która pozwoli Singapurowi osiągać największe na świecie korzyści z powszechnego dostępu szerokopasmowego dla ekonomii i społeczeństwa;
- osiągnąć dwukrotny wzrost wartości całego przemysłu telekomunikacyjnego do roku 2015;
- osiągnąć trzykrotny wzrost eksportu usług bazujących na telekomunikacji, łącznie do 60 mld USD;
- stworzyć dodatkowych 80.000 miejsc pracy w branży telekomunikacyjnej i pochodnych;
- zwiększyć penetrację szerokopasmowego dostępu do Internetu do poziomu 90%;
- zapewnić dzieciom w wieku szkolnym dostęp do własnego komputera na poziomie 100%.

Przy opracowaniu koncepcji sieci nowej generacji regulator singapurski założył, że przepustowość łącza nie może być niższa dla wysyłania danych niż 50 Mbps, a dla pobierania danych nie niższa niż 100 Mbps dla każdego użytkownika.

W przypadku zaś Mongolii tamtejszy rząd zdecydował o prywatyzacji operatora zasiedziałego w ten sposób, że zdecydował rozdzielić strukturalnie Mongolia Telecom na dwie części. Dotychczasowy monopolista - Mongolia Telecom miał zostać sprywatyzowany i w całości odpowiadać za część detaliczną, sprzedając usługi zarówno klientom biznesowym jak i indywidualnym. Natomiast infrastruktura sieciowa została wydzielona i przekazana do nowopowstałego podmiotu prawnego Information Communication Network Company (ICNC) w całości kontrolowanego przez państwo. W ocenie rządu Mongolii infrastruktura telekomunikacyjna podobnie jak drogi, czy sieć kolejowa powinna być w całości publiczna, ze względu na swoje strategiczne znaczenie dla przyszłości kraju. Na nowopowstałym przedsiębiorstwie ICNC ciążyć mają obowiązki otwartego dostępu, oraz niedyskryminacji.

### **5.7. Działania podjęte przez operatorów zasiedziałych jako realizacja obowiązku niedyskryminacji**

W większości państw europejskich stwierdzono, że adekwatnym i skutecznym obowiązkiem regulacyjnym jest nałożenie na operatora zasiedziałego obowiązku niedyskryminacji, który w zamyśle regulatora ma gwarantować skuteczność w zakresie zapobiegania potencjalnym praktykom antykonkurencyjnym. W niektórych z tych państw, pomimo braku wprowadzenia do tej pory rozdziału funkcjonalnego lub strukturalnego, operatorzy zasiedzali sami wprowadzają różnego rodzaju rozwiązania (będące realizacją nałożonego obowiązku niedyskryminacji), mające zapewnić równy dostęp wszystkich uczestników rynku do usług hurtowych, a także ograniczyć przepływ informacji pomiędzy jednostkami zajmującymi się

---

<sup>54</sup> EU Commission Impact Assessment 2007; European Union MEMO/07/458

sprzedażą usług hurtowych oraz detalicznych. Co istotne, działania te podejmowane są przez operatorów zasiedziałych często pomimo braku zagrożenia wprowadzenia w danym kraju obowiązku rozdziału funkcjonalnego czy strukturalnego, a więc są wyrazem niezależnej inicjatywy tych przedsiębiorców telekomunikacyjnych.

Artykuł 10.2 Dyrektywy o dostępie stwierdza, że obowiązek niedyskryminacji, polega w szczególności na tym, by operatorzy stosowali podobne wymogi w podobnych okolicznościach w stosunku do innych przedsiębiorstw świadczących podobne usługi oraz żeby świadczyli tym innym przedsiębiorstwom usługi i udostępniali informacje na takich samych warunkach i o tej samej jakości jak te, które zapewniają ich własnym oddziałom, ich filiom lub partnerom.

Przykładem kraju, w którym operator zasiedziały wprowadził określone rozwiązania mające zapewnić równy dostęp OA do infrastruktury operatora SMP, a także ograniczyć przepływ informacji wewnątrz struktury tego przedsiębiorcy jest Hiszpania. W Hiszpanii podmiot o pozycji znaczącej (Telefónica S.A.) podejmuje własne inicjatywy mające na celu zagwarantowanie zasad niedyskryminacji podmiotów alternatywnych. Telefónica S.A. monitoruje działalność swoich jednostek wewnętrznych odpowiedzialnych za usługi hurtowe oraz część detaliczną, w zakresie realizacji wewnętrznych procedur regulujących stosunki między nimi.

Obowiązek niedyskryminacji oznacza, że operatorzy SMP na rynku hurtowym muszą stosować jednakowe warunki w podobnych okolicznościach, aby zapewnić taki sam poziom usług (takiej samej jakości), oraz te same informacje podmiotom trzecim, jakie dostarcza własnym jednostką lub filiom. W szczególności, przestrzeganie zasad niedyskryminacji dotyczy jakości usług w zakresie terminów i dostaw. W celu wypełnienia obowiązku niedyskryminacji w zakresie uwolnionego dostępu do lokalnej pętli i podpętli abonenckiej Telefónica instaluje niezbędną infrastrukturę telekomunikacyjną w celu zapewnienia równego, a więc uwolnionego dostępu do pętli lokalnej podmiotom alternatywnym. W celu zgodności z powyższym wymogiem Telefónica co miesiąc publikuje aktualne parametry jakości oraz warunków dostępu do lokalnej pętli abonenckiej w oparciu o ustalone KPI (kluczowe wskaźniki wydajności), oraz udostępnia w formie pisemnej techniczne i handlowe protokoły dotyczące takiego dostępu.

Krajem, w którym w wyniku nałożenia obowiązku niedyskryminacji operator zasiedziały podjął tego typu działania, jest także Dania. Duński operator zasiedziały zastosował mechanizm rozdziału systemów IT w ten sposób, że jednostka sprzedaży detalicznej operatora zasiedziałego nie ma wglądu do baz danych w związku z informacjami, o których mowa w artykule 4 (3) Dyrektywy o dostępie (negocjacje w sprawie zawarcia porozumień o dostępie). Poza tym NITA (duński regulator) ustawicznie monitoruje przestrzeganie przez tamtejszego operatora zasiedziałego obowiązku niedyskryminacji, czego przykładem jest niedawna analiza istniejących procedur zewnętrznych i wewnętrznych sprzedaży usług dostępu do lokalnej pętli i podpętli abonenckiej (LLU), oraz dostępu do strumienia bitów (BSA).

Z kolei na Węgrzech, w wyniku realizacji obowiązku niedyskryminacji nałożonego przez NHH (węgierski regulator) na rynkach dostępu do lokalnej pętli i podpętli abonenckiej (LLU), oraz dostępu do strumienia bitów (BSA), węgierski operator zasiedziały wprowadził chińskie mury między działem sprzedaży hurtowej a detalicznej w ramach zmiany swojej struktury organizacyjnej. Ponadto wprowadzone zostały odrębne systemy motywacyjne dla pracowników obu działów/dywizji przedsiębiorstwa. Nad realizacją zasady niedyskryminacji czuwa Rada Regulacyjna (The Board of Authority).

Zgodnie z posiadanymi przez Prezesa UKE informacjami, w innych krajach członkowskich, w których wprowadzono ogólny obowiązek niedyskryminacji na podstawie art. 10.2 Dyrektywy o dostępie, operatorzy zasiedzieli nie podjęli jak dotąd samodzielnych działań mających zapewnić równy dostęp do usług hurtowych oraz ograniczyć przepływ informacji wewnątrz przedsiębiorstwa.

## Podsumowanie

Doświadczenia państw, które wprowadziły już rozdział funkcjonalny (Wielka Brytania, Nowa Zelandia), ale również badania i analizy innych krajów, które taki środek regulacyjny jeszcze rozważają (Szwecja, Włochy) pokazują, że jest on najskuteczniejszym i najbardziej efektywnym narzędziem służącym do likwidacji trwałych barier w rozwoju konkurencji na rynku telekomunikacyjnym. W wyżej wymienionych państwach, które wprowadziły lub rozważają rozdział, występowały (lub występują nadal) problemy w rozwoju konkurencji zbliżone do tych, z którymi mamy do czynienia na rynku polskim. Za wspólne czynniki wprowadzenia rozdziału funkcjonalnego/strukturalnego we wszystkich tych państwach należy uznać problem związany z pionową integracją OZ, czego konsekwencją jest przede wszystkim wykorzystywanie informacji ze zintegrowanych baz danych. Wspólnym problemem wszystkich analizowanych rynków jest również występowanie naruszających konkurencję praktyk negocjacyjnych operatora zasiedziałego pozwalających (pomimo istniejących regulacji) na skuteczne ograniczanie działalności OA. Skłonność do dyskryminacji jest w ocenie regulatorów skutkiem pionowej integracji operatora, natomiast możliwość dyskryminacji powstaje w rezultacie posiadania trudnej do powielenia infrastruktury.

Na wszystkich analizowanych rynkach telekomunikacyjnych, na których rozważano możliwość przeprowadzenia rozdziału operatora zasiedziałego można zaobserwować podobne problemy w rozwoju konkurencji, a mianowicie:

- brak alternatywy dla infrastruktury dostępowej operatora dominującego;
- kombinacja dominującej pozycji na rynku hurtowym oraz pionowej integracji dawnego operatora narodowego dająca mu możliwość oraz skłonność do dyskryminowania operatorów konkurujących na rynku detalicznym;
- brak przejrzystości odnośnie powiązań handlowych w grupie kapitałowej OZ;
- preferencyjne traktowanie jednostki sprzedaży detalicznej OZ (w porównaniu z OA) – krótszy czas realizacji usług, krótsze terminy napraw, lepsza jakość usług;
- oddziaływanie na marżę OA poprzez zawyżanie cen usług hurtowych wykorzystywanych przez tych operatorów do świadczenia usług użytkownikom końcowym (ang. *margin squeeze*);
- ustalanie wyższych opłat dla OA za korzystanie z zasobów sieci niż wynikające z wewnętrznych rozliczeń pomiędzy jednostkami sprzedaży detalicznej i hurtowej.

Dotychczas podejmowane próby rozdziału strukturalnego czy też funkcjonalnego operatora zasiedziałego, we wszystkich omawianych państwach, miały podobną genezę. Działania monopolistyczne doprowadziły do wytworzenia się sytuacji, w której operator zasiedziały wykorzystywał swój udział w rynku właściwym do ograniczania konkurencji poprzez długotrwałą dyskryminację operatorów alternatywnych, pomimo nałożonych decyzjami administracyjnymi obowiązków regulacyjnych, które zabraniały antykonkurencyjnych zachowań. Żaden z regulatorów, których działania poddano niniejszej analizie, uzasadniając adekwatność obowiązku rozdziału funkcjonalnego, nie mówi wprost o konkretnych narzędziach regulacyjnych dotychczas zastosowanych wobec OZ, jednak w każdym przypadku stwierdzono, że zastosowane dotychczas regulacje *ex ante* (obowiązki w zakresie zapewnienia dostępu do sieci OZ, obowiązek równego traktowania i niedyskryminacji,

regulacje cenowe, itp.) nie pozwoliły na wyeliminowanie, oraz w przyszłości nie będą w stanie wyeliminować możliwości i skłonności do dyskryminacji OA przez operatora zasiedziałego, jak również nie doprowadzą w krótkim okresie do rozwoju efektywnej konkurencji na rynku telekomunikacyjnym. Dotychczas zastosowane działania regulacyjne nie przyniosły zdaniem regulatorów pożądaných efektów w postaci całkowitej likwidacji dyskryminacyjnych zachowań OZ, oraz zapewnienia równości traktowania wszystkich operatorów. We wszystkich rozważanych państwach założono, że rozdział funkcjonalny będzie narzędziem mającym na celu kontynuację procesu prowadzącego do zapewnienia użytkownikom końcowym maksymalnych korzyści w zakresie usług i produktów. Ponadto przyjęto, że podjęte przez organy regulacyjne działania przełożą się bezpośrednio na obniżkę cen usług detalicznych, zapewnią konieczne inwestycje w poprawę jakości infrastruktury zarówno operatora dzielonego, jak również operatorów alternatywnych, którym rozdział (strukturalny lub funkcjonalny) ma w zamiśle stworzyć odpowiedni bodziec do podjęcia ryzyka inwestycyjnego.

Należy również podkreślić, iż wspólną cechą wszystkich rozważanych modeli rozdziału operatora zasiedziałego jest determinacja krajowych organów regulacyjnych w zakresie stworzenia mechanizmów gwarantujących równość dostępu do infrastruktury tego operatora. W założeniach wszystkich rozważanych modeli najlepszym podejściem jest wprowadzenie rozwiązań bazujących na zasadzie Equivalence of Input (EoI), która zakłada wprowadzenie takich samych mechanizmów dla wszystkich podmiotów (w tym również jednostek operatora zasiedziałego) w zakresie usług regulowanych.

Niezależnie od powyższego należy także wskazać, iż w niektórych państwach sami operatorzy zasiedziali podejmują działania (będące realizacją obowiązku niedyskryminacji), mające zapewnić równy dostęp dla innych podmiotów do swoich usług, a także ograniczyć przepływ informacji wewnątrz swoich przedsiębiorstw. Działania te nie wynikają przy tym z obaw tych operatorów o możliwość nałożenia na nich rozdziału funkcjonalnego. Są one natomiast przejawem chęci skutecznego zaimplementowania zasady niedyskryminacji w obrębie własnej organizacji.

## **6. Podstawa prawna dla wprowadzenia rozdziału funkcjonalnego**

Rozdział funkcjonalny operatora zasiedziałego jest nadzwyczajnym środkiem zaradczym mającym na celu zwalczanie dyskryminacji operatorów alternatywnych. W obecnym porządku prawnym nie jest on *expressis verbis* wymieniony w żadnym konkretnym przepisie prawnym, ani w polskim porządku prawnym, ani w przepisach unijnych.

Niemniej na gruncie telekomunikacyjnych ram regulacyjnych, jako podstawę prawną obowiązku rozdziału w chwili obecnej wskazuje się drugi akapit art. 8 ust. 3 Dyrektywy 2002/19/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie dostępu do sieci łączności elektronicznej i urządzeń towarzyszących oraz połączeń międzysieciowych (Dz.U. L 108 , 24/04/2002 P. 0007 – 0020) zwaną dalej Dyrektywą o dostępie. Przepis ten brzmi następująco: „*W wyjątkowych okolicznościach, jeżeli dany krajowy organ regulacyjny zamierza nałożyć na operatorów posiadających znaczącą pozycję rynkową obowiązki w zakresie dostępu czy wzajemnych połączeń inne niż te, które zostały wymienione w art. 9-13, przedstawi on w tej sprawie odpowiedni wniosek Komisji. Komisja, działając zgodnie z art. 14 ust. 2, podejmie decyzję, na mocy której zezwoli albo zabroni krajowemu organowi regulacyjnemu podjęcie takich środków*”.

Należy przyjąć, iż przepis ten stanowi realną podstawę do nałożenia obowiązków w zakresie dostępu czy wzajemnych połączeń niewymienionych w art. 9-13 Dyrektywy o dostępie. Literalnie rzecz biorąc w ramach obowiązków, o których mowa w drugim akapicie art. 8 ust. 3 Dyrektywy o dostępie, mieści się również obowiązek rozdziału funkcjonalnego.

Artykuł ten został implementowany do polskiej ustawy z dnia 16 lipca 2004 roku Prawo telekomunikacyjne (Dz.U 2004, nr 171, poz. 1800), zwaną dalej również PT i znajduje swoje odzwierciedlenie w art. 44 który choć wprost nie mówi o obowiązku rozdziału funkcjonalnego, to jednak w uzasadnionych wypadkach może stanowić podstawę do nałożenia takiego obowiązku. Stanowi on, iż *w szczególnych przypadkach Prezes UKE może, po uzyskaniu zgody Komisji Europejskiej w trybie art. 18 i art. 19, w drodze decyzji, nałożyć na operatorów o znaczącej pozycji rynkowej inne obowiązki w zakresie dostępu telekomunikacyjnego niż wymienione w art. 34-40 i art. 42.*

W obecnym stanie prawnym, co wielokrotnie podkreślała także Komisja Europejska (między innymi podczas spotkania z Prezesem UKE), nałożenie na operatora o znaczącej pozycji rynkowej obowiązku rozdziału funkcjonalnego jest możliwe. Niemniej jednak, aby nie pojawiały się w tym względzie żadne wątpliwości, Komisja Europejska złożyła wniosek o nowelizację Dyrektywy o dostępie, która ma na celu literalne wprowadzenie obowiązku rozdziału funkcjonalnego.

Projekt Dyrektywy Nowelizującej zakłada wprowadzenie tego obowiązku poprzez dodanie art. 13a i 13b do Dyrektywy o dostępie. Oba te artykuły mają wyrażać wprost możliwość nałożenia obowiązku rozdziału, który w ocenie Komisji Europejskiej może doprowadzić do poprawy konkurencyjności rynków telekomunikacyjnych. Dodanie art. 13a i 13b w Dyrektywie o dostępie można potraktować jako mające na celu jednoznaczne określenie przesłanek oraz trybu nakładania obowiązku regulacyjnego, który dotychczas w sposób władczy nie był stosowany. Nie oznacza to jednak, że Komisja do czasu wejścia w życie Dyrektywy Nowelizującej wstrzyma się z orzekaniem w sprawach funkcjonalnego rozdziału.

Niezależnie od prac legislacyjnych toczących się w Komisji Europejskiej, także polski ustawodawca podjął działania w kierunku wprowadzenia do polskiej ustawy PT, przepisów mówiących o możliwości nałożenia na zintegrowanego pionowo przedsiębiorcę telekomunikacyjnego obowiązku rozdziału funkcjonalnego. Projektowane przepisy to art. 44a i 44b, nad których ostateczną wersją pracuje obecnie Ministerstwo Infrastruktury, uwzględniając zgłoszone podczas konsultacji międzyresortowych uwagi. Propozycje te uwzględniają proponowane przez Komisję Europejską zmiany w Dyrektywie o dostępie i mają zapewnić efektywne nałożenie, a następnie wdrożenie obowiązku rozdziału funkcjonalnego.

### **6.1. Rozdział funkcjonalny w opinii Komisji Europejskiej**

Komisja Europejska wielokrotnie wypowiadała się na temat obowiązku regulacyjnego jakim jest rozdział funkcjonalny. Unijna komisarz ds. telekomunikacji, Viviane Reding wielokrotnie podkreślała, że rozdział funkcjonalny może być w uzasadnionych przypadkach dodatkowym środkiem regulacyjnym, który po nałożeniu go przez krajowe organy regulacyjne na operatora o znaczącej pozycji rynkowej może spowodować znaczący wzrost konkurencji na rynku telekomunikacyjnym i wyrównać szanse operatorów alternatywnych w dostępie do infrastruktury a w konsekwencji do świadczenia usług telekomunikacyjnych.

Należy także zaznaczyć, iż na spotkaniu Prezesa UKE z Komisją Europejską w dniu 6 maja 2009 roku, przedstawiciele Komisji wyjaśnili, iż gdyby Prezes UKE na podstawie obecnie obowiązujących przepisów, tj. art. 8 ust. 3 Dyrektywy o dostępie i art. 44 ustawy PT notyfikował projekt decyzji nakładającej na OZ obowiązek rozdziału funkcjonalnego, to KE przyjąłaby i rozpatrzyła takie zgłoszenie krajowego organu regulacyjnego. Należy zatem uznać, iż już w obecnie istniejącym porządku prawnym niewątpliwie istnieją podstawy do zastosowania środka zaradczego w postaci rozdziału funkcjonalnego.

Z punktu widzenia Regulatora, również bardzo istotny jest przedstawiony Parlamentowi Europejskiemu i Radzie w dniu 13 listopada 2007 roku Wniosek<sup>55</sup> w sprawie między innymi dodania do Dyrektywy o dostępie dwóch artykułów: 13a – Rozdział funkcjonalny i 13b - Dobrowolny podział zintegrowanego wertykalnie przedsiębiorstwa. Przepisy te, w swoim obecnym kształcie będą regulować dwa odmienne tryby zastosowania rozdziału – obligatoryjny rozdział funkcjonalny (art. 13a), którego wprowadzenie jest wynikiem obowiązku regulacyjnego nakładanego przez krajowy organ regulacyjny, oraz dobrowolny rozdział strukturalny lub funkcjonalny (art. 13b), który będzie mógł przeprowadzić przedsiębiorca o znaczącej pozycji rynkowej.

Uzasadnienie wprowadzenia takich zmian zawarte jest między innymi w motywach Wniosku Komisji, czyli preambule projektu Dyrektywy Nowelizującej.

*Zgodnie z motywem (43) Wniosku Komisji, „celem rozdziału funkcjonalnego, na mocy którego od zintegrowanego wertykalnie operatora wymaga się ustanowienia rozdzielonych operacyjnie jednostek organizacyjnych, jest zapewnienie świadczenia w pełni równoważnych produktów dostępu wszystkim operatorom detalicznym, w tym własnym jednostkom detalicznym zintegrowanego wertykalnie operatora. Rozdział funkcjonalny może doprowadzić do poprawy konkurencji na rynkach właściwych poprzez istotne ograniczenie zachęt do dyskryminacji i poprzez ułatwienie weryfikacji i egzekwowania przestrzegania zasady niedyskryminacji. W wyjątkowych przypadkach rozdział może być uzasadniony jako środek naprawczy w okolicznościach długotrwałego nieprzestrzegania zasady niedyskryminacji na kilku istotnych rynkach i niewielkich szans lub braku szans na konkurencję w dziedzinie infrastruktury w racjonalnym terminie, po zastosowaniu jednego lub kilku środków naprawczych wcześniej uznawanych za właściwe. Jego nałożenie wymaga skoordynowanej analizy różnych rynków właściwych związanych z siecią dostępu, zgodnie z procedurą analizy rynku określoną w art. 16 dyrektywy ramowej. Podczas wykonywania analizy rynku i określania szczegółów tego środka naprawczego krajowe organy regulacyjne powinny zwracać szczególną uwagę na produkty, którymi będą zarządzać oddzielne jednostki organizacyjne, biorąc pod uwagę zakres rozwoju sieci i stopień postępu technologicznego, który może wpływać na zastępowalność usług stacjonarnych i bezprzewodowych. W celu uniknięcia zakłócenia konkurencji na rynku wewnętrznym, wnioski w sprawie rozdziału funkcjonalnego powinny być z góry zatwierdzone przez Komisję”.*

Na szczególną uwagę zasługuje fakt, iż Komisja podkreśla, że „w wyjątkowych przypadkach rozdział może być uzasadniony jako środek naprawczy w okolicznościach długotrwałego nieprzestrzegania zasady niedyskryminacji na kilku istotnych rynkach i niewielkich szans lub braku szans na konkurencję w dziedzinie infrastruktury w racjonalnym terminie, po zastosowaniu jednego lub kilku środków naprawczych wcześniej uznawanych za właściwe”. Komisja wskazuje także, że nałożenie takiego obowiązku musi wiązać się z zachowaniem zachęt dla danego przedsiębiorstwa do inwestowania w swoją sieć, i nie może wywierać jakiegokolwiek potencjalnego niekorzystnego wpływu na konsumentów.

Reasumując, Komisja Europejska zdecydowanie dopuszcza rozdział funkcjonalny jako szczególnie obowiązek regulacyjny i stoi na stanowisku, iż w szczególnie uzasadnionych przypadkach nałożenie takiego obowiązku wydaje się wręcz konieczne. Niemniej jednak wszelkie działania w tym zakresie wymagają notyfikacji projektu takiego środka Komisji.

---

<sup>55</sup> Dokument w polskiej wersji językowej dostępny pod: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0697:FIN:PL:DOC>

## 6.2. Rozdział funkcjonalny w opinii ERG<sup>56</sup>

Środki zaradcze w zakresie dostępu przewidziane we wspólnotowych ramach regulacyjnych oraz wspierające środki zaradcze takie jak rozdzielność księgową mają na celu zapewnienie niedyskryminacji poprzez nałożenie regulacji na operatora zajmującego pozycję znaczącą. Powyższe środki zaradcze mogą być jednak niewystarczające we wszystkich państwach członkowskich, aby zapobiegać dyskryminacyjnemu zachowaniu operatora zintegrowanego pionowo. Takie dyskryminacyjne zachowanie może wyrzucić niekorzystny wpływ na środowisko konkurencyjne na rynku hurtowym i detalicznym.

W wielu państwach członkowskich istniejące obowiązki regulacyjne w zakresie niedyskryminacji mogą być wystarczające do zapobiegania problemom w rozwoju konkurencji, przed którymi stoją krajowe organy regulacyjne. Jednak w przypadku innych państw, dostępne obecnie narzędzia regulacyjne mogą być niewystarczające dla skutecznego rozwiązania problemów w rozwoju konkurencji i dlatego też możliwość rozdziału funkcjonalnego powinna być dostępna dla krajowych organów regulacyjnych jako dodatkowy środek zaradczy. Niezależnie od powyższego właściwe zastosowanie tego obowiązku regulacyjnego powinno być zgodne z zasadą proporcjonalności i powinno uwzględniać specyfikę rynku danego państwa członkowskiego.

Zdaniem ERG samo stosowanie obowiązku niedyskryminacji może być działaniem nieskutecznym, aby rozwiązać problem braku efektywnej konkurencji na rynkach telekomunikacyjnych. Dlatego też wprowadzenie rozdziału funkcjonalnego powinno zapewnić pełną równowagę regulowanych produktów rynku hurtowego. Decyzja o nałożeniu rozdziału funkcjonalnego powinna być rozważana przez krajowe organy regulacyjne dopiero po dokonaniu przez nie starannej analizy rynków telekomunikacyjnych, na których nie występuje skuteczna konkurencja, a operator zasiedziały wykorzystuje swoją silną pozycję rynkową. Decyzja ta powinna skupiać się na zidentyfikowanych na danym rynku problemach, a także być proporcjonalna i uzasadniona w świetle celów dyrektyw. Rozdział funkcjonalny powinien być wprowadzony jedynie wówczas, gdy dowiedzie się, iż inne mechanizmy lub środki zaradcze (rozdzielność księgową, obowiązek niedyskryminacji, itp.) nie zapewniły i nie zapewnią braku dyskryminacji w zakresie dostępu.

Rozdział funkcjonalny wymaga od zintegrowanego pionowo operatora stworzenia jednostki dostarczającej usługi swoim hurtowym klientom na wyższym poziomie w łańcuchu dostaw, która jest odrębna w stosunku do działalności detalicznej. Wydzielona jednostka działalności hurtowej ma mieć ustalone bodźce komercyjne do świadczenia usług wszystkim klientom w sposób uczciwy (zamiast uprzywilejowanego traktowania działalności detalicznej własnego operatora). Rozdział funkcjonalny pozwala operatorowi nadal korzystać z wielu dobrodziejstw pionowej integracji, dopóki korzyści te nie wynikają z przenoszenia pozycji rynkowej, której źródłem jest infrastruktura monopolu lub infrastruktura możliwa do powielenia jedynie w sposób nieekonomiczny. Rozdział funkcjonalny pozwala na docelowe rozdzielanie trwałych elementów krytycznych, które są trudne do komercyjnego powielenia dla operatorów konkurencyjnych, a które zapewniają niezbędny wkład do asortymentu produktów i usług detalicznych świadczonych zarówno przez operatora zintegrowanego pionowo, jak i jego konkurentów. Poprzez stworzenie osobnej jednostki gospodarczej, gdzie zachęty dla biznesu opierają się na działaniu tej jednostki (a raczej nie na działalności spółki zintegrowanej pionowo jako całość) bardziej prawdopodobne jest, że jednostka ta będzie świadczyła usługi, których oczekują klienci.

---

<sup>56</sup> „*ERG opinion on functional separation*”,  
[http://erg.eu.int/doc/publications/erg07\\_44\\_cp\\_on\\_functional\\_separation.pdf](http://erg.eu.int/doc/publications/erg07_44_cp_on_functional_separation.pdf)



Dla skuteczności rozdziału funkcjonalnego wymagane jest wprowadzenie szeregu kluczowych rozwiązań, aby zapewnić wystarczającą motywację dla operatora wyznaczonego do świadczenia równego dostępu do niezbędnych produktów hurtowych. ERG uważa, iż rozdział funkcjonalny może być uzupełniającym środkiem zaradczym na rynkach, gdzie niedyskryminacja okazała się nieefektywna wobec problemów równoważności na rynkach hurtowych. Krajowe organy regulacyjne oceniają przewidywane koszty i zyski takiego środka zaradczego, oraz będą musiały oprzeć swoje decyzje na ukończonych przeglądach obejmujących wszystkie rynki hurtowe.

## **7. Zasady rozdziału funkcjonalnego**

### **7.1. Określenie wariantu rozdziału TP S.A. w zakresie zasobów i usług**

Na obecnym etapie Prezes UKE rozważa dwa modele rozdziału funkcjonalnego operatora zasiedziącego w Polsce. Jeden wariant przewiduje utworzenie trzech odrębnych jednostek: Jednostki Wydzielonej (JW), Jednostki Hurtowej (JH) i Jednostki Sprzedaży Detalicznej (JSD). Natomiast w drugim wariantcie przewidziane są tylko dwie jednostki: Jednostka Hurtowa (JH) i Jednostka Detaliczna (JD).

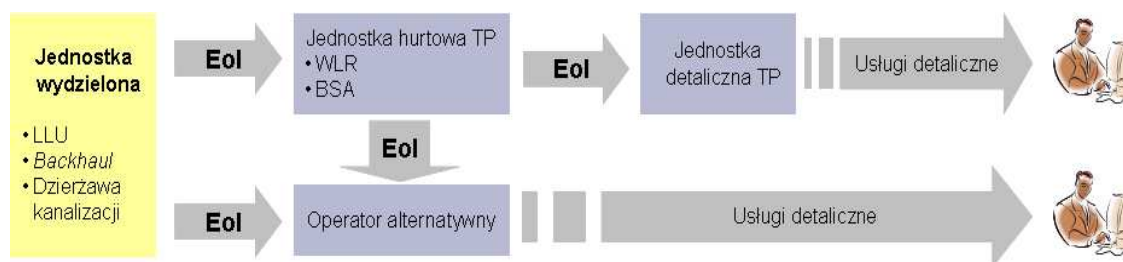
W obu wariantach rozdziału usługi mają być świadczone w oparciu o zasadę Equivalence of Input (EoI). Zasada EoI (z uwagi na konieczność stosowania dokładnie takiego samego procesu świadczenia usług oraz dodatkowy mechanizm skutkujący motywacją do poprawy jakości tego procesu) jest w stanie efektywniej wyeliminować barierę w postaci postawy antykonkurencyjnej TP przejawiającej się w działaniach obstrukcyjnych ze strony TP niż zasada Equivalence of Output (EoO). Analizując przypadek British Telecom (BT) w Wielkiej Brytanii, tamtejszy regulator - Ofcom, stwierdził, że zasada EoO nie przyczynia się do propagowania rozwoju trwałej i skutecznej konkurencji, co stanowiło jeden z głównych powodów wprowadzenia zasady EoI. Wśród wad zasady EoO, zidentyfikowanych przez Ofcom wyszczególniono fakt, że podmioty ubiegające się o dostęp nie dysponują wiedzą na temat wewnętrznych produktów i procesów BT. Doprowadziło to do przypadków, w których nie wykryto istniejącej dyskryminacji, oraz sytuacji, w których organ regulacyjny musiał zarządzać rozwojem i dostawą usług hurtowych wydając decyzje administracyjne. Stąd można wnosić, że rozwiązania i środki zaradcze w zakresie zapewnienia równego traktowania podmiotów w dostępie telekomunikacyjnym oparte na zasadzie EoO będą również nieskuteczne i nieefektywne na gruncie polskim. Koncepcja zasady EoI oraz jej porównanie z zasadą EoO zostały szczegółowo przedstawione w pkt 5.1 niniejszego dokumentu.

#### **7.1.1. Wariant rozdziału na trzy jednostki organizacyjne**

Wariant pierwszy, który przewiduje wyodrębnienie 3 jednostek organizacyjnych zakłada, że:

- jednostka wydzielona (JW) będzie zarządzała zasobami sieci dostępowej [budynki, kanalizacja oraz sieć dostępowa z elementami czynnymi oraz usługowymi – DSLAM/MSAN (Digital Subscriber Line Access Multiplexer/Multi-Service Access Node)];
- jednostka sprzedaży detalicznej TP (JSD) będzie realizowała funkcje sprzedaży usług dla klientów detalicznych;
- jednostka hurtowa TP (JH) będzie obejmowała wszystkie pozostałe komórki organizacyjne.

Rysunek 5. Schemat wariantu rozdziału TP na 3 jednostki organizacyjne



Źródło: Raport Konsorcjum.

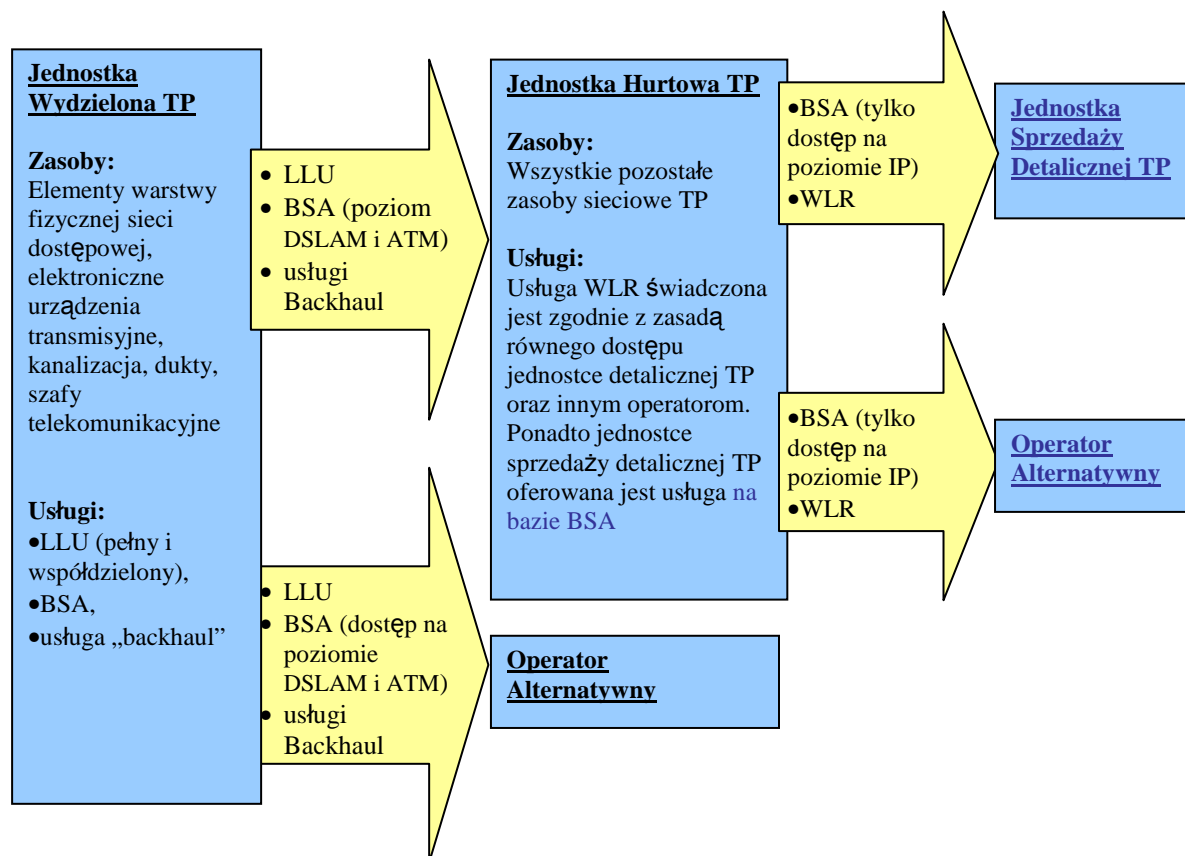
W rozwiązaniu tym każda z wyodrębnionych jednostek organizacyjnych TP świadczy usługi, które mogą być zrealizowane za pomocą zarządzanych przez tę jednostkę elementów sieci telekomunikacyjnej. Zakładając, że jednostka wydzielona w swoich zasobach posiada dodatkowo węzły usługowe DSLAM/MSAN, ma ona również możliwość świadczenia usług hurtowych obejmujących usługi szerokopasmowego dostępu do Internetu – BSA, jak również przyszłej sieci NGN/NGA. Usługi te mogą być realizowane na rzecz zarówno OA jak również innych jednostek organizacyjnych TP. Usługa BSA świadczona przez JW w tym układzie obejmuje obecny dostęp na poziomie DSLAM oraz ATM. Aby móc zapewnić dostęp na tym poziomie dla swoich odbiorców, JW będzie posiadać w dyspozycji systemy transmisyjne zapewniające transmisję do PDU na poziomie lokalnym oraz regionalnym (tzw. *backhaul*).

W tej sytuacji jednostka hurtowa może nabywać na zasadach EoI usługi LLU i BSA, a następnie budować swoją ofertę hurtową udostępniając usługi „przetworzone” jednostce sprzedaży detalicznej TP, jak również OA. W ten sposób usługi szerokopasmowe oferowane przez jednostkę hurtową TP mogą być świadczone z dostępem na poziomie IP (zarządzanym i niezarządzanym) sieci TP.

Wariant ten przewiduje, że jednostka hurtowa będzie sprzedawać WLR i BSA klientom-operatorom oraz jednostce sprzedaży detalicznej TP. Na potrzeby sprzedaży WLR i BSA JH będzie nabywcą współdzielonego lub pełnego LLU od JW.

Jednostka wydzielona będzie sprzedawcą współdzielonego lub pełnego LLU wraz z usługami towarzyszącymi zarówno dla OA, jak i jednostki hurtowej TP (jednostka sprzedaży detalicznej nie będzie nabywcą LLU; nie wszystkie usługi towarzyszące będą musiały być kupowane przez TP, np. usługi „backhaul”, kolokacja).

Rysunek 6. Relacje pomiędzy jednostkami organizacyjnymi w wariantcie rozdziału TP na 3 jednostki



Źródło: Raport Konsorcjum.

W ramach wariantu rozdziału na trzy jednostki organizacyjne zasada EoI odnosi się do usług hurtowych na jednocześnie dwóch różnych szczeblach drabiny inwestycyjnej. W tym przypadku TP zostaje zobligowana do nabywania usług zarówno LLU (i usług towarzyszących LLU, takich jak dostępu do kanalizacji oraz usług „backhaul”), jak i BSA i WLR. Aby możliwe było zastosowanie takiego rozwiązania, techniczna realizacja rozdziału musi wiązać się z koniecznością powstania, poza JW, dodatkowej jednostki hurtowej.

Jednostce wydzielonej przypisana zostaje funkcja świadczenia LLU i usług towarzyszących (w tym kolokacji i usług „backhaul”) na zasadzie EoI. W ramach struktur TP powstaje też druga jednostka odpowiedzialna za świadczenie pozostałych usług hurtowych, w tym WLR i BSA, również realizowanych zgodnie z zasadą EoI. Aby świadczyć te usługi, JH w TP zostaje zobligowana do nabywania usług hurtowych od JW (np. nabywanie LLU w celu świadczenia na rynku hurtowym usługi BSA na danym łączu abonenckim) na takich samych warunkach jak pozostali operatorzy. Z drugiej strony od jednostki hurtowej TP operatorzy alternatywni i jednostka sprzedaży detalicznej TP będą nabywać usługi WLR i BSA w celu świadczenia usług detalicznych (np. nabywanie BSA w celu oferowania na rynku detalicznym usługi dostępu do Internetu na danym łączu abonenckim) – w tym przypadku również obowiązywać będzie zasada równości warunków korzystania z usług hurtowych.

Tak więc klientem JH na usługę BSA i WLR są w przypadku tego wariantu operatorzy alternatywni oraz JSD. Z kolei JW sprzedaje usługę LLU operatorom alternatywnym, a także wewnętrznie JH, która dzięki temu może świadczyć usługi BSA i WLR. W ten sposób uzyskuje się równowagę dla usług BSA, WLR, a także LLU na poziomie EoI. Występuje bowiem ściśle oddzielenie jednostki świadczącej daną usługę od jednostki korzystającej z tej

usługi wewnątrz tej samej organizacji. Model ten został zaimplementowany w Wielkiej Brytanii i Nowej Zelandii.

### 7.1.2. Wariant rozdziału na dwie jednostki organizacyjne

Poza wspomnianą wyżej koncepcją Prezes UKE rozważa również nie zastosowany dotychczas w praktyce model podziału operatora zasiedziałego na dwie jednostki: jednostkę świadczącą usługi hurtowe (JH) i jednostkę świadczącą usługi detaliczne (JD). Model taki był rozważany w ramach planowanego rozdziału funkcjonalnego w Irlandii i we Włoszech. Wariant ten zakłada, że:

- jednostka Detaliczna TP (JD) będzie realizowała funkcje sprzedaży usług dla klientów detalicznych;
- jednostka Hurtowa (JH) będzie zarządzała pozostałymi zasobami, w tym zasobami sieci dostępowej (budynki, kanalizacja oraz sieć dostępowa z elementami czynnymi oraz usługowymi – DSLAM/MSAN).

Klientem JH na usługę WLR i BSA jest JD oraz operatorzy alternatywni. Natomiast w przypadku usługi LLU następuje jej wewnętrzna konsumpcja przez JH (klientami na usługę LLU są nie tylko operatorzy alternatywni, ale także sama JH, aby mogła świadczyć usługi WLR i BSA) oraz sprzedaż operatorom alternatywnym. Z powyższego wynika, że o ile w przypadku usług WLR i BSA występuje równowaga klasy EoI (JD i operatorzy alternatywni kupują je na tych samych warunkach), o tyle w przypadku usługi LLU równowaga jest niższego rzędu, czyli EoO. Równowaga EoO wynika tu z faktu, że nie ma oddzielenia pomiędzy jednostką świadczącą usługi LLU i korzystającą z tych usług wewnątrz tej samej organizacji. Wadą tego rozwiązania jest fakt, iż na wynik finansowy (cel biznesowy) JH korzystniejszy wpływ może mieć sprzedaż WLR i BSA – jako produktów o większej wartości – niż LLU (aby odwrócić sytuację, regulator może narzucić w tym przypadku niższą marżę na BSA). Ten model podziału ma zostać wdrożony we Włoszech.

#### 7.1.1. Porównanie obu wariantów rozdziału

Wybór optymalnego rozwiązania w zakresie rozdziału jednostek wewnątrz Telekomunikacji Polskiej S.A. będzie miał na celu likwidację postawy antykonkurencyjnej TP w stosunku do operatorów alternatywnych, w sposób jak najbardziej efektywny. Analizy i konsultacje w tym przedmiocie pozwolą także na wybór adekwatnego do warunków polskiego rynku telekomunikacyjnego modelu rozdziału funkcjonalnego, uwzględniając dotychczasowe, sprawdzone w praktyce rozwiązania oraz teoretycznie rozważane modele rozdziału funkcjonalnego w innych państwach. Analiza zostanie przeprowadzona pod kątem wpływu wyboru danego modelu rozdziału funkcjonalnego na rynek telekomunikacyjny oraz wpływu na poziom kosztów i przychodów oraz ryzyka ponoszonego przez operatora zasiedziałego przy wdrażaniu danego modelu rozdziału funkcjonalnego.

W poniższych tabelach zostało przedstawione porównanie zalet i wad, oraz występujące różnice w zakresie poszczególnych kategorii pomiędzy wariantem rozdziału na dwie i trzy jednostki organizacyjne.

Tabela 12. Najważniejsze zalety i wady obu modeli rozdziału funkcjonalnego

	Model z 2 jednostkami	Model z 3 jednostkami
<b>Zalety</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Równowaga EoI na usługi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Równowaga EoI na usługi</li> </ul>

	<p>BSA i WLR</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pobudzenie rozwoju rynku na bazie usług BSA i WLR</li> <li>• Mniejszy koszt i krótszy czas podziału</li> <li>• Mniejszy spadek przychodów i mniejszy wzrost kosztów operatora zasiedziałego</li> <li>• Krótszy łańcuch dostawców usług detalicznych (niższy koszt)</li> </ul>	<p>BSA, LLU i WLR</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pobudzenie rozwoju rynku na bazie LLU<sup>57</sup> (pobudzenie rozwoju inwestycji)</li> <li>• Wdrożono już w Wielkiej Brytanii</li> <li>• Klarowny podział na podmioty, ułatwiający prowadzenie regulacji</li> <li>• Większe zachęty do tworzenia inwestycji przez operatora zasiedziałego</li> </ul>
<b>Wady</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Brak równoważności EoI na usługę LLU</li> <li>• Brak pobudzania rozwoju rynku na bazie LLU (brak inwestycji)</li> <li>• Do tej pory nigdzie w pełni niewdrożony (proces rozdziału trwa we Włoszech)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Większy koszt i dłuższy czas podziału</li> <li>• Większy spadek przychodów i większy wzrost kosztów operatora zasiedziałego</li> <li>• Dłuższy łańcuch dostawców usług (wyższy koszt)</li> </ul>

Źródło: A.T. Kearney, Porównanie modeli podziału funkcjonalnego operatora telekomunikacyjnego z różną liczbą jednostek hurtowych.

Tabela 13. Porównanie obu modeli pod kątem wybranych kategorii

Kategoria porównania	Model z 2 jednostkami	Model z 3 jednostkami
Równoważność	EoI dla BSA i WLR EoO dla LLU	EoI dla BSA, WLR i LLU
Koszty operatora zasiedziałego	Wzrost kosztów	Wzrost kosztów (większy niż w przypadku modelu z 2 jednostkami)
Przychód operatora zasiedziałego	Spadek przychodów	Spadek przychodów (większy niż w przypadku modelu z 2 jednostkami)
Rozwój infrastruktury	Brak wzrostu zainteresowania usługą LLU (dalsze faworyzowanie usług BSA i WLR)	Prawdopodobny wzrost zainteresowania usługą LLU pobudzi rozwój infrastruktury telekomunikacyjnej. JH będzie mogła kupować dostęp do infrastruktury również od innych podmiotów, co dodatkowo JW zachęci do inwestycji
Wdrożenie	Konieczność wydzielenia i stworzenia struktur dwóch jednostek. Ograniczona potrzeba inwentaryzacji infrastruktury dostępowej. Średnie ryzyko i czas wdrożenia	Konieczność wydzielenia i stworzenia struktur trzech jednostek. Wydłużony proces inwentaryzacji. Duże ryzyko i czas wdrożenia
Przykład wdrożenia	Włochy (w trakcie)	Wielka Brytania, Nowa Zelandia

Źródło: A.T. Kearney, Porównanie modeli podziału funkcjonalnego operatora telekomunikacyjnego z różną liczbą jednostek hurtowych.

## 7.2. Zakres składników majątkowych wydzielonej jednostki organizacyjnej lub jednostek organizacyjnych oraz rodzaju produktów lub usług dostarczanych przez tę jednostkę lub te jednostki

W celu dokonania szczegółowego podziału elementów infrastruktury teletechnicznej pomiędzy jednostkę wydzieloną a pozostałe jednostki TP S.A., OZ zobowiązany zostanie

<sup>57</sup> Przy odpowiedniej relacji cen LLU i BSA

w ramach wykonywania obowiązku rozdziału funkcjonalnego, do zidentyfikowania w swoich systemach ewidencyjnych elementów koniecznych do świadczenia usług przez poszczególne jednostki wydzielone, a następnie przeniesienia tych elementów do nowej, odrębnej ewidencji majątku zarządzanego przez jednostki wydzielone.

### 7.2.1. Zasady podziału usług

W ramach modelu rozdziału na trzy jednostki organizacyjne zasady podziału usług hurtowych świadczonych przez JW i JH przedstawiają się w sposób następujący:

Tabela 14. Podział usług hurtowych pomiędzy jednostki organizacyjne operatora, na którego nałożono obowiązek rozdziału funkcjonalnego

Usługi świadczone przez jednostkę wydzieloną (JW)	Usługi realizowane przez jednostkę hurtową TP (JH)
<p>Dzierżawa kanalizacji</p> <p>Usługi dostępu do podpętli oraz pętli miedzianej (dostęp pełny i współdzielony) LLU</p> <p>Usługi transmisji danych do sieci szkieletowej (usługi „backhaul”)</p> <p>Usługi szerokopasmowego dostępu do Internetu (BSA) na potrzeby transmisji danych na poziomach dostępu DSLAM i ATM</p> <p>Kolokacja i usługi towarzyszące (m.in. zapewnienie powierzchni, zasilania, klimatyzacji, dołączenia do przełącznicy oraz innych udogodnień)</p>	<p>Usługi szerokopasmowego dostępu do Internetu (BSA) na potrzeby transmisji danych na poziomie IP (zarządzany i niezarządzany) świadczone na bazie BSA</p> <p>Usługi związane z hurtowym dostępem do sieci TP (WLR) dla linii analogowych (PSTN) i cyfrowych (ISDN), w zakresie usług dodatkowych, świadczonych z abonamentem oraz hurtowej odsprzedaży połączeń oraz w zakresie usług wynikających z realizacji uprawnień abonenta WLR</p> <p>Dzierżawa łączy</p> <p>Usługi łączenia sieci (interkonekt)</p> <p>CPS</p>

Źródło: Raport Konsorcjum.

W przypadku modelu rozdziału na dwie jednostki organizacyjne, utworzona w wyniku rozdziału Jednostka Hurtowa świadczyłaby wszystkie usługi przedstawione w obu kolumnach powyższej tabeli.

### 7.2.2. Zasady podziału zasobów

#### Zasoby zarządzane przez Jednostkę Wydzieloną

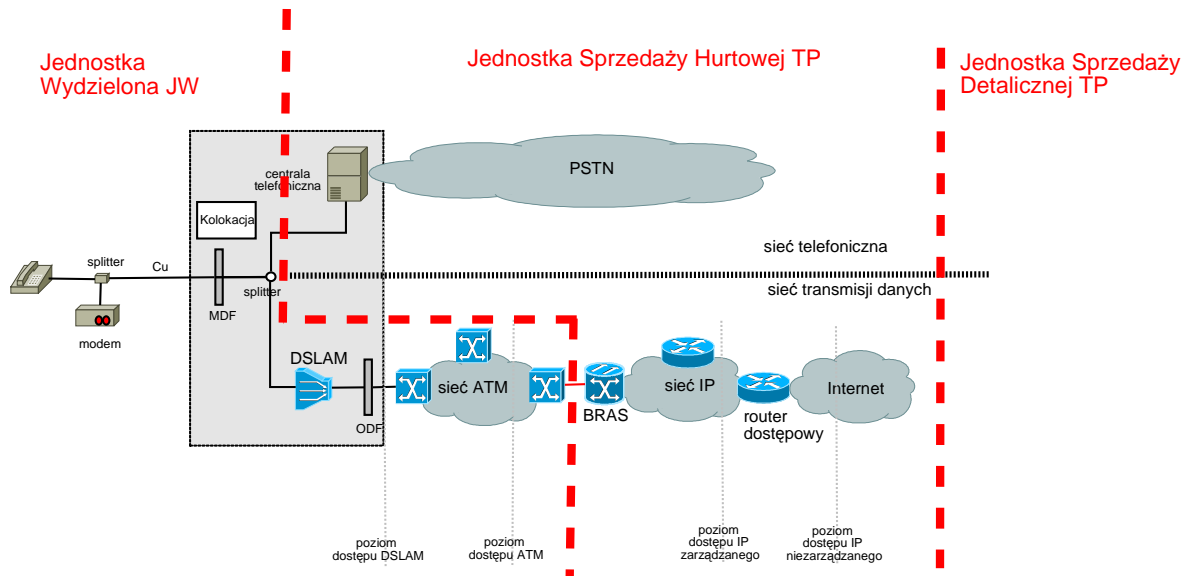
W ramach modelu rozdziału na 3 jednostki organizacyjne Jednostka Wydzielona i Jednostka Hurtowa zarządzałyby następującymi zasobami:

1. infrastruktura pasywna sieci dostępowej, w tym:
  - miedziana sieć dostępową, w tym przełącznice główne MDF zlokalizowane zarówno w centrali, jak również w szafach telekomunikacyjnych;
  - światłowody w sieci dostępowej.
2. urządzenia transmisyjne sieci dostępowej z wykorzystaniem technologii kablowych, światłowodowych i radiowych;
3. węzły usługowe DSLAM/MSAN;
4. systemy transmisyjne na potrzeby usług transmisji danych do sieci szkieletowej (usługi „backhaul”);
5. infrastruktura teletechniczna w obszarze sieci dostępowej.

Pozostałe zasoby pozostają w posiadaniu jednostki hurtowej.

W przypadku modelu rozdziału na dwie jednostki organizacyjne utworzona w wyniku rozdziału Jednostka Hurtowa zarządzałaby łącznie wszystkimi wyżej wymienionymi zasobami.

Rysunek 7. Proponowany schemat podziału zasobów dla 3 jednostek OZ



Źródło: Raport Konsorcjum.

Powyższy rysunek przedstawia schemat podziału zasobów w odniesieniu do modelu rozdziału na 3 jednostki organizacyjne. W przypadku wariantu z dwiema jednostkami organizacyjnymi nie ma linii podziału między JW a JH, gdyż zasoby te są łącznie zarządzane przez Jednostkę Hurtową.

### 7.2.3. Zasady podziału elementów sieci NGN/NGA oraz usług tych sieci

Zgodnie z zasadami podziału zasobów sieciowych przyjętymi dla obu wariantów rozdziału, w dyspozycji jednostki wydzielonej pozostają elementy pasywne sieci dostępowej oraz elementy aktywne wraz z węzłami DSLAM/MSAN. W przypadku wybudowania przez TP dostępowej sieci światłowodowej, sprzedawane przez jednostki wydzielone usługi hurtowe dostępu do pętli abonenckiej będą zastąpione przez dostęp do podpętli abonenckiej. Wymaga to od OA realizacji procesu doprowadzenia transmisji do szafy kablowej (zamiast do MDF jak obecnie), w której realizowany jest dostęp do podpętli oraz umieszczenia własnych węzłów usługowych DSLAM/MSAN w tej szafie lub bezpośrednio jej pobliżu. W przyjętym rozwiązaniu zakłada się, że JW w oparciu o własne zasoby w ramach usługi „backhaul” będzie mogła świadczyć OA usługi transmisji danych pomiędzy dotychczasową lokalizacją MDF, a miejscem dostępu do podpętli. Przewagą tego rozwiązania nad innymi proponowanymi w Raporcie Konsorcjum jest fakt, że JW w swoich zasobach posiada urządzenia DSLAM/MSAN i przyjmując, że zarówno OA jak i TP będą miały równy dostęp do tych urządzeń, to w przypadku budowy sieci FTTx OA zamiast budować własną infrastrukturę w zakresie dostępu do podpętli, będą mogli oferować swoje usługi (o parametrach lepszych niż obecnie) w oparciu o infrastrukturę należącą do JW – korzystając z usługi BSA.

Podobnie jak w pozostałych rozwiązaniach, większość usług, takich jak: zestawianie połączeń głosowych i realizacja usług dodatkowych w sieci NGN, IPTV, czy VoD, realizowane będą

przez wyodrębnione w sieci szkieletowej operatora węzły usługowe, które mają znajdować się w zasobach JH.

Instalacje światłowodowe FTTC odpowiadają w topologii miedzianej sieci dostępowej kablowi magistralnemu, który prowadzony jest pomiędzy przełącznicą główną, a szafą kablową. Koncepcja FTTB zakładająca dojście z światłowodem do szafy dostępowej znajdującej się przy lub w budynku nie różni się pod względem technologicznym od FTTC. Jediną różnicą jest dalej idące skrócenie pętli miedzianej niż ma to miejsce w przypadku FTTC i ewentualna rezygnacja z punktów dostępu abonenckiego (np. skrzynki), choć mogą one również występować wewnątrz samego budynku. Z kolei rozwiązania FTTH mogą być realizowane w modelach:

- punkt-punkt (AON) gdzie każdy użytkownik podłączony jest za pomocą dedykowanego włókna światłowodowego do dedykowanego portu urządzenia aktywnego;
- punkt-wielopunkt (xPON) gdzie sygnał z jednego portu urządzenia aktywnego rozdzielany jest do poszczególnych użytkowników (zwykle 32 lub 64) z wykorzystaniem pasywnych splitterów optycznych.

Biorąc pod uwagę przyszły rozwój sieci związany z zastępowaniem kabli miedzianych i infrastruktury miedzianej przez światłowody, nie zidentyfikowano kwestii technologicznych, jakie uniemożliwiałyby uwolnienie nieużywanego odcinka włókna lub odcinków włókien światłowodowych dla kabli FTTC i FTTB w sieci dostępowej gdyż:

- w dostępowych sieciach światłowodowych występuje pewna nadmiarowość w wymiarowaniu liczby włókien w kablach światłowodowych w stosunku do obecnych potrzeb własnych operatora udostępniającego LLU;
- nieużywane włókna światłowodowe mogą być zakańczane na przełącznicach optycznych ODF zarówno w węzłach sieci jak i szafach dostępowych.

Uwolnienie dostępu do kabli światłowodowych nie powinno powodować znacząco wyższych kosztów udostępniania i zarządzania niż ma to miejsce na potrzeby własne operatorów.

Z kolei w przypadku FTTH rozwiązania technologiczne umożliwiają:

- wydzielenie dedykowanego elementu sieci dla poszczególnego użytkownika:
  - od użytkownika do ODF przed urządzeniem aktywnym w przypadku AON;
  - od użytkownika do najbliższego splittera optycznego w przypadku PON;
- współdzielenie wspólnego włókna optycznego na zasadzie podziału pasma częstotliwości optycznych analogicznie jak w przypadku dostępu współdzielonego do miedzianej pętli lokalnej.

Świadczenie usług takich jak WLR i CPS dla klienta przyłączonego do sieci NGA może być uzależnione od urządzenia zainstalowanego w miejscu zakończenia sieci i dokonującego konwersji sygnałów. Inwestycja w NGN/NGA nie likwiduje obowiązków operatora SMP w zakresie dotychczasowych instrumentów WLR i CPS, w szczególności obowiązku obsługi ruchu telefonicznego poprzez już zbudowane LPSS. Operator SMP będzie zobowiązany do dostarczenia sygnału zgodnego z normami technicznymi PSTN w dowolnym LPSS przy odzwierciedleniu taryfikacji związanej ze strefą abonenta.

Budowa sieci NGN/NGA nie zmienia także sytuacji operatora SMP w zakresie BSA. Poziom świadczonych usług nie będzie mógł ulec pogorszeniu. W szczególności operator SMP musi dołożyć starań, aby wyeliminować możliwość zakłócenia przez NGA pracy łącz dla użytkowników korzystających z usług w starszej wersji. Związanych z tym kosztów nie będzie można uznać za koszty utrzymania usługi i przerzucić je na operatora korzystającego.



W mechanizmie LLU dla sieci optycznych powinny zostać zachowane trzy warianty współpracy: kolokacja, połączenie linowe oraz łącza dzierżawione. Wariant samej kolokacji oznacza, że operator korzystający buduje do miejsca kolokacji własne łącze dosyłowe w ramach sieci transportowej. Wariant połączenia liniowego oznacza, że łącze dosyłowe realizowane jest w oparciu o wydierżawione włókno, natomiast łącze dzierżawione oznacza wykupienie od operatora SMP określonej przepływności od punktu styku z siecią operatora korzystającego do punktu kolokacji. Operator SMP będzie tworzył warunki do uwolnienia całej pętli jak i podpętli. Mechanizm uwalniania podpętli jest potencjalnie mniej atrakcyjny dla operatora korzystającego, gdyż przy zwiększonych nakładach może nie stwarzać możliwości uzyskania przez operatora korzystającego rentowności ze względu na trudność osiągnięcia odpowiednich rozmiarów działalności zapewniających korzyści skali. Znaczenie uwolnienia podpętli rośnie, gdy operator SMP zdecyduje się na budowę sieci w technice pasywnych sieci optycznych (PON), gdyż nie jest ona neutralna technicznie. W tej sytuacji operator korzystający powinien mieć możliwość założenia własnych urządzeń dla ewentualnego stworzenia sieci aktywnej (AON) lub zbudowania osobnej pasywnej sieci optycznej PON o innej charakterystyce. Można też spodziewać się sytuacji odwrotnej, gdy sieć AON operatora SMP będzie zastępowana nieco tańszą w budowie siecią PON operatora korzystającego. W obu przypadkach niezbędna będzie przestrzeń kolokacyjna i operator SMP modernizując sieć musi przewidzieć możliwość stworzenia takiej przestrzeni. Co do zasady operator SMP powinien przewidzieć przestrzeń dla więcej niż dwóch operatorów korzystających.

W przypadku budowy sieci NGN/NGA bardzo istotne dla rozwoju mechanizmów rynkowych jest dostęp do infrastruktury towarzyszącej w postaci kanalizacji teletechnicznej. W bardzo wielu przypadkach na terenie miast doprowadzenie przyłącza w wybudowanej na nowo kanalizacji jest bardzo kosztowny lub wręcz niemożliwy. Operator SMP, przy zachowaniu inżynierskich przesłanek, nie powinien mnożyć trudności i umożliwić wejście i wyjście instalacji operatora korzystającego w dowolnym punkcie i bez dodatkowych studzienek, jeśli nie stawałyby ich w przypadku rozbudowy własnej sieci. Bardzo ważny jest też efektywny dostęp do informacji o dokładnym położeniu poszczególnych elementów infrastruktury kanalizacji teletechnicznej oraz jej stanie. Zagadnienie uwolnienia dostępu do kanalizacji teletechnicznej jest jednym z silniej podkreślanych instrumentów w projekcie Zalecenia Komisji Europejskiej.

### **Zalecenie Komisji Europejskiej w sprawie regulowanego dostępu do Sieci Dostępu Nowej Generacji (NGA)**

Zgodnie z projektem Zalecenia Komisji Europejskiej w sprawie regulowanego dostępu do Sieci Dostępu Nowej Generacji (NGA) „Sieci dostępu nowej generacji (NGA)” oznaczają przewodowe sieci dostępu, które zawierają w pełni lub częściowo optyczne elementy, i które są zdolne do świadczenia usług dostępu szerokopasmowego z cechami ulepszonymi (jak na przykład większa przepustowość) w porównaniu z tymi świadczonymi przez istniejące już sieci miedziane. W większości przypadków NGA są wynikiem unowocześnienia istniejących już miedzianych lub koncentrycznych sieci dostępu. Istotnymi elementami sieci NGA podlegającymi uwolnieniu są Metropolitalne punkty występowania (MPoP), punkty dystrybucyjne („distribution point”) oraz segmenty kończące („terminating segment”). MPoP oznacza punkt połączenia wewnętrznego między siecią dostępu a siecią szkieletową operatora NGA. Jest on odpowiednikiem przełącznicy głównej w przypadku miedzianej sieci dostępu. Wszystkie połączenia abonenckie NGA na danym obszarze (zwykle w mieście lub części miasta) są scentralizowane z MPoP na przełącznicach optycznych ODF. Od ODF pętle NGA są podłączone do urządzeń sieci szkieletowej operatora NGA lub innych operatorów, ewentualnie przez pośredniczące połączenia typu backhaul, gdzie urządzenia nie mają

kolokacji w MPoP. Z kolei „punkt dystrybucyjny” oznacza pośredni węzeł w sieci NGA, gdzie jeden lub kilka kabli światłowodowych wychodzących z MPoP (segment zasilający) jest rozdzielanych i przekazywanych, by łączyć się z budynkami użytkowników końcowych (segment kończący lub dropowy). Punkt dystrybucyjny ogólnie służy kilku budynkom lub domom. Może znajdować się albo u podstawy budynku (w przypadku jednostek wielorodzinnych), albo przy ulicy. Punkt dystrybucyjny mieści w sobie urządzenie dystrybucyjne łączące obustronnie kable dropowe, a czasem także niezasilane urządzenia, na przykład splitterzy optyczne. Natomiast „Segment kończący” oznacza segment sieci dostępu NGA, który łączy posiadłość użytkownika końcowego z pierwszym punktem dystrybucyjnym.

W odniesieniu do FTTH Projekt Zalecenia stwierdza, że jeśli operator SMP zakłada FTTH, krajowy regulator powinien, oprócz przyznawania dostępu do lądowej infrastruktury inżynierskiej, przyznawać dostęp do końcowego segmentu sieci dostępu operatora SMP, w tym przewodów wewnątrz budynków. W tym celu NRA powinny obligować operatora SMP, by dostarczył szczegółowych informacji o architekturze swojej sieci oraz, bazując na konsultacjach z potencjalnymi chętnymi do uzyskania dostępu dotyczących realnych punktów dostępu określić, gdzie powinien znajdować się punkt dystrybucyjny końcowego segmentu sieci dostępu dla celów przyznawania dostępu. Krajowe organy regulacyjne powinny brać pod uwagę fakt, że wszelkie punkty dystrybucyjne będą musiały służyć wystarczającej ilości połączeń użytkowników końcowych, aby być użytecznymi komercyjnie dla chętnych do uzyskania dostępu. Oprócz powyższych środków naprawczych, NRA powinien przyznawać wolny dostęp do pętli światłowodowych. Takim środkowi naprawczemu powinny towarzyszyć odpowiednie środki zapewniające kolokację i backhaul. Dostęp powinien być przydzielany w najodpowiedniejszym punkcie sieci, który jest zwykle „miejskim punktem występowania” (MPoP).

Według Zaleceń Komisji Europejskiej, regulatorzy poszczególnych państw powinni zezwalać na dostarczanie różnych produktów hurtowych, które najlepiej oddają możliwości technologiczne właściwe dla infrastruktury NGA w zakresie szerokości pasma i jakości, aby umożliwić operatorom alternatywnym wydajne konkurowanie, włączając w to usługi klasy biznesowej. Ponadto NRA powinny określić odpowiednie specyfikacje techniczne dla produktów i usług hurtowego dostępu szerokopasmowego świadczonych na NGA i dostarczać informacje do międzynarodowych organów ds. standardów, aby wspomagać rozwój odpowiednich standardów przemysłowych.

Zgodnie z powyższym przyjmuje się, że jednostka wydzielona zarządzająca w obu rozważanych wariantach podziału infrastrukturą sieciową, wraz z rozwojem sieci NGN/NGA opartej głównie na infrastrukturze światłowodowej będzie również świadczyła hurtowe usługi dostępu do infrastruktury sieciowej i dostępu szerokopasmowego oparte na architekturze NGN/NGA.

### **7.3. Rozwiązania w zakresie zarządzania zapewniające niezależność personelu zatrudnionego przez jednostkę organizacyjną i odpowiednią strukturę zachęt**

#### **7.3.1. Niezależne kierownictwo jednostek organizacyjnych**

W celu wspierania realizacji celów biznesowych JW, jak również skutecznego uniezależnienia ich od celów części detalicznej TP, musi zostać stworzone odrębne kierownictwo JW. Istotnym jest, aby kierownictwo JW było odpowiedzialne przed właścicielami (bezpośrednio przed akcjonariuszami lub pośrednio przed Prezesem TP S.A. powołanym do zarządzania spółką) i oceniane przez właściciela (bezpośrednio przez akcjonariuszy na przykład na Walnych Zgromadzeniach Akcjonariuszy lub pośrednio przez Prezesa TP S.A. powołanego do zarządzania spółką) za realizację celów strategicznych JW,

w odróżnieniu od celów pozostałych jednostek TP S.A. tak, aby cele jednostek hurtowych będąc wzajemnie niezależne nie kolidowały z celami jednostki detalicznej. Celem jednostki wydzielonej jest maksymalizacja zysku z prowadzonej działalności, zapewniając właścicielowi jak najszybszy zwrot zainwestowanego kapitału. Sposób realizacji celu biznesowego JW powinien być zgodny z obowiązkami regulacyjnymi nałożonymi decyzją administracyjną na podmiot SMP. Konsekwencją strategii nastawionego na zysk nowopowstałego podmiotu, musi być chęć uniezależnienia się od innych podmiotów z grupy TP, kosztem współpracy na równych, niedyskryminujących warunkach ze wszystkimi alternatywnymi przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi.

Eliminacja skłonności TP do praktyk dyskryminacyjnych wobec OA wymaga zniwelowania konfliktu interesów wewnątrz grupy TP. Strategia OZ uwzględniać musi równocześnie cel strategiczny stawiany przed kierownictwem jednostki wydzielonej, a mianowicie maksymalizację zysków ze sprzedaży produktów i usług, w oparciu o zasadę EoI.

Również dzięki utworzeniu odrębnego kierownictwa dla JW możliwe jest faktyczne osiągnięcie celów ustalonych dla JW. Wynika to z faktu, że to przede wszystkim kierownictwo JW będzie odpowiedzialne i oceniane za realizację celów postawionych przed JW, a zatem w ich interesie będzie leżało zapewnienie takich mechanizmów wewnątrz JW (w tym zarówno reorganizacja procesów świadczenia usług, jak i system motywacyjny dla pracowników), które będą umożliwiać i wspierać wykonanie planów rocznych JW.

Kluczowym założeniem koncepcji EoI przyjętej przez Prezesa UKE jest stworzenie odmiennych i całkowicie niezależnych systemów motywacyjnych dla kadry zarządzającej JW, oraz pozostałych jednostek w ramach struktury TP. Powyższe założenie stanowi bowiem *conditio sine qua non* idei rozdziału funkcjonalnego.

System zarządzania jednostki wydzielonej powinien być tak skonstruowany w powiązaniu z jej celami strategicznymi, aby działania nakierowane na zwiększanie wyników sprzedaży usług hurtowych stanowiły działania w interesie spółki, bez względu na ich wpływ na wyniki sprzedaży jednostki detalicznej. Rozdział części detalicznej TP od hurtowej na poziomie zarządzania rozwiązuje kwestię możliwego konfliktu interesów w zarządzaniu spółki TP lub działania na jej szkodę, bowiem każda z jednostek rozliczana jest ze swoich wyników związanych z celami sprzedażowymi niezależnie, dysponując odrębnymi, właściwymi dla świadczonych przez siebie usług, zasobami i środkami. W ten sposób zwiększona sprzedaż usług hurtowych nie musi oznaczać osłabienia wyników pionu detalicznego, gdyż każda z tych jednostek w sposób niezależny wypracowuje swoje wyniki finansowe, działając na odrębnych rynkach i w obu przypadkach przyczyniając się do maksymalizacji zysków spółki TP. Niezależne kierownictwo jednostki wydzielonej umożliwia skupienie się części hurtowej na rozwijaniu i zwiększaniu sprzedaży usług hurtowych poprzez uniezależnienie się od priorytetów części detalicznej. Stanowi to niezbędny element rozdziału funkcjonalnego, którego istotą jest skuteczne oddzielenie części hurtowej TP od detalicznej, w tym personelu, pomieszczeń oraz systemów IT i baz danych, w celu zapewnienia równego dostępu do usług telekomunikacyjnych na warunkach nie gorszych od stosowanych w ramach własnego przedsiębiorstwa.

Powyższe rozwiązanie, polegające na wyodrębnieniu niezależnego kierownictwa JW, zmotywuje osoby odpowiedzialne za zarządzanie JW do wspierania realizacji planów w zakresie reorganizacji procesów świadczenia usług hurtowych. Ponadto spodziewana jest znacząca poprawa jakości świadczenia usług oraz wzrost inwestycji w rozbudowę i modernizację sieci dostępowej. Niezależne od pozostałych działów TP S.A., kierownictwo JW ma wspierać eliminację konfliktu interesów, a tym samym przyczyniać się do likwidacji postawy antykonkurencyjnej TP S.A. Na szczeblu operacyjnym elementy rozdziału

funkcjonalnego TP S.A. powinny eliminować trwałe bariery w postaci postawy antykonkurencyjnej TP S.A., i przepływ informacji w Grupie TP. W celu wyeliminowania konfliktu interesów wewnątrz TP S.A., JW nie może być ukierunkowana na realizację celów takich jak na przykład maksymalizacja przychodów z usług detalicznych TP S.A. i nie może być rozliczana z realizacji tych celów bezpośrednio ani pośrednio. Cele JW muszą wspierać realizację zasady równego traktowania wszystkich odbiorców usług hurtowych JW i w miarę możliwości rozwój rynku detalicznego w drodze wzrostu jego konkurencyjności poprzez świadczenie usług hurtowych przez JW na równych zasadach wszystkim ich odbiorcom.

Zdaniem Prezesa UKE konieczne jest wdrożenie dla JW odrębnego od całej Grupy TP sposobu realizacji celów strategicznych, tak aby za wszelką cenę uniknąć ich możliwego konfliktu z nałożonymi przez Regulatora obowiązkami regulacyjnymi.

### **7.3.2. System motywacyjny w jednostkach organizacyjnych**

Z uwagi na odmienny sposób realizacji celów postawionych przed TP S.A. i JW istotne jest stworzenie systemu motywacyjnego dla personelu JW, który byłby odrębny od systemu motywacyjnego stosowanego w TP S.A. Celem tego systemu musi być powiązanie wynagrodzeń pracowników JW z wynikami monitorowanych wskaźników efektywności weryfikujących stosowanie zasady EoI.

W opinii Prezesa UKE rozdzielenie systemów motywacyjnych dla pracowników TP S.A. i JW jest kluczowe dla realizacji ich celów biznesowych. Wynagrodzenia personelu JW muszą zostać uzależnione od osiąganych przez tę jednostkę wyników sprzedaży usług hurtowych, świadczonych na zasadach równego traktowania wszystkim odbiorcom usług, niezależnie od wyników osiąganych przez Grupę TP jako całość. Dzięki takiemu założeniu pracownicy JW będą dostatecznie zmotywowani do podejmowania działań wspierających realizację wyłącznie celów swojej jednostki, wynikających z realizacji strategii JW, nastawionej na osiąganie zysku ze sprzedaży produktów i usług na równych zasadach, wszystkim potencjalnym nabywcom.

Oczywistym jest, że zarówno JW jak i pozostałe jednostki TP S.A. muszą dążyć do wypracowania jak najwyższego zysku, jednakże krytycznym warunkiem jest, aby droga prowadząca do tego celu przebiegała dla nich w sposób odmienny. Jeśli bowiem założyć, że sposób realizacji celów JW pozostałby tożsamy z celami Grupy TP, będąc im wyłącznie podporządkowany, to wówczas implikowałoby to możliwość działania pracowników JW sprzecznie z przyjętymi przez Regulatora założeniami - służącymi zapewnieniu równoważnego dostępu dla wszystkich uczestników rynku.

Kluczowym jest, aby system motywacyjny dla poszczególnych szczebli struktury organizacyjnej jednostki wydzielonej został oparty na następujących elementach:

- premia roczna powiązana z systemem MBO<sup>58</sup>;
- długoterminowa premia motywacyjna.

Konieczne jest również wdrożenie nowej kultury organizacyjnej wśród pracowników tej jednostki. Optymalnym rozwiązaniem w tym zakresie będzie przeprowadzenie informacyjnej kampanii zewnętrznej, która obok budowy świadomości zmian zachodzących na rynku telekomunikacyjnym będzie budować zaufanie do pracowników JW, a wśród nich poczucie dumy z ról i zadań, które realizują. Również w aspekcie wewnętrznym (skierowanym

---

<sup>58</sup> Zarządzanie przez cele (ang. Management by Objectives - MBO) jest to metoda zarządzania zakładająca systematyczne podejście do planowania działań oraz kontrolowania i oceniania pracowników realizowane poprzez ustalanie celów i ocenę na podstawie wyników działań i uzyskanych rezultatów. Kluczowym elementem koncepcji MBO jest powiązanie celów indywidualnych pracowników z nadrzędnymi celami strategicznymi JW. Metoda ta jest obecnie stosowana do zapewnienia zaangażowania pracownika TP S.A. w realizację celów spółki.

bezpośrednio na pracowników), powinna ona obejmować spotkania pracowników niższych szczebli z przełożonymi i kierownictwem JW w celu dyskusji, oraz przekazywania informacji w zakresie między innymi:

- celów dla JW, modelu organizacyjnego i operacyjnego;
- wartości wynikających z zasady EoI;
- założeń systemu motywacyjnego;
- udostępnienia pracownikom dedykowanego portalu z kluczowymi informacjami dotyczącymi między innymi struktury organizacyjnej, procedur, Kodeksu praktyk; prowadzenie szkoleń z zasad pracy oraz wartości JW.

Zapewnienie odpowiedniego zaangażowania pracowników i poziomu ich motywacji do realizacji zdefiniowanych uprzednio celów, możliwe będzie dzięki powiązaniu wynagrodzeń z wynikami, jak również z poziomem opracowanych wskaźników efektywności JW. Tylko bowiem w ten sposób pracownicy będą skłonni do podejmowania działań na rzecz maksymalizacji sprzedaży, realizowanej w oparciu o zapewnienie równości traktowania wszystkich odbiorców usług hurtowych, w tym działów wewnętrznych Grupy TP, oraz OA. Motywacyjne systemy wynagradzania w JW (a także JH i JSD) mają zapewniać eliminację potencjalnych konfliktów interesów pomiędzy realizacją celów TP S.A. i JW. Wyeliminowanie konfliktu interesów dla pracowników (w szczególności na szczeblu kierowniczym) jest jednym z najbardziej oczekiwanych rezultatów rozdziału funkcjonalnego. W związku z tym w JW zostaną wdrożone oddzielne systemy premiowania wyników pracy w stosunku do pozostałych części TP S.A.

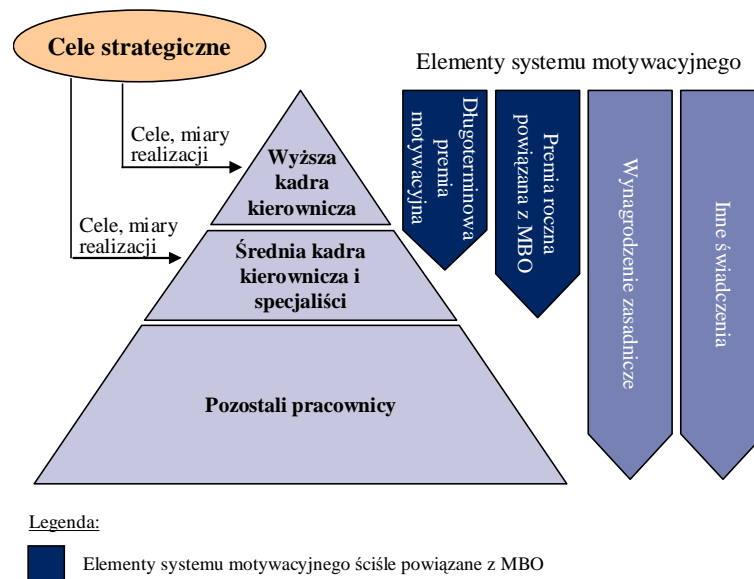
Odrębny system motywacyjny, wynagrodzenia, szkolenia (w zakresie sprzedaży specyficznych – oferowanych wyłącznie przez daną jednostkę – produktów), rozdzielenie procesu zatrudniania nowych pracowników będą skutkować koniecznością wydzielenia funkcji HR jako odrębnego działu w JW oraz zmian w systemach informatycznych, które wspierają procesy zarządzania kadrami. System motywacyjny dla poszczególnych szczebli struktury organizacyjnej JW ma być oparty na następujących elementach:

- premia roczna powiązana z systemem MBO:  
Zmienne elementy wynagrodzenia muszą być uzależnione od osiągniętych wyników JW i nie mogą być powiązane z celami biznesowymi, ani kursem akcji TP S.A. Przysługująca pracownikom roczna premia musi być uzależniona od realizacji celów wynikających z celów strategicznych dla JW, mierzonych poprzez osiągnięcie określonych wskaźników efektywności zgodnie z systemem MBO;
- długoterminowa premia motywacyjna:  
W przypadku, gdy wybrani pracownicy (członkowie wyższej kadry kierowniczej) byli objęci programem opcji na akcje, w momencie ich przejścia do JW, wartość zgromadzonego przez nich kapitału w akcjach jest przekształcana w gotówkę według kursu akcji z dnia przeniesienia do JW. Od tego momentu program opcji na akcje jest realizowany w postaci nagród pieniężnych wypłacanych co trzy lata pod warunkiem osiągnięcia zakładanych celów oraz nieprzerwanego zatrudnienia;
- wynagrodzenie zasadnicze oraz premia (dla stanowisk nieobjętych premią roczną powiązaną z MBO) są wypłacane na tych samych zasadach jak przed przeniesieniem do JW, przy czym premia uzależniona jest od wyników JW, a nie całej TP S.A.;
- inne świadczenia realizowane są zgodnie z zasadami ustalonymi dla TP S.A.

W opinii Prezesa UKE niezbędne jest również stworzenie odpowiedniego bodźca płacowego, tak aby kierownictwo jednostki wydzielonej dostarczało dodatkowych elementów motywacyjnych, w celu zapewnienia sprawnego funkcjonowania nowej jednostki i usprawnienia sprzedaży, tak aby pracownicy byli dostatecznie motywowani do osiągnięcia jak

najlepszych wyników w wydzielonej jednostce. Wyższa kadra kierownicza oraz część średniej kadry kierowniczej (mająca wpływ na osiągnięte wyniki przez JW) powinna być objęta wszystkimi czterema składnikami systemu motywacyjnego. Pozostała część kadry kierowniczej, oraz specjaliści objęci są rocznymi premiami powiązаныmi z realizacją indywidualnych celów zgodnych z celami strategicznymi JW, wynagrodzeniem zasadniczym oraz innymi świadczeniami oferowanymi przez TP S.A.. Pozostali pracownicy winni być objęci zarówno wynagrodzeniem zasadniczym, premią powiązaną z wynikami JW oraz innymi świadczeniami oferowanymi przez TP S.A. Powiązanie poszczególnych elementów systemu motywacyjnego z konkretnymi grupami pracowników zatrudnionych w JW zostało przedstawione na poniższym rysunku.

Rysunek 8. Powiązanie poszczególnych elementów systemu motywacyjnego z poszczególnymi szczeblami pracowników w strukturze JW



Źródło: Raport Konsorcjum.

### 7.3.3. Stworzenie oddzielnej marki dla jednostki wydzielonej

W opinii Prezesa UKE wskazane jest również wprowadzenie nowej marki, dotychczas niezwiązanej z TP S.A. Przeprowadzenie rebrandingu związanego z powstaniem jednostki wydzielonej, to kolejny istotny element budowy nowej świadomości pracowników jednostki wydzielonej, mające znaczny wpływ na skuteczność wprowadzenia obowiązku rozdziału funkcjonalnego. Działanie takie, połączone ze zmianą celów strategicznych osób odpowiedzialnych za jednostkę wydzieloną a przez to wszystkich podległych pracowników realizujących te cele, ma szansę realizacji celu regulacyjnego jakim jest zapewnienie równoważnego i niedyskryminującego traktowania innych operatorów przez TP. Nowa marka mogłaby stanowić podkreślenie nowej jakości usług świadczonych przez jednostkę wydzieloną. Stanowiłoby to również znaczącą korzyść dla grupy TP, gdyż nowa marka tak wydzielonej jednostki podkreślałaby odejście od dotychczasowego, niepochlebnego wizerunku TP. Zmienić musi się też nastawienie pracowników do wykonywanych obowiązków, tak aby nie byli oni związani z marką TP i tym samym nie czuli się zobligowani do faworyzowania operatorów z Grupy TP. Dodatkowo, oprócz zapewnienia równoprawności i zwiększenia transparentności, nowa marka ma na celu stworzenie mechanizmów identyfikacji z nową strukturą i umożliwia rzeczywiste odcięcie się od celów innych jednostek organizacyjnych wyodrębnionych w ramach Grupy TP.

Podsumowując, zarówno niezależny (finansowo i funkcjonalnie) zarząd jednostki wydzielonej, jak i przejrzyste zasady obowiązujące wewnątrz każdej wyodrębnionej jednostki organizacyjnej operatora zasiedziałego będą gwarantem spójności celów rozdziału funkcjonalnego TP S.A., zdefiniowanych zarówno przez Prezesa UKE, jak i środowisko telekomunikacyjne. Przedstawione powyżej działania w zakresie uzyskania niezależności personelu powinny stymulować pracowników JW do wdrażania pożądaných zachowań z punktu widzenia rozdziału funkcjonalnego w ich codziennej pracy. Należy jednak pamiętać, że kadra kierownicza ma bardzo istotny wpływ na budowę nowej jednostki organizacyjnej poprzez realizację systemu motywacyjnego, opartego na przejrzystych wskaźnikach efektywności, realizowanych przy wsparciu kierownictwa JW. Istotnym czynnikiem zapewniającym skuteczne przeprowadzenie rozdziału funkcjonalnego jest zapewnienie bodźców motywacyjnych przede wszystkim na poziomie celów strategicznych i kierowania nowoutworzoną jednostką organizacyjną. Jeden i ten sam podmiot nie może podejmować sprzecznych ze sobą biznesowo decyzji dotyczących jednocześnie realizacji celów jednostki wydzielonej, jak również innych podmiotów wchodzących w skład grupy TP. Każda z tych jednostek musi posiadać cele strategiczne zdefiniowane w ten sposób, aby podczas ich realizacji nie zaistniała nawet czysta teoretyczna możliwość dyskryminacji operatorów alternatywnych. Taki właśnie mechanizm ma za zadanie zapobiec wzajemnej kolizji celów jednostek wydzielonych, uniemożliwiających skuteczną realizację obowiązku rozdziału funkcjonalnego.

Zdaniem Prezesa UKE system motywacyjny powinien być stworzony na wzór brytyjskiego zastosowanego w Openreach, tak aby nie opierał się tylko na premiach, ale także na innych szczegółowych rozwiązaniach, które będą mobilizowały pracowników jednostek wydzielonych do sprzedaży określonych produktów i usług.

#### **7.4. Zasady zapewniające przejrzystość procedur operacyjnych**

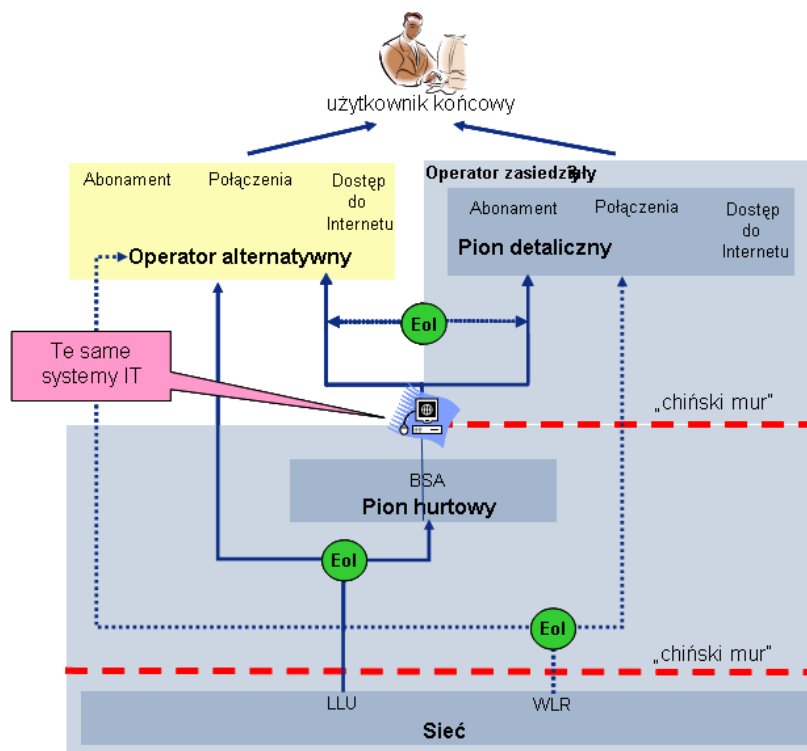
##### **7.4.1. Wymogi zasady EoI oraz jej porównanie z zasadą EoO**

Uwzględniając barierę w postaci antykonkurencyjnej postawy ze strony TP S.A., środek regulacyjny w postaci rozdziału funkcjonalnego ma przede wszystkim eliminować przejawy tych działań, które polegają na braku równości traktowania odbiorców usług hurtowych. W związku z tym równość traktowania jako rozszerzenie (uszczegółowienie) zasady niedyskryminacji ma dotyczyć OA i działów wewnętrznych TP S.A. Istnieją dwie możliwości zagwarantowania takiej równości – tzw. EoI oraz EoO.

Zasada EoI rozumiana jako metoda świadczenia usług zapewniająca świadczenie przez JW takich samych usług ramieniu detalicznemu OZ i OA, przy czym usługi te świadczone są na tych samych warunkach (w tym cenowych i jakościowych), w tym samym czasie (np. ten sam czas realizacji zamówienia na aktywację usługi), przy wykorzystaniu tych samych procesów i systemów oraz przy zapewnieniu takiego samego dostępu do informacji. W celu zapewnienia odpowiedniego poziomu świadczonych usług wskazane jest zastosowanie, przedstawionego powyżej, systemu motywującego pracowników oraz ocena wdrażania zasady EoI przez pryzmat osiągania celów strategicznych Jednostki Wydzielonej. Synteza zasady EoI oraz systemu motywacyjnego i ustalonych wskaźników jakości usług hurtowych pozwoli na bardziej dynamiczny rozwój rynku i polepszenie jakości usług dostarczanych końcowemu odbiorcy, poprzez zagwarantowanie świadczenia przez JH usług wysokiej jakości. Zaprezentowany poniżej rysunek ukazuje jedno z założeń zasady EoI. Przedstawiona na nim sytuacja oznacza, że usługi mają być świadczone jednostce detalicznej TP i OA na bazie tych samych systemów IT jednostki hurtowej. Jednocześnie należy podkreślić, że nie znaczy to oczywiście, że podmiot detaliczny TP ma świadczyć swoje usługi w oparciu o systemy IT jednostki hurtowej. Wprowadzenie zasad chińskiego muru, których elementem

jest odseparowanie systemów IT spowoduje zablokowanie przepływu informacji pomiędzy JW a jednostką detaliczną TP. Działanie to z kolei pozwoli zagwarantować realizację zasady EoI oraz spowoduje pozytywny skutek, w postaci poprawy warunków konkurencji, poprzez umocnienie przestrzegania zasady niedyskryminacji.

Rysunek 9. Zasada EoI



Źródło: Raport Konsorcjum.

Tabela 15. Rozdział funkcjonalny (w szczególności zasada EoI), a inne obowiązki regulacyjne

Rodzaj czynności	Zasada niedyskryminacji	Zasada EoO	Zasada EoI
<b>Nabywane usługi</b>	TP nie dokonuje zakupu usług w ramach swojego przedsiębiorstwa. Usługi realizowane są według innych zasad niż usługi na rzecz OA	Usługi zakupywane przez TP i OA nie muszą być takie same	<b>TP i OA kupują te same usługi</b>
<b>Warunki świadczenia usług, w tym ceny i poziom SLA</b>	Warunki świadczenia usług hurtowych są inne niż warunki świadczenia usług detalicznych (z założenia powinny być nie gorsze). Przepływy finansowe w ograniczonym zakresie są uwidocznione w rachunkowości regulacyjnej.	Usługi są świadczone tak aby operatorzy alternatywni byli w stanie zaoferować swoim abonentom usługi detaliczne o parametrach takich samych jak usługi detaliczne operatora zasiedziałego	<b>TP i OA kupują usługi na takich samych warunkach i po takich samych cenach</b>
<b>Wykorzystywane systemy i zasoby</b>	TP wykorzystuje inne systemy i zasoby do	TP wykorzystuje inne systemy i zasoby do świadczenia usług	<b>TP stosuje te same systemy i zasoby do</b>



	świadczenia usług detalicznych i inne do usług hurtowych	detalicznych i inne do usług hurtowych	<b>dostarczenia usługi jednostce detalicznej i OA</b>
<b>Dostęp OA i jednostki detalicznej do informacji</b>	OA i jednostka detaliczna mają dostęp do różnych zakresów informacji i zasobów	OA i jednostka detaliczna mają dostęp do różnych zakresów informacji i zasobów	<b>OA i jednostka detaliczna mają dostęp do tych samych informacji i zasobów</b>

Źródło: Raport Konsorcjum.

W związku z powyższym można wskazać, iż zasada EoI stanowi odrębną, dalej idącą od obowiązku niedyskryminacji zasadę, w ramach której TP S.A. i OA mają nabywać usługi nie tylko na porównywalnych czy nie gorszych zasadach, ale warunki te mają być dla wszystkich zainteresowanych identyczne. Zasada EoI stanowi dalej idący obowiązek regulacyjny aniżeli zasada niedyskryminacji, wymusza bowiem na OZ stosowanie nie porównywalnych, ale takich samych warunków i zasad współpracy dla własnej jednostki detalicznej i dla pozostałych OA. Wprowadzenie zasady EoI w TP wymagać będzie między innymi istotnej przebudowy procesów i procedur oraz rozdziału systemów IT (logicznego rozdziału poprzez stworzenie instancji w systemach IT wraz z ograniczeniem praw dostępu dla poszczególnych jednostek, bądź fizycznej separacji poprzez tworzenie odrębnych systemów IT dla poszczególnych jednostek) w celu stworzenia takiego samego procesu świadczenia usług hurtowych przez JW na rzecz OA i działów wewnętrznych TP.

W takiej sytuacji w TP będzie odbywać się wewnętrzne świadczenie usług takich usług jak LLU, BSA czy WLR, przy czym procesy i systemy wykorzystane do świadczenia tych usług będą takie same jak w przypadku świadczenia tych usług na rzecz OA.

Poza zapewnieniem równości w sposobie świadczenia usług hurtowych przez JW na rzecz OA i TP wprowadzenie zasady EoI wiąże się z dodatkową korzyścią - JW będzie zmierzać do zwiększania efektywności realizowanych procesów na rzecz TP (gdyż dalej będzie częścią Grupy TP), na czym zyskają również OA.

Należy w tym miejscu odnieść się również do zaproponowanej przez TP S.A. w ramach Karty Równoważności zasadzie EoO. Zgodnie z tą zasadą usługi hurtowe winny być świadczone w taki sposób, aby OA byli w stanie zaoferować swoim abonentom usługi detaliczne o parametrach takich samych jak usługi detaliczne OZ. W tym przypadku proces realizacji usług hurtowych dla OA nie musi przebiegać tak samo jak przy świadczeniu usług w ramach jednostek wewnętrznych OZ. Istotne jest, by właściwości i funkcjonalność usług były takie same. TP proponuje również listę kluczowych wskaźników efektywności (KPI) podlegających monitoringowi w celu zweryfikowania, czy realizacja usług hurtowych daje takie same rezultaty dla OA, co dla jednostek wewnętrznych OZ (np. czy czas uruchomienia usługi lub naprawy usterki jest taki sam, nawet jeśli proces realizacji tych usług jest inny).

Wprowadzenie zasady EoO w TP może nie wymagać przebudowy procesów i procedur aktualnie stosowanych w TP (powodując tym samym niższe koszty niż przy wprowadzaniu EoI), ale ponieważ procesy realizacji usług hurtowych przez JW na rzecz OA i działów wewnętrznych TP nie będą jednakowe, będzie tylko ograniczona możliwość weryfikacji potencjalnych naruszeń zasady EoO, bowiem nawet sam monitoring KPI nie będzie stanowił dostatecznej podstawy, aby skutecznie monitorować eliminację działań obstrukcyjnych po stronie TP. Należy podkreślić, iż powyżej wskazane problemy należą do grupy najczęściej sygnalizowanych Prezesowi UKE przez operatorów alternatywnych. W ocenie Prezesa UKE wdrożenie zasady EoI będzie remedium, pozwalającym je skutecznie wyeliminować. W związku z powyższym można stwierdzić, że wprowadzenie zasady EoO niesie za sobą

ryzyko braku realizacji jednego z celów Prezesa UKE w postaci likwidacji działań obstrukcyjnych ze strony TP.

Biorąc pod uwagę przewagę zasady EoI nad EoO zarówno w zakresie faktycznego osiągnięcia celu w postaci zapewnienia równości świadczenia usług hurtowych przez JW na rzecz OA i działów wewnętrznych TP, oraz dodatkowy mechanizm wbudowany w zasadę EoI polegający na powstaniu naturalnej skłonności JW do poprawy efektywności świadczenia przez nią usług hurtowych, można stwierdzić, że zasada EoI (z uwagi na konieczność stosowania dokładnie takiego samego procesu świadczenia usług, oraz dodatkowy mechanizm skutkujący motywacją do poprawy jakości tego procesu) jest w stanie efektywniej wyeliminować barierę w postaci postawy antykonkurencyjnej TP przejawiającej się w działaniach obstrukcyjnych ze strony TP niż zasada EoO.

Zasada EoI wymagająca od OZ przebudowy procesów świadczenia usług hurtowych przez JW oraz systemów IT wspierających te procesy pozwala osiągnąć pozytywny efekt w dwóch obszarach. Po pierwsze, jej stosowanie zapewnia równość traktowania wszystkich odbiorców usług hurtowych JW. W ten sposób stwarza warunki, w których OA są w stanie konkurować z ofertą detaliczną OZ na równych zasadach. Po drugie, dzięki stosowaniu zasady EoI przez JW nie tylko w stosunku do OA, ale również działów wewnętrznych OZ, JW – jako część organizacji OZ, w pewnym zakresie ciągle uzależniona od OZ – będzie dążyć do poprawy efektywności realizowanych procesów. Uwzględniając, że zasada EoI będzie obowiązywać w stosunku do procesu świadczenia usług hurtowych przez JW dla wszystkich odbiorców, wszelkie usprawnienia procesów na rzecz OZ będą mogły być wartością dodaną również przez OA.

Wprowadzenie zasady EoI w odniesieniu do świadczenia usług hurtowych przez JW na rzecz wszystkich odbiorców tych usług umożliwi eliminację możliwości OZ do stosowania praktyk dyskryminacyjnych w zakresie usług objętych zasadą EoI.

Powyższy pogląd podziela również Europejska Grupa Regulatorów (ERG). W swoim stanowisku w sprawie rozdziału funkcjonalnego<sup>59</sup>, jak również w sprawie najlepszych praktyk regulacyjnych w zakresie nakładania obowiązków na operatorów o statusie SMP na rynkach hurtowej dzierżawy łączny<sup>60</sup> ERG uznaje zasadę EoI za bardziej restrykcyjną formę obowiązku niedyskryminacji. Jej kryteria (tj. wprowadzenie obowiązku realizowania procesu świadczenia usług hurtowych na takich samych zasadach, przy zachowaniu takich samych parametrów jakościowych, przy wykorzystaniu tych samych systemów IT, zapewnieniu takiego samego dostępu do informacji zarówno dla OA, jak i działów wewnętrznych OZ) wykraczają poza ogólnie sformułowany obowiązek niedyskryminacji.

#### **7.4.2. Monitorowanie stosowania zasady EoI poprzez pomiar wskaźników działalności jednostki wydzielonej**

W celu zapewnienia przejrzystości realizowania przez JW zasady równości traktowania OA i działów wewnętrznych TP S.A. na JW powinny zostać nałożone obowiązki raportowania wskaźników efektywności (tzw. wskaźników KPI) pozwalających na weryfikację stosowania zasady EoI. Wskaźniki te będą dotyczyć:

- czasu uruchomienia usługi hurtowej na łączu abonenckim;

<sup>59</sup> „*ERG opinion on functional separation*”,

[http://erg.eu.int/doc/publications/erg07\\_44\\_cp\\_on\\_functional\\_separation.pdf](http://erg.eu.int/doc/publications/erg07_44_cp_on_functional_separation.pdf)

<sup>60</sup> „*ERG common position on best practice in remedies imposed as a consequence of a position of significant market power in the relevant markets for wholesale leased lines*”,

[http://erg.eu.int/doc/publications/erg\\_07\\_54\\_wll\\_cp\\_final\\_080331.pdf](http://erg.eu.int/doc/publications/erg_07_54_wll_cp_final_080331.pdf)

- % informacji o negatywnej weryfikacji przekazywanych w terminie wynikającym z umowy;
- % informacji o aktywacji przekazywanych w terminie wynikającym z umowy;
- % odrzutów zamówień na usługi hurtowe ze względu na negatywną weryfikację formalną;
- % odrzutów zamówień na usługi hurtowe ze względu na negatywną weryfikację techniczną;
- jakości procesu realizacji zamówień na usługę szerokopasmową (BSA);
- jakości procesu realizacji zamówień na usługę szerokopasmową (Neostrada);
- jakości realizacji technicznej łączy o najwyższych przepływnościach usługi szerokopasmowej BSA;
- jakości realizacji technicznej łączy o najwyższych przepływnościach usługi szerokopasmowej Neostrada;
- jakości procesu realizacji zamówień na usługę telefoniczną (WLR);
- jakości procesu realizacji zamówień na usługę telefoniczną TP;
- jakość procesu realizacji zamówień na usługę LLU.

Na tle obecnego stanu faktycznego wprowadzenie powyższych wskaźników efektywności jest uzasadnione i niezbędne. Należy jednak pamiętać, iż wraz z wprowadzeniem rozdziału funkcjonalnego wskaźniki dla operatorów alternatywnych i jednostki detalicznej TP ulegną ujednoliceniu, co umożliwi wiarygodny pomiar realizacji zasady EoI. Ponadto w opinii Prezesa UKE wskaźniki efektywności muszą być tak wydzielone, aby możliwe było, w toku monitorowania stosowania zasady EoI, dokonanie ich porównania z usługami świadczonymi poszczególnym operatorom.

Monitoring wskaźników efektywności powinien odbywać się odrębnie dla usług hurtowych świadczonych przez JW na rzecz OA i na rzecz działów wewnętrznych TP celem umożliwienia analizy porównawczej wyników i na jej podstawie zidentyfikowania potencjalnych obszarów dyskryminacyjnego traktowania OA przez JW. Poprzez wprowadzenie raportowania wskaźników działalności JW w zakresie współpracy z OA i działami wewnętrznymi TP możliwe będzie wykrywanie i w dłuższej perspektywie czasowej zapobieganie działaniom obstrukcyjnym TP wynikającym z postawy antykonkurencyjnej OZ.

Wskazana lista wskaźników stanowi konsultacyjną propozycję Prezesa UKE. Jednocześnie trwają prace specjalnie powołanych grup roboczych, składających się z przedstawicieli TP oraz OA. Ich celem jest ustalenie listy wskaźników, która pozwoli na skuteczne monitorowanie realizacji zasady EoI i jednocześnie uzyskać aprobatę większości podmiotów rynkowych. Planowane jest również utworzenie grupy roboczej, w skład której wejdą przedstawiciele TP oraz operatorów alternatywnych. Celem powołania grupy będzie wspólne wypracowanie odpowiednich wskaźników KPI zapewniających jak najpełniejsze realizowanie zasady EoI. Prezes UKE ma jednocześnie nadzieję na aktywny udział podmiotów rynkowych w niniejszych konsultacjach, który stanowił będzie dodatkowy wkład w ostateczny kształt proponowanych wskaźników efektywności.

#### **7.4.3. Zasada EoI w zakresie WLR**

Ze względu na swoje znaczenie (w powiązaniu z BSA) dla OA usługa WLR powinna podlegać szczegółowemu nadzorowi w zakresie zasad jej świadczenia zarówno dla OA, jak i działów wewnętrznych TP. W związku z powyższym objęcie WLR zasadą EoI stanowi najbardziej optymalne rozwiązanie.

Analizując argumenty na korzyść wprowadzenia zasady EoI dla świadczenia przez TP usługi WLR należy również uwzględnić znaczenie, jakie usługa WLR ma dla OA. Po pierwsze korzystanie z WLR w obecnych warunkach cenowych tej oferty, określonych w obowiązujących umowach i cennikach, pozwala OA na wygenerowanie relatywnie wysokiej marży, której kumulacja w dłuższym okresie pozwala na zgromadzenie odpowiednich środków finansowych do inwestowania w usługi znajdujące się na wyższych szczeblach drabiny inwestycyjnej (np. LLU). Ponadto usługa WLR odgrywa rolę komplementarną w zapewnianiu OA możliwości konkurencyjności na terenie całego kraju – na terenach, gdzie z różnych przyczyn OA nie są w stanie korzystać z LLU, strategią rozwoju dla nich może być nabywanie WLR i BSA w celu świadczenia usług detalicznych. Wprowadzenie zasady EoI do świadczenia WLR przez TP, poprzez konieczność zapewnienia takich samych warunków świadczenia usługi, pozwoli na eliminację działań obstrukcyjnych TP w zakresie świadczenia usług hurtowych WLR. Jednocześnie, w wyniku zapewnienia wszystkim odbiorcom usługi WLR dostępu do informacji, zagwarantowane zostanie wyeliminowanie przewagi informacyjnej OZ. Za sprawą zastosowania tych samych zasad poprawie ulegnie także przejrzystość świadczenia usługi. Ponadto zakładana jest także poprawa efektywności świadczenia samej usługi.

Z punktu widzenia rozwiązań technicznych świadczenia usługi najważniejsze jest umiejscowienie WLR w JH. Tezę tę potwierdzają dodatkowe korzyści płynące z takiego rozwiązania w postaci poprawy jakości świadczenia usługi LLU (kluczowej z punktu widzenia rozwoju konkurencji na bazie infrastruktury) z uwagi na konieczność wewnętrznego nabywania LLU w celu świadczenia przez JH usługi WLR. Realizacja tego procesu opiera się głównie na systemach informatycznych (wspierających takie procesy jak *provisioning*, sterowanie ruchem, *billing* itp.), w dużym stopniu zintegrowanych z urządzeniami sieci komutacyjnej, a więc będących pod kontrolą JH.

#### **7.4.4. EoI w zakresie LLU, BSA, usług towarzyszących i dostępu do kanalizacji**

Zasada EoI odnosi się do usług hurtowych na jednocześnie dwóch różnych szczeblach drabiny inwestycyjnej, obejmującej po pierwsze świadczenie usługi LLU, oraz po drugie opartych na niej usługach BSA. W tym przypadku TP zostanie zobligowana do nabywania usług zarówno LLU (i usług towarzyszących LLU, takich jak dostępu do kanalizacji oraz usług „backhaul”), jak i BSA.

Jednostce wydzielonej przypisana zostanie funkcja świadczenia LLU i usług towarzyszących (w tym kolokacji i usług „backhaul”) na zasadzie EoI. W ramach struktur TP powstanie też druga jednostka odpowiedzialna za świadczenie pozostałych usług hurtowych, w tym WLR i BSA, również realizowanych zgodnie z zasadą EoI. Aby świadczyć te usługi, JH w TP zobligowana będzie do nabywania usług hurtowych od JW (np. nabywanie LLU w celu świadczenia na rynku hurtowym usługi BSA na danym łączu abonenckim) na takich samych warunkach (w ten sam sposób) jak pozostali operatorzy. Z drugiej strony od jednostki hurtowej TP operatorzy alternatywni i jednostka sprzedaży detalicznej TP będą nabywać usługi BSA w celu świadczenia usług detalicznych (np. nabywanie BSA w celu oferowania na rynku detalicznym usługi dostępu do Internetu na danym łączu abonenckim) – w tym przypadku również obowiązywać będzie zasada równości warunków korzystania z usług hurtowych.

Do najważniejszych zalet wskazanego w punkcie 7.1.1 niniejszego dokumentu wariantu należą wynikające z jego zastosowania korzyści, a w szczególności:

- eliminacja działań obstrukcyjnych ze strony TP w odniesieniu zarówno do usługi BSA jak i LLU;

- redukcja przepływu informacji w Grupie TP w odniesieniu do wszystkich usług poprzez odseparowanie obu jednostek hurtowych chińskimi murami (od siebie i od pozostałych działów wewnętrznych TP);
- poprawa przejrzystości świadczenia BSA i LLU;
- ułatwienie dostępu do kanalizacji kablowej będącej w posiadaniu TP, skutkujące udogodnieniami przy korzystaniu z LLU oraz w przypadku skracania i zanikania pętli abonenckiej.

Ponadto zastosowanie EoI będzie stymulować motywację JW do poprawy warunków świadczenia zarówno LLU jak i BSA (w tym poprawa efektywności procesów, uzupełniania informacji, poprawa parametrów technicznych realizacji obu usług). Wpłynie też korzystnie na relację ceny do jakości tych usług, na terminowość ich świadczenia oraz na końcową jakość produktu.

Zgodnie z przeprowadzonymi na zlecenie Urzędu analizami<sup>61</sup> przyjęcie przez regulatora zasady EoI, będzie rozwiązaniem najskuteczniejszym pod względem eliminacji występujących barier. Podobnie sytuacja przedstawia się w sferze pozytywnego wpływu przedmiotowej zasady na przyszłe inwestycje w rozwój infrastruktury. Równie istotne jest, iż jak będzie o tym mowa w dalszej części dokumentu, zasada EoI w dłuższej perspektywie czasowej w odczuwalny sposób poprawi sytuację konsumentów. Zastosowanie tej zasady umożliwi eliminację działań obstrukcyjnych TP w odniesieniu do świadczenia usług BSA i LLU. Pośrednim jej skutkiem będzie redukcja przepływu informacji w Grupie TP oraz poprawa przejrzystości świadczenia wyżej wskazanych usług. Ponadto przewidywany jest wzrost konkurencji, obniżka cen, rozwój usług oraz wzrost inwestycji OA i wzrost liczby linii BSA i LLU. Ponadto, jak wynika z przedmiotowej analizy, wdrożenie zasady EoI nie niesie za sobą żadnych negatywnych konsekwencji, zarówno w sferze konsumenckiej jak i inwestorskiej oraz w procesie eliminacji barier. Należy podkreślić, iż wariant ten został zastosowany zarówno w Wielkiej Brytanii, jak i w Nowej Zelandii.

#### **7.4.5. Zasada EoI w zakresie nowych usług hurtowych**

W przypadku nowych usług hurtowych można założyć następujące trzy możliwe ich rodzaje:

- usługi będące jedynie zmodyfikowaną wersją istniejących usług hurtowych, które świadczone były na zasadzie EoI;
- usługi będące „następcami” dotychczas istniejących usług hurtowych w wyniku migracji sieci do NGN;
- całkowicie nowe usługi hurtowe, ale w stosunku do których UKE przeprowadził analizę właściwego rynku i stwierdził, że TP posiada na tym rynku pozycję SMP, pozwalającą na nałożenie obowiązku udostępniania tych usług hurtowych OA.

Wprowadzanie modyfikacji do istniejących usług hurtowych, związanych na przykład z wprowadzaniem nowych usług na bazie istniejących lub zmianą ich parametrów, nie wpływa na obowiązki nałożone na TP jako podmiot SMP w zakresie świadczenia dostępu do tych usług hurtowych na danym rynku właściwym. W związku z powyższym w odniesieniu do tej kategorii usług hurtowych nie przewiduje się zmian w zakresie zasad ich świadczenia (np. zasady EoI) oraz zmian umiejscowienia w katalogu usług JW lub innego działu wewnętrznego TP. Innymi słowy, jeśli dana usługa hurtowa była świadczona w oparciu o zasadę EoI, to po wprowadzeniu ewentualnych modyfikacji w zakresie tej usługi, np. zmiany parametrów, nadal będzie ona świadczona z zachowaniem zasady EoI. Zmiana parametrów usługi, w stopniu pozwalającym na zakwalifikowanie jej jako tej samej usługi,

<sup>61</sup> Raport Konsorcjum s.370-372.

nie pociąga ze sobą zmian w zakresie stosowania zasady EoI. Zasada ta będzie wciąż aktualna gdyż zmodyfikowana usługa zachowuje swój pierwotny charakter, należy do zakresu produktowego określonego rynku właściwego i w związku z tym pozostają w mocy związane z nią regulacje.

W przypadku drugiej wyróżnionej kategorii nowych usług hurtowych mamy do czynienia z sytuacją, kiedy to pojawia się usługa hurtowa, która nie była dotychczas świadczona przez żadną jednostkę organizacyjną TP, a jednocześnie usługa ta realizuje takie same funkcje jak dotychczasowe usługi hurtowe, ale przy wykorzystaniu nowej technologii.

Biorąc pod uwagę zasadę neutralności technologicznej (ang. *technological neutrality*) w odniesieniu do usług telekomunikacyjnych, promowaną przez KE (patrz np. ramy regulacyjne dotyczące usług łączności elektronicznej *European Electronic Communications Framework 2002*), należy stwierdzić, że jeśli nowa usługa oparta na nowej technologii (np. w związku z przechodzeniem z sieci PSTN na sieć NGN) jest „następcą” dotychczasowej usługi opartej o dotychczas stosowaną technologię, wówczas obowiązki nałożone na podmiot SMP pozostają bez zmian. W związku z powyższym, jeśli usługi hurtowe świadczone przez JW na zasadzie EoI zostają zastąpione nowymi usługami o takiej samej funkcjonalności, ale realizowanymi w sieci NGN, powinny również podlegać zasadzie EoI.

W odniesieniu do trzeciej grupy nowych usług, obowiązek świadczenia ich zgodnie z zasadą EoI może być stosowany razem z obowiązkiem udostępniania tych usług OA przez OZ jako uszczegółowienie zasady niedyskryminacji. W pierwszej kolejności przez Prezesa UKE zostanie nałożony obowiązek świadczenia tych nowych usług hurtowych przez TP jako podmiot o statusie SMP na rynku właściwym. W związku z powyższym zobowiązanie JW lub innych działów wewnętrznych TP do świadczenia zupełnie nowych usług hurtowych zgodnie z zasadą EoI zostanie poprzedzone przeprowadzeniem analiz rynkowych i w przypadku stwierdzenia, że na analizowanym rynku właściwym TP posiada pozycję dominującą, nałożenie na TP obowiązku świadczenia tych usług hurtowych zgodnie z zasadą EoI. Zasadą EoI zostaną zatem objęte te nowe usługi hurtowe, które należą do jednej ze wskazanych powyżej, w punktach a-c, grup usług.

Biorąc pod uwagę znaczenie usług hurtowych dla rozwoju konkurencji, Prezes UKE uznaje za niezbędne objęcie zasadą EoI świadczenia takich usług hurtowych jak: WLR, BSA, LLU, oraz usługi towarzyszące dla LLU (usługi „backhaul”, dostęp do kanalizacji).

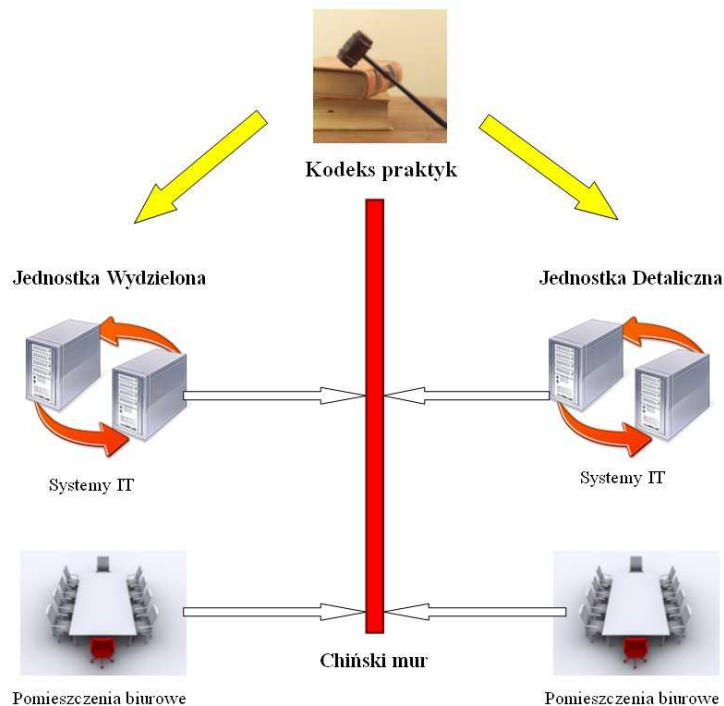
#### **7.4.6. Wprowadzenie chińskich murów celem zablokowania przepływu informacji w strukturze operatora zasiedziałego**

Szereg działań obstrukcyjnych ze strony TP S.A. wynika ze zjawiska wymiany informacji między jednostkami organizacyjnymi świadczącymi usługi na rynku detalicznym i rynku hurtowym. Dzięki zablokowaniu przepływu informacji, których wymiana utrudnia OA konkurowanie w sposób w pełni efektywny z OZ na rynku detalicznym, możliwe jest wyeliminowanie przewagi informacyjnej jednostki sprzedaży detalicznej OZ nad pozostałymi operatorami telekomunikacyjnymi. Rozwiązanie to określane jest jako zasady chińskich murów i ma ono za zadanie uniemożliwienie wymiany informacji między działami jednego pionowo zintegrowanego przedsiębiorstwa, które w szczególności naruszałoby obowiązki równego traktowania podmiotów w dostępie telekomunikacyjnym. Na rozwiązanie chińskich murów składać się będą następujące elementy szczegółowo omówione w dalszej części dokumentu:

- odseparowanie systemów IT,
- przeniesienie JW do odrębnych pomieszczeń biurowych,

- opracowanie i wprowadzenie kodeksów praktyk regulujących zasady wymiany informacji i współpracy pracowników JW z innymi jednostkami biznesowymi OZ.

Rysunek 10. Wpływ działania "chińskich murów" na przepływ informacji



Źródło: UKE.

Poprzez wprowadzenie chińskich murów między JW a pozostałymi działami OZ możliwe jest zapewnienie równego dostępu do informacji dla OA i działów wewnętrznych OZ, a tym samym wyrównanie ich szans w konkurencji na rynku detalicznym.

### **Odseparowanie systemów IT i baz danych JW od systemów IT i baz danych TP w celu zablokowania przepływu informacji w Grupie TP.**

Realizacja procesów świadczenia usług i produktów hurtowych przez JW będzie odbywać się w oparciu o odrębne systemy IT, do których działy wewnętrzne TP S.A. nie powinny mieć dostępu. Wydzieleniu zostaną również poddane bazy danych tak, by działy wewnętrzne TP i podmioty z Grupy TP nie dysponowały większym zasobem informacji niż OA. Systemy informatyczne wspierające działania JW powinny być oddzielone od systemów używanych przez inne jednostki wydzielone w ramach podziału funkcjonalnego. Rozdział systemów może być zrealizowany poprzez fizyczny rozdział systemów i wdrożenie nowych rozwiązań lub poprzez rozdział praw dostępu. Systemy informacji zarządczej (tzw. systemy MIS) w jednostkach powstałych po rozdziale funkcjonalnym będą zawierać wyłącznie te informacje, do których posiadania jednostki te są uprawnione, np. system billingowy JSD nie będzie mógł gromadzić danych o ruchu realizowanym przez klientów innych operatorów.

Rozdział funkcjonalny wiąże się z koniecznością wprowadzenia zmian w systemach oraz czynności kontrolnych uniemożliwiających dostęp do informacji, które można wykorzystać w celu działań obstrukcyjnych (w tym danych osobowych klientów obsługiwanych przez różne jednostki powstałe w wyniku podziału) przez wspólne centra obsługi klienta. W szczególności Call Center w JSD nie powinno mieć innego dostępu do informacji na temat produktów JW i JH niż pracownicy Call Center operatorów alternatywnych. Nierówny dostęp mógłby powodować różnice np. w czasie rozpatrywania reklamacji, oferowaniu nowych

produktów, informacjach o możliwościach technicznej realizacji danej usługi na łączu abonenckim czy inwestycjach w rozbudowę sieci dostępowej.

Elementem niezbędnym jest dokonanie wydzielenia systemów wsparcia operacji - OSS oraz systemów informacji zarządczej - MIS. Taki rozdział został przyjęty również przez regulatora brytyjskiego - Ofcom - przy rozdzielaniu systemów IT i baz danych angielskiego OZ – British Telecom. Systemy OSS są to systemy służące do wykonania funkcji i procesów wspierających obsługę sieci oraz działania związane między innymi z rozwojem produktów, składaniem zamówień, konfiguracją elementów sieci, fakturowaniem sprzedaży, czy zarządzaniem naprawami. Natomiast poprzez systemy MIS należy rozumieć systemy, w których gromadzone są informacje handlowe oraz zastrzeżone dane klientów i które wykorzystywane są przez BT podczas planowania i kierowania działalnością firmy, podejmowania decyzji czy opracowywania działań strategicznych.

Mając na uwadze złożoność i długotrwałość procesu separacji systemów IT i baz danych Prezes UKE opowiada się za koniecznością realizacji etapowej – najpierw poprzez zmianę praw użytkownika w celu zablokowania dostępu do systemów przez pracowników sprzedaży detalicznej i ewentualnie hurtowej TP S.A. (separacja logiczna), mająca zastosowanie do wszystkich systemów wykorzystywanych do obsługi produktów obecnie świadczonych przez TP. Budowa odrębnej infrastruktury będzie kolejnym krokiem pozwalającym również wyeliminować działania czynnika ludzkiego (separacja fizyczna). Dokonanie podziału zarówno w sensie logicznym jak i fizycznego rozdziału sieci IT i baz danych odbywać się będzie zgodnie z uprzednio wypracowanym harmonogramem pozwalającym na dokonanie rozdziału bez zbędnej zwłoki, jednocześnie z uwzględnieniem możliwości technicznych i personalnych.

Analogicznie proces migracji danych z baz znajdujących się aktualnie w TP S.A. do baz JW może odbywać się etapowo, a do czasu jego zakończenia obowiązywać będą specjalne ograniczenia dostępu do tych informacji (tj. pracownicy sprzedaży detalicznej i ewentualnie hurtowej TP S.A. nie będą posiadać uprawnień do dostępu do tych informacji).

Przepływ informacji w Grupie TP dotyczy informacji przekazywanych między następującymi jednostkami organizacyjnymi:

- między sprzedażą hurtową TP a sprzedażą detaliczną TP;
- między sprzedażą hurtową TP a sprzedażą detaliczną podmiotów Grupy TP;
- między sprzedażą detaliczną TP a sprzedażą detaliczną podmiotów Grupy TP.

Wskazany powyżej sposób eliminacji przepływu informacji w drodze rozdzielenia systemów IT wykorzystywanych przez poszczególne jednostki w strukturze TP S.A. pozwala na zapewnienie OA i sprzedaży detalicznej TP S.A. takiego samego dostępu do informacji posiadanych przez JW. Dzięki temu możliwe jest wyeliminowanie przepływu informacji w pierwszych dwóch wskazanych obszarach, tj. między sprzedażą hurtową TP a sprzedażą detaliczną TP S.A., oraz między sprzedażą hurtową TP a sprzedażą detaliczną podmiotów z Grupy TP. Natomiast rozdział funkcjonalny nie uwzględnia mechanizmów pozwalających na zablokowanie przekazu informacji między jednostkami sprzedaży detalicznej po stronie TP i po stronie podmiotów z Grupy TP.

### **Fizyczne odseparowanie pomieszczeń pracowniczych jednostek organizacyjnych od siedziby TP w celu zablokowania przepływu informacji w Grupie TP.**

Poza zablokowaniem pracownikom działów wewnętrznych spółek z Grupy Kapitałowej TP wglądu do systemów IT i baz danych wykorzystywanych przez JW konieczne jest również wyeliminowanie czynnika błędu ludzkiego warunkującego przepływ informacji. Poprzez odizolowanie pracowników JW od pracowników pozostałych działów wewnętrznych TP



w drodze relokacji pomieszczeń biurowych JW do odrębnej siedziby od TP możliwe będzie zlikwidowanie wymiany informacji między pracownikami JW a pracownikami pozostałych działów wewnętrznych TP. Tym samym możliwe będzie zrównanie szans konkurencji TP i OA na rynku detalicznym w drodze zrównania dostępu do informacji dla tych podmiotów.

Zmiany związane z wprowadzeniem mechanizmów i procedur w zakresie chińskich murów obejmują między innymi fizyczny rozdział organizacyjny OZ, z którym wiążą się następujące zmiany:

- przeniesienie JW do odrębnej lokalizacji (relokacja);
- utworzenie organizacji JW odrębnej od TP w takim zakresie, aby JW mogła swobodnie realizować zadania, które będą odrębne od zadań TP. Może to wymagać stworzenia dedykowanych dla JW działów np. sprzedaży, marketingu, finansów, HR, wsparcia informatycznego itp<sup>62</sup>.

### **Zestaw procedur kontaktu między jednostkami wydzielonymi a działami wewnętrznymi TP oraz innymi podmiotami z Grupy TP (Kodeks praktyk).**

Niezbędne jest wprowadzenie i stosowanie Kodeksu praktyk, zakazującego między innymi przekazywania informacji umożliwiających praktyki antykonkurencyjne względem OA, pomiędzy JW a pozostałymi jednostkami TP.

Pracownicy JW muszą być poinformowani odnośnie zasad postępowania z działami wewnętrznymi TP oraz podmiotami z Grupy TP, stąd w ramach rozdziału funkcjonalnego uwzględnione muszą być wytyczne w zakresie między innymi:

- sytuacji, w których dopuszczony jest kontakt między JW a innymi podmiotami z Grupy TP;
- rodzaju informacji, jakich pracownicy JW mogą udzielać podmiotom Grupy TP, a w odniesieniu do których powinni zachować poufność;
- listy osób ze strony podmiotów grupy TP, którym pracownicy JW powinni przekazywać informacje dopuszczone do obiegu między JW a podmiotami Grupy TP („Lista dostępu”);
- zasad postępowania w przypadku wnioskowania ze strony podmiotów Grupy TP o udzielenie informacji;
- kierowania wątpliwości odnośnie możliwości przekazania podmiotom Grupy TP informacji;
- przekazywania nieprawidłowości stwierdzonych w ramach przepływu informacji.

Wprowadzenie Kodeksu praktyk dla pracowników JW będzie kształtować wśród nich zrozumienie dla wdrażanego porządku, oraz wspomagać realizację zasad kierowania JW. Dzięki temu możliwe będzie wyeliminowanie przepływu informacji w Grupie TP, który wynika z „błędu człowieka”, tj. byłby efektem braku zapewnienia wśród personelu JW pełnego zrozumienia dla realizowania zasad braku przepływu informacji.

Procedury mają gwarantować, że:

- żaden pracownik TP S.A. niezatrudniony przez JW nie może wpływać na strategię handlową JW ani nie może mieć dostępu do informacji handlowych będących tajemnicą tej jednostki biznesowej (chyba że są to informacje dostępne również OA);

---

<sup>62</sup> JW powinna móc funkcjonować samodzielnie więc większość funkcji będzie wymagana dla JW w postaci nowostworzonych działów. Wyjątek mogą stanowić te działy, których działalność można (i jest to efektywne ekonomicznie) zorganizować na zasadzie outsourcingu – np. w ramach Centrum Usług Wspólnych. Tu też będzie chyba potrzebna zew. analiza projektu organizacji JW. (zgodnie z sugestią Konsorcjum)

- pracownicy JW nie mogą przekazywać zastrzeżonych danych o klientach innym jednostkom biznesowym Grupy TP (z wyjątkiem sytuacji, gdy są to informacje operacyjne absolutnie niezbędne np. do realizacji zamówienia na usługę pomiędzy JH a JW i mogą być one udostępniane również OA);
- pracownicy przeniesieni do JW nie mogą jednocześnie wykonywać prac na rzecz innych jednostek biznesowych TP S.A.

Na podstawie Kodeksu praktyk pracownicy Jednostki Wydzielonej będą ponadto:

- zobowiązani do ochrony informacji handlowych;
- zobowiązani do wymiany informacji handlowych i informacji o konsumentach wyłącznie z osobami wskazanymi na powyżej przywołanej „Liście dostępu”;
- uprawnieni do przekazywania informacji, które mogą być pozyskane przez inne podmioty działające na rynku w drodze normalnych praktyk biznesowych.

Jednocześnie pozostali pracownicy podmiotów Grupy Kapitałowej TP zobowiązani zostaną do:

- niepodjęmowania prób uzyskania dostępu do informacji posiadanych przez JW;
- unikania sytuacji, w której zaistnieje możliwość pozyskania przez nich informacji, do których nie są uprawnieni.

Wprowadzenie Kodeksu praktyk połączone będzie z realizacją programu instruktażu i szkoleń, aby zagwarantować, że wszyscy właściwi pracownicy podmiotów Grupy Kapitałowej TP oraz JW zostaną w możliwie najszybszym czasie uświadomieni w zakresie odpowiedzialności, jaką ponoszą w związku z realizacją, nałożonego decyzją Prezesa UKE, obowiązku. Pracownicy zarówno JW jak i podmiotów Grupy TP będą osobiście odpowiedzialni za zgłaszanie wszelkich działań mających na celu złamanie postanowień Kodeksu. W razie naruszenia zasad Kodeksu praktyk przez pracownika, zarówno JW jak i TP zobowiązane będą do podjęcia odpowiednich działań dyscyplinarnych wobec pracownika dopuszczającego się naruszenia, włącznie z rozwiązaniem umowy o pracę. Ponadto zarówno JW jak i TP będą zobowiązane do opracowania i utrzymywania systemu umożliwiającego zgłaszanie naruszeń postanowień Kodeksu praktyk.

Kluczowym jest także, aby Kodeks praktyk gwarantował pracownikom możliwość konsultacji, zarówno telefonicznej jak i w innej formie, z których będą mogli korzystać w przypadku pojawienia się wątpliwości dotyczących przestrzegania wdrażanych zasad.

W odniesieniu do informacji dotyczących klientów oraz innych informacji handlowych niezbędne jest stworzenie listy osób mających prawo dostępu do danych wraz z określeniem ich zakresu dostępu („Lista dostępową”). Powyższa lista, w celu weryfikacji, będzie dokumentem jawnym.

#### **7.4.7. Procedury obsługi klienta zgodne z zasadą równości**

Rozdział funkcjonalny wiąże się z koniecznością wprowadzenia zmian w systemach oraz czynności kontrolnych uniemożliwiających dostęp do informacji, które można wykorzystać w celu działań obstrukcyjnych (w tym danych osobowych klientów obsługiwanych przez różne jednostki powstałe w wyniku podziału) przez wspólne centra obsługi klienta. W szczególności Call Center pionu detalicznego OZ nie może mieć innego dostępu do informacji na temat produktów JW i JH niż pracownicy Call Center operatorów alternatywnych. Nierówny dostęp mógłby między innymi powodować różnice w:

- czasie rozpatrywania reklamacji;
- oferowaniu nowych produktów;

- informacjach o możliwościach technicznej realizacji danej usługi na łączu abonenckim;
- informacjach o inwestycjach w rozbudowę sieci dostępowej.

W ramach procedury opisującej zasady korzystania z elementów infrastruktury telekomunikacyjnej TP przez JW powinny znaleźć się również zapisy dotyczące zasad składania i rozpatrywania reklamacji. Element ten jest istotny, głównie z uwagi na fakt, że korzystając z elementów sieci telekomunikacyjnej TP, JW będzie świadczyć usługi hurtowe między innymi OA. W związku z powyższym mogą wystąpić sytuacje, w których OA będą składać reklamacje za np. niedotrzymanie standardów jakości świadczenia usług hurtowych przez JW bądź dotyczące występujących usterek.

Rozpatrywanie reklamacji OA względem JW ma w pierwszej kolejności uwzględnić ewentualne błędy po stronie JW przy świadczeniu usług hurtowych, a w przypadku stwierdzenia braku takich błędów po stronie JW, jednostka ta powinna mieć możliwość zgłoszenia reklamacji względem TP. Procedura ma określać w szczególności następujące elementy procesu reklamacji:

- sposób składania reklamacji przez JW do TP – np. drogą mailową na przygotowanym do tego formularzu;
- osoby kontaktowe w TP, do których składane będą reklamacje przez JW;
- termin rozpatrywania reklamacji przez TP;
- rozliczenia kosztów odszkodowań – w przypadku pozytywnego rozpatrzenia reklamacji TP powinna na rzecz JW „wypłacić” uzgodnioną w procedurze wysokość odszkodowania. Biorąc pod uwagę brak fizycznego przepływu środków pieniężnych między JW a TP, „wypłata” odszkodowań dokonywana powinna być drogą księgową – w przypadku JW po stronie przychodowej, w przypadku TP po stronie kosztowej.

Niezależnie od wewnętrznych odszkodowań naliczanych przez JW procedura powinna określać również zasady rozliczeń kosztów odszkodowań na rzecz klientów zewnętrznych JW. W przypadku uznania reklamacji OA względem JW, w oparciu o którą JW będzie w dalszej kolejności składać reklamacje wobec TP, która również zostanie pozytywnie rozpatrzona, JW będzie zobowiązana „wypłacić” odszkodowanie na rzecz OA (jeśli przewiduje to umowa z OA). W takiej sytuacji występuje tzw. roszczenie zwrotne – tzn. „wypłata” odszkodowania przez JW na rzecz OA powinien zostać obciążony dział wewnętrzny TP, od którego JW „nabywa” elementy sieci telekomunikacyjnej w celu świadczenia usług hurtowych. Fizyczna wypłata odszkodowania odbywać się będzie z konta bankowego TP, ale w ramach wewnętrznej ewidencji księgowej koszty z tego tytułu zostaną przypisane działowi wewnętrznemu TP, który świadczy na rzecz JW usługi udostępniania elementów sieci telekomunikacyjnej TP.

#### **7.4.8. Rozliczenia wzajemne między JW a TP**

Jak wskazują doświadczenia innych krajów oraz Raport Konsorcjum w zakresie podziału elementów sieci telekomunikacyjnej TP należy założyć, że rozdział funkcjonalny może spowodować występowanie sytuacji, w których JW będzie zmuszona korzystać z elementów infrastruktury telekomunikacyjnej TP w celu świadczenia własnych usług hurtowych. Powyższa sytuacja wynika z podziału zasobów sieciowych między JW a TP, zgodnie z którym JW zarządzać będzie wyłącznie elementami sieciowymi TP powierzonymi jej do zarządzania. Tymczasem z punktu widzenia usług hurtowych, jakie świadczyć ma JW, w realizowaniu przez nią niektórych usług może okazać się konieczne wykorzystanie również aktywów TP zarządzanych przez JH.

Z uwagi na brak odrębnej osobowości prawnej JW interakcje i transakcje między JW a pozostałymi działami wewnętrznymi TP nie mogą przybierać charakteru czynności prawnych, ale mogą być uregulowane w drodze wewnętrznych procedur. Wprowadzenie zasady, zgodnie z którą JW musi korzystać z elementów infrastruktury telekomunikacyjnej TP, które nie są jej przypisane, a które niezbędne są w celu świadczenia przez JW usług hurtowych zarówno dla OA, jak i pozostałych działów wewnętrznych TP, możliwe jest poprzez wprowadzenie zmian w regulaminie TP lub w inny sposób przewidziany w dotychczasowym regulaminie organizacyjnym. Procedura korzystania z elementów infrastruktury telekomunikacyjnej TP przez JW, niezależnie od trybu jej wprowadzenia, poza określeniem podmiotów procedury (jednostek organizacyjnych, których dotyczy procedura) oraz jej przedmiotu (tzw. elementów infrastruktury telekomunikacyjnej TP, których dotyczy procedura – np. elektroniczne urządzenia transmisyjne w sieci dostępowej TP), musi zawierać co najmniej szczegółowy opis następujących elementów:

- parametry jakościowe świadczenia usługi przez TP na rzecz JW (tzw. SLA);
- tryb składania zamówień przez JW na elementy infrastruktury telekomunikacyjnej TP;
- tryb obsługi zamówień przez dział wewnętrzny TP, do którego JW będzie składać zamówienia;
- zasady rozliczania zrealizowanych usług przez TP na rzecz JW;
- zasady składania i obsługi reklamacji przez TP na wnioski JW.

Poniżej krótko scharakteryzowano rekomendowany sposób dokonywania rozliczeń z tytułu korzystania przez JW z aktywów sieci telekomunikacyjnej TP na potrzeby świadczenia przez JW usług hurtowych.

Tabela 16. Zasady korzystania z infrastruktury telekomunikacyjnej TP przez JW

<p><b>Rozliczenia</b></p>	<p><b>Zasady wyceny usług;</b></p> <p>Dokumenty potwierdzające wykonanie usługi i jednocześnie stanowiące podstawę do obciążenia JW opłatą za zrealizowanie przez TP usługi udostępnienia elementów infrastruktury telekomunikacyjnej – w przypadku, gdy JW pozostaje jednostką organizacyjną w ramach struktury TP bez własnej osobowości prawnej, dokumentem takim może być:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Faktura wewnętrzna (niepodlegająca zasadom opodatkowania VAT);</li> <li>• Nota księgową, lub</li> <li>• Inny dokument wewnętrzny przewidziany w danej spółce (np. obciążenie kosztowe).</li> </ul> <p>Z punktu widzenia realizacji celu określenia zasad rozliczeń w postaci zapewnienia przejrzystości i poprawności kalkulacji kosztów usług hurtowych świadczonych przez JW w oparciu o elementy sieci telekomunikacyjnej TP nie jest istotny rodzaj dokumentu potwierdzającego obciążenie opłatą za realizację usługi przez TP.</p> <p><b>Zasady potwierdzania w/w dokumentów</b> – tj. wskazanie osób uprawnionych ze strony JW do potwierdzania przyjęcia w/w dokumentów, a tym samym potwierdzenie obciążenia JW opłatą za zrealizowanie przez TP usługi udostępnienia elementów infrastruktury telekomunikacyjnej na rzecz JW. W ramach potwierdzania w/w dokumentów możliwe jest również ich korygowanie w sytuacji wystąpienia błędu w wycenie. Procedura powinna zatem również wskazywać sposób korygowania w/w dokumentów i potwierdzania korekt, wskazując osoby uprawnione do tych czynności po stronie JW i TP.</p> <p><b>Zasady księgowania rozliczeń</b> – w przypadku, gdy JW pozostaje jednostką organizacyjną w ramach struktury TP bez własnej osobowości prawnej, zakładamy, że JW nie posiada odrębnego konta bankowego i nie występuje realny przepływ środków pieniężnych między JW a TP.</p>
---------------------------	--

	<p>Rozliczenie usług świadczonych przez TP na rzecz JW dokonywane jest w ramach wewnętrznej ewidencji rachunkowej TP za pomocą poleceń księgowych (przebiegowania pomiędzy centrami kosztów). W związku z powyższym w przypadku realizowania przez TP na rzecz JW usługi udostępniania elementów infrastruktury telekomunikacyjnej TP, opłata za tę usługę księgowana jest jako koszt po stronie JW i jako przychód po stronie TP (odpowiada to aktualnym zasadom dotyczącym rachunkowości regulacyjnej, przy czym w tym przypadku tzw. transfery wewnętrzne są faktycznie księgowane, a nie wyliczane tylko na potrzeby sprawozdań regulacyjnych).</p> <p>Biorąc pod uwagę, że TP jako spółka akcyjna zobowiązana jest przygotowywać sprawozdania finansowe za każdy miesiąc działalności, tzw. transfery wewnętrzne powinny również być uzgadniane co do wysokości i księgowane po stronie JW i TP w cyklach miesięcznych (spółka nie jest w stanie sporządzić poprawnych sprawozdań finansowych bez uzgodnienia tzw. transferów wewnętrznych).</p>
--	---

Źródło: Raport Konsorcjum.

Ponieważ JW pozostaje jednostką organizacyjną w ramach struktury TP, nie jest zasadne regulowanie następujących elementów procedury korzystania z elementów infrastruktury telekomunikacyjnej TP przez JW:

- **fizyczny przepływ środków pieniężnych między kontami jednostek** – celem ewidencji korzystania przez JW z elementów infrastruktury telekomunikacyjnej zarządzanych przez TP jest weryfikacja poprawności kalkulacji kosztów zawartych w odrębnych sprawozdaniach finansowych JW. Biorąc pod uwagę ten cel, nie jest koniecznym wprowadzanie fizycznego przepływu środków pieniężnych między JW a TP;
- **weryfikacja wiarygodności kredytowej w drodze gwarancji bankowej lub innych zabezpieczeń** – w przypadku, gdy JW pozostaje w ramach struktury organizacyjnej TP i brak jest fizycznego przepływu środków pieniężnych między JW a TP, zbędne jest sprawdzanie wypłacalności JW i wymaganie od JW przedstawiania gwarancji bankowych (lub innych zabezpieczeń) na poczet ewentualnych roszczeń z tytułu nieregulowania przez JW płatności na rzecz TP;
- **określenie terminów płatności** – z uwagi na brak fizycznego przepływu środków pieniężnych między JW a TP zbędne jest określanie terminów płatności. Odpowiednie księgowanie opłat za zrealizowanie przez TP usługi udostępniania elementów infrastruktury telekomunikacyjnej na rzecz JW odbywać się będą w cyklach miesięcznych (z uwagi na konieczność sporządzania przez TP sprawozdań finansowych na zakończenie każdego miesiąca działalności gospodarczej);
- **windykacja** – biorąc pod uwagę, że między JW, a TP nie następuje fizyczny przepływ środków pieniężnych proces windykacji jest zbędny. Rozliczenia między JW a TP dokonywane są wyłącznie w ramach wewnętrznej ewidencji księgowej.

Przedstawione w niniejszym punkcie zasady korzystania z infrastruktury telekomunikacyjnej TP przez JW mają przede wszystkim za zadanie zapewniać realizację obowiązku niedyskryminacji innych podmiotów rynkowych. Ponadto odpowiednie uregulowanie przedmiotowej materii, a także monitorowanie jej przestrzegania umożliwi realizację zasady przejrzystości. W rezultacie przyczyni się to do rozwoju uczciwej konkurencji rynkowej, co będzie mieć pozytywny wpływ na odbiorców końcowych usług telekomunikacyjnych – konsumentów.

## **7.5. Zasady monitorowania realizacji obowiązku rozdziału funkcjonalnego**

Jednym z kluczowych czynników sukcesu wdrożenia rozdziału funkcjonalnego jest realizacja nadzoru nad procesem wdrożenia obowiązku rozdziału, nałożonego w drodze decyzji administracyjnej. Wprowadzenie tego środka zaradczego wiąże się bowiem z dużym ryzykiem jego nieterminowego wdrażania, a zatem monitorowanie realizacji rozdziału jest z punktu widzenia Prezesa UKE jedną z najważniejszych kwestii. Nadzór nad procesem wykonywania rozdziału funkcjonalnego powinien obejmować każdy etap współpracy pomiędzy jednostkami wydzielonymi a TP oraz operatorami. W ocenie Prezesa UKE taki nadzór powinien sprawować on sam, gdyż tylko Regulator posiada stosowne kompetencje w tym zakresie.

### **7.5.1. Obowiązki raportowe TP S.A.**

Na wstępie należy podkreślić fundamentalne znaczenie obowiązku raportowania przez TP wszystkich działań podejmowanych w ramach wdrażania obowiązku rozdziału funkcjonalnego. Wynika to z faktu, że proces ten jest działaniem długotrwałym, a jego realizacja będzie wykonywana przez TP w dużej mierze samodzielnie, bez konieczności jakichkolwiek interakcji z innymi operatorami. Stąd też pozostawienie wykonania tego obowiązku TP może prowadzić do wprowadzenia przez operatora zasiedziałego rozwiązań, które okażą się zgodne z „literą” decyzji, ale nie będą odpowiadały oczekiwaniom rynku i nie wyeliminują problemów, które rozdział ma eliminować.

W tym miejscu należy zaznaczyć, że obowiązek raportowania wyników implementacji rozdziału, a także jej wpływu na cały rynek telekomunikacyjny obowiązuje we wszystkich krajach, w których obowiązek ten został wdrożony lub jest rozważany. W chwili obecnej Prezes UKE proponuje wprowadzenie następującego systemu raportowania:

- przekazywanie sprawozdań cyklicznych obejmujących przedstawienie wszystkich działań, jakie TP S.A. zrealizowała w danym przedziale czasowym (okres jednego miesiąca kalendarzowego);
- przekazywanie sprawozdań merytorycznych obejmujących raport z wykonania poszczególnych procesów, w tym z wykonania każdego etapu;
- udział w spotkaniach z przedstawicielami Prezesa UKE, w ramach których TP S.A. przedstawiała będzie status niezakończonych prac, problemy związane z wykonaniem poszczególnych zadań, a także propozycje ich rozwiązania.

Ponadto, Prezes UKE rozważa wprowadzenie oddzielnego raportu dotyczącego wyników finansowych wydzielonej jednostki hurtowej TP, obejmującego zestawienie wyników sprzedaży produktów bądź usług hurtowych operatorom alternatywnym i jednostce detalicznej TP.

### **7.5.2. Kluczowe wskaźniki jakości i efektywności KPI**

Drugim bardzo istotnym elementem zasad monitorowania realizacji obowiązku rozdziału funkcjonalnego jest raportowanie kluczowych wskaźników mierzących wyniki działalności w określonych obszarach, które są szczególnie narażone na stosowanie dyskryminacji. Poprzez wprowadzenie raportowania wskaźników możliwe będzie wykrywanie i w dłuższej perspektywie czasowej zapobieganie ewentualnym opóźnieniom, które mogą wynikać w procesie wdrażania obowiązku rozdziału funkcjonalnego.

W ocenie Prezesa UKE pomiar efektywności rozdziału w Polsce, powinien obejmować następujące elementy:

- wdrażanie poszczególnych elementów rozdziału funkcjonalnego;
- wdrażanie intencji („ducha”) rozdziału;

- bezpośrednie efekty na rynku hurtowym;
- docelowe efekty dla użytkowników końcowych.

Pierwszy obszar dotyczy terminowości wypełniania przez TP S.A. zobowiązań wynikających z planu rozdziału funkcjonalnego, tj. wdrażania elementów rozdziału, takich, jak wydzielenie jednostki odpowiedzialnej za świadczenie usług dostępu do infrastruktury TP S.A. czy zapewnienie świadczenia usług zgodnie z zasadą EoI. Stwierdzenie, czy TP S.A. wywiązuje się z tych zobowiązań, możliwe będzie na podstawie ustalonych harmonogramów wdrożenia.

Drugi obszar obejmuje zarówno miary ilościowe, jak i jakościowe dotyczące zamierzeń wynikających z wdrażania rozdziału. Badane wskaźniki mają dotyczyć poszczególnych usług świadczonych przez wydzieloną jednostkę hurtową TP (pozwalać ocenić, czy usługi te świadczone są na dokładnie takich samych warunkach na rzecz OA i jednostek wewnętrznych TP S.A.) oraz oceny współpracy z TP S.A., czy efektywności rozstrzygania sporów. Trzeci obszar pomiaru dotyczy tempa rozwoju konkurencji na poszczególnych rynkach hurtowych. Natomiast ostatni, czwarty obszar, obejmuje ocenę ilościową korzyści dla użytkowników końcowych oraz jakościową świadczenia usług detalicznych.

Przy analizie poszczególnych obszarów, na których określone zostaną konkretne wskaźniki KPI, nie można zapominać o zależnościach między tymi wskaźnikami. Uwzględnić należy między innymi przełożenie wskaźników dotyczących usług świadczonych użytkownikom końcowym na konstrukcję wskaźników efektywności usług świadczonych OA. Zabieg ten jest oczywisty o tyle, że konkretne wymagania dotyczące świadczenia usług użytkownikom końcowym ściśle zależą od ustaleń między właścicielem sieci a usługodawcą. Jeżeli np. realizacja podłączenia usługi zostanie między operatorami ustalona na termin późniejszy niż dostarczenie usługi użytkownikowi końcowemu, wówczas może być utrudnione dotrzymanie tego drugiego (krótszego) terminu.

Poniższa tabela przedstawia przykłady wskaźników, które mają zostać wykorzystane do zbadania efektów wprowadzenia rozdziału funkcjonalnego w poszczególnych wymienionych powyżej obszarach:

Tabela 17. Obszary pomiaru efektów funkcjonalnego rozdziału oraz odpowiadające im wskaźniki pomiaru efektywności

Obszar pomiaru efektów	Przykładowe wskaźniki pomiaru
Wdrażanie poszczególnych elementów rozdziału funkcjonalnego	Weryfikacja, czy wszystkie kluczowe elementy rozdziału wdrażane są zgodnie z wyznaczonym harmonogramem, w tym: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Utworzenie JW</li> <li>• Powołanie odrębnego zarządu JW</li> <li>• Zastosowanie zasady EoI do wybranych, kluczowych usług hurtowych (zapewniając równość realizacji procesów uruchamiania usług hurtowych i naprawy usterek i awarii na rzecz OA i jednostek wewnętrznych TP)</li> <li>• Separacja systemów IT w TP</li> <li>• Wdrożenie systemu motywacyjnego dla pracowników JW</li> <li>• Opracowanie kodeksu praktyk dla pracowników JW i TP oraz określenie planu szkoleń dotyczącego jego realizacji</li> </ul>
Wdrażanie intencji rozdziału funkcjonalnego	Wskaźniki ilościowe dotyczące jakości świadczenia usług hurtowych przez TP na rzecz OA i jednostek wewnętrznych TP, w tym np.: <p>Czas realizacji zamówień, np.:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• średni czas aktywacji usługi hurtowej (WLR/BSA/LLU)</li> </ul> <p>Odsetek odrzuconych zamówień, np.:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• procent zamówień na usługę hurtową (WLR/BSA/LLU) odrzuconych z uwagi na negatywną weryfikację formalną</li> <li>• procent zamówień na usługę hurtową (WLR/BSA/LLU) odrzuconych z uwagi na negatywną weryfikację techniczną</li> </ul>

Obszar pomiaru efektów	Przykładowe wskaźniki pomiaru
	<p>Odsetek zamówień zrealizowanych błędnie, np.:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• procent zamówień na usługę hurtową (WLR/BSA/LLU) zrealizowanych niezgodnie z zamówieniem OA.</li> </ul> <p>Odsetek usterek – np.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• procent zgłoszeń usterek (w zadanym czasie po aktywacji usługi hurtowej na danym łączu abonenckim)</li> <li>• procent zgłoszeń usterek naprawionych w uzgodnionym terminie</li> <li>• procent zgłoszeń usterek powtarzających się na danym łączu abonenckim</li> </ul> <p>Czas oczekiwania na naprawę usterki, np.:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• średni czas przywrócenia świadczenia usługi hurtowej (WLR/BSA/LLU) po naprawie usterki</li> </ul>
	<p>Ocena jakościowa świadczenia usług hurtowych (w oparciu o badania opinii OA), w tym:</p> <p>Ogólna ocena współpracy OA z TP, np.:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• czy utworzenie JW pozwoliło na poprawę relacji międzyoperatorskich z TP?</li> </ul> <p>Przejrzystość i dostępność informacji niezbędnych do uruchamiania usług, np.:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• czy OA posiadają dostęp do wszystkich informacji, niezbędnych do uruchomienia usług hurtowych i abonenckich?</li> <li>• czy OA posiadają dostęp do informacji, pozwalających im na ocenę ekonomiczną inwestycji w świadczenie usług detalicznych na bazie usług hurtowych TP na danym terenie?</li> </ul> <p>Terminowość i efektywność uruchamiania usług, np.:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• czy zamawiane usługi uruchamiane są w wyznaczonym terminie?</li> <li>• czy uruchomione usługi są w pełni zgodne z zamówieniem OA?</li> </ul>
	<p>Ocena ilościowa i jakościowa rozpatrywania skarg i rozwiązywania sporów pomiędzy OA i TP, w tym np.:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• wyniki prowadzonych postępowań kontrolnych</li> </ul>
	<p>Wskaźniki ilościowe dot. wdrożenia kodeksu praktyk – w tym:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Liczba pracowników poddanych szkoleniom z zakresu zasad funkcjonowania JW, warunków przekazywania informacji oraz zasad postępowania w relacjach z pracownikami innych jednostek wewnętrznych TP</li> </ul>
	<p>Bezpośrednie efekty na rynku hurtowym</p>
<p>Docelowe efekty dla użytkowników końcowych</p>	<p>Ocena ilościowa korzyści dla użytkowników końcowych, w tym np.:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Poziom cen detalicznych</li> <li>• Szerokość wyboru ofert detalicznych / liczba dostępnych na rynku detalicznym ofert</li> <li>• Ocena jakościowa świadczenia usług detalicznych (w oparciu o badania opinii użytkowników końcowych), w tym np.:</li> </ul>



Obszar pomiaru efektów	Przykładowe wskaźniki pomiaru
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Poziom satysfakcji klientów detalicznych z usług telekomunikacyjnych, np.:            Jak abonenci oceniają jakość dostarczanych usług telekomunikacyjnych?            Spośród ilu dostawców usług detalicznych mogą wybierać na danym terenie?            Jak oceniają zróżnicowanie ofert detalicznych – oferty takie same u wszystkich operatorów / oferty podobne / oferty unikalne pozwalające na wybór najbardziej optymalnej dla danego klienta opcji?</li> </ul>

Źródło: Raport Konsorcjum.

Prezes UKE stoi na stanowisku, że tylko publikowanie wskaźników KPI w zestawieniu dla OA i części detalicznej TP może spełnić rolę, jaką mają odgrywać wskaźniki efektywności. Publikowanie jednostronnych wskaźników może doprowadzić do sytuacji, że staną się one nieprzydatne zarówno dla Prezesa UKE, jak i dla OA. Zarówno Prezes UKE, jak i OA powinni mieć możliwość porównania, w jaki sposób i w oparciu o jakie standardy TP świadczy usługi OA, a w jaki sposób swojej części detalicznej.

Źródłem danych do pomiarów mogą być raporty publikowane przez wydzieloną jednostkę hurtową oraz badania przeprowadzane przez Prezesa UKE oraz na jego zlecenie przez niezależne podmioty zajmujące się badaniami rynku. Warto zaznaczyć, że polski regulator podjął już pierwsze działania mające na celu ustalenie listy wskaźników jakości usług (na razie tylko detalicznych) – w styczniu 2008 r. przeprowadzono w tej sprawie publiczne konsultacje. Tak, jak w przypadku innych regulatorów europejskich, podstawą w wyznaczaniu pierwszego zbioru KPI były ustalenia międzynarodowe, czyli między innymi normy ETSI EG 202057, ETSI EG 201 769.

Zastosowanie pomiaru efektów wdrażania rozdziału nie przyniesie skutków bez wprowadzenia odpowiednich sankcji w razie niewywiązania się przez TP S.A. z zobowiązań wynikających z rozdziału funkcjonalnego. Wdrażanie poszczególnych elementów rozdziału odbywać się będzie na podstawie ustalonego harmonogramu, obejmującego dokładne daty wdrażania poszczególnych elementów rozdziału. Harmonogram zostanie ustalony przez Prezesa UKE w decyzji nakładającej obowiązek rozdziału funkcjonalnego. W przypadku niedotrzymania terminów wynikających z tego harmonogramu TP S.A. powinna podlegać karom nakładanym za każdy dzień opóźnienia.

Należy również wskazać, że przygotowywana obecnie nowelizacja PT ma wprowadzać kary za nienależyte wykonywanie obowiązku rozdziału funkcjonalnego. W związku z tym, na obecnym etapie prac Prezes UKE proponuje, aby w przypadku opóźnień w stosunku do zaproponowanego harmonogramu TP została zobowiązana do zapłaty kary za każdy dzień opóźnienia, której wysokość będzie zależała od stopnia naruszenia i z uwzględnieniem wysokości rocznego przychodu.

Przed wprowadzeniem sankcji nie można także zapomnieć o ustaleniu przejrzystych reguł i jednoznacznych definicji poszczególnych wskaźników. Szczegółowy zbiór takich wskaźników, przed wprowadzeniem w życie, będzie poddany konsultacjom publicznym, co między innymi pozwoli zidentyfikować te wskaźniki, których pomiar wymagać będzie specjalnego oprzyrządowania. Usystematyzowanie wskaźników ułatwi zmianę regulacji wynikających ze zmian technologicznych oraz pojawienia się nowych usług, które w przyszłości będą objęte wskaźnikami efektywności.

Raportowanie wskaźników efektywności działalności JW w zakresie zamierzeń („intencji”) rozdziału (np. współpracy z OA i działaniami wewnętrznymi TP S.A.) powinno umożliwić wykrywanie i zapobieganie postawie antykonkurencyjnej, w tym działaniom obstrukcyjnym TP S.A. i przepływowi informacji pomiędzy jednostkami wewnętrznymi Grupy TP. Najważniejszą kwestią w wykonywaniu tego typu monitorowania jest dwoistość zbierania

danych. Z jednej strony Regulator powinien mieć dostęp do poszczególnych wskaźników w odniesieniu do relacji między OZ a jednostką z niego wydzieloną. Z drugiej strony natomiast ważne będą warunki, na jakich dostęp do sieci świadczony będzie OA. Dlatego tam, gdzie jest to możliwe, monitoring kluczowych wskaźników efektywności powinien odbywać się odrębnie dla usług hurtowych świadczonych przez JW na rzecz OA i na rzecz działów wewnętrznych TP S.A.. Dopiero dysponowanie takimi podwójnymi wskaźnikami pozwoli regulatorowi na pełny monitoring i ocenę, w jakim stopniu faktycznie udaje się zapewnić zrównoważone warunki dostępu dla wszystkich podmiotów rynkowych.

Dzięki temu możliwe będzie przeprowadzenie analizy porównawczej rezultatów pomiaru. Równe traktowanie wszystkich przedsiębiorców telekomunikacyjnych przez jednostkę wydzieloną powinno zostać odzwierciedlone w postaci takich samych bądź bardzo zbliżonych wartości wskaźników dla obu grup podmiotów. W świetle rozdziału duże znaczenie ma analiza zasady EoI, którą umożliwiała właściwa ocena znaczenia zbieranych danych. Można w tym celu wykorzystać badanie istotności statycznej dwustronnego testu-z. W razie wystąpienia istotnych statystycznie rozbieżności możliwe będzie zidentyfikowanie potencjalnych obszarów dyskryminacyjnego traktowania OA przez wydzieloną jednostkę hurtową.

Równoważność oznacza świadczenie usług na takim samym poziomie, w oparciu o takie same komponenty za taką samą cenę, ale sama jakość świadczonych usług i sprzedawanych produktów również musi zostać ustalona na określonym poziomie. Nie może bowiem dojść do sytuacji, w której Telekomunikacja Polska S.A., świadcząc sobie usługi nie najlepszej jakości, takie same produkty będzie również oferowała innym operatorom. Taki stan rzeczy doprowadziłby do sytuacji, iż poziom jakości świadczonych usług zostałby obniżony, przy jednoczesnym zachowaniu zasady równoważności. OA muszą mieć możliwość nabycia od OZ najlepszej jakości usług, co z kolei w znaczący sposób wpłynie także na korzyści użytkowników końcowych, będą oni bowiem mieli możliwość wyboru pomiędzy usługą na średnim poziomie, a usługą na poziomie najwyższym.

### **Wskaźniki jakości KPI zaproponowane przez TP S.A.**

W przedstawionej Prezesowi UKE Karcie Równoważności Telekomunikacja Polska zaproponowała szereg wskaźników KPI jednocześnie zaznaczając, że jest otwarta na modyfikację i rozszerzenie prezentowanych wskaźników, których wybór, definicje i cele pomiaru powinny zostać uzgodnione podczas procesu konsultacji Karty pomiędzy TP, Prezesem UKE oraz pozostałymi zainteresowanymi. W związku z licznymi głosami, że samo publikowanie wskaźników – bez odniesienia się do poszczególnych OA – nie jest wystarczająco efektywne, TP zadeklarowała raportowanie do Prezesa UKE przedmiotowych wskaźników w rozbiciu na poszczególnych OA, w tym również oddzielnie dla PTK Centertel. TP nie przewiduje jednak publicznego raportowania wskaźników uwzględniającego podział na poszczególnych operatorów. TP S.A zaproponowała w Karcie Równoważności wskaźniki KPI mierzące:

- odpowiedzi na wnioski OA;
- czas negocjacji umów;
- średni czas akceptacji i podpisania umowy;
- terminowość akceptacji i podpisywania umów z OA;
- terminowość udzielania odpowiedzi na zamówienia;
- terminowość dostarczenia usługi;
- terminowość zakończenia negocjacji z OA;
- średni czas weryfikacji Projektu Technicznego (po pozytywnej weryfikacji formalnej);
- średni czas dostarczenia usługi - w przypadku przeprowadzenia inwestycji;

- średni czas dostarczenia usługi;
- terminowość fakturowania;
- terminowość dostarczania usługi głosowej (odejścia WLR) – terminowość realizacji zamówienia WLR przez TP SA (rozwiązanie umowy z TP i przejście Klienta na WLR do innego Operatora);
- liczbę zamówień zrealizowanych terminowo w stosunku do liczby wszystkich zamówień podlegających realizacji w danym okresie;
- terminowość dostarczania usługi głosowej (powroty WLR) – terminowość realizacji zamówień przez TP na przejście Klienta od Operatora do TP (rozwiązanie umowy z Operatorem i przejście do TP);
- terminowość naprawy i informacji o naprawie uszkodzeń dla usług głosowych (WLR)w(24h/51h);
- terminowość naprawy uszkodzeń dla usług głosowych (WLR) w (24h/51h);
- terminowość naprawy i informacji o naprawie uszkodzeń dla usług głosowych (PSTN/ISDN);
- terminowość naprawy uszkodzeń dla usług głosowych (PSTN/ISDN);
- terminowość rozpatrywania reklamacji usług głosowych (WLR);
- liczbę uszkodzeń na 100 linii usług głosowych (WLR);
- liczbę uszkodzeń na 100 linii usług głosowych (powszechnej usługi głosowej - PSTN);
- procent linii WLR w sieci TP;
- jakość realizacji weryfikacji technicznej usług szerokopasmowych (BSA);
- jakość realizacji technicznej usług szerokopasmowych (NEOSTRADA);
- jakość dostarczania usług szerokopasmowych (BSA);
- jakość dostarczania usług szerokopasmowych (Neostrada);
- terminowość naprawy i informacji o naprawie uszkodzeń usług szerokopasmowych (BSA);
- terminowość naprawy uszkodzeń usług szerokopasmowych (Neostrada);
- liczbę uszkodzeń (zgłoszeń) na 100 linii usług szerokopasmowych (Neostrada);
- liczbę uszkodzeń (zgłoszeń) na 100 linii usług szerokopasmowych (BSA);
- procent linii BSA w sieci TP;
- terminowość uwalniania pętli lokalnej (LLU);
- terminowość naprawy uszkodzeń pętli lokalnej (LLU);
- liczbę uszkodzeń (zgłoszeń) na 100 linii (LLU).

Pomimo tej dość rozbudowanej listy wskaźników KPI, w wyniku ogłoszonych przez Prezesa UKE konsultacji przedstawionego przez TP Programu Równoważności Operatorzy Alternatywni stwierdzili, że lista wskaźników nie spełnia ich oczekiwań. Również w ocenie Prezesa UKE zaproponowane przez TP wskaźniki nie są wystarczające.

Przede wszystkim, w ocenie Prezesa UKE wskaźniki przedstawiające wartości jednostronne, tj. odnoszące się jedynie do Telekomunikacji Polskiej są z punktu widzenia Regulatora bezużyteczne. Właściwie publikowane wskaźniki KPI powinny stwarzać możliwość porównania wartości wskaźników osiągniętych przez operatorów alternatywnych, a także tych osiągniętych przez spółki zależne OZ, w tym wypadku przede wszystkim PTK Centertel. W ocenie Prezesa UKE wskaźniki powinny być publikowane tak, aby każdy operator korzystający mógł porównać swoje parametry z parametrami innych konkurentów i wtedy ewentualnie domagać się poprawy jakości bądź terminowości świadczonych przez TP usług.

Dlatego też operatorzy alternatywni zaproponowali dodatkowe wskaźniki jakości, skupiające się głównie na porównaniu usług świadczonych OA i spółkom z grupy TP, które w ocenie Prezesa UKE, choć nie stanowią jeszcze listy kompleksowej, to jednak w znaczący sposób powinny przyczynić się do zapewnienia przejrzystości działań TP. Są to następujące wskaźniki:

- jakość procesu realizacji zamówień na usługę szerokopasmową (BSA);
- jakość procesu realizacji zamówień na usługę szerokopasmową (Neostrada);
- jakość realizacji technicznej łączy o najwyższych przepływnościach usługi szerokopasmowej BSA;
- jakość realizacji technicznej łączy o najwyższych przepływnościach usługi szerokopasmowej Neostrada;
- jakość procesu realizacji zamówień na usługę telefoniczną (WLR);
- jakość procesu realizacji zamówień na usługę telefoniczną TP (zawiera powroty WLR);
- jakość procesu powrotów na usługę telefoniczną TP z usług WLR innych operatorów.
- jakość procesu realizacji zamówień na usługę LLU;
- udział odrzutów formalno-prawnych zamówień składanych przez operatorów alternatywnych;
- udział odrzutów formalno-prawnych rezygnacji składanych do TP bezpośrednio przez klientów usług detalicznych TP w stosunku do liczby złożonych wypowiedzeń.

Niemniej istotną kwestią jest także ustalenie minimalnej wartości wskaźnika jakości. Jeżeli dana usługa będzie świadczona poniżej pewnego określonego minimum wskaźnika, Telekomunikacja Polska będzie odpowiedzialna za poprawę wyniku. Prezes UKE proponuje miesięczne raportowanie wskaźników. Jeżeli w ciągu trzech miesięcy wartość danego wskaźnika nie będzie spełniała określonego minimum, TP zostanie zobligowana do zapłaty na rzecz operatora alternatywnego określonej kary. Tym samym Telekomunikacja Polska S.A. będzie miała możliwość poprawy świadczonych usług przez pewien okres (3 miesiące), a Prezes UKE i operatorzy alternatywni będą mieli pewność, że wskaźniki poniżej minimum nie są ignorowane.

Ponadto Prezes UKE podkreśla, że nie można wskaźników KPI traktować jako jedyne narzędzie mające wpływ na terminowość czy jakość świadczonych usług. W wielu krajach europejskich, ale także w Polsce standardem jest, że firmy publikują wskaźniki jakości. Ich zadaniem jest jednak przede wszystkim wykazanie wysokiego poziomu świadczonych usług jako celu samego w sobie, a nie udowadnianie, że usługi są świadczone na określonym poziomie. Publikowanie wskaźników KPI powinno nie tylko świadczyć o profesjonalizmie danego przedsiębiorcy, ale także wskazywać rzeczywistą sytuację na rynku i stanowić użyteczne narzędzie do monitorowania wszelkich negatywnych sygnałów z rynku.

Reasumując, Prezes UKE uważa, iż wprowadzenie wskaźników KPI, szczególnie tych dotyczących wdrażania samego obowiązku rozdziału funkcjonalnego jest konieczne, ale należy przede wszystkim określić ich minimalną wartość, a także sankcje za ich niedotrzymanie.

Niezależnie od powyższego należy również wyraźnie podkreślić, iż pomimo wprowadzenia zasad monitorowania realizacji obowiązku rozdziału funkcjonalnego, Prezes UKE nadal będzie wykorzystywał przysługujące mu uprawnienia do reagowania na ewentualne naruszenia nałożonych na operatora zasiedziałego obowiązków regulacyjnych lub innych zobowiązań wynikających z przepisów prawa lub decyzji administracyjnych (na przykład

poprzez przeprowadzanie kontroli oraz nakładanie kar, w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości).

## **8. Przewidywany wpływ rozdziału funkcjonalnego na rynek telekomunikacyjny**

Nałożenie na operatora zasiedziałego obowiązku rozdziału funkcjonalnego jest szansą na wprowadzenie kompleksowych i trwałych zmian na rynku telekomunikacyjnym. Dotychczasowe działania podejmowane przez Prezesa UKE nie zdołały zapewnić na regulowanych rynkach równego traktowania i skutecznej konkurencji zgodnej z zasadami niedyskryminacji. Przewidywany wpływ wdrożenia rozdziału funkcjonalnego, obok zapewnienia zasad uczciwej konkurencji, będzie obejmował szereg zmian w całościowym ujęciu rynku, przede wszystkim na płaszczyźnie inwestycyjnej. Przyczyni się także do likwidacji występujących na rynku barier, spadku cen detalicznych oraz zwiększenia dostępności innowacyjnych usług.

Analizując korzyści z wprowadzenia rozdziału funkcjonalnego przede wszystkim przywołuje się Wielką Brytanię - jedyny kraj, gdzie w chwili obecnej możliwa jest bezpośrednia ocena rzeczywistych skutków rozdziału funkcjonalnego. W przypadku pozostałych krajów możliwe jest jedynie wskazanie oczekiwanych korzyści wynikających z przeprowadzonych analiz na temat wdrożenia rozdziału funkcjonalnego. Regulatorzy najczęściej wskazują korzyści takie jak:

- eliminacja antykonkurencyjnej postawy OZ wynikającej z pionowej integracji operatora;
- eliminacja problemów w rozwoju konkurencji na rynku telekomunikacyjnym poprzez zapewnienie równego traktowania wszystkich operatorów w ramach świadczenia usług hurtowych (w tym przede wszystkim LLU);
- zapewnienie lepszych warunków konkurencji dla OA wynikających z umożliwienia im skutecznego wykorzystania istniejącej infrastruktury telekomunikacyjnej;
- poprawa jakości i dostępności usług hurtowych świadczonych na dokładnie takich samych warunkach zarówno jednostkom wewnętrznym OZ, jak i OA;
- dokonanie inwentaryzacji majątku oraz aktualizacja i udostępnienie danych o sieci dostępowej;
- zwiększenie korzyści dla konsumentów w postaci szerszego zakresu i wyższej jakości świadczonych usług detalicznych, a także niższych cen;
- możliwość skoncentrowania przyszłych regulacji na obszarach, gdzie konkurencja jest ograniczona ze względu na występowanie niezbędnej i trudnej do powielenia infrastruktury oraz stopniowego łagodzenia obowiązków regulacyjnych na rynkach detalicznych i hurtowych;
- zapewnienie przejrzystości i przewidywalności dla uczestników rynku telekomunikacyjnego, co w konsekwencji powinno umożliwić OA dokonywanie skutecznych inwestycji we własną infrastrukturę.

Eksperti Ofcom, mający największą wiedzę związaną z implementacją rozdziału funkcjonalnego stoją na stanowisku, że dalsze działania mające na celu zakończenie procesu wdrażania wszystkich elementów rozdziału służyć będą eliminacji bariery w postaci antykonkurencyjnej postawy OZ oraz stworzeniu jednakowych warunków konkurencji na rynku detalicznym dla wszystkich operatorów. Jako główny czynnik sukcesu rozdziału wskazane zostało zapewnienie dostępu do usług hurtowych zgodnie z zasadą EoI, a jego ostatecznym efektem ma być zapewnienie użytkownikom końcowym (indywidualnym i biznesowym) szerokiego wyboru innowacyjnych i atrakcyjnych cenowo usług detalicznych o wysokiej jakości. Zdaniem Ofcom obszarem pozwalającym na ocenę wpływu wdrożenia rozdziału funkcjonalnego jest płaszczyzna relacji międzyoperatorskich, gdyż jedynie w tym

przypadku mamy do czynienia z bezpośrednim następstwem wprowadzenia przez BT zmian organizacyjnych, technicznych i behawioralnych. Wyniki przeprowadzonych na zlecenie Ofcom badań jakościowych pokazały, że poziom satysfakcji OA korzystających z usług hurtowych BT Wholesale i Openreach poprawił się od czasu wprowadzenia rozdziału funkcjonalnego BT. Pomimo wystąpienia pewnych problemów w zakresie operacyjnego funkcjonowania Openreach, OA pozytywnie wypowiadają się na temat zmian wprowadzonych przez BT. Ponadto w ocenie Ofcom wdrożenie rozdziału funkcjonalnego może w przyszłości skutkować deregulacją niektórych rynków detalicznych oraz potencjalnym ograniczeniem regulacji ex ante na wybranych rynkach hurtowych.

Szwedzki regulator (PTS) również dokonał oceny rozdziału funkcjonalnego jako środka pobudzającego konkurencję, szczególnie na rynku usług szerokopasmowych. Stwierdzono, że pozytywnym efektem (socjoekonomicznym) rozdziału jest jego wpływ na inwestycje przedsiębiorców telekomunikacyjnych, prowadzący do zmniejszenia ryzyka związanego z rozminięciem się działań inwestycyjnych z potrzebami generowanymi przez rynek. Regulator szwedzki wskazał, że maksymalizacja zysków jednostki powstałej na skutek rozdziału funkcjonalnego jest osiągana dzięki sprzedaży dostępu do infrastruktury dla klientów hurtowych, co jest powiązane z przejrzystością zasad sprzedaży oraz większą efektywnością wykorzystania infrastruktury. Ten ostatni czynnik, zdaniem PTS, ma wpływ na optymalizację kosztów utrzymania infrastruktury.

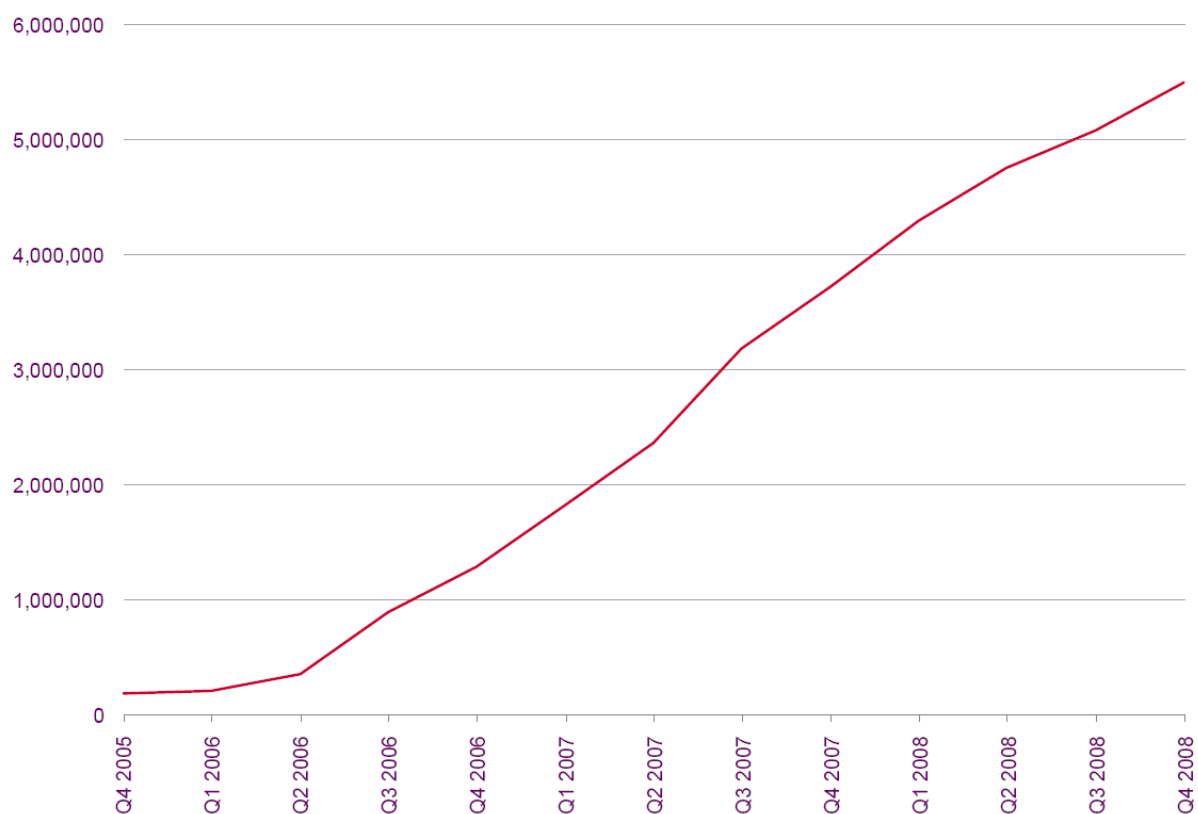
### **8.1. Wpływ rozdziału funkcjonalnego na rozwój usług hurtowych**

Przewiduje się, że rozdział funkcjonalny jako wyjątkowy środek zaradczy, stosowany w celu zapewnienia niedyskryminacji operatorów alternatywnych będzie miał istotny wpływ na rozwój rynków detalicznych i hurtowych. Przewidywania te oparte są przede wszystkim na analizie rynku telekomunikacyjnego Wielkiej Brytanii, gdzie obowiązek rozdziału został z sukcesem wdrożony, a jego skutki możemy obserwować od 2005 roku. Dlatego też obiektywna i wyrażona w liczbach ocena skuteczności rozdziału funkcjonalnego została dokonana na bazie danych pochodzących z tego rynku.

#### **8.1.1. Rynek hurtowego dostępu do infrastruktury sieciowej w stałej lokalizacji**

Pomimo dużego stopnia skomplikowania projektu wdrożenia funkcjonalnej separacji, efekty jej wdrożenia w Wielkiej Brytanii były widoczne już po pół roku. Poniższy wykres prezentuje wzrost liczby linii LLU w Wielkiej Brytanii na przestrzeni 4 lat.

Wykres 53. Liczba linii LLU na rynku brytyjskim w latach 2005-2008

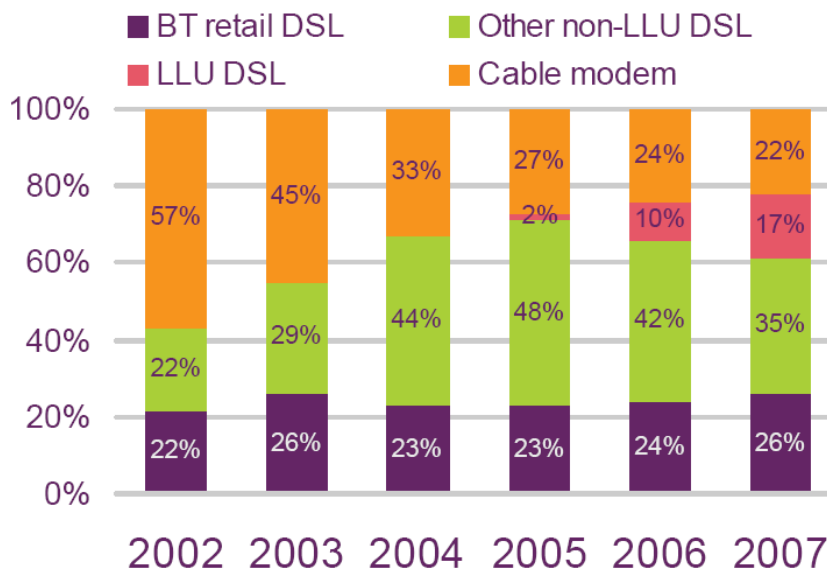


Źródło: Ofcom, Impact of the Strategic Review of Telecoms, str. 30.

Znaczący wzrost liczby LLU nastąpił już w drugim kwartale 2006 roku, a więc zaledwie po pół roku od wdrożenia rozdziału. Na szczególną uwagę zasługuje fakt, że fizyczne odseparowanie pracowników Openreach nastąpiło dopiero po 18 miesiącach od momentu rozpoczęcia implementacji procesu, co świadczy o wdrażaniu tego projektu zgodnie z „duchem” separacji, a nie wyłącznie jego „literą” (zarząd i pracownicy identyfikowali się z misją separacji funkcjonalnej). Zakładając podobną skuteczność polskiego wdrożenia rozdziału funkcjonalnego, można spodziewać się podobnej dynamiki przyrostu sprzedaży usług LLU, począwszy od ostatniego kwartału roku 2009.

Przed wprowadzeniem rozdziału funkcjonalnego w Wielkiej Brytanii usługa LLU była obecna na rynku telekomunikacyjnym w bardzo małym zakresie. Separacja przyspieszyła znacznie proces wprowadzania konkurencji opartej na infrastrukturze operatora zasiedziałego.

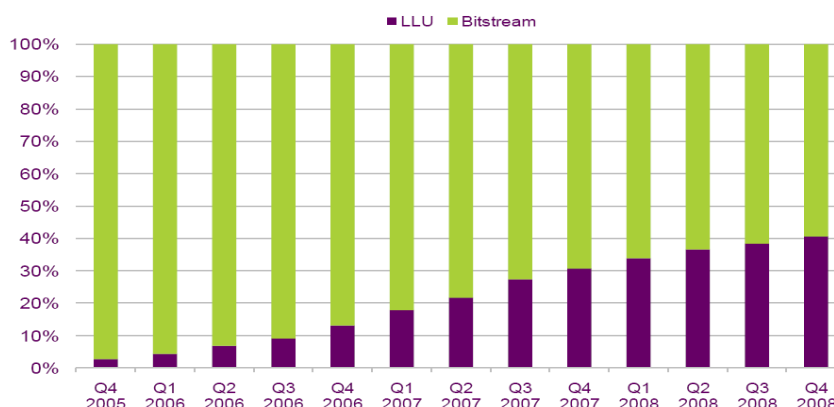
Wykres 54. Udział usług oferowanych na łączach xDSL bazujących na usłudze LLU



Źródło: Functional separation: the UK experience, Tom Kiedrowski, kwiecień 2008.

Po rozpoczęciu wdrażania funkcjonalnej separacji następowało systematyczne zwiększanie udziału usługi LLU DSL<sup>63</sup> na detalicznym rynku telekomunikacyjnym, a wzrost popularności tej usługi odbywał się kosztem innych usług hurtowych, które były kupowane w celu świadczenia usług detalicznych na łączu xDSL (Other non-LLU DSL). Udział liczby odsprzedawanych usług BSA systematycznie malał, natomiast udział liczby usług LLU wzrastał od momentu nałożenia obowiązku funkcjonalnej separacji. Jeśli w Polsce wystąpi podobna tendencja rozwojowa tych dwóch hurtowych rynków dostępu, to proces przejścia przez kolejne szczeble drabiny inwestycyjnej ulegnie przyspieszeniu, powodując rozwój infrastrukturalny, a przez to wpływając pozytywnie na stopień penetracji.

Wykres 55. Wzrost liczby usług LLU kosztem zmniejszającej się liczby usług BSA



Źródło: Ofcom, Impact of the Strategic Review of Telecoms, str. 30.

Po wprowadzeniu funkcjonalnej separacji w Wielkiej Brytanii wzrosła liczba operatorów alternatywnych, którzy zdecydowali się na inwestycje w łącza na bazie usługi hurtowej LLU. Wzrost ten przedstawia poniższa tabela.

<sup>63</sup>Usługa detaliczna oferowana na łączach xDSL kupowanych od operatora zasiedziałego w formie usługi LLU



Tabela 18. Inwestycje w LLU na rynku brytyjskim

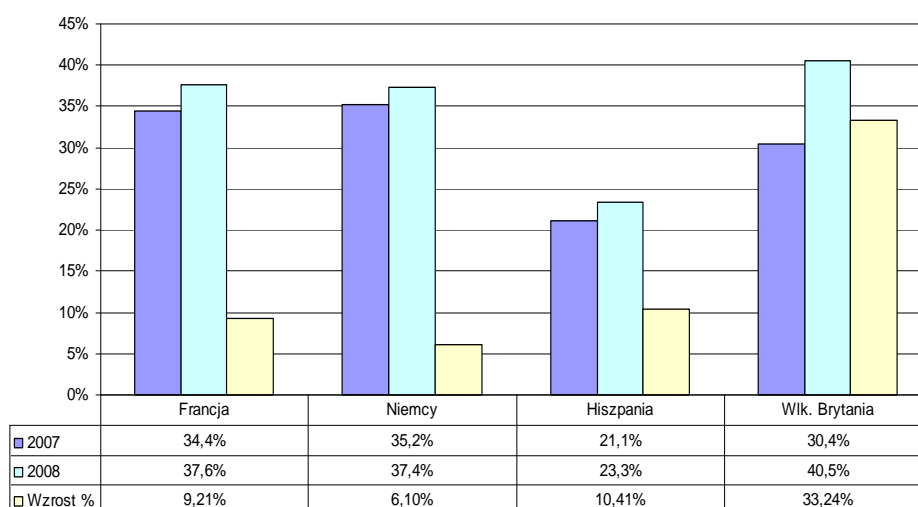
	2005	2008
Liczba operatorów inwestujących w LLU	8	20
Procent użytkowników końcowych objętych usługą detaliczną przez 1 lub więcej operatorów LLU	40%	80%
Procent użytkowników końcowych objętych usługą detaliczną przez 3 lub więcej operatorów LLU	8%	59%
Liczba linii LLU	100 tys.	ponad 4 mln

Źródło: Functional separation: the UK experience, Tom Kiedrowski, kwiecień 2008.

Liczba operatorów inwestujących w LLU wzrosła z 8 do 20 w ciągu 3 lat, dwukrotnie wzrósł także procent (z 40% na 80%) użytkowników objętych usługami dostarczonymi na bazie LLU przez jednego lub więcej operatorów alternatywnych. Aż 59% użytkowników końcowych zostało objętych w 2008 roku usługami opartymi o LLU, dostarczonymi przez trzech lub więcej operatorów. Ten wzrost liczby graczy na rynku zaowocował wzmożoną konkurencją cenową pomiędzy operatorami.

Wprowadzona w Wielkiej Brytanii funkcjonalna separacja doprowadziła do zwiększenia tempa uwalniania lokalnych pętli abonenckich. Z punktu widzenia rozważanego w Polsce rozdziału funkcjonalnego istotne jest porównanie tempa rozwoju rynku LLU (wskaźnik penetracji LLU) Wielkiej Brytanii z rynkami o podobnym poziomie rozwoju, na których jednak nie wykorzystano tego środka regulacyjnego.

Wykres 56. Procentowy wzrost penetracji LLU w wybranych krajach UE w latach 2007-2008



Źródło: UKE na podstawie raportu Konsorcjum oraz 14 Raportu Implementacyjnego.

Na szczególną uwagę zasługuje wzrost penetracji usługi LLU w Wielkiej Brytanii na poziomie 33,24%, co w porównaniu do Hiszpanii (10,41%), Francji (9,21%) i Niemiec (6,1%) jest wynikiem wskazującym na efektywność działania rozdziału funkcjonalnego. W Polsce występują podobne jak w Wielkiej Brytanii problemy z LLU, a zatem wzrost penetracji tej usługi po wdrożeniu funkcjonalnej separacji przemawia zdecydowanie na korzyść dla rozważanego w Polsce rozdziału funkcjonalnego.

Porównanie tempa wzrostu penetracji LLU w Wielkiej Brytanii i innych krajach europejskich po nałożeniu funkcjonalnej separacji, również pozwala na stwierdzenie, że obowiązek rozdziału korzystnie wpłynął na rozwój tego rynku.

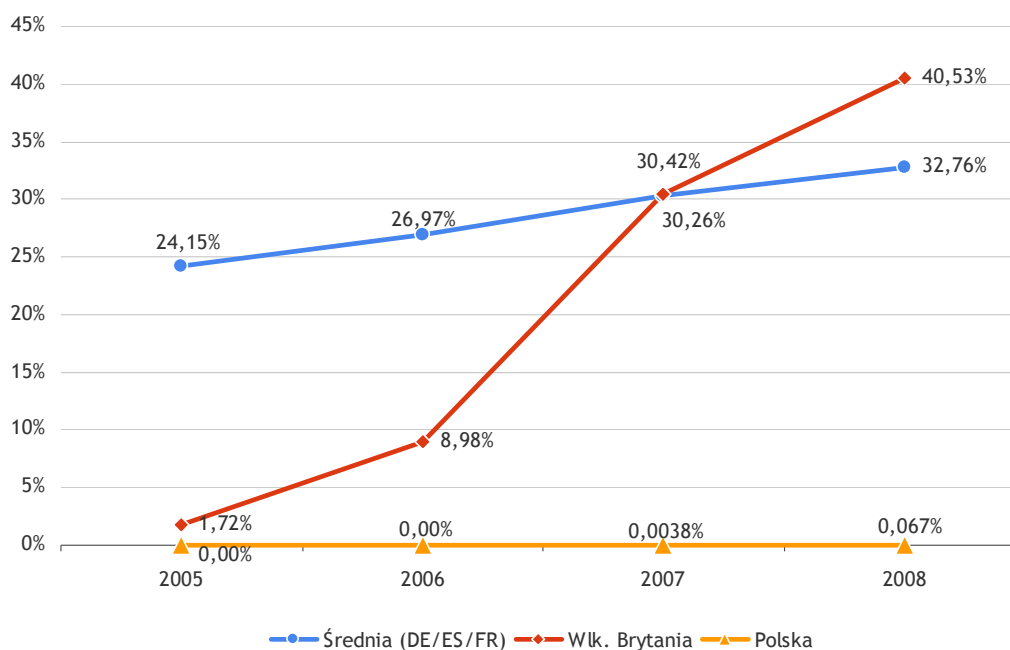
Tabela 19. Penetracja LLU na największych rynkach LLU oraz czas jej osiągnięcia (2008 r.)

Kraj	Penetracja LLU				Czas (lata)	Średnie tempo penetracji na rok (punkty %/rok)	Populacja
	2005	2006	2007	2008			
Niemcy	32,13%	33,55%	35,23%	37,38%	8	4,67%	82 438 000
Hiszpania	10,37%	16,17%	21,12%	23,32%	5	4,66%	43 758 300
Francja	29,94%	31,20%	34,43%	37,57%	6	6,26%	62 886 200
<b>Średnia (DE/ES/FR)</b>	<b>24,15%</b>	<b>26,97%</b>	<b>30,26%</b>	<b>32,76%</b>	<b>6,33</b>	<b>5,17%</b>	
<b>Wlk. Brytania</b>	<b>1,72%</b>	<b>8,98%</b>	<b>30,42%</b>	<b>40,53%</b>	<b>4</b>	<b>10,13%</b>	<b>60 393 100</b>
<b>Polska</b>	<b>0,00%</b>	<b>0,00%</b>	<b>0,0038%</b>	<b>0,067%</b>	<b>2</b>	<b>0,03%</b>	<b>38 191 000</b>

Źródło: UKE na podstawie raportu Konsorcjum oraz 14 Raportu Implementacyjnego.

Poniższy wykres przedstawia natomiast początkowy cykl rozwoju rynku LLU w Wielkiej Brytanii w zestawieniu z trzema porównywanymi krajami, a także dynamikę wzrostu penetracji LLU na przestrzeni 4 lat. Dzięki separacji funkcjonalnej w 2007 roku kraj ten wyprzedził pod względem tego wskaźnika pozostałe kraje (Niemcy, Hiszpania, Francja) z najbardziej rozwiniętymi rynkami LLU.

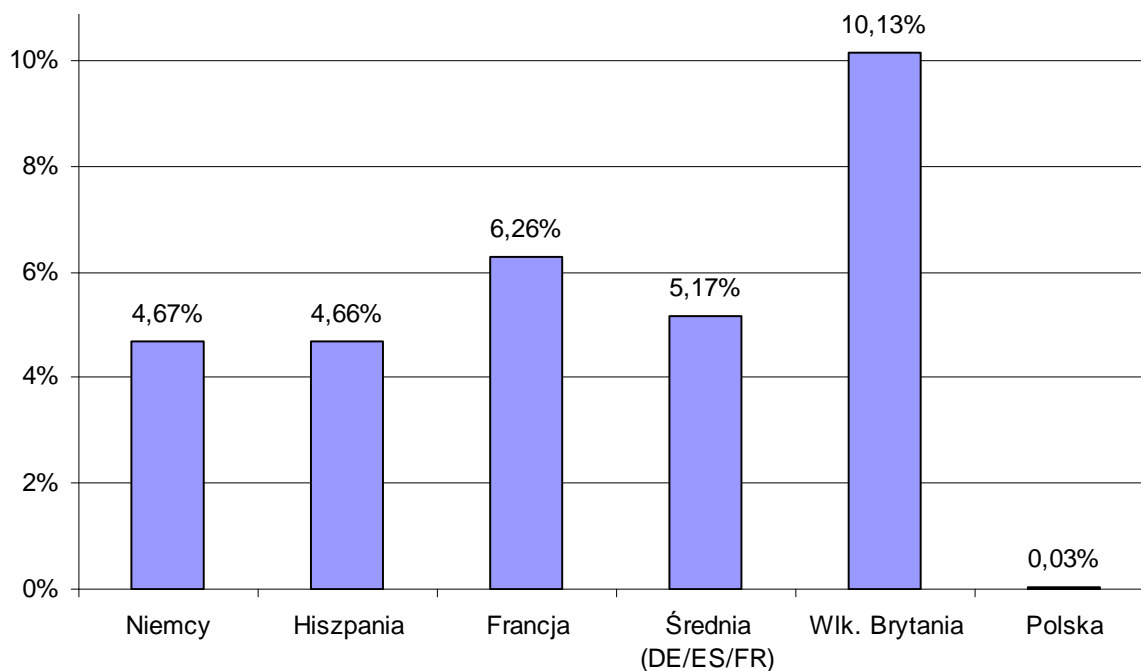
Wykres 57. Porównanie dynamiki wzrostu penetracji LLU w Wielkiej Brytanii, Polski oraz średniej z trzech krajów: Niemcy, Francja, Hiszpania (DE/ES/FR)



Źródło: UKE na podstawie 14 Raportu Implementacyjnego.

Poniższy wykres przedstawia średnie wartości penetracji LLU na rok, dotyczące przedstawionych w powyższej tabeli krajów: Niemcy, Hiszpania, Francja, Wielka Brytania oraz Polska. Celem porównania jest wykazanie większej dynamiki wzrostu penetracji po przeprowadzonym rozdziale funkcjonalnym.

Wykres 58. Średnie wartości penetracji na rok (punkty procentowe na rok)



Źródło: UKE na podstawie raportu Konsorcjum oraz 14 Raportu Implementacyjnego.

Wielka Brytania osiągnęła dwukrotnie większą średnioroczną penetrację LLU w porównaniu do średniej z trzech ujętych w porównaniu krajach. Wśród krajów, w których nie wdrożono rozdziału funkcjonalnego, najwyższą roczną penetrację usługą LLU osiągnęła Francja. Prawdopodobną przyczyną skutecznego rozwoju usługi LLU (w porównaniu do Niemiec, i Hiszpanii) we Francji są inicjatywy lokalne oraz oferta France Telecom, zwana "LFO" (oferta podłączenia odległych przełącznic). Mniej skuteczni w rozwoju rynku LLU okazali się Niemcy i Hiszpanie, którzy co roku podwyższali swój wynik o 4,7 punktów procentowych. Przyjmując jednak kryterium skuteczności w rozwoju rynku LLU, na pierwszym miejscu należy postawić Wielką Brytanię, która poziom 40,53 % penetracji osiągnęła zaledwie w 4 lata, co daje średnio 10,1% na rok. Można przypuszczać, że istotny wpływ na tak dobry wynik w skuteczności rozwoju rynku Wielkiej Brytanii miał rozdział funkcjonalny operatora zasiedziałego i wydzielenie jednostki hurtowej pod nową marką Openreach.

Na podstawie zaobserwowanych trendów można stwierdzić, że średni czas osiągnięcia penetracji LLU na poziomie 30% to 5,3 roku, a w przypadku dodatkowego wsparcia w postaci rozdziału funkcjonalnego czas ten może wynieść, jak w przypadku Wielkiej Brytanii, trzy lata. Po trzech latach, jak widać na wykresie, penetracja w Wielkiej Brytanii nadal rośnie w szybszym tempie w stosunku do pozostałych krajów. Należy pamiętać, że początkowo wzrost był powolny, poziom 8,98% w Wielkiej Brytanii został osiągnięty w ciągu 2 lat. Wartość 30,42% została osiągnięta po gwałtownym przyspieszeniu wzrostu liczby uwalnianych pętli w ciągu następnego roku (2007). Po tym roku ponownie nastąpiło spowolnienie wzrostu uwalnianych pętli.

Zakładając, że relacje cenowe w Polsce pomiędzy LLU i BSA/WLR są już odpowiednie, przy założeniu choćby ograniczenia postawy antykonkurencyjnej TP, można szacować podobne tempo i dynamikę rozwoju rynku do średniej DE/ES/FR, natomiast zastosowanie rozdziału funkcjonalnego w Polsce prawdopodobnie przyspieszy rozwój rynku LLU do podobnego tempa, jakie wystąpiło w Wielkiej Brytanii.

### 8.1.2. Relacje międzyoperatorskie

Zdaniem Ofcom, obszar relacji międzyoperatorskich jest jedynym obszarem pozwalającym na ocenę wpływu samego wdrożenia separacji funkcjonalnej, gdyż jedynie tu mamy do czynienia z bezpośrednim następstwem wprowadzenia przez BT zmian organizacyjnych, technicznych i behawioralnych. Raport Ofcom z maja 2009 r. prezentuje ocenę wpływu wdrożenia przedsięwzięć BT na relacje międzyoperatorskie w czterech głównych obszarach:

- zmiany w strukturze organizacyjnej BT;
- wprowadzenie zasady EoI w odniesieniu do wybranych usług hurtowych;
- rozwój sieci NGN;
- rozwój produktów i usług hurtowych.

W poniższej tabeli przedstawiono główne wyniki pomiaru wpływu wprowadzenia przedsięwzięć BT w czterech wskazanych powyżej obszarach:

Tabela 20. Wpływ wdrożenia przedsięwzięć BT na relacje międzyoperatorskie

Obszar zmian	Ocena wpływu
Zmiany w strukturze organizacyjnej	<p>Operatorzy twierdzą, że poziom współpracy z Openreach jest zadowalający i pozwolił na wypracowanie poprawnych relacji międzyoperatorskich ze znaczącymi dostawcami usług detalicznych dla klientów indywidualnych.</p> <p>OA wskazują na wysoki stopień zaangażowania kierownictwa Openreach we wprowadzanie poszczególnych przedsięwzięć BT. Pozytywnie wypowiadają się również o obsłudze sprzedażowej Openreach.</p> <p>Jednocześnie OA uważają obecny podział usług hurtowych między BT Wholesale i Openreach za nienaturalny (głównie w zakresie WLR i kolokacji).</p> <p>W wyniku podziału funkcjonalnego BT powstały sytuacje, w których działalność prowadzona przez BT Wholesale i Openreach wymaga współpracy pomiędzy tymi jednostkami (np. w przypadku świadczenia usług LLU). OFCOM odnotował poprawę w kwestiach jakie poruszyli OA będący odbiorcami usług hurtowych. Dotyczyły one m.in. następujących obszarów:</p> <p>Zarządzanie pasmem (ang. wideband planning) – wymaga koordynacji między BT Wholesale, któremu przypisane są elementy elektroniczne sieci BT, i Openreach, w którego posiadaniu są łącza światłowodowe;</p> <p>Zarządzanie łączami między centralami BT (ang. inter-exchange capacity planning) – wymaga koordynacji między BT Wholesale, który odpowiada za sprzęt zlokalizowany w centralach, oraz Openreach, w którego posiadaniu są łącza światłowodowe w warstwie agregacyjnej sieci BT i który realizuje prace ziemne pod rozbudowę infrastruktury;</p> <p>Openreach zanotował poprawę wskaźników dotyczących alokacji miejsc w salach kolokacyjnych BT. Na zlecenie OA Openreach rezerwował miejsce w salach kolokacyjnych BT, ale często BT Wholesale odrzucało wnioski z uwagi na brak miejsca, rezerwując je na potrzeby rozwoju sieci NGN i nieudostępniając przez to sal kolokacyjnych; zdaniem OA Openreach ma za małą kontrolę nad procesem alokacji miejsc w salach kolokacyjnych; Z raportu OFCOM wynika, że problem z powierzchniami kolokacyjnymi został w większości przypadków rozwiązany, gdzie w przeszłości OA byli zmuszeni rezerwować powierzchnię kolokacyjną w Openreach i BT Wholesale w zależności od usług, na potrzeby których korzystają z kolokacji (Openreach oferuje powierzchnię kolokacyjną tylko na potrzeby LLU, BT Wholesale – we wszystkich pozostałych przypadkach).</p> <p>Działalność EAB oceniana jest jako skuteczne i obiektywne narzędzie monitorowania wdrażania poszczególnych Przedsięwzięć BT, przeprowadzania postępowań kontrolnych i identyfikacji naruszeń Przedsięwzięć BT, mimo że niewielu OA miało z EAB bezpośredni kontakt.</p>
Wprowadzenie zasady EoI w odniesieniu do wybranych usług hurtowych	<p>W chwili obecnej wszystkie produkty hurtowe są dostępne dla OA na bazie zasady EoI. Większość OA podkreśla faktyczne funkcjonowanie zasady równości traktowania przez Openreach i BT Wholesale wszystkich odbiorców usług hurtowych (w tym działów wewnętrznych BT), w tym również w zakresie zachowania poufności informacji przekazywanych przez OA.</p> <p>Wprowadzanie przez Openreach wspólnego dla wszystkich odbiorców usług hurtowych</p>

Obszar zmian	Ocena wpływu
	<p>interfejsu (EMP) służącego m.in. do składania zamówień na usługi hurtowe, zgłaszania usterek etc. jest realizowane zgodnie z koncepcją EoI, ale z uwagi na poziom komplikacji tego procesu skutkuje czasem brakiem funkcjonalności interfejsu (co uniemożliwia złożenie zamówienia). Z raportu OFCOM wynika, że problemy związane z interfejsem, który stawał się „wąskim gardłem” w procesie świadczenia nowych usług hurtowych przez Openreach i ich funkcjonalności, zostały po części rozwiązane, a sam system stał się stabilnym źródłem informacji dla OA.</p> <p>Wprowadzenie unifikacji procesów świadczenia usług hurtowych przez Openreach skutkuje pogorszeniem poziomu jakości świadczenia tych usług, zwłaszcza w odniesieniu do tych usług, z których pozostałe działy wewnętrzne BT korzystają w ograniczonym zakresie, np. pełne LLU.</p> <p>Wprowadzenie zasady EoI w odniesieniu do usługi BSA było możliwe tylko dla usługi BSA zapewniającej dostęp dla użytkownika końcowego do sieci Internet poprzez sieć BT (bo tylko z tego produktu korzysta BT), podczas gdy OA korzystają z usługi BSA zapewniającej dostęp dla użytkownika końcowego do sieci Internet poprzez sieć OA – w związku z tym brak jest możliwości porównania warunków świadczenia BSA przez BT Wholesale dla OA i działów detalicznych BT.</p> <p>Opracowane przez Openreach usługi hurtowe „backhaul” oparte na technologii Ethernet zgodnie z Przedsięwzięciami BT nie przyniosły oczekiwanego przez Ofcom rozwoju konkurencji na bazie infrastruktury ze względu na dwa czynniki:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• rozdzielenie usługi świadczenia powierzchni dedykowanej między Openreach i BT Wholesale w zależności od tego, na potrzeby jakiej usługi OA rezerwują powierzchnię dedykowaną, utrudniło proces jej rezerwacji;</li> <li>• OA wskazują na potencjalny brak konieczności wprowadzania fizycznej separacji systemów IT w BT – zdaniem OA podział systemów IT skutkuje rozbudową komunikacji między Openreach, a pozostałymi działami wewnętrznymi BT, a ponadto wiąże się z wysokimi nakładami inwestycyjnymi, które potencjalnie nie niosą za sobą wartości dodanej uzasadniającej ich poniesienie. Ponowna analiza konieczności wprowadzenia fizycznej separacji architektury IT w BT została poddana do rozważenia przez Ofcom.</li> </ul>
Rozwój sieci NGN	Rozwój sieci NGN/NGA pozwolił na świadczenie usług hurtowych, jak i detalicznych klientów na bazie technologii światłowodowej. OFCOM uważa ten proces za efektywny i cenny z punktu widzenia informacji o kluczowym znaczeniu dla OA oraz użytkowników końcowych.
Rozwój produktów i usług hurtowych	W roku 2008 OFCOM odnotował rozwój wszystkich usług hurtowych świadczonych przez Openreach i BT Wholesale. Liczba linii WLR wzrosła do 16% w stosunku do wszystkich łączy głosowych w Wielkiej Brytanii. Został wprowadzony produkt WLR 3 (realizowany w sposób w pełni zautomatyzowany poprzez platformę EMP). OFCOM kontynuuje proces deregulacji hurtowego rynku dostępu szerokopasmowego poprzez wydzielanie rynków geograficznych gdzie występuje konkurencja. Usługa hurtowa LLU stała się podstawową usługą świadczoną na rynku hurtowym powodując migrację klientów końcowych z usług WLR i BSA na usługi oparte o dostęp do lokalnej pętli abonenckiej.

Źródło: Ofcom, 29 maja 2009 r.

Cytowane przez Ofcom w raporcie “Impact of the Telecoms Strategic Review” z maja 2009 r. wyniki badań jakościowych wskazują, że poziom satysfakcji OA korzystających z usług hurtowych BT Wholesale i Openreach poprawił się od czasu wprowadzenia rozdziału funkcjonalnego BT. Należy jednak podkreślić, że wpływ wprowadzenia Przedsięwzięć BT nie był tak samo pozytywnie oceniany przez wszystkie grupy OA. Dla znaczących OA, świadczących głównie usługi detaliczne dla klienta indywidualnego, wprowadzone w ramach przedsięwzięć zmiany są kluczowe, a ogólna ocena efektów działań podejmowanych przez BT i Openreach jest pozytywna. Mniejsi OA świadczący usługi detaliczne klientom biznesowym nisko oceniają jakość relacji międzyoperatorskich pomiędzy nimi a Openreach i BT Wholesale. Przyczyną tych negatywnych opinii jest fakt, że operatorzy ci nie doświadczają istotnych zmian związanych z wprowadzeniem Przedsięwzięć BT. Openreach i BT Wholesale Przedsięwzięcia te zastosowali tylko w odniesieniu do kilku usług hurtowych.

Pomimo występujących problemów w zakresie operacyjnego funkcjonowania Openreach (wykazanych w poprzednich raportach) w większości zostały one zniwelowane lub rozwiązane między innymi dzięki wydanej 10 marca 2008 r. decyzji Ofcom, która wprowadziła zmiany do aktualnych uzgodnień między Openreach, a pozostałymi operatorami dotyczące „gwarancji poziomu jakości”. Zgodnie z wytycznymi Ofcom, Openreach będzie automatycznie wypłacał odszkodowanie dla OA za świadczenie WLR i LLU poniżej ustalonego poziomu jakości (w tym w wyniku technicznych problemów z platformą EMP). OA pozytywnie wypowiadają się na temat zmian wprowadzonych przez BT ukierunkowanych na realizację poszczególnych Przedsięwzięć BT (zarówno w zakresie czasu, zaangażowania i nakładów inwestycyjnych ze strony BT). Ankietowani OA podkreślają zaangażowanie po stronie kierownictwa oraz pracowników niższych szczebli w odniesieniu do opracowania poprawnych relacji międzyoperatorskich, głównie w obszarze równości traktowania oraz zachowania poufności informacji przekazywanych przez OA. Zaangażowanie BT w zapewnienie poprawnych relacji międzyoperatorskich znajduje odzwierciedlenie w działaniach podejmowanych przez BT w celu eliminacji zidentyfikowanych naruszeń Przedsięwzięć, czy problemów operacyjnych przy świadczeniu usług hurtowych przez Openreach i BT Wholesale. Szereg działań w tym zakresie zostało przedstawionych w cytowanym raporcie Ofcom.

Zdaniem Ofcom<sup>64</sup> Przedsięwzięcia BT, nawet pomimo występujących problemów na szczeblu operacyjnym świadczenia usług hurtowych, stanowią skuteczną metodę realizacji głównych celów, jakimi są rozwój brytyjskiego rynku telekomunikacyjnego oraz zapewnienie użytkownikom końcowym dostępu do wysokiej jakości, innowacyjnych usług po korzystnych cenach. W opinii Ofcom wystąpienie problemów, niemożliwych do przewidzenia na etapie opracowywania i uzgadniania Przedsięwzięć BT, było nieuniknione i nie zmienia stanowiska Ofcom, że realizacja zasady „równości dostępu” (ang. Equality of Access), stanowiącej podstawę Przedsięwzięć BT, jest właściwą metodą na zapewnienie rozwoju konkurencji na bazie infrastruktury. Publikowane przez Ofcom raporty na temat stanu rynku telekomunikacyjnego w Wielkiej Brytanii (The Communications Market<sup>65</sup>) wskazują na korzystny wpływ podejmowanych przez BT działań na rozwój rynku hurtowego, odzwierciedlany między innymi poprzez wzrost liczby usług hurtowych (takich jak WLR, BSA czy LLU) świadczonych przez BT na rzecz OA.

Usługi dostępu szerokopasmowego rozwijają się bardzo podobnie do hurtowych usług głosowych. Szczytowym momentem rozwoju był koniec 2006 r., kiedy to OA świadczyli usługi szerokopasmowego dostępu do Internetu za pomocą BSA dla 5,5 mln abonentów. Spadek w kolejnych latach, podobnie jak w przypadku WLR, wynika głównie z migracji abonentów do LLU.

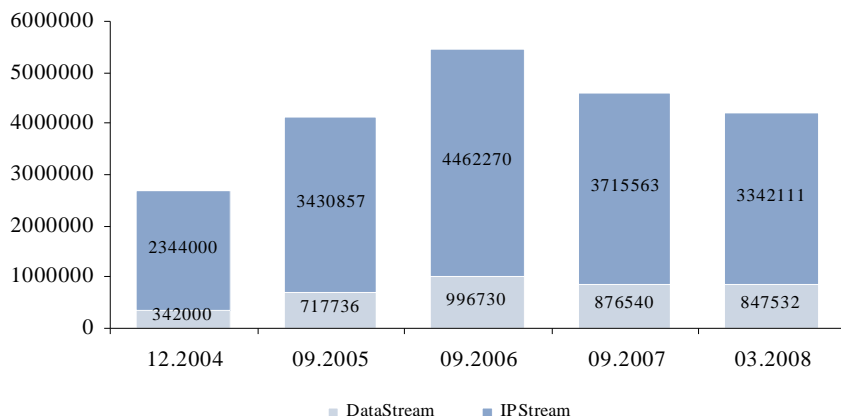
---

<sup>64</sup> Ofcom „*Impact of the Telecoms Strategic Review*”, 29 maja 2009 r.

<sup>65</sup> Ofcom Annual Communications Market Reports: <http://www.ofcom.org.uk/research/cm/>



Wykres 59. Rozwój usług Bitstream Access w Wielkiej Brytanii w latach 2004 – 2008



Źródło: Ofcom “The Communications Market 2008”.

Kolejnym miernikiem wpływu Przedsięwzięć BT na rozwój rynku hurtowego jest postęp deregulacji. Jednym z głównych celów przedstawionych w ramach przeglądu TSR było ukierunkowanie działań regulacyjnych na obszary stanowiące „trwałe wąskie gardła”, co w konsekwencji umożliwiłoby usunięcie regulacji w obszarach, gdzie rozwinęła się skuteczna konkurencja. Wśród przykładów wprowadzonej deregulacji wymienić można:

- usunięcie mechanizmów kontrolnych stosowanych wobec świadczonych przez BT usług detalicznych;
- usunięcie regulacji nałożonych na świadczone przez BT hurtowe usługi połączeń międzynarodowych.

Podobnie jak w przypadku rynku hurtowego, na rynku detalicznym również możemy mówić o korzystnym wpływie podejmowanych przez BT działań (wynikających z rozwiązań wypracowanych w trakcie przeglądu TSR) na rozwój tego rynku, który odzwierciedlany jest między innymi poprzez poziom cen usług świadczonych na rzecz abonentów, ilość dostępnych ofert czy poziom zadowolenia użytkowników. Podobnie jak w przypadku rynku detalicznego, wraz ze wzrostem wskaźników liczbowych opisujących rynek hurtowy, po wprowadzeniu przez BT Przedsięwzięć poprawiły się również wyniki jakościowej oceny rynku hurtowego przez OA. Jakościowa ocena rynku hurtowego przez pryzmat oceny relacji międzyoperatorskich jest jedynym obszarem, gdzie możliwe jest wskazanie bezpośrednich efektów wprowadzenia separacji funkcjonalnej BT.

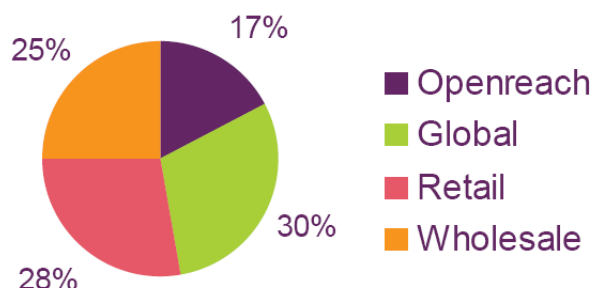
W wyniku ankiety przeprowadzonej na zlecenie Ofcom wśród OA korzystających z usług hurtowych Openreach i BT Wholesale, obejmującej ocenę postępów wdrażania Przedsięwzięć BT, OA pozytywnie ocenili zmiany organizacyjne i behawioralne w strukturach brytyjskiego operatora zasiedziałego. OA podkreślają zaangażowanie kierownictwa i pracowników Openreach, jak również nakłady inwestycyjne i czasowe ukierunkowane na realizację poszczególnych Przedsięwzięć BT. Działania podejmowane przez BT celem likwidacji zgłaszanych problemów, nieobjętych bezpośrednio zapisami Przedsięwzięć BT, świadczą o faktycznym wdrażaniu przez BT „ducha” zmian opracowanych przez BT i zaakceptowanych przez Ofcom. Taka postawa BT jest zdeterminowana motywacją tego operatora do zapewnienia satysfakcjonującego Ofcom poziomu rozwoju rynku, który może skutkować, zgodnie z zapowiedziami Ofcom, zniesieniem części regulacji rynku detalicznego.

## 8.2. Wpływ rozdziału funkcjonalnego na finanse operatora zasiedziałego

Rozdział funkcjonalny w Wielkiej Brytanii miał pozytywny wpływ na wyniki finansowe brytyjskiego operatora zasiedziałego, w szczególności jednostki wydzielonej. Poniższe

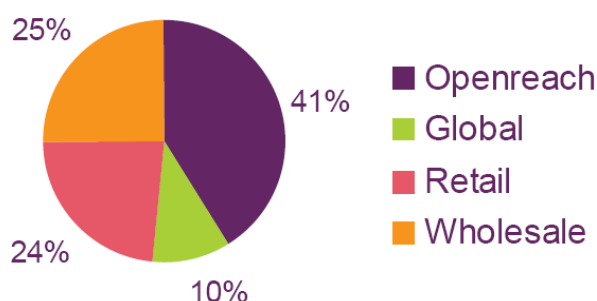
wykresy prezentują zestawienie udziałów pod względem przychodów i zysków operacyjnych<sup>66</sup> jednostki wydzielonej Openreach w stosunku do innych jednostek wchodzących w skład grupy BT.

Wykres 60. Zestawienie przychodów jednostek wchodzących w skład grupy BT (2006/2007)



Źródło: Functional separation: the UK experience, Tom Kiedrowski, kwiecień 2008.

Wykres 61. Zestawienie zysków operacyjnych jednostek wchodzących w skład grupy BT (2006/2007)



Źródło: Functional separation: the UK experience, Tom Kiedrowski, kwiecień 2008.

Udział Openreach w zyskach operacyjnych jest najwyższy spośród wszystkich jednostek wchodzących w skład grupy BT, co świadczy o wysokiej wydajności ekonomicznej jednostki wydzielonej. Jest to dowodem zwiększenia wydajności sprzedaży hurtowych usług dostępu, będącej konsekwencją wprowadzenia zasady Equivalence of Input.

Rozdział funkcjonalny wpłynął na sposób wydatkowania środków pochodzących z zysków British Telecom. Zdecydowanie większa część zysków przeznaczana jest na inwestycje, niż miało to miejsce przed wprowadzeniem rozdziału funkcjonalnego. Spowodowane jest to koniecznością inwestycji w wyższe przepływności pozwalające konkurować z operatorami TVK. Poniższy wykres przedstawia zmiany w wielkościach CAPEX<sup>67</sup>:

<sup>66</sup>Zysk operacyjny przed opodatkowaniem (EBIT)

<sup>67</sup> CAPEX (ang. capital expenditures) oznacza wydatki inwestycyjne na rozwój produktu lub wdrożenie systemu. Dla rynków zagranicznych: wartość Capex w Consolidated Cash Flow Statement lub wartość Cash outflow on purchase of property, plant and equipment and software.

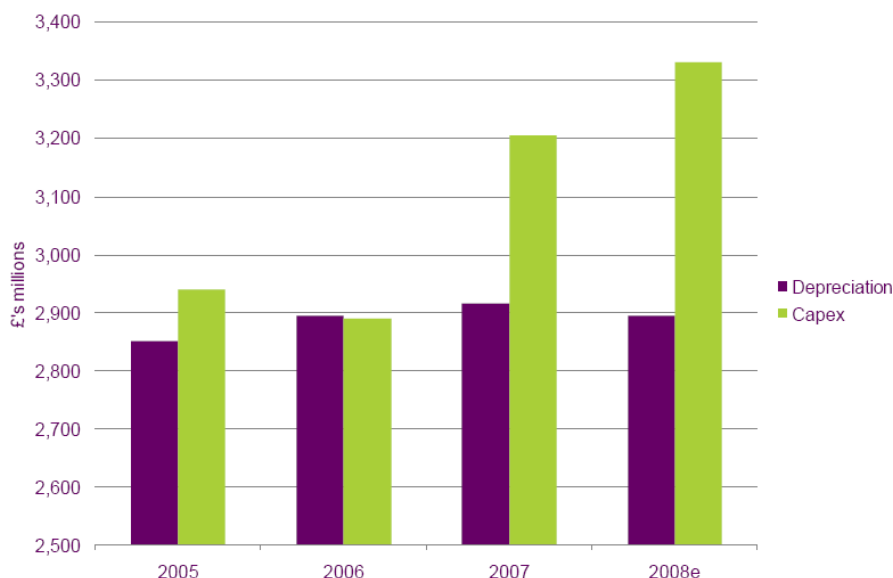


Wykres 62. Zmiany wielkości capex w British Telecom w latach 2005-2008 oraz porównanie do innych operatorów europejskich.

€	Deutsche Telekom	Telecom Italia	Telefonica	France Telecom	BT(*)
Capex-per-pop	29.7	42.9	36.4	34.3	56.4
Capex-per-line	78.8	122.8	101.4	77.1	126.7

Source: 'SG Equity Research', Societe Generale Equity Research, BT Group, 28 May 2008 – (\*) BT financials converted at €/\$ of 0.76

BT capex versus depreciation charges



Źródło: Ofcom, Impact of the Strategic Review of Telecoms, str. 35.

Capex-per-pop – nakłady inwestycyjne przypadające na punkt obecności;  
Capex-per-line - nakłady inwestycyjne przypadające na linię.

Wartość capex dla BT spadła w 2006 roku w wyniku poniesionych kosztów na wdrożenie rozdziału funkcjonalnego. W roku 2007 nastąpił jednak dynamiczny wzrost tej wartości, co można przypisywać wzmożonej konkurencji na rynku usług triple play, na którym silną pozycję ma operator TVK Virgin Media. Trend wzrostowy był kontynuowany w 2008 roku.

### 8.3. Wpływ rozdziału na konsumentów i rozwój konkurencji

Rozwój rynku detalicznego w Wielkiej Brytanii na przestrzeni ostatnich lat został przedstawiony w rocznym raporcie<sup>68</sup> Ofcom z przeglądu rynku telekomunikacyjnego.

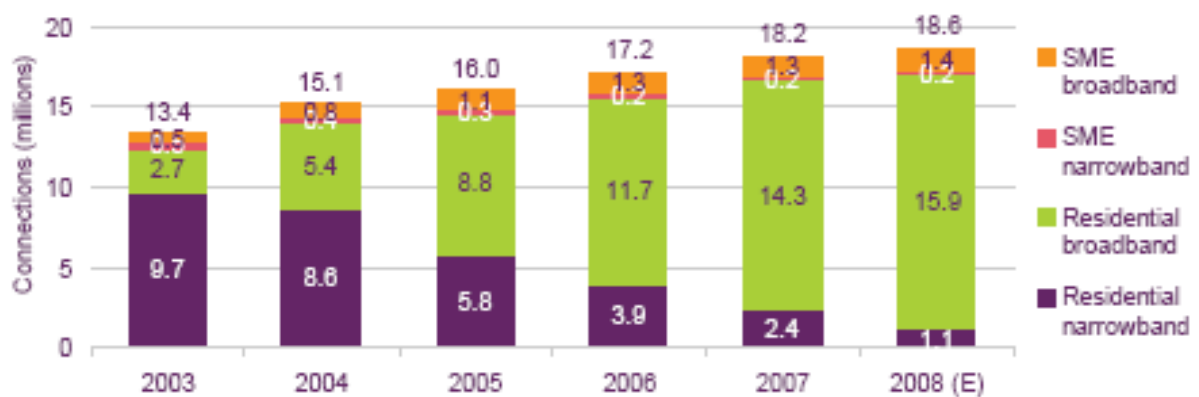
W przypadku usług dostępu szerokopasmowego stwierdzono spadek ceny wynikający z faktu, że coraz więcej abonentów decyduje się na zakup tej usługi w pakiecie wraz z innymi usługami (w pierwszym kwartale 2008 r. odsetek gospodarstw domowych korzystających z pakietów wynosił 58%). Dane Ofcom z końca 2007 r. pokazują, że zdecydowana większość (88%) wszystkich użytkowników usług świadczonych przez operatorów stacjonarnych jest albo zadowolona, albo bardzo zadowolona z tych usług. Wynika to przede wszystkim z powszechnej dostępności wielu bardzo zróżnicowanych taryf oraz z wspomnianych powyżej relatywnych obniżek cen w przypadku zakupu pakietów usług typu double i triple play.

Regulator poświęca dużo uwagi kwestiom związanym z szybkością (przepływnością) usług dostępu szerokopasmowego. Jest to konsekwencją toczącej się debaty na temat konieczności

<sup>68</sup> Ofcom, "The Communications Market 2008": [http://www.ofcom.org.uk/research/cm/cmr08/cmr08\\_2.pdf](http://www.ofcom.org.uk/research/cm/cmr08/cmr08_2.pdf)

podjęcia inwestycji w super-szybki dostęp w oparciu o sieci nowej generacji, ze względu na występowanie różnic pomiędzy deklarowaną, a otrzymywaną przepływnością. Chociaż odsetek osób deklarujących zadowolenie z otrzymywanej przepływności pozostaje bardzo wysoki (81%), to wartość tego wskaźnika spadła o 10 % w pierwszym kwartale 2009 roku w stosunku do pierwszego kwartału 2006 roku. Autorzy raportu spodziewają się, że taka tendencja utrzyma się w kolejnych latach ze względu na rosnące zapotrzebowanie na coraz bardziej zaawansowane usługi wymagające dużej szerokości pasma. Większość abonentów w Wielkiej Brytanii (71% w przypadku usług głosowych, 61% w przypadku Internetu) uważa, że proces zmiany dostawcy usług przebiega łatwo lub dość łatwo. Procent osób, które zdecydowały się na zmianę operatora, pozostaje dość niski (ok. 1/3 wszystkich abonentów) pomimo dość dynamicznego wzrostu CPS i WLR w ostatnich latach. Może to sugerować, że niektórzy abonenci wielokrotnie zmieniają dostawców w poszukiwaniu najbardziej korzystnych ofert. Największy odsetek osób uważających, że proces zmiany dostawcy jest dość trudny lub trudny, wystąpił wśród użytkowników Internetu (23%). Jest to najprawdopodobniej związane z dwoma czynnikami. Po pierwsze, wielu odbiorców tych usług związanych jest umowami 12 lub nawet 18 miesięcznymi. Po drugie, w wielu przypadkach kupują oni usługę dostępu szerokopasmowego w pakiecie razem z innymi usługami.

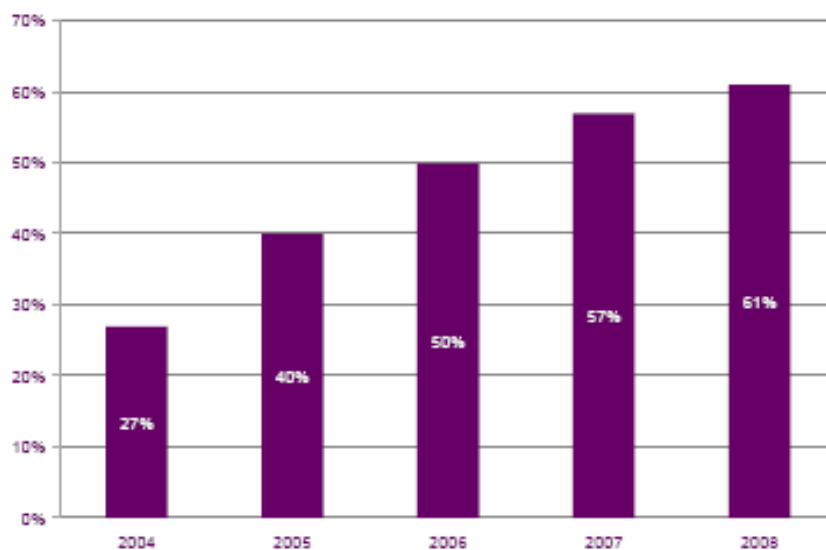
Wykres 63. Całkowita liczba połączeń do sieci Internet w latach 2002 - 2008



Źródło: Ofcom, Impact of the Strategic Review of Telecoms, maj 2009.

Od 2003 roku liczba połączeń do sieci Internet wzrosła o ponad 5 mln. Oznacza to wzrost do 18,6 mln w roku 2008, z czego prawie 16 mln połączeń zostało wykonanych dla klientów indywidualnych.

Wykres 64. Penetracja dostępu do Internetu w sektorze biznesowym

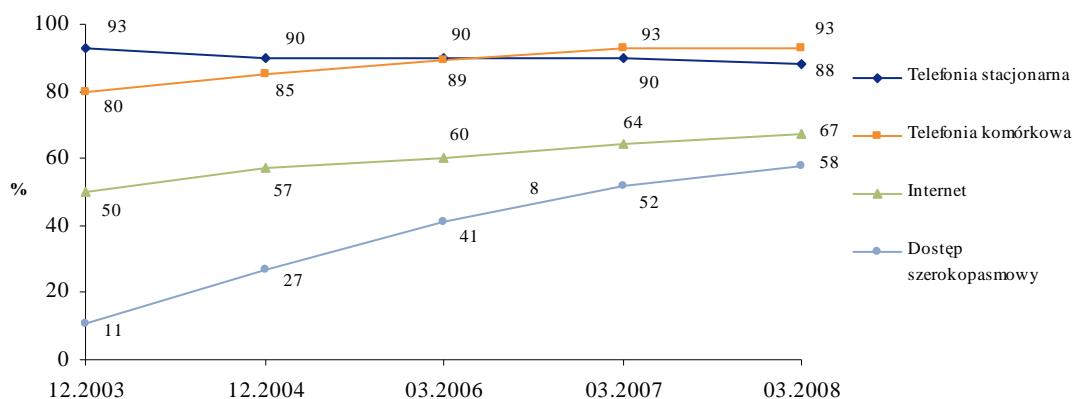


Źródło: Analysys Mason.

Penetracja dostępu do Internetu w sektorze biznesowym wzrosła ponad dwukrotnie w porównaniu z rokiem 2004 i wynosi obecnie 61%.

Penetracja usług szerokopasmowego dostępu do Internetu wśród gospodarstw domowych wzrosła w ostatnim roku o 6% i obecnie wynosi 58%, natomiast penetracja Internetu ogółem wyniosła 67% i jest prawie równa penetracji komputerów (72%).

Wykres 65. Odsetek gospodarstw domowych w Wielkiej Brytanii mających dostęp do usług telefonii stacjonarnej, telefonii komórkowej, Internetu ogółem oraz dostępu szerokopasmowego w latach 2003 – 2008



Źródło: Ofcom “The Communications Market 2008”.

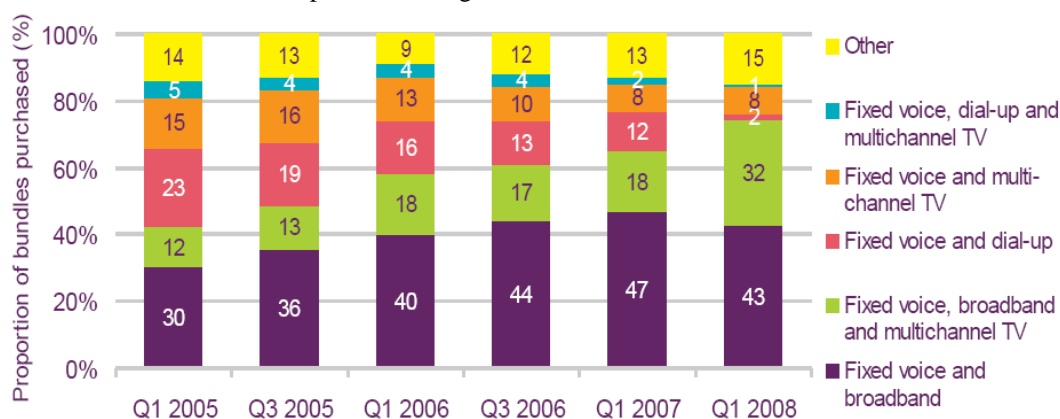
Usługi detaliczne w Wielkiej Brytanii coraz częściej oferowane są w pakietach typu double play czy triple play, przez co porównanie cen poszczególnych usług jest dość trudne. Kilku największych dostawców usług szerokopasmowego dostępu do Internetu (np. BSkyB czy TalkTalk) w ogóle nie wymienia w swojej ofercie tej usługi świadczonej samodzielnie. W tych przypadkach, usługa szerokopasmowego dostępu oferowana jest „za darmo” jako dodatek do innej usługi. Inni operatorzy z kolei oferują duże zniżki w przypadku zakupu pakietu usług. W jeszcze innych przypadkach, miesięczna opłata zależy od faktu, czy w danej lokalizacji dostępne jest LLU czy nie.

Analiza efektów na rynku detalicznym po wprowadzeniu rozwiązań wypracowanych w ramach „Telecoms Strategic Review” (w tym wdrożenie rozdziału funkcjonalnego BT) wskazuje, że główny cel TSR, czyli zapewnienie użytkownikom końcowym, indywidualnym

i biznesowym, szerokiego wyboru atrakcyjnych cenowo usług detalicznych (w tym usług innowacyjnych) o wysokiej jakości, został osiągnięty. Wymiernym korzyściom zaobserwowanym na rynku detalicznym towarzyszył również wzrost poziomu satysfakcji klientów detalicznych z detalicznych usług telekomunikacyjnych.

Analogicznych zachowań można oczekiwać po wprowadzeniu w Polsce rozdziału funkcjonalnego OZ. Zniesienie barier dla równoprawnego wejścia na rynek, pomoże przedsiębiorcom telekomunikacyjnym skutecznie konkurować z OZ. Podkreślić jednak należy, że wprowadzenie rozdziału funkcjonalnego TP nie wpłynie na obniżenie cen poszczególnych usług detalicznych bezpośrednio. Osiągnięcie takiego stanu jest możliwe dopiero dzięki poprawie konkurencyjności rynku, szczególnie wynikającej z rozwoju LLU, co przyczyni się do spadku cen detalicznych usług, a także do zwiększenia ich różnorodności i lepszego dopasowania do potrzeb użytkowników końcowych. Rozwój rynku hurtowego dostępu do infrastruktury sieciowej daje w efekcie bardziej rozbudowane możliwości świadczenia usługi triple play. Zwiększa się także liczba usług oferowanych na rynku detalicznym.

Wykres 66. Zestawienie udziałów pakietów usług

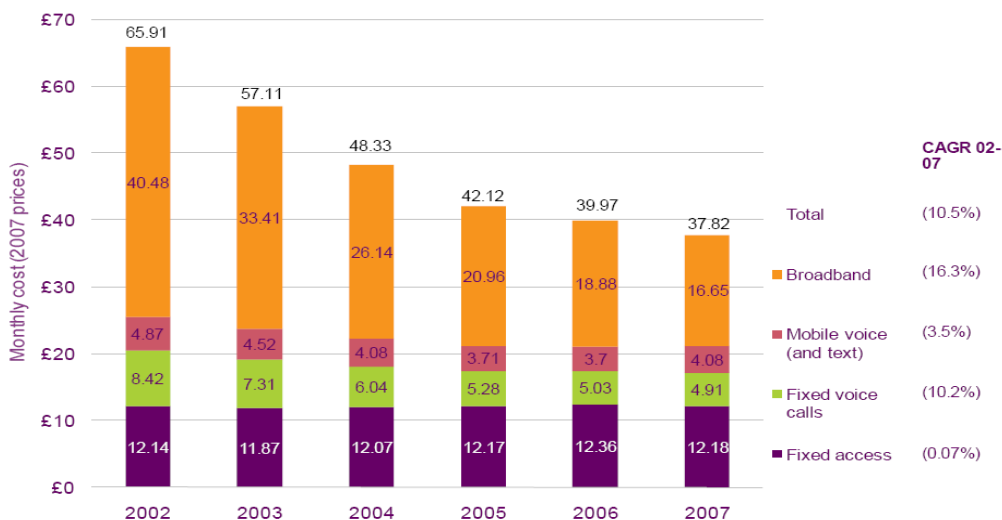


Źródło: Ofcom, Impact of the Strategic Review of Telecoms, str. 15.

W Wielkiej Brytanii daje się zauważyć spadające zainteresowanie pakietem usługi głosowej i połączenia internetowego dial-up. Spadek tego zainteresowania związany jest z coraz większą dostępnością łączy szerokopasmowych oferowanych na bazie usługi LLU. Początkowe rosnące zainteresowanie pakietem usługi głosowej i szerokopasmowego Internetu zostało zmniejszone w 2008 roku kosztem usługi triple play: usługa głosowa, Internet szerokopasmowy i telewizja.

Rozdział funkcjonalny pozwolił na kontynuację spadkowego trendu cen na detalicznym rynku telekomunikacyjnym. Trend spadku cen zauważalny był jednak już przed rozdziałem i wdrożenie tego środka regulacyjnego nie zmieniło tej tendencji. Zbliżanie się poziomu przychodów z jednego abonenta (ARPU) do poziomu kosztów jednostkowych musiało w efekcie doprowadzić do zmniejszenia dynamiki spadku cen.

Wykres 67. Koszyk cenowy usług telekomunikacyjnych w Wielkiej Brytanii

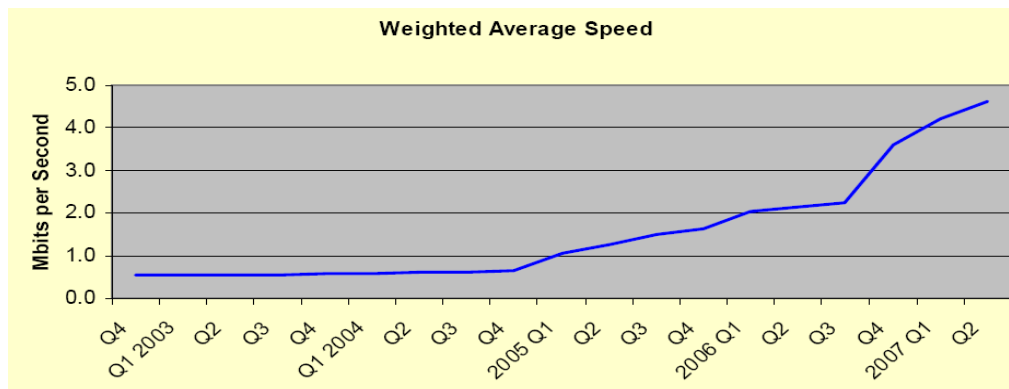


Źródło: Ofcom, Impact of the Strategic Review of Telecoms, str. 18.

Spadek cen nie jest jednak kluczowym celem regulacyjnym w przypadku wdrożenia rozdziału funkcjonalnego, na pierwszym miejscu jest likwidacja postawy antykonkurencyjnej operatora zasiedziałego. Spadek cen jest jednak jednym z pośrednich efektów wdrożenia rozdziału, wynikającym ze zwiększającej się walki konkurencyjnej.

Rozdział funkcjonalny doprowadzając do wzmożonej konkurencji na rynku, uruchomił inwestycje w większe przepływności łączy.

Wykres 68. Wzrost prędkości Internetu szerokopasmowego w Wielkiej Brytanii w latach 2003-2007



Źródło: Equivalence of Input and Functional Separation: A Framework for Analysis Prepared for BT Global Services, 26th February 2009, str. 34.

Począwszy od 2005 roku widoczny jest wzrost liczby oferowanych przepływności powyżej 512 kb/s. Dynamiczny wzrost nastąpił w trzecim kwartale 2006 roku, kiedy to przepływność z 2,2 Mb/s zaczęła rosnąć, aby w 2 kwartale 2007 roku osiągnąć wartość 4,5 Mb/s. Ten zauważalny intensywny rozwój jest wynikiem przewyciężenia pierwszych efektów ubocznych wdrożenia, np. czasowego obniżenia jakości usług.

Podsumowując skutki wpływu rozdziału funkcjonalnego na konsumentów i rozwój konkurencji można uznać, że wprowadzenie tego rodzaju środka zaradczyego nie wpłynie bezpośrednio na obniżenie cen poszczególnych usług detalicznych. Osiągnięcie takiego skutku jest spodziewane poprzez poprawę konkurencyjności rynku, szczególnie wynikającej z rozwoju LLU, co przyczyni się do spadku cen detalicznych usług, a także do zwiększenia ich różnorodności i lepszego dopasowania do potrzeb użytkowników końcowych. Wprowadzenie rozdziału funkcjonalnego, skutkujące zapewnieniem równego dostępu operatorów do infrastruktury OZ, pośrednio powinno dawać abonentom możliwość

większego wyboru operatora oferującego usługi, a tym samym szerszą ofertę usług detalicznych.

Równe traktowanie operatorów przez wydzieloną jednostkę organizacyjną przyczyni się do rozwoju konkurencji przy jednoczesnym wyeliminowaniu, możliwych do pojawienia się, zjawisk negatywnych. Oznacza to większy potencjał dla konkurencji na równych warunkach bez tendencji do jej zniekształcania. Większa konkurencja powinna przynieść skutki dla konsumentów w postaci większego i szerszego zakresu produktów i usług skoncentrowanych na konsumentach. Cena produktów jest istotnym czynnikiem dla użytkowników końcowych, a większa konkurencja powinna także konsekwentnie pociągać za sobą obniżkę cen dla konsumentów. Można w tej kwestii dokonać porównania z sytuacją w Wielkiej Brytanii, gdzie doświadczone wyraźnego trendu spadkowego cen w usługach szerokopasmowych w okresie po wdrożeniu rozdziału funkcjonalnego.

Większa konkurencja będzie oznaczała większy zakres produktów oraz wyższy poziom usług, dzięki czemu powinien zmniejszyć się czas oczekiwania przez konsumentów na zakupione produkty i usługi. Ocena wpływu rozdziału funkcjonalnego na interes konsumentów, w tym ich dostęp do innowacyjnych usług wskazuje, że wpływ ten ma charakter pośredni i jest skutkiem spodziewanego wzrostu konkurencyjności rynku, głównie w zakresie dostępności i różnorodności ofert dostępu do Internetu, w tym ofert dostępu szerokopasmowego.

Po wprowadzeniu rozdziału można oczekiwać krótkotrwałego pogorszenia jakości usług, co spowodowane jest koniecznością organizacyjnego wdrożenia rozdziału i dostosowania procesów obsługi OA przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej. Jednakże po tym czasie jakość usług powinna się poprawić. Jest to typowe zjawisko w przypadku wprowadzania zmian organizacyjnych, a także podczas wprowadzania nowych usług na rynek. Już teraz podczas wprowadzania nowych usług hurtowych przez TP S.A. operatorzy alternatywni obserwowali przejściowe obniżenie jakości nowo oferowanych usług. Taką sytuację zaobserwowano także na przykładzie Wielkiej Brytanii, gdzie po okresie spadku poziomu świadczonych usług pojawiła się tendencja wzrostowa.

#### **8.4. Przejrzystość i niedyskryminacja**

Większa przejrzystość i przewidywalność dla uczestników rynku przyczynia się do ograniczenia liczby potencjalnych sporów i konfliktów prawnych. Uwalnia to zasoby nie tylko operatorów i Regulatora, ale także systemu sądownictwa. Funkcjonowanie rynku zgodnie z zasadami niedyskryminacji i równego traktowania pozwoli, jak już wcześniej wspomniano, na ograniczenie dokonywanej przez Prezesa UKE regulacji ex ante. Jak wiadomo, decyzje wydawane przez Regulatora w przeważającej liczbie przypadków stawały się przedmiotem skarg kierowanych przez TP na drogę sądową. W efekcie długotrwałych postępowań sądowych, faktyczna skuteczność działań Prezesa UKE znacząco się zmniejsza a ponadto wymaga to zaangażowania dodatkowych zasobów. Wprowadzenie rozdziału funkcjonalnego wymusi na OZ działanie zgodne z zasadami prawa konkurencji, co spowoduje znaczące zmniejszenie potrzeby interwencji Prezesa UKE oraz w konsekwencji ograniczenie wnoszonych skarg sądowo-administracyjnych. Jednocześnie ograniczenie liczby spraw sądowych przyczyni się do większej pewności rynku oraz mniejszej niepewności wśród jego uczestników. Pozwala to na ograniczenie czasu, który upływa między wydaniem decyzji, a ich rzeczywistym wpływem na rynek.

Funkcjonowanie jednostki wydzielonej oparte na zasadzie autonomii niewątpliwie przyczyni się do zwiększenia przejrzystości rynku. Obecnie posiadana przez operatora dominującego przewaga informacyjna nad pozostałymi operatorami, dotycząca zarówno produktów i usług podlegających regulacji Prezesa UKE jak i tych nieregulowanych, powoduje niepewną sytuację rynkową dla pozostałych operatorów i może oznaczać, że nie zdecydują się oni na

inwestycje i podejmowanie działań rozwojowych, które przypadku transparentności rynku by podjęli.

Większa przejrzystość oraz przewidywalność przyniosą zatem korzyści także konsumentom. Transparentność działań OZ zwiększy chęć do inwestowania OA i bezpośrednio wpłynie na korzyści dla użytkowników końcowych. Nie bez znaczenia pozostaje fakt, iż z punktu widzenia ekonomiki przedsiębiorstw, operator zasiedziały również odnosiłby korzyści z większej jasności i przewidywalności na rynku telekomunikacyjnym w przeciwieństwie do sytuacji obecnej, kiedy każde działanie może wiązać się z wydaniem przez Prezesa UKE jednostkowej decyzji administracyjnej.

Należy także podkreślić, że ustanowienie funkcjonalnie oddzielnej jednostki powinno ułatwić Prezesowi UKE dokonanie oceny, czy operator zasiedziały spełnia istniejące wymogi w zakresie niedyskryminacji. Równe traktowanie wszystkich podmiotów działających na rynku stwarza lepsze warunki do konkurencji ze sobą wszystkich operatorów, i przyczynia się do rozwoju produktów i usług na wysokim poziomie.

Przejrzystość działań na rynku telekomunikacyjnym spowoduje także wzrost pewności regulacyjnej dla wszystkich uczestników rynku i pozwoli uniknąć rozwiązywania problemów rynkowych przez każdorazowe interwencje Prezesa UKE. W dłuższej perspektywie pewność w zakresie regulacji prowadzi do obniżenia kosztów kapitałowych oraz wzrostu inwestycji, a także do bardziej dynamicznego rozwoju nowych usług. Dla Prezesa UKE istotne znaczenie ma natomiast ograniczenie wykorzystywania słabości systemu prawnego przez TP.

Wdrożenie rozdziału funkcjonalnego umożliwi uczestnikom rynku działanie na zasadach zgodnych z wymogami prawa konkurencji i w oparciu o zasadę niedyskryminacji. Pozwoli to nie tylko na poprawę wzajemnych relacji działających na rynku telekomunikacyjnym operatorów, ale także przyniesie korzyści w postaci wzrostu tempa rozwoju rynku i podniesienia standardów uczciwej konkurencji.

## **9. Podsumowanie**

Rozważając zasadność przeprowadzenia rozdziału funkcjonalnego operatora zasiedziałego w Polsce Prezes UKE szczegółowo analizował problemy zgłaszane przez uczestników rynku, rozważył także wyniki przeprowadzonych przez Urząd kontroli i dotychczas przeprowadzone analizy rynków właściwych, jak również wziął pod uwagę badania i analizy rynku przeprowadzane przez niezależnych ekspertów. Powyższe źródła jednoznacznie wskazują na istnienie niepokojących i szkodliwych praktyk rynkowych, związanych głównie z naruszaniem przez Telekomunikację Polską S.A. obowiązku niedyskryminacji przedsiębiorców w zakresie dostępu telekomunikacyjnego, które to praktyki mają na celu utrudnianie rozwoju konkurencji, co z kolei skutkuje ograniczeniem korzyści, jakie mogłyby być osiągnięte przez użytkowników końcowych.

Problemy te mają charakter trwały, a jednocześnie ich specyfika i charakter powodują, że dostępne obecnie środki zaradcze w ramach obowiązujących przepisów prawnych nie są w stanie skutecznie im zapobiec. W zaistniałej sytuacji konieczne stało się zatem zastosowanie specjalnych środków regulacyjnych. Działanie takie jest uzasadnione zarówno potrzebami rynku jak i realizacją celów regulacyjnych Prezesa UKE takich jak: zapobieganie zniekształcaniu lub ograniczaniu konkurencji na rynku telekomunikacyjnym, usuwanie istniejących barier rynkowych w zakresie działalności telekomunikacyjnej, zapewnienie równego traktowania przedsiębiorców telekomunikacyjnych, jak też zapewnienie użytkownikom osiągnięcia maksymalnych korzyści w zakresie cen oraz różnorodności i jakości usług.

Rozdział funkcjonalny operatora zasiedziałego jest złożonym i wielopłaszczyznowym środkiem regulacyjnym, którego istotą jest rozdzielenie działalności OZ na rynkach hurtowych i detalicznych, rozdział kadr, finansów i zarządzania, oraz ograniczenie dostępu do informacji. Rozdzielenie działalności opiera się na utworzeniu, w ramach struktury organizacyjnej zintegrowanego pionowo przedsiębiorcy, odrębnej jednostki lub jednostek organizacyjnych odpowiedzialnych za świadczenie usług hurtowych na regulowanych rynkach, w oparciu o zasady równego traktowania i równoważności w dostarczaniu tego samego produktu, na takich samych zasadach i na bazie tych samych procesów i systemów. Rozdzielenie kadr polega przede wszystkim na zakazie, jednoczesnego lub częściowego, zatrudniania pracowników hurtowej jednostki wydzielonej w innych jednostkach przedsiębiorcy telekomunikacyjnego, w szczególności jednostce detalicznej. Na rozdział kadr składa się ponadto fizyczne wyodrębnienie miejsc pracy i objęcie pracowników odrębnymi systemami premiowania, szkoleniami oraz procedurami postępowania. Z kolei rozdzielenie dostępu do informacji ma na celu wprowadzenie ograniczeń w zakresie przepływu informacji pomiędzy jednostkami hurtowymi prowadzącymi sprzedaż hurtową, a pozostałymi jednostkami operatora zasiedziałego, wprowadzając zasady chińskich murów i logicznej lub fizycznej separacji systemów IT i baz danych. Istotą rozdzielenia finansowego jest zapewnienie jednostkom wydzielonym niezależności finansowej i przyznanie oddzielnego budżetu, wspierając realizację ich celów biznesowych i strategicznych. Natomiast poprzez rozdzielenie zarządzania rozumie się uniknięcie sytuacji, w której jedna kadra zarządzająca miałaby podejmować sprzeczne ze sobą decyzje biznesowe, obejmujące nie tylko sprzedaż hurtową, ale także sprzedaż produktów detalicznych.

Ponadto Prezes UKE w przedmiotowym dokumencie zaproponował pewne podstawowe zasady nadzoru nad przestrzeganiem obowiązków i wykonywaniem postanowień w zakresie rozdziału. Do takich zasad zaliczono między innymi sporządzanie okresowych raportów z wdrażania rozdziału i określenie sankcji w przypadku nie wywiązywania się z określonego harmonogramu wdrażania.

Rozważając kwestię zastosowania rozdziału funkcjonalnego, Prezes UKE dokonał analizy sytuacji konkurencyjnej na rynku telekomunikacyjnym w Polsce, analizując detaliczny rynek dostępu do Internetu szerokopasmowego i jego hurtowe odpowiedniki: hurtowy rynek dostępu do infrastruktury sieciowej oraz hurtowy rynek dostępu szerokopasmowego.

Wyniki analizy detalicznego rynku dostępu do Internetu szerokopasmowego wskazują, że na przedmiotowym rynku istnieją istotne przeszkody związane z działaniami obstrukcyjnymi operatora zasiedziałego. Antykonkurencyjne działania ze strony TP S.A. uniemożliwiają prawidłowy rozwój oraz powstawanie trwałego mechanizmu drabiny inwestycyjnej, który gwarantowałby powstanie konkurencyjnego rynku usług detalicznych na bazie sprawnie funkcjonującego rynku usług hurtowych.

Dodatkowo, wyniki badania przeprowadzonego wśród operatorów alternatywnych pokazują, że na każdym etapie świadczenia usług hurtowych TP stwarza szereg problemów. Niektóre z nich polegają wprost na odmowie realizacji obowiązków regulacyjnych, inne to drobne problemy operacyjne, w praktyce jednak niezwykle długotrwałe i znacząco utrudniające operatorom alternatywnym prowadzenie działalności na rynku detalicznym. Dodatkowo, często nawet podczas realizacji określonych obowiązków TP w praktyce podejmuje działania, których celem jest zahamowanie powstawania konkurencyjnych ofert detalicznych operatorów alternatywnych, co ma swój wymiar w nadmiernym formalizmie, a także taktycznym opóźnianiu wszelkich działań do maksymalnych dopuszczalnych terminów lub nawet ich przekraczaniu.



Wyżej wymienione działania ze strony operatora zasiedziałego powodują, że usługi dostępu szerokopasmowego rozwijają się w bardzo wolnym tempie, a Polska nadal posiada niski wskaźnik penetracji tych usług. Pomimo, że z danych uwzględnionych w analizie wynika, że stopień nasycenia rynku usługami szerokopasmowymi w Polsce stopniowo wzrasta, to nadal wartość tego wskaźnika dla Polski (13,2<sup>69</sup>%) jest niska w porównaniu do wskaźników w pozostałych krajach Unii Europejskiej. Według 14 Raportu Implementacyjnego średnia UE pod względem penetracji stałych łączy szerokopasmowych osiągnęła 23%<sup>70</sup>, przy czym w krajach takich jak Dania, Wielka Brytania wskaźnik ten osiąga wartości rzędu około 29% dla Wielkiej Brytanii i 37% dla Danii.

Odnosząc się z kolei do sytuacji na obecnie analizowanych przez Prezesa UKE rynkach hurtowych (rynek hurtowego dostępu szerokopasmowego oraz rynek hurtowego dostępu do infrastruktury sieciowej) należy przede wszystkim wskazać, iż na obu tych rynkach TP S.A., jako pionowo zintegrowany operator, posiada bardzo wyraźną przewagę nad swoimi konkurentami. W związku z tym spółka ta nie jest zainteresowana świadczeniem usług hurtowych (w tym usługi BSA) swoim konkurentom. Co więcej, na każdym etapie stara się korzystać z tych usług utrudnić. TP S.A. robi to łamiąc zapisy ustawy PT oraz nałożone na spółkę obowiązki regulacyjne, wykorzystując posiadane zasoby infrastrukturalne i nadal bardzo silną pozycję rynkową. Z tego też względu nawet w celu umożliwienia współpracy między operatorami a TP na bazie warunków oferty ramowej, w wielu wypadkach konieczna jest interwencja Regulatora.

Telekomunikacja Polska S.A. jest jedynym operatorem w Polsce świadczącym usługę BSA. Pomimo, że minęły trzy lata od kiedy została wydana decyzja wprowadzająca ofertę BSA, liczba łączy udostępnionych w trybie BSA stanowi zaledwie 4,7% wszystkich łączy xDSL operatora zasiedziałego. Niska wartość wskaźnika penetracji wskazuje, że istnieje jeszcze ogromny potencjał związany z uwalnianiem łączy w trybie BSA. Należy przyjąć, iż pomimo postawy antykonkurencyjnej TP, zainteresowanie operatorów alternatywnych tą usługą z pewnością będzie dalej rosła, chociażby z powodu zwiększającego się popytu na usługi szerokopasmowego dostępu do Internetu. Niemniej jednak bez podjęcia przez Regulatora zdecydowanych kroków, tempo tego rozwoju może być niezadowalające ze względu na zachowania antykonkurencyjne ze strony TP.

Obserwując sytuację na rynku hurtowego dostępu szerokopasmowego można stwierdzić, że TP S.A. udało się co najmniej o kilka lat opóźnić wprowadzenie efektywnej konkurencji na tym rynku. Co więcej, obecna sytuacja na rynku dostępu szerokopasmowego pokazuje, że bez radykalnej zmiany podejścia TP do obsługi tych kluczowych dla polskiego rynku usług hurtowych, Polska nie ma szans na nadrobienie co najmniej kilkuletniego opóźnienia w rozwoju dostępu szerokopasmowego, czego konsekwencją jest dalsze opóźnianie rozwoju społeczeństwa informacyjnego, opartego na dostępie do informacji. Z tego względu wydaje się, że wszelkie próby stopniowej naprawy tej sytuacji poprzez nacisk na efektywne wdrażanie ofert ramowych nie są rozwiązaniem wystarczającym.

Problemy z uruchomieniem usług na bazie łączy BSA bezpośrednio prowadzą do zawężenia pola wyboru oraz zawyżania cen dla użytkowników końcowych. Dodatkowo, występujące problemy w realizacji usług opartych o BSA, zwłaszcza techniczne i jakościowe, bardzo niekorzystnie oddziałują na użytkowników końcowych, zniechęcając ich od przechodzenia do

---

<sup>69</sup> Różnica pomiędzy wartością tego wskaźnika opublikowanego przez KE a wartością podaną przez UKE wynika z faktu zmiany danych o liczbie łączy przez Telekomunikację Polską, której to zmiany KE nie zdążyła uwzględnić przed publikacją Raportu Implementacyjnego.

<sup>70</sup> 14 Raport Implementacyjny -

[http://www.uke.gov.pl/\\_gAllery/16/36/16361/14\\_raport\\_implementationny\\_Polska\\_v2.pdf](http://www.uke.gov.pl/_gAllery/16/36/16361/14_raport_implementationny_Polska_v2.pdf)

operatorów alternatywnych, co tym ostatnim ogranicza możliwości efektywnego konkurowania z operatorem zasiedziałym.

W wyniku przeprowadzonej przez Prezesa UKE analizy stwierdzono między innymi, że wprowadzenie konkurencji na rynek usług stacjonarnych (usług głosowych i dostępu do Internetu) poprzez budowę konkurencyjnej infrastruktury dostępowej jest zarówno nieefektywne ekonomicznie, jak i często wręcz niemożliwe – żaden z operatorów alternatywnych nie jest w stanie zduplikować infrastruktury w takim stopniu, aby była porównywalna do infrastruktury obecnie posiadanej przez operatora zasiedziałego. Wobec powyższego należy stwierdzić, że konkurencja na obecnym etapie powinna rozwijać się w oparciu o istniejącą infrastrukturę TP. Operatorzy alternatywni powinni być w stanie, w oparciu o dostęp do sieci byłego monopolisty, stworzyć i zaoferować użytkownikom końcowym ofertę, która mogłaby konkurować z ofertami operatora zasiedziałego. Elementy sieci niezbędne dla operatorów alternatywnych (np. DSLAM) do samodzielnego świadczenia równoważnej usługi hurtowej na bazie LLU stanowią ich inwestycje, które umożliwią wejście na kolejny szczebel drabiny inwestycyjnej. Usługi hurtowe WLR i BSA wprowadzają mechanizmy konkurencji cenowej, natomiast usługa LLU bazująca na infrastrukturze uruchamia mechanizmy konkurencji opartej również o innowacyjność.

Dostęp do lokalnej pętli abonenckiej jest sposobem na ułatwienie rozwoju konkurencji wśród operatorów alternatywnych w obszarze sieci dostępowej (łącza abonenckie), poprzez dopuszczenie ich do już istniejącej infrastruktury technicznej operatora zasiedziałego.

Polski rynek LLU jest w całkowicie początkowym stadium rozwoju, penetracja na poziomie 0,07% jest efektem:

- dotychczasowej większej popularności usługi BSA wśród operatorów alternatywnych;
- czynników cenowych ograniczających popyt na usługi LLU w okresie od 2006 r. do listopada 2008 r.;
- postawy antykonkurencyjnej TP nakierowanej szczególnie na obstrukcje w zakresie LLU.

Dla porównania poziom penetracji LLU w Wielkiej Brytanii wynosił na koniec 2008 roku 40,53%, co było niewątpliwie wynikiem wdrożenia rozdziału funkcjonalnego w tym kraju (w ciągu 3 lat od funkcjonalnego rozdziału liczba udostępnionych lokalnych pętli abonenckich wzrosła ok. 50-krotnie) i zarazem nastąpiła poprawa konkurencyjności rynku telekomunikacyjnego.

Istniejące bariery rozwoju rynku LLU, brak opłacalności powielenia infrastruktury, a w szczególności istnienie trwałych barier rozwoju tego rynku to główne przyczyny niskiego stopnia konkurencyjności rynku detalicznego wyrażonego poprzez:

- niską penetrację usługami szerokopasmowymi;
- niewielki zakres usług;
- niezadowalające ceny usług w relacji do średniego wynagrodzenia;
- ograniczony wybór dostawcy usług z powodu niewielkiej liczby istotnych graczy na rynku detalicznym;
- niska jakości usług;
- niska innowacyjności usług;
- niska średnia prędkość usług dostępu do Internetu.

Analizując dotychczasowe regulacje Prezesa UKE na rynkach hurtowych oraz stwierdzone problemy i sposoby ich rozwiązania można zauważyć, że ani szeroki zakres regulacji ex ante poprzez nałożenie na Telekomunikację Polską S.A. szeregu obowiązków regulacyjnych włącznie z obowiązkiem przygotowania ofert ramowych o dostępie telekomunikacyjnym

i świadczenia usług hurtowych na ich podstawie, ani też sankcje za niewykonywanie wymienionych wyżej obowiązków (nałożone kary) nie przyniosły oczekiwanych rezultatów w postaci skutecznego rozwoju konkurencji na rynkach właściwych. Dotychczas zastosowane regulacje ex ante (przede wszystkim obowiązki w zakresie zapewnienia dostępu do sieci TP, obowiązek równego traktowania i niedyskryminacji) nie pozwoliły na wyeliminowanie (oraz prawdopodobnie w przyszłości nie będą w stanie wyeliminować) możliwości i skłonności do dyskryminacji operatorów alternatywnych przez TP. Żaden z użytych dotąd środków zaradczych nie ingeruje w funkcjonowanie TP S.A. w stopniu, w którym mogłby wpłynąć na jej motywację do niedyskryminowania przedsiębiorców w dostępie telekomunikacyjnym. Jedną z przyczyn tego zjawiska jest wykorzystywanie przez TP, przy użyciu swoich środków finansowych, ułomności procedur administracyjnych i prawnych, możliwości wzruszania decyzji administracyjnych w długotrwałych postępowaniach sądowych, co zdecydowanie ogranicza skuteczność i dotkliwość kar za naruszanie nałożonych obowiązków regulacyjnych. Dodatkowo TP omija postanowienia decyzji i ofert ramowych, interpretując je na niekorzyść operatorów alternatywnych, wykorzystując środki prawne w celu utrudniania świadczenia usług na podstawie decyzji Prezesa UKE. W zaistniałej sytuacji, w wyniku pionowego zintegrowania, Telekomunikacja Polska S.A. więcej zyskuje na utrudnianiu konkurencji i ochronie własnych zysków na rynku detalicznym, niżby traciła w wyniku sankcji za ignorowanie decyzji regulacyjnych Prezesa UKE.

Wśród barier zidentyfikowanych na rynku telekomunikacyjnym w Polsce znalazły się takie zjawiska jak: wymuszanie przez TP zawierania mniej korzystnych dla operatorów alternatywnych umów na warunkach niezgodnych z ofertami ramowymi, przepływ informacji w Grupie TP utrudniający konkurowanie z TP na rynku detalicznym między innymi poprzez działania typu „winback” oraz dyskryminujące operatorów alternatywnych faworyzowanie w dostępie telekomunikacyjnym oddziałów własnego przedsiębiorstwa i spółek zależnych. Inne przykłady takich barier to utrudnianie przez TP dostępu do informacji niezbędnych do zamówienia usług i niska jakość informacji technicznych dotyczących infrastruktury sieciowej. Problemy te, nie dość, że stanowią ewidentne naruszenia obowiązków nałożonych decyzjami administracyjnymi na Telekomunikację Polską S.A., zwiększają koszty konkurowania z TP S.A. lub wręcz zniechęcają do rozpoczęcia świadczenia usług na bazie oferty hurtowej TP, to również w konsekwencji skutkują zahamowaniem rozwoju konkurencji i ograniczeniem potencjalnych korzyści dla użytkowników końcowych.

Biorąc pod uwagę istniejącą sytuację na rynku telekomunikacyjnym w Polsce, analizując zastosowane dotychczas działania regulacyjne oraz występujące nadal problemy w rozwoju konkurencji należy uznać, iż rozdział funkcjonalny stanowi środek niezbędny, adekwatny i proporcjonalny, który zapewni likwidację wymienionych barier. Równocześnie rozwiązania naprawcze zaproponowane przez Telekomunikację Polską S.A. w postaci Karty Równoważności okazują się na dzień dzisiejszy nie odpowiadać stwierdzonym problemom w rozwoju konkurencji. Dokument przekazany Prezesowi UKE przez TP S.A. w marcu 2009 r. stanowi jedynie obietnicę rozpoczęcia realizacji obowiązków regulacyjnych ciążyących na TP od dłuższego czasu. Rozwiązania, które TP proponuje obecnie, powinny być wdrożone w efekcie realizacji nałożonych obowiązków regulacyjnych. TP jednak do tej pory nie wdrożyła żadnych mechanizmów zabezpieczających przed dyskryminacją.

Dotychczas podejmowane próby rozdziału strukturalnego, czy też funkcjonalnego operatora zasiedziałego w innych krajach miały podobną genezę. Operator zasiedziały wykorzystywał swój udział w rynku właściwym do ograniczania konkurencji, poprzez długotrwałą dyskryminację operatorów alternatywnych, pomimo nałożenia obowiązków regulacyjnych decyzjami administracyjnymi, które zabraniały antykonkurencyjnych zachowań.

Należy podkreślić, iż w analizowanych krajach rozdział funkcjonalny stanowi, w opinii regulatorów, najbardziej skuteczne narzędzie regulacyjne, które pozwala wyeliminować zidentyfikowane problemy rynkowe. Słusznie założono, że rozdział funkcjonalny będzie narzędziem mającym na celu kontynuację procesu prowadzącego do zapewnienia użytkownikom końcowym maksymalnych korzyści w zakresie usług i produktów. Podjęte przez Regulatorów działania przełożą się bezpośrednio na obniżkę cen usług detalicznych, zapewnią konieczne inwestycje w poprawę jakości infrastruktury zarówno operatora dzielonego, jak również operatorów alternatywnych, którym rozdział (strukturalny lub funkcjonalny) ma w zamyśle stworzyć właściwy sygnał do podjęcia ryzyka inwestycyjnego. Wspólną cechą wszystkich rozważanych modeli rozdziału operatora zasiedziałego jest determinacja krajowych organów regulacyjnych w zakresie stworzenia mechanizmów gwarantujących równość dostępu do infrastruktury operatora zasiedziałego. W założeniach wszystkich rozważanych modeli najlepszym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie rozwiązań bazujących na tzw. zasadzie Equivalence of Input (EoI), oznaczającej w dużym skrócie wprowadzenie takich samych (tożsamy) mechanizmów dla wszystkich podmiotów (w tym również jednostek operatora zasiedziałego) w zakresie usług hurtowych.

Odnosząc się do kwestii podstaw prawnych dla wprowadzenia rozdziału funkcjonalnego należy podkreślić, iż obecnie istnieją już mechanizmy prawne pozwalające na wprowadzenie takiego obowiązku regulacyjnego, co potwierdziła także Komisja Europejska. Za podstawę prawną nałożenia omawianego obowiązku regulacyjnego należy uznać art. 8 ust. 3 Dyrektywy o dostępie, implementowany do polskiego porządku prawnego w ustawie PT w art. 44, który choć wprost nie mówi o obowiązku rozdziału funkcjonalnego, to jednak w uzasadnionych wypadkach może stanowić podstawę do jego wdrożenia. Trwające obecnie prace nad nowelizacją wyżej wymienionych aktów prawnych mają na celu przede wszystkim rozwianie wątpliwości, jakie wielokrotnie pojawiały się w kontekście możliwości wprowadzenia rozdziału na bazie przepisów obecnych. Docelowo, projektowane art. 13a i 13b Dyrektywy o dostępie, a także art. 44a i 44b PT będą literalnie wymieniały obowiązek rozdziału funkcjonalnego i zapewnią jego efektywne nałożenie, a następnie wdrożenie.

Podejście i opinia Prezesa UKE w sprawie rozdziału funkcjonalnego są zgodne ze stanowiskiem Komisji Europejskiej i Europejskiej Grupy Regulatorów na temat rozdziału funkcjonalnego. W uzasadnieniu wniosku o nowelizację Dyrektywy o dostępie Komisja podkreśliła, iż rozdział funkcjonalny może doprowadzić do poprawy konkurencji na rynkach właściwych poprzez istotne ograniczenie zachęt do dyskryminacji oraz ułatwienie weryfikacji i egzekwowania przestrzegania zasady niedyskryminacji. Rozdział funkcjonalny jest także uzasadnionym środkiem naprawczym w okolicznościach długotrwałego nieprzestrzegania zasady niedyskryminacji. Stanowisko to zostało potwierdzone także przez ERG, której zdaniem samo stosowanie obowiązku niedyskryminacji może być działaniem niewystarczającym, aby rozwiązać problem braku efektywnej konkurencji na rynkach telekomunikacyjnych. Dlatego też wprowadzenie rozdziału funkcjonalnego powinno zapewnić pełną równowagę regulowanych produktów rynku hurtowego.

Opierając się na opisanych przypadkach innych krajów, Prezes UKE bierze pod uwagę dwa warianty rozdziału funkcjonalnego. Pierwszy wariant polega na wyodrębnieniu w ramach struktury zintegrowanego pionowo operatora zasiedziałego trzech jednostek organizacyjnych, z których dwie, zajmujące się sprzedażą hurtową, będą świadczyć swoje usługi w oparciu o zasadę Equivalence of Input. Jednostka Wydzielona w tym modelu ma zarządzać zasobami sieci dostępowej, wśród których znajdują się elementy pasywne w postaci kanalizacji kablowej oraz elementy aktywne w postaci DSLAM/MSAN. Z kolei Jednostka Hurtowa będzie zarządzała pozostałymi zasobami świadcząc usługi WLR i BSA na poziomie IP zarządzanego i niezarządzanego. W przypadku drugiego wariantu rozdziału jedna Jednostka

Hurtowa świadczyć będzie wszystkie usługi hurtowe, zarządzając jednocześnie infrastrukturą pasywną. W obu wariantach zakłada się istnienie Jednostki Detalicznej prowadzącej sprzedaż usług detalicznych.

Prezes UKE rozważając oba warianty bierze również pod uwagę ich wpływ na rozwój sieci NGN/NGA, tak aby rozdział funkcjonalny uwzględniał nową architekturę sieciową i świadczone na jej podstawie usługi, jak też projekt zalecenia Komisji Europejskiej w sprawie regulowanego dostępu do Sieci Dostępu Nowej Generacji (NGA). Do zalet modelu z dwiema jednostkami należy zaliczyć mniejszy koszt i krótszy czas podziału oraz krótszy łańcuch dostawców usług detalicznych, skutkujący także niższymi cenami usług dla użytkowników końcowych. Natomiast wadą tego modelu jest brak zasady EoI dla usługi LLU oraz brak bodźców do rozwoju rynku na bazie LLU związany z ograniczeniem inwestycji przez operatorów alternatywnych (nie są oni zainteresowani inwestowaniem w rozwój infrastruktury, gdyż funkcjonująca na rynku usługa LLU nie będzie oferowana na w pełni przejrzystych i równych zasadach). Z kolei w przypadku wariantu z trzema jednostkami mamy do czynienia z korzyściami w postaci pobudzania rozwoju rynku na bazie LLU, klarownego podziału na podmioty, który ułatwia prowadzenie regulacji, jak też większych zachęt do inwestowania przez operatora zasiedziałego. Wadami tego rozwiązania są większe koszty i dłuższy czas podziału, możliwy większy spadek przychodów i większy wzrost kosztów operatora zasiedziałego oraz dłuższy łańcuch dostawców usług, mogący skutkować również wyższymi cenami usług dla użytkowników końcowych.

W zakresie rozważanych przez Prezesa UKE propozycji dotyczących stworzenia właściwego systemu zarządzania jednostkami wydzielonymi w ramach struktury TP należy podkreślić, iż gwarancją realizacji zakładanych celów jest niezależność działania kadry kierowniczej nastawionej na realizację celów strategicznych JW. Kierownictwo JW będzie odpowiedzialne i oceniane przez Zarząd Spółki za realizację celów postawionych przed JW. Rolą kierownictwa będzie zatem zapewnienie takich mechanizmów wewnątrz JW (w tym zarówno reorganizacja procesów świadczenia usług, jak i system motywacyjny dla pracowników), które będą umożliwiały i wspierać wykonanie założeń i planów rocznych jednostki wydzielonej.

W zakresie stworzenia właściwego systemu motywacyjnego dla pracowników JW, zapewnienie odpowiedniego zaangażowania pracowników i poziomu ich motywacji do realizacji zdefiniowanych uprzednio celów, możliwe będzie dzięki powiązaniu wynagrodzeń z wynikami, jak również z poziomem opracowanych wskaźników efektywności JW. Zmienić musi się także nastawienie pracowników JW do wykonywanych obowiązków tak, aby nie odnosili oni wrażenia związania z marką TP i tym samym nie czuli się zobligowani do faworyzowania operatorów z Grupy TP. Temu właśnie powinien służyć rebranding JW, jako kolejny istotny element budowy nowej świadomości pracowników jednostki wydzielonej, mający istotny wpływ na skuteczność wprowadzenia obowiązku rozdziału funkcjonalnego.

W ocenie Prezesa UKE zasada EoI jest najskuteczniejszym środkiem zaradczym umożliwiającym eliminację zidentyfikowanych problemów rynku w zakresie dyskryminacji i równego traktowania. Jak zostało wskazane w niniejszym dokumencie zasada EoI, w przeciwieństwie do zasady EoO, pozwoli na skuteczne wprowadzenie do funkcjonowania rynku telekomunikacyjnego zasad niedyskryminacji działających na nim podmiotów. Jednocześnie należy pamiętać o konieczności powiązania zasady EoI z odpowiednio ukształtowanym systemem motywującym pracowników oraz z wdrożeniem zasad chińskich murów. W celu zapewnienia równego traktowania podmiotów rynkowych chińskie mury powinny obejmować: odseparowanie systemów IT, przeniesienie JW do oddzielnych pomieszczeń oraz wprowadzenie Kodeksu praktyk. Mając na uwadze złożoność i długotrwałość procesu separacji systemów IT i baz danych Prezes UKE stoi na stanowisku

zakładającym konieczność implementacji etapowej takiego rozdziału. Pierwszym krokiem będzie podział logiczny systemów informatycznych, zakładający ustanowienie poziomów dostępu i uniemożliwienie w ten sposób dostępu do informacji osobom niepowołanym. Z kolei drugi etap będzie operacją fizycznego rozdziału systemów IT i będąc dopełnieniem rozdziału logicznego, poprzez budowę odrębnej infrastruktury, pozwoli na pełną eliminację antykonkurencyjnych działań wynikających z czynnika ludzkiego.

Podobny do fizycznego rozdziału systemów IT cel ma wprowadzenie fizycznego odseparowania pomieszczeń pracowniczych JW od pozostałych jednostek TP. Także i to rozwiązanie ma na celu zablokowanie przepływu informacji w Grupie TP poprzez eliminację działań pracowników sprzecznych z zasadami uczciwej konkurencji.

Uzupełnieniem tak ukształtowanego systemu stanowiącego zbiór zasad zapewniających przejrzystość procedur operacyjnych jest opracowanie, wdrożenie i zapewnienie przestrzegania Kodeksu praktyk. Implementacja Kodeksu praktyk przeznaczonego dla pracowników JW pozwoli na kształtowanie wśród nich zrozumienia dla wdrażanego porządku. Odpowiednio opracowany zbiór zasad będzie kolejnym elementem umożliwiającym wyeliminowanie przepływu informacji w Grupie TP, który wynika z niewłaściwych działań pracowników.

W celu zapewnienia zasady przejrzystości na rynku dodatkowo uregulowane zostaną kwestie związane z obsługą klienta oraz wzajemnych rozliczeń pomiędzy JW a TP. Proponowane przez Prezesa UKE rozwiązanie spowoduje eliminację różnic wynikających z nierównego traktowania w procesie rozpatrywania reklamacji, oferowania nowych produktów i informowania o możliwościach technicznej realizacji usług oraz inwestycjach w rozbudowę sieci.

Prezes UKE uznając, że nadzór nad wprowadzeniem rozdziału funkcjonalnego jest jednym z kluczowych czynników sukcesu efektywnego wdrożenia tego środka regulacyjnego, omówił w niniejszym dokumencie także zasady monitorowania realizacji rozdziału funkcjonalnego. Jako pierwszy został wskazany obowiązek raportowania postępów we wdrażaniu rozdziału, który ma spoczywać na operatorze zasiedziałym. Jego najważniejsze elementy to obowiązek przekazywania sprawozdań cyklicznych i merytorycznych obejmujących przedstawienie wszystkich działań, jakie TP S.A. zrealizowała w danym przedziale czasowym, a także poszczególnych wdrożonych procesów, jak i również spotkania z Prezesem UKE, w trakcie których będą wyjaśniane wszelkie opóźnienia i problemy z wdrażaniem obowiązku rozdziału funkcjonalnego. Drugi, zaproponowany przez Prezesa UKE, sposób nadzoru nad wdrażaniem rozdziału, to raportowanie kluczowych wskaźników mierzących wyniki działalności w określonych obszarach. Prezes UKE proponuje następujące elementy pomiaru efektywności: wdrażanie poszczególnych elementów rozdziału funkcjonalnego, wdrażanie intencji („ducha”) rozdziału, bezpośrednie efekty na rynku hurtowym oraz docelowe efekty dla użytkowników końcowych. Prezes UKE wskazał poszczególne obszary, które powinny być mierzone wskaźnikami, a także przykładowe wskaźniki jakości. Jednakże ostateczna decyzja w tej kwestii jest przede wszystkim uzależniona od opinii pozostałych podmiotów działających na rynku telekomunikacyjnym.

W odniesieniu do wskaźników KPI dla Prezesa UKE kluczowe są następujące kwestie: publikowanie wskaźników w zestawieniu dla poszczególnych operatorów alternatywnych, a nie jednostronnych jak dotychczas, określenie wartości minimalnych konkretnych wskaźników i określenie sankcji w przypadku, kiedy określone wskaźniki nie będą spełniały tego minimum. Prezes UKE zaproponował dwa rodzaje kar: pierwsze są związane z nieterminowym wdrażaniem samego rozdziału funkcjonalnego, drugie dotyczą już samych wskaźników KPI i sytuacji, kiedy ich wartość będzie niższa niż ustalone minimum.

Jednocześnie Prezes UKE podkreśla, że nadal będzie wykorzystywał przysługujące mu uprawnienia dotyczące egzekwowania nakładanych obowiązków regulacyjnych, takie jak przeprowadzanie kontroli oraz nakładanie kar w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości.

Ocena przewidywanego rozwoju rynków detalicznych i hurtowych pod wpływem wdrożenia rozdziału funkcjonalnego została dokonana przede wszystkim na podstawie danych pochodzących z Wielkiej Brytanii, która jest pierwszym krajem gdzie wdrożono ten środek regulacyjny. Szybki wzrost liczby uwolnionych pętli lokalnych w Wielkiej Brytanii nastąpił zaledwie pół roku od rozpoczęcia wdrożenia rozdziału funkcjonalnego, aby na koniec 2008 roku osiągnąć poziom 5,5 mln świadczonych usług na bazie LLU, dając tym samym temu krajowi pozycję w czołówce europejskiej pod względem popularności tych usług. Przed wprowadzeniem rozdziału funkcjonalnego w Wielkiej Brytanii, usługa LLU, podobnie jak w Polsce, miała znikome znaczenie na rynku telekomunikacyjnym. Rozdział funkcjonalny zapoczątkował proces wprowadzania konkurencji opartej na infrastrukturze operatora zasiedziałego. Po rozpoczęciu wdrożenia nastąpiło systematyczne zwiększenie udziału usługi LLU DSL na rynku telekomunikacyjnym.. Również liczba operatorów inwestujących w LLU wzrosła w Wielkiej Brytanii z 8 w 2005 roku do 20 w 2008 roku. Procent użytkowników końcowych objętych usługą detaliczną przez jednego lub więcej operatorów LLU wynosił w 2005 roku 40% a w 2006 roku wzrósł do poziomu 80%. Procent użytkowników końcowych objętych usługą detaliczną przez 3 lub więcej operatorów LLU również wzrósł z 8% w 2005 roku do 59% w 2008. Jednostka wydzielona Openreach okazała się najbardziej wydajną ekonomicznie częścią grupy British Telecom. Rozdział funkcjonalny wpłynął również na sposób wydatkowania środków pochodzących z zysków British Telecom. Większa część zysków przeznaczana jest na inwestycje w porównaniu do stanu przed wprowadzeniem rozdziału funkcjonalnego. Spowodowane jest to koniecznością inwestycji w łącza o wyższej przepływności pozwalające konkurować z operatorami TVK. Inwestycje te nakierowane są głównie na sieć nowej generacji i wymuszone zostały przez zaostrzoną konkurencję na rynku detalicznym. Zaostrzona konkurencja na rynku brytyjskim, w szczególności w zakresie usług triple-play, była również efektem wdrożenia rozdziału funkcjonalnego BT. Pod wpływem wdrożenia tego procesu na brytyjskim rynku detalicznym ceny usług telekomunikacyjnych uległy obniżeniu, zwiększył się także zakres usług oraz wzrosła średnia przepływność łączy. Mając na uwadze doświadczenia w Wielkiej Brytanii związane z szybkim wzrostem penetracji dostępu do Internetu oraz rozwojem infrastruktury telekomunikacyjnej, w szczególności inwestycjami w sieci nowej generacji NGN/NGA należy spodziewać się, że zastosowanie narzędzia regulacyjnego w postaci rozdziału funkcjonalnego przyniesie zbliżone efekty w Polsce.

Rozdział funkcjonalny jest środkiem zaradczym, który pozwala rozwiązać problemy trwałe bariery wynikającej z postawy antykonkurencyjnej OZ, która jest skutkiem konfliktu interesów w strukturze OZ w wyniku jego pionowej integracji. Wprowadzenie rozdziału funkcjonalnego jest szansą na przeprowadzenie gruntownych i trwałych zmian na rynku telekomunikacyjnym, gdyż zastosowane dotychczas regulacje ex ante (obowiązki w zakresie zapewnienia dostępu do sieci OZ, obowiązek równego traktowania i niedyskryminacji, regulacje cenowe, itp.) nie pozwoliły na wyeliminowanie oraz w przyszłości nie będą w stanie wyeliminować skłonności do dyskryminacji oraz możliwości dyskryminacji przez OZ.

Planowane działania Regulatora są w przeważającej mierze wynikiem braku realizacji przez TP nałożonych na nią obowiązków. Wynikająca z tego faktu niska skuteczność dotychczasowych działań doprowadziła do konieczności sięgnięcia po tak kompleksowe rozwiązanie jakim jest rozdział funkcjonalny. Prezes UKE stoi na stanowisku, iż w ślad za wprowadzeniem rozwiązań przedstawionych w niniejszym dokumencie pójdą wymierne, korzystne zmiany rynku telekomunikacyjnego. Wdrożenie rozwiązań rozdziału

funkcjonalnego spowoduje pojawienie się na rynku skutecznej konkurencji zgodnej z zasadami niedyskryminacji i równego traktowania. Kolejnym skutkiem przewidywanym przez Regulatora będzie wyższy poziom przejrzystości działań podmiotów rynkowych bezpośrednio przekładający się na ograniczenie liczby możliwych sporów. Prezes UKE przewiduje ponadto, że skutkiem implementacji postanowień niniejszego dokumentu będzie również częściowa deregulacja rynku. Ponadto w opinii Prezesa UKE można spodziewać się pozytywnych zmian zarówno w sferze inwestycji, jak i cen detalicznych. Rozdział funkcjonalny doprowadzi także do likwidacji występujących na rynku telekomunikacyjnym barier oraz zwiększenia dostępności innowacyjnych usług.

Nałożenie na Telekomunikację Polską S.A. obowiązku rozdziału funkcjonalnego pozwoli na wprowadzenie do polskiego rynku telekomunikacyjnego standardów konkurencji już od dawna wymaganych i przestrzeganych na najbardziej rozwiniętych, zarówno europejskich jak i światowych, rynkach sektora telekomunikacyjnego. Wprowadzona wraz z rozdziałem funkcjonalnym nowa jakość usług hurtowych i detalicznych bezsprzecznie przyniesie wymierne korzyści zarówno działającym na rynku przedsiębiorcom, jak i użytkownikom końcowym, zapewniając im osiągnięcie maksymalnych korzyści w zakresie różnorodności, ceny i jakości usług. Przyczyni się zatem również do zrealizowania fundamentalnych celów regulacyjnych stojących przed Prezesem UKE.



## Słownik skrótów:

**ACA** (ang. *Australian Communications Authority*) - australijski regulator rynku telekomunikacyjnego.

**ADSL** (ang. *Asymmetric Digital Subscriber Line*) - asymetryczna cyfrowa linia abonencka - technologia umożliwiająca asymetryczny dostęp do sieci teleinformatycznych a w tym do Internetu i będąca odmianą DSL.

**AGCOM** (wł. *Autorita' per le Garanzie nelle Comunicazioni*) - włoski regulator rynku telekomunikacyjnego.

**AON** (ang. *Active Optical Network*) - aktywna sieć optyczna.

**ATM** (ang. *Asynchronous Transfer Mode*) - to szerokopasmowa technologia komunikacyjna - dzięki której możliwe jest przesyłanie danych interakcyjnych - różnej wielkości plików - sygnału wizyjnego - a także możliwa jest transmisja głosu. Jest to standard - który obecnie może być stosowany w sieciach lokalnych LAN - miejskich MAN - a nawet rozległych WAN.

**ATM** (ang. *Asynchronous Transfer Mode*) - to szerokopasmowa technologia komunikacyjna - dzięki której możliwe jest przesyłanie danych interakcyjnych - różnej wielkości plików - sygnału wizyjnego - a także możliwa jest transmisja głosu.

**Backhaul** (ang.) - sieć szkieletowa.

**BSA** (ang. *Bit Stream Access*) - dostęp do strumienia bitów.

**CEO** (ang. *Chief Executive Officer*) - dyrektor generalny.

**CPS** (ang. *Carrier Pre-Selection*) – preselekcja, dostęp do usługi połączeń poprzez numer dostępu do usług (NDS).

**Dark fiber** – ciemne włókno światłowodowe

**DD** (Dyrektywa o Dostępie) - Dyrektywa 2002/19/WE dyrektywa 2002/19/WE z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie dostępu do sieci łączności elektronicznej i urządzeń towarzyszących oraz ich łączenia (Dz. Urz. WE L 108 z 24.4.2002).

**Dial-up Access (połączenie wdzwaniane lub dodzwaniane)** - jest to sposób połączenia komputera z siecią komputerową polegający na wykorzystaniu modemu telefonicznego do połączenia się z serwerem dostępowym sieci.

**Dostęp poprzez modem kablowy (TVK)** - technologia wykorzystywana przez operatorów telewizji kablowych do transmisji danych wykorzystującą hybrydową sieć światłowodową i różnego rodzaju koncentryczne kable sygnałowe. Sieć zbudowana w systemie Hybrid fibre-coaxial (HFC) składa się zasadniczo z dwóch części: magistrali stanowiącej szkielet oraz sieci budynkowej.

**Double Play** - pakiet składający się z usługi głosowej i Internetu.

**DSL** (ang. *Digital Subscriber Line*) - cyfrowa linia abonencka - technologia szerokopasmowego dostępu do Internetu.

**DSLAM** (ang. *Digital Subscriber Line Access Multiplexer*) - koncentrator cyfrowych linii abonenckich pracujących w technologii xDSL.

**EoI** (ang. *Equivalence of Input*) - zasada, zgodnie z którą Jednostka Wydzielona świadczy takie same usługi ramieniu detalicznemu operatora zasiedziałego i operatorom alternatywnym, przy czym usługi te świadczone mają być na tych samych warunkach (w tym cenowych i jakościowych), w tym samym czasie (np. ten sam czas realizacji zamówienia na aktywację usługi), przy wykorzystaniu tych samych procesów i systemów oraz przy zapewnieniu takiego samego dostępu do informacji.

**EoO** (ang. *Equivalence of Output*) - zgodnie z tą zasadą usługi hurtowe winny być świadczone w taki sposób - aby OA byli w stanie zaoferować swoim abonentom usługi detaliczne o parametrach takich samych jak usługi detaliczne OZ. W tym przypadku proces

realizacji usług hurtowych dla OA nie musi przebiegać tak samo jak przy świadczeniu usług w ramach jednostek wewnętrznych OZ.

**ERG** (ang. *European Regulatory Group*) - Europejska Grupa Regulatorów.

**ETSI** (ang. *European Telecommunications Standards Institute*) - Europejski Instytut Norm Telekomunikacyjnych.

**FRIACO** (ang. *Flat Rate Internet Access Call Origination*) - odnosi się do usługi wdzwanianego dostępu do Internetu.

**FTTB** (ang. *Fiber to the Building*) - światłowód do budynku.

**FTTC** (ang. *Fiber to the Cabinet*) - światłowód do szafki ulicznej.

**FTTH** (ang. *Fiber to the Home*) - światłowód do domu.

**FTTP** (ang. *Fiber to the Premises*) - światłowód do nieruchomości

**FTTx** (ang. *Fiber-to-the x*) - szerokopasmowy system telekomunikacyjny - oferujący takie usługi jak: szerokopasmowy dostęp do internetu - usługi telefoniczne - oraz telewizji.

**HDTV** (ang. *High Definition TV*) - telewizja wysokiej rozdzielczości

**HFC** (ang. *Hybrid Fibre-Coaxial*) - hybrydowa sieć wykorzystująca jednocześnie medium światłowodowe i różnego rodzaju koncentryczne kable sygnałowe.

**HiS** (ang. *Home Internet Solution*) - technologia cyfrowa umożliwiająca przesyłanie danych przez linię telefoniczną z przepustowością 115 kbit/s. Jest to technologia - która praktycznie już przestała być wykorzystywana do świadczenia usług dostępu do Internetu.

**HR** (ang. *Human Resources*) - zasoby ludzkie.

**HSNS** (ang. *High Speed Network Service*) - usługa sieciowa wysokiej prędkości.

**IDA** Infocomm Development Authority (Singapur) - singapurski regulator rynku telekomunikacyjnego.

**IP** (ang. *Internet Protocol*) - rodzaj protokołu transmisyjnego stosowanego w sieciach telekomunikacyjnych.

**IPTV** (ang. *Internet Protocol Television*) - telewizja internetowa,- sposób transmisji sygnałów telewizyjnych z wykorzystaniem transmisji IP.

**ISDN** (ang. *Integrated Services Digital Network*) - sieć cyfrowa z integracją usług.

**ISDN PRA** (ang. *Primary Rate Access ISDN*) - dostęp pierwotny do ISDN.

**ISP** (Internet Service Provider) - firma oferująca usługę dostępu do Internetu.

**JH** (Jednostka Hurtowa) - jednostka w ramach struktury organizacyjnej przedsiębiorcy telekomunikacyjnego, której przypisane są elementy sieci transportowej, w oparciu o które świadczy ona usługi hurtowe na rzecz różnych odbiorców.

**JSD** (Jednostka Sprzedaży Detaliczna) - jednostka w ramach struktury przedsiębiorcy telekomunikacyjnego odpowiedzialna za obsługę klientów detalicznych.

**JW** (Jednostka Wyodrębniona) - wyodrębniony organizacyjnie i funkcjonalnie podmiot w ramach struktury organizacyjnej przedsiębiorcy telekomunikacyjnego, odpowiedzialna za obsługę klientów hurtowych, oddzielona na ściśle określonych zasadach od części przedsiębiorstwa zajmującej się działalnością detaliczną.

**KE** - Komisja Europejska.

**KK** - Kabel Korespondencyjny.

**KNA** - Krajowy Numer Abonencki.

**KPI** (ang. *Key Performance Indicators*) - kluczowe wskaźniki efektywności wykorzystywane w różnych obszarach działalności firm i instytucji.

**LAN Ethernet** - standard szybkiej sieci lokalnej oparty na modyfikacji dotychczas funkcjonującego standardu Ethernet o prędkości przesyłu danych do 10 Mb/s.

**LLU** (ang. *Local Loop Unbundling*) - oznacza - zgodnie z określeniem zawartym w prawie telekomunikacyjnym - korzystanie z lokalnej pętli abonenckiej lub lokalnej podpętli abonenckiej pozwalające na korzystanie z pełnego pasma częstotliwości pętli abonenckiej (pełny dostęp do lokalnej pętli abonenckiej) lub niegłosowego pasma częstotliwości pętli

abonenckiej przy zachowaniu możliwości korzystania z lokalnej pętli abonenckiej przez jej operatora do świadczenia usług telefonicznych (współdzielony dostęp do lokalnej pętli abonenckiej).

**LPA** - Lokalna Pętla Abonencka.

**LPPA** - Lokalna Podpętla Abonencka.

**LRIC** (ang. *Long Run Incremental Cost*) - długookresowy koszt przyrostowy.

**ŁAN** - Łącze Abonenckie Nieaktywne.

**MBO** (ang. *Management by Objectives*) - zarządzanie przez cele.

**MDF** (ang. *Main Distribution Frame*) - przełącznica główna.

**MIS** (ang. *Management Information Systems*) - system informacji zarządczej.

**MNO** (ang. *Mobile Network Operator*) - operator sieci ruchomej.

**MPoP** (ang. *Metropolitan Point of Presence*) - metropolitalny punkt występowania.

**MSAN** (ang. *Multi-Service Access Node*) - węzeł części dostępowej sieci NGN.

**Naked ADSL** - umożliwia świadczenie usługi szerokopasmowej transmisji danych w niegłosowym paśmie częstotliwości pętli abonenckiej bez konieczności świadczenia usług w paśmie głosowym.

**NGA** ang. *Next Generation Access* - część dostępowa sieci NGN.

**NGN** (ang. *Next Generation Network*) - sieci nowej generacji.

**NRA** (ang. *National Regulatory Authority*) - krajowe władze regulacyjne.

**OA** - Operator Alternatywny.

**ODF** (ang. *Optical Distribution Frame*) - przełącznica optyczna.

**OECD** (ang. *Organization for Economic Co-operation and Development*) - Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju z siedzibą w Paryżu.

**Ofcom** (ang. *Office of Communications*) - brytyjski regulator rynku telekomunikacyjnego.

**OSS** (ang. *Operational Support Systems*) - systemy wspierające procesy zarządzania siecią i usługami telekomunikacyjnymi.

**OU** - Operator Udostępniający.

**OZ** - Operator Zasiedziały.

**PCM** (ang. *Pulse Code Modulation*) - najpopularniejsza metoda reprezentacji sygnału analogowego w systemach cyfrowych.

**PD** - Punkt Dostępowy.

**PDU** - Punktu Dostępu do Usługi.

**PG** - Przełącznica Główna.

**PGL** - Strona Liniowa Przełącznicy Główniej.

**PGS** - Strona Stacyjna Przełącznicy Główniej.

**PMO** - Przełącznica Miedziana Operatora Korzystającego.

**PON** (ang. *Passive Optical Network*) - pasywna sieć optyczna.

**POTS** (ang. *Plain Old Telephone Service*) - najstarsza - podstawowa usługa telefoniczna - umożliwiająca analogowy przekaz głosu przez komutowane łącza telefoniczne.

Provisioningu proces procesu dostarczania usługi do klienta końcowego - od momentu podpisania z nim umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych.

**PSTN** (ang. *Public Switched Telephone Network*) - publiczna komutowana sieć telefoniczna.

**PSTN Switch** (Centrala – koncentrator) - moduł wyniesiony centrali telefonicznej.

**PT** - ustawa z dnia 16 lipca 2004 roku Prawo Telekomunikacyjne (Dz. U. Nr 171 - poz.1800).

**PTS** (szw. *Post- och telestyrelsen*) - szwedzki regulator rynku telekomunikacyjnego.

**Quad Play** - pakiet czterech usług świadczonych przez operatorów telekomunikacyjnych.

**RIO** (ang. *Reference Interconnect Offer*) - oferta ramowa o dostępie telekomunikacyjnym w zakresie połączenia sieci.

**RUO** (ang. *Reference Unbundling Offer*) - oferta ramowa o dostępie telekomunikacyjnym w zakresie uwolnienia lokalnej pętli abonenckiej.

**SDTV** - telewizja o rozdzielczości standardowej.

**SK** - szafa kablowa.

**SKR** - studnia kablowa.

**SLA** (ang. *Service Level Agreement*) - umowa utrzymania i systematycznego poprawiania ustalonego między klientem a usługodawcą poziomu jakości usług.

**SMP** (ang. *Significant Market Power*) - podmiot zajmujący pozycję znaczącą na rynku lub rynkach właściwych w rozumieniu prawa wspólnotowego.

**Splitter** - rodzaj filtru elektronicznego wykorzystywanego do rozdzielania sygnału telefonicznego od internetowego.

**Stały dostęp radiowy** (ang. *FWA Fixed Wireless Access*) - dwukierunkowy kanał transmisji danych przy wykorzystaniu dostępu radiowego. Technologia ta opiera się na wykorzystaniu stacji bazowych i stacji terminalnych zainstalowanych w lokalizacjach abonentów. Z uwagi na częstotliwości używanych kanałów radiowych technologia ta wymaga niejednokrotnie „line-of-sight” (tzw. „widzenia się”) pomiędzy stacją bazową i terminalną. Stały dostęp radiowy jest obecnie wykorzystywany w większych aglomeracjach miejskich.

**TP S.A.** - Telekomunikacja Polska S.A. z siedzibą w Warszawie.

**Triple Play** - pakiet trzech usług świadczonych przez operatorów telekomunikacyjnych.

**TVK** - termin oznaczający systemy TV kablowej

**UBS** (ang. *Unbundled Bitstream Service*) - Bitstream Access o ograniczonym transferze.

**UE** - Unia Europejska.

**UMTS** (ang. *Universal Mobile Telecommunications System*, pol. *Uniwersalny System Telekomunikacji Ruchomej*) - najpopularniejszy obecnie standard telefonii komórkowej trzeciej generacji. Sieci budowane na bazie tego standardu oferują swoim użytkownikom możliwość wykonywania połączeń głosowych, wideorozmów, wysyłania wiadomości tekstowych oraz przesyłania danych.

**UNS** (ang. *Unbundled Network Service over Ethernet*) - usługa świadczona za pomocą protokołu Ethernet.

**UPC** (ang. *Unbundled Partial Circuits*) - usługa dzierżawy łączy typu PPC umożliwiająca OA świadczenie usług transmisji danych na rzecz klientów biznesowych.

**VCI** (ang. *Virtual Channel Identifier*) - identyfikator kanału wirtualnego w ATM.

**VDSL** (ang. *Very high bit-rate Digital Subscriber Line*) - łącze DSL o przepływności do 100 Mb/s.

**VoD** (ang. *Video on Demand*) – usługa video na żądanie.

**VoIP** (ang. *Voice over Internet Protocol*) - technologia cyfrowa umożliwiająca przesyłanie dźwięków mowy za pomocą łączy internetowych lub dedykowanych sieci wykorzystujących protokół IP.

**WLAN** (ang. *Wireless LAN*) - bezprzewodowa sieć lokalna - w której połączenia między urządzeniami sieciowymi zrealizowano bez użycia przewodów. Sieci tego typu wykonywane są najczęściej z wykorzystaniem mikrofal jako medium przenoszącego sygnały ale również z użyciem podczerwieni.

**WLR** (ang. *Wholesale Line Rental*) - usługa hurtowego dostępu do sieci. Jest to usługa - w której operator przejmuje obsługę połączeń telefonicznych od innego operatora wraz z pobieraniem abonamentu.