

PROJEKT DECYZJI DO KONSULTACJI



**PREZES
URZĘDU KOMUNIKACJI ELEKTRONICZNEJ**

Warszawa, 2025 r.

Orange Polska S.A.

Aleje Jerozolimskie 160
02-326 Warszawa
(dalej także „OPL” lub „Orange”)

Podmioty na prawach strony:

**Krajowa Izba Gospodarcza Elektroniki
i Telekomunikacji**

ul. Stępińska 22/30
00-739 Warszawa
(dalej także „KIGEiT”)

Fundacja Open Allies

ul. Wierzbowa 84
Wysogotowo
62-081 Przeźmierowo
(dalej także „Fundacja OA”)

DECYZJA NR DR.SMP.6041.2.2025

Na podstawie art. 202 ust. 1 i ust. 2 w związku z art. 200 ust. 1 oraz art. 440 ust. 1 ustawy z dnia 12 lipca 2024 r. Prawo komunikacji elektronicznej (Dz. U. z 2024 r., poz. 1221 z późn. zm., dalej „Pke”), w związku z art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j.: Dz. U. z 2024 r., poz. 572, dalej „kpa”),

- I. określám rynek właściwy, jako hurtowy rynek usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji (dalej zwany „Rynek 1/2020” lub „Rynek LLU”), na obszarach gminnych, obejmujących obszar całego kraju;
- II. stwierdzam, że na hurtowym rynku usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji, na obszarach gminnych, obejmujących obszar całego kraju występuje skuteczna konkurencja;
- III. uchylam, na obszarach gminnych obejmujących obszar całego kraju, z wyłączeniem 51 obszarów gminnych określonych w Załączniku nr 1 do niniejszej decyzji, wszystkie obowiązki regulacyjne nałożone na OPL decyzją Prezesa Urzędu Komunikacji

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

Elektronicznej (dalej także „Prezes UKE” lub „Regulator”) z dnia 22 października 2019 r. (znak: DR.SMP.6040.1.2019.74; dalej „Decyzja SMP 2019”) na OPL.

- IV.** Określam termin uchylenia obowiązków regulacyjnych, o których mowa w pkt III niniejszej decyzji na dzień doręczenia OPL niniejszej decyzji, z wyjątkiem obowiązku o którym mowa w pkt V ppkt 1 lit. I Decyzji SMP 2019, który, w odniesieniu do obowiązujących na dzień doręczenia OPL niniejszej decyzji umów o dostępie, podlega uchyleniu w terminie 2 (dwóch) lat od dnia doręczenia OPL niniejszej decyzji.
- V.** Decyzja niniejsza, stosownie do art. 440 ust. 4 Pke w związku z art. 440 ust. 2 pkt 2 i 6 lit. g Pke, podlega natychmiastowemu wykonaniu.
- VI.** Załącznik nr 1 – 51 obszarów gminnych w ramach hurtowego rynku usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji, określonego w pkt I niniejszej decyzji – stanowi integralną część niniejszej decyzji.
- VII.** Załącznik nr 2 – Dane stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa – stanowi integralną część niniejszej decyzji.
- VIII.** Załącznik nr 3 – Stanowisko Prezesa UKE do stanowisk zgłoszonych przez uczestników postępowania konsultacyjnego, jakie zostało przeprowadzone w dniach od do – stanowi integralną część niniejszej decyzji.

UZASADNIENIE

1.Przebieg postępowania

- 1.1.** Po przeprowadzeniu analizy hurtowego rynku usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji, pismem z dnia 13 czerwca 2025 r. Prezes UKE zawiadomił OPL o wszczęciu postępowania w sprawie:
 - a) określenia rynku właściwego, zgodnie z prawem konkurencji, uwzględniając uwarunkowania krajowe, konkurencję w zakresie infrastruktury telekomunikacyjnej na danym obszarze i wyniki inwentaryzacji, o której mowa w ustawie z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (Dz.U. z 2025 r. poz. 311; dalej dalej „Megaustawa”), w zakresie produktów i usług komunikacji elektronicznej;
 - b) ustalenia, czy na rynku właściwym występuje przedsiębiorca komunikacji elektronicznej o znaczącej pozycji rynkowej lub przedsiębiorcy komunikacji elektronicznej zajmujący kolektywną pozycję znaczącą;
 - c) wyznaczenia przedsiębiorcy komunikacji elektronicznej o znaczącej pozycji rynkowej lub przedsiębiorców komunikacji elektronicznej zajmujących kolektywną pozycję znaczącą, w przypadku stwierdzenia, że na rynku właściwym nie występuje skuteczna konkurencja, oraz nałożenia na tego przedsiębiorcę lub przedsiębiorców komunikacji elektronicznej zajmujących kolektywną pozycję znaczącą obowiązków regulacyjnych;
 - d) utrzymania, zmiany albo uchylenia obowiązków regulacyjnych nałożonych na przedsiębiorcę komunikacji elektronicznej o znaczącej pozycji rynkowej lub przedsiębiorców komunikacji elektronicznej zajmujących kolektywną pozycję znaczącą przed przeprowadzeniem analizy rynku.

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

Pismo wydane w formie dokumentu elektronicznego i podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym

1.2. Postanowieniem z dnia 3 lipca 2025 r. Prezes UKE dopuścił KIGEiT do udziału w postępowaniu na prawach strony.

1.3. Postanowieniem z dnia 11 lipca 2025 r. Prezes UKE dopuścił Fundację OA do udziału w postępowaniu na prawach strony.

Biorąc pod uwagę ustalony stan faktyczny Prezes UKE zważył, co następuje.

Zgodnie z art. 440 ust. 1 Pke postępowanie przed Prezesem UKE prowadzone jest na podstawie kpa ze zmianami wynikającymi z Pke oraz Megaustawy.

Zgodnie z art. 198 ust. 1 Pke, Prezes UKE przeprowadza analizę rynku w zakresie produktów lub usług komunikacji elektronicznej.

Zgodnie z art. 200 ust. 1 Pke po przeprowadzeniu analizy, o której mowa w art. 198 ust. 1 Pke, Prezes UKE przeprowadza postępowanie w celu:

1. określenia rynku właściwego, zgodnie z prawem konkurencji, uwzględniając uwarunkowania krajowe, konkurencję w zakresie infrastruktury telekomunikacyjnej na danym obszarze i wyniki inwentaryzacji, o której mowa w Megaustawie;
2. ustalenia, czy na rynku właściwym występuje przedsiębiorca komunikacji elektronicznej o znaczącej pozycji rynkowej lub przedsiębiorcy komunikacji elektronicznej zajmujący kolektywną pozycję znaczącą;
3. wyznaczenia przedsiębiorcy komunikacji elektronicznej o znaczącej pozycji rynkowej lub przedsiębiorców komunikacji elektronicznej zajmujących kolektywną pozycję znaczącą, w przypadku stwierdzenia, że na rynku właściwym nie występuje skuteczna konkurencja, oraz nałożenia na tego przedsiębiorcę lub przedsiębiorców komunikacji elektronicznej zajmujących kolektywną pozycję znaczącą obowiązków regulacyjnych;
4. utrzymania, zmiany albo uchylecia obowiązków regulacyjnych nałożonych na przedsiębiorcę komunikacji elektronicznej o znaczącej pozycji rynkowej lub przedsiębiorców komunikacji elektronicznej zajmujących kolektywną pozycję znaczącą przed przeprowadzeniem analizy rynku.

Zgodnie z art. 202 ust. 1 Pke, jeżeli po przeprowadzeniu postępowania, o którym mowa w art. 200 ust. 1 Pke, Prezes UKE ustali, że na danym rynku właściwym nie występuje przedsiębiorca komunikacji elektronicznej o znaczącej pozycji rynkowej lub przedsiębiorcy komunikacji elektronicznej zajmujący kolektywną pozycję znaczącą, to wydaje decyzję, w której:

- 1) określa rynek właściwy w sposób określony w art. 200 ust. 1 pkt 1 Pke;
- 2) stwierdza, że na tym rynku właściwym występuje skuteczna konkurencja;
- 3) uchyla nałożone obowiązki regulacyjne, jeżeli na tym rynku właściwym występował przedsiębiorca komunikacji elektronicznej o znaczącej pozycji rynkowej lub przedsiębiorcy komunikacji elektronicznej zajmujący kolektywną pozycję znaczącą, którzy utracili tę pozycję.

Jednocześnie, zgodnie z art. 202 ust. 2 Pke, Prezes UKE w decyzji, o której mowa powyżej, określa odpowiedni termin uchylecia obowiązków regulacyjnych, uwzględniający sytuację działających na rynku przedsiębiorców komunikacji elektronicznej oraz użytkowników końcowych, a także zapewniając tym użytkownikom możliwość wyboru usług. Prezes UKE może w decyzji, o której mowa w ust. 1, określić szczegółowe warunki i termin uchylecia obowiązków regulacyjnych w odniesieniu do obowiązujących umów o dostępie.

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

Art. 204 Pke wskazuje, że w przypadku zmiany zakresu geograficznego lub produktowego danego rynku właściwego, która nie powoduje, że rynek ten obejmuje całkowicie inne usługi niż dotychczas, przepisy m.in. art. 202 Pke stosuje się odpowiednio.

Zgodnie z art. 207 ust. 1 Pke, przedsiębiorca komunikacji elektronicznej zajmuje znaczącą pozycję rynkową, jeżeli na rynku właściwym samodzielnie posiada pozycję ekonomiczną odpowiadającą dominacji w rozumieniu przepisów prawa Unii Europejskiej.

Stosownie do normy art. 4 ust. 1 Pke, Prezes UKE uwzględnia przy stosowaniu ustawy, w możliwie największym stopniu, wytyczne i zalecenia Komisji Europejskiej w ich aktualnym brzmieniu.

Ponadto zgodnie z art. 4 ust. 3 Pke Prezes UKE uwzględnia przy stosowaniu ustawy, w możliwie największym stopniu, wytyczne, opinie, zalecenia, wspólne stanowiska, najlepsze praktyki i metodologie przyjmowane przez Organ Europejskich Regulatorów Łączności Elektronicznej, zwany dalej „BEREC”, w ich aktualnym brzmieniu.

Aktualnie obowiązującymi są Wytyczne Komisji Europejskiej nr 2018/C 159/01 dotyczące analizy rynku i oceny znaczącej pozycji rynkowej na podstawie unijnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (Dz. Urz. UE z 7 maja 2018, C 159, str. 1–15, dalej „Wytyczne” lub „Wytyczne Komisji”), wydane zgodnie z art. 15 ust. 2 Dyrektywy 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (Dz.U. L 108 z 24.4.2002, s. 33). Zgodnie z Wytycznymi Komisji (motyw 54) rozpatrując pozycję rynkową przedsiębiorstwa, ważne jest, aby uwzględnić jego udział w rynku oraz jego konkurentów, jak również presję wywieraną przez konkurentów w perspektywie średnioterminowej. Udział w rynku może stanowić dla krajowych organów regulacyjnych pierwszą użyteczną informację na temat struktury rynku i względnego znaczenia różnych działających na nim przedsiębiorstw.

Do przykładowych kryteriów wymienianych przez Komisję Europejską w Wytycznych (punkt 58), które mogą służyć ocenie zdolności przedsiębiorstwa do zachowania w znacznym stopniu w sposób niezależny od konkurencji, klientów i konsumentów, należą m.in.:

- bariery wejścia na rynek,
- bariery ograniczające ekspansję,
- bezwzględna i względna wielkość przedsiębiorstwa,
- kontrola infrastruktury, której nie da się łatwo powielić,
- atuty technologiczne i handlowe lub przewaga technologiczna i handlowa,
- brak wyrównawczej siły nabywczej lub jej niski poziom,
- ułatwiony lub uprzywilejowany dostęp do rynków kapitałowych/zasobów finansowych,
- zróżnicowanie produktów/usług (na przykład łączenie produktów lub usług w pakiety),
- korzyści skali,
- korzyści zakresu,
- bezpośrednie i pośrednie efekty sieciowe,

- integracja pionowa,
- wysoko rozwinięta sieć dystrybucji i sprzedaży,
- zawarcie długoterminowych i trwałych porozumień o dostępie,
- nawiązanie stosunków umownych z innymi uczestnikami rynku, które mogą doprowadzić do zamknięcia dostępu do rynku,
- brak potencjalnej konkurencji.

Zgodnie z punktem 58 Wytycznych Komisji źródłem pozycji dominującej może być kombinacja kryteriów wymienionych powyżej¹. Oznacza to, że pozycja dominująca nie musi opierać się na stwierdzeniu łącznego występowania wszystkich kryteriów wymienionych w Wytycznych Komisji.

W myśl art. 207 ust. 2 Pke, dwóch lub więcej przedsiębiorców komunikacji elektronicznej zajmuje kolektywną pozycję znaczącą, jeżeli nawet przy braku powiązań organizacyjnych lub innych związków między nimi posiadają na rynku właściwym pozycję ekonomiczną odpowiadającą dominacji w rozumieniu przepisów prawa Unii Europejskiej.

Wytyczne Komisji w kontekście pozycji kolektywnej odwołują się do orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wskazując, że:

„(67) Sąd uznał w sprawie *Airtours*, że do ustalenia zbiorowej pozycji dominującej niezbędne jest spełnienie następujących trzech łącznych warunków:

- po pierwsze, każdy z uczestników dominującego oligopolu musi mieć możliwość dowiedzenia się, w jaki sposób zachowują się pozostali członkowie, aby móc monitorować, czy przyjmują jednakową linię postępowania. Nie wystarczy, by wszyscy uczestnicy dominującego oligopolu byli świadomi tego, że współzależne zachowanie na rynku jest korzystne dla każdego z nich, ale każdy uczestnik musi również mieć możliwość dowiedzenia się, czy pozostali operatorzy przyjmują taką samą strategię i czy się jej trzymają. Zatem rynek powinien być dostatecznie przejrzysty dla wszystkich członków dominującego oligopolu, aby mogli oni dowiedzieć się wystarczająco dokładnie i szybko o zmianach w zachowaniach rynkowych każdego z pozostałych członków;
- po drugie, sytuacja, w której ma miejsce cicha koordynacja, musi być stabilna na przestrzeni czasu, tj. musi istnieć bodziec do trwałego stosowania jednakowej linii postępowania na rynku. Wszyscy uczestnicy dominującego oligopolu mogą skorzystać tylko wówczas, gdy wszyscy postępują podobnie. Pojęcie odwetu za zachowania odbiegające od przyjętej jednakowej linii postępowania jest więc nierozzerwalnie związane z taką sytuacją. Aby zbiorowa pozycja dominująca była trwała, muszą istnieć odpowiednie środki zniechęcające, które zapewniają długoterminowy bodziec trwałego stosowania jednakowej linii postępowania, co oznacza, że każdy z uczestników dominującego oligopolu musi mieć świadomość, że każde jego działanie o charakterze ostro konkurencyjnym mające na celu zwiększenie udziału w rynku spowoduje identyczne działania ze strony pozostałych, tak że nie odniesie żadnych korzyści ze swojego posunięcia;

¹ Wytyczne Komisji (motyw 58): „Jeśli powyższe kryteria uwzględnia się osobno, niekoniecznie muszą one decydować o ustaleniu znaczącej pozycji rynkowej. Takie ustalenie musi opierać się na kombinacji czynników”.

- po trzecie, aby wykazać istnienie pozycji dominującej w sposób wystarczający z prawnego punktu widzenia, należy również ustalić, że dające się przewidzieć reakcje obecnych i przyszłych konkurentów, a także klientów, nie zaszkodzą wynikom, których oczekuje się w ramach stosowania jednakowej linii postępowania.

(68) W sprawie *Impala II* Trybunał Sprawiedliwości potwierdził, że te kryteria pozwalają wskazać warunki, w obecności których istnieje zwiększone prawdopodobieństwo wystąpienia cichej (milczącej) koordynacji. Według Trybunału Sprawiedliwości taka cicha zmowa jest bardziej prawdopodobna, jeżeli konkurenci mogą łatwo dojść do wspólnego rozumienia, w jaki sposób powinna funkcjonować koordynacja, w szczególności w zakresie elementów, które mogą stanowić centralny punkt planowanej koordynacji. Jednocześnie Trybunał wskazał, że należy unikać mechanicznego działania polegającego na oddzielnym sprawdzaniu każdego kryterium z osobna, bez uwzględnienia ogólnego mechanizmu ekonomicznego hipotetycznej cichej koordynacji. Cechy rynku muszą zostać ocenione poprzez odniesienie się do tego mechanizmu hipotetycznej koordynacji.

(78) Jak stwierdził Trybunał Sprawiedliwości w sprawie *Impala II*, struktura rynku sprzyjająca powstaniu cichej zmowy może się charakteryzować nie tylko przejrzystością rynku, ale także koncentracją na rynku i jednorodnością produktów. W drodze ekstrapolacji można na podstawie orzecznictwa lub wcześniejszych decyzji regulacyjnych ustalić inne cechy, które mogą prowadzić do tych samych wniosków. Niewyczerpujący wykaz cech rynku, które krajowe organy regulacyjne mogą wziąć pod uwagę podczas dokonywania oceny poszczególnych przypadków, zawiera przykładowo udziały w rynku, elastyczność popytu, integrację pionową, zgodność kosztów i wyników, całociowy zasięg sieci, rentowność oraz poziomy średniego przychodu na użytkownika, względną symetrię operatora i powiązane podobieństwo działalności detalicznej. Nie proponuje się jednak żadnego wyczerpującego wykazu. Znaczenie tych parametrów należy ponadto ustalić i ocenić indywidualnie dla każdego przypadku, uwzględniając okoliczności występujące w danym państwie. Jeżeli krajowe organy regulacyjne chcą wykorzystać pewne parametry, czerpiąc inspirację z wyników przeglądu *ex - post* praktyk konkurencyjnych i połączeń, powinny to uczynić uwzględniając specyfikę regulacji *ex-ante* w sektorze łączności elektronicznej w celu określenia w danych okolicznościach, czy cechy charakterystyczne rynku właściwego są takie, że każdy z uczestników danego dominującego oligopolu będzie uważał za możliwe, ekonomicznie racjonalne, a zatem wskazane, przyjąć – w sposób trwały – jednakową linię postępowania na rynku.”

Jak wskazują Wytyczne Komisji (punkt 13), wykonując analizę rynku zgodnie z art. 16 dyrektywy 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (dalej także „dyrektywa ramowa”), krajowe organy regulacyjne prowadzą perspektywiczne, strukturalne oszacowanie rynku właściwego w stosownym okresie. Z założenia regulacja *ex-ante* ma doprowadzić do wykreowania konkurencyjnego rynku telekomunikacyjnego i zapobiegać potencjalnym zniekształceniom konkurencji w przyszłości, jak również wspierać efektywne inwestowanie w nową i ulepszoną infrastrukturę oraz dostęp do niej.

Szczegółowe uzasadnienie zastosowania wyżej wymienionych przepisów w sprawie znajduje się w następnych rozdziałach.

2. Definicja rynku właściwego

2.1. Prawne podstawy dla analizy rynków właściwych

Przez „rynek właściwy” rozumie się zgodnie z art. 4 pkt 9 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tj. Dz. U. z 2024 r., poz. 1616, dalej „ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów lub „uokik”), rynek towarów (w tym rzeczy i usług na podstawie art. 4 pkt 7 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów), które ze względu na ich przeznaczenie, cenę oraz właściwości, w tym jakość, są uznawane przez ich nabywców za substytuty oraz są oferowane, na obszarze, na którym, ze względu na ich rodzaj i właściwości, istnienie barier dostępu do rynku, preferencje konsumentów, znaczące różnice cen i koszty transportu, panują zbliżone warunki konkurencji.

Rynki właściwe podlegające analizie i regulacji określa Prezes UKE stosownie do dyspozycji art. 200 ust. 1 Pke zgodnie z prawem konkurencji, uwzględniając uwarunkowania krajowe, konkurencję w zakresie infrastruktury telekomunikacyjnej na danym obszarze i wyniki inwentaryzacji, o której mowa w Megaustawie, w zakresie produktów i usług komunikacji elektronicznej. Przy określeniu rynku właściwego należy także wziąć pod uwagę wytyczne i zalecenia Komisji w ich aktualnym brzmieniu. Zgodnie z art. 4 ust. 1 Pke, Prezes UKE uwzględnia przy stosowaniu ustawy [tj. Pke], w możliwie największym stopniu, wytyczne i zalecenia Komisji Europejskiej w ich aktualnym brzmieniu.

Art. 200 ust. 2 i ust. 3 Pke wskazują, że rynek właściwy może podlegać regulacji, gdy spełnione są łącznie następujące kryteria:

- 1) występują trudne do przewyciężenia i niemające przejściowego charakteru prawne lub ekonomiczne bariery w dostępie do rynku;
- 2) struktura rynku nie sprzyja osiągnięciu efektywnej konkurencji w odpowiednim horyzoncie czasowym, mając na uwadze stan konkurencji, w tym w zakresie infrastruktury telekomunikacyjnej;
- 3) przepisy prawa konkurencji są niewystarczające, aby odpowiednio przeciwdziałać stwierdzonym nieprawidłowościom w funkcjonowaniu rynku.

Kryteria, o których mowa powyżej, uznaje się za spełnione w przypadku rynku właściwego wskazanego w zaleceniu Komisji Europejskiej. Prezes UKE może jednak w decyzji, o której mowa w art. 202 Pke, stwierdzić, że co najmniej jedno kryterium wskazane w ust. 2 nie jest spełnione.

Tym samym, wskazać należy, że ewentualna regulacja Rynku LLU, jest możliwa wprost na podstawie wskazówki, o której mowa w art. 200 ust. 3 Pke tj. przesądzeniu, że kryteria z art. 200 ust. 2 Pke są spełnione *a priori* tj. z uwagi na fakt, że za rynek podlegający regulacji *ex-ante* uznaje go Komisja Europejska w swoim zaleceniu tj. aktualnie obowiązującym Zaleceniu 2020. Tym samym, *a contrario*, a także wprost na podstawie art. 202 ust. 3 zd. 2 Pke, ewentualna deregulacja Rynku 1/2020 jest możliwa, o ile Prezes UKE w decyzji, wydanej na podstawie art. 202 Pke, stwierdzi, że choć jedno z trzech kryteriów, o których mowa w art. 202 ust. 2 Pke, nie zostało spełnione.

Z kolei zgodnie z art. 201 Pke, przeprowadzając analizę, o której mowa w art. 198 ust. 1 Pke, Prezes UKE bada rozwój sytuacji rynkowej w ujęciu perspektywicznym, przy założeniu braku nałożonych obowiązków regulacyjnych na rynku właściwym, z uwzględnieniem wszystkich następujących elementów:

1. zmian sytuacji rynkowej mających wpływ na prawdopodobieństwo tego, że sytuacja na rynku właściwym będzie zmierzać w kierunku efektywnej konkurencji;
2. wszelkich istotnych źródeł presji konkurencji, na poziomie hurtowym i detalicznym, niezależnie od tego, czy za źródło tej presji uznaje się sieci telekomunikacyjne, usługi komunikacji elektronicznej czy też inne rodzaje usług lub rozwiązań, które są porównywalne z perspektywy użytkownika końcowego, i niezależnie od tego, czy tego rodzaju presja stanowi element rynku właściwego;
3. innych rodzajów regulacji i środków wprowadzonych i wpływających na rynek właściwy lub detaliczny rynek powiązany w danym okresie, w tym obowiązków, o których mowa w art. 169 ust. 1, art. 173 ust. 1, art. 174 ust. 1, art. 177 ust. 1, art. 178 ust. 1, art. 179 ust. 1 i art. 180 Pke;
4. obowiązków regulacyjnych nałożonych na innych rynkach właściwych.

Art. 4 ust. 1 Pke wskazuje, że Prezes UKE, uwzględnia przy stosowaniu ustawy, w możliwie największym stopniu, wytyczne i zalecenia Komisji Europejskiej w ich aktualnym brzmieniu.

Wytyczne Komisji, którymi, powinien kierować się Prezes UKE przy analizie rynków właściwych i ustalaniu pozycji znaczącej, przewidują, iż zgodnie z ramami regulacyjnymi definicja rynków właściwych i ocena znaczącej pozycji rynkowej powinna opierać się na tych samych metodach, jak to ma miejsce w przypadku unijnego prawa konkurencji.

Natomiast obecnie obowiązującym zaleceniem Komisji Europejskiej, które Prezes UKE obowiązany jest uwzględnić, jest Zalecenie z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie rynków właściwych w zakresie produktów i usług telekomunikacyjnych w sektorze łączności elektronicznej podlegających regulacji *ex-ante* zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1972 z dnia 11 grudnia 2018 r. ustanawiającą Europejski kodeks łączności elektronicznej (C(2020) 8750 final, dalej: „Zalecenie 2020”).

Rynek, będący przedmiotem analizy w niniejszym postępowaniu, zdefiniowany został w Zaleceniu 2020 w Załączniku jako hurtowy rynek usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji.

Zaznaczyć przy tym należy, że w uprzednio obowiązującym zaleceniu Komisji Europejskiej dotyczącym właściwych rynków produktów i usług zgodnie z art. 15 ust. 1 dyrektywy ramowej tj. Zaleceniu Komisji w sprawie rynków właściwych w zakresie produktów i usług telekomunikacyjnych w sektorze łączności elektronicznej podlegających regulacji *ex-ante* zgodnie z dyrektywą 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (Dz. Urz. UE L 295 z dnia 11 października 2014 r., zwane dalej „Zaleceniem 2014”) odpowiednikiem rynku 1/2020 był określony w ten sam sposób hurtowy rynek usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji. Rynek ten odpowiadał wprost nowemu rynkowi 1/2020 z Zalecenia 2020.

Mając na uwadze wyżej wskazany związek rynku 1/2020 z rynkiem 3a/2014 Prezes UKE wskazuje, że rynek 3a/2014 został poddany regulacji Prezesa UKE Decyzją SMP 2019. We wspomnianej decyzji Prezes UKE określił rynek właściwy jako hurtowy rynek usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji na obszarach wskazanych w odnośnej decyzji. Mimo, że niniejsza decyzja określa inny zakres geograficzny rynku właściwego w stosunku do Decyzji SMP 2019, to biorąc pod uwagę treść art. 204 Pke, zgodnie z którym w przypadku zmiany zakresu geograficznego lub produktowego danego rynku właściwego, która nie powoduje, że rynek ten obejmuje całkowicie inne usługi niż dotychczas, przepis m.in. art. 202 Pke stosuje się

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

odpowiednio. Należy więc uznać, że zmiana zakresu geograficznego rynku właściwego nie powoduje, że (przy tożsamości usług, wskazanej w sposób określony w art. 204 Pke) powstaje nowy rynek właściwy inny niż wcześniej regulowany decyzjami Prezesa UKE.

Przechodząc do uzasadnienia sposobu określenia rynku właściwego w niniejszym postępowaniu Prezes UKE wskazuje, że zgodnie z motywem 24 i nast. Wytycznych Komisji użycie terminu „rynek właściwy” oznacza opisywanie produktów lub usług, z których składa się taki rynek, oraz ocenę obszaru geograficznego tego rynku. Rynek składa się zatem z produktów lub usług, przy czym pojęcia te są stosowane zamiennie. Z uwagi na powyższe oraz uwzględniając praktykę obrotu gospodarczego na rynku telekomunikacyjnym (na którym działalność telekomunikacyjna polega co do zasady na świadczeniu usług), Prezes UKE zdecydował się określić analizowany i objęty niniejszą decyzją rynek jako hurtowy rynek usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji, na obszarach gminnych, obejmujących obszar całego kraju. Przy czym, biorąc pod uwagę ww. argumentację, należy podkreślić, że jest to ten sam rynek, który został określony w zdaniu pierwszym załącznika do Zalecenia Komisji.

Zgodnie z Zaleceniem Komisji (motyw 6) „interwencja regulacyjna ma w ostatecznym rozrachunku przynieść korzyści użytkownikom końcowym pod względem ceny, jakości i wyboru dzięki osiągnięciu zrównoważonej konkurencji na poziomie detalicznym. Punktem wyjścia dla określenia rynków właściwych w niniejszym zaleceniu powinna być definicja rynków detalicznych w ujęciu perspektywicznym i dla danego horyzontu czasowego oraz zgodnie z prawem konkurencji. Jeśli na rynkach detalicznych istnieje skuteczna konkurencja w przypadku braku regulacji na poziomie hurtowym, krajowe organy regulacyjne powinny stwierdzić, że regulacja na powiązanych rynkach hurtowych nie jest już potrzebna”.

2.2. Badanie rozwoju sytuacji rynkowej w ujęciu perspektywicznym

Zgodnie z art. 201 Pke, przeprowadzając analizę, o której mowa w art. 198 ust. 1 Pke, Prezes UKE bada rozwój sytuacji rynkowej w ujęciu perspektywicznym, przy założeniu braku nałożonych obowiązków regulacyjnych na rynku właściwym, z uwzględnieniem wszystkich następujących elementów:

1. zmian sytuacji rynkowej mających wpływ na prawdopodobieństwo tego, że sytuacja na rynku właściwym będzie zmierzać w kierunku efektywnej konkurencji;
2. wszelkich istotnych źródeł presji konkurencji, na poziomie hurtowym i detalicznym, niezależnie od tego, czy za źródło tej presji uznaje się sieci telekomunikacyjne, usługi komunikacji elektronicznej czy też inne rodzaje usług lub rozwiązań, które są porównywalne z perspektywy użytkownika końcowego, i niezależnie od tego, czy tego rodzaju presja stanowi element rynku właściwego;
3. innych rodzajów regulacji i środków wprowadzonych i wpływających na rynek właściwy lub detaliczny rynek powiązany w danym okresie, w tym obowiązków, o których mowa w art. 169 ust. 1, art. 173 ust. 1, art. 174 ust. 1, art. 177 ust. 1, art. 178 ust. 1, art. 179 ust. 1 i art. 180 Pke;
4. obowiązków regulacyjnych nałożonych na innych rynkach właściwych.

Prezes UKE uwzględnił wskazane powyżej czynniki dokonując kompleksowej analizy rynku określonej w pkt 2, 3 i 4 niniejszej decyzji, w których w szczególności przeanalizował rozwój sytuacji rynkowej w czasie oraz poddał rynek badaniu pod względem różnych kryteriów oceny rynku (przy założeniu braku nałożonych obowiązków regulacyjnych na rynku właściwym). W kontekście pkt 1 Prezes UKE przeanalizował m.in. trendy na rynku właściwym, w szczególności z uwzględnieniem lat 2022 – 2024. Odnosnie pkt 2

przeanalizowano m.in. sytuację konkurencyjną zarówno na rynku detalicznym, jak i hurtowym, na którym w szczególności uwzględniono presję wywieraną przez różnych operatorów świadczących usługi hurtowe w oparciu o warunki komercyjne, jak i regulowane (pomoc publiczna).

W odniesieniu do wskazanych powyżej pkt 3 i 4 art. 201 Pke, Prezes UKE uwzględnił narzędzia prawne wynikające z przepisów dotyczących zapewnienia tzw. symetrycznego dostępu. Obecność tych mechanizmów w ocenie Prezesa UKE sprawia, że deregulacja przedmiotowego rynku właściwego jest bardziej zasadna, ponieważ istnieją inne formy zapewniania na nim konkurencji i dostępu do sieci, które nie wymagają wdrożenia regulacji *ex-ante*. W przypadku obowiązków nałożonych na innych rynkach właściwych, Prezes UKE nie stwierdza występowania tego elementu, ponieważ brak jest aktualnie mających wpływ na ocenę sytuacji na przedmiotowym rynku właściwym, obowiązków regulacyjnych nałożonych na innych rynkach właściwych. Jednocześnie, należy wskazać, że obowiązki regulacyjne nałożone przez Prezesa UKE na innych rynkach właściwych dotyczą usług zakańczania połączeń w sieciach ruchomych i stacjonarnych, nie są powiązane z rynkami zapewnienia dostępu do Internetu (BSA² i LLU). Dlatego też, obowiązki regulacyjne nałożone na innych rynkach właściwych nie zostały uwzględnione w analizie na Rynku LLU.

W dalszej części niniejszej decyzji zawarte są ustalenia z przeprowadzonej analizy oraz jej wyniki.

Inne rodzaje regulacji mające wpływ na rynek właściwy

Wskazać należy, że obecnie obowiązują także inne niż decyzje SMP, regulacje nakładające obowiązki związane z dostępem do infrastruktury telekomunikacyjnej i technicznej.

11 września 2018 r. Prezes UKE wydał decyzje określające warunki zapewnienia dostępu do infrastruktury technicznej dla³:

- Orange Polska S.A. (decyzja zmieniona częściowo wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie, XVII Wydział Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 17 listopada 2020 r.)⁴;
- Netia S.A. (dalej również „Netia”);
- Multimedia Polska S.A.;
- Vectra Investments sp. z o. o. sp.j.;
- INEA S.A.;
- Toya sp. z o. o.

Wspomniane decyzje określają warunki zapewnienia dostępu do infrastruktury technicznej w zakresie kanalizacji kablowej oraz warunki zapewnienia dostępu do infrastruktury technicznej w zakresie kanalizacji telekomunikacyjnej budynku. Stanowią one uniwersalny zbiór zasad i reguł w zakresie korzystania z infrastruktury przedsiębiorcy telekomunikacyjnego w celu realizacji szybkiej sieci telekomunikacyjnej.

² Bitstream Access - usługa hurtowa, w ramach której jeden operator telekomunikacyjny udostępnia innym operatorom dostęp do swojej infrastruktury sieciowej (najczęściej lokalnej pętli abonenckiej) w celu świadczenia przez nich usług dla klientów końcowych.

³ Decyzje Prezesa UKE dotyczące kanalizacji kablowej oraz kanalizacji telekomunikacyjnej budynków są dostępne na stronie internetowej bip.uke.gov.pl.

⁴ Decyzja została zmieniona w zakresie: zobowiązania stron, kar umownych, instalacji infrastruktury operatora korzystającego w kanalizacji kablowej, zwolnienia zasobów kanalizacji kablowej.

Decyzje te wydane zostały na podstawie art. 18 ust. 3 Megaustawy, zgodnie z którym *po przedstawieniu przez operatora sieci informacji w sprawie warunków zapewnienia dostępu telekomunikacyjnego do infrastruktury technicznej Prezes UKE może, w drodze decyzji, określić obiektywne, przejrzyste, proporcjonalne i niedyskryminacyjne warunki, na jakich powinien być zapewniany dostęp do infrastruktury technicznej.*

Z kolei art. 17 ust. 1 Megaustawy wskazuje, że *operator sieci zapewnia przedsiębiorcom telekomunikacyjnym dostęp telekomunikacyjny do infrastruktury technicznej, w tym współkorzystanie z niej, w celu realizacji szybkiej sieci telekomunikacyjnej lub powiązanych zasobów.*

Zgodnie z art. 18 ust. 6 Megaustawy, operator sieci, któremu wydano decyzję w sprawie określenia warunków zapewnienia dostępu do infrastruktury technicznej, jest obowiązany do zawierania umów, o dostęp do infrastruktury technicznej, na warunkach nie gorszych niż określone w tej decyzji.

13 maja 2019 r. Prezes UKE wydał decyzje określające warunki zapewnienia dostępu do infrastruktury telekomunikacyjnej w zakresie kabli telekomunikacyjnych w budynkach wielorodzinnych dla:

- Netia S.A. (zmieniona decyzją z dnia 22 stycznia 2020 r.);
- UPC Polska sp. z o.o. (dalej również „UPC”) (zmieniona decyzją z dnia 22 stycznia 2020 r.);
- Multimedia Polska S.A. (zmieniona decyzją z dnia 22 stycznia 2020 r.);
- Vectra Investments sp. z o.o. sp. j. (zmieniona decyzją z dnia 22 stycznia 2020 r.);
- INEA S.A. (zmieniona decyzją z dnia 22 stycznia 2020 r.);
- Toya sp. z o.o. (dalej również „Toya”) (zmieniona decyzją z dnia 22 stycznia 2020 r.)⁵.

12 grudnia 2019 r. Prezes UKE wydał decyzję określającą warunki zapewnienia dostępu do infrastruktury telekomunikacyjnej w zakresie kabli telekomunikacyjnych dla Orange Polska S.A.

Kluczowymi elementami decyzji są „Warunki zapewnienia dostępu do infrastruktury telekomunikacyjnej w zakresie kabli telekomunikacyjnych w budynkach wielorodzinnych”. Stanowią one uniwersalny zbiór zasad i reguł w zakresie dostępu do infrastruktury przedsiębiorcy telekomunikacyjnego obejmującej kable telekomunikacyjne.

Zostały one wydane na podstawie art. 139 ust. 1b w związku z art. 139 ust. 1 nieobowiązującej już ustawy Prawo telekomunikacyjne (zwana dalej „Pt”). Zgodnie z art. 139 ust. 1 Pt *przedsiębiorca telekomunikacyjny jest obowiązany umożliwić innym przedsiębiorcom telekomunikacyjnym, podmiotom, o których mowa w art. 4, oraz jednostkom samorządu terytorialnego wykonującym działalność, o której mowa w art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych, dostęp do infrastruktury telekomunikacyjnej i nieruchomości, w tym do budynku. Art. 139 ust. 1c Pt wskazywał, że przedsiębiorca telekomunikacyjny, dla którego została wydana decyzja w sprawie określenia warunków zapewnienia dostępu, jest obowiązany do zawierania umów, o których mowa w ust. 2, na warunkach nie gorszych niż określone w tej decyzji.*

⁵ Decyzje są dostępne w biuletynie informacji publicznej na stronie internetowej bip.uke.gov.pl.

Z kolei w dniu 12 lutego 2021 r. Prezes UKE wydał decyzje określające warunki zapewnienia dostępu do infrastruktury technicznej w zakresie słupów elektroenergetycznych linii niskiego i średniego napięcia dla Operatorów Sieci Dystrybucyjnych, tj.:

- Innogy Stoen Operator sp. z o.o.;
- Enea Operator sp. z o.o.;
- PGE Dystrybucja S.A.;
- Energa Operator S.A.;
- Tauron Dystrybucja S.A.⁶.

Decyzje wydane na podstawie wspomnianego już art. 18 ust. 3 Megaustawy określają „Warunki zapewnienia dostępu do infrastruktury technicznej w zakresie słupów elektroenergetycznych”. Stanowią one uniwersalny zbiór zasad i reguł w zakresie dostępu do infrastruktury technicznej operatorów systemów dystrybucyjnych obejmującej słupy elektroenergetyczne linii niskiego i średniego napięcia, określają ramowe procedury współpracy stron oraz adresują zidentyfikowane we współpracy stron problemy.

Warunki zapewnienia dostępu do infrastruktury technicznej w zakresie słupów elektroenergetycznych zawierają postanowienia dotyczące współpracy stron w szczególności w zakresie:

1. wzajemnych praw i obowiązków;
2. czasu trwania, zawarcia i rozwiązania Umowy Ramowej oraz Umów Szczegółowych;
3. kar umownych;
4. składania zapytań i zamówień;
5. przygotowania projektu podwieszenia infrastruktury;
6. instalacji infrastruktury;
7. przeprowadzania prac planowych oraz usuwania awarii;
8. opłat i zasad płatności.

Wspomniane powyżej regulacje stanowią doprecyzowanie i uszczegółowienie warunków dostępu wynikającego z samych przepisów prawa (tzw. dostęp symetryczny). Decyzje te regulują dostęp do infrastruktury pasywnej, a w szczególności te w zakresie dostępu do kabli telekomunikacyjnych w budynkach wielorodzinnych są zbieżne zakresowo z hurtową usługą lokalnego dostępu w stałej lokalizacji w odniesieniu do sieci optycznych. Ponadto ułatwiają one proces inwestycyjny zarówno w zakresie tzw. „ostatniej mili” (dostęp do kabli wewnątrzbudynkowych i kanalizacji) oraz w dalszej części sieci (dostęp do słupów energetycznych).

Zaproponowane w decyzjach wzorce dokumentów, w dużej części bazują na już sprawdzonych w praktyce mechanizmach współpracy. Umożliwiają one przedsiębiorcom komunikacji elektronicznej efektywny dostęp do infrastruktury z jednej strony, a z drugiej strony nie stanowią nieuzasadnionego i nieproporcjonalnego obciążenia dla Operatorów Sieci Dystrybucyjnych. Jeżeli więc na tym tle pojawiają się spory, to ich liczba będzie ograniczona, a konieczność ich rozstrzygnięcia w drodze decyzji indywidualnej wynika z precedensowego przedmiotu sporu.

⁶ Decyzje są dostępne w biuletynie informacji publicznej na stronie internetowej bip.uke.gov.pl.

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

Dzięki ww. regulacjom przedsiębiorca komunikacji elektronicznej uzyskuje możliwość przyspieszania procesu inwestycyjnego, redukcji kosztów poprzez wykorzystanie istniejącej infrastruktury. Operatorzy Sieci Dystrybucyjnych mają dodatkowy przychód z posiadanej infrastruktury, a mogą jeszcze bardziej wykorzystać okoliczność współpracy z sektorem telekomunikacyjnym. Zarówno przedsiębiorcy komunikacji elektronicznej jak i Operatorzy Sieci Dystrybucyjnych po wdrożeniu decyzji zyskali na zwiększeniu stabilności współpracy gdyż jej warunki znane są stronom jeszcze przed zawarciem formalnych umów. Warunki te są także ujednolicone dla całego obszaru kraju, więc wszyscy mają te same szanse, a ponadto możliwa jest optymalizacja procesu współpracy.

Warto również wspomnieć o korzyściach dla samych użytkowników. Sieć telekomunikacyjna, budowana na ww. infrastrukturze, może dotrzeć do tych miejsc, na których do tej pory nie występowały nowoczesne sieci telekomunikacyjne. Za pośrednictwem tych sieci mogą być świadczone nowoczesne usługi telekomunikacyjne (np. e-zdrowie, e-szkola, e-administracja).

Regulacje wynikające z udzielonej pomocy publicznej

Inwestycje w nowe sieci o wysokich przepływnościach są finansowane w Polsce ze źródeł prywatnych, jak również dofinansowane ze środków publicznych. Należy przy tym wskazać w szczególności na sieci realizowane ramach: Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa (dalej również „POPC”), Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (dalej „KPO”) oraz Funduszy Europejskich na Rozwój Cyfrowy 2021 – 2027 (dalej odpowiednio „FERC” i „Sieci dofinansowane”). Tylko w ramach KPO (1, 2, i 3 nabór) oraz FERC realizowane są 232 projekty (85 beneficjentów dofinansowania)⁷. W przypadku sieci dofinansowanych Operator Sieci Dostępowych musi zapewnić dostęp do elementów pasywnych oraz aktywnych przez określony czas. Każdorazowo Operator Sieci Dostępowych musi zapewnić m.in. hurtową usługę LLU i BSA.

Powyższe wynika z umów o dofinansowanie, zawieranych przez beneficjentów czy przepisów prawa (m.in. rozporządzeń Ministra Cyfryzacji właściwych dla KPO⁸ i FERC⁹, GBER¹⁰). Zgodnie z art. 52 ust. 8 GBER *aktywny dostęp hurtowy przyznawany jest na co najmniej 10 lat od rozpoczęcia obsługi sieci, zaś hurtowy dostęp do infrastruktury szerokopasmowej, przyznawany jest na cały cykl życia danych elementów. Dostęp oparty na wirtualnym uwolnieniu pętli musi być udzielany na okres równy cyklowi życia infrastruktury, którą wirtualne uwolnienie pętli zastępuje. Takie same warunki dostępu muszą mieć zastosowanie do całości sieci, w tym także do tych części sieci, gdzie wykorzystuje się istniejącą infrastrukturę.*

Reasumując, do sieci wybudowanych z dofinansowaniem programów pomocowych, tj.: POPC, KPO, FERC musi być zapewniony zarówno dostęp aktywny typu BSA, a także do uwolnionej pętli (ewentualnie wirtualny dostęp do uwolnionej pętli – VULA) – którego dotyczy niniejsza decyzja. Co więcej, oferty ramowe (w oparciu o które świadczony jest dostęp do sieci dofinansowanych) podlegają weryfikacji przez Prezesa UKE, dzięki czemu

⁷ Na podstawie danych zebranych przez UKE, właściwych dla 1 kwartału 2025 r.

⁸ Rozporządzenie Ministra Cyfryzacji z dnia 7 grudnia 2022 r. w sprawie udzielania pomocy na rozwój sieci szerokopasmowych w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności.

⁹ Rozporządzenie Ministra Cyfryzacji z dnia 16 lutego 2023 r. w sprawie udzielania pomocy na rozwój infrastruktury szerokopasmowej w ramach programu Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy 2021-2027.

¹⁰ Rozporządzenie Komisji (UE) Nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu.

warunki hurtowe pozwalają na świadczenie w oparciu o te sieci konkurencyjnych usług detalicznych. Jednocześnie Prezes UKE posiada uprawnienia do rozstrzygania sporów w zakresie warunków dostępu do sieci dofinansowanych, w których może wydać decyzję zastępującą umowę o dostępie telekomunikacyjnym.

Hurtowa współpraca na zasadach komercyjnych

Współpraca hurtowa na rynku dostępu do infrastruktury (zarówno LLU, jak i BSA), odbywa się nie tylko na zasadach regulowanych, (w przypadku OPL¹¹, lub w przypadku podmiotów korzystających ze wsparcia budowy sieci w ramach programów POPC, KPO, FERC), ale również na zasadach komercyjnych. Na rynku nastąpił zauważalny rozwój usług hurtowych, świadczonych w modelu komercyjnym.

Przykładem rozszerzania zakresu usług hurtowych o świadczenie usług w modelu komercyjnym, jest Orange, który opublikował na swojej stronie internetowej¹² ofertę określającą nowe warunki dostępu do sieci FTTH w obszarach zderegulowanych. Zgodnie z informacjami zamieszczonymi na stronie internetowej Orange „*Od 28 sierpnia 2024 roku infrastruktura optyczna docierająca do blisko 2,5 miliona gospodarstw domowych będzie dostępna na takich samych warunkach cenowych, z których obecnie korzystają operatorzy na obszarach regulowanych*”.

Kolejny przykład rozwoju usług hurtowych na zasadach komercyjnych to współpraca Grupy Vectra z T-Mobile Polska S.A. (dalej również „T-Mobile” lub „TMPL”), którzy rozpoczęli realizację podpisanej umowy hurtowego dostępu do swojej sieci stacjonarnej (kablowej i światłowodowej)¹³. Współpraca jest oparta na modelu BSA (hurtowy dostęp do sieci). Dzięki współpracy z Vectrą S.A. (dalej również „Vectra”), T-Mobile zwiększa zasięg usług światłowodowych do niemal 10 milionów gospodarstw domowych, a zasięg internetu światłowodowego T-Mobile obejmuje teraz nowe miejscowości, w których usługi światłowodowe dotychczas nie były dostępne lub było obecne w bardzo ograniczonym zakresie.

Światłowód Inwestycje sp. z o.o. (dalej również „SI” lub „Światłowód Inwestycje”), spółka działająca na rynku hurtowym, oferuje usługi operatorom telekomunikacyjnym, którzy w oparciu o jej infrastrukturę, dostarczają internet swoim użytkownikom¹⁴. Z usług Światłowodu Inwestycje korzystają takie przedsiębiorstwa jak: Orange, Netia, Polkomtel sp. z o.o. (dalej również „Polkomtel”), P4 sp. z o.o. (dalej również „P4”). Zgodnie z informacją zamieszczoną na stronie internetowej, obecnie w zasięgu jest ponad 2 miliony gospodarstw. Spółka ma w planach rozszerzenie zasięgu do 2,4 miliona gospodarstw domowych.

Polski Światłowód Otwarty¹⁵ (dalej również „PŚO”) jest jednym z największych operatorów działających wyłącznie w modelu hurtowym. Polski Światłowód Otwarty i Orange Polska zawarły umowę, dzięki której Orange może oferować swoje usługi światłowodowe na sieci FTTH należącej do PŚO. PŚO udostępniło Orange Polska zasięg FTTH (Fiber To The Home, czyli światłowód doprowadzony bezpośrednio do domu użytkownika) dla blisko 600 000 gospodarstw domowych. Na chwilę podpisania umowy, Orange może już oferować swoje usługi na obszarze około 40 tysięcy gospodarstw domowych i planuje skorzystać z zasięgu

¹¹ <https://hurt-orange.pl/operatorzy-krajowi/otoczenie-regulacyjne/oferta-ramowa-na-bsa-i-llu-ftth-cu>.

¹² <https://hurt-orange.pl/2024/08/korzystniejsze-zasady-dostepu-hurtowego-do-sieci-swiatlowodowej-orange>.

¹³ <https://gsmonline.pl/artykuly/t-mobile-wszedl-do-vectry-i-mowi-ze-jest-numerem-1-w-polsce>.

¹⁴ <https://swiatlowodinwestycje.pl>.

¹⁵ <https://www.swiatlowodotwarty.pl>.

liczącego ponad 120 tys. gospodarstw domowych. Polski Światłowód Otwarty obejmuje zasięgiem swojej sieci (zarówno w technologii FTTH, jak i DOCSIS) ponad 4,1 mln gospodarstw domowych w Polsce i realizuje plan zakładający rozbudowę sieci o ponad 2 mln gospodarstw domowych do 2028 roku, by docelowo zasięgiem objąć ponad 6 mln gospodarstw domowych w Polsce. Równolegle spółka modernizuje swoją sieć DOCSIS do najnowszego standardu FTTH, na której dzięki wykorzystaniu technologii XGS-PON wszyscy operatorzy detaliczni mogą oferować usługi internetu stacjonarnego o prędkości nawet do 5 Gb/s.

Fiberhost S.A. (dalej również „Fiberhost”) – firma specjalizująca się w budowie i zarządzaniu nowoczesną, otwartą infrastrukturą światłowodową FTTH. Działa na rynku od 2020 roku, kiedy to zmieniła nazwę z Inea S.A. na Fiberhost, koncentrując się na świadczeniu usług hurtowych dla dostawców internetu, telewizji i telefonii. Działa w modelu open access (otwarta sieć). W praktyce oznacza to, że dostęp do multi-swiatłowodu przyznawany jest wielu dostawcom usług internetu i telewizji w ramach jednej struktury sieciowej. Pozwala to optymalizować koszty dotarcia do nowych klientów oraz zwiększać zasięg oferowanych usług¹⁶. Zgodnie z informacją zamieszczoną na stronie operatora, w zasięgu multi-swiatłowodu Fiberhost jest już 1,3 mln adresów.

Jak widać z powyższych przykładów, w Polsce następuje dynamiczny rozwój ofert komercyjnych. Zostaje znacznie zwiększona baza adresów, gdzie usługa dostępu do internetu jest dostępna dla użytkowników. Zgodnie z zapowiedziami medialnymi, przedsiębiorcy zamierzają w ciągu kilku lat zwiększyć zasięg swoich sieci. Co również istotne, na rynku dostępu do internetu, są dostępne oferty w sieciach HFC. To może oznaczać, że usługa BSA, świadczona komercyjnie, będzie dostępna w coraz to większej liczbie sieci HFC. Rozwój technologiczny oraz poszerzenie zakresu ofert spowoduje, że dostępność komercyjna usług hurtowych, z każdym rokiem będzie coraz większa.

Mimo, że powyższe przykłady odnoszą się przede wszystkim do usług BSA, które dominują na polskim rynku hurtowym, to niewątpliwie wskazują na znaczący wzrost współpracy komercyjnej operatorów od ostatniego przeglądu rynku z 2019 r.

Podsumowując: W toku analizy Rynku LLU stwierdzono, że poziom konkurencji uległ istotnemu wzmocnieniu. Kluczowe znaczenie dla rozwoju konkurencyjnego środowiska miały trzy filary, które łącznie ukształtowały nową strukturę rynku.

1. Obowiązki związane z dostępem do infrastruktury telekomunikacyjnej i technicznej (regulacje symetryczne)

W ostatnich latach szczególną rolę odegrały regulacje wprowadzające obowiązki symetrycznego dostępu do infrastruktury telekomunikacyjnej i technicznej, w tym m.in. do kanalizacji kablowej, słupów czy elementów budynków. Zapewniły one przedsiębiorcom telekomunikacyjnym, niezależnie od ich pozycji rynkowej, możliwość korzystania z istniejącej infrastruktury na niedyskryminujących warunkach. Dzięki temu znacznie obniżono bariery wejścia na rynek hurtowy, a podmioty alternatywne zyskały realne narzędzia do rozwoju własnych ofert usługowych.

2. Regulacje wynikające z udzielonej pomocy publicznej

¹⁶ <https://fiberhost.com/oferta-hurtowa>.

Równolegle do wdrażanych regulacji symetrycznych rozwój infrastruktury szerokopasmowej w Polsce był wspierany poprzez mechanizmy pomocy publicznej, zarówno na poziomie krajowym, jak i unijnym (np. Program Operacyjny Polska Cyfrowa). Udzielona pomoc publiczna wiązała się z obowiązkami zapewnienia hurtowego dostępu do powstałej infrastruktury na przejrzystych, równych i niedyskryminujących warunkach. Te regulacje skutecznie otworzyły dostęp do infrastruktury budowanej przy udziale środków publicznych dla wszystkich zainteresowanych operatorów, co dodatkowo wzmocniło konkurencję na Rynku LLU.

3. Hurtowa współpraca na zasadach komercyjnych

Usługi hurtowego dostępu stały się przedmiotem coraz szerszej współpracy pomiędzy operatorami na zasadach rynkowych. Komercyjne modele współpracy hurtowej, obejmujące zarówno podmioty działające na infrastrukturze własnej, jak i korzystające z infrastruktury udostępnianej, wykazują się stabilnością i przewidywalnością. Obecnie obserwowane są liczne przykłady współpracy komercyjnej nawiązywanej dobrowolnie pomiędzy podmiotami, bez konieczności nakładania dodatkowych obowiązków regulacyjnych, co dowodzi dojrzałości rynku i zdolności podmiotów do prowadzenia efektywnej współpracy na zasadach rynkowych.

Powyższe potwierdza, że dotychczas stosowane środki regulacyjne, wsparte mechanizmami wynikającymi z udzielonej pomocy publicznej oraz obowiązkami symetrycznego dostępu, doprowadziły do istotnego zwiększenia poziomu konkurencji na Rynku LLU. Na skutek tych działań, rynek ten wykazuje obecnie zdolność do samoregulacji poprzez mechanizmy komercyjnej współpracy pomiędzy przedsiębiorcami.

2.3. Rynek produktowy na szczeblu detalicznym

2.3.1. Usługi oferowane użytkownikom końcowym

Zgodnie z Wytycznymi Komisji właściwy rynek produktów/usług składa się z tych produktów i usług, które są w sposób wystarczający wymienne lub zastępowalne, nie tylko ze względu na ich obiektywne cechy, za pomocą których są one szczególnie dogodnie dla zaspokojenia stałych potrzeb konsumentów, ze względu na ich ceny lub zamierzony cel użytkowania, lecz również ze względu na warunki konkurencji i/lub struktury podaży i popytu na danym rynku.

Produkty lub usługi, które są tylko w małym lub względnym stopniu wymienne ze sobą nawzajem, nie mogą być zaliczane do tego samego rynku. Dlatego też, Prezes UKE powinien rozpocząć proces określania właściwych rynków produktów lub usług poprzez pogrupowanie produktów i usług, z których konsumenci korzystają w tych samych celach, a których to (produktów i usług) funkcjonalność jest postrzegana podobnie¹⁷.

Mając to na uwadze, Prezes UKE, dla hurtowego rynku usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji, określił odpowiadający mu rynek na szczeblu detalicznym. Uznał, że jest nim rynek detalicznej usługi transmisji danych i dostępu do Internetu, świadczonej z wykorzystaniem technologii przewodowych.

Postępująca konwergencja na rynku detalicznym powoduje, że usługa transmisji danych i dostępu do Internetu zawiera w sobie następujące usługi:

- a) wykonywanie i odbieranie połączeń telefonicznych miejscowych, strefowych, międzystrefowych, międzynarodowych oraz do/z sieci ruchomych;

¹⁷ Wytyczne, motyw 33.

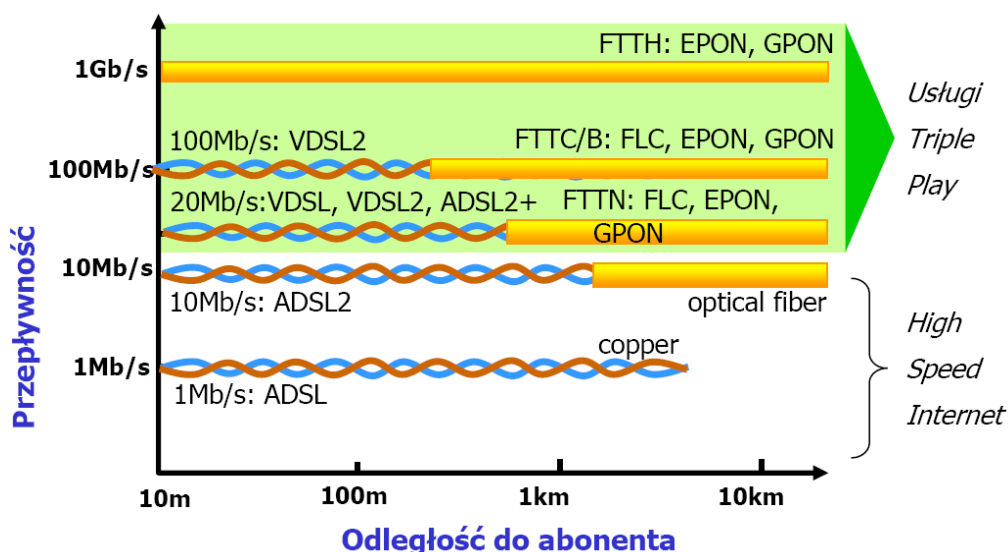
- b) usługę faksu;
- c) wykonywanie połączeń telefonicznych do numerów alarmowych, do numerów niegeograficznych, do numerów audiotekstowych;
- d) Internet szerokopasmowy;
- e) dostęp do usług multimedialnych typu video na żądanie (VOD – ang. Video On Demand, wideo na życzenie) i IPTV (ang. Internet Protocol Television, telewizja internetowa);
- f) telewizję strumieniową o rozdzielczości standardowej SDTV;
- g) telewizję strumieniową o rozdzielczości wysokiej HDTV (lub lepszej);
- h) dostęp do usług w chmurze w czasie rzeczywistym.

Nowe możliwości usług świadczonych na bazie stacjonarnej sieci dostępowej wymagają odpowiedniej infrastruktury, a co za tym idzie, wysokich przepływności łączy.

Świadczenie zaprezentowanych powyżej usług zakłada wykorzystanie wyższych przepływności „do” i „od” użytkownika końcowego. Wykorzystanie skrętki miedzianej dla świadczenia usług szerokopasmowych jest ograniczone wysoką tłumiennością sygnału przy wyższych częstotliwościach i zmniejszającą się przepustowością łącza w technologii xDSL wraz ze wzrostem długości łącza (tj. odległości od centrali). Problem ten jest ograniczany w sieciach NGA¹⁸ poprzez wykorzystanie technologii światłowodowych, które znacząco skracają długość skrętki miedzianej lub całkowicie ją eliminują.

Rysunek 1

Przepływności dla różnych technologii NGA



Źródło: UKE.

Obecnie na terenie Polski usługi głosowe oraz transmisji danych i dostępu do Internetu dla użytkowników końcowych świadczone są poprzez następujące technologie i media:

- skrętka miedziana w sieciach PSTN (ang. Public Switched Telephone Network, publiczna komutowana sieć telefoniczna), (usługi POTS, ISDN, xDSL);
- kabel koncentryczny w sieciach telewizji kablowych (TVK) (usługi telewizji analogowej i cyfrowej, dostęp do Internetu, telefonia VoIP);

¹⁸ Ang. Next-generation access

- dostęp radiowy (WiMax, WLL, CDMA i inne);
- systemy WLAN/LAN;
- FTTx (FTTC, FTTB, FTTH);
- sieci mobilne (GSM, UMTS, LTE, 5G).

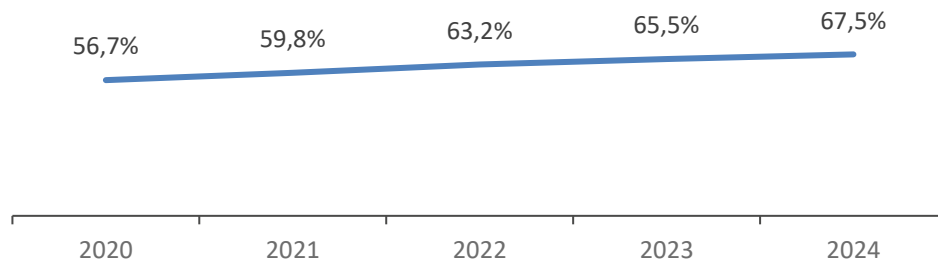
2.3.2. Stacjonarny dostęp szerokopasmowy na rynku detalicznym

W analizie uwzględniono:

- technologię xDSL (w tym DSL, ADSL, ADSL2, ADSL2+, VDSL);
- technologię DOCSIS/(EURO)DOCSIS;
- światłowodowe sieci dostępowe o architekturze FTTx (FTTC, FTTB, FTTH);
- dostęp Ethernet.

Wykres 1

Penetracja usługami stacjonarnego dostępu do internetu w latach 2020 - 2024 (% gospodarstw domowych posiadających dostęp do internetu)

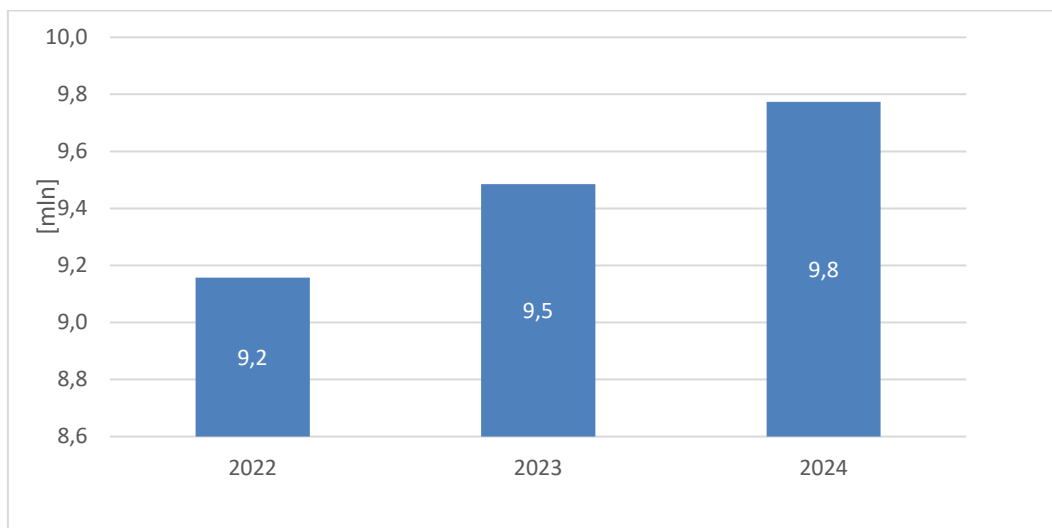


Źródło: UKE - bazy danych prowadzone przez UKE na podstawie sprawozdawczości z art. 7 Pt/20 Pke

Na przestrzeni lat 2020 – 2024 liczba gospodarstw domowych z dostępem do stacjonarnego Internetu wzrosła z 56,7% do 67,5% (wzrost o 10,8 punktów procentowych). W 2024 r. liczba użytkowników osiągnęła poziom 9,8 mln.

Wykres 2

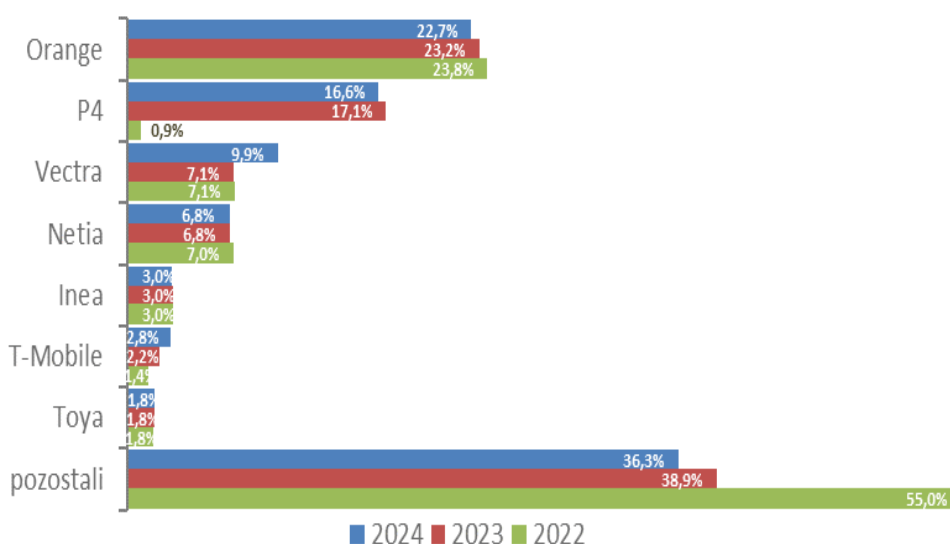
Liczba użytkowników z dostępem do stacjonarnego internetu w latach 2022 – 2024 (mln)



Źródło: UKE - bazy danych prowadzone przez UKE na podstawie sprawozdawczości z art. 7 Pt/20 Pke.

Wykres 3

Udziały przedsiębiorców telekomunikacyjnych w liczbie użytkowników dostępu do internetu stacjonarnego w latach 2022-2024



Źródło: UKE - bazy danych prowadzone przez UKE na podstawie sprawozdawczości z art. 7 Pt/20 Pke

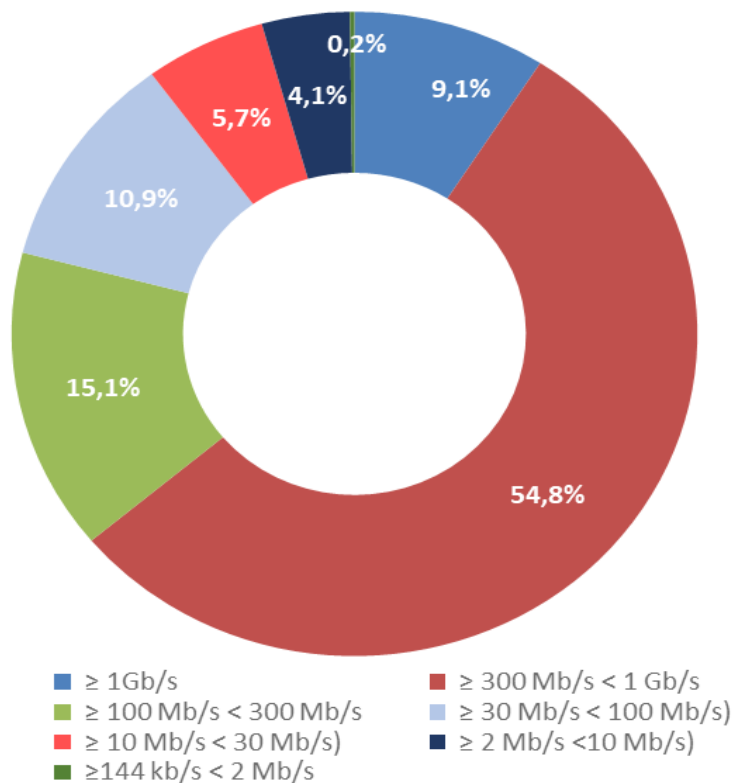
Struktura udziałów rynku detalicznego stacjonarnego dostępu do internetu wskazuje na stale osłabiającą się pozycję rynkową OPL i rosnące znaczenie rynkowe małych, lokalnych podmiotów (grupa „pozostali”). Sytuacja ta wskazuje na trend powolnego przejmowania rynku od OPL przez jego konkurentów (głównie sieci TVK). Szczególne miejsce w tym zestawieniu zajmuje T-Mobile, który, nie posiadając własnej stacjonarnej infrastruktury, posiada 2,8% udziałów rynkowych, bazując na hurtowym dostępie do infrastruktury innych operatorów.

Wykres 4

Udział w rynku usługi stacjonarnego dostępu do internetu ze względu na przepustowość łączy w 2024 r. (procent udziału)

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

Pismo wydane w formie dokumentu elektronicznego i podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym



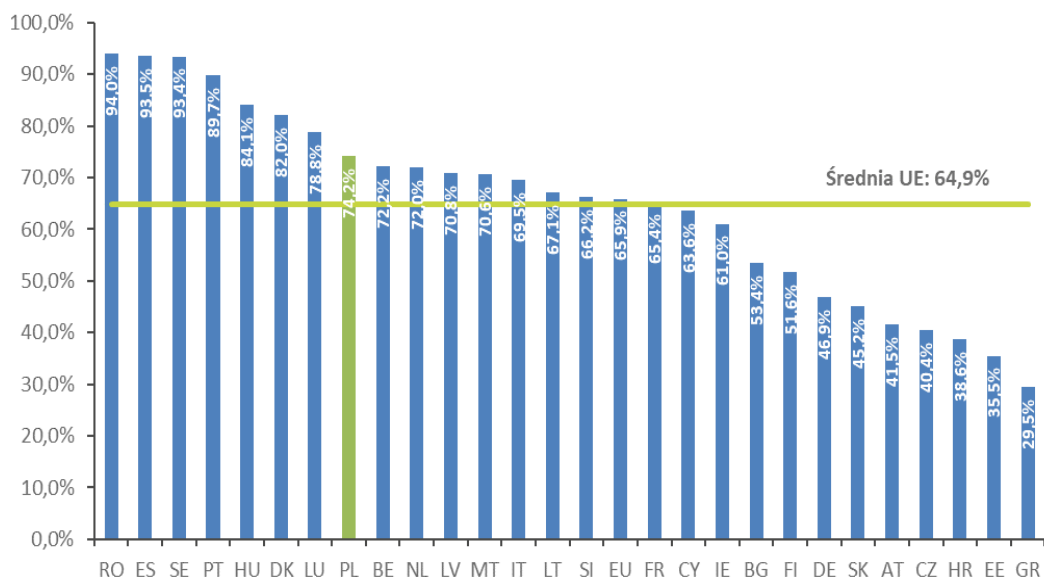
Źródło: UKE na podstawie danych zbieranych na potrzeby Komisji Europejskiej, dane według stanu na 1 lipca 2024 r. (obejmują dane od 96% PT świadczących usługi dostępu do internetu stacjonarnego w Polsce).

Rozpatrując podział rynku świadczonych usług dostępu do internetu ze względu na najchętniej wybieraną przepływność to w 2024 r. (kolejny rok z rzędu) najpopularniejszą usługą wybraną przez konsumentów była usługa o prędkościach co najmniej 300Mb/s jednak nie przekraczająca 1 Gb/s.

Usługi o prędkościach co najmniej 100 Mb/s stanowiły blisko 80% wszystkich usług dostępu do internetu jakie były świadczone w 2024 r. Usługi o przepustowości poniżej 30Mb/s stanowiły jedynie 10% ze wszystkich świadczonych usług dostępu do internetu.

Wykres 5

Udział gospodarstw domowych w zasięgu stacjonarnego internetu o przepustowości min. 100 Mb/s (procent udziału - stan na 1.07.2024 r.)

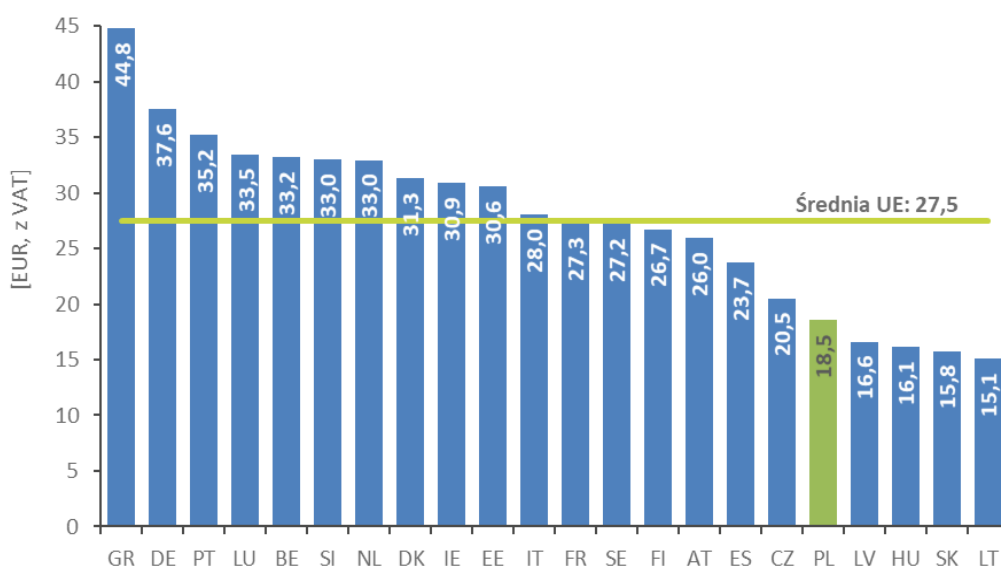


Źródło: Komisja Europejska. DESI.

Zgodnie z informacjami przedstawionymi w raporcie DESI w połowie 2024 r. ponad 74% gospodarstw domowych w Polsce znajdowało się w zasięgu stacjonarnego internetu o przepustowości min. 100 Mb/s przy średniej dla UE na poziomie 64,9%.

Wykres 6

Średni miesięczny koszt usługi dostępu do stacjonarnego internetu w UE w 2024 r. wyliczony dla koszyka OECD Medium: 120 GB/>100 Mb/s (ceny w Euro)



Źródło: UKE na podstawie Fixed Broadband Price Benchmarking, Techinsights

Średnie ceny detaliczne w Polsce należą do najniższych w UE, znacznie poniżej średniej dla krajów UE.

Średni miesięczny koszt usługi dostępu do stacjonarnego internetu w Polsce wyliczony dla koszyka OECD Medium: 120 GB/>100 Mb dla Polski, za lata 2022 – 2024, kształtował się na poziomie od 15 Euro (2022) do 18,5 Euro (2024).

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

Pismo wydane w formie dokumentu elektronicznego i podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym

Tabela 1

Średni miesięczny koszt usługi w Polsce wyliczony dla koszyka OECD Medium: 120 GB/>100 Mb/s (ceny w Euro)

Rok	Średni miesięczny koszt usługi w Polsce wyliczony dla koszyka OECD Medium: 120 GB/>100 Mb/s
2022	15
2023	19,2
2024	18,5

Źródło: UKE na podstawie Fixed Broadband Price Benchmarking, Techinsights

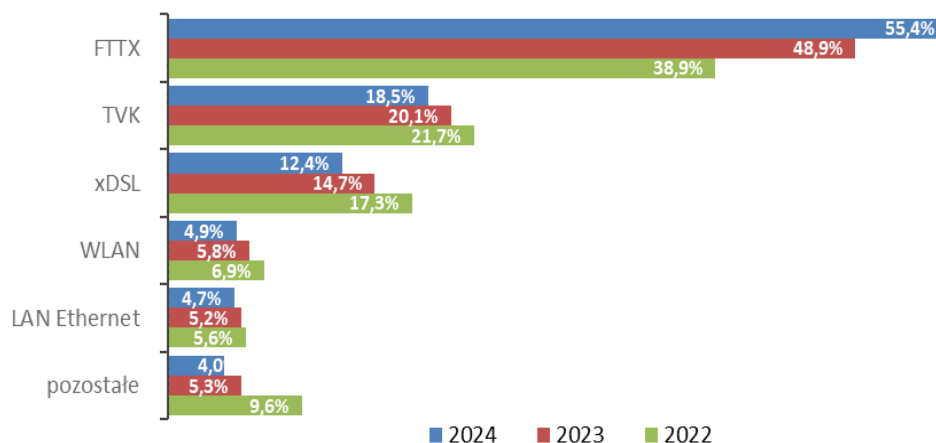
Jak wynika z powyższych danych, w Polsce ceny dostępu do internetu utrzymują się na stabilnym poziomie, poniżej średniej UE, i nie podlegają dużym wahaniom w czasie.

Najwięksi operatorzy telekomunikacyjni, dostarczający usługi szerokopasmowe konsumentom na terenie Polski, najczęściej wykorzystują do tego celu:

- sieci FTTx (optyczne),
- DOCSIS (sieci TVK,) oraz
- wypieraną przez rozwiązania światłowodowe, miedzianą technologię xDSL.

Wykres 7

Struktura przychodów z usług dostępu stacjonarnego do internetu pod względem wykorzystywanych technologii na koniec 2022, 2023 i 2024 r. (udział procentowy)



Źródło: UKE - bazy danych prowadzone przez UKE na podstawie sprawozdawczości z art. 7 Pt/20 Pke

Jak wynika z danych przekazywanych w ramach corocznej sprawozdawczości przez Przedsiębiorców telekomunikacyjnych, o której mowa w art.20 Pke (do 2024 r. na podstawie art. 7 Pt) najpopularniejszą technologią stacjonarną jest dostęp realizowany w oparciu o sieci światłowodowe – obserwowany jest systematyczny wzrost liczby łączy. W 2024 r. zapewniały one dostęp dla 55,4% użytkowników końcowych korzystających ze stacjonarnego dostępu do internetu szerokopasmowego (wzrost z 38,9% w 2022 r.). Łącza światłowodowe pozwalają

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

Pismo wydane w formie dokumentu elektronicznego i podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym

na uzyskanie bardzo wysokich przepływności, z reguły do 1 Gb/s (często także symetryczność łącza), jednakże nierzadko operatorzy oferują nawet większe przepływności np.: do 2 Gb/s czy 8 Gb/s.

Kolejną bardzo popularną technologią jest technologia DOCSIS, wykorzystywana przez operatorów telewizji kablowych. Technologia DOCSIS wykorzystywana jest powszechnie przez m.in. P4 sp. z o.o. (dawniej UPC Polska sp. z o.o.), Netia S.A., Vectra S.A., Multimedia Polska S.A, INEA S.A., czy TOYA sp. z o.o. Mimo swojej popularności na przestrzeni kilku ostatnich lat można jednak zauważyć wyraźny trend spadkowy wykorzystania sieci operatorów telewizji kablowych (TVK) do sprzedaży usługi dostępu do Internetu. Jak wynika z danych, wg stanu na dzień 31 grudnia 2024 r. technologia ta wykorzystywana była do świadczenia usług dostępu do internetu jedynie dla 18,5% użytkowników końcowych, co oznacza spadek względem 2022 r. o ok. 3 punkty procentowe.

Technologia dostępową xDSL, wykorzystująca jako medium fizyczne parę przewodów miedzianych, stosowana jest powszechnie, jednakże w coraz mniejszym zakresie (spadek z 17,3% w 2022 r. do 12,4% w 2024 r.).

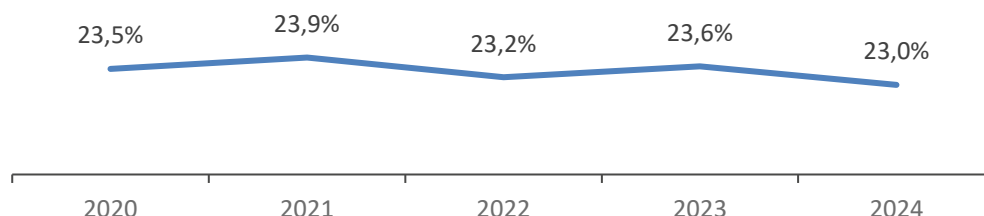
Pozostałe technologie stacjonarne (tj. LAN, WLAN i inne) wykorzystywane przez operatorów telekomunikacyjnych do świadczenia użytkownikom końcowym usług szerokopasmowego dostępu do internetu stanowią zaledwie ok. 14% wszystkich technologii, w oparciu o które zestawiono łącza szerokopasmowe (stan na 2024 r.; spadek z ok. 22% w 2022 r.).

2.3.3. Mobilny dostęp szerokopasmowy na rynku detalicznym

Niewątpliwie należy także zwrócić uwagę na znaczącą liczbę użytkowników końcowych szerokopasmowego dostępu mobilnego, co jest związane z poprawiającą się jakością usług oferowanych w sieciach mobilnych na przestrzeni kilku ostatnich lat. Szerokopasmowy dostęp mobilny jest czasem jedyną formą dostępu do Internetu na terenach wiejskich lub jedyną alternatywą w stosunku do usługi dostępu szerokopasmowego na sieciach miedzianych.

Wykres 8

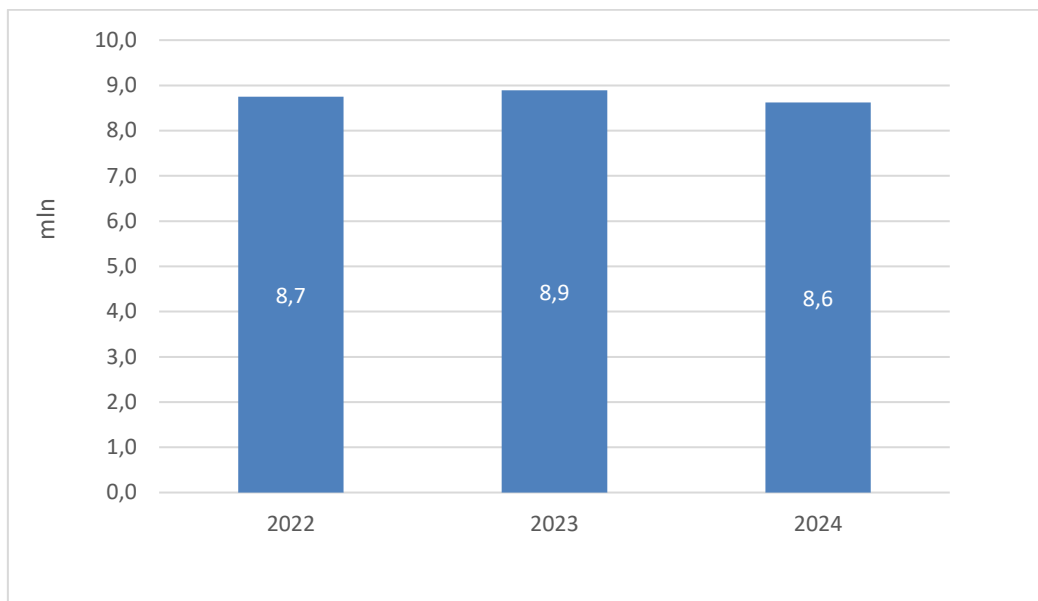
Penetracja usługami mobilnego dostępu do internetu świadczonymi za pomocą kart SIM wykorzystywanych w dedykowanych urządzeniach (udział procentowy)



Źródło: UKE - bazy danych prowadzone przez UKE na podstawie sprawozdawczości z art. 7 Pt/20 Pke

Wykres 9

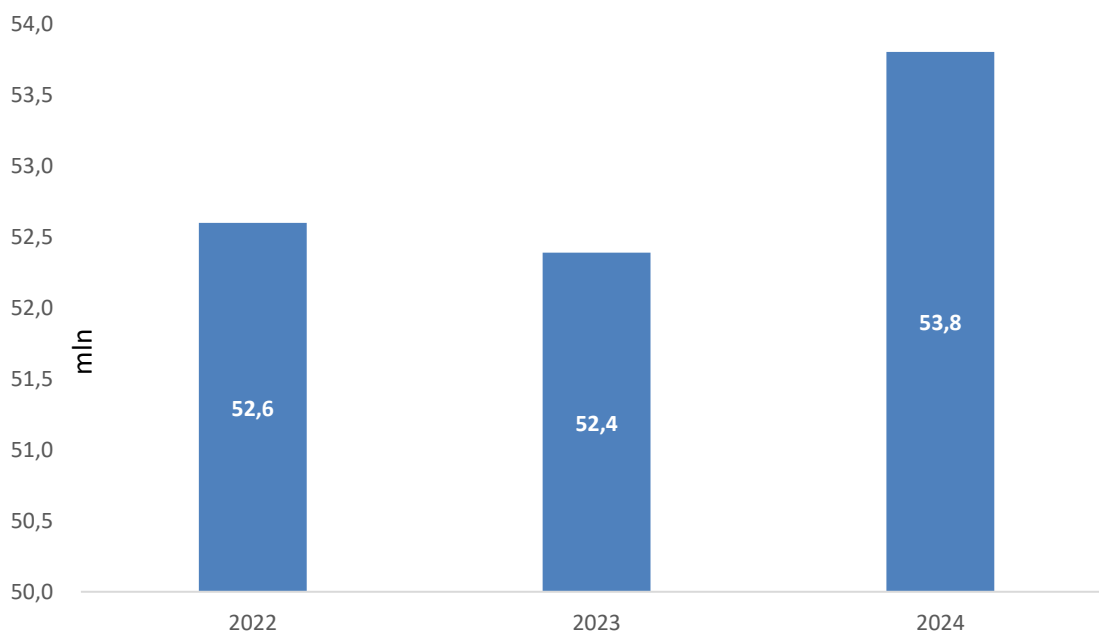
Liczba użytkowników mobilnego dostępu do internetu za pomocą kart SIM wykorzystywanych w dedykowanych urządzeniach (mln)



Źródło: UKE- bazy danych prowadzone przez UKE na podstawie sprawozdawczości z art. 7 Pt/20 Pke

Wykres 10

Liczba aktywnych kart SIM w Polsce ogółem w latach 2022 – 2024 (mln)



Źródło: UKE- bazy danych prowadzone przez UKE na podstawie sprawozdawczości z art. 7 Pt/20 Pke

Według stanu na 2024 r. z mobilnego dostępu do internetu w dedykowanych urządzeniach korzysta ok 8,6 mln użytkowników. Jednocześnie w 2024 r. aktywnych było ponad 53,8 mln

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

Pismo wydane w formie dokumentu elektronicznego i podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym

kart SIM działających w sieciach ruchomych. Większość ofert detalicznych operatorów ruchomych zawiera w sobie nielimitowany pakiet połączeń głosowych, wiadomości SMS/MMS, jak również pakiet danych (o różnej wielkości- od kilku GB do nielimitowanego pakietu danych¹⁹) umożliwiający połączenie z internetem (te karty SIM używane są przede wszystkim w smartfonach²⁰, które także mogą służyć jako punkt dostępowy – router - do sieci internet dla innych urządzeń sieciowych).

Mobilny dostęp do internetu jest obecnie oparty co do zasady o technologię LTE (Long Term Evolution) oraz coraz popularniejszą 5G. Technologia 3G (dostęp do internetu za pomocą techniki HSDPA²¹) jest stopniowo wyłączana w Polskich sieciach, a technologia 2G (dostęp do sieci internet w ramach techniki GPRS²²) oferuje wyłącznie wąskopasmową transmisję danych.

Na uwagę (w kontekście dostępu mobilnego) zasługuje fakt, że 25 marca 2025 r. zakończona została aukcja na siedem rezerwacji częstotliwości z pasm poniżej 1 GHz. Aukcja obejmowała 6 rezerwacji na pasmo 700 MHz i jedną rezerwację na pasmo 800 MHz. Do 2030 r. operatorzy będą zobowiązani do polepszenia jakości i prędkości na rzecz 99% gospodarstw domowych, gdzie minimalna prędkość pobierania danych będzie wynosiła co najmniej 120 Mb/s. Pasma 700 MHz i 800 MHz – jako pasma pokryciowe – charakteryzują się lepszym zasięgiem i dobrą przepustowością, także w budynkach, co pozwala na efektywne świadczenie usług na terenach o różnym stopniu zurbanizowania. Pasma 700 MHz wykorzystywane będą na potrzeby rozbudowy sieci 5G, w szczególności w miejscach, które dziś charakteryzują się niską jakością usług (są to m.in. szlaki komunikacyjne – drogi, linie kolejowe).

Mimo rosnących paramentów transmisji danych w sieciach ruchomych, należy jednak zwrócić uwagę na fakt, że mobilne usługi szerokopasmowe oparte na technologii 2G/3G/LTE/5G nie są póki co, co do zasady, uznawane przez Regulatora za substytucyjne w stosunku do stacjonarnych usług szerokopasmowych.

Istotnym czynnikiem określającym możliwą substytucyjność usług szerokopasmowego dostępu do Internetu w sieciach mobilnych względem usług szerokopasmowych dostarczanych za pomocą sieci przewodowych jest szybkość zestawionej sesji (łącza), jakość oraz ciągłość trwania usługi. Prędkości jakie użytkownik może osiągnąć w przypadku usług mobilnych są teoretyczne, ponieważ rzeczywista szybkość transmisji jest ograniczana co najmniej kilkoma czynnikami:

- jakością połączenia radiowego zależną od odległości pomiędzy terminalem użytkownika a zespołem nadawczo - odbiorczym oraz od przeszkód terenowych pomiędzy nimi,
- liczbą użytkowników będących w zasięgu tej samej stacji nadawczo - odbiorczej,
- ilością danych wysyłanych i odbieranych przez użytkowników,
- warunków atmosferycznych,

¹⁹ <https://www.t-mobile.pl/sklep/oferta/abonament> (według stanu na kwiecień 2025 r.)

²⁰ Zgodnie z badaniami Digital Care – smartfon posiada 92% Polaków;

<https://www.telepolis.pl/wiadomosci/prawo-finanse-statystyki/polki-i-polacy-korzystanie-ze-smartfonow-statystyki-2024>

²¹ Ang. High-Speed Downlink Packet Access

²² Ang. General Packet Radio Service

- lokalizacji użytkownika w sieci mobilnej operatora.

Nie bez znaczenia pozostają również kwestie limitów transferu, jakie operatorzy sieci 2G/3G/LTE/5G w dalszym ciągu narzucają abonentom przy podpisywaniu umów na świadczenie usług telekomunikacyjnych. W chwili przekroczenia limitu drastycznie spada prędkość transferu danych, a w części przypadków uzależnionych od wybranego rodzaju abonamentu lub systemu przedpłaty za usługi, konsument jest zobowiązany wnosić za każdą jednostkę przesłanych danych opłatę zgodną z cennikiem usług telekomunikacyjnych operatora.

Prędkości transmisji danych możliwe do osiągnięcia w sieciach mobilnych zależą od wielu czynników. Są one związane m. in. z liczbą dostępnych dla użytkownika kanałów radiowych i ich szerokością, możliwością ich agregacji, jak również z budową i założeniami samego systemu np. gęstością stacji bazowych pokrywających danych obszar geograficzny, jak również od ukształtowania terenu, który ma duży wpływ na propagację fal radiowych. Na jakość przesyłu danych w kanale radiowym wpływ mają również panujące warunki atmosferyczne. Z kolei sam system zakłada współdzielenie ograniczonych zasobów, czyli pasma częstotliwości, przez wielu użytkowników. Oznacza to, że wzrost liczby użytkowników korzystających z transmisji danych powoduje rozdzielenie tych zasobów i może wiązać się ze spadkiem prędkości. Dodatkowo negatywny wpływ na jakość i prędkość transmisji danych ma liczba realizowanych połączeń telefonicznych. Usługa połączenia głosowego jest realizowana w czasie rzeczywistym, a to oznacza że ma wyższy priorytet wykonania względem usługi transmisji danych.

Mimo, że rzeczywiste prędkości i jakość usług mobilnych z roku na rok są coraz lepsze, to jednak odbiegają od charakterystyki usług stacjonarnych świadczonych zwłaszcza w oparciu o hybrydowe sieci światłowodowo-koncentryczne (sieci HFC), a w szczególności światłowodowe sieci dostępowe (FTTx), gdzie użytkownicy mają w ofercie prędkości do nawet 8 Gb/s.

Prowadzi to do wniosku, że obecnie nie można mówić o wzajemnej pełnej substytucji obu tych usług, ma tu co najwyżej miejsce substytucja częściowa i raczej jednostronna (po stronie stacjonarnego dostępu do Internetu).

W związku z brakiem pełnej substytucji usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji i usług mobilnych Prezes UKE nie włączył technologii mobilnych w zakres analizowanego Rynku 1/2020 na poziomie detalicznym ani hurtowym.

2.4. Rynek produktowy na poziomie hurtowym

Zalecenie 2020 opiera się na Europejskim Kodeksie Łączności Elektronicznej (dalej „EKŁE”) i ma na celu określenie tych rynków produktów i usług, na których regulację *ex-ante* można uznać za uzasadnioną zgodnie z art. 64 ust. 1 EKŁE oraz – przechodząc na grunt implementowanych do porządku prawnego przepisów EKŁE – art. 200 ust. 3 zd. 1 w związku z ust. 2 Pke (chyba że, zgodnie z art. 202 ust. 3 zd. 2 Pke, Prezes UKE w decyzji, o której mowa w art. 202, stwierdzi, że co najmniej jedno kryterium wskazane w ust. 2 tej normy prawnej nie jest spełnione).

Zalecenie 2020 w Załączniku odróżnia następujący rynek hurtowy powiązany z omówionym wyżej rynkiem detalicznym:

- a) hurtowy rynek usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji (tzw. Rynek 1/2020).

2.4.1. Rozdzielność hurtowych rynków właściwych

Zgodnie z Zaleceniem 2020 (motyw 29), „jeżeli chodzi o hurtowe rynki dostępu szerokopasmowego, wirtualne produkty dostępne mogą być zaprojektowane w taki sposób, aby miały podobne lub takie same właściwości produktu, niezależnie od lokalizacji punktu dostępu do usługi. W związku z tym technicznie możliwe byłoby zapewnienie hurtowego dostępu szerokopasmowego na poziomie centralnym lub lokalnym o porównywalnej jakości usług zarówno z punktu widzenia podmiotu ubiegającego się o dostęp, jak i z punktu widzenia użytkowników końcowych. W tym kontekście w ramach analizy substytucyjności należy przeanalizować zarówno właściwości produktu, jak i gotowość podmiotów ubiegających się o dostęp do migracji między punktami dostępu lub do korzystania z różnych punktów dostępu do usług w ramach architektury sieci”.

Najważniejszym czynnikiem decydującym o rozdzieleniu rynków hurtowych jest więc architektura sieci oraz sposób uzyskiwania dostępu hurtowego (poziom dostępu do usługi). W przypadku hurtowego rynku usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji, dostęp uzyskiwany jest fizycznie na odcinku najbardziej zbliżonym do zakończenia sieci (np. splitterze optycznym lub szafie ulicznej).

W przypadku usługi stanowiącej przedmiot niniejszego rynku, czyli usługi LLU (hurtowego uwolnienia lokalnej pętli abonenckiej), od lat obserwowany jest spadek popularności tej usługi w Polsce oferowanej na zasadach regulowanych. Proces ten nasiliła zwłaszcza migracja z sieci miedzianej do światłowodowej i rosnąca popularność sieci światłowodowych (uwalnianych jednak w modelu BSA – hurtowego dostępu do strumienia bitów).

2.4.2. Definicja hurtowego rynku usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji, na obszarach gminnych, obejmujących obszar całego kraju

Zgodnie z art. 200 ust. 1 pkt 1 Pke Prezes UKE przeprowadza postępowanie w celu określenia rynku właściwego zgodnie z prawem konkurencji, uwzględniając uwarunkowania krajowe, konkurencję w zakresie infrastruktury telekomunikacyjnej na danym obszarze i wyniki inwentaryzacji, o której mowa w Megaustawie, w zakresie produktów i usług komunikacji elektronicznej. Ponadto zgodnie z przywołanym już wyżej art. 4 ust. 1 oraz art. 4 ust. 3 Pke Prezes UKE uwzględnia przy stosowaniu ustawy, w możliwie największym stopniu, wytyczne i zalecenia Komisji Europejskiej w ich aktualnym brzmieniu. Prezes UKE uwzględnia też przy stosowaniu ustawy, w możliwie największym stopniu, wytyczne, opinie, zalecenia, wspólne stanowiska, najlepsze praktyki i metodologie przyjmowane przez Organ Europejskich Regulatorów Łączności Elektronicznej, zwany dalej „BEREC”, w ich aktualnym brzmieniu.

Opierając się na Wytycznych Komisji i biorąc pod uwagę warunki rynku polskiego, do hurtowego rynku usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji (określonego w sentencji niniejszej decyzji) Prezes UKE zaliczył następujące technologie dostępne:

- lokalne pętle i podpętle oparte o skrętkę miedzianą,
- lokalne pętle i podpętle oparte o światłowód:
 - na odcinku od abonenta do pierwszego zwielokrotniającego lub rozdzielającego sygnał urządzenia aktywnego lub pasywnego (np. splitter optyczny) dla rozwiązań FTTH,
 - na odcinku od szafy dostępowej do przyłączonego węzła sieci operatora udostępniającego LLU dla rozwiązań FTTC i FTTB,

- lub na innym odcinku należącym do obwodu łączącego zakończenie sieci z punktem dostępu do stacjonarnej publicznej sieci telekomunikacyjnej, w szczególności przełącznicą główną, lub innym równoważnym urządzeniem dla rozwiązań FTTx.

Na lokalnych pętłach i podpętłach, opartych zarówno o skrętkę miedzianą jak i światłowód, mogą być świadczone następujące usługi dla użytkownika końcowego:

- szerokopasmowy dostęp do Internetu;
- telewizja cyfrowa;
- VoIP;
- IPTV;
- Monitoring;
- inne usługi bazujące na IP.

Dla korzystania z wyżej wymienionych usług w zależności od wymagań odbiorcy, końcówka abonencka może przyjąć formę od prostego modemu do zaawansowanego set-top box, wyposażonego w szereg udogodnień dla klienta końcowego. Ponadto wielousługowe węzły dostępowe (MSAN - Multi Service Access Node) mogą obsługiwać jednocześnie zarówno klientów przyłączonych z wykorzystaniem skrętki miedzianej jak i światłowodu i są połączone do sieci szkieletowej z wykorzystaniem łączy światłowodowych i protokołów z rodziny Gigabit Ethernet.

Zbliżony zakres usług oferują także operatorzy sieci kablowych, w szczególności:

- szerokopasmowy dostęp do Internetu,
- usługi telewizyjne.

Jak wskazano już wcześniej sieci kablowe stanowią istotną część dostawców stacjonarnych usług szerokopasmowych w Polsce. Niemniej jednak, w przeciwieństwie do usługi BSA, uwolnienie sieci kablowych (usługa LLU) nie wydaje się możliwe z technologicznego punktu widzenia ani też uzasadnione ekonomicznie z uwagi na topologię sieci HFC. Wobec powyższego usługa równa uwolnieniu lokalnej pętli abonenckiej nie jest obecnie oferowana w sieciach kablowych.

Przy określaniu produktów na hurtowym rynku usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji Prezes UKE wziął także pod uwagę lokalne pętłe i podpętłe realizowane za pomocą dostępu radiowego. Obecnie skala występowania bezprzewodowych pętli lokalnych jest niewielka i w związku z tym nie mogą one stanowić substytutu dostępu fizycznego, charakteryzującego się następującymi cechami (kluczowe cechy dostępu fizycznego):

- lokalnym dostępem,
- kontrolą nad prędkością transmisji do i od klienta,
- kontrolą nad połączeniem i transmisją danych,
- kontrolą nad sprzętem zainstalowanym w siedzibie klienta oraz zdalnym dostępem do niego.

W Polsce usługi dostępu radiowego pokrywają znaczny teren kraju i dostępne są głównie na terenach o niższej gęstości zaludnienia.

Z uwagi jednak na ograniczenia technologii radiowych, ich niską popularność, jak również ograniczenia wynikające ze współużytkowania pasma radiowego, niższą niezawodność i dostępność, nie mogą być uznane za równoważne technologie dostępu w stosunku do pętli miedzianej czy światłowodowej. Zakłada się brak substytucyjności po stronie popytu

między miedzianymi lub światłowodowymi pętłami lokalnymi a bezprzewodowymi pętłami lokalnymi z powodów mniejszej maksymalnej przepływności w technologii bezprzewodowej w przeliczeniu na jednego użytkownika, braku możliwości zapewnienia minimalnej przepływności, niższych oferowanych parametrów, jakości i dostępności usługi oraz ograniczonej dostępności pomimo znacznego zasięgu geograficznego. Właściwości techniczne lokalnej pętli abonenckiej bezprzewodowej i przewodowej są różne i nie mogą być traktowane jako substytuty. W technologii miedzianej oraz światłowodowej odcinek pomiędzy lokalem klienta a najbliższym obiektem operatora jest dobrze wyodrębniony i może być traktowany jako niezależny element sieci, do której (lub do dowolnej jej części) może być zapewniony dostęp. W technologiach dostępu radiowego ten odcinek to obszar obsługi stacji bazowej. Cechą tych technologii jest to, że wszystkie elementy łączy muszą ze sobą ściśle współpracować i nie jest praktycznie uzasadnione ani możliwe niezależne wykorzystanie poszczególnych jego części czy ich wydzielenie dla wyłącznego użytku operatora korzystającego.

Podsumowując, biorąc pod uwagę uwarunkowania występujące na polskim rynku telekomunikacyjnym, dostępne rozwiązania alternatywne zarówno w technologiach przewodowych (dostęp kablowy za pomocą sieci kablowej), jak i bezprzewodowych (WiMax, bezprzewodowy dostęp radiowy WLL²³, dostęp satelitarny), nie stanowią substytutu usługi dostępu do infrastruktury sieciowej w stałej lokalizacji.

Substytutu usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji nie stanowią zatem:

- usługi centralnego dostępu w stałej lokalizacji dla produktów rynku masowego,
- dostęp kablowy za pomocą sieci kablowej HFC (DOCSIS),
- bezprzewodowy dostęp radiowy (np. WiMAX, WLL, LMDS, CDMA, VSAT, WiFi).

Opisane powyżej produkty występujące na hurtowym rynku usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji to produkty fizycznego uwolnienia dające operatorom alternatywnym możliwość budowania i różnicowania swoich ofert detalicznych w największym zakresie. Jednak w sytuacji, gdzie fizyczne uwolnienie jest niemożliwe ze względów technicznych lub ekonomicznych lub gdzie wdrożenie uwolnienia SLU utrudniałoby realizację pełnych korzyści z wektorowania VDSL2, Prezes UKE uznał, że dostęp oparty na niefizycznych lub wirtualnych produktach na analizowanym rynku, może być substytutem dostępu fizycznego, gdy produkty te wykazują funkcjonalności równoważne lub porównywalne do kluczowych cech uwolnienia fizycznego.

2.4.3. Skrętka miedziana

Powszechnie dostępną technologią, aczkolwiek coraz mniej popularną, umożliwiającą świadczenie usług LLU jest technologia xDSL. Termin xDSL (x Digital Subscriber Line) jest terminem zbiorowym dla wszystkich technologii cyfrowych linii abonenckich, wykorzystujących wiele schematów modulacji w transmisji danych przez symetryczne linie miedziane. W skład technologii xDSL wchodzi takie technologie jak: IDSL²⁴, HDSL²⁵, SDSL²⁶,

²³ WLL – Wireless Local Loop.

²⁴ IDSL - ISDN Digital Subscriber Link.

²⁵ HDSL - High bit rate Digital Subscriber Line.

²⁶ SDSL - Single line Digital Subscriber Line.

SHDSL²⁷, ADSL²⁸, VDSL²⁹. Spośród wymienionych technologii najpopularniejszą w Polsce technologią dostępową jest technologia ADSL. Technologia ta charakteryzuje się asymetrycznym podziałem przepustowości kanałów w górę i w dół.

Łącza miedziane są w chwili obecnej powszechnie wykorzystywanym medium, aczkolwiek w coraz mniejszym stopniu do świadczenia usług hurtowego dostępu szerokopasmowego. Dostęp do tych usług jest realizowany poprzez strumień bitów. Główne elementy definiujące dostęp do strumienia bitów to:

- szerokopasmowe łącze dostępowe pomiędzy помещением klienta dostarczane przez operatora dominującego a punktem styku sieci,
- zdolność transmisyjna dla danych szerokopasmowych w obu kierunkach pozwalająca nowym operatorom na rynku oferowanie swoich własnych usług o wartości dodanej użytkownikom końcowym,
- nowi operatorzy na rynku mają możliwość odróżnienia swoich usług poprzez zmianę (bezpośrednio lub pośrednio) charakterystyk technicznych i/lub wykorzystanie swojej własnej sieci,
- dostęp do strumienia bitów jest produktem hurtowym składającym się z części DSL (połączenie dostępowe) i usługi „backhaul”.

Obecnie sieć dostępową oparta o skrętkę miedzianą dostępna jest na terenie całej Polski i jest jednym z podstawowych mediów wykorzystywanym dla dostarczenia usług szerokopasmowych. Prezes UKE uznał za zasadne włączenie do Rynku 1/2020 technologii xDSL.

Należy mieć jednak na względzie, że w najbliższych latach popularność tej technologii dostępowej do lokalizacji użytkownika końcowego będzie maleć. Prędkości oferowane przez technologie xDSL są wprawdzie coraz wyższe, lecz nadal realnie osiągalne prędkości zależą od topologii sieci, długości lokalnej pętli lub bliskości punktów wymiany itp. Obecnie technologia ADSL2+ umożliwia przesyłanie danych do użytkowników końcowych z prędkością do 28 Mb/s, zakładając odpowiednią odległość do multipleksera DSLAM (<1 km). Wdrożenie VDSL2 umożliwia zaoferowanie prędkości wynoszących nawet 100 Mb/s, ale na krótkich odległościach (<300m). Zakres prędkości dostępu oferowanych na poziomie detalicznym zazwyczaj uzależniony jest od zapotrzebowania użytkowników, możliwości technologicznych i przepustowości sieci oraz konkurencji detalicznej ze strony innych operatorów działających w oparciu o alternatywną infrastrukturę teleinformatyczną.

Mimo postępującego procesu migracji technologicznej, dotąd OPL nie ogłosił dotychczas planu wyłączenia sieci miedzianej na szeroką skalę. Proces migracji obejmuje więc głównie modernizację sieci miedzianej i powolne zastępowanie jej siecią światłowodową. Stąd Prezes UKE podziela stanowisko KE wyrażone w Nocie Wyjaśniającej (rozdział 4.1.3): „przynajmniej w najbliższym czasie, dostęp do sieci FTTH, FTTB lub FTTC/VDSL (typu punkt-punkt albo punkt-wielopunkt) powinien być uważany za substytut tradycyjnego uwolnienia dostępu do lokalnej miedzianej pętli abonenckiej”. Należy także zwrócić uwagę, że z przyczyn wskazanych w pkt 2.3.3. powyżej, Prezes UKE nie uznaje istnienia substytucji między technologią opartą na skrętce miedzianej a sieciami mobilnymi.

²⁷ SHDSL - Single pair High speed Digital Subscriber Line.

²⁸ ADSL - Asymmetric Digital Subscriber Line.

²⁹ VDSL - Very high speed Digital Subscriber Line.

Prezes UKE uznał za zasadne włączenie technologii xDSL do analizowanego rynku właściwego.

2.4.4. Kable światłowodowe

Kable światłowodowe są obecnie najpopularniejszą formą dostarczania dostępu do internetu zarówno na poziomie detalicznym, jak i hurtowym. W znacznej mierze wyparty one kable miedziane. Niższe zapotrzebowanie na energię elektryczną przez sieci optyczne, jak również wsparcie publiczne na potrzeby budowania tego typu sieci niewątpliwie przekładają się na ich dynamiczny rozwój.

Architektura sieci dostępowych FTTC/FTTB³⁰ – Fiber to the Cabinet/ Fiber to the Building

Kable światłowodowe znajdują szerokie zastosowanie w architekturze sieci dostępowych FTTC i FTTB, w którym dzięki zamianie kabli miedzianych na światłowód możliwe było skrócenie długości pętli miedzianej. Instalacje światłowodowe FTTC odpowiadają w topologii miedzianej sieci dostępowej kablowi magistralnemu, który prowadzony jest pomiędzy Przełącznicą Główną (PG) a szafą kablową. Wprowadzenie kabli światłowodowych wraz z wyniesionymi urządzeniami agregującymi w światłowodowych sieciach dostępowych o architekturze FTTC umożliwiło eliminację ograniczeń miedzianych sieci dostępowych związanych z maksymalną odległością użytkownika końcowego od PG.

Koncepcja sieci dostępowej o architekturze FTTB, zakładająca doprowadzenie światłowodu do szafy dostępowej znajdującej się przy lub w budynku, nie różni się pod względem technologicznym od FTTC. Jediną różnicą w stosunku do FTTC jest skrócenie pętli miedzianej. Instalacja kabla światłowodowego do szafy kablowej równolegle do istniejącego kabla magistralnego z jednoczesnym jego pozostawieniem umożliwia operatorowi, zarówno udostępniającemu, jak i korzystającemu z LLU, dalsze świadczenie usług szerokopasmowych z poziomu PG lub świadczenie takich usług z poziomu szafy dostępowej. Instalacja szafy dostępowej powoduje skrócenie odległości pomiędzy użytkownikiem końcowym a sprzętem aktywnym i umożliwia zaoferowanie usług o wyższej przepływności.

Instalacja kabla światłowodowego do szafy kablowej zamiast miedzianego kabla przez operatora udostępniającego LLU wiąże się z następującymi następstwami:

- w przypadku zamiany istniejącego kabla magistralnego na kabel światłowodowy, operator, dotychczas korzystający z LLU na PG, nie może nadal korzystać z LLU z poziomu PG z uwagi na likwidację kabla magistralnego od PG do szafy dostępowej. W celu utrzymania swoich dotychczasowych klientów musi ich zmigrować na usługę BSA lub doprowadzić własną infrastrukturę do szafy dostępowej celem podłączenia uwolnionych podpętli abonenckich,
- w przypadku nowej instalacji, która poprzednio nie była dołączona do PG, nowi potencjalni abonenci nie będą dostępni dla operatora korzystającego z LLU z poziomu PG. Dla świadczenia im usług operator korzystający z LLU będzie zmuszony do korzystania z BSA lub do zainstalowania własnych urządzeń w szafie.

Instalacja własnej szafy dostępowej przez operatora korzystającego z LLU obok szafy dostępowej operatora udostępniającego LLU, w celu skorzystania z uwolnionej podpętli, lub umieszczenie własnych urządzeń w szafie dostępowej operatora zasiedziatego wiąże się

³⁰ Ang. Fiber to the Cabinet (światłowód do szafy kablowej), Fiber to the Building (światłowód do budynku). Niejednokrotnie spotkać można oznaczenia FTTC jako Fiber to the Curb a FTTCab jako Fiber to the Cabinet.

Urząd Komunikacji Elektronicznej

Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,

tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

z koniecznością zapewnienia przez operatora korzystającego z SLU transmisji od swojej nowej szafy dostępowej do swojego węzła oraz zapewnieniem zasilania szafy w energię elektryczną. Dodatkowe koszty związane z budową umożliwiają jednocześnie ograniczenie kosztów operacyjnych operatora korzystającego związane z wynajmem przestrzeni kolokacyjnej w lokalizacji PG niższymi kosztami korzystania z podpętli zamiast pętli miedzianej. Należy jednak pamiętać, że instalacja własnej szafy dostępowej przez operatora alternatywnego zwiększa jego koszty na skutek konieczności zapewnienia zasobów teletransmisyjnych i zasilania szafy w energię elektryczną. Opłacalność takiego przedsięwzięcia jest w znacznym stopniu zależna od występowania efektu skali, a więc liczby użytkowników końcowych, którzy będą aktywnie korzystali z usług na danej szafie dostępowej.

Szafa dostępową może być podłączona z wykorzystaniem własnego kabla światłowodowego operatora korzystającego lub kabla światłowodowego operatora udostępniającego LLU. Z uwagi na mniejszą liczbę potencjalnie dostępnych użytkowników końcowych z poziomu szafy kablowej niż z poziomu PG, bardziej korzystne i sprzyjające działaniom konkurencyjnym rozwiązanie dla operatora korzystającego może stanowić usługa backhaul (dosył).

Mając na uwadze postępującą migrację kabli światłowodowych w dół sieci dostępowej (od sieci szkieletowej w kierunku abonenta) można stwierdzić, iż:

- kable światłowodowe pełnią rolę medium transmisyjnego umożliwiającego połączenie użytkowników przyłączonych do szaf dostępowych z wyższymi warstwami sieci,
- kable światłowodowe w architekturze sieci dostępowej FTTC/FTTB są substytutem części pętli miedzianej od szafy kablowej do PG, a co za tym idzie kable te są substytutem części lokalnej pętli abonenckiej,
- część abonentów operatora udostępniającego infrastrukturę nie jest dostępna z poziomu dużych PG znajdujących się w lokalizacjach central PSTN, co ogranicza atrakcyjność inwestycji z wykorzystaniem LLU,
- skrócenie pętli miedzianej umożliwia operatorowi udostępniającemu LLU zaoferowanie użytkownikom usług szerokopasmowych o wyższych przepływnościach niż możliwości techniczne operatorów korzystających z LLU w lokalizacji PG,
- skrócenie pętli miedzianej przez operatora udostępniającego LLU oraz zaoferowanie na skróconej pętli usług szerokopasmowych może przy jednoczesnym dalszym oferowaniu usług przez operatorów korzystających z LLU z poziomu PG w negatywny sposób wpłynąć na jakość usług oferowanych przez operatorów korzystających z LLU z poziomu PG z uwagi na współdzielenie kabli rozdzielczych. Aby temu zapobiec konieczne jest umożliwienie zainstalowania swojej szafy dostępowej przez operatora korzystającego z LLU lub własnych urządzeń oraz umożliwienie mu przyłączenia tej szafy do szafy operatora udostępniającego LLU i włókien światłowodowych dla zapewnienia transmisji do sieci,
- statystycznie mniejsza liczba abonentów dostępnych z poziomu pojedynczych szaf dostępowych, w odniesieniu do głównych PG, nawet przy jednoczesnej niedostępności tych abonentów z poziomu PG, może zniechęcać przedsiębiorców komunikacji elektronicznej do instalacji szafy dostępowej i doprowadzania alternatywnych kabli światłowodowych duplikujących istniejącą infrastrukturę.

- Atrakcyjność takiej instalacji wzrasta w przypadku umożliwienia współdzielenia kabli światłowodowych zapewniających usługę backhaul (dosył),
- kable światłowodowe operatora świadczącego LLU dochodzące do szaf dostępowych są niezbędnym elementem umożliwiającym zestawienie transmisji (usługa backhaul (dosył)) pomiędzy szafą dostępową operatora korzystającego z LLU, a jego siecią rdzeniową, co umożliwia mu konkurowanie na zbliżonych warunkach z operatorem świadczącym LLU oraz zaoferowanie usług o wyższej przepustowości niż w przypadku korzystania z kolokacji na PG.

Zasięg geograficzny występowania światłowodowej sieci dostępowej o architekturze FTTC/B jest zgodny z zasięgiem geograficznym występowania miedzianej sieci dostępowej i docelowo może obejmować teren całej Polski.

Sieci dostępowe o architekturze FTTH – Fiber to the Home³¹

Rozwiązania FTTC/B, polegające na doprowadzaniu kabla światłowodowego do szafy dostępowej, znacząco ograniczają długość skrętki miedzianej, lecz jej nie eliminują z ostatniego odcinka pętli lokalnej. Rozwiązania FTTH polegają na doprowadzeniu kabla światłowodowego do lokalu użytkownika końcowego.

Rozwiązania FTTH mogą być realizowane w modelach:

- punkt-punkt (np. AON (ang. Active Optical Network)), gdzie każdy użytkownik podłączony jest za pomocą dedykowanego włókna światłowodowego do dedykowanego portu urządzenia aktywnego,
- punkt-wielopunkt (xPON (ang. Passive Optical Network)), gdzie sygnał z jednego portu urządzenia aktywnego rozdzielany jest do poszczególnych użytkowników (np. 64 lub 128) z wykorzystaniem pasywnych splitterów optycznych.

Biorąc pod uwagę obecny poziom występowania sieci dostępowych FTTC/FTTB i FTTH, Prezes UKE stoi na stanowisku iż:

- zasadne jest włączenie kabli światłowodowych używanych w sieciach FTTC/FTTB do rynku właściwego na odcinku od węzła sieci do szafy dostępowej z uwagi na substytucyjność kabli światłowodowych i kabli miedzianych na odcinku od PG do szafy dostępowej,
- zasadne jest włączenie kabli światłowodowych używanych w sieciach FTTH do rynku właściwego na odcinku od użytkownika końcowego do:
 - najbliższego splittera optycznego lub najodleglejszego od użytkownika końcowego ODF poprzedzającego najbliższy splitter optyczny w przypadku sieci PON,
 - najbliższego urządzenia aktywnego lub najdalszego od użytkownika końcowego ODF poprzedzającego urządzenie aktywne w przypadku sieci AON;
- zasadne jest włączenie do rynku właściwego kabli i infrastruktury sieciowej używanych na innym odcinku należącym do obwodu łączącego zakończenie sieci z punktem dostępu do stacjonarnej publicznej sieci telekomunikacyjnej, w szczególności przełącznicą główną, koncentratorem lub równoważnym urządzeniem dla zastosowań FTTx, z uwagi na substytucyjność tych rozwiązań do rozwiązań bazujących na technologii xDSL,

³¹ Ang. Fiber to the Home, światłowód do domu.

- korzystanie z uwolnionych kabli światłowodowych w sieciach FTTC nie wyklucza możliwości korzystania z kabli światłowodowych w sieciach FTTH, jak również korzystanie z uwolnionych kabli w sieci FTTH nie wyklucza korzystania z kabli w sieciach FTTC,
- technologie AON, PtP lub PON mogą być stosowane we sieciach dostępowych o architekturze FTTx.

W przypadku budynków wielorodzinnych np. bloków mieszkalnych, budynków biurowych lub innego przeznaczenia zakłada się, że punkt udostępnienia uwolnionego odcinka włókna światłowodowego znajdować się może bezpośrednio w budynku lub jego pobliżu.

W przypadku indywidualnej zabudowy mieszkaniowej zakłada się, że punktem dostępowym może być:

- szafa dostępową,
- studnia kablowa,
- skrzynka lub puszka kablowa,
- inne dostępne miejsca zakończenia odcinków kabli światłowodowych, w których można dokonać przełączenia i udostępniania włókna światłowodowego.

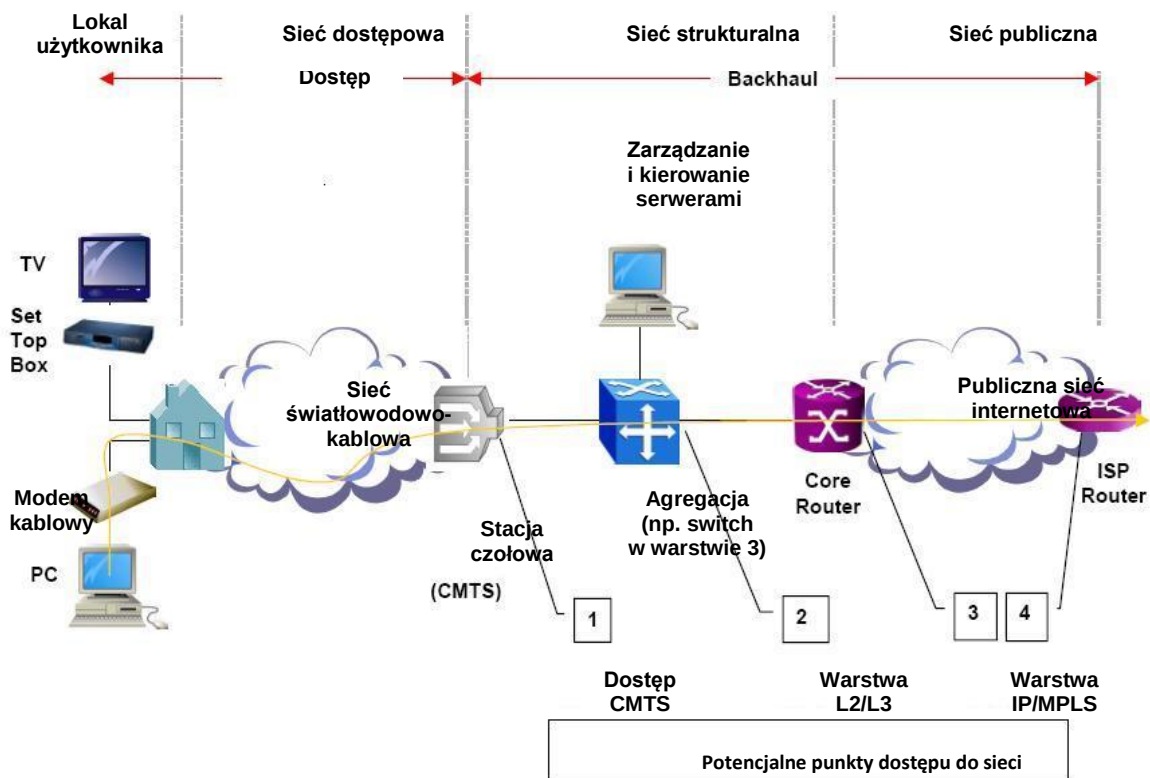
Prezes UKE uznał za zasadne włączenie technologii stosowanych w światłowodowych sieciach dostępowych o architekturze FTTx do analizowanego rynku właściwego.

2.4.5. Sieci TVK

Infrastruktura teleinformatyczna operatorów telewizji kablowych (TVK) znajdowała się co do zasady w obszarach silnie zurbanizowanych największych miast i powiela ona częściowo infrastrukturę operatora zasiedziatego w zakresie dostępnych lokali mieszkalnych. Niemniej jednak od ostatniego przeglądu rynku sytuacja się zmieniła. Zasięg sieci telewizji kablowych uległ znacznemu zwiększeniu obejmując także obszary mniejszych miast (np.: zasięg PŚO to ok. 4 mln gospodarstw domowych – planowane jest 6 mln, a grupy Vectra Multimedia – ok. 4 mln w zasięgu). Sieci TVK wykorzystują hybrydową sieć światłowodowo-koncentryczną (HFC), ale w coraz większym stopniu modernizują sieci to standardu w pełni światłowodowego.

Należy zaznaczyć, że wydzielenie indywidualnie używanej części okablowania w sieci TVK od użytkownika końcowego do najbliższego punktu dystrybucyjnego jest wprawdzie możliwe, ale technicznie trudne w realizacji i na dzień dzisiejszy nie jest ekonomicznie opłacalne dla operatora korzystającego. Potencjalnym ekwiwalentem takiego odcinka kablowego w sieci opartej o skrętkę miedzianą jest odcinek przyłącza abonenckiego (ang. drop wire) od puszki/skrzynki abonenckiej do gniazdka abonenckiego. Mimo iż nie jest możliwe wydzielenie indywidualnego odcinka okablowania od użytkownika końcowego w technologii TVK na dłuższym odcinku niż do najbliższego punktu dystrybucyjnego (ze względu na jednoczesne korzystanie ze wspólnych pasm częstotliwości i wspólnych odcinków kabla przez wszystkich przyłączonych użytkowników w danym segmencie sieci kablowej) to dla sieci kablowych możliwe jest wydzielenie transmisji do abonentów hurtowych w warstwie 3 – IP. Oznacza to, że operatorzy korzystający mogą korzystać z usług dostępu do strumienia bitów, przy czym są to usługi klasy best - effort – takie jak oferowane abonentom operatora kablowego. Punkt dostępu do usługi może być świadczony zarówno na poziomie CMTS, jak i na każdym poziomie w sieci IP. Poniższy rysunek pokazuje kilka możliwych poziomów dostępu do infrastruktury w sieciach TVK.

Schemat przedstawiający podstawowe punkty dostępu (przekazania ruchu) do usługi w sieci TVK



Źródło: UKE na podstawie ERG Common Position ERG (03) 33rev2.

Poziom IP ([3]) poprzez dostęp do routera szkieletowego umożliwia wykorzystanie przez operatora korzystającego systemów zarządzania i monitoringu operatora udostępniającego. Kolejny poziom znajduje się w punkcie agregującym sygnał [2]. Poziom ten pozwala już na większą dowolność, jeśli chodzi o sprzęt jaki operator alternatywny musiałby zainstalować. Ostatnim punktem jest CMTS³²[1], od którego rozpoczyna się część dostępowa infrastruktury. Dostęp na tym poziomie wydaje się być najbardziej atrakcyjny i być może pożądanym w przyszłości.

Wskazać należy, że sieci TVK działają w Polsce w oparciu o DOCSIS 3.0 i 3.1, które umożliwiają uzyskanie wysokich przepływności³³, porównywalnych z sieciami FTTH.

Obecnie, w przeciwieństwie do sytuacji z ostatniego przeglądu rynku, operatorzy kablowi w Polsce świadczą już usługi BSA w swoich sieciach, w tym sieciach HFC (m.in. PŚO^{34,35}, Vectra³⁶). W ofercie PŚO dostępne prędkości w ramach BSA HFC to 1 Gb/s (downstream) i 60 Mb/s (upstream). Co jednak istotne z punktu widzenia niniejszej analizy, nie ma natomiast ofert hurtowego dostępu typu LLU.

Jak wskazuje Nota wyjaśniająca do Zalecenia 2020 (pkt 3.1.2) „Sieci kablowe już są w stanie zapewnić szerokopasmową transmisję danych opartą na IP, zgodnie z definicją dotyczącą

³² CMTS ang. Cabel Modem Termination System; Transmisji poprzez Modem Kablowy.

³³ Standard DOCSIS 3.0 (D3) umożliwia uzyskanie nawet 1 Gb/s w przypadku downstreamu i 200 Mb/s dla upstreamu; DOCSIS 3.1 - do 10 Gb/s downstreamu i 1 Gb/s upstreamu.

³⁴ <https://www.swiatlowodotwarty.pl/polski-swiatlowod-otwarty-wdrozyl-model-bitstream-access-na-sieci-hfc>.

³⁵ https://www.swiatlowodotwarty.pl/content/uploads/2024/03/Umowa_ramowa_i_Cennik_wzor_01042024.pdf.

³⁶ <https://www.telko.in/t-mobile-bedzie-sprzedawac-w-sieci-vectry>.

ryнку 3b w zaleceniu z 2014 r. Wraz z przejściem na DOCSIS 3.1 FD (4.0), któremu towarzyszyć będzie pełne cyfrowe wykorzystanie możliwości kabla koncentrycznego, możliwe będzie również zdefiniowanie szerokopasmowej transmisji danych o bardzo dużej przepustowości lub odpowiednika VULA dla sieci dostępu opartych na DOCSIS. Na chwilę obecną nie jest to jednak jeszcze możliwe. Oferowanie usługi VULA będzie prawdopodobnie technicznie wykonalne po wdrożeniu przez operatorów DOCSIS 4.0. WIK uważa, że dostępność i czas, w jakim pojawią się oferty hurtowe za pośrednictwem DOCSIS 4.0 mogą wykraczać poza okres obowiązywania przedmiotowego zalecenia. BEREK stwierdza, że nie przewiduje się powszechnego wdrożenia DOCSIS 4.0 w okresie obowiązywania przedmiotowego zalecenia.”

W związku z powyższym Prezes UKE, dzieląc stanowisko KE, uznaje, iż obecnie nie ma podstaw do twierdzenia, że elementy sieci TVK stanowią substytut skrętki miedzianej czy kabli światłowodowych oraz że nie ma przesłanek dla uznania, iż elementy sieci kablowych mogą być technicznie oraz praktycznie uwolnione (brak także oferty dostępowej operatorów TVK analogicznej do usługi LLU).

Wobec powyższego elementy sieci dostępowych TVK nie są włączane do definicji analizowanego rynku.

2.4.6. Kanalizacja kablowa

Większość regulatorów wyklucza kanalizację kablową z definicji rynku z uwagi na inną jej charakterystykę i naturę od infrastruktury transmisyjnej, jaką tworzą np. kable miedziane i światłowody, natomiast bierze pod uwagę uwzględnienie dostępu do kanalizacji kablowej jako obowiązku na hurtowym rynku usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji – jako środka zaradczego na problemy związane z częściowym lub całkowitym zastępowaniem kabli miedzianych przez światłowody i związanym z tym skróceniem lub zanikiem miedzianej pętli lokalnej oraz barierami w rozwoju sieci NGA.

Prezes UKE nie rozpatruje dostępu do kanalizacji kablowej jako substytutu dostępu do usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji, lecz jako środek zaradczy przeciwko stwierdzonym problemom w rozwoju konkurencji na hurtowym rynku usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji. Problemy te związane są ze skracaniem i zanikaniem miedzianej lokalnej pętli abonenckiej, spowodowanym powszechnością zastosowań FTTC, jak również zapobieganiem sytuacjom, w których istniejąca miedziana sieć dostępowa nie spełnia wymagań dla świadczenia usług szerokopasmowych. Podobne funkcje ma też spełniać dostęp do alternatywnych elementów sieci w postaci ciemnych włókien światłowodowych³⁷ oraz usługi typu backhaul (dosył).

2.5. Rynek geograficzny

Zgodnie z Wytycznymi Komisji (punkt 48) właściwy rynek geograficzny obejmuje obszar, na którym dane przedsiębiorstwa zajmują się zaspokajaniem popytu na produkty lub usługi, na którym warunki konkurencji są wystarczająco jednorodne i który można odróżnić od obszarów sąsiednich, gdyż warunki konkurencji są na nich znacznie odmienne. Obszary, na których warunki konkurencji są niejednorodne, nie stanowią rynku jednolitego. Podobną definicję rynku geograficznego zawiera art. 4 pkt 9 ustawy o ochronie konkurencji

³⁷ Ciemne włókna światłowodowe to nieużywane włókna światłowodowe przez operatora, a zainstalowane w celu zapewnienia rezerwy do ewentualnego wykorzystania w przyszłości.

i konsumentów. Zgodnie z tą definicją rynek geograficzny oznacza obszar, na którym, ze względu na rodzaj i właściwości towarów, istnienie barier dostępu do rynku, preferencje konsumentów, znaczące różnice cen i koszty transportu, panują zbliżone warunki konkurencji.

Analiza przeprowadzona przez Prezesa UKE wskazuje na krajowy zakres hurtowego rynku usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji. Przeprowadzona analiza na poziomie lokalnym rynku (poziomie obszarów gminnych) służy ocenie stanu jego konkurencji i zmianom jakie nastąpiły od poprzedniego przeglądu rynku w 2019 r. oraz uwzględnieniu wyników inwentaryzacji, o której mowa w Megaustawie – zgodnie z art. 200 ust. 1 pkt 1 Pke. Niemniej jednak charakter rynku szerokopasmowego w Polsce jest krajowy. Przedsiębiorcy komunikacji elektronicznej świadczą usługi w oparciu o jednolite oficjalne cenniki, a zasięgi sieci nie mają lokalnego charakteru. Przykładem jest nade wszystko operator zasiedziały OPL, którego sieć jest ogólnokrajowa i obejmuje ona większość terytorium Polski. Pozostali operatorzy świadczą usługi w zasięgach swoich sieci obejmujących zarówno obszary miejskie jak i wiejskie, nierzadko w różnych regionach Polski. Nie można więc wyróżnić lokalnych obszarów rynku, które byłyby wystarczająco jednorodne i które można odróżnić od obszarów sąsiednich, na których warunki konkurencji są znacząco odmienne. Z tego względu, Prezes UKE przyjął krajową definicję geograficzną rynku właściwego.

2.5.1. Jednostka geograficzna oceny stopnia konkurencyjności rynku

Do przeprowadzenia analizy wykorzystano jednostkę zasadniczego podziału terytorialnego Polski tj. obszar gminny³⁸. Wybór tej jednostki (obszaru gminnego czyli gminy) wynika z faktu, że zastosowanie takiego poziomu szczegółowości analizy najlepiej odzwierciedla faktyczne warunki panujące na detalicznym rynku usługi dostępu szerokopasmowego. Obszar gminy pokrywa zarówno część wiejską gminy, jak również miasto w tym obszarze. Każdy z tych obszarów jest w analizie traktowany osobno jako obszar gminny. Wyższe wskaźniki dla miast w ten sposób nie zaburzają niższych wskaźników dla obszarów wiejskich.

Zgodnie z Wytycznymi Komisji (pkt 2.3), jednostkami, które mogą być brane pod uwagę przy segmentacji geograficznej rynku, mogą być m.in. jednostki administracyjne. Ważne jest, aby jednostki te:

1. miały jasne i stabilne granice, które mogą być łatwo zrozumiałe dla wszystkich uczestników rynku;
2. były mniejsze niż krajowe i wzajemnie wykluczające się;
3. odzwierciedlały sprzedawane usługi;
4. były na tyle małe, aby warunki konkurencyjne nie różniły się zbyt, a jednocześnie na tyle duże, aby racjonalnym było – zarówno dla NRA jak i operatorów przekazywanie danych oraz prowadzenie analiz.

Z kolei wytyczne Komisji w punkcie 49 wskazują, że *jeżeli chodzi o wybór jednostki geograficznej, od której krajowy organ regulacyjny powinien rozpocząć swoją ocenę, Komisja wielokrotnie stwierdzała, że krajowe organy regulacyjne powinny zapewnić, aby jednostki te: a) miały odpowiednią wielkość, tzn. były na tyle małe, aby uniknąć znacznych różnic w warunkach konkurencji w obrębie każdej jednostki, ale na tyle duże, aby uniknąć uciążliwej mikro-analizy wymagającej dużej ilości zasobów, która mogłaby doprowadzić do*

³⁸ Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa (Dz.U. z 1998, nr 96, poz. 603 z późn. zm.).

fragmentacji rynku, b) mogły odzwierciedlać strukturę sieci wszystkich istotnych operatorów oraz c) posiadały wyraźne i stabilne granice na przestrzeni czasu.

Obszary gminne spełniają wszystkie wskazane powyżej warunki do oceny stopnia konkurencji na rynku, gdyż:

1. granice obszarów gminnych są stabilne (zasadniczo nie ulegają zmianom) a jednocześnie jasne dla wszystkich uczestników rynku, w tym w szczególności dla konsumentów;
2. obszary gminne są mniejsze od obszaru kraju. Obszary gminne wzajemnie się wykluczają, gdyż obszar żadnej z gmin nie pokrywa się z obszarem innej gminy;
3. ewentualne różnice w ofercie detalicznej odzwierciedlane są na obszarach gmin a nie na obszarach Przełącznic Głównych. Jeżeli następuje różnicowanie ofert detalicznych (np. inne opcje usługi, inne ceny), to oferta taka z pewnością nie jest kierowana do mieszkańców z obszaru danego PG OPL. Obszarem, na którym wprowadzane są odmienne oferty są właśnie gminy, jako obszary, których granice są czytelne dla odbiorców tych ofert. Operatorzy (zarówno Orange Polska jak i operatorzy alternatywni) nie stosują różnicowania ofertowego nawet w odniesieniu do własnych obszarów infrastrukturalnych, co dopiero do obszarów infrastrukturalnych innego operatora;
4. gminy są najmniejszymi jednostkami administracyjnymi w Polsce. W ramach niektórych gmin występować mogą również dzielnice, ale dotyczy to tylko dużych aglomeracji i tym samym taki podział nie jest możliwy do zastosowania w skali całego kraju. Przyjęcie do analizy obszarów gminnych oznacza przyjęcie najmniejszego z możliwych obszarów administracyjnych Polski. Obszary gminne są jednak na tyle duże, aby prowadzenie analiz na tych obszarach było racjonalne.

Dlatego też, Prezes UKE uznał, że, w świetle wytycznych, zawartych w Wytycznych Komisji najodpowiedniejszą jednostką geograficzną do przeprowadzenia analizy lokalnej będzie przyjęcie, wspomnianego już, obszaru gminnego.

3. Test trzech kryteriów regulacji *ex-ante*

Zgodnie z Zaleceniem 2020, hurtowy rynek usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji wchodzi nadal w skład listy rynków podlegających regulacji *ex-ante* (określony w Załączniku do Zalecenia 2020 jako Rynek 1). Przeprowadzenie testu trzech kryteriów nie jest więc konieczne do jego regulacji. Niemniej jednak, jak wskazuje art. 200 ust. 3 Pke, kryteria, o których mowa w ust. 2 tego przepisu prawa (przywołane wyżej w niniejszej decyzji), uznaje się za spełnione w przypadku rynku właściwego wskazanego w zaleceniu Komisji Europejskiej. Prezes UKE może jednak w decyzji deregulacyjnej, o której mowa w art. 202, stwierdzić, że co najmniej jedno kryterium wskazane w ust. 2 nie jest spełnione.

Jak podkreśla się w doktrynie „*przepis art. 200 ust. 3 PrKomElektr przesądza, że kryteria wchodzące w skład testu uznaje się za spełnione w przypadku rynku właściwego wskazanego w zaleceniu Komisji Europejskiej. Nie wyklucza to jednak stwierdzenia w decyzji wydanej na podstawie art. 202 PrKomElektr, że co najmniej jedno kryterium wchodzące w skład testu nie zostało spełnione. W takim przypadku stwierdza się występowanie skutecznej konkurencji oraz uchyla obowiązki regulacyjne, jeżeli wcześniej na rynku właściwym występował podmiot o znaczącej pozycji rynkowej, który tę pozycję utracił*”³⁹. Tym samym Prezes UKE może

³⁹ S. Piątek, Prawo komunikacji elektronicznej. Komentarz, Warszawa 2025, Legalis

Urząd Komunikacji Elektronicznej

Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,

tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

dokonać własnej oceny spełnienia testu trzech kryteriów w przypadku danego rynku właściwego (w tym przypadku Rynek 1/2020).

Kryteria regulacji danego rynku właściwego, wymienione przez Komisję Europejską w Zaleceniu 2020 (w ślad za przepisami art. 67 EKŁE) to:

- a) występujące trudne do przewyciężenia i niemające przejściowego charakteru bariery strukturalne lub prawno-regulacyjne w dostępie do rynku;
- b) struktura rynku nie sprzyja osiągnięciu efektywnej konkurencji w odpowiednim horyzoncie czasowym, przy uwzględnieniu stanu konkurencji opartej na infrastrukturze i innych źródłach konkurencji stanowiących przyczynę istnienia barier w dostępie do rynku;
- c) same przepisy prawa konkurencji są niewystarczające, aby odpowiednio zaradzić stwierdzonym nieprawidłowościom w funkcjonowaniu rynku.

Z kolei art. 200 ust. 2 Pke wskazuje, że rynek właściwy może podlegać regulacji, gdy spełnione są łącznie następujące kryteria:

- 1) występują trudne do przewyciężenia i niemające przejściowego charakteru prawne lub ekonomiczne bariery w dostępie do rynku;
- 2) struktura rynku nie sprzyja osiągnięciu efektywnej konkurencji w odpowiednim horyzoncie czasowym, mając na uwadze stan konkurencji, w tym w zakresie infrastruktury telekomunikacyjnej;
- 3) przepisy prawa konkurencji są niewystarczające, aby odpowiednio przeciwdziałać stwierdzonym nieprawidłowościom w funkcjonowaniu rynku.

W przypadku analizowanego w niniejszej decyzji rynku, zgodnie z art. 200 ust. 3 zd. 1 Pke, Zalecenie 2020 przesądza, że jest to rynek podlegający regulacji *ex-ante*, bowiem kryteria, o których mowa w art. 200 ust. 2 Pke, wyżej przywołane, uznaje się za spełnione w przypadku rynku właściwego wskazanego w zaleceniu Komisji Europejskiej. W doktrynie wskazuje się jednak, w ślad za normą art. 200 ust. 3 zd. 2 Pke, że „*Nie wyklucza to jednak stwierdzenia w decyzji wydanej na podstawie art. 202 PrKomElektr, że co najmniej jedno kryterium wchodzące w skład testu nie zostało spełnione (...) Prezes UKE może zatem prowadzić analizę rynku w kierunku ustalenia, iż w świetle warunków krajowych na rynku określonym w zaleceniu Komisji panuje skuteczna konkurencja*”⁴⁰. Zatem jeżeli którekolwiek z powyższych kryteriów z art. 200 ust. 2 Pke nie zostanie spełnione, w takim przypadku rynek właściwy nie może podlegać regulacji *ex-ante*. Należy zatem dokonać analizy w przedmiotowym zakresie.

3.1. Bariery w dostępie do rynku

Analiza tego kryterium pozwala ocenić występowanie oraz istotność barier, które mogą utrudnić lub uniemożliwić w perspektywie krótkookresowej (1 rok)⁴¹ wejście na dany rynek właściwy nowych operatorów.

⁴⁰ S. Piątek, Prawo komunikacji elektronicznej. Komentarz, Warszawa 2025, Legalis.

⁴¹ W praktyce analitycznej oraz w kontekście oceny skutków działań, często przyjmuje się, że krótkookresowe efekty są oceniane w horyzoncie do 12 miesięcy. Takie podejście wynika z potrzeby szybkiej oceny wpływu interwencji oraz z ograniczeń czasowych związanych z cyklem budżetowym i planowaniem polityki.

Urząd Komunikacji Elektronicznej

Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,

tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

Potencjalne zagrożenie ze strony nowych konkurentów powstrzymuje przedsiębiorców komunikacji elektronicznej 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.

Jak stwierdza Komisja Europejska (dalej również „KE”) w motywie 8 Zalecenia 2020 *„pierwszym kryterium jest występowanie trudnych do przewyciężenia i niemających przejściowego charakteru barier w dostępie do rynku. Ma ono na celu ustalenie, czy, kiedy i w jakim stopniu prawdopodobne jest wejście na rynek, a także określenie czynników istotnych dla udanego wejścia na rynek łączności elektronicznej. Ze statycznego punktu widzenia dwa rodzaje barier w dostępie do rynku są szczególnie istotne dla celów niniejszego zalecenia: bariery strukturalne oraz bariery prawno-regulacyjne”*.

Bariery strukturalne (ekonomiczne bariery w dostępie do rynku)

Komisja Europejska, nawiązując do przeszkód o charakterze ekonomicznym, stwierdza dalej w motywie 9 Zalecenia 2020, że *„strukturalne bariery w dostępie do rynku mają swoje źródło w odmiennych warunkach po stronie kosztów lub po stronie popytu, które determinują asymetryczne warunki między operatorami zasiedziały i nowymi podmiotami, utrudniając lub uniemożliwiając tym ostatnim dostęp do rynku. Istnienie trudnych do przewyciężenia barier strukturalnych można na przykład także stwierdzić, jeżeli na rynku występują takie zjawiska, jak przewaga w zakresie kosztów bezwzględnych albo znaczne korzyści skali lub efekty sieciowe, ograniczenia przepustowości lub wysokie koszty utopione. Bariery strukturalne mogą także występować tam, gdzie świadczenie usługi wymaga elementu sieci, który nie może zostać technicznie powielony albo jego powielenie nie jest ekonomicznie wykonalne”*.

W motywie 30 zostało wskazane, że *„wielu operatorów alternatywnych poczyniło nowe inwestycje oraz rozwinęło własne sieci biegnące do lokalnego punktu dostępu. Operatorzy ci prawdopodobnie nie uznaliby produktów centralnego dostępu za substytut lokalnego dostępu, ponieważ inwestycje w ich własną infrastrukturę sieciową zostałyby spisane na straty. Jednocześnie należy przyznać, że sieć dostępu jest częścią sieci najtrudniejszą do powielenia ze względu na znaczne koszty utopione poniesione w związku z jej uruchomieniem w stosunku do liczby klientów, którzy mogą z tego uruchomienia odnieść korzyści”*.

W motywie 31 *„Pomimo obserwowanego wzrostu konkurencji opartej na infrastrukturze dostęp lokalny nadal charakteryzuje się trudnymi do przewyciężenia i trwałymi barierami w dostępie do rynku i jest regulowany w większości państw członkowskich. Hurtowy rynek usługi lokalnego dostępu nadal spełnia wspomniane trzy kryteria, biorąc pod uwagę, że sieć dostępu jest częścią sieci najtrudniejszą do powielenia”*.

Nota wyjaśniająca do Zalecenia 2020 (punkt 4.1.3.) wskazuje: *„W zdecydowanej większości państw członkowskich hurtowy rynek usługi lokalnego dostępu charakteryzuje się obecnością tylko jednej infrastruktury będącej w stanie oferować lokalne produkty dostępu w całym kraju. Biorąc pod uwagę wysokie koszty utopione i czas potrzebny każdemu potencjalnemu podmiotowi wchodzącemu na rynek na powielenie infrastruktury takiej wszechobecnej sieci dostępu, bariery wejścia na ten rynek należy uznać za trudne do przewyciężenia i niemające przejściowego charakteru. Ponadto, biorąc pod uwagę niewielką liczbę i często ograniczony zasięg geograficzny konkurentów utrzymujących własną alternatywną infrastrukturę, jest mało prawdopodobne, że bez ciągłych interwencji regulacyjnych dynamika konkurencji na*

tym rynku zmieni się znacząco w skali krajowej w najbliższym czasie. Sieci oparte na technologiach alternatywnych, takich jak technologie kablowe lub mobilne, prawdopodobnie nadal będą miały ograniczony charakter zarówno pod względem zasięgu geograficznego, jak i dostępności produktów hurtowego dostępu, które są substytutami tradycyjnych produktów hurtowego lokalnego dostępu.

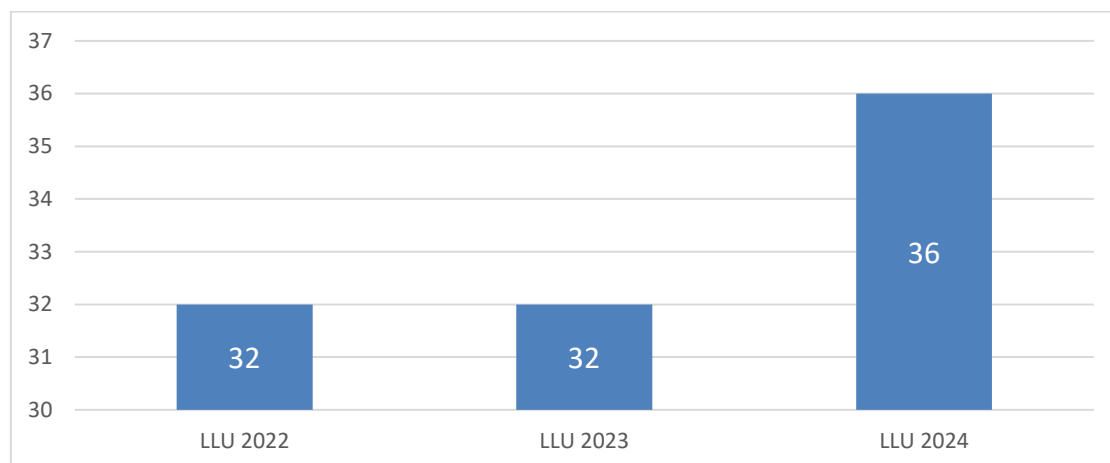
Stały dostęp bezprzewodowy w sieci 5G oraz inne technologie bezprzewodowe mogą potencjalnie obniżyć koszty ostatnich metrów połączenia użytkownika końcowego w porównaniu z utworzeniem stałych łączy. W wyniku przeprowadzonych prób wykazano, że dzięki technologii stałego dostępu bezprzewodowego w sieci 5G można osiągnąć prędkość 1 Gbit/s na dystansie 500 m. Choć usługi sieci 5G zostaną prawdopodobnie udostępnione na niektórych obszarach w stosunkowo krótkim czasie, początkowe usługi sieci 5G będą się głównie skupiały wokół rozszerzonej mobilnej usługi szerokopasmowej i potencjalnie na stałym dostępie bezprzewodowym w sieci 5G⁴². Co więcej, możliwości stałego dostępu bezprzewodowego 5G nie dorównują najbardziej wydajnym infrastrukturom FTTH i plasują się bliżej dolnej granicy możliwości dostępnych za pośrednictwem FTTH. Nie jest zatem jasne, czy w nadchodzącym dziesięcioleciu dostęp bezprzewodowy nadal będzie substytutem, w szczególności w przypadku gdy powszechna dostępność, popyt na usługi i możliwości FTTH będą dalej rosły, chociaż może on mieć większe znaczenie jako źródło presji na obszarach, na których obecnie nie ma uzasadnienia biznesowego dla unowocześnienia sieci do formy światłowodowej (lub nawet dalszej modernizacji sieci miedzianej)”.

Charakterystyka zmian na rynku hurtowym

Od ostatniego przeglądu w 2019 r., kiedy OPL była jedynym podmiotem świadczącym hurtową usługę lokalnego dostępu w stałej, nastąpił znaczny wzrost liczby podmiotów świadczących usługę LLU w modelu hurtowym (wzrost z 32 w 2022 r. do 36 w 2024 r.).

Wykres 11

Liczba operatorów świadczących usługi LLU w latach 2022 – 2024



Źródło: UKE - informacje uzyskane od przedsiębiorców telekomunikacyjnych na podstawie wezwań z art. 19 Pke

⁴² Realizacja sieci 5G zdolnej do obsługi ultra-niezawodnej transmisji o niskich opóźnieniach (URLLC) oraz opartej na sieci i zautomatyzowanej mobilności prawdopodobnie potrwa dłużej, a technologia ta może wejść do powszechnego użytku dopiero w średnim okresie (3–5 lat). Tego rodzaju przypadki użycia sieci 5G są jednak prawdopodobnie mniej istotne w kontekście rynku hurtowych usług lokalnego dostępu.

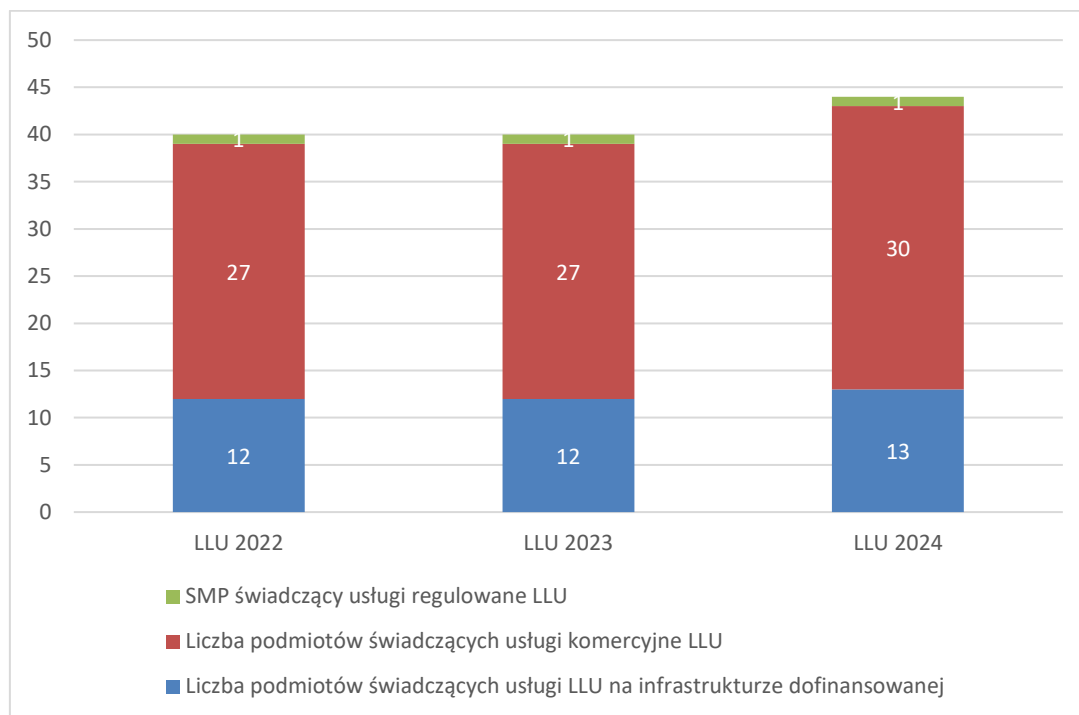
W 2022 r. liczba podmiotów świadczących usługi LLU wynosiła:

- 27 podmiotów świadczących usługę na zasadach komercyjnych;
- 12 podmiotów świadczących usługę w ramach sieci dofinansowanych z programów pomocy publicznej.

Liczba podmiotów osiągnęła w 2024 r. poziom odpowiednio: 30 podmiotów świadczących usługę na zasadach komercyjnych i 13 podmiotów świadczących usługę w ramach sieci dofinansowanych z programów pomocy publicznej. Jak wynika z przedstawionych danych w latach 2022-2024 odnotowano około 10% wzrost liczby podmiotów świadczących usługi na obydwu rodzajach infrastruktury.

Wykres 12

Liczba operatorów świadczących usługi LLU w zależności od rodzaju infrastruktury w latach 2022 – 2024

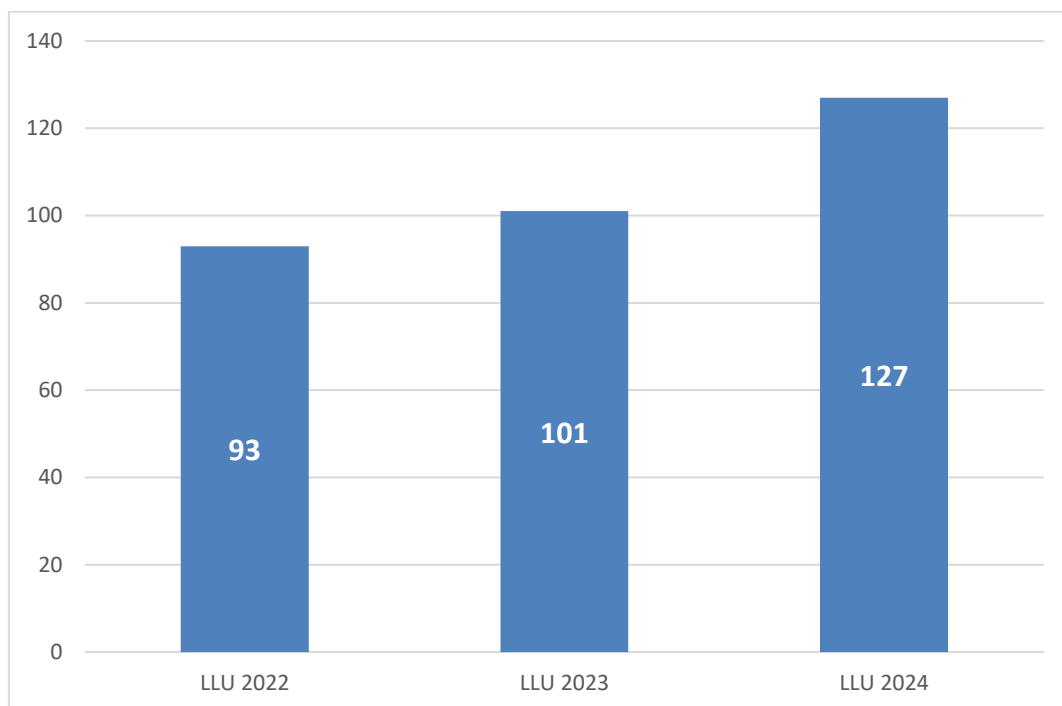


Źródło: UKE - informacje uzyskane od przedsiębiorców telekomunikacyjnych na podstawie wezwań z art. 19 Pke

Wzrost liczby podmiotów świadczących usługę LLU, przełożył się na liczbę przedsiębiorców korzystających z usług hurtowych. O ile w 2022 r. były to 93 podmioty korzystające z usług LLU, to w 2024 r. liczba podmiotów korzystających z LLU wynosiła 127.

Wykres 13

Liczba operatorów korzystających z usługi LLU ogółem w latach 2022 – 2024



Źródło: UKE - informacje uzyskane od przedsiębiorców telekomunikacyjnych na podstawie wezwań z art. 19 Pke

Biorąc pod uwagę rodzaj infrastruktury, liczba operatorów korzystających z usług LLU bazujących na infrastrukturze dofinansowanej i komercyjnej w latach 2022 – 2024 rośnie, natomiast ta liczba w odniesieniu do infrastruktury regulowanej Decyzją SMP 2019 jest stała.

Wykres 14

**Liczba operatorów korzystających z usługi LLU w zależności od rodzaju infrastruktury w latach 2022 – 2024
(Tajemnica przedsiębiorstwa – Załącznik nr 2, pkt 1).**

Źródło: UKE - informacje uzyskane od przedsiębiorców telekomunikacyjnych na podstawie wezwań z art. 19 Pke

Liczba usług LLU w latach 2022 – 2024 jest stabilna (ok. 95 tys.), przy jednoczesnym spadku usług regulowanych SMP świadczonych przez Orange (**Tajemnica przedsiębiorstwa – Załącznik nr 2, pkt 2**).

Wykres 15

**Liczba świadczonych usług LLU ogółem oraz liczba usług LLU świadczonych przez OPL w latach 2022 – 2024
(Tajemnica przedsiębiorstwa – Załącznik nr 2, pkt 3)**

Źródło: UKE - informacje uzyskane od przedsiębiorców telekomunikacyjnych na podstawie wezwań z art. 19 Pke

W przypadku rozbicia liczby usług LLU w zależności od tego czy jest świadczona w oparciu o infrastrukturę komercyjną, dofinansowaną z środków publicznych i regulowaną Decyzją SMP 2019 można stwierdzić, że:

- wzrosła jedynie liczba usług świadczonych w oparciu o infrastrukturę dofinansowaną ze środków publicznych (**Tajemnica przedsiębiorstwa – Załącznik nr 2, pkt 4**);

- liczba usług LLU świadczonych w oparciu o warunki komercyjne jest stabilna na poziomie **(Tajemnica przedsiębiorstwa – Załącznik nr 2, pkt 5)**;
- liczba usług LLU bazujących na regulacji SMP wyraźnie **(Tajemnica przedsiębiorstwa – Załącznik nr 2, pkt 6)**.

Wykres 16

Liczba świadczonych usług LLU w zależności od rodzaju infrastruktury w latach 2022 – 2024

(Tajemnica przedsiębiorstwa – Załącznik nr 2, pkt 7)

Źródło: UKE- informacje uzyskane od przedsiębiorców telekomunikacyjnych na podstawie wezwań z art. 19 Pke

Istotnej zmianie, od poprzedniego przeglądu rynku właściwego, uległa pozycja Orange, który był jedynym podmiotem o statusie podmiotu dominującego działającym na tym rynku. Udział Orange, na Rynku LLU uległ znacznemu obniżeniu. Udział Orange **(Tajemnica przedsiębiorstwa – Załącznik nr 2, pkt 8)**.

Wykres 17

Udział OPL (wszystkie usługi) w rynku LLU w latach 2022 – 2024 (udział procentowy)

(Tajemnica przedsiębiorstwa – Załącznik nr 2, pkt 9)

Źródło: UKE - informacje uzyskane od przedsiębiorców telekomunikacyjnych na podstawie wezwań z art. 19 Pke

Tabela 2

Lista największych dostawców usług LLU w 2022 r.

L.p.	Nazwa podmiotu świadczącego usługi LLU	Udział w liczbie świadczonych usług bez względu na rodzaj sieci	Liczba świadczonych usług LLU w 2022
1	ORANGE POLSKA SPÓŁKA AKCYJNA	(Tajemnica przedsiębiorstwa – Załącznik nr 2, pkt 10)	
2	ZELDA sp. z o. o.		
3	FIBERHOST SPÓŁKA AKCYJNA		
4	FIRMA HANDLOWO-USŁUGOWA WAVE-NET DANIEL PISKOR		
5	NETIA SPÓŁKA AKCYJNA		
6	RCI sp. z o. o.		
7	ASTA-NET S.A.		
8	ONEFONE SPÓŁKA AKCYJNA		
9	INET GROUP WEST sp. z o. o.		
10	SAT-FILM sp. z o. o.		

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

Pismo wydane w formie dokumentu elektronicznego i podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym

11	Pozostali		
	Razem	100%	94785

Źródło: UKE- informacje uzyskane od przedsiębiorców telekomunikacyjnych na podstawie wezwań z art. 19 Pke

Tabela 3

Lista największych dostawców usług LLU w 2023 r.

L.p.	Nazwa podmiotu świadczącego usługi LLU	Udział w liczbie świadczonych usług bez względu na rodzaj sieci	Liczba świadczonych usług LLU w 2023
1	ZELDA sp. z o. o.	(Tajemnica przedsiębiorstwa – Załącznik nr 2, pkt 11)	
2	ORANGE POLSKA SPÓŁKA AKCYJNA		
3	FIBERHOST SPÓŁKA AKCYJNA		
4	NETIA SPÓŁKA AKCYJNA		
5	FIRMA HANDLOWO-USŁUGOWA WAVE-NET DANIEL PISKOR		
6	RCI sp. z o. o.		
7	ASTA-NET S.A.		
8	ONEFONE SPÓŁKA AKCYJNA		
9	INET GROUP WEST sp. z o. o.		
10	NETONSKY.PL PIOTR JANIAK		
11	Pozostali		
	Razem	100%	94105

Źródło: UKE- informacje uzyskane od przedsiębiorców telekomunikacyjnych na podstawie wezwań z art. 19 Pke

Tabela 4

Lista największych dostawców usług LLU w 2024 r.

L.p.	Nazwa podmiotu świadczącego usługi LLU	Udział w liczbie świadczonych usług bez względu na rodzaj sieci	Liczba świadczonych usług LLU w 2024
------	--	---	--------------------------------------

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

Pismo wydane w formie dokumentu elektronicznego i podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym

1	ZELDA sp. z o. o.	(Tajemnica przedsiębiorstwa – Załącznik nr 2, pkt 12)	
2	ORANGE POLSKA SPÓŁKA AKCYJNA		
3	FIBERHOST SPÓŁKA AKCYJNA		
4	NETIA SPÓŁKA AKCYJNA		
5	RCI sp. z o. o.		
6	ASTA-NET S.A.		
7	ONEFONE SPÓŁKA AKCYJNA		
8	INET GROUP WEST sp. z o. o.		
9	FIRMA HANDLOWO-USŁUGOWA WAVE-NET DANIEL PISKOR		
10	NETONSKY.PL PIOTR JANIAK		
11	Pozostali		
	Razem	100%	95020

Źródło: UKE - informacje uzyskane od przedsiębiorców telekomunikacyjnych na podstawie wezwań z art. 19 Pke

Z powyższych danych wynika, że:

- OPL, Zelda sp. z o.o. i Fiberhost S.A. to najwięksi dostawcy LLU w latach 2022 – 2024;
- liczba usług LLU świadczonych przez Orange niezmiennie spada, natomiast usługi świadczone przez spółki Zelda sp. z o.o. i Fiberhost S.A. rośnie;
- pozostali operatorzy świadczą usługi LLU w znacznie mniejszej skali niż 3 największych;
- udział najmniejszych dostawców usług LLU (poz. 11 w tabelach) niezmiennie rośnie, choć skala sprzedaży jest niewielka.

Obecnie Rynek LLU stał się bardziej konkurencyjny, w stosunku do sytuacji podczas ostatniego przeglądu tego rynku. Zmiana ta jest wynikiem wdrożenia m. in. programów budowy sieci z wykorzystaniem środków publicznych. Orange nie jest już podmiotem mającym pozycję dominującą na rynku hurtowym usług LLU, jakim był w 2019 r.

Z przeprowadzonej analizy wynika, iż bez względu na to czy rozbudowa sieci realizowana była z wykorzystaniem środków publicznych (programy unijne POPC, KPO, FERC), czy z wykorzystaniem środków komercyjnych, nastąpił znaczny wzrost liczby dostawców hurtowych usług LLU, a co za tym idzie również liczby odbiorców tych usług. Ta pozytywna i konkurencyjna zmiana nie przełożyła się jednak na wzrost liczby świadczonych usług LLU w Polsce. Hurtowi nabywcy usług kupują przede wszystkim usługę BSA, która to dominuje na polskim rynku hurtowym.

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

Pismo wydane w formie dokumentu elektronicznego i podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym

Analizując Rynek 1/2020, Prezes UKE zweryfikował wpływ sprzedaży usług hurtowych LLU w ramach podmiotów powiązanych (tzw. *self-supply* – sprzedaż wewnętrzna). W niniejszej analizie w ramach badania wpływu *self-supply* wyłączono sprzedaż usług LLU przez:

- Zelda sp. z o.o. na rzecz Fiberhost S.A.
- Światłowód Inwestycje sp. z o.o. na rzecz Orange.

Wykres 18

Liczba świadczonych usług LLU ogółem oraz liczba usług LLU świadczonych przez OPL z wyłączeniem self-supply
(Tajemnica przedsiębiorstwa – Załącznik nr 2, pkt 13)

Źródło: UKE - informacje uzyskane od przedsiębiorców telekomunikacyjnych na podstawie wezwań z art. 19 Pke

Wykres 19

Liczba świadczonych usług LLU w zależności od rodzaju infrastruktury w latach 2022 – 2024 z wyłączeniem self-supply

(Tajemnica przedsiębiorstwa – Załącznik nr 2, pkt 14)

Źródło: UKE - informacje uzyskane od przedsiębiorców telekomunikacyjnych na podstawie wezwań z art. 19 Pke

Wykres 20

Udział OPL (wszystkie usługi) w Rynku LLU w latach 2022 – 2024 z wyłączeniem self-supply

(Tajemnica przedsiębiorstwa – Załącznik nr 2, pkt 15)

Źródło: UKE - informacje uzyskane od przedsiębiorców telekomunikacyjnych na podstawie wezwań z art. 19 Pke

Tabela 5

Lista największych dostawców usług LLU w 2022 r. z wyłączeniem self-supply

L.p.	Nazwa podmiotu świadczącego usługi LLU	Udział w liczbie świadczonych usług bez względu na rodzaj sieci	Liczba świadczonych usług LLU w 2022
1	ORANGE POLSKA SPÓŁKA AKCYJNA	(Tajemnica przedsiębiorstwa – Załącznik nr 2, pkt 16)	
2	FIBERHOST SPÓŁKA AKCYJNA		
3	FIRMA HANDLOWO-USŁUGOWA WAVE-NET DANIEL PISKOR		
4	NETIA SPÓŁKA AKCYJNA		
5	RCI Sp. z o. o.		
6	ASTA-NET S.A.		
7	ONEFONE SPÓŁKA AKCYJNA		

8	INET GROUP WEST Sp. z o. o.		
9	SAT-FILM Sp. z o. o.		
10	NETONSKY.PL PIOTR JANIAK		
11	Pozostali		
	Razem	100%	64009

Źródło: UKE- informacje uzyskane od przedsiębiorców telekomunikacyjnych na podstawie wezwań z art. 19 Pke

Tabela 6

Lista największych dostawców usług LLU w 2023 r. z wyłączeniem self-supply

L.p.	Nazwa podmiotu świadczącego usługi LLU	Udział w liczbie świadczonych usług bez względu na rodzaj sieci	Liczba świadczonych usług LLU w 2023
1	ORANGE POLSKA SPÓŁKA AKCYJNA	(Tajemnica przedsiębiorstwa – Załącznik nr 2, pkt 17)	
2	FIBERHOST SPÓŁKA AKCYJNA		
3	NETIA SPÓŁKA AKCYJNA		
4	FIRMA HANDLOWO-USŁUGOWA WAVE-NET DANIEL PISKOR		
5	RCI Sp. z o. o.		
6	ASTA-NET S.A.		
7	ONEFONE SPÓŁKA AKCYJNA		
8	INET GROUP WEST Sp. z o. o.		
9	NETONSKY.PL PIOTR JANIAK		
10	SAT-FILM Sp. z o. o.		
11	Pozostali		
	Razem	100%	58409

Źródło: UKE- informacje uzyskane od przedsiębiorców telekomunikacyjnych na podstawie wezwań z art. 19 Pke

Tabela 7

Lista największych dostawców usług LLU w 2024 r. z wyłączeniem self-supply

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

Pismo wydane w formie dokumentu elektronicznego i podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym

L.p.	Nazwa podmiotu świadczącego usługi LLU	Udział w liczbie świadczonych usług bez względu na rodzaj sieci	Liczba świadczonych usług LLU w 2024
1	ORANGE POLSKA SPÓŁKA AKCYJNA	(Tajemnica przedsiębiorstwa – Załącznik nr 2, pkt 18)	
2	FIBERHOST SPÓŁKA AKCYJNA		
3	NETIA SPÓŁKA AKCYJNA		
4	RCI Sp. z o. o.		
5	ASTA-NET S.A.		
6	ONEFONE SPÓŁKA AKCYJNA		
7	INET GROUP WEST Sp. z o. o.		
8	FIRMA HANDLOWO-USŁUGOWA WAVE-NET DANIEL PISKOR		
9	NETONSKY.PL PIOTR JANIAK		
10	PRZEDSIĘBIORSTWO PROMAX SPÓŁKA JAWNA ZOFIA FÓRMANEK-OKRÓJ, WIESŁAW OKRÓJ		
11	Pozostali		
	Razem	100%	53344

Źródło: UKE- informacje uzyskane od przedsiębiorców telekomunikacyjnych na podstawie wezwań z art. 19 Pke

Podsumowując wariant z wyłączeniem *self-supply*:

- widoczny jest trend spadkowy ogólnej liczby usług LLU (**Tajemnica przedsiębiorstwa – Załącznik nr 2, pkt 19**);
- liczba usług LLU świadczona w oparciu o infrastrukturę budowaną z dofinansowaniem oraz w oparciu o oferty regulowane spada. Liczba usług LLU świadczona w ramach ofert komercyjnych jest na stałym poziomie od 2022 r. (minimalny trend spadkowy);
- udział OPL w Rynku LLU systematycznie maleje (**Tajemnica przedsiębiorstwa – Załącznik nr 2, pkt 20**) oraz nie zbliża się do udziału w Rynku LLU, jaki posiadał Orange podczas ostatniego przeglądu rynku z 2019 r. który wynosił wówczas 100%;
- systematycznie, jak w wariantcie bez wyłączenia *self-supply*, maleje udział usług LLU świadczonych w oparciu o regulację SMP z 2019 r. tj. z (**Tajemnica przedsiębiorstwa – Załącznik nr 2, pkt 21**);

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

Pismo wydane w formie dokumentu elektronicznego i podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym

- liczba usług świadczonych przez najmniejszych operatorów (poz. 11 w tabelach) w każdym roku rośnie.
- wyłączenie *self-supply* nie wpłynęło na liczbę podmiotów świadczących w 2024 r. oraz korzystających z usług LLU, jak również na dostępność tych usług.

Reasumując, na podstawie zgromadzonych danych Prezes UKE stwierdził, że wyłączenie *self-supply* w obecnych warunkach rynkowych nie wywiera istotnego wpływu na poziom konkurencji na analizowanym rynku hurtowym. Zjawisko to nie skutkuje ograniczeniem dostępności usług LLU dla alternatywnych operatorów ani nie wpływa na tendencje obserwowane na rynku. Wskazać należy, że Zelda sp. z o.o. nie świadczy usług LLU wyłącznie na rzecz Fiberhost SA, ale również świadczy usługi LLU na rzecz innych podmiotów – choć w znacznie mniejszym wymiarze.

Uwzględniając powyższe, *self-supply* nie został uznany za czynnik wpływający na poziom konkurencji na Rynku 1/2020 i pozostaje bez wpływu na ocenę stopnia efektywnej konkurencji.

Podkreślenia wymaga również fakt, że w poprzednim przeglądzie Rynku 3a/2014 z 2019 r. jedynym hurtowym dostawcą usług LLU w Polsce był OPL. Obecnie sytuacja ta uległa diametralnej zmianie. Na rynku, od ostatniego przeglądu, pojawiło się wielu dostawców usług hurtowych świadczących usługi LLU. Co istotne, usługi LLU zaczęły być świadczone także przez małych, lokalnych operatorów, co ewidentnie świadczy o tym, że bariery strukturalne w wejściu na rynek hurtowy LLU zostały przezwyciężone.

W przypadku Rynku 1/2020 w Polsce należy więc wskazać, że:

- udział OPL w rynku spada (w obu wariantach, tj. z uwzględnieniem oraz z wyłączeniem *self-supply*);
- stabilną liczbą świadczonych usług LLU (wzrost świadczonych usług na infrastrukturze dofinansowanej oraz spadek liczby usług regulowanych SMP) w wariantcie bazowym oraz spadająca liczba usług LLU w wariantcie z wyłączeniem *self-supply*;
- wielokrotnie mniejszą popularnością od usługi BSA, której rozwój w Polsce jest bardzo dynamiczny i jest podstawową usługą hurtową pozwalającą świadczyć usługi dostępu do internetu;
- według stanu na 31.12.2024 r. – usługi LLU są aktywnie świadczone przez 36 operatorów, a 127 z nich korzysta;
- w wariantcie z wyłączeniem *self-supply* od 2023 r. większość usług LLU jest świadczona na zasadach komercyjnych;
- dzięki sieciom wybudowanym z dofinansowaniem publicznym, nastąpił znaczny wzrost zasięgu dostępu do internetu;
- w ramach POPC, zasięgiem dostępu do internetu, zostało objętych 2 221 429 gospodarstw domowych, co daje 1 879 534 punktów adresowych.

Tabela 8

Liczba gospodarstw domowych oraz punktów adresowych objętych zasięgiem w ramach POPC

Program	Liczba gospodarstw domowych objętych zasięgiem w ramach POPC	Liczba punktów adresowych objętych zasięgiem w ramach POPC
POPC	2 221 429	1 879 534

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

Pismo wydane w formie dokumentu elektronicznego i podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym

Źródło: UKE - na podstawie danych z systemu SIMBA wg stanu na dzień 9 maja 2025 r.

Uwzględniając dofinansowanie na budowę sieci z programów KPO/FERC, do 2027 r. liczba gospodarstw objętych zasięgiem ma wynieść 857750 (791758 punktów adresowych). Obecnie objętych zasięgiem w ramach KPO/FERC jest 98 tys. gospodarstw domowych (93 tys. punktów adresowych).

Tabela 9

Liczba gospodarstw domowych oraz punktów adresowych planowanych i objętych zasięgiem oraz data zakończenia realizacji w ramach KPO i FERC

Konkurs	Liczba gospodarstw domowych - do objęcia zasięgiem w ramach danego konkursu	Liczba punktów adresowych - planowane do objęcia zasięgiem w ramach danego konkursu	Liczba gospodarstw domowych - objęte zasięgiem	Liczba punktów adresowych - objęte zasięgiem	Planowany rok zakończenia realizacji programów KPO/FERC
FERC	295517	273722	25697	24362	2027
KPO	365112	335316	60685	56887	2026
KPO2	107422	101617	12395	11752	2026
KPO3	89699	81103			2026
Razem	857750	791758	98777	93001	

Źródło: UKE - na podstawie danych z systemu SIMBA wg stanu na dzień 1 maja 2025 r.

Biorąc powyższe pod uwagę, w ocenie Prezesa UKE pierwsze kryterium testu, rzutujące na konieczność regulacji danego rynku właściwego, nie jest spełnione, bowiem barier w dostępie do rynku nie można już uznać za trudne do przezwyciężenia i niemające przejściowego charakteru. Tym samym, zgodnie z motywem 18 Zalecenia 2020, „niespełnienie któregośkolwiek z tych trzech kryteriów wskazywałoby, że rynek nie powinien podlegać regulacji ex-ante”.

Bariery prawne i regulacyjne

W odniesieniu do barier prawnych Komisja Europejska zauważa w motywie 10 Zalecenia 2020, że „bariery prawne lub regulacyjne mogą mieć bezpośredni wpływ na warunki dostępu do rynku lub na pozycję operatorów na rynku właściwym. W sektorach podlegających regulacji procedury udzielania zezwoleń, ograniczenia terytorialne, normy bezpieczeństwa i ochrony oraz inne wymogi prawne mogą być zniechęcające albo opóźniać wejście na rynek. Na rynkach łączności elektronicznej maleje jednak znaczenie barier prawnych i regulacyjnych. Bariery prawno-regulacyjnych, które prawdopodobnie zostaną usunięte w odpowiednim horyzoncie czasowym wynoszącym 5 lat, zazwyczaj nie powinny stanowić bariery w dostępie do rynku spełniającej pierwsze kryterium”.

Bariery prawne wynikają z legislacyjnych, administracyjnych lub innych działań podejmowanych przez państwo, które w sposób bezpośredni oddziałują na warunki wejścia i/lub na pozycję operatorów na rynku właściwym.

Co do zasady do najpoważniejszych barier o charakterze prawnym ograniczającym prowadzenie i rozwijanie działalności przez nowych operatorów na rynkach telekomunikacyjnych należą bariery związane z budową infrastruktury telekomunikacyjnej,

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

w szczególności lokalnymi planami zagospodarowania przestrzennego (lub ich brakiem), prawem budowlanym, prawem ochrony środowiska oraz rozpoczęciem działalności na rynku telekomunikacyjnym.

Należy zwrócić uwagę, że zmniejszenie barier prawnych, w szczególności w zakresie związanym z budową infrastruktury telekomunikacyjnej, nastąpiło w związku z wejściem w życie Megaustawy. Określa ona:

- formy i zasady wspierania inwestycji telekomunikacyjnych, w tym związanych z sieciami szerokopasmowymi;
- zasady działalności w zakresie telekomunikacji jednostek samorządu terytorialnego oraz podmiotów wykonujących zadania z zakresu użyteczności publicznej;
- zasady dostępu do infrastruktury telekomunikacyjnej, i innej infrastruktury technicznej, finansowanej ze środków publicznych;
- prawa i obowiązki inwestorów, właścicieli, użytkowników wieczystych nieruchomości, osób, którym przysługuje spółdzielcze prawo do lokalu, zarządców nieruchomości oraz lokatorów, w szczególności w zakresie dostępu do nieruchomości, w celu zapewnienia warunków świadczenia usług telekomunikacyjnych;
- zasady lokalizowania regionalnych sieci szerokopasmowych oraz innej infrastruktury telekomunikacyjnej.

Megaustawa zawiera rozwiązania sprzyjające rozwojowi społeczeństwa informacyjnego, realizowane poprzez zniesienie barier dla inwestycji i stworzenie rozwiązań prawnych stymulujących rozwój sieci regionalnych oraz budowę infrastruktury telekomunikacyjnej. Wspomniane wcześniej decyzje określające warunki zapewnienia dostępu do infrastruktury technicznej w zakresie słupów elektroenergetycznych linii niskiego i średniego napięcia dla operatorów sieci dystrybucyjnych są przykładem takich działań w oparciu o przepisy Megaustawy.

W odniesieniu do nowo budowanych budynków wielorodzinnych należy zwrócić uwagę na przepisy Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie które zostało znowelizowane m.in. z dniem 15 kwietnia 2022 r., (tj. Dz.U. z 2022 r. poz. 1225), które to rozporządzenie w Dziale IV, Rozdziale 8A określa wymogi dotyczące instalacji telekomunikacyjnych w budynkach. Przepisy rozporządzenia zapewniają duplikację wewnątrzbudynkowej infrastruktury telekomunikacyjnej i możliwość świadczenia usług telekomunikacyjnych przez kilku dostawców, istotnie wpływając na zmniejszenie barier w odniesieniu do nowych budynków wielorodzinnych.

Ponadto działalność na rynku telekomunikacyjnym jest działalnością regulowaną i podlega wpisowi do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych. Niemniej jednak Prezes UKE wskazuje, że uzyskanie wpisu do rejestru jest warunkiem formalnym prowadzenia działalności i do uzyskania wpisu wystarczy przedłożenie Prezesowi UKE stosownych dokumentów wraz z wnioskiem o wpis do rejestru. Uzyskanie wpisu nie jest natomiast uzależnione od spełnienia szczególnych kryteriów, które w jakikolwiek sposób utrudniałyby uzyskanie stosowanego zezwolenia. Wspomniane wymaganie prawne nie może być traktowane zatem jako trwała bariera prawna, która w istotny sposób utrudniałaby lub uniemożliwiała wejście na rynek właściwy.

Należy więc stwierdzić, że analizowany rynek właściwy nie charakteryzuje się występowaniem barier o charakterze prawnym i regulacyjnym. Biorąc powyższe pod uwagę, kryterium regulacji omawianego rynku właściwego w zakresie występowania na hurtowym rynku usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji, trudnych do przewyciężenia i nie mających przejściowego charakteru prawnych lub ekonomicznych barier w dostępie do tego rynku należy uznać za niespełnione.

Podsumowując przedstawioną powyżej charakterystykę Rynku 1/2020 oraz analizę innych barier, w przypadku Polski i oddzielnego rynku właściwego trzeba wskazać na:

- Otoczenie prawne (Megaustawa, rozporządzenie budynkowe, inne formy regulacji) łagodzi bariery strukturalne związane z dostępem i duplikacją sieci dostępu.
- Od ostatniego przeglądu rynku liczni operatorzy rozpoczęli świadczenie usług detalicznych i hurtowych na rynku objętym analizą.
- OPL nie jest już jedynym dostawcą usług hurtowego dostępu w Polsce. Jednakże jej nadal wysoki udział wynika z faktu nikłej popularności usługi LLU opartej na zarówno na miedzi jak i światłowodzie (liczba usług LLU opartych o sieć miedzianą jest niewielka i z każdym rokiem stale maleje).
- Wejście na rynek nowych operatorów detalicznych oraz hurtowych wskazuje, że wskazane przez Komisję Europejską bariery strukturalne nie są trudne do przewyciężenia.
- Istnieją i dalej są rozwijane alternatywne infrastruktury, przede wszystkim światłowodowe, a w przypadku sieci miedzianych rozwijane sieci 5G, ze względu na swoją charakterystykę techniczną, stanowią platformę, która niewątpliwie ogranicza operatora stacjonarnego w dowolnym kształtowaniu warunków na rynku detalicznym.

Biorąc powyższe pod uwagę, kryterium występowania na hurtowym rynku właściwym, trudnych do przewyciężenia i nie mających przejściowego charakteru ekonomicznych barier w dostępie do tego rynku należy uznać za niespełnione.

3.2. Struktura rynku nie sprzyja osiągnięciu efektywnej konkurencji

Analiza drugiego kryterium pozwala ocenić, czy struktura rynku, a więc czynniki strukturalne, zmierza do osiągnięcia efektywnej konkurencji w odpowiednim horyzoncie czasowym, przy uwzględnieniu stanu i możliwości zaistnienia konkurencji opartej na infrastrukturze i innych źródeł konkurencji stanowiących przyczynę istnienia barier w dostępie do rynku. Analiza skutecznej konkurencji oznacza, że rynek stanie się skutecznie konkurencyjny przy braku regulacji *ex-ante* w okresie objętym analizą, albo osiągnie ten status w późniejszej perspektywie. Mogą tu więc wchodzić w grę takie czynniki strukturalne rynku jak udziały operatorów w rynku właściwym, czy kontrola nad infrastrukturą trudną do powielenia (w tym duplikacja sieci/infrastruktury).

Jak wskazała Komisja Europejska w motyw 14 i 15 Zalecenia 2020 „*Nawet jeżeli rynek charakteryzuje się trudnymi do przewyciężenia barierami w dostępie do niego, to pozostałe czynniki strukturalne na tym rynku mogą wskazywać, że mimo wszystko zmierza on do osiągnięcia skutecznej konkurencji w odpowiednim horyzoncie czasowym. Na rynkach, na których można oczekiwać większej liczby sieci w ujęciu perspektywicznym, zastosowanie tego kryterium wymaga przede wszystkim zbadania stanu i prawdopodobnego przyszłego rozwoju konkurencji infrastrukturalnej. (...) Oceniając adekwatność konkurencji oraz konieczność interwencji regulacyjnej, krajowe organy regulacyjne powinny również brać pod uwagę, czy*

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

każde zainteresowane przedsiębiorstwo ma zapewniony dostęp hurtowy na rozsądnych warunkach handlowych umożliwiających uzyskanie zrównoważonych korzyści wynikających z konkurencji dla użytkowników końcowych na rynku detalicznym. Umowy handlowe, w tym umowy o dostępie hurtowym, umowy w sprawie współinwestycji oraz umowy międzyoperatorskie w sprawie zapewnienia wzajemnego dostępu, które zostały zawarte w sposób trwały i są zrównoważone, mogą poprawić dynamikę konkurencji i ostatecznie rozwiązać problemy w zakresie konkurencji na powiązanym rynku detalicznym, a zatem doprowadzić do deregulacji rynków hurtowych. W związku z tym, pod warunkiem że umowy te są zgodne z zasadami prawa konkurencji, powinny być brane pod uwagę przy ocenie, czy oczekuje się, że rynek stanie się konkurencyjny w przyszłości”.

Nota wyjaśniająca do Zalecenia 2020 wskazuje (punkt 4.1.3.) „Niektóre krajowe organy regulacyjne dokonały pełnej lub częściowej deregulacji hurtowego rynku usługi lokalnego dostępu w oparciu o obecność rozbudowanej alternatywnej infrastruktury (głównie sieci kablowych) na poziomie detalicznym (...). Wpływ alternatywnych infrastruktur na konkurencję opartą na infrastrukturze musi jednak być monitorowany i oceniany indywidualnie w każdym przypadku, a w ocenie krajowych organów regulacyjnych należy uwzględnić bezpośrednią lub pośrednią presję wywieraną w szczególności przez sieć kablową. Regulacje oparte na znaczącej pozycji rynkowej należy stosować jedynie wtedy, gdy jest to konieczne w celu rozwiązania problemu braku efektywnej konkurencji na poziomie detalicznym w ramach Modified Greenfield Approach. Należy ją zatem znieść, gdy tylko osiągnięta zostanie konkurencja na poziomie detalicznym, która okaże się trwała w przypadku braku regulacji (hurtowej)”.

W związku z powyższym w odniesieniu do przedmiotowego rynku właściwego Prezes UKE poddał w niniejszej decyzji ocenie kwestię konkurencji infrastrukturalnej oraz wpływu alternatywnych infrastruktur na konkurencję opartą na infrastrukturze.

Analiza Prezesa UKE (patrz pkt 3.1), wykazała obecność wielu operatorów hurtowych świadczących konkurencyjne usługi i umożliwiających operatorom alternatywnym wybranie innego dostawcy usług hurtowych (usług lokalnego dostępu w stałej lokalizacji) w celu świadczenia usług detalicznych. Są to operatorzy komercyjni lub wykorzystujący wsparcie pomocy publicznej, nie poddani regulacji *ex-ante*, a więc ich bezpośrednia i pośrednia presja konkurencyjna na rynku właściwym nie wynika z regulacji *ex-ante*.

Sytuacja ta uległa istotnej zmianie od poprzedniego przeglądu rynku właściwego, kiedy to Orange posiadał pozycję dominującą na analizowanym rynku. Obecnie rynek polski, w wyniku wdrożenia wielu programów wsparcia pomocy publicznej, skutkujących obecnością sieci hurtowych działających w modelu otwartego dostępu, cechuje się już obecnie znaczną konkurencyjnością. W perspektywie przyszłościowej (do czasu przeprowadzenia kolejnego przeglądu rynku, który zgodnie z art. 198 ust. 2 Pke wynosi do 5 lat) sytuacja ta będzie się polepszać, z uwagi na trwające dalsze inwestycje nie tylko ze wsparciem publicznym, ale też komercyjne.

Od ostatniego przeglądu, zmianie uległa sytuacja na rynku świadczenia usług dostępu do internetu. OPL, nie posiada pozycji dominującej na analizowanym rynku. Udział procentowy OPL w rynku właściwym zmniejszył się ze 100% w 2019 r. do **(Tajemnica przedsiębiorstwa – Załącznik nr 2, pkt 22)**.

W związku z tym nie można stwierdzić, aby struktura analizowanego rynku nie podążała już w stronę efektywnej konkurencji zarówno w krótszym, jak i dłuższym horyzoncie czasowym,

w szczególności przy braku regulacji *ex-ante* tego rynku. Biorąc powyższe pod uwagę, wnioski wynikające z oceny, czy struktura hurtowego rynku usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji, nie sprzyja osiągnięciu efektywnej konkurencji w odpowiednim horyzoncie czasowym, mając na uwadze stan konkurencji, w tym w zakresie infrastruktury telekomunikacyjnej, wskazują, że to kryterium regulacji omawianego rynku właściwego należy uznać za niespełnione.

3.3. Niewystarczalność prawa konkurencji

Jak wskazała Komisja Europejska w motywie 17 Zalecenia 2020 „decyzja o zdefiniowaniu rynku jako podlegającego regulacji ex-ante powinna również zależeć od oceny tego, czy prawo konkurencji jest wystarczające, aby należycie wyeliminować stwierdzone nieprawidłowości w funkcjonowaniu rynku. Celem wspomnianego trzeciego kryterium jest ocena adekwatności prawa konkurencji jeśli chodzi o zdolność eliminowania stwierdzonych i utrzymujących się nieprawidłowości w funkcjonowaniu rynku, w szczególności zważywszy na fakt, że obowiązki wynikające z regulacji ex-ante mogą skutecznie zapobiec naruszeniom prawa konkurencji. Interwencje na mocy prawa konkurencji będą prawdopodobnie niewystarczające, w przypadku gdy do zlikwidowania utrzymujących się nieprawidłowości w funkcjonowaniu rynku niezbędna jest częsta lub odpowiednio szybka interwencja. W takich okolicznościach regulację ex-ante należy uznawać za właściwe uzupełnienie prawa konkurencji. Ogólnie rzecz biorąc, wystarczające powinno być wówczas zastosowanie ogólnych zasad konkurencji na rynkach charakteryzujących się zrównoważoną i skuteczną konkurencją opartą na infrastrukturze”.

W Nocie wyjaśniającej do Zalecenia 2020 Komisja Europejska (rozdział 4.1.3.) w kontekście Rynku 1/2020 wskazała, że „w całej Unii konkurencja oparta na dostępie wpływa na sytuację pod względem konkurencji na detalicznym rynku stacjonarnych usług szerokopasmowych, umożliwiając podmiotom ubiegającym się o dostęp oferowanie nie tylko często tańszych, ale również zróżnicowanych produktów. Wydaje się mało prawdopodobne, aby za pomocą regulacji konkurencji *ex post* można było skutecznie przeciwdziałać zaobserwowanym nieprawidłowościom w funkcjonowaniu rynku, wymagającym częstych interwencji, stałego monitorowania i środków naprawczych w zakresie ustalania cen.

Biorąc pod uwagę kluczowe znaczenie zagwarantowania skutecznego i terminowego dostępu do sieci, samo prawo konkurencji ex post nie jest jeszcze w stanie zaradzić tak silnie zakorzenionym wąskim gardłom w zakresie dostępu. W związku z tym stosowanie regulacji ex-ante, przynajmniej na razie, wydaje się niezbędne.”

W opinii Prezesa UKE, na gruncie analizowanej sprawy nie wystąpiła sytuacja opisana powyżej w Zaleceniu 2020 oraz w Nocie do Zaleceń.

Przede wszystkim wskazać należy na rozważania dotyczące wcześniejszych dwóch kryteriów, zgodnie z którymi na Rynku 1/2020 nie występują trudne do przewyższenia i niemające przejściowego charakteru prawne lub ekonomiczne bariery w dostępie do rynku oraz struktura rynku sprzyja osiągnięciu efektywnej konkurencji. W takim przypadku, interwencję w postaci interwencji *ex-post* należy uznać za wystarczającą do zachowania skutecznej konkurencji.

Ponadto wskazać należy, że zespół norm prawnych składających się na polskie prawo konkurencji, tworzą ustawy oraz wydane na ich podstawie akty wykonawcze odnoszące się do: ochrony konkurencji, ochrony konsumentów, pomocy publicznej, zwalczania nieuczciwej konkurencji oraz nadzoru rynku. Istotnym aktem prawnym – z punktu widzenia

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

oddziaływania na rynek, w tym rynek telekomunikacyjny – jest ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Zawarty w tej ustawie zespół norm prawnych służy rozwojowi i ochronie wolnej konkurencji przed jej ograniczeniami. Przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów wyznaczają publicznoprawne granice swobody działalności gospodarczej i swobody umów w celu kreowania lub przestrzegania nieskrępowanego dokonywania wyborów gospodarczych na rynku przez jego uczestników⁴³. Przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów mają więc na celu zapewnienie, aby konkurencja w ogóle istniała (wolna konkurencja) i mogła spełniać swoje zasadnicze funkcje (skuteczna konkurencja). Dział II ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zatytułowany: „Zakaz praktyk ograniczających konkurencję” zawiera otwarty katalog zakazanych porozumień, których celem lub skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku właściwym (art. 6 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów).

Organ antymonopolowy posiada szereg narzędzi do realizacji swoich ustawowych zadań. Stosownie do treści art. 10 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej również „Prezes UOKiK”) wydaje decyzję o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencję i nakazuje zaniechania jej stosowania, jeżeli stwierdzi naruszenie zakazów określonych w art. 6 lub w art. 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów lub w art. 101 lub w art. 102 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej. W przypadku, jeżeli dany przedsiębiorca nie zaniecha praktyki antykonkurencyjnej, Prezes UOKiK może nakazać zastosowanie środków polegających na: (i) podziale przedsiębiorcy; (ii) zbyciu całości albo części majątku jednego lub kilku przedsiębiorców; (iii) zbyciu udziałów lub akcji zapewniających kontrolę nad przedsiębiorcą lub przedsiębiorcami; (iv) powierzeniu wykonywania określonej działalności gospodarczej, w tym wykonywania tej działalności na różnych szczeblach obrotu, poszczególnym podmiotom w ramach grupy kapitałowej lub odrębnym jednostkom organizacyjnym w ramach struktury przedsiębiorcy; (v) ingerencji w strukturę przedsiębiorcy lub przedsiębiorców środkami innymi niż wymienione powyżej.

Dodatkowo, sankcją za stosowanie praktyk ograniczających konkurencję może być również kara pieniężna, nakładana w decyzji stwierdzającej stosowanie praktyk ograniczających konkurencję. Na podstawie art. 106 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes UOKiK może nałożyć na przedsiębiorcę, w drodze decyzji, karę pieniężną w wysokości nie większej niż 10% obrotu osiągniętego w roku kalendarzowym poprzedzającym rok nałożenia kary, jeżeli przedsiębiorca ten, choćby nieumyślnie, dopuścił się naruszenia zakazu określonego w art. 6, w zakresie niewyłączonym na podstawie art. 7 i art. 8, lub naruszenia zakazu określonego w art. 9 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Powyższe uprawnienia Prezesa UOKiK oraz możliwość nałożenia sankcji (włącznie z ingerencją w działalność przedsiębiorcy), pełnią nie tylko role kontrolne przedsiębiorców telekomunikacyjnych, ale również prewencyjne i odstrasżające. Wskazane przepisy prawa są zatem, w opinii Prezesa UKE, wystarczające, by odpowiednio przeciwdziałać ewentualnym stwierdzonym nieprawidłowościom w funkcjonowaniu rynku.

W świetle powyższego, a w szczególności w świetle niższych barier w dostępie do rynku oraz sprzyjania osiągnięciu efektywnej konkurencji, instrumenty prawa konkurencji wydają się

⁴³ Por. wyrok SN z dn. 7 lutego 2002 r. sygn. I CKN 1002/99.

wystarczające do zapewnienia konkurencyjnych warunków rynkowych Rynku LLU w ujęciu perspektywicznym.

Tym samym także i to kryterium regulacji omawianego rynku właściwego nie jest spełnione.

3.4. Podsumowanie testu trzech kryteriów *ex-ante*

Przeprowadzony test trzech kryteriów *ex-ante* wykazał, że na analizowanym rynku wszystkie kryteria przemawiają za brakiem zasadności jego dalszej regulacji w trybie *ex-ante*.

Niemniej jednak, mimo braku spełnienia testu trzech kryteriów Prezes UKE Prezes UKE przeprowadził dalszą ocenę konkurencyjności Rynku 1/2020.

4. Ocena konkurencyjności hurtowego rynku usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji

4.1. Lokalna analiza hurtowego rynku usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji

Jak wskazano w punkcie 2.5 niniejszego uzasadnienia, analiza przeprowadzona przez Prezesa UKE wskazuje na krajowy zakres hurtowego rynku usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji. Przeprowadzona analiza lokalna rynku służy ocenie stanu jego konkurencji i zmianom, jakie nastąpiły od poprzedniego przeglądu rynku w 2019 r. oraz uwzględnieniu wyników inwentaryzacji, o której mowa w Megaustawie – zgodnie z art. 200 ust. 1 pkt 1 Pke.

Prezes UKE dokładnie zbadał stopień konkurencji na detalicznym rynku usług lokalnego dostępu w stałej lokalizacji dla poszczególnych obszarów gminnych i pojawiające się na nich problemy rynkowe. Analiza na detalicznym rynku usług lokalnego dostępu w stałej lokalizacji odnosi się do usług szerokopasmowych. Stacjonarne usługi głosowe nie zostały uwzględnione w analizie, ponieważ są usługami schyłkowymi i z tego względu nie są obecnie i nie będą w przyszłości docelowymi rynkami detalicznymi, na których planują działać operatorzy telekomunikacyjni zainteresowani inwestowaniem we własną infrastrukturę bądź jej zakupem na rynku hurtowym usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji. W tym celu dokonano analizy poszczególnych obszarów gminnych ze względu na kryteria wymienione poniżej, które mają być spełnione łącznie, aby dany obszar został uznany za mniej konkurencyjny:

1. Udział przedsiębiorcy komunikacji elektronicznej w detalicznym rynku dostępu do stacjonarnego szerokopasmowego Internetu wynosi powyżej 40% (na danym obszarze gminnym);
2. Na danym obszarze gminnym nie występują infrastruktury co najmniej 3 niezależnych podmiotów⁴⁴;
3. Mniej niż 90% lokali mieszkalnych posiada dostęp do infrastruktury telekomunikacyjnej.

Popyt na rynku hurtowym na usługę dostępu lokalnego w stałej lokalizacji bezpośrednio zależy od popytu na usługę dostępu szerokopasmowego na rynku detalicznym. Oznacza to, że problemy i warunki występujące na rynku detalicznym mają też bezpośredni wpływ na analizowany rynek hurtowy. Aby zatem ocenić warunki panujące na rynku hurtowym, dokonano oceny warunków na detalicznym rynku usług dostępu szerokopasmowego.

⁴⁴ W analizie uwzględniono także sieci będące w posiadaniu JST, czy innych podmiotów nie będących przedsiębiorcami komunikacji elektronicznej, a które to wpływają na stan konkurencji w danym obszarze gminnym.

Wskazane powyżej kryteria mają na celu ocenę stopnia konkurencji na poziomie detalicznym na poszczególnych obszarach gminnych, poprzez określenie obszarów mniej i bardziej konkurencyjnych – nie mają natomiast na celu wyróżniania dwóch lokalnych rynków właściwych tj. obszarów gminnych konkurencyjnych oraz niekonkurencyjnych obszarów gminnych.

Określając wspomniane kryteria Prezes UKE wziął pod uwagę także uwagę KE wyrażoną w decyzji z 24 maja 2019 r. (sprawa PL/2019/2160 i PL/2019/2161), zgodnie z którą: „Komisja uważa, że gdyby pierwsze kryterium zachowano w proponowanym kształcie (co najmniej trzech operatorów świadczących detaliczną usługę szerokopasmowego dostępu do internetu), odnośne progi można by dostosować tak, aby były mniej restrykcyjne, przy jednoczesnym zagwarantowaniu konkurencji na danym analizowanym obszarze gminnym. Proponowane progi (udział OPL w rynku poniżej 40%, 3 operatorów o zasięgu 65%) wydają się faktycznie stosunkowo wysokie i mogą być zbyt ostrożne”.

Analizie poddano 3 188 obszarów gminnych, obejmujących w sumie obszar całego kraju, przy czym podział na obszary konkurencyjne i mniej konkurencyjne oparto na wspomnianych wyżej kryteriach, które muszą być spełnione łącznie.

Tabela 10

Lista 78 obszarów gminnych o mniejszym stopniu konkurencji

L.p.	TERC	Nazwa obszaru gminnego	Liczba ludności wg stanu na dzień 31.12.24	Liczba gospodarstw domowych ⁴⁵ wg stanu na dzień 31.12.24
1.	0205062	Wądroże Wielkie - gmina wiejska (2)	3 681	1 293
2.	0212055	Wleń - obszar wiejski (5)	2 302	981
3.	0214025	Bierutów - obszar wiejski (5)	4 775	1 655
4.	0214055	Międzybórz - obszar wiejski (5)	2 681	871
5.	0215022	Domaniów - gmina wiejska (2)	4 853	1 509
6.	0226032	Pielgrzymka - gmina wiejska (2)	4 145	1 436
7.	0226045	Świerzawa - obszar wiejski (5)	4 981	1 745
8.	0401062	Koneck - gmina wiejska (2)	3 085	1 095
9.	0402054	Górzno - miasto (4)	1 349	549
10.	0408024	Bobrowniki - miasto (4)	1 139	339
11.	0408025	Bobrowniki - obszar wiejski (5)	1 829	537
12.	0408032	Chrostkowo - gmina wiejska (2)	2 746	825
13.	0418125	Lubraniec - obszar wiejski (5)	5 840	1 921
14.	0601132	Rossosz - gmina wiejska (2)	2 050	817
15.	0614032	Janowiec - gmina wiejska (2)	3 543	1 384
16.	0617042	Rybczewice - gmina wiejska (2)	3 174	1 378
17.	0801052	Lubiszyn - gmina wiejska (2)	7 194	2 303
18.	0802022	Bobrowice - gmina wiejska (2)	2 998	1 181

⁴⁵ Gospodarstwa domowe rozumiane jako lokale mieszkalne na podstawie bazy danych NOBC prowadzonej przez GUS wg stanu na dzień 31 grudnia 2024 r.

19.	0802072	Maszewo - gmina wiejska (2)	2 734	966
20.	0804065	Nowe Miasteczko - obszar wiejski (5)	2 371	775
21.	0805035	Ośno Lubuskie - obszar wiejski (5)	2 245	824
22.	0807024	Lubniewice - miasto (4)	1 981	901
23.	0807025	Lubniewice - obszar wiejski (5)	1 023	354
24.	0809022	Bojadła - gmina wiejska (2)	3 111	957
25.	0809045	Kargowa - obszar wiejski (5)	2 082	664
26.	0809082	Trzebiechów - gmina wiejska (2)	3 095	992
27.	0810032	Brzeźnica - gmina wiejska (2)	3 425	1 097
28.	0810062	Niegosławice - gmina wiejska (2)	4 238	1 417
29.	0810082	Wymiarki - gmina wiejska (2)	2 053	849
30.	0811034	Brody - miasto (4)	845	323
31.	0811052	Lipinki Łużyckie - gmina wiejska (2)	3 229	1 096
32.	0811072	Przewóz - gmina wiejska (2)	2 998	1 000
33.	0811082	Trzebiel - gmina wiejska (2)	5 400	1 908
34.	0811092	Tuplice - gmina wiejska (2)	2 856	1 093
35.	1012102	Masłowice - gmina wiejska (2)	3 854	1 600
36.	1013052	Regnów - gmina wiejska (2)	1 694	618
37.	1014072	Klonowa - gmina wiejska (2)	2 715	895
38.	1014115	Złoczew - obszar wiejski (5)	3 358	1 059
39.	1204032	Gręboszów - gmina wiejska (2)	3 138	1 073
40.	1210135	Piwniczna - Zdrój - obszar wiejski (5)	4 504	1 202
41.	1210152	Rytro - gmina wiejska (2)	3 635	962
42.	1211102	Ochotnica Dolna - gmina wiejska (2)	8 505	2 518
43.	1211132	Spytkowice - gmina wiejska (2)	4 703	1 263
44.	1409024	Ciepielów - miasto (4)	707	285
45.	1411082	Rzewnie - gmina wiejska (2)	2 389	996
46.	1420115	Sochocin - obszar wiejski (5)	3 664	1 347
47.	1437015	Biežuń - obszar wiejski (5)	2 795	858
48.	2007045	Nowogród - obszar wiejski (5)	1 775	613
49.	2201012	Borzytuchom - gmina wiejska (2)	3 602	995
50.	2201042	Kołczygłowy - gmina wiejska (2)	4 073	1 224
51.	2201052	Lipnica - gmina wiejska (2)	5 187	1 437
52.	2201092	Trzebielino - gmina wiejska (2)	3 505	1 100
53.	2201102	Tuchomie - gmina wiejska (2)	4 165	1 196
54.	2202052	Konarzyny - gmina wiejska (2)	2 237	604
55.	2203045	Debrzno - obszar wiejski (5)	3 644	1 245
56.	2206022	Dziemiany - gmina wiejska (2)	4 477	1 312
57.	2207052	Ryjewo - gmina wiejska (2)	5 524	1 668
58.	2213015	Czarna Woda - obszar wiejski (5)	359	134
59.	2213042	Bobowo - gmina wiejska (2)	3 174	829
60.	2213052	Kaliska - gmina wiejska (2)	5 268	1 653
61.	2213072	Osieczna - gmina wiejska (2)	2 670	930
62.	2213082	Osiek - gmina wiejska (2)	2 254	1 172
63.	2213102	Skórcz - gmina wiejska (2)	4 232	1 262

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

Pismo wydane w formie dokumentu elektronicznego i podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym

64.	2216015	Dzierzgoń - obszar wiejski (5)	3 699	1 144
65.	3009115	Przedecz - obszar wiejski (5)	2 349	738
66.	3204075	Stepnica - obszar wiejski (5)	2 171	842
67.	3206025	Cedynia - obszar wiejski (5)	2 482	878
68.	3206084	Trzcińsko-Zdrój - miasto (4)	2 129	823
69.	3206085	Trzcińsko-Zdrój - obszar wiejski (5)	2 645	930
70.	3210052	Nowogródek Pomorski - gmina wiejska (2)	3 283	1 073
71.	3211034	Nowe Warpno - miasto (4)	1 044	503
72.	3212012	Bielice - gmina wiejska (2)	2 919	915
73.	3212022	Kozielice - gmina wiejska (2)	2 314	782
74.	3212035	Lipiany - obszar wiejski (5)	1 628	558
75.	3214092	Stara Dąbrowa - gmina wiejska (2)	3 513	1 180
76.	3216052	Sławoborze - gmina wiejska (2)	3 783	1 295
77.	3218015	Dobra - obszar wiejski (5)	1 835	670
78.	3218032	Radowo Małe - gmina wiejska (2)	3 148	1 209
79.	Suma	78	246 800	82 625

Źródło: UKE - na podstawie danych udostępnianych przez GUS według stanu na 31.12.2024 r.

Powyższa tabela wskazuje, że wśród mniej konkurencyjnych obszarów znalazło się:

- 7 miast w gminach miejsko-wiejskich;
- 47 gmin wiejskich;
- 24 obszary wiejskie w gminach miejsko-wiejskich.

Jednocześnie wskazać należy nie są to obszary o dużej liczbie ludności (liczba ludności oscyluje pomiędzy 359 osób – obszar wiejski Czarna Woda do 8505 osób – gmina wiejska Ochotnica Wielka).

Liczba ludności, jaka zamieszkuje obszary mniej konkurencyjne, wynosi ok. 0,66% ludności Polski ogółem (246 800 osób wobec 37 489 087 osób).

Wspomnianych 78 obszarów gminnych stanowi ok. 2,4% wszystkich obszarów gminnych w Polsce (3188).

Tabela 11

78 mniej konkurencyjnych obszarów gminnych z wyszczególnieniem operatora o największym udziale oraz informacją czy na danym obszarze występuje sieć z dofinansowania publicznego

Nazwa obszaru gminnego	Operator o największym udziale rynkowym na poziomie detalicznym w rynku dostępu do stacjonarnego szerokopasmowego internetu	Beneficjent POPC	Beneficjent KPO/FERC
Czarna Woda - obszar wiejski (5)		ORANGE	
Ciepielów - miasto (4)		FIBEE IV SP. Z O.O.	

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

Pismo wydane w formie dokumentu elektronicznego i podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym

Brody - miasto (4)	(Tajemnica przedsiębiorstwa – Załącznik nr 2, pkt 23)	ORANGE	
Lubniewice - obszar wiejski (5)		ORANGE	
Nowe Warpno - miasto (4)		ORANGE	
Bobrowniki - miasto (4)		NEXERA SPÓŁKA Z O.O.	
Górzno - miasto (4)		NEXERA SPÓŁKA Z O.O.	
Lipiany - obszar wiejski (5)		ORANGE	
Regnów - gmina wiejska (2)		ITV MEDIA SPÓŁKA Z OGRANICZONA ODPOWIEDZIALNOSCIĄ	
Nowogród - obszar wiejski (5)			
Bobrowniki - obszar wiejski (5)		NEXERA SPÓŁKA Z O.O.	
Dobra - obszar wiejski (5)		ORANGE	
Lubniewice - miasto (4)		ORANGE	
Rossosz - gmina wiejska (2)		FIBEE IV SP. Z O.O.	KROBE Sp. z o.o.
Wymiarki - gmina wiejska (2)		ORANGE	
Kargowa - obszar wiejski (5)		ORANGE	
Trzcińsko-Zdrój - miasto (4)		ORANGE	
Stepnica - obszar wiejski (5)		ORANGE	
Konarzyny - gmina wiejska (2)		ORANGE	
Ośno Lubuskie - obszar wiejski (5)		ORANGE	
Osiek - gmina wiejska (2)		ORANGE	
Wleń - obszar wiejski (5)		ORANGE	
Kozielice - gmina wiejska (2)		ORANGE	
Przedecz - obszar wiejski (5)		INEA S.A.	
Nowe Miasteczko - obszar wiejski (5)		ORANGE	
Rzewnie - gmina wiejska (2)		FIBEE IV SP. Z O.O.	
Cedynia - obszar wiejski (5)		ORANGE	
Trzcińsko-Zdrój - obszar wiejski (5)		ORANGE	
Osieczna - gmina wiejska (2)		ORANGE	ORANGE
Międzybórz - obszar wiejski (5)		ORANGE	
Klonowa - gmina wiejska (2)		NEXERA SPÓŁKA Z O.O.	MARCOMNET Sp. z o.o.
Maszewo - gmina wiejska (2)		ORANGE	
Chrostkowo - gmina wiejska (2)		NEXERA SPÓŁKA Z O.O.	
Biezuń - obszar wiejski (5)		IT PARTNERS TELCO SP. Z O.O.	
Tuplice - gmina wiejska (2)		ORANGE	

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

Pismo wydane w formie dokumentu elektronicznego i podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym

Bielice - gmina wiejska (2)		ORANGE	
Bobrowice - gmina wiejska (2)		ORANGE	
Przewóz - gmina wiejska (2)		ORANGE	
Koneck - gmina wiejska (2)		FIBEE IV SP. Z O.O.	TB TELECOM Sp. z o.o.
Trzebiechów - gmina wiejska (2)		ORANGE	
Bojadła - gmina wiejska (2)		ORANGE	
Gręboszów - gmina wiejska (2)		ZICOM INFRASTRUKTURA SP. Z O.O.	
Radowo Małe - gmina wiejska (2)		ORANGE	
Rybczewice - gmina wiejska (2)			P.P.H.U. Koper Jan
Bobowo - gmina wiejska (2)		ORANGE	
Lipinki Łużyckie - gmina wiejska (2)		ORANGE	
Nowogródek Pomorski - gmina wiejska (2)		ORANGE	
Złoczew - obszar wiejski (5)		NEXERA SPÓŁKA Z O.O.	
Brzeźnica - gmina wiejska (2)		ORANGE	
Trzebielino - gmina wiejska (2)		ORANGE	
Stara Dąbrowa - gmina wiejska (2)		ORANGE	E-CHO Sp. z o.o.
Janowiec - gmina wiejska (2)		FIBEE I SP. Z O.O.	
Borzytuchom - gmina wiejska (2)		ORANGE	
Rytro - gmina wiejska (2)		ORANGE	ORANGE
Debrzno - obszar wiejski (5)		ORANGE	
Sochocin - obszar wiejski (5)		IT PARTNERS TELCO SP. Z O.O.	
Wądroże Wielkie - gmina wiejska (2)		ORANGE	
Dzierzgoń - obszar wiejski (5)		ORANGE	
Sławoborze - gmina wiejska (2)		ORANGE	
Mastowice - gmina wiejska (2)		NEXERA SPÓŁKA Z O.O.	
Kołczygłowy - gmina wiejska (2)		ORANGE	
Pielgrzymka - gmina wiejska (2)		ORANGE	ORANGE
Tuchomie - gmina wiejska (2)		ORANGE	
Skórcz - gmina wiejska (2)		ORANGE	
Niegostawice - gmina wiejska (2)		ORANGE	

Dziemiany - gmina wiejska (2)		ORANGE	
Piwniczna-Zdrój - obszar wiejski (5)		ORANGE	
Spytkowice - gmina wiejska (2)		ORANGE	ORANGE
Bierutów - obszar wiejski (5)		ORANGE	
Domaniów - gmina wiejska (2)		ORANGE	INTERNET UNION SPÓŁKA AKCYJNA
Świerzawa - obszar wiejski (5)		ORANGE	
Lipnica - gmina wiejska (2)		ORANGE	
Kaliska - gmina wiejska (2)		ORANGE	
Trzebiel - gmina wiejska (2)		ORANGE	
Ryjewo - gmina wiejska (2)		ORANGE	
Lubraniec - obszar wiejski (5)		FIBEE IV SP. Z O.O.	
Lubiszyn - gmina wiejska (2)		NET-LINE SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ	
Ochotnica Dolna - gmina wiejska (2)		ORANGE	ORANGE

Źródło: UKE na podstawie danych z systemów SIMBA, PIT i SIDUSIS wg stanu na dzień 31.12.2024 r.

Jak wynika z powyższych danych, spośród 78 mniej konkurencyjnych obszarów gminnych:

- na 69 obszarach gminnych największym operatorem jest **(Tajemnica przedsiębiorstwa – Załącznik nr 2, pkt 24)**;
- na 76 obszarach gminnych występuje sieć operatora, który uzyskał dofinansowanie ze środków POPC;
- na 11 obszarach gminnych budowana jest sieć z dofinansowania KPO/FERC;
- na 51 obszarach gminnych największy operator jest jednocześnie beneficjentem wsparcia publicznego.

Tym samym na zdecydowanej większości wspomnianych obszarów występuje sieć, do której jest zapewniony otwarty dostęp hurtowy w oparciu o regulacje wynikające z pomocy publicznej, a w 51 przypadkach beneficjentem pomocy jest największy operator w danej gminie.

W kontekście posiadanej infrastruktury należy wskazać, że średnia liczba operatorów posiadających punkty elastyczności na obszarach o większym stopniu konkurencji wynosi 7,6 co wskazuje na silną obecność infrastruktury alternatywnej.

Na obszarach mniej konkurencyjnych średnia liczba operatorów występujących na poszczególnych obszarach gminnych wynosi 2.

Tabela 12

Liczba ludności w gminach konkurencyjnych i mniej konkurencyjnych

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

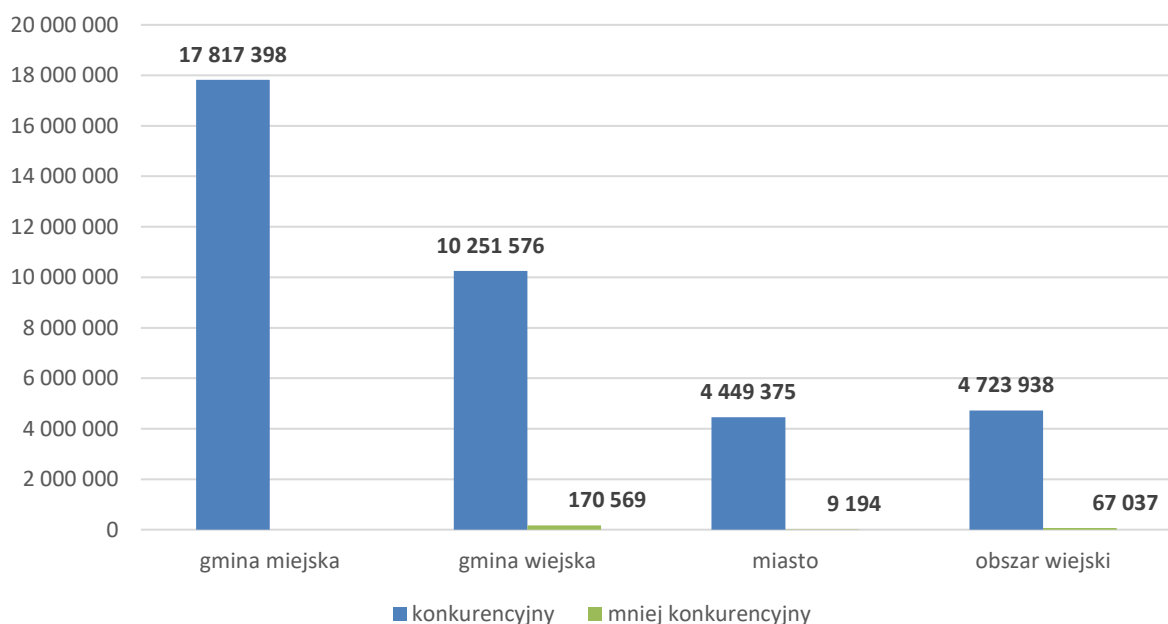
Pismo wydane w formie dokumentu elektronicznego i podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym

Typ gminy	Konkurencyjny	Mniej konkurencyjny
gmina miejska	17 817 398	
gmina wiejska	10 251 576	170 569
miasto w gminie miejsko-wiejskiej	4 449 375	9 194
obszar wiejski w gminie miejsko-wiejskiej	4 723 938	67 037
Suma	37 242 287	246 800
Polska		37 489 087

Źródło: UKE na podstawie danych udostępnianych przez GUS oraz systemów SIDUSIS i PIT według stanu na 31.12.2024 r.

Wykres 21

Rozkład ludności z podziałem na rodzaj gminy, miasto i obszar wiejski



Źródło: UKE na podstawie danych udostępnianych przez GUS oraz systemów SIDUSIS i PIT według stanu na 31.12.2024 r.

W przeważającej liczbie, obszary mniej konkurencyjne występują na terenach mniej zurbanizowanych, z mniejszą liczbą ludności, żyjących w dużym rozproszeniu. To znacznie utrudnia możliwość inwestycji. Jednakże, co należy podkreślić, na tych obszarach, prowadzone są inwestycje ze wsparciem publicznym (na 76 obszarów z 78 mniej konkurencyjnych).

Reasumując, wyniki analizy lokalnej wskazują że:

- Liczba obszarów o znaczącym stopniu konkurencji na rynku detalicznym radykalnie wzrosła względem przeglądu z 2019 r. (obecnie 3 110 obszarów gminnych wobec 51

skutecznie konkurencyjnych obszarów gminnych wskazanych w przeglądzie rynku z 2019 r.)

- na mniej konkurencyjnych obszarach gminnych mieszka 246 800 osób co stanowi ok. 0,66% ludności Polski;
- większość obszarów gminnych kraju charakteryzuje się występowaniem znacznej liczby infrastruktur telekomunikacyjnych, a na obszarach mniej konkurencyjnych, ograniczenia w zakresie konkurencji infrastrukturalnej łagodzone są przez sieci wybudowane ze wsparciem publicznym i objęte stosownymi regulacjami z tego wynikającymi w zakresie dostępu hurtowego;

Podsumowując, podobnie jak test trzech kryteriów, analiza lokalna nie wykazała, aby występowały przesłanki uzasadniające dalszą regulację rynku właściwego w Polsce.

5. Analiza rynku pod kątem występowania przedsiębiorcy komunikacji elektronicznej o znaczącej pozycji rynkowej

5.1. Prawne podstawy ustalenia, czy na rynku właściwym występuje przedsiębiorca komunikacji elektronicznej o znaczącej pozycji rynkowej

Następnym etapem postępowania, o którym mowa w art. 200 ust. 1 Pke jest ustalenie, czy na rynku właściwym występuje przedsiębiorca lub przedsiębiorcy komunikacji elektronicznej o znaczącej pozycji rynkowej. Jeżeli Prezes UKE ustali, że na rynku właściwym występuje przedsiębiorca lub przedsiębiorcy komunikacji elektronicznej o znaczącej pozycji rynkowej, wydaje decyzję przewidzianą w ustawie (art. 203 lub 205 Pke). Natomiast, jeżeli po przeprowadzeniu postępowania, o którym mowa w art. 200 Pke Prezes UKE ustali, że na rynku właściwym nie występuje przedsiębiorca lub przedsiębiorcy komunikacji elektronicznej o znaczącej pozycji rynkowej, Prezes UKE wydaje decyzję, w których określa rynek właściwy w sposób określony w art. 200 ust. 1 pkt 1 Pke (art. 202 ust. 1 pkt 1 Pke), stwierdza, że na tym rynku właściwym występuje skuteczna konkurencja (art. 202 ust. 1 pkt 2 Pke) oraz ewentualnie uchyla nałożone wcześniej obowiązki regulacyjne, jeżeli na tym rynku właściwym występował przedsiębiorca komunikacji elektronicznej o znaczącej pozycji rynkowej lub przedsiębiorcy komunikacji elektronicznej zajmujący kolektywną pozycję znaczącą, którzy utracili tę pozycję (art. 202 ust. 1 pkt 1-3 Pke).

Przepisy Pke zawierają definicje pozycji znaczącej oraz kolektywnej pozycji znaczącej. Zgodnie z art. 207 ust. 1 Pke: „*przedsiębiorca komunikacji elektronicznej zajmuje znaczącą pozycję rynkową, jeżeli na rynku właściwym samodzielnie posiada pozycję ekonomiczną odpowiadającą dominacji w rozumieniu przepisów prawa Unii Europejskiej*”. Z kolei art. 207 ust. 2 Pke stwierdza, że „*dwóch lub więcej przedsiębiorców komunikacji elektronicznej zajmuje kolektywną pozycję znaczącą, jeżeli nawet przy braku powiązań organizacyjnych lub innych związków między nimi posiadają na rynku właściwym pozycję ekonomiczną odpowiadającą dominacji w rozumieniu przepisów prawa Unii Europejskiej*”.

Powyższe regulacje są zgodne z przepisami prawa wspólnotowego w kwestiach związanych z pojęciem dominacji, o której mowa w art. 102 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zwanego dalej także „TFUE” (tekst skonsolidowany, uwzględniający zmiany wprowadzone Traktatem z Lizbony, Dziennik Urzędowy UE C 115 z 9 maja 2008 r., str. 47 - 201). Jak wynika

z orzecnictwa Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości⁴⁶, „pozycja dominująca, o której mowa w tym artykule [82 dawnego Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, zwanego dalej także „TWE”, obecnie art. 102 TFUE], oznacza pozycję siły ekonomicznej posiadanej przez danego przedsiębiorcę, która umożliwia mu powstrzymanie skutecznej konkurencji na danym rynku poprzez swobodę zachowania się w dużej mierze niezależnie od konkurentów, klientów (dostawców) i w końcu konsumentów”. W punkcie 9 Wytycznych Komisji, stwierdza się, że zgodnie z ramami regulacyjnymi definicja rynków właściwych i ocena znaczącej pozycji rynkowej powinna opierać się na tych samych metodach, jak to ma miejsce w przypadku unijnego prawa konkurencji.

Zgodnie z Wytycznymi Komisji to krajowe organy regulacyjne mają zdecydować, które kryteria są najbardziej odpowiednie dla zmierzenia obecności na rynku. Wymienione w Wytycznych Komisji kryteria mają więc pomagać Regulatorowi w dokonaniu całościowej analizy rynku, są one przykładowe i stanowią katalog otwarty.

Oznacza to więc, że Prezes UKE może posłużyć się innymi kryteriami, które w jego ocenie decydują o uznaniu, że na określonym rynku właściwym dany przedsiębiorca ma znaczącą pozycję rynkową (SMP) lub że rynek ten jest skutecznie konkurencyjny i nikt nie posiada na nim pozycji SMP, dostosowując jednocześnie te kryteria i ich wybór do sytuacji panującej na różnych obszarach geograficznych rynku właściwego.

Zgodnie z Wytycznymi Komisji (punkt 54), rozpatrując pozycję rynkową przedsiębiorstwa, ważne jest, aby uwzględnić jego udział w rynku oraz jego konkurentów, jak również presję wywieraną przez konkurentów w perspektywie średnioterminowej.

W tym celu należy badać różne kryteria, poczynając od udziałów rynkowych na poziomie detalicznym i hurtowym, jako główny punkt wyjścia analizy. Należy bowiem podkreślić, że bardzo duże udziały, przez co rozumie się udziały powyżej 40%, tylko w wyjątkowych sytuacjach mogą nie przesądzać o znaczącej pozycji rynkowej⁴⁷: „Zgodnie z utrwalonym orzecnictwem bardzo duży udział w rynku utrzymywany przez przedsiębiorstwo przez jakiś czas – przekraczający 50 % – jest sam w sobie, z wyjątkiem nadzwyczajnych okoliczności, dowodem na istnienie pozycji dominującej”⁴⁸. Natomiast „Jeśli udział w rynku jest wysoki, ale nie przekracza progu 50 %, krajowe organy regulacyjne powinny polegać na innych kluczowych cechach strukturalnych rynku, aby ocenić znaczącą pozycję rynkową”⁴⁹.

Warunkiem jest to, aby przy takich udziałach konkurenci nie byli w stanie osłabić przedsiębiorcy dominującego poprzez przejęcie jego klientów, oferując im niższe ceny. Dlatego badane są też inne kryteria, aby potwierdzić zdolność przedsiębiorcy o udziałach powyżej 40% do zachowania w znacznym stopniu w sposób niezależny od konkurencji, klientów i konsumentów (wykazując, że ww. warunek jest spełniony). Przy udziałach poniżej 40% kryterium udziałów nie musi być decydujące, więc zbadanie innych kryteriów staje się konieczne w odniesieniu do całościowej oceny pozycji SMP (nie służy więc ono jedynie wykazaniu, że udział rynkowy powyżej 40% jest decydujący).

⁴⁶ Case 27/76; [1978] ECR 207; [1978] 1 CMLR 429 za Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów: Problem nadużywania pozycji dominującej w świetle przepisów i orzecnictwa wspólnotowego, Warszawa 2003, str. 46.

⁴⁷ Zgodnie z art. 4 pkt 10 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów „domniemywa się, że przedsiębiorca ma pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku właściwym przekracza 40%”.

⁴⁸ Wytyczne Komisji, pkt 55.

⁴⁹ Wytyczne Komisji, pkt 57.

Niniejsza analiza prowadzona jest również w aspekcie przyszłościowym, mając na celu określenie możliwości regulacyjnych *ex-ante* na Rynku 1/2020. Może więc prowadzić do wyników odmiennych niż te, które wynikałyby z zastosowania reguł konkurencji *ex-post* (w rozumieniu ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów). Przedmiotem niniejszej analizy nie jest bowiem badanie zachowań rynkowych przedsiębiorców w przeszłości, w szczególności pod kątem potencjalnego nadużywania pozycji dominującej lub zawierania niedozwolonych przez prawo konkurencji porozumień ograniczających konkurencję. Analizy dokonywane przez Prezesa UKE różnią się także od przyszłościowo zorientowanych analiz, które przeprowadzają organy ochrony konkurencji podczas badania koncentracji przedsiębiorstw.

Jednocześnie należy podkreślić, że „*badając podobne kwestie w podobnych okolicznościach i mając ten sam ogólny cel, krajowe organy regulacyjne i organy ds. ochrony konkurencji powinny zasadniczo dojść do tych samych wniosków. Biorąc jednak pod uwagę różnice w zakresie i celach ich interwencji, w szczególności wyraźne ukierunkowanie i okoliczności oceny krajowych organów regulacyjnych, jak określono poniżej, rynki zdefiniowane dla celów unijnego prawa konkurencji i rynki zdefiniowane dla celów regulacji sektorowej nie zawsze mogą być takie same.*

Podobnie ustalenie, że przedsiębiorstwo posiada znaczącą pozycję rynkową na rynku opisanym do celów regulacji ex-ante, nie oznacza automatycznie, że przedsiębiorstwo to posiada pozycję dominującą również do celów art. 102 Traktatu lub do celów stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 139/2004 (10) lub podobnych przepisów krajowych. Ponadto ustalenie, że istnieje znacząca pozycja rynkowa, nie oznacza bezpośrednio, że takie przedsiębiorstwo dopuściło się nadużyć swojej dominującej pozycji w znaczeniu art. 102 Traktatu”⁵⁰.

Powyższe przesądza o tym, że niniejsze rozstrzygnięcie pozostaje bez wpływu na ustalenia innych organów w zakresie ochrony konkurencji, w szczególności ustalenia Komisji Europejskiej poczynione na podstawie art. 102 TFUE.

5.2. Udział przedsiębiorcy w rynku właściwym

Punktem wyjścia do analizy występowania podmiotu bądź podmiotów o znaczącej pozycji rynkowej jest analiza udziałów rynkowych. Kryterium to ma zasadnicze znaczenie jako wyznacznik dominacji rynkowej i jest najczęściej wykorzystywanym kryterium oceny posiadania pozycji znaczącej na rynku właściwym, a jednocześnie stanowi wiarygodny i bardzo ważny argument w analizie siły rynkowej przedsiębiorców.

Kryterium zostało przeanalizowane w rozdziale 3 (test trzech kryteriów).

5.3. Wysokie i trwałe bariery wejścia na rynek właściwy

Ocenę tego kryterium (bariery strukturalne oraz prawno-regulacyjne) przeprowadzono w rozdziale 3 (test trzech kryteriów).

5.4. Ekonomia skali

Ekonomia skali (korzyści skali) to zjawisko obniżania przeciętnych kosztów całkowitych w miarę zwiększania skali produkcji lub też zmniejszania się przeciętnych kosztów stałych

⁵⁰ Wytyczne Komisji punkt 10 i 11.

przy rosnącej wielkości produkcji. Ekonomie skali są charakterystyczną cechą przemysłów sieciowych, w których wysokie koszty stałe niemożliwe do uniknięcia odgrywają kluczową rolę w strukturze kosztów i gdzie działalność podmiotów opiera się o kosztowną infrastrukturę. Koszty te ponoszone są bowiem niezależnie od rozmiarów produkcji.

Nie budzi wątpliwości, iż rynek telekomunikacyjny, podobnie jak inne rynki o charakterze sieciowym charakteryzują się występowaniem korzyści skali. Sieciowy charakter hurtowego rynku usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji (do prowadzenia działalności na tym rynku konieczne jest posiadanie sieci) determinuje występowanie na nim ekonomii skali.

Ekonomia skali nie stanowi bariery rynkowej w sytuacji, kiedy przedsiębiorstwo rozpoczynające działalność jest w stanie zainwestować w konkurencyjną w stosunku do innych graczy rynkowych sieć pod względem powierzchniowym, obejmującym zbliżoną liczbę użytkowników. Nowy przedsiębiorca komunikacji elektronicznej musi wejść na rynek z dużą produkcją usług, aby być konkurencyjnym pod względem kosztów w stosunku do przedsiębiorców istniejących na rynku. Rozwój sieci dostępowej, alternatywnej w stosunku do OPL wiąże się z wysokimi kosztami, które powodują, że ekonomia skali nabiera dużego znaczenia. Znaczna część tych kosztów to koszty utracone, tzn. część kosztów niezbędnych do poniesienia celem wejścia na rynek, które nie mogą zostać odzyskane w momencie wyjścia 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 nieponiesione jeszcze koszty utopione określane są jako perspektywiczne koszty utopione (stanowią one inwestycję). Konieczne jest, by decyzja o podjęciu działalności na danym rynku przez operatora alternatywnego brała pod uwagę ww. koszty, które operator zasiedziały zdążył już ponieść, co tworzy asymetrię na rynku pomiędzy OPL a operatorami alternatywnymi.

Niemniej jednak, w tym kontekście należy zauważyć, iż od ostatniego przeglądu Rynku 1/2020, na obszarach gminnych, obejmujących obszar całego kraju (oznaczonego wówczas jako rynek 3a/2014):

- nastąpił bardzo dynamiczny rozwój alternatywnych, w stosunku do OPL, infrastruktur telekomunikacyjnych;
- działalność rozpoczęli liczni operatorzy hurtowi (w tym wyłącznie hurtowi m.in. Nexera, SI, PŚO);
- doszło do konsolidacji konkurentów OPL (m.in. UPC Polska sp. z o.o. i P4 sp. z o.o.; Vectra S.A. i Multimedia Polska S.A.);
- udział OPL w rynku detalicznym oraz hurtowym spadł.

Z korzyści skali korzystają więc wszyscy przedsiębiorcy dysponujący infrastrukturą sieciową i oferujący usługi na rynku. Skala tych korzyści zależy od takich czynników jak wolumen sprzedaży, zasięg sieci czy efektywność organizacyjna. Biorąc pod uwagę wyłącznie kryterium wolumenu sprzedaży duży przedsiębiorca będzie miał zawsze przewagę nad mniejszym, tym bardziej, że na korzyść dużych przedsiębiorców działają efekty sieciowe.

Na Rynku 1/2020 nie zostało stwierdzone, aby OPL (lub inny przedsiębiorca komunikacji elektronicznej) osiągał znaczne i istotne dla jego pozycji ekonomicznej korzyści skali.

5.5. Ekonomia zakresu

Kolejnym wskaźnikiem służącym ocenie występowania przedsiębiorcy komunikacji elektronicznej lub przedsiębiorców komunikacji elektronicznej o znaczącej pozycji rynkowej są korzyści zakresu, które obrazują wyższą efektywność kosztową produkcji szerszego asortymentu produktów lub świadczenia szerszego zakresu usług przy wykorzystaniu składników wytwórczych przedsiębiorstwa. Oznacza to, że przedsiębiorca wytwarzając kilka różnych produktów łącznie uzyskuje niższy średni koszt wytworzenia tych produktów, niż gdyby wytwarzał je osobno. W telekomunikacji ekonomie zakresu realizowane są poprzez świadczenie coraz większej liczby usług wykorzystujących tę samą infrastrukturę.

Ekonomie zakresu wiążą się przede wszystkim, z możliwością wykorzystania dotychczas posiadanej infrastruktury, sieci dystrybucyjnej czy bazy klientów do rozszerzenia działalności telekomunikacyjnej. Dla oceny tego kryterium pomocne mogą być informacje uwzględniające liczbę rynków właściwych, na których ten przedsiębiorca świadczy usługi oraz stopień różnorodności oferty.

Z ekonomią zakresu najczęściej mamy do czynienia, gdy produkty lub usługi wytwarzane lub dostarczane przez konkretnego przedsiębiorcę komunikacji elektronicznej opierają się o wspólne procesy bądź infrastrukturę. Korzyści zakresu występują często u tych przedsiębiorców, którzy posiadają rozległą i rozwiniętą technologicznie sieć telekomunikacyjną, gdyż może ona być wykorzystywana do dostarczania jednocześnie wielu produktów bądź usług. Przedsiębiorcy dzięki temu generują dodatkowe przychody bez konieczności inwestycji w istniejącą sieć. Osiąganie przez przedsiębiorcę komunikacji elektronicznej korzyści zakresu na danym rynku właściwym wzmacnia jego pozycję na tym rynku i stanowi istotną barierę wejścia na dany rynek właściwy oraz czynnik utrudniający skuteczną konkurencję. Im większe korzyści zakresu osiąga konkretny przedsiębiorca, tym większe jest prawdopodobieństwo, że zajmuje on pozycję znaczącą na danym rynku.

Na Rynku 1/2020, operatorzy alternatywni posiadają rozwiniętą własną sieć dostępową umożliwiającą świadczenie usług wiązanych w pakiety na bazie tej samej infrastruktury. Dodatkowo występowanie dużej liczby potencjalnych klientów sprawia, że przedsiębiorcy, aby posiadać konkurencyjną w stosunku do innych, ofertę na rynku i przyciągnąć do siebie klientów, nie skupiają się wyłącznie na świadczeniu detalicznej usługi dostępu do Internetu.

Z przeprowadzonej analizy wynika, że na Rynku 1/2020 nie występuje operator, który posiadałby znaczącą przewagę nad pozostałymi przedsiębiorcami z racji wykorzystywania ekonomii zakresu.

5.6. Pionowe zintegrowanie przedsiębiorcy

Ściśle powiązane z korzyściami zakresu są korzyści wynikające ze zintegrowania pionowego przedsiębiorcy. Pionowe zintegrowanie przedsiębiorcy wzmacnia jego pozycję na wszystkich rynkach właściwych, na których jest on obecny i stanowi czynnik utrudniający skuteczną konkurencję. Jeśli konkretny przedsiębiorca komunikacji elektronicznej jest pionowo zintegrowany, może to wzmacniać jego pozycję na danym rynku na dwa sposoby. Pierwszy z nich polega na tym, że dzięki kontroli nad rynkami powiązanymi przedsiębiorca może utrudniać nowym konkurentom wejście na dany rynek właściwy, a operatorom już działającym na tym rynku – utrudniać skuteczną konkurencję i powiększanie udziałów rynkowych. Rynki powiązane z danym rynkiem właściwym oznaczają w tym przypadku rynki znajdujące się powyżej (upstream markets, np. rynki półproduktów lub rynki hurtowe) lub

poniżej (downstream markets, np. rynki produktów końcowych lub rynki detaliczne) w łańcuchu dostaw. Drugim sposobem jest ograniczanie przez przedsiębiorcę warunków konkurencji na kontrolowanych rynkach powiązanych, dzięki przenoszeniu na te rynki swojej pozycji znaczącej z rynku właściwego.

Rynki powiązane z hurtowym rynkiem usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji, zdefiniowane zgodnie z Zaleceniem 2020 i Zaleceniem 2014:

Poziom rynku hurtowego:

1. Hurtowy rynek usługi centralnego dostępu w stałej lokalizacji dla produktów rynku masowego (3b/2014).
2. Hurtowy rynek usługi dedykowanej przepustowości (2/2020).

OPL świadczy usługi hurtowe na dwóch rynkach hurtowych powiązanych z rynkiem właściwym (świadczy to o zintegrowaniu Orange Polska S.A.), co potencjalnie mogłoby wzmacniać jej pozycję ekonomiczną na Rynku 1/2020. Należy jednak zaznaczyć, że obecność innych podmiotów infrastrukturalnych na przedmiotowym rynku właściwym znacznie osłabia pozycję OPL i sprawia, że podmiot ten musi nieustannie podejmować działania, aby dorównać konkurencji.

Oznacza to, że pionowe zintegrowanie OPL nie jest w stanie istotnie umocnić pozycji ekonomicznej tego podmiotu w obliczu silnych czynników strukturalnych i presji konkurencyjnej, ograniczającej pozycję rynkową OPL na Rynku 1/2020.

5.7. Brak potencjalnej konkurencji

Kryterium braku potencjalnej konkurencji (Wytyczne Komisji, pkt 58) służy do pomiaru zdolności danego przedsiębiorstwa, co do którego zachodzi istotne przypuszczenie o posiadaniu pozycji znaczącej, do zachowania się w sposób niezależny od konkurentów. Wówczas należy badać, czy dane przedsiębiorstwo może być powstrzymane od niezależnych zachowań przez potencjalnych konkurentów – takich, którzy w danej chwili nie istnieją, ale którzy mogliby się na danym rynku dość łatwo pojawić.

Kryterium to pozwala zbadać prawdopodobieństwo pojawienia się na danym rynku właściwym nowych operatorów, opierając się na założeniu, że przedsiębiorcy nie działający w chwili obecnej na tym rynku mogą w perspektywie krótkookresowej zdecydować się na wejście na hurtowy rynek usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji, na skutek wystąpienia na nim niewielkiego, ale stałego wzrostu cen.

Na Rynku 1/2020 panuje stan wysokiej duplikacji infrastrukturalnej, ponadto obecnie już inne podmioty poza OPL oferują hurtowe usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji, lub potencjalnie byłyby one w stanie szybko wejść na rynek z takimi usługami.

Ponadto z powodu istnienia silnie rozbudowanej infrastruktury operatorów alternatywnych na Rynku 1/2020 oraz, jak to zostało wcześniej wykazane, powiązania rynku hurtowego z detalicznym, na obszarach tych możemy mówić również o występowaniu pośredniej konkurencji. Wynika to z faktu, że klient może przestać korzystać z usług OPL na rzecz innego operatora świadczącego usługę szerokopasmowego dostępu do Internetu w oparciu o własną sieć. Taka sama sytuacja może zajść, gdy klient będzie niezadowolony z jakości bądź warunków finansowych będąc abonentem operatora świadczącego swoje usługi na bazie hurtowej usługi dostępu lokalnego w stałej lokalizacji.

W obu powyższych przypadkach OPL może stracić pośrednio lub bezpośrednio użytkownika końcowego. Silnie rozbudowana sieć własna operatorów alternatywnych daje większą możliwość abonentowi w wyborze oferty oraz ogranicza swobodę działania OPL, utrudniając jej w dużej mierze postępowanie niezależnie od klientów, konkurentów i konsumentów.

Na Rynku 1/2020 występuje realna i potencjalna bezpośrednia konkurencja dla OPL na rynku hurtowym. Ponadto z powodu istnienia rozbudowanej sieci operatorów alternatywnych oraz bezpośredniego powiązania rynku hurtowego z detalicznym, na analizowanych konkurencyjnych obszarach gminnych występuje pośrednia konkurencja na rynku właściwym. Oznacza to, że na Rynku 1/2020 powyższe kryterium nie zostało spełnione, tj. nie wskazuje ono na żaden podmiot posiadający znaczącą pozycję rynkową.

5.8. Wnioski dotyczące ustalenia braku skutecznej konkurencji i wyznaczenia przedsiębiorcy o pozycji znaczącej

Z przeprowadzonej analizy hurtowego rynku usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji, wynika co następuje:

- po stronie podażowej, wg stanu na 31 grudnia 2024 r., działa 36 podmiotów, świadczących innym podmiotom hurtowe usługi LLU;
- na analizowanym rynku występuje skuteczna konkurencja, a bariery wejścia na rynek nie są wysokie;
- nastąpił wzrost liczby operatorów korzystających z usług LLU z 93 (2022 r.) do 127 (2024 r.);
- żaden z przedsiębiorców nie dysponuje udziałem na w rynku detalicznym na poziomie krajowym przekraczającym 40% (udział OPL wynosi poniżej 23%);
- udziały OPL w rynku hurtowym spadają.

Wyniki analizy rynku pod kątem występowania przedsiębiorcy komunikacji elektronicznej o znaczącej pozycji rynkowej na rynku właściwym, prowadzą do wniosku, iż nie można wskazać takiego przedsiębiorcy. Nie potwierdzają istnienia przedsiębiorcy komunikacji elektronicznej o znaczącej pozycji rynkowej następujące kryteria:

1. Istnienie barier wejścia na rynek – analiza przeprowadzona przez Prezesa UKE wskazuje, iż na Rynku 1/2020 istnieją niskie bariery wejścia na rynek.
2. Ekonomia skali – pozycja i udziały rynkowe OPL oraz konkurentów na hurtowym oraz detalicznym rynku dostępu szerokopasmowego sprawiają, że żaden operator nie jest w stanie umocnić swojej pozycji dzięki ekonomii skali, zagrażając rozwojowi konkurencji na Rynku 1/2020.
3. Ekonomia zakresu – z przeprowadzonej analizy wynika, że na Rynku 1/2020 nie występuje operator, który posiadałby znaczącą przewagę nad pozostałymi przedsiębiorcami z racji wykorzystywania ekonomii zakresu.
4. Brak potencjalnej konkurencji – na Rynku 1/2020 występuje rzeczywista konkurencja dla OPL.

Jak wynika z powyższego zestawienia, żadne kryterium nie świadczy o występowaniu przedsiębiorcy o znaczącej pozycji rynkowej.

Z przeprowadzonego testu trzech kryteriów oraz powyższej analizy wynika, iż wielu operatorów infrastrukturalnych ma możliwość świadczenia usług na analizowanym rynku na zasadach rynkowych. Ponadto nie mają oni potrzeby korzystania z usług dostępowych Orange, gdyż posiadają własną infrastrukturę telekomunikacyjną, umożliwiającą świadczenie konkurencyjnych usług hurtowych i detalicznych szerokopasmowego dostępu do Internetu.

Nie ma zatem podstaw do uznania Orange Polska (lub innego podmiotu) za podmiot posiadający znaczącą pozycję na Rynku 1/2020.

6. Analiza rynku pod kątem występowania kolektywnej znaczącej pozycji rynkowej

Stwierdzenie, że skuteczna konkurencja istnieje na właściwym rynku, jest równoważne ze stwierdzeniem, iż żaden z operatorów nie posiada pojedynczej bądź wspólnej pozycji znaczącej na tym rynku. Dlatego też dla celów stosowania nowych ram regulacyjnych, skuteczna konkurencja oznacza, że nie istnieje na właściwym rynku przedsiębiorstwo, które samo lub wspólnie z innymi utrzymuje pozycję dominacji pojedynczej lub kolektywnej. Dlatego też Prezes UKE po stwierdzeniu braku przedsiębiorcy o znaczącej pozycji rynkowej (pkt 5 niniejszej decyzji) powinien przeprowadzić analizę rynku pod kątem występowania kolektywnej pozycji znaczącej.

Zgodnie z art. 207 ust. 2 Pke stwierdza, że „dwóch lub więcej przedsiębiorców komunikacji elektronicznej zajmuje kolektywną pozycję znaczącą, jeżeli nawet przy braku powiązań organizacyjnych lub innych związków między nimi posiadają na rynku właściwym pozycję ekonomiczną odpowiadającą dominacji w rozumieniu przepisów prawa Unii Europejskiej.”

Jak wskazuje doktryna⁵¹ „W zakresie oceny istnienia kolektywnej pozycji znaczącej wytyczne KE w pkt 66 wskazują, że wspólna pozycja znacząca istnieje, gdy ze względu na specyficzne cechy charakteryzujące dany rynek właściwy każdy z potencjalnych uczestników zajmujących oligopolistyczną pozycję, mając świadomość wspólnego interesu, będzie uważał za możliwe oraz ekonomicznie racjonalne przyjąć w sposób trwały jednakową linię postępowania zmierzającą do sprzedaży po cenach wyższych aniżeli ceny stosowane przez konkurencję bez konieczności zawierania odpowiednich porozumień lub stosowania uzgodnionych praktyk w rozumieniu art. 101 TFUE, przy jednoczesnym braku możliwości skutecznej reakcji ze strony pozostałych konkurentów (zarówno obecnych, jak i aktualnych) oraz klientów i konsumentów. Dla istnienia kolektywnej pozycji znaczącej nie jest więc wymagane formalne porozumienie, ale zajmowanie takiej pozycji może być wynikiem cichej (milczącej) koordynacji pomiędzy oligopolistami (zob. wyrok TS z 10.07.2008 r., C-413/06, Bertelsmann AG i Sony Corporation of America przeciwko Independent Music Publishers and Labels Association (Impala), EU:C:2008:392, i wskazane tam orzecznictwo). Dokonując analizy rynku ex-ante, krajowy organ regulacyjny powinien ustalić, czy w okresie podlegającym perspektywicznej ocenie istnieje prawdopodobieństwo milczącej koordynacji zachowań pomiędzy podmiotami zajmującymi wspólnie znaczącą pozycję rynkową (wytyczne KE, pkt 69). Jednocześnie jednak badając możliwość wystąpienia takiej koordynacji, krajowy organ regulacyjny musi ustalić, czy i na ile takie działania podmiotów zajmujących znaczącą pozycję rynkową będzie stabilne i niezmiennie w dłuższej perspektywie czasowej i czy nie pojawi się po ich stronie chęć podjęcia działań zmierzających do odstąpienia od jednolitych zachowań i dążenia do zwiększenia własnych zysków (wytyczne KE, pkt 67 i przywołane tam orzecznictwo). Wytyczne KE zwracają również uwagę, że w odniesieniu do rynku łączności

⁵¹ Maciej Rogalski (red.), Prawo komunikacji elektronicznej. Komentarz

elektronicznej ocena zachowań noszących znamiona cichej koordynacji nie może ograniczać się do rynku hurtowego, ale implikacje takiego zachowania winny być oceniane także w połączeniu z rynkiem detalicznym i interakcjami zachodzącymi pomiędzy tymi rynkami (wytyczne KE, pkt 77)”.

Zgodnie z pkt 66 Wytycznych „Zbiorowa pozycja dominująca istnieje wówczas, gdy ze względu na same tylko cechy charakteryzujące rynek właściwy każdy z uczestników danego dominującego oligopolu, mając świadomość wspólnych interesów, będzie uważał za możliwe, ekonomicznie racjonalne, a zatem wskazane, przyjęć – w sposób trwały – jednakową linię postępowania na rynku, aby sprzedawać po cenach wyższych od cen konkurentów, bez konieczności zawierania porozumień lub stosowania uzgodnionych praktyk w rozumieniu art. 101 Traktatu w taki sposób, żeby konkurencji, obecni lub potencjalni, albo klienci i konsumenci nie mogli skutecznie zareagować”.

Jak zostało to wskazane powyżej, sąd, w sprawie Airtours, uznał, że do ustalenia zbiorowej pozycji dominującej niezbędne jest spełnienie następujących trzech łącznych warunków⁵²:

- po pierwsze, każdy z uczestników dominującego oligopolu musi mieć możliwość dowiedzenia się, w jaki sposób zachowują się pozostali członkowie, aby móc monitorować, czy przyjmują jednakową linię postępowania. Nie wystarczy, by wszyscy uczestnicy dominującego oligopolu byli świadomi tego, że współzależne zachowanie na rynku jest korzystne dla każdego z nich, ale każdy uczestnik musi również mieć możliwość dowiedzenia się, czy pozostali operatorzy przyjmują taką samą strategię i czy się jej trzymają. Zatem rynek powinien być dostatecznie przejrzysty dla wszystkich członków dominującego oligopolu, aby mogli oni dowiedzieć się wystarczająco dokładnie i szybko o zmianach w zachowaniu rynkowym każdego z pozostałych członków;
- po drugie, sytuacja, w której ma miejsce cicha koordynacja, musi być stabilna na przestrzeni czasu, tj. musi istnieć bodziec do trwałego stosowania jednakowej linii postępowania na rynku. Wszyscy uczestnicy dominującego oligopolu mogą skorzystać tylko wówczas, gdy wszyscy postępują podobnie. Pojęcie odwetu za zachowania odbiegające od przyjętej jednakowej linii postępowania jest więc nierozzerwalnie związane z taką sytuacją. Aby zbiorowa pozycja dominująca była trwała, muszą istnieć odpowiednie środki zniechęcające, które zapewniają długoterminowy bodziec trwałego stosowania jednakowej linii postępowania, co oznacza, że każdy z uczestników dominującego oligopolu musi mieć świadomość, że każde jego działanie o charakterze ostro konkurencyjnym mające na celu zwiększenie udziału w rynku spowoduje identyczne działania ze strony pozostałych, tak że nie odniesie żadnych korzyści ze swojego posunięcia;
- po trzecie, aby wykazać istnienie pozycji dominującej w sposób wystarczający z prawnego punktu widzenia, należy również ustalić, że dające się przewidzieć reakcje obecnych i przyszłych konkurentów, a także klientów, nie zaszkodzą wynikom, których oczekuje się w ramach stosowania jednakowej linii postępowania.

W sprawie Impala II Trybunał Sprawiedliwości potwierdził, że te kryteria pozwalają wskazać warunki, w obecności których istnieje zwiększone prawdopodobieństwo wystąpienia cichej (milczącej) koordynacji. Według Trybunału Sprawiedliwości taka cicha zmowa jest bardziej

⁵² Wytyczne, punkt 67

prawdopodobna, jeżeli konkurenci mogą łatwo dojść do wspólnego rozumienia, w jaki sposób powinna funkcjonować koordynacja, w szczególności w zakresie elementów, które mogą stanowić centralny punkt planowanej koordynacji. Jednocześnie Trybunał wskazał, że należy unikać mechanicznego działania polegającego na oddzielnym sprawdzaniu każdego kryterium z osobna, bez uwzględnienia ogólnego mechanizmu ekonomicznego hipotetycznej cichej koordynacji. Cechy rynku muszą zostać ocenione poprzez odniesienie się do tego mechanizmu hipotetycznej koordynacji⁵³.

Jak wskazują Wytyczne w pkt 78 „W drodze ekstrapolacji można na podstawie orzecznictwa lub wcześniejszych decyzji regulacyjnych ustalić inne cechy, które mogą prowadzić do tych samych wniosków. Niewyczerpujący wykaz cech rynku, które krajowe organy regulacyjne mogą wziąć pod uwagę podczas dokonywania oceny poszczególnych przypadków, zawiera przykładowo udziały w rynku, elastyczność popytu, integrację pionową, zgodność kosztów i wyników, całościowy zasięg sieci, rentowność oraz poziomy średniego przychodu na użytkownika, względną symetrię operatora i powiązane podobieństwo działalności detalicznej. Nie proponuje się jednak żadnego wyczerpującego wykazu. Znaczenie tych parametrów należy ponadto ustalić i ocenić indywidualnie dla każdego przypadku, uwzględniając okoliczności występujące w danym państwie”.

Jak zostało to wskazane w pkt 3.1. niniejszej decyzji, na rynku właściwym działa obecnie wielu przedsiębiorców świadczonych hurtową usługę LLU, a od 2022 r. liczba ta stale wzrasta (wzrost z 32 do 36 dostawców usług LLU), z których największą część stanowią te oferowane komercyjnie i za pomocą sieci dofinansowanych publicznie.

Analiza udziałów rynkowych w wariancie z uwzględnieniem oraz z wyłączeniem *self-supply* wskazuje, że istnieje duże zróżnicowanie w udziałach poszczególnych przedsiębiorstw, a na rynku działa wielu dostawców usług LLU. Jak już wykazano:

- liczba świadczonych usług LLU maleje, przede wszystkim z powodu znacznie większej popularności w Polsce usługi BSA;
- ceny detaliczne w Polsce należą do najniższych w UE;
- analiza lokalna wykazała wysoką duplikację infrastruktury telekomunikacyjnej w Polsce;
- ewentualne zawyżanie cen hurtowych LLU, dodatkowo skłoniłoby aktualnie korzystających operatorów do migracji na usługę BSA lub własną infrastrukturę, co jeszcze bardziej przyspieszyłoby spadki na tym rynku.

Duża liczba przedsiębiorców działająca na rynku dostępu do Internetu oznacza, że rynek przejawia tendencję do ograniczenia występowania oligopolu.

W oparciu o Wytyczne Komisji określone w pkt 72, 73 i 77 punktem wyjścia dla wykrycia kolektywnej pozycji rynkowej jest również ustalenie, czy przedsiębiorcy działający na rynku właściwym przyjęli jednakową linię działania, do której dostosowane ma być przyszłe zachowanie innych przedsiębiorców. Zachowania takie będą polegały na cichej koordynacji przedsiębiorstw. W szczególności, działania koordynacyjne mogą polegać na wyrównaniu cen, w dłuższym okresie, wyższych niż ceny konkurentów.

⁵³ Wytyczne, motyw 68.

Cenniki detaliczne stosowane przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych oferujących usługi dostępu szerokopasmowego w Polsce nie są na porównywalnym i wyrównanym poziomie. Z danych wynikających z raportu⁵⁴, przygotowanego przez portal telko.in, przedsiębiorcy telekomunikacyjni w Polsce stosują różne cenniki detaliczne, ze średnimi cenami internetu stacjonarnego wahającymi się od ok. 47 zł do 85 zł. Powyższe świadczy o tym, że na rynku dostępu do usług szerokopasmowych nie mamy do czynienia z koordynacją pomiędzy dostawcami usług dostępu do internetu pod względem stosowanych cen.

Zgodnie z Wytycznymi Komisji, kolejną kwestią przemawiającą za występowaniem porozumienia pomiędzy przedsiębiorcami, jest *„odmowa zapewnienia dostępu hurtowego na rozsądnych warunkach ze strony właścicieli sieci może stanowić potencjalny punkt centralny jednakowej linii postępowania przyjętej przez uczestników oligopolu. Taka odmowa operatorów sieci może zatem wskazywać na istnienie jednakowej linii postępowania, którą uwzględni się wraz z innymi czynnikami podczas przeprowadzania analizy wspólnej znaczącej pozycji rynkowej. Odmowę dostępu można zaobserwować w przypadku operatorów, którzy nie podlegają obowiązkowi ex-ante w zakresie udzielenia dostępu, albo przewidzieć w przypadku operatorów, którzy podlegają takim obowiązkowi w czasie analizy, o ile spełnione są pewne warunki. Takie warunki obejmują wspólną motywację do utrzymywania znacznych lub nienaturalnie wysokich opłat (zysków) na rynkach detalicznych niższego szczebla lub powiązanych, co krajowy organ regulacyjny uważa za nieproporcjonalne w stosunku do dokonanych inwestycji lub podjętego ryzyka”*⁵⁵.

Weryfikując ten parametr, Prezes UKE nie stwierdził, aby na Rynku LLU, przedsiębiorcy odmawialiby dostępu hurtowego. Wręcz przeciwnie, przedsiębiorcy są zainteresowani pozyskaniem klientów oraz podpisywaniem umów, w szczególności na zasadach komercyjnych. Nie bez znaczenia jest wpływ na Rynek LLU programów na dofinansowanie sieci ze środków publicznych (POPC, KPO, FERC), gdzie dostęp odbywa się na zasadach regulowanych. Przedsiębiorcy uczestniczący w konkursach na dofinansowanie budowy sieci telekomunikacyjnych, mają obowiązek hurtowego dostępu do swoich sieci.

W związku z faktem, że Prezes UKE nie stwierdził, aby na rynku występowała koordynacja cenowa, jak również nieuzasadniona odmowa dostępu na zasadach hurtowych, nie została również stwierdzona trwała charakter takiej współpracy. Zgodnie z pkt 85 i 86 Wytycznych, *„Aby zapewnić trwały charakter jednakowej linii postępowania, każdy uczestnik oligopolu musi mieć motywację, aby nie odstępować od warunków koordynacji. Wynika to z faktu, że uczestnicy dominującego oligopolu mogą odnieść korzyść tylko wtedy, gdy wszyscy postępują podobnie. Istnienie wiarygodnej groźby zastosowania środków odwetowych, odstraszających od odstępstwa, jest wymogiem koniecznym, aby zapewnić wiarygodność mechanizmu koordynacji. (86) Jeżeli chodzi o potrzebę stosowania sankcji, Sąd wyjaśnił, że samo istnienie skutecznych mechanizmów odstraszających w zasadzie wystarcza, ponieważ jeśli członkowie oligopolu postępują zgodnie z jednakową linią postępowania, nie ma potrzeby stosowania sankcji. Najbardziej skuteczny środek odstraszający to taki, który nie został użyty”*. Jak zostało to wcześniej wskazane, przedsiębiorcy działający na rynku właściwym, nie są zainteresowani działaniami polegającymi stosowaniem zawyżonych cen lub blokowaniem rynku poprzez odmowę dostępu do swojej sieci. Tym samym możliwości stosowania środków odwetowych są znacznie ograniczone.

⁵⁴ <https://www.telko.in/6786-srednia-cena-internetu-w-polsce> (stan na dzień 4 czerwca 2025 r.)

⁵⁵ Punkt 84 Wytycznych

Wnioski końcowe

Podsumowując należy stwierdzić, że przeprowadzona przez Prezesa UKE analiza Rynku LLU wykazała, że nie występuje na nim przedsiębiorca o znaczącej pozycji rynkowej lub przedsiębiorcy zajmujący kolektywną pozycję znaczącą.

Z uwagi na fakt, że wyniki analizy rynku właściwego wskazują na brak na analizowanym rynku przedsiębiorcy o znaczącej pozycji rynkowej lub przedsiębiorców zajmujących kolektywną pozycję znaczącą, po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, Prezes UKE zobowiązany był stwierdzić, że na powyższym rynku właściwym występuje skuteczna konkurencja.

Stąd należy stwierdzić, że na hurtowym rynku usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji występuje skuteczna konkurencja, co znajduje odzwierciedlenie w rozstrzygnięciu niniejszej decyzji.

7. Uchylenie nałożonych obowiązków regulacyjnych zastosowanych przez Prezesa UKE wobec Orange Polska S.A.

Zgodnie z art. 202 ust. 1 i 2 Pke po przeprowadzeniu postępowania, o którym mowa w art. 200 ust. 1 Pke, Prezes UKE, w przypadku ustalenia, że na rynku właściwym nie występuje przedsiębiorca komunikacji elektronicznej o znaczącej pozycji rynkowej lub przedsiębiorcy komunikacji elektronicznej zajmujący kolektywną pozycję znaczącą, wydaje decyzję, w której:

1. określa rynek właściwy w sposób określony w art. 200 ust. 1 pkt 1;
2. stwierdza, że na tym rynku właściwym występuje skuteczna konkurencja;
3. uchyla nałożone obowiązki regulacyjne, jeżeli na tym rynku właściwym występował przedsiębiorca komunikacji elektronicznej o znaczącej pozycji rynkowej lub przedsiębiorcy komunikacji elektronicznej zajmujący kolektywną pozycję znaczącą, którzy utracili tę pozycję.

Prezes UKE w decyzji, o której mowa w ust. 1, określa odpowiedni termin uchylecia obowiązków regulacyjnych, uwzględniający sytuację działających na rynku przedsiębiorców komunikacji elektronicznej oraz użytkowników końcowych, a także zapewniając tym użytkownikom możliwość wyboru usług. Prezes UKE może w decyzji, o której mowa w ust. 1, określić szczegółowe warunki i termin uchylecia obowiązków regulacyjnych w odniesieniu do obowiązujących umów o dostępie.

W związku z brzmieniem powyżej omawianego przepisu art. 202 ust. 1 pkt 3 Pke, Prezes UKE wskazuje, że na rynku właściwym występował przedsiębiorca o znaczącej pozycji rynkowej tj. Orange, wobec którego na obszarze kraju wydana została Decyzja SMP 2019, na mocy której na Orange ciążyły następujące obowiązki regulacyjne:

1. obowiązek zapewnienia dostępu telekomunikacyjnego z art. 34 ust. 1 i ust. 2 Pt,
2. obowiązek niedyskryminacji z art. 36 Pt,
3. obowiązek przejrzystości z art. 37 ust. 1 i ust. 2 Pt,
4. obowiązek rachunkowości regulacyjnej z art. 38 Pt,
5. obowiązek ustalania opłat z art. 39 ust. 1 Pt,
6. obowiązek ustalania opłat z art. 40 ust. 1 Pt,

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

7. obowiązek oferty ramowej z art. 42 ust. 1 Pt.

Następnie Prezes UKE, analizując zasadność uchylenia ciążących na przedsiębiorcy komunikacji elektronicznej (w tym przypadku Orange) obowiązków regulacyjnych, przeanalizował następujące przesłanki:

1. tożsamość rynku właściwego określonego w Decyzji SMP 2019 z rynkiem właściwym będącym przedmiotem analizy, w wyniku której wydana została niniejsza decyzja tj. hurtowego rynku usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji, na obszarach gminnych, obejmujących obszar całego kraju;
2. brak na określonym rynku właściwym będącym przedmiotem analizy, w wyniku której wydana została niniejsza decyzja (tj. hurtowy rynek usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji, na obszarach gminnych, obejmujących obszar całego kraju), przedsiębiorcy komunikacji elektronicznej o znaczącej pozycji rynkowej lub przedsiębiorców komunikacji elektronicznej zajmujących kolektywną pozycję znaczącą, który to brak wynika z utraty pozycji znaczącej przez tego przedsiębiorcę lub przedsiębiorców.

Ad. 1 Jak to zostało już wskazane w uzasadnieniu niniejszej decyzji (w kontekście prawnych podstaw analizy rynku właściwego) rynek właściwy określony w Decyzji SMP 2019 jest rynkiem tożsamym względem rynku określonego niniejszą decyzją. Prezes UKE wskazuje bowiem, że biorąc pod uwagę charakterystykę produktową (usługi wchodzące w zakres rynku) rynku właściwego opisanego w decyzji Prezes UKE określił go w sposób tożsamy, jak rynek zdefiniowany w Decyzji SMP 2019.

W kontekście obszaru geograficznego należy wskazać, na treść Postanowienia Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 8 lutego 2018 r., sygn. akt. VII AGz 219/18 niepubl., zgodnie z którym podział geograficzny rynku właściwego nie powoduje, że powstaje nowy rynek właściwy inny niż wcześniej regulowany decyzjami Prezesa UKE (w tym przypadku Decyzją SMP 2019). Zatem rynek właściwy określony w Decyzji SMP 2019 odpowiada w pełni rynkowi właściwemu określonemu w niniejszej decyzji. W związku z powyższym uznać należy, że spełniona została pierwsza z wymienionych powyżej przesłanek, umożliwiających Prezesowi UKE uchylenie nałożonych na Orange Polska Decyzją SMP 2019 obowiązków regulacyjnych, określonych w sentencji tejże decyzji z uwagi na występowanie na omawianym rynku właściwym stanu skutecznej konkurencji.

Ad. 2 W celu uchylenia obowiązków regulacyjnych nałożonych na OPL Decyzją SMP 2019, konieczne jest ponadto stwierdzenie, że na tym rynku właściwym występuje skuteczna konkurencja. Stwierdzić również w tym zakresie należy, że zgodnie z Decyzją SMP 2019 przedsiębiorcą o znaczącej pozycji rynkowej na rynku właściwym był OPL, który obecnie utracił tę pozycję. Brak występowania na rynku właściwym, przedsiębiorcy o znaczącej pozycji rynkowej, po przeprowadzeniu szczegółowej analizy rynku, wykazany został natomiast we wcześniejszych fragmentach uzasadnienia niniejszej decyzji. Dodać należy, że stwierdzenie utraty przez OPL pozycji znaczącej wynika z analizy występowania przedsiębiorcy o znaczącej pozycji rynkowej lub przedsiębiorców zajmujących kolektywną pozycję znaczącą, które wskazują, że hurtowy rynek usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji, jest rynkiem skutecznie konkurencyjnym (pkt II sentencji decyzji) tj. takim, na którym obecnie nie występuje przedsiębiorca o znaczącej pozycji rynkowej lub przedsiębiorcy zajmujący kolektywną pozycję znaczącą. Mając to na uwadze Prezes UKE wskazuje, że tym samym spełniona została druga z wyżej wymienionych przesłanek

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

umożliwiających Prezesowi UKE uchylenie obowiązków regulacyjnych nałożonych na Orange w Decyzji SMP 2019.

W kontekście uchylenia obowiązków regulacyjnych należy wskazać, że dotyczy ono obszarów gminnych obejmujących obszar całego kraju, z wyłączeniem 51 obszarów gminnych określonych w Załączniku nr 1 do niniejszej decyzji, będącym integralną częścią niniejszej decyzji. Wynika to z faktu, iż na tych wspomnianych 51 obszarach gminnych Prezes UKE stwierdził już w poprzednim przeglądzie regulacyjnym występowanie skutecznej konkurencji, brak jest zatem na tych obszarach obecnie jakichkolwiek obowiązków regulacyjnych ciążących na Orange, jakie miałyby na mocy niniejszego rozstrzygnięcia ulec uchyleniu.

W związku ze stwierdzeniem zaistnienia, określonych w art. 202 ust. 1 Pke przesłanek uchylenia obowiązków regulacyjnych, Prezes UKE uchylił na mocy niniejszej decyzji (pkt III sentencji) wszystkie ciążące na OPL obowiązki regulacyjne, o których mowa w Decyzji SMP 2019, tj:

8. obowiązek zapewnienia dostępu telekomunikacyjnego z art. 34 ust. 1 i ust. 2 Pt,
9. obowiązek niedyskryminacji z art. 36 Pt,
10. obowiązek przejrzystości z art. 37 ust. 1 i ust. 2 Pt,
11. obowiązek rachunkowości regulacyjnej z art. 38 Pt,
12. obowiązek ustalania opłat z art. 39 ust. 1 Pt,
13. obowiązek ustalania opłat z art. 40 ust. 1 Pt,
14. obowiązek oferty ramowej z art. 42 ust. 1 Pt.

W związku ze stwierdzeniem zaistnienia przesłanek do uchylenia ustalonych dla OPL obowiązków regulacyjnych i koniecznością podjęcia rozstrzygnięcia, o którym mowa w art. 202 ust. 2 Pke Prezes UKE w niniejszej decyzji określił również termin uchylenia obowiązków regulacyjnych, ciążących na Orange Polska na mocy Decyzji SMP 2019. Zgodnie z art. 202 ust. 2 Pke przy określaniu terminu uchylenia obowiązków regulacyjnych Prezes UKE jest zobowiązany uwzględnić sytuację działających na rynku przedsiębiorców komunikacji elektronicznej oraz użytkowników końcowych, a także zapewnić tym użytkownikom możliwość wyboru usług.

Odnosząc się do przesłanki sytuacji działających na rynku przedsiębiorców komunikacji elektronicznej podkreślić należy, że przedsiębiorca komunikacji elektronicznej działający na hurtowym rynku właściwym może nie tylko w charakterze operatora dostarczającego usługę hurtową, jakim na analizowanym rynku jest m.in. OPL, ale także w charakterze dostawcy usług detalicznych opartych o usługę hurtową.

Rozpatrując zatem przesłankę uwzględnienia sytuacji działających na rynku przedsiębiorców komunikacji elektronicznej stwierdzić należy, że chodzi tutaj nie tylko o adresata niniejszej decyzji, ale także o podmioty, na których sytuację rozstrzygnięcie podjęte przedmiotową decyzją wpływa. Mając to na uwadze, należy stwierdzić, że uchylenie obowiązków regulacyjnych ciążących na OPL może wpływać na prawa innych przedsiębiorców komunikacji elektronicznej w ten sposób, że przedsiębiorcy ci zostaną pozbawieni możliwości korzystania z dotychczas regulowanej usługi. Należy bowiem mieć na uwadze, że co do zasady odzwierciedleniem danego obowiązku regulacyjnego jest uprawnienie przysługujące określonym podmiotom w związku z obowiązywaniem tych obowiązków regulacyjnych.

Chodzi tu przykładowo o obowiązek równego traktowania, czy obowiązek polegający na ustalaniu opłat z tytułu dostępu telekomunikacyjnego w oparciu o koszty uzasadnione. Oba te obowiązki zostały nałożone na Orange w Decyzji SMP 2019. Z uwagi na powyższe w ocenie Prezesa UKE zasadne w omawianym zakresie jest uznanie, że niniejsza decyzja wpływa na sytuację także innych działających na rynku przedsiębiorców komunikacji elektronicznej, którzy korzystają ze świadczonej przez Orange regulowanej usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji. Uchylenie obowiązków regulacyjnych nałożonych na OPL w Decyzji SMP 2019 będzie bowiem skutkowało wobec tych przedsiębiorców komunikacji elektronicznej utratą możliwości dalszego korzystania z usług OPL na dotychczasowych, regulowanych zasadach.

W kontekście uwzględnienia sytuacji użytkowników końcowych oraz zapewnienia im możliwości wyboru usług, należy wskazać, że uchylenie obowiązków regulacyjnych może wpłynąć na sytuację przede wszystkim użytkowników końcowych innych przedsiębiorców komunikacji elektronicznej świadczących tym użytkownikom usługi detaliczne w oparciu o regulowaną usługę hurtową OPL. Użytkownicy ci mogą stracić możliwości korzystania z usług innych operatorów chcących wykorzystać sieć telekomunikacyjną OPL. Niemniej podkreślić należy, co Prezes UKE także bierze pod uwagę, że podczas poprzedniej deregulacji z 2019 r. OPL nie ograniczał operatorom alternatywnym możliwości dalszego korzystania ze swoich usług hurtowych na warunkach komercyjnych. Jednocześnie, należy także uwzględnić, co zostało wykazane we wcześniejszych częściach decyzji, że od ostatniego przeglądu rynku nastąpił znaczny rozwój zarówno rynku hurtowego, jak również alternatywnej infrastruktury dostępowej co jednoznacznie w pozytywny sposób wpływa na zapewnienie użytkownikom końcowym możliwości wyboru dostawcy usług.

Przechodząc do uzasadnienia w zakresie uwzględnienia sytuacji działających na rynku przedsiębiorców komunikacji elektronicznej oraz użytkowników końcowych objętych niniejszą decyzją z uwzględnieniem powyżej poczynionych wywodów wskazać należy, że Prezes UKE zdecydował o określeniu terminu uchylenia obowiązków regulacyjnych, o których mowa w pkt III sentencji niniejszej decyzji, na dzień doręczenia OPL niniejszej decyzji, z wyjątkiem obowiązku o którym mowa w pkt V ppkt 1 lit. I Decyzji SMP 2019, który to obowiązek, w odniesieniu do obowiązujących na dzień doręczenia OPL niniejszej decyzji umów o dostępie, podlega uchyleniu w terminie 2 (dwóch) lat od dnia doręczenia OPL niniejszej decyzji.

W decyzji przyjęto, że uchylenie zdecydowanej większości obowiązków następuje z dniem doręczenia OPL niniejszej decyzji. Wynika to z faktu, że w przypadku rynku właściwego przejściowe „utrzymanie” obowiązków regulacyjnych (w oparciu o określenie terminu ich obowiązywania przy zasadniczym uchyleniu ich obowiązywania) ma na celu przede wszystkim zapewnienie operatorom alternatywnym oraz ich dotychczasowym klientom detalicznym ciągłości wcześniej podpisanych umów (a opartych na usługach LLU) oraz zapewnienie operatorom alternatywnym odpowiedniego czasu na migrację swoich klientów, a nie utrzymywanie w dalszym ciągu możliwości dokonywania przez operatora alternatywnego aktywacji nowych klientów w oparciu o usługi LLU. Do zapewnienia tego celu wystarczające jest zapewnienie 2 - letniego okresu przejściowego w zakresie utrzymania obowiązku utrzymywania uprzednio ustanowionego dostępu telekomunikacyjnego od dnia doręczenia OPL niniejszej decyzji. Pozostałe obowiązki regulacyjne wynikające z Decyzji SMP 2019 związane są przede wszystkim z możliwością składania nowych wniosków o dostęp na warunkach regulowanych, co nie jest celem tego rozstrzygnięcia.

Z kolei przyjęcie dwu letniego okresu (w zakresie utrzymania obowiązku uprzednio ustanowionego dostępu telekomunikacyjnego w odniesieniu do obowiązków umów o dostępie) jest zasadne ze względu na sytuację przedsiębiorców, którzy zawarli umowy z OPL przed dniem doręczenia niniejszej decyzji oraz na tej podstawie zawarli umowę o świadczenie usług telekomunikacyjnych ze swoim użytkownikiem. Zgodnie z art. 301 ust. 1 Pke „*W przypadku konsumenta okres obowiązywania umowy określony w umowie o świadczenie usług komunikacji elektronicznej w zakresie usług telekomunikacyjnych, z wyłączeniem usług transmisji danych używanych do świadczenia usług komunikacji maszyną-maszyna, zawieranej na czas określony, nie może być dłuższy niż 24 miesiące*”. Z uwagi na nieproporcjonalnie słabszą pozycję konsumentów w ramach grupy użytkowników końcowych na rynku to oni powinni być tym czynnikiem, jaki zwłaszcza należy ważyć przy ustalaniu okresu utrzymania omawianego obowiązku dostępu, jako rzutującego w szczególności na ich sytuację. Utrzymanie przez OPL dostępu hurtowego, w zakresie wskazanym w niniejszej decyzji, na dotychczasowych warunkach przez okres 2 lat pozwoli zatem operatorom alternatywnym na dalsze świadczenie usług i jednocześnie da im czas na migrację swoich klientów. Z kolei użytkownicy końcowi zyskają czas na wybór nowej oferty usług na maksymalnie korzystnych dla nich warunkach, jak również będą mogli w większości przypadków korzystać z usług dotychczasowego dostawcy przez okres, na jaki została zawarta umowa. Określony w niniejszej decyzji termin uchylecia obowiązków regulacyjnych (2 lata) jest jednocześnie możliwie krótki, tak aby nie stanowił nieuzasadnionego obciążenia w stosunku do OPL, który to operator nie jest już podmiotem o znaczącej pozycji na hurtowym rynku usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji.

Wprowadzony w niniejszej decyzji 2 letni termin uchylecia obowiązku utrzymywania uprzednio ustanowionego dostępu pozwoli również ograniczyć możliwość wystąpienia potencjalnych naruszeń interesów użytkowników usług telekomunikacyjnych (możliwość zakończenia umowy przed końcem okresu, na jaki została podpisana umowa z użytkownikiem końcowym na świadczenie usług telekomunikacyjnych) oraz negatywnych skutków dla konkurencji na rynku, co oznacza równocześnie, że podjęte rozstrzygnięcie sprzyja realizacji celów polityki regulacyjnej, o których mowa w 412 ust. 2 pkt 1 Pke.

Podsumowując, termin uchylecia obowiązków regulacyjnych (określony dzień doręczenia OPL niniejszej decyzji, z wyjątkiem obowiązku, o którym mowa w pkt V ppkt 1 lit. I Decyzji SMP 2019, który, w odniesieniu do obowiązujących na dzień doręczenia OPL niniejszej decyzji umów o dostępie, podlega uchyleciu w terminie 2 (dwóch) lat od dnia doręczenia OPL niniejszej decyzji), będzie uwzględniał zarówno sytuację przedsiębiorców komunikacji elektronicznej korzystających z hurtowych usług lokalnego dostępu w stałej lokalizacji, przede wszystkim potrzebę zapewnienia odpowiedniego czasu na zakończenie umów zawartych z klientami oraz migrację, jak i konieczność możliwie szybkiego uchylecia obowiązków ciążących na OPL, który to przedsiębiorca komunikacji elektronicznej nie posiada już na rynku właściwym znaczącej pozycji. OPL nie będzie musiała uwzględniać, po otrzymaniu niniejszej decyzji, nowych wniosków (takich które wpłynęły po doręczeniu decyzji OPL) na zasadach regulowanych, natomiast, będzie zobligowana do m.in. utrzymywania uprzednio ustanowionego dostępu na warunkach nie gorszych od dotychczasowych (w szczególności warunkach cenowych, technicznych, jakościowych i ilościowych).

8. Odniesienie do podań, wniosków i zarzutów wniesionych przez strony oraz uczestników postępowania

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

Pismo wydane w formie dokumentu elektronicznego i podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym

Prezes UKE odniesie się do zgłoszonych przez strony oraz uczestników postępowania konsultacyjnego i konsolidacyjnego twierdzeń, wniosków i żądań, a w szczególności do zarzutów zawartych w stanowiskach konsultacyjnych.

Komentarz Prezesa UKE do stanowisk zgłoszonych przez uczestników postępowania konsultacyjnego, jakie zostało przeprowadzone w dniach od r., stanowi załącznik nr 3 do niniejszej decyzji.

9. Odniesienie do Załączników stanowiących integralną część niniejszej decyzji

Poza omówionym powyżej Załącznikiem nr 1 oraz 3, będących integralną częścią niniejszej decyzji, integralną część niniejszej decyzji stanowi również Załącznik nr 2 – Dane stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa, który to załącznik zawiera przekazane przez przedsiębiorców komunikacji elektronicznej na żądanie Prezesa UKE dane, wykorzystane dla celów niniejszego postępowania i zastrzeżone przez tych przedsiębiorców jako stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa.

10. Monitorowanie rynku

Niezależnie od niniejszego rozstrzygnięcia, podkreślenia wymaga, że do zakresu działań Prezesa UKE należy m.in. analiza i ocena funkcjonowania rynków usług komunikacji elektronicznej. Zgodnie z art. 198 ust. 1 Pke Prezes UKE przeprowadza analizę rynku w zakresie produktów lub usług komunikacji elektronicznej. Natomiast w myśl art. 201 Pke, przeprowadzając analizę, o której mowa w art. 198 ust. 1, Prezes UKE bada rozwój sytuacji rynkowej w ujęciu perspektywicznym, przy założeniu braku nałożonych obowiązków regulacyjnych na rynku właściwym, z uwzględnieniem wszystkich następujących elementów:

- 1) zmian sytuacji rynkowej mających wpływ na prawdopodobieństwo tego, że sytuacja na rynku właściwym będzie zmierzać w kierunku efektywnej konkurencji;
- 2) wszelkich istotnych źródeł presji konkurencji, na poziomie hurtowym i detalicznym, niezależnie od tego, czy za źródło tej presji uznaje się sieci telekomunikacyjne, usługi komunikacji elektronicznej czy też inne rodzaje usług lub rozwiązań, które są porównywalne z perspektywy użytkownika końcowego, i niezależnie od tego, czy tego rodzaju presja stanowi element rynku właściwego;
- 3) innych rodzajów regulacji i środków wprowadzonych i wpływających na rynek właściwy lub detaliczny rynek powiązany w danym okresie, w tym obowiązków, o których mowa w art. 169 ust. 1, art. 173 ust. 1, art. 174 ust. 1, art. 177 ust. 1, art. 178 ust. 1, art. 179 ust. 1 i art. 180;
- 4) obowiązków regulacyjnych nałożonych na innych rynkach właściwych.

W związku z powyższym, pomimo deregulacji, przedmiotowy rynek właściwy będzie podlegał stałemu monitorowaniu, aby możliwe negatywne zmiany i czynniki zostały poddane ocenie i znalazły swoje odzwierciedlenie w wynikach dokonanej w przyszłości (w ujęciu perspektywicznym) analizy. Z tego względu możliwy będzie w szczególności powrót do interwencji regulacyjnej, jeżeli kompleksowa analiza wykaże, że na przedmiotowym rynku właściwym pojawił się podmiot o znaczącej pozycji rynkowej/podmioty o takiej pozycji kolektywnej.

Dlatego też, w szczególności monitorowaniu będą podlegały wszelkie zachowania mogące mieć negatywny skutek dla konkurencji, czy konsumentów, takie jak:

- nieuzasadnione odmowy dostępu,
- ograniczanie lub likwidacja usług hurtowych przy jednoczesnym świadczeniu usług detalicznych przez własne/powiązane przedsiębiorstwo,
- znaczący wzrost cen,
- zmniejszenie liczby dostawców usług telekomunikacyjnych na danym obszarze,
- znaczący wzrost udziału rynkowego danego przedsiębiorcy.

Monitorowaniu będą podlegały zachowania wszystkich podmiotów działających na rynku właściwym, niezależnie od zajmowanej (również w przeszłości) pozycji rynkowej, czy posiadanego statusu operatora SMP.

11. Rygor natychmiastowej wykonalności decyzji

Zgodnie z art. 440 ust. 4 Pke w związku z art. 440 ust. 2 pkt 2 i pkt 6 lit. g, decyzje w sprawie uchylecia obowiązków regulacyjnych podlegają natychmiastowemu wykonaniu.

Mając powyższe na uwadze, niniejsza decyzja podlega natychmiastowemu wykonaniu.

Wobec powyższego orzeczono jak na wstępie.

POUCZENIE

Stosownie do art. 440 ust. 2 pkt 2 i 6 lit. g Pke w związku z art. 479⁵⁸ § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r., poz. 1568, ze zm. zwanej dalej „k.p.c.”) od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, wnoszone za pośrednictwem Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej, w terminie miesiąca od dnia doręczenia decyzji.

Od odwołania od niniejszej decyzji pobiera się opłatę stałą w kwocie 1000 zł, na podstawie art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (t.j.: Dz. U. z 2024 r., poz. 959 z późn. zm., zwanej dalej „Ustawą o kosztach sądowych”).

Strona może ubiegać się o zwolnienie od kosztów sądowych stosownie do przepisów Tytułu IV Ustawy o kosztach sądowych lub przyznanie pomocy prawnej z urzędu stosownie do przepisów Części I Tytułu V Działu II k.p.c.

Otrzymują:

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

Pismo wydane w formie dokumentu elektronicznego i podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym

Załącznik nr 1 – 51 obszarów gminnych w ramach hurtowego rynku usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji

LP.	WOJEWÓDZTWO	POWIAT	GMINA	KOD TERC
1	DOLNOŚLĄSKIE	BOLESŁAWIECKI	BOLESŁAWIEC	0201011
2	DOLNOŚLĄSKIE	DZIERŻONIOWSKI	PIESZYCE	0202034
3	DOLNOŚLĄSKIE	GŁOGOWSKI	GŁOGÓW	0203011
4	DOLNOŚLĄSKIE	KAMIENNOGÓRSKI	KAMIENNA GÓRA	0207011
5	DOLNOŚLĄSKIE	LUBIŃSKI	LUBIN	0211011
6	DOLNOŚLĄSKIE	OLEŚNICKI	OLEŚNICA	0214011
7	DOLNOŚLĄSKIE	POLKOWICKI	POLKOWICE	0216044
8	DOLNOŚLĄSKIE	ZGORZELECKI	ZGORZELEC	0225021
9	DOLNOŚLĄSKIE	JELENIA GÓRA	JELENIA GÓRA	0261011
10	DOLNOŚLĄSKIE	WROCŁAW	WROCŁAW	0264011
11	KUJAWSKO-POMORSKIE	ŻNIŃSKI	BARCIN	0419014
12	KUJAWSKO-POMORSKIE	BYDGOSZCZ	BYDGOSZCZ	0461011
13	LUBELSKIE	KRAŚNICKI	KRAŚNIK	0607011
14	LUBELSKIE	ŁĘCZYŃSKI	ŁĘCZNA	0610034
15	LUBELSKIE	ŚWIDNICKI	ŚWIDNIK	0617011
16	LUBUSKIE	ŻARSKI	ŻARY	0811021
17	ŁÓDZKIE	KUTNOWSKI	ŻYCHLIN	1002114
18	ŁÓDZKIE	ŁĘCZYCKI	ŁĘCZYCA	1004011
19	MAŁOPOLSKIE	KRAKOWSKI	SKAWINA	1206114
20	MAŁOPOLSKIE	OLKUSKI	OLKUSZ	1212054
21	MAZOWIECKIE	KOZIENICKI	KOZIENICE	1407054
22	MAZOWIECKIE	OSTROŁĘKA	OSTROŁĘKA	1461011
23	MAZOWIECKIE	PŁOCK	PŁOCK	1462011
24	MAZOWIECKIE	WARSZAWA	WARSZAWA	1465011
25	OPOLSKIE	BRZESKI	LEWIN BRZESKI	1601044
26	OPOLSKIE	KLUCZBORSKI	KLUCZBORK	1604024
27	OPOLSKIE	OPOLSKI	OZIMEK	1609084
28	PODKARPACKIE	LEŻAJSKI	NOWA SARZYNA	1808054
29	PODKARPACKIE	MIELECKI	MIELEC	1811011
30	PODKARPACKIE	STAŁOWOWOLSKI	STAŁOWA WOLA	1818011
31	PODLASKIE	BIAŁYSTOK	BIAŁYSTOK	2061011
32	PODLASKIE	ŁOMŻA	ŁOMŻA	2062011
33	PODLASKIE	SUWAŁKI	SUWAŁKI	2063011
34	POMORSKIE	KWIDZYŃSKI	KWIDZYN	2207011
35	POMORSKIE	PUCKI	HEL	2211011
36	ŚLĄSKIE	CIESZYŃSKI	SKOCZÓW	2403104
37	ŚLĄSKIE	GLIWICKI	KNURÓW	2405011
38	ŚLĄSKIE	KŁOBUCKI	KRZEPICE	2406024
39	ŚLĄSKIE	JASTRZĘBIE-ZDRÓJ	JASTRZĘBIE-ZDRÓJ	2467011

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

Pismo wydane w formie dokumentu elektronicznego i podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym

LP.	WOJEWÓDZTWO	POWIAT	GMINA	KOD TERC
40	ŚLĄSKIE	SIEMIANOWICE ŚLĄSKIE	SIEMIANOWICE ŚLĄSKIE	2474011
41	ŚLĄSKIE	ŚWIĘTOCHŁOWICE	ŚWIĘTOCHŁOWICE	2476011
42	ŚLĄSKIE	TYCHY	TYCHY	2477011
43	WARMIŃSKO-MAZURSKIE	ELBLĄG	ELBLĄG	2861011
44	WIELKOPOLSKIE	PILSKI	PIŁA	3019011
45	WIELKOPOLSKIE	TURECKI	DOBRA	3027034
46	WIELKOPOLSKIE	KALISZ	KALISZ	3061011
47	ZACHODNIOPOMORSKIE	CHOSZCZEŃSKI	CHOSZCZNO	3202024
48	ZACHODNIOPOMORSKIE	MYŚLIBORSKI	BARLINEK	3210014
49	ZACHODNIOPOMORSKIE	POLICKI	POLICE	3211044
50	ZACHODNIOPOMORSKIE	WAŁECKI	WAŁCZ	3217011
51	ZACHODNIOPOMORSKIE	ŚWINOUJŚCIE	ŚWINOUJŚCIE	3263011

Załącznik nr 2 - Dane stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa

Urząd Komunikacji Elektronicznej
Warszawa, ul. Giełdowa 7/9,
tel. 22 53 49 440, fax 22 53 49 306, platforma e-usług: pue.uke.gov.pl

Pismo wydane w formie dokumentu elektronicznego i podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym