



Warszawa, dnia 26 czerwca 2017 r.

**PREZES  
URZĘDU KOMUNIKACJI ELEKTRONICZNEJ**

*Marcin Cichy*

**Orange Polska S.A.**  
Al. Jerozolimskie 160  
02-326 Warszawa

**Novum S.A.**  
ul. Raclawicka 146  
02-117 Warszawa

Podmioty na prawach strony:

**Polska Izba Informatyki  
i Telekomunikacji**  
ul. Kruczkowskiego 8  
00-380 Warszawa

**Krajowa Izba Gospodarcza  
Elektroniki i Telekomunikacji**  
ul. Stępińska 22/30  
00-739 Warszawa

**Polska Izba Komunikacji  
Elektronicznej**  
ul. Przemysłowa 30  
00-450 Warszawa

**DECYZJA DHRT.WORK.6082.24.2016.100**

Na podstawie art. 43 ust. 2 zd. 1 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (t.j.: Dz. U. z 2016 r., poz. 1489 ze zm., dalej „Pt”) oraz art. 104 § 1 i art. 108 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j.: Dz. U. z 2016 r., poz. 23 ze zm., dalej „kpa”) w związku z art. 206 ust. 1 Pt, po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego wszczętego na wniosek Novum S.A. z siedzibą w Warszawie (dalej „Novum”) z dnia 3 października 2016 r. o zobowiązanie Orange Polska S.A. z siedzibą w Warszawie (dalej „TP” lub „OPL”) do przygotowania zmiany „Oferty ramowej określającej ramowe warunki dostępu telekomunikacyjnego w zakresie rozpoczynania i zakańczania połączeń, hurtowego dostępu do sieci TP, dostępu do łączy abonenckich w sposób zapewniający dostęp pełny lub współdzielony oraz dostępu do łączy abonenckich



poprzez węzły sieci telekomunikacyjnej na potrzeby sprzedaży usług szerokopasmowej transmisji danych” (dalej „Oferta SOR”), zatwierdzonej decyzją Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej (dalej „Prezes UKE”) z dnia 29 września 2010 r., nr DHRT-WOR-6082-4/10 (109), zmienionej następnie decyzją Prezesa UKE z dnia 5 kwietnia 2011 r., decyzją Prezesa UKE z dnia 4 października 2011 r., nr DHRT-WORK-6082-2/11 (70), decyzją Prezesa UKE z dnia 3 marca 2014 r., nr DHRT-WORK-6082-1/12 (283), decyzją Prezesa UKE z dnia 26 maja 2014 r., nr DHRT-WORK-6082-1/12 (330), decyzją Prezesa UKE z dnia 30 maja 2014 r., nr DHRT-WORK-6082-7/13 (76), decyzją Prezesa UKE z dnia 2 czerwca 2014 r., nr DHRT-WORK-6082-3/11 (448), decyzją Prezesa UKE z dnia 18 czerwca 2014 r., nr DHRT-WORK-6082-1/13 (202), decyzją Prezesa UKE z dnia 26 lutego 2015 r., nr DHRT-WORK-6082-2/13 (133), decyzją Prezesa UKE z dnia 5 maja 2015 r., nr DHRT-WORK-6082-7/13 (177), decyzją Prezesa UKE z dnia 7 maja 2015 r., nr DHRT-WORK-6082-1/13 (319), decyzją Prezesa UKE z dnia 9 czerwca 2015 r., nr DHRT-WORK-6082-4/12 (194), decyzją Prezesa UKE z dnia 3 lipca 2015 r., nr DHRT-WORK-6082-3/11 (611), decyzją Prezesa UKE z dnia 12 sierpnia 2015 r., nr DHRT-WORK-6082-1/12 (454), decyzją Prezesa UKE z dnia 2 listopada 2015 r., nr DHRT.WORK.6082.6.2015.49, decyzją Prezesa UKE z dnia 21 grudnia 2015 r., nr DHRT.WORK.6082.4.2015.99, decyzją Prezesa UKE z dnia 11 kwietnia 2016 r., nr DHRT.WORK.6082.4.2015.124, decyzją Prezesa UKE z dnia 16 maja 2016 r., nr DHRT.WORK.6082.2.2016.3, decyzją Prezesa UKE z dnia 4 czerwca 2016 r., nr DHRT.WORK.6082.1.2016.6, decyzją Prezesa UKE z dnia 11 sierpnia 2016 r., nr DHRT.WORK.6082.10.2016.28, decyzją Prezesa UKE z dnia 6 grudnia 2016 r. nr DHRT.WORK.6082.3.2016.46 oraz decyzją Prezesa UKE z dnia 25 maja 2017 r. nr DHRT.WORK.6082.10.2016.101,

**I. zobowiązuję OPL do przygotowania zmiany Oferty SOR poprzez zmianę wysokości opłaty abonamentowej za Usługę WLR POTS<sub>1</sub> (z ang. *Wholesale Line Rental, Hurtowy dostęp do sieci OPL*), o której mowa w Części I Oferty SOR, Rozdział 9, pkt 9.6, Tabela nr 38 poz. 1, w terminie 30 (trzydziestu dni) od dnia otrzymania niniejszej decyzji (dalej „Decyzja”).**

**II. Na podstawie art. 108 § 1 kpa niniejszej decyzji nadaję rygor natychmiastowej wykonalności.**

#### UZASADNIENIE

W dniu 29 września 2010 r. Prezes UKE wydał decyzję nr DHRT-WOR-6082-4/10 (109), w której zatwierdził Ofertę SOR.

Decyzją z dnia 5 kwietnia 2011 r. Prezes UKE w części uchylił i zmienił decyzję z dnia 29 września 2010 r.

W dniu 5 sierpnia 2011 r. Prezes UKE wydał decyzję nr DART-SMP-6040-5/10 (42) (dalej „Decyzja SMP 8”), w której ustalił, że na krajowym rynku świadczenia usługi rozpoczynania połączeń w stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej (sieci telefonicznej w stałej lokalizacji) (dalej „Rynek 8”<sup>2</sup>) nie występuje skuteczna konkurencja oraz wyznaczył TP jako przedsiębiorcę telekomunikacyjnego o znaczącej pozycji na tym rynku.

<sup>1</sup> ang. Plain old telephone service – podstawowa usługa telefoniczna;

<sup>2</sup> Rynek 2 zgodnie z zaleceniem Komisji Wspólnot Europejskich z dnia 17 grudnia 2007 r. w sprawie właściwych rynków produktów i usług 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 (2007/879/WE);

W dniu 4 października 2011 r. Prezes UKE wydał decyzję nr DHRT-WORK-6082-2/11 (70) zmieniającą Ofertę SOR w zakresie wprowadzenia możliwości świadczenia Usługi BSA<sup>3</sup> w technologii VDSL<sup>4</sup>.

W dniu 3 marca 2014 r., Prezes UKE wydał decyzję nr DHRT-WORK-6082-1/12 (283) zmieniającą Ofertę SOR w zakresie usług informacyjno – zleceńowych udostępnianych w ramach Części IV Oferty SOR Usługa WLR.<sup>5</sup>

W dniu 26 maja 2014 r., Prezes UKE wydał decyzję nr DHRT-WORK-6082-1/12 (330) zmieniającą Ofertę SOR w zakresie usług o podwyższonej opłacie, udostępnianych w ramach Usługi WLR.

W dniu 30 maja 2014 r. Prezes UKE wydał decyzję nr DHRT-WORK-6082-7/13 (76) zmieniającą Ofertę SOR w zakresie wprowadzenia nowej opcji Usługi BSA – do 80 Mb/s.

W dniu 2 czerwca 2014 r. Prezes UKE wydał decyzję nr DHRT-WORK-6082-3/11 (448) zmieniającą Ofertę SOR w zakresie zasad świadczenia Usługi LLU<sup>6</sup> i Usługi BSA.

W dniu 18 czerwca 2014 r. Prezes UKE wydał decyzję nr DHRT-WORK-6082-1/13 (202) zmieniającą Ofertę SOR w zakresie postanowień dotyczących awarii, zasad odpowiedzialności oraz kar umownych.

W dniu 26 lutego 2015 r. Prezes UKE wydał decyzję nr DHRT-WORK-6082-2/13 (133) zmieniającą Ofertę SOR w zakresie narzędzi służących do przekazywania danych rozliczeniowo-bilingowych dla Usługi WLR.

W dniu 5 maja 2015 r. Prezes UKE wydał decyzję nr DHRT-WORK-6082-7/13 (177), w której w części uchylił i zmienił decyzję z dnia 30 maja 2014 r.

W dniu 7 maja 2015 r. Prezes UKE wydał decyzję nr DHRT-WORK-6082-1/13 (319), w której w części uchylił i zmienił decyzję z dnia 18 czerwca 2014 r.

W dniu 9 czerwca 2015 r. Prezes UKE wydał decyzję nr DHRT-WORK-6082-4/12 (194), zmieniającą Ofertę SOR poprzez wprowadzenie Usługi BSA świadczonej w podwyższonej klasie ruchu (klasa C2) na poziomie dostępu Ethernet, w opcjach przepływności w przedziale od „DSL 250” do „DSL 15000” oraz nowej opcji Usługi BSA „DSL 20000” świadczonej w podwyższonej klasie ruchu, na poziomach dostępu ATM, Ethernet, IP Zarządzany oraz IP Niezarządzany.

W dniu 3 lipca 2015 r. Prezes UKE wydał decyzję nr DHRT-WOR-6082-3/11 (618), w której w części uchylił i zmienił decyzję z dnia 2 czerwca 2014 r.

W dniu 12 sierpnia 2015 r. Prezes UKE wydał decyzję nr DHRT-WORK-6082-1/12 (454), w której w części uchylił i zmienił decyzję z dnia 26 maja 2014 r.

W dniu 2 listopada 2015 r. Prezes UKE wydał decyzję nr DHRT.WORK.6082.6.2015.49, zmieniającą Ofertę SOR w zakresie szerokopasmowego dostępu do Internetu w technologii FTTH.

W dniu 21 grudnia 2015 r. Prezes UKE wydał decyzję nr DHRT.WORK.6082.4.2015.99, zmieniającą Ofertę SOR Oferty SOR w zakresie realizacji przez OPL zamówień na usługi regulowane powiązane z przeniesieniem numeru, uwzględniając konieczność wykonywania komunikacji w zakresie wniosku abonenta o przeniesienie numeru z wykorzystaniem

---

3 ang. Bitstream Access – usługa szerokopasmowego dostępu do lokalnej pętli abonenckiej na potrzeby sprzedaży usług szerokopasmowej transmisji danych;

4 ang. Very High Speed DSL;

5 ang. Wholesale Line Rental – usługa hurtowego dostępu do sieci OPL;

6 ang. Local Loop Unbundling – usługa dostępu telekomunikacyjnego do lokalnej pętli abonenckiej;

Platformy Lokalizacyjno-Informacyjnej z Centralną Bazą Danych (dalej „Decyzja PLI CBD I”).

W dniu 11 kwietnia 2016 r. Prezes UKE wydał decyzję nr DHRT.WORK.6082.4.2015.124, w której utrzymał w całości w mocy Decyzję PLI CBD I.

W dniu 16 maja 2016 r. Prezes UKE wydał decyzję nr DHRT.WORK.6082.2.2016.3, zmieniającą Ofertę SOR w zakresie usługi udostępnienia Ciemnego włókna światłowodowego oraz udostępnienia i utrzymania Lokalnej Pętli Światłowodowej.

W dniu 4 czerwca 2016 r. Prezes UKE wydał decyzję nr DHRT.WORK.6082.1.2016.6, zmieniającą Ofertę SOR poprzez wprowadzenie w Ofercie SOR alternatywnego procesu dostarczania usług hurtowych.

W dniu 11 sierpnia 2016 r. Prezes UKE wydał decyzję nr DHRT.WORK.6082.10.2016.28, zmieniającą Ofertę SOR w zakresie zapewnienia dostępu do urządzeń dostępu szerokopasmowego oraz dostępu do węzłów sieci telekomunikacyjnej, w związku z obowiązkami regulacyjnymi nałożonymi na OPL w Decyzji SMP 57.

Pismem z dnia 3 października 2016 r. (data wpływu do Urzędu Komunikacji Elektronicznej dnia 5 października 2016 r.) Novum złożyła wniosek o wydanie decyzji zobowiązującej OPL do przedstawienia projektu zmiany Oferty SOR w zakresie obniżenia wysokości opłat abonamentowych za Usługę WLR (dalej „Wniosek”). We Wniosku, Novum wskazała na następujące argumenty wskazujące na zasadność żądania Novum:

1. nastąpiła zmiana warunków rynkowych na rynku głosowych usług telefonicznych polegająca na świadczeniu głosowych usług telefonicznych na rynku detalicznym przez OPL i pobieraniu za te usługi opłat uniemożliwiających skuteczną konkurencję na rynku detalicznym dla operatorów alternatywnych (dalej „OA”) korzystających z Usługi WLR;
2. nastąpiła zmiana zapotrzebowania na usługi polegająca na potrzebie obniżenia opłaty abonamentowej za Usługę WLR do poziomu umożliwiającego rozwój skutecznej konkurencji na rynku stacjonarnych usług głosowych;
3. spadek wartości stacjonarnych usług głosowych wymaga interwencji Prezesa UKE;
4. z uwagi na nałożone na OPL obowiązki regulacyjne na rynku detalicznym, OPL jest zobowiązana do nieograniczania konkurencji poprzez ustalanie cen usług zaniżonych w stosunku do kosztów ich świadczenia, w zakresie usługi utrzymania w gotowości do świadczenia usług telekomunikacyjnych;
5. od czasu zatwierdzenia Oferty SOR zaszło na rynku wiele zmian uzasadniających ponowne ustalenie wysokości opłaty za Usługę WLR;
6. OPL świadczy usługi detaliczne po cenie uniemożliwiającej OA korzystającym z Usługi WLR stworzenie konkurencyjnej oferty. OPL świadczy usługi głosowe w planie taryfowym pn. „Plan na każdą kieszeń” w cenie abonamentowej 26,31 zł netto/m-c (umowa na 24 m-ce). Porównanie ceny detalicznej OPL z ww. planu taryfowego z opłatą za Usługę WLR POTS, tj. 20,05 zł wskazuje, że detaliczna opłata abonamentowa jest zaledwie o 6,26 zł wyższa (czyli niecałe 24%) od opłaty abonamentowej za Usługę WLR, co uniemożliwia pokrycie kosztów OA oraz uzyskanie rozsądnego zysku;

---

7 Decyzja Prezesa UKE z dnia 7 października 2014 r., w której Prezes UKE określił rynek właściwy jako rynek świadczenia hurtowych usług dostępu szerokopasmowego na obszarze całego kraju, z wyłączeniem obszarów gminnych określonych w pkt 1 Załącznika nr 1 do przedmiotowej decyzji oraz wyznaczył OPL, jako przedsiębiorcę telekomunikacyjnego o znaczącej pozycji rynkowej na danym rynku.

7. Novum przypominała, że zgodnie z decyzją Prezesa UKE z dnia 7 kwietnia 2008 r. nr DHRT-WKO-6042-1/08 (57) opust hurtowy dla Usługi WLR miał wynosić 46,99%, a opłatą referencyjną była kwota 37,83 zł netto/m-c. Zatem na potrzeby ustalenia opłaty za Usługę WLR cena referencyjna była o 44% wyższa od obecnej;
8. opłata za Usługę WLR obliczona z uwzględnieniem ceny referencyjnej w wysokości 26,31 zł powinna wynosić 13,95 netto/m-c, przy czym opłata ta powinna być obniżona o koszty wszelkich korzyści dodatkowych jakie abonent dostaje w związku z korzystaniem z detalicznych usług głosowych OPL;
9. OPL, posiada komercyjne oferty hurtowe, które po spełnieniu szeregu warunków oferują obniżenie opłaty abonamentowej o 25%, tj. do poziomu 15,04 zł netto/ m-c;
10. w 2011 r. OPL przedstawiła OA ofertę komercyjną do świadczenia na łączach trwale nieaktywnych usług hurtowych, w tym Usługi WLR z opłatą 10 zł netto/m-c. Obniżona opłata nie mogła być przez OPL zaniżona względem kosztów, gdyż w przeciwnym razie OPL naruszałaby przepisy o ochronie konkurencji;
11. usługi głosowe są kluczowymi usługami dla użytkowników w wieku 60+, a Prezes UKE powinien dbać o interesy również tych użytkowników;
12. ze względu na politykę cenową OPL, Novum od stycznia 2014 r. zaprzestała sprzedaży stacjonarnych usług głosowych opartych na Usłudze WLR;
13. spadek liczby Usług WLR jest znacznie szybszy niż ogólny spadek usług głosowych świadczonych przez OPL;
14. popularność telefonii stacjonarnej na obecnym etapie rozwoju rynku telekomunikacyjnego związana jest ze stosunkowo niską ceną;
15. Prezes UKE w ramach postępowania administracyjnego wszczętego Wnioskiem powinien dokonać analizy zapotrzebowania na usługi głosowe;
16. Novum chce wrócić do aktywnej sprzedaży ofert detalicznych dla usług głosowych świadczonych w oparciu o Usługę WLR, ale na obecnych warunkach cenowych jest to niewykonalne.

Ponadto, we Wniosku, Novum zwróciła się do Prezesa UKE o przeprowadzenie dowodu z dokumentów na okoliczność ustalenia najniższej opłaty za Usługę WLR, pobieranej przez OPL na rynku telekomunikacyjnym.

Pismem z dnia 7 października 2016 r. Prezes UKE zawiadomił Novum, OPL, Polską Izbę Informatyki i Telekomunikacji z siedzibą w Warszawie (dalej „PIIT”), Krajową Izbę Gospodarczą Elektroniki i Telekomunikacji z siedzibą w Warszawie (dalej „KIGEiT”) oraz Polską Izbę Komunikacji Elektronicznej (dalej „PIKE”) o wszczęciu postępowania administracyjnego w przedmiocie zobowiązania OPL do przygotowania zmiany Oferty SOR w zakresie obniżenia wysokości opłat abonamentowych za Usługę WLR, informując jednocześnie, że zgodnie z art. 31 § 1 ust. 2 kpa organizacja społeczna może wystąpić do organu z żądaniem dopuszczenia jej do udziału w postępowaniu, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny. Ponadto, Prezes UKE poinformował, iż zgodnie z art. 31 § 5 kpa organizacja społeczna, która nie uczestniczy w postępowaniu na prawach strony, może za zgodą organu administracji publicznej przedstawić organowi swój pogląd w sprawie, wyrażony w uchwale lub oświadczeniu jej organu statutowego.

Pismem z dnia 14 października 2016 r. (data wpływu do Urzędu Komunikacji Elektronicznej dnia 18 października 2016 r.) PIKE wniosła o dopuszczenie do udziału w postępowaniu oraz załączyła statut izby.

Postanowieniem z dnia 19 października 2016 r. Prezes UKE dopuścił PIKE do udziału w postępowaniu.

Pismem z dnia 18 października 2016 r. (data wpływu do Urzędu Komunikacji Elektronicznej dnia 19 października 2016 r.) KIGEiT wniosła o dopuszczenie do udziału w postępowaniu oraz załączyła statut izby.

Postanowieniem z dnia 24 października 2016 r. Prezes UKE dopuścił KIGEiT do udziału w postępowaniu.

Pismem z dnia 28 października 2016 r. (data wpływu do Urzędu Komunikacji Elektronicznej dnia 8 listopada 2016 r.) PIIT wniosła o dopuszczenie do udziału w postępowaniu oraz załączyła odpis KRS izby.

Postanowieniem z dnia 17 listopada 2016 r. Prezes UKE dopuścił PIIT do udziału w postępowaniu.

Pismem z dnia 23 listopada 2016 r. (data wpływu do Urzędu Komunikacji Elektronicznej dnia 24 listopada 2016 r., dalej „Stanowisko OPL I”) OPL przedstawiła stanowisko w sprawie. OPL przedstawiła następujące argumenty będące w opozycji do twierdzeń Novum zawartych we Wniosku:

1. idea zapewnienia regulowanego dostępu w dobie pojawienia się Usługi WLR koncentrowała się na zapewnieniu konkurencji usługowej, podczas gdy dzisiaj celem regulacji jest zapewnienia konkurencji infrastrukturalnej;
2. wspieranie Usługi WLR sprzeciwia się koncepcji „drabiny inwestycyjnej”;
3. korzystanie przez OA z Usług Regulowanych umożliwiających szybką odpowiedź ofertą detaliczną na ofertę detaliczną OPL, miało zapewnić takiemu OA czas na podjęcie inwestycji we własną sieć;
4. obniżenie opłaty za Usługę WLR zwiększy wzrost presji wyłącznie na cenę detaliczną, co może pozbawić przedsiębiorców inwestujących we własną infrastrukturę niezbędnych środków na innowacyjność;
5. od 2007 r. Novum nie wykorzystwała okresu konkurowania na rynku usług telekomunikacyjnych w oparciu o Usługę WLR dla budowania własnej sieci;
6. spadek zainteresowania Usługą WLR oznacza zdrowy objaw przechodzenia rynku z konkurencji usługowej na konkurencję infrastrukturalną;
7. promowanie Usługi WLR oznacza osłabienie bodźców inwestycyjnych;
8. zanim Prezes UKE rozważy obniżenie opłaty za Usługę WLR powinien dokonać analizy rynku właściwego z uwzględnieniem trendów europejskich i nowego zalecenia Komisji Europejskiej ws. rynków właściwych<sup>8</sup>;
9. OPL przedstawiła nieprawidłowości w analizie danych Novum w zakresie spadku popytu na Usługę WLR;

---

<sup>8</sup> Zalecenie Komisji Europejskiej z dnia 9 października 2014 r. 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 (2014/710/UE)

10. miarodajną ceną referencyjną na dzień dzisiejszy jest cena 50,70 zł netto/m-c z planu taryfowego „Na każdą kieszeń”, za umowę detaliczną zawartą na czas nieokreślony;
11. sprzedaż usług telekomunikacyjnych w modelu hurtowym WLR nie jest kontraktowana przez OPL dla operatora korzystającego z Usługi WLR, czyli operator może w każdej chwili zrezygnować z Usługi WLR, nie ponosząc z tego tytułu żadnych dodatkowych kosztów;
12. przez cały okres korzystania przez Novum z Usługi WLR opłata ta wynosiła 20,05 zł netto/m-c;
13. począwszy od 2008 r. Novum oferowała plany taryfowe POTS w cenach znacząco niższych od cen detalicznych OPL, czego przykładem jest plan taryfowy pn. „TeleNOVUM Standard” w cenie 24,95 zł netto/m-c (czyli koszty własne Novum to 4,90 zł netto/m-c);
14. na rynku telekomunikacyjnym pojawiają się usługi substytucyjne względem Usługi WLR, np. MVNO<sup>9</sup> i nawet Novum migruje abonentów Usługi WLR na rozwiązania stacjonarne dostarczane do abonenta siecią mobilną. Novum wykorzystuje tańsze technologie nie obniżając cen detalicznych pogarszając w ten sposób jakość usług dostarczanych abonentom (OPL wskazała, że zdaniem Novum technologie mobilne obniżają jakość świadczenia usługi głosowej);
15. OPL jest zainteresowana odwróceniem trendu spadkowego oraz dalszym dostarczaniem Usług WLR, natomiast polityka przyjęta przez OA korzystających z Usługi WLR i obecny stan całej bazy klienckiej Usługi WLR nie pozwala na przecenę całej bazy przy wzrastających kosztach utrzymania własnej infrastruktury;
16. decyzja Prezesa UKE z dnia 7 kwietnia 2008 r. wyznaczała opłatę za Usługę WLR poniżej kosztów jej świadczenia celem promowania konkurencji usługowej. OPL wskazała, że na 2012 r. koszt Usługi WLR POTS wynosił 41,38 zł, na podstawie audytowanych danych (koszty uzasadnione). Ponadto, ww. decyzja, na którą powołuje się Novum została wyeliminowana z obrotu prawnego, co znajduje potwierdzenie w decyzji Prezesa UKE z dnia 31 października 2008 r.
17. zgodnie z metodologią przewidzianą w decyzjach regulacyjnych wydanych dla OPL (koszty ponoszone) i przedstawianym do UKE sprawozdaniem z kalkulacji kosztów i rachunkowości regulacyjnej w 2015 r. koszt Usługi WLR POTS wyniósł 26,79 zł netto;
18. Prezes UKE badając cenniki detaliczne OPL, nie stwierdził by OPL naruszała ciążące na niej obowiązki regulacyjne, w tym nieprawidłowego kalkulowania opłat detalicznych przy uwzględnieniu kosztów usług hurtowych, czy też utrudniania OA wejścia na detaliczny rynek usług przyłączenia do sieci stacjonarnej;
19. promocje Usługi WLR, na które powołuje się Novum miały na celu nagradzanie OA, którzy wstrzymują odpływ klientów z Usług WLR, były czasowe i charakteryzowały się istotnymi odrębnościami i uwarunkowaniami względem oferty podstawowej;
20. promocje Usługi WLR miały uatrakcyjnić sprzedaż Usługi WLR, podczas gdy Novum nie korzystała z żadnej z ofert i sam dokonuje migracji swoich klientów na technologie mobilne;

---

<sup>9</sup> ang. Mobile Virtual Network Operator – mobilny operator wirtualny;

21. utrzymywanie w ramach Oferty SOR regulowanego charakteru Usługi WLR w szczególności dalsze przecenianie opłat zdecydowanie zaszkodzi rozwojowi zrównoważonej konkurencji infrastrukturalnej.

Pismem z dnia 18 stycznia 2017 r. (data wpływu do Urzędu Komunikacji Elektronicznej dnia 24 stycznia 2017 r.) KIGeIT przedstawiła stanowisko w sprawie (dalej „Stanowisko KIGeIT I”). KIGeIT w pełni poparła żądanie zawarte we Wniosku oraz wskazała na następujące argumenty uzasadniające uwzględnienie postulatu Novum:

1. spadek zainteresowania Usługą WLR wynika ze zbyt wysokich opłat hurtowych na rzecz OPL;
2. opłata abonamentowa za Usługę WLR nie uwzględnia nałożonych na OPL obowiązków regulacyjnych;
3. oferty promocyjne dla Usługi WLR musiały uwzględniać co najmniej koszty ponoszone przez OPL;
4. mając na uwadze porównywalność opłaty abonamentowej za Usługę WLR oraz opłaty za utrzymanie łącza dla Usługi BSA, KIGeIT zwróciła uwagę na nową komercyjną usługę hurtową oferowaną przez OPL, w ramach której OPL obniża opłatę za utrzymanie łącza do 7,13 zł/m-c. Opłata za Usługę WLR powinna zostać obniżona co najmniej do poziomu opłaty pobieranej obecnie przez OPL za utrzymanie łącza lub nawet niżej;
5. OPL twierdzi, że Prezes UKE zobowiązał ją do świadczenia Usługi WLR poniżej kosztów jej wytworzenia, a jednocześnie sama świadczy te same lub analogiczne kosztowo usługi po cenach znacząco niższych.

Ponadto, KIGeIT podjęła polemikę z twierdzeniami OPL zawartymi w treści Stanowiska OPL I kwestionując m.in. zasadność podnoszenia przez OPL postulatu deregulacji rynku hurtowego w zakresie Usługi WLR w toku postępowania z Wniosku. Dodatkowo KIGeIT zwróciła uwagę na kwestię jakości głosowych usług stacjonarnych względem usług mobilnych, które to porównanie jest korzystne dla usług tradycyjnej telefonii stacjonarnej.

Pismem z dnia 19 stycznia 2017 r. Prezes UKE, na podstawie art. 50 § 1 kpa, wezwał OPL do przekazania wyjaśnień w sprawie, poprzez:

- przedstawienie na płycie CD, umów międzyoperatorskich, w których OPL ustala inne niż określone w Ofercie SOR opłaty abonamentowe za świadczenie Usługi WLR, w tym ustala warunki udzielania rabatów;
- listy KNA (Krajowych Numerów Abonenckich), na których świadczona jest Usługa WLR, gdzie OPL pobiera opłatę abonamentową inną niż opłata abonamentowa ustalona w Ofercie SOR wraz ze wskazaniem tej opłaty.

Pismem z dnia 31 stycznia 2017 r. (data wpływu do Urzędu Komunikacji Elektronicznej dnia 6 lutego 2017 r., dalej „Stanowisko OPL II”) OPL przedstawiła stanowisko w sprawie stanowiące odpowiedź na wezwanie Prezesa UKE z dnia 19 stycznia 2017 r. Treść powyższego pisma, OPL oznaczyła klauzulą tajemnica przedsiębiorstwa OPL.

Pismem z dnia 31 stycznia 2017 r. (data wpływu do Urzędu Komunikacji Elektronicznej dnia 6 lutego 2017 r., dalej „Stanowisko Novum I”) Novum przedstawiła stanowisko w sprawie, odnosząc się do argumentacji OPL przedstawionej w Stanowisku OPL I. W treści Stanowiska Novum I wskazano na następujące kwestie:



1. ocena regulacji krajowego rynku rozpoczynania połączeń w stacjonarnej sieci telefonicznej, tj. Rynku 8 nie jest przedmiotem postępowania wszczętego na Wniosek;
2. nieprawdziwe są twierdzenia OPL jakoby konkurencja oparta na Usłudze WLR nie odbywała się z korzyścią dla użytkowników końcowych;
3. nie można zapomnieć, że sieć stacjonarna OPL jest w wielu miejscach wciąż jedyną siecią, na której można świadczyć stacjonarne usługi telefoniczne;
4. w związku ze znaczną niezawodnością usługi POTS, nie można uznać, aby inne formy (technologie) świadczenia telefonicznych usług stacjonarnych były pełnym substytutem usług telefonicznych POTS;
5. rozstrzygnięcie Prezesa UKE w sprawie powinno uwzględniać fakt, że Wniosek dotyczy wszystkich OA korzystających z Usługi WLR, co oznacza, że wszelkie zarzuty OPL względem Novum należy uznać za irrelevantne dla sprawy;
6. w konsekwencji postanowień Decyzji SMP 8, oparcie się wyłącznie na wynikach kalkulacji kosztów – jak czyni to OPL – nie musi prowadzić do prawidłowych wyników i wymaga dalszego badania przez Prezesa UKE;
7. najbardziej adekwatną metodą ustalenia opłaty abonamentowej za Usługę WLR jest metodologia „cena detaliczna minus”, która pozwoli uwzględnić faktyczne koszty ponoszone przez OPL i umożliwi ponowny rozwój konkurencji na rynku telefonii stacjonarnej;
8. wbrew twierdzeniom OPL, Novum w ciągu ostatnich trzech lat zaprzestała składać do OPL zamówienia na Usługę WLR, z uwagi na niemożność konkurowania z ofertami detalicznymi OPL, opierając się na Usłudze WLR;
9. zarzuty OPL dotyczące modelu biznesowego OA nie mają żadnego związku z ustaleniem opłaty abonamentowej za Usługę WLR;
10. zarzut OPL względem Novum w kwestii nieobniżenia opłat detalicznych dla abonentów w okresie korzystania przez Novum z promocyjnych ofert hurtowych OPL jest nietrafiony z uwagi na skomplikowane i zmienne warunki promocji hurtowej OPL;
11. Novum zwróciła uwagę, że OPL w Stanowisku OPL I nie odniosła się do kosztowych wyników wyliczeń Novum przedstawionych we Wniosku oraz nie wskazała czy w ofertach promocyjnych świadczyła usługi poniżej kosztów ich przygotowania i nie przedstawiła uzasadnienia kosztowego tych promocji.

Pismem z dnia 20 lutego 2017 r. (data wpływu do Urzędu Komunikacji Elektronicznej dnia 20 lutego 2017 r.) OPL przedstawiła wersję jawną Stanowiska OPL II.

Pismem z dnia 27 lutego 2017 r. (data wpływu do Urzędu Komunikacji Elektronicznej dnia 28 lutego 2017 r.) OPL przedstawiła wersję jawną załącznika nr 1 do Stanowiska OPL II.

Postanowieniami z dnia 16 marca 2017 r. Prezes UKE na podstawie art. 207 ust. 1 w związku z art. 206 ust. 1 Pt ograniczył Novum, KIGEiT, PIIT i PIKE prawo wglądu do materiału dowodowego w zakresie informacji przekazanych przez OPL w:

- piśmie z dnia 31 stycznia 2017 r., które OPL objęła klauzulą tajemnica przedsiębiorstwa OPL, w części, w której informacje te nie zostały ujawnione w wersji jawnej pisma z dnia 20 lutego 2017 r.;
- treści załącznika nr 1 w zakresie, w jakim dotyczył on listy numerów KNA WLR z aktywnym na dzień 26 stycznia 2017 r. rabatem utrzymaniowym, który to wykaz OPL objęła klauzulą tajemnica przedsiębiorstwa OPL w całości;

- treści załącznika nr 1 w zakresie, w jakim dotyczył on porozumień międzyoperatorskich zawartych pomiędzy:
  - OPL a easyCall S.A. z siedzibą w Warszawie,
  - OPL a Telefonią Dialog Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu,
  - OPL a Netią S.A. z siedzibą w Warszawie,

które OPL objęła klauzulą tajemnica przedsiębiorstwa OPL, w części, w której informacje te nie zostały ujawnione w wersji jawnej pisma z dnia 27 lutego 2017 r.

Postanowieniem z dnia 16 marca 2017 r. Prezes UKE na podstawie art. 207 ust. 1 w związku z art. 206 ust. 1 Pt ograniczył KIGeIT, PIIT i PIKE prawo wglądu do materiału dowodowego w zakresie informacji przekazanych przez OPL w treści załącznika nr 1 do pisma OPL z dnia 31 stycznia 2017 r. w zakresie, w jakim dotyczył on porozumienia międzyoperatorskiego zawartego pomiędzy OPL a Novum, które to porozumienie OPL objęła klauzulą tajemnica przedsiębiorstwa OPL, w części, w której porozumienie to, nie zostało ujawnione w wersji jawnej pisma OPL, z dnia 27 lutego 2017 r.

Pismem z dnia 20 marca 2017 r. (data wpływu do Urzędu Komunikacji Elektronicznej dnia 23 marca 2017 r.) e-Telko sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie złożyła wniosek o dopuszczenie do postępowania z Wniosku Novum na prawach strony.

Pismem z dnia 27 marca 2017 r. (data wpływu do Urzędu Komunikacji Elektronicznej dnia 29 marca 2017 r.) KIGeIT przedstawiła stanowisko w sprawie (dalej „Stanowisko KIGeIT II”) odnosząc się do argumentacji OPL przedstawionej w Stanowisku OPL II. KIGeIT podniosła następujące kwestie:

1. ponownie, KIGeIT wskazała, na zasadność Wniosku i zaistnienie przesłanek opisanych przez Novum uzasadniających obniżenie opłaty abonamentowej za Usługę WLR;
2. brak wyjaśnień OPL w zakresie sprzedaży Usługi WLR po obniżonych cenach na podstawie promocji z 2011 r., tj. sprzedaży Usługi WLR po cenie 10,05 zł/m-c. Wobec powyższego, Prezes UKE powinien ocenić stan faktyczny na podstawie zebranych dowodów i doprowadzić do odpowiedniej zmiany Oferty SOR w omawianym zakresie;
3. konieczność włączenia do akt postępowania jako dowodów pism OPL z dnia 3 lipca 2015 r. nr TKRU/JS/OPL/48/07/15 oraz nr TJRU3/MT/OPL-056/06/15 oraz pisma Prezesa UKE z dnia 22 lipca 2015 r. nr DHRT.WORK.6002.25.2015.2 na okoliczność ustalenia, że świadczenie Usługi WLR w cenie niższej niż wskazana w Ofercie SOR nie odbywa się poniżej kosztów ponoszonych przez OPL;
4. z uwagi na treść art. 33 Pt, KIGeIT zwróciła się do Prezesa UKE o udostępnienie w toku postępowania umów o dostępie zawartych przez OPL z OA, a przekazanych przez OPL do Prezesa UKE pismem z dnia 31 stycznia 2017 r.;
5. poza postępowaniem, KIGeIT zwróciła się do Prezesa UKE o weryfikację, czy OPL w związku z obowiązkiem wynikającym z art. 33 ust. 1 Pt przekazała Prezesowi UKE umowy, w których ustalała inne opłaty lub sposób rozliczeń za Usługę WLR, ewentualnie inne warunki świadczenia Usługi WLR. Powyższe, zdaniem KIGeIT powinno dotyczyć nie tylko tzw. promocji antychurnowej, ale również innych umów w sprawie obniżek opłat za Usługę WLR wskazanych we Wniosku przez Novum;

6. brak zasadności zastrzeżenia przez OPL w Stanowisku OPL II informacji dotyczących ilości zawartych umów międzyoperatorskich na warunkach promocyjnych oraz liczby świadczonych Usług WLR.

Jednocześnie, KIGeIT zwróciła się do Prezesa UKE o szybkie rozstrzygnięcie Wniosku Novum i wydanie decyzji zobowiązującej OPL do przedstawienia projektu zmiany Oferty SOR w zakresie wskazanym przez Novum we Wniosku.

Pismem z dnia 21 kwietnia 2017 r. Prezes UKE poinformował strony o włączeniu do materiału dowodowego w sprawie kopii następujących dokumentów:

- decyzji Prezesa UKE z dnia 5 sierpnia 2011 r., nr DART-SMP-6040-5/10 (42);
- decyzji Prezesa UKE z dnia 29 września 2010 r., nr DHRT-WOR-6082-4/10 (109);
- decyzji Prezesa UKE z dnia 5 kwietnia 2011 r., DHRT-WOR-6082-10/09 (219);
- decyzji Prezesa UKE z dnia 5 sierpnia 2011 r., nr DART-SMP-6040-5/10 (42);
- decyzji Prezesa UKE z dnia 4 października 2011 r., nr DHRT-WORK-6082-2/11 (70);
- decyzji Prezesa UKE z dnia 3 marca 2014 r., nr DHRT-WORK-6082-1/12 (283);
- decyzji Prezesa UKE z dnia 26 maja 2014 r., nr DHRT-WORK-6082-1/12 (330);
- decyzji Prezesa UKE z dnia 30 maja 2014 r., nr DHRT-WORK-6082-7/13 (76);
- decyzji Prezesa UKE z dnia 2 czerwca 2014 r., nr DHRT-WORK-6082-3/11 (448);
- decyzji Prezesa UKE z dnia 18 czerwca 2014 r., nr DHRT-WORK-6082-1/13 (202);
- decyzji Prezesa UKE z dnia 7 października 2014 r., nr DART-SMP-6040-1/14 (121);
- decyzji Prezesa UKE z dnia 26 lutego 2015 r., nr DHRT-WORK-6082-2/13 (133);
- decyzji Prezesa UKE z dnia 5 maja 2015 r., nr DHRT-WORK-6082-7/13 (177);
- decyzji Prezesa UKE z dnia 7 maja 2015 r., nr DHRT-WORK-6082-1/13 (319);
- decyzji Prezesa UKE z dnia 9 czerwca 2015 r., nr DHRT-WORK-6082-4/12 (194);
- decyzji Prezesa UKE z dnia 3 lipca 2015 r., nr DHRT-WORK-6082-3/11 (611);
- decyzji Prezesa UKE z dnia 12 sierpnia 2015 r., nr DHRT-WORK-6082-1/12 (454);
- decyzji Prezesa UKE z dnia 2 listopada 2015 r., nr DHRT.WORK.6082.6.2015.49;
- decyzji Prezesa UKE z dnia 21 grudnia 2015 r., nr DHRT.WORK.6082.4.2015.99;
- decyzji Prezesa UKE z dnia 11 kwietnia 2016 r., nr DHRT.WORK.6082.4.2015.124;
- decyzji Prezesa UKE z dnia 16 maja 2016 r., nr DHRT.WORK.6082.2.2016.3;
- decyzji Prezesa UKE z dnia 4 czerwca 2016 r., nr DHRT.WORK.6082.1.2016.6;
- decyzji Prezesa UKE z dnia 11 sierpnia 2016 r., nr DHRT.WORK.6082.10.2016.28;
- decyzji Prezesa UKE z dnia 6 grudnia 2016 r. nr DHRT.WORK.6082.3.2016.46.

Pismem z dnia 31 maja 2017 r. Prezes UKE poinformował podmioty biorące udział w postępowaniu o przysługującym im na podstawie art. 10 kpa prawie do zapoznania się z materiałem zgromadzonym w sprawie, a także do wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Jednocześnie Prezes UKE poinformował

strony o włączeniu do materiału dowodowego w sprawie kopii pisma Prezesa UKE z dnia 22 lipca 2015 r. nr DHRT.WORK.6002.28.2015.2.

Pismem z dnia 20 czerwca 2017 r. (data wpływu do Urzędu Komunikacji Elektronicznej dnia 21 czerwca 2017 r.) OPL przestawiła stanowisko w sprawie (dalej „Stanowisko OPL III”). W Stanowisku OPL III podniesiono następujące kwestie:

1. konieczność zawieszenia postępowania z urzędu w oparciu o przesłankę z art. 97 § 1 ust. 4 kpa (uprzedniego rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez inny organ, tj. do czasu zajęcia przez Komisję Europejską (dalej „KE”) stanowiska w przedmiocie analizy rynku prowadzonej przez Prezesa UKE, która to analiza jest elementem niezbędnym do zakończenia przedmiotowego postępowania (lub ewentualnie przedłużenie postępowania do czasu zajęcia stanowiska przez KE);
2. uwzględnienie Wniosku w jakimkolwiek zakresie, według OPL, wymaga przeprowadzenia postępowania konsultacyjnego i konsolidacyjnego, o których mowa w art. 15 Pt i art. 18 Pt;
3. brak przesłanek rynkowych uzasadniających zmianę Oferty SOR w zakresie opłaty abonamentowej za Usługę WLR, ponieważ:
  - a) opłaty miesięczne za Usługę WLR zgodne z aktualną Ofertą SOR nie ograniczają konkurencji na rynku detalicznym;
  - b) wprowadzone przez OPL warunki promocyjne nie uzasadniają wprowadzenia obniżki opłaty abonamentowej za Usługę WLR;
  - c) opłaty miesięczne za Usługę WLR w Polsce należą do najniższych w Europie i są znacząco niższe od średniej dla krajów UE;
  - d) brak jest odpowiedniej analizy rynku właściwego, która uzasadniałaby utrzymanie obowiązku świadczenia Usługi WLR;
4. oczekiwany rozwój konkurencji infrastrukturalnej ma wpływ na zmniejszenie popytu na stacjonarne usługi głosowe, a nie na wysokość opłaty hurtowej za Usługę WLR;
5. rozwiązania mobilne stanowiące substytut Usługi WLR wpływają na spadek zainteresowania Usługą WLR;
6. dostawcy sprzętu nie są zainteresowani wspieraniem starych technologii, na których bazuje Usługa WLR, co powoduje wzrost kosztów działalności OPL;
7. brak uzasadnienia obniżenia opłaty abonamentowej za Usługę WLR w świetle nałożonych na OPL obowiązków regulacyjnych;
8. OPL zakwestionowała twierdzenia Novum przedstawione we Wniosku oraz ponownie (jak w Stanowisku OPL I i Stanowisku OPL II) poddała w wątpliwość słuszność działań biznesowych Novum;
9. czasowość promocji OPL w zakresie zasad świadczenia Usługi WLR;
10. nadużycia Novum w stosunku do swoich abonentów (które w szczególności dotyczyły usług detalicznych świadczonych w oparciu o Usługę WLR);
11. konieczność uwzględnienia wpływu regulacji na kreowanie zachęt inwestycyjnych, w tym w szczególności z wykorzystaniem środków z Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa.

Pismami z dnia 21 czerwca 2017 r. (data wpływu do Urzędu Komunikacji Elektronicznej dnia 21 czerwca 2017 r.) OPL przedstawiła:

- załącznik do pisma OPL z dnia 20 czerwca 2017 r. zawierający kopię pisma OPL z dnia 13 lipca 2012 r.,
- wyniki promocji Usług WLR (tzw. promocji antychurnowej),

oba wyżej wymienione pisma (dalej jako „Pisma OPL”) OPL oznaczyła klauzulą „tajemnica przedsiębiorstwa OPL”, załączając jednocześnie wersje jawne wskazanych powyżej dokumentów.

Postanowieniem z dnia 22 czerwca 2017 r. Prezes UKE umorzył postępowanie w sprawie z wniosku e-Telko o dopuszczenie do postępowania z Wniosku Novum na prawach strony.

Postanowieniem z dnia 22 czerwca 2017 r. Prezes UKE odmówił przeprowadzenia dowodu na wniosek KIGEiT zawarty w Stanowisku KIGEiT II, w zakresie w jakim dotyczył on włączenia do akt postępowania jako dowodów pism OPL z dnia 3 lipca 2015 r. nr TKRU/JS/OPL/48/07/15 oraz nr TJRU3/MT/OPL-056/06/15 oraz pisma Prezesa UKE z dnia 22 lipca 2015 r. nr DHRT.WORK.6002.25.2015.2 na okoliczność ustalenia, że świadczenie Usługi WLR w cenie niższej niż wskazana w Ofercie SOR nie odbywa się poniżej kosztów ponoszonych przez OPL.

Postanowieniem z dnia 23 czerwca 2017 r. Prezes UKE odmówił zawieszenia na podstawie art. 97 § 1 ust. 4 kpa postępowania z Wniosku, na wniosek OPL zawarty w Stanowisku OPL III.

Postanowieniem z dnia 23 czerwca 2017 r. Prezes UKE na podstawie art. 207 ust. 1 w związku z art. 206 ust. 1 Pt ograniczył Novum, KIGEiT, PIIT i PIKE prawo wglądu do materiału dowodowego w zakresie informacji przekazanych przez OPL w Pismach OPL.

Pismem z dnia 23 czerwca 2017 r. (data wpływu do Urzędu Komunikacji Elektronicznej dnia 23 czerwca 2017 r.) PIIT przedstawiła stanowisko w sprawie (dalej „Stanowisko PIIT”). W Stanowisku PIIT wskazano na następujące kwestie:

- Usługa WLR, której celem jest umożliwienie konkurencji usługowej, a nie infrastrukturalnej prowadzi do obniżenia cen na rynku dla klientów końcowych, ale jednocześnie obniża wartość tego rynku;
- obniżenie wartości rynku telekomunikacyjnego przez Usługę WLR prowadzi do obniżenia zdolności przedsiębiorców do inwestowania i kreowania innowacyjnych rozwiązań na rynku;
- przychylenie się do Wniosku może osłabić bodźce inwestycyjne zarówno dla operatora infrastrukturalnego, zobowiązanego do świadczenia Usługi WLR (poprzez doprowadzenie do sytuacji niemożności pokrycia kosztów świadczonych usług) jak i dla innych operatorów korzystających i niekorzystających z Usługi WLR;
- obniżenie cen za Usługę WLR wprowadza dodatkową presję wyłącznie na spadek cen detalicznych, pozbawiając przedsiębiorców niezbędnych środków na dalsze inwestycje i innowacyjne usługi;
- wszelkie działania w zakresie modyfikacji Usługi WLR powinny być poprzedzone wnikliwą analizą warunków rynkowych z uwzględnieniem perspektywy rozwoju rynku telekomunikacyjnego w Polsce.

#### **Biorąc powyższe pod uwagę, Prezes UKE zważył, co następuje:**

Zgodnie z art. 206 ust. 1 Pt, postępowanie przed Prezesem UKE prowadzone jest na podstawie kpa ze zmianami wynikającymi z Pt oraz ustawy z dnia 7 maja 2010 r.

o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (t.j.: Dz. U. z 2016 r., poz. 1537 ze zm).

Podstawą wydania Decyzji jest art. 43 ust. 2 zd. 1 Pt, zgodnie z którym „w przypadku zmiany zapotrzebowania na usługi lub zmiany warunków rynkowych Prezes UKE może z urzędu lub na uzasadniony wniosek przedsiębiorcy telekomunikacyjnego zobowiązać operatora do przygotowania zmiany oferty ramowej w całości lub w części.” Powyższy przepis reguluje zatem kwestie związane ze zobowiązaniem operatora do przygotowania zmiany oferty ramowej, tj. tryb wszczęcia postępowania, przedmiot i zakres zobowiązania do przygotowania zmiany oferty ramowej oraz przesłanki uprawniające Prezesa UKE do zobowiązania operatora do przygotowania zmiany oferty ramowej.

Analizując treść przywołanego wyżej art. 43 ust. 2 zd. 1 Pt, należy podkreślić, że w przypadku zmiany zapotrzebowania na usługi lub zmiany warunków rynkowych Prezes UKE może z urzędu lub na uzasadniony wniosek przedsiębiorcy telekomunikacyjnego zobowiązać operatora do przygotowania zmiany oferty ramowej w całości lub w części. Wskazać w tym zakresie należy, iż zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej „NSA”) z dnia 23 stycznia 2013 r., sygn. akt II GSK 1981/11, LEX 1361522 „artykuł 43 ust. 2 p.t. jako przesłanki wprowadzenia przez przedsiębiorcę zmian do obowiązującej oferty ramowej wskazuje zmiany zapotrzebowania na usługi lub zmiany warunków rynkowych. Przesłanki te muszą być interpretowane w taki sposób, aby w przypadku dostrzeżenia przez organ wystąpienia wskazanych wyżej zniekształceń lub barier organ miał możliwość zobowiązania do dokonania zmiany oferty ramowej, która wyeliminuje nieprawidłowości. Nie jest do zaakceptowania taka wykładnia art. 43 ust. 2 p.t., która mimo stwierdzenia, że po wprowadzeniu oferty ramowej na rynku konkurencyjnym występują nieprawidłowości, nie daje możliwości zobowiązania przedsiębiorcy do przygotowania stosownych zmian tej oferty”.

Zgodnie ze stanowiskiem doktryny: „Wniosek o zmianę oferty może pochodzić nie tylko od przedsiębiorcy telekomunikacyjnego zainteresowanego zmianą oferty, ale także od zobowiązanego ofertą operatora. Wniosek musi szczegółowo uzasadniać, dlaczego konieczne jest dokonanie zmiany oferty oraz wyjaśniać relacje pomiędzy zmianami w zakresie zapotrzebowania na usługi lub zmianami warunków rynkowych a koniecznością dokonania zmian ofert ramowych” (M. Rogalski, K. Kawałek, Prawo telekomunikacyjne. Komentarz. LEX 2010, nr 86108). Wskazać przy tym należy, że wniosek w sprawie zobowiązania do zmiany oferty ramowej powinien być uzasadniony, gdyż tylko taki wniosek powoduje wszczęcie przez Prezesa UKE postępowania w sprawie wydania decyzji zobowiązującej do dokonania zmiany oferty ramowej. Jeżeli wniosek nie jest uzasadniony Prezes UKE odmawia zobowiązania operatora (tu: OPL) do zmiany oferty ramowej w formie decyzji. Warunkiem wydania decyzji na podstawie art. 43 ust. 2 Pt jest również, a może przede wszystkim, istnienie obowiązującej oferty ramowej (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego [dalej „WSA”] w Warszawie z dnia 5 marca 2008 r., sygn. akt VI SA/Wa 2164/07, LEX nr 477571).

W zależności od wyników dokonanej oceny, Prezes UKE jest uprawniony do:

1. zobowiązania operatora (tu: OPL) do przygotowania zmiany oferty ramowej (tu: Oferta SOR) w całości lub w części,
2. odmowy zobowiązania operatora (tu: OPL) do przygotowania zmiany oferty ramowej (tu: Oferta SOR) w całości lub w części.

W związku z powyższym, Prezes UKE, rozpatrując niniejszą sprawę, kierował się przesłankami, określonymi w art. 43 ust. 2 Pt, tj.:

1. istnienie obowiązującej oferty ramowej,
2. wystąpienie zmiany zapotrzebowania na usługi lub wystąpienie zmiany warunków rynkowych oraz
3. zasadność wniosku przedsiębiorcy telekomunikacyjnego (tu: Novum).

**Poniżej Prezes UKE odniósł się do powyższych kwestii w kontekście niniejszej sprawy.**

Analizując treść art. 43 ust. 2 zd. 1 Pt, pod kątem ww. przesłanek Prezes UKE wskazuje, że obowiązującą ofertą ramową na dzień wydania Decyzji, której zmiany dotyczy Wniosek jest Oferta SOR.

Dokonując analizy sprawy w zgodzie z treścią art. 43 ust. 2 zd. 1 Pt, Prezes UKE zaznacza, że postępowanie zostało wszczęte na wniosek przedsiębiorcy telekomunikacyjnego – Novum. Prezes UKE stwierdził, że Novum jako przedsiębiorca telekomunikacyjny, zarejestrowany pod numerem 9324 w rejestrze prowadzonym przez Prezesa UKE, posiadał legitymację do złożenia Wniosku, na podstawie art. 43 ust. 2 zd. 1 Pt.

Przed przystąpieniem do oceny wystąpienia zmiany przesłanek uzasadniających zobowiązanie OPL do zmiany Oferty SOR, należy wyjaśnić, że Wniosek dotyczy usługi polegającej na hurtowej odsprzedaży dostępu do sieci OPL. Usługa WLR może polegać nie tylko na tzw. odsprzedaży prostej polegającej na tym, że usługi dostępne i połączeniowe wykonywane są przez OPL. Prezes UKE zaznacza, że Usługa WLR może być również realizowana w modelu tzw. odsprzedaży złożonej, gdzie usługi dostępne są świadczone przez OPL, a usługi związane z ruchem telefonicznym, zapewnieniem przenośności numerów czy preselekcją na rzecz dostawcy usług pozostają poza kompetencjami OPL wykonywanymi w ramach Usługi WLR. Zatem, w przypadku gdy, dany OA w ramach Usługi WLR wykupuje od OPL jedynie usługę abonamentową (tj. de facto usługę utrzymania łącza z możliwością zapewnienia wykonywania rozpoczynania połączeń), a usługi związane z ruchem telefonicznym świadczy w ramach własnych możliwości technicznych, kształtuje swoją ofertę detaliczną niezależnie od oferty detalicznej OPL. Powyższe, jednoznacznie wskazuje, że w ramach Usługi WLR, OA ma możliwość podejmowania samodzielnych, niezależnych od OPL działań sprzyjających kształtowaniu oferty detalicznej względem abonenta Usługi WLR.

W tym miejscu należy podkreślić, że jak wynika ze wskazanych powyżej zasad podstawowych korzystania przez OA z Usługi WLR, kluczowym elementem każdego z modeli korzystania z Usługi WLR jest opłata abonamentowa za Usługę WLR. To w oparciu o tę opłatę OA bada możliwość konkurowania z OPL na detalicznym rynku stacjonarnych usług głosowych. W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że opłaty hurtowe, jakie każdy OA uiszcza na rzecz OPL w związku z korzystaniem z Usługi WLR zostały ustalone jako odwzorowanie oferty detalicznej OPL z zastosowaniem metody „cena detaliczna minus”. Powyższe działanie, było i nadal pozostaje uzasadnione faktem, że Usługa WLR, niezależnie od modelu świadczenia tej usługi, polega na odwzorowaniu oferty detalicznej OPL przez OA z wykorzystaniem sieci OPL. Odwzorowanie przez OA oferty detalicznej OPL powinno również umożliwiać OA konkurowanie nie tylko z ofertą detaliczną przedsiębiorców telekomunikacyjnych działających bez wykorzystania usług hurtowych OPL, ale również z OPL. Podejmując rozstrzygnięcie wskazane w sentencji Decyzji, Prezes UKE miał na względzie przede wszystkim konieczność wspierania konkurencji w zakresie tworzenia ofert detalicznych na rynku stacjonarnych usług głosowych. Następnie, Prezes UKE dokonał analizy sprawy pod kątem zaistnienia przesłanki zmiany zapotrzebowania na usługi. W odniesieniu do omawianej przesłanki należy wyjaśnić, że ustawodawca posłużył się w tym przypadku pojęciem niedookreślonym, tym samym, kwestię ustalenia co należy rozumieć pod

pojęciem „zmiany zapotrzebowania na usługi” w kompetencji Prezesa UKE. Potwierdzenie powyższego twierdzenia znajduje się również w treści orzecznictwa przedmiotu, zgodnie z którym: „W tym kontekście, należy uznać, iż na gruncie ustawy - Prawo telekomunikacyjne możliwość nałożenia obowiązku zmiany oferty ramowej, jako środka zaradczego przewidzianego w cyt. ustawie, jest dyskrecjonalną kompetencją organu regulacyjnego wynikającą z oceny adekwatności tego środka regulacyjnego, z uwzględnieniem zasady proporcjonalności, celów ustawy oraz celów polityki regulacyjnej określonych m.in. w art. 1 ust. 2, art. 25 ust. 4, art. 42 ust. 1 i art. 189 ust. 2 cyt. ustawy (podobnie: A. Chrzanowski, *Stosowanie ofert ramowych w praktyce regulacyjnej /w:/ Regulacja rynków telekomunikacyjnych*, pod red. S. Piątka, Warszawa 2007, s. 312)” (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 5 maja 2014 r. (sygn. akt VI SA/Wa 2624/13, orzeczenia.nsa.gov.pl).

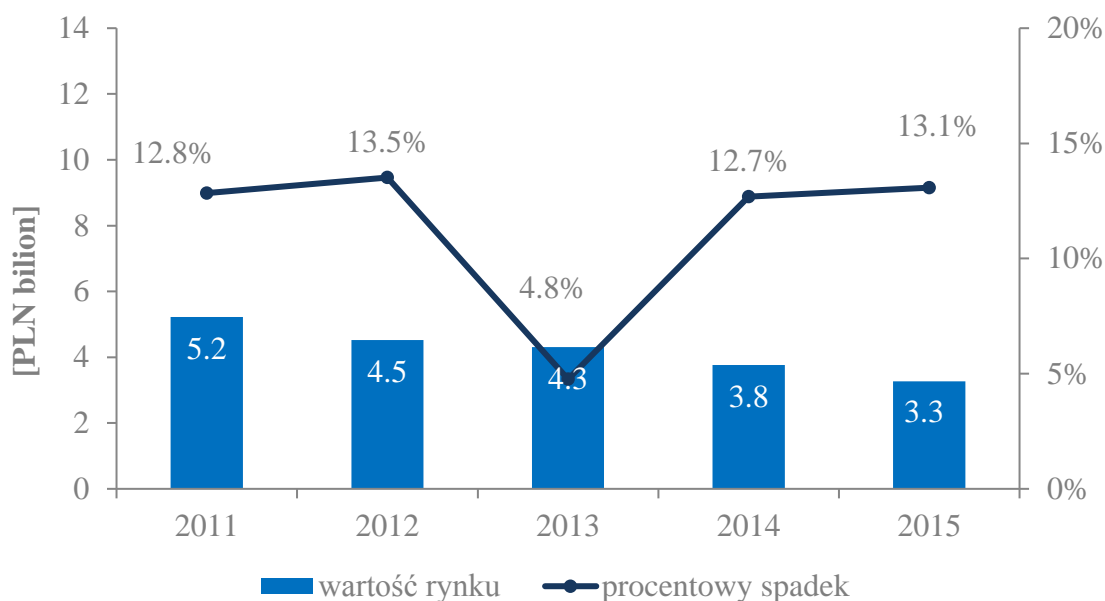
Przy czym jak wynika z orzecznictwa co do możliwości wykładni pojęcia „zmiany zapotrzebowania na usługi” to: „Art. 43 ust. 2 p.t. jako przesłanki tych zmian wskazuje zmiany zapotrzebowania na usługi [...]. Przesłanki te muszą być interpretowane w taki sposób, aby w przypadku dostrzeżenia przez organ wystąpienia wskazanych wyżej zniekształceń lub barier organ miał możliwość zobowiązania do dokonania zmiany oferty ramowej, która wyeliminuje nieprawidłowości” (wyrok NSA z dnia 23 stycznia 2013 r., sygn. akt II GSK 1981/11, orzeczenia.nsa.gov.pl). Jak wynika z dalszej części uzasadnienia Decyzji nastąpiła zmiana w zakresie zapotrzebowania na realizację Usługi WLR przez OPL, co uzasadniało podjęcie rozstrzygnięcia w sprawie zgodnie z Wnioskiem.

Niezależnie od powyższego należy podkreślić, że zgodnie z wyrokiem WSA w Warszawie z dnia 5 maja 2014 r. (sygn. akt VI SA/Wa 2624/13, orzeczenia.nsa.gov.pl) Prezes UKE uwzględnił w postępowaniu z Wniosku także pogląd, zgodnie z którym: „[...] w omawianej sytuacji organ regulacyjny musi wykazać, że okoliczności sprawy i dowody jednoznacznie wskazują, że stosowana przez operatora dotychczasowa oferta ramowa nie uwzględnia zaistniałych zmian zapotrzebowania na usługi lub zmian warunków rynkowych, co uzasadnia potrzebę dokonania zmian, oczywiście gdy na operatora nałożono uprzednio stosowne obowiązki regulacyjne. Ponadto należy zauważyć, że skoro decyzja wydana na podstawie art. 43 ust. 2 Pt powinna określać te zapotrzebowania na usługi lub zmiany warunków rynkowych, które uzasadniają potrzebę dokonania zmian w ofercie ramowej, to organ regulacyjny nie może poprzestać na ogólnym określeniu tych zmian, ale wskazać konkretnie, jakie usługi lub na czym polegające zmiany warunków rynkowych mogą uzasadnić potrzebę dokonania stosownych zmian oferty (podobnie: M. Rogalski /w:/ M. Rogalski (red.), K. Kawalek, *Prawo telekomunikacyjne. Komentarz, LEX, 2010, komentarz do art. 43 Prawa telekomunikacyjnego, t. 7)*”.

Analizując wystąpienie przesłanki zmiany zapotrzebowania na usługi, Prezes UKE wskazuje co następuje. W obecnej sytuacji rynkowej, gdy usługi telefonii stacjonarnej od kilku lat charakteryzują się malejącą popularnością (por. wykres nr 1 oraz nr 2) jednym z podstawowych zadań Prezesa UKE jest dokonanie analizy możliwości zwiększenia przez rynek stacjonarnych usług głosowych poziomu popytu, nie tylko na rynku detalicznym, ale również, a może nawet przede wszystkim, na rynku hurtowym.

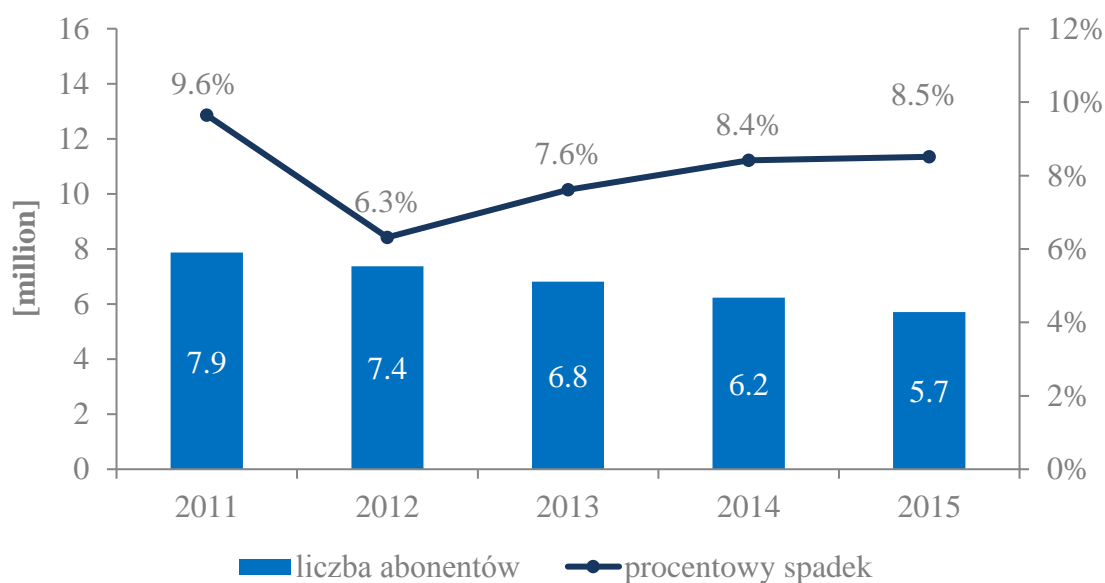
Wykres 1. Wartość rynku telefonii stacjonarnej oraz dynamika zmian:





(źródło: UKE)

Wykres 1. Liczba abonentów oraz dynamika zmian:



(źródło: UKE)

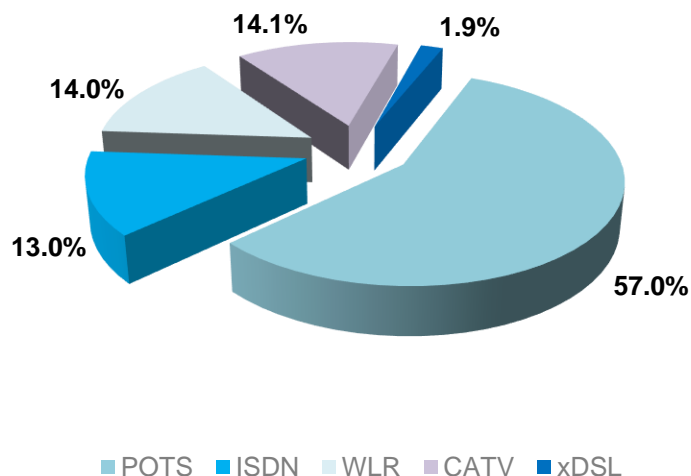
Tendencję rynkową polegającą na zmniejszającym się popycie na Usługę WLR dostrzega również OPL: „2.3.1 Rynek i konkurencja Rynek usług głosowych: Na koniec grudnia 2016 r. zgodnie z szacunkami Grupy penetracja telefonią stacjonarną w Polsce wynosiła 20,0% wśród ogółu ludności wobec 20,9% na koniec grudnia 2015 r. Główną przyczyną spadku

niezmiennie pozostaje rosnąca popularność usług mobilnych. [...]Trend spadkowy dotyczy także linii oferowanych w ramach regulowanych usług hurtowych (WLR i LLU)”<sup>10</sup>.

Z powyższego jednoznacznie wynika, że nastąpiła zmiana zapotrzebowania na usługi – tu: usługi telefonii stacjonarnej, polegająca na malejącym zainteresowaniu tymi usługami, w tym również Usługą WLR. Odpowiedzią Prezesa UKE na taką zmianę jest podjęcie działań mających na celu uatrakcyjnienie usług stacjonarnych, tak by zapewnić wzrost konkurencji i atrakcyjności oferty stacjonarnych usług głosowych. Z uwagi na fakt, że Prezes UKE nie ma uprawnień co do ustalania wysokości opłat detalicznych, jedynym możliwym polem działań regulacyjnych w omawianym zakresie pozostaje rynek regulowanych usług hurtowych – tu: Usługi WLR. Tym samym, Prezes UKE realizując politykę regulacyjną polegającą na wspieraniu konkurencji na rynku telekomunikacyjnym uznał za uzasadnione dążenie do zmiany wysokości opłat za Usługę WLR.

Zapewnienie konkurencyjności hurtowego rynku usług głosowych z wykorzystaniem Usługi WLR, może w konsekwencji wpłynąć pozytywnie na wielość konkurencyjnych ofert detalicznych dla klientów indywidualnych, w zakresie jakości, ale przede wszystkim w zakresie ceny usług detalicznych. Aby oferty detaliczne OA mogły konkurować między sobą, ale również z ofertą detaliczną OPL, poziom opłaty hurtowej powinien zapewniać OA określoną przestrzeń ekonomiczną umożliwiającą im odzyskanie w opłacie detalicznej nie tylko opłaty hurtowej, ale również kosztów detalicznych OA. Ponadto, należy zauważyć, że jakkolwiek rynek stacjonarnych usług głosowych wykazuje tendencję spadkową, to nadal najbardziej popularną technologią wykonywania tej usługi jest POTS (por. Raport o stanie rynku telekomunikacyjnego w Polsce w 2015 r.<sup>11</sup>, wykres 3 poniżej).

Wykres 32. Udziały łączny telefonii stacjonarnej według rodzaju dostępu:



Powyższe oznacza, że zapewnienie konkurencyjności tej usługi oraz zwiększenie poziomu zapotrzebowania na nią nadal powinno być uwzględniane w działalności regulacyjnej Prezesa UKE. Warto podkreślić, że wartość rynku Usługi WLR na koniec 2015 r. wyceniano na ok. 0,47 mld zł<sup>12</sup>. Wartość ta, jakkolwiek malejąca, stanowi jednak nadal znaczący udział przychodów w działalności telekomunikacyjnej przedsiębiorców telekomunikacyjnych,

<sup>10</sup>[http://www.orange-](http://www.orange-ir.pl/sites/default/files/Jednostkowy%20raport%20roczny%202016%20Orange%20Polska%20SA.pdf)

[ir.pl/sites/default/files/Jednostkowy%20raport%20roczny%202016%20Orange%20Polska%20SA.pdf](http://www.orange-ir.pl/sites/default/files/Jednostkowy%20raport%20roczny%202016%20Orange%20Polska%20SA.pdf)

<sup>11</sup> [http://www.uke.gov.pl/files/?id\\_plik=23480](http://www.uke.gov.pl/files/?id_plik=23480);

<sup>12</sup> Tamże;

którego zwiększenie jest uzasadnione biznesowo. W ocenie Prezesa UKE zwiększenie wartości rynku Usługi WLR, z uwagi na charakter tej usługi (polegający na odzwierciedleniu na poziomie hurtowym usług detalicznych OPL), może nastąpić jedynie poprzez zmianę opłaty abonamentowej za Usługę WLR POTS, o której mowa w Części I, Rozdział 9, pkt 9.6 Tabela nr 38, poz. 1 Oferty SOR. Powyższe twierdzenia Prezesa UKE znajdują potwierdzenie również w treści Wniosku, gdzie wskazano, na potrzebę ze strony OA co do obniżenia opłaty za Usługę WLR do poziomu umożliwiającego rozwój skutecznej konkurencji na rynku stacjonarnych usług głosowych, a spadek wartości stacjonarnych usług głosowych wymaga interwencji Prezesa UKE.

Odnosząc się do przesłanki zmiany zapotrzebowania na usługi w zakresie objętym Wnioskiem (tj. malejące zainteresowanie stacjonarnymi usługami głosowymi), należy również zaznaczyć, że presja cenowa związana z ofertami sieci kablowych oraz ofertami sieci ruchomych, wymusiła obniżkę cen detalicznych nie tylko na OA, ale również na OPL. Dzięki podjętym przez OPL działaniom w zakresie kreowania ofert detalicznych, OPL podjęła walkę o klienta detalicznego z operatorami sieci ruchomych i sieci kablowych. OA korzystający z Usługi WLR nie mogli w sposób elastyczny dostosowywać swojej oferty detalicznej do zmieniających się warunków rynkowych i zmiany zapotrzebowania na usługi z uwagi na konieczność uwzględniania w swoich działaniach marketingowych, niezminiającej się od 2006 r. opłaty za Usługę WLR. Tym samym, Prezes UKE zauważa, że OA korzystający z Usługi WLR znaleźli się w gorszej sytuacji rynkowej, względem Części detalicznej OPL. Powyższe, pozostaje w sprzeczności z nałożonym na OPL obowiązkiem regulacyjnym w zakresie zapewnienia niedyskryminacji. Tym samym, uwzględniając zakres obowiązków regulacyjnych nałożonych na OPL na Rynku 8, mających bezpośredni wpływ na poziom konkurencyjności usługowej i cenowej na rynku detalicznych usług głosowych, Prezes UKE uznał, że Wniosek Novum zasługuje na uwzględnienie.

Należy też wskazać na brak uzasadnienia twierdzeń OPL zawartych w treści Stanowiska OPL I sugerujących, że obniżenie opłaty za Usługę WLR zwiększy wzrost presji wyłącznie na cenę detaliczną, co może pozbawić OA inwestujących we własną infrastrukturę niezbędnych środków na innowacyjność. Prezes UKE, wskazuje, że wyżej wymieniona argumentacja pozostaje bez znaczenia dla zmiany zapotrzebowania na usługi jaką jest malejące zainteresowanie stacjonarnymi usługami głosowymi. Koniecznym działaniem jest prowadzenie wszelkich możliwych działań zmierzających do uatrakcyjnienia oferty stacjonarnych usług głosowych. W ocenie Prezesa UKE zmiana wysokości opłaty abonamentowej za Usługę WLR, umożliwi OA opierającym swoją ofertę detaliczną na Usłudze WLR zwiększenie elastyczności cenowej w zakresie ofert detalicznych, tak jak to czyni obecnie OPL. W konsekwencji, umożliwienie OA korzystającym z Usługi WLR konkurowania poziomem cen z operatorami np. sieci kablowych może spowodować wzrost zainteresowania Usługą WLR, a co za tym idzie poziomem wykorzystania infrastruktury OPL co z kolei przełoży się na wyższe przychody po stronie OPL. Podobną argumentację powołał Novum w uzasadnieniu Wniosku, wskazując, że: *„Zobowiązanie Orange do przygotowania projektu zmiany Oferty SOR umożliwi również dłuższe wykorzystanie istniejącej już sieci telekomunikacyjnej, przez wykorzystanie tej sieci przez OA do świadczenia usług detalicznych opartych na Usłudze WLR. Istnieje ryzyko, że jeżeli na tych łączach Orange nie będzie świadczyć Usługi WLR łącza te staną się nieaktywne – a co za tym idzie, nie będą generować przychodu [Orange przez OA]”* (pkt 51 uzasadnienia Wniosku). Prezes UKE, przychyłając się do ww. stanowiska Novum zaznacza, że zmiana wysokości opłaty abonamentowej za Usługę WLR może przyczynić się również do zmniejszenia tych zasobów infrastrukturalnych sieci OPL, które są niewykorzystywane i sprzyjają degradacji sieci miedzianej OPL.

Zdaniem Prezesa UKE, zmiana wysokości opłaty abonamentowej za Usługę WLR nie pozbawi OA środków na zwiększenie innowacyjności, wręcz przeciwnie, potencjalne obniżenie przedmiotowej opłaty (po przeprowadzeniu badania wysokości opłaty zaproponowanej przez OPL w postępowaniu administracyjnym w sprawie zatwierdzenia zmiany Oferty SOR w przedmiotowym zakresie) może przyczynić się do wzrostu rezerw finansowych poszczególnych OA, które będą mogły zostać przeznaczone na inwestycje w infrastrukturę czy modernizację własnej sieci lub urządzeń sieciowych, w zależności od wybranego modelu biznesowego danego OA. Poza tym, OPL zdaje się pomijać fakt, że często lokalni dostawcy usług telekomunikacyjnych to OA działający w niewielkiej skali (gminy, osiedla), którzy nie dysponują środkami finansowymi na budowę i utrzymywanie własnej sieci telekomunikacyjnej. W Polsce, istnieją bowiem obszary, w których inwestycja w taką sieć jest nieopłacalna dla lokalnych dostawców usług, a ich modele biznesowe zakładają podejmowanie współpracy z tymi OA, którzy udostępniają własne sieci telekomunikacyjne na atrakcyjnych cenowo warunkach hurtowych. Dlatego też, w ocenie Prezesa UKE, nadal istnieje potrzeba zapewnienia możliwości skorzystania przez OA z usług hurtowych takich jak Usługa WLR, która jest usługą atrakcyjną biznesowo dla wielu podmiotów prowadzących i planujących podjąć działalność telekomunikacyjną w Polsce. Na powyższą kwestię, zwróciła uwagę również Novum w treści Stanowiska Novum I wskazując, że sieć stacjonarna OPL jest w wielu miejscach wciąż jedyną siecią, na której można świadczyć stacjonarne usługi telefoniczne. Za nieuzasadnione należy zatem uznać twierdzenia OPL zawarte m.in. w Stanowisku OPL III oraz twierdzenia PIIT przedstawione w Stanowisku PIIT jakoby jedynym pożądanym i godnym zainteresowania trendem rozwoju na rynku telekomunikacyjnym było zwiększenie poziomu konkurencji infrastrukturalnej.

Uwzględniając powyższe rozważania związane z aktualnym na dzień wydania Decyzji poziomem opłaty hurtowej za Usługę WLR, należy uznać, iż w niniejszej sprawie zachodzi przesłanka zmiany zapotrzebowania na usługi, tj. Usługi WLR, w kontekście Wniosku. Podkreślenia wymaga również fakt, że od ponad 10 lat poziom opłaty abonamentowej za Usługę WLR nie uległ zmianie, więc już sam fakt utrzymywania przez tak długi czas ww. opłaty na niezmiennym poziomie, przy jednoczesnej zmianie innych czynników (jak np. rezygnacja przez część OA z Usługi WLR) może być podstawą do zmiany wysokości tej opłaty.

Odnosząc się do przesłanki zmiany warunków rynkowych uzasadniających zobowiązanie OPL do zmiany Oferty SOR poprzez obniżenie opłaty abonamentowej za Usługę WLR, Prezes UKE wskazuje co następuje.

Jak wynika z analizy zebranego w niniejszej sprawie materiału dowodowego wystąpienie okoliczności polegających na:

- stopniowej migracji stacjonarnych usług głosowych do sieci mobilnych;
- braku możliwości duplikacji infrastruktury telekomunikacyjnej ze względów technicznych i ekonomicznych;
- cyklicznej obniżce cen detalicznych na rynku usług głosowych, również w sieci OPL;
- zmniejszeniu zainteresowania Usługą WLR z uwagi na niemożność stworzenia w jej oparciu konkurencyjnej oferty detalicznej względem oferty detalicznej OPL;
- wprowadzaniu ofert promocyjnych dla Usługi WLR

ma istotne znaczenie dla sposobu rozliczeń Usługi WLR przez OPL. Okoliczności te składają się bowiem na określone warunki rynkowe, w jakich OPL ma obowiązek realizować Usługę WLR. Prezes UKE zaznacza, że warunki te wskazują na zmianę jaka nastąpiła w ciągu

ostatnich lat na polskim rynku telekomunikacyjnym w zakresie korzystania ze stacjonarnych usług głosowych. Zmiana ta polega przede wszystkim na obniżeniu poziomu konkurencyjności stacjonarnych usług głosowych względem technologii świadczenia usług głosowych przez operatorów sieci mobilnych lub VoIP (na co uwagę zwróciła również OPL w Stanowisku OPL III oraz PIIT w Stanowisku PIIT). Działania Prezesa UKE powinny zmierzać do przeciwdziałania tym zmianom i ograniczaniu tego zjawiska. Jednym z takich działań jest stworzenie OA warunków dla efektywnego wykorzystania istniejących regulowanych usług hurtowych, które umożliwią OA konkurowanie na rynku detalicznym. W aktualnej sytuacji rynkowej w zakresie świadczenia stacjonarnych usług głosowych, prawidłowym kierunkiem interwencji regulacyjnej jest zobowiązanie OPL do zmiany, obecnie niekonkurencyjnej zdaniem Prezesa UKE, opłaty abonamentowej za Usługę WLR POTS.

Mając na uwadze aktualną sytuację rynkową oraz uwzględniając wystąpienie zmiany zapotrzebowania na usługi, o których mowa powyżej, Prezes UKE stwierdził, konieczność rewizji wysokości opłaty abonamentowej za Usługę WLR POTS. Prezes UKE analizując niniejszą sprawę uznał za słuszne twierdzenia Novum, dotyczące niekonkurencyjności hurtowej opłaty abonamentowej za Usługę WLR w kontekście oferty detalicznej OPL - „Plan na każdą kieszeń” dla kontaktu 24-miesięcznego. Jak zasadnie zauważyła Novum porównując cenę detaliczną OPL z ww. planu taryfowego z opłatą za Usługę WLR POTS otrzymana różnica uniemożliwia, a przynajmniej poważnie utrudnia, pokrycie kosztów detalicznych OA oraz uzyskanie rozsądnej marży (tj. 26,31 zł netto/m-c – 20,05 zł = 6,26 zł). W konsekwencji za słuszne należy uznać twierdzenia KIGEiT zawarte w Stanowisku KIGEiT I wskazujące, że spadek zainteresowania Usługą WLR wynika ze zbyt wysokich opłat hurtowych ponoszonych przez OA na rzecz OPL. Za uzasadnione należy również uznać twierdzenia KIGEiT zgodnie z którymi: *„Usługi detaliczne oparte na Usłudze WLR, jeżeli koszty ich świadczenia zostaną dostosowane do obowiązujących kosztów, z pewnością byłyby wciąż popularne”* (Stanowisko KIEGiT I).

Dodatkowo, podkreślić należy, że zapobieganie zniekształcaniu lub ograniczaniu konkurencji na rynku telekomunikacyjnym należy do celów działania Prezesa UKE (art. 189, ust. 2 pkt 2 lit b Pt). Dlatego też, dokonując wszechstronnej analizy zebranego w sprawie materiału dowodowego, Prezes UKE uznał, że obowiązująca opłata za Usługę WLR POTS powinna zostać zmieniona w sposób zapewniający realną konkurencyjność ofert detalicznych OA względem oferty detalicznej OPL.

Prezes UKE zwraca również uwagę, że zmiana opłaty abonamentowej za Usługę WLR POTS pozostaje w zgodzie z nałożonymi na OPL Decyzją SMP 8 obowiązkami regulacyjnymi (wbrew twierdzeniom OPL zawartym w Stanowisku OPL III). OPL powinna uwzględniać w swoich działaniach obowiązek o którym mowa w art. 34 Pt, polegający na zapewnieniu możliwości zarządzania obsługą użytkownika końcowego i obowiązek niedyskryminacji, o którym mowa w art. 36 Pt. Powyższe przekłada się na konieczność dbania o interes użytkowników końcowych i zapewnienia skutecznej konkurencji. W ocenie Prezesa UKE wskazane w sentencji Decyzji zobowiązanie do zmiany opłaty abonamentowej za Usługę WLR POTS jest działaniem niezbędnym dla zwiększenia poziomu konkurencyjności na rynku stacjonarnych usług głosowych i zwiększenia możliwości osiągnięcia maksymalnych korzyści w zakresie ceny dla użytkowników tych usług. Jak słusznie zauważyła Novum w Stanowisku Novum I, korzyści dla konsumentów rosną, jeżeli użytkownicy końcowi mają możliwość wyboru usług spośród wielu oferentów. Za uzasadnione należy również uznać twierdzenia Novum przedstawione we Wniosku wskazujące, że usługi głosowe są kluczowymi usługami dla użytkowników w wieku 60+, a Prezes UKE powinien dbać o interesy również tych użytkowników. Nie ulega także wątpliwości, że słusznie Novum

we Wniosku zauważyła, iż popularność telefonii stacjonarnej na obecnym etapie rozwoju rynku telekomunikacyjnego związana jest ze stosunkową niską ceną. Za właściwą należy również uznać argumentację Novum, ale i KIGEiT (Stanowisko KIGEiT I) wskazującą, że: „część Abonentów wybiera rozwiązania oparte o sieć stacjonarną właśnie ze względu na ich wyższą jakość [a de facto wyższą niezawodność]. Tym samym, obniżenie opłaty abonamentowej za Usługę WLR przełoży się na obniżenie kosztów ponoszonych przez Abonenta – co z pewnością, w średniej i dłuższej perspektywie czasowej, przyczyni się do wstrzymania tempa spadku liczby Abonentów telefonicznych usług stacjonarnych”. Dlatego też, podejmowanie działań regulacyjnych zmierzających do osiągnięcia celu polegającego na dbaniu o maksymalizację korzyści dla użytkowników końcowych jest w pełni uzasadnione.

Podsumowując powyższą argumentację Prezesa UKE należy stwierdzić, że nastąpiła zmiana warunków rynkowych w zakresie korzystania z Usługi WLR, uzasadniająca zobowiązanie do zmiany wysokości opłaty abonamentowej za Usługę WLR POTS.

Prezes UKE podkreśla, że zgodnie z obowiązującymi OPL obowiązkami regulacyjnymi na Rynku 8 (tj. głównie z obowiązkiem kalkulacji opłat hurtowych w oparciu o koszty ponoszone) oraz przepisami prawa (art. 40 Pt) Prezes UKE nie ma podstaw do wskazania w niniejszym postępowaniu kierunków zmiany tej opłaty ani ustalenia metody kalkulacji opłaty abonamentowej za Usługę WLR przez OPL. W Decyzji Prezes UKE uznał za uzasadnione wskazanie, że przedmiotowa opłata jest niekonkurencyjna, a jej poziom nie odpowiada zmieniającym się warunkom rynkowym w zakresie poziomu wykorzystania stacjonarnych usług głosowych. Ponieważ dopiero analiza uzasadnienia kosztowego przedstawionego przez OPL będzie podstawą do ustalenia wysokości opłaty za Usługę WLR, Prezes UKE uznał za niewłaściwe uwzględnienie Wniosku w brzmieniu zaproponowanym przez Novum. Tym samym, Prezes UKE postanowił jak w sentencji Decyzji.

Dodatkowo Prezes UKE wskazuje, że przepis art. 43 ust. 2 Pt wprost uprawnia Prezesa UKE do zobowiązania operatora do przygotowania zmiany oferty ramowej w całości lub w części. Jak wskazuje się w doktrynie, „decyzja nakładająca obowiązek zmiany oferty powinna określać zakres zmian i termin przedstawienia projektu zmiany.” (tak: S. Piątek, Prawo telekomunikacyjne, Komentarz, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa 2005 r., str. 356). Wobec takiego poglądu nauki przedmiotu, Decyzją Prezes UKE zobowiązał OPL do zmiany Oferty SOR w części, określając jednocześnie 30 – dniowy termin, liczony od dnia otrzymania decyzji przez OPL, w jakim zmiana Oferty SOR powinna zostać przedstawiona do zatwierdzenia.

**Odnosząc się do pozostałych kwestii podniesionych przez uczestników postępowania, Prezes UKE wskazuje co następuje.**

#### 1. Zasadność nakładania na OPL obowiązków regulacyjnych na Rynku 8

Odnosząc się do argumentacji OPL przedstawionej w treści Stanowiska OPL I oraz Stanowiska OPL III w zakresie zasadności utrzymywania reżimu regulacyjnego na Rynku 8, Prezes UKE, przychylając się do twierdzeń KIGEiT zawartych w Stanowisku KIGEiT I, uznał, że argumentacja OPL pozostaje bez wpływu na ocenę wystąpienia przesłanek, o których mowa w art. 43 ust. 2 Pt. Jak zasadnie zauważyła również Novum w Stanowisku Novum I, omawiane twierdzenia OPL nie stanowią przedmiotu niniejszego postępowania. Powyższe stanowisko Prezesa UKE, dotyczy również argumentacji uczestników postępowania w zakresie substytucyjności usług oferowanych przez sieci mobilne, GSM for Fix czy VoIP względem Usługi WLR. Kwestia substytucyjności usług jest poddawana analizie w postępowaniu dotyczącym analizy rynków właściwych podawanych potencjalnej regulacji ex ante i nie stanowi przedmiotu oceny w sprawie wszczętej na Wniosek.

2. Konieczność przeprowadzenia postępowania konsultacyjnego i konsolidacyjnego, o których mowa w art. 15 Pt i art. 18 Pt oraz analizy rynku rozpoczynania połączeń przed wydaniem decyzji w postępowaniu z Wniosku

W ocenie OPL zawartej w Stanowisku OPL III Prezes UKE, wydając rozstrzygnięcie w postępowaniu z Wniosku, zobowiązany jest do przeprowadzenia postępowania konsultacyjnego i konsolidacyjnego. Zdaniem OPL, taka konieczność wynika z faktu, że Wniosek dotyczy obniżenia opłat abonamentowych za Usługę WLR, a więc bezpośrednio dotyczy obowiązków regulacyjnych OPL. Według OPL, z praktyki regulacyjnej Prezesa UKE wynika, że decyzje dotyczące Oferty SOR podlegają nie tylko konsultacjom krajowym, ale także konsolidacji przed KE. W sytuacji planowania zaostżenia obowiązków regulacyjnych w kontekście dominującej w Europie deregulacji rynków rozpoczynania połączeń, działanie takie, OPL uważa za niezbędne do przeprowadzenia w postępowaniu.

W odniesieniu do powyższego stanowiska Prezes UKE w pierwszej kolejności wskazuje, iż nie można się zgodzić z argumentacją OPL, zgodnie z którą Prezes UKE może dokonać zmiany oferty ramowej tylko w wyniku przeprowadzenia analizy rynku właściwego i wydania decyzji rynkowej. Trzeba mieć na względzie brzmienie art. 43 ust. 2 Pt, który uprawnia Prezesa UKE do wydania decyzji zobowiązującej operatora do zmiany oferty ramowej, w sytuacji gdy zostaną spełnione przesłanki zmiany zapotrzebowania na usługi lub zmiany warunków rynkowych. Wobec spełnienia w niniejszym postępowaniu przesłanek z art. 43 ust. 2 Pt, Prezes UKE jest więc uprawniony do wydania Decyzji, bez konieczności przeprowadzenia analizy rynku właściwego oraz wydania decyzji rynkowej.

Odnosząc się natomiast do argumentacji OPL, iż rozstrzygnięcie podjęte w postępowaniu z Wniosku prowadzi do zmiany obowiązków regulacyjnych, należy zauważyć, że sprawa o zobowiązanie do zmiany oferty ramowej nie jest sprawą o nałożenie obowiązku regulacyjnego, jak słusznie stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale siedmiu sędziów z dnia 28 września 2009 r., sygn. akt II GPS 1/09. Tym samym, sprawa o zobowiązanie OPL do zmiany oferty ramowej (tj. Oferty SOR) nie może stanowić sprawy o nałożenie obowiązku regulacyjnego. W konsekwencji, wobec braku przepisu prawa zobowiązującego Prezesa UKE do przeprowadzenia postępowania konsultacyjnego i konsolidacyjnego w odniesieniu do decyzji zobowiązującej do zmiany oferty ramowej, Prezes UKE nie uwzględnił ww. argumentacji OPL.

3. Koszt Usługi WLR wyznaczony w oparciu o nałożone na OPL obowiązki regulacyjne, tj. art. 40 Pt

Nawiązując do treści Stanowiska OPL I wskazującej, że koszt Usługi WLR w 2015 r. wyniósł 26,79 zł, Prezes UKE wyjaśnia, że przedmiotem postępowania zakończonego wydaniem Decyzji nie jest ocena prawidłowości wysokości opłaty za Usługę WLR, ale dokonanie oceny czy w obecnym stanie faktycznym i prawnym wystąpiły przesłanki przemawiające za koniecznością uwzględnienia Wniosku i zobowiązania OPL do zmiany Oferty SOR poprzez obniżenie opłaty abonamentowej za Usługę WLR. Tym samym, twierdzenia OPL nie mają znaczenia dla niniejszej sprawy, której przedmiotem jest zobowiązanie OPL do przedłożenia zmiany Oferty SOR w zakresie opłaty za Usługę WLR POTS.

Niezależnie od powyższego, OPL zdaje się pomijać fakt, że zgodnie z art. 40 ust. 3 Pt, Prezes UKE dokonuje weryfikacji opłat ustalonych przez operatora (tu: OPL), a w konsekwencji może zaistnieć konieczność wydania decyzji, o której mowa w art. 40 ust. 4 Pt biorąc pod uwagę promocję efektywności i zrównoważonej konkurencji oraz zapewnienie maksymalnych korzyści dla użytkowników końcowych. Na powyższą okoliczność zwróciła uwagę Novum w treści Stanowiska Novum I, wskazując, że w konsekwencji postanowień Decyzji SMP 8, oparcie się wyłącznie na wynikach kalkulacji kosztów – jak czyni to OPL –

nie musi prowadzić do prawidłowych wyników i wymaga dalszego badania przez Prezesa UKE. W tym miejscu należy również wskazać, że jakkolwiek benchmark opłat miesięcznych za Usługę WLR w Unii Europejskiej przedstawiony w Stanowisku OPL III wskazuje, że opłata ta jest jedną z najniższych w UE to nie oznacza to, że Prezes UKE nie ma możliwości skorzystania z innej metody weryfikacji uzasadnienia kosztowego OPL przedstawionego w toku postępowania prowadzonego w konsekwencji wydania Decyzji w sprawie. Prezes UKE uwzględniając argumentację uczestników postępowania, uznał, że niezależnie od tego, na jakim poziomie względem innych państw europejskich jest opłata abonamentowa za Usługę WLR w Polsce, specyfika polskiego rynku telekomunikacyjnego w zakresie stacjonarnych usług głosowych wymaga podjęcia działań zmierzających do zmiany wysokości wyżej wymienionej opłaty. Tym samym Prezes UKE postanowił jak w sentencji Decyzji.

#### 4. Wysokość ceny referencyjnej

Nawiązując z kolei do przedstawionych przez Novum kwestii związanej z tzw. ceną referencyjną oraz do treści Stanowiska OPL I i Stanowiska OPL III w omawianym zakresie, Prezes UKE wskazuje, że pozostają one bez wpływu na ocenę wystąpienia przesłanek, o których mowa w art. 43 ust. 2 Pt. Omawiane twierdzenia OPL nie stanowią przedmiotu niniejszego postępowania. Jak zostało wskazane we wcześniejszym fragmencie uzasadnienia Decyzji, Prezes UKE nie uwzględnił w całości żądania Novum i zobowiązał OPL do zmiany wysokości opłaty abonamentowej za Usługę WLR, bez wskazywania kierunku zmiany tej opłaty i sposobu jej ustalenia. OPL powinna bowiem ustalić wysokość tej opłaty w sposób uwzględniającymi jej konkurencyjność i w zgodzie z nałożonymi na OPL obowiązkami regulacyjnymi w zakresie ustalania opłat hurtowych – tj. art. 40 Pt. Dopiero w konsekwencji Decyzji Prezes UKE dokona analizy uzasadnienia kosztowego OPL w oparciu o dostępne prawnie metody badania, tj. zgodnie z treścią art. 40 ust. 3 Pt. Dlatego też, stanowiska uczestników postępowania dotyczące kwestii sposobu wyznaczenia tzw. opłaty referencyjnej dla ustalenia wysokości opłaty za Usługę WLR w oparciu o metodę cena detaliczna minus pozostają bez wpływu na rozstrzygnięcie wskazane w sentencji Decyzji.

#### 5. Badanie cenników detalicznych OPL

Odnosząc się do zawartych w treści Stanowiska OPL I oraz Stanowisku OPL III twierdzeń OPL wskazujących, że Prezes UKE badając cenniki detaliczne OPL nie stwierdził, by OPL naruszała ciążące na niej obowiązki regulacyjne, w tym co do nieprawidłowego kalkulowania opłat detalicznych przy uwzględnieniu kosztów usług hurtowych, czy też utrudniania OA wejścia na detaliczny rynek przyłączenia do sieci stacjonarnej, Prezes UKE wskazuje co następuje. Badanie cenników detalicznych operatora zobowiązanego (tu: OPL) odbywa się w oparciu o odrębne względem analizy opłat hurtowych, zasady i metodologie. Świadczy o tym chociażby fakt, że działaniem utrudniającym innym przedsiębiorcom wejście na rynek może być w rozumieniu Stanowiska Prezesa UKE z dnia 11 lipca 2016 r.: „*stosowanie przez operatora SMP zjawiska zawężania marży – ustalanie cen detalicznych na poziomie niepozwalającym na osiągnięcie rozsądnej marży*”<sup>13</sup>. Podczas gdy, analiza opłat hurtowych pod kątem sprawdzenia występowania zjawiska utrudniania innym przedsiębiorcom wejście na rynek odnosi się m.in. do konieczności zbadania czy dana opłata hurtowa umożliwia OA stworzenie konkurencyjnej oferty detalicznej. Powyższe, co do zasady powinno uwzględniać nie tylko zapewnienie OA osiągnięcia rozsądnej marży (jak wskazano w wyżej wymienionym stanowisku Prezesa UKE), ale również możliwość odzyskania tzw. kosztów

<sup>13</sup> <http://uke.gov.pl/stanowisko-prezesa-uke-w-sprawie-kontroli-przestrzegania-przez-operatora-o-znaczącej-pozycji-na-ryнку-detalicznym-obowiązkow-regulacyjnych-20120>.



detalicznych danego OA. Dlatego też, powyższą argumentację OPL należy uznać za nieuzasadnioną.

#### 6. Popyt na Usługę WLR ze strony Novum

Nawiązując do twierdzeń Novum zawartych we Wniosku, Stanowisku Novum I oraz argumentacji OPL (Stanowisko OPL I, Stanowisko OPL II oraz Stanowisko OPL III) dotyczących poziomu zainteresowania Usługą WLR przez Novum, Prezes UKE wskazuje, że twierdzenia wyżej wymienionych stron postępowania nie mają znaczenia dla postępowania. Jak słusznie zaznaczyła Novum w treści Stanowiska Novum I zmiana w zakresie opłaty abonamentowej za Usługę WLR będzie dotyczyć całego rynku telekomunikacyjnego – nie tylko Novum. Tym samym, również argumentacja OPL odnosząca się do planów taryfowych Novum oraz kwestii migracji bazy abonenckiej Novum do rozwiązań mobilnych nie dotyczy istoty sprawy jaką jest kwestia zasadności obniżenia opłaty za Usługę WLR. Analogiczne stanowisko Prezes UKE zajął względem argumentacji OPL przedstawionej w Stanowisku OPL III kwestionującej strategię działań biznesowych Novum związanych z wykorzystaniem Usługi WLR oraz wskazującej na nadużycia Novum w stosunku do swoich abonentów (które w szczególności dotyczyły usług detalicznych świadczonych w oparciu o Usługę WLR). OPL pomija fakt, że badanie zasadności Wniosku zgodnie z przesłankami wymienionymi w art. 43 ust. 2 Pt nie uwzględnia analizy działalności biznesowej wnioskodawcy (tu: Novum). Dlatego też, wszelka wymiana stanowisk uczestników postępowania dotycząca profilu działalności Novum w oparciu o korzystanie z Usługi WLR nie ma znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy z Wniosku.

#### 7. Promocje OPL

Analizując treść porozumień międzyoperatorskich przekazanych przez OPL w załączniku do Stanowiska OPL II Prezes UKE wskazuje, że jakkolwiek dotyczą one promocji opłat za Usługę WLR we wskazanym okresie (tj. do 31 stycznia 2017 r.) to dla łączy abonenckich WLR-POTS przyznany 25% rabat jest stały do czasu zmiany lub dezaktywacji Usługi WLR. Powyższe sprzeciwia się zatem twierdzeniom OPL przedstawionym w treści Stanowiska OPL I oraz Stanowiska OPL III jakoby niemożliwe było dokonanie stałej przeceny całej bazy Usługi WLR, skoro OPL przewidziała możliwość przedłużenia promocji poza wyznaczony okres promocyjny. W świetle powyższego, za nieuzasadnione należy również uznać twierdzenia OPL przedstawione w treści Stanowiska OPL I oraz Stanowiska OPL III, wskazujące na czasowość ofert promocyjnych OPL. Prezes UKE poddaje w wątpliwość słuszność argumentów OPL dotyczących kwestii istotnych odrębności i uwarunkowań oferty promocyjnej względem oferty podstawowej dla Usługi WLR. W ocenie Prezesa UKE jedyne „odrębności”, które powołuje OPL dotyczyły ustalania wysokości opłaty abonamentowej za Usługę WLR, a nie sposobu jej świadczenia.

W tym miejscu należy podkreślić, że zgodnie z treścią pisma Prezesa UKE z dnia 22 lipca 2015 r. (załączonego do akt sprawy) element czasowy ofert promocyjnych OPL dla Usługi WLR nie wyłączał ich regulowanego charakteru. Ponadto, Prezes UKE zastrzegł: „*że [...] będzie na bieżąco informowany o efektach wdrażanych promocji*” oraz: „*że promocyjny charakter nowych hurtowych ofert OPL wpływa na brak konieczności wdrażania proponowanych przez OPL rozwiązań do Oferty SOR. W opinii Prezesa UKE, jeżeli jednak wyniki ww. promocyjnych ofert będą dawały zadowalające efekty względem strony popytowej, Prezes UKE powinien rozważyć możliwość wdrożenia poszczególnych rozwiązań do Oferty SOR*”. Mając na uwadze fakt, że rynek usług telefonii głosowej charakteryzuje się tendencją spadkową, to zdaniem Prezesa UKE, zainteresowanie tzw. „*promocją antychurnową*” mającą na celu nagradzanie OA wstrzymujących odpływ klientów detalicznych przez największych

odbiorców hurtowych Usługi WLR (w tym m.in. Novum), stanowi dodatkowe uzasadnienie dla zobowiązania OPL do zmiany opłaty abonamentowej za Usługę WLR POTS.

Prezes UKE, uwzględniając prowadzone przez OPL ww. akcje promocyjne, promocję w zakresie tzw. łączy trwale nieaktywnych<sup>14</sup> oraz promocję w zakresie opłaty za utrzymanie łączy dla Usługi BSA opisanej w Stanowisku KIGEiT I, zwraca uwagę, że sama OPL dostrzega potrzebę zwiększenia poziomu wykorzystania usług hurtowych OPL, głównie poprzez obniżanie (nawet czasowe) opłat hurtowych. Zatem, wbrew twierdzeniom OPL, zawartym w Stanowisku OPL I powołującym się na koncepcję tzw. drabiny inwestycyjnej oraz argumentacji OPL, że Wniosek sprzeciwia się promowaniu konkurencji infrastrukturalnej, Prezes UKE zauważa, że OPL podejmowała i nadal podejmuje szereg działań mających na celu odwrócenie tendencji spadkowej w odniesieniu do poziomu wykorzystania regulowanych usług hurtowych OPL, w tym w szczególności Usługi WLR. Dodatkowo warto zwrócić uwagę, że OPL wskazując na spadek zainteresowania Usługą WLR, nie przedstawiła żadnych dowodów na potwierdzenie swoich twierdzeń sugerujących, że spadek ten oznacza zdrowy objaw przechodzenia rynku z konkurencji usługowej na konkurencję infrastrukturalną.

#### 8. Stanowisko KIGEiT II – objęcie tajemnicą przedsiębiorstwa OPL porozumień międzyoperatorskich przez OPL w treści Stanowiska OPL II

Odnosząc się do powyższej kwestii podniesionej przez KIGEiT Prezes UKE wskazuje, że jest ona bezzasadna w świetle pisma OPL z dnia 27 lutego 2017 r. W treści pisma OPL z dnia 27 lutego 2017 r. przedstawiono wersje jawne porozumień międzyoperatorskich przesłanych Prezesowi UKE w załączniku do Stanowiska OPL II, z uwzględnieniem treści art. 33 Pt. W tym miejscu należy również wskazać, że w świetle pisma OPL z dnia 27 lutego 2017 r. postulat KIGEiT zawarty w Stanowisku KIGEiT II dotyczący konieczności weryfikacji przez Prezesa UKE, czy OPL w związku z obowiązkiem wynikającym z art. 33 ust. 1 Pt przekazała Prezesowi UKE umowy, w których ustalała inne opłaty lub sposób rozliczeń za Usługę WLR, ewentualnie inne warunki świadczenia Usługi WLR należy również uznać za bezzasadny.

#### 9. Dostawcy sprzętu nie są zainteresowani wspieraniem starych technologii, na których bazuje Usługa WLR, co powoduje wzrost kosztów działalności OPL

Nawiązując do treści Stanowiska OPL III wskazującej na wzrost kosztów działalności OPL na rynku świadczenia Usługi WLR, Prezes UKE wyjaśnia, że przedmiotem postępowania zakończonego wydaniem Decyzji nie jest analiza zasadności kosztów ponoszonych przez OPL w związku ze świadczeniem Usługi WLR, ale dokonanie oceny czy w obecnym stanie faktycznym i prawnym wystąpiły przesłanki przemawiające za koniecznością uwzględnienia Wniosku i zobowiązania OPL do zmiany Oferty SOR poprzez zmianę opłaty abonamentowej za Usługę WLR. Tym samym, twierdzenia OPL nie mają znaczenia dla niniejszej sprawy, której przedmiotem jest zobowiązanie OPL do przedłożenia zmiany Oferty SOR w zakresie opłaty za Usługę WLR POTS.

#### 10. Wpływ regulacji na kreowanie zachęt inwestycyjnych, w tym w szczególności z wykorzystaniem środków z Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa.

Odnosząc się do przedstawionej w Stanowisku OPL III opinii na temat konieczności uwzględnienia w toku postępowania wpływu regulacji na kreowanie zachęt inwestycyjnych, w tym w szczególności z wykorzystaniem środków z Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa, Prezes UKE wyjaśnia, że przedmiot postępowania w żadnej mierze nie dotyczy oceny poziomu konkurencji infrastrukturalnej w Polsce, w tym tej kreowanej przez dofinansowanie ze środków publicznych. Postępowanie z Wniosku dotyczy bowiem kwestii

<sup>14</sup> Oferta promocyjna z 2011 r., powołana we Wniosku Novum, Stanowisku KIGEiT II;

związanej z pobudzeniem popytu na stacjonarne usługi głosowe zarówno na poziomie detalicznym jak i hurtowym. Tym samym, twierdzenia OPL nie mają znaczenia dla niniejszej sprawy, której przedmiotem jest zobowiązanie OPL do przedłożenia zmiany Oferty SOR w zakresie opłaty za Usługę WLR POTS.

### **Rygor natychmiastowej wykonalności**

Zgodnie z art. 108 § 1 kpa decyzji administracyjnej może być nadany rygor natychmiastowej wykonalności, gdy jest to niezbędne ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego albo dla zabezpieczenia gospodarstwa narodowego przed ciężkimi stratami bądź też ze względu na inny interes społeczny lub wyjątkowo ważny interes strony. W art. 108 § 1 kpa ustawodawca wymienia kilka rodzajów dóbr, które podlegają ochronie w drodze nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, między innymi jest nim „*inny interes społeczny*”.

Odnosząc się do przesłanki interesu społecznego, należy stwierdzić, „*że nie ma trwałej, stałej definicji interesu społecznego, a treść tego pojęcia trzeba ustalać w każdym przypadku z osobna*” (M. Wyrzykowski, Pojęcie interesu społecznego w prawie administracyjnym, Warszawa 1986, s. 209, por. Komentarz do kpa, B. Adamiak, J. Borkowski, Wyd. C.H. Beck, W-wa 2000, str. 457, pkt 6). W tym zakresie należy zaznaczyć, iż orzecznictwo wyróżnia m.in. trzy kategorie „*interesów*”: prywatny (indywidualny), społeczny oraz publiczny. Interes społeczny jest przeciwstawiany interesowi prywatnemu i nie musi oznaczać ogółu, a jedynie pewną zbiorowość (por. np. wyrok NSA w Warszawie z dnia 21 czerwca 2001 r., sygn. akt V SA 3718/00, zam. ONSA 2002 nr 3, poz. 124).

Należy wskazać, że niniejsza decyzja Prezesa UKE i skutki, jakie ze sobą niesie mają istotne znaczenie dla interesu społecznego, co wymaga zapewnienia jej natychmiastowej wykonalności. W niniejszej sprawie interes społeczny wyraża się w dążeniu do zapewnienia maksymalnych korzyści dla użytkowników końcowych w zakresie ceny stacjonarnych usług głosowych.

Zdaniem Prezesa UKE, zobowiązanie OPL do zmiany Oferty SOR w zakresie określonym w sentencji Decyzji przyczyni się do zwiększenia popytu i konkurencyjności Usługi WLR, co niewątpliwie przełoży się na korzyści dla użytkowników końcowych.

W ocenie Prezesa UKE, nadanie Decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności jest niezbędne, aby zmiany Oferty SOR mogły być jak najszybciej wprowadzone do Oferty SOR celem faktycznego wdrożenia tych zmian na rynku telekomunikacyjnym, tj. implementacji do umów międzyoperatorskich. Opóźnienie w zobowiązaniu OPL do zmiany Oferty SOR w zakresie obniżenia opłaty za Usługę WLR umożliwiłoby nieuzasadnione utrzymywanie przewagi konkurencyjnej OPL na rynku stacjonarnych usług głosowych. Ponadto, natychmiastowe wdrożenie Decyzji po stronie OPL wpłynie pozytywnie na wzrost konkurencyjności rynku telekomunikacyjnego poprzez obniżenie obciążeń finansowych po stronie OA.

Wobec powyższego, należy uznać, iż nadanie Decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności jest niezbędne ze względu na interes społeczny, który, jak już zostało wykazane w sprawie, wyraża się w dążeniu do wspierania równego traktowania OA, a także zapewnieniu użytkownikom maksymalnych korzyści w zakresie różnorodności, ceny i jakości oferowanych im usług telekomunikacyjnych.

Biorąc pod uwagę wszystkie przedstawione powyżej okoliczności, Prezes UKE postanowił jak w sentencji niniejszej decyzji.

### **POUCZENIE**

Strona niezadowolona z Decyzji może zwrócić się do Prezesa UKE z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy albo wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy wnosi się w terminie 14 dni od dnia doręczenia niniejszej decyzji stronie (art. 127 § 3 w zw. z art. 129 § 2 kpa). Skargę wnosi się za pośrednictwem Prezesa UKE w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji, na podstawie art. 3 § 2 pkt 1, art. 13 § 2, art. 52 § 1, art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jednolity Dz. U. z 2016 poz. 718 z późn. zm).

Prezes

Marcin Cichy

Dokument podpisany elektronicznie

Dokument podpisany elektronicznie

Otrzymują:

1. Pani Wioletta Pacler  
Pełnomocnik Orange Polska S.A.  
Al. Jerozolimskie 160  
02-326 Warszawa
2. Novum S.A.  
ul. Raclawicka 146  
02-117 Warszawa
3. Pani Beata Kosno  
Pełnomocnik Polskiej Izby Informatyki i Telekomunikacji  
ul. Kruczkowskiego 8  
00-380 Warszawa
4. Pan Rafał Duczek  
Pełnomocnik Krajowej Izby  
Gospodarczej Elektroniki i Telekomunikacji  
ul. Stępińska 22/30  
00-739 Warszawa
5. Pan Jakub Woźny  
Pełnomocnik Polskiej Izby Komunikacji Elektronicznej  
Kancelaria Prawna Media s.c.  
ul. Łąkowa 21/17  
61-879 Poznań