PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW

DOK2-073-30/05/MKK

Warszawa, dnia 15 lutego 2006 r.

Postanowienie

Na podstawie art. 106 § 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, z późn. zm.), w związku z art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. *Prawo telekomunikacyjne* (Dz. U. z 2004r., nr 171, poz. 1800 z późn. zm.), Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stwierdza, iż przedsiębiorcy Polska Telefonia Cyfrowa sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, Polska Telefonia Komórkowa Centertel sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie i Polkomtel S.A. z siedzibą w Warszawie posiadają kolektywną pozycję znaczącą na krajowym rynku świadczenia usługi dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych.

Uzasadnienie

Zgodnie z art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 16 lipca 2005r. *Prawo telekomunikacyjne* (Dz.U. z 2004r., nr 171, poz. 1800 z późn. zm., dalej jako Pt), decyzje dotyczące wyznaczenia przedsiębiorcy lub przedsiębiorców o znaczącej pozycji na rynku właściwym lub nałożenia obowiązków regulacyjnych określonych w ustawie [Pt] są wydawane przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej (wcześniej Prezes Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty, dalej jako Prezes UKE) w porozumieniu z Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej jako Prezes UOKiK).

W dniu 21 września 2005r., Prezes UKE wszczął postępowanie w sprawie wyznaczenia Polskiej Telefonii Cyfrowej sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (dalej jako PTC), Polskiej Telefonii Komórkowej Centertel sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (dalej jako PTK lub Centertel), Polkomtel S.A. z siedzibą w Warszawie (dalej jako Polkomtel) jako przedsiębiorców o znaczącej pozycji rynkowej na krajowym rynku dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych oraz nałożenia na tych przedsiębiorców obowiązków regulacyjnych przewidzianych w Pt.

Pismem z dnia 15 grudnia 2005r., w celu umożliwienia Prezesowi UOKiK, stosownie do treści art. 25 ust. 2 Pt, zajęcia stanowiska w sprawie, Prezes UKE przekazał Prezesowi UOKiK projekt decyzji w sprawie wyznaczenia PTC, Centertel i Polkomtel jako przedsiębiorców posiadających kolektywną pozycję znaczącą na ww. rynku oraz nałożenia na tych przedsiębiorców określonych w ustawie obowiązków regulacyjnych.

Z uwagi na fakt, iż przedmiotem „porozumienia" Prezesa UKE z Prezesem UOKiK jest treść decyzji administracyjnej Prezesa UKE, stanowisko Prezesa UOKiK wyrażane jest w

trybie określonym treścią art. 106 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. *kodeks postępowania administracyjnego* (Dz.U. z 2000r., nt 98, poz. 1071 z późn. zm.) i przybiera postać postanowienia.

W dniu 30 grudnia 2005r., korzystając z uprawnienia wynikającego z art. 106 § 4 kpa, Prezes UOKiK postanowił o przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego w sprawie.

Prezes UOKiK, w toku postępowania wyjaśniającego ustalił co następuje

Krajowy rynek świadczenia usług dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych

Przedmiotem obrotu na krajowym rynku świadczenia usług dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych są:

- **hurtowe rozpoczynanie połączeń** – umożliwia operatorom oferowanie abonentom innego przedsiębiorcy usług połączeń w sieci ruchomej, dostępnych przy wykorzystaniu numeru dostępowego lub preselekcji;
- **hurtowe rozpoczynanie połączeń powiązane z dostępem** – pozwala operatorom nie posiadającym własnych sieci na oferowaniu użytkownikom końcowym pełnego zestawu usług świadczonych w sieciach ruchomych (dostęp i połączenia telefoniczne). Usługę ta umożliwia MVNO dostęp do uwolnionych zasobów sieciowych ruchomej publicznej sieci telefonicznej;
- **hurtowy czas połączeń (airtime) powiązany z dostępem** - pozwala dostawcom usług na oferowanie użytkownikom końcowym usług połączeń w sieci ruchomej poprzez odsprzedaż na rynku detalicznym zakupionego hurtowo czasu np. w formie usług przedpłaconych (pre-paid). Usługa ta polega na sprzedaży przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego posiadającego własną sieć pakietów minut lub pojemności;
- **krajowy roaming** – to hurtowa sprzedaż „usług sieci" przez operatora sieci telefonii ruchomej, na rzecz innego operatora sieci telefonii ruchomej, który w celu obsługi własnych abonentów kupuje dostęp do sieci pierwszego operatora na obszarach, które nie zostały przez niego pokryte własną siecią dostępową;

Ww. usługi są obecnie świadczone przez działających na rynku operatorów tylko samym sobie. Tym samym na przedmiotowym rynku nie występują żadne transakcje handlowe.

Można wskazać trzy kategorie podmiotów, które prowadzą działalność na rynku świadczenia usług dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych. Są to:

- **operatorzy publicznych ruchomych sieci telefonicznych (MNO) -** przedsiębiorcy posiadający własną infrastrukturę tworzącą publiczną ruchomą sieć telefoniczną;
- **operatorzy publicznych ruchomych wirtualnych sieci telefonicznych (MVNO) -** przedsiębiorcy nie posiadający pełnej własnej infrastruktury, którzy przy świadczeniu usług wykorzystują infrastrukturę innych operatorów. MVNO najczęściej oferując pod własną marką: karty SIM, konta w sieci, aparaty telefoniczne lub inne terminale komunikacyjne, własne cenniki (w powiązaniu z posiadaniem własnego systemu billingowego) oraz obsługę;
- **dostawcy usług (SP)** – przedsiębiorcy, którzy zwykle nie posiadają własnej infrastruktury telekomunikacyjnej. Usługi użytkownikom świadczą oni wykorzystując zakupione od innych operatorów hurtowe pakietów minut lub pojemności;

Dla analizy przedmiotowego rynku niezbędne jest wskazanie, iż jego stronę podażową co do zasady tworzą MNO, zaś stronę popytową MVNO oraz SP. Co prawda nie można wykluczyć działania na rynku podmiotów, które najpierw dokonają zakupu od MNO (występując jako strona popytowa transakcji), a później dalszej odsprzedaży na szczeblu hurtowym (występując po stronie podażowej), jednak w przekonaniu Prezesa UOKiK fakt ten nie będzie miał znaczenia przy prowadzonej analizie.

Zaznaczyć należy, iż w chwili obecnej rynek hurtowy świadczenia usług dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych faktycznie nie funkcjonuje - nie są na nim dokonywane żadne transakcje handlowe. Działający operatorzy telefonii mobilnej usługi rynku hurtowego świadczą jedynie każdy na swoją rzecz. Rozważania na temat przedmiotowego rynku hurtowego i jego ocena w głównej mierze opierać się więc musi na sytuacji, jaką obserwujemy na rynku detalicznym świadczenia usług telefonii mobilnej. Działanie takie można uznać za dopuszczalne, bowiem rynki te przenikają się wzajemnie – to na rynku detalicznym obserwujemy skutki działań podejmowanych na rynku hurtowym, kształt ryku detalicznego zdeterminowany jest sytuacją obserwowaną na rynku hurtowym. Dla uznania prawidłowości takiej analizy znaczenie ma także fakt, że w warunkach polskich, w perspektywie krótkookresowej dwuletniej, jedynie działający na rynku detalicznym w chwili obecnej MNO, będą występować po stronie podażowej przedmiotowego rynku hurtowego. Tym samym to wyłącznie od ich decyzji zależało będzie „otwarcie" rynku hurtowego, które w konsekwencji doprowadzić może do zintensyfikowania konkurencji na rynku detalicznym.

Przedsiębiorcy – uczestnicy krajowego rynku świadczenia usług dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych

W chwili obecnej działalność na krajowym rynku świadczenia usług dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych działalność prowadzą (świadcząc usługi jedynie samym sobie) trzej operatorzy dysponujący zestawem pasm w częstotliwościach GSM 900, GSM 1800 oraz UMTS 1800. Są to:

- Polkomtel – działalność rozpoczął w roku 1996;
- Centertel – działalność w zakresie usług analogowych w standardzie NMT 450i rozpoczął w 1991r., zaś w standardzie GSM (stając się konkurentem PTC i Polkomtela) w roku 1997 ;
- PTC – działalność rozpoczęła w 1996r.;

Operatorzy ci prowadzą jednocześnie działalność na szczeblu detalicznym, na którym występują pod następującymi markami: Polkomtel – Plus GSM, Sami Swoi, Simplus Team, Centertel – Orange (do niedawna Idea), POP, PTC – Era, Era TAK TAK, Heyah.

W dniu 1 lipca 2006r., działalność na przedmiotowym rynku zamierza rozpocząć P4 sp. z o.o. (dawniej Netia Mobile sp. z o.o., dalej jako P4), która wygrała postępowanie przetargowe na rezerwację częstotliwości w systemie UMTS. W chwili obecnej jednak nie jest ona uczestnikiem krajowego rynku świadczenia usług dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych.

Stronę popytową analizowanego rynku tworzą przede wszystkim przedsiębiorcy posiadający status wirtualnych operatorów sieci ruchomej oraz dostawcy usług. Należy się spodziewać, że zakupu na przedmiotowym rynku będą w przyszłości dokonywać także P4

oraz wyłoniony w przetargu ewentualny czwarty operator sieci GSM. W początkowym okresie prowadzenia działalności, zanim powstaną ich własne sieci, pozwoli im to na rozpoczęcie świadczenia usług. Zaznaczyć należy, iż nie ma przeszkód by po stronie popytowej przedmiotowego rynku występowali także działający obecnie MNO.

Żaden z ww. przedsiębiorców, reprezentujących wyłącznie stronę popytową rynku, nie prowadzi jednak w chwili obecnej działalności.

Kolektywna znacząca pozycja rynkowa – pojęcie

Pojęcie kolektywnej pozycji znaczącej definiuje art. 24 ust. 4 Pt, który stanowi, że *dwóch lub więcej przedsiębiorców telekomunikacyjnych 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 prawa wspólnotowego*.

Art. 82 Traktatu Wspólnot Europejskich zakazuje przedsiębiorcom nadużywania pozycji dominującej, nie definiując jednak samego pojęcia dominacji. Pojęcie to zdefiniowała w kolejnych orzeczeniach Europejski Trybunał Sprawiedliwości.

W orzeczeniu w sprawie United Brands Company and United Brand Cintinental Bv v Commission (Case 27/76) ETS stanął na stanowisku, że *Pozycja dominująca, o której mowa w tym artykule* [art. 82 TWE]*, oznacza pozycję siły ekonomicznej posiadanej przez danego przedsiębiorcę, która umożliwia mu powstrzymywanie skutecznej konkurencji na danym rynku poprzez swobodę zachowania się w dużej mierze niezależnie od konkurentów, klientów (dostawców) i w końcu konsumentów*.

Rozważania dotyczące dominacji zostały uzupełnione w orzeczeniu w sprawie Hoffman – La Roche&Co. AG v Commission (Case 85/76). ETS wskazała, iż pozycja dominująca *nie wyłącza istnienia pewnej konkurencji (...), lecz umożliwia przedsiębiorcy, który czerpie z tego tytułu korzyści, jeżeli nie określać to co najmniej w znaczący sposób wpływać na warunki rozwoju konkurencji, a w każdym razie działać nie licząc się z nią tak długi jak długo działania takie nie przynoszą mu strat*.

Koncepcja kolektywnej znaczącej pozycji rynkowej oraz podstawowe kryteria jej wyznaczenia na rynku wykształciły się w orzecznictwie Komisji Europejskiej i ETS w postępowaniach prowadzonych na podstawie art. 81 i 82 TWE, czyli skierowanych przeciwko przedsiębiorstwom nadużywającym pozycji rynkowej, jak i w sprawach z zakresu kontroli koncentracji na podstawie Rozporządzenia Nr 4064/89 w sprawach kontroli koncentracji. Orzecznictwo wskazuje, iż z kolektywną pozycją dominującą mamy do czynienia w sytuacji, gdy z uwagi na rzeczywiste cechy rynku, każdy członek dominującego oligopolu będzie uważał za możliwe do zrealizowania ekonomicznie rozsądne, a tym samym pożądane, postępowanie przez dłuższy czas w sposób jednolity i zgodny z rozpoznawalnym, wspólnym interesem (wspólną polityką)[1].

Dodatkowo, według Sądu Pierwszej Instancji, o kolektywnej pozycji dominującej (znaczącej) można mówić tylko w odniesieniu do klasycznego oligopolu[2] podatnego na

[1] Za Tadeusz Skoczny, *Koncentracja przedsiębiorstw – ocena zgodności ze wspólnym rynkiem*, Europejski Przegląd Sądowy, grudzień 2005

[2] Oligopol - sytuacja na rynku, w której występuje tylko kilku dużych producentów danego dobra czy też dostawców usługi. Charakterystyczną cechą dla oligopolu jest brak konkurencji cenowej między uczestnikami

zachowania rynkowe w postaci „milczącej koordynacji". Zachowaniom takim sprzyja jednorodność produktu, dojrzałość rynku, wysokie bariery wejścia, mała siła nabywcza, niski poziom technologiczny, duża przejrzystość rynku oraz możliwość zastosowania przez dominujących przedsiębiorców środków odwetowych dyscyplinujących pozostałych uczestników oligopolu.[3]

Kryteria, których spełnienie (niekoniecznie łączne) pozwala na stwierdzenie istnienia na rynku właściwym kolektywnej pozycji znaczącej wskazuje art. 24 ust. 5 Pt, który stanowi, że *Prezes UKE (...) może uznać, że dwóch lub więcej przedsiębiorców telekomunikacyjnych zajmuje kolektywną znaczącą pozycję na rynku właściwym, jeżeli oceniając poziom konkurencji tego rynku i jego przejrzystość, stwierdzi w szczególności:*

1. *dojrzałość rynku;*
2. *zastój albo umiarkowany wzrost popytu;*
3. *niską elastyczność popytu;*
4. *jednorodność produktów;*
5. *podobne struktury kosztów przedsiębiorców;*
6. *podobne udziały w rynku;*
7. *brak innowacji technologicznych, dojrzałość technologii;*
8. *brak możliwości zwiększenia produkcji lub świadczenia usług;*
9. *wysokie bariery dostępu do rynku;*
10. *brak równoważącej siły nabywczej;*
11. *brak potencjalnej konkurencji;*
12. *różnego rodzaju nieformalne lub inne powiązania pomiędzy danymi przedsiębiorcami;*
13. *brak albo ograniczenie konkurencji cenowej;*
14. *możliwość stosowania mechanizmów odwetowych;*

Komisja Europejska podkreśla konieczność oceny rynku w świetle wszystkich wymienionych kryteriów. Jednakże pamiętać trzeba, iż stwierdzenie istnienia kolektywnej znaczącej pozycji rynkowej nie jest równoznaczne ze spełnieniem ich wszystkich.

Podstawową kwestią, którą podkreślić należy przed podjęciem analizy ww. kryteriów jest wskazanie, że możliwe jest zajmowanie przez przedsiębiorców kolektywnej pozycji rynkowej także w sytuacji, gdy nie występują pomiędzy nimi żadne powiązania. Stanowisko dotyczące tej kwestii pojawiło się po raz pierwszy w orzeczeniu Sądu Pierwszej Instancji(dalej jako SPI) w sprawie Gencor LTD v Commission[4] oraz Comagnie Maritime Belge. SPI stwierdził, że *nie ma żadnej podstawy w rozumieniu ekonomicznym ani prawnym, aby wyłączyć z pojęcia powiązań ekonomicznych relacje współzależności występujące pomiędzy stronami klasycznego oligopolu, w ramach którego, na rynku o właściwych cechach, w szczególności jeżeli chodzi o stopień koncentracji, przejrzystość oraz jednorodność produktu, strony te są w stanie przewidywać swoje wzajemne zachowania, a tym samym <u>są silnie motywowane, aby harmonizować swoje działania na rynku</u>, w szczególności w taki sposób, aby maksymalizować swoje łączne zyski poprzez ograniczenie*

---

takiego rynku. Rywalizacja przedsiębiorstw odbywa się na innych płaszczyznach (jakość, reklama, usługi dodatkowe itp.) Istnieją tutaj duże bariery wejścia i wyjścia. Za http://pl.wikipedia.org/wiki/Oligopol

[3] Za UOKiK, *Problem nadużywania pozycji dominującej w świetle przepisów i orzecznictwa wspólnotowego*, Warszawa 2003, str. 36, Airtours / First Choice, Case T-342/99, ECR II-02585

[4] Case T-102/96,[1999] ECR II-753

produkcji w celu podniesienia cen. W takim środowisku każdy podmiot jest świadomy, iż każde bardzo konkurencyjne działanie z jego strony skierowane na zwiększenie udziału w rynku (np. obniżenie cen) sprowokowałoby identyczne działanie ze strony pozostałych podmiotów, tak iż w rezultacie nie osiągnąłby początkowo spodziewanego zysku. Obniżenie cen dotknęłoby bowiem wszystkich uczestników rynku. Przy czym w ocenie SPI, warunki rynkowe mogą być takie, że *każdy przedsiębiorca może być świadomy wspólnych interesów i, w szczególności, powodować wzrost cen bez konieczności zawierania umowy lub stosowania uzgodnionych praktyk"*.

Podejmując analizę wskazanych Pt kryteriów kolektywnej znaczącej pozycji rynkowej, Prezes UOKiK pragnie podkreślić, iż powierzonym mu przez Pt zadaniem jest ustalenie, czy sytuacja istniejąca w chwili obecnej na krajowym rynku świadczenia usług dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych, w tym struktura rynku uzasadnia twierdzenie o zajmowaniu przez funkcjonujące na nim podmioty kolektywnej pozycji znaczącej. Przedmiotem prowadzonego przez Prezesa UOKiK postępowania nie było natomiast dokonywanie oceny działań przedsiębiorców z punktu widzenia przepisów ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* (Dz.U. z 2004r., nr 86, poz. 804 z późn. zm.). O ile bowiem można przyjąć, iż sama struktura rynku automatycznie powoduje powstanie określonych powiązań gospodarczych pomiędzy działającymi na nim przedsiębiorstwami, to nie można jednak z tego tylko faktu wywieść, iż istnienie takiej struktury rynku jest równoznaczne z występowaniem nadużyć wyżej wymienionych powiązań gospodarczych.[5]

Prezes UOKiK zważył co następuje

Kolektywna znacząca pozycja rynkowa - analiza kryteriów wskazanych przepisem art. 24 ust. 5 Pt

Punktem wyjścia dla oceny istnienia bądź nieistnienia na rynku kolektywnej znaczącej pozycji rynkowej jest analiza stopnia koncentracji rynku i przejrzystości rynku.

1. **Stopień koncentracji rynku**

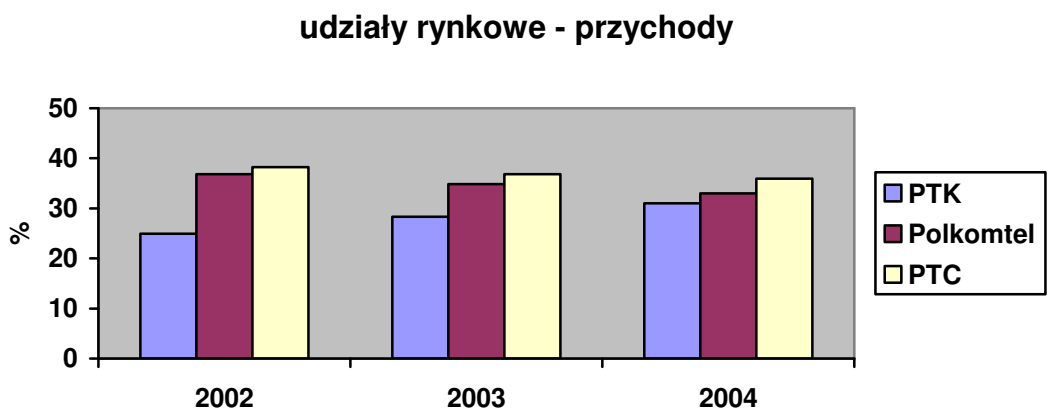
Oceniając stopień koncentracji rynku świadczenia usług dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych Prezes UOKiK w pierwszej kolejności ustalił udziały rynkowe MNO.

Udziały te przedstawiają się następująco (na podstawie danych UKE).

Kryterium przychodów

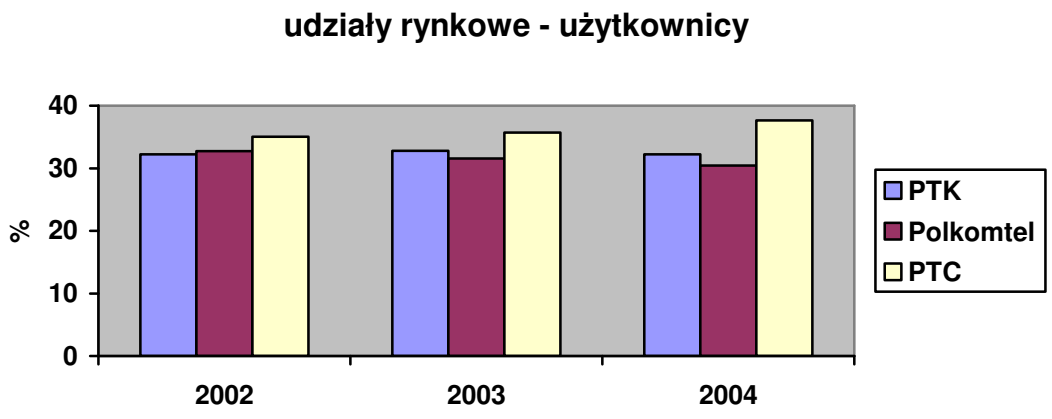
	2002r.	2003r.	2004r.
PTK	24,94%	28,35%	31,04%
Polkomtel	36,85%	34,85%	33,01%
PTC	38,21%	36,80%	35,95%

[5] Za UOKiK, *Problem nadużywania pozycji dominującej w świetle przepisów i orzecznictwa wspólnotowego*, Warszawa 2003, str. 43



Kryterium liczby użytkowników

	2002r.	2003r.	2004r.
PTK	32,23%	32,77%	32,21%
Polkomtel	32,74%	31,54%	30,42%
PTC	35,03%	35,69%	37,36%



Ocena stopnia koncentracji analizowanego rynku może być dokonywana przy użyciu następujących wskaźników :

a. Indeks HHI (wskaźnik Herfindahla-Hirschmana) – definiowany jako suma kwadratów udziałów rynkowych podmiotów prowadzących działalność na analizowanym rynku. Wskaźnik ten może przyjmować wartość od 0 do 10 000, w następujących przedziałach :

   - do 1000 – oznacza niewielką koncentrację rynku,
   - 1000-1800 – umiarkowana koncentracja rynku,
   - 1800-2500 – wysoka koncentracja rynku,
   - powyżej 2500 – bardzo wysoka koncentracja rynku zbliżona do monopolu lub oligopolu.

b. Odchylenia standardowe - wskaźnik, za pomocą którego dokonuje się oceny stopnia koncentracji rynku oraz podobieństwo udziałów przedsiębiorców prowadzących działalność na analizowanym rynku. Im mniejsze odchylenie, tym większe podobieństwo udziałów rynkowych przedsiębiorców.

Wartość poszczególnych wskaźników ustalona w oparciu o udziały rynkowe (wg kryterium przychodów) działających na polskim rynku operatorów przedstawia się następująco.

	HHI	**Odchylenia standardowe**
2002r	3402,5	5,96
2003r.	3390,52	3,61
2004r.	3351,8	2,01

Analiza zaprezentowanych w tabeli wskaźników prowadzi do wniosku, że przedmiotowy rynek charakteryzuje się wysokim stopniem koncentracji oraz zmniejszającymi się różnicami w udziałach rynkowych działających na nim przedsiębiorców. Podkreślenia wymaga także obserwowana na rynku równowaga udziałów rynkowych MNO. Wskazuje ona na wykształcenie się na rynku oligopolu trzech działających operatorów telefonii mobilnej.

Co prawda, ww. stopień koncentracji ustalony został w oparciu o udziały rynkowe jakie operatorzy mają na rynku detalicznym świadczenia usług telefonicznych w sieciach mobilnych, jednak zdaniem Prezesa UOKiK, z uwagi na fakt, że na analizowanym rynku hurtowym nie odbywa się w chwili obecnej wymiana handlowa, poczynione ustalenia mogą zostać odniesione na przedmiotowy rynek hurtowy. Udziały te wskazują bowiem na potencjał poszczególnych przedsiębiorców, który może zostać przeniesiony na nie funkcjonujący obecnie rynek hurtowy.

2. Stopień przejrzystości rynku

Z przejrzystością rynku mamy do czynienia w sytuacji, gdy przedsiębiorcy telekomunikacyjni mają łatwy dostęp do informacji na temat cen i warunków świadczenia usług oraz klientów konkurentów. Duża przejrzystość rynku wzmacnia pozycję działających na nim podmiotów – przedsiębiorcy mają możliwość śledzenia na bieżąco zmian w warunkach oferowanych przez konkurentów i ewentualnego odpowiedniego korygowania własnych ofert.

Wymóg przejrzystości rynku, jako podstawowy warunek powstania lub wzmocnienia kolektywnej pozycji znaczącej został sformułowany już w sprawach *Nestle* i *Gencor*. Zdaniem SPI, im wyższy poziom przejrzystości, tym większa jest zdolność do koordynacji. Potrzebny jest odpowiednio wysoki poziom przejrzystości, aby firmy mogły monitorować działania innych firm i wykrywać odstępstwa od wspólnej polityki. Poziom przejrzystości podwyższa publikacja taryf cenowych, prowadzenie i dostępność statystyk produkcji, podaży itp., a obniżają go natomiast takie czynniki jak niskie bariery wejścia na rynek, występowanie mechanizmu przetargowego czy obecność tzw. *maverick firm*, tj. przedsiębiorstwa, które

odmawia dostosowania się do uzgodnienia sektorowego i wymusza przez to skuteczną konkurencję.[6]

Z uwagi na fakt, iż na krajowym rynku dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych nie są w chwili obecnej dokonywane żadne transakcje handlowe, rozważania na temat przejrzystości przedmiotowego rynku i dokonywane oceny prowadzone będą przede wszystkim na podstawie oceny sytuacji na rynku detalicznym świadczenia usług przez operatorów telefonii mobilnej.

Należy stwierdzić, iż istnieje łatwy dostęp do informacji na temat warunków korzystania z usług poszczególnych operatorów na rynku detalicznym. Strony internetowe PTK, PTC i Polkomtela zawierają informacje na temat pełnych ofert spółek (regulaminy, cenniki dla poszczególnych oferowanych planów taryfowych, usługi umożliwiające zmniejszenie kosztów korzystania z telefonu komórkowego), umożliwiając ustalenie w łatwy sposób warunków standardowo oferowanych klientom zarówno indywidualnym jak i instytucjonalnym.
Mniej dostępne są natomiast informacje o warunkach oferowanych dużym klientom poszczególnych operatorów, co wynika z faktu, iż warunki te nie są zwykle publikowane i zależą od indywidualnych uzgodnień między podmiotami.

Wobec powyższego, zdaniem Prezesa UOKiK nie można co prawda mówić o całkowitej przejrzystości (transparentności) rynku detalicznego telefonii mobilnej, ale już twierdzenie o wysokim stopniu przejrzystości tego rynku jest jak najbardziej uzasadnione.

Pozostaje rozważenie, w oparciu o informacje dotyczące rynku detalicznego, w jaki potencjalny sposób polscy operatorzy zachowywaliby się, gdyby przedmiotowy rynek hurtowy funkcjonował, czyli w sytuacji w której odbywała by się na nim odpowiednia wymiana handlowa.

W pierwszej kolejności podkreślić należy, że z informacji posiadanych przez Prezesa UOKiK wynika, że obecnie działający MNO dysponują szeroką wiedzą dotyczącą swoich konkurentów, podejmowanych przez nich działań, zajmowanej przez nich pozycji rynkowej i osiąganych wyników.

Podjęcie działalności przez MVNO (lub odpowiednio SP) zdeterminowane jest koniecznością zawarcia z operatorem, tzw. infrastrukturalnym odpowiednich umów na poziomie hurtowym. Praktyka krajów, w których funkcjonuje przedmiotowy rynek wskazuje, iż MVNO zwykle informuje o fakcie zawarcia umowy tego rodzaju. O jej istnieniu, w braku odpowiednich komunikatów operatora, świadczyć może także podjęcie przez MVNO działalności telekomunikacyjnej i ogłoszenie oferty świadczenia usług określonego rodzaju. Co prawda ceny hurtowe pobierane przez operatora infrastrukturalnego zwykle nie są publikowane, jednakże obserwacja cen, jakich MVNO żąda na rynku detalicznym zwykle wystarcza innym operatorom na ich oszacowanie. Dysponują oni bowiem odpowiednią wiedzą odnoszącą się do wysokości i struktury kosztów prowadzenia działalności na rynku telefonii mobilnej.

Wydaje się, iż nie jest w chwili obecnej słusznym twierdzenie, że krajowy rynek dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych

[6] Za Tadeusz Skoczny, *Koncentracja przedsiębiorstw – ocena zgodności ze wspólnym rynkiem*, Europejski Przegląd Sądowy, grudzień 2005

charakteryzuje się wysokim stopniem przejrzystości. Oferty hurtowe operatorów nie są bowiem dostępne. Wydaje się jednak, iż podjęcie działalności przez pierwszych operatorów wirtualnych i utrwalenie się oferowanych im warunków (MNO nie będą przecież w stanie zaoferować stawek za dostęp hurtowy poniżej pewnego poziomu opłacalności) spowoduje, że wzrastać będzie przejrzystość krajowego rynku dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych. Nie można także całkowicie wykluczyć, że MNO nie zdecydują się w przyszłości na publikowanie ramowych warunków dostępu do posiadanych przez nich sieci.

Z powyższego wynika, iż w perspektywie czasowej krajowy rynek dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych charakteryzować się będzie pewnym (choć niekoniecznie wysokim) stopniem przejrzystości.

W następnej kolejności Prezes UOKiK przeanalizował wskazane przez Pt kryteria kolektywnej znaczącej pozycji rynkowej.

1. Jednorodność produktów

Zgodnie ze Słownikiem Języka Polskiego[7] jednorodny tzn. składający się z takich samych części składowych, mający te same właściwości, jednakowy. Jednorodności produktów nie należy więc utożsamiać z istnieniem jednego tylko produktu albo uzasadniać brak tej jednorodności poprzez wskazywanie na różne potrzeby i możliwości potencjalnych odbiorców usług. Z jednorodnością produktów mamy bowiem do czynienia także w sytuacji kiedy różne produktu oferowane przez jednego operatora porównywalne są z odpowiednimi produktami innego przedsiębiorcy.

By ustalić istnienie lub nie istnienie na rynku jednorodności produktów należy przeanalizować oferty poszczególnych operatorów.

W pierwszej kolejności Prezes UOKiK postanowił przyjrzeć się produktom oferowanym przez operatorów na rynku detalicznym – świadczenia usług połączeń telefonicznych w publicznych ruchomych sieciach telefonicznych.

Dokonana przez Prezesa UOKiK analiza skłoniła go do uznania, iż na tym rynku mamy do czynienia z jednorodnością produktów. Co prawda pomiędzy poszczególnymi ofertami różnych operatorów istnieją pewne różnice (np. sposób funkcjonowania taryf mix), jednak nie są one na tyle istotne by uznać, że oferowane na rynku produkty nie są jednorodne.

Wszyscy operatorzy przewidują w swoich ofertach możliwość korzystania z usług połączeń w telefonii ruchomej w systemach abonamentowym (post-paid), przedpłaconym (pre-paid) oraz mix (stanowiącym połączenie dwóch pierwszych). Nastąpiło zmniejszenie się liczby oferowanych przez operatorów taryf abonamentowych. Jednocześnie, taryfy te ukształtowane są wg tego samego schematu – wyodrębniona została opłata abonamentowa, w ramach której abonent może wykorzystać określoną liczbę bezpłatnych połączeń telefonicznych lub połączeń SMS (MMS), oraz opłata za połączenia / SMS-y ponoszona po wykorzystaniu bezpłatnego pakietu. Ponadto, operatorzy zrezygnowali w ofertach post-paidowych z różnicowania stawek za połączenia w zależności od tego, do jakiej sieci

[7] www.pwn.pl

połączenie takie jest kierowane i oferują płaską stawkę za minutę połączenia do wszystkich sieci. Rozróżnienie to zostało jednocześnie utrzymane w taryfach przedpłaconych.

Zdaniem Prezesa UOKiK, produkty poszczególnych operatorów składają się z elementów identycznego zestawu usług podstawowych. Także dostępne dla abonentów usługi dodatkowe, pozwalające m.in. na zmniejszenie kosztów korzystania z telefonu opierają się na tych samych założeniach (np. w ich ramach można w zamian za określoną, stałą opłatę miesięczną wykonywać połączenia do własnych sieci po cenach bardzo obniżonych lub bezpłatnie).

Rozważając jednorodność produktów nie możemy jednak zapomnieć, że rynkiem, który podlega analizie Prezesa UOKiK jest rynek hurtowy – świadczenia usług dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych. Rynek ten, jak wskazano wyżej jest w chwil obecnej nieaktywny, dlatego rozważania na temat jednorodności oferowanych na nim produktów muszą mieć charakter rozważań teoretycznych.

Punktem wyjścia dla ustalenia czy na przedmiotowym rynku hurtowym istnieje jednorodność produktów musi być, w opinii Prezesa UOKiK wskazanie, iż działający w Polsce operatorzy co do zasady oferują na rynku detalicznym takie same usługi, świadczone w technologii przede wszystkim GSM, ale także UMTS. Ponadto, wszyscy MNO posiadają sieci telekomunikacyjne obejmujące swoim zasięgiem praktycznie obszar całego kraju, które charakteryzują się zbliżonymi możliwościami technologicznymi. Sieci te powstawały, a następnie były rozbudowywane oraz unowocześniane w tym samym okresie. „Spóźniony", w stosunku do PTC oraz Polkomtela, start Centertela został wyrównany przez potężne (większe niż u dwóch pozostałych operatorów) nakłady inwestycyjne poczynione przez Spółkę.[8] Zdaniem Prezesa UKE, organu fachowego w tym zakresie, pomiędzy sieciami poszczególnych operatorów nie widać istotnych różnic technicznych.

Powyższe powoduje, iż w momencie, gdy uruchomiony zostanie rynek świadczenia usług dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych, będziemy na nim mieli do czynienia z jednorodnością produktową. Wszyscy operatorzy mają takie same możliwości – dysponują porównywalnymi sieciami (zasięg sieci i ich zaawansowanie technologiczne), w oparciu o które świadczą zbliżone usługi na szczeblu detalicznym. Powoduje to, że produkty oferowane przez nich na szczeblu hurtowym będą potencjalnie jednorodne. Bo nawet jeżeli usługa jednego z nich będzie różniła się od usług pozostałych, to każdy z operatorów będzie miał (potencjalnie) możliwość dostosowania swoich produktów do produktów oferowanych na rynku przez konkurentów.

2. Podobne struktury kosztów przedsiębiorców

W sytuacji, gdy profil i zakres działalności operatorów jest bardzo zbliżony, operatorzy funkcjonują w bardzo podobnych warunkach ekonomicznych, wszyscy obejmują zasięgiem ten sam obszar i posiadają podobną bazę kliencką, twierdzenie o podobieństwie struktury kosztów przedsiębiorców, można oprzeć na porównaniu najważniejszych dla określonego typu działalności kosztów.

Wśród najważniejszych kosztów podmiotów działających na rynku telekomunikacyjnym, możemy wskazać: koszty operacyjne - związane z podstawową

[8] Wg danych UKE

działalnością oraz koszy poniesione na infrastrukturę – ze względu na fakt, iż odpowiednie zaplecze infrastrukturalne w dużej mierze decyduje o sukcesie ekonomicznym w działalności telekomunikacyjnej.

Przeprowadzona przez Prezesa Urzędu analiza kosztów operacyjnych operatorów działających na rynku telefonii mobilnej wykazała, że poziom tych kosztów u wszystkich operatorów był w latach 2004-2005 bardzo zbliżony. W odniesieniu do poziomu sprzedaży ogółem kształtował się on we wszystkich przypadkach w przedziale 60-70%, oznacza to, jednolity udział kosztów operacyjnych w przychodach ogółem.

Dodatkowo, analiza struktury kosztów operacyjnych, wskazuje, iż zbliżony wynik u wszystkich operatorów daje odniesienie wielkości poszczególnych pozycji kosztowych do całkowitej wartości kosztów działalności operacyjnej.

Udział w kosztach działalności operacyjnej:	Polkomtel	PTC	Centertel
1. Amortyzacja	18%	20%	18%
2. Zużycie materiałów i energii	3%	1%	1%
3. Usługi obce	43%	47%	50%
4. Podatki i opłaty	1%	1%	1%
5. Wynagrodzenia	5%	6%	5%
6. Ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia na rzecz pracowników	1%	2%	1%
7. Pozostałe koszty rodzajowe	5%	1%	1%
8. Wartość sprzedanych towarów i materiałów	24%	21%	23%

Tabela. Udział poszczególnych pozycji kosztowych w kosztach działalności operacyjnej operatorów, źródło: Sprawozdania finansowe operatorów za 2004 r.

W szczególności należy zwrócić uwagę na pozycję ósmą tabeli tj. wartość sprzedanych towarów i materiałów (która zawiera w sobie, między innymi, wartość sprzedaży telefonów), gdzie różnica pomiędzy operatorami nie przekracza trzech punktów procentowych.

Dokonując analizy kosztów operacyjnych operatorów telefonii mobilnej nie sposób pominąć niezwykle istotnych w warunkach polskich kosztów pozyskania klienta, czyli kosztów związanych z subsydiowaniem aparatów, dostarczaniem kart SIM i pakietu aktywacyjnego oraz kosztów prowizji. Koszty te przesądzają bowiem o strategii pozyskiwania nowych klientów.

Prezes Urzędu ustalił, że w latach 2003-2005 koszty pozyskania klienta u wszystkich operatorów kształtowały się na zbliżonym poziomie. W jego opinii fakt ten wskazuje, że operatorzy nie prowadzą intensywnej działalności mającej na celu odebranie klientów konkurencji. Podjęcie przez jednego z przedsiębiorców intensywnej walki o klienta spowodowałaby, że generowałby on znacząco różne (większe) koszty związane z pozyskaniem klienta. Prezes Urzędu zwrócił dodatkowo uwagę na malejący poziom kosztów pozyskania klienta. Świadczy to jego zdaniem o tym, że operatorzy wykorzystują stabilną sytuację ekonomiczną do uzyskiwania wyższych przychodów, nie zaś do podejmowania walki konkurencyjnej.

Powyższe stanowisko potwierdza także struktura kosztów subsydiowania aparatów telefonicznych. Maleje, zbliżona u wszystkich operatorów wysokość wydatków w tym zakresie. Równocześnie maleje udział tych wydatków w koszcie pozyskania klienta. Wydaje się, że operatorzy wykorzystują nasycenie rynku aparatami komórkowymi, nie oferując już tak wielu promocji w zakresie dostarczania nowych aparatów. Zdaniem Prezesa Urzędu, taka sytuacja może mieć miejsce, jeśli podmioty na rynku nie czują potrzeby podejmowania ostrej walki konkurencyjnej opartej na silnym dotowaniu aparatów.

Jednocześnie, wskazać należy, iż z informacji uzyskanych od operatorów wynika, że zbliżona jest osiągana przez nich wartość jednostkowych przychodów ze sprzedaży (ARPU).

Z powyższego wynika, że operatorzy, przy podobnych nominalnie przychodach i kosztach całkowitych, osiągają zbliżony poziom kosztów operacyjnych. Powoduje to, że oczywiste jest twierdzenie o niemal identycznej strukturze kosztów.

W przypadku działalności w sektorze telekomunikacyjnym, niezwykle istotne są koszty związane z ponoszonymi nakładami inwestycyjnymi. Koszty te przesądzają bowiem o infrastrukturze niezbędnej do prowadzenia działalności operacyjnej. Porównywalny poziom kosztów ponoszonych w związku z inwestycjami w infrastrukturę pokazuje, że operatorzy posiadają podobne zaplecze infrastrukturalne.

W latach 1999-2004 nakłady inwestycyjne operatorów wyniosły średnio między 4 a 7 mld zł. O ile początkowo nakłady te różniły się od siebie, to w chwili obecnej ich poziom się wyrównał.

Podsumowując, należy podkreślić, iż zarówno koszty operacyjne, jak i koszty inwestycyjne operatorów działających na rynku są bardzo zbliżone. Należy zauważyć, że nie jest to jedynie podobieństwo w strukturze, ale wręcz nominalnie są to wartości bardzo zbieżne. Dodatkowo, nawet przy spadającej wartości przychodów jednostkowych operatorzy są w stanie realizować dodatni wynik finansowy dzięki wygenerowanym oszczędnościom kosztowym, co potwierdza stabilną sytuację rynkową sprzyjającą istnieniu kolektywnej pozycji znaczącej.

3. Podobne udziały w rynku

Z uwagi na fakt, iż w chwili obecnej na krajowym rynku dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych nie występują żadne transakcje handlowe, tzn. że operatorzy nie świadczą usług o charakterze hurtowym, Prezes UOKiK zdecydował o przeprowadzeniu analizy udziałów rynkowych operatorów w oparciu o kryteria wysokości przychodów uzyskiwanych z prowadzonej działalności oraz liczbę użytkowników końcowych przyłączonych do sieci operatora. Wskaźniki te wskazują na stopień zaangażowania przedsiębiorcy w wymianę dokonywaną na rynku, obrazując jaką jego część uzyskał on dotychczas oraz pozwalają na ocenę atrakcyjności ofert operatora z punktu widzenia użytkowników końcowych, co świadczyć może o potencjalnej atrakcyjności ofert przedstawianych na rynku hurtowym.

Udziały rynkowe poszczególny operatorów telefonii mobilnej kształtowały się w latach 2002-2004 w sposób następujący[9]:

[9] na podstawie danych UKE

Kryterium przychodów

	2002r.	2003r.	2004r.
PTK	24,94%	28,35%	31,04%
Polkomtel	36,85%	34,85%	33,01%
PTC	38,21%	36,80%	35,95%

Kryterium liczby użytkowników

	2002r.	2003r.	2004r.
PTK	32,23%	32,77%	32,21%
Polkomtel	32,74%	31,54%	30,42%
PTC	35,03%	35,69%	37,36%

Powyższe dane wskazują, iż udziały rynkowe przedsiębiorców działających na krajowym rynku świadczenia usług dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych są bardzo zbliżone. Początkowo wyraźnie niższe udziały PTK, spółka odrabia w latach 2002-2004, kiedy obserwujemy proces „doganiania" przez PTK operatorów, którzy wcześniej podjęli działalność na rynku telefonii ruchomej.

Zwraca uwagę wzrost udziałów rynkowych (wyznaczonych wg kryterium liczby użytkowników) PTC w roku 2004. W opinii Prezesa UOKiK jest on spowodowany znacznym przyrostem liczby użytkowników korzystających z nowej marki Heyah.[10] Zwrócić uwagę należy na fakt, iż duża liczba użytkowników nie przekłada się w tym przypadku na zwiększenie przychodów (nie nastąpił wzrost udziałów PTC wyznaczonych wg kryterium wielkości przychodów), co wynika z tego, że z ofert pre-paid zwykle korzystają osoby o umiarkowanych potrzebach w zakresie wykonywania połączeń telefonicznych.

Na rynku detalicznym świadczenia usług telefonii komórkowej udziały rynkowe poszczególnych przedsiębiorców są zbliżone i oscylują wokół 30%. Istniejące różnice, szczególnie gdy uwzględnimy fakt, iż na rynku działalność prowadzi tylko trzech przedsiębiorców nie są znaczące. Zdaniem Prezesa UOKiK na przedmiotowym rynku detalicznym mamy do czynienia z ukształtowaną strukturą oligopolistyczną.

Ocena udziałów rynkowych operatorów na rynku hurtowym dostępu i rozpoczynania połączeń opierać się musi na rozważaniach o rynku detalicznym. W chwili obecnej bowiem rynek hurtowy świadczenia usług dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych nie funkcjonuje. Żaden z działających operatorów nie dokonuje sprzedaży, a dostępny produkt wykorzystuje jedynie na własne potrzeby. Jednakże podobieństwo udziałów jakie posiadają oni na rynku detalicznym pozwala na postawienie twierdzenia, że na rynku hurtowym sytuacja może być w końcowym efekcie zbliżona. Polscy operatorzy znajdują się bowiem na porównywalnym stopniu rozwoju – dysponują podobnym zapleczem infrastrukturalnym i podobnymi przychodami z prowadzonej działalności. Zdaniem Prezesa UOKiK w momencie, gdy przedmiotowy rynek hurtowy zostanie „otwarty" przez jednego z operatorów, kolejni pójdą jego śladem i doprowadzą do sytuacji, w której rynek hurtowy charakteryzował się będzie równowagą podobną do tej jaką obserwujemy w chwili obecnej na rynku detalicznym.

[10] Liczbę nowych w roku 2004 użytkowników Heyah źródła szacują na blisko 2 mln.

Jednocześnie, Prezes Urzędu pragnie podkreślić, że w swoich rozważaniach uwzględnił fakt, iż w najbliższym czasie na rynek detaliczny wejdzie kolejny operator telekomunikacyjny. Jego zdaniem jednak, wejście to w perspektywie najbliższych lat nie będzie miało decydującego wpływu na kształt rynku hurtowego. Prowadzenie działalności na rynku hurtowym wymaga bowiem posiadania odpowiednich zasobów sieciowych. Zasoby nowego operatora trudno zaś będzie uznać w początkowym okresie jego działania za porównywalne do tych, jakimi dysponują PTC, PTK i Polkomtel.

4. Wysokie bariery dostępu do rynku

Krajowy rynek dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych charakteryzuje się wysokimi barierami wejścia zarówno o charakterze prawnym jak i ekonomicznym.

Do barier o charakterze prawnym zaliczyć należy konieczność uzyskania przez przedsiębiorcę planującego podjęcie działalności odpowiedniej częstotliwości, która jest dobrem rzadkim, prawnie reglamentowanym. W chwili obecnej brak jest wolnych częstotliwości w paśmie UMTS, zaś ostatnie wolne częstotliwości w paśmie GSM 1800 (dupleksowe zakresy częstotliwości w paśmie 1800 MHz : 1710-1730 MHz i 1805-1825 MHz), zostaną rozdysponowane w postępowaniu przetargowym, które rozpocznie się w bieżącym roku.

Jednocześnie fakt, iż prowadzenie działalności telekomunikacyjnej na przedmiotowym rynku hurtowym wymaga posiadania odpowiedniego zaplecza infrastrukturalnego, determinuje istnienie barier ekonomicznych. Bariery te wynikają przede wszystkim z istniejącej dysproporcji warunków działania operatorów już prowadzących działalność na rynku i tych, którzy podejmują próbę wejścia na niego. Zalicza się do nich: ekonomię skali, ekonomię zakresu, wysokie koszty utracone oraz kontrolę infrastruktury trudnej do powielenia.

Sieci telekomunikacyjne (czyli urządzenia produkcyjne) mają ściśle określone zdolności produkcyjne (świadczenia usług). Koszty produkcji, aż do momentu wyczerpania możliwości przesyłowych, są prawie niezależne od intensywności strumienia usług, a nawet od tego, czy, czy usługi są w danym momencie świadczone, czy też nie.[11] Jednocześnie, w telekomunikacji dostarczane są wielorakie usługi przy użyciu ciągle tej samej infrastruktury, która stanowi ogromną część kosztów całkowitych. Są to zarówno koszty stałe jak i koszty zmienne, czyli koszty zbudowania infrastruktury, koszty elementów infrastruktury i koszty jej utrzymania. Tak więc mamy do czynienia z dużym udziałem kosztów wspólnych dla dostarczanych usług.[12]

<u>Ekonomia skali (korzyści skali)</u> to zjawisko obniżania przeciętnych kosztów całkowitych w miarę zwiększania skali produkcji lub też zmniejszania się przeciętnych kosztów stałych przy rosnącej wielkości produkcji[13]. Ekonomia skali jest charakterystyczną

[11] Za Anna Streżyńska, Piotr Jasiński, *Likwidacja barier regulacyjnych w telekomunikacji jako warunek wzrostu gospodarczego i cywilizacyjnego Polski*, Zeszyt Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową, nr 33
[12] Za Sylwia Kruk, *Podstawy teorii regulacji rynku telekomunikacyjnego,* w: Prawo i ekonomia w telekomunikacji, nr 4/2003
[13] Słownik ekonomiczny PWN

cechą przemysłów sieciowych, w których wysokie koszty stałe, niemożliwe do uniknięcia odgrywają kluczową rolę w strukturze kosztów[14] I gdzie działalność podmiotów opiera się o kosztowną infrastrukturę. *Definicja traktująca połączenie (długość połączenia ma znikomy wpływ na koszty) jako jednostkę produkcji mówi, że ekonomie skali polegają na malejącym koszcie przeciętnym, gdy w równych proporcjach rosną ruch i struktura sieci. Natomiast jeśli potraktujemy abonenta jako jednostkę produkcji, to ekonomie skali polegają na tym, że koszt na abonenta spada, gdy rośnie liczba abonentów. Relatywnie wysokie koszty stałe powodują ekonomię skali. Przeważającym źródłem ekonomii skali w telekomunikacji są koszty infrastruktury.*[15]

Nie budzi wątpliwości Prezesa UOKiK, nie zostało to także zakwestionowane przez operatorów w toku prowadzonego postępowania, że rynek telekomunikacyjny, podobnie jak inne rynki o charakterze sieciowym charakteryzują się występowaniem korzyści skali. Sieciowy charakter rynku świadczenia usług dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych (do prowadzenia działalności na nim konieczne jest przecież posiadanie sieci) determinuje występowanie także na nim ekonomii skali.

Korzyści skali i ich poziom obrazuje spadek przeciętnych kosztów całkowitych przy jednoczesnym wzroście wielkości produkcji. Przy czym, przeciętne koszty całkowite dla operatorów komórkowych można skalkulować w odniesieniu do liczby aktywacji (abonentów). Wielkość produkcji możliwa jest natomiast do oszacowania za pomocą analizy wielkości sprzedaży operatora (wartościowo lub ilościowo).

Dokonana przez Prezesa UOKiK analiza wykazała, iż w okresie 2000-2004 wartość przychodów wszystkich operatorów systematycznie rosła. Początkowo uzyskiwane przez opeartorów przychody kształtowały się na różnym poziomie, ale w 2004 roku wszyscy operatorzy osiągnęli w tym zakresie podobny wynik. Średnio, przychody operatorów w omawianym okresie wzrosły ponad dwukrotnie. W tym samym czasie koszty całkowite u wszystkich operatorów przeliczone na jedną aktywację spadły średnio o prawie 50%.

Widać zatem, że w miarę powiększania się skali produkcji, mierzonej przychodami ze sprzedaży, koszty jednostkowe systematycznie spadały, dając ponad czterokrotny wzrost relacji przychodów ogółem do kosztów średnich (uogólniając, można wskazać, że czterokrotnie wzrósł zysk). Wnioski powyższe jednoznacznie potwierdzają fakt, iż operatorzy komórkowi realizują korzyści skali związane ze swoją działalnością na rynku.

Odnosząc się do korzyści skali, Prezes Urzędu postanowił dodatkowo przeanalizować jak wyglądała relacja pomiędzy średnimi kosztami inwestycji związanych z infrastrukturą telekomunikacyjną (stanowiącymi indykator średnich kosztów stałych) w odniesieniu do skali produkcji operatorów, mierzonej jak wyżej, wielkością sprzedaży. Uzyskane wyniki wskazywały, że w okresie 2000-2004 koszty spadły średnio dla wszystkich operatorów ponad czterokrotnie. Biorąc pod uwagę wcześniej zaznaczony wzrost przychodów, widać, że i ten wskaźnik pozwala na stwierdzenie, iż operatorzy komórkowi na rynku odnoszą korzyści ze skali działalności.

---

[14] Stanisław Piątek, *Prawo telekomunikacyjne. Komentarz*, Warszawa 2005, str. 247

[15] Sylwia Kruk, *Podstawy teorii regulacji rynku telekomunikacyjnego,* w: Prawo i ekonomia w telekomunikacji, nr 4/2003

Ekonomia zakresu (korzyści zakresu) działania wyraża wyższą efektywność kosztową produkcji szerszego asortymentu produktu lub świadczenia szerszego zakresu usług przy wykorzystaniu składników wytwórczych przedsiębiorstwa. Oznacza to, że przedsiębiorca wytwarzając kilka rożnych produktów łącznie uzyskuje niższy średni koszt wytworzenia tych produktów, niż gdyby wytwarzał je osobno. *Ekonomie zakresu w telekomunikacji są generowane prawie w całości przez wspólne koszty stałe, a więc koszty położenia i zaprogramowania infrastruktury. Istnieją bardzo duże ekonomie zakresu pomiędzy dostarczanymi usługami przy użyciu tej samej infrastruktury.*[16]

Wydaje się, że jednoznacznie możliwe będzie ocenienie korzyści zakresu operatorów, w momencie udostępnienia na szeroką skalę usług konwergentnych łączności elektronicznej. Obecnie można jedynie ocenić potencjalne możliwości operatorów do osiągania efektów zakresu. Wiążą się one przede wszystkim, z możliwością wykorzystania dotychczas posiadanej infrastruktury, sieci dystrybucyjnej, bazy klientów i dostępu do know-how. Biorąc pod uwagę wymienione powyżej czynniki, można wskazać, że operatorzy mają potencjalne możliwości skorzystania z efektów ekonomii zakresu, gdyż posiadają zarówno odpowiednią infrastrukturę i rozbudowanie sieci dystrybucyjne, liczba ich klientów systematycznie rośnie zaś dzięki ich stabilnej sytuacji ekonomiczno – finansową, mają możliwość poniesienia odpowiednich nakładów na uzyskanie dostępu do właściwych technologii.

Wysokie koszty utracone (wysokie koszty utopione) to m.in. koszty, które nie mogą być odzyskane, gdy firma wychodzi z rynku. Koszty te ponoszone są nie tylko niezależnie od wielkości produkcji, ale także niezależnie od tego czy produkuje, 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).[17]

Typowymi kosztami utopionymi (utraconymi) są koszty budowy infrastruktury telekomunikacyjnej, niezbędnej do prowadzenia działalności na analizowanym rynku. Nie ulega wątpliwości, że z ich poniesieniem musi się liczyć przedsiębiorca zamierzający podjąć działalność na przedmiotowym rynku. Podkreślić w tym miejscu należy, że z informacji przedstawionych przez operatorów wynika, że w momencie podjęcia działalności przez PTK, zmuszony on był do zainwestowania na rynku dużo większych środków w porównaniu z pozostałymi operatorami. Dopiero takie działania umożliwiło mu podjęcie walki konkurencyjnej.

Operatorzy już prowadzący działalność zainwestowali w latach 1999-2003, we własne sieci od 4,6 do ponad 7 mld zł. Przynajmniej podobnych inwestycji należy oczekiwać od nowego operatora podejmującego działalność na przedmiotowym rynku. Choć dotychczasowe doświadczenie PTK wskazywać może na to, że inwestycje nowego przedsiębiorcy, w pierwszym okresie jego działania, będą musiały być wielokrotnie większe. Zainwestowane

[16] tamże

[17] Na podstawie Sylwia Kruk, *Podstawy teorii regulacji rynku telekomunikacyjnego,* w: Prawo i ekonomia w telekomunikacji, nr 4/2003

środki są przy tym dla nowego, wchodzącego na rynek operatora kosztami potencjalnie utraconymi.

Prezes UOKiK uznał koszt wybudowania infrastruktury za koszt utracony, mimo że w jego przekonaniu słuszne jest, co podnosili w postępowaniu MNO, iż operator telefonii komórkowej może w zasadzie, rezygnując z prowadzenia działalności, zdemontować składające się na jego sieć stacje bazowe i zainstalować je w innym miejscu lub odsprzedać. Należy bowiem zauważyć, iż możliwość odsprzedania wykorzystywanych elementów sieci zależna jest od istnienia popytu na nie. Abstrahując od chęci i możliwości dokonania takiego zakupu przez działających operatorów telefonii mobilnej, należy podkreślić, iż rynek telefonii mobilnej charakteryzuje się szybkim postępem technologicznym urządzeń tworzących sieć telekomunikacyjną. Operatorzy sami przyznają, iż rocznie muszą przeznaczać ok. 15% swoich przychodów na utrzymanie poziomu jakości w sieci oraz zastępowanie starzejących się środków trwałych, co oznacza koszty na poziomie min. 750 mln zł.[18] Trudno więc operatorowi wchodzącemu na rynek zakładać kto, kiedy i w jakim zakresie będzie zainteresowany zakupem jego kilkuletniej już infrastruktury telekomunikacyjnej.

W opinii Prezesa UOKiK decydując się na podjęcie działalności, operator musi liczyć się z ryzykiem niepowodzenia, a w ramach tego z faktem, iż przynajmniej część zainwestowanych przez niego środków będzie niemożliwa do odzyskania.

Kontrola infrastruktury trudnej do powielenia to kolejna z barier dostępu do rynku, na którym do prowadzenia działalności niezbędne jest posiadanie odpowiedniej sieci telekomunikacyjnej. Trudności w powieleniu istniejącej infrastruktury telekomunikacyjnej wynikają z jednej strony z wysokich kosztów jej utworzenia (patrz: wysokie koszty utracone) oraz ze strukturalnych i prawnych ograniczeń istniejących na danym rynku. Jak już wcześniej wskazano prowadzenie działalności na szczeblu hurtowym rynku dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych wymaga dysponowania infrastrukturą telekomunikacyjną. Dla wybudowania odpowiedniej sieci niezbędne jest pozyskanie odpowiednich środków finansowych (ok. 70 000 euro w jedną stację bazową, przy średniej wielkości sieci obejmującej 4000 stacji), ale także przezwyciężenie ograniczeń wynikających z prawa ochrony środowiska, prawa budowlanego oraz planów zagospodarowania przestrzennego. Budowa kolejnej sieci wymaga zdaniem Prezesa UOKiK pewnego współdziałania pomiędzy nowym a funkcjonującymi już na rynku operatorami. Niejednokrotnie bowiem względy racjonalności wyłączą możliwość powielenia określonego elementu sieci.

Tym samym za zasadne należy uznać twierdzenie o istnieniu bariery dostępu do rynku w postaci kontroli infrastruktury trudnej do powielenia.

Stwierdzenie, że rynek dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych charakteryzuje się ekonomią skali i zakresu, wysokimi kosztami utraconymi oraz kontrolą infrastruktury trudnej do powielenia, prowadzi do wniosku, iż mamy na nim do czynienia z wysokimi barierami wejścia. Zauważyć w tym miejscu należy,

[18] Za Prezes URTiP, stanowisko Polkomtel przedstawione w postępowaniu konsultacyjnym w sprawie przetargów na rezerwację częstotliwości w systemie GSM 1800 oraz UMTS str. 46

wyprzedzając niejako twierdzenia działających na nim obecnie operatorów, że fakt, iż działania mające na celu wejście na przedmiotowy rynek podjęło P4 nie powoduje, że przestają istnieć stwierdzone barier wejścia. Każdy kolejny operator rozważający podjęcie działalności na tym rynku, zetknie się z takimi samymi ograniczeniami i będzie zmuszony uwzględnić je przy podejmowaniu ostatecznej decyzji o wejściu lub rezygnacji z wejścia na przedmiotowy rynek.

5. Brak równoważącej siły nabywczej

Czynnik równoważącej siły nabywczej dotyczy pozycji rynkowej podmiotów występujących po stronie popytowej.[19] (...) dla stwierdzenia kolektywnej pozycji dominującej trzeba ustalić, że kolektywna pozycja dominująca nie może być zrównoważona (np. przez podwyższenie podaży w odpowiedzi na redukcję dostaw od oligopolistów) ani przez obecnych i potencjalnych (nowe wejścia na rynek) konkurentów (...), ani przez władzę zakupową (*buyer power*) skoncentrowanej strony popytowej czy niskie koszty zmiany dostawcy.[20]

Podjęcie rozważań o hurtowym rynku dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych wymaga, wobec faktu iż w Polsce nie odnotowano na nim dotychczas żadnej transakcji handlowej, przeanalizowania odpowiadającego mu rynku detalicznego – rynku świadczenia usług telefonicznych w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych.

Jeżeli obserwujemy ww. rynek detaliczny to stwierdzić musimy brak na nim równoważącej siły nabywczej. Wynika to z następujących okoliczności:

a. na rynku detaliczny mamy do czynienia z rozdrobnioną stroną popytową, która co do zasady nie ma możliwości kształtowania warunków oferowanych jej usług,
b. odbiorcy usług detalicznych zwykle zawierają umowy na czas określony, najczęściej dwu letni, rozwiązanie umowy tego rodzaju przed upływem okresu na jaki została ona zawarta wiąże się z koniecznością poniesienia odpowiedniej kary umownej (jej wysokość kształtuje się na poziomie ok. 1000 zł),
c. w chwili obecnej nie istnieje alternatywa wobec trzech funkcjonujących na rynku dostawców. Rynek spodziewa się wejścia czwartego operatora sieci mobilnej w połowie 2006r., trudno jednak oczekiwać od niego, szczególnie w pierwszym okresie działalności takiego zasięgu sieci i wydajności jaką osiągają podmioty funkcjonujące na rynku (chyba, że będzie prowadził działalność w oparciu o jedną z sieci już istniejących).

Jednak wynik powyższych rozważań może, dla oceny stopnia równoważącej siły nabywczej na rynku, mieć znaczenie jedynie pomocnicze, gdyż w przedmiotowym postanowieniu Prezes UOKiK musi przeprowadzić analizę rynku hurtowego dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych. Ocena Prezesa UOKiK będzie w przeważającej części opierała się na założeniach teoretycznych, jako że, co

[19] Za Stanisław Piątek, *Prawo telekomunikacyjne. Komentarz*, Warszawa 2005, str. 247
[20] Airtours / First Choice, Case T-342/99, ECR II-02585, za Tadeusz Skoczny, *Koncentracja przedsiębiorstw – ocena zgodności ze wspólnym rynkiem*, Europejski Przegląd Sądowy, grudzień 2005

wskazano już wcześniej, na przedmiotowym rynku nie są w chwili obecnej dokonywane żadne transakcje.

Na poziomie hurtowym krajowego rynku dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych sprzedaż prowadzą operatorzy telefonii mobilnej dysponujący odpowiednią infrastrukturą (siecią) telekomunikacyjną, zakupu zaś dokonują podmioty, które w oparciu o ich sieć prowadzić chcą działalność na rynku detalicznym.

W chwili obecnej na obszarze Polski funkcjonują ruchome publiczne sieci telefoniczne wyłącznie trzech operatorów telekomunikacyjnych. Podmioty zainteresowane rozpoczęciem działalności na zasadzie dostępu pośredniego mogłyby zwrócić się wyłącznie do PTC, Polkomtela lub Centertela. Jednocześnie, odmowa z ich strony spowoduje, iż podjęcie działalności na rynku detalicznym nie będzie w ogóle możliwe. Sieci niezbędnej do świadczenia usług nie jest bowiem w stanie dostarczyć w tym momencie nikt inny.

W najbliższym czasie (Prezes UKE wskazuje na połowę 2006r.) działalność na rynku (detalicznym) rozpocznie P4. W toczącym się przed Prezesem UOKiK postępowaniu, operatorzy podnosili, iż jej wejście spowoduje całkowitą zmianę istniejących układów na rynku hurtowym. Twierdzenie to nie jest jednak zdaniem Prezesa UOKiK do końca prawdziwe.

O znaczeniu jakie po stronie podażowej rynku hurtowego ma operator sieci decyduje przede wszystkim wielkość (pojemność) i zasięg posiadanej przez niego sieci. Sieci posiadane przez PTC, Centertel i Polkomtel są rozbudowywane i udoskonalane od ponad 9 lat (w przypadku Centertela to okres trochę krótszy). Nie można więc oczekiwać, że rozpoczęcie działalności przez P4 będzie równoznaczne z udostępnieniem klientom sieci porównywalnej do już istniejących. Można się raczej spodziewać, iż nowy operator sam będzie starał się pozyskać dostęp do sieci już istniejących i w oparciu o nie świadczyć usługi na rynku detalicznym.

Mimo niewątpliwego potencjału wchodzącego na rynek operatora, analiza istniejącej sytuacji rynkowej nie pozwala na uznanie, iż w perspektywie dwuletniej, spadnie na rynku hurtowym znaczenie istniejących w chwili obecnej operatorów infrastrukturalnych. W opinii Prezesa UOKiK, osłabienie ich pozycji jako strony podażowej krajowego rynku dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych będzie procesem powolnym i długotrwały.

Wobec powyższego, Prezes UOKiK uznał, iż przedmiotowy rynek hurtowy charakteryzuje się brakiem równoważącej siły nabywczej.

6. Brak potencjalnej konkurencji

Potencjalna konkurencja (...) wymaga wejścia nowego przedsiębiorstwa na rynek, na co potrzeba pewnego czasu i co jest związane z dodatkowymi kosztami, których nie można odzyskać w razie wycofania się z rynku. Potencjalna konkurencja występuje, jeżeli można stwierdzić zdolność innego przedsiębiorstwa do wejścia na rynek w średniookresowym horyzoncie czasowym pod wpływem trwałego bodźca cenowego.[21]

[21] Stanisław Piątek, *Prawo telekomunikacyjne. Komentarz*, Warszawa 2005, str. 248

Rozważania na temat potencjalnej konkurencji na analizowany rynku hurtowym wypada rozpocząć od wskazania, iż konkurencyjność tego rynku nie jest bezpośrednio związana ze wzrostem konkurencyjności rynku detalicznego świadczenia usług telefonii mobilnej (związanego np. z wejściem na niego nowego operatora). Pamiętać trzeba, że prowadzenie działalności po stronie podażowej krajowego rynku świadczenia usług dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych (na poziomie hurtowym) związane jest, praktycznie nierozerwalnie, z koniecznością posiadania odpowiedniej sieci telekomunikacyjnej. Sieć ta nie jest natomiast niezbędna dla świadczenia usług na rynku detalicznym.

W najbliższym czasie na rynek telefonii ruchomej wejdzie, docelowo jako operator infrastrukturalny (dysponujący własnymi zasobami sieciowymi), P4. Jednak rozpoczęcie działalności detalicznej przez ww. spółkę nie będzie równoważne z jej zaistnieniem na analizowanym rynku hurtowym. Budowa sieci jest przedsięwzięciem kosztowym (szacowanym na ok. 7 mld. zł) i czasochłonnym (sieci istniejących operatorów budowane są od ok. 9 lat). Nie można więc oczekiwać, że w momencie rozpoczęcia działalności na rynku detalicznym, P4 będzie dysponowała siecią porównywalną do istniejących. Zdaniem Prezesa UOKiK w pierwszym okresie swojego działania P4 będzie prowadziła działalność w oparciu o sieci innych operatorów telefonii komórkowej (co zapowiadają doniesienia prasowe) i równolegle będzie budowała własną sieć. Należy więc stwierdzić, iż o ile ostrożne kalkulacje mogą wskazywać na P4 jako potencjalną konkurencję na poziomie detalicznym rynku (pod warunkiem, że jeden z funkcjonujących już operatorów zapewni spółce dostęp do jego sieci), to założenie to jest z gruntu błędne w odniesieniu do rynku na poziomie hurtowym. Nie można tym samym uznać, iż podjęcie działalność P4 w istotny sposób, w okresie najbliższych dwóch lat, zmieni analizowany rynek hurtowy.

Abstrahując od sytuacji rynkowej konkretnego podmiotu, należy wskazać, iż z uwagi na konieczność posiadania odpowiedniej infrastruktury dla prowadzenia działalności na analizowanym rynku hurtowym, nie należy spodziewać się istotnych zmian na tym rynku w perspektywie krótkookresowej. Wydaje się, iż w chwili obecnej żaden nowy przedsiębiorca nie podejmie działalności na hurtowym rynku świadczenia usług dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych.

Z powyższego wynika, że na przedmiotowym rynku hurtowym mamy do czynienia z brakiem potencjalnej konkurencji.

7. Różnego rodzaju nieformalne lub inne powiązania pomiędzy danymi przedsiębiorcami;

Istnienie różnego rodzaju powiązań pomiędzy przedsiębiorcami, zarówno formalnych jak i nieformalnych, jest jednym z kryteriów ustalenia istnienia kolektywnej znaczącej pozycji rynkowej. Istnienie takich powiązań powoduje bowiem, iż istnieje płaszczyzna porozumienia, którą przedsiębiorcy potencjalnie mogą wykorzystywać dla umocnienia swojej pozycji (poprawienia sytuacji) wobec wchodzących na rynek konkurentów.

Zdaniem Prezesa UOKiK można mówić o istnieniu powiązań (przede wszystkim nieformalnych) pomiędzy działającymi na polskim rynku operatorami telefonii ruchomej.

Wszyscy operatorzy telefonii mobilnej działają w Polskiej Izbie Informatyki i Telekomunikacji - skupiającej podmioty gospodarcze prowadzące działalność gospodarczą w sektorze teleinformatyki - telekomunikacji i informatyki. Organizacja ta daje operatorom

możliwość podejmowania współpracy, w tym uzgadniania i wyrażania wspólnego stanowiska. Przykładem takiego współdziałania konkurentów jest wspólne wystąpienie pt. Uwagi ekonomiczne operatorów komórkowych będących członkami Polskiej Izby Informatyki i Telekomunikacji do ostatecznej wersji projektu postanowienia Prezesa Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty w sprawie rynku dostępu i rozpoczynania połączeń w publicznych ruchomych sieciach telefonicznych, opublikowane na stronie internetowej Izby.

Abstrahując jednak od przynależności do organizacji powołanej przecież jako forum współpracy przedsiębiorców określonej branży, Prezes UOKiK pragnie wskazać, iż z jego doświadczenia wynika, iż co najmniej dwóch z trzech działających na rynku przedsiębiorców potrafi zmobilizować się do wspólnego działania. Wydaje się więc, że nie ma przeszkód do tego, by w obliczu wspólnego zagrożenia, np. podjęcia działalności na rynku przez kolejnego operatora (pod warunkiem, że trzech działających uzna ten fakt za zagrożenia dla ich działalności), operatorzy „zwarli" swe szeregi i stworzyli wspólny front.

Jednocześnie, Prezes UOKiK pragnie podkreślić, że w jego opinii twierdzenia Prezesa UKE, który wskazuje, że identyczny ton wypowiedzi prasowych operatorów z lat 2003-2004 dotyczących działalności MVNO i zapotrzebowania rynkowego na ich usługi, nie stanowią wystarczającego argumentu dla ustalenia istnienia powiązań pomiędzy przedsiębiorcami. Nie można, oceniając działania operatorów zapominać, że znajdują/znajdowali się oni w identycznej sytuacji rynkowej. Identyczne stanowisko nie stanowi więc dowodu istnienia nieformalnej współpracy czy powiązań pomiędzy nimi.

Ponadto, Prezes UOKiK pragnie wskazać, iż istnienie różnego rodzaju nieformalnych powiązań między przedsiębiorcami nie jest równoznaczne z istnieniem zakazanego przez prawo ochrony konkurencji antykonkurencyjnego porozumienia. Twierdzenia Prezesa UOKiK mają na celu jedynie wskazanie, że istnieje płaszczyzna, w oparciu o którą MNO mogą zacieśniać współpracę rynkową.

8. Brak albo ograniczenie konkurencji cenowej

Z uwagi na wielokrotnie już podnoszony fakt, że na przedmiotowym rynku hurtowym nie występuje wymiana handlowa, nie sposób tym samym przeanalizować występującej (lub nie) na nim konkurencji cenowej. W związku z powyższym, Prezes Urzędu skupił się w pierwszej kolejności na analizie konkurencyjności cenowej ofert dostępnych na rynku detalicznym usług telefonii mobilnej.

Opłata aktywacyjna (za przyłączenie do sieci telefonii komórkowej) w latach 2001-2004 kształtowała się na poziomie 100-300 zł netto. Ceny te przewidziane przez cenniki poszczególnych operatorów rzadko były jednak pobierane, z uwagi na organizowane przez operatorów akcje promocyjne, w ramach których opłata za przyłączenie ulegała odpowiedniemu zmniejszeniu. W opinii Prezesa Urzędu, z uwagi na fakt, że opłata aktywacyjna ma charakter jednorazowy, ma drugorzędne znaczenie przy podejmowaniu przez potencjalnego abonenta decyzji o skorzystaniu z usług określonego operatora. Dla oceny braku albo ograniczenia konkurencji cenowej przeanalizować należało przede wszystkim opłaty abonamentowe, ceny za połączenia oraz ceny SMS.

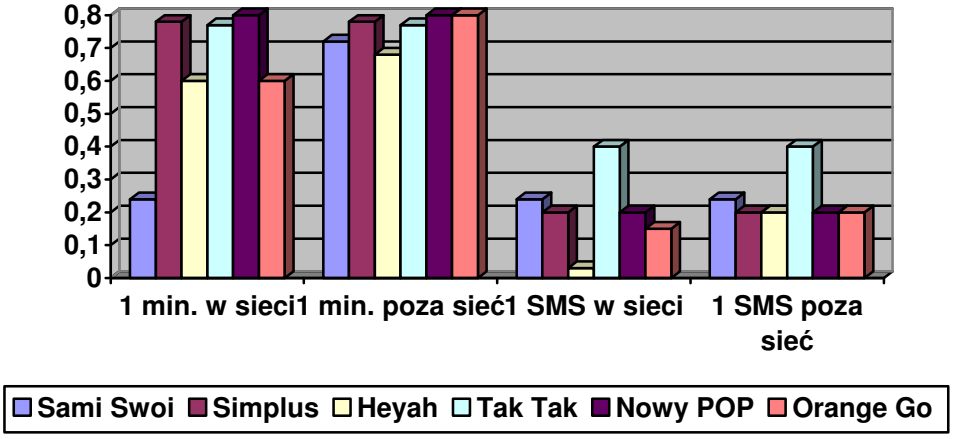
W chwili obecnej (wg stanu na 12 stycznia 2006r.) operatorzy mają do zaoferowania nowym abonentom następujące warianty korzystania z usług telefonii komórkowej.

Oferty pre-paid (przedpłacone),
poniższa tabela uwzględnia ceny oferty podstawowej, podane ceny (w zł) są cenami brutto

Operator	Polkomtel		PTC		PTK	
Nazwa usługi	Sami Swoi	Simplus (taryfa Easy)	Heyah	Tak Tak (taryfa Happy)	Nowy POP	Orange Go
1 min. połączenia w sieci[22]	0,24[23]	0,78	0,60	0,77	0,80	0,60[24]
1 min. połączenia do innych [25]sieci komórkowych	0,72	0,78	0,68	0,77	0,80	0,80
1 SMS krajowy w sieci	0,24	0,20	0,03	0,40	0,20	0,15
1 SMS krajowy do innych sieci komórkowych	0,24	0,20	0,20	0,40	0,20	0,20

Opracowano na podstawie cenników zawartych na stronach internetowych operatorów.

Ww. ceny za usługi w ofertach przedpłaconych przedstawia poniższy wykres.



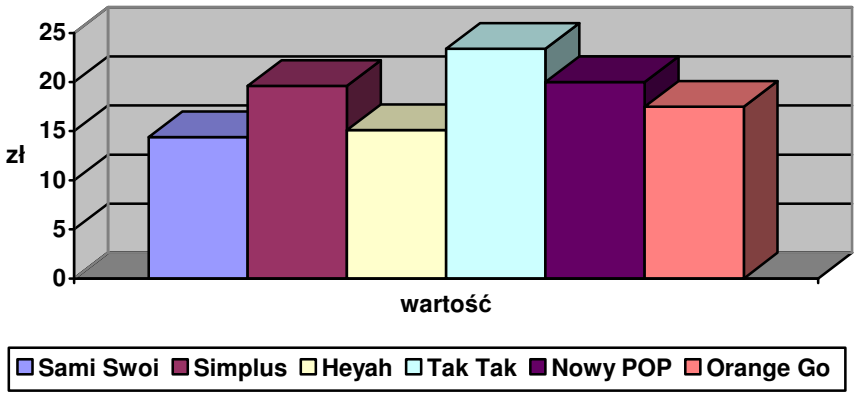
Analizując powyższe dane należy zwrócić uwagę na fakt, iż o ile stawki oferowane przez operatorów za połączenia / SMS-y wewnątrz sieci różnią się dość znacznie, to te pobierane za połączenia /SMS-y kierowane do innych sieci i uzależnione m.in. od wysokości pobieranych przez operatorów stawek interkonektowych, znajdują się już na bardzo zbliżonym poziomie.

Prezes Urzędu postanowił sprawdzić jakie koszty ponosił będzie użytkownik, który w takim samym zakresie korzysta ze wszystkich ww. usług. Dla porównania przyjęto, że użytkownik wykorzystuje 10 minut połączenia w sieci i tyle samo poza nią oraz 10 SMS-ów w sieci własnej i 10 kierowanych do sieci innych operatorów. Uzyskane wyniki są następujące:

[22] Naliczanie sekundowe
[23] Cena dotyczy także połączenia do sieci stacjonarnej
[24] Cena dotyczy także połączenia do sieci stacjonarnej
[25] Naliczanie sekundowe

Operator	Polkomtel		PTC		PTK	
Nazwa usługi	Sami Swoi	Simplus (taryfa Easy)	Heyah	Tak Tak (taryfa Happy)	Nowy POP	Orange Go
Ponoszona opłata	14,4	19,6	15,1	23,4	20	17,5

Wyniki te obrazuje także poniższy wykres



Z powyższego wynika, iż mimo że warunki oferowane przez poszczególnych operatorów różnią się dość znacznie, to różnica w kosztach globalnych ponoszonych przez użytkownika nie jest już tak duża. Zaznaczyć przy tym należy, iż u każdego operatora oferta nowsza (Sami Swoi, Orange Go i Heyah) ma warunki wyraźnie atrakcyjniejsze niż oferta wcześniej wprowadzona na rynek.

Oferty abonamentowe,
poniższa tabela uwzględnia po dwie oferty każdego operatora. Uwzględniono taryfę z najwyższą opłatą abonamentową oraz taryfę, możliwie najtańszą, charakteryzującą się zbliżoną liczbą tzw. „darmowych" minut. Przy wskazaniu ceny za 1 min. tzw. darmowego połączenia, przyjęto założenie, że abonent korzysta jedynie z darmowych minut, nie wykorzystuje natomiast darmowych SMS-ów. Podane ceny (w zł) są cenami brutto.

Operator	Polkomtel		PTC		PTK	
Nazwa usługi	Nowy Plus 25	Nowy Plus 165	Taryfa Era Nowy Komfort (Oferta Uniwersalna)	Taryfa Era Nowy Komfort VIP[26]	Wszyscy na wszystko 25	Wszyscy na wszystko 200
Opłata abonamentowa	25	165	30	300	25	200
Liczba bezpłatnych minut w abonamencie	25	250	40	400	33,33	266,66
Cena 1 min. połączenia krajowego, w ramach opłaty abonamentowej	1,00	0,66	0,75	0,75	0,75	0,75
1 min. połączenia krajowego	0,72	0,64	0,72	0,67	0,75	0,75
1 SMS krajowy	0,18	0,16	0,20	0,20	0,20	0,20

Analizując powyższe zwrócić uwagę należy na fakt, iż w taryfach abonamentowych operatorzy zrezygnowali z wyróżniania stawek za połączenie wewnątrz sieci oraz poza siecią, co nadal stosowane jest powszechnie w ofertach przedpłaconych.

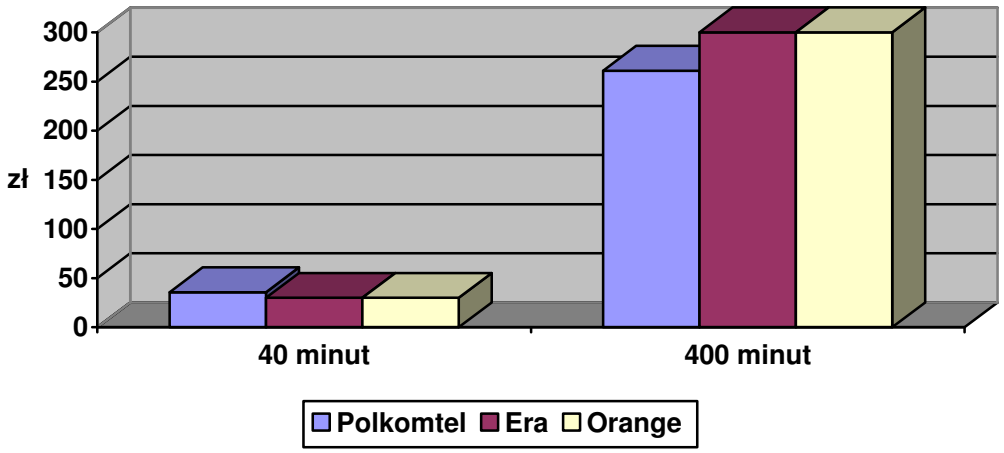
Dodatkowo, Prezes Urzędu przeanalizował, jaki koszt ponosił będzie abonent, który korzystając w ww. planów taryfowych „wydzwoni" odpowiednio 40 i 400 minut.

Operator	Polkomtel		PTC		PTK	
Nazwa usługi	Nowy Plus 25	Nowy Plus 165	Taryfa Era Nowy Komfort (Oferta Uniwersalna)	Taryfa Era Nowy Komfort VIP[27]	Wszyscy na wszystko 25	Wszyscy na wszystko 200
Liczba wykorzystanych minut	40	400	40	400	40	400
Wysokość opłaty	35,8	261	30	300	30	300

[26] Taryfa obejmuje także darmowe połączenia weekendowe do sieci ERA, Heyah i sieci stacjonarnych, darmowe SMS-y (MMS-y) do sieci ERA i Heyah oraz darmowe połączenia z 3 wybranymi numerami w sieci ERA, Heyah lub sieciach stacjonarnych

[27] Taryfa obejmuje także darmowe połączenia weekendowe do sieci ERA, Heyah i sieci stacjonarnych, darmowe SMS-y (MMS-y) do sieci ERA i Heyah oraz darmowe połączenia z 3 wybranymi numerami w sieci ERA, Heyah lub sieciach stacjonarnych

Koszty ponoszone przez abonenta przy ww. sposobie korzystania z telefonu przedstawia poniższy wykres.



Z powyższego wynika, że mimo że pobieżna analiza taryf powoduje wrażenie, że charakteryzują się one wysokim stopniem zróżnicowania, to w rzeczywistości koszty ponoszone przez abonenta przy założeniu określonego sposobu korzystania z telefonu są w rzeczywistości porównywalne. Szczególnie widoczne jest to w przypadku ofert PTK i PTC. Klient Polkomtela natomiast zapłaci więcej, gdy korzystać z telefonu będzie niewiele. Korzystna natomiast jest oferta dla osób, które korzystają z telefonu w sposób intensywny.

W ciągu ostatnich kilku lat znacznie spadły koszty korzystania przez polskiego użytkownika z usług telefonii komórkowej. Koszty te jednak nadal należą do najwyższych w Europie.[28] Jednocześnie maleje zróżnicowanie cenowe produktów oferowanych przez operatorów telefonii mobilnej. Wynikać to może ze zmiany nastawienia klienta. W materiałach przedkładanych Prezesowi UOKiK operatorzy podkreślają, że klienci dokonując wyboru operatora, w coraz mniejszy stopniu kierują się ceną świadczonych usług. Coraz większe znaczenie mają natomiast kryteria pozacenowe, tj. opinia o operatorze, atrakcyjność oferowanych aparatów telefonicznych. Coraz większe znaczenie zdaje się mieć także reklama.

Operatorzy zauważyli zmianę czynników jakie mają dla klientów znaczenie przy wyborze określonej oferty i tym samym operatora. Skutkiem tego jest jak się wydaje obserwowane na rynku coraz mniejsze zróżnicowanie cenowe dostępnych produktów i tym samym malejący stopień konkurencyjności cenowej.

Warto zaznaczyć, iż zbliżony poziom pobieranych przez operatorów cen przemawia za uznaniem, że działają oni w podobnych warunkach „kosztowych". Pozwoli to im na budowanie podobnych (zbliżonych) cenowo ofert w momencie „uruchomienia" rynku hurtowego świadczenia usług dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych.

Konkurencję cenową należy rozważyć także w aspekcie czasowym. Dokonana przez Prezesa UOKiK analiza doprowadziła go do przekonania, że w chwili obecnej inaczej kształtuje się sytuacja w segmencie usług abonamentowych, inaczej zaś w segmencie usług przedpłaconych. Do niedawna liderem cenowym na rynku pozostawał Centertel. Późniejszy start spowodował, iż operator musiał „gonić" działających na rynku konsumentów. Z tego powodu to PTK był inicjatorem kolejnych obniżek cen, do których dopasowywali się PTC i Polkomtel. Dynamika podejmowanych działań wyraźnie wyhamowała (w segmencie usług

[28] Na podstawie Analiza rozwoju telefonii komórkowej w Polsce i wybranych krajach Unii Europejskiej, Instytut Technik Telekomunikacyjnych i Informatycznych, Poznań 2005

abonamentowych), gdy na rynku ustaliła się równowaga udziałów rynkowych poszczególnych operatorów.

Obserwowana w chwili obecnej w segmencie usług pre-paidowych intensywność konkurencji cenowych jest, zdaniem Prezesa UOKiK właśnie wynikiem zachwiania tej równowagi. Wprowadzenie przez PTC w roku 2004, gdy rynek spodziewał się podjęcia działalności przez nowego operatora, nowej marki Heyah, która zdobyła dużą grupę nowych użytkowników, spowodowało intensyfikację podejmowanych przez operatorów działań. W reakcji na tą sytuację, zarówno PTK jak i Polkomtel rozpoczęli proces obniżania cen usług pre-paidowych. Jednak, zdaniem Prezesa UOKiK działania te mają na celu jedynie powrót do wcześniejszego stanu równowagi, w którym udziały rynkowe przedsiębiorców pozostawały na zbliżonym poziomie. Osiągnięcie takiego układu rynkowego spowoduje, podobnie jak obserwujemy to w przypadku usług abonamentowych, zmniejszenie intensywności podejmowanych przez operatorów działań.

9. Możliwość stosowania mechanizmów odwetowych

Dla ustalenia, że na przedmiotowym rynku mamy do czynienia z sytuacją, w której możliwe jest stosowanie przez operatorów mechanizmów odwetowych, w reakcji na odstąpienie przez jednego z nich od wspólnej linii działania, nie jest konieczne wykazanie, że takie mechanizmy zostały już uruchomione w przeszłości. Wystarczającym jest wskazanie, że określona sytuacja rynkowa, w tym istniejąca struktura rynku powodują, że zastosowanie odwetu teoretycznie jest możliwe.

Do kwestii „możliwości stosowania mechanizmów odwetowych" odniósł się ETS w orzeczeniu w sprawie Airtours/First Choice, z dnia 6 czerwca 2002 r. (§ 194 i 195)[29] zgodnie z którym: „*Możliwość wprowadzenia mechanizmów odwetowych zapewnia, w pewnym sensie, spójność działania członków oligopolu w czasie, zniechęcając każdego z nich do odchodzenia od linii wspólnego postępowania. W tym kontekście, NRA nie musi koniecznie ustanawiać istnienia określonego „mechanizmu odwetowego", mniej lub bardziej ścisłego, ale musi wykazać, w każdym bądź razie," istnienie wystarczających czynników zniechęcających, aby każdy z członków oligopolu dominującego nie widział korzyści w odstąpieniu od linii kolektywnego postępowania, kosztem pozostałych członków oligopolu."*

Przy prowadzeniu dalszych rozważań pamiętać musimy, że zadaniem powierzonym Prezesowi UOKiK nie jest ustalenie istnienia/nie istnienia kolektywnej pozycji znaczącej na rynku detalicznym świadczenia usług telefonii ruchomej. Przedmiot jego zainteresowania stanowi natomiast rynek szczebla hurtowego. Wśród cech funkcjonowania tego rynku należy wymienić następujące. Dokonanie zakupu na tym rynku zwykle poprzedzać będą długie negocjacje handlowe (dowodem na to może być długość negocjacji dotychczas prowadzonych przez operatorów z „kandydatami" na MVNO). Rozpoczęcie działalności przez MVNO lub SP wymaga podjęcia przez niego, po podpisaniu odpowiedniej umowy z MNO, działań promocyjnych, których celem jest zapoznanie z nowym produktem klientów rynku detalicznego i poinformowanie o istnieniu na rynku detalicznym kolejnego operatora.

Ww. cechy rynku, przemawiają zdaniem Prezesa UOKiK za uznaniem, że rynek hurtowy, szczególnie w początkowym okresie jego rozwoju nie będzie areną działań odwetowych. W reakcji na zawarcie przez jednego z operatorów umów handlowych na poziomie hurtowym, pozostali operatorzy mieliby bowiem możliwość:

- Zawrzeć podobne porozumienia z innymi MVNO lub SP lub

[29] sprawa IV/M.1524 — Airtours/First Choice (Dz.U. L 93 z 13.04.2000)

- Zaproponować MVNO lub SP, którzy korzystają z usług operatora oskarżonego przez pozostałych o odstąpienie od wspólnej linii działania, korzystniejsze warunki.

Zauważyć jednak należy, że podjęcie ww. działań przede wszystkim będzie wymagało czasu niezbędnego na ustalenie warunków udostępnienia sieci. Ponadto, działania takie spowodują być może osłabienie pozycji operatora, który odstąpił od potencjalnie wspólnej linii działania, ale jednocześnie pogorszą także sytuację rynkową (na rynku detalicznym) pozostałych operatorów. Bez względu bowiem na to kto „wpuści" na rynek detaliczny kolejnego operatora, konsekwencję takiej sytuacji będą potencjalnie ponosić wszyscy. Zawsze podjęcie działań odwetowych będzie kosztowne dla wszystkich działających na rynku operatorów.

Jednocześnie, podkreślić trzeba, że w sytuacji gdy rynek hurtowy zostanie już w pewnym zakresie ukształtowany, a ustalenie zasad i cennika świadczonych usług spowoduje, że możliwe będzie szybkie „przechodzenie" MVNO / SP pomiędzy MNO, spodziewać się należy nie tyle działań odwetowych (choć nie są one całkowicie wykluczone), ale walki konkurencyjnej o klientów rynku hurtowego. Gdy działania operatorów wirtualnych na rynku detalicznym staną się faktem, każdy z MNO będąc zmuszonym z nimi konkurować o klienta detalicznego, będzie wolał by korzystali oni raczej z dostępu do jego sieci niż do sieci konkurentów. W ten sposób bowiem MNO choćby częściowo zrównoważy sobie straty jakie w związku z rosnącą konkurencją będzie ponosił na rynku detalicznym.

Faktem jest, co wskazał Prezes UKE, że nie można wykluczyć sytuacji, w której zapewnienie MVNO/SP przez jednego z operatorów dostępu do własnej sieci połączone będzie ze wspólnymi działaniami MNO skierowanymi przeciwko MVNO na rynku detalicznym. Warunki jakie MVNO zostaną zaproponowane na rynku hurtowym implikują przecież to jakie produkty (i w jakich cenach) będzie on mógł zaproponować na rynku detalicznym. Działań tego rodzaju nie sposób jednak, zdaniem Prezesa UOKiK uznać za działania odwetowe podejmowane wobec MNO, który odstąpił od wspólnej linii działania. W jego przekonaniu udostępnienie MVNO sieci, przy założeniu podejmowania przeciwko niemu określonych, wspólnych działań MNO stanowi raczej przykład realizacji przez MNO wspólnej linii działania i nie może być potraktowane jako działanie odwetowe.

Nie można także, w opinii Prezesa UOKiK, traktować jako działań odwetowych, działań polegających na „dostosowywaniu się" ze swoją ofertą do ofert istniejących na rynku. Wydaje się, że wejście na rynek detaliczny kolejnych operatorów (także wirtualnych) spowoduje zintensyfikowanie walki konkurencyjnej na poziomie detalicznym, przynajmniej w odniesieniu do niektórych grup docelowych (np. grup dotychczas nie korzystających z telefonu oraz tych korzystających z usług przedpłaconych, a więc luźno związanych z dotychczasowym operatorem) i doprowadzi do pewnego spadku cen.

Wobec powyższego, zdaniem Prezesa UOKiK nie należy spodziewać się podejmowania przez MNO działań odwetowych, choć nie sposób całkowicie wykluczyć możliwości ich podjęcia przez MNO. Znaczenie może mieć fakt, iż MVNO niejednokrotnie prowadzą równoległe negocjacje ze wszystkimi działającymi na rynku operatorami infrastrukturalnymi. Tym samym zmiana przez MVNO kontrahenta nie musi być tak czasochłonna jak się w prowadzonych rozważaniach teoretycznych wydaje. Ponadto, pamiętać musimy, że prowadzone działania odwetowe ujawnić się mogą w innym segmencie rynku, na którym konkurenci prowadzą działalność.

10. Dojrzałość rynku;

Każdy rynek, kształtując się przechodzi kolejne fazy rozwoju - od eksperymentowania do dojrzałości i ostatecznie do upadku. Na rynkach będących we wczesnych fazach rozwoju obserwujemy dużą dynamikę wzrostu podaży i częstą zmianę liderów rynkowych, natomiast rynki znajdujące się w fazie dojrzałej charakteryzuje stabilność podaży i udziałów rynkowych

konkurentów[30].Dokonując oceny dojrzałości przedmiotowego rynku nie powinno się jednak zapomnieć czym jest rynek w sensie ekonomicznym. Zgodnie z teorią ekonomii rynkiem nazywany całokształt transakcji kupna i sprzedaży oraz warunków, w jakich one przebiegają.[31]

Wobec powyższego, nawet pobieżna analiza krajowego rynku świadczenia usług dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych prowadzi do wniosku, iż trudno byłoby uznać go za rynek dojrzały.

Wydaje się, iż wskazanie co składa się na rynek ma decydujące znaczenie dla dokonanej oceny. W chwili obecnej bowiem na analizowanym rynku nie ma wymiany handlowej, nie ma tym samym „spotkania" podaży i popytu w procesie kształtowania się ceny, co prowadzi do wniosku, iż faktycznie nie istnieje jeszcze analizowany rynek.

Jednakże, z uwagi na fakt, iż w chwili obecnej prowadzone są zaawansowane rozmowy, które w efekcie spowodują „zaistnienie" wymiany na przedmiotowym rynku, zdaniem Prezesa UOKiK można mówić o rynku świadczenia usług dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych jako rynku w najwcześniejszej fazie rozwoju, w fazie, w której kształtowane są zasady jego funkcjonowania oraz kształtuje się sam rynek.

11. Zastój albo umiarkowany wzrost popytu;

Ocena popytu na krajowym rynku świadczenia usług dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych, przeprowadzona przez Prezesa UOKiK z przyczyn obiektywnych, wynikających z faktu „nie działania" przedmiotowego rynku, musi mieć charakter oceny teoretycznej.

W pierwszej kolejności należy podkreślić, iż nie można w odniesieniu do rynku znajdującego się w początkowej fazie rozwoju mówić o procesie zmniejszania się popytu. Wraz z kształtowaniem się rynku będzie kształtował się (zwiększał) przecież popyt na oferowane na nim produkty.

Jednocześnie, podkreślić należy, iż zdaniem Prezesa UOKiK kształtowanie się popytu na rynku hurtowym zależało będzie w dużym stopniu od sytuacji obserwowanej na rynku detalicznym. Podjęcie działalności telekomunikacyjnej przez nowych operatorów związane jest z koniecznością poniesienia dużych nakładów finansowych (nawet przy założeniu, że świadczenie usług będzie odbywało się w oparciu o sieci działających już operatorów), dlatego spodziewać się należy, że zainteresowanie zakupem na rynku hurtowym będzie tym większe, im większą grupę potencjalnych odbiorców usług detalicznych wskażą prowadzone przez decydujących się na podjęcie działalności analizy (badania) rynkowe.

Penetracja polskiego rynku telefonii ruchomej stale wzrasta. W latach 1997-2005 rynek zanotował wzrost z ok.2 do ok. 76%[32]. Jednocześnie jednak, z roku na rok maleje intensywność wzrostu liczby użytkowników telefonii mobilnej. Wg. *The telecommunications market in Poland 2005-2008* (PMR Publications, October 2005) w roku 2000 (a więc gdy na rynku pojawiła się marka Idea) liczba użytkowników telefonii mobilnej wzrosła w stosunku do roku 1999 o 67%. Dla porównania wzrost ten na przełomie 2003/2004 wynosił już tylko 33%. Maleje systematycznie grupa, która nie korzysta z usług telefonii mobilnej. Wg OBOP obecnie ok. 14% badanych osób zainteresowanych jest zakupem telefonu komórkowego[33]. Należy przy tym spodziewać się, że osoby te należą do grupy klientów najmniej atrakcyjnych dla operatorów, do grup klientów niszowych.

[30] Na podstawie Stanisław Gronowski, Ustawa antymonopolowa. Komentarz, Warszawa 1996r.
[31] Podstawy ekonomii pod. Red. Romana Milewskiego, Warszawa 2004, str. 97
[32] Wg danych Głównego Urzędu Statystycznego
[33] Wg danych URTiP

W chwili obecnej operatorzy prowadzą negocjacje, których pozytywne rozstrzygnięcie „uruchomi" przedmiotowy rynek hurtowy z 10 przedsiębiorcami. Co ciekawe jednak, negocjacje te w zdecydowanej większości przypadków podjęte zostały w drugiej połowie 2005r., a więc w okresie kiedy operatorzy mieli świadomość prowadzonego przez Prezesa URTiP postępowania w sprawie stwierdzenia konkurencyjności rynku oraz faktu, że P4 rozpoczyna działania zmierzające do stworzenia własnej sieci. Ww. raport *The telecommunications market in Poland 2005-2008* sugeruje, iż działania MNO mogą mieć na celu „odebranie" ewentualnych kontrahentów hurtowych P4 (*It is also possible that the existing operators might allow MVNOs even earlier* [niż P4], *realising that Netia* [obecnie P4] *will most probably do it as soon as it starts operating on the mobile market*, str. 26).
Warto wskazać, iż już w roku 2003 przedsiębiorcy wnioskowali o dostęp do sieci telefonii ruchomej w celu świadczenia usług telefonii mobilnej. Wnioski te jednak z przyczyn, które wg oceny MNO leżały po stronie wnioskujących, nie doprowadziły do podjęcia na rynku polskim działalności przez operatorów wirtualnych.

Z uwagi na fakt, iż przedmiotowy rynek w chwili obecnej faktycznie nie funkcjonuje (operatorzy świadczą usługi jedynie sami sobie), jego analiza musi doprowadzić do wniosku, iż nie można w odniesieniu do niego mówić o zastoju albo umiarkowanym wzroście popytu. Należy oczekiwać bowiem pojawienia się podmiotów, które rozpoczną dokonywanie zakupów. Wydaje się jednak, iż wobec sytuacji na detalicznym rynku telefonii mobilnej popyt ten nie będzie tak duży i dynamiczny jak mógłby być, gdyby rynek ten zaczął funkcjonować wcześniej, gdy penetracja rynku była niższa i więcej osób zainteresowanych było nabyciem telefonu komórkowego i rozpoczęciem korzystania z usług świadczonych przez operatorów.

12. Niska elastyczność popytu;

Elastyczność popytu jest miarą względnej zmiany popytu wywołanej względną zmianą określonego czynnika wpływającego na popyt. Informuje o wrażliwości popytu na zmiany czynników go kształtujących.

Popyt jest elastyczny, gdy niewielka zmiana czynników kształtujących popyt skutkuje znaczną zmianą wielkości popytu, zaś nieelastyczny (sztywny), gdy nawet znacząca zmiana determinantów powoduje jedynie niewielkie zmiany wielkości popytu. Elastyczność jest większa jeśli dobro ma dobre substytuty. W szczególności elastyczność dla pojedynczej firmy jest większa niż elastyczność dla branży jako całości - substytutem produktów danej firmy są podobne produkty innych firm z branży, substytutem produktów branży są natomiast produkty innych branż, które nie koniecznie są dobrymi substytutami.Wynika z tego w szczególności, że jeśli branża jest zdominowana przez jedną (monopol) lub tylko kilka firm, ich elastyczność popytu jest niższa, niż jeśli firm tych było by wiele, a więc że będzie im się bardziej opłacało utrzymywać ceny na wyższym poziomie.[34]

Prezes UOKiK dokonał analizy potencjalnych zmian popytu w sytuacji zmiany żądanej ceny za produkt dostępny na rynku hurtowym świadczenia usług dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych (ocena elastyczności cenowej popytu). Punktem wyjścia jego rozważań jest jednak analiza odpowiedniego rynku detalicznego.

Zdaniem Prezesa UOKiK można przyjąć założenie, iż rynek detaliczny telefonii mobilnej charakteryzuje się wysoką elastycznością cenową popytu, tzn., że wzrost cen usług oferowanych przez jednego z operatorów spowoduje natychmiastowe zmniejszenie się popytu na usługi tego konkretnego operatora. Założenie to ma jednak w warunkach polskich w

[34] Na podstawie http://pl.wikipedia.org/wiki/Elastyczno%C5%9B%C4%87_popytu

odniesieniu do usług abonamentowych charakter głównie teoretyczny z uwagi na fakt, że zdecydowana większość polskich abonentów telefonii mobilnej związana jest umowami promocyjnymi, a tym samym terminowymi (zwykle dwuletnimi), które wiążą się z pewnymi ograniczeniami co do swobody ich rozwiązania. Elastyczność popytu może być natomiast większa w przypadku usług przedpłaconych. Szczególnie w obecnym stanie prawnym, gdy użytkownikom końcowym zagwarantowano możliwość zachowania numeru telefonicznego w przypadku zmiany operatora.

Określenie elastyczności popytu na rynku detalicznym nie jest jednak celem Prezesa UOKiK w przedmiotowym postępowaniu. Jego zadaniem jest przecież ocena rynku hurtowego świadczenia usług dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych.

Teoretyczna ocena przedmiotowego rynku (przeprowadzenie innej niemożliwe jest z uwagi na brak wymiany handlowej na nim) wskazuje, iż rynek ten charakteryzuje niska elastyczność popytu. Charakter stosunków międzyoperatorskich, a z takimi mamy do czynienia na przedmiotowym rynku, wyklucza bowiem szybką reakcję na zmianę warunków wymiany oferowanych przez kontrahenta. Negocjacje handlowe prowadzone na rynkach hurtowych są zwykle długie. Wiążą się z koniecznością ustalenia wielu szczegółowych warunków zawieranych umów. Potwierdzeniem tego może być chociażby czas negocjacji prowadzonych przez operatorów w chwili obecnej. Mimo, iż wiele procesów negocjacyjnych rozpoczęło się w połowie zeszłego roku (2005), to niejednokrotnie dokonano dopiero ustalenia pewnych warunków wstępnych współpracy lub podpisano porozumienia o zachowaniu w poufności faktu prowadzenia negocjacji.

Niewątpliwie w początkowym okresie, gdy MVNO dopiero rozpocznie prowadzenie działalności (np. podejmie działania zmierzające do pozyskania klientów), można sobie wyobrazić sytuacje (choć sytuacja taka jest mało prawdopodobna), w której w reakcji na zmianę cen na rynku hurtowym, MVNO zmniejszy wielkość zakupów od konkretnego MNO i równocześnie prowadzić będzie negocjacje z innym potencjalnym partnerem handlowym. Jednakże, zdaniem Prezesa UOKiK faktyczne rozpoczęcie przez MVNO świadczenia usług na rynku detalicznym spowoduje, iż działania takie będą dla niego niedostępne. Zmniejszenie zakupów spowodować bowiem musiałoby obniżenie jakości świadczonych usług i w efekcie mogłoby doprowadzić do zmarginalizowania znaczenia MVNO na rynku detalicznym, na którym coraz większą rolę odgrywają czynniki pozacenowe oferowanych produktów, w tym jakość.

Powyższe prowadzi zdaniem Prezesa UOKiK do wniosku, iż rynek hurtowy świadczenia usług dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych charakteryzuje się niską elastycznością cenową popytu.

13. Brak innowacji technologicznych, dojrzałość technologii;

Rozważając dojrzałość technologiczną rynku świadczenia usług dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych wskazać należy, że rynek ten jest rynkiem dopiero się kształtującym. Jednakże z uwagi na fakt, iż świadczenie usług będzie się na nim odbywało w oparciu o tę samą sieć, jaką wykorzystuje się na rynku detalicznych, to możliwe jest dokonanie oceny stopnia jego rozwoju technologicznego.

Funkcjonujące na obszarze Polski sieci telekomunikacyjne są budowane od lat 90-tych XX wieku. Jednak sieć dostępna wtedy nieporównywalna jest z siecią istniejącą w chwili obecnej. Sieć telekomunikacyjna (i dotyczy to sieci wszystkich bez wyjątku operatorów) jest bowiem stale przez poszczególnych operatorów rozbudowywana i unowocześniana. Operatorzy znajdują nowe sposoby wykorzystywania sieci. W ten sposób oferują swoim klientom coraz szerszą gamę produktów. W ostatnich latach szczególnie wyraźnie rozwinięte

zostały możliwości wykorzystywania sieci telefonii mobilnej do transmisji danych. Wykorzystywany w pierwszej kolejności do świadczenia usług transmisji danych protokół WAP nieporównywalny jest z technologiami dostępnymi obecnie. GPRS, EGDE, WLAN i w końcu UMTS umożliwiają zaspokajanie coraz wyższych wymagań klientów. Co więcej, procesu rozwoju sieci nie można uznać za zakończony. Fakt, iż wszyscy działający na polskim rynku operatorzy infrastrukturalni posiadają częstotliwości UMTS powoduje, iż technologiczny rozwój sieci będzie stale następował. Dostępność usługi spowoduje bowiem o handlowym jej sukcesie.

Powyższe powoduje zdaniem Prezesa UOKiK, iż nie można mówić w odniesieniu do analizowanego rynku hurtowego o dojrzałości technologicznej. Rynek ten pod względem technologicznym będzie się bowiem zmieniał równolegle do zmian zachodzących na rynku detalicznym telefonii mobilnej. A te wydają się w tym momencie być nieograniczone.

14. Brak możliwości zwiększenia produkcji lub świadczenia usług;

Sieci telekomunikacyjne (czyli urządzenia produkcyjne) mają ściśle określone zdolności produkcyjne (świadczenia usług).[35] Zdolności te nie są ograniczone w sposób trwały. Rozbudowa sieci – zwiększenie jej zasięgu i pojemności powodują, wzrost ich zdolność produkcyjnych.

Analizując zdolności produkcyjne operatorów telefonii mobilnej na ww. rynku właściwym Prezes UOKiK stwierdził co następuje.

1. Sieci telefonii mobilnej stale są rozwijane. Każdego roku operatorzy dokonują inwestycji sieciowych, które zwiększają możliwości produkcyjne sieci. Czynią to przy tym nie tylko z dbałości o ewentualnego kontrahenta hurtowego, ale także po to, by taką nowoczesną sieć wykorzystać dla świadczenia coraz bardziej zaawansowanych usług detalicznych.
2. W chwili obecnej wszyscy polscy operatorzy infrastrukturalni prowadzą rozmowy mające na celu udostępnienie posiadanych przez nich sieci MVNO lub SP. Świadczy to zdaniem Prezesa UOKiK, że posiadają oni możliwości zwiększenia produkcji ponad poziom wyznaczony ich własnymi potrzebami.
3. Przyjęcie, że na przedmiotowym rynku mamy do czynienia z brakiem możliwości zwiększenia produkcji ponad poziom obecny, w sytuacji gdy operatorzy usługi świadczą wyłącznie sami sobie, prowadziłoby do wniosku, że nie mają oni już możliwości przyłączenia do własnych sieci kolejnych (nowych) abonentów. Wyczerpanie możliwości na rynku hurtowym, w obecnej sytuacji tożsame musiałoby być z ich wyczerpaniem na rynku detalicznym.

W związku z powyższym, Prezes Urzędu uznał, że nie stanowi cech analizowanego rynku hurtowego brak możliwości zwiększenia produkcji lub świadczenia usług.

Ostatnie lata to okres intensywnego rozwoju telefonii mobilnej w Polsce. Wzrasta liczba użytkowników telefonii komórkowej i tym samym penetracja rynku, liczba usług świadczonych w oparciu o sieci telefonii mobilnej. Jednak, jak się okazuje, tempo rozwoju rynku polskiego niższe jest niż obserwowane w przypadku innych krajów regionu Europy Środkowej i Wschodniej. Rynki Czech, Węgier, Polski, Słowacji i Rosji „startowały" niemal jednocześnie, na przełomie lat 1995 i 1996. Na koniec 2004r. ich sytuacja była jednak całkiem inna. Poziom penetracji niższy niż w Polsce (ok. 60%) obserwowany był jedynie w Rosji (przy nieporównywalnej liczbie ludności, penetracja wynosiła tam 51,5%). W tym samym

[35] Za Anna Streżyńska, Piotr Jasiński, *Likwidacja barier regulacyjnych w telekomunikacji jako warunek wzrostu gospodarczego i cywilizacyjnego Polski*, Zeszyt Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową, nr 33

okresie penetracja w pozostałych krajach była następująca: Słowacja – 81%, Węgry – 86,2%, Czechy 105,7%.
PMR Publications rozważając możliwe przyczyny wolniejszego, w porównaniu z innymi krajami Wschodniej Europy, rozwoju polskiego rynku telefonii mobilnej oraz ciągle wysokiego poziomu cen, wskazuje na istniejącą w Polsce równowagę pomiędzy operatorami, która powodować może, że walka konkurencyjna nie jest tak intensywna jak mogłaby być. W *The telecommunications market in Poland 2005-2008*, wskazano: *In our opinion, the main reason for the relatively slower pace of growth of mobile density in Poland is the fact that in recent years the Polish mobile market has been more or less equally divided among the three mobile operators, who have had shares of about 30-40% each. This has resulted in competition which is less fierce than that seen in other countries and this, in turn, has caused Polish mobile prices to have been among the highest in the CEE region* [Europa Wschodnia i Centralna] *in recent years* (str. 32 raportu).

Zadaniem Prezesa UOKiK było przeanalizowanie kryteriów wskazanych w art. 24 Pt i na tej podstawie ustalenie, czy można uznać, że na krajowym rynku świadczenia usług dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych polscy operatorzy telefonii ruchomej zajmują kolektywną pozycję znaczącą. Dokonując przedmiotowej analizy, Prezes UOKiK w dużej mierze, z przyczyn które wyjaśnił w początkowej części niniejszego postanowienia, oparł się na sytuacji obserwowanej na rynku detalicznym telefonii mobilnej.
Wyniki przeprowadzonej przez Prezesa UOKiK wskazały, iż polski rynek świadczenia usług dostępu i rozpoczynania połączeń charakteryzuje się następującymi cechami:

- niską elastyczność popytu;
- jednorodność produktów;
- podobne struktury kosztów przedsiębiorców;
- podobne udziały w rynku;
- wysokie bariery dostępu do rynku;
- brak równoważącej siły nabywczej;
- brak potencjalnej konkurencji;
- różnego rodzaju nieformalne lub inne powiązania pomiędzy danymi przedsiębiorcami;
- brak albo ograniczenie konkurencji cenowej;

Ich stwierdzenie pozwoliło Prezesowi UOKiK na ustalenie, że działający na przedmiotowym rynku przedsiębiorcy zajmują kolektywną znaczącą pozycję rynkową mimo, że przedmiotowy rynek jest rynkiem młodym, znajdującym się we wstępnej fazie rozwoju, który rozwijać się będzie wraz z postępującym rozwojem technologii oraz wzrostem popytu.

Na podjęte rozstrzygnięcie, pomimo istniejących wątpliwości, wpłynął fakt, iż w przekonaniu Prezesa UOKiK rozwój rynku świadczenia usług dostępu i rozpoczynania połączeń w sieciach komórkowych (i pośrednio dalszy rozwój detalicznego rynku telefonii mobilnej) zależy przede wszystkim od zachowań obecnych na rynku operatorów infrastrukturalnych.

Brak zgody na wymianę handlową na rynku hurtowym ze strony PTK, PTC czy Polkomtel spowoduje, że analizowany rynek nadal będzie miał wymiar wyłącznie teoretyczny. Faktem jest, że obecnie prowadzone przez MNO rozmowy handlowe są coraz bardziej zaawansowane, na razie jednak nikt nie mówi o podpisaniu ostatecznej umowy i rozpoczęcia działań przez MVNO. W perspektywie długookresowej do ww. grona dołączy P4. Jednakże w

chwili obecnej, gdy spółka ta dopiero rozpoczyna budowanie własnej sieci, nie może być ona uznawana przez przedsiębiorcę rozważającego podjęcie działalności detalicznej za rozsądną alternatywę wobec pozostałych MNO.

Jednocześnie, zainteresowanie zakupami na rynku hurtowym (w momencie, gdy będą one już możliwe) zależał będzie od wielkości popytu obserwowanego na rynku detalicznym. Należy się spodziewać przy tym, że popyt ten raczej będzie spadał. Przyjmuje się bowiem, iż w ciąg najbliższych trzech lat spadnie tempo wzrostu rynku telefonii mobilnej z 16,4% w roku 2004 do 5% w roku 2008, zmaleje także stopa wzrostu (*ang. growth rate*) liczby nowych użytkowników z 32,7% w roku 2004 do 5,2% w roku 2008. Jednocześnie penetracja wzrośnie do 94,9% (w 2008r.)[36]. Zmniejszać się więc będzie liczba osób zainteresowanych zakupem dostępu telekomunikacyjnego.

Ponadto, polscy operatorzy telefonii mobilnej znajdują się na rynku detalicznym w stanie swoistej równowagi. Nigdzie indziej w Europie udziały rynkowe działających na rynkach telekomunikacyjnych przedsiębiorców nie są tak zbliżone. W opinii Prezesa UOKiK fakt, iż taki stan utrzymywany jest z powodzeniem na rynku detalicznym rodzić może dla MNO pokusę jego odzwierciedlenia na rynku hurtowym.

Powyższe zdecydowało o uznaniu przez Prezesa UOKiK, że PTC, PTK i Polokomtel zajmują na rynku świadczenia usług dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych kolektywną pozycję znaczącą.

Jednocześnie, mając na uwadze fakt, iż uznanie operatorów za przedsiębiorców zajmujących kolektywną znaczącą pozycję rynkową wiąże się z nałożeniem na nich określonych w Pt obowiązków regulacyjnych, Prezes UOKiK pragnie podkreślić co następuje.

Zgodnie z art. 25 ust. 4 Pt, w decyzjach wyznaczających przedsiębiorców o znaczącej kolektywnej pozycji rynkowej Prezes UKE nakłada, utrzymuje, zmienia lub znosi jeden lub więcej obowiązków regulacyjnych, określonych w Pt, biorąc pod uwagę **adekwatność danego obowiązku do zidentyfikowanego problemu, proporcjonalność oraz cele ustawy**. Cele regulacji, na które wskazuje polskie Prawo telekomunikacyjne, to stworzenie warunków dla :

1/ wspierania równoprawnej i skutecznej konkurencji w zakresie świadczenia usług telekomunikacyjnych;
2/ rozwoju i wykorzystanie nowoczesnej infrastruktury telekomunikacyjnej;
3/ zapewnienia ładu w gospodarce numeracją, częstotliwościami oraz zasobami orbitalnymi;
4/ zapewnienia użytkownikom maksymalnych korzyści w zakresie różnorodności, ceny i jakości usług telekomunikacyjnych
5/ zapewnienia neutralności technologicznej.

Istota działań regulacyjnych, powierzonych Prezesowi UKE, zasadza się zdaniem Prezesa UOKiK na stworzeniu sytuacji, w której umożliwi się szybkie podjęcie działań operatorom dopiero wchodzącym na rynek, jednakże bez czynienia „szkody" już istniejącym, na których nakłada się określone obowiązki. Zdaniem organu antymonopolowego nakładając obowiązki regulacyjne pamiętać trzeba, iż obecna sytuacja rynkowa MNO jest wynikiem nie szczególnego ich uprzywilejowania, ale podjęcia w przeszłości ryzyka prowadzenia określonej inwestycji. Wydaje się, iż zachowanie równowagi pomiędzy interesami operatorów już obecnych na rynku i tych dopiero na niego wchodzących powinno być swego rodzaju miernikiem nakładanych przez Prezesa UKE obowiązków regulacyjnych.

[36] Na podstawie The telecommunications market in Poland 2005-2008, str. 74 i 75

Zdaniem Prezesa UOKiK organ regulacyjny w pierwszej kolejności powinien ponownie przeanalizować prawidłowość zidentyfikowanych przez siebie problemów w rozwoju konkurencji na rynku świadczenia usług dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych. Dokonując takiej analizy powinien mieć w szczególności na uwadze fakt, że rynkiem, który rozważa jest rynek hurtowy – świadczenia usług dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych. Nałożone na operatorów obowiązki nie powinny mieć na celu usunięcia nieprawidłowości rynku detalicznego, które nie mają bezpośredniego wpływu na rynek hurtowy.

Uznając, iż zagadnienie obowiązków regulacyjnych należy do wyłącznych kompetencji Prezesa UKE, Prezes UOKiK zwraca jedynie uwagę na konieczność ponownego przeanalizowania przedstawionego mu katalogu stwierdzonych nieprawidłowości rynkowych oraz zaproponowanych obowiązków regulacyjnych.

Jednocześnie, Prezes UOKiK pragnie zwrócić uwagę Prezesa UKE, iż celem decyzji wyznaczającej podmioty zajmujące kolektywną znaczącą pozycję rynkową nie jest jak się wydaje udowodnienie faktu zawarcia przez nie zabronionego porozumienia antykonkurencyjnego lub nadużywania kolektywnej pozycji dominującej (co *nota bene* należy do właściwości Prezesa UOKiK, a nie Prezesa UKE), ale przede wszystkim wykazanie określonej struktury rynku, której istnienie sprzyja koordynowaniu przez przedsiębiorców działających na rynku działań podejmowanych przeciwko potencjalnym, nowym konkurentom.

Wobec powyższego orzeczono jak w sentencji.

Z upoważnienia
Prezesa Urzędu Ochrony
Konkurencji i Konsumentów

Dyrektor
Departamentu Ochrony Konkurencji
Monika Bychowska

Pouczenie: Zgodnie z art. 206 ust. 4 ustawy z dnia 16 lipca 2004r. *Prawo telekomunikacyjne* (Dz.U. z 2004r., nr 171, poz. 1800 z późn. zm.) na postanowienie wydane w trybie art. 106 kodeksu postępowania administracyjnego przez organ współdziałający z Prezesem UKE, zażalenie nie przysługuje.

Otrzymują:

1. Pani Anna Streżyńska
   Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej

2. Pani Elżbieta Barembruch
   Pełnomocnik Polkomtel S.A.

Kancelaria Prawnicza
A.Całus, A.Kratiuk, M.Szmelter i Wspólnicy sp.k.
ul. Mokotowska 4/6
00-641 Warszawa

3. Pani Marlena Wach
Pełnomocnik PTC sp. z o.o.
Al. Jerozolimskie 181
02-222 Warszawa

4. Pan Wojciech Kubicki
Pełnomocnik PTK Centertel sp. z o.o.
ul. Skierniewicka 10a
01-230 Warszawa

5. a/a