



Warszawa, dnia 7 marca 2013 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTERSTWO
ADMINISTRACJI I CYFRYZACJI
PODSEKRETARZ STANU
Magdalena MŁOCHOWSKA

BM-ZPO-0724-6/2013.KW

K. Baranowska W. Ober
SEKRETARIAT
Biura Prac Senackich
Wpłynęło dn. 13.03.13
nr. 1582 podpis

KANCELARIA SENATU
Kancelaria Ogólna
11.03.2013
Wpł. Nr dz. 33/1076

GABINET MARSZAŁKA SENATU

wpłynęło dn. 11.03.13
nr. 1076 podpis *Borusewicz*

Pan
Bogdan Borusewicz
Marszałek Senatu RP

Szanowny Panie Marszałku,

W nawiązaniu do pisma z dnia 26 lutego 2013 r. dotyczącego oświadczenia złożonego przez Senatora Przemysława Błaszczyka podczas 27. posiedzenia Senatu RP w dniu 21 lutego 2013 r., uprzejmie przedstawiam, co następuje.

Na wstępie należy zauważyć, iż stawki roamingu były przedmiotem intensywnej pracy w Unii Europejskiej, zwanej dalej „UE”. Dzięki inicjatywie Komisji Europejskiej oraz wysiłkom podejmowanym m.in. przez polską prezydencję w Radzie UE w 2011 r., stawki roamingu wewnątrz UE zostały uregulowane w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 531/2012 z dnia 13 czerwca 2012 r. w sprawie roamingu w publicznych sieciach łączności ruchomej wewnątrz Unii (Dz. Urz. UE Nr L172/10 z 30 czerwca 2012 r.). Jednak kwestia kosztów roamingu pozaunijnego, w tym cen połączeń z Ukrainą i Białorusią, pozostaje wciąż istotnym obciążeniem dla polskich konsumentów i biznesu.

Jednocześnie należy wyjaśnić, że wyłączną kompetencję w zakresie ustalania wysokości stawek w roamingu pozaunijnym mają operatorzy sieci mobilnych, którzy określają je poprzez wzajemne negocjacje i porozumienia handlowe z partnerami z innych krajów. Oznacza to, że w Polsce i w innych krajach UE resorty odpowiedzialne za kwestie łączności i regulatorzy rynków telekomunikacyjnych nie dysponują mechanizmem prawnym pozwalającym regulować wysokość stawek w roamingu poza UE.

Z uwagi na brak możliwości bezpośredniego wpływania na stawki połączeń poza UE, rząd polski podejmuje inne kroki mające na celu obniżenie zbyt wysokich dla użytkowników stawek. Minister Administracji i Cyfryzacji aktywnie uczestniczy w uzgadnianiu i zawieraniu porozumień w sprawie obniżania hurtowych stawek pomiędzy operatorami działającymi w Polsce i krajach pozaunijnych tzw. memorandumów dotyczących obniżenia stawek roamingu międzynarodowego dla usług telekomunikacyjnych.

W maju 2011 r. oraz w grudniu 2012 r. porozumienia w tym zakresie podpisano z właściwymi ministrami Federacji Rosyjskiej i Izraela oraz operatorami prowadzącymi działalność na terenie tych państw. Na ich podstawie, na zasadzie dobrowolności, operatorzy sieci mobilnych negocjują nowe, niższe stawki hurtowe, które przekładają się na atrakcyjniejsze ceny usług głosowych, SMS i transmisji danych pomiędzy Polską a danym krajem.

Podpisane między Ministrem Infrastruktury (do dnia 18 listopada 2011 r. ministrem właściwym ds. łączności), a Ministrem Telekomunikacji i Komunikacji Masowej Federacji Rosyjskiej porozumienie w sprawie obniżenia stawek hurtowych w rozliczeniach międzyoperatorskich pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Federacją Rosyjską, było pierwszym porozumieniem tego typu zawartym przez polską administrację. Do porozumienia ze strony polskiej przystąpili: Polska Telefonia Cyfrowa S.A. (zwana dalej „PTC”), P4 Sp. z o.o. (zwana

dalej "P4"), Polkomtel S.A. (zwana dalej „Polkomtel”)¹, Polska Telefonii Komórkowa Centertel Sp. z o.o. (zwana dalej „PTK Centertel”), oraz firmy: MTS², VimpelCom, Megafon i Rostelecom ze strony rosyjskiej. Dla większości operatorów porozumienie nie przyniosło jednak spodziewanych rezultatów.

Obecnie resort podejmuje rozmowy z ministrami właściwymi ds. telekomunikacji Ukrainy i Białorusi. Ze strony operatorów sieci mobilnych działających na terenie Polski wstępne zainteresowanie przystąpieniem do porozumień wyrazili do tej pory: P4 Sp. z o.o. (operator sieci Play) oraz PTK Centertel Sp. z o.o. (operator sieci Orange).

Resort podjął także działania zmierzające do wprowadzenia zagadnienia stawek w roamingu do agendy szczytu Ukraina - UE w lutym 2013 r. oraz Partnerstwa Wschodniego pod koniec roku. Z uwagi na relatywnie wysoki wpływ administracji Ukrainy i Białorusi na działania uczestników rynku, podobne inicjatywy wymagają głównie wsparcia politycznego, które powinno w przyszłości przełożyć się na umowy handlowe między operatorami.

Dodatkowo, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji wystąpiło do Prezesa UKE z prośbą o przekazanie niezbędnych informacji do udzielenia odpowiedzi Panu Senatorowi. Prezes UKE wyjaśnił, iż w odniesieniu do świadczenia międzynarodowych połączeń telefonicznych ustalił odpowiednimi decyzjami dwa rynki, na których nie występuje skuteczna konkurencja. Są to:

- krajowy rynek świadczenia usługi międzynarodowych połączeń telefonicznych w stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej dla konsumentów;
- krajowy rynek świadczenia usługi międzynarodowych połączeń telefonicznych w stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej dla użytkowników końcowych, z wyłączeniem konsumentów.

Na powyższych rynkach, jako przedsiębiorca zajmujący znaczącą pozycję rynkową została wyznaczona Telekomunikacja Polska S.A. i zostały nałożone na nią następujące obowiązki regulacyjne:

- 1) obowiązek polegający na nieustalaniu zawyżonych cen;
- 2) obowiązek polegający na nieutrudnianiu innym przedsiębiorcom wejścia na rynek;
- 3) obowiązek polegający na nieograniczaniu konkurencji poprzez ustalanie zaniżonych cen usług;
- 4) obowiązek polegający na niestosowaniu nieuzasadnionych preferencji dla określonych użytkowników, z wyłączeniem wyjątków przewidzianych w ustawie z dnia 16 lipca 2004 r. *Prawo telekomunikacyjne* (Dz. U. Nr 171, poz. 1800, z późn. zm.);
- 5) obowiązek polegający na niezobowiązaniu użytkownika końcowego do korzystania z usług, które są dla niego zbędne;
- 6) obowiązek polegający na:
 - a. prowadzeniu rachunkowości regulacyjnej, zgodnie z zatwierdzoną przez Prezesa UKE instrukcją,
 - b. prowadzeniu kalkulacji kosztów usług poprzez zastosowanie metody opartej na zorientowanym przyszłościowo w pełni alokowanym koszcie, zgodnie z zatwierdzonym przez Prezesa UKE opisem kalkulacji kosztów,
- 7) obowiązek polegający na przedstawianiu do zatwierdzenia przez Prezesa UKE cenników i regulaminów świadczenia usług.

Należy jednocześnie wskazać, że usługi międzynarodowych połączeń telefonicznych w sieciach komórkowych świadczone na rynkach detalicznych nie podlegają regulacji przez Prezesa UKE.

Jednocześnie pragnę poinformować, iż organem właściwym w zakresie stwierdzenia istnienia sygnalizowanej zmony cenowej w zakresie wysokości opłat za połączenia międzynarodowe z Ukrainą i Białorusią świadczone przez operatorów komórkowych, jest

¹ 7 maja 2012 r. nastąpiła zmiana formy prawnej spółki ze spółki akcyjnej na spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością.

² Mobilnyje TeleSistemy

Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów. W związku z poruszeniem tej kwestii MAC, zwrócił się do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zwanego dalej „UOKiK”, z prośbą o przekazanie informacji dotyczących sygnalizowanych przez Pana Senatora zagadnień. UOKiK przekazał poniższe wyjaśnienia.

Zgodnie z ustawą z dnia 16 lutego 2007 roku *o ochronie konkurencji i konsumentów* (Dz. U. Nr 50, poz. 331, z późn. zm.), zwanej dalej „*Ustawą*”, Prezes UOKiK realizuje w interesie publicznym zadania mające na celu przeciwdziałanie praktykom ograniczającym konkurencję oraz ochronę konsumentów.

Następnie Prezes UOKiK wyjaśnił, iż w zakresie ochrony konsumentów do jego kompetencji należy przede wszystkim prowadzenie postępowań w sprawach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Zgodnie z art. 24 ust. 2 *Ustawy*, przez praktykę naruszającą zbiorowy interes konsumentów rozumie się godzące w ten interes, bezprawne działanie przedsiębiorcy. Ochronie konsumentów służą również działania zmierzające do wyeliminowania z obrotu prawnego niedozwolonych postanowień umownych, tj. niezgodnionych indywidualnie postanowień wzorców umowy, kształtujących prawa i obowiązki konsumentów w sposób sprzeczny z dobrymi obyczajami, rażąco naruszając ich interesy (art. 385³ § 1 *Kodeksu cywilnego*). W przedmiotowym zakresie Prezes UOKiK posiada kompetencję do wnoszenia do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów powództw o uznanie postanowień wzorców umowy za niedozwolone.

Z poczynionych przez UOKiK ustaleń wynika, że operatorzy telefonii komórkowej przedstawiają informacje dotyczące opłat za połączenia międzynarodowe w cennikach usług, które są doręczane konsumentom przy zawarciu umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych i stanowią integralną część umowy (dla przykładu: PTC – Cennik usług dla Taryf Rodzinnych, P4 – Cennik Oferty Formuła, PTK Centertel – Cennik usług w ofertach Smart).

W świetle powyższego, z punktu widzenia kompetencji Prezesa UOKiK w zakresie ochrony zbiorowych interesów konsumentów, w przedstawionej sprawie brak jest podstaw do wszczęcia postępowania w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

Zarazem Prezes UOKiK poinformował, że w zakresie ochrony konkurencji do jego kompetencji należy m.in. prowadzenie postępowań w sprawach praktyk ograniczających konkurencję, tj. w sprawach porozumień (zmów) przedsiębiorców lub nadużycia pozycji dominującej. Na potrzeby udzielenia wyjaśnień w związku z oświadczeniem Pana Senatora, należy wskazać na przepisy ustawy odnoszące się do porozumień ograniczających konkurencję.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 *Ustawy* zakazane są porozumienia, których celem lub skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku właściwym. Przepis ten ma szeroki zakres przedmiotowy. W aspekcie określonego w tym przepisie zakazu mogą być oceniane wszelkie pośrednie i bezpośrednie kontakty między przedsiębiorcami, których celem lub skutkiem jest zarówno wpływanie na zachowanie rynkowe aktualnego lub potencjalnego konkurenta, jak i ujawnianie takiemu konkurentowi obranego kierunku zachowania rynkowego, które zamierza się stosować na rynku⁴. Użyte w tym przepisie pojęcie porozumienia obejmuje m.in. relacje zachodzące między przedsiębiorcami, będące wyrazem wspólnych zamierzeń co do podejmowanych zachowań rynkowych. Wynika to z art. 4 pkt 5 *Ustawy*, zgodnie z którym pod pojęciem porozumienia rozumiane są: a) umowy zawierane między przedsiębiorcami, między związkami przedsiębiorców oraz między przedsiębiorcami i ich związkami albo niektóre postanowienia tych umów, b) uzgodnienia dokonane w jakiegokolwiek formie przez dwóch lub więcej przedsiębiorców lub ich związki, c) uchwały lub inne akty związków przedsiębiorców lub ich organów statutowych.

Odnosząc powyższe regulacje do stanu faktycznego przedstawionego przez Pana Senatora, UOKiK wskazał, że analiza cenników czterech największych w Polsce operatorów

³ Wyrok SPI z 24 października 1991 r. w sprawie T-1/89 *Rhone-Poulenc przeciwko Komisji*.

⁴ *Ibid.*

telefonii ruchomej, tj. Polkomtel (*Plus*), PTC (*T-Mobile*), PTK Centertel (*Orange*) oraz P4 (*Play*) nie wykazała zróżnicowania cen za międzynarodowe połączenia telefoniczne na Ukrainę i Białoruś wobec cen za takie połączenia do krajów UE.

Oznacza to, że opłaty za połączenia międzynarodowe odpowiednio na Ukrainę, Białoruś oraz do krajów UE są na porównywalnym poziomie, wręcz w niektórych przypadkach ceny za połączenia na Ukrainę, Białoruś są równe lub nawet niższe niż do krajów Unii Europejskiej.

Na potwierdzenie powyższego UOKiK przedstawił wysokości opłat za minutę połączenia międzynarodowego⁵ z przykładowych cenników wskazanych wyżej czterech największych polskich operatorów telefonii mobilnej⁶.

1) Cenniki Polkomtel (*Plus*)

- a) Taryfa Rozmowna (abonament) - 1,85 zł za połączenie do Europy (obejmuje zarówno kraje UE, jak i Ukrainę oraz Białoruś) – oznacza to, że opłata do krajów UE, jak i na Ukrainę oraz Białoruś jest w tej samej wysokości. Ponadto Polkomtel oferuje w ramach ww. taryfy usługę *Wybrany Kierunek Międzynarodowy*, w ramach której abonent może wybrać maksymalnie 3 numery kierunkowe do krajów dostępnych w usłudze, tj. z pierwszej strefy taryfowej połączeń międzynarodowych, która obejmuje wskazane w pkt 1 połączenia do Europy. Wówczas stawka detaliczna za połączenie z numerem zagranicznej sieci komórkowej wynosi 0,99 zł (a za połączenie z numerem zagranicznej sieci stacjonarnej 0,49 zł).
- b) Taryfa Mix6 dla Abonentów Plus Mix (mix) - 2,02 zł za połączenie do krajów w pierwszej strefie taryfowej połączeń międzynarodowych, obejmującej zarówno kraje UE, jak i Ukrainę oraz Białoruś - oznacza to, że opłata do krajów UE, jak i na Ukrainę oraz Białoruś jest w tej samej wysokości.

2) Cenniki PTC (*T-Mobile*)

- a) Taryfy Rodzinne (abonament) - 1,96 zł za połączenia do sieci komórkowych do krajów UE oraz do pozostałej części Europy (obejmuje również Ukrainę i Białoruś). Oznacza to, że opłata do krajów UE, jak i na Ukrainę oraz Białoruś jest w tej samej wysokości.
- b) Taryfy Hot w systemie Tak Tak (na kartę) - 1,96 zł za połączenia do sieci komórkowych do Europy i azjatyckiej części Rosji (obejmuje zarówno kraje UE, jak i Ukrainę oraz Białoruś). Oznacza to, że opłata do krajów UE, jak i na Ukrainę oraz Białoruś jest w tej samej wysokości.

3) Cenniki PTK Centertel (*Orange*)

- a) Taryfa Orange One (na kartę) - 1,71 zł + 0,24 zł lub 0,29 zł za połączenie na Ukrainę oraz Białoruś (zarówno do sieci komórkowych, jak i stacjonarnych). Cena połączeń do sieci komórkowych do krajów UE jest w większości przypadków wyższa w tej taryfie niż ww. opłata za połączenie na Ukrainę oraz Białoruś, przykładowo: do Francji – 2,08 zł + 0,24 zł lub 0,29 zł, do Niemiec – 1,91 zł + 0,24 zł lub 0,29 zł, do Hiszpanii – 2,30 zł + 0,24 zł lub 0,29 zł.
- b) Taryfy Smart Plan na Rozmowy, Smart Plan, Smart Plan Mix (abonament i mix) - 1,71 zł + 0,59 zł za połączenie na Ukrainę oraz Białoruś (zarówno do sieci komórkowych, jak i stacjonarnych). Cena połączeń do sieci komórkowych do krajów UE jest w większości przypadków wyższa w tej taryfie niż ww. opłata za połączenie na Ukrainę oraz Białoruś, przykładowo: do Francji – 2,08 zł + 0,59 zł, do Niemiec – 1,91 zł + 0,59 zł, do Hiszpanii – 2,30 zł + 0,59 zł.

4) Cenniki P4 (*Play*)

- a) Taryfa Formuła (abonament) - 2,00 zł za połączenia zarówno do krajów UE, jak i na Ukrainę oraz Białoruś.
- b) Taryfa Play na Kartę (na kartę) - 2,00 zł za połączenia zarówno do krajów UE, jak i na Ukrainę oraz Białoruś.

⁵ Opłaty brutto, czyli po opodatkowaniu VAT wg stawki 23%.

⁶ Na podstawie cenników obowiązujących w styczniu 2013 r.

Podsumowując, z dokonanej przez UOKiK analizy detalicznych opłat za minutę połączenia międzynarodowego pobieranych przez czterech największych w Polsce operatorów telefonii komórkowej wynika, że opłaty za ww. połączenia na Ukrainę oraz Białoruś kształtują się na zbliżonym lub takim samym, a nawet niższym poziomie w stosunku do ww. opłat za połączenia do krajów UE. Zarazem należy wskazać, że opłaty te nie są identyczne. Ponadto operatorzy w odmienny sposób kształtują dodatkowe elementy ofert dotyczące świadczenia usług połączeń międzynarodowych, jak chociażby sposób naliczania opłat za te połączenia. Mianowicie, może to być naliczanie za każde rozpoczęte 30 sekund – Polkomtel, czy za każdą rozpoczętą minutę, jak ma to miejsce w ofertach PTC. Operatorzy oferują również dodatkowe usługi obniżające koszty połączenia międzynarodowego, jak np. Polkomtel w opisaney powyżej usłudze *Wybrany Kierunek Międzynarodowy*.

W świetle powyższego Prezes UOKiK wskazał, z punktu widzenia swoich kompetencji, iż w przedstawionej przez Pana Senatora sprawie brak jest podstaw do uznania, że w sprawie praktyk polskich operatorów telefonii komórkowej w zakresie kształtowania stawek na połączenia międzynarodowe, w tym na połączenia z Ukrainą i Białorusią, mogło dojść do naruszenia przepisów prawa uzasadniającego podjęcie dalszych kroków formalnych przewidzianych w *Ustawie*.

Przedstawiając powyższe wyjaśnienia, wyrażam nadzieję, iż stanowią one satysfakcjonującą odpowiedź na pytania zawarte w wystąpieniu Pana Senatora.

z poważaniem,


PODSEKRETARZ STANU
w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji

Magdalena MLOCHOWSKA

Do wiadomości:

Departament Spraw Parlamentarnych
Kancelarii Prezesa Rady Ministrów