



PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
TOMASZ CHRÓSTNY

Warszawa, 18 czerwca 2021 r.

DKK-2.421.26.2021.AI

DECYZJA nr DKK-139/2021

Na podstawie art. 18 w związku z art. 13 ust. 1 oraz ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* (j.t. Dz. U. z 2021 r., poz. 275) Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego wszczętego na wniosek Polkomtel sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie **wydaje zgodę** na dokonanie koncentracji, polegającej na przejęciu przez Polkomtel sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie kontroli nad Premium Mobile sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie.

UZASADNIENIE

W dniu 26 maja 2021 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej „Prezes Urzędu” lub „organ antymonopolowy”), na wniosek Polkomtel sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (dalej „Polkomtel” lub „Zgłaszający”) wszczął postępowanie antymonopolowe w sprawie koncentracji, polegającej na przejęciu przez Polkomtel kontroli nad Premium Mobile sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (dalej „PM”).

W związku z tym, iż spełnione zostały niezbędne przesłanki, uzasadniające zgłoszenie zamiaru koncentracji, tj.:

- łączny światowy obrót przedsiębiorców uczestniczących w koncentracji w roku obrotowym poprzedzającym rok zgłoszenia przekroczył równowartość 1 mld euro, tj. kwotę określoną w art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* (j.t. Dz. U. z 2021 r., poz. 275 – dalej „ustawa o ochronie konkurencji”), jak i równowartość 50 mln euro obrotu na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, tj. kwotę określoną w art. 13 ust. 1 pkt 2 tej ustawy,
- przejęcie przez jednego przedsiębiorcę kontroli nad innym przedsiębiorcą poprzez nabycie udziałów jest jednym ze sposobów koncentracji określonych w art. 13 ust. 2 pkt 2 *ustawy o ochronie konkurencji*,
- w przedmiotowej sprawie nie występuje żadna okoliczność z katalogu przesłanek wyłączających obowiązek zgłoszenia zamiaru koncentracji, wymienionych

w art. 14 ustawy o ochronie konkurencji,

zostało wszczęte postępowanie antymonopolowe w przedmiotowej sprawie, o czym, zgodnie z art. 61 § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (t.j. Dz. U. z 2020, poz. 256 ze zm.) Zgłaszający został powiadomiony pismem z 2 czerwca 2021 r.

W toku przeprowadzonego postępowania organ antymonopolowy ustalił, co następuje:

Uczestnicy koncentracji

Polkomtel (aktywny uczestnik koncentracji) - operator telekomunikacyjny prowadzący działalność w Polsce, świadczący pod marką Plus, w szczególności detaliczne usługi w zakresie telefonii mobilnej (głosowe, SMS, MMS, transmisja danych) i usługi mobilnego internetu (szerokopasmowego mobilnego dostępu do internetu).

Zgłaszający należy do grupy kapitałowej Cyfrowy Polsat (dalej „CP”), na czele której stoi Cyfrowy Polsat S.A. z siedzibą w Warszawie - spółka akcyjna, której akcje są notowane na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie. Działalność grupy CP koncentruje się na świadczeniu usług medialnych i telekomunikacyjnych w obszarach:

- usług płatnej telewizji, oferowanych głównie przez Cyfrowy Polsat S.A. oraz spółkę zależną Netia S.A z siedzibą w Warszawie. Grupa zapewnia dostęp do około 160 kanałów nadawanych w technologii satelitarnej i internetowej,
- usług telekomunikacyjnych mobilnych i stacjonarnych, obejmujących m.in. usługi głosowe oraz transmisji danych, jak również różne usługi dodane. Mobilne usługi telekomunikacyjne świadczone są przede wszystkim za pośrednictwem Polkomtel, a stacjonarne usługi telekomunikacyjne, głównie za pośrednictwem spółki Netia S.A.,
- szerokopasmowego mobilnego internetu (mobilnego dostępu do internetu), oferowanego pod dwiema alternatywnymi markami: Cyfrowy Polsat i Plus. Usługi te świadczone są w technologiach LTE, LTE Advanced i 5G,
- szerokopasmowego stacjonarnego internetu (stacjonarnego dostępu do internetu), oferowanego pod markami Netia i Plus w oparciu o infrastrukturę spółki Netia S.A., dysponującej własnymi sieciami dostępowymi, jak również świadczącej usługi na bazie infrastruktury innych podmiotów, w tym Orange Polska S.A. z siedzibą w Warszawie,
- nadawania i produkcji telewizyjnej poprzez Telewizję Polsat sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, oferującą ponad 30 kanałów telewizyjnych, w tym kanał główny POLSAT oraz spółkę Eleven Sports Network sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, oferującą kanały sportowe Eleven Sports,
- usług hurtowych na rynku międzyoperatorskim, obejmujących m.in. usługi interconnect, tranzyt ruchu IP i ruchu głosowego, dzierżawę łączy czy usługi roamingu krajowego i międzynarodowego.



Cyfrowy Polsat kontrolowany jest przez Pana Zygmunta Solorza, który kontroluje również inne podmioty tworzące łącznie grupę Polsat, w tym w szczególności:

- Elektrim S.A. z siedzibą w Warszawie oraz jej podmioty zależne („grupa Elektrim”) skupiające swoją działalność na branży energetycznej oraz nieruchomości,
- Plus Bank S.A. z siedzibą w Warszawie oraz jej podmioty zależne („grupa Plus Bank”) działająca w sektorze finansowym.

PM (pasywny uczestnik koncentracji) – jest operatorem wirtualnej sieci mobilnej (ang. *mobile virtual network operator*). Działalność PM koncentruje się na świadczeniu usług telekomunikacji mobilnej oraz szerokopasmowego mobilnego dostępu do internetu, w oparciu o infrastrukturę telekomunikacyjną należącą do Polkomtela oraz Aero 2 sp. z o.o.

PM posiada trzy spółki zależne: Saveadvisor sp. z o.o. z siedzibą w Rzeszowie, Mobi Dealer sp. z o.o. z siedzibą w Rzeszowie oraz Visignio sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, które prowadzą działalność w zakresie doradztwa i sprzedaży usług telekomunikacyjnych PM oraz usług wsparcia sprzedaży.

PM jest aktualnie współkontrolowany przez PM 1 Mobile Holdings Limited z siedzibą na Cyprze (posiadającą 24% głosów na Zgromadzeniu Wspólników) oraz WBN Holding Limited z siedzibą na Cyprze (posiadającą 51,53% głosów na Zgromadzeniu Wspólników, która należy do grupy kapitałowej Pana Zygmunta Solorza). Pozostałymi udziałowcami PM są Aero 2 sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie i Polkomtel (spółki należące do grupy Pana Zygmunta Solorza).

Opis i przyczyny koncentracji

Planowana koncentracja została zgłoszona w trybie art. 13 ust. 2 pkt 2 *ustawy o ochronie konkurencji* i polega na przejęciu przez Polkomtel kontroli nad PM.

Polkomtel nabędzie wszystkie udziały w PM posiadane przez PM 1 oraz wszystkie udziały w PM posiadane przez WBN. W efekcie nabycia ww. udziałów Polkomtel przejmie wyłączną kontrolę nad PM. Dojdzie tym samym do zmiany kontroli ze wspólnej (sprawowanej przez grupę kapitałową Pana Zygmunta Solorza i PM 1) na wyłączną (sprawowaną przez grupę kapitałową Pana Zygmunta Solorza).

Jak wskazuje Zgłaszający, głównym celem koncentracji jest przejęcie kontroli nad operatorem wirtualnej sieci mobilnej (MVNO), dla którego Polkomtel był głównym partnerem udostępniającym infrastrukturę telekomunikacyjną. Biorąc pod uwagę, iż w ostatnich latach należąca do Polkomtela marka Plus kierowana jest głównie do klientów zainteresowanych ofertą konwergentną (telewizja + internet + telefon), Polkomtel zainteresowany jest również równoległym rozwijaniem alternatywnej marki kierowanej do klientów, właściwych dla grupy docelowej PM tj. zainteresowanych wyłącznie usługami telekomunikacyjnymi w korzystnej relacji jakości do ceny.



Rynki właściwe, na które koncentracja wywiera wpływ

W myśl art. 4 pkt 9 *ustawy o ochronie konkurencji* przez rynek właściwy rozumie się rynek towarów, które ze względu na ich przeznaczenie, cenę oraz właściwości, w tym jakość, są uznawane przez ich nabywców za substytuty oraz są oferowane na obszarze, na którym, ze względu na ich rodzaj i właściwości, istnienie barier dostępu do rynku, preferencje konsumentów, znaczące różnice cen i koszty transportu, panują zbliżone warunki konkurencji. A zatem rynek ten wyznaczają zasadniczo dwa elementy: towar (rynek produktowy) i terytorium (rynek geograficzny).

Mając na uwadze powyższe oraz kryteria wyznaczania rynków właściwych, na które koncentracja wywiera wpływ, zawarte w rozporządzeniu Rady Ministrów z 23 grudnia 2014 r. w sprawie zgłoszenia zamiaru koncentracji przedsiębiorców (Dz. U. z 2018 r., poz. 367 – dalej „*Rozporządzenie*”) wskazać należy, iż:

A) koncentracja wywiera wpływ w układzie horyzontalnym na:

- krajowy rynek detalicznego świadczenia usług telekomunikacji mobilnej (telefonii mobilnej),
- krajowy rynek usług szerokopasmowego mobilnego dostępu do internetu (internetu mobilnego).

Zgodnie bowiem z definicją zawartą w *Rozporządzeniu* rynkiem właściwym, na który koncentracja wywiera wpływ w układzie horyzontalnym (poziomym), jest każdy rynek produktowy, na którym zaangażowani są co najmniej dwaj przedsiębiorcy uczestniczący w koncentracji (rynki wspólne) i gdzie koncentracja prowadzi do uzyskania łącznego udziału w rynku geograficznym w wysokości większej niż 20%. Poniżej przedstawiono uzasadnienie określenia rynków właściwych w aspekcie produktowym oraz geograficznym, a także ich charakterystykę.

1. Uzasadnienie określenia rynków w aspekcie produktowym i geograficznym, na które koncentracja wywiera wpływ w układzie horyzontalnym.

1.1. Rynek telefonii mobilnej

1.1.1 Rynek w aspekcie produktowym

Zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Prezesa Urzędu¹ usługi telefonii stacjonarnej i mobilnej stanowią odrębne rynki produktowe.

Zgodnie z art. 2 pkt 48 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. *Prawo telekomunikacyjne* (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 576 ze zm., dalej „*Prawo telekomunikacyjne*”), usługa telekomunikacyjna, to usługa polegająca głównie na przekazywaniu sygnałów w sieci telekomunikacyjnej.

¹ Decyzje Prezesa Urzędu nr DKK-126/11 z 24 października 2011 r., DKK-112/2020 z 8 czerwca 2020 r.

Publicznie dostępna usługa telekomunikacyjna to, zgodnie z treścią art. 2 pkt 31 *Prawa telekomunikacyjnego*, usługa telekomunikacyjna dostępna dla ogółu użytkowników. Usługa ta może być świadczona w sieciach stacjonarnych² lub ruchomych³.

Świadczenie usług w stacjonarnej i ruchomej publicznej sieci telefonicznej odbywa się przy wykorzystaniu różnej infrastruktury sieciowej oraz przy zastosowaniu innych urządzeń odbiorczych. Dostęp do usług telefonii stacjonarnej jest praktycznie możliwy tylko w jednym konkretnym miejscu, np. w domu użytkownika (tj. uzależniony jest od przebywania w danym miejscu). Z usług telefonii mobilnej można natomiast korzystać w dowolnym miejscu praktycznie na terenie całego kraju, a także poza jego granicami (w ramach *roamingu* międzynarodowego). Wskazać zatem należy, iż z punktu widzenia konsumentów usługi stacjonarne nie są zamiennikami dla usług mobilnych.

Podmiotami oferującymi usługi na rynku usług telefonii mobilnej są operatorzy sieci komórkowych zarówno infrastrukturalni, jak i operatorzy wirtualnej sieci mobilnej, w których ofercie znajdują się pakiety obejmujące m.in. usługi głosowe, wiadomości SMS, wiadomości MMS, usługi transmisji danych. Usługi te oferowane są łącznie, stąd zasadne jest określenie tego rynku jako rynku usług telefonii mobilnej (usług telekomunikacyjnych świadczonych w ruchomej publicznej sieci telekomunikacyjnej).

1.1.2 Rynek w aspekcie geograficznym

Granice geograficzne rynku usług telefonii mobilnej obejmują terytorium Polski, co wynika z uregulowań prawnych dotyczących prowadzenia działalności w zakresie świadczenia usług telekomunikacyjnych w Polsce oraz zasięgu sieci operatorów telefonii ruchomej. Należy podkreślić, iż z jednej strony na podmiotach zamierzających prowadzić działalność telekomunikacyjną spoczywa obowiązek uzyskania szeregu zezwoleń, które uprawniają do podjęcia i prowadzenia działalności wyłącznie na terytorium Polski. W świetle ustawy *Prawo telekomunikacyjne* działalność telekomunikacyjna stanowi regulowaną działalność gospodarczą. Oznacza to, że jej wykonywanie wymaga spełnienia szczególnych warunków określonych przepisami prawa. Podstawą rozpoczęcia działalności jest uzyskanie wpisu do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych, prowadzonego przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej. Przesądza to o konieczności określenia rynku w aspekcie geograficznym jako nie wykraczającego poza granice Polski. Z drugiej natomiast strony zasięg działalności prowadzonej przez podmioty świadczące tę usługę obejmuje praktycznie cały kraj, a oferta nie jest uzależniona od regionu, w którym zlokalizowany jest odbiorca (nabywca) tej usługi. Uzasadnia to zatem brak konieczności zawężania rynku w aspekcie geograficznym np. do poszczególnych rynków lokalnych⁴.

² Zgodnie z art. 2 pkt 38 *Prawa telekomunikacyjnego* stacjonarna publiczna sieć telekomunikacyjna to publiczna sieć telekomunikacyjna, w której zakończenia sieci mają stałą lokalizację.

³ Zgodnie z art. 2 pkt 33 *Prawa telekomunikacyjnego* ruchoma publiczna sieć telekomunikacyjna to publiczna sieć telekomunikacyjna, w której zakończenia sieci nie mają stałej lokalizacji.

⁴ Zob. także decyzje Prezesa Urzędu: DKK-93/2010 r. z 8 września 2010 r., DKK-94/2010 r. z 8 września 2010 r., DKK-126/2011 z 24 października 2011 r., DKK-112/2020 z 8 czerwca 2020 r.

1.2 Rynek usług szerokopasmowego mobilnego dostępu do internetu

1.2.1 Rynek w aspekcie produktowym

Użytkownicy internetu w Polsce mogą korzystać z szerokopasmowego internetu, wykorzystując, podobnie jak w przypadku usług telefonicznych, technologie dostępu stacjonarnego bądź mobilnego. Technologie te różnicuje możliwość korzystania z internetu w zależności od sposobu podłączenia urządzenia końcowego do sieci. Dostęp do internetu stacjonarnego jest praktycznie możliwy tylko w jednym konkretnym miejscu, np. w domu użytkownika, podczas gdy internet mobilny jest dostępny niemal na terenie całego kraju (zasięg sieci).

Kryterium różnicującym te technologie i mającym wpływ na odmienne postrzeganie obu produktów przez konsumentów jest także miesięczny limit transferu danych (pobierania danych) stosowany przez operatorów internetu mobilnego (operatorzy internetu stacjonarnego nie stosują takiego ograniczenia). W przypadku przekroczenia tego limitu zazwyczaj następuje ograniczenie szybkości transmisji danych, które uniemożliwia komfortowe korzystanie z internetu. Kolejnym argumentem przemawiającym za brakiem substytucyjności pomiędzy stacjonarnym a mobilnym dostępem do internetu jest gorsza jakość oraz prędkość łącza mobilnego w stosunku do łącza stacjonarnego, wynikająca ze znacznej wrażliwości technologii mobilnej (w porównaniu do stacjonarnej) na określone czynniki zewnętrzne, takie jak: warunki atmosferyczne, ukształtowanie terenu/rodzaj zabudowy, liczba użytkowników w zasięgu tej samej stacji nadawczo-odbiorczej, ilość danych wysyłana/odbierana przez użytkownika, odległość pomiędzy terminalem użytkownika a zespołem nadawczo-odbiorczym, mobilność użytkowników.

Biorąc powyższe pod uwagę, w ocenie organu antymonopolowego, należy uznać, że usługi stacjonarnego dostępu do internetu i mobilnego dostępu do internetu nie stanowią względem siebie substytutów i należą do oddzielnych rynków właściwych w aspekcie produktowym, co zgodne jest z dotychczasowym orzecznictwem organu antymonopolowego.⁵

1.2.2 Rynek w aspekcie geograficznym

Zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Prezesa Urzędu⁶ granice geograficzne rynku usług szerokopasmowego mobilnego dostępu do internetu obejmują terytorium Polski. Zasięg działalności prowadzonej przez głównych dostawców tej usługi obejmuje bowiem praktycznie cały kraj, a oferta nie jest uzależniona od regionu, w którym zlokalizowany jest odbiorca tej usługi (dostawcy stosują jednolitą politykę cenową oraz strategię handlową i marketingową w skali całego kraju). Ponieważ dostęp do tej usługi, co do zasady, jest taki sam na terytorium całego kraju, jej odbiorcy (nabywcy) mają możliwość skorzystania z usług danego dostawcy na tych samych warunkach w dowolnym miejscu na terenie Polski. Takie zakreślenie tego rynku wynika także z uregulowań prawnych dotyczących prowadzenia

⁵ Decyzje Prezesa Urzędu nr.: DKK-101/11 z 5 września 2011 r., nr DKK-126/11 z 24 października 2011 r., DKK-32/2012 z 13 kwietnia 2012 r., nr DKK-76/2018 z 11 maja 2018 r. DKK-112/2020 z 8 czerwca 2020 r.

⁶ Decyzje Prezesa Urzędu nr: DKK 126/11 z dnia 24 października 2011 r., DKK-112/2020 z 8 czerwca 2020 r.

działalności w zakresie świadczenia usług telekomunikacyjnych w Polsce oraz zasięgu sieci operatorów telefonii ruchomej. Wykonywanie takiej działalności w Polsce wymaga spełnienia szczególnych warunków określonych przepisami prawa, w tym uzyskania szeregu zezwoleń, które uprawniają do podjęcia i prowadzenia działalności wyłącznie na terytorium Polski. Podstawą rozpoczęcia działalności jest uzyskanie wpisu do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych, prowadzonego przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej. Przesądza to o konieczności określenia rynku w aspekcie geograficznym jako nie wykraczającego poza granice Polski.⁷

2 Charakterystyka rynków właściwych, na które koncentracja wywiera wpływ w układzie horyzontalnym

2.1 Krajowy rynek usług telefonii mobilnej

Zgodnie z danymi Urzędu Komunikacji Elektronicznej zawartymi w Raporcie o stanie rynku telekomunikacyjnego w Polsce w 2019 roku⁸ (dalej „Raport UKE”), według stanu na koniec 2019 r. na polskim rynku telefonii mobilnej działalność prowadziło 91 operatorów, w tym 5 posiadających własną infrastrukturę (operatorów MNO, tj. Orange Polska S.A. (dalej „Orange”), Polkomtel, Aero 2 sp. z o.o. (dalej „Aero2”), T-Mobile Polska S.A. z siedzibą w Warszawie (dalej „T-Mobile”) i P4 sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (dalej „P4”) oraz 86 operatorów korzystających z sieci operatorów MNO (operatorów MVNO - operatorów sieci wirtualnych), do których należy m.in. PM. Na koniec 2019 r. łączna liczba aktywnych kart SIM wyniosła 52,2 mln - wzrost o 1,2% w porównaniu do roku 2018 r. Jednocześnie w 2019 r. utrzymywał się malejący trend w przychodach z usług telefonii ruchomej. Łączne wpływy operatorów wyniosły 11 mld zł i były o 20,4% niższe niż rok wcześniej.

Jak wynika z Raportu UKE oraz danych zawartych w zgłoszeniu, udziały rynkowe uczestników koncentracji oraz ich głównych konkurentów w krajowym rynku usług telefonii mobilnej w 2019 r., w ujęciu ilościowym (pod względem liczby użytkowników) oraz wartościowym (pod względem uzyskanych przychodów), przedstawiały się następująco - patrz tabela 1.

Tabela nr 1 - Udziały rynkowe największych operatorów oraz grupy PM w krajowym rynku usług telefonii mobilnej w 2019 r., w ujęciu ilościowym i wartościowym.

operator	udział w rynku w ujęciu ilościowym (w%)	udział w rynku w ujęciu wartościowym (w%)
Orange	27,3	31,4
P4	29,0	22,3
T-Mobile	18,9	15,9
Polkomtel	21,3	28,2

⁷ Zob. decyzje Prezesa Urzędu nr: DKK94/08 z 5 grudnia 2008 r., DKK-93/10 z 8 września 2010 r., DOK-8/11 z 23 listopada 2011 r., DKK-76/2018 z 11 maja 2018 r.

⁸ Na dzień wydania decyzji Prezesa UOKiK brak Raportu o stanie rynku telekomunikacyjnego w Polsce w 2020 r.



Grupa PM	0-5	0-5
----------	-----	-----

Źródło: Raport UKE za 2019 r. oraz dane zawarte w zgłoszeniu.

Jak podnosi Zgłaszający, nie są dostępne bardziej aktualne dane dot. całkowitej wielkości rynku (raporty UKE publikowane są zwykle w drugiej połowie roku). Jednakże według najlepszej wiedzy Zgłaszającego całkowita wielkość oraz wartość tego rynku w 2020 r. nie zmieniła się znacząco w stosunku do roku 2019. Mając powyższe na uwadze Zgłaszający szacuje, że w 2020 r. udział⁹ grupy CP w tym w rynku kształtował się na poziomie ok. 20-30% w ujęciu ilościowym i ok. 20-30% w ujęciu wartościowym, a grupy PM na poziomie odpowiednio ok. 0-5% i ok. 0-5%.

Biorąc powyższe pod uwagę wskazać należy, iż łączny udział uczestników koncentracji w krajowym rynku usług telefonii mobilnej w 2019 r. kształtował się na poziomie ok. 20-30% w ujęciu ilościowym i ok. 20-30% w ujęciu wartościowym i wynikał głównie z udziału, jakim dysponowała grupa CP. Udział grupy PM był marginalny i nie przekroczył 0-5%.

Z kolei udziały trzech największych konkurentów uczestników koncentracji, tj. Orange, P4 i T-Mobile, w 2019 r. w ujęciu ilościowym kształtowały się w granicach od ok. 19% do ok. 29%, a w ujęciu wartościowym od ok. 16% do ok. 31%. Należy zatem stwierdzić, iż rynek ten podzielony jest między czterech przedsiębiorców, a pozycja rynkowa pozostałych podmiotów jest marginalna.

2.2 Krajowy rynek usług szerokopasmowego mobilnego dostępu do internetu

Zgodnie z danymi zawartymi w Raporcie UKE, w 2019 r. łączna liczba użytkowników internetu mobilnego (dostęp 2G/3G/4G typu modemy, karty, klucze) wyniosła 8,4 mln (wzrost o 700 tys. w stosunku do roku ubiegłego), a wartość rynku usług dostępu do internetu za pomocą urządzeń mobilnych wyniosła ok. 1,9 mld zł (o ok. 200 mln zł więcej niż rok wcześniej).

Jak wynika z Raportu UKE oraz danych zawartych w zgłoszeniu, udziały rynkowe uczestników koncentracji oraz ich głównych konkurentów w krajowym rynku usług mobilnego dostępu do internetu w 2019 r., w ujęciu ilościowym, przedstawiały się następująco – patrz tabela nr 2.

Tabela nr 2 - Udziały rynkowe uczestników koncentracji oraz ich głównych konkurentów w krajowym rynku usług szerokopasmowego mobilnego dostępu do internetu w 2019 r., w ujęciu ilościowym (wg liczby użytkowników korzystających z modemów).

operator	udział w rynku w ujęciu ilościowym (w%)
Orange	34,3
P4	16,1
T-Mobile	16,8
Grupa CP ¹⁰ (w tym Polkomtel)	30,8 (14,9)

⁹ Biorąc pod uwagę liczbę użytkowników usług telefonii mobilnej uczestników koncentracji oraz uzyskane przez nich obroty w 2020 r. oraz wielkość i wartość rynku za 2019 r. wskazaną w Raporcie UKE.

¹⁰ Uwzględniając dane Polkomtela, CP oraz Aero2.

Źródło: Raport UKE za 2019 r. oraz dane zawarte w zgłoszeniu. Na chwilę obecną brak jest bardziej aktualnych danych dotyczących całkowitej wielkości tego rynku.

Biorąc powyższe pod uwagę wskazać należy, iż łączny udział uczestników koncentracji w krajowym rynku usług szerokopasmowego mobilnego dostępu do internetu w 2019 r., w ujęciu ilościowym (użytkowników korzystających z modemów), kształtował się na poziomie ok. 30-40% i wynikał głównie z udziału, jakim dysponowała grupa CP. Udział grupy PM był marginalny i nie przekroczył 0-5% (kształtował się na poziomie ok. 0-5%).

Udział głównego konkurenta uczestników koncentracji w tym rynku, tj. Orange, kształtował się na poziomie ok. 34%. P4 i T-Mobile osiągnęły udziały w rynku na poziomie ok. 16%. Wskazać zatem należy, iż rynek ten podzielony jest pomiędzy cztery podmioty, a pozycja rynkowa pozostałych podmiotów jest marginalna.

B) koncentracja nie wywiera wpływu na żaden rynek w układzie wertykalnym

W toku przeprowadzonego postępowania nie zidentyfikowano żadnych rynków, na które przedmiotowa koncentracja wywiera wpływ w układzie wertykalnym (pionowym), bowiem uczestnicy koncentracji nie prowadzą działalności na rynkach będących jednocześnie rynkami poprzedniego bądź następnego szczebla obrotu, w których indywidualny lub łączny udział tych przedsiębiorców przekraczałby 30%.

Pomiędzy uczestnikami koncentracji występują powiązania wertykalne na krajowym rynku usług hurtowego dostępu i rozpoczynania połączeń w sieci mobilnej. Powiązania pionowe wynikają z faktu, że PM świadczy usługi telekomunikacji mobilnej w oparciu o infrastrukturę telekomunikacyjną należącą do Polkomtel.

Charakterystyka rynku usług hurtowego dostępu i rozpoczynania połączeń w sieci mobilnej

Mając na uwadze, że usługi telekomunikacji mobilnej mogą być świadczone przez operatorów w oparciu o własną sieć lub sieć innych operatorów, wskazać należy, iż stroną podaźową (tj. stroną dostawców oferujących swoje usługi innym podmiotom obecnym po stronie popytowej tego rynku) stanowią operatorzy posiadający własną infrastrukturę tworzącą ruchomą sieć telekomunikacyjną o zasięgu krajowym lub działający dodatkowo w oparciu o *roaming* krajowy i mający zarezerwowane częstotliwości radiowe (tzw. operatorzy MNO). Natomiast stroną popytową tego rynku stanowią operatorzy prowadzący działalność w oparciu o współpracę z operatorami MNO, tj. tzw. operatorzy MVNO (operatorzy wirtualni nie posiadający własnej sieci telekomunikacyjnej, w szczególności nie posiadający infrastruktury dostępowej oraz rezerwacji częstotliwości radiowych) oraz operatorzy MNO korzystający z usługi *roamingu* krajowego (tj. operatorzy MNO posiadający infrastrukturę dostępową o zasięgu czasowo lub trwale nie pokrywającym obszaru całego kraju, a jedynie niektóre obszary, tzw. wyspowa sieć dostępową), którzy w celu świadczenia

usług w skali krajowej muszą korzystać z sieci innego operatora MNO, uzupełniając w ten sposób zasięg własnej sieci.

Na obecnym etapie rozwoju telefonii mobilnej w Polsce standardem jest oferowanie odbiorcom końcowym kompleksowej oferty obejmującej pakiet usług, w tym między innymi połączenia głosowe i wiadomości tekstowe, jak również usługę mobilnego dostępu do internetu. Dlatego też operatorzy wirtualni sieci mobilnych (MVNO) oraz operatorzy MNO nie mający pokrycia na terytorium całego kraju nabywają hurtowo pakiet usług związanych z dostępem do sieci mobilnej, który pozwala oferować klientom końcowym usługę kompleksową.

Biorąc pod uwagę substytucyjność po stronie podażowej w zakresie świadczenia każdej z usług (takich jak m.in. rozpoczynanie połączeń, rozpoczynanie połączeń powiązane z dostępem do publicznej ruchomej sieci telefonicznej danego przedsiębiorcy telekomunikacyjnego, czas połączeń (*airtime*) wraz z dostępem do sieci, krajowy i międzynarodowy *roaming*, usługa *interconnect*), dostępnych w sieciach mobilnych przez poszczególnych operatorów infrastrukturalnych, w swoich wcześniejszych decyzjach Prezes Urzędu wskazywał, że nie jest zasadne traktowanie każdej z takich usług jako odrębnego rynku w aspekcie produktowym. Jednocześnie w związku z brakiem substytutów dla usług hurtowego dostępu do sieci mobilnej w ocenie organu antymonopolowego usługi te stanowią odrębny rynek produktowy.¹¹

Geograficzny zasięg przedmiotowego rynku właściwego, zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Prezesa Urzędu¹², obejmuje terytorium Polski z uwagi na fakt, że do świadczenia przez MNO usług wchodzących w zakres produktowy rynku właściwego na rzecz hurtowych odbiorców niezbędne jest posiadanie przez niego ruchomej publicznej sieci telefonicznej na obszarze kraju. Zasięg geograficzny rynku wynika również z umów zawieranych między przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi na hurtowym rynku dostępu i rozpoczynania połączeń w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych, w których zarówno pod pojęciem „sieci operatora dostawcy”, jak i „sieci operatora nabywcy” należy rozumieć publiczną ruchomą sieć telekomunikacyjną eksploatowaną przez tych operatorów na obszarze Polski w określonym standardzie.

Polkomtel, będąc operatorem MNO i posiadając własną infrastrukturę tworzącą publiczną ruchomą sieć telefoniczną o zasięgu krajowym, świadczy usługi dostępu hurtowego do tej sieci na rzecz innych podmiotów telekomunikacyjnych, umożliwiając im świadczenie usług telefonii ruchomej użytkownikom końcowym, jest jednym z operatorów tworzących stronę podażową tego rynku. PM jako operator MVNO jest nabywcą takich usług. W tym zakresie istnieją zatem powiązania wertykalne pomiędzy uczestnikami koncentracji. Jak wynika z informacji zawartych w zgłoszeniu, udział grupy CP w krajowym rynku hurtowego dostępu do sieci mobilnej, po stronie podażowej, wyniósł w 2020 r. ok. 20-30%¹³. Natomiast udział grupy PM w zakupie tych usług w 2020 r. szacowany był na ok. 5-10%.

¹¹ Decyzje Prezesa Urzędu nr: DKK-126/11 z 24 października 2011 r., DOK – 6/2009 z 13 listopada 2009 r.

¹² Decyzje Prezesa Urzędu nr: DKK-76/2018 z 11 maja 2018 r., DOK – 6/2009 z 13 listopada 2009 r.

¹³ Pod względem wartości uzyskanych przychodów netto.

Pomimo istnienia pomiędzy uczestnikami koncentracji powiązań wertykalnych, brak jest rynków właściwych, na które zgłaszana koncentracja wpływa w układzie wertykalnym, gdyż ani grupa CP ani grupa PM nie prowadzą działalności na jakichkolwiek rynkach powiązanych wertykalnie, w których ich udział przekracza próg 30%.

C) koncentracja nie wywiera wpływu w układzie konglomeratowym

W toku przeprowadzonego postępowania nie zidentyfikowano żadnych rynków, na które koncentracja wywiera wpływ w układzie konglomeratowym. Brak jest bowiem, jak wskazuje Zgłaszający, rynków, na których między przedsiębiorcami uczestniczącymi w koncentracji nie istnieją powiązania horyzontalne i wertykalne oraz w których którykolwiek z przedsiębiorców uczestniczących w koncentracji posiadałby więcej niż 40% udziału w jakimkolwiek rynku właściwym, obejmującym terytorium Polski lub jego część.

Podnieść jednocześnie należy, iż nie można wykluczyć, że w sprawie występują lokalne rynki (postrzegane wąsko, np. ograniczone do obszaru jednego miasta), szczególnie w zakresie usług płatnej telewizji, na które planowana koncentracja może wywierać wpływ w układzie konglomeratowym. Grupa CP może bowiem potencjalnie posiadać powyżej 40% udział w takich rynkach. Organ antymonopolowy odstąpił od szczegółowej analizy w tym zakresie. Z uwagi bowiem na lokalny charakter ewentualnych rynków, na które koncentracja mogłaby wywierać wpływ w układzie konglomeratowym, brak jest przesłanek do stwierdzenia w omawianej sprawie możliwości przenoszenia siły rynkowej z tych rynków konglomeratowych na inne rynki, na których prowadzą działalność uczestnicy koncentracji.

**Na podstawie zgromadzonego materiału i powyższych ustaleń organ antymonopolowy
zważył, co następuje:**

Przepis art. 18 *ustawy o ochronie konkurencji* stanowi, iż Prezes Urzędu wydaje zgodę, w drodze decyzji, na dokonanie koncentracji, w wyniku której konkurencja na rynku nie zostanie istotnie ograniczona, w szczególności przez powstanie lub umocnienie pozycji dominującej na rynku, przy czym zgodnie z art. 4 pkt 10 tej ustawy przez pozycję dominującą rozumie się pozycję przedsiębiorcy, która umożliwia mu zapobieganie skutecznej konkurencji na rynku właściwym przez stworzenie mu możliwości działania w znacznym zakresie niezależnie od konkurentów, kontrahentów oraz konsumentów; domniemywa się, że przedsiębiorca ma pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku przekracza 40%.

Podstawowym celem postępowania antymonopolowego w sprawach koncentracji jest ustalenie, czy w wyniku zrealizowania zamierzonej transakcji dojdzie do istotnego ograniczenia konkurencji na rynku właściwym. Przykładem takiego istotnego ograniczenia konkurencji jest powstanie lub umocnienie pozycji dominującej. Należy jednakże podkreślić, że o ile powstanie lub umocnienie pozycji dominującej będzie zawsze prowadziło do ograniczenia konkurencji na rynku, to do ograniczenia konkurencji może dojść także w przypadkach, kiedy w wyniku koncentracji nie powstaje lub nie umacnia się pozycja

dominująca. Samo stwierdzenie „istotne ograniczenie konkurencji” wykracza zatem poza kwestię powstania lub umocnienia pozycji dominującej i ma szersze znaczenie. Obejmuje bowiem sytuacje, kiedy w wyniku dokonanej koncentracji konkurencja zostaje poważnie ograniczona, a nie wiąże się to z powstaniem pozycji dominującej – może to mieć miejsce przykładowo na rynkach oligopolistycznych.

Powołany przepis wskazuje, że to intensywność ograniczenia konkurencji będzie determinowała treść rozstrzygnięcia organu antymonopolowego. Oznacza to, że nie każde ograniczenie konkurencji, będące wynikiem planowanej fuzji będzie skutkowało wydaniem zakazu dokonania koncentracji, a jedynie mające charakter „istotnego” ograniczenia.

Przedmiotowa koncentracja wywiera wpływ w układzie horyzontalnym na:

- krajowy rynek usług telefonii mobilnej,
- krajowy rynek usług internetu mobilnego.

Analiza skutków niniejszej koncentracji dała podstawy do stwierdzenia, że w jej wyniku nie dojdzie do istotnego ograniczenia konkurencji na żadnym z tych rynków. Dokonując oceny zasadności wyrażenia zgody na przeprowadzenie tej koncentracji Prezes Urzędu wziął pod uwagę następujące argumenty.

Łączny szacunkowy udział uczestników koncentracji w krajowym rynku usług telefonii mobilnej w 2019 r. kształtował się na poziomie ok. 20-30% w ujęciu ilościowym i ok. 20-30% w ujęciu wartościowym. Wskazać zatem należy, iż jest on niższy niż 40% próg, z którego przekroczeniem ustawa o ochronie konkurencji wiąże domniemanie posiadania pozycji dominującej. Podkreślić w tym miejscu należy, iż udział ten wynika przede wszystkim z pozycji rynkowej grupy CP, której szacunkowy udział w tym rynku kształtował się na poziomie ok. 21% w ujęciu ilościowym i ok. 28% w ujęciu wartościowym. Udział grupy PM nie przekroczył 0-5% (wynosił ok. 0-5% w ujęciu ilościowym i ok. 0-5% w ujęciu wartościowym). W wyniku transakcji stopień koncentracji na tym rynku wzrośnie zatem nieznacznie i tym samym sytuacja na nim nie ulegnie istotnej zmianie. Uczestnicy koncentracji będą musieli nadal liczyć się z istniejącą konkurencją ze strony innych przedsiębiorców, przede wszystkim Orange, P4 i T-Mobile, których udziały w tym rynku w ujęciu ilościowym kształtowały się na poziomie od ok. 19% do ok. 29%, a w ujęciu wartościowym od ok. 16% do ok. 31%. Należy zatem uznać, iż w wyniku koncentracji nie dojdzie do istotnego ograniczenia konkurencji na krajowym rynku usług telefonii mobilnej.

Łączny szacunkowy udział uczestników koncentracji w krajowym rynku usług internetu mobilnego w 2019 r., kształtował się na poziomie ok. 30-40% w ujęciu ilościowym (liczba użytkowników łączących się z internetem za pośrednictwem modemów). Podkreślić jednak należy, iż udział ten wynikał przede wszystkim z pozycji rynkowej grupy CP, której szacunkowy udział w tym rynku kształtował się na poziomie ok. 31%. Udział grupy PM był marginalny i nie przekroczył 0-5% (wynosił ok. 0-5%). Podkreślić zatem należy, iż po dokonaniu koncentracji stopień koncentracji na tym rynku wzrośnie marginalnie i tym samym sytuacja na nim nie ulegnie istotnej zmianie. Ponadto także na omawianym rynku, uczestnicy koncentracji spotykają się z istotną konkurencją ze strony innych przedsiębiorców, przede



wszystkim Orange, którego udział w tym rynku w ujęciu ilościowym kształtował się w 2019 r. na poziomie ok. 34%, jak i P4 i T-Mobile, których udziały w tym rynku w ujęciu ilościowym kształtowały się na poziomie ok. 16%. Należy zatem uznać, iż w wyniku koncentracji nie dojdzie do istotnego ograniczenia konkurencji na krajowym rynku usług telefonii mobilnej.

Reasumując stwierdzić należy, iż planowana koncentracja nie będzie miała istotnego wpływu zarówno na rynek usług telefonii mobilnej, jak usług internetu mobilnego. Wynika to w szczególności z faktu, że koncentracja nie doprowadzi do odczuwalnego zwiększenia udziału w tych rynkach grupy CP. Niewielki przyrost udziałów rynkowych osiągnięty w wyniku transakcji nie prowadzi zwykle do zmian dla konkurencji na rynku właściwym.¹⁴

Rozpatrywana koncentracja nie wywiera natomiast wpływu na żaden rynek zarówno w układzie wertykalnym, jak i konglomeratowym.

Mając powyższe na uwadze organ antymonopolowy uznał, iż zamierzona koncentracja spełnia kryterium wskazane w art. 18 *ustawy o ochronie konkurencji*, bowiem w jej wyniku nie dojdzie do istotnego ograniczenia konkurencji na rynku, w szczególności przez powstanie lub umocnienie pozycji dominującej.

W związku z powyższym orzeczono, jak w sentencji.

POUCZENIE:

Zgodnie z art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów ((j.t. Dz. U. z 2021 r., poz. 275) w związku z art. 479²⁸ § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 1575 ze zm.) – od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w terminie miesiąca od dnia jej doręczenia.

Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 9 w związku z art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 755 ze zm.), odwołanie od decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów podlega opłacie stałej w kwocie 1000 zł.

Zgodnie z art. 103 ust. 1 i 2 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych sąd może przyznać zwolnienie od kosztów sądowych osobie prawnej lub jednostce organizacyjnej niebędącej osobą prawną, której ustawa przyznaje zdolność prawną, jeżeli wykazała, że nie ma dostatecznych środków na ich uiszczenie, spółka handlowa powinna wykazać także, że jej wspólnicy albo akcjonariusze nie mają dostatecznych środków na zwiększenie majątku spółki lub udzielenie spółce pożyczki.

¹⁴ Por. Decyzja Komisji Europejskiej w sprawie M. 5086 – *BAT / Skandinavisk Tobakskompagni*, par. 24, decyzja Prezesa Urzędu nr 216/2015 z 22 grudnia 2015 r.



Zgodnie z art. 105 ust. 1 zd. 1 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, wniosek o przyznanie zwolnienia od kosztów sądowych należy zgłosić na piśmie lub ustnie do protokołu w sądzie, w którym sprawa ma być wytoczona lub już się toczy.

Stosownie do treści art. 117 § 1, § 3 i § 4 zd. 1 Kodeksu postępowania cywilnego strona zwolniona przez sąd od kosztów sądowych w całości lub części, może domagać się ustanowienia adwokata lub radcy prawnego. Osoba prawna lub inna jednostka organizacyjna, której ustawa przyznaje zdolność sądową, niezwolniona przez sąd od kosztów sądowych, może się domagać ustanowienia adwokata lub radcy prawnego, jeżeli wykáže, że nie ma dostatecznych środków na poniesienie kosztów wynagrodzenia adwokata lub radcy prawnego. Wniosek o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego strona zgłasza wraz z wnioskiem o zwolnienie od kosztów sądowych lub osobno, na piśmie lub ustnie do protokołu, w sądzie, w którym sprawa ma być wytoczona lub już się toczy.

Z upoważnienia Prezesa Urzędu
Ochrony Konkurencji i Konsumentów
DYREKTOR
Departamentu Kontroli Koncentracji
Robert Kamiński

Otrzymuje:

Polkomtel sp. o.o., Warszawa