



**PREZES  
URZĘDU OCHRONY  
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

DDI-2-53/61/244/2001/BC

Warszawa, dn. 3 grudnia 2002 r.

**DECYZJA**

**Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów  
nr DDI 105/2002**

Na podstawie art. 11 w związku z art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów* (Dz. U. z 2000 r., nr 122, poz. 1319 z późn. zm.), Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów po przeprowadzeniu postępowania antymonopolowego z urzędu **nie stwierdza naruszenia zakazu określonego w art. 8 ust. 1 ww. ustawy** polegającego na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku usług telekomunikacyjnych, poprzez jednocześnie:

- kształtowanie antykonkurencyjnej struktury opłat za usługi telefoniczne, umożliwiającej maksymalizację przychodów Telekomunikacji Polskiej S.A. przy jednoczesnym pogorszeniu ekonomicznych warunków funkcjonowania operatorów konkurencyjnych;
- ograniczenie dostępu do powszechnych usług telefonicznych poprzez drastyczną podwyżkę opłaty abonamentowej nie równoważoną w dostatecznym stopniu obniżką opłat za pozostałe usługi.

**Uzasadnienie**

W dniu 11 maja 2001 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwany też Prezesem Urzędu lub organem antymonopolowym) wszczął postępowanie wyjaśniające w sprawie ustalenia, czy nastąpiło naruszenie przepisów ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów przez Telekomunikację Polską S.A. z siedzibą w Warszawie (zwaną również TP S.A. lub Spółką) poprzez wprowadzenie z dniem 1 maja 2001 r. zmiany cen usług telekomunikacyjnych o charakterze powszechnym. W szczególności przedmiotem postępowania wyjaśniającego była analiza wzrostu opłaty abonamentowej.

Po dokonaniu wstępnej analizy dokumentów przedstawionych przez TP S.A., Prezes Urzędu, w dniu 25 lipca 2001 r., wszczął postępowanie antymonopolowe w sprawie nakazania zaniechania stosowania przez TP S.A. praktyki ograniczającej konkurencję polegającej na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku usług telekomunikacyjnych, poprzez jednocześnie:

- kształtowanie antykonkurencyjnej struktury opłat za usługi telefoniczne, umożliwiającej maksymalizację przychodów Telekomunikacji Polskiej S.A. przy jednoczesnym pogorszeniu ekonomicznych warunków funkcjonowania operatorów konkurencyjnych;
- ograniczenie dostępu do powszechnych usług telefonicznych poprzez drastyczną podwyżkę opłaty abonamentowej nie równoważoną w dostatecznym stopniu obniżką opłat za pozostałe usługi,

co mogło stanowić naruszenie art. 8 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Pismem z dnia 25 lipca 2001 r. Prezes Urzędu zawiadomił TP S.A. o wszczęciu postępowania antymonopolowego, jednocześnie wzywając Spółkę do ustosunkowania się do przedstawionych zarzutów.

W piśmie z dnia 8 sierpnia 2001 r. (znak: CWR/TP – 47/01) TP S.A. podtrzymywała zasadność zmiany cen usług powszechnych wprowadzonych z dniem 1 maja 2001 r., twierdząc, iż merytoryczne przesłanki tego działania wynikają z dostosowania sposobu kształtowania cen do wymogów prawa, do zmieniającej się sytuacji rynkowej oraz ma na celu zapewnienie efektywnej działalności spółki na liberalizowanym rynku telekomunikacyjnym. Spółka podniosła, iż podstawą wprowadzonych zmian jest proces równoważenia taryf, który polega na dążeniu z jednej strony do urealnienia wysokości opłaty abonamentowej do poziomu wynikającego z kosztów świadczenia tej usługi, a z drugiej strony do systematycznego obniżania opłat za połączenia międzystrefowe. W ww. piśmie TP S.A. powoływała się również na skutki działalności konkurencyjnej nie tylko ze strony operatorów sieci stacjonarnych, ale przede wszystkim komórkowych, którzy często w swoich planach taryfowych proponują niższą opłatę abonamentową niż TP S.A. Spółka nie zgodziła się także z zarzutem ograniczenia dostępu do powszechnych usług telefonicznych poprzez drastyczną podwyżkę abonamentu, powołując się na fakt obniżenia opłaty instalacyjnej z 460 zł na 300 zł, co - zdaniem TP S.A. - spowoduje, iż baza kliencka ulegnie zwiększeniu.

W dniu 4 września 2001 r. Prezes Urzędu zwrócił się do Urzędu Regulacji Telekomunikacji z prośbą o przesłanie analiz i opinii, które mogłyby okazać się pomocne w prowadzonym postępowaniu. W związku z tym, Urząd otrzymał:

- Stanowisko Prezesa Urzędu Regulacji Telekomunikacji w sprawie zmian cen za usługi powszechne wprowadzonych przez Telekomunikację Polską S.A. od dnia 1 maja 2001 r.
- Stanowisko Prezesa Urzędu Regulacji Telekomunikacji w sprawie modelu stawek i rozliczeń międzyoperatorskich
- Raport TNS OBOP dla Urzędu Regulacji Telekomunikacji zawierający wnioski i wyniki badań opinii abonentów TP S.A. na temat zakresu oraz zrozumienia informacji przesłanych przez operatora w związku z podwyżką abonamentu oraz wprowadzeniem nowych taryf.

**W toku postępowania antymonopolowego, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów dokonał następujących ustaleń:**

Przepisy prawne dotyczące równoważenia taryf telekomunikacyjnych.

Istotne, z punktu widzenia niniejszego postępowania, są zalecenia Unii Europejskiej dotyczące wymogu osiągnięcia kosztowej orientacji taryf przez zobowiązanie państw członkowskich do ich zrównoważenia (Dyrektywa 98/10/EC oraz Dyrektywa 90/387/EEC dotyczące kosztowej orientacji taryf oraz Dyrektywa 96/16/EC nakazująca zrównoważenie taryf).

*Dyrektywa 96/19/EC – fragmenty oryginału:*

*„Państwa członkowskie powinny zezwalać swym operatorom telekomunikacyjnym na równoważenie taryf”*

*„Państwa członkowskie powinny (...) zaadaptować obecne stawki niezgodne z kosztami – a tym samym zwiększające obciążenie świadczeniem usług powszechnych – tak aby osiągnąć taryfy oparte o rzeczywiste koszty”*

*„(...) Państwa członkowskie (...) powinny przedstawić komisji plan równoważenia pozostałych taryf. Powinien on uwzględniać dokładny harmonogram wprowadzania zrównoważonych stawek”*

*Dyrektywa 90/387/EEC – fragment oryginału:*

*„Taryfy muszą opierać się o obiektywne kryteria. Szczególnie w przypadku usług i obszarów podlegających szczególnym lub wyłącznym prawom muszą one być zorientowane kosztowo.”*

Zgodnie z zaleceniami Unii Europejskiej, operatorzy telekomunikacyjni powinni mieć możliwość zrównoważenia taryf. Zmianie powinny ulec ceny niezgodne z kosztami w celu osiągnięcia taryf opartych na rzeczywistych, obiektywnych kosztach.

Warto także dla oceny badanej sprawy przywołać postanowienia Komisji Europejskiej zawarte w dyrektywie 96/19/EC z 13 marca 1996 r. nowelizującej dyrektywę 90/388/EC w zakresie wprowadzenia pełnej konkurencji na rynkach telekomunikacyjnych. Zgodnie z Dyrektywą 96/19/EC, która zobowiązuje państwa członkowskie do zrównoważenia taryf – zmianie powinny ulec ceny niezgodne z kosztami, w celu osiągnięcia taryf opartych na kosztach. Co więcej, kraje członkowskie mają zapewnić, aby system ewidencjonowania kosztów stosowany przez operatorów w zakresie dostawy usług telefonicznych wyodrębniał koszty niezbędne dla ustalenia opłat za połączenie sieci (*interconnection*). Omawiana dyrektywa w jednoznaczny sposób formułuje konieczność równoważenia taryf telefonicznych w celu uzyskania oparcia cen o koszty rzeczywiste, przy założeniu zabezpieczenia dostępności do usług powszechnych.

Istotnym wymogiem sprecyzowanym w dyrektywie Komisji o pełnej konkurencji jest przystępność cenowa usług. Przystępność ta współlistnieje z zasadą zorientowania cen na koszty, która obecnie prowadzi do zrównoważenia taryf. Podkreśla się, że dla zapewnienia

przystępności cenowej, specjalne taryfy dla pewnych grup użytkowników są lepszą opcją niż jednolite ceny dla wszystkich. Rezygnacja z wymagania, aby ceny były oparte na kosztach oraz by obowiązywały specjalne zasady księgowania, będzie możliwa w momencie, gdy konkurencja stanie się na tyle silna, aby ograniczyć wzrost cen.

Prowadzony przez TP S.A. proces równoważenia taryf ma na celu przygotowanie kształtowania cen usług telekomunikacyjnych opartych na rzeczywistych kosztach. Ustawa z dnia 21 lipca 2000 r. *Prawo telekomunikacyjne* (Dz. U. Nr 73, poz. 852 z późn. zm.) nakłada na operatorów następujący obowiązek:

*Art. 59 ust. 1 ustawy Prawo telekomunikacyjne:*

*„Ceny usług powszechnych świadczonych przez operatorów o znaczącej pozycji rynkowej powinny uwzględniać koszt ich świadczenia i być niezależne od sposobu wykonywania usługi, jeżeli użytkownik nie żąda świadczeń dodatkowych.”*

Równocześnie ww. ustawa określa termin, od kiedy operator ma obowiązek świadczenia usług z uwzględnieniem kosztów. Przepis art. 151 pkt. 4 *Prawa telekomunikacyjnego* wprowadza 3-letnie *vacatio legis* dla art. 59 ust. 1. Zgodnie z powyższymi zapisami – obowiązek operatorów polegający na kształtowaniu taryf w oparciu o rzeczywiste koszty świadczenia usług wejdzie w życie 1 stycznia 2004 r. Ustawodawca, decydując o 3-letnim *vacatio legis*, miał na względzie fakt, iż proces równoważenia taryf jest długotrwały i niezmiernie trudny do wdrożenia.

#### Pojęcie usługi powszechnej

Zakres i charakter usług powszechnych określa przepis art. 49 ustawy z dnia 21 lipca 2000 r. – *Prawo telekomunikacyjne* (Dz. U. Nr 73, poz. 852 z późn. zm.). Usługi powszechne to określony ustawowo minimalny zestaw usług telekomunikacyjnych oraz towarzyszących im świadczeń dodatkowych, które powinny być dostępne każdemu użytkownikowi z zachowaniem wymaganej jakości i po przystępnej cenie na obszarze całego kraju. Zakres usług powszechnych został wyznaczony za pomocą różnych kryteriów. Istotę usług powszechnych stanowi usługa telefoniczna, która została zdefiniowana jako usługa polegająca na bezpośredniej transmisji, za pomocą sieci publicznej wykorzystującej technikę komutacji lub sieci publicznych z zastosowaniem techniki komutacji, sygnałów mowy, w czasie rzeczywistym, a taki sposób, że każdy użytkownik może użyć urządzenia końcowego dołączonego do określonego zakończenia sieci w celu komunikowania się z innym użytkownikiem innego zakończenia sieci. Usługi powszechne obejmują wszelkie rodzaje połączeń telefonicznych w sieciach stacjonarnych, czyli połączenia (usługi) strefowe, międzystrefowe i międzynarodowe, usługi transmisji danych w paśmie fonicznym, a także świadczenia dodatkowe, polegające na:

- 1) udzielaniu informacji o numerach abonentów (usługą biura numerów),
- 2) udogodnieniach dla osób niepełnosprawnych,

3) dostarczaniu, na pisemne żądanie abonenta, szczegółowego wykazu wykonanych mu usług telekomunikacyjnych.

Powszechna dostępność usług powszechnych ma wymiar podmiotowy, terytorialny i ekonomiczny. Usługi powinny być dostępne każdemu użytkownikowi. Żądanie świadczenia tych usług przysługuje zatem nie tylko użytkownikowi końcowemu, lecz także użytkownikom, którzy zamierzają wykorzystywać usługi powszechne do świadczenia własnych usług telekomunikacyjnych (z punktu widzenia niniejszego postępowania jest to nieistotny element). Terytorialny wymiar zasady powszechnego dostępu do usług telekomunikacyjnych sprowadza się do tego, że użytkownicy na obszarze całego kraju, niezależnie od miejsca zamieszkania lub prowadzenia działalności, powinni mieć możliwość korzystania z usług powszechnych.

#### Pojęcie deficytu dostępu.

W przedmiotowym postępowaniu, istotnym wydaje się być pojęcie „deficytu dostępu”. Zjawisko tzw. deficytu dostępu występuje w przypadku, gdy przepisy nie pozwalają głównemu operatorowi na zrebalansowanie stosowanych przez niego taryf, co oznacza, że nie może on nałożyć na swoich klientów ekonomicznej ceny, która umożliwiałaby mu pokrycie kosztów pętli lokalnej. W środowisku zmonopolizowanym operator rekompensuje sobie tzw. deficyt dostępu w „sieci dostępowej” (to znaczy w pętli lokalnej) poprzez osiąganie zysków nadzwyczajnych w innych usługach, takich jak np. połączenia międzynarodowe. W środowisku konkurencyjnym, jeżeli opłaty za połączenia międzyoperatorskie nalicza się w oparciu o koszty (czyli opłaty te są niskie, a margines między kosztami interconnection a taryfą operatora dominującego – duży), konkurenci mają możliwość przychwycenia części ruchu międzystrefowego i międzynarodowego, a operator dominujący, który musi z nimi konkurować i także obniżać ceny - ma zmniejszone możliwości zrekompensowania sobie deficytu dostępu. Zgodnie z Dyrektywą o Połączeniach międzyoperatorskich (*Commission Recommendation amending Rec 98/511/EC of 29 July 1998 on Interconnection in a liberalised telecommunications market – Part 1: Interconnection Pricing*), wszelkie wkłady na rzecz deficytu dostępu, wpłacane przez strony korzystające z tych połączeń, muszą być wyraźnie oddzielone od opłat za połączenia międzyoperatorskie. Płacenie „wkładów na rzecz deficytu dostępu” przez strony korzystające z połączeń międzyoperatorskich jest dopuszczalne w myśl prawa wspólnotowego tylko w sytuacji, gdy dane państwo członkowskie, poprzez wprowadzane przepisy, stwarza przeszkody dla funkcjonowania taryf detalicznych zgłoszonych operatorów, uniemożliwiając ich rebalansowanie, czyli oparcie na kosztach i zaprzestanie cross-subsydiowania jednych taryf drugimi. W sytuacji, gdy dany operator nie napotyka, w myśl obowiązujących przepisów wykonawczych, zakazu rebalansowania taryf, stosowanie opłaty na pokrycie deficytu dostępu nie jest uzasadnione. Jeszcze jednak bardziej pierwotnym problemem jest udowodnienie, że w ogóle deficyt istnieje i w jakiej wysokości. Wysokość ta jest zmienna w miarę jak zmieniają się ceny operatora dominującego, zatem opłata też powinna zmieniać się wraz z nimi.

System opłat za deficyt dostępu zakładał ich powiązanie z inwestycjami na obszarach wiejskich. W tym zakresie ustalono w 2000 roku opłatę na poziomie 5 groszy za minutę,

dodawaną do każdej jednostki ruchu. Opłata ta została ustalona na podstawie danych TP S.A. przedstawiających przychody z ruchu i opłat stałych.

Kalkulacja opłaty za deficyt dostępu lokalnego opiera się na zasadach regulacji z 1999 r. Operator zasiedziały, czyli TP S.A., przedstawiła 21 maja 2001 r. „Szczegółową analizę i uzasadnienie dla pobierania po 1 maja 2001 r. dopłaty z tytułu deficytu dostępu”. TP S.A. określiła wysokość dopłaty z tytułu deficytu dostępu na 4,57 groszy za minutę.

Do dnia 31 grudnia 2000 r. podstawę prawną do pobierania opłaty z tytułu deficytu dostępu stanowiło rozporządzenie Ministra Łączności z dnia 9 września 1999 r. w sprawie ogólnych warunków przyłączania sieci telekomunikacyjnych oraz zasad rozliczeń (Dz. U. z 1999 r., nr 79, poz. 897), wydane na podstawie art. 38 ust. 2 ustawy z dnia 23 listopada 1990 r. o łączności (Dz. U. z 1995 r., nr 117, poz. 564). W § 10 rozporządzenia zawarte zostało uprawnienie dla operatora strefowej stacjonarnej sieci telekomunikacyjnej użytku publicznego do pobierania od operatora, z którym zawarł umowę o współpracy, dodatkowych opłat z tytułu niezrównoważenia taryf oraz prowadzenia inwestycji na terenach wiejskich. Dopłata mogła być pobierana tylko wtedy, gdy liczba nowych abonentów podłączonych w gminach wiejskich w roku poprzedzającym ustalenie dopłaty stanowiła co najmniej 20% abonentów podłączonych przez tego operatora w tym samym roku. Przy ustalaniu wysokości dopłaty operator zobowiązany był do uwzględnienia:

- deficytu dostępu lokalnego wynikającego z różnicy pomiędzy uzasadnionymi kosztami inwestycyjnymi i eksploatacyjnymi poniesionymi przez operatora na budowę i eksploatację pętli lokalnej w gminach wiejskich a przychodami z tytułu świadczenia usług telekomunikacyjnych w tej pętli w przeliczeniu na jednego abonenta, z wyłączeniem przychodów z tytułu ww. dopłaty,
- relację pomiędzy liczbą abonentów przyłączonych przez operatora w gminach wiejskich w roku poprzedzającym ustalenie dopłaty, a ogólną liczbą abonentów przyłączonych przez niego w tym roku,
- stopień niezrównoważenia taryf.

Wraz z podwyżką opłat stałych oraz prognozowaną zmianą wysokości przychodów i zysków, TP S.A. nie przedstawiła propozycji obniżki lub też całkowitego zniesienia opłaty z tytułu deficytu dostępu, którą płać inni operatorzy telekomunikacyjni w ramach rozliczeń międzyoperatorskich.

Na potrzeby niniejszego postępowania Prezes Urzędu rozważył kwestię pobierania przez Spółkę dopłaty z tytułu deficytu dostępu. Jednakże, jak wykazało przeprowadzone postępowanie, kwestia pobierania dopłaty z tytułu deficytu dostępu jest uregulowana w odrębnych aktach prawnych i działanie TP S.A. nie stanowi w tym przypadku naruszenia obowiązującego stanu prawnego.

### Zmiany w taryfie telefonicznej TP S.A.

Bezpośrednią przyczyną wszczęcia przedmiotowego postępowania były zmiany cen wprowadzone przez TP S.A. z dniem 1 maja 2001 r. Zmiany cen obejmują m. in. następujące elementy:

- Podwyższona została opłata za abonament o 10 zł, czyli o 40 % - z 25 zł na 35 zł netto.
- Zaoferowany został klientom wybór jednego z dwóch rodzajów abonamentu: abonament standardowy – 35 zł netto oraz abonament dla osób sporadycznie korzystających z telefonu: 23 zł netto przy dwukrotnej cenie za większość połączeń realizowanych w sieci TP S.A. (oprócz połączeń międzystrefowych), np. opłata za połączenie lokalne wynosi 58 groszy netto.
- Obniżeniu uległa opłata instalacyjna (z 460 zł do 300 zł netto). Ponadto opłata za instalację drugiej linii abonenckiej wynosi 100 zł netto, a opłata za trzecią linię i każdą następną 1 zł netto. Dodatkowo istnieje możliwość rozłożenia opłaty za przyłączenie urządzenia do sieci na 8 rat. Obniżenie opłaty instalacyjnej, chociaż również prokonsumenckie, jest jednak podstawą do dalszego utrzymywania opłat za deficyt. W środowisku konkurencyjnym nie może mieć miejsca sytuacja, aby obniżając opłaty, które i tak są znacznie poniżej kosztów, a skutki tego w postaci opłaty za deficyt przerzucać na innych, konkurencyjnych operatorów.
- Obniżenie cen za połączenia międzymiastowe: w godzinach szczytu obniżka z 48 groszy do 44 groszy netto, w godzinach poza szczytem obniżka z 24 groszy do 22 groszy netto.
- Na niezmienionym poziomie pozostała opłata za połączenia lokalne – 0,29 zł netto.
- Wprowadzone zostały systemy rabatowe dla abonentów generujących ruch telefoniczny powyżej 2000 jednostek taryfikacyjnych miesięcznie.
- Zmiana miejsca instalacji urządzeń abonenckich – bez opłat.

### Pakiety taryfowe wprowadzone przez TP S.A. z dniem 1 września 2001 r.

Prezes Urzędu dokonując analizy materiału dowodowego wziął pod uwagę fakt wprowadzenia z dniem 1 września 2001 r. pakietów taryfowych, poprzedzonych akcją pilotażową w terminie od 1 lipca do 31 sierpnia 2001 r. promującą nowe propozycje cenowe TP S.A. Badając w przeszłości, stopień zrównoważenia taryf, Prezes Urzędu wielokrotnie i konsekwentnie wskazywał na potrzebę uelastyczenia taryf. Popierał również działania odnoszące się do segmentacji klientów, zmierzające do wyodrębnienia różnych kategorii abonentów oraz specjalnych programów taryfowych. Należy zauważyć, iż sposób równoważenia taryf przez TP S.A. od 2000 r. przybrał kierunek istotnie obciążający użytkowników usług. Dlatego też bardzo istotną kwestią było, aby Spółka w swych działaniach równoważących taryfy w większym stopniu uwzględniała czynniki osłonowe, odczuwalne przez konsumentów (przykładowo objęcie miesięczną opłatą abonamentową pewnych usług realizowanych w ramach korzystania z abonamentu, przedstawienie

specjalnych planów taryfowych np. niższy abonament dla osób rzadziej korzystających z telefonu lub zróżnicowanie abonamentu dla klientów mieszkaniowych i instytucjonalnych).

Jak wyżej nadmieniono – mając na względzie zapewnienie dostępności do usług telekomunikacyjnych oraz potrzebę zróżnicowania oferty dla klienta biznesowego i indywidualnego, z dniem 1 września 2001 r. TP S.A. wprowadziła pakiety taryfowe przeznaczone dla różnych grup odbiorców. Konstrukcja oferty została przeprowadzona w oparciu o badania abonentów oraz analizy rozkładu ruchu, co w efekcie przyczyniło się do segmentacji oferty i propozycji cenowej. Celem nowej propozycji cenowej TP S.A. było złagodzenie czynników związanych z rebalansowaniem taryf. Proces równoważenia taryf jest niezbędny dla wprowadzenia prawidłowej ekonomiki rynku telekomunikacyjnego. Z drugiej zaś strony, jako urealnienie opłat za usługi telekomunikacyjne, jest on trudnym procesem z uwagi na odbiór społeczny.

Pakiety taryfowe wprowadzone z dniem 1 września 2001 r.:

Usługi	Pakiet oszczędny	Pakiet niedrogi	Pakiet standardowy	Pakiet aktywny
Abonament	23 zł	30 zł	35 zł	55 zł
Bezpłatne jednostki taryfikacyjne	15	10	0	35
Połączenia lokalne i strefowe	0,58 zł/3min	0,34 zł/3min	0,29 zł/3min	0,27 zł/3min
Połączenia międzystrefowe	0,40 zł/min	0,40 zł/min	0,40 zł/min	0,37 zł/min
Połączenia do sieci komórkowych	2,80 zł/min	1,65 zł/min	1,40 zł/min	1,30 zł/min
Połączenia do 0-20	0,58 zł/3min	0,34 zł/3min	0,29 zł/3min	0,27 zł/3min
Połączenia do 0-70, 0-80 i międzynarodowe	Podwójna opłata wg cennika usługi	Opłata wg cennika usługi		
30 godzin do internetu na nr 0-202122, 0-202422	Nie ma	Nie ma	60 zł	60 zł

\*podane ceny są cenami netto

### Wyniki badań TNS OBOP

W dniach 9 – 11 czerwca 2001 r. na zlecenie Urzędu Regulacji Telekomunikacji grupa badawcza Taylor Nelson Sofres OBOP (TNS OBOP) przeprowadziła badania dotyczące usług TP S.A. Celem badania było m. in. pozyskanie informacji na tematy:

- Czy abonenci TP S.A. są poinformowani w wprowadzeniu nowego rodzaju abonamentu.
- Czy informacja otrzymana od operatora, dotycząca wprowadzenia nowego rodzaju abonamentu jest wystarczająca.
- Na wybór jakiego abonamentu zdecydowali się respondenci.
- Czy respondenci rozważają możliwość rezygnacji z usług TP S.A.



Przebadano w tym celu 710 gospodarstw domowych (ogólnopolska reprezentatywna próba mieszkańców Polski), które korzystają z usług Telekomunikacji Polskiej S.A. W wyniku przeprowadzonych badań ustalono, iż wówczas 71% badanych wiedziało, że TP S.A. oferuje dwa rodzaje abonamentu. Najmniej poinformowanych było wśród najmłodszych (15-24 lata) i najstarszych (powyżej 64 lat), gospodyń domowych (62%), rolników (62%) oraz emerytów i rencistów (67%). Należy zauważyć, iż grupa potencjalnie najbardziej zainteresowana wyborem tzw. „tańszego” pakietu, czyli grupa osób najuboższych (np. emerytów i rencistów) miała niewielką świadomość oferty TP S.A. Informacje na temat nowego „tańszego” abonamentu uzyskane od TP S.A. były w ocenie 51% badanych nie wystarczające do podjęcia decyzji o wyborze korzystniejszego pakietu. Mimo tego 16% zdecydowało się na nowy „tańszy” abonament (przede wszystkim osoby starsze – 20% wśród osób w wieku 55 lat i więcej, emeryci i renciści – 21%, bezrobotni – 23%). Należy również odnotować fakt, iż 44% respondentów rozważało możliwość rezygnacji z usług telekomunikacyjnych świadczonych przez TP S.A.

Z dniem 1 maja 2001 r. TP S.A. obniżyła opłatę instalacyjną. Ponadto opłata za instalację drugiej linii abonenckiej wynosi 100 zł netto, a opłata za trzecią linię i każdą następną 1 zł netto. Decyzję o obniżeniu opłaty instalacyjnej spółka uzasadnia chęcią zwiększenia dostępu do własnych usług, co nie zostało potwierdzone informacją o planowanym wzroście liczby przyłączeń w 2001 roku. TP S.A. planowała przyłączyć 600 tysięcy abonentów, a przyłączyła zaledwie 200 tysięcy. W tym samym czasie TP S.A. utraciła 555 tysięcy abonentów (17% klientów zrezygnowało z powodu przejścia do konkurencji, 30% abonentów zostało odciętych z powodu niezapłaconych rachunków, około 22% zrezygnowało z przyczyn finansowych, pozostałe 31% - z innych przyczyn).

Na podstawie powyższych danych można wysnuć wniosek, iż reakcją abonentów na zmianę taryfy TP S.A. była bądź zmiana pakietu taryfowego, bądź zmiana operatora – na innego operatora telefonii stacjonarnej lub operatora telefonii komórkowej. Należy również w tym miejscu przytoczyć dane dotyczące rynku telefonii komórkowej. Według danych na koniec 2001 r. - liczba telefonów komórkowych w Polsce przekroczyła już 10 milionów i wciąż wzrasta. Jest to spowodowane faktem, iż na rynku telefonii komórkowej walczy trzech równorzędnych operatorów, podczas gdy na rynku telefonii stacjonarnej, mimo pojawiających się konkurentów, pozycja TP S.A. jest bezsporna. Operatorzy komórkowi wykorzystali niezadowolenie klientów TP S.A. po wprowadzeniu przez nią w maju 2001 r. podwyżki abonamentu intensywnie promując swoje najtańsze plany taryfowe. Okazało się, że mimo wyższych stawek za połączenia, dla wielu osób dzwoniących niewiele oferta sieci komórkowych stała się atrakcyjna ze względu na symboliczną cenę aparatu i podłączenia do sieci, niższy koszt niektórych abonamentów oraz pakiety darmowych minut.

## Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje:

### Pozycja TP S.A. na rynku relewantnym

Zgodnie z treścią art. 8 ust. 1 ustawy o *ochronie konkurencji i konsumentów* za praktyki ograniczające konkurencję uznaje się nadużywanie pozycji dominującej na rynku. Przez pozycję dominującą, zdefiniowaną w art. 4 pkt 9 ww. ustawy rozumie się pozycję przedsiębiorcy, która umożliwia mu zapobieganie skutecznej konkurencji na rynku właściwym przez stworzenie mu możliwości działania w znacznej mierze niezależnie od konkurentów, kontrahentów oraz konsumentów; domniemywa się, że przedsiębiorca ma pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku przekracza 40%.

W dniu 3 września 2001 r. Prezes Urzędu Regulacji Telekomunikacji (obecnie Prezes Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty), w porozumieniu z organem antymonopolowym, wydał decyzję (znak: DRT-WK-44/01/55), w której ustalił, iż Telekomunikacja Polska S.A. zajmuje na krajowym rynku usług powszechnych pozycję dominującą w rozumieniu ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

W ww. decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Telekomunikacji ustalono, iż TP S.A. z uwagi na okres i zasięg funkcjonowania na rynku usług telekomunikacyjnych w Polsce, posiada nad swoimi konkurentami znaczną przewagę wynikającą zarówno z doświadczenia, jak i ze skali prowadzonej działalności. Jednymi z podstawowych atutów w obszarze konkurencyjności, jakim bez wątpienia dysponuje TP S.A., jest posiadanie infrastruktury, zdecydowanie większa liczba abonentów w porównaniu z konkurencją oraz wiedza o rynku i zachowaniach klientów (informacja o abonentach, wielkościach i strukturach ich rachunków, skłonnościach do korzystania z określonych usług, elastyczności na zmiany cen i struktury podaży, itp). Na dzień 31 grudnia 2000 r. TP S.A. dysponowała 10 233 062 liniami abonenckimi (w 2001 r. liczba ta wzrosła do 10 450 000 abonentów), podczas gdy pozostali operatorzy łącznie posiadali jedynie 693 941. Z porównania tych danych wynika, iż ze względu na kryterium liczby linii abonenckich TP S.A. posiada 93,65 % udział w rynku, zaś pozostali operatorzy łącznie posiadają 6,35 %.

Przychody TP S.A. z abonamentu, podłączenia abonentów i opłat za połączenia w roku 2000 wynosiły W porównaniu pozostali operatorzy za te same usługi osiągnęli łączny przychód w wysokości . Z danych tych wynika, iż z uwagi na wielkość przychodu TP S.A. posiada 94,35 % udział w rynku, gdy inni operatorzy posiadają łącznie 5,65 %.

TP S.A. mając zapewniony prawny monopol do końca br. w zakresie telefonicznych połączeń międzynarodowych, działając jako główny operator na rynku połączeń międzystrefowych oraz na rynkach lokalnych, ma olbrzymie możliwości kształtowania taryf na rynku.

Operatorzy lokalni funkcjonujący w obecności TP S.A., mają nadal bardzo ograniczone możliwości w kształtowaniu swoich taryf. Żaden z operatorów nie dysponuje na tyle rozbudowaną infrastrukturą, aby funkcjonować zupełnie niezależnie od TP S.A. Aby zapewnić swoim abonentom połączenia z abonentami TP S.A. (przypomnijmy, że około 11

milionów), operator musi zawrzeć z TP S.A. umowy o współpracy i rozliczeniach międzyoperatorskich. Każdy operator, dołączony do sieci TP S.A., dostarcza jej z jednej strony możliwości dodatkowych przychodów, a z drugiej strony informacji o tych częściach rynku, w których funkcjonuje. Warto w tym miejscu podkreślić, iż operatorzy lokalni są wysoce uzależnieni od taryfy opłat obowiązującej w TP S.A. Bardzo istotnym elementem działalności operatorów lokalnych na rynku usług powszechnych jest brak konkurencji dla TP S.A. w zakresie świadczenia usług międzynarodowych, a także niedłgie funkcjonowanie operatorów na rynku połączeń międzystrefowych. To w poważnym stopniu ogranicza możliwość działania operatorów i uzależnia ich od zawarcia z TP S.A. umów dotyczących współpracy i rozliczeń. Istotnym elementem ceny jednostkowej połączenia telefonicznego oferowanego przez spółki operatorskie jest kwota, która musi być zapłacona TP S.A. za używanie jej sieci. Dlatego też wysokość opłat za świadczenie usług ustalona przez TP S.A. powoduje duże uzależnienie operatorów i trudności w zaoferowaniu przez nich usług telekomunikacyjnych po atrakcyjniejszych niż TP S.A. cenach. A zatem operatorzy niezależni mogą jedynie w bardzo ograniczonym zakresie ustalać opłaty konkurencyjne względem opłat TP S.A. Szczególnie w zakresie usług powszechnych, których świadczenie zakłada przystępność ekonomiczną usług, inni operatorzy są uzależnieni od struktury taryf TP S.A. w ten sposób, że w okresie zaniżania przez nią taryf za dostęp do sieci, połączenia lokalne i abonament, jej taryfy stanowiły granice podwyżek możliwych do wprowadzenia przez niezależnych operatorów lokalnych, zatem też granicę zyskowności.

W opinii Prezesa Urzędu powyżej przytoczona argumentacja pozwala uznać, iż na rynku świadczenia powszechnych usług telekomunikacyjnych TP S.A. posiada możliwości, aby skutecznie zapobiegać konkurencji. Może również podejmować działania niezależnie od konkurentów, kontrahentów oraz konsumentów.

#### Przedmiot postępowania

Przedmiotem niniejszego postępowania było ustalenie, czy TP S.A. poprzez fakt wykorzystania posiadanej pozycji rynkowej, dopuściła się stosowania praktyk ograniczających konkurencję określonych przepisami ustawy o *ochronie konkurencji i konsumentów* poprzez jednoczesne:

- kształtowanie antykonkurencyjnej struktury opłat za usługi telefoniczne, umożliwiającej maksymalizację przychodów Telekomunikacji Polskiej S.A. przy jednoczesnym pogorszeniu ekonomicznych warunków funkcjonowania operatorów konkurencyjnych;
- ograniczenie dostępu do powszechnych usług telefonicznych poprzez drastyczną podwyżkę opłaty abonamentowej nie równoważoną w dostatecznym stopniu obniżką opłat za pozostałe usługi.

Istotnym elementem powyższego zarzutu była **jednoczesność** działania Spółki, która przebiegała dwutorowo – z jednej strony polegać miała na kształtowaniu antykonkurencyjnej struktury opłat za usługi telefoniczne, umożliwiającej maksymalizację przychodów TP S.A., a z drugiej natomiast – ograniczać dostęp do powszechnych usług telefonicznych poprzez podwyżkę opłaty abonamentowej nie równoważoną w dostatecznym stopniu obniżką opłat za

pozostałe usługi. Zatem brak możliwości udowodnienia przez Prezesa Urzędu, któregośkolwiek z dwóch ww. działań TP S.A., przesądza o wydaniu przez organ antymonopolowy decyzji nie stwierdzającej praktyki.

Tym samym, w toku niniejszego postępowania Prezes Urzędu dążąc do wszechstronnego wyjaśnienia sprawy, powinien zbadać nie tylko, czy TP S.A. dopuściła się każdego z ww. działań, ale czy działania te wykonywane były jednocześnie.

W opinii organu antymonopolowego punktem wyjścia do oceny, czy TP S.A. kształtowała antykonkurencyjną strukturę opłat za usługi telefoniczne umożliwiającą maksymalizację przychodów TP S.A., przy jednoczesnym pogorszeniu ekonomicznych warunków funkcjonowania operatorów konkurencyjnych, powinna być analiza wysokości opłat, pobieranych przez TP S.A. za usługi telekomunikacyjne. W szczególności zaś relacja tychże opłat do kosztów związanych ze świadczeniem usługi (poniższa tabela prezentuje zmiany cen za wyżej wymienione usługi w latach 1998 – 2001).

**Zasadnicze zmiany w taryfie telefonicznej TP S.A., 1998-2001**

Lp.	Data zmiany	Opis zmiany	Uwagi
<b>Oplata instalacyjna</b>			
1.	1999-01-01	wzrost z 400 do 460 (o 15%)*	
2.	2001-05-01	obniżka z 460 do 300 zł (o 30%)	opłata za instalację drugiej linii abonenckiej – 100 zł, a opłata za trzecią linię i każdą następną – 1 zł
<b>Abonament</b>			
1.	1998-02-01	wzrost z 10 do 11 zł (o 10%)	
2.	1999-04-01	wzrost z 11 do 15 zł (o 36%)	
3.	2000-01-01	wzrost z 15 do 20 zł (o 33%)	
4.	2000-07-01	wzrost z 20 do 25 zł (o 25%)	
5.	2001-05-01	wzrost z 25 do 35 zł (o 40%)	wprowadzenie tzw. „tańszego” abonamentu – 23 zł
<b>Rozmowy międzymiastowe</b>			
1.	1998-07-01	wzrost z 0,90 do 0,95 (o 6%) związany ze wzrostem ceny jednostki taryfikacyjnej	
2.	1998-09-01	zmiana struktury taryfy; cena rozmowy w III strefie spadła z 0,95 do 0,76 zł (o 20%)	
3.	1999-07-01	zmiana struktury taryfy; cena rozmowy w III strefie spadła z 0,76 do 0,64 zł (o 16%)	
4.	2000-04-01	ceny rozmów międzymiastowych nie zmieniają się	zmiana układu zniżek pozaszczytowych
5.	2000-07-01	zmiana struktury taryfy; cena rozmowy w III strefie spadła z 0,64 do 0,56 zł (o 12,5%)	
6.	2001-02-01	cena rozmowy w III strefie spadła z 0,56 do 0,48 zł (o 14%)	dokonano ujednoczenia opłat za połączenia międzystrefowe w II i III strefie taryfikacyjnej
7.	2001-05-01	obniżka z 0,48 zł do 0,44 zł (o 8%)	ceny rozmów poza szczytem stanowią 50% wartości podanej obok
8.	2001-09-01	obniżka z 0,44 do 0,40 zł (o 9%)	

\*do każdej kwoty należy doliczyć 22% podatek VAT

Jak ilustruje powyższa tabela, w wyniku wprowadzonych zmian, TP S.A. w okresie 1998 – 2001 wprowadziła 5 podwyżek opłaty abonamentowej. Nominalnie opłata abonamentowa wzrosła o 25 zł (procentowo obecna cena abonamentu stanowi 350% ceny z 1 stycznia 1999 r.). Natomiast w odniesieniu do opłaty za podłączenie do sieci należy odnotować jej nominalny spadek aż o 160 zł (procentowo o 35% w stosunku do ceny z 1 stycznia 1999 r.). Dla porównania – ceny za połączenia międzystrefowe od dnia 1 stycznia 1999 r. zostały obniżone z 0,76 zł na 0,40 zł, czyli o 48%.

Należy zauważyć, iż w latach 1998 – 2000 opłaty za połączenia międzystrefowe zostały tylko dwukrotnie obniżone. Natomiast w ciągu niespełna półtora roku (od 1 lipca 2000 r. do 1 września 2001 r.) dokonano aż czterech kolejnych obniżek (z 0,64 zł na 0,40 zł), czyli o 37,5%. Fakt obniżania cen, mimo wątpliwości co do wysokości i tempa tych obniżek, jest działaniem jak najbardziej pozytywnym dla abonentów. Zastrzeżenia Prezesa Urzędu budzi jedynie fakt wprowadzania obniżek za połączenia międzystrefowe w momencie wchodzenia na rynek operatorów międzystrefowych.

Jednakże sama analiza porównawcza cen usług telekomunikacyjnych oferowanych przez TP S.A. może jedynie zobrazować np. w jaki sposób kształtowały się ceny na przestrzeni czasu, jakie czynniki wpływały na jej wysokość (np. wejście na rynek konkurencji) bądź w jakim stosunku pozostawały względem siebie opłaty stałe ze zmiennymi. Nie daje ona jednak możliwości odpowiedzi na zasadnicze pytanie, jaka była relacja ceny do faktycznej wartości usługi. Takie dane można poznać jedynie w przypadku posiadania kosztów jednostkowych danej usługi. Brak możliwości zweryfikowania, jaki ułamek procentowy w taryfie TP S.A. stanowią koszty, a jaki zyski, przesądza o tym, iż Prezes Urzędu nie może obiektywnie ocenić np. czy TP S.A. maksymalizowała swoje przychody.

Tym samym, mając przede wszystkim na względzie wszechstronne wyjaśnienie sprawy, **Prezes Urzędu nie może ocenić postawionego zarzutu bez posiadania podstawowego narzędzia do takiej oceny, jakim są koszty jednostkowe danej usługi.**

Odnosząc się do powyższego należy podkreślić, iż **obecnie brak obowiązku przypisania kosztu jednostkowego do danej usługi przez TP S.A. jest usankcjonowane prawnie.** Zgodnie z brzmieniem art. 59 ust. 1 ustawy *Prawo telekomunikacyjne*,

*„Ceny usług powszechnych świadczonych przez operatorów o znaczącej pozycji rynkowej powinny uwzględniać koszt ich świadczenia i być niezależne od sposobu wykonywania usługi, jeżeli użytkownik nie żąda świadczeń dodatkowych.”.*

Jednakże, art. 151 ustawy *Prawo telekomunikacyjne*, stwierdza, iż powyższy przepis wejdzie w życie dopiero z dniem **1 stycznia 2004 r.** Do tego czasu TP S.A. powinna zorientować kosztowo swoje taryfy. Wyznaczenie dość długiego *vacatio legis* dla art. 59 ustawy *prawo telekomunikacyjne*, jednoznacznie wskazuje, iż Ustawodawca uznał proces rebalansowania taryf za długotrwały i kosztowny. Tym samym Ustawodawca założył niejako pewien margines czasu, w którym to operator dominujący będzie miał czas na zmianę nie tylko zasad księgowania, ale także czas na wprowadzenie zmian w funkcjonowaniu całej Spółki. Zakładając racjonalne działanie Ustawodawcy należy przyjąć, iż wprowadzając taki

okres, wyważył on z jednej strony potrzebę kontroli operatora, a z drugiej strony zapewnienie odpowiedniego okresu dla wdrożenia zmian w TP S.A. Jednakże należy pamiętać, iż konsekwencją tego jest fakt, iż do 2004 r. są bardzo ograniczone możliwości poznania kosztów jednostkowych operatora dominującego.

TP S.A. od dłuższego już czasu prowadzi proces stopniowego wdrażania kalkulacji usług powszechnych metodą alokacji kosztów historycznych. Powyższa metodologia, nazywana FDC (*ang. Fully Distributed Costs*), oznacza całkowitą alokację kosztów rzeczywistych w oparciu o zarejestrowane w księgach rachunkowych koszty historyczne Spółki. Kalkulacja ma na celu obliczenie całkowitego kosztu świadczenia danej usługi poprzez ustalenie związku pomiędzy poszczególnymi rodzajami kosztów a świadczonymi usługami. Wszystkie koszty podlegają alokacji na poszczególne usługi, w rezultacie suma kosztów wszystkich usług daje łączną sumę kosztów przedsiębiorstwa, co pozwala na uzgodnienie otrzymanych wyników do ksiąg rachunkowych. Koszty ogólne tak samo jak koszty bezpośrednie są alokowane na usługi i w rezultacie koszt danej usługi zawiera w sobie proporcję kosztów wspólnych zarówno dla danej grupy usług, jak i dla całego przedsiębiorstwa. W rezultacie koszt obliczony metodą FDC składa się z kosztów bezpośrednio związanych z daną usługą, powiększonych o określony narzut kosztów wspólnych i ogólnych. Kalkulacja kosztów metodą FDC jest oparta o koncepcję tzw. rachunku kosztów działań, czyli ABC (*ang. Activity Based Costing*).

Jak wynika z powyższego - wprowadzenie i zastosowanie metodologii alokacji kosztów historycznych pozwoli na skalkulowanie ceny jednostkowej usługi telekomunikacyjnej. Jest to jednak proces skomplikowany i wymagający specjalistycznej wiedzy oraz dostępu do określonych danych.

Mając na uwadze powyższe organ antymonopolowy, w przypadku braku kosztów jednostkowych świadczonych usług, nie ma innej możliwości wykazania, iż kształtowanie struktury opłat za usługi telefoniczne umożliwia Telekomunikacji Polskiej maksymalizację przychodów i jednocześnie pogarsza ekonomiczne warunki funkcjonowania operatorów konkurencyjnych. Brak kalkulacji kosztów jednostkowych usług telekomunikacyjnych oraz brak możliwości uwzględnienia rzeczywistych kosztów sprawiły, że np. zarzut maksymalizacji przychodów TP S.A., nie mógł zostać udowodniony.

#### Ciężar przeprowadzenia dowodu

Dla zastosowania sankcji przewidzianych w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów, praktyka ograniczająca konkurencję musi zostać udowodniona. Według orzecznictwa antymonopolowego ciężar dowodu spoczywa na uprawnionym, żądającym wszczęcia postępowania administracyjnego, zaś w sprawie wszczętej z urzędu – na Prezesie Urzędu. Jest to ponadto zgodne z regułą dowodową, wyrażoną w art. 6 kodeksu cywilnego (kc), zgodnie z którą ciężar udowodnienia faktu spoczywa na osobie, która z faktu tego wywodzi skutki prawne.

Ponieważ niniejsze postępowanie zostało wszczęte z urzędu, zgodnie z powyższymi regulami i zasadami – ciężar udowodnienia stosowania przez podmiot praktyki ograniczającej konkurencję spoczywa na Prezesie Urzędu. Postępowanie antymonopolowe co do zasady prowadzone jest w interesie publicznoprawnym. Zatem na Prezesie Urzędu ciąży obowiązek wszechstronnego wyjaśnienia sprawy<sup>1</sup>. Stosownie do art. 7 *kpa* w toku postępowania organ administracyjny stoi na straży praworządności i podejmuje wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. Wyrażona w art. 7 *kpa* zasada prawdy obiektywnej wskazuje na konieczność zbadania i wyjaśnienia przez Prezesa Urzędu wszelkich okoliczności sprawy, działających zarówno na korzyść, jak i obciążających stronę postępowania antymonopolowego. W świetle art. 77 § 1 *kpa* organ administracyjny jest obowiązany w sposób wyczerpujący zabrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy. W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego (NSA) podkreśla się znaczenie zebrania i obiektywnej analizy całego materiału dowodowego. W wyroku z dnia 7 maja 1985 r. (sygn. akt II S.A. 318/85), NSA podkreślił: „Obowiązek przeprowadzenia całego postępowania co do wszystkich istotnych okoliczności spoczywa na organie i nie może być przerzucony na stronę. Ciężar dowodu, na mocy art. 77 *kpa* obciąża organ administracyjny. Jeżeli strona przedstawi niepełny materiał dowodowy, organ ma obowiązek z własnej inicjatywy go uzupełnić”. Podmiot, przeciwko któremu skierowane jest postępowanie antymonopolowe, przynajmniej co do zasady, nie musi udowadniać, że nie dopuszcza się stosowania praktyk ograniczających konkurencję (wyrok Sądu Antymonopolowego z 21 grudnia 1994 r., XVII Amr 47/94). Zatem, zgodnie z wyżej przedstawioną argumentacją – to na Prezesie Urzędu ciąży obowiązek udowodnienia podmiotowi, że stosuje praktykę ograniczającą konkurencję w rozumieniu przepisów *ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów*.

Jak wynika z powyższego, Prezes Urzędu nie mógł przeprowadzić kosztowej analizy wysokości opłat pobieranych przez TP S.A., co z pewnością byłoby najlepszym sposobem do potwierdzenia bądź nie zarzutów skierowanych przeciwko Spółce. Jednakże należy zaznaczyć, iż Prezes Urzędu oceniając wysokość opłat mógł, przynajmniej co do zasady, przeprowadzić analizę porównawczą cen TP S.A. i innych porównywalnych operatorów telekomunikacyjnych. Przeprowadzenie badań przy użyciu tej metodologii może dać poprawne wyniki, jeżeli będziemy porównywać przedsiębiorców o zbliżonym potencjale ekonomicznym, działających w porównywalnych warunkach oraz w podobnym otoczeniu konkurencyjnym. W przedmiotowej sprawie wydaje się, iż przeprowadzenie tego rodzaju analizy nie przyniosłoby wiarygodnych wyników. W głównej mierze spowodowane jest to tym, iż trudno znaleźć „porównywalnego” z TP S.A. operatora telekomunikacyjnego. Nie można takiego z pewnością wskazać wśród operatorów działających w Polsce. Natomiast przy ewentualnym porównywaniu TP SA z operatorem zagranicznym należałoby wziąć pod uwagę nie tylko powyżej wymienione czynniki, ale w pierwszej kolejności trzeba by znaleźć kraj, który znajduje się na podobnym etapie liberalizacji rynku telekomunikacyjnego. Z uwagi, na fakt iż w zasadzie w żadnym z krajów, w których obecnie jest przeprowadzana

<sup>1</sup> Stanisław Gronowski: „Ustawa antymonopolowa. Komentarz.”, Warszawa 1999, str. 164

liberalizacja rynku telekomunikacyjnego, proces ten nie był wdrażany według takich samych założeń, praktycznie nie można wskazać kraju, z którym porównywanie byłoby zasadne. Zdaniem Prezesa Urzędu analiza porównawcza TP S.A. z operatorem działającym poza granicami kraju, nie da wiarygodnych wyników.

Ponadto należy stwierdzić, iż orzecznictwo Sądu Antymonopolowego (wyrok z dnia 24 kwietnia 2002 r.; sygn. akt XVII Ama 73/01) stoi na stanowisku, iż metodą wiarygodniejszą jest metoda kosztowa a nie porównawcza. Kryterium oceny wysokości ceny powinna być relacja do świadczenia, a nie do ceny stosowanej przez innych przedsiębiorców.

Tym samym mając na uwadze powyższe, Prezes Urzędu odstąpił od przeprowadzenia analizy porównawczej cen TP SA z innymi zagranicznymi operatorami.

Zgodnie z wyżej przytoczoną zasadą prawdy obiektywnej, wyrażoną w art. 7 kpa oraz w związku z regułą dokładnego i wnikliwego wyjaśnienia stanu faktycznego, należy uznać, iż w przedmiotowej sprawie brak jest dowodów **jednoznacznie i bezspornie** wskazujących na świadome działanie TP S.A. zmierzające do kształtowania antykonkurencyjnej struktury opłat za usługi telefoniczne w ten sposób, aby umożliwić maksymalizację przychodów TP S.A.

Ponieważ istotnym elementem zarzutu postawionego w niniejszym postępowaniu była dwutorowość i jednoczesność działania Spółki - brak możliwości udowodnienia jednego z elementów zarzutu powoduje bezzasadność analizy pozostałych elementów zarzutu.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego – Sądu antymonopolowego za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w terminie dwutygodniowym od dnia doręczenia decyzji.

*Z upoważnienia  
Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji  
i Konsumentów*

**DYREKTOR**  
Departament Prawa i Struktury  
*Andrzej Grześkowiński*

Otrzymuje:

1) **Pani**

**Grażyna Piotrowska – Oliwa**

**pełnomocnik Telekomunikacji Polskiej S.A.**

ul. Nowy Świat 6/12

00 – 400 Warszawa

2) a/a