



Warszawa, dnia 14 czerwca 2017 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER CYFRYZACJI

Anna Streżyńska

BM-WOP.072.78.2017

Pani Róża Thun
Poseł do Parlamentu Europejskiego

Szanowna Pani Poseł,

Na wstępie chciałabym serdecznie podziękować Pani za list oraz troskę o naszych obywateli, którzy na co dzień korzystają z możliwości, jakie daje im współczesna technologia telekomunikacyjna.

Ocena ogólna skutków rozporządzenia dla konsumentów i operatorów

Ministerstwo Cyfryzacji było i jest aktywnie zaangażowane w kształtowanie regulacji na poziomie europejskim. Sprawy cyfrowe są również istotne dla całego polskiego rządu, czego wyrazem jest m.in. powołanie przez panią Premier w marcu tego roku Pełnomocnika Rządu ds. Jednolitego Rynku Cyfrowego. Stanowisko to łączy wysiłki kilku ministerstw, które w różnym stopniu pracują nad elementami polityki cyfrowej. Regulacje roamingowe są dla nas niezwykle istotne, ponieważ mają - szczególnie mi bliski - silny wymiar konsumencki i nastawione są na wypracowanie konkretnych korzyści ze wspólnego rynku UE. Zarówno praca na poziomie europejskim, jak i krajowym w kwestiach roamingowych nie należała do łatwych.

Odnosząc się do zawartych w Pani liście opinii, pragnę przypomnieć, że Polacy, w porównaniu do obywateli innych państw Unii Europejskiej, płacą za połączenia jedne z najniższych stawek. Jest to w dużej mierze zasługa konkurencji na rynku, o którą walczyłam m.in. jako prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (UKE) i Minister Cyfryzacji. Moim priorytetem jest utrzymać ten stan rzeczy, ponieważ niskie koszty są kluczem do dalszego dynamicznego rozwoju cyfrowej gospodarki w Polsce i korzyścią, którą każdy Polak realnie odczuwa w swoim portfelu.

Rozporządzenie, o którym Pani wspomina, stawia w uprzywilejowanej pozycji dwóch operatorów, posiadających infrastrukturę nadawczą w całej Europie i mogących amortyzować koszty związane ze stawkami hurtowymi. Literalne podejście do zasady „Roam like at home” powoduje, że operatorzy z infrastrukturą jedynie krajową muszą ponosić znacznie większe koszty, co z kolei zaburza uczciwą konkurencję. Taka sytuacja kończy się podwyżkami opłat dla użytkowników, jak miało to miejsce w Wielkiej Brytanii czy Danii. Dlatego przed wejściem w życie rozporządzenia Ministerstwo Cyfryzacji

wraz z UKE wypracowały wspólne stanowisko w pracach nad rozporządzeniem, które miało chronić interesy wszystkich użytkowników telefonii komórkowej w Polsce. Uważam, że niesprawiedliwa byłaby sytuacja, w której z uwagi na grupę obywateli korzystających z roamingu przez okres wakacji lub innych okazjonalnych pobytów, wszyscy użytkownicy w Polsce mieliby płacić wyższe stawki za połączenia.

W swoim liście wskazuje Pani również na Polaków pracujących za granicą. Twórcy rozporządzenia wprowadzili jednak rozwiązania, które chronią operatorów z krajów odwiedzanych przed notorycznym korzystaniem z roamingu. W przypadku, gdy operator zauważy, że zagraniczni użytkownicy na stałe są zalogowani w jego sieci, może podejmować działania za pośrednictwem swojego regulatora – w skrajnym przypadku może wypowiedzieć umowę hurtową. Takie rozwiązanie ma to uchronić telekomunikację przed sytuacją, gdy użytkownicy rejestrując karty SIM w krajach z najtańszymi usługami - jak Polska - korzystali z nich w kraju, gdzie stawki za połączenie są znacznie wyższe. Zatem zjawisko to – możliwość konkurowania ofertą w całej Europie - zostało ocenione przez KE jako problem, a nie prawo klientów.

Prace nad rozporządzeniem i zaangażowanie Polski

Zarzuca Pani rządowi brak zaangażowania w pracę nad kształtem rozporządzenia i brak poparcia dla propozycji większych obniżek cen. W trakcie negocjacji rozporządzenia ws. roamingu w Radzie UE, Polska wielokrotnie wskazywała, że stawki hurtowe powinny zostać znacząco obniżone. W lipcu 2016 r., po przedstawieniu przez Komisję Europejską wyjściowej propozycji w zakresie cen za transmisję danych (0,85 ec/MB) wspólnie z jedenastoma innymi krajami przekazaliśmy do KE list wskazujący właśnie na konieczność obniżenia stawek i możliwe negatywne konsekwencje w przypadku utrzymania ich na zbyt wysokim poziomie. List podpisały Belgia, Dania, Estonia, Finlandia, Litwa, Łotwa, Holandia, Polska, Rumunia, Słowenia, Szwecja i Wielka Brytania.

Kwestia obniżenia stawek była konsekwentnie prezentowana przez polskich przedstawicieli w Radzie UE, aż do posiedzenia Rady TTE w grudniu 2016 r., gdy - podczas głosowania nad podejściem ogólnym - Polska wstrzymała się od głosu. W swojej wypowiedzi przedstawiciel Polski wskazał wówczas na nieuwzględnienie w podejściu ogólnym stanowiska naszego kraju w zakresie obniżenia stawek hurtowych. W podejściu ogólnym Rada proponowała stopniowe obniżanie stawki za przesył danych od 8,5€ za 1 GB w 2018 r. do 5€/GB w 2022 r. Dodatkowo do sprawozdania z Rady dołączone zostało oświadczenie 13 państw pod przewodnictwem Polski i Danii, nawołujące do dalszego obniżania stawek hurtowych w trakcie negocjacji z Parlamentem Europejskim. Oświadczenie zostało złożone przez Austrię, Belgię, Danię, Estonię, Finlandię, Irlandię, Litwę, Łotwę, Holandię, Polskę, Rumunię, Słowenię i Szwecję.

Pragnę więc zauważyć, że Komisja Europejska była wielokrotnie informowana o zagrożeniach, jakie niesie za sobą nowa regulacja. Dodatkowo, jeszcze na etapie negocjacji rozporządzenia TSM, które wprowadziło do prawa mechanizm *roam-like-at-home* (RLAH), Polska zgłaszała konieczność uzależnienia nowego mechanizmu od odpowiedniego dostosowania stawek hurtowych. To m.in. z naszej inicjatywy takie rozwiązanie zostało włączone do treści rozporządzenia. Podczas posiedzenia Rady sektorowej UE 25 kwietnia 2017 roku, gdy nie było już możliwości dalszego obniżenia stawek, Polska opowiedziała się „za” przyjęciem finalnego tekstu rozporządzenia. Wtedy jednak głosowanie

przeciwko rozporządzeniu byłoby odebrane jako głos przeciw obniżeniu kosztów usług roamingowych.

Powołuje się Pani na mechanizmy ochronne, które mają ułatwić operatorom funkcjonowanie aż do następnej obniżki stawek. Zwracam jednak uwagę, że wprowadzone mechanizmy budzą wiele wątpliwości - nie jest np. jasne w jakim stopniu te propozycje będą korzystne dla konsumentów. Akt implementacyjny w zakresie tzw. polityki uczciwego korzystania (*fair use policy - FUP*) został przyjęty przez Komisję Europejską mimo sprzeciwu wielu państw członkowskich. W głosowaniu 12 grudnia 2016 roku, na posiedzeniu COCOM 7 krajów głosowało przeciw, natomiast 9 (w tym Polska) wstrzymało się od głosu. Mimo tych sygnałów Komisja Europejska postanowiła akt ten przyjąć.

Szczegółowa ocena przyjętego trybu prac nad rozporządzeniem i skutków rozporządzenia

Jeśli chodzi o mechanizm zapewniający zrównoważony charakter zniesienia dodatkowych opłat, to jego praktyczne zastosowanie pozwala de facto na obciążanie abonentów opłatami za usługi w roamingu już od pierwszej minuty połączenia/pierwszego MB transferu, bez limitu w ramach polityki uczciwego korzystania. Tego typu mechanizm, już zastosowany na Litwie i możliwy do zastosowania również w Polsce, rodzi ryzyko, że cena za 1 GB danych zużytych w roamingu może wynieść nawet 7,7 EUR.

Rozporządzenie TSM wskazuje, że mechanizm RLAH został wprowadzony „w celu zniesienia dodatkowych opłat z tytułu detalicznych usług roamingu, bez zakłócania działania rynków krajowych i odwiedzanych.” (art. 1 (2) Rozporządzenia 2015/2210). Zastosowane mechanizmy ochronne nie są wystarczające, żeby zabezpieczyć rynki przed negatywnym wpływem nowych regulacji.

Komisja Europejska w ocenie skutków regulacji do rozporządzenia zmieniającego stawki hurtowe zwraca uwagę, że celem jest by obniżenie stawek odbyło się w sposób zrównoważony (*sustainable*), dla wszystkich lub prawie wszystkich operatorów w UE, bez zaburzeń na krajowych rynkach¹. Przygotowując tę regulację Komisja miała jednak świadomość, że może ona spowodować straty u części operatorów (opcja 3, IA str. 54).

Warto przy tym podkreślić, że do analizy przypadku Polski uwzględniony został tylko jeden operator (IA str. 85) podczas gdy na naszym rynku działa czterech operatorów infrastrukturalnych, o podobnych charakterystykach ofert. To oznacza, że sytuacja polskiego rynku nie została oceniona obiektywnie, z uwzględnieniem interesów całego sektora i zrównoważenia go z interesem konsumentów.

To co zaszło na polskim rynku w ostatnich dniach (dostosowanie się przez operatorów do wymogów KE - a zachodzi pytanie czy całkowite), oceniam wyłącznie jako próbę zapobieżenia odpływowi bazy klientów i desperacką walkę o utrzymanie rynku. Nie znamy w tej chwili dalszych planów operatorów. Zaprezentowany 5 czerwca Raport EY² wskazuje, że w odpowiedzi na wejście w życie RLAH w wielu państwach UE wystąpiły negatywne zmiany na rynku. Są to m.in. wyłączenie usług roamingu; złożenie wniosków o dopłaty; wprowadzanie abonamentów krajowych; oparcie taryf

¹ <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2016/EN/SWD-2016-202-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

² <http://www.ey.com/pl/pl/newsroom/news-releases/news-ey-20170605-za-darmowy-roaming-w-europie-zaplaca-telekomy-i-ich-klienci>

roamingowych o krajową cenę detaliczną; podwyżka cen dla wszystkich; modyfikacja regulaminów i promocji; oferowanie bonusów tylko w ofertach krajowych. Dla każdej z tych możliwości istnieje przynajmniej jeden przykład w którymś z państw UE. To pokazuje, że na poziomie UE operatorzy nie zastosowali jednego podejścia, a skutki nowych przepisów dla rynku detalicznego mogą być daleko idące.

Sensem dalszych rozmów nad stosowaniem rozporządzenia powinno być uniknięcie zakłóceń na polskim rynku i utrzymanie niskich cen i szerokiej dostępności usług dla wszystkich Polaków. Liczymy w tym zakresie również na Pani wsparcie – zmiany na polskim rynku mogą mieć negatywne skutki dla wszystkich konsumentów. Stąd mój głos w debacie publicznej na ten temat.

Jest mi niezmiernie miło, że mamy w Parlamencie Europejskim osobę, która stoi na straży interesów polskich obywateli i zabiera głos w ważnych dla nich sprawach. Byłoby mi zapewne jeszcze bardziej miło, gdybym miała możliwość rozmowy bezpośredniej, która jest najlepszą formą dialogu, zwłaszcza w sprawach tak istotnych dla nas wszystkich.

Dlatego zapraszam Panią Poseł do Ministerstwa Cyfryzacji. Jestem przekonana, że podczas spotkania uda nam się przedstawić swoje racje w sposób, który zbliży nasze stanowiska. Niezależnie od wszystkich różnic, łączy nas jedno: troska o to, aby Polacy w kraju i za granicą mogli korzystać z tanich i wygodnych rozwiązań i usług dostarczanych przez operatorów telekomunikacyjnych.

Z poważaniem,

Anna Streżyńska
Minister Cyfryzacji
/-podpisano elektronicznie/