



ZALECENIE KOMISJI (UE) 2024/539

z dnia 6 lutego 2024 r.

w sprawie promowania połączeń gigabitowych w drodze regulacji

(notyfikowana jako dokument nr C(2024) 523)

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 292,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) dostępność połączeń gigabitowych jest jednym z podstawowych elementów transformacji cyfrowej, dlatego znajduje się na pierwszym planie unijnej wizji cyfrowej na 2030 r. określonej w komunikacie w sprawie cyfrowego kompasu ⁽¹⁾ i decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2481 ⁽²⁾.
- (2) Oprócz trzech innych celów ogólnych, jakimi są promowanie konkurencji, rynku wewnętrznego i interesów użytkowników końcowych, dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1972 ⁽³⁾ ma na celu promowanie łączności i dostępu do sieci o bardzo dużej przepustowości ⁽⁴⁾ oraz korzystania z nich z korzyścią dla osób fizycznych i przedsiębiorstw w Unii. Te sieci o bardzo dużej przepustowości obejmują sieci stacjonarne, ruchome i bezprzewodowe. Odpowiednie zachęty do inwestowania w nowe sieci o bardzo dużej przepustowości, które stanowią bodziec do rozwoju innowacyjnych usług, powinny wzmocnić międzynarodową konkurencyjność Unii, a jednocześnie przyniosą korzyści unijnym konsumentom i przedsiębiorstwom. W związku z tym kluczowe znaczenie ma promowanie zrównoważonych inwestycji w rozwój sieci o bardzo dużej przepustowości za pomocą odpowiednio zaprojektowanych i przewidywalnych ram regulacyjnych.
- (3) W ostatnich latach na wielu rynkach łączności elektronicznej panowała silna konkurencja. Umożliwiło to dalsze ograniczenie zakresu interwencji ⁽⁵⁾ *ex ante*, co znalazło odzwierciedlenie w zaleceniu Komisji (UE) 2020/2245 ⁽⁶⁾. Niniejsze zalecenie uzupełnia inne źródła wytycznych ⁽⁷⁾ dotyczących dyrektywy (UE) 2018/1972 i ma na celu promowanie rynku wewnętrznego sieci i usług łączności elektronicznej. Osiągnięciu tego celu mają służyć spójne podejścia regulacyjne sprzyjające inwestycjom w sieci o bardzo dużej przepustowości, a jednocześnie utrzymaniu i zapewnieniu efektywnej konkurencji. Spójność podejść regulacyjnych przyjętych przez krajowe organy regulacyjne poszczególnych państw członkowskich ma zasadnicze znaczenie zarówno dla uniknięcia zakłóceń na rynku wewnętrznym, jak i dla zapewnienia pewności prawa dla wszystkich przedsiębiorstw, w szczególności tych, które inwestują w realizację sieci. Należy zatem zapewnić krajowym organom regulacyjnym wytyczne mające na celu: (i) zapobieganie wszelkim niewłaściwym rozbieżnościom w podejściach regulacyjnych; (ii) zachęcanie do prowadzenia regulacji koncentrujących się na wąskich gardłach oraz (iii) złagodzenie lub całkowite zniesienie obowiązków regulacyjnych, gdy jest to uzasadnione zmianami na rynku. Należy osiągnąć te trzy cele, a jednocześnie umożliwić krajowym organom regulacyjnym należyte uwzględnienie uwarunkowań krajowych przy opracowywaniu odpowiednich środków naprawczych w tych okolicznościach, w których taka regulacja jest nadal konieczna.

⁽¹⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów Cyfrowy kompas na 2030 r.: europejska droga w cyfrowej dekadzie, COM(2021) 118 final 9. 3. 2021.

⁽²⁾ Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2481 z dnia 14 grudnia 2022 r. ustanawiająca program polityki „Droga ku cyfrowej dekadzie” do 2030 r. (Dz.U. L 323 z 19.12.2022, s. 4).

⁽³⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1972 z dnia 11 grudnia 2018 r. ustanawiająca Europejski kodeks łączności elektronicznej (Dz.U. L 321 z 17.12.2018, s. 36).

⁽⁴⁾ Zgodnie z definicją w art. 2 pkt 2 dyrektywy (UE) 2018/1972.

⁽⁵⁾ Spośród 18 rynków w 2003 r. uznaje się obecnie, że na poziomie Unii jedynie na 2 rynkach panują warunki uzasadniające nałożenie obowiązków regulacyjnych.

⁽⁶⁾ Zalecenie Komisji (UE) 2020/2245 z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie rynków właściwych w zakresie produktów i usług telekomunikacyjnych w sektorze łączności elektronicznej podlegających regulacji *ex ante* zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1972 ustanawiającą Europejski kodeks łączności elektronicznej (Dz.U. L 439 z 29.12.2020, s. 23).

⁽⁷⁾ Zalecenie Komisji (UE) 2020/2245, pkt 67 i 68 komunikatu Komisji – Wytyczne dotyczące analizy rynku i oceny znaczącej pozycji rynkowej na podstawie unijnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (Dz.U. C 159 z 7.5.2018, s. 1), wytyczne wydane przez Organ Europejskich Regulatorów Łączności Elektronicznej (BEREC).

- (4) Zapewnienie przewidywalności regulacyjnej ma zasadnicze znaczenie dla promowania efektywnych inwestycji oraz innowacji w zakresie sieci o bardzo dużej przepustowości. Zastosowanie jednolitego i stabilnego podejścia regulacyjnego w dłuższym czasie ma zasadnicze znaczenie, gdyż daje inwestorom pewność niezbędną do opracowywania długofalowych biznesplanów. W celu zapewnienia niezbędnej przewidywalności w dłuższym okresie (tzn. w okresie dłuższym niż okres przydatności pojedynczej analizy rynku) krajowe organy regulacyjne powinny w możliwie najszerszym zakresie wyjaśnić przy nakładaniu regulacyjnych środków naprawczych na mocy dyrektywy (UE) 2018/1972, w jaki sposób przewidywane zmiany okoliczności rynkowych mogą wpłynąć na te środki naprawcze.
- (5) Celem niniejszego zalecenia, zgodnie z celami ogólnymi określonymi w art. 3 ust. 2 dyrektywy (UE) 2018/1972, jest poprawa warunków regulacyjnych niezbędnych do:
- promowania łączności oraz dostępu do sieci o bardzo dużej przepustowości oraz korzystania z nich;
 - promowania efektywnej konkurencji;
 - przyczyniania się do rozwoju rynku wewnętrznego sieci i usług łączności elektronicznej;
 - wspierania interesów mieszkańców Unii.
 - Ma ono również na celu zwiększenie pewności prawa oraz przewidywalności regulacyjnej dla długoterminowych inwestycji w sieci o bardzo dużej przepustowości.
- (6) Zakres niniejszego zalecenia powinien obejmować obowiązki regulacyjne nakładane na operatorów wyznaczonych jako posiadających znaczącą pozycję rynkową na podstawie procedury analizy rynku przeprowadzonej zgodnie z art. 64 i 67 dyrektywy (UE) 2018/1972. W wyniku rozwoju konkurencji na rynkach łączności elektronicznej regulacja *ex ante* powinna na tym etapie koncentrować się jedynie na pozostałych wąskich gardłach w zakresie konkurencji. Jak wskazano w zaleceniu (UE) 2020/2245, dwa rynki uznaje się za podlegające regulacji *ex ante* na poziomie Unii: hurtowy rynek usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji (rynek 1) oraz hurtowy rynek usługi dedykowanej przepustowości (rynek 2). Niniejsze zalecenie powinno przede wszystkim dotyczyć hurtowego rynku usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji (rynek 1 określony w zaleceniu (UE) 2020/2245). Niniejsze zalecenie nie powinno co do zasady mieć zastosowania do hurtowego rynku usługi dedykowanej przepustowości (rynek 2 określony w zaleceniu (UE) 2020/2245), biorąc pod uwagę: (i) cechy szczególne produktów wymaganych przez duże lub zaawansowane technologicznie przedsiębiorstwa oraz (ii) heterogeniczność i specyfikę produktów detalicznych i hurtowych oraz związanych z nimi procesów na tym rynku. Zawarte w niniejszym zaleceniu wytyczne dotyczące dostępu do infrastruktury technicznej powinny jednak mieć zastosowanie niezależnie od tego, czy taki dostęp jest nakazany w kontekście: (i) regulacji hurtowego rynku usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji (rynek 1); (ii) regulacji wszelkich innych rynków, w tym hurtowego rynku usługi dedykowanej przepustowości (rynek 2) lub (iii) regulacji odrębnego rynku wyższego szczebla w zakresie dostępu do infrastruktury technicznej, jeżeli taki rynek został zidentyfikowany i uznany za podlegający regulacji *ex ante*. Ponadto środki przyjęte przez krajowe organy regulacyjne, w szczególności w odniesieniu do migracji do sieci o bardzo dużej przepustowości i wyłączenia dotychczasowych sieci, mogą mieć wpływ na rynek 2. W przypadku gdy taki wpływ istnieje, powinien zostać należycie uwzględniony przez krajowe organy regulacyjne. Wreszcie niniejsze zalecenie powinno mieć również zastosowanie do innych hurtowych rynków dostępu w stałej lokalizacji niewymienionych w zaleceniu (UE) 2020/2245, w przypadku których na potrzeby regulacji *ex ante* krajowy organ regulacyjny musi udowodnić, że spełnione są trzy kryteria określone w art. 67 ust. 1 akapit drugi dyrektywy (UE) 2018/1972. Mogłoby to mieć szczególne znaczenie dla rynków hurtowych również obejmujących centralny dostęp w stałej lokalizacji lub ograniczonych do takiego dostępu (rynek 3 b) wymieniony w zaleceniu Komisji 2014/710/UE⁽⁸⁾), w przypadku gdy takie rynki są nadal regulowane.
- (7) Dyrektywa (UE) 2018/1972 odnosi się do kilku sytuacji, w których rozwiązania rynkowe, samoregulacyjne lub współregulacyjne mają wpływ na potrzebę przeprowadzenia interwencji regulacyjnej lub na kształt obowiązków regulacyjnych. Każda sytuacja przewidziana w dyrektywie (UE) 2018/1972 ma charakter indywidualny pod względem celów, oceny dokonywanej przez krajowe organy regulacyjne i potencjalnych skutków regulacyjnych. Na przykład w przypadku zobowiązań dotyczących współinwestycji w nowe sieci o bardzo dużej przepustowości przyjętych przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej zgodnie z art. 76 i 79 dyrektywy (UE) 2018/1972 i zgodnych z tymi przepisami krajowe organy regulacyjne nie mogą co do zasady nakładać żadnych (dodatkowych) obowiązków w odniesieniu do nowych sieci o bardzo dużej przepustowości, jeśli jeden potencjalny współinwestor zawarł umowę współinwestycji z operatorem o znaczącej pozycji rynkowej. W przypadku zobowiązań dotyczących porozumień o współpracy przyjętych przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej zgodnie z art. 79 dyrektywy (UE) 2018/1972 krajowe organy regulacyjne powinny co do zasady przeprowadzić w odniesieniu do tych zobowiązań test rynkowy, w wyniku którego krajowy organ regulacyjny może ostatecznie zmniejszyć obciążenia regulacyjne nałożone na operatora o znaczącej pozycji rynkowej.

⁽⁸⁾ Zalecenie Komisji 2014/710/UE z dnia 9 października 2014 r. w sprawie rynków właściwych w zakresie produktów i usług telekomunikacyjnych w sektorze łączności elektronicznej podlegających regulacji *ex ante* zgodnie z dyrektywą 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (Dz.U. L 295 z 11.10.2014, s. 79).

- (8) Przy ocenie dynamiki konkurencji na danym rynku hurtowym krajowe organy regulacyjne powinny, w stosownych przypadkach, uwzględniać umowy handlowe (w tym umowy o hurtowym dostępie, umowy współinwestycji i umowy międzyoperatorskie w sprawie zapewnienia wzajemnego dostępu obejmujące umowy, których stroną nie jest operator o znaczącej pozycji rynkowej). Na podstawie takich umów można wywieść, że dany rynek hurtowy nie wymaga już regulacji *ex ante*, jeżeli spełnione są określone warunki. Co do zasady krajowe organy regulacyjne powinny należycie uwzględniać inicjatywy rynkowe, takie jak umowy handlowe i modele biznesowe, które przyczyniają się – w większym stopniu niż miałyby to miejsce w przypadku ich braku – do wdrożenia sieci o bardzo dużej przepustowości, a jednocześnie umożliwiają zrównoważoną konkurencję na rynkach niższego szczebla.
- (9) Wraz z postępowaniem w realizacji sieci alternatywnych, w szczególności na poziomie lokalnym/regionalnym, warunki konkurencji będą coraz bardziej zróżnicowane na różnych obszarach tego samego państwa członkowskiego (np. na obszarach miejskich i wiejskich). Krajowe organy regulacyjne powinny uwzględniać różnice geograficzne w warunkach konkurencji nawet na poziomie definicji rynku.
- (10) W przypadku gdy zidentyfikowano odrębne rynki geograficzne, krajowe organy regulacyjne powinny zapewnić uchylenie regulacji na rynkach geograficznych, co do których stwierdzono, że są efektywnie konkurencyjne w sytuacji braku regulacji. Jeżeli jednak różnice te albo nie są wystarczająco stabilne, albo nie wystarczają do ustalania, czy istnieją odrębne rynki geograficzne, krajowe organy regulacyjne powinny stosować geograficznie zróżnicowane środki naprawcze, jeżeli jest to konieczne do rozwiązania w proporcjonalny sposób problemów związanych z konkurencją zidentyfikowanych na poszczególnych określonych obszarach. Segmentacja powinna opierać się na obiektywnych kryteriach, podobnych do kryteriów stosowanych przy segmentacji rynku geograficznego. Te obiektywne kryteria powinny obejmować: (i) liczbę i cechy charakterystyczne konkurencyjnych sieci; (ii) podział udziałów w rynku i tendencje w tym zakresie; (iii) ceny oraz (iv) wzorce zachowań. W wykonaniu tego zadania pomocą mogą krajowym organom regulacyjnym analizy geograficzne przeprowadzane na podstawie art. 22 dyrektywy (UE) 2018/1972.
- (11) Krajowe organy regulacyjne powinny aktualizować wykaz obszarów objętych geograficznie zróżnicowanymi środkami naprawczymi na podstawie kryteriów szczegółowo określonych w analizie rynku. Parametry tych aktualizacji (ich częstotliwość, charakter poszczególnych środków naprawczych stosowanych na poszczególnych obszarach oraz, w stosownych przypadkach, okres uchylenia) powinny być określone od początku. Pomoże to zachować równowagę między dostosowaniem środków naprawczych do szczególnych warunków konkurencji a niezbędną przewidywalnością i przejrzystością dla wszystkich zainteresowanych stron.

STOSOWANIE OBOWIĄZKU NIEDYSKRIMINACJI

- (12) Obowiązek niedyskryminacji określony w art. 70 dyrektywy (UE) 2018/1972 jest jednym z kluczowych środków naprawczych, które można nałożyć na operatorów o znaczącej pozycji rynkowej w celu promowania efektywnej konkurencji na rynku właściwym. Obowiązek ten służy również jako mechanizm ochronny w przypadkach, w których nadal istnieje operator o znaczącej pozycji rynkowej, ale konkurencja rozwija się do tego stopnia, że krajowy organ regulacyjny stosuje elastyczność cenową.
- (13) Doświadczenie krajowych organów regulacyjnych w nakładaniu obowiązków niedyskryminacji na podstawie art. 10 dyrektywy 2002/19/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (*) oraz obecnie na podstawie art. 70 dyrektywy (UE) 2018/1972 wskazuje, że podejścia regulacyjne nadal są różne w całej Unii. Panuje jednak powszechna zgoda co do tego, że obowiązek niedyskryminacji jest podstawowym narzędziem regulacji *ex ante* mającym na celu wspieranie konkurencji w obecności zintegrowanego pionowo operatora o znaczącej pozycji rynkowej. Z drugiej strony, w przypadku gdy operator o znaczącej pozycji rynkowej jest operatorem wyłącznie hurtowym spełniającym warunki określone w art. 80 ust. 1 dyrektywy (UE) 2018/1972, zasadniczo nie miałby on żadnej motywacji do dyskryminowania dostawców niższego szczebla. W związku z tym co do zasady krajowe organy regulacyjne powinny powstrzymać się od nakładania obowiązków niedyskryminacji na operatorów wyłącznie hurtowych, chyba że organy te mogą wykazać, że istnieją szczególne okoliczności uzasadniające nałożenie takich obowiązków.
- (14) Zalety równoważności produktów (EoI) w porównaniu z równoważnością wyników (EoO) mogą się znacznie różnić w zależności od danego produktu hurtowego dostępu. Jeżeli krajowy organ regulacyjny stwierdzi, że równoważność produktów nie byłaby proporcjonalna w odniesieniu do danego produktu lub procesu, dobrze opracowany system równoważności wyników, obejmujący odpowiednie monitorowanie i odpowiednie kluczowe wskaźniki efektywności/umowy o gwarantowanym poziomie usług/gwarancje poziomu usług, może w wielu przypadkach być wystarczający i przyczynić się do dalszego rozwoju konkurencji. Zarówno w przypadku równoważności wyników, jak i równoważności produktów skuteczność obowiązku niedyskryminacji w dużym stopniu zależy od jakości oferty ramowej; stopnia, w jakim kluczowe wskaźniki efektywności, umowy o gwarantowanym poziomie usług i gwarancje poziomu usług są kompleksowe, skuteczne i odzwierciedlają rzeczywiste potrzeby operatorów alternatywnych; oraz skuteczności monitorowania i egzekwowania przez krajowy organ regulacyjny obowiązków niedyskryminacji.

(*) Dyrektywa 2002/19/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie dostępu do sieci łączności elektronicznej i urządzeń towarzyszących oraz wzajemnych połączeń (Dz.U. L 108 z 24.4.2002, s. 7).

- (15) Krajowe organy regulacyjne powinny należycie uwzględnić przyjęte przez operatorów o znaczącej pozycji rynkowej zobowiązania na podstawie art. 79 dyrektywy (UE) 2018/1972 w celu zapewnienia skutecznego i efektywnego stosowania obowiązku niedyskryminacji. Krajowe organy regulacyjne powinny ocenić koszty i korzyści wynikające z nałożenia obowiązku dostarczania regulowanych produktów hurtowych na zasadzie równoważności produktów w porównaniu z innymi formami obowiązków niedyskryminacji, w szczególności równoważnością wyników. Chociaż zapewnienie regulowanej równoważności produktów prawdopodobnie spowoduje wyższe koszty przestrzegania przepisów niż inne formy niedyskryminacji, w analizie kosztów i korzyści należy również uwzględnić koszty długoterminowego monitorowania ponoszone przez krajowe organy regulacyjne. Te koszty długoterminowego monitorowania mogą być wyższe w przypadku równoważności wyników, a w niektórych przypadkach przewyższać koszty wdrożenia w perspektywie długoterminowej. W związku z tym należy przeprowadzić indywidualną ocenę proporcjonalności równoważności produktów w porównaniu z równoważnością wyników. W praktyce krajowe organy regulacyjne muszą wziąć pod uwagę szereg czynników przy ustalaniu, czy obowiązek równoważności produktów można skutecznie wdrożyć, gdyż zależy to od danych produktów hurtowych. Czynniki te obejmują: (i) ilościową analizę kosztów i korzyści, w tym koszty wdrożenia zarówno dla operatora o znaczącej pozycji rynkowej, jak i dla podmiotu ubiegającego się o dostęp oraz (ii) jakościową ocenę potrzeby zapewnienia ściślejszej niedyskryminacji przedmiotowych produktów hurtowego dostępu. Krajowe organy regulacyjne mogą w szczególności uznać, że dostarczanie produktów hurtowych za pośrednictwem nowych systemów i zgodnie z zasadą równoważności produktów prawdopodobnie zapewni wystarczające korzyści netto, a tym samym będzie proporcjonalne, ze względu na stosunkowo niższe koszty przyrostowe przestrzegania przepisów związane z zapewnieniem zgodności nowo wybudowanych systemów z zasadą równoważności produktów. Z drugiej strony krajowe organy regulacyjne powinny również rozważyć, czy obowiązki nakładane na przedsiębiorstwa, których dotyczą, są proporcjonalne, na przykład przez uwzględnienie kosztów wdrożenia i ocenienie ewentualnych czynników zniechęcających do realizacji nowych systemów w odniesieniu do bardziej stopniowej modernizacji, w przypadku gdyby realizacja nowych systemów podlegała bardziej rygorystycznym obowiązkom regulacyjnym. W państwach członkowskich, w których wiele małych przedsiębiorstw wyznaczono jako posiadające znaczącą pozycję rynkową, nałożenie na każde z nich obowiązku opierającego się na zasadzie równoważności produktów może być nieproporcjonalne. Zasadniczo zakłada się, że produkt hurtowy powstaje z różnych produktów (takich jak aktywa, procesy informatyczne itp.). W praktyce granica między równoważnością produktów a równoważnością wyników na poziomie produktu nie będzie wyraźna i jest mało prawdopodobne, aby równoważność produktów była wdrożona w odniesieniu do wszystkich produktów składających się na produkty hurtowe.
- (16) Nakładając obowiązek niedyskryminacji na podstawie art. 70 dyrektywy (UE) 2018/1972 oraz w celu zapewnienia jego skutecznego stosowania, krajowe organy regulacyjne powinny zobowiązać operatora o znaczącej pozycji rynkowej do wdrożenia: (i) kluczowych wskaźników efektywności; (ii) odpowiednich umów o gwarantowanym poziomie usług wraz z kluczowymi wskaźnikami efektywności oraz (iii) odpowiednich gwarancji poziomu usług, jeżeli doszło do naruszenia umów o gwarantowanym poziomie usług. Należy wprowadzić mechanizm aktualizacji kluczowych wskaźników efektywności, umów o gwarantowanym poziomie usług i gwarancji poziomu usług w razie potrzeby. W razie potrzeby krajowe organy regulacyjne powinny zobowiązać operatora o znaczącej pozycji rynkowej do uwzględnienia kluczowych wskaźników efektywności, umów o gwarantowanym poziomie usług i gwarancji poziomu usług w ofercie ramowej.
- (17) Kluczowe wskaźniki efektywności odgrywają kluczową rolę w zapewnianiu skutecznego monitorowania niedyskryminacji. Proces monitorowania kluczowych wskaźników efektywności powinien być w pełni przejrzysty. Krajowe organy regulacyjne powinny podawać do wiadomości publicznej wszelkie sprawozdania albo decyzje dotyczące sposobu usunięcia niezgodności. Prawie wszystkie krajowe organy regulacyjne wymagają, aby kluczowe wskaźniki efektywności były dostępne dla wszystkich upoważnionych operatorów (systematycznie lub na żądanie). Można również udostępnić zagregowane wartości, a operatorzy mogą porównać kluczowe wskaźniki efektywności ze średnią branżową⁽¹⁰⁾. Ponadto kary pieniężne związane z kluczowymi wskaźnikami efektywności powinny być proporcjonalne, ale powinny być na tyle wysokie, aby były odstraszające. Oceniając, czy poziom kar pieniężnych w odniesieniu do poziomu hurtowego jest wystarczająco odstraszający, krajowy organ regulacyjny powinien mieć na uwadze, że naruszenie obowiązków hurtowych ze strony operatora o znaczącej pozycji rynkowej może spowodować skutek uboczny, gdyż operator alternatywny, który korzysta z produktu hurtowego dostępu, będzie zmuszony do wypłaty odszkodowania ustalonego przez ten sam krajowy organ regulacyjny z tytułu problemów na poziomie detalicznym. W związku z tym sankcja hurtowa powinna być wystarczająco wysoka, aby pokryć rekompensatę na poziomie detalicznym.

DOSTĘP DO INFRASTRUKTURY TECHNICZNEJ

- (18) Skuteczny dostęp do infrastruktury technicznej ma zasadnicze znaczenie dla realizacji sieci o bardzo dużej przepustowości. Oprócz symetrycznych lub asymetrycznych regulacji nałożonych na podstawie dyrektywy (UE) 2018/1972 dostawcy sieci łączności elektronicznej mogą wymagać dostępu – na uczciwych i rozsądnych warunkach – do istniejącej infrastruktury fizycznej operatorów sieci, w tym operatorów działających w sektorach innych niż sektor łączności elektronicznej, zgodnie z przepisami dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/61/UE⁽¹¹⁾. Zgodnie

⁽¹⁰⁾ W jednym państwie członkowskim dostępne są tylko wartości zagregowane, a operatorzy mogą porównać kluczowe wskaźniki efektywności ze średnią branżową, BEREC BOR (16) 219, s. 42.

⁽¹¹⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/61/UE z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie środków mających na celu zmniejszenie kosztów realizacji szybkich sieci łączności elektronicznej (Dz.U. L 155 z 23.5.2014, s. 1). Dyrektywa ta jest obecnie zastępowana na mocy wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie środków mających na celu zmniejszenie kosztów wdrażania gigabitowych sieci łączności elektronicznej oraz uchylającego dyrektywę 2014/61/UE (akt w sprawie infrastruktury gigabitowej), COM(2023) 94 final.

z art. 67 ust. 2 dyrektywy (UE) 2018/1972 przy przeprowadzaniu analiz rynku krajowe organy regulacyjne mają uwzględniać wpływ innych rodzajów odpowiednich wprowadzonych regulacji lub środków, a także innych obowiązków wynikających np. z dyrektywy 2014/61/UE oraz ocenić wyniki tych środków na rynkach właściwych. Jeżeli jednak operator o znaczącej pozycji rynkowej kontroluje dobrze rozwiniętą infrastrukturę techniczną, którą można ponownie wykorzystać do realizacji sieci o bardzo dużej przepustowości i dla której nie istnieje równoważne rozwiązanie alternatywne, obowiązki wynikające z dyrektywy 2014/61/UE zasadniczo nie wystarczyłyby, aby odpowiednio rozwiązać wskazane w analizie problemy związane z konkurencją.

- (19) W każdym przypadku, gdy składnik aktywów podlega obowiązkowi udzielenia dostępu wynikającemu z regulacji dotyczących znaczącej pozycji rynkowej na podstawie dyrektywy (UE) 2018/1972, powinno to mieć pierwszeństwo przed wszelkimi obowiązkami udzielenia dostępu wynikającymi z dyrektywy 2014/61/UE. W dyrektywie (UE) 2018/1972 dopuszcza się bardziej rygorystyczną i szczegółową regulację dostępu, zastępującą obowiązki udzielenia dostępu oparte na innych, bardziej ogólnych przepisach. Oznacza to, że regulacyjny obowiązek udzielenia dostępu dotyczący infrastruktury technicznej operatora o znaczącej pozycji rynkowej ma pierwszeństwo przed wymogami związanymi z dostępem wynikającymi z dyrektywy 2014/61/UE.
- (20) Zgodnie z art. 73 ust. 2 dyrektywy (UE) 2018/1972 przed nałożeniem na sieci jakiegokolwiek obowiązku udzielenia dostępu krajowe organy regulacyjne mają ocenić, czy samo nałożenie obowiązków udzielenia dostępu do infrastruktury technicznej byłoby proporcjonalnym środkiem służącym promowaniu konkurencji i interesów użytkowników końcowych. Może być tak w przypadku, gdy dostęp do infrastruktury technicznej kontrolowanej przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej umożliwia rozwój konkurencji opartej na infrastrukturze typu koniec–koniec. Ponadto w pewnych warunkach rynkowych ⁽¹²⁾ krajowe organy regulacyjne mogą podjąć decyzję o zdefiniowaniu odrębnego rynku infrastruktury technicznej.
- (21) W niektórych państwach członkowskich regulowany dostęp do kanałów odegrał kluczową rolę w realizacji sieci o bardzo dużej przepustowości. Ponieważ realizacja sieci o bardzo dużej przepustowości w pierwszej kolejności odbywa się na obszarach miejskich i stopniowo rozprzestrzenia się na obszary o charakterze bardziej wiejskim, regulowany dostęp do słupów zwiększy konieczność realizacji takich sieci zwłaszcza poza obszarami miejskimi. Ponadto art. 72 dyrektywy (UE) 2018/1972 umożliwia szeroki dostęp do infrastruktury technicznej wykraczający poza aktywa ściśle odpowiadające rynkowi produktowemu niższego szczebla.
- (22) Aby stworzyć równe warunki działania dla innych uczestników rynku i operatora o znaczącej pozycji rynkowej, ważne jest, aby dostęp do infrastruktury technicznej operatora o znaczącej pozycji rynkowej udzielać na zasadzie ścisłej równoważności. Oferty ramowe, kluczowe wskaźniki efektywności, umowy o gwarantowanym poziomie usług i gwarancje poziomu usług mają zasadnicze znaczenie dla zapewnienia właściwego stosowania zasady równoważności. Z drugiej strony ważne jest, aby wszelka asymetryczna wiedza posiadana przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej na temat planów wdrożeniowych zewnętrznych podmiotów ubiegających się o dostęp nie została wykorzystana przez tego operatora w celu uzyskania niewłaściwej przewagi handlowej.
- (23) Aby pomóc osiągnąć cele w zakresie łączności określone w decyzji (UE) 2022/2481, warunki dostępu do infrastruktury technicznej operatora o znaczącej pozycji rynkowej powinny umożliwiać wszystkim podmiotom ubiegającym się o dostęp, które realizują sieci o bardzo dużej przepustowości, wprowadzenie tych sieci na dużą skalę na całym terytorium. Z tego powodu krajowe organy regulacyjne powinny zapewnić, aby operator o znaczącej pozycji rynkowej udostępniał gotowe formularze wniosku o udzielenie dostępu do jego infrastruktury technicznej. Operator o znaczącej pozycji rynkowej powinien również dostarczać dokumenty i informacje w standardowym formacie oraz powinien korzystać ze zautomatyzowanych narzędzi do rozpatrywania wniosków o udzielenie dostępu. Podobnie krajowe organy regulacyjne powinny zapewnić, aby operator o znaczącej pozycji rynkowej: (i) zatwierdzał jednocześnie wnioski o udzielenie dostępu w odniesieniu do wielu lokalizacji; (ii) odpowiadał na takie wnioski w krótkim czasie oraz (iii) umożliwiał pełną wymianę niezbędnych danych drogą elektroniczną z podmiotami ubiegającymi się o dostęp.
- (24) Skuteczność regulowanego dostępu do infrastruktury technicznej operatora o znaczącej pozycji rynkowej w dużym stopniu zależy od tego, czy podmioty ubiegające się o dostęp dysponują informacjami na temat lokalizacji, wolnej przepustowości i dostępności tej infrastruktury. W przypadku gdy odpowiednie informacje znajdują się w wewnętrznej bazie danych operatora o znaczącej pozycji rynkowej, wszystkim podmiotom ubiegającym się o dostęp, w tym

⁽¹²⁾ Dokument roboczy służb Komisji towarzyszący zaleceniu Komisji (UE) 2020/2245 z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie rynków właściwych w zakresie produktów i usług telekomunikacyjnych w sektorze łączności elektronicznej podlegających regulacji *ex ante* zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1972 z dnia 11 grudnia 2018 r. ustanawiającą Europejski kodeks łączności elektronicznej, SWD(2020) 337 final z 18.12.2020.

jednostkom detalicznym operatora o znaczącej pozycji rynkowej, należy zapewnić równy dostęp do tej bazy danych. Nie należy odmawiać operatorom alternatywnym dostępu do bazy danych operatora o znaczącej pozycji rynkowej ze względu na poufność informacji. W zależności od uwarunkowań krajowych operator o znaczącej pozycji rynkowej może być zobowiązany do wypełniania obowiązku regulacyjnego polegającego na udostępnianiu informacji na temat swojej infrastruktury technicznej za pośrednictwem pojedynczego punktu informacyjnego przewidzianego w dyrektywie 2014/61/UE. Operator o znaczącej pozycji rynkowej mógłby w ten sposób zmniejszyć koszty przestrzegania przepisów, ponieważ nie musiałby prowadzić oddzielnej bazy danych lub portalu internetowego do celów regulacyjnych. Podmioty ubiegające się o dostęp płaćące za dostęp do bazy danych lub portalu internetowego operatora o znaczącej pozycji rynkowej również mogłyby obniżyć swoje koszty, ponieważ dostęp do pojedynczego punktu informacyjnego jest zasadniczo bezpłatny. Podmioty ubiegające się o dostęp mogłyby również uzyskać przyrost wydajności, ponieważ pojedynczy punkt informacyjny zawierałby nie tylko informacje na temat infrastruktury technicznej operatora o znaczącej pozycji rynkowej, lecz także na temat istniejącej infrastruktury fizycznej innych operatorów sieci i organów sektora publicznego.

NIEWPROWADZANIE REGULOWANYCH CEN HURTOWEGO DOSTĘPU W ODNIESIENIU DO SIECI O BARDZO DUŻEJ PRZEPUSTOWOŚCI

- (25) Krajowe organy regulacyjne, które rozważają nałożenie obowiązków kontroli cen w odniesieniu do sieci o bardzo dużej przepustowości, powinny dokładnie ocenić stosowność i proporcjonalność takich obowiązków, biorąc pod uwagę w szczególności ich ewentualny wpływ na zachęty do inwestowania w takie sieci oraz potrzeby ochrony konkurencji. Przeprowadzając tę ocenę, krajowe organy regulacyjne powinny wziąć pod uwagę inicjatywy rynkowe, w szczególności wiążące zobowiązania zaciągane przez operatorów o znaczącej pozycji rynkowej na podstawie art. 79 dyrektywy (UE) 2018/1972, które umożliwiają stronom dywersyfikację ryzyka inwestycyjnego, a jednocześnie umożliwiają zrównoważoną konkurencję na rynkach niższego szczebla. Wprowadzenie podziału funkcjonalnego lub dobrowolnego zgodnie z art. 78 dyrektywy (UE) 2018/1972 powinno być należycie wzięte pod uwagę podczas oceny zasadności niewprowadzania regulacji cen produktów hurtowego dostępu sieci o bardzo dużej przepustowości.
- (26) W przypadku niepewności dotyczącej tempa przyrostu popytu na świadczenie usług o bardzo dużej przepustowości, ważne jest, aby w celu promowania łączności i dostępu do sieci o bardzo dużej przepustowości oraz korzystania z tych sieci, zapewnić operatorom inwestującym w te sieci pewien stopień elastyczności cenowej, jeżeli istnieją wystarczające środki ochrony konkurencji, jak wspomniano w motywie 193 dyrektywy (UE) 2018/1972. Taka elastyczność cenowa jest konieczna, aby umożliwić operatorom o znaczącej pozycji rynkowej badanie pułapów cenowych i realizowanie stosownej polityki cen penetracyjnych. Elastyczność ta również pozwala operatorom o znaczącej pozycji rynkowej i podmiotom ubiegającym się o dostęp na współdzielenie części ryzyka inwestycyjnego dzięki różnicowaniu cen hurtowego dostępu według poziomu zaangażowania podmiotów ubiegających się o dostęp. Mogłoby to spowodować obniżenie cen w przypadku długoterminowych umów z gwarancjami dotyczącymi wolumenu zakupionych usług hurtowych, co odzwierciedlałoby fakt, że podmioty ubiegające się o dostęp przyjmują na siebie część ryzyka związanego z brakiem pewności popytowej. Ponadto elastyczność ustalania cen na poziomie hurtowym może być odpowiednia, aby umożliwić zarówno podmiotowi ubiegającemu się o dostęp, jak i jednostce detalicznej operatora o znaczącej pozycji rynkowej wprowadzanie zróżnicowanych cen na detalicznym rynku sprzedaży dostępu szerokopasmowego w celu lepszego uwzględnienia preferencji konsumentów oraz zwiększenia nasycenia rynku usług bardzo szybkich łączy szerokopasmowych. Biorąc pod uwagę, że konkurencja, a w szczególności konkurencja w zakresie infrastruktury, znacznie się rozwinęła na wielu rynkach i obszarach w całej Unii od czasu przyjęcia zalecenia Komisji 2013/466/UE⁽¹³⁾, mogłaby istnieć możliwość, w zależności od okoliczności, stosowania elastyczności cenowej na znacznie większą skalę niż dotychczas.
- (27) W odniesieniu do sieci o bardzo dużej przepustowości krajowe organy regulacyjne powinny rozważyć nienakładanie lub uchylenie obowiązków kontroli cen na podstawie art. 74 dyrektywy (UE) 2018/1972, pod warunkiem że spełnione zostały konkretne przesłanki, w szczególności, że istnieją wystarczające środki ochrony konkurencji. Takie środki ochrony konkurencji są niezbędne, aby taka elastyczność cenowa nie prowadziła do nadmiernych cen na rynkach, na których stwierdzono istnienie operatorów o znaczącej pozycji rynkowej, do praktyk osłabiających konkurencję lub do obu tych sytuacji.
- (28) W szczególności powinna istnieć wyraźna presja cenowa na poziomie detalicznym wynikająca z konkurencji w zakresie infrastruktury lub cena referencyjna stanowiąca zaporę cenową oparta na innych regulowanych produktach dostępu, lub oba te czynniki. Gdyby operator nadal posiadał znaczącą pozycję rynkową, taka wyraźna presja cenowa na poziomie detalicznym nie byłaby wystarczająco silna, aby uzasadnić stwierdzenie, że na właściwym rynku hurtowym panuje efektywna konkurencja. Ta presja cenowa na poziomie detalicznym powinna jednak umożliwiać operatorowi o znaczącej pozycji rynkowej na poziomie hurtowym ustalanie nadmiernych cen detalicznych. Ponadto elastyczności cenowej powinny towarzyszyć dodatkowe środki ochrony konkurencji. W tym celu skuteczne obowiązki niedyskryminacji należy uzupełnić przez zagwarantowanie możliwości ekonomicznej odtwarzalności produktów rynku niższego szczebla.

⁽¹³⁾ Zalecenie Komisji 2013/466/UE z dnia 11 września 2013 r. w sprawie jednolitych obowiązków niedyskryminacji i metod kalkulacji kosztów w celu promowania konkurencji i poprawienia otoczenia dla inwestycji w sieci szerokopasmowe (Dz.U. L 251 z 21.9.2013, s. 13).

- (29) Ponadto wyraźna presja cenowa na poziomie detalicznym może również wynikać z ceny referencyjnej stanowiącej zapórę cenową opartą na innych regulowanych produktach dostępu, które podlegają orientacji kosztowej. W przypadku gdy produkty oparte na technologii miedzianej (w tym produkty wirtualnego uwolnienia lokalnej pętli abonenckiej dostarczane za pośrednictwem zmodernizowanej sieci miedzianej) nadal są w stanie wywierać wyraźną presję cenową na poziomie detalicznym w stosunku do sieci o bardzo dużej przepustowości w ujęciu perspektywicznym, produkty te należy określić jako regulowany produkt referencyjny. W przypadku gdy produkt oferowany przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej w dotychczasowej sieci dostępowej nie jest już w stanie wywierać wyraźnej presji cenowej na poziomie detalicznym na produkt hurtowy w postaci sieci o bardzo dużej przepustowości (na przykład w przypadku wyłączenia sieci miedzianej lub gdy krajowy organ regulacyjny stwierdzi, że produktów detalicznych dostarczanych za pośrednictwem sieci miedzianej nie można zastąpić produktami dostarczonymi za pośrednictwem sieci o bardzo dużej przepustowości), można go zastąpić produktem opartym na sieci o bardzo dużej przepustowości takim jak podstawowy produkt światłowodowy. W przypadku gdy krajowy organ regulacyjny stwierdzi, że definicja produktu opartego na technologii miedzianej lub podstawowego produktu światłowodowego może być niewystarczająca do wywierania skutecznej presji cenowej na operatora o znaczącej pozycji rynkowej, krajowy organ regulacyjny powinien mieć możliwość określenia skutecznego produktu referencyjnego. Może to być kombinacja produktów referencyjnych (miedz i sieć o bardzo dużej przepustowości) lub krajowy organ regulacyjny mógłby zdefiniować jako produkt referencyjny portfel produktów regulowanych, który jest wystarczająco reprezentatywny dla popytu ze strony konsumentów i architektury sieci. Osiągi techniczne tego produktu regulowanego powinny ograniczać się do tego, co jest konieczne do wywierania wyraźnej presji cenowej na poziomie detalicznym. Krajowy organ regulacyjny powinien zatem określić cechy techniczne tego wirtualnego lub aktywnego produktu referencyjnego (wirtualnych lub aktywnych produktów referencyjnych), aby zapewnić zachowanie elastyczności cenowej w odniesieniu do innych produktów opartych na sieci o bardzo dużej przepustowości, które to produkty zapewniają większą wydajność.
- (30) W celu ustalenia, czy podmioty ubiegające się o dostęp mogą odtworzyć pod względem ekonomicznym ofertę niższego szczebla udostępnioną przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej przy pomocy dostępnych regulowanych produktów hurtowych, w przypadkach gdy nie wprowadza się regulacji cen hurtowych, krajowy organ regulacyjny powinien przeprowadzić test ekonomicznej odtwarzalności. Taki test pozostaje bez wpływu na testy zawężenia marży przeprowadzane *ex post* zgodnie z prawem konkurencji przez Komisję lub właściwe organy krajowe.
- (31) Ponadto krajowe organy regulacyjne mogą również w razie potrzeby stosować test zawężenia marży *ex ante* w odniesieniu do regulowanych produktów hurtowych, w szczególności: (i) w kontekście długoterminowych cen dostępu i rabatów ilościowych lub (ii) w celu zapewnienia wystarczającej przestrzeni ekonomicznej między różnymi regulowanymi produktami hurtowymi. Krajowe organy regulacyjne powinny z wyprzedzeniem określić metodykę stosowaną przy przeprowadzaniu tych testów. Zawarte w niniejszym zaleceniu wytyczne dotyczące testu ekonomicznej odtwarzalności nie powinny mieć zastosowania do takich przypadków.
- (32) Celem testu ekonomicznej odtwarzalności jest zapewnienie, w połączeniu z innymi środkami ochrony konkurencji, aby operatorzy o znaczącej pozycji rynkowej nie nadużywali elastyczności cenowej w celu wykluczenia z rynku rzeczywistych i potencjalnych konkurentów.
- (33) Krajowe organy regulacyjne powinny zapewnić, aby marża między ceną detaliczną oferowaną przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej a ceną produktu hurtowego w postaci sieci o bardzo dużej przepustowości obejmowała koszty przyrostowe niższego szczebla oraz rozsądną część kosztów wspólnych. W przypadku gdy nie nakłada się na operatora o znaczącej pozycji rynkowej regulacji cen w odniesieniu do produktów hurtowych sieci o bardzo dużej przepustowości i gdy dodatkowe zabezpieczenia są wdrożone zgodnie z niniejszym zaleceniem, brak ekonomicznej odtwarzalności można udowodnić przez wykazanie, że jednostki detaliczne niższego szczebla należące do operatora o znaczącej pozycji rynkowej nie mogą prowadzić dochodowej działalności w oparciu o ceny wyższego szczebla naliczane konkurentom przez jednostki operacyjne wyższego szczebla należące do operatora o znaczącej pozycji rynkowej („test równie efektywnego operatora” – ang. *equally efficient operator*, EEO). Wykorzystanie testu równie efektywnego operatora umożliwi krajowym organom regulacyjnym wspieranie inwestycji w sieci o bardzo dużej przepustowości realizowanych przez operatorów o znaczącej pozycji rynkowej oraz stanowi zachętę do innowacji w dziedzinie usług opartych na sieciach o bardzo dużej przepustowości.
- (34) Z możliwości dostosowania skali do testu ekonomicznej odtwarzalności należy korzystać, jeżeli jest to uzasadnione szczególnymi okolicznościami rynkowymi. Może tak być w szczególności w przypadku, gdy wejście na rynek lub ekspansja rynkowa w przeszłości były nieudane lub gdy między operatorem o znaczącej pozycji rynkowej a jego konkurentami występują bardzo znaczące zakłócenia równowagi pod względem korzyści skali i zakresu. W takich przypadkach krajowe organy regulacyjne powinny starannie określić współczynnik skalowania w celu zapewnienia, aby skuteczne konkurencyjne wejście na rynek i ekonomiczna odtwarzalność były rzeczywistą perspektywą.
- (35) Po przeprowadzeniu analizy rynku krajowy organ regulacyjny powinien określić i z wyprzedzeniem podać do wiadomości publicznej w decyzji ustanawiającej środki naprawcze procedurę i parametry, które będzie stosować przy przeprowadzaniu testu ekonomicznej odtwarzalności *ex ante*. Krajowy organ regulacyjny może przeprowadzić ten test przed wprowadzeniem nowej oferty detalicznej przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej, np. jeżeli krajowy organ regulacyjny uzna, że należy zsynchronizować przeprowadzenie testu ekonomicznej odtwarzalności z testem możliwości technicznego powielenia, jeżeli taki test również ma być przeprowadzony przed wprowadzeniem oferty. Krajowy organ regulacyjny nie musi przeprowadzać tego testu w odniesieniu do każdej nowej oferty detalicznej, lecz tylko w odniesieniu do tych głównych produktów, które on sam określa. Krajowy organ regulacyjny może przeprowadzić test: (i) z własnej inicjatywy, na przykład na początkowych etapach wdrażania środka, który umożliwia elastyczność cenową w odniesieniu do sieci o bardzo dużej przepustowości (w szczególności w przypadku gdy regulowane ceny hurtowego dostępu wprowadzono w przeszłości) lub (ii) w celu zareagowania na zmiany w strukturze rynku, spowodowane na przykład rozwojem technologicznym.

- (36) Test ekonomicznej odtwarzalności można zastosować do: (i) poszczególnych produktów, które mogą być ofertami pakietowymi (mogącymi również obejmować produkty nieregulowane) albo samodzielnymi ofertami, na przykład ofertą wyłącznie dostępu do internetu albo (ii) do portfela produktów, który jest zestawem poszczególnych produktów. Podejście oparte na portfelu zapewnia operatorowi o znaczącej pozycji rynkowej większą elastyczność w ustalaniu cen poszczególnych produktów i może lepiej odzwierciedlać realia rynkowe, na przykład w państwach członkowskich, w których istnieją kontestowalne rynki sieci o bardzo dużej przepustowości i w których konkurencja w odpowiednich segmentach rynku produktowego dotyczy głównie określonego zestawu produktów detalicznych w każdym segmencie. Podejście oparte na portfelu może jednak nie być odpowiednie w państwach członkowskich o mniej kontestowalnych rynkach sieci o bardzo dużej przepustowości i charakteryzujących się wysokim stopniem koncentracji lub bardzo dużą siłą rynkową operatora o znaczącej pozycji rynkowej. W każdym przypadku krajowe organy regulacyjne powinny omówić z zainteresowanymi operatorami zakres i charakter testu ekonomicznej odtwarzalności *ex ante* oraz, w oparciu o uwarunkowania krajowe to, czy operatorzy powinni rozważyć przeprowadzenie testu przed faktycznym wprowadzeniem na rynek produktów detalicznych.
- (37) Przygotowany z wyprzedzeniem przez krajowy organ regulacyjny test ekonomicznej odtwarzalności powinien być wystarczająco szczegółowy i powinien obejmować co najmniej zestaw odpowiednich parametrów w celu zapewnienia operatorom przewidywalności i niezbędnej przejrzystości. Krajowe organy regulacyjne powinny stosować model długookresowych kosztów przyrostowych plus (LRIC+), uwzględniając przy tym poddane audytowi koszty niższego szczebla ponoszone przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej. Krajowe organy regulacyjne powinny również ocenić marżę w przypadku najbardziej odpowiednich produktów detalicznych, w tym usług szerokopasmowych (głównych produktów), w porównaniu z regulowanymi produktami dostępu do sieci o bardzo dużej przepustowości, które są wykorzystywane najczęściej lub które określono. Powinny to ocenić w ramach podejścia przyszłościowego jako najbardziej odpowiedniego podejścia w odniesieniu do dostarczania produktów detalicznych w danym okresie objętym analizą rynku. Projekt testu, mający zastosowanie do poddanych audytowi kosztów niższego szczebla ponoszonych przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej i tylko w odniesieniu do głównych produktów, powinien mieć na celu zapewnienie, aby ten środek ochrony nie utrudniał inwestycji w sieci o bardzo dużej przepustowości i nie miał negatywnego wpływu na skutki zalecanej elastyczności cenowej. Aby nie dopuścić do subsydiowania skrośnego między poszczególnymi produktami w danym pakiecie lub w danym portfelu, krajowe organy regulacyjne mogą przeprowadzać nie tylko test na jednym poziomie – mianowicie między usługami detalicznymi a produktami dostępu o bardzo dużej przepustowości, które są najbardziej odpowiednie dla podmiotów ubiegających się o dostęp (takimi jak na przykład dostęp do światłowodów w szafce ulicznej lub wirtualne uwolnienie pętli) – lecz powinny również mieć możliwość przeprowadzenia testu ekonomicznej odtwarzalności w odniesieniu do każdego produktu hurtowego; w związku z tym można by przeprowadzić kilka testów jednopoziomowych między jednym produktem detalicznym a różnymi istotnymi produktami hurtowymi. Nowy produkt dostępu do sieci o bardzo dużej przepustowości może jednak z czasem stać się bardziej istotny (np. uwolnienie pętli światłowodowej w przełącznicy optycznej). W takim przypadku test ekonomicznej odtwarzalności należy przeprowadzić w odniesieniu do tego nowego produktu zamiast w odniesieniu do produktu, który pierwotnie był najczęściej stosowany. Jeżeli sytuacja konkurencyjna na poziomie krajowym wskazuje różnice między obszarami geograficznymi pod względem stosowanych produktów dostępu do sieci o bardzo dużej przepustowości (na przykład w obszarach wiejskich i gęsto zaludnionych), krajowe organy regulacyjne powinny zróżnicować test w zależności od tego, które konkretne produkty określono jako najbardziej odpowiednie. W takim przypadku test ekonomicznej odtwarzalności powinien mieć na celu zapewnienie, aby ceny głównych usług detalicznych pozostawiały konkurentom wystarczającą przestrzeń ekonomiczną w stosunku do ceny lub cen głównych produktów hurtowego dostępu operatora o znaczącej pozycji rynkowej, które mogą być wykorzystywane do świadczenia tych usług na każdym obszarze zróżnicowanym geograficznie.
- (38) Krajowe organy regulacyjne mogą nie być w stanie znaleźć środków ochrony konkurencji, o których mowa w motywie 27 niniejszego zalecenia, na całym obszarze zdefiniowanego rynku. W przypadku gdy krajowe organy regulacyjne nie mogą stwierdzić, że odmiennie warunki konkurencyjne są stabilne w czasie, i nie mogą też stwierdzić, że odmiennie warunki konkurencyjne jako takie nie uzasadniają decyzji o zdefiniowaniu rynków lokalnych/regionalnych, krajowe organy regulacyjne powinny jednak rozważyć reakcję na istnienie tych różnych warunków konkurencyjnych w postaci zastosowania zróżnicowanych środków naprawczych. Takie zróżnicowane środki naprawcze mogą obejmować uchylenie regulacji cen hurtowych jedynie na tych obszarach, na których mają zastosowanie niezbędne środki ochrony konkurencji. W sytuacji gdy krajowy organ regulacyjny uzna, że skutek panujących warunków konkurencyjnych i regulacyjnych operator o znaczącej pozycji rynkowej podlega wystarczającej presji cenowej, organ ten może powstrzymać się od wprowadzania regulacji cen w odniesieniu do produktów hurtowych sieci o bardzo dużej przepustowości.

SPÓJNE PODEJŚCIA DO OBOWIĄZKÓW KONTROLI CEN

- (39) W przypadku gdy warunki elastyczności cenowej nie są spełnione i gdy uzasadnione jest wprowadzenie regulowanych cen hurtowego dostępu, krajowe organy regulacyjne powinny zapewnić, aby metoda kalkulacji kosztów stanowiła wyraźną zachętę do inwestycji dzięki przewidywalnym i stabilnym cenom regulowanym.
- (40) Zwrot kosztów jest kluczową zasadą, która gwarantuje, że operatorzy mogą zarówno odzyskać koszty efektywnie poniesione, jak i uzyskać odpowiedni zwrot z zainwestowanego kapitału.
- (41) Metoda kalkulacji kosztów, która umożliwia nadanie odpowiedniego sygnału do budowy lub zakupu, pozwala na utrzymanie odpowiedniej równowagi między efektywnością statyczną a efektywnością dynamiczną. Skuteczność statyczna oznacza zapewnienie skutecznego wejścia na rynek. Dynamiczna efektywność oznacza zapewnienie wystarczających zachęt do inwestowania, a w szczególności do wdrażania sieci o bardzo dużej przepustowości, a tym samym zapewnienie wystarczających zachęt do świadczenia nowych, szybszych i lepszej jakości usług szerokopasmowych.

- (42) Zalecana metoda kalkulacji kosztów powinna zapewniać przejrzystość i spójność w całej Unii, a jednocześnie odzwierciedlać szczególne uwarunkowania krajowe. W tym względzie krajowe organy regulacyjne w dużej mierze zastosowały się do wytycznych w sprawie metody kalkulacji kosztów zawartych w zaleceniu 2013/466/UE, a główne zasady tych metod pozostają aktualne, w tym jeśli chodzi o możliwość właściwego uwzględnienia panujących i przewidywalnych szczególnych warunków ekonomicznych. Wytyczne te należy zatem dostosować, w szczególności w celu odzwierciedlenia stopniowego przechodzenia na sieci o bardzo dużej przepustowości.
- (43) Na potrzeby ustalania cen usług hurtowego dostępu na przedmiotowych rynkach kryteria te najlepiej spełnia metoda oddolnej kalkulacji kosztów oparta na modelu długookresowych kosztów przyrostowych plus (BU LRIC+). W ramach tej metody tworzy się model przyrostowych kosztów kapitałowych (w tym kosztów utopionych) oraz kosztów operacyjnych ponoszonych przez hipotetycznego efektywnego operatora podczas świadczenia wszystkich usług dostępu i dodaje się narzut w celu pełnego odzyskania kosztów wspólnych. Metoda BU LRIC+ umożliwia zatem odzyskanie wszystkich kosztów efektywnie poniesionych.
- (44) Metodą BU LRIC+ oblicza się zorientowane przyszłościowo koszty bieżące (mianowicie w oparciu o nowoczesne technologie, spodziewany popyt itd.), które efektywny operator sieci musiałby obecnie ponieść w celu zbudowania nowoczesnej sieci o bardzo dużej przepustowości przystosowanej do świadczenia wszystkich takich usług. W związku z tym metoda BU LRIC+ zapewnia efektywne i wiarygodne sygnały dotyczące wejścia na rynek.
- (45) W sytuacjach gdy sieci kablowe, sieci światłowodowe (światłowód do domu („FTTH”) lub światłowód do budynku („FTTB”)) oraz, w mniejszym stopniu, sieci bezprzewodowe konkurują z sieciami miedzianymi, operatorzy o znaczącej pozycji rynkowej zwykle reagują na to stopniowym zastępowaniem sieci miedzianych sieciami o bardzo dużej przepustowości. W związku z tym, ponieważ operatorzy nie wybudowaliby obecnie sieci miedzianej, w ramach metody BU LRIC+ oblicza się koszty bieżące uruchomienia nowoczesnej i efektywnej sieci o bardzo dużej przepustowości.
- (46) Taka efektywna sieć o bardzo dużej przepustowości umożliwiłaby osiągnięcie celów określonych w decyzji (UE) 2022/2481. W praktyce nowoczesna i efektywna sieć o bardzo dużej przepustowości byłaby zasadniczo siecią FTTH.
- (47) Wycena aktywów takiej sieci o bardzo dużej przepustowości według kosztów bieżących najlepiej oddaje leżące u jej podstaw procesy konkurencji oraz w szczególności odtwarzalność tych aktywów.
- (48) W przeciwieństwie do takich aktywów, jak sprzęt techniczny i nośnik służący do transmisji (np. światłowody), obiekty inżynierii cywilnej (mianowicie kanały, rowy i słupy) są aktywami, które prawdopodobnie nie będą odtwarzane. Oczekuje się, że rozwój technologii oraz poziom konkurencji i popytu na poziomie detalicznym nie umożliwią alternatywnym operatorom budowy równoległych obiektów infrastruktury technicznej, przynajmniej w przypadku gdy dotychczasowe obiekty infrastruktury technicznej można ponownie wykorzystać do celów realizacji sieci o bardzo dużej przepustowości.
- (49) Regulacyjna wartość aktywów („RAB”) odpowiadająca obiektom inżynierii cywilnej nie powinna być wyceniana według kosztu zastąpienia elementów sieci, lecz według kosztu wykazanego w zbadanych przez biegłego rewidenta sprawozdaniach finansowych operatora o znaczącej pozycji rynkowej, po odliczeniu amortyzacji. Uwzględnione koszty powinny być dobrze udokumentowane i wyraźnie powiązane z wydatkami na obiekty inżynierii cywilnej. Należy uwzględnić przy tym dotychczasowy okres użytkowania aktywów, a tym samym koszty odzyskane już przez regulowanego operatora o znaczącej pozycji rynkowej. Takie podejście zapewnia efektywne sygnały dotyczące wejścia na rynek w odniesieniu do decyzji w sprawie budowy lub zakupu i zapobiega ryzyku nadmiernego odzyskiwania kosztów, w szczególności w odniesieniu do dotychczasowej infrastruktury technicznej, która może być ponownie wykorzystana. W kontekście zapewnienia skutecznego wejścia na rynek i zachowania zachęt do inwestycji nadmierne odzyskiwanie kosztów byłoby nieuzasadnione, ponieważ opcja dotycząca budowy nie byłaby ekonomicznie wykonalna dla tej kategorii aktywów.
- (50) Do obliczenia tego zamortyzowanego kosztu należy zastosować metodę indeksacji. Metoda ta jest preferowana ze względu na to, że jest praktyczna, niezawodna i przejrzysta. Opierałaby się ona na: (i) danych historycznych dotyczących wydatków, zakumulowanej amortyzacji i zbycia aktywów, które to dane są dostępne w wymaganych ustawowo i regulacyjnie sprawozdaniach księgowych i sprawozdaniach finansowych regulowanego operatora o znaczącej pozycji rynkowej oraz (ii) na publicznie dostępnym wskaźniku cen takim jak wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych.
- (51) Z tego powodu regulacyjna wartość aktywów odpowiadająca obiektom inżynierii cywilnej powinna zostać ustalona na poziomie regulacyjnej wartości księgowej, pomniejszonej o wysokość skumulowanej amortyzacji w momencie kalkulacji i zindeksowanej o odpowiedni wskaźnik cen, taki jak wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych. W przypadku nowych obiektów inżynierii cywilnej zarówno amortyzacja netto, jak i wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych będą równe zero lub bliskie zero, ponieważ od ich realizacji minęło niewiele czasu.

- (52) Wstępna regulacyjna wartość aktywów powinna zostać następnie zablokowana i przeniesiona z jednego okresu regulacyjnego na kolejny w celu zapewnienia, aby w momencie, gdy wartość obiektu inżynierii cywilnej jest w pełni zamortyzowana, taki obiekt nie był już wliczany do wstępnej regulowanej bazy aktywów i w związku z tym nie stanowił on już kosztu dla podmiotu ubiegającego się o dostęp, w taki sam sposób, jak nie stanowi już kosztu dla operatora o znaczącej pozycji rynkowej. Podejście to zapewniłoby ponadto operatorowi o znaczącej pozycji rynkowej wystarczające wynagrodzenie i równocześnie w dłuższym okresie zapewniłoby pewność regulacyjną zarówno operatorowi o znaczącej pozycji rynkowej, jak i podmiotom ubiegającym się o dostęp.
- (53) Alternatywne podejście można zastosować w sytuacjach, w których krajowy organ regulacyjny ustalił, że metoda indeksacji byłaby niewłaściwa, w szczególności gdy dane historyczne operatora o znaczącej pozycji rynkowej są niewiarygodne. W takich przypadkach regulacyjną wartość aktywów odpowiadającą dotychczasowym obiektom inżynierii cywilnej nadającym się do ponownego wykorzystania można wycenić na podstawie kosztów bieżących skorygowanych o amortyzację w okresie użytkowania aktywów. Krajowy organ regulacyjny powinien zapewnić, aby w stosowanej metodzie wyceny aktywów uwzględniano to, iż na ogół aktywa infrastruktury technicznej nie byłyby odtworzone.
- (54) Ustalanie na odpowiednim poziomie cen dostępu do nowo wybudowanej infrastruktury technicznej operatora o znaczącej pozycji rynkowej na potrzeby realizacji sieci o bardzo dużej przepustowości przez operatorów alternatywnych może stanowić zachętę dla operatora o znaczącej pozycji rynkowej do budowy nowej infrastruktury technicznej o przepustowości wystarczającej do przyjęcia sieci alternatywnych. W przypadku gdy nową infrastrukturę techniczną operatora o znaczącej pozycji rynkowej wdrożono w obrębie zakresu geograficznego rynku lub na wyraźnie wyznaczonych obszarach w obrębie zakresu geograficznego rynku i gdy infrastruktura ta współistnieje z dotychczasową infrastrukturą techniczną, krajowe organy regulacyjne powinny ustalać indywidualne ceny dostępu do nowo wybudowanych aktywów infrastruktury technicznej, mające zastosowanie na danym obszarze. Zasadniczo infrastruktury technicznej, która jest jedynie naprawiana, remontowana lub utrzymywana, nie powinno się uznawać za nowo wybudowaną. Cena dostępu do nowo wybudowanej infrastruktury technicznej powinna odzwierciedlać obecne warunki rynkowe i powinna opierać się na pełnych rzeczywistych kosztach ponoszonych przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej, o ile zapewniona jest ścisła niedyskryminacja w zakresie warunków dostępu do takiej infrastruktury. Takie podejście zapewniłoby odpowiednie zachęty do inwestowania w nową infrastrukturę techniczną. Ponadto w zależności od warunków rynkowych budowa znaczącej nowej infrastruktury technicznej może wiązać się dla operatora o znaczącej pozycji rynkowej z ryzykiem inwestycyjnym, którego profil jest wyższy niż profil ryzyka związanego z ponownym wykorzystaniem dotychczasowej infrastruktury technicznej. Ten profil ryzyka wiązałby się z ryzykiem pod względem poniesionych kosztów i oczekiwanych przychodów. Krajowe organy regulacyjne powinny dokładnie ocenić odpowiednie warunki rynkowe i w stosownych przypadkach nagradzać wyższy i mierzalny profil ryzyka inwestycyjnego (wyższą) premią za ryzyko.
- (55) Liczba aktywnych linii miedzianych maleje, w miarę jak klienci przechodzą na sieci kablowe, światłowodowe lub sieci ruchome. Zastosowanie jednego modelu efektywnej sieci o bardzo dużej przepustowości w odniesieniu do produktów dostępu opartych na sieciach miedzianych i sieciach o bardzo dużej przepustowości zneutralizowałoby inflacyjny efekt wolumenowy, który powstaje, gdy przy zastosowaniu modelu sieci miedzianej stałe koszty sieci muszą być rozkładane na malejącą liczbę aktywnych linii miedzianych. Możliwe jest stopniowe przenoszenie ruchu z sieci miedzianych do sieci o bardzo dużej przepustowości poprzez realizację sieci o bardzo dużej przepustowości i przechodzenie na te sieci. Jedynie ruch przeniesiony do innych rodzajów infrastruktury (np. do sieci kablowych, sieci ruchomych) spowodowałby wzrost kosztów jednostkowych.
- (56) W świetle zarówno zasady neutralności technologicznej, jak i różnych uwarunkowań krajowych krajowe organy regulacyjne potrzebują wystarczającej elastyczności, aby stworzyć model tego typu efektywnej sieci o bardzo dużej przepustowości. Sieć o bardzo dużej przepustowości może być zatem oparta na różnych technologiach dostępu i topologiach sieci, które są dostępne dla operatorów w celu wdrożenia sieci o bardzo dużej przepustowości.
- (57) Za typową postać nowoczesnej i efektywnej sieci o bardzo dużej przepustowości można uznać sieć FTTH lub FTTB. W ramach tego podejścia koszt obliczony dla sieci o bardzo dużej przepustowości należy dostosować w taki sposób, aby uwzględnił odmienne właściwości sieci miedzianej, w przypadku gdy konieczne jest określenie ceny hurtowego dostępu do sieci miedzianej. W tym celu krajowe organy regulacyjne powinny oszacować różnicę w kosztach pomiędzy produktem dostępu opartym na sieci o bardzo dużej przepustowości a produktem dostępu opartym na sieci miedzianej, dokonując odpowiednich dostosowań inżynierii sieciowej w modelu sieci o bardzo dużej przepustowości.
- (58) Jeżeli topologia sieci o bardzo dużej przepustowości, dla której ma być stworzony model, różni się od sieci miedzianej w stopniu uniemożliwiającym dostosowanie modelu technologicznego sieci o bardzo dużej przepustowości, krajowe organy regulacyjne mogą uzyskać koszt dostępu do sieci miedzianej dzięki stworzeniu modelu nakładkowej sieci, w sytuacji gdy dwie równoległe sieci (miedziana i światłowodowa) współdzielą w określonym stopniu tę samą sieć infrastruktury technicznej. W ramach tego podejścia inflacyjny efekt wolumenowy zostałby zneutralizowany w przypadku obiektów inżynierii cywilnej, ponieważ w ramach modelu sieci miedzianej i światłowodowej wspólnie korzystałyby z tych obiektów, a zatem koszty jednostkowe tych obiektów pozostałyby stabilne. Z wyjątkiem obiektów inżynierii cywilnej tworzenie modeli dwóch równoległych sieci (miedzianej i światłowodowej) może jednak nadal prowadzić do inflacyjnego efektu wolumenowego obiektów sieci miedzianej ze względu na zmniejszający się ruch w tej sieci.

DŁUGOTERMINOWE CENY DOSTĘPU I RABATY ILOŚCIOWE

- (59) Rabaty ilościowe i długoterminowe porozumienia w sprawie cen dostępu mogą być ważnymi narzędziami służącymi do wspierania inwestycji w sieci o bardzo dużej przepustowości, w szczególności w przypadku gdy zainteresowanie wśród konsumentów jest wciąż niewielkie. Krajowe organy regulacyjne mogą akceptować rabaty ilościowe i długoterminowe porozumienia w sprawie cen dostępu zawarte przez operatorów o znaczącej pozycji rynkowej z ich własnymi przedsiębiorstwami niższego szczebla, jeżeli nie uniemożliwiają one wejścia na rynek efektywnym konkurentom (w tym konkurencji w zakresie infrastruktury) i nie osłabiają istniejącej pozycji rynkowej efektywnych konkurentów. Ma to miejsce w przypadku, gdy rabaty ilościowe i długoterminowe porozumienia w sprawie cen dostępu oferowane przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej jego działowi detalicznemu nie przekraczają rabatu oferowanego osobom trzecim lub gdy porozumienia te nie są korzystniejsze od porozumień oferowanych w dobrej wierze osobom trzecim ubiegającym się o dostęp.

ODPOWIEDNIE WYNAGRADZANIE RYZYKA INWESTYCYJNEGO, JAKIE WIĄŻE SIĘ Z NOWYMI PROJEKTAMI SIECI O BARDZO DUŻEJ PRZEPUSTOWOŚCI

- (60) Zastosowany średni ważony koszt kapitału („WACC”) powinien odzwierciedlać obecną sytuację na rynku. Jeżeli w mającym zastosowanie WACC nie uwzględnia się w wystarczającym stopniu obecnych warunków ekonomicznych, potrzebna może być aktualizacja mającego zastosowanie WACC, co zapewni odpowiednie parametry makroekonomiczne dla mającego zastosowanie WACC.
- (61) Zwrot z kapitału dopuszczony *ex ante* w przypadku inwestycji w sieci o bardzo dużej przepustowości powinien zapewniać równowagę między zapewnieniem wystarczających zachęt inwestycyjnych dla operatorów (co oznacza wystarczająco wysoką stopę zwrotu) z jednej strony a promowaniem efektywności alokacyjnej, zrównoważonej konkurencji i maksymalnych korzyści dla konsumentów z drugiej strony (co oznacza stopę zwrotu, która nie jest nadmiernie wysoka).
- (62) Jeżeli na określonym rynku istnieją obowiązki dotyczące kontroli cen w odniesieniu do produktów hurtowego dostępu do sieci o bardzo dużej przepustowości, dozwolony zwrot regulowany powinien odpowiednio odzwierciedlać zarówno koszt realizacji sieci, jak i ryzyko podejmowane przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej w czasie inwestycji. Jeżeli dodatkowo i mierzalne ryzyko inwestowania w nowe sieci o bardzo dużej przepustowości nie zostanie odpowiednio odzwierciedlone, inwestor wstrzyma inwestycje ze szkodą dla użytkowników końcowych i ogólnej łączności w społeczeństwie.
- (63) Wdrożenie sieci o bardzo dużej przepustowości, w szczególności na obszarach wiejskich i słabo zaludnionych, wymaga znacznych inwestycji kapitałowych, przy czym oczekiwane korzyści mogą zaistnieć w dalekiej przyszłości, co zwiększa ekspozycję na ryzyko po stronie popytu. Popyt na zaawansowane usługi takie jak usługi możliwe dzięki sieciom o bardzo dużej przepustowości prawdopodobnie będzie również bardziej wrażliwy na zmiany dochodów gospodarstw domowych. W rezultacie inwestycje w sieci o bardzo dużej przepustowości mogą skutkować ekspozycją operatorów na większe ryzyko w porównaniu z inwestycjami w dotychczasową infrastrukturę.
- (64) Operatorzy o znaczącej pozycji rynkowej inwestujący w oddzielne projekty sieci o bardzo dużej przepustowości mogą być narażeni na wiele różnych możliwych czynników ryzyka. Ryzyko to może znacznie różnić się w zależności od rodzaju projektów i obszarów geograficznych. Dlatego też krajowe organy regulacyjne powinny uwzględnić to dodatkowe ryzyko w przypadku każdego projektu realizowanego przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej. W zasadzie wspomniane uwzględnienie może prowadzić do sytuacji, w której zastosowanie ma wiele premii za ryzyko, mianowicie premia za każdy konkretny projekt sieci o bardzo dużej przepustowości lub, jeżeli projekty są wystarczająco podobne, jedna wspólna premia za ryzyko. Krajowy organ regulacyjny musiałby zdecydować, czy jedna wspólna premia za ryzyko w wystarczającym stopniu pokrywa różnice na każdym obszarze, czy należy jednocześnie zastosować kilka premii za ryzyko. Niezależnie od przyjętego podejścia dodanie premii za ryzyko specyficzne dla danego projektu do mającego zastosowanie WACC prowadzi do WACC specyficznego dla danego projektu.
- (65) Premię za ryzyko należy doliczać, w stosownych przypadkach, do mającego zastosowanie WACC, aby zapewnić maksymalną przejrzystość. Podejście to ma na celu podkreślenie, że premia za ryzyko obejmuje i nagradza jedynie szczególne dodatkowe i mierzalne ryzyko w sytuacji, której dotyczy.
- (66) WACC właściwy dla danego projektu należy szacować w chwili dokonywania inwestycji i powinien on zapewniać stabilność i spójność operatorowi o znaczącej pozycji rynkowej. Ryzyko i niepewność zmieniają się z czasem, dlatego mogą zmieniać sposób postrzegania przez krajowy organ regulacyjny premii za ryzyko dozwolonej w przypadku konkretnego projektu.
- (67) W celu zapewnienia, aby inwestorzy byli wynagradzani za ryzyko podejmowane w chwili dokonywania inwestycji, krajowe organy regulacyjne powinny dopuścić premię za ryzyko w przypadku konkretnego projektu pozostającą na stałym poziomie przez wystarczająco długi okres.

MIGRACJA

- (68) Niniejsze zalecenie ma także na celu zapewnienie krajowym organom regulacyjnym wytycznych dotyczących stosowania art. 81 dyrektywy (UE) 2018/1972 w sytuacjach, w których cała dotychczasowa pętla miedziana zostaje wycofana z eksploatacji, a użytkownicy końcowi migrują do sieci o bardzo dużej przepustowości. W zakres niniejszego zalecenia nie wchodzi stopniowa modernizacja sieci miedzianych.
- (69) W dyrektywie (UE) 2018/1972 wprowadzono cel, jakim jest promowanie łączności i dostępu do sieci o bardzo dużej przepustowości oraz korzystania z tych sieci, oraz stwierdzono, że należy unikać nieuzasadnionych opóźnień w migracji do tych sieci. W związku z tym w art. 81 dyrektywy (UE) 2018/1972 przewiduje się możliwość uchylecia obowiązków udzielenia dostępu do sieci miedzianej, aby umożliwić jej wyłączenie. Artykuł ten należy stosować w taki sposób, aby proces migracji z sieci miedzianej i jej wyłączenia odbywał się jak najsprawniej i jak najszybciej, a jednocześnie aby zachowana była efektywna konkurencja.
- (70) Po spełnieniu warunków określonych w art. 81 ust. 2 dyrektywy (UE) 2018/1972 i dochowaniu odpowiedniego okresu wypowiedzenia obowiązki udzielenia dostępu do sieci miedzianej mogą zostać uchylone, aby umożliwić wyłączenie. Ponadto, aby zachęcić do migracji, niektóre obowiązki regulacyjne można złagodzić już przed całkowitym uchyleciem obowiązków udzielenia dostępu. Zgodnie z art. 81 ust. 2 dyrektywy (UE) 2018/1972 warunkiem wstępnym złagodzenia niektórych obowiązków udzielenia dostępu jest to, aby użytkownicy końcowi i podmioty ubiegające się o dostęp, na których to złagodzenie będzie miało wpływ, mieli skuteczny dostęp do produktów w sieci o bardzo dużej przepustowości stanowiących odpowiednie alternatywy dla produktów dostarczanych za pomocą dotychczasowej sieci. Kiedy taki dostęp zostanie skutecznie ustanowiony, należy zachęcać do migracji i zezwolić na wyłączenie w rozsądnym terminie. Okres pięciu lat zalecany w zaleceniu Komisji 2010/572/UE⁽¹⁴⁾ nie odpowiada już tempu wprowadzania sieci o bardzo dużej przepustowości i migracji z sieci miedzianych do sieci o bardzo dużej przepustowości. Należy zatem skrócić go do okresu od 2 do 3 lat, a w niektórych sytuacjach, w oparciu o okoliczności krajowe, do jeszcze krótszego okresu.
- (71) Na podstawie art. 73 dyrektywy (UE) 2018/1972 krajowe organy regulacyjne powinny zapewnić dostępność produktów alternatywnych dostarczanych za pośrednictwem sieci o bardzo dużej przepustowości o jakości co najmniej porównywalnej do jakości produktów, które były dostarczane za pośrednictwem dotychczasowej sieci. W zależności od cech produktów hurtowego dostępu dostarczanych za pośrednictwem sieci o bardzo dużej przepustowości na zasadach komercyjnych lub przez operatora innego niż operator o znaczącej pozycji rynkowej oraz w zależności od warunków, na jakich produkty te są oferowane, produkty te można uznać za odpowiednią alternatywę dla produktów hurtowego dostępu dostarczanych za pośrednictwem dotychczasowej sieci.
- (72) W ramach stopniowego łagodzenia obowiązków regulacyjnych przed uchyleciem wszystkich obowiązków zamknięcie komercyjne dotychczasowej sieci zachęca do migracji i może stanowić istotny krok pośredni w kierunku całkowitego wyłączenia.
- (73) Przewidywalność jest czynnikiem kluczowym pod względem zapewniania korzystnych ram dla inwestycji we wprowadzanie sieci o bardzo dużej przepustowości. Zalecana metoda kalkulacji kosztów przyczynia się do osiągnięcia tego celu dzięki całkowitemu lub częściowemu zneutralizowaniu inflacyjnego efektu, który migracja użytkowników końcowych z dotychczasowych sieci do sieci o bardzo dużej przepustowości wywołuje w odniesieniu do cen hurtowego dostępu do sieci miedzianych.
- (74) Po zgłoszeniu zamiaru wycofania z eksploatacji dotychczasowej sieci przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej zgodnie z art. 81 ust. 1 dyrektywy (UE) 2018/1972 oraz po spełnieniu na danym obszarze warunków określonych zgodnie z art. 81 ust. 2 tej dyrektywy istnienie przejrzystego harmonogramu i warunków procesu wycofania z eksploatacji zapewni przewidywalność dla wszystkich zainteresowanych stron. W ramach stopniowego łagodzenia obowiązków regulacyjnych przed całkowitym uchyleciem tych obowiązków w kontekście wycofania z eksploatacji sieci miedzianej krajowe organy regulacyjne mogą uwzględnić inflacyjny efekt, który migracja klientów z sieci miedzianych do sieci o bardzo dużej przepustowości wywołuje w odniesieniu do kosztów sieci miedzianych. Krajowe organy regulacyjne mogą uwzględnić ten efekt przez zezwolenie operatorowi o znaczącej pozycji rynkowej na podniesienie cen produktów hurtowego dostępu do sieci miedzianej na obszarach, na których klienci hurtowi i detaliczni obecni w sieci miedzianej mają faktyczną możliwość migracji do sieci o bardzo dużej przepustowości. Umożliwiłoby to uwzględnienie nieefektywności ekonomicznej wynikającej z równoległego utrzymywania dwóch sieci, tak aby zachęcić operatora o znaczącej pozycji rynkowej do przedstawienia planu wycofania z eksploatacji i do jak najszybszego skutecznego przystąpienia do wycofywania z eksploatacji dotychczasowej sieci. Potencjalne zbliżenie ceny sieci miedzianych do cen sieci o bardzo dużej przepustowości również zachęciłoby użytkowników końcowych i podmioty ubiegające się o dostęp do migracji do sieci o bardzo dużej przepustowości przed wyłączeniem usług w dotychczasowej sieci.

⁽¹⁴⁾ Zalecenie Komisji 2010/572/UE z dnia 20 września 2010 r. w sprawie regulowanego dostępu do sieci dostępu nowej generacji (Dz.U. L 251 z 25.9.2010, s. 35).

- (75) Ta podwyżka cen powinna być środkiem przejściowym, podlegającym wiążącemu i możliwemu do wyegzekwowania zobowiązaniu operatora o znaczącej pozycji rynkowej do wycofania z eksploatacji jego sieci miedzianej i miałyby zastosowanie wyłącznie na obszarach, na których rozpoczął się okres wypowiedzenia w odniesieniu do sieci miedzianej. Krajowy organ regulacyjny powinien zapewnić, by zastosowanie podwyżki cen nie zostało przedłużone przez jakiegokolwiek nieuzasadnione opóźnienie w realizacji planu wyłączenia. Aby to zagwarantować, krajowy organ regulacyjny może rozważyć na przykład kary lub mechanizm odzyskania. W przypadku wdrożenia takiego środka powinny mu towarzyszyć wystarczające zabezpieczenia w celu zachowania konkurencji, jak wskazano w pkt 81 niniejszego zalecenia.
- (76) Zachęcając do złagodzenia lub całkowitego zniesienia obowiązków regulacyjnych, gdy jest to uzasadnione zmianami na rynku, krajowe organy regulacyjne powinny zachować czujność, monitorować rozwój sytuacji na rynku i interweniować w uzasadnionych przypadkach w celu ochrony konkurencji, rynku wewnętrznego i interesów użytkowników końcowych.
- (77) Zalecenia 2010/572/UE i 2013/466/UE nie powinny już obowiązywać, a zamiast nich zastosowanie powinno mieć niniejsze zalecenie. Wynika to z tendencji w warunkach rynkowych zaobserwowanych od czasu przyjęcia tych zaleceń, a także z wejścia w życie dyrektywy (UE) 2018/1972,

PRZYJMUJE NINIEJSZE ZALECENIE:

ZAKRES ZASTOSOWANIA

1. W sytuacji gdy w wyniku przeprowadzenia procedur analiz rynku na podstawie art. 64 i 67 dyrektywy (UE) 2018/1972 krajowe organy regulacyjne ustalą, że rynek, o którym mowa w pkt 7 niniejszego zalecenia, nie jest skutecznie konkurencyjny, oraz określą przedsiębiorstwa, które pojedynczo lub wspólnie posiadają znaczącą pozycję rynkową na tym rynku (jako operator lub operatorzy o znaczącej pozycji rynkowej), organy te powinny ocenić, jakie są proporcjonalne i odpowiednie obowiązki, które należy nałożyć na podstawie art. 68 dyrektywy (UE) 2018/1972.
2. Niniejsze zalecenie dotyczy stosowania obowiązków, o których mowa w art. 68 ust. 1 dyrektywy (UE) 2018/1972, i określa wspólne podejście w zakresie promowania ich jednolitego i skutecznego wdrożenia w odniesieniu do dotychczasowych sieci i sieci o bardzo dużej przepustowości, w sytuacji gdy pozwalają one na świadczenie usług szerokopasmowych.
3. Niniejsze zalecenie nie dotyczy sytuacji uzasadniających uchylenie obowiązków regulacyjnych zgodnie z dyrektywą (UE) 2018/1972, w szczególności:
 - a) w przypadku gdy operator o znaczącej pozycji rynkowej zaproponował przyjęcie zobowiązania do współinwestowania w nowe sieci o bardzo dużej przepustowości zgodnie z art. 76 dyrektywy (UE) 2018/1972;
 - b) w przypadku gdy operator o znaczącej pozycji rynkowej jest operatorem wyłącznie hurtowym w rozumieniu art. 80 dyrektywy (UE) 2018/1972.
4. Zgodnie z przepisami dyrektywy (UE) 2018/1972 krajowe organy regulacyjne powinny należycie uwzględnić, indywidualnie dla każdego przypadku, te umowy handlowe i porozumienia o współpracy, które – poprzez dywersyfikację ryzyka inwestycji – mogą przyczynić się do wdrożenia sieci o bardzo dużej przepustowości, a jednocześnie umożliwić zrównoważoną konkurencję na rynkach niższego szczebla.
5. Niezależnie od zobowiązań dotyczących współinwestycji na podstawie art. 76 dyrektywy (UE) 2018/1972 istnienie porozumień o współpracy powinno być również należycie uwzględnione przez krajowy organ regulacyjny przy rozważaniu nałożenia ewentualnych obowiązków regulacyjnych na operatorów o znaczącej pozycji rynkowej. Dotyczy to zwłaszcza sytuacji, w których operator o znaczącej pozycji rynkowej oferuje prawnie wiążące zobowiązania na podstawie art. 79 dyrektywy (UE) 2018/1972 dotyczące warunków dostępu, w tym porozumień o współpracy. W szczególności w obszarach, w których obowiązują prawnie wiążące zobowiązania na podstawie art. 79 dyrektywy (UE) 2018/1972, na mocy których dostęp do sieci o bardzo dużej przepustowości jest otwarty dla stron trzecich, krajowe organy regulacyjne powinny ocenić, czy warunki proponowane przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej można uznać za uczciwe i rozsądne oraz czy zobowiązania mogą chronić konkurencję. W takim przypadku krajowe organy regulacyjne powinny rozważyć monitorowanie wpływu tych zobowiązań i powstrzymać się od wprowadzania inwazyjnych środków naprawczych, w szczególności obowiązków dotyczących kontroli cen. Krajowe organy regulacyjne powinny brać pod uwagę takie obowiązki dotyczące kontroli cen wyłącznie wówczas, gdy jest to konieczne do rozwiązania istotnych problemów związanych z konkurencją, które obecnie występują na rynku lub mogą się na nim pojawić w późniejszym czasie.

6. Podobnie, przy ocenie dynamiki konkurencji na danym rynku hurtowym, krajowe organy regulacyjne powinny, w stosownych przypadkach, uwzględnić umowy handlowe, w tym umowy, których operator o znaczącej pozycji rynkowej nie jest stroną. Na podstawie takich umów można wywieść, że dany rynek hurtowy nie wymaga już regulacji *ex ante*, jeżeli umowy te:
 - a) zostały zawarte w sposób trwały;
 - b) cechują się zrównoważonością; oraz
 - c) poprawiają dynamikę konkurencji.
7. Zasady określone w niniejszym zaleceniu dotyczą hurtowego rynku usługi lokalnego dostępu w stałej lokalizacji (rynek 1 określony w zaleceniu (UE) 2020/2245). Zasady określone w niniejszym zaleceniu mają również zastosowanie do innych hurtowych rynków dostępu w stałej lokalizacji określonych przez krajowe organy regulacyjne, które to rynki nie są objęte zaleceniem (UE) 2020/2245, ale mogą podlegać regulacji *ex ante*, i obejmują na przykład następujące warstwy sieciowe:
 - a) dostęp do infrastruktury technicznej;
 - b) uwolniony dostęp do miedzianych i światłowodowych pętli lokalnych lub podpętli miedzianej;
 - c) dostęp do sieci wirtualnej;
 - d) hurtowy dostęp szerokopasmowy (usługi dostępu do strumienia bitów) za pośrednictwem sieci miedzianych, kabla koncentrycznego i światłowodu.
8. Niniejsze zalecenie nie ma zastosowania do hurtowego rynku usługi dedykowanej przepustowości (rynek 2, o którym mowa w zaleceniu (UE) 2020/2245), z wyjątkiem przypadku i w zakresie, w których dostęp do infrastruktury technicznej jest regulowany na podstawie ustalenia znaczącej pozycji rynkowej na tym rynku.

DEFINICJE

9. Do celów niniejszego zalecenia stosuje się odpowiednie definicje zawarte w art. 2 dyrektywy (UE) 2018/1972.
Stosuje się również następujące definicje:
 - a) „podejście w zakresie modelowania od szczegółu do ogółu” oznacza podejście, w ramach którego model kosztów opracowuje się, wychodząc od oczekiwanego popytu pod względem abonentów i wolumenu ruchu, a następnie tworząc model efektywnej sieci, która musi zaspokoić takie oczekiwane zapotrzebowanie, oraz w ramach którego ocenia się powiązane koszty przy użyciu teoretycznego modelu inżynierii sieciowej, w celu obliczenia kosztów na podstawie efektywnej sieci wykorzystującej najnowsze technologie stosowane w sieciach działających na dużą skalę;
 - b) „infrastruktura techniczna” oznacza fizyczne aktywa związane z infrastrukturą i inne obiekty oferujące możliwość umieszczenia elementów sieci łączności elektronicznej, w szczególności budynki lub wejścia do budynków, okablowanie budynków, anteny, wieże i inne konstrukcje nośne, słupy, maszty, kanały kablowe, przewody, studzienki rewizyjne, studzienki włazowe i szafki uliczne;
 - c) „zamknięcie komercyjne” oznacza etap procesu wycofania z eksploatacji, na którym operator o znaczącej pozycji rynkowej przestaje sprzedawać, na poziomie hurtowym i detalicznym, nowe dostępy do dotychczasowej infrastruktury sieciowej, która ma zostać wycofana z eksploatacji;
 - d) „koszty wspólne” oznaczają dzielone koszty wspólnego wytwarzania produktów lub świadczenia usług, których nie można przypisać jednemu produktowi lub jednej usłudze;
 - e) „koszty bieżące” oznaczają koszty wynikające z wyceny składnika aktywów na podstawie jego kosztu zastąpienia, tj. kosztów zastąpienia go albo takim samym składnikiem aktywów, albo innym składnikiem aktywów o podobnej charakterystyce wydajności działania, z uwzględnieniem zużycia oraz dostosowań pod względem efektywności;
 - f) „amortyzacja” oznacza metodę alokowania wartości składnika aktywów na cały okres życia składnika aktywów, wpływając tym samym na profil dopuszczalnych zysków dla właściciela składnika aktywów w danym okresie;
 - g) „koszty niższego szczebla” oznaczają koszty działalności na poziomie detalicznym, w tym koszty marketingu, pozyskiwania klientów, fakturowania, oraz inne koszty sieciowe, które są ponoszone oprócz tych kosztów sieciowych, które są uwzględnione w hurtowej usłudze dostępu;

- h) „równoważność produktów” (ang. *Equivalence of Inputs, EoI*) oznacza – w odniesieniu do produktów dostępu, usług towarzyszących oraz usług pomocniczych, które są niezbędne w celu udostępniania produktów hurtowych – świadczenie usług i zapewnianie informacji wewnętrznym i zewnętrznym podmiotom ubiegającym się o dostęp na takich samych zasadach i warunkach, w tym w odniesieniu do ceny i jakości usług, w takich samych terminach i przy użyciu takich samych systemów i procesów, zapewniając przy tym taki sam stopień niezawodności i wydajności;
- i) „równoważność wyników” (ang. *Equivalence of Outputs, EoO*) oznacza dostarczanie podmiotom ubiegającym się o dostęp produktów hurtowych, które są porównywalne pod względem funkcjonalności i ceny do produktów, które operator o znaczącej pozycji rynkowej dostarcza wewnętrznie swoim własnym przedsiębiorstwom niższego szczebla, choć z wykorzystaniem potencjalnie różnych systemów i procesów;
- j) „koszty przyrostowe” oznaczają koszty, które są bezpośrednio związane z wytworzeniem przyrostu ekonomicznego, tj. dodatkowe koszty świadczenia usługi w porównaniu z sytuacją, w której usługa ta nie jest świadczona, z założeniem, że wszystkie inne działania w zakresie wytwarzania nie ulegają zmianie;
- k) „kluczowe wskaźniki efektywności” (ang. *Key Performance Indicators, KPI*) oznaczają wskaźniki, przy pomocy których mierzy się poziom efektywności w zakresie świadczenia odpowiednich usług hurtowych;
- l) „długookresowe koszty przyrostowe (ang. *Long Run Incremental Costs, LRIC*)” oznaczają koszty przyrostowe odpowiadające horyzontowi czasowemu, w trakcie którego wszystkie czynniki związane z wytwarzaniem, w tym dobra kapitałowe, są zmienne w odpowiedzi na zmiany popytu spowodowane zmianą wolumenu lub zmianą w strukturze wytwarzania i w trakcie którego wszystkie inwestycje uznaje się za koszty zmienne;
- m) „narzut” oznacza dodatek do kosztu przyrostowego określonej usługi dodany w celu alokacji i odzyskania kosztów wspólnych poprzez rozłożenie ich na wszystkie usługi, w przypadku których koszty te są istotne;
- n) „nowa oferta detaliczna” oznacza każdą nową ofertę usług detalicznych, w tym pakietów usług, sporządzoną przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej w oparciu o istniejące już lub nowe regulowane produkty hurtowe;
- o) „regulacyjna wartość księgowa” oznacza wartość składnika aktywów zgodną z prowadzoną rachunkowością regulacyjną przedsiębiorstwa i uwzględnia rzeczywisty poziom zużycia i okres użytkowania aktywów, który jest zwykle dłuższy niż okres (amortyzacji) zapisany w wymaganym ustawowo sprawozdaniu finansowym i który jest bardziej zgodny z technicznym okresem użytkowania aktywów;
- p) „regulacyjna wartość aktywów” (ang. *Regulatory Asset Base, RAB*) oznacza całkowitą wartość kapitałową aktywów wykorzystywaną do kalkulacji kosztów regulowanych usług;
- q) „dotychczasowe obiekty inżynierii cywilnej nadające się do ponownego wykorzystania” oznaczają te dotychczasowe obiekty inżynierii cywilnej, które są wykorzystywane w ramach sieci miedzianej i które mogą być ponownie wykorzystane w ramach sieci o bardzo dużej przepustowości;
- r) „umowa o gwarantowanym poziomie usług” (ang. *Service Level Agreements, SLA*) oznacza umowę handlową, na podstawie której operator o znaczącej pozycji rynkowej jest zobowiązany do udzielania dostępu do usług hurtowych na określonym poziomie jakości;
- s) „gwarancja poziomu usług” (ang. *Service Level Guarantees, SLG*) oznacza integralną część umów o gwarantowanym poziomie usług, która określa poziom odszkodowania płatnego przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej, jeżeli poziom jakości świadczonych przez niego usług hurtowych jest niższy od poziomu określonego w umowie o gwarantowanym poziomie usług;
- t) „poziom hurtowy oparty na sieciach o bardzo dużej przepustowości” oznacza warstwę sieciową, na poziomie której udziela się dostępu podmiotom ubiegającym się o niego w sieci o bardzo dużej przepustowości i na poziomie której możliwe jest dostarczenie kilku produktów hurtowych;
- u) „średni ważony koszt kapitału” (ang. *weighted average cost of capital*) (WACC) reprezentuje wartość procentową odzwierciedlającą rekompensatę za inwestycję, jakiej żąda inwestor;
- v) „produkt hurtowy” oznacza produkt dostępu, który jest potrzebny podmiotom ubiegającym się o dostęp do świadczenia użytkownikom końcowym usług szerokopasmowych na rynku detalicznym i który obejmuje produkty aktywne lub pasywne lub wirtualne produkty dostępu zapewniające funkcje równoważne z funkcjami produktów pasywnych, które można udostępniać za pośrednictwem dotychczasowej infrastruktury miedzianej lub infrastruktury opartej na sieci o bardzo dużej przepustowości.

SEGMENTACJA GEOGRAFICZNA ŚRODKÓW NAPRAWCZYCH

10. Jeżeli różnice geograficzne w warunkach konkurencji są niewystarczające lub nie są na tyle stabilne, aby doprowadzić do zdefiniowania odrębnych rynków geograficznych, krajowe organy regulacyjne powinny w uzasadnionych przypadkach wprowadzić zróżnicowane środki naprawcze dla poszczególnych obszarów geograficznych w ramach danego rynku geograficznego.

11. Kryteria, które krajowe organy regulacyjne mogą stosować przy geograficznej segmentacji środków naprawczych, powinny być takie same jak przy geograficznej segmentacji rynków, przy czym różnica polega na stopniu lub stabilności. Powinny one objąć w szczególności liczbę konkurencyjnych sieci i dane o nich, podział udziałów w rynku i tendencje w tym zakresie oraz ceny i wzorce zachowań.
12. Jeżeli krajowe organy regulacyjne różnicują środki naprawcze, ponieważ różnice w warunkach konkurencji nie są wystarczająco stabilne, aby zdefiniować odrębne rynki geograficzne, powinny rozważyć okresową aktualizację powstałej segmentacji w okresie ważności analizy rynku, w której zastosowano segmentację. Kryteria takich aktualizacji powinny być jasno określone w samej analizie rynku i powinny opierać się na tych samych kryteriach, których użyto do wstępnej segmentacji geograficznej środków naprawczych, zapewniając w ten sposób maksymalną przewidywalność i równe warunki działania.

NIEDYSKRYMINACJA

Zapewnienie równoważności dostępu

13. Najpewniejszym sposobem zapewnienia skutecznej niedyskryminacji i wspierania konkurencji jest zasadniczo zastosowanie zasady równoważności produktów, która zapewnia równe szanse przedsiębiorstwom niższego szczebla należącym do operatora o znaczącej pozycji rynkowej oraz zewnętrznym podmiotom ubiegającym się o dostęp. Jeśli krajowe organy regulacyjne rozważają nałożenie obowiązku niedyskryminacji na operatorów o znaczącej pozycji rynkowej na podstawie art. 70 dyrektywy (UE) 2018/1972, powinny one zbadać, czy zobowiązanie operatorów o znaczącej pozycji rynkowej do zapewnienia odpowiednich produktów hurtowych na zasadzie równoważności produktów lub równoważności wyników byłoby proporcjonalne.
14. Przeprowadzając taką ocenę proporcjonalności, krajowy organ regulacyjny powinien wziąć pod uwagę w szczególności:
 - a) koszty przyrostowe i opóźnienia w przestrzeganiu przepisów wynikające z zastosowania zasady równoważności produktów lub równoważności wyników, w tym koszty monitorowania niedyskryminacji;
 - b) potencjalny skutek niewprowadzania regulowanych cen hurtowego dostępu w odniesieniu do sieci o bardzo dużej przepustowości;
 - c) potencjalnie pozytywny wpływ zastosowania ścisłej niedyskryminacji w formie równoważności produktów lub równoważności wyników na inwestycje w sieci o bardzo dużej przepustowości, innowacje i konkurencję;
 - d) wszelkie dobrowolne zobowiązania ze strony operatora o znaczącej pozycji rynkowej do zapewnienia podmiotom ubiegającym się o dostęp produktów hurtowych na zasadzie równoważności produktów lub równoważności wyników, o ile tego rodzaju dobrowolna oferta spełnia warunki określone w niniejszym zaleceniu;
 - e) liczbę i rozmiar operatorów o znaczącej pozycji rynkowej;
 - f) doświadczenia na podstawie obecnie wdrażanych norm.
15. Gdy jest to proporcjonalne, ścisłą niedyskryminację w formie równoważności produktów lub równoważności wyników należy zastosować na najodpowiedniejszym poziomie lub najodpowiedniejszych poziomach łańcucha wartości w odniesieniu do tych produktów hurtowych, które operator o znaczącej pozycji rynkowej dostarcza własnym przedsiębiorstwom niższego szczebla. Ogólnie rzecz biorąc, krajowe organy regulacyjne powinny uzasadnić swój wybór pomiędzy równoważnością produktów i równoważnością wyników w odniesieniu do poszczególnych produktów hurtowych, uwzględniając uwarunkowania krajowe. Jeżeli jednak jeden produkt hurtowy jest wykorzystywany w wielu produktach detalicznych, wówczas decyzja powinna być podjęta w odniesieniu do wielu produktów hurtowych.
16. Rozważając zastosowanie zasady równoważności produktów, krajowe organy regulacyjne powinny najpierw rozważyć wprowadzenie jej na jak najgłębszym poziomie sieci, na którym możliwe jest długofalowe zapewnienie skutecznej i trwałej konkurencji. Jeżeli dostęp do infrastruktury technicznej jest nakazany zgodnie z pkt 30–37 niniejszego zalecenia, krajowe organy regulacyjne powinny starannie rozważyć korzyści i koszty wdrożenia zasady równoważności produktów dla infrastruktury technicznej, biorąc pod uwagę w szczególności, w jaki sposób taki środek mógłby przyczynić się do umożliwienia konkurencji opartej na infrastrukturze.
17. Krajowe organy regulacyjne powinny zapewnić, aby w przypadku nałożenia obowiązku niedyskryminacji podmioty ubiegające się o dostęp mogły korzystać z odpowiednich systemów i procesów charakteryzujących się takim samym stopniem niezawodności i wydajności, jaki cechuje systemy i procesy wykorzystywane przez własne jednostki detaliczne niższego szczebla operatora o znaczącej pozycji rynkowej.

Zapewnienie możliwości technicznego powielenia nowych ofert detalicznych zintegrowanego pionowo operatora o znaczącej pozycji rynkowej

18. Krajowe organy regulacyjne powinny zobowiązać operatorów o znaczącej pozycji rynkowej, którzy podlegają obowiązkowi niedyskryminacji, do zapewnienia podmiotom ubiegającym się o dostęp regulowanych produktów hurtowych, które z technicznego punktu widzenia umożliwiają podmiotowi ubiegającemu się o dostęp skuteczne powielenie nowych ofert detalicznych jednostki detalicznej niższego szczebla operatora o znaczącej pozycji rynkowej. W szczególności krajowe organy regulacyjne powinny nałożyć ten wymóg w przypadku, gdy ścisła niedyskryminacja w oparciu o zasadę równoważności produktów nie jest w pełni realizowana.
19. W tym celu oraz w celu zagwarantowania równych warunków działania jednostce detalicznej działającej na rynku niższego szczebla należącej do operatora o znaczącej pozycji rynkowej oraz zewnętrznemu podmiotowi ubiegającemu się o dostęp, krajowe organy regulacyjne powinny zapewnić, aby wewnętrzne i zewnętrzne podmioty ubiegające się o dostęp miały dostęp do tych samych informacji technicznych i handlowych dotyczących odpowiedniego regulowanego produktu hurtowego, bez uszczerbku dla obowiązujących przepisów dotyczących tajemnicy przedsiębiorstwa. Odpowiednie informacje, które obejmują informacje na temat nowych regulowanych produktów hurtowych lub zmian w istniejących regulowanych produktach hurtowych, należy dostarczyć zgodnie z harmonogramem określonym indywidualnie dla każdego przypadku.
20. Przy ocenie możliwości technicznego powielenia nowych ofert detalicznych operatora o znaczącej pozycji rynkowej krajowy organ regulacyjny powinien wziąć pod uwagę:
 - a) czy odpowiednie produkty hurtowe lub produkty na potrzeby składania zamówień, realizacji dostaw i usuwania awarii, które są niezbędne, aby efektywny operator mógł stworzyć lub dostosować swoje własne systemy i procesy w celu zaoferowania konkurencyjnych nowych usług detalicznych, są udostępniane z rozsądnym wyprzedzeniem, zanim operator o znaczącej pozycji rynkowej lub jego jednostka detaliczna działająca na rynku niższego szczebla wprowadzi własne odpowiednie usługi detaliczne;
 - b) dostępność odpowiednich umów o gwarantowanym poziomie usług i kluczowych wskaźników efektywności.
21. Wymagany test możliwości technicznego powielenia może przeprowadzić operator o znaczącej pozycji rynkowej lub krajowy organ regulacyjny. Jeżeli operator o znaczącej pozycji rynkowej sam przeprowadza test możliwości technicznego powielenia, krajowy organ regulacyjny powinien zobowiązać operatora o znaczącej pozycji rynkowej do przekazania mu wyników testu, w tym wszelkich informacji niezbędnych do wykazania, że w pełni zapewniono możliwość powielenia usługi pod względem technicznym. Krajowy organ regulacyjny powinien wymagać od operatora o znaczącej pozycji rynkowej zgłoszenia nowej oferty detalicznej z wystarczającym wyprzedzeniem, tak aby organ ten mógł potwierdzić wyniki testu i aby podmioty ubiegające się o dostęp mogły powielić odpowiednią ofertę detaliczną we właściwym czasie, jeżeli się na to zdecydują.
22. Alternatywnie, jeżeli to krajowy organ regulacyjny przeprowadza test możliwości technicznego powielenia, powinien on zobowiązać operatora o znaczącej pozycji rynkowej do zgłoszenia mu szczegółów nowych ofert detalicznych, w ramach których wykorzystuje się właściwy regulowany produkt hurtowy, wraz ze wszystkimi informacjami, które są potrzebne krajowemu organowi regulacyjnemu do oceny możliwości powielenia, z odpowiednim wyprzedzeniem przed wprowadzeniem takich ofert detalicznych. Takie wyprzedzenie powinno być wystarczająco długie, zarówno aby krajowy organ regulacyjny mógł przeprowadzić test możliwości technicznego powielenia, jak i aby podmioty ubiegające się o dostęp mogły powielić odpowiednią ofertę detaliczną we właściwym czasie, jeżeli się na to zdecydują.
23. W sytuacji gdy krajowy organ regulacyjny stwierdzi, że nie zapewniono możliwości technicznego powielenia nowej oferty detalicznej, powinien on zobowiązać operatora o znaczącej pozycji rynkowej do zmiany odpowiedniego regulowanego produktu hurtowego lub odpowiednich regulowanych produktów hurtowych w taki sposób, aby zapewnić możliwość technicznego powielenia.
24. W sytuacji gdy krajowy organ regulacyjny stwierdzi, że oferta detaliczna, której nie można powielić pod względem technicznym, może znacząco zaszkodzić konkurencji, powinien on zobowiązać operatora o znaczącej pozycji rynkowej, na podstawie art. 30 dyrektywy (UE) 2018/1972, do wycofania lub opóźnienia wprowadzenia odpowiedniej oferty detalicznej do czasu osiągnięcia zgodności z wymogiem dotyczącym zapewnienia możliwości technicznego powielenia.

Monitorowanie przestrzegania obowiązków niedyskryminacji

25. Nakładając obowiązek niedyskryminacji na podstawie art. 70 dyrektywy (UE) 2018/1972, w celu zapewnienia zgodności i skutecznego stosowania, krajowe organy regulacyjne powinny zobowiązać operatora o znaczącej pozycji rynkowej do wdrożenia kluczowych wskaźników efektywności, umów o gwarantowanym poziomie usług wraz z kluczowymi wskaźnikami efektywności oraz gwarancji poziomu usług w przypadku naruszenia umów o gwarantowanym poziomie usług, zgodnie z zasadami określonymi w załączniku I do niniejszego zalecenia. Powinien istnieć mechanizm aktualizacji kluczowych wskaźników efektywności, umów o gwarantowanym poziomie usług i gwarancji poziomu usług w razie potrzeby. W razie potrzeby krajowe organy regulacyjne powinny zobowiązać operatora o znaczącej pozycji rynkowej do uwzględnienia kluczowych wskaźników efektywności, umów o gwarantowanym poziomie usług i gwarancji poziomu usług w ofercie ramowej.

26. Krajowe organy regulacyjne powinny należycie uwzględniać wszelkie zobowiązania zaproponowane przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej w odniesieniu do niedyskryminacji zgodnie z art. 79 dyrektywy (UE) 2018/1972. W szczególności takie zobowiązania można proponować w odniesieniu do kluczowych wskaźników efektywności, umów o gwarantowanym poziomie usług i gwarancji poziomu usług, w tym w odniesieniu do ich warunków, zwłaszcza gdy podmioty ubiegające się o dostęp zgadzają się z propozycjami przedstawionymi przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej. Krajowe organy regulacyjne powinny wspierać wielostronny dialog między operatorem o znaczącej pozycji rynkowej a podmiotami ubiegającymi się o dostęp w celu osiągnięcia porozumienia lub podjęcia decyzji w następujących kwestiach:
- kompleksowego zestawu kluczowych wskaźników efektywności, umów o gwarantowanym poziomie usług i gwarancji poziomu usług;
 - ich warunków, w tym odpowiednich terminów aktualizacji kluczowych wskaźników efektywności, umów o gwarantowanym poziomie usług i gwarancji poziomu usług.

Monitorowanie przez krajowy organ regulacyjny

27. Krajowe organy regulacyjne powinny zapewnić skuteczne zastosowanie zasady równoważności. W przypadku gdy kluczowe wskaźniki efektywności wskazują, że operator o znaczącej pozycji rynkowej może nie wywiązywać się z nałożonego obowiązku niedyskryminacji, krajowy organ regulacyjny powinien dokonać interwencji polegającej na przeprowadzeniu bardziej szczegółowego dochodzenia, a w razie konieczności powinien wyegzekwować przestrzeganie tych obowiązków. Krajowy organ regulacyjny powinien podać do wiadomości publicznej decyzje dotyczące sposobu usunięcia niezgodności, na przykład na swojej stronie internetowej.
28. Ponadto powinien dopilnować, aby oprócz sprawozdań dotyczących kluczowych wskaźników efektywności operatorzy o znaczącej pozycji rynkowej rejestrowali wszystkie elementy niezbędne do monitorowania zgodności z wymogiem równoważności dostępu. Takie informacje powinny umożliwiać krajowym organom regulacyjnym prowadzenie regularnych kontroli pozwalających na weryfikację, czy operator o znaczącej pozycji rynkowej zapewnia zewnętrznym podmiotom ubiegającym się o dostęp wymagany poziom informacji oraz czy procedury, w szczególności dotyczące zamawiania i dostaw, są właściwie stosowane.

Asymetria informacji

29. Jeśli jednostka hurtowa operatora o znaczącej pozycji rynkowej ma wcześniejszą wiedzę na temat planów, jakie podmioty ubiegające się o dostęp mają w zakresie wdrożenia, krajowe organy regulacyjne powinny zapewnić, by takie informacje nie były udostępniane jednostce detalicznej operatora o znaczącej pozycji rynkowej, aby zapobiec uzyskaniu przez niego nienależnej przewagi konkurencyjnej. Krajowe organy regulacyjne powinny co najmniej dopilnować, aby personel zaangażowany w działalność detaliczną operatora o znaczącej pozycji rynkowej nie uczestniczył w strukturach przedsiębiorstwa takiego operatora odpowiedzialnych, bezpośrednio lub pośrednio, za zarządzanie dostępem do produktów hurtowych. Krajowe organy regulacyjne mogą wymagać od operatora o znaczącej pozycji rynkowej przedstawienia rocznego sprawozdania zawierającego następujące informacje:
- praktyki operatora o znaczącej pozycji rynkowej mające na celu zapobieganie wymianie informacji szczególnie chronionych między jego jednostkami hurtowymi i detalicznymi;
 - wszelkie zarzuty dotyczące naruszenia;
 - wszelkie podjęte przez niego działania naprawcze.

DOSTĘP DO INFRASTRUKTURY TECHNICZNEJ OPERATORA O ZNACZĄCEJ POZYCJI RYNKOWEJ

30. Jeżeli jest to konieczne i proporcjonalne do rozwiązania wykrytych problemów związanych z konkurencją oraz jeżeli dostępna jest przepustowość infrastruktury technicznej operatora o znaczącej pozycji rynkowej, krajowe organy regulacyjne powinny wprowadzić obowiązek udzielenia dostępu do infrastruktury technicznej na podstawie art. 72 dyrektywy (UE) 2018/1972. Obowiązek ten może być nałożony wyłącznie na rynkach geograficznych, na których stwierdzono, że operator ma znaczącą pozycję rynkową. Zakres tego obowiązku może różnić się w zależności od obszaru geograficznego, jeżeli zastosowanie ma segmentacja geograficzna środków zaradczych, o której mowa w pkt 10, 11 i 12 niniejszego zalecenia. Nakładając obowiązek dostępu, krajowe organy regulacyjne powinny wziąć pod uwagę wszystkie aktywa i obiekty, podziemne i naziemne, które stanowią część infrastruktury technicznej operatora o znaczącej pozycji rynkowej.
31. Z wyjątkiem szczególnych okoliczności (takich jak te, w których infrastruktura techniczna będąca własnością operatora o znaczącej pozycji rynkowej lub przez niego kontrolowana nie istnieje lub jest bardzo ograniczona lub w których krajowy organ regulacyjny należycie ustali, że popyt na dostęp do infrastruktury technicznej będącej własnością operatora o znaczącej pozycji rynkowej lub przez niego kontrolowanej nie istnieje lub jest bardzo ograniczony) obowiązki w zakresie dostępu do infrastruktury fizycznej wynikające z dyrektywy 2014/61/UE prawdopodobnie nie wystarczą do rozwiązania problemów związanych z konkurencją, stwierdzonych w analizach rynku przeprowadzonych na podstawie art. 64 i 67 dyrektywy (UE) 2018/1972.

32. Przed nałożeniem jakichkolwiek innych obowiązków w zakresie dostępu na podstawie art. 73 dyrektywy (UE) 2018/1972 krajowe organy regulacyjne powinny w pierwszej kolejności rozważyć, czy samo zezwolenie na dostęp do infrastruktury technicznej mogłoby rozwiązać stwierdzone problemy w zakresie konkurencji. W szczególności dostęp do infrastruktury technicznej jako jedyny środek naprawczy może być wystarczający do rozwiązania stwierdzonych problemów związanych z konkurencją, jeżeli spełnione są łącznie następujące warunki:
- operator o znaczącej pozycji rynkowej ma kontrolę nad rozległą infrastrukturą techniczną umożliwiającą operatorom alternatywnym rozmieszczenie własnych sieci o bardzo dużej przepustowości aż do pomieszczeń użytkowników końcowych, bez wpływu na udostępnianie okablowania wewnątrz budynku zgodnie z art. 61 ust. 3 dyrektywy (UE) 2018/1972;
 - pojawił się wystarczający stopień konkurencji opartej na infrastrukturze typu koniec–koniec lub istnieje realna i rzeczywista perspektywa, że taka konkurencja pojawi się w okresie objętym analizą rynku.
33. Jeżeli perspektywa konkurencji opartej na infrastrukturze typu koniec–koniec jest realna i rzeczywista, ale taka konkurencja jeszcze nie powstała, krajowe organy regulacyjne powinny ocenić, czy konieczne jest nałożenie lub utrzymanie, na zasadzie przejściowej, innych obowiązków w zakresie udzielenia dostępu, zanim będzie można polegać wyłącznie na regulowanym dostępie do infrastruktury technicznej. W takich przypadkach krajowe organy regulacyjne powinny wprowadzić odpowiedni okres przejściowy w odniesieniu do stosowania innych obowiązków udzielenia dostępu, zanim będzie można polegać wyłącznie na regulowanym dostępie do infrastruktury technicznej, aby zapewnić efektywnemu operatorowi wystarczający czas na powielenie sieci dostępu.
34. Krajowe organy regulacyjne powinny zapewnić dostęp do istniejącej infrastruktury technicznej zgodnie z zasadami określonymi w załączniku II do niniejszego zalecenia oraz po cenach zorientowanych kosztowo, zgodnie z zalecaną metodą kalkulacji kosztów określoną w pkt 48–59 niniejszego zalecenia.
35. W przypadku gdy złożono wniosek o przygotowanie oferty ramowej dotyczącej dostępu do infrastruktury technicznej, krajowe organy regulacyjne powinny wprowadzić obowiązek jak najszybszego przygotowania takiej oferty. Oferta ramowa powinna zostać udostępniona nie później niż sześć miesięcy od daty złożenia wniosku.
36. Krajowe organy regulacyjne powinny, odpowiednio do zapotrzebowania rynku, zachęcać lub, jeśli jest to zgodne z prawem krajowym, zobowiązać operatora o znaczącej pozycji rynkowej budującego infrastrukturę techniczną do instalacji urządzeń o przepustowości wystarczającej, aby mogli z nich korzystać także inni operatorzy.
37. Krajowe organy regulacyjne powinny współpracować z innymi organami w celu utworzenia bazy danych zawierającej informacje o lokalizacji geograficznej, dostępnej przepustowości oraz o innych właściwościach fizycznych całej infrastruktury technicznej, które można wykorzystać do wprowadzenia sieci o bardzo dużej przepustowości na danym rynku lub w danym segmencie rynku. Dostęp do takiej bazy danych powinni mieć wszyscy operatorzy.

NIEWPROWADZANIE REGULOWANYCH CEN HURTOWEGO DOSTĘPU W ODNIESIENIU DO SIECI O BARDZO DUŻEJ PRZEPUSTOWOŚCI

38. Zaleca się, aby krajowy organ regulacyjny nie nakładał ani nie utrzymywał regulowanych cen hurtowego dostępu w przypadku produktów hurtowych sieci o bardzo dużej przepustowości, zgodnie z art. 74 dyrektywy (UE) 2018/1972, w sytuacji gdy – w ramach tego samego środka – krajowy organ regulacyjny nakłada na operatora o znaczącej pozycji rynkowej obowiązki niedyskryminacji odnoszące się do produktów hurtowych sieci o bardzo dużej przepustowości, zgodnie z art. 70 dyrektywy (UE) 2018/1972, oraz gdy wszystkie poniższe warunki są spełnione:
- krajowy organ regulacyjny nakłada obowiązek stosowania zasady równoważności produktów lub równoważności wyników, gdy krajowy organ regulacyjny stwierdził, że obowiązki w zakresie równoważności produktów byłyby nieproporcjonalne i że obowiązki w zakresie równoważności wyników byłyby wystarczające do zapewnienia skutecznej niedyskryminacji;
 - krajowy organ regulacyjny nakłada obowiązki odnoszące się do możliwości technicznego powielenia i odpowiednich mechanizmów monitorowania stosowane zgodnie z pkt 18–24 niniejszego zalecenia, w sytuacji gdy zasada równoważności produktów nie jest w pełni wdrożona;
 - krajowy organ regulacyjny nakłada obowiązki związane z testem ekonomicznej odtwarzalności, stosowanym zgodnie z pkt 46 i 47 niniejszego zalecenia;
 - istnieje wyraźna presja cenowa na poziomie detalicznym wynikająca z jednego z poniższych czynników:
 - konkurencji opartej na infrastrukturze, polegającej na świadczeniu usług detalicznych za pośrednictwem jednej infrastruktury alternatywnej albo ich większej liczby, które nie są kontrolowane przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej;

- ii) jasnych i realistycznych zobowiązań wynikających z analizy geograficznej dotyczącej wdrożenia sieci alternatywnych, które to zobowiązania obejmują znaczną część obszaru w okresie analizy rynku, zwłaszcza jeżeli są one wspierane przez skuteczne umowy o dostępie do infrastruktury technicznej kontrolowanej przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej lub jeżeli wdrażanie sieci alternatywnych już się rozpoczęło;
 - iii) regulowanego produktu referencyjnego zdefiniowanego przez krajowy organ regulacyjny zgodnie z pkt 41–45 niniejszego zalecenia, podlegającego obowiązkowi kontroli cen zorientowanych kosztowo zgodnie z zalecaną metodą kalkulacji kosztów określoną w pkt 48–59 niniejszego zalecenia.
39. Na rynkach, w przypadku których warunki wymienione w pkt 38 niniejszego zalecenia są spełnione tylko na niektórych obszarach, krajowe organy regulacyjne powinny zróżnicować środki naprawcze i utrzymywać lub nakładać obowiązki w zakresie kontroli cen zgodnie z art. 74 dyrektywy (UE) 2018/1972 tylko w odniesieniu do obszarów, na których warunki te nie są spełnione. Nałożenie zróżnicowanych środków naprawczych na danym rynku geograficznym nie powinno zmienić założeń leżących u podstaw wdrożenia zalecanej metody kalkulacji kosztów przez krajowe organy regulacyjne, a zatem nie powinno prowadzić do rozbieżnych wyników w porównaniu z alternatywnym scenariuszem przewidującym brak nałożenia zróżnicowanych środków naprawczych.
40. Warunki określone w pkt 38 lit. d) niniejszego zalecenia nie powinny być postrzegane jako jedyne okoliczności, w których krajowe organy regulacyjne mogą zdecydować o niewprowadzaniu regulowanych cen dostępu do produktów hurtowych opartych na sieci o bardzo dużej przepustowości. W zależności od tego, czy wykazano skuteczną niedyskryminację, i w zależności od warunków konkurencji mogą występować inne sytuacje, w których stosowanie regulowanych cen hurtowego dostępu nie jest uzasadnione zgodnie z dyrektywą (UE) 2018/1972. W szczególności, i zgodnie z pkt 71 niniejszego zalecenia, może to być sytuacja, w której opłacalność wdrożenia sieci o bardzo dużej przepustowości z punktu widzenia uzasadnienia biznesowego byłaby nieznaczna nawet przy braku jakichkolwiek regulacji w tym zakresie, na przykład na obszarach o mniejszej gęstości zaludnienia.

Określenie cech regulowanego produktu referencyjnego

41. Regulowany produkt referencyjny oznacza zorientowany kosztowo produkt hurtowego dostępu, lub połączenie takich produktów, który ogranicza ceny dostępu do sieci o bardzo dużej przepustowości w taki sposób, że powiązane usługi będą wyceniane według tego, na ile konsumenci są gotowi płacić wyższą cenę za dodatkową przepustowość i dodatkowe funkcje, jakie może oferować produkt detaliczny oparty na sieci o bardzo dużej przepustowości w porównaniu z produktami detalicznymi dostarczonymi w oparciu o co najmniej jeden regulowany produkt referencyjny. Regulowany produkt referencyjny może być połączeniem produktów opartych na sieci miedzianej i sieci o bardzo dużej przepustowości lub opierać się na portfelu produktów. Presja podobna do tej wywieranej przez regulowany produkt referencyjny mogłaby być wywierana, w zależności od warunków krajowych, przez regulowany dostęp do infrastruktury technicznej.
42. Krajowy organ regulacyjny powinien określić cechy regulowanego produktu referencyjnego w oparciu o wyniki analizy rynku, przy czym produkt referencyjny powinien podlegać orientacji kosztowej, w oparciu o zalecaną metodę kalkulacji kosztów określoną w pkt 48–59 niniejszego zalecenia.
43. Jeżeli produkt oparty na technologii miedzianej (w tym produkty wirtualnego uwolnienia lokalnej pętli abonenckiej dostarczane za pomocą zmodernizowanej sieci miedzianej) jest nadal w stanie wywierać wyraźną presję cenową na poziomie detalicznym w stosunku do produktów opartych na sieci o bardzo dużej przepustowości w ujęciu perspektywicznym, krajowy organ regulacyjny powinien określić ten produkt jako regulowany produkt referencyjny albo jako jeden z regulowanych produktów referencyjnych.
44. W przypadku gdy krajowy organ regulacyjny stwierdzi, że produkt referencyjny oparty na technologii miedzianej nie wywiera już wyraźnej presji cenowej na poziomie detalicznym, a w przypadku braku wyraźnej presji cenowej ze względu na istnienie alternatywnych sieci lub regulowanego dostępu do infrastruktury technicznej krajowy organ regulacyjny powinien zdefiniować jako regulowany produkt referencyjny albo jako jeden z regulowanych produktów referencyjnych podstawowy regulowany produkt dostarczany za pośrednictwem sieci o bardzo dużej przepustowości na właściwym rynku hurtowym. Wydajność techniczna tego regulowanego produktu powinna być ograniczona do tego, co jest wymagane, aby wywierać wyraźną presję cenową na poziomie detalicznym w ujęciu perspektywicznym. W związku z tym produkt referencyjny oparty na sieci o bardzo dużej przepustowości może być wirtualnym lub aktywnym produktem regulowanym. Produkt ten powinien podlegać orientacji kosztowej w oparciu o zalecaną metodę kalkulacji kosztów określoną w pkt 48–59 niniejszego zalecenia, natomiast w przypadku wszystkich innych produktów dostarczanych za pośrednictwem sieci o bardzo dużej przepustowości należy zapewnić elastyczność cenową. Jeśli operator o znaczącej pozycji rynkowej wdraża sieć o bardzo dużej przepustowości, krajowy organ regulacyjny powinien zezwolić temu operatorowi na dostarczenie produktu referencyjnego o podobnej wydajności do najnowszego produktu referencyjnego opartego na technologii miedzianej, pod warunkiem że produkt referencyjny jest w stanie wywierać wyraźną presję cenową na poziomie detalicznym.

45. W przypadku gdy krajowy organ regulacyjny stwierdzi, że określenie produktu opartego na technologii miedzianej lub podstawowego produktu światłowodowego może być niewystarczające do wywierania skutecznej presji cenowej na operatora o znaczącej pozycji rynkowej, krajowy organ regulacyjny powinien mieć możliwość określenia skutecznego produktu referencyjnego, który mógłby stanowić połączenie produktów referencyjnych (produktów opartych na technologii miedzianej i produktów opartych na sieciach o bardzo dużej przepustowości) lub zdefiniowania jako produktu referencyjnego portfela produktów regulowanych, który jest wystarczająco reprezentatywny dla popytu ze strony konsumentów. Wydajność techniczna każdego regulowanego produktu powinna być ograniczona do tego, co jest wymagane, aby wywierać wyraźną presję cenową na poziomie detalicznym w ujęciu perspektywicznym. W związku z tym każdy produkt referencyjny może być wirtualnym lub aktywnym produktem regulowanym. Produkt ten powinien podlegać orientacji kosztowej w oparciu o zalecaną metodę kalkulacji kosztów określoną w pkt 48–59 niniejszego zalecenia, natomiast w przypadku wszystkich innych produktów dostarczanych za pośrednictwem sieci o bardzo dużej przepustowości należy zapewnić elastyczność cenową.

Test ekonomicznej odtwarzalności

46. Należy uznać, że krajowy organ regulacyjny nakłada obowiązki w zakresie ekonomicznej odtwarzalności, o których mowa w pkt 38 lit. c) niniejszego zalecenia, jeżeli przyjmuje ostateczny środek, w którym postanawia nie nakładać lub nie utrzymywać regulowanych cen hurtowego dostępu w odniesieniu do produktów hurtowych sieci o bardzo dużej przepustowości, i uwzględni w tym samym ostatecznym środku następujące elementy, które były przedmiotem konsultacji na podstawie art. 32 dyrektywy (UE) 2018/1972:
- a) środek ten powinien zawierać informacje dotyczące testu ekonomicznej odtwarzalności *ex ante*, który przeprowadzi krajowy organ regulacyjny. Informacje te powinny określać co najmniej następujące parametry, w stosownych przypadkach, zgodnie z wytycznymi zawartymi w załączniku III do niniejszego zalecenia:
- 1) odpowiednie koszty niższego szczebla, jakie uwzględniono;
 - 2) odpowiedni standard kosztowy;
 - 3) odpowiednie regulowane produkty hurtowe i ceny referencyjne;
 - 4) odpowiednie produkty detaliczne;
 - 5) odpowiedni okres przeprowadzenia testu;
 - 6) metodykę stosowaną do określenia głównych produktów;
 - 7) fakt, czy główne produkty mają być analizowane indywidualnie czy jako portfel;
 - 8) podejście, które zostanie zastosowane do wszelkich nieuregulowanych produktów wchodzących w skład głównego pakietu;
- b) środek powinien również uwzględnić informacje dotyczące procedury, którą krajowy organ regulacyjny stosuje w celu przeprowadzenia testu ekonomicznej odtwarzalności *ex ante*, i wskazać, że krajowy organ regulacyjny:
- 1) może rozpocząć taką procedurę z własnej inicjatywy lub na wniosek osoby trzeciej, w dowolnym terminie, ale nie później niż trzy miesiące od udostępnienia odpowiedniego produktu detalicznego;
 - 2) oraz że przeprowadzi i zakończy test w możliwie najkrótszym terminie, a w każdym przypadku w terminie czterech miesięcy od rozpoczęcia procedury. Jeśli jednak krajowy organ regulacyjny ma do czynienia z kompleksowymi przypadkami, takimi jak testy portfela, lub śledzi zmiany w głównych produktach lub rewiduje wynik analizy odtwarzalności według zaktualizowanych informacji, ten czteromiesięczny okres może zostać przedłużony o dodatkowy miesiąc, pod warunkiem że krajowy organ regulacyjny należycie uzasadni konieczność takiego przedłużenia. Ponadto, jeżeli wymagany jest również test możliwości technicznego powielenia, terminy obu testów (tj. testu możliwości technicznego powielenia i testu ekonomicznej odtwarzalności) powinny być jak najbardziej zbieżne.

W ramach procedury należy wyjaśnić, że test ekonomicznej odtwarzalności *ex ante*, który ma zostać przeprowadzony przez krajowe organy regulacyjne na podstawie pkt 38 lit. c) niniejszego zalecenia, jest innym testem niż jakikolwiek test zawężenia marży, który może zostać przeprowadzony *ex post* zgodnie z prawem konkurencji, i że pozostaje bez uszczerbku dla takiego testu zawężenia marży;

- c) środek ten powinien także uwzględnić środek naprawczy, jakie przyjmie krajowy organ regulacyjny, gdy oferta operatora o znaczącej pozycji rynkowej nie przejdzie pomyślnie testu, wykorzystując narzędzia służące do egzekwowania przepisów przewidziane w dyrektywie (UE) 2018/1972 w celu zapewnienia zgodności. W stosownych przypadkach ten środek naprawczy powinien obejmować wymóg, aby operator o znaczącej pozycji rynkowej rozwiązał kwestię ekonomicznej odtwarzalności zgodnie z wytycznymi krajowego organu regulacyjnego i na podstawie wyników przeprowadzonego testu ekonomicznej odtwarzalności *ex ante*. W sytuacji gdy krajowy organ regulacyjny stwierdzi, że oferta detaliczna, której nie można odtworzyć pod względem ekonomicznym, może znacząco zaszkodzić konkurencji, powinien on skorzystać z uprawnień przysługujących mu na mocy art. 30 ust. 3 akapit drugi lit. b) dyrektywy (UE) 2018/1972 i zwrócić się do operatora o znaczącej pozycji rynkowej o wycofanie lub opóźnienie odpowiedniej oferty detalicznej do czasu osiągnięcia zgodności z wymogiem dotyczącego ekonomicznej odtwarzalności.
47. W ramach ostatecznego środka, po jego przyjęciu, krajowy organ regulacyjny powinien udostępnić na swojej stronie internetowej plan działania oraz szczegółowe informacje dotyczące testu ekonomicznej odtwarzalności *ex ante*. W celu zapewnienia zgodności ze wszystkimi aspektami wprowadzonych środków krajowy organ regulacyjny powinien rozważyć wykorzystanie wszystkich narzędzi egzekwowania przepisów, które to narzędzia są przewidziane w dyrektywie (UE) 2018/1972. W szczególności krajowe organy regulacyjne powinny korzystać ze swoich uprawnień określonych w art. 20 dyrektywy (UE) 2018/1972, by uzyskiwać od operatora o znaczącej pozycji rynkowej oraz, w razie potrzeby, od innych przedsiębiorstw informacje niezbędne do opracowania i zastosowania testu ekonomicznej odtwarzalności. Powinno to obejmować informacje niezbędne do podziału ceny głównego pakietu detalicznego na poszczególne elementy oferty pakietowej na potrzeby testu ekonomicznej odtwarzalności.

SPÓJNE PODEJŚCIA DO OBOWIĄZKÓW KONTROLI CEN

Metoda kalkulacji kosztów

Zalecana metoda kalkulacji kosztów

48. W celu ustalenia cen produktów hurtowego dostępu dostarczanych za pośrednictwem sieci miedzianych i sieci o bardzo dużej przepustowości, w przypadku gdy orientacja kosztowa jest odpowiednia, proporcjonalna i uzasadniona zgodnie z art. 67 ust. 4 i art. 68 ust. 4 dyrektywy (UE) 2018/1972, krajowe organy regulacyjne powinny przyjąć metodę oddolnej kalkulacji kosztów opartą na modelu długookresowych kosztów przyrostowych plus (BU LRIC+). Metoda ta powinna obejmować podejście w zakresie modelowania od szczegółu do ogółu z wykorzystaniem LRIC jako modelu kosztów oraz dodaniem narzutu w celu odzyskania kosztów wspólnych.
49. Krajowe organy regulacyjne powinny przyjąć metodę kalkulacji kosztów BU LRIC+, która służy do szacowania kosztów bieżących, jakie hipotetyczny efektywny operator poniósłby w celu zbudowania nowoczesnej i efektywnej sieci, jaką jest sieć o bardzo dużej przepustowości. Pozostaje to bez uszczerbku dla okoliczności, czy sieć o bardzo dużej przepustowości na właściwym rynku geograficznym jest objęta obowiązkiem w zakresie regulowanych cen hurtowego dostępu, o którym to obowiązku mowa w pkt 38 niniejszego zalecenia.
50. Tworząc model sieci o bardzo dużej przepustowości, krajowe organy regulacyjne powinny zdefiniować hipotetyczną efektywną sieć o bardzo dużej przepustowości, która umożliwi osiągnięcie celów określonych w decyzji (UE) 2022/2481 w odniesieniu do przepustowości i zasięgu, a także uwzględnienie wykorzystania tej sieci. Tworząc model sieci o bardzo dużej przepustowości, krajowe organy regulacyjne powinny uwzględnić: (i) wszystkie istniejące obiekty inżynierii cywilnej, które są zasadniczo także przystosowane do przyjęcia sieci o bardzo dużej przepustowości oraz (ii) obiekty inżynierii cywilnej, które będą musiały zostać wybudowane od nowa w celu przyjęcia sieci o bardzo dużej przepustowości. W związku z tym w trakcie tworzenia modelu BU LRIC+ krajowe organy regulacyjne nie powinny zakładać, że do realizacji sieci o bardzo dużej przepustowości konieczne jest wybudowanie zupełnie nowej sieci infrastruktury technicznej.
51. Krajowe organy regulacyjne powinny wycenić wszystkie aktywa stanowiące regulacyjną wartość aktywów modelowanej sieci na podstawie kosztów zastąpienia. Zasadniczo jedyny wyjątek stanowią obiekty inżynierii cywilnej, w tym dotychczasowe obiekty inżynierii cywilnej nadające się do ponownego wykorzystania.
52. Zasadniczo krajowe organy regulacyjne powinny wycenić obiekty inżynierii cywilnej oraz ustalić odpowiadającą im regulacyjną wartość aktywów na podstawie metody indeksacji. W szczególności krajowe organy regulacyjne powinny ustalić regulacyjną wartość aktywów dla tego rodzaju aktywów na poziomie regulacyjnej wartości księgowej pomniejszonej o wysokość skumulowanej amortyzacji w chwili kalkulacji i zindeksowanej o odpowiedni wskaźnik cen taki jak wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych. Krajowe organy regulacyjne powinny uwzględnić koszty, które są dobrze udokumentowane i wyraźnie powiązane z wydatkami na obiekty inżynierii cywilnej. W odniesieniu do dotychczasowych obiektów inżynierii cywilnej nadających się do ponownego wykorzystania krajowe organy regulacyjne powinny przeanalizować sprawozdania księgowe operatora o znaczącej pozycji rynkowej, jeżeli są one dostępne, w celu ustalenia, czy są one wystarczająco wiarygodne jako podstawa odtworzenia regulacyjnej wartości księgowej. W przeciwnym wypadku powinny one oszacować wartość na podstawie poziomu odniesienia, jakim są najlepsze praktyki w porównywalnych państwach członkowskich. Krajowe organy regulacyjne nie powinny uwzględniać dotychczasowych obiektów inżynierii cywilnej nadających się do ponownego wykorzystania, które są w pełni zamortyzowane, ale nadal pozostają w użyciu.

53. Stosując metodę wyceny aktywów zalecaną w pkt 52 niniejszego zalecenia, krajowe organy regulacyjne powinny zablokować regulacyjną wartość aktywów odpowiadającą obiektom inżynierii cywilnej, a następnie przenieść ją z jednego okresu regulacyjnego na kolejny.
54. W przypadku gdy krajowe organy regulacyjne mogą ustalić, że metoda indeksacji nie byłaby właściwa, mogą podjąć decyzję o wycenie dotychczasowych obiektów inżynierii cywilnej nadających się do ponownego wykorzystania i ustaleniu odpowiadającej im regulacyjnej wartości aktywów na podstawie kosztów bieżących skorygowanych o amortyzację w okresie użytkowania aktywów. Krajowe organy regulacyjne nie powinny brać pod uwagę wartości dotychczasowych obiektów inżynierii cywilnej nadających się do ponownego wykorzystania, które są w pełni zamortyzowane, ale nadal pozostają w użyciu, a także powinny zapewnić, aby stosowana metoda wyceny aktywów odzwierciedlała fakt, że dotychczasowych aktywów infrastruktury technicznej nadających się do ponownego wykorzystania na ogół nie można odtworzyć w procesie konkurencyjnym.
55. Krajowe organy regulacyjne powinny ustalić okres użytkowania obiektów inżynierii cywilnej na poziomie, który odpowiada zarówno oczekiwanemu okresowi korzystania ze składnika aktywów, jak i profilowi popytu. W przypadku kanałów taki okres zwykle wynosi co najmniej 40 lat.
56. W świetle zasady neutralności technologicznej krajowe organy regulacyjne powinny rozważyć wykorzystanie różnych podejść w zakresie tworzenia modelu hipotetycznej efektywnej sieci o bardzo dużej przepustowości, w zależności od technologii dostępu i topologii sieci, które są najlepiej dostosowane do uwarunkowań krajowych. Przy ustalaniu cen usług dostępu, które nie są oparte na sieci o bardzo dużej przepustowości, krajowe organy regulacyjne powinny dostosować koszt obliczony dla modelowanej sieci o bardzo dużej przepustowości w taki sposób, aby odzwierciedlić różne cechy usług hurtowego dostępu, które nie są oparte na sieci o bardzo dużej przepustowości. W tym celu krajowe organy regulacyjne powinny oszacować różnicę w kosztach pomiędzy produktem dostępu opartym na przykład na światłowodzie do domu (FTTH) a produktem dostępu opartym na sieci miedzianej, zastępując, w stosownych przypadkach, w modelu technologicznym sieci o bardzo dużej przepustowości elementy optyczne efektywnie wycenionymi elementami miedzianymi. W stosownych przypadkach krajowe organy regulacyjne mogą uzyskać koszt dostępu do sieci miedzianej przez stworzenie modelu sieci nakładkowej o bardzo dużej przepustowości, w którym dwie sieci (miedziana i FTTH) współdzielą w określonym stopniu tę samą infrastrukturę techniczną.
57. Krajowe organy regulacyjne powinny rozdzielać koszty przyrostowe proporcjonalnie między wszystkie przedsiębiorstwa korzystające z dostępu, w tym jednostki samego operatora o znaczącej pozycji rynkowej działające na rynku niższego szczebla.
58. W przypadku gdy infrastruktura techniczna będąca własnością operatora o znaczącej pozycji rynkowej lub przez niego kontrolowana nie istnieje lub jest ograniczona i konieczne są znaczne inwestycje, aby wdrożyć nową infrastrukturę techniczną do celów realizacji sieci o bardzo dużej przepustowości, krajowe organy regulacyjne powinny zapewnić, aby podejście do obowiązków dotyczących kontroli cen w odniesieniu do dostępu do infrastruktury technicznej obejmowało utrzymanie zachęt do inwestycji zarówno w same sieci o bardzo dużej przepustowości, jak i w infrastrukturę techniczną, która by je przyjęła.
59. Krajowe organy regulacyjne powinny ustalać indywidualne ceny dostępu do nowo wybudowanej infrastruktury technicznej operatora o znaczącej pozycji rynkowej, w przypadku gdy: (i) nałożono obowiązek określania cen zorientowanych kosztowo zarówno w odniesieniu do dotychczasowej, jak i nowo wybudowanej infrastruktury technicznej oraz (ii) tam, gdzie nowo wybudowana infrastruktura techniczna stała się już rozpowszechniona na danym obszarze. Krajowe organy regulacyjne powinny zapewnić, aby ceny dostępu do nowo wybudowanej infrastruktury technicznej odzwierciedlały regulacyjną wartość księgową aktywów, zgodnie z pkt 52 niniejszego zalecenia.

Wdrażanie metody kalkulacji kosztów

60. Krajowe organy regulacyjne powinny uwzględnić zasadę przejrzystości i przewidywalności regulacyjnej oraz potrzebę zapewnienia stabilności i unikania znaczących wahań:
 - a) przy ustalaniu zorientowanych kosztowo cen dostępu;
 - b) przy opracowywaniu zalecanej metody kalkulacji kosztów określonej w pkt 48–59 tego zalecenia („zalecana metoda kalkulacji kosztów”);
 - c) przy wdrażaniu metody kalkulacji kosztów po ukończeniu jej opracowywania.
61. Po ukończeniu opracowywania zalecanej metody kalkulacji kosztów krajowe organy regulacyjne powinny rozważyć jej dalsze stosowanie zgodnie z art. 3 ust. 4 akapit pierwszy lit. a) dyrektywy (UE) 2018/1972, w celu promowania przewidywalności regulacyjnej przez dążenie do zapewnienia stabilnych cen dostępu w co najmniej dwóch okresach objętych analizą. Zalecenie to zależy od utrzymania przez krajowe organy regulacyjne obowiązku dotyczącego kontroli cen przez cały ten okres i nie powinno mieć zastosowania, gdy wystąpi znaczący i nieoczekiwany rozwój technologiczny lub rozwój sytuacji rynkowej.

62. W przypadku gdy przy wdrażaniu zalecanej metody kalkulacji kosztów krajowy organ regulacyjny kontynuuje stosowanie tej metody zgodnie z pkt 48–59 niniejszego zalecenia, krajowe organy regulacyjne powinny dokonywać aktualizacji danych wykorzystanych do kalkulacji kosztów nie więcej niż dwukrotnie w każdym okresie analizy rynku. Dokonując aktualizacji modelu, krajowe organy regulacyjne powinny zasadniczo – i o ile warunki rynkowe pozostają stabilne – dostosowywać te dane tylko zgodnie z rzeczywistymi zmianami cen poszczególnych produktów (np. w celu uwzględnienia inflacji w stosownych przypadkach) oraz powinny w każdym przypadku zapewnić zwrot efektywnie poniesionych kosztów podczas świadczenia regulowanych usług hurtowego dostępu. Krajowe organy regulacyjne powinny publikować zaktualizowane wyniki metod kalkulacji kosztów oraz wynikające z nich ceny dostępu dla odpowiedniego okresu obejmującego dwa i pół roku.

Długoterminowe ceny dostępu i rabaty ilościowe

63. Operator o znaczącej pozycji rynkowej może stosować rabaty cenowe w odniesieniu do długoterminowych umów o dostępie lub umów powiązanych z zobowiązaniami dotyczącymi wolumenu w zakresie produktów hurtowego dostępu w przypadku sieci o bardzo dużej przepustowości, z zastrzeżeniem warunków określonych w załączniku IV do niniejszego zalecenia.

Odpowiednie wynagradzanie ryzyka inwestycyjnego w odniesieniu do nowych projektów sieci o bardzo dużej przepustowości

64. W przypadku gdy krajowe organy regulacyjne uznają obowiązki kontroli cen za odpowiednie, powinny one umożliwić przedsiębiorstwu uzyskanie efektywnej stopy zwrotu z zaangażowanego kapitału, z uwzględnieniem ryzyka specyficznego dla inwestycji.
65. Ustanawiając mający zastosowanie WACC, krajowe organy regulacyjne powinny zapewnić, aby odzwierciedlał on obecne parametry makroekonomiczne. Jeżeli w mającym zastosowanie WACC nie uwzględnia się w wystarczającym stopniu panujących warunków ekonomicznych, krajowy organ regulacyjny powinien rozważyć aktualizację mającego zastosowanie WACC, co zapewni prawidłowe parametry makroekonomiczne dla podstawy WACC specyficznego dla danego projektu w odniesieniu do nowych inwestycji.
66. Stosując stawkę kosztów kapitału, krajowe organy regulacyjne powinny dopilnować, aby inflacja nie była liczona podwójnie, ponieważ mogła zostać już uwzględniona w ramach wdrażania metody kalkulacji kosztów.
67. Przy ustalaniu cen dostępu do sieci o bardzo dużej przepustowości krajowe organy regulacyjne powinny rozważyć stosowanie – oprócz mającego zastosowanie WACC – premii za ryzyko w celu odzwierciedlenia ewentualnego dodatkowego i wymiernego ryzyka inwestycyjnego związanego z nowym projektem zakładającym inwestycję w sieci, w tym w nowo wybudowaną infrastrukturę techniczną, ponoszonego przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej. Krajowe organy regulacyjne powinny zachować przejrzystość w zakresie stosowania premii za ryzyko doliczanej do mającego zastosowanie WACC.
68. Krajowe organy regulacyjne powinny ocenić ryzyko inwestycyjne z uwzględnieniem jednego lub kilku z następujących czynników niepewności:
- a) niepewności w odniesieniu do popytu detalicznego i hurtowego;
 - b) niepewności w odniesieniu do kosztów realizacji, prac z zakresu infrastruktury technicznej i wykonawstwa kierowniczego;
 - c) niepewności w odniesieniu do postępu technologicznego;
 - d) niepewności w odniesieniu do dynamiki rynku i zmieniającej się sytuacji konkurencyjnej, na przykład pod względem stopnia konkurencji opartej na infrastrukturze;
 - e) niepewności makroekonomicznej.
69. To ryzyko może się znacznie różnić w zależności od różnych poziomów zasięgu sieci o bardzo dużej przepustowości na różnych obszarach geograficznych. Krajowe organy regulacyjne powinny zatem ocenić ryzyko inwestycyjne z wystarczającym poziomem szczegółowości, biorąc pod uwagę w jak największym stopniu szczególne cechy i planowany obszar lub obszary inwestycji. W przypadku stwierdzenia niewielkich różnic lub braku wyraźnych różnic w ryzyku inwestycyjnym między odrębnymi obszarami geograficznymi krajowe organy regulacyjne powinny uznać wszystkie obszary za obciążone tym samym ryzykiem inwestycyjnym.

70. Ponieważ poziom ryzyka może z czasem maleć, inwestorzy mogą za optymalne uznać opóźnienie inwestycji, jeżeli oczekuje się, że takie opóźnienie jeszcze bardziej zwiększy rentowność dzięki umożliwieniu podejmowania bardziej świadomych decyzji inwestycyjnych w przyszłości. Na tej podstawie krajowe organy regulacyjne mogą uznać, że uwzględnienie w obliczeniach WACC wartość opcji oczekiwania mogłoby mieć wpływ na stymulowanie i przyspieszenie inwestycji, w szczególności na obszarach o ograniczonych perspektywach konkurencji opartej na infrastrukturze (takich jak obszary słabo zaludnione).
71. Niepewność inwestycji oznacza szereg możliwych wyników, w tym wyniki korzystne, jak również niekorzystne. Przy wykorzystywaniu szacowanego kosztu kapitału do ustalenia kontroli cen krajowe organy regulacyjne powinny uwzględnić wpływ takich kontroli na oczekiwania inwestorów co do stopy zwrotu w całym okresie użytkowania inwestycji. Aby nie osłabiać inwestycji, krajowe organy regulacyjne powinny unikać ustalania kontroli cen na poziomach, które ograniczałyby oczekiwaną stopę zwrotu poniżej szacowanego kosztu kapitału, biorąc pod uwagę ryzyko urzeczywistnienia się niekorzystnych scenariuszy, takich jak popyt niższy niż oczekiwany lub koszty wyższe niż oczekiwane. W przypadku gdy oczekiwana rentowność przy braku kontroli cen jest już marginalna, krajowe organy regulacyjne powinny rozważyć nienakładanie obowiązków kontroli cen, przynajmniej do czasu rozstrzygnięcia znacznej części związanej z tym niepewności, o czym mowa w pkt 70 niniejszego zalecenia.
72. W celu promowania przewidywalności regulacyjnej premia za ryzyko mająca zastosowanie do danego nowego projektu inwestycyjnego powinna być stała przez wystarczający okres, który powinien być spójny z okresem analizy rynkowej przeprowadzanej przez krajowy organ regulacyjny i wynosić w normalnych okolicznościach co najmniej pięć lat.
73. Ustalenie poziomu premii za ryzyko na okres co najmniej pięciu lat oznacza, że premia za ryzyko ustalona dla konkretnego projektu nie powinna ulec zmianie w tym okresie. W przypadku gdy krajowemu organowi regulacyjnemu zostanie przedłożony do decyzji dodatkowy nowy projekt inwestycyjny, organ ten może rozważyć: (i) rozszerzenie wcześniej ustalonej premii za ryzyko na nowy projekt, jeżeli jest to właściwe lub (ii) wprowadzenie, bez uszczerbku dla pkt 71 niniejszego zalecenia nowej, odrębnej premii za ryzyko konkretnie dla nowego projektu. Taka odrębna premia powinna odzwierciedlać ryzyko mające zastosowanie w czasie, w którym krajowy organ regulacyjny podejmuje decyzję o nowym projekcie, a także specyfikę tego projektu. Jeżeli krajowy organ regulacyjny uzna, że mająca już zastosowanie premia za ryzyko stanowi również wystarczającą zachętę w odniesieniu do nowego projektu, powinien szczegółowo przedstawić swoje rozumowanie. Podobnie jeżeli krajowy organ regulacyjny zaproponuje inną premię, powinien przestrzec ogólnych zasad określonych w niniejszym zaleceniu.
74. Aby oszacować koszt kapitału odpowiadający systematycznemu ryzyku inwestycji w sieci o bardzo dużej przepustowości, przy ustalaniu premii za ryzyko krajowe organy regulacyjne mogą częściowo opierać się na szczegółowych modelach finansowych, które umożliwiają porównanie zmienności zwrotów z sieci o bardzo dużej przepustowości i dotychczasowych sieci. Jeżeli dostępne są wystarczające informacje, na przykład pochodzące z rynków finansowych, krajowe organy regulacyjne mogą również częściowo polegać na technikach szacowania ilościowego, które umożliwiają rozkład ryzyka systematycznego związanego z poszczególnymi aktywami.
75. W wyjątkowych okolicznościach, gdy krajowe organy regulacyjne nie są w stanie w odpowiedni sposób określić ilościowo dodatkowego ryzyka inwestycyjnego, w szczególności z powodu braku zasobów lub nieprzewidzianych ograniczeń czasowych uniemożliwiających zgromadzenie wiarygodnych danych, krajowe organy regulacyjne mogą określić premię za ryzyko na podstawie poziomu odniesienia, jakim są najlepsze praktyki w porównywalnych państwach członkowskich lub regionach, lub na obu tych szczeblach. Krajowe organy regulacyjne stosujące wartość odniesienia do ustalania premii za ryzyko powinny zapewnić, aby dane wykorzystane przy obliczaniu takiego poziomu odniesienia odzwierciedlały podobne okoliczności i były opracowane w celach podobnych do celów, jakie mają zastosowanie do projektu inwestycyjnego, którego dane te dotyczą.

MIGRACJA DO SIECI O BARDZO DUŻEJ PRZEPUSTOWOŚCI I WYCOFANIE Z EKSPLOATACJI SIECI MIEDZIANEJ

Warunki spełnienia przez plan wycofania z eksploatacji wymogów art. 81 ust. 2 akapit pierwszy dyrektywy (UE) 2018/1972

76. W przypadku gdy operator o znaczącej pozycji rynkowej ogłasza zamiar wycofania z eksploatacji swojej sieci miedzianej, zgodnie z art. 81 ust. 2 akapit pierwszy dyrektywy (UE) 2018/1972 krajowe organy regulacyjne powinny zapewnić odpowiedni okres wypowiedzenia przewidziany na migrację, tak aby operatorzy alternatywni byli informowani z dużym wyprzedzeniem o wycofaniu z eksploatacji. Okres wypowiedzenia nie powinien być dłuższy niż 2–3 lata. Należy przewidzieć, by podmiotom ubiegającym się o dostęp udostępniono odpowiedni produkt alternatywny o co najmniej porównywalnej jakości pozwalający uzyskać dostęp do zmodernizowanej infrastruktury sieciowej. Należy to przewidzieć przed rozpoczęciem okresu wypowiedzenia lub z odpowiednim wyprzedzeniem przed uchynieniem obo-

wiązków udzielenia dostępu do dotychczasowej sieci, tak aby umożliwić wycofanie z eksploatacji. Krajowe organy regulacyjne powinny rozważyć te warunki, jeżeli jest to konieczne do ochrony konkurencji i praw użytkowników końcowych. W tym przedziale 2–3 lat dokładny okres wypowiedzenia należy określić z uwzględnieniem faktycznego korzystania przez podmioty ubiegające się o dostęp z sieci, która ma zostać wycofana z eksploatacji, lub rodzaju produktu dostępnego dostarczanego w dotychczasowej sieci i nowych sieciach. W szczególności podmioty ubiegające się o dostęp mogą potrzebować więcej czasu na migrację z lub do produktów pasywnych (np. dostęp do kanałów lub światłowodów ciemnych) niż na migrację z lub do produktów aktywnych (np. typ dostępu do strumienia bitów), ponieważ w przypadku produktów pasywnych bardziej prawdopodobna jest zmiana punktu dostępu do usługi przy migracji między siecią miedzianą a siecią o bardzo dużej przepustowości. Podobnie, w zależności od okoliczności krajowych, niektóre sytuacje mogą wymagać krótszego okresu wypowiedzenia. Ma to miejsce szczególnie wówczas, gdy operator o znaczącej pozycji rynkowej i wszystkie podmioty ubiegające się o dostęp korzystające z dotychczasowych produktów hurtowego dostępu wyrażą na to zgodę.

77. Aby ocenić zgodnie z art. 81 ust. 2 akapit pierwszy dyrektywy (UE) 2018/1972, czy plan zapewnia efektywną dostępność alternatywnych produktów dostępu o jakości co najmniej porównywalnej do jakości produktów dostępnych przy użyciu dotychczasowej infrastruktury, krajowe organy regulacyjne powinny ustanowić macierz substytucji określającą szczegółowo, które produkty dostępu w nowej lub zmodernizowanej infrastrukturze sieciowej odpowiadają jakim produktom dostępu dostarczanym w dotychczasowej sieci na podstawie art. 73 dyrektywy (UE) 2018/1972. Stosowane w tym zakresie kluczowe wskaźniki efektywności i umowy o gwarantowanym poziomie usług powinny odzwierciedlać nie tylko nieodłączne parametry techniczne obu sieci, lecz także wszystkie istotne warunki dostępu. W zależności od okoliczności panujących na danym obszarze alternatywny dostęp może być oferowany przez operatora sieci miedzianej o znaczącej pozycji rynkowej lub przez innego operatora, który zrealizował sieć o bardzo dużej przepustowości na tym obszarze. Alternatywna oferta może być udostępniana w wyniku obowiązków regulacyjnych, jeżeli nałożono takie obowiązki, wiążących zobowiązań na podstawie art. 79 dyrektywy (UE) 2018/1972 lub umowy handlowej. W każdym przypadku krajowy organ regulacyjny powinien ocenić, czy operator sieci miedzianej o znaczącej pozycji rynkowej przewiduje dostępność alternatywnego produktu dostępu spełniającego warunki określone w art. 81 ust. 2 dyrektywy (UE) 2018/1972.
78. W celu zapewnienia, aby alternatywne produkty dostępu umożliwiały podmiotom ubiegającym się o dostęp dotarcie do tych samych użytkowników końcowych co dotychczasowa infrastruktura zgodnie z art. 81 ust. 2 akapit pierwszy dyrektywy (UE) 2018/1972, krajowe organy regulacyjne powinny określić próg zasięgu, który na danym obszarze mają osiągnąć sieci o bardzo dużej przepustowości oferujące produkty uznawane za odpowiednie alternatywy dla produktów regulowanych dostarczanych w dotychczasowej sieci, zanim obowiązki udzielenia dostępu do dotychczasowej sieci zostaną w pełni uchylone na tym obszarze, co tym samym umożliwi wycofanie tej sieci z eksploatacji.
79. Krajowe organy regulacyjne powinny zapewnić pełną przejrzystość wobec wszystkich zainteresowanych stron oraz ich zaangażowanie w opracowanie i realizację procesu i harmonogramu wycofania z eksploatacji. Krajowe organy regulacyjne powinny również zapewnić, aby proces wycofania z eksploatacji nie prowadził do zachowań dyskryminacyjnych. Obejmuje to potencjalne odmienne traktowanie jednostki detalicznej operatora o znaczącej pozycji rynkowej (jeżeli jest on zintegrowany pionowo) w porównaniu z podmiotami ubiegającymi się o dostęp w odniesieniu do warunków dostępu do sieci miedzianej na etapie migracji i wycofania z eksploatacji. W szczególności operator o znaczącej pozycji rynkowej nie powinien nadal zapewniać dostępu własnym jednostkom detalicznym po zaprzestaniu świadczenia usług na rzecz podmiotów ubiegających się o dostęp, wynikającym z uchylenia przez krajowe organy regulacyjne obowiązków udzielenia dostępu, tak aby umożliwić wycofanie z eksploatacji zgodnie z art. 81 ust. 2 akapit drugi dyrektywy (UE) 2018/1972. Obejmuje to również różnice, które nie są uzasadnione na podstawie obiektywnych kryteriów dotyczących harmonogramu wyłączenia między obszarami, na których sieć o bardzo dużej przepustowości wprowadził operator o znaczącej pozycji rynkowej w dotychczasowej sieci, a obszarami, na których sieć o bardzo dużej przepustowości wprowadził inny operator.

Stopniowe łagodzenie i wycofywanie środków naprawczych, w tym kontroli cen w odniesieniu do sieci miedzianej

80. W ramach procesu wycofania z eksploatacji na niektórych obszarach przewidzianego w art. 81 ust. 2 dyrektywy (UE) 2018/1972 krajowy organ regulacyjny powinien rozważyć zezwolenie operatorowi o znaczącej pozycji rynkowej na zamknięcie komercyjne z zastrzeżeniem odpowiedniego okresu wypowiedzenia. Takie zamknięcie komercyjne powinno mieć miejsce dopiero po udostępnieniu alternatywnego produktu dostępu zgodnie z art. 81 ust. 2 akapit drugi lit. a) dyrektywy (UE) 2018/1972, ustanowionego przez krajowy organ regulacyjny, jeżeli udostępniony produkt dostępu byłby niezbędny do ochrony konkurencji i praw użytkowników końcowych. Dostęp już istniejący na tym etapie należy jednak utrzymać do czasu całkowitego wycofania środków naprawczych w odniesieniu do dotychczasowej sieci.

81. W przypadku gdy ceny hurtowe dostępu do sieci miedzianych podlegają orientacji kosztowej, zgodnie z zalecaną metodą kalkulacji kosztów oraz po uznaniu przez krajowy organ regulacyjny zgłoszonego przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej planu wycofania z eksploatacji lub zastąpienia za zgodny z art. 81 ust. 2 akapit pierwszy dyrektywy (UE) 2018/1972, krajowe organy regulacyjne mogą rozważyć, jako jedną z możliwych opcji, stopniowe złagodzenie obowiązku kontroli cen przez umożliwienie operatorowi o znaczącej pozycji rynkowej stopniowego podnoszenia cen hurtowych dostępu do sieci miedzianych. Taka podwyżka cen powinna mieć zastosowanie wyłącznie na obszarach, na których rozpoczął się okres wypowiedzenia w odniesieniu do sieci miedzianej. Krajowy organ regulacyjny powinien zapewnić, aby okres stosowania podwyżki cen nie był przedłużany przez jakiegokolwiek nieuzasadnione opóźnienie w realizacji planu wyłączenia. W przypadku wdrożenia takiego środka powinny mu towarzyszyć wystarczające środki ochrony konkurencji, w tym:

- a) krajowy organ regulacyjny powinien z wyprzedzeniem określić szczegółowe zasady tej podwyżki cen;
- b) należy spełnić warunki, o których mowa w art. 81 ust. 2 akapit drugi dyrektywy (UE) 2018/1972, w szczególności zapewnić dostępność produktów dostarczanych za pośrednictwem sieci o bardzo dużej przepustowości dla wszystkich użytkowników końcowych na obszarach objętych podwyżką cen, tak aby zapewnić użytkownikom końcowym i podmiotom ubiegającym się o dostęp możliwość skutecznej migracji do sieci o bardzo dużej przepustowości;
- c) podwyżka cen nie powinna prowadzić do zbyt wysokich cen detalicznych, które utrudniałyby warunki konkurencji na rynku;
- d) podwyżka cen powinna być niedyskryminacyjna i nie powinna umożliwiać zawężenia marży;
- e) podwyżka cen powinna podlegać wiążącemu i możliwemu do wyegzekwowania zobowiązaniu ze strony operatora o znaczącej pozycji rynkowej co do daty zakończenia świadczenia wszystkich usług za pośrednictwem sieci miedzianej;
- f) podwyżka cen nie powinna trwać dłużej niż okres wypowiedzenia dotyczący wyłączenia sieci miedzianej.

Niniejsze zalecenie skierowane jest do państw członkowskich.

Sporządzono w Brukseli dnia 6 lutego 2024 r.

W imieniu Komisji
Thierry BRETON
Członek Komisji

ZAŁĄCZNIK I

Stosowanie obowiązku niedyskryminacji, o którym mowa w pkt 25 niniejszego zalecenia**Kluczowe wskaźniki efektywności (KPI)**

- 1) Kluczowe wskaźniki efektywności powinny umożliwiać pomiar efektywności co najmniej w odniesieniu do następujących kluczowych elementów świadczenia regulowanych usług hurtowych:
 - (a) procesu składania zamówień;
 - (b) świadczenia usług;
 - (c) jakości usługi, w tym występowanie awarii;
 - (d) czasu naprawy usterki;
 - (e) migrowanie między różnymi regulowanymi produktami hurtowymi (z wyjątkiem jednorazowych migracji grupowych).
- 2) Krajowe organy regulacyjne powinny wprowadzić kluczowe wskaźniki efektywności w odniesieniu do każdego z wymienionych w pkt 1 kluczowych elementów świadczenia regulowanych usług hurtowych. Kluczowe wskaźniki efektywności powinny umożliwiać porównywanie usług świadczonych wewnętrznie jednostce detalicznej działającej na rynku niższego szczebla należącej do operatora o znaczącej pozycji rynkowej z usługami świadczonymi zewnętrznie zewnętrznym podmiotom ubiegającym się o dostęp.
- 3) Szczegółowe aspekty kluczowych wskaźników efektywności wprowadzonych przez krajowy organ regulacyjny zgodnie z pkt 2 mogą zostać uzgodnione między operatorem o znaczącej pozycji rynkowej a zewnętrznymi podmiotami ubiegającymi się o dostęp.
- 4) Przy określaniu kluczowych wskaźników efektywności krajowy organ regulacyjny powinien uwzględnić istniejące pomiary efektywności, nawet jeżeli operator o znaczącej pozycji rynkowej wykorzystuje je tylko do celów wewnętrznych.
- 5) Proces monitorowania kluczowych wskaźników efektywności powinien być w pełni przejrzysty. Aby zapewnić wczesne wykrywanie potencjalnych zachowań dyskryminacyjnych w odniesieniu do świadczenia regulowanych usług hurtowych oraz aby zapewnić przejrzystość, krajowe organy regulacyjne powinny publikować kluczowe wskaźniki efektywności co najmniej raz na kwartał w odpowiedniej formie na stronie internetowej krajowego organu regulacyjnego albo na stronie internetowej niezależnej osoby trzeciej wyznaczonej przez krajowy organ regulacyjny.
- 6) Krajowe organy regulacyjne powinny zapewnić, aby kluczowe wskaźniki efektywności były regularnie poddawane audytowi przeprowadzanemu przez ten organ albo przez niezależnego audytora.

Umowy o gwarantowanym poziomie usług i gwarancje poziomu usług

- 7) Krajowe organy regulacyjne powinny zobowiązać operatora o znaczącej pozycji rynkowej do tego, aby wraz z kluczowymi wskaźnikami efektywności stosował odpowiednie umowy o gwarantowanym poziomie usług.
- 8) Krajowe organy regulacyjne powinny zobowiązać operatora o znaczącej pozycji rynkowej do udzielenia odpowiednich gwarancji poziomu usług na wypadek naruszenia umów o gwarantowanym poziomie usług.
- 9) Krajowe organy regulacyjne powinny zapewnić, aby kary pieniężne za niewywiązanie się z gwarancji poziomu usług były co do zasady uiszczane bez zbędnej zwłoki oraz z zastosowaniem ustalonej wcześniej procedury płatności i fakturowania. Przewidziane kary powinny być wystarczająco odstrasżające, aby zapewnić wypełnianie zobowiązań przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej.
- 10) Kary pieniężne za nieosiągnięcie kluczowych wskaźników efektywności powinny być proporcjonalne, ale powinny być na tyle wysokie, aby były odstrasżające. Aby ustalić, czy kara pieniężna jest wystarczająco odstrasżająca, krajowe organy regulacyjne powinny rozważyć, czy naruszenie obowiązków hurtowych przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej spowodowałoby problemy na poziomie detalicznym u operatora alternatywnego, który korzysta z produktu hurtowego dostępu. Jeżeli tak, kara pieniężna powinna być wystarczająco wysoka, aby pokryć rekompensatę na poziomie detalicznym.

- 11) W szczególności jeśli w przeszłości miały miejsce istotne problemy, krajowe organy regulacyjne powinny monitorować wszelkie opóźnienia w uiszczaniu kar pieniężnych, aby zapewnić ich odstraszający skutek.
-

ZAŁĄCZNIK II

Stosowanie zasady równoważności dostępu do infrastruktury technicznej operatora o znaczącej pozycji rynkowej zgodnie z pkt 34 niniejszego zalecenia**Zasada równoważności**

- 1) Krajowe organy regulacyjne powinny wymagać od operatora o znaczącej pozycji rynkowej udzielania dostępu do jego infrastruktury technicznej zewnętrznym podmiotom ubiegającym się o dostęp na takich samych warunkach, jakie obowiązują wewnętrzne podmioty ubiegające się o dostęp. W szczególności taki operator powinien udostępniać wszystkie niezbędne informacje dotyczące właściwości infrastruktury oraz stosować co do zasady te same procedury zamawiania i rezerwowania dostępu.

Informacje o infrastrukturze technicznej i punktach dystrybucji

- 2) Operator o znaczącej pozycji rynkowej powinien zapewnić zewnętrznym podmiotom ubiegającym się o dostęp ten sam poziom informacji o swojej infrastrukturze technicznej i punktach dystrybucji, jaki zapewnia podmiotom wewnętrznym. Takie informacje powinny obejmować organizację infrastruktury technicznej, a także właściwości techniczne różnych elementów objętych infrastrukturą. Należy podać lokalizację geograficzną tych elementów, w tym kanałów, słupów i innych zasobów fizycznych (np. studzienek), a także określić dostępną przestrzeń w kanałach i – w miarę możliwości – na słupach. Należy także podać lokalizację geograficzną punktów dystrybucji oraz przedstawić listę podłączonych budynków.
- 3) Operator o znaczącej pozycji rynkowej powinien określić wszystkie zasady i warunki techniczne w zakresie dostępu do wszystkich elementów swojej infrastruktury technicznej i punktów dystrybucji oraz korzystania z nich. Do zewnętrznych i wewnętrznych podmiotów ubiegających się o dostęp powinny mieć zastosowanie te same zasady i warunki.
- 4) Operator o znaczącej pozycji rynkowej powinien zapewnić skuteczne narzędzia informacyjne, takie jak łatwo dostępne spisy abonentów, bazy danych lub portale internetowe. Takie informacje powinny być regularnie aktualizowane w celu uwzględnienia rozwoju infrastruktury i nowych informacji, w szczególności na temat projektów realizacji sieci światłowodowych przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej lub inne podmioty ubiegające się o dostęp. W przypadku gdy odpowiednie narzędzia zawierają informacje poufne, krajowy organ regulacyjny powinien zapewnić, aby okoliczność ta nie opóźniała w nieuzasadniony sposób dostarczania przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej informacji na temat jego infrastruktury technicznej i punktów dystrybucji.
- 5) W przypadku gdy w innych przepisach prawnych zobowiązuje się operatora o znaczącej pozycji rynkowej do dostarczania wszystkich lub niektórych informacji, o których mowa w pkt 1–4 za pośrednictwem lub w ramach spisu, bazy danych lub portalu internetowego zarządzanych przez osobę trzecią, krajowy organ regulacyjny powinien ocenić, czy wymogi dotyczące przejrzystości są nadal spełniane. Czynniki, które krajowy organ regulacyjny powinien wziąć pod uwagę, obejmują:
 - a) dane, które operator o znaczącej pozycji rynkowej jest zobowiązany dostarczyć;
 - b) poziom szczegółowości i regularność aktualizacji;
 - c) warunki, na jakich informacje znajdujące się w spisie, bazie danych lub portalu internetowym, którymi zarządza osoba trzecia, są dostępne dla podmiotów ubiegających się o dostęp.
- 6) Jeżeli zalecenia dotyczące przejrzystości przewidziane w niniejszej sekcji są już spełnione za pomocą innych przepisów prawnych, krajowy organ regulacyjny powinien rozważyć, czy właściwe jest opieranie się wyłącznie na tych przepisach.
- 7) Jeżeli krajowy organ regulacyjny uzna, że konieczne jest nałożenie na operatora o znaczącej pozycji rynkowej obowiązku w zakresie przejrzystości w odniesieniu do jego infrastruktury technicznej, powinien dodatkowo rozważyć, czy należy wymagać, aby informacje te były przedstawiane w odpowiednim spisie, bazie danych lub portalu internetowym, którymi zarządza osoba trzecia. Krajowy organ regulacyjny powinien stosować spójne podejście przy nakładaniu obowiązku w zakresie przejrzystości, tak aby nie nakładać zbędnych obciążeń administracyjnych na operatora o znaczącej pozycji rynkowej i podmioty ubiegające się o dostęp.

Zamawianie i rezerwowanie dostępu

- 8) Operator o znaczącej pozycji rynkowej powinien wprowadzić procedury i narzędzia niezbędne do zapewnienia efektywnego dostępu do wszystkich elementów swojej infrastruktury technicznej i punktów dystrybucji oraz do korzystania z nich. W szczególności operator o znaczącej pozycji rynkowej powinien zapewnić zewnętrznym podmiotom ubiegającym się o dostęp systemu typu koniec–koniec na potrzeby zamawiania, rezerwowania i zarządzania usterkami równoważne systemom zapewnianym wewnętrznym podmiotom ubiegającym się o dostęp. Powinno to obejmować odpowiedni i niedyskryminacyjny proces mający na celu zmniejszenie zagęszczenia przewodów w obecnie używanych kanałach.
- 9) Wnioski o informacje na temat dostępu do wszystkich elementów infrastruktury technicznej i punktów dystrybucji oraz korzystania z nich składane przez zewnętrzne podmioty ubiegające się o dostęp należy rozpatrywać w takim samym terminie jak równoważne wnioski składane przez wewnętrzne podmioty ubiegające się o dostęp. Należy również zapewnić taki sam poziom informacji na temat realizacji wniosków, a odmowy udzielenia dostępu powinny być obiektywnie uzasadnione.
- 10) Systemy informacyjne operatora o znaczącej pozycji rynkowej powinny rejestrować rozpatrywanie wniosków, a rejestrowane informacje powinny być dostępne dla krajowego organu regulacyjnego.

Konkretne kluczowe wskaźniki efektywności

- 11) Dostęp do infrastruktury technicznej wymaga konkretnego zestawu kluczowych wskaźników efektywności, aby zapewnić zgodność z obowiązkiem niedyskryminacji. Takie kluczowe wskaźniki efektywności powinny obejmować:
 - a) pomiary opóźnień w reagowaniu na wnioski o informacje na temat dostępności określonych elementów infrastruktury, w tym kanałów, słupów, innych zasobów fizycznych (np. studzienek) lub punktów dystrybucji;
 - b) pomiary reakcji na wnioski o możliwość korzystania z określonych elementów infrastruktury;
 - c) reagowanie w zakresie rozpatrywania wniosków o dostęp do określonych elementów infrastruktury i o korzystanie z nich;
 - d) reagowanie w zakresie procesu naprawy usterki.

ZAŁĄCZNIK III

Parametry testu ekonomicznej odtwarzalności *ex ante*, o którym mowa w pkt 46 zalecenia

Jeżeli zgodnie z art. 74 dyrektywy (UE) 2018/1972 krajowy organ regulacyjny postanowi nie nakładać ani nie utrzymywać regulowanych cen hurtowego dostępu w odniesieniu do produktów hurtowych sieci o bardzo dużej przepustowości, w ramach testu ekonomicznej odtwarzalności *ex ante*, o którym mowa w pkt 46 niniejszego zalecenia, ocenia się, czy marża między ceną detaliczną odpowiednich produktów detalicznych a ceną odpowiednich regulowanych produktów hurtowego dostępu opartych na sieci o bardzo dużej przepustowości obejmuje przyrostowe koszty niższego szczebla oraz rozsądną część kosztów wspólnych. Ustalając parametry testu ekonomicznej odtwarzalności *ex ante*, krajowe organy regulacyjne powinny zapewnić, aby pod względem wspólnego ponoszenia ryzyka inwestycyjnego operator o znaczącej pozycji rynkowej nie był w bardziej ani w mniej korzystnej sytuacji niż podmioty ubiegające się o dostęp.

Parametry, o których mowa w pkt 46 lit. a) niniejszego zalecenia, są następujące:

Odpowiednie koszty niższego szczebla

- 1) Koszty niższego szczebla szacuje się na podstawie kosztów ponoszonych przez jednostki detaliczne niższego szczebla należące do operatora o znaczącej pozycji rynkowej (test równie efektywnego operatora). Krajowe organy regulacyjne powinny korzystać z poddanych audytowi kosztów niższego szczebla ponoszonych przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej, pod warunkiem że są one wystarczająco szczegółowe.
- 2) W sytuacji gdy wejście na rynek lub ekspansja rynkowa były w przeszłości utrudniane (na co wskazują np. ustalenia dotyczące zachowań w przeszłości) lub w sytuacji gdy bardzo niska liczba linii i znacznie ograniczony zasięg geograficzny w porównaniu z siecią o bardzo dużej przepustowości operatora o znaczącej pozycji rynkowej wskazują, że obiektywne warunki ekonomiczne nie sprzyjają dokonywaniu zakupów na dużą skalę przez alternatywnych operatorów, krajowe organy regulacyjne mogą dokonać dostosowań dotyczących skali w zakresie kosztów niższego szczebla ponoszonych przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej w celu zapewnienia, aby ekonomiczna odtwarzalność była rzeczywistą perspektywą, przy czym biorą pod uwagę poziom konkurencji na rynku detalicznym i dynamikę konkurencji określoną w analizie rynku. W takich przypadkach odpowiednio efektywna skala określona przez krajowy organ regulacyjny nie powinna wykraczać poza skalę rynku, na którym działają kwalifikujący się operatorzy w liczbie wystarczającej do zapewnienia skutecznej konkurencji, uwzględniając również konkurencję ze strony innych platform. Przeprowadzając tę ocenę, krajowe organy regulacyjne powinny w szczególności wziąć pod uwagę w stosownych przypadkach następujące elementy:
 - a) wielkość największych konkurentów w stosunku do wielkości operatora o znaczącej pozycji rynkowej;
 - b) liczbę konkurentów, którzy prawdopodobnie będą stabilni pod względem ekonomicznym na każdym poziomie łańcucha wartości;
 - c) obecny indeks Herfindahla–Hirschmana ⁽¹⁾ na każdym poziomie łańcucha wartości i jego oczekiwane zmiany w czasie;
 - d) wielkość rynku sieci o bardzo dużej przepustowości w danym państwie członkowskim (co może mieć wpływ na liczbę konkurentów, którzy mogą być stabilni pod względem ekonomicznym).

Odpowiedni standard kosztowy

- 3) Odpowiednim standardem jest koszt przyrostowy świadczenia odpowiedniej usługi niższego szczebla. Aby oszacować koszty przyrostowe (w tym koszty utopione) oraz aby dodać narzut na pokrycie kosztów wspólnych związanych z działalnością na rynku niższego szczebla, należy zastosować model długookresowych kosztów przyrostowych plus (LRIC+).

Odpowiednie regulowane produkty hurtowe i odpowiednie ceny referencyjne

- 4) Krajowe organy regulacyjne powinny określić najbardziej odpowiednie regulowane produkty, które były wykorzystywane lub co do których oczekuje się, że będą wykorzystywane przez podmioty ubiegające się o dostęp na poziomie hurtowym opartym na sieci o bardzo dużej przepustowości, który to poziom prawdopodobnie będzie dominował w okresie, którego dotyczy bieżąca analiza rynku. Dominujący poziom oparty na sieci o bardzo dużej przepustowości będzie zależał od planów budowy sieci operatora o znaczącej pozycji rynkowej, wybranych topologii sieci i stopnia wykorzystania ofert hurtowych.

⁽¹⁾ Indeks Herfindahla–Hirschmana jest powszechnie akceptowanym wskaźnikiem koncentracji na rynku. Oblicza się go przez podniesienie do kwadratu udziału w rynku poszczególnych przedsiębiorstw konkurujących na rynku, a następnie zsumowanie wartości uzyskanych w ten sposób. Może on wynosić od zera do 10 000.

- 5) Takie produkty mogą być aktywne lub pasywne. Mogą być to również niefizyczne lub też wirtualne produkty zapewniające funkcje równoważne z funkcjami produktów pasywnych.
- 6) Krajowe organy regulacyjne powinny przeprowadzić test ekonomicznej odtwarzalności *ex ante* w celu oszacowania marży między produktem detalicznym, o którym mowa w pkt 46 lit. a) ppkt 4 niniejszego zalecenia a najbardziej odpowiednim regulowanym produktem określonym na wybranym poziomie hurtowym opartym na sieci o bardzo dużej przepustowości.
- 7) Ponadto, w przypadkach gdy jest to uzasadnione, w szczególności gdy produkt detaliczny, o którym mowa w pkt 46 lit. a) ppkt 4 niniejszego zalecenia, udostępniany jest w oparciu o inny produkt niż produkt uprzednio określony, lub gdy istnieje duży popyt na dostęp na nowym poziomie hurtowym opartym na sieci o bardzo dużej przepustowości, krajowe organy regulacyjne powinny również oszacować marżę między produktem detalicznym a nowym regulowanym produktem hurtowym opartym na sieci o bardzo dużej przepustowości.
- 8) Jeżeli na całym terytorium państwa członkowskiego występują duże różnice pod względem charakterystyki sieci operatora o znaczącej pozycji rynkowej oraz popytu na oferowany hurtowy dostęp, krajowy organ regulacyjny powinien ocenić wykonalność określenia różnych najbardziej odpowiednich regulowanych poziomów hurtowych opartych na sieci o bardzo dużej przepustowości dla poszczególnych obszarów geograficznych i odpowiednio dostosować test.
- 9) Przy określaniu odpowiednich referencyjnych cen hurtowych krajowe organy regulacyjne powinny uwzględnić cenę dostępu, jaką operator o znaczącej pozycji rynkowej w rzeczywistości pobiera od podmiotów zewnętrznych ubiegających się o dostęp za odpowiedni regulowany produkt hurtowy. Te hurtowe ceny dostępu powinny być równoważne w stosunku do cen, które operator o znaczącej pozycji rynkowej pobiera od swojej własnej jednostki detalicznej. W szczególności w celu zapewnienia właściwej równowagi na rynku krajowym między zachęcaniem do przyjmowania wydajnych i elastycznych strategii cenowych na poziomie hurtowym a jednoczesnym zapewnianiem wystarczającej marży podmiotom ubiegającym się o dostęp w celu utrzymania zrównoważonej konkurencji, krajowe organy regulacyjne powinny należycie uwzględniać obecność rabatów ilościowych lub długoterminowych porozumień w sprawie cen zawieranych między operatorem o znaczącej pozycji rynkowej a podmiotami ubiegającymi się o dostęp, zwłaszcza gdy znaczna część tych podmiotów tak naprawdę otrzymuje usługi hurtowe po obniżonych cenach.

Odpowiednie produkty detaliczne

- 10) Krajowe organy regulacyjne powinny ocenić najbardziej odpowiednie produkty detaliczne, w tym usługi szerokopasmowe („główne produkty”), oferowane przez operatora o znaczącej pozycji rynkowej z uwzględnieniem określonego poziomu hurtowego dostępu opartego na sieci o bardzo dużej przepustowości. Krajowe organy regulacyjne powinny określić główne produkty na podstawie swoich obserwacji dotyczących aktualnej sytuacji na rynku i jej rozwoju w przyszłości, uwzględniając zwłaszcza ich znaczenie pod względem obecnej i przyszłej sytuacji w zakresie konkurencji. Powinno to obejmować ocenę udziałów w rynku detalicznym pod względem wolumenu i wartości produktów opartych na regulowanych produktach hurtowych sieci o bardzo dużej przepustowości, oraz w razie dostępności, wydatków na reklamę.
- 11) Główne produkty są najczęściej oferowane w postaci pakietu. W kontekście określania głównych produktów i oceny, czy oferta pakietowa (zawierająca oferty obejmujące elementy nieregulowane, takie jak dostęp do treści audiowizualnych premium) stanowi główny produkt, krajowe organy regulacyjne powinny wziąć pod uwagę uwarunkowania krajowe, takie jak rozpowszechnienie i charakter ofert pakietowych na danym rynku. Krajowe organy regulacyjne powinny ponadto ocenić innowacyjne warianty takich pakietów, jeżeli istnieje prawdopodobieństwo, że zastąpią one główny produkt.
- 12) Krajowe organy regulacyjne powinny określić poziom agregacji (produkt na produkt lub portfel produktów), który jest odpowiedni do celów testu ekonomicznej odtwarzalności w świetle oceny problemów związanych z konkurencją zidentyfikowanych w analizie rynku. Na rynkach kontestowalnych uzasadnione może być pozostawienie operatorowi o znaczącej pozycji rynkowej większej elastyczności dzięki podejściu opartemu na portfelu. Na rynkach, na których operator o znaczącej pozycji rynkowej cechuje się wysokim stopniem koncentracji lub bardzo wysoką pozycją rynkową, lub oboma tymi elementami, ocena w układzie produkt na produkt może jednak być konieczna, aby wykluczyć subsydiowanie skrośne między produktami i aby umożliwić operatorom alternatywnym konkurowanie w poszczególnych segmentach rynku.

- 13) Ponadto krajowe organy regulacyjne powinny rozważyć, czy dany produkt detaliczny, który może nie być jednym z najbardziej odpowiednich produktów detalicznych operatora o znaczącej pozycji rynkowej, jest szczególnie atrakcyjny dla operatorów alternatywnych, którzy mogą koncentrować się na produktach niszowych lub produktach detalicznych niższej jakości. Krajowe organy regulacyjne mogą podjąć decyzję o włączeniu takiego produktu do grupy głównych produktów.

Właściwy przedział czasowy

- 14) Krajowe organy regulacyjne powinny ocenić rentowność głównych produktów na podstawie dynamicznej analizy obejmującej kilka okresów, z wykorzystaniem np. modelu zdyskontowanych przepływów pieniężnych. Krajowe organy regulacyjne powinny określić odpowiedni okres referencyjny, w odniesieniu do którego należy ocenić, czy marża między ceną detaliczną głównego produktu a ceną odpowiedniego produktu hurtowego dostępu do sieci bardzo dużej przepustowości umożliwia odzyskanie kosztów niższego szczebla (w tym rozsądnej części kosztów wspólnych) obliczonych na podstawie pkt 1 i 2 powyżej.
- 15) Odpowiedni okres dla takiego testu ekonomicznej odtwarzalności *ex ante* należy ustalić zgodnie z szacowanym średnim czasem relacji z klientem. Taki średni czas relacji z klientem to okres, w którym klient przyczynia się do odzyskania kosztów w obu następujących kategoriach:
- a) kosztów niższego szczebla, które są obliczone w ujęciu rocznym według metody amortyzacji odpowiedniej dla danego składnika aktywów oraz według ekonomicznego cyklu życia odpowiednich aktywów niezbędnych do prowadzenia działalności detalicznej (w tym kosztów sieciowych, które nie są uwzględnione w usłudze hurtowego dostępu do bardzo dużej przepustowości);
 - b) innych kosztów niższego szczebla, zwykle nieobliczanych w ujęciu rocznym (głównie kosztów pozyskania abonenta), które operator ponosi w celu zdobycia klientów i które stara się odzyskać w średnim czasie relacji z klientem.
- 16) Przy szacowaniu średniego czasu relacji z klientem krajowe organy regulacyjne powinny należycie uwzględnić różne właściwości i warunki konkurencji dotyczące świadczenia usług w ramach sieci o bardzo dużej przepływności w porównaniu ze świadczeniem usług w ramach dotychczasowych sieci miedzianych, co może skutkować stwierdzeniem, że średni czas relacji z klientem w przypadku użytkowników sieci o bardzo dużej przepływności jest inny niż średni czas relacji z klientem w przypadku użytkowników siedzi miedzianej.
- 17) Wytyczne dotyczące testu ekonomicznej odtwarzalności *ex ante*, o którym mowa w pkt 46 zalecenia i w niniejszym załączniku, są ograniczone do zakresu zalecenia, a zatem mają zastosowanie w innych okolicznościach niż testy zawężenia marży *ex ante* stosowane w odniesieniu do regulowanych cen hurtowego dostępu. Wytyczne te pozostają bez uszczerbku dla stosowania reguł konkurencji przez Komisję lub właściwe organy krajowe, a także dla wykładni tych reguł dokonywanej przez Sąd Unii Europejskiej i Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Niniejsze wytyczne pozostają również bez uszczerbku dla jakichkolwiek działań, które Komisja może podjąć, lub wytycznych, które Komisja może wydać w przyszłości w sprawie stosowania prawa konkurencji w Unii.

ZAŁĄCZNIK IV

Długoterminowe ceny dostępu i rabaty ilościowe, o których mowa w pkt 63 niniejszego zalecenia**Kryteria oceny długoterminowych cen dostępu w odniesieniu do realizacji sieci o bardzo dużej przepustowości, w szczególności sieci FTTH**

- 1) Ceny dostępu skorygowane z uwzględnieniem ryzyka w odniesieniu do dostępu długoterminowego mogą zmieniać się w zależności od okresu, w którym podejmowane są zobowiązania w zakresie dostępu. Ceny w przypadku długoterminowych umów o dostępie mogą być niższe w przeliczeniu na łącze dostępowe niż w przypadku krótkoterminowych umów o dostępie. Długoterminowe ceny dostępu powinny odzwierciedlać jedynie ograniczenie ryzyka ponoszonego przez inwestora i dlatego nie powinny być niższe niż zależna od kosztu cena, do której nie dodaje się żadnej wyższej premii za ryzyko odpowiadającej systematycznemu ryzyku inwestycyjnemu. W ramach umów długoterminowych nowi uczestnicy rynku zyskiwaliby pełną kontrolę nad zasobami fizycznymi, co dałoby im także możliwość zaangażowania się we wtórną sprzedaż. Umowy krótkoterminowe byłyby dostępne bez długotrwałych zobowiązań, a zatem ceny naliczane w ich ramach byłyby wyższe w przeliczeniu na łącze dostępowe, gdyż ceny dostępu odzwierciedlałyby korzyści dla podmiotu ubiegającego się o dostęp wynikające z większej elastyczności.
- 2) Istnieje jednak ryzyko, że operator o znaczącej pozycji rynkowej będzie z czasem nadużywał ustalania długoterminowych cen dostępu, sprzedając swoje usługi detaliczne z niewystarczającą marżą w porównaniu ze swoją regulowaną ceną hurtową (ponieważ naliczałby on swoim jednostkom detalicznym działającym na rynku niższego szczebla niższe ceny odpowiadające zobowiązaniom długoterminowym) i zamykając w ten sposób dostęp do rynku. Ponadto operatorzy alternatywni z mniejszymi bazami klientów i niejasnymi perspektywami biznesowymi stoją w obliczu większego ryzyka. Operatorzy ci mogą nie być w stanie podjąć zobowiązania do zakupów w długim okresie, w związku z tym mogą być zmuszeni do rozłożenia inwestycji w czasie i zakupu regulowanego dostępu na dalszym etapie.
- 3) Z tych względów ustalanie długoterminowych cen dostępu powinno być akceptowalne jedynie w przypadku zapewnienia przez krajowe organy regulacyjne spełnienia obu następujących warunków:
 - a) ceny zobowiązań długoterminowych odzwierciedlają jedynie ograniczenie ryzyka ponoszonego przez inwestora;
 - b) w odpowiednich ramach czasowych istnieje wystarczająca marża między cenami hurtowymi i detalicznymi, umożliwiającą efektywnemu konkurentowi wejście na rynek niższego szczebla.

Kryteria oceny rabatów ilościowych w przypadku realizacji sieci o bardzo dużej przepustowości, w szczególności sieci FTTH

- 4) Ceny dostępu skorygowane z uwzględnieniem ryzyka w odniesieniu do rabatów ilościowych odzwierciedlają fakt, że ryzyko inwestycyjne zmniejsza się wraz ze wzrostem łącznej liczby światłowodowych pętli abonenckich już sprzedanych w danym obszarze. Ryzyko inwestycyjne jest ściśle powiązane z liczbą światłowodowych pętli abonenckich, które pozostają nieużywane. Im większy udział używanych pętli, tym niższe ryzyko. Ceny dostępu mogą zatem zmieniać się w zależności od wielkości zakupów. Należy zatwierdzić jednolity rabat, który powinien być dostępny po tej samej cenie w przeliczeniu na łącze dla wszystkich kwalifikujących się operatorów. Krajowe organy regulacyjne powinny określić przepustowość łączy, które należy zakupić, aby możliwe było uzyskanie takiego rabatu ilościowego, z uwzględnieniem szacowanej minimalnej skali operacyjnej, by podmiot ubiegający się o dostęp mógł skutecznie konkurować na rynku oraz z uwzględnieniem potrzeby utrzymania struktury rynku, w ramach której działa wystarczająca liczba kwalifikujących się operatorów, aby zapewnić efektywną konkurencję. Rabat ilościowy powinien odzwierciedlać jedynie ograniczenie ryzyka ponoszonego przez inwestora i dlatego nie powinien skutkować cenami dostępu niższymi niż zależna od kosztu cena, do której nie dodaje się żadnej wyższej premii za ryzyko odpowiadającej systematycznemu ryzyku inwestycyjnemu. Biorąc pod uwagę, że premia za ryzyko w normalnych okolicznościach powinna zmniejszyć się po ogólnym wzroście wartości zaspokajanego popytu detalicznego i hurtowego, rabat ilościowy również należy odpowiednio zmniejszyć i nie może być dłużej uzasadniony, gdy popyt detaliczny i hurtowy został w dużym stopniu zaspokojony.
- 5) Krajowe organy regulacyjne powinny akceptować rabat ilościowy, tylko jeśli spełnione są wszystkie następujące warunki:
 - a) jednolity rabat ilościowy oblicza się dla danego obszaru, którego wielkość ustala odpowiednio krajowy organ regulacyjny uwzględniając warunki i architekturę sieci w danym kraju, a stosuje się na takich samych warunkach w odniesieniu do wszystkich podmiotów ubiegających się o dostęp, które w danym obszarze są gotowe do zakupu co najmniej łącz o przepustowości umożliwiającej uzyskanie rabatu;
 - b) rabat ilościowy odzwierciedla jedynie ograniczenie ryzyka ponoszonego przez inwestora;
 - c) w odpowiednich ramach czasowych istnieje wystarczająca marża między cenami hurtowymi i detalicznymi, umożliwiającą efektywnemu konkurentowi wejście na rynek.