eGospodarka.pl
Poradnik Internetu dla Twojej Firmy

Drukuj zamknij

Rynek telekomunikacyjny: regulacje a kryzys

23.03.2009, 13:08

Czy w dobie globalnego kryzysu gospodarczego należałoby złagodzić strategię regulacyjną sektora telekomunikacyjnego tak, aby dać nieco odetchnąć operatorom zasiedziałym i w ten sposób zachęcić ich do inwestowania? Na to pytanie odpowiada opracowany na zlecenie UKE raport Audytela pt. "Czy należy regulować rynek telekomunikacyjny w dobie globalnego kryzysu gospodarczego?"

Raport przedstawia wnioski z analizy scenariuszowej, w której rozpatrzono przewidywane skutki rynkowe i społeczne dwóch różnych podejść do regulacji rynku telekomunikacyjnego („twardy kurs regulacyjny" kontra „wakacje regulacyjne"). Prognozy rozwoju rynku telekomunikacyjnego w Polsce (w obu scenariuszach) uwzględniają spowolnienie wzrostu popytu spowodowane globalnym kryzysem gospodarczym.

Kliknij aby powiększyć

Prognoza rozwoju polskiego rynku telekomunikacyjnego 2009-2011 w wariancie bazowym – „twardego kursu" regulacyjnego (mld zł)

Bazowy scenariusz rozwoju rynku telekomunikacyjnego zakłada utrzymanie dotychczasowej polityki regulacyjnej UKE, przejawiającej się między innymi następującymi działaniami:

a) W segmencie telefonii stacjonarnej utrzymaniem presji na TP odnośnie zapewnienia cen i warunków świadczenia usług hurtowych na poziomie wymaganym obowiązującymi decyzjami regulacyjnymi i ofertami ramowymi (RIO, PSI, WLR), ale bez uwzględnienia efektu separacji funkcjonalnej TP. Ponadto harmonizacji stawek LLU/WLR/BSA, zgodnie z regułą drabiny inwestycyjnej oraz zwalczaniem zachowań antykonkurencyjnych TP oraz pozostałych operatorów.

b) W segmencie usług internetowych utrzymaniem presji na TP odnośnie zapewnienia cen i warunków dla usługi BSA na poziomie wymaganym obowiązującymi decyzjami regulacyjnymi oraz utrzymaniem presji na TP odnośnie zwiększenia penetracji LLU.

c) W segmencie telefonii komórkowej utrzymaniem przyspieszonego harmonogramu obniżania stawek MTR. Ponadto wprowadzeniem zasad rachunkowości regulacyjnej (LRIC) i wdrożenie obowiązku współdzielenia infrastruktury na bazie kosztów oraz zwalczaniem zachowań antykonkurencyjnych, w szczególności prób zmowy oligopolowej ze strony wiodących MNO.

Alternatywny scenariusz „wakacji regulacyjnych" zakłada wycofanie się UKE z najbardziej krytykowanych przez TP i operatorów komórkowych regulacji. Są to: anulowanie decyzji o podziale funkcjonalnym TP;

rezygnacja z przyspieszonego obniżania stawek MTR; a także: praktyczna liberalizacja oceny stosowania zasad rachunkowości regulacyjnej przez TP oraz rezygnacja z regulacji w sieciach mobilnych, w tym m.in. z wdrażania modelu LRIC.

Kliknij aby powiększyć

Prognoza rozwoju polskiego rynku telekomunikacyjnego 2009-2011 w wariancie „wakacji regulacyjnych" (mld zł)

Z raportu wynika, że tempo rozwoju rynku jako całości w obu scenariuszach będzie się różnić tylko nieznacznie (46,76 mld zł w scenariuszu „wakacji regulacyjnych" wobec 46,07 mld zł w scenariuszu „twardego kursu"), natomiast wystąpią istotne różnice w tempie rozwoju poszczególnych segmentów rynku. Co ważniejsze, w okresie objętym prognozą różnice te będą wynikały wyłącznie z kontynuowania bieżących działań UKE, a nie z ewentualnego wpływu separacji funkcjonalnej. Zgodnie z wynikami analizy separacji funkcjonalnej wykonanej przez KPMG/GWM/IŁ dla UKE pozytywne skutki ewentualnej separacji wystąpią najwcześniej po 3 latach, dlatego też bezpośredni wpływ separacji funkcjonalnej został pominięty w formułowaniu obu scenariuszy.

Zdaniem Audytela, szukając scenariusza pośredniego pomiędzy „wakacjami regulacyjnymi" a twardym egzekwowaniem wszystkich środków regulacyjnych warto rozważyć możliwe pole kompromisu z TP w sprawie podziału funkcjonalnego. W tak zmodyfikowanym scenariuszu możliwość wymuszenia separacji funkcjonalnej może być używana przez Prezesa UKE tylko jako argument lub silny środek nacisku negocjacyjnego (forma „groźby") – z możliwością rezygnacji z jego zastosowania przy wynegocjowaniu stanowiska kompromisowego. „Wartością wymienną" ze strony TP może być zobowiązanie do określonych inwestycji w infrastrukturę sieci NGN/NGA, w szczególności znacząca rozbudowa kanalizacji teletechnicznej dla sieci FTTx (przynajmniej w wariancie FTTC/FTTB – Fibre to the Curb/Fibre to the Building – a więc do szafek ulicznych czy przybudynkowych).

W raporcie czytamy, iż w tym scenariuszu trzeba by założyć możliwość oddzielnych „wakacji regulacyjnych" dotyczących budowy sieci FTTx. Wydaje się, że Telekomunikacji Polskiej (a także innym operatorom mającym silne pozycje na rynku łączy dzierżawionych, jak Exatel, Telekomunikacja Kolejowa) regulator może zapewnić ochronę ich inwestycji w sieci FTTx pod pewnymi, ściśle określonymi warunkami. Na przykład obowiązkowi udostępniania podlegałaby zawsze kanalizacja teletechniczna. Natomiast udostępnianie infrastruktury światłowodowej dla konkurencji na bazie usług podlegałoby regulacji tylko do pewnych progów przepustowości, pozostawiając na wyłączność operatora inwestującego najwyższe przepływności, pozwalające na świadczenie zaawansowanych usług multimedialnych, na przykład IPTV wysokiej rozdzielczości. Np. w „Założeniach do projektu ustawy o modernizacji i rozwoju sieci telekomunikacyjnych na obszarze kraju" sformułowano założenie, że operator, który zbudował taką sieć, nie miałby obowiązku świadczenia usługi BSA dla przepływności powyżej 30 Mb/s. Udzielenie takich „wakacji regulacyjnych" musiałoby podlegać dodatkowym reżymom regulacyjnym – a więc np. konieczności udostępniania wszystkim uczestnikom rynku planów inwestycyjnych dotyczących sieci FTTx, szczegółowych lokalizacji i parametrów technicznych infrastruktury podstawowej i towarzyszącej itp.

Scenariusz ten ma tę zaletę, że pozwala na jednoczesne zapewnienie ochrony inwestycji i relatywnie szybkie osiągnięcie efektu skali. Wadami tego scenariusza są przede wszystkim wbudowane w model ograniczenia w zakresie konkurencji na bazie usług i związane z tym wątpliwości natury regulacyjnej, a zwłaszcza możliwość konfliktu z założeniami regulacyjnymi Komisji Europejskiej.

Wnioski

Biorąc pod uwagę wyniki analizy hipotetycznych skutków „wakacji regulacyjnych" dla rynku telekomunikacyjnego w Polsce Audytel stwierdza, że działanie takie byłoby średnioterminowo niekorzystne – zarówno z punktu widzenia konsumentów, jak i dla bilansu dobrobytu społecznego.

Utrzymanie w mocy wdrażanych obecnie przez UKE regulacji oznacza zwiększenie bilansu dobrobytu społecznego w ciągu najbliższych 3 lat (2009-2011) o kwotę około 6,2 mld zł względem scenariusza „wakacji regulacyjnych", przy czym na bilans ten składają się:

- korzyści konsumentów w wysokości: + 8,2 mld zł

pomniejszone o:

- koszty łączne operatorów wynoszące: - 1,6 mld zł oraz
- koszty Skarbu Państwa: - 0,4 mld zł.

UKE zauważa, że przez konsumentów rozumie się tu nie tylko klientów indywidualnych, ale także przedsiębiorców, dla których usługi telekomunikacyjne są kosztem działalności. Kwestia ewentualnej separacji funkcjonalnej TP nie wpływa bezpośrednio na powyższe oszacowania ze względu na przyjęty horyzont czasowy, natomiast pośrednio może być traktowana jako środek „dyscyplinujący" TP w wypełnianiu nałożonych obowiązków regulacyjnych. Jest to o tyle istotne, że w bilansie dobrobytu wszystkich operatorów najbardziej poszkodowana jest właśnie TP, która straci na wdrożeniu regulacji około 0,9 mld zł, a licząc łącznie z PTK Centertel - nawet 2,2 mld zł.

Ponieważ całkowity bilans kosztów i korzyści dla rynku jest dodatni, ogólny kurs na utrzymanie regulacji odnośnie obecnie dostępnych usług powinien zostać utrzymany.

Patrząc jednak na rozwój rynku telekomunikacyjnego z perspektywy długoterminowej (przewidywana migracja do sieci NGN w ciągu kilku lat, pożądany wysoki poziom konkurencyjności w obszarze nowych usług) należy rozważyć osobne podejście do regulacji tego nowo powstającego segmentu rynku, co jest poza zakresem raportu.

Do pobrania: pełna wersja raportu

www.uke.gov.pl

oprac. : Regina Anam / eGospodarka.pl

© 2002-2008 Kasat Sp. z o.o.