

Tom Prus W. Graboś
5.02.05



Ldz. 310/DG/05

Warszawa, 7 lutego 2005 r.

Stanowisko w sprawie postępowania przetargowego na rezerwację częstotliwości UMTS i GSM 1800 MHz.

Pan Witold Graboś

Prezes Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty

Szanowny Panie Prezesie,

W związku z rozpoczęciem w dniu 1 stycznia 2005 r. postępowania konsultacyjnego dotyczącego postępowania przetargowego w sprawie rezerwacji częstotliwości w zakresie GSM 1800 MHz i UMTS, z przeznaczeniem do wykorzystania w ruchomej publicznej sieci telefonicznej o strukturze komórkowej i upublicznieniem projektów Dokumentacji Przetargowej dotyczącej powyższego postępowania przetargowego, PTK Centertel Sp. z o.o. przedstawia poniżej swoje stanowisko.

W opinii PTK Centertel, zasady przeprowadzania przetargu w sprawie rezerwacji częstotliwości w zakresie GSM 1800 MHz wskazane w poddanym pod konsultacje projekcie Dokumentacji Przetargowej mogą uniemożliwić wyrównanie stanu posiadanych przez PTK Centertel Sp. z o.o. kanałów radiowych GSM do poziomu porównywalnego z innymi działającymi na rynku operatorami ruchomych sieci telekomunikacyjnych. PTK Centertel Sp. z o.o., z przyczyn niezależnych od siebie, w efekcie decyzji regulacyjnych dotyczących polityki rozdysponowania częstotliwości w pasmach GSM podejmowanych jeszcze w latach 90 tych, dysponuje mniejszą liczbą kanałów radiowych GSM niż konkurenci. Projektowany sposób przeprowadzenia przetargu w sprawie rezerwacji



częstotliwości GSM 1800 MHz prowadzi bezpośrednio do utrwalenia i pogłębienia nierównoprawnych warunków prowadzenia działalności telekomunikacyjnej na rynku. PTK Centertel Sp. z o.o. występowała już od roku 1999 o uzyskanie rezerwacji dodatkowych częstotliwości GSM. PTK Centertel Sp. z o.o. przewidywała bowiem, że posiadana liczba kanałów radiowych w paśmie 1800 MHz będzie niewystarczająca do świadczenia usług telekomunikacyjnych z wykorzystaniem nowoczesnych technologii i na odpowiednio wysokim poziomie, w szczególności w momencie zwiększenia się ruchu telekomunikacyjnego w jej sieci w przypadku wdrożenia technologii EDGE/GPRS i uruchomienia usług w standardzie UMTS. W okresie od września do grudnia 2004 r. Prezes Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty wydał na rzecz PTK Centertel Sp. z o.o. 2 odmowne decyzje w sprawie rezerwacji 10 kanałów radiowych w paśmie 1800 MHz i 2 odmowne decyzje w sprawie rezerwacji 40 kanałów radiowych w paśmie 1800 MHz. Liczba kanałów radiowych w paśmie 1800 MHz, którymi w chwili obecnej zainteresowana jest PTK Centertel Sp. z o.o w celu utrzymania w najbliższej perspektywie właściwego poziomu usług telekomunikacyjnych wynosi 40.

Z tego względu zasady udzielania rezerwacji częstotliwości zawarte w omawianej dokumentacji utrudniają PTK Centertel Sp. z o.o. przygotowanie oferty w postępowaniu przetargowym, prezentującej efektywny sposób wykorzystania wszystkich 99 kanałów radiowych w paśmie 1800 MHz. Niezrozumiałe jest podejście Prezesa URTiP, który zdecydował o przekazaniu wszystkich aktualnie dostępnych zasobów widma w paśmie 1800 MHz jednemu podmiotowi. Żadne analizy rynkowe nie potwierdzają, że taka liczba kanałów będzie w racjonalny i efektywny sposób zagospodarowana przez podmiot, który wygra przetarg. Liczba 99 kanałów w paśmie GSM 1800 MHz jest dwukrotnie większa od liczby kanałów radiowych, które posiadają dotychczasowi operatorzy telefonii komórkowej. Udzielenie rezerwacji całości opisanych powyżej zasobów częstotliwości na rzecz jednego podmiotu bez uprzedniej rzetelnej analizy jego planów dotyczących wykorzystania tych dóbr rzadkich, jest działaniem bardzo ryzykownym i szkodliwym dla operatorów działających obecnie na rynku.

Dokonanie rezerwacji znacznie większej liczby kanałów duplexowych niezbędnych dla świadczenia usług na rzecz jednego podmiotu, może prowadzić do przenoszenia przez ten podmiot uprawnień do zasobów na rzecz innych podmiotów prowadzących działalność na

A handwritten signature in black ink, appearing to be a stylized name, located at the bottom right of the page.



rynku. Takie rozwiązanie wydaje się szczególnie prawdopodobne w przypadku, gdy nowy podmiot nie będzie w stanie ich wykorzystać w ciągu kilku najbliższych lat. Może to również spowodować nierównowagę na rynku w przypadku zwycięstwa któregoś z obecnych operatorów telefonii komórkowej. Zaproponowany system pakietyzacji nie gwarantuje rozwoju rynku usług telekomunikacyjnych, a wprost przeciwnie, może go nawet na kilka lat zablokować. W opinii PTK Centertel Sp. z o.o., ilość przydzielonych kanałów radiowych w paśmie 1800 MHz nie powinna wynikać z decyzji Prezesa URTiP podjętej przed analizą ofert, ale winna być uwarunkowana projektami technicznymi zagospodarowania widma przedstawionymi przez oferentów. Uważamy, że każdy ma prawo do wystąpienia o rezerwację takiej liczby kanałów, jakiej potrzebuje do realizacji rozwoju usług dla klientów i wdrożenia nowych technologii. Możliwości pozyskania kanałów radiowych w paśmie GSM 1800 MHz nie zostają wyczerpane w ramach przedmiotowego postępowania przetargowego, a Prezes URTiP może uruchomić procedurę zwolnienia kolejnych zasobów, wykorzystywanych obecnie do innych celów. Jeżeli liczba kanałów GSM 1800 MHz, na które będzie uzasadnione zapotrzebowanie w ramach przetargu, przekroczy liczbę 99, będzie to właściwy moment, aby uruchomić procedurę zwalniania kolejnych zasobów.

Niezrozumiała jest również logika i cel informacji wymaganych od oferenta w Dokumentacji Przetargowej. Regulator stawia pytania o te same zagadnienia z zakresu strategii rynku i strategii działań w punktach, które są wyznacznikami różnych składowych oceny końcowej. Oznacza to, iż regulator dwukrotnie ocenia te same kryteria maskując ich faktyczny wpływ na ocenę końcową. Podobnie wygląda kwestia odnosząca się do wiarygodności finansowej i źródeł finansowania. Informacje wymagane przez regulatora nie zostały odpowiednio sprecyzowane co do formy, zakresu, faktycznej wartości informacyjnej, w związku z czym mogą być przedstawione w dowolny sposób. Uniemożliwia to ich bezpośrednie porównywanie i prawidłową interpretację, jednocześnie umożliwiając dowolność w tym zakresie.

Wątpliwości budzi również zastosowana w projekcie formuła obliczania punktów. Istnieją podstawy do tego, aby zachowanie warunków konkurencji oraz wysokość zadeklarowanej kwoty traktować jako dwa odrębne kryteria.

Połączenie obu kryteriów za pomocą jednej formuły powoduje oddziaływanie warunków określających konkurencyjność na punkty uzyskane za cenę. Największy wpływ

A handwritten signature in black ink, appearing to be a stylized name, located at the bottom right of the page.



na możliwą do uzyskania liczbę punktów ma współczynnik $(1-u)^2$, gdzie „u” oznacza udziały w rynku przychodów telefonii komórkowej. Współczynnik ten jest określony praktycznie z góry i nie jest zdefiniowany przez Prezesa UOKiK. *Oznacza to w praktyce zredukowanie liczby punktów przyznanych za cenę podmiotom działającym na rynku. Uzyskanie tej samej liczby punktów przez podmiot działający na rynku i nowy podmiot wymaga ze strony tego pierwszego zadeklarowania wielokrotnie większej kwoty. Rozwiązanie zaproponowane przez Prezesa URTiP jest ewenementem w skali Unii Europejskiej. W żadnym z krajów, gdzie prowadzono przetargi, nie stosowano tego typu rozwiązań. Przedstawiony wzór powoduje nierówne traktowanie ofert i wprowadzenie wzajemnych zależności pomiędzy kryteriami. Proponujemy zastosowanie najlepszych rozwiązań, które były wykorzystywane w innych krajach Unii Europejskiej, a w szczególności rozdzielenie wszystkich kryteriów i ich niezależną ocenę.*

Jako podstawę prawną do przeprowadzenia przedmiotowego postępowania przetargowego na rezerwację częstotliwości w sieci GSM 1800 i UMTS został wskazany art. 116 ust. 4 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. - Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. Nr 171, poz. 1800) oraz § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 10 grudnia 2004 r. w sprawie przetargu na rezerwację częstotliwości lub zasobów orbitalnych (Dz. U. Nr 267, poz. 2659). Tymczasem pierwszy wniosek o dokonanie rezerwacji częstotliwości GSM 1800 złożony został przez spółkę pod firmą Tele2 Polska Sp. z o.o. 16 kwietnia 2004 r., a więc przed wejściem w życie ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne, w czasie obowiązywania ustawy z dnia 21 lipca 2000 r. Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. Nr 73, poz. 852 z późn. zm.). Zgodnie zatem z art. 24 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo telekomunikacyjne z dnia 21 lipca 2000 r., w przypadku zasobów częstotliwości wykorzystywanych do prowadzenia działalności telekomunikacyjnej oraz w przypadku braku dostatecznych zasobów częstotliwości, podmioty wnioskujące o dokonanie rezerwacji częstotliwości są wyłaniane w drodze przetargu. Art. 25 cytowanej ustawy stanowi, iż przetarg ogłasza się niezwłocznie, nie później niż w terminie 6 miesięcy od dnia wpłynięcia pierwszego wniosku o dokonanie rezerwacji częstotliwości objętej przetargiem. Z przepisu tego wynika, iż złożenie pierwszego wniosku o dokonanie rezerwacji powinno zainicjować proces przygotowania przetargu, który to proces, nie później niż po 6 miesiącach, powinien doprowadzić do ogłoszenia przetargu.

A handwritten signature in black ink, appearing to be a stylized name, located at the bottom right of the page.



Warto zwrócić uwagę na treść art. 222 nowego Prawa telekomunikacyjnego, zgodnie z którym do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe. Wobec powyższego istnieje podstawa prawna, aby postępowanie przetargowe w sprawie rezerwacji częstotliwości GSM 1800 odbywało się zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 lipca 2000 r. Prawo telekomunikacyjne.

W opinii PTK Centertel Sp. z o.o., należy usunąć rozdział II Dokumentacji Przetargowej obu przetargów dotyczący zasad współpracy operatorów telekomunikacyjnych. W rozdziale tym w sposób niepełny omówione zostały podstawy prawne funkcjonowania rynku telekomunikacyjnego w Polsce.

Opis obowiązku tzw. roamingu krajowego nie wykracza poza ogólnie znane przepisy określone w ustawie Prawo telekomunikacyjne, a informacja o planowanym rozstrzygnięciu tego zagadnienia przez URTiP nie ma charakteru formalnego zobowiązania.

PTK Centertel Sp. z o.o. stoi na stanowisku, że udostępnienie nowemu operatorowi infrastruktury powinno nastąpić w drodze uzgodnień o charakterze komercyjnym, bez ustalania jakiegokolwiek asymetrii w rozliczeniach międzyoperatorskich.

Wskazujemy również, iż w pkt 4 w rozdziale 2 Dokumentacji Przetargowej GSM 1800 i Dokumentacji Przetargowej UMTS znajduje się katalog obowiązków, jakie obciążają PTK Centertel Sp. z o.o. jako operatora o znaczącej pozycji w zakresie m.in. świadczenia usług telefonicznych w ruchomych publicznych sieciach telefonicznych. Jest tam opisany również obowiązek „spełnienia wszystkich uzasadnionych *żądań* związanych z dostępem do jego sieci, włącznie z żądaniem zapewnienia dostępu do swojej sieci w każdym technicznie uzasadnionym jej punkcie niebędącym zakończeniem sieci, jeśli sieć przyłączana została wybudowana zgodnie z przepisami prawa, przy czym opłaty z tego tytułu powinny być ustalane na podstawie przejrzystych i obiektywnych kryteriów zapewniających równe traktowanie użytkowników”. Powyższa Dokumentacja Przetargowa nie wskazuje jednak, jak to wynika z przepisów Prawa telekomunikacyjnego, iż obowiązek ten polega jedynie na zapewnieniu połączenia sieci, urządzeń telekomunikacyjnych oraz udogodnień z nimi związanych w określonym powyżej zakresie, ale sugeruje spełnianie wszystkich uzasadnionych *żądań* związanych z dostępem do jego sieci.

Uzyskanie minimum kwalifikacyjnego przez nowego operatora zarówno w przypadku przetargu na częstotliwość GSM 1800, jak i UMTS, nie będzie wymagało od wyłonionego

A handwritten signature in black ink, appearing to be a stylized name, located at the bottom right of the page.

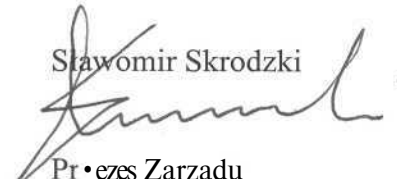


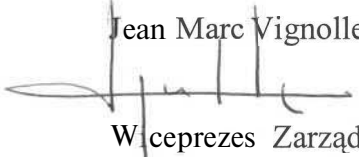
podmiotu tak znacznych nakładów, jakie ponieśli dotychczasowi operatorzy telefonii komórkowej. Należy przypomnieć, iż w związku z uzyskaniem uprawnień do świadczenia usług telekomunikacyjnych według standardu UMTS w roku 2000 r., na każdym z obecnych operatorów telefonii komórkowej ciążyły zobowiązania do zapłaty 650 mln euro. Rynek UMTS nie rozwinął się do chwili obecnej, a żaden z operatorów nie osiągnął do tej pory przychodów ze świadczenia usług według tego standardu. Nie jest więc zrozumiałym, dlaczego warunki przewidziane w ramach przetargu dla nowego operatora nie mogą być takie same jak dla dotychczasowych operatorów. Oprócz opłat za częstotliwości ważne są także zobowiązania. Również w tym obszarze podmioty są traktowane nierówno. Podmiot, który ubiega się o rezerwację częstotliwości UMTS, nie ma obowiązku spełnienia żadnych zobowiązań, a pokrycie zasięgiem kraju zależeć będzie jedynie od dobrej woli nowego operatora.

W opinii PTK Centertel Sp. z o.o., nie ma podstaw do zwalniania nowego operatora z obowiązku budowy sieci, bowiem w takim przypadku niepotrzebne mu są zasoby widma.

Uważamy, że proponowane przez Prezesa Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty warunki przetargu na częstotliwości GSM i UMTS, zakładające asymetryczne traktowanie podmiotów, są rozwiązaniem niekorzystnym dla rozwoju rynku.

Wierzymy, że nasze uwagi przyczynią się do zmian w Projektach Dokumentacji Przetargowych na częstotliwości GSM i UMTS w taki sposób, aby Projekty te nie dyskryminowały podmiotów, które poniosły duże nakłady na rozwój infrastruktury. Podmioty te przyczyniły się do wprowadzenia nowych usług i nowych technologii, a ich zamiarem było stałe prowadzenie tego rodzaju działalności z korzyścią dla rozwoju rynku telekomunikacyjnego i klientów w Polsce.

Sławomir Skrodzki

Przewodniczący Zarządu

Jean Marc Vignolles

Wiceprezes Zarządu