

## Stanowisko Konfederacji Lewiatan w konsultacjach aukcji na siedem rezerwacji częstotliwości z pasm poniżej 1 GHz

W związku z ogłoszeniem przez Prezesa UKE w dniu 4 października 2024 r. konsultacji dotyczących aukcji na siedem rezerwacji częstotliwości z pasm poniżej 1 GHz<sup>1</sup>, Konfederacja Lewiatan przedstawia swoją opinię odnośnie zaproponowanej przez Prezesa UKE ceny wywoławczej.

W opublikowanym 28 października br. przez Ministerstwo Cyfryzacji projekcie „Strategii Cyfryzacji Państwa” jako cel nadrzędny dla naszego kraju określono podnoszenie jakości życia dzięki cyfryzacji. Jak wynika z dokumentu, jednym z warunków jego realizacji jest zagwarantowanie odpowiedniej jakości dostępu do sieci oraz usług. Trudno się z tym spostrzeżeniem nie zgodzić, gdyż bez wszechobecnej, niezawodnej infrastruktury, w tym zwłaszcza komórkowej, która daje użytkownikom łączność bezprzewodową i największą elastyczność oraz zapewnia bezpieczeństwo i dostępność w każdym zakątku kraju, nie da się budować konkurencyjnej gospodarki i nowoczesnego społeczeństwa.

Rozwój usług mobilnych jest szczególnie uzależniony od skutecznej polityki państwa, które kontroluje podaż zasobów widma radiowego. W tym miejscu warto zwrócić uwagę na przeprowadzoną na potrzeby Strategii analizę SWOT w obszarze infrastruktury telekomunikacyjnej, z której wynika, że słabą stroną utrudniającą poprawę sytuacji jest opóźnione postępowanie na częstotliwości dla sieci 5G a ponadto istnieje potrzeba podniesienia innowacyjności sektora komunikacji elektronicznej. Obie obserwacje są ze sobą ściśle sprzężone – opóźnienia w dystrybucji pasm ograniczają perspektywy rozwoju telekomów, wprowadzają niepotrzebną niepewność i wymuszają poświęcanie środków na znajdowanie rozwiązań zastępczych, aby w miarę możliwości podnieść jakość świadczonych usług, podczas gdy w tym czasie można byłoby wdrażać technologie docelowe. Co więcej, gdy w końcu pojawia się perspektywa uzyskania dostępu do kluczowych, nowych częstotliwości, operatorzy stoją naprzeciw oczekiwaniom fiskalnym wynikającym z proponowanej ceny minimalnej za dystrybuowane pasma. Te oczekiwania stoją zaś na przekór infrastrukturalnym ambicjom tak państwa, jak i operatorów.

<sup>1</sup> <https://bip.uke.gov.pl/konsultacje-i-wyniki-konsultacji/prezes-uke-oglasza-konsultacje-aukcji-na-7-rezerwacji-czestotliwosci-z-pasm-ponizej-1-ghz,3158.html>

Jak wynika z treści projektu dokumentacji aukcyjnej (pkt 1.2.2.) zaproponowana przez Prezesa UKE cena wywoławcza w aukcji ma wynosić 580 mln PLN dla każdej z 6 rezerwacji z pasma 700 MHz oraz 635 PLN zł dla rezerwacji z pasma 800 MHz, co daje łącznie kwotę ceny wywoławczej 4,115 mld PLN. Cena ta nie przystaje do uwarunkowań polskiego rynku, a także istotnie odbiega od średniej ceny uzyskanej w postępowaniach selekcyjnych za 1 MHz w Unii Europejskiej (z lat 2015-2022), w których cena ta wynosiła dla pasma 700 MHz - 0,255 EUR/MHz/obywatela, a dla pasma 800MHz (bez Polski) - 0,35 EUR/MHz/obywatela (wyliczenia własne – na podstawie otwartych źródeł, m.in. Policy Tracker [700 MHz: pricing - PolicyTracker: spectrum management news, research and training](#)). Mając na uwadze powyższe oraz biorąc pod uwagę kolejny kluczowy czynnik jakim jest ARPU z usług komórkowych w Polsce (5,5 EUR - zgodnie z Raportem Prezesa UKE o stanie rynku za 2023 r.), które jest najniższe w UE i 2 razy niższe niż średnie ARPU z takich usług w Europie, ocenić należy, że wycena przyjęta przez Prezesa UKE w konsultowanych warunkach aukcji jest co najmniej trzykrotnie zawyżona, a jej zastosowanie w aukcji doprowadzi do nadmiernego obciążenia operatorów, hamując dalszy rozwój infrastruktury i usług dla Klientów.

W ocenie Konfederacji Lewiatan zasadniczym celem związanym z rynkowym rozdysponowaniem operatorom dobra rzadkiego jakim są generalnie częstotliwości (a w szczególności częstotliwości z zakresu 700 i 800 MHz z uwagi na ich właściwości propagacyjne) powinny być cele prorozwojowe, a nie cele fiskalne. Zwracamy uwagę, że nabycie częstotliwości niezbędnych do świadczenia usług telefonii ruchomej jest tylko jednym z koniecznych wydatków dla zapewnienia użytkownikom końcowym w Polsce wysokiej jakości usług sieci mobilnych. Aby właściwie wykorzystać te częstotliwości, operatorzy, którzy je nabędą w procedurze aukcyjnej, będą musieli ponadto ponieść określone wydatki inwestycyjne związane z budową nowej i modernizacją istniejącej infrastruktury telekomunikacyjnej na obszarze całego kraju. Obowiązki z tym związane wynikają zresztą z treści samej dokumentacji aukcyjnej, która nakłada określone zobowiązania pokryciowe zarówno w ujęciu jakości świadczonych usług, jak i odpowiedniej perspektywy czasowej (w praktyce poszerzając zobowiązania pokryciowe nałożone po aukcji na 4 rezerwacje częstotliwości z pasma 3,6 GHz przeprowadzonej w 2023 r.).

Zwracamy również uwagę na kontekst europejski związany z celami dotyczącymi dostępności ultraszybkich sieci bezprzewodowych. Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 2 Decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2481 z dnia 14 grudnia 2022 r. ustanawiającej

member of



member of



Konfederacja Lewiatan  
ul. Zbyszka Cybulskiego 5  
00-727 Warszawa  
tel. +48 22 55 99 900  
[lewiatan@lewiatan.org](mailto:lewiatan@lewiatan.org)  
[www.lewiatan.org](http://www.lewiatan.org)

Polish Confederation  
Lewiatan  
Brussels Office  
Avenue de Cortenbergh 168  
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400  
KRS 0000053779  
Sąd Rejonowy dla  
m. st. Warszawy w Warszawie XIII  
Wydział Gospodarczy

program polityki „Droga ku cyfrowej dekadzie” do 2030 r.<sup>2</sup>, *Parlament Europejski, Rada, Komisja i państwa członkowskie współpracują z myślą o osiągnięciu do 2030 r. następujących celów cyfrowych w Unii* (zwanymi dalej „celami cyfrowymi”): (...) *bezpieczne, odporne, wydajne i zrównoważone infrastruktury cyfrowe, przy czym:* ***a) wszyscy użytkownicy końcowi przebywający w stałej lokalizacji są objęci siecią gigabitową aż do punktu zakończenia sieci, a wszystkie obszary zaludnione są objęte ultraszybką siecią bezprzewodową nowej generacji o wydajności dorównującej co najmniej sieci 5G, zgodnie z zasadą neutralności technologicznej...***”.

Z kolei w konsultowanym w tym roku przez Komisję Europejską dokumencie White paper: „How to master Europe's digital infrastructure needs? COM(2024) 81 final (tzw. „Biała Księga”) wskazano m.in., że **osiągnięcie wyżej wskazanych celów Dekady cyfrowej dotyczących rozwoju sieci gigabitowych i 5G będzie wymagało nakładów inwestycyjnych w Europie w łącznej wysokości ponad 200 miliardów (!) EUR.**

Powyższe ukazuje jak potężne są wymagane nakłady inwestycyjne związane z budową w najbliższych kilku latach infrastruktury telekomunikacyjnej, oczywiście potrzeby te dotyczą także Polski. W szczególności wydatki te będą pogłębione w sytuacji dystrybucji nowych, wcześniej niewykorzystywanych przez żadnego z operatorów, zakresów częstotliwości (takich jak w projektowanej aukcji pasmo 700 MHz), co będzie wiązało się z koniecznością dodatkowych istotnych inwestycji w urządzenia i osprzęt radiowy.

Konfederacja Lewiatan zwraca uwagę, że znane są już w ostatnim czasie przypadki, w których właściwe organy rządowe / regulacyjne rozdysponowały dobro rzadkie jakim są częstotliwości nawet nieodpłatnie – słusznie zauważając, że zasadniczym celem przydziału (przedłużenia) częstotliwości powinno być zapewnienie powszechnego dostępu do usług, a nie maksymalizacja celów fiskalnych.

Wskazać tu można przykłady:

- nieodpłatnego przedłużenia o 10 lat przez Rząd Hiszpanii operatorom sieci ruchomych koncesji na korzystanie z częstotliwości z zakresów 800 MHz, 900 MHz, 1,8 GHz, 2,1 GHz, 2,6 GHz i 3,5 GHz, ogłoszonego w czerwcu 2024 r.<sup>3</sup> Jak wskazała Sekretarz stanu ds. telekomunikacji i infrastruktury cyfrowej Maria

<sup>2</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A32022D2481>

<sup>3</sup> [https://digital.gob.es/dam/es/portalmtdfp/comunicacion/notas-de-prensa/comunicacion\\_SETID/20240620\\_NdP\\_Extension\\_de\\_licencias\\_del\\_espectro.pdf#page=1](https://digital.gob.es/dam/es/portalmtdfp/comunicacion/notas-de-prensa/comunicacion_SETID/20240620_NdP_Extension_de_licencias_del_espectro.pdf#page=1)



González Veracruz w komunikacie towarzyszącym temu działaniu, takie nieodpłatne przedłużenie „stanowi kolejny środek w naszej polityce *wspierania zrównoważonego rozwoju sektora, który uważamy za strategiczny, w celu dalszego wzmocnienia poziomu łączności i konkurencyjności (...).* Będzie to oznaczać oszczędność dla operatorów setek milionów euro, które można bezpośrednio zainwestować we wdrażanie i innowacje”.

- nieodpłatnego przydziału częstotliwości z zakresu 26/28 GHz ogłoszonego w Hongkongu przez tamtejszy organ regulacyjny OFCA w czerwcu 2024 r.<sup>4</sup>, poprzedzonego podobnym działaniem w 2019 r. Jak wskazano w treści komunikatu towarzyszącym temu działaniu, „przydział widma umożliwi operatorom sieci komórkowych dalszą rozbudowę ich sieci 5G i zwiększenie przepustowości, w szczególności w zakresie świadczenia lepszych usług 5G w lokalizacjach o dużym zapotrzebowaniu na ruch, aby *sprostać oczekiwaniom społecznym dotyczącym szybkich i niezawodnych usług mobilnych, przy jednoczesnym promowaniu rozwoju różnych innowacyjnych zastosowań, wspierając w ten sposób rozwój inteligentnej gospodarki Hongkongu*”.

Jakkolwiek zatem nie są to jeszcze przypadki częste, pokazują one, że możliwa jest nowoczesna, proinwestycyjna alternatywa dla stosowanego do tej pory przez wiele organów regulacyjnych nieadekwatnego do dzisiejszych wyzwań rozwojowych podejścia związanego ze stawianiem przed procedurami rozdysponowania częstotliwości celów przede wszystkim fiskalnych, nakierowanych na maksymalizację przychodów budżetów państwowych.

W ocenie Konfederacji Lewiatan Prezes UKE powinien zrewidować wysokość ustalonej w projekcie dokumentacji aukcyjnej ceny wywoławczej i przyłożyć właściwą wagę do kwestii prorozwojowych i inwestycyjnych a nie fiskalnych. W ocenie Konfederacji Lewiatan zachowanie zaproponowanej w dokumentacji aukcyjnej zbyt wysokiej ceny wywoławczej w łącznej wysokości ponad 4,1 mld PLN może mieć wymiar znacząco ograniczający skalę inwestycji, jakie będą w stanie przeprowadzić operatorzy, którzy nabędą częstotliwości w ramach planowanej aukcji.

W ocenie Konfederacji Lewiatan umożliwienie skierowania przynajmniej części tych środków na inwestycje w infrastrukturę telekomunikacyjną odbędzie się z pożytkiem dla całego społeczeństwa i gospodarki. W szczególności ma to kluczowe znaczenie

<sup>4</sup> [https://www.ofca.gov.hk/en/news\\_info/press\\_releases/index\\_id\\_2350.html](https://www.ofca.gov.hk/en/news_info/press_releases/index_id_2350.html)



w przypadku częstotliwości z pasma poniżej 1 GHz (a więc będącego przedmiotem planowanej aukcji), które z uwagi na swoje właściwości umożliwiają dotarcie z usługami telekomunikacyjnymi wysokiej jakości także do obszarów mniej zaludnionych i oddalonych. Obranie tego kierunku przyczyni się do likwidacji wykluczenia cyfrowego i pozwoli zapewnić całemu naszemu społeczeństwu wszystkie korzyści społeczno-ekonomiczne związane z dostępnością wysokiej jakości usług telekomunikacyjnych.

Z poważaniem



Maciej Witucki

Prezydent Konfederacji Lewiatan

Warszawa, 31 października 2024 r.