

Warszawa, dnia 01 listopada 2024 r.

P4 sp. z o.o.
ul. Wynalazek 1
02-677 Warszawa

Szanowny Pan dr inż. Jacek Oko
Prezes Urzędu Komunikacji
Elektronicznej
ul. Gietdowa 7/9
01-211 Warszawa

STANOWISKO – KONSULTACJE AUKCJI 700 MHz i 800 MHz

W związku z ogłoszeniem przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej w dniu 4 października 2024 r. konsultacji aukcji na siedem ogólnopolskich rezerwacji częstotliwości z pasm poniżej 1 GHz, przedstawiam stanowisko P4 sp. z o.o. dotyczące projektów dokumentów będących przedmiotem konsultacji.

W związku z rozpoczęciem dnia 4 października 2024 r. przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej („Prezes UKE”) konsultacji dotyczących aukcji na siedem rezerwacji częstotliwości z zakresu 700 MHz i 800 MHz, na wstępie pragniemy wyrazić pozytywną ocenę w zakresie przejrzystych zasad postępowania, które dopuszczają do udziału w postępowaniu jedynie posiadaczy ogólnopolskich rezerwacji, czyli podmioty zainteresowane faktycznym korzystaniem z częstotliwości. Ponadto zastosowanie znanego już operatorom mobilnym formatu aukcji tj. SMRA, z dobrze opracowanymi zasadami jej prowadzenia, pozwoli na optymalną alokację zasobów, zwłaszcza w sytuacji, w której poszczególne bloki mogą różnić się co do wartości. Jest to format zapewniający niezbędną elastyczność postępowania.

Również postanowienia dotyczące wadium należy ocenić pozytywnie. W szczególności te, które wskazują na odrębność każdego wadium wniesionego przez uczestnika aukcji (pkt 2.7.7 projektu Dokumentacji Aukcyjnej). Uważamy, że wspiera to przeprowadzenie procesu we właściwy, pozbawiony wątpliwości interpretacyjnych sposób.

Niezależnie od pozytywnej oceny ogólnej koncepcji postępowania dystrybucyjnego pragniemy zgłosić poniższe uwagi adresujące obszary, które w ocenie P4 powinny zostać zmienione w dokumentacji aukcyjnej.

Uwagi do dokumentacji i procedury aukcyjnej oraz działań niezbędnych po zakończeniu dystrybucji:

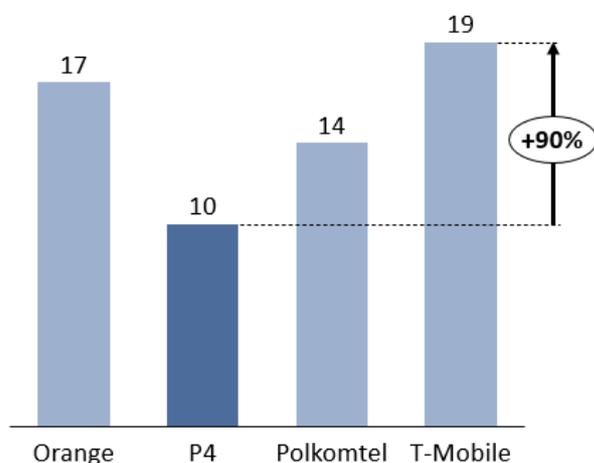
- 1. Należy określić osobne progi ilościowe (*spectrum caps*) dla pasm 700 MHz i 800 MHz.**
- 2. Cena wywoławcza za blok częstotliwości jest nadmiernie wysoka.**
- 3. Wniesienie opłaty za dokonanie rezerwacji powinno odbywać się w kilku lub kilkunastu ratach rocznych.**
- 4. Poziomy zobowiązań jakościowych powinny być zharmonizowane we wszystkich rezerwacjach radiowych w Polsce.**
- 5. Eliminacja barier administracyjno-prawnych w procesie inwestycyjnym budowy infrastruktury telekomunikacyjnej jest działaniem niezbędnym dla realizacji zobowiązań inwestycyjnych.**
- 6. Brak ciągłej aranżacji bloków będzie skutkował nieefektywnością w wykorzystaniu zasobów częstotliwości.**
- 7. Należy dopuścić możliwość wpisywania urządzeń radiowych pracujących w paśmie 700 MHz do rejestru urządzeń radiowych używanych bez pozwolenia.**
- 8. Należy wprowadzić standard 5G/NR do pkt 5 załącznika nr 2B do dokumentacji aukcyjnej.**

1. Należy określić osobne progi ilościowe (*spectrum caps*) dla pasm 700 MHz i 800 MHz.

Spektrum niskiego zakresu (tj. częstotliwości poniżej 1GHz) jest szczególnie istotne w budowie wysokiej jakości sieci radiowej. Dzięki dobrym właściwościom propagacyjnym niskie częstotliwości odgrywają kluczową rolę w budowie warstwy zasięgowej sieci. Ponadto przenikają do wnętrza budynków lepiej niż częstotliwości wyższych zakresów, co ma decydujące znaczenie dla zapewnienia zasięgu wewnątrzbudynkowego. Spektrum niskiej częstotliwości wymaga więc znacznie mniejszej liczby stacji bazowych dla zapewnienia zasięgu, co sprawia, że sieci mogą być budowane przy znacznie niższych kosztach niż w przypadku korzystania wyłącznie z wyższych pasm częstotliwości.

W rzeczywistych wdrożeniach sieci mobilne korzystają z wielu częstotliwości w tej samej lokalizacji. Spektrum niskiej częstotliwości jest ważne dla zapewnienia współdzielenia pasm w modelu agregacji. Większy obszar propagacji niskich częstotliwości oznacza, że mniej klientów doświadcza pogorszenia jakości usług, która występuje na obrzeżach zasięgu komórki, szczególnie dla transmisji w górę sieci, gdzie dużą rolę odgrywają ograniczenia mocy nadawczej terminala użytkownika.

W wyniku korzyści zarówno kosztowych, jak i zasięgowych, dysponenci większej ilości zasobów niskich częstotliwości mają trwałą przewagę konkurencyjną nad tymi, którzy posiadają mniej spektrum niskiej częstotliwości. Taka sytuacja nierównowagi konkurencyjnej występuje na rynku polskim. Operator, który posiada największe zasoby niskich częstotliwości, ma ich do dyspozycji prawie dwa razy więcej (+90%) niż operator, który posiada najmniejsze zasoby w tym zakresie.



Aranżacja pasm < 1GHz w Polsce (źródło: opracowanie własne P4)

Dla rozwoju konkurencji na rynku detalicznym zasadne jest dążenie do niwelowania trwałych przewag konkurencyjnych wynikających z dostępu do dóbr rzadkich, takich jak spektrum radiowe. Niestety zaproponowany w dokumentacji aukcyjnej model udziału w postępowaniu dystrybucyjnym nie różnicuje sytuacji uczestników postępowania względem posiadanych zasobów częstotliwości. W konsekwencji jest wysoce prawdopodobne, że jego wynik utrwali, a w najgorszym wypadku wręcz pogłębi nierówności pomiędzy uczestnikami rynku.

Model, który wspierałby wyrównywanie nierówności w dostępie do zasobów pasm niskich częstotliwości, wymagałby ustalenia maksymalnego progu (ang. spectrum cap) liczby MHz (lub bloków po 5 MHz FDD) dla każdego pasma częstotliwości oddzielnie, tj. dla pasma 700 MHz oraz pasma 800 MHz. Najczęściej stosowanym progiem tego typu w europejskich procesach dystrybucyjnych (zastosowanym również w aukcji pasma 800 MHz w Polsce zakończonej w 2015 r.) jest próg 10 MHz (czyli 2 bloków po 5 MHz FDD) w danym paśmie.

Zastosowanie maksymalnego progu 10 MHz (2 bloków 5 MHz FDD) w każdym paśmie oddzielnie prowadziłoby do:

- umożliwienia każdemu uczestnikowi postępowania nabycia 2 bloków w paśmie 700 MHz - ze względu na brak posiadania jakichkolwiek zasobów tego pasma przez którykolwiek z podmiotów spełniających warunki udziału w postępowaniu; oraz
- umożliwienie nabycia 1 bloku w paśmie 800 MHz jedynie uczestnikom postępowania, którzy posiadają mniej niż 10 MHz w paśmie 800 MHz.

Spectrum	Orange	P4	Polkomtel	T-Mobile
700 MHz	0	0	0	0
800 MHz	10	5	0	10
900 MHz	7	5	14	9

Podział zasobów pasma < 1GHz na pasmo 800 MHz oraz 900 MHz (źródło: opracowanie własne P4)

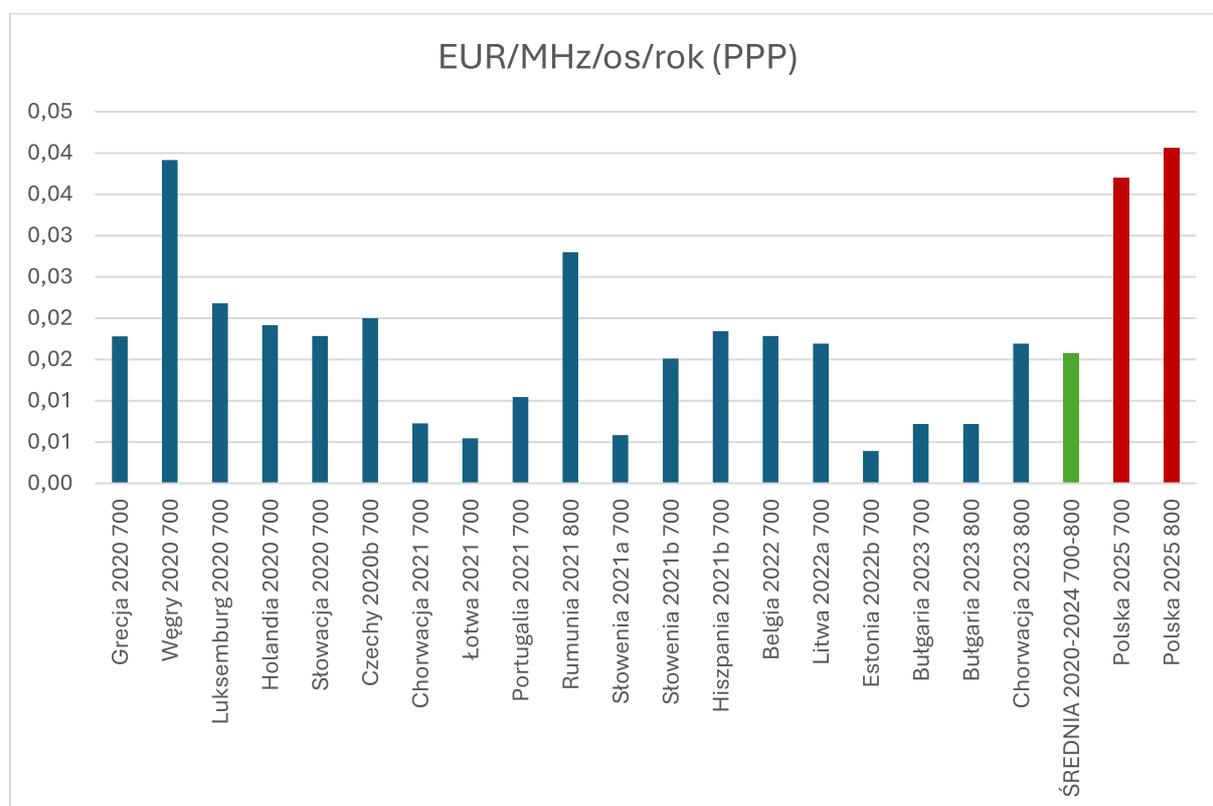
Postulujemy ustalenie maksymalnych progów (*spectrum caps*) 10 MHz posiadanego pasma oddzielnie dla pasm 700 MHz oraz 800 MHz. W konsekwencji umożliwi to każdemu z uczestników postępowania nabycie maksymalnie 2 bloków w paśmie 700 MHz, natomiast nabycie 1 bloku w paśmie 800 MHz – jedynie uczestnikowi postępowania, który przed jego rozpoczęciem posiada nie więcej niż 10 MHz w paśmie 800 MHz.

2. Cena wywoławcza za blok częstotliwości jest nadmiernie wysoka.

W projektowanej dokumentacji aukcyjnej wskazano ceny wywoławcze za bloki częstotliwości 700 MHz w wysokości 580 000 000 zł, a za blok 800 MHz – w wysokości 635 000 000 zł. Zwracamy uwagę, że ceny wywoławcze na projektowanym poziomie są znacząco wyższe od kwot faktycznie wylicytowanych w procedurach selekcyjnych przeprowadzonych w pozostałych krajach europejskich oraz wnioskujemy o ich obniżenie.

Szczególnie w porównaniu ze średnimi cenami uzyskanymi w aukcjach europejskich przeprowadzonych na przestrzeni ostatnich kilku lat (2020 r. – 2024 r.) projektowane ceny wywoławcze jawią się jako rażąco wygórowane.

Poniżej przedstawiamy wykres obrazujący omawiane różnice:



Ceny w EUR uzyskane za 1 MHz pasma w postępowaniach dystrybucyjnych dla pasm 700 MHz i 800 MHz w UE w latach 2020-24 skorygowane o populację, czas obowiązywania rezerwacji oraz parytet siły nabywczej (źródło: opracowanie własne P4 na podstawie danych Cullen International, Eurostat)

Porównano wysokość cen częstotliwości z zakresów 700 MHz i 800 MHz, uzyskanych za 1 MHz widma, z uwzględnieniem okresu obowiązywania licytowanych rezerwacji częstotliwości (rok) oraz populacji danego kraju (os). Ceny podano w Euro, z uwzględnieniem parytetu siły nabywczej (PPP) z roku selekcji.

W analizie uwzględnione zostały postępowania selekcyjne przeprowadzone w państwach członkowskich Unii Europejskiej od 2020 r. Wówczas wybuchła pandemia Covid, która była pierwszym z serii czynników zmieniającym sytuację makroekonomiczną w stosunku do lat

poprzednich. Kolejne wydarzenia takie jak zakłócenia w łańcuchach dostaw, wojna na Ukrainie oraz presja inflacyjna i związana z nią zmiana polityki monetarnej na trwale przeddefiniowały zasady funkcjonowania przedsiębiorstw w Unii Europejskiej.

Dane źródłowe w zakresie europejskich postępowań dystrybucyjnych pasm 700 MHz oraz 800 MHz zostały przygotowane przy uwzględnieniu następujących czynników:

- dane przedstawiono łącznie dla pasm 700 MHz i 800 MHz, bez rozróżnienia na poszczególne zakresy widma – pasma te mają zbliżoną charakterystykę i właściwości propagacyjne,
- nie zostały uwzględnione wyniki aukcji, w których częstotliwości z zakresów 700 MHz lub 800 MHz licytowane były łącznie z rezerwacjami częstotliwości z pasm powyżej 1 GHz (ang. multi-band), które to postępowania nie są porównywalne z postępowaniami na pojedyncze bloki częstotliwości,
- uwzględniono różnice populacji poszczególnych krajów – ceny za 1 MHz każdorazowo podzielono przez liczbę ludności państwa, w którym prowadzono postępowanie selekcyjne,
- przedmiotem postępowań były rezerwacje częstotliwości udzielane na okresy różnej długości, wobec czego uwzględniono długości okresów obowiązywania licytowanych rezerwacji, określone w latach (najczęściej było to 15 albo 20 lat),
- ceny są wyrażone w walucie Euro, z uwzględnieniem parytetu siły nabywczej w poszczególnych państwach, według stanu aktualnego na czas przeprowadzania poszczególnych postępowań aukcyjnych.

Wykorzystano dane Eurostat oraz Cullen International (wraz z weryfikacją odesłań do wyników aukcji publikowanych przez organy regulacyjne w poszczególnych państwach)¹.

W wyniku kalkulacji średnia arytmetyczna cen we wskazanych porównywalnych postępowaniach dystrybucyjnych z lat **2020-24** na terenie UE wynosi 0,0157311 €/MHz/os/rok(PPP), co w warunkach polskich odpowiada w przybliżeniu cenie 57 milionów Euro za blok 2x5MHz FDD, tj. około **248 milionów złotych**.

W naszej ocenie najbardziej zasadne jest przyjęcie do porównania przedziału czasowego lat 2020-24 ze względu na wspomniane zmiany w sytuacji makroekonomicznej, które wpłynęły na wyniki cen osiągniętych w postępowaniach dystrybucyjnych. Jednocześnie wskazujemy, że nawet przy uwzględnieniu również wcześniejszych postępowań selekcyjnych na rezerwacje częstotliwości z pasm 700 MHz i 800 MHz, prowadzonych w dużo bardziej stabilnym otoczeniu ekonomicznym niż dzisiejsze, średnia arytmetyczna cen z lat 2010-24 wynosi 0,02267485 €/MHz/os/rok(PPP), co w warunkach polskich odpowiada w przybliżeniu cenie 83 milionów Euro za blok 2x5MHz FDD, tj. około 358 milionów złotych.

Znacząco niższe benchmarki od projektowanych cen wywoławczych za bloki częstotliwości 700 MHz przedstawiono także w raporcie telko.in „*Mniej niż 1 GHz. Jak rozdysponować pasmo 700 MHz i 800 MHz w Polsce*”². W raporcie dokonano wyceny powyższych pasm w oparciu o analizę cen uzyskanych w innych krajach, uzupełnioną dodatkowo o czynnik komercyjnego potencjału

¹ https://www.cullen-international.com/spectrum/licences/bandGroup/Lesser_1Ghz?regionCode=EU;
<https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tec00120/default/table?lang=en>.

² <https://www.telko.in/raport-mniej-niz-1-ghz-jak-rozdysponowac-pasmo-700-mhz-i-800-mhz-w-polsce>.

zasobów radiowych w danym kraju wyrażony w średniej wartości przychodów ze sprzedaży usług detalicznych na jedną kartę SIM (ARRPU – *average retail revenue per user*). Zwrócono również uwagę, że istniejące ryzyko zakłóceń winno zostać uwzględnione przy wycenie pasma (przyjęto, że wartość pasma na obszarach zakłócanych powinna zostać obniżona o 30 %).

Autorzy raportu wyliczyli, że uśredniona, skorygowana cena jednego bloku 2 x 5 MHz w paśmie 700 MHz wyniosła 43.516.000 EUR (tj. 194.081.000 PLN wg kursu z października 2023) – a więc trzykrotnie mniej niż wynosi cena wywoławcza ujęta w projektowanej dokumentacji aukcyjnej.

Warto przypomnieć, że cena wywoławcza za blok częstotliwości 2 x 5 MHz z pasma 800 MHz w aukcji ogłoszonej w Polsce w 2014 r. wynosiła 250.000.000 złotych – a więc była zdecydowanie bardziej zbliżona do obserwowanych obecnie benchmarków europejskich cen ostatecznych.

Należy zwrócić uwagę, że w metodzie benchmarkowej przyjmowane do porównania kwoty z innych państw to ceny, jakie ostatecznie wylicytowano za dane częstotliwości. Z kolei projektowana aukcja ma charakter aukcji równoczesnej, rosnącej i wielorundowej, a więc z samego formatu obranej procedury wynika, że ustalone w niej ceny wywoławcze mogą wyłącznie wzrosnąć. Zależnie od okoliczności, ceny finalne mogą znacząco przewyższać ceny wywoławcze.

W tym kontekście również ustalona procentowa wysokość poszczególnych postąpień w licytacji potwierdza, że ceny wywoławcze są nadmiernie wygórowane.

Zgodnie z pkt 6.13.1. - 6.13.5. projektowanej dokumentacji aukcyjnej kwoty postąpień, zarówno w pierwszej, jak i w kolejnych rundach aukcji, wynoszą 2, 4, 6, 8, 10 % ceny wywoławczej / NZK za dany blok częstotliwości. Biorąc pod uwagę wysokość przewidzianej ceny wywoławczej, tj. 580 mln zł dla bloków 700 MHz oraz 635 mln zł dla bloku 800 MHz, kwota minimalnego postąpienia wyniesie odpowiednio minimum 11,6 mln zł dla bloków 700 MHz oraz 12,7 mln dla bloku 800 MHz (oczywiście będzie stosunkowo rosła w kolejnych rundach aukcji). W naszej ocenie są to wartości zbyt wysokie. Niezależnie od obniżenia wysokości cen wywoławczych przewidzianych w projekcie dokumentacji aukcyjnej, zasadnym byłoby rozważenie również zmniejszenia kwot postąpień przewidzianych w pkt 6.13.1. - 6.13.5. do odpowiednio 1, 2, 3, 4, 5% ceny wywoławczej / NZK za dany blok częstotliwości. Będą to nadal odpowiednio wysokie kwoty dla zachowania odpowiedniej dynamiki procesu aukcyjnego, a jednocześnie nie będą powodować nadmiarowego zwiększenia i tak dużej presji finansowej ciężącej na uczestnikach procesu.

Postulujemy obniżenie ceny wywoławczej za blok częstotliwości pasma 700 MHz oraz 800 MHz do wartości nie wyższej niż 250 000 000 złotych.

3. Wniesienie opłaty za dokonanie rezerwacji powinno odbywać się w kilku lub kilkunastu ratach rocznych.

Analogicznie jak w procesie konsultacji dystrybucji pasma „C”, wnioskujemy o zmianę modelu wnoszenia opłat za rezerwacje częstotliwości z obecnego modelu pojedynczej opłaty wnoszonej na początku całego okresu obowiązywania rezerwacji, na model równych opłat rocznych, uiszczanych przez kilka lub kilkanaście lat (w optymalnej wersji przez cały, 15-letni okres obowiązywania rezerwacji). Dzięki zastosowaniu takiego rozwiązania dysponenci rezerwacji mogliby w znaczącym zakresie skorelować koszty związane z pozyskaniem tego dobra z przychodami osiąganymi przy jego udziale.

W szczególności w przypadku pasma 700 MHz, jego wpływ na wyniki komercyjne będzie widoczny dopiero za kilka lat. Tak znaczna różnica czasowa z momentem dystrybucji jest spowodowana m.in.:

- wciąż stosunkowo niskim nasyceniem urządzeń 5G wśród użytkowników sieci komórkowych w Polsce. Dane operatorów³ mobilnych wskazują, że nasycenie telefonami z funkcjonalnością 5G w Q1 2024 nie przekraczało 25% bazy aktywnych kart SIM. Proces wymiany telefonów przez użytkowników na pewno będzie postępował, jednakże ze względu na koszt telefonów 5G (koncentracja producentów na średnim i wysokim segmencie) będzie to proces długotrwały;
- czasochłonnością procesu budowy warstwy sieci 700 MHz, które jako pasmo o charakterystyce pokryciowej (tj. zapewniające znaczący zasięg i stosunkowo małą pojemność) będzie instalowane na prawie wszystkich lokalizacjach radiowych. W przypadku sieci z ponad 12 tys. lokalizacji, przyjmując nawet zawrotne tempo instalacji kilku tysięcy nadajników rocznie, osiągnięcie ogólnokrajowego potencjału komercyjnego tej warstwy sieci zajmie co najmniej kilka lat;
- zakłóceniami pasma 700 MHz, które będą ograniczać jego komercyjne wykorzystanie we wschodniej części kraju.

W związku z wieloletnim procesem budowania przychodów w biznesie opartym na technologii 5G, proponujemy, aby podmioty wybrane w procesie selekcji mogły uiścić opłatę za rezerwację w kilku lub kilkunastu rocznych ratach, co pozwoli na dostosowanie płatności do tempa rozwoju technologii 5G w Polsce.

Podział płatności na raty został już zastosowany w kilkunastu krajach Unii Europejskiej⁴:

- w Belgii umożliwiono operatorom rozłożyć opłatę na roczne raty, płatne przez cały okres obowiązywania rezerwacji częstotliwości,
- w Danii umożliwiono operatorom rozłożyć płatności na 10 lat,
- w Finlandii – na 5 lat,
- we Francji – na 16 lat,
- w Grecji – na 10 lat,
- w Niemczech – na 3 lata,
- we Włoszech – na 5 lat,
- w Portugalii – na 7 lat,

³ <https://gsmonline.pl/artykuly/play-ma-w-sieci-najwiecej-smartfonow-5g>.

⁴ <https://www.cullen-international.com/client/site/documents/CTSPEU20240012>.

- w Rumunii – na 6 lat,
- w Słowacji – na 3 i na 6 lat,
- w Hiszpanii – na 20 lat,
- w Irlandii – na 12 lat.

Postulujemy umożliwienie wniesienia opłaty za dokonanie rezerwacji w kilku lub kilkunastu corocznych ratach.

4. Poziomy zobowiązań jakościowych powinny być zharmonizowane we wszystkich rezerwach radiowych w Polsce.

W ramach dystrybucji pasma „C”, Prezes UKE zastosował precedensowe rozwiązanie, polegające na wprowadzeniu systemu zobowiązań co do jakości sieci mobilnej na terenie całego kraju. Co istotne, mimo iż formalnie wymagania jakościowe zostały wpisane do treści rezerwacji pasma „C”, to ich spełnienie wymaga zaangażowania wszystkich pasm częstotliwości posiadanych przez każdego z dysponentów rezerwacji pasma „C”. Innymi słowy, system zobowiązań jakościowych ma w chwili obecnej spójną, jednolitą formę niezależnie od posiadanych pasm częstotliwości przez każdego z działających w Polsce operatorów.

Wprowadzenie różnicowania zobowiązań jakościowych w poszczególnych rezerwach częstotliwości stworzy ryzyko zaburzenia jednolitości obecnego systemu. Zarówno od strony podmiotowej, gdzie operatorzy rezygnując z udziału w dystrybucji będą różnicować swoje zobowiązania jakościowe względem konkurentów, jak i od strony przedmiotowej, gdzie sankcje za ewentualne niespełnienie wymagań będzie trzeba analizować w kontekście zróżnicowania wymagań w poszczególnych decyzjach rezerwacyjnych.

Ponadto zaproponowany docelowy poziom jakości sieci mobilnej, określony na poziomie 140 Mbps, nie znajduje oparcia w jakichkolwiek celach polityki publicznej. W ramach dokumentów strategicznych związanych z projektem Cyfrowej Dekady Unia Europejska określiła cel w zakresie łączności dla wszystkich mieszkańców UE na poziomie 100 Mbps dla roku 2025 i 1 Gbps dla roku 2030. Obecnie obowiązujące zobowiązania jakościowe – na docelowym poziomie 95 Mbps – są zbieżne z celami UE (przy założeniu że cel z 2030 r. będzie technologicznie mógł być zrealizowany jedynie w zakresie technologii stacjonarnych).

Operatorzy wypełniający istniejące zobowiązania ilościowe w zakresie budowy 3 800 stacji 5G nie mogą obecnie ubiegać się o dotacje publiczne na ten cel ze względu na ograniczenia wynikające z reżimu udzielania dotacji publicznych. Jednakże wydaje się, że po zrealizowaniu tego wymagania będzie możliwe rozważenie wykorzystania środków publicznych na budowę stacji 5G w obszarach, w których w warunkach komercyjnych takie stacje nie będą budowane.

Jednakże określenie zobowiązań jakościowych na terenie całego kraju na poziomie powyżej 100 Mbps w praktyce wyłączy możliwość wykorzystania jakichkolwiek środków publicznych na budowę sieci mobilnych w Polsce. Poprzednie rozstrzygnięcia UE w zakresie programów dotacyjnych wskazują jedynie na możliwość wykorzystania dotacji publicznych w zakresie rozbudowy sieci ponad poziomy określone w zobowiązaniach wynikających z rezerwacji częstotliwości. Przy poziomie zobowiązań 95 Mbps za kwalifikującą się rozbudowę może być uznana budowa stacji 5G (oczywiście już po zrealizowaniu zobowiązania ilościowego budowy 3 800 stacji 5G). Natomiast określenie zobowiązań ogólnokrajowych na poziomie przewyższającym 100 Mbps (takim jak 140 Mbps) będzie budzić wątpliwości interpretacyjne w zakresie możliwości przyznania dotacji publicznej na budowę jakiegokolwiek stacji 5G ze względu na utożsamianie tego systemu z usługami 100 Mbps i więcej.

Wskazane zobowiązanie jakościowe 140 Mbps w 2030 r. ma jednakowy zakres geograficzny dla wszystkich rezerwacji częstotliwości dostępnych w postępowaniu dystrybucyjnym. Natomiast możliwość wykorzystania poszczególnych bloków jest zróżnicowana geograficznie, w szczególności ze względu na zakłócenia ze strony działających zgodnie z prawem międzynarodowym systemów DVB-T, zarówno tych obecnych jak i mogących działać w przyszłości. W rezultacie dysponenti rezerwacji będą zobowiązani do realizacji wyższego niż dotychczas zobowiązania (tj. 140 Mbps zamiast 95 Mbps) na

obszarach, gdzie nie będą mieli możliwości wykorzystania systemów pasma 700 MHz ze względu na zakłócenia.

Postulujemy usunięcie zobowiązania do zapewnienia pokrycia usługą transmisji danych gospodarstw domowych na obszarze rezerwacji na poziomie 140 Mbps w 2030 r. z pkt 6.1 projektu decyzji rezerwacyjnych.

5. Eliminacja barier administracyjno-prawnych w procesie inwestycyjnym budowy infrastruktury telekomunikacyjnej jest działaniem niezbędnym dla realizacji zobowiązań inwestycyjnych.

Kwestia likwidacji barier administracyjno-prawnych, jakie operatorzy telekomunikacyjni napotykać w procesie budowy sieci ruchomych, choć trudna do ujęcia w samej treści dokumentacji aukcyjnej, stanowi jedno z kluczowych zagadnień bezpośrednio związanych z możliwością realizacji zobowiązań inwestycyjnych przewidzianych w projektach decyzji rezerwacyjnych. Skoro bowiem Prezes UKE, jako organ administracji centralnej, w kolejnych procedurach selekcyjnych nakłada na operatorów coraz dalej idące zobowiązania inwestycyjne związane z wolumenem budowanej infrastruktury oraz jakością usług zapewnianych przez sieci telekomunikacyjne, konieczne jest rozwiązanie przez administrację szczebla centralnego stale sygnalizowanych przez środowisko telekomunikacyjne przeszkód inwestycyjnych. Tym bardziej, że katalog tych przeszkód inwestycyjnych jest znany od dłuższego czasu i wielokrotnie podnoszony przez środowisko telekomunikacyjne w kolejnych wystąpieniach kierowanych do administracji.

W tym kontekście należy odnotować, że pomimo sygnalizowania tego aspektu jeszcze w stanowiskach konsultacyjnych składanych w ramach aukcji 3,6 GHz (m.in. stanowiska P4 oraz Polskiej Izby Informatyki i Telekomunikacji z dnia 31 stycznia 2023 r.) – z uwagi na brak podjęcia stosownych działań – otoczenie prawno-regulacyjne dla prowadzonych inwestycji telekomunikacyjnych w zasadzie nie uległo oczekiwanej poprawie.

Zagadnienie istotności kreowanego przez stronę publiczną otoczenia dla prowadzonych inwestycji telekomunikacyjnych jest zauważane także na poziomie europejskim – tytułem przykładu wskazać tu można rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady 2024/1309 z dnia 29 kwietnia 2024 r. w sprawie środków mających na celu zmniejszenie kosztów wdrażania gigabitowych sieci łączności elektronicznej, zmieniające rozporządzenie (UE) 2015/2120 i uchylające dyrektywę 2014/61/UE[1] (akt w sprawie infrastruktury gigabitowej, dalej jako „GIA”). Jak wskazano w GIA: „*Aby osiągnąć te cele (cele polityki „Droga ku cyfrowej dekadzie” do 2030 r. – przyp. aut.), prowadzona polityka musi doprowadzić do przyspieszenia, uproszczenia i obniżenia kosztów wdrażania stacjonarnych i bezprzewodowych sieci o bardzo dużej przepustowości na całym terytorium Unii, w tym poprzez stosowne planowanie, wzmocnioną koordynację i wprowadzenie uproszczonych i sprawnych procedur udzielania zezwoleń, aby zmniejszyć obciążenia administracyjne spoczywające na operatorach i administracji krajowej.*” (motyw 3). W GIA wskazano również, że: „*Znaczną część tych kosztów wdrażania VHCN powodują nieefektywne rozwiązania stosowane w procesie rozwoju sieci szerokopasmowych związane z: (...) c) uciążliwymi i przedłużającymi się procedurami administracyjnymi dotyczącymi udzielania zezwoleń (...), co powoduje powstawanie znacznych barier finansowych, w szczególności na obszarach wiejskich.*” (motyw 6).

W związku z powyższym stanowczo apelujemy o niezwłoczne przeprowadzenie przez administrację publiczną działań legislacyjnych oraz faktycznych, mających na celu eliminację zgłaszanych przez operatorów barier.

Do najistotniejszych postulatów w tym zakresie należy zaliczyć:

- jednoznaczne przesądzenie w przepisach ustawy Prawo budowlane, że realizacja stacji bazowych telefonii komórkowej na istniejących obiektach budowlanych (np. na dachu budynku lub na istniejącej już stacji bazowej) jest możliwa w trybie instalowania urządzeń technicznych na obiektach budowlanych (a więc w trybie bez pozwolenia na budowę, a na zgłoszenie (instalacje powyżej 3 metrów) lub bez zgłoszenia (instalacje do 3 metrów) – niezwłoczny

powrót do prac legislacyjnych związanych z doprecyzowaniem np. 29 ust. 3 pkt 3 lit a oraz ust. 4 pkt 3 lit. a Prawa budowlanego;

- doprecyzowanie przepisów tzw. megaustawy w celu wyeliminowania / maksymalnego ograniczenia zjawiska umieszczania w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego zakazów oraz postanowień w praktyce uniemożliwiających lokalizowanie inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej, w tym przede wszystkim stacji bazowych telefonii komórkowej, co jest nadal bardzo częstym zjawiskiem;
- wyeliminowanie praktycznych problemów z zapewnieniem (doprowadzeniem) zasilania do nowo budowanych stacji bazowych (problemy po stronie OSD związane z realizacją przyłączy energetycznych) – bardzo istotna kwestia, wymagająca zarówno analizy możliwości eliminacji tego zjawiska na polu legislacyjnym, jak i pod kątem wykonawczym (nadanie odpowiedniego priorytetu inwestycjom telekomunikacyjnym na poziomie „państwowym” – mające swój wyraz także w podejściu OSD do tej kwestii, zapewnienie odpowiednich budżetów OSD na realizację przyłączy, odpowiednie podejście organizacyjne);
- likwidacja na poziomie legislacyjnym stosowanego przez GDDKiA bezpodstawnego wymogu odsuwania wieży telekomunikacyjnych od krawędzi drogi na odległość odpowiadającą nie mniej niż wysokość tej wieży (lub jej wielokrotność);
- problem wydawania przez organy lokalne w odniesieniu do stacji bazowych negatywnych decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, pomimo zgodności inwestycji z przepisami szczególnymi (działanie sprzeczne z np. art. 56 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). W tym kontekście zasadnym byłoby zintensyfikowanie przez właściwe organy działań również o charakterze edukacyjnym, gdyż wydaje się, że w znacznej części przypadków przyczyny takich działań mają charakter „pozaprawny” (np. protest części społeczności lokalnej);
- praktyczne problemy z uzyskaniem dostępu dla celów realizacji stacji bazowych do terenów takich podmiotów, jak państwowe jednostki organizacyjne i spółki skarbu państwa, np. Lasów Państwowych czy spółek kolejowych;
- rozszerzenie przewidzianej w ustawie Prawo ochrony środowiska możliwości rozpoczęcia eksploatacji instalacji emitującej pole elektromagnetyczne bezpośrednio po doręczeniu zgłoszenia na wszystkie takie instalacje – także nowe stacje (nie tylko – jak teraz – na instalacje istotnie zmienione lub przenośne wolnostojące maszty antenowe);
- likwidacja obowiązku przedkładania do wniosku o pozwolenie na budowę oświadczenia projektanta dot. kwalifikacji środowiskowej, tj. że instalacja radiokomunikacyjna nie spełnia warunków, o których mowa w rozporządzeniu w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, jako zbędnego w aktualnym stanie prawnym tj. po całkowitym wykreśleniu instalacji radiokomunikacyjnych z katalogu przedsięwzięć mogących oddziaływać na środowisko.

Oczywiście należy odnotować, że każda z wyżej wymienionych barier ma różną wagę i istotność z punktu widzenia prowadzenia procesu inwestycyjnego, z pewnością natomiast część z nich ma charakter absolutnie fundamentalny, wpływając na długość procesu inwestycyjnego związanego z realizacją infrastruktury mobilnej, a w wielu konkretnych przypadkach nawet blokując możliwość jego skutecznego przeprowadzenia.

Postulujemy niezwłoczne przeprowadzenie procesu legislacyjnego związanego z likwidacją zgłaszanych barier administracyjno-prawnych w procesie inwestycyjnym, a także podjęcie przez administrację innych działań o charakterze faktycznym, komplementarnych do prowadzonej procedury aukcyjnej.

6. Brak ciągłej aranżacji bloków będzie skutkował nieefektywnością w wykorzystaniu zasobów częstotliwości.

W przyjętym modelu dystrybucji istnieje ryzyko, że po zakończeniu postępowania aukcyjnego aranżacja zarówno pasma 700 MHz, jak i 800 MHz może przewidywać brak ciągłości bloków poszczególnych dysponentów. Sytuacja ta z jednej strony będzie obniżać efektywność wykorzystania zasobów częstotliwości (w szczególności brak możliwości udostępnienia jednej nośnej zbudowanej w oparciu o ciągły zasób częstotliwości) oraz zwiększać koszty budowy sieci (m.in. poprzez dodatkowe inwestycje niezbędne dla celów obsługi dwóch oddzielnych bloków w danym paśmie).

Zdaniem P4 należy niezwłocznie po wydaniu decyzji rezerwacyjnych wszcząć postępowanie w sprawie zmiany rezerwacji częstotliwości – zarówno w paśmie 700 MHz, jak i 800 MHz - tak aby wylicytowane bloki w danym paśmie mogły albo graniczyć ze sobą, albo graniczyć z blokiem dotychczas posiadanym.

Niezwłoczne wszczęcie postępowania w sprawie reshufflingu w pasmach 700 MHz i 800 MHz jest szczególnie istotne w kontekście zobowiązań jakościowych wynikających z decyzji rezerwacyjnych w paśmie „C”, dla których spełnienia niezbędne jest posiadanie oraz efektywna aranżacja pasm z niskiego zakresu, tj. < 1 GHz.

Postulujemy, aby w przypadku wylicytowania przez podmiot bloków niegraniczących ze sobą, niezwłocznie po wydaniu decyzji rezerwacyjnej, wszcząć z urzędu postępowanie w sprawie zmiany rezerwacji umożliwiającej korzystanie z ciągłych bloków częstotliwości.

7. Należy dopuścić możliwość wpisywania urządzeń radiowych pracujących w paśmie 700 MHz do rejestru urządzeń radiowych używanych bez pozwolenia.

Możliwość korzystania z tzw. wpisów do rejestrów urządzeń radiowych jest procedurą ułatwiającą oraz przyspieszającą uruchamianie stacji bazowych w porównaniu do procedury uzyskiwania pozwoleń radiowych, w związku z tym wpływa na tempo rozwoju sieci 5G i terminowe wypełnienie zobowiązań wynikających z decyzji rezerwacyjnej w paśmie „C” oraz tych zaproponowanych w projektach rozstrzygnięć decyzji w sprawie rezerwacji pasm 700 MHz i pasma 800 MHz.

Ponadto ma również znaczenie w kontekście nowych, wyższych opłat za pozwolenia radiowe wynikających z ustawy Prawo komunikacji elektronicznej⁵ (dalej: PKE). Zgodnie z art. 24 ust. 21 PKE: *„Podmiot wnioskujący o pozwolenie radiowe, o którym mowa w art. 138 ust. 1, wydawane w związku z wykonywaniem działalności polegającej na świadczeniu usług komunikacji elektronicznej, dostarczaniu sieci telekomunikacyjnych lub powiązanych zasobów, uiszcza wraz z wnioskiem jednorazową opłatę za prawo używania urządzenia radiowego lub urządzeń radiowych objętych tym pozwoleniem w wysokości 50 % przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej, wskazanego w komunikacie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, o którym mowa w art. 20 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonym w poprzednim roku kalendarzowym.”* W związku z komunikatem ogłoszonym dnia 9 października 2024 r. na stronie UKE⁶ jednorazowa opłata za prawo używania urządzenia radiowego w okresie od dnia 10 listopada 2024 r. do dnia 31 grudnia 2024 r. wynosi 3 577,74 zł. Oznacza to blisko 85% wzrost w stosunku do dotychczasowej wysokości opłaty skarbowej (1939 zł.) ponoszonej za wydanie pozwolenia radiowego. Tak duży wzrost opłaty za pozwolenie radiowe wpłynie znacząco na koszty budowy sieci 5G. Dlatego też niezwykle istotne jest, aby Prezes UKE wyszedł naprzeciw oczekiwaniom rynku i umożliwił operatorom dokonywanie wpisów do rejestru urządzeń radiowych.

Mając na uwadze fakt, że nie ze wszystkimi państwami sąsiednimi zostały zawarte porozumienia dotyczące koordynacji międzynarodowej w paśmie 700 MHz, wymóg uzyskiwania pozwoleń radiowych mógłby zostać ograniczony do przygranicznego pasa ochronnego o szerokości 30 km, przebiegającego wzdłuż granicy lądowej. Na pozostałym terytorium kraju powinno wystarczyć uproszczone rozwiązanie w postaci wpisu do rejestru urządzeń radiowych używanych bez pozwolenia radiowego.

Podsumowując, umożliwienie wpisywania urządzeń radiowych pracujących w paśmie 700 MHz do rejestru urządzeń radiowych używanych bez pozwolenia radiowego uprości, przyspieszy i zmniejszy koszty rozwoju sieci 5G, na czym skorzystają klienci sieci ruchomych, a jednocześnie wpisze się w cele europejskie wskazane m.in. w: „Europejskiej strategii w zakresie gigabitowego społeczeństwa” czy w „Drodze ku cyfrowej dekadzie” do 2030 r., zgodnie z którymi zapewnienie ultraszybkiego internetu (co najmniej 100 Mbps) dla wszystkich gospodarstw domowych powinno nastąpić już w 2025 r. O ile termin ten w przypadku Polski jest już niemożliwy do spełnienia, to należy dążyć do tego, aby proces rozbudowy sieci 5G przebiegał możliwie jak najszybciej.

⁵ Ustawa z dnia 12 lipca 2024 r. Prawo komunikacji elektronicznej (Dz. U. z 2024 r., poz. 1221)

⁶ <https://bip.uke.gov.pl/pozwolenia-radiowe/wysokosc-jednorazowej-oplaty>

Postulujemy, aby wymóg uzyskania pozwoleń radiowych dotyczył jedynie urządzeń radiowych umiejscowionych w odległości nieprzekraczającej 30 km od granicy lądowej państwa.

8. Należy wprowadzić standard 5G/NR do pkt 5 załącznika nr 2B do dokumentacji aukcyjnej.

Standard 5G/NR jest globalnym standardem rozwijanym przez 3GPP. Brak jego uwzględnienia w treści rezerwacji w paśmie 800 MHz wydaje się oczywistą omyłką, w szczególności w kontekście zasady neutralności technologicznej rezerwacji częstotliwości.

Warto dodać, że 5G NR został już przewidziany w projekcie załącznika 2A do dokumentacji aukcyjnej dot. pasma 700 MHz oraz w kilku obowiązujących rezerwacjach, tj. w rezerwacjach w paśmie „C” oraz w paśmie 900 MHz, co oznacza, że Prezes UKE dostrzega potrzebę uwzględniania nowych standardów w aktualnie wydawanych decyzjach rezerwacyjnych.

Postulujemy wprowadzenie do pkt 5: Rodzaj sygnału i parametry techniczne jego nadawania, projektu załącznika nr 2B do dokumentacji aukcyjnej: systemu 5G/NR, spełniającego odpowiednie standardy 3GPP i ETSI.

Podsumowanie postulatów

1. Postulujemy ustalenie maksymalnych progów (spectrum caps) 10 MHz posiadanego pasma oddzielnie dla pasm 700 MHz oraz 800 MHz. W konsekwencji umożliwi to każdemu z uczestników postępowania nabycie maksymalnie 2 bloków w paśmie 700 MHz, natomiast nabycie 1 bloku w paśmie 800 MHz – jedynie uczestnikowi postępowania, który przed jego rozpoczęciem posiada nie więcej niż 10 MHz w paśmie 800 MHz.
2. Postulujemy obniżenie ceny wywoławczej za blok częstotliwości pasma 700 MHz oraz 800 MHz do wartości nie wyższej niż 250 000 000 złotych.
3. Postulujemy umożliwienie wniesienia opłaty za dokonanie rezerwacji w kilku lub kilkunastu corocznych ratach.
4. Postulujemy usunięcie zobowiązania do zapewnienia pokrycia usługą transmisji danych gospodarstw domowych na obszarze rezerwacji na poziomie 140 Mbps w 2030 r. z pkt 6.1 projektu decyzji rezerwacyjnych.
5. Postulujemy niezwłoczne przeprowadzenie procesu legislacyjnego związanego z likwidacją zgłaszanych barier administracyjno-prawnych w procesie inwestycyjnym, a także podjęcie przez administrację innych działań o charakterze faktycznym, komplementarnych do prowadzonej procedury aukcyjnej.
6. Postulujemy, aby w przypadku wylicytowania przez podmiot bloków niegraniczących ze sobą, niezwłocznie po wydaniu decyzji rezerwacyjnej, wszcząć z urzędu postępowanie w sprawie zmiany rezerwacji umożliwiającej korzystanie z ciągłych bloków częstotliwości.
7. Postulujemy, aby wymóg uzyskania pozwoleń radiowych dotyczył jedynie urządzeń radiowych umiejscowionych w odległości nieprzekraczającej 30 km od granicy lądowej państwa.
8. Postulujemy wprowadzenie do pkt 5: Rodzaj sygnału i parametry techniczne jego nadawania, projektu załącznika nr 2B do dokumentacji aukcyjnej: systemu 5G/NR, spełniającego odpowiednie standardy 3GPP i ETSI.