

Warszawa, dnia 26 lutego 2020 r.

Stanowisko P4 sp. z o.o. dotyczące konsultacji aukcji na cztery
rezerwacje częstotliwości z pasma 3,6 GHz

UWAGI OGÓLNE

Projekt dokumentacji aukcyjnej opublikowany dnia 27 stycznia 2019 r. na stronie bip.uke.gov.pl jest przez P4, co do zasady, oceniany pozytywnie. Podobnie jak w poprzednim postępowaniu konsultacyjnym chcielibyśmy podkreślić, że zaproponowana formuła postępowania adresuje wszystkie nieprawidłowości w postępowaniach dystrybucyjnych, przeprowadzonych w przeszłości, w szczególności eliminuje udział podmiotów pozbawionych intencji pozyskania rezerwacji lub chcących pozyskać ją w innym celu niż na własny użytek. Pozytywnie oceniamy również większość zmian dokonanych w aktualnym projekcie dokumentacji aukcyjnej, w tym m.in. wskazanie niższej kwoty wadium, zwiększenie liczby PWS.

Jednocześnie z dużym niepokojem odbieramy pojawiające się spekulacje medialne o możliwym zniesieniu ograniczenia pozyskania maksymalnie jednej rezerwacji przez daną grupę kapitałową. Pragniemy podkreślić, że sytuacja, w której jeden lub dwa podmioty pozyskają dwie rezerwacje (a w konsekwencji jeden lub dwaj pozostali uczestnicy nie pozyskają żadnej z czterech rezerwacji) będzie miał katastrofalne skutki dla przyszłej konkurencji na rynku telekomunikacji mobilnej. W szczególności, biorąc pod uwagę, iż przedmiotem dystrybucji są bloki o szerokości 80MHz (przyjmując w uproszczeniu, że w całości będą one wykorzystywane do transmisji danych w kierunku do terminala użytkownika), to dla większości operatorów w Polsce będą stanowić podwojenie zasobów częstotliwościowych do transmisji danych w kierunku do użytkowników. Operator, który nie pozyskałby rezerwacji z tego zakresu, ze względu na pozyskanie dwóch rezerwacji przez innego uczestnika oraz jednej rezerwacji przez dwóch pozostałych uczestników, dysponowałby, de facto, dwa razy mniejszym zasobem częstotliwości niż pozostali konkurenci, i trzy razy mniejszym od operatora, który pozyskał dwie rezerwacje. W dłuższej perspektywie oznaczałoby to całkowity brak możliwości prowadzenia konkurencji rynkowej. Innymi słowy, zaprzepaszczone zostałyby wszystkie osiągnięcia konkurencyjne związane z wprowadzeniem czwartego operatora mobilnego na rynek (tj. P4).

W związku z powyższym, postulujemy utrzymanie obecnie proponowanych warunków dystrybucji, tj. pozyskanie maksymalnie jednej rezerwacji przez daną grupą kapitałową.

Jednocześnie wnosimy o następujące zmiany w treści projektu dokumentacji aukcyjnej:

- **Wysokość ceny wywoławczej – postulujemy ustalenie ceny wywoławczej na poziomie 200 mln – 349 mln PLN;**
- **Zobowiązania inwestycyjne – postulujemy wydłużenie terminu z 4 do 8 miesięcy, od dnia doręczenia Rezerwacji, na uruchomienie minimum 10 stacji bazowych na obszarze 1 miasta.**

Kwestie te zostały szczegółowo przedstawione w ramach uwag szczegółowych w dalszej części stanowiska P4.

UWAGI SZCZEGÓŁOWE

PKT 1.6.2. WYSOKOŚĆ CENY WYWOŁAWCZEJ

Postulujemy ustalenie ceny wywoławczej na poziomie 200 mln – 349 mln PLN, która to wartość znajduje potwierdzenie w transakcjach komercyjnych przeprowadzonych w ostatnich latach na rynku polskim oraz w postępowaniu aukcyjnym dotyczącym pasma 2,6 GHz (pod względem funkcjonalnym pasmo najbardziej zbliżone do pasma 3,6 GHz).

Cena spektrum w kontekście inwestycji w budowę sieci 5G

Dystrybucja pasm częstotliwości umożliwia operatorom rozwój kolejnych generacji technologii telekomunikacyjnych, które polepszają jakość usług i zwiększają zadowolenie klientów. Jednocześnie, wdrażanie kolejnych generacji technologii telekomunikacyjnych ma coraz mniejszy wpływ na przychody operatorów – rynek jest nasycony usługami, co skutkuje jedynie nieznacznym wzrostem liczby klientów, a ceny jednostkowe utrzymują się na niezmiennie niskim poziomie ze względu na wysoki stopień konkurencji. W konsekwencji, ceny uiszczane za prawo do korzystania z częstotliwości przyjmują charakter zbliżony do obciążenia podatkowego związanego z prowadzeniem działalności, co ma bezpośredni wpływ na zakres prowadzonej działalności inwestycyjnej.

Poniżej przedstawiamy przykłady krajów różniących się w podejściu co do kosztów pozyskania spektrum przez operatorów telekomunikacyjnych w celu wskazania związku między ceną spektrum a zakresem i skalą inwestycji prowadzonych w ramach wykorzystywania pozyskanych częstotliwości.

Chiny – podjęto strategiczną decyzję o alokacji częstotliwości przeznaczonych dla technologii 5G w modelu zakładającym brak kosztów pozyskania praw do dysponowania częstotliwościami. Jedną z konsekwencji wyboru tego modelu jest niespotykane nigdzie indziej na świecie tempo budowy sieci 5G, które tylko w 2019 roku objęło około 160 tysięcy stacji bazowych, a docelowo zakłada budowę 6 mln stacji bazowych w kolejnych 7 latach. Nawet przyjmując, iż w Chinach żyje około czterdziestokrotnie więcej ludności niż w Polsce, zakładana skala budowy sieci 5G będzie około 150 razy większa niż łączna liczba stacji bazowych dostępnych dzisiaj w Polsce.

Finlandia – prowadzona jest długotrwała polityka dystrybucji częstotliwości po znacząco niższych kosztach niż w porównywalnych krajach europejskich, obejmująca zarówno wszystkie poprzednie generacje technologii telekomunikacyjnych, jak i częstotliwości 5G. Konsekwencją tej polityki jest fakt, że w pierwszej piątce sieci o najwyższym potencjale wzrostu przepływności na świecie (mierzonym w stosunku do populacji kraju) uplasowały się aż trzy sieci zlokalizowane w Finlandii. Oznacza to, że operatorzy dzięki niższym obciążeniom fiskalnym z tytułu pozyskania spektrum inwestują zaoszczędzone środki w celu zapewnienia dużej pojemności i wysokiej jakości sieci. Ma to bezpośrednie przełożenie na

jakość usług, z których korzystają klienci. Finlandia jest pierwszym krajem na świecie pod względem liczby GB wykorzystywanych miesięcznie przez użytkowników, wynoszącej 30GB w 2018 r. (dla porównania w Polsce było to ok. 6 GB na użytkownika).

Włochy – dystrybucja częstotliwości przeznaczonych dla technologii 5G prowadzona w modelu, którego celem było uzyskanie jak najwyższej ceny za pasma częstotliwości, doprowadziła do sytuacji, w której operatorzy zapłacili jedną z najwyższych cen na świecie (w przeliczeniu na MHz, populację oraz czas trwania licencji), kilkukrotnie wyższą niż w pozostałych krajach europejskich. Rok po zakończeniu aukcji operatorzy, którzy uzyskali prawo do wykorzystywania częstotliwości 5G, albo wciąż nie rozpoczęli budowy tej sieci, albo zawierają porozumienia, łącząc swoją infrastrukturę telekomunikacyjną, ponieważ nie są w stanie indywidualnie budować sieci 5G po poniesieniu rekordowych opłat za spektrum.

Podsumowując, przytoczone przykłady z rynków zagranicznych wskazują na bezpośredni związek kosztów pozyskania praw do spektrum z tempem inwestycji w budowę sieci 5G. W krajach o niskim koszcie spektrum operatorzy budują sieci szybciej oraz o dużo wyższej konfiguracji pojemnościowej. W krajach o wysokim koszcie spektrum inwestycje są spowolnione, a sieć jest budowana jedynie w najbardziej zaludnionych ośrodkach miejskich.

Cena spektrum w kontekście ograniczeń jego wykorzystania

Zwracamy także uwagę, analogicznie jak w poprzednim stanowisku P4, że w polskim porządku prawnym wciąż istnieją normy, które w sposób nieuzasadniony będą ograniczać rozwój sieci 5G. Jednym z przykładów takich przepisów jest objęcie instalacji radiokomunikacyjnych dodatkowymi wymogami procedury administracyjnej w ramach nowelizacji Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko z dnia 10 września 2019 r. (Dz.U. z 2019 r. poz. 1839), pomimo wniosku Ministerstwa Cyfryzacji o wykreślenie instalacji radiokomunikacyjnych z listy przedsięwzięć wymienionych w treści rozporządzenia.

Kolejną kwestią mogącą negatywnie oddziaływać na rozwój sieci 5G, a tym samym ograniczać wycenę częstotliwości wykorzystywanych w ramach tej technologii, jest brak regulacji umożliwiających budowę małych stacji bazowych (tzw. small-cells) oraz dostosowania sposobu pomiarów poziomów pól elektromagnetycznych do nowych rozwiązań technologicznych wykorzystywanych w ramach technologii 5G, takich jak kształtowanie wiązki (ang. beamforming) oraz zwielokrotnienie anten (ang. Massive MIMO).

Wysokość ceny wywoławczej w kontekście transakcji na rynku polskim

Należy wskazać, iż ostatnia transakcja komercyjna dotycząca zakupu prawa do korzystania z ogólnopolskiej rezerwacji częstotliwości w paśmie 3,6 GHz była przeprowadzona pomiędzy P4 a spółką

Softnet Group i dotyczyła rezerwacji obejmujących 28 MHz pasma za cenę 81 mln PLN. Przyjmując cenę zapłaconą przez P4 jako wartość odniesienia dla wyceny 80 MHz bloku w postępowaniu aukcyjnym, otrzymujemy wartość ok. 231 mln PLN.

Przyjmując, iż cena zapłacona przez P4 w omawianej transakcji stanowiła cenę ostateczną (uzyskaną w postępowaniu mającym charakter przetargu prywatnego), to cena wywoławcza w przygotowywanym postępowaniu aukcyjnym powinna być niższa od tej wartości.

Ponadto, biorąc za punkt odniesienia poprzednie postępowania aukcyjne dotyczące zbliżonych funkcjonalnie zakresów częstotliwości (tj. pasma 2,6 GHz) należy podkreślić, że cena wywoławcza za bloki o szerokości 10MHz (tj. 2x5MHz FDD) wynosiła 25 mln PLN. Zakładając proporcjonalne skalowanie przyjętej we wcześniejszym postępowaniu aukcyjnym ceny wywoławczej, w przypadku bloku o szerokości 80MHz (w ramach obecnie konsultowanego postępowania) cena wywoławcza powinna wynosić 200 mln PLN.

Natomiast ceny finalne za bloki 10 MHz w paśmie 2,6 GHz wahały się od kwoty ok. 38 mln PLN do 105 mln PLN. Łączna kwota uzyskana za czternaście 10 MHz bloków wyniosła blisko 611 mln PLN. Zakładając powyższe i stosując proporcjonalne skalowanie, w przypadku bloku 80 MHz cena ta wyniosłaby 349 mln PLN.

Podsumowując, zdaniem P4, wysokość ceny wywoławczej powinna zostać ustalona w kwocie z zakresu między 200 mln PLN a 349 mln PLN. Tak ustalona wysokość ceny wywoławczej po pierwsze zapewni bezpieczeństwo postępowania aukcyjnego i trwałość jego wyników, po drugie będzie odpowiadała wycenie rynkowej pasma.

ZOBOWIĄZANIA INWESTYCYJNE, UST. 6 SENTENCJI DECYZJI REZERWACYJNEJ

P4 negatywnie ocenia fakt zwiększenia, w stosunku do poprzedniego projektu dokumentacji aukcyjnej, zobowiązań operatorów przy jednoczesnym pozostawieniu ceny wywoławczej na poziomie 450 mln PLN.

Tego typu działanie może wyrzucić niekorzystny wpływ na ceny usług telekomunikacyjnych w przyszłości.

Jednocześnie postulujemy, aby termin wskazany w pkt. 6.1 sentencji decyzji, tj. 4 miesiące, został przedłużony do 8 miesięcy, zgodnie z poniższym:

„8 miesięcy od daty doręczenia Rezerwacji, co najmniej 10 stacji bazowych na obszarze 1 miasta wojewódzkiego wybranego spośród miast wskazanych w Załączniku nr 2 do niniejszej decyzji „Wykaz gmin”, stanowiącym integralną część niniejszej decyzji (dalej „Załącznik nr 2”);”

Termin 4 miesięcy liczony od daty doręczenia decyzji rezerwacyjnej do uruchomienia minimum 10 stacji bazowych na obszarze 1 miasta, wskazany w projekcie decyzji rezerwacyjnej, jest terminem nierealnym. Dopiero po zakończeniu aukcji będziemy w stanie zamówić konkretny sprzęt pod odpowiedni zasób częstotliwości, oczywiście przy założeniu, że umowa z dostawcą zostanie zawarta wcześniej. Kolejnym działaniem, które podejmuje operator jest przygotowanie sieci corowej, oczekiwanie na dostawę sprzętu (minimum 5 tygodni), a następnie jego integracja z dotychczasowymi systemami. Potrzebę wydłużenia terminu wykonania zobowiązań pokryciowych uzasadnia również rozwój epidemii koronawirusa, który wpływa na dostępność sprzętu telekomunikacyjnego. Polscy operatorzy już w połowie lutego zauważyli jego wpływ na wydłużenie terminów dostaw sprzętu¹, przy czym na obecnym etapie nie sposób przewidzieć, jak znaczące będą to opóźnienia, ale należy realnie zakładać, że w ciągu najbliższych miesięcy problem będzie się jeszcze pogłębiać.

Wskazywany w poprzednim projekcie decyzji rezerwacyjnej termin 6 miesięcy był terminem bardzo ambitnym, natomiast termin 4 miesięcy jest zbyt krótki do realizacji. Jednocześnie terminem najbardziej realnym, dającym minimum komfortu, zarówno dostawcom jak i operatorom, jest termin 8 miesięcy.

¹ <https://wgospodarce.pl/informacje/75369-koronawirus-uderza-w-dostawy-sprzetu-orange>