



**ÚRAD PRE REGULÁCIU
ELEKTRONICKÝCH KOMUNIKÁCIÍ
A POŠTOVÝCH SLUŽIEB**

Vyhodnotenie

**verejnej konzultácie o príprave a realizácii výberového
konania na pridelenie frekvencií z frekvenčného pásma
1800 MHz**

V Bratislave 09. 10. 2014

Vysporiadanie pripomienok k verejnej konzultácii o príprave a realizácii výberového konania na pridelenie frekvencií z frekvenčného pásma 1800 MHz.

Svoje pripomienky do verejnej konzultácie zaslali nasledujúci prispievatelia:

P.č.	Názov / meno účastníka verejnej konzultácie	Poznámka
1	O2 Slovakia, s.r.o., Einsteinova 24, Bratislava	ďalej len „O2“
2	Orange Slovensko, a.s., Metodova 8, Bratislava	ďalej len „Orange“
3	Slovak Telekom, a.s., Bajkalská 28, Bratislava	ďalej len „Telekom“
4	SWAN, a.s., Borská 6, Bratislava	ďalej len „SWAN“

Úrad pre reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb (ďalej len „úrad“) dňa 12. 08. 2014 zverejnil verejnú konzultáciu o príprave a realizácii výberového konania na pridelenie frekvencií z frekvenčného pásma 1800 MHz. Vyhodnotenie doručených príspevkov je uvedené v nasledujúcej časti dokumentu.

Úvod

Úrad pre reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb (ďalej len „úrad“) pripravuje vyhlásenie výberového konania na pridelenie voľných frekvencií z frekvenčného pásma 1800 MHz.

Úrad pripravuje toto výberové konanie na voľné frekvencie určené prednostne pre siete novej generácie v súlade s podporou dostupnosti širokopásmových prístupových sietí a služieb vysokorýchlostného prístupu, ktorý schválila vláda SR vo svojom uznesení č. 136/2011 – Národná stratégia pre širokopásmový prístup v SR.

V roku 2013 úrad uskutočnil výberové konanie na vydanie individuálnych povolení na používanie frekvencií z frekvenčných pásiem 800 MHz, 1800 MHz a 2600 MHz formou elektronickej aukcie. Na základe výsledkov tohto výberového konania boli pridelené aj frekvenčné bloky z frekvenčného pásma 1800 MHz. Zároveň v priebehu roka 2013 úrad ukončil rokovania o uvoľnení ďalších frekvencií z tohto frekvenčného pásma. Tieto uvoľnené frekvencie budú predmetom pripravovaného výberového konania.

1. Európsky právny rámec

Bez pripomienok

2. Európsky regulačný rámec

Bez pripomienok

3. Právny rámec Slovenskej republiky

Bez pripomienok

4. Výberové konanie

4.1. Výberové konanie bude úrad realizovať v súlade s § 32 zákona o elektronických komunikáciách.

4.2. Podľa § 33 ods. 1 zákona o elektronických komunikáciách, ak je potrebné obmedziť počet práv na používanie frekvencií, alebo v prípade vybraných frekvencií, ktorých podmienky pridelenia sú určené v Pláne využívania frekvenčného spektra, úrad vydáva individuálne povolenie na základe výsledku výberového konania podľa odsekov 2 až 9. Úrad vyhlási výberové konanie na základe žiadosti o vydanie individuálneho povolenia alebo z vlastného podnetu. Úrad počas výberového konania konanie o žiadosti o vydanie individuálneho povolenia preruší.

4.3. Podľa § 33 ods. 2 zákona o elektronických komunikáciách úrad začne výberové konanie výzvou na predloženie ponúk, v ktorej určí:

- frekvencie, frekvenčné bloky alebo frekvenčné pásmo, ktoré sú predmetom výberového konania,

- účel použitia, podmienky a zásady na optimálne využitie frekvencií,
- hodnotiace kritériá,
- termín, do ktorého sa musí predložiť ponuka,
- požiadavky na formu a obsah predkladaných podkladov do výberového konania, aby bola zabezpečená porovnateľnosť ponúk,
- výšku jednorazovej úhrady za pridelenie frekvencií ako očakávanú minimálnu ponuku,
- ďalšie podklady na výberové konanie, ak je to potrebné.

4.4. V súčasnej dobe je možné podľa platného znenia zákona o elektronických komunikáciách pridelať frekvencie prostredníctvom výberového konania s elektronickou aukciou.

4.5. Úrad už v minulom roku realizoval formou elektronickej aukcie multipásmové výberové konanie na vydanie individuálnych povolení na používanie frekvencií z frekvenčných pásiem 800 MHz, 1800 MHz a 2600 MHz. Na základe výsledkov tohto výberového konania boli z predmetných frekvenčných pásiem pridelené frekvencie štyrom úspešným účastníkom. Nakoľko pridelenie frekvencií prostredníctvom elektronickej aukcie sa ukázalo ako transparentný spôsob výberu poskytovateľa elektronických komunikačných služieb zabezpečujúci znižovanie miery korupcie a nákladov účastníkov výberového konania pri príprave ponúk, úrad zvažuje/preferuje spôsob realizovať ďalšie výberové konanie na pridelenie frekvencií z frekvenčného pásma 1800 MHz tiež prostredníctvom výberového konania s elektronickou aukciou.

***Otázka č. 4.1:** Preferujete možnosť pridelenia frekvencií z frekvenčného pásma 1800 MHz prostredníctvom elektronickej aukcie, alebo uprednostňujete inú formu výberového konania? Ak áno, tak uveďte akú spolu s uvedením dôvodov.*

O2: „Spoločnosť O2 je presvedčená, že v súčasnosti je elektronická aukcia štandardný a prakticky jediný všeobecne akceptovaný proces pridelenia frekvencií, ktorý zabezpečuje pre všetkých účastníkov konania, vrátane úradu, primeranú mieru rovnej a transparentnej súťaže a bezproblémový priebeh procesu. Toto tvrdenie osobitne podčiarkuje skutočnosť, že v uplynulom roku úspešne prebehla oveľa komplexnejšia elektronická aukcia, v rámci ktorej sa pridelovali frekvencie z troch frekvenčných pásiem. Spoločnosť O2 preto rovnako ako v minulosti zásadne presadzuje pridelenie frekvencií formou elektronickej aukcie.

Vzhľadom na homogénnosť spektra sa v tomto prípade spoločnosť O2 prikláňa k použitiu menej komplexného SMRA formátu. SMRA však nevyhnutne vyžaduje nastavenie takých pravidiel, ktoré umožnia hladký priebeh celej aukcie, ako tomu bolo napríklad v prípade druhej aukcie v Českej republike v roku 2013 alebo v Nemecku v roku 2010. Aukčný poriadok z minuloročnej aukcie v Českej republike by mohol vytvoriť veľmi dobrý základ aj pre chystanú slovenskú aukciu. Podmienky aukcie a Elektronický aukčný systém by mali obsahovať:

- pravidlá týkajúce sa aktivity (1. kolo 50% „eligibility“ bodov (bodov spôsobilosti), 2. kolo 60% bodov spôsobilosti, 3. kolo 80% bodov spôsobilosti, všetky ďalšie kolá 100% bodov spôsobilosti);

- princíp náhodného výberu držiteľa najvyššej ponuky v prípade súbehu viacerých ponúk na jeden blok;
- možnosť absencie maximálne v štyroch aukčných kolách ako aj raz time-out;
- možnosť účastníka stiahnuť svoju ponuku v priebehu aukcie, a to s cieľom minimalizovať tzv. exposure risk;
- všetky potrebné informácie o priebehu aukcie by mali byť dostupné účastníkom aukcie vrátane ich identít (minimálne čas podania najvyššej ponuky na daný blok) z dôvodu eliminácie rizika nesprávneho rozhodovania.

Podobné pravidlá boli úspešne použité v priebehu SMRA aukcie okrem Českej republiky aj v iných krajinách ako napríklad v Nemecku, Taliansku, Španielsku, Švédsku alebo v Portugalsku.

V prvej fáze aukcie by sa teda mali dražiť abstraktné bloky. V druhej, priradovacej fáze by sa mala dražiť konkrétna pozícia vydražených abstraktných blokov formou predloženia jednej ponuky na konkrétny úsek v rámci predmetného pásma, obdobne ako tomu je v prípade CCA aukcie.

Alternatívne navrhujeme taký formát SMRA, v rámci ktorého by sa predkladali ponuky a dražili priamo konkrétne bloky spektra. Tento formát SMRA je z hľadiska realizácie ešte nenáročnejší.“

Orange: „Elektronický typ aukcie považujeme za najtransparentnejší a najefektívnejší spôsob pridelovania frekvenčného spektra. Rovnako ako v prípade aukcie z roku 2013 navrhujeme, aby pridelovanie frekvenčného spektra z pásma 1800 MHz bolo spojené s pridelovaním frekvenčného spektra z pásma 3400 – 3600 MHz a teda zlúčené do jednej elektronickej aukcie. Obe frekvenčné spektrá sú totiž primárne určené na budovanie budúcich ultrarýchlych mobilných sietí a spojenie do jednej aukcie dá zúčastneným záujemcom viac možností ako realizovať svoje budúce stratégie, a teda v konečnom dôsledku zvýši tak hodnotu ponúkaného spektra pre účastníkov, ako aj výnos pre štátny rozpočet. A aj na základe výsledkov aukcie z roku 2013 možno v súčasnosti už jednoznačne konštatovať, že ako Úrad pred reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb (ďalej len „úrad“), tak aj potenciálni účastníci sú schopní zvládnuť aj komplikovanejšiu aukciu, ako je kombinovaná aukcia spektra v dvoch pásmach.

Čo sa týka formátu aukcie, v spomenutej aukcii spektra z m.r. sa aj v podmienkach Slovenskej republiky osvedčil aukčný formát CCA, ktorý na celom svete nahrádza staršie formáty, osobitne formát SMRA. Najväčšími výhodami CCA je vyšší výnos z aukcie, znemožnenie tichej kolúzie medzi účastníkmi a zabránenie tomu, aby zúčastnený podnik získal kombináciu spektra, o ktorú nemal záujem. SMRA sa s výnimkou jednoduchších aukcií jednoducho neosvedčila ako lepšia voľba.

Ak by však nebolo akceptované naše vyjadrenie k otázkam č. 6.1 a 6.2 a úrad by uprednostnil variant usporiadania spektra č. 2 (2 x 5,0 MHz a 2 x 3,8 MHz), resp. variant č. 1 (2 x 8,8MHz), výsledkom by bola aj v spojení s pásmom 3400-3600 MHz natoľko jednoduchá konfigurácia spektra, že by bol pre ňu vhodnejší aukčný formát SMRA.

S formátom aukcie úzko súvisia aj vyvolávacie ceny a očakávané platobné podmienky:

Vyvolávacie ceny by bolo vhodné zverejniť v čo najväčšom predstihu pred konaním aukcie, optimálne ešte pred jej vyhlásením. Vyvolávacie ceny sú totiž najdôležitejším vstupom na výpočet a zabezpečenie potrebného finančného rámca jednotlivých účastníkov aukcie, ktorý je zvyčajne riešený prostredníctvom bankového úveru, ako aj na jeho korporátnu autorizáciu akcionármi, resp. spoločníkmi daného účastníka. Ako ukazuje skúsenosť s aukciou konanou v r. 2013, obidva tieto procesy sú v prípravnej fáze aukcie časovo a logisticky najnáročnejšími.

Platobné podmienky je so zohľadnením vysokých jednorazových platieb za pridelenie frekvencií v pásmach 800 MHz, 1800 MHz a 2600 MHz, ktoré zaťažili u väčšiny potenciálnych účastníkov aukcie rozpočty rokov 2013 a 2014, ako aj obvyklých mechanizmov rozpočtovania v komerčných subjektoch (na ročnej báze) nevyhnutné nastaviť tak, aby boli všetky platby uskutočnené po 1. januári 2015, tzn. už z rozpočtu roka 2015. Napokon, ani štátny rozpočet roka 2014 s týmito príjmami podľa dostupných informácií neráta.“

Telekom: *„ST preferuje pridelovanie frekvencií prostredníctvom elektronickej aukcie. Ak sa použije kvalitný softvér, zvýšenia ceny kategórií medzi blokmi sú primerané a pravidlá umožňujú primeranú mieru transparentnosti, elektronickej aukcia zaručuje objektívne a efektívne rozdelenie frekvencií.“*

Stanovisko úradu: *Úrad sa s názorom prispievateľov do verejnej konzultácie do veľkej miery stotožňuje. Nad'alej považujeme elektronickej aukciu za najvhodnejší spôsob pridelovania frekvencií, ktorý prináša benefity pre všetkých účastníkov výberového konania a zabezpečuje vysokú mieru transparentnosti súťažného procesu. Na rozdiel od elektronickej aukcie z roku 2013, kde boli v jednej aukcii formátu CCA dražené bloky z viacerých frekvenčných pásiem úrad uvažuje zostávajúce frekvencie v pásme 1800 MHz pridelovať prostredníctvom aukčného formátu SMRA z dôvodu jeho jednoduchosti.*

5. Súčasný stav vo frekvenčnom pásme 1800 MHz

5.1. Frekvenčné pásma 900 MHz a 1800 MHz boli pôvodne určené pre poskytovanie elektronickej komunikačných služieb 2G (GSM) a frekvencie z frekvenčných pásiem 2 GHz boli pridelené pre siete 3G (UMTS). V súčasnej dobe majú držiteľia individuálnych povolení na používanie frekvencií z frekvenčných pásiem pôvodne určených pre poskytovanie elektronickej komunikačných služieb 2G možnosť používať tieto frekvencie na základe princípu technologickej neutrality a neutrality služieb.

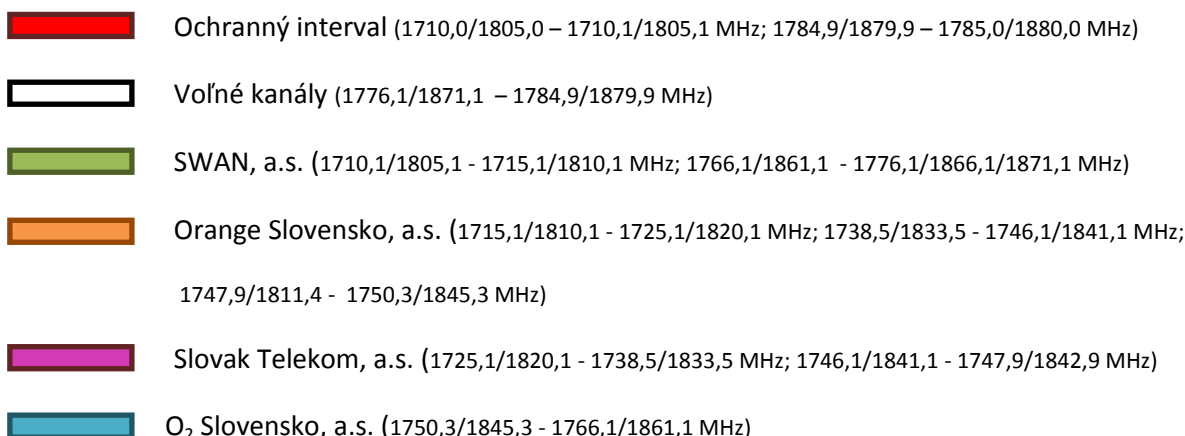
5.2. V Slovenskej republike sú držiteľmi individuálnych povolení na používanie frekvencií z frekvenčného pásma 1800 MHz určených pre poskytovanie elektronickej komunikačných služieb štyri podniky. Sú to Orange Slovensko, a.s., Slovak Telekom, a.s., O2 Slovakia, s.r.o. a SWAN, a.s. Rozsah frekvencií z frekvenčného pásma 1800 MHz pridelených jednotlivým podnikom je uvedený v Tabuľke č. 1.

Podnik	1800 MHz
Orange Slovensko, a.s.	2 × 20,0 MHz
O2 Slovakia, s.r.o.	2 × 15,8 MHz
Slovak Telekom, a.s.	2 × 15,2 MHz
SWAN, a.s.	2 × 15,0 MHz

Tabuľka č. 5.1: Rozsah frekvencií z frekvenčného pásma 1800 MHz pridelených pre jednotlivé podniky

5.3. Prostredníctvom frekvencií z frekvenčného pásma 1800 MHz sú poskytované verejné elektronické komunikačné služby. Frekvencie z frekvenčného úseku 1776,1 - 1784,9 / 1871,1 - 1879,9 MHz boli v minulosti používané modulačnými linkami na prenos TV a rozhlasového signálu zo štúdia do vysielača. Z toho dôvodu neboli ani zaradené do výberového konania na vydanie individuálnych povolení na používanie frekvencií z frekvenčných pásiem 800 MHz, 1800 MHz a 2600 MHz. Úrad v roku 2013 úspešne ukončil rokovania s držiteľmi týchto frekvencií o uvoľnení a z toho dôvodu plánuje ich pridelenie v pripravovanom výberovom konaní.

GSM 1800



Obrázok č. 5.1: Prehľad aktuálneho stavu pridelenia frekvencií z frekvenčného pásma 1800 MHz

5.4. Na obrázku č.1 je možné vidieť aktuálny stav pridelenia frekvencií z frekvenčného pásma 1800 MHz jednotlivým podnikom. V súčasnosti voľné frekvencie z frekvenčného úseku 1776,1 – 1784,9 / 1871,1 – 1879,9 MHz, ktoré budú predmetom

pripravovaného výberového konania, predstavujú 2 × 44 kanálov so šírkou 200 kHz (kanálovanie pre siete 2G), teda 2 × 8,8 MHz spojitého frekvenčného spektra.

- 5.5. Za účelom zabezpečenia efektívneho využívania frekvenčného spektra a podpory hospodárskej súťaže úrad v Prílohe k plánu využívania frekvenčného spektra č. FP/MS – 2 rev. 4 po predchádzajúcej verejnej konzultácii stanovil obmedzenie rozsahu frekvencií, ktoré môžu byť z frekvenčného pásma 1800 MHz pridelené jednému podniku v rozsahu maximálne 2 x 20,0 MHz. V súvislosti s pripravovaným výberovým konaním na pridelenie voľných frekvencií z frekvenčného pásma 1800 MHz úrad zvažuje revíziu tohto obmedzenia.

Otázka č.5.1: Myslíte si, že by úrad mal ponechať obmedzenie maximálneho rozsahu frekvencií, ktoré môžu byť pridelené jednému podniku v súčasnej podobe, alebo by mal stanovený limit zvýšiť, prípadne obmedzenie úplne zrušiť?

O2: „Otázka tzv. spektrálneho limitu je prepojená s otázkami o štruktúre, resp. veľkosti ponúkaných frekvenčných blokov (otázky č. 6.1. a 6.2). Pri súčasnej veľkosti pridelov jednotlivých operátorov v pásme 1800 MHz môžu mať rôzne kombinácie spektrálneho limitu a štruktúry/veľkosti blokov rôzne účinky. Do hry tiež vstupuje prípadne usporiadanie konkrétnych blokov. Napr. zachovanie súčasného spektrálneho limitu spolu s vytvorením uceleného bloku veľkosti 2x5 MHz by znamenalo faktické vyhradenie tohto spektra pre výlučne jedného hráča, a to Swan, a.s. Dôsledkami vyhradenia spektra pre otvorenú a nediskriminačnú súťaž sa spoločnosť O2 podrobne zaoberala v konzultácií k výberovému konaniu na frekvencie z pásiem 800 MHz, 1800 MHz a 2600 MHz v minulom roku. Regulačnému úradu sú preto naše argumenty známe, na tomto mieste preto uvádzame len ich stručné zhrnutie.

Vyhradenie spektra predstavuje nepovolenú štátnu pomoc v zmysle článku 107 Zmluvy o fungovaní Európskej únie

Vytvorenie uceleného bloku 2x5 MHz pri zachovaní spektrálneho limitu diskriminuje väčšinu operátorov a v podstate znamená vyhradenie časti spektra výlučne pre jedného operátora (Swan, a.s.), čo predstavuje nedovolenú štátnu pomoc v zmysle článku 107 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ). Podľa článku 107 ZFEÚ a nadväzujúcej rozhodovacej praxe a judikatúry ide v prípade vynaloženia určitých prostriedkov o verejnú podporu, zásadne nezlučiteľnú s vnútorným trhom, ak je poskytovaná štátom či iným verejnoprávnym subjektom alebo zo štátnych (verejných) prostriedkov, narušuje alebo môže narušiť hospodársku súťaž tým, že zvýhodňuje určitých podnikateľov alebo výroby určitých druhov tovaru, a ovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi.

Vyhradenie spektra je diskriminačným a zjavne disproportčným opatrením v rozpore so základnými zásadami Zákona č. 351/2011 Z.z. o elektronických komunikáciách (Zákon) a príslušných smerníc EÚ

Vyhradenie spektra by predstavovalo neopodstatnené zvýhodnenie jedného účastníka oproti ostatným operátorom. V dôsledku agresívnejšej súťaže o vyššie frekvencie budú účastníci aukcie nútení ponúknuť za tieto frekvencie vyššiu cenu, a to i napriek tomu, že ide o frekvencie úplne porovnateľné s frekvenciami potenciálne vyhradenými pre jedného hráča.

Tento scenár by pravdepodobne viedol k skresleniu ceny za ponúkané spektrum, čo v konečnom dôsledku povedie k suboptimálnemu výsledku aukcie. Nadobúdateľ vyhradených frekvenčných blokov by navyše získal neodôvodnenú výhodu v tom, že jeho počiatková investícia bude výrazne nižšia ako v prípade „trhového scenára“.

Uvedeným postupom by tak úrad mohol porušiť povinnosť postupovať v súlade so zásadami nediskriminácie, objektivity, transparentnosti a proporcionality v zmysle § 11 Zákona a v zmysle článku 5 smernice 2002/20/ES Európskeho parlamentu a Rady o povolení na siete a služby elektronických komunikácií („Smernica o povolení“).

Po aukcii z minulého roka možno jednoznačne konštatovať, že došlo k naplneniu zámeru RÚ a zvýšeniu konkurenčného prostredia tým, že 15 MHz vo frekvenčnom pásme 1800 MHz získal účastník, ktorý dovtedy frekvenciami v tomto pásme nedisponoval. Faktické vyhradenie spektra sa vo výberovom konaní z minulého roka realizovalo v prospech nového záujemcu práve zámerne zvolenou úrovňou spektrálneho limitu, ktorá operátorom s frekvenciami v pásme 1800 MHz neumožnila uchádzať sa o 15 MHz spektra v pásme 1800 MHz.

Z pohľadu hospodárskej súťaže dnes neexistuje žiadny dôvod na obmedzenie veľkosti spektra, keďže v pásme 1800 MHz je spektrum rozdelené medzi štyri subjekty, ktorí majú pomerné vyrovnané veľkosti prídeltov. Predchodca RÚ (TÚSR) vo vyhodnotení pripomienok ku konzultácii k výberovému konaniu na frekvencie v pásme 800 MHz, 1800 MHz a 2600 MHz vo vzťahu k spektrálnemu limitu doslova uvádza, že „v prípade spektrálneho limitu v pásme 1800 MHz zohľadňuje aj fakt, že operátori, ktorí už (majú) individuálne povolenia na používanie frekvencií v tomto pásme, majú objektívne rozdielnu situáciu ako potenciálne noví záujemcovia a tento rozdiel úrad považuje za relevantný pre jeho nastavenie. Z týchto dôvodov, ako aj z dôvodu, že každý operátor má možnosť získať v tomto pásme celkovo maximálne rovnaký objem frekvencií, navrhované nastavenie spektrálneho limitu úrad za neprimeranú štátnu pomoc nepovažuje.“¹

Z vyššie uvedeného je nepochybné, že aj samotný úrad dnes musí akceptovať skutočnosť, že dôvody na uplatňovanie spektrálneho limitu vzhľadom na výsledok pridelovania frekvencií z pásma 1800 MHz v minulom roku plne pominuli. Argument, ktorým v minulom roku TÚSR napriek pochybnostiam zdôvodňoval faktické vyhradenie spektra v prospech nového záujemcu, ktorý v danom pásme nevlastnil žiadne frekvencie, v súčasnosti zaväzuje úrad upustiť od uplatňovania spektrálneho limitu. Akákoľvek ďalšia podpora v prospech účastníka, ktorý vďaka regulačnému zásahu TÚSR získal v minulom roku 15 MHz vyhradeného spektra v pásme 1800 MHz, by v súčasnosti išla úplne jednoznačne nad rámec záujmu o vytvorenie rovnakých, resp. porovnateľných podmienok.

Domnievame sa, že hospodársku súťaž môže v tomto prípade najviac podporiť práve otvorený a nediskriminačný proces, v ktorom môžu všetci operátori v rovnej súťaži otvorene prejsť svoj záujem o dodatočné spektrum.

Vo vzťahu k spektrálnemu limitu preto spoločnosť O2 navrhuje jeho úplné zrušenie. Alternatívne navrhujeme nastavenie, resp. zvýšenie spektrálneho limitu minimálne na úroveň 2x25 MHz.“

Orange: *„Posledná elektronická aukcia jednoznačne preukázala, že stratégie operátorov vo využívaní frekvenčného spektra sa významne líšia. S výnimkou bloku*

¹ Str. 34 dokumentu „Vyhodnotenie verejnej konzultácie o výberovom konaní na vydanie individuálnych povolení na používanie frekvencií z frekvenčných pásiem 800 MHz, 1800 MHz a 2600 MHz formou elektronickej aukcie“. <http://www.teleoff.gov.sk/data/files/34971.pdf>

2x15 MHz vyhradeného pre nového hráča mali všetci operátori rovnakú možnosť získať akékoľvek spektrum, práve v prípade frekvenčného spektra z pásma 1800 MHz sa ale najmarkantnejšie prejavilo, že toto pásmo je rôznymi operátormi využívané veľmi heterogénne, s rôznym počtom preferenčných kanálov 2G siete, na rôzne generácie služieb (iba 2G, iba 4G resp. 2G+4G) a napokon aj v zásadne odlišnom geografickom rozsahu (od 3 obcí v okolí Bratislavy, tzn. menej ako 1% pokrytia až po viac ako 71% pokrytie obyvateľstva Slovenskej republiky). Je teda zrejmé, že hoci sa všetci operátori pohybujú v rovnakom podnikateľskom prostredí, každý z nich pristupuje k iným technickým a technologickým riešeniam, z čoho vyplýva aj skutočnosť, že operátori preferujú na výstavbu rovnakých sietí – napr. LTE iné frekvenčné pásmo.

Už pred aukciou mali teda niektorí mobilní operátori v pásme 1800 MHz viac spektra, ako dokázali efektívne využiť, iní zasa nedostatok. Tento stav sa logicky prejavil v úplne rozdielnych vydražených rozsahoch spektra v aukcii, a to od nuly až po 2x4,8 MHz (pričom SWAN získal 2x15 MHz, rezervovaných pre nového operátora). Pásmo 1800 MHz predstavuje duplex o veľkosti 74,8 MHz, z ktorého v súčasnosti vlastní kritické množstvo 15 MHz až štyria operátori. Zostávajúcich 8,8 MHz môže byť preto pokojne ponechaných voľnej súťaži medzi operátormi s cieľom maximalizovať výnos z aukcie.

Z uvedených dôvodov považujeme uplatňovanie „rovnostárskeho“ obmedzenia maximálneho rozsahu spektra, ktoré môže byť pridelené jednému podniku v pásme 1800 MHz za deštruktívne a brániace ďalšiemu rozvoju mobilných služieb v rámci konkurencie založenej na infraštruktúre. Opätovným zavedením tzv. frekvenčného capu by regulátor umelo znížil možný prospech tak pre podniky a účastníkov ich služieb, ako aj pre štát, a to rovnako v pozícii regulátora trhu elektronických komunikácií, zodpovedného za ďalší rozvoj tohto sektora, ako aj v pozícii správcu štátneho rozpočtu. Z uvedených dôvodov navrhujeme úplné zrušenie akéhokoľvek obmedzenia maximálneho rozsahu spektra.

Na zrušenie tzv. frekvenčného capu existujú ale s ohľadom na nové akvizície spektra v tomto pásme operátormi v minulom roku aj omnoho jednoduchšie dôvody.

Slovenský trh je jedným z najmenších v Európe a nie je realistické predpokladať, že by naň vstúpil popri jestvujúcich štyroch infraštruktúrnych hráčoch nový operátor; navyše dražený rozsah spektra 2x8,8MHz nepredstavuje dostatočné pásmo na vybudovanie novej siete ani v prípade získania jediným subjektom. Potenciálnymi dražitelmi spektra pre vlastnú potrebu tak môžu byť reálne iba existujúci štyria operátori; ktokoľvek novopristupujúci by nakupoval len špekulatívne, s úmyslom následne drahšie predať získané spektrum niektorému z operátorov. Takýto postup by ale poškodil štátny rozpočet, pre štát je totiž výhodnejšie predať frekvencie priamo operátorovi, ako priekupníkovi spektra.

Frekvenčný cap 2x20 MHz bol zavedený na účely aukcie z r. 2013 a v čase, keď všetci vtedajší mobilní operátori mali v pásme 1800 MHz zhodný prídel v rozsahu 2x15,2 MHz. Odvtedy sa ale situácia zmenila a opätovné zavedenie takého istého obmedzenia by s ohľadom na zmienené kapacity slovenského trhu znamenalo, že o celý ponúkaný rozsah spektra by bol oprávnený „súťažiť“ jediný subjekt: SWAN, a.s. Išlo by teda fakticky o zastreté priame pridelenie, čo je postup v rozpore s ust. §

33 ods. 1 zákona č. 351/2011 Z.z. o elektronických komunikáciách v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon“) v spojitosti s platným plánom využívania frekvenčného spektra.

Aj vyšší frekvenčný cap, napr. vo výške 2x25 MHz by ešte stále znamenal diskriminačné vylúčenie jedného zo štyroch existujúcich mobilných operátorov, konkrétne spoločnosti Orange Slovensko, a.s. zo súťaže o významnú časť dostupného spektra. A teda fakticky potrestanie našej spoločnosti za jej rozsiahle investície do infraštruktúry v pásme 1800 MHz, vyvolávajúce väčšiu potrebu spektra v tomto pásme ako v prípade konkurencie.

Z uvedených dôvodov máme za to, že zrušenie existujúceho obmedzenia je nevyhnutnou podmienkou účasti všetkých potenciálnych záujemcov na výberovom konaní a teda podmienkou maximálnej miery súťaže a zhodnotenia hodnoty ponúkaného spektra, ktoré získa ten operátor, ktorý si ho najviac cení.“

Telekom: „ST preferuje, aby aktuálne obmedzenie maximálneho rozsahu frekvencií 2x20 MHz zostalo v platnosti, nakoľko tým by sa vytvorila možnosť podnikom s menším objemom spektra v pásme 1800 MHz dorovnať podniky s väčším množstvom frekvencií, resp. väčším množstvom frekvencií v kontinuálnom pásme. ST je dlhodobo presvedčený o tom, že optimálne výsledky pre odvetvie elektronických komunikácií zabezpečí konzistentná stratégia pridelovania a využívania celého pásma 1800 MHz. Napriek tomu voľné bloky v tomto pásme sú de facto pridelované v dvoch vlnách. (aukcia v r.2013 a toto pripravované výberové konanie). Preto ST považuje za primerané a nediskriminačné, keď druhá vlna umožní operátorom z menším podielom znížiť súťažnú nevýhodu a “dokúpiť” ďalšie frekvencie v pásme 1800 MHz, čím sa odstránia dnešné nepomery. Úplné zrušenie obmedzenia maximálneho rozsahu frekvencií v pásme 1800 MHz a ponechanie zníženia nepomerov v alokácii blokov na trhové mechanizmy cez obchodovanie zo spektrom tiež prichádza do úvahy, ale podľa nášho názoru predstavuje horšiu alternatívu.“

SWAN: „Úrad by mal zachovať predchádzajúcu podmienku obmedzenia maximálneho rozsahu frekvencií v tomto frekvenčnom pásme na 2x20MHz, čo bude v súlade s podmienkami nastavenými v predchádzajúcej aukcii.“

Stanovisko úradu: *Otázka maximálneho rozsahu frekvenčného spektra prideleného pre jeden subjekt, už bola v minulosti konzultovaná v rámci verejnej konzultácie o výberovom konaní na vydanie individuálnych povolení na používanie frekvencií z frekvenčných pásiem 800 MHz, 1800 MHz a 2600 MHz formou elektronickej aukcie. Maximálny rozsah frekvenčného spektra prideleného pre jeden subjekt nebol zavedený len na účely aukcie z r. 2013, obmedzenie má slúžiť na zabránenie špekulatívnemu správaniu hromadenia*

frekvencií u niektorého subjektu na trhu elektronických komunikácií. V prípade pridelovania frekvencií vo forme ucelených frekvenčných blokov by existujúci operátori mobilných verejných sietí etablovaných na trhu elektronických komunikácií v Slovenskej republike reálne nemali rovnaké podmienky a možnosti zúčastniť sa pripravovaného výberového konania na voľné frekvencie z frekvenčného pásma 1800 MHz.

6. Možnosti pridelovania frekvencií

- 6.1.** Úrad v snahe zachovania zdravého konkurenčného prostredia a dodržania princípu spravodlivého prístupu uvažuje pri plánoch na pridelenie frekvenčného spektra nad jeho budúcim využívaním. Pri svojich úvahách vychádza zo základných princípov, ktoré spočívajú v:
- rovnocennom prístupe všetkých záujemcov o získanie práv na používanie frekvencií,
 - snahe udržať zdravé konkurenčné prostredie pre všetky subjekty na trhu,
 - zabezpečení podmienok pre dostupnosť maximálneho rozsahu služieb čo najširšiemu okruhu koncových užívateľov,
 - zabezpečení efektívnosti využívania pridelených frekvencií.
- 6.2.** Berúc do úvahy vyššie uvedené základné princípy úrad zvažuje viaceré možnosti rozdelenia uvoľnenej časti frekvenčného spektra. Ako bolo uvedené vyššie, z frekvenčného pásma 1800 MHz budú do výberového konania ponúknuté frekvencie v celkovom rozsahu 2 x 8,8 MHz čo zodpovedá 2 × 44 kanálom pôvodne určených pre sieť 2G.
- 6.3.** Úrad dôsledne zvažuje rôzne varianty pridelovania frekvencií. Pri týchto svojich úvahách sa pohybuje v celom rozsahu možností od pridelovania každého 200 kHz kanálu samostatne, až po pridelenie celej uvoľnenej časti frekvenčného spektra ako jednotného bloku.

***Otázka č. 6.1:** Aký model prinesie podľa vášho názoru najväčšie možnosti zvýšiť efektívnosť využívania frekvenčného spektra a výhody pre koncových účastníkov, ako aj pre existujúce alebo prípadné budúce podniky poskytujúce verejné elektronické komunikačné služby na celom území SR?*

Orange: „Dostupné spektrum v šírke 8,8 MHz by sa malo pridelovať s ohľadom na maximalizáciu efektivity jeho využitia, ako aj maximalizáciu výnosu z aukcie. Jeho štruktúrovanie preto musí byť prienikom záujmov všetkých potenciálnych účastníkov. S ohľadom na súčasný prídel a rôzniace sa stratégie využitia spektra operátormi (2G, 4G, 2G+4G) sa v prípade aukčného formátu CCA javí byť optimálnym rozdelenie na 44 x 0,2 MHz blokov, ktoré by sa v prvom kole dražili ako virtuálne bloky a v druhom kole by boli dražené ako reálne bloky, pre konkrétneho operátora neprerušovane. Ponúknutie celého zvyšného spektra v jednom bloku alebo jeho rozdelenie do príliš veľkých blokov (ako napr. 2x5 MHz a 2x 3,8 MHz) by mohlo mať za následok, že

jednotlivé podniky by mali limitovanú možnosť realizácie svojej stratégie a výsledná cena pre víťazný podnik by mohla byť výrazne vyššia ako je jeho trhovú hodnotu a mohlo by byť teda významne preplatené.

Ponúknutie dostupného spektra v čo najmenších jednotkách je dôležité aj z dôvodu existujúcej koexistencie technológií GSM a LTE v pásme 1800 MHz, ktorá potrvá určite ešte prinajmenšom niekoľko rokov. Pre operátorov je v tejto situácii racionálnou stratégiou nadobudnúť v aukcii konkrétne menšie bloky spektra s dobrou konfiguráciou preferenčných kanálov, postupne na ne presúvať GSM prevádzku a uvoľňovať si tak súvislý blok spektra na prevádzkovanie siete LTE.

V prípade využitia aukčného formátu SMRA bude však na zníženie prílišnej komplexnosti aukcie, s týmto formátom nekompatibilnej, nevyhnutné iné riešenie. V takom prípade navrhujeme použiť variant č. 2 (2 x 5,0 MHz + 2 x 3,8 MHz), ktorý dáva z uvažovaných variantov najväčší priestor na realizáciu aukčných stratégií a maximalizáciu výnosu z aukcie pri zachovaní jej primeranej komplexnosti.“

Stanovisko úradu: *Zámerom úradu je podporiť poskytovanie elektronických komunikačných najnovšej generácie, čo v súčasnosti predstavujú služby širokopásmového prístupu prostredníctvom technológie LTE resp. LTE advance. Uvedený zámer je však možné doceliť nielen stanovením aukčných blokov potrebných práve pre tento druh technológie, ale aj umožnením migrácie časti prevádzky pre služby nižších generácií z fragmentovanej časti už používaného frekvenčného spektra do práve ponúkaných frekvencií za účelom jeho homogenizácie. Sprístupnením možnosti získania takého množstva frekvencií, ktoré je pre podobný zámer potrebný úrad jednoznačne deklaruje zachovávanie princípu technologickej neutrality a neutrality služieb.*

6.4. Pri definovaní princípov pre pridelovanie uvedených frekvencií je záujmom úradu zohľadniť význam ponúkaných frekvencií pri zabezpečení dostupnosti najnovších služieb elektronických komunikácií, efektívne využívanie frekvenčného spektra a skvalitnenie konkurenčného prostredia. Berúc na zreteľ možnosť používať tieto frekvencie na základe princípu technologickej neutrality a neutrality služieb sa ako vhodná alternatíva ukazuje možnosť vytvorenia jedného uceleného frekvenčného bloku 2 x 5,0 MHz. Zostávajúcu časť by bolo možné potom prideliť taktiež ako ucelený blok 2 x 3,8 MHz, alebo prideliť každý zostávajúci 200 kHz kanál samostatne. Ďalšou možnosťou je prideliť všetky frekvencie ako jeden ucelený blok

Možné kombinácie ponúkaných frekvencií:

- Variant 1: 2 x 8,8 MHz,
- Variant 2: 2 x 5,0 MHz + 2 x 3,8 MHz
- Variant 3: 2 x 5,0 MHz + 2 x 19 x 0,2 MHz
- Variant 4: 2 x 44 x 0,2 MHz

Otázka č. 6.2: *Ktorý z úradom navrhovaných variantov preferujete? Ak preferujete iný variant, tak nám napíšte aký, spolu s uvedením dôvodov.*

O2: „Vo nadväznosti na odpoveď na predchádzajúcu otázku a s cieľom podpory hospodárskej súťaže, efektívneho využívania spektra a maximalizácie úžitku pre spotrebiteľov navrhujeme rozdeliť predmetné spektrum na najmenšie prípustné jednotky, t.j. 44 blokov veľkosti 2x0.2 MHz.

Vo vzťahu k súčasnému poznaniu technológie LTE je vytvorenie uceleného bloku o veľkosti 2x5 MHz prakticky irelevantné, pretože potenciál LTE súvisí najmä s celistvosťou spektra. Vzhľadom na umiestnenie voľných frekvencií vo frekvenčnom pásme 1800 MHz je táto možnosť preto teoreticky relevantná iba pre jedného operátora (Swan, a.s.). Vytvorenie jedného súvislého bloku o veľkosti 2x5 MHz by tak opäť naplňalo znaky nedovolennej štátnej pomoci a diskriminácie, k čomu sme sa už vyjadrili na inom mieste.

Zároveň sme presvedčení, že úrad by pri nazeraní na toto spektrum mal vychádzať z princípu technologickej neutrality a neutrality služieb. V praxi to znamená, že ponúkané spektrum nemožno koncipovať výlučne so zámerom priamej podpory nasadzovania LTE technológie (napr. vytvorením jedného uceleného bloku 2x5 MHz), ale treba naň nazeráť najmä v kontexte celkového rozdelenia spektra v pásme 1800 MHz a jeho využívania operátormi. Vzhľadom na jeho fragmentáciu a nerovnaké prídely by úrad stanovením veľkosti blokov nemal vopred predurčovať, aké bloky majú pre operátorov zmysel. Podporu nasadzovania LTE technológie možno totiž efektívnejšie dosiahnuť tak, že úrad umožní jednotlivým operátorom uchádzať sa o dodatočné frekvencie s cieľom premigrovať ich súčasnú GSM prevádzku a uvoľniť si tak kapacitu v spojitých blokoch pásma práve za účelom jeho využitia na LTE. Úrad by sa preto nemal upriamovať na vytvorenie celistvého bloku 2x5 MHz za účelom podpory LTE technológie, pretože rovnaký cieľ možno dosiahnuť umožnením migrácie GSM prevádzky do nových vydražených kanálov o veľkosti 0.2 MHz.

Navyše, ponúkané voľné frekvencie treba vnímať aj vo vzťahu k možnostiam, ktoré sa už v blízkej budúcnosti očakávajú od tzv. LTE plus alebo LTE advanced technológie, ktorá bude schopná využívať aj nespojité bloky spektra.

Vo vzťahu k štruktúre blokov je taktiež potrebné spomenúť nasledovné fakty, ktoré súvisia s aukčnými formátmi. Oba formáty (CCA aj SMRA) umožňujú účastníkom podávať ponuky na kombinácie blokov a vysporiadať sa s rizikom, že niektorý z účastníkov by získal len časť kombinácie, na ktorú predložil ponuku. V praxi táto okolnosť znamená, že aj pri štruktúre blokov o veľkosti 2x44x0.2 MHz môže ktorýkoľvek z účastníkov aukcie podávať ponuky na 2x5 MHz, t.j. 2x25x0.2 MHz a túto kombináciu aj získať. Aj preto nie je z pohľadu RÚ dôvod snažiť sa o vytvorenie súvislého bloku o veľkosti 2x5 MHz, pretože tento môže vzniknúť prirodzeným záujmom účastníkov výberového konania o takúto veľkosť prídely. Štruktúra blokov na čo najmenšie jednotky o veľkosti 2x0.2 MHz však výrazne zvyšuje možnosti jednotlivých hráčov, čím sa maximalizuje záujem efektívneho pridelenia spektra a výnosu z aukcie, keďže operátori môžu predkladať ponuky blížiac sa skutočnej hodnote prisudzovanej danému spektru bez skreslenia ceny.

Vzhľadom na vyššie uvedené je preto najzmyslupnejšie štruktúrovať voľné spektrum ako čo najmenšie bloky s rovnakou veľkosťou 2x0.2 MHz, t.j. pridelovať 2x44x0.2

Takto koncipované bloky vytvárajú najväčší predpoklad na skutočne efektívne využitie celého frekvenčného spektra v rámci pásma 1800 MHz. V takomto scenári majú operátori zároveň najväčšiu voľnosť slobodne vyjadriť svoje preferencie a hodnotu, ktorú spektru prisudzujú. V dôsledku tejto skutočnosti zároveň rastie pravdepodobnosť pridelenia celého voľného spektra, a tým maximalizácia úžitku pre koncového spotrebiteľa.“

Orange: „Ako už bolo naznačené, spoločnosť Orange Slovensko, a.s. preferuje v prípade využitia aukčného formátu CCA úradom navrhovaný „Variant 4: 2 x 44 x 0,2 MHz“, ktorý podľa nášho názoru najviac zodpovedá tomu, čo sme popísali v našej odpovedi na otázku 6.1. Navrhovaný variant umožní všetkým podnikom realizovať vlastné stratégie a umožní optimalizovať výslednú cenu pre štát.

S aukčným formátom SMRA však navrhujeme spojiť variant 4: 2 x 5,0 MHz + 2 x 3,8 MHz, nakoľko varianty 3 a 4 sú pre SMRA príliš komplikované a variant 1 dáva len minimálny priestor na optimalizáciu výnosu z aukcie a uplatnenie rôznych aukčných stratégií jednotlivých účastníkov, ktoré v svojom sumáre k takejto maximalizácii aukčného výnosu smerujú.“

Telekom: „ST navrhuje nasledujúcu kombináciu:

3 x 2 x 2MHz + 1 x 1MHz + 4 x 2x 0,4MHz + 1x 2 x 0,2

Teda:

- tri 2MHz duplexné bloky,
- jeden 1MHz duplexný blok,
- 4 duplexné bloky 0,4MHz každý, a
- jeden blok 0,2 MHz.

Podľa nášho názoru, takéto rozdelenie na jednej strane zabezpečí možnosti pre každý z existujúcich podnikov dostať sa na aktuálne obmedzenie maximálneho počtu frekvencií v pásme 1800 MHz, na druhej strane udrží celkovú prehľadnosť elektronickej aukcie tak, aby sa uskutočnila za relatívne krátky čas.“

SWAN: Variant 2: 2 x 5,0 MHz + 2 x 3,8 MHz, resp. Variant 3: 2 x 5,0 MHz + 2 x 19 x 0,2 MHz.

Stanovisko úradu: Úrad dôkladne zvážil príspevky všetkých účastníkov verejnej konzultácie, ako aj zdôvodnenie navrhovaných variantov. Variant 4: 2 x 44 x 0,2 MHz sa pri použití elektronickej aukcie vo formáte SMRA javí ako nie príliš vhodný, nakoľko zvyšuje riziko neprehľadnosti a mohol by spôsobiť prílišnú fragmentáciu ponúkaného frekvenčného úseku. Variant 1: 2 x 8,8 MHz zasa nedáva účastníkom elektronickej aukcie príležitosť získať menšie množstvo frekvencií, ktoré by však mohlo postačiť na uskutočnenie ich zámerov.