



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

Verejná konzultácia

**k návrhu výzvy na predloženie ponúk
do výberového konania na vydanie individuálnych povolení na
používanie frekvencií z frekvenčných pásiem 800 MHz, 900 MHz,
1500 MHz, 2100 MHz a 2600 MHz formou elektronickej aukcie**

VYHODNOTENIE

1 Úvod

Úrad pre reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb (ďalej len „úrad“) 15. 01. 2025 zverejnil na svojom webovom sídle v časti „Konzultácie“ výzvu na podávanie pripomienok v rámci verejnej konzultácie k návrhu výzvy na predloženie ponúk do výberového konania na vydanie individuálnych povolení na používanie frekvencií z frekvenčných pásiem 800 MHz, 900 MHz, 1500 MHz, 2100 MHz a 2600 MHz formou elektronickej aukcie (ďalej len „verejná konzultácia“).

Do verejnej konzultácie sa zapojilo 5 subjektov. Tabuľka 1 uvádza zoznam subjektov, ktoré sa zapojili do verejnej konzultácie.

P. č.	Názov subjektu	Skratka	Poznámka
1	Slovak Telekom, a.s.	ďalej len „ST“	
2	Orange Slovensko, a.s.	ďalej len „Orange“	
3	O2 Slovakia, s.r.o.	ďalej len „O2“	
4	SWAN, a.s.	ďalej len „SWAN“	
5	Uniphone, s.r.o.	ďalej len „Uniphone“	

Tabuľka 1: Zoznam subjektov, ktoré sa zapojili do verejnej konzultácie

2 Stanovisko úradu k vyhodnoteniu

Úrad v súlade s ustanovením § 17 ods. 5 zákona 452/2021 Z. z. o elektronických komunikáciách v znení neskorších predpisov zverejňuje výsledky konzultácií vrátane vyhodnotenia príspevkov v stanovenej lehote. Obsah tohto dokumentu zodpovedá stavu a okolnostiam, ktoré boli úradu známe v čase vyhodnotenia konzultácie. V prípade zmeny tohto stavu alebo okolností, za ktorých boli príspevky vyhodnotené a zverejnené výsledky konzultácií, si úrad vyhradzuje možnosť konzultáciu zopakovať.

3 Vyhodnotenie doručených pripomienok k výzve

3.1 Spektrálne limity

O2: Nespochybňujeme, že vo všeobecnosti je prípustné stanoviť limit na množstvo spektra, ktoré môže jeden podnik v aukcii nadobudnúť¹. Zo ZEK-u aj z Kódexu však vyplýva, že cieľom takéhoto opatrenia môže byť iba podpora efektívnej súťaže a ochrana pred jej narušením. Regulačné pravidlá vo všeobecnosti preferujú voľnú súťaž, a prijatie ex ante regulačných opatrení pripúšťajú iba vtedy, keď voľná súťaž preukázateľne zlyháva. Nároky na odôvodnenie potreby prijatia ex ante opatrení sú preto vysoké. Odôvodnenie potreby určenia spektrálnych limitov tieto nároky nespĺňa.

V prvom rade zdôrazňujeme základný princíp, že podpora efektívnej súťaže nemôže znamenať podporu pre konkrétneho súťažiťa. Znamená vytvorenie takých podmienok na trhu, ktoré podporujú fungovanie efektívnej a férovej súťaže, a zabraňujú vytvoreniu dominantného postavenia.

Podpora konkrétneho hráča je s týmto cieľom v priamom rozpore. Hoci to verejná konzultácia výslovne nespomína², za hlavný cieľ stanovenia spektrálnych limitov považujeme podporu konkrétneho operátora - spoločnosti SWAN. Je evidentné, že úrad sa snaží navrhnutými opatreniami zachovať pôsobenie 4 MNO na slovenskom trhu. Zdá sa, že úrad vychádza z predpokladu, že SWAN by vo férovej súťaži s ostatnými operátormi nedokázal nadobudnúť spektrum, ktoré potrebuje pre svoje ďalšie pôsobenie na trhu, a preto považuje za potrebné ho podporiť prostredníctvom navrhovaných opatrení (najmä spektrálnych limitov). Vyplýva to najmä z nasledujúcich okolností.

Dokument „Posúdenie konkurenčnej, technickej a hospodárskej situácie na mobilnom telekomunikačnom trhu Slovenskej republiky“ (Posúdenie trhu), ktorý úrad predložil v rámci verejnej konzultácie, naznačuje, že cieľom navrhovaných opatrení je zabezpečiť pôsobenie

¹ To vyplýva priamo z čl. 49 ods. 1 písm. a) zákona č. 452/2021 Z.z. o elektronických komunikáciách (ZEK), ako aj z čl. 52 smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1972, ktorou sa stanovuje európsky kódex elektronických komunikácií (Kódex), ktorú ZEK transponuje

² Posúdenie trhu deklaruje, že cieľom pripravovaného výberového konania je podpora:

- efektívneho využívania frekvenčného spektra v prospech koncových používateľov,
- rozvoja nových služieb elektronických komunikácií prostredníctvom bezdrôtových vysokorýchlostných sietí a vytvorenie podmienok pre technologickú inováciu sietí a služieb elektronických komunikácií, hlavne s predpokladom rozvoja sietí 5G a služieb na nich poskytovaných,
- efektívnej hospodárskej súťaže v oblasti elektronických komunikácií a ochrana pred jej obmedzovaním

štyroch MNO na slovenskom trhu³. Následne úrad do hĺbky analyzuje postavenie spoločnosti SWAN a jej možnosti presadiť sa na trhu⁴. Konkrétne ide o časť, kde úrad rozoberá možnosti podniku, ktorý je držiteľom frekvencií iba v pásmach nad 1 GHz a nemá frekvencie z frekvenčných pásiem pod 1 GHz, na vytvorenie podmienok pre ďalšie poskytovanie služieb prostredníctvom siete poskytovanej s využitím frekvencií⁵. Táto časť dokumentu Posúdenie trhu síce výslovne nespomína SWAN, ale je jasné, že hovorí práve o tejto spoločnosti, pretože ako jediná z existujúcich spoločností pôsobiacich na trhu spĺňa uvedené charakteristiky (t.j. nemá frekvencie v pásme pod 1 GHz).

Úmysel podporiť SWAN vyplýva okrem toho aj z faktu, že úrad neuvádza žiadny alternatívny cieľ stanovenia spektrálnych limitov. Potrebu ich zavedenia úrad presvedčivo neodôvodnil. Výslovne uvádza, že spektrálne limity nie sú nástrojom na rezerváciu spektra pre nového operátora. Okrem toho však ponúka len všeobecné tézy o tom, že spektrálny limit môže mať pozitívny vplyv na efektívne využívanie pridelených frekvencií, alebo že jeho absencia môže viesť k hromadeniu spektra⁶.

Tieto všeobecné a ničím nepreukázané tvrdenia však nie sú nijako naviazané na aktuálnu situáciu na slovenskom trhu. Takéto vágne odôvodnenie nemôže postačovať na obhájenie zavedenia spektrálnych limitov.

Možno teda odôvodnene predpokladať, že jediným cieľom určenia spektrálnych limitov je snaha o zachovanie pôsobenia spoločnosti SWAN na slovenskom trhu. Podpora pôsobenia etablovaného operátora na trhu ale nepredstavuje legitímny cieľ určenia spektrálnych limitov.

V situácii, keď vstup nového hráča na trh neprichádza do úvahy (aj podľa vyjadrení samotného úradu), môže byť jediným štandardným a legitímnym účelom stanovenia spektrálnych limitov zabránenie hromadeniu spektra, ktoré by mohlo viesť k obmedzeniu hospodárskej súťaže⁷. Spektrálny limit má zabrániť situácii, keď niektorý z operátorov zhromaždí všetko alebo väčšinu dostupného spektra, a tým uzavrie trh⁸.

Úrad ale navrhuje tak prísne spektrálne limity, že je vylúčené, že ich cieľom by mohlo byť zabránenie hromadenia spektra. Napríklad držba viac ako dvoch 2x5 MHz blokov spektra v pásme 900 MHz nemôže byť považovaná za hromadenie spektra, ktoré by mohlo brániť efektívnej súťaži. Aktuálne má O2 v pásme 900 MHz pridelených 2x14,4 MHz spektra, a

³ „... rozsah frekvencií dostupných v rámci aukcie umožňuje podporu hospodárskej súťaže na úrovni infraštruktúry tým, že na slovenskom trhu bude umožnené pôsobenie minimálne štyroch celoplošných operátorov, ktorí budú mať k dispozícii frekvencie z frekvenčných pásiem pod 1 GHz.“ (Posúdenie trhu, str. 4).

⁴ Úrad v dokumente Posúdenie trhu uvádza: „Percentuálny podiel frekvencií pridelených spoločnosti SWAN na všetkých posudzovaných frekvenčných pásmach predstavuje 13%, pričom spoločnosť je držiteľom individuálnych povolení iba v pásmach 1800 MHz a 3600 MHz, teda frekvencií v pásmach nad 1 GHz. Vzhľadom na to, že spoločnosť SWAN nie je držiteľom individuálnych povolení v pásmach pod 1 GHz, nemá porovnateľné predpoklady pre budovanie sietí v porovnaní s ostatnými troma spoločnosťami.“

⁵ Posúdenie trhu, str. 15-16, scenár č. 1 – 5.

⁶ „Absencia spektrálneho limitu môže viesť k hromadeniu frekvencií jedným alebo niekoľkými držiteľmi, čo môže mať negatívny vplyv na rozvoj konkurenčného prostredia, ako aj na efektívne využívanie frekvencií.“ (Posúdenie trhu, str. 50)

⁷ Teoreticky môže spektrálny limit slúžiť aj na rezerváciu spektra pre nového hráča. Úrad ale výslovne potvrdil vo verejnej konzultácii, že spektrálne limity neslúžia na tento účel.

⁸ Pozri napr. <https://www.gsma.com/spectrum/wp-content/uploads/2012/07/Spectrum-Mobilebroadband-competition-and-caps-report-2009.pdf>

žiadne obmedzovanie súťaže kvôli tomu nehrozí. Zároveň, ani v aukciách, kde tak prísne spektrálne limity nariadené neboli, nedošlo k situácii, v ktorej by hrozilo protisúťažné hromadenie spektra.

Úrad teda nepreukázal, že v konkrétnych podmienkach slovenského trhu hrozí akékoľvek hromadenie spektra, ktoré by mohlo viesť k obmedzeniu súťaže. Takisto nepreukázal, že stanovené spektrálne limity dokážu takéto riziko ošetriť. Je teda legitímne dospieť k záveru, že jediným cieľom navrhovaných spektrálnych limitov je podpora spoločnosti SWAN. Takáto selektívna podpora však nepodporuje férovú súťaž, ale naopak ju narúša, a môže predstavovať poskytnutie neoprávnenej štátnej pomoci.

Stanovisko úradu: Úrad neakceptuje pripomienky na úpravu spektrálnych limitov. Spektrálne limity, vo forme v akej ich navrhol úrad, nemajú za cieľ podporu konkrétneho subjektu, ako to tvrdí spoločnosť O2. Primárnym a nezanedbateľným dôvodom zavedenia spektrálnych limitov je zabránenie hromadenia frekvenčného spektra niektorým zo subjektov pôsobiacich na mobilnom telekomunikačnom trhu.

Cieľom stanovenia spektrálnych limitov je vytvoriť také podmienky aukcie, aby boli v súlade s článkom 133 preambuly smernice Európskeho parlamentu a Rady č. 2018/1972, ktorou sa stanovuje európsky kódex elektronických komunikácií, podľa ktorého by vnútroštátne orgány v oblasti hospodárskej súťaže mali zaručiť účinné a efektívne využívanie rádiového spektra a zabrániť narušeniu hospodárskej súťaže protikonkurenčným hromadením. Spektrálne limity, v kombinácii s ďalšími navrhnutými opatreniami, zohrávajú tiež dôležitú úlohu pri dosahovaní cieľov aukcie, ktoré sú definované vo verejnej konzultácii a ktorými sú: podpora efektívneho využívania frekvenčného spektra, podpora inovácií a rozvoja sietí a služieb a podpora efektívnej hospodárskej súťaže.

Ako úrad uvádza v dokumente „Posúdenie konkurenčnej, technickej a hospodárskej situácie na mobilnom telekomunikačnom trhu Slovenskej republiky“, ktorý bol súčasťou verejnej konzultácie a na ktorý sa odvoláva aj spoločnosť O2, obmedzením rozsahu frekvencií, ktoré môžu byť pridelené jednému subjektu, sa vytvára predpoklad pre to, aby frekvencie z daného pásma získalo viacero držiteľov frekvencií a aby tieto frekvencie boli medzi držiteľov frekvencií rozdelené rovnomerne. Tým sa vytvárajú predpoklady pre vytvorenie rovnakých príležitostí a podmienok pre držiteľov frekvencií a tým aj pre vznik a ďalší rozvoj konkurenčného prostredia na úrovni infraštruktúry. Toto opatrenie má zároveň pozitívny vplyv, v kombinácii s ďalšími opatreniami, na efektívne využívanie pridelených frekvencií. Držiteľ frekvencií má k dispozícii obmedzený rozsah frekvencií, je preto v jeho záujme, aby tieto frekvencie využíval čo najefektívnejšie, to znamená, aby používal také technológie a poskytoval také služby, prostredníctvom ktorých dosiahne čo najväčšie zhodnotenie investícií vynaložených na získanie frekvencií a vybudovanie súvisiacej siete. Okrem toho, je držiteľ frekvencií motivovaný k efektívnemu využívaniu pridelených frekvencií správaním ostatných držiteľov rovnakých frekvencií, ktorí pôsobia na rovnakom trhu a je v jeho záujme, aby dané frekvencie využíval rovnako efektívne alebo efektívnejšie ako jeho konkurenti, v záujme dosiahnutia rovnakého alebo vyššieho zhodnotenia vynaložených investícií.

Spektrálny limit nie je prekážkou efektívneho pridelenia frekvencií a vytvára priestor pre to, aby frekvencie, ktoré sú predmetom výberového konania, mohol získať čo najväčší počet uchádzačov a teda aj podmienky na to, aby sa výberového konania na pridelenie frekvencií zúčastnil čo najväčší počet uchádzačov. Tým sa vytvára priestor pre efektívnu súťaž

uchádzačov o pridelenie frekvencií a aj predpoklady pre to, aby frekvencie boli pridelené za cenu, ktorá odráža ich trhovú hodnotu.

Spektrálne limity sú stanovené tak, aby rozsah frekvencií, ktorý môže získať jeden podnik, umožňoval efektívne poskytovanie siete s využitím príslušných frekvencií, prípadne v kombinácii s inými frekvenciami, ktorých je žiadateľ držiteľom alebo o získanie ktorých sa môže uchádzať.

O2: Akékoľvek opatrenia obmedzujúce voľnú súťaž by mali byť prijímané iba výnimočne, keď je jednoznačne preukázané, že súťaž na trhu zlyháva. Preferencia voľnej súťaže je základným princípom, na ktorom je postavený ZEK, aj Kódex.

Nesprávne použitie obmedzujúcich opatrení vrátane spektrálnych limitov vytvára vážne riziko narušenia súťaže. Preto použitie takýchto opatrení musí byť podmienené jednoznačným preukázaním, že (i) hospodárska súťaž na trhu nefunguje alebo je ohrozená, a (ii) práve spektrálny limit dokáže túto situáciu vyriešiť.

Nič také ale úrad nepreukázal. V dokumente Posúdenie trhu žiadne zlyhanie súťaže neidentifikoval. Naopak, skonštatoval, že koncentrácia trhu sa znižuje, ceny sa pohybujú v rámci priemeru EÚ, a z hľadiska miery vynaložených investícií nemožno usudzovať, že by trh stagnoval. Posúdenie trhu konštatuje, že neboli identifikované žiadne potenciálne prekážky pre existenciu hospodárskej súťaže na maloobchodnej úrovni⁹, a že „na trhu neboli identifikované žiadne podstatné charakteristiky trhu, ktoré by indikovali zlyhávanie hospodárskej súťaže na úrovni služieb na maloobchodnom trhu.“¹⁰

Posúdenie trhu konštatuje, že „Dochádza teda k postupnému približovaniu cien produktov spadajúcich do rovnakého koša, čo je možné vnímať ako pozitívny trend spôsobený konkurenciou medzi podnikmi a snahou udržať si súčasných účastníkov, prípadne získať účastníkov iných podnikov. Významným ukazovateľom vplyvu hospodárskej súťaže je vývoj priemerného výnosu na 1 GB dát, ktorý v sledovanom období kontinuálne klesá.“¹¹

Dokonca z porovnania posúdenia situácie na trhu z augusta 2023 (ktoré sprevádzalo pripravované a napokon zrušené výberové konanie na frekvencie v pásmach 900 a 2100 MHz) a aktuálneho Posúdenia trhu vyplýva, že úroveň súťaže na trhu sa zlepšila, keďže v predchádzajúcej analýze bolo identifikovaných viac súťažných problémov.

Ani analýza trhu vykonaná úradom teda neodôvodňuje prijatie akýchkoľvek ex ante regulačných opatrení, a toľž nie opatrení na podporu konkrétneho etablovaného operátora.

Stanovisko úradu: Úrad neukladá žiadne ex-ante opatrenia ani opatrenia na podporu konkrétneho operátora, ale, ako je uvedené v stanovisku úradu k predchádzajúcemu vyjadreniu spoločnosti O2, vytvára podmienky pre dosiahnutie cieľov aukcie, ktorými sú: podpora efektívneho využívania frekvenčného spektra, podpora inovácií a rozvoja sietí a služieb a podpora efektívnej hospodárskej súťaže.

⁹ Posúdenie trhu, bod 4.3, str. 44.

¹⁰ Posúdenie trhu, s. 45.

¹¹ Posúdenie trhu, str. 45.

O2: Sám úrad uvádza, že nesprávne uplatnenie obmedzujúcich opatrení s cieľom podporiť hospodársku súťaž (vrátane spektrálnych limitov), môže mať presne opačný účinok¹². S týmto tvrdením plne súhlasíme. Práve preto nemôžu byť argumenty v prospech zavedenia spektrálnych limitov hypotetické, ale musia vychádzať z konkrétnej trhovej reality, a vziať do úvahy aj možné negatívne dôsledky stanovenia spektrálnych limitov, najmä na súťaž na úrovni infraštruktúry. Takéto opatrenia môžu byť odôvodnené iba vtedy, ak pozitívne účinky na súťaž preukázateľne prevažujú nad negatívnymi.

Konkrétne môžu nesprávne stanovené spektrálne limity viesť najmä k neefektívnej alokácii a následnému neefektívnemu využívaniu spektra. Práve férová a nediskriminačná aukcia je najefektívnejším nástrojom na rozdelenie spektra. Ekonomická teória aj prax ukazuje, že vo férovej aukcii spektrum spravidla nadobudne ten operátor, ktorý ho dokáže najefektívnejšie využiť, pretože práve takýto operátor je ochotný zaň zaplatiť najvyššiu cenu. Ak spektrum nie je rozdelené podľa trhových princípov, je oveľa pravdepodobnejšie, že ho získa operátor, ktorý ho efektívne využiť nedokáže.

Neefektívna alokácia spektra vedie k suboptimálnemu využitiu vzácneho zdroja, akým spektrum nepochybne je. Alokácia spektra podľa iných ako trhových princípov môže zvyhodňovať neefektívnych operátorov, ktorí nemajú potrebné zdroje na to, aby získané spektrum aj efektívne využili. Spektrálne limity narúšajú prirodzenú súťažnú dynamiku na trhu. Príliš prísne nastavené limity neumožňujú operátorom získať dostatočné množstvo spektra, čo vedie k zníženej motivácii operátorov (resp. ich akcionárov) investovať do slovenského trhu, najmä do rozvoja infraštruktúry. To sa prejavuje najmä pri zavádzaní vyspelých technológií typu 5G, kde sú kľúčové úspory z rozsahu, a na realizáciu takýchto úspor je potrebné dostatočné množstvo spektra. Výsledkom je menej intenzívna súťaž na úrovni infraštruktúry, a menej kvalitné služby.

Hoci teda úrad deklaruje úmysel podporiť súťaž, a to najmä na úrovni infraštruktúry, navrhované opatrenia môžu mať presne opačný účinok.

Stanovisko úradu: Úrad neakceptuje pripomienky na úpravu spektrálnych limitov. Spektrálne limity stanovené úradom a ich pozitívny vplyv na efektívne využívanie frekvenčného spektra je potrebné vnímať v kontexte ďalších opatrení, najmä výšky jednorazovej úhrady za pridelenie frekvencií, záväzných rozvojových kritérií spojených s jednotlivými frekvenčnými pásmami a lehoty, počas ktorej úspešní účastníci nebudú môcť realizovať špekulatívny prevod alebo prenájom práv vyplývajúcich z pridelenia frekvencií. Kombinácia týchto opatrení má potenciál

¹² „Nové práva na využívanie, vrátane práv získaných prevodom alebo prenájomom a zavedenie nových pružných kritérií na využívanie rádiového spektra, môžu tiež ovplyvniť existujúcu hospodársku súťaž. Určité podmienky použité na podporu hospodárskej súťaže, môžu mať opačné účinky, ak sa uplatňujú nesprávne; napríklad spektrálne limity a vyhradenie v rámci rádiového spektra môžu spôsobiť umelé obmedzenie dostupnosti frekvencií, povinnosti veľkoobchodného prístupu môžu pri absencii trhovej sily neoprávnene obmedziť obchodné modely a obmedzenia prevodov môžu brzdiť rozvoj sekundárnych trhov. Preto je na uloženie takýchto podmienok potrebný konzistentný a objektívny test hospodárskej súťaže, ktorý by sa mal dôsledne využívať. Použitie takýchto opatrení by preto malo vychádzať z dôkladného a objektívneho posúdenia trhu a posúdenia podmienok hospodárskej súťaže na tomto trhu, zo strany národných regulačných a iných príslušných orgánov. Vnútroštátne orgány v oblasti hospodárskej súťaže by však vždy mali zaručiť účinné a efektívne využívanie rádiového spektra a zabrániť narušeniu hospodárskej súťaže protikonkurenčným hromadením.“ (Posúdenie trhu, str. 48)

eliminovať špekulatívnu účasť v aukcii tých subjektov, ktoré nie sú schopné efektívne využívať získané frekvencie.

Úradom navrhnuté podmienky aukcie v žiadnom prípade nie sú v rozpore s trhovými princípmi, pretože vytvárajú rovnaké podmienky pre všetkých účastníkov aukcie. Každý z účastníkov aukcie má právo súťažiť o frekvencie v maximálnom rozsahu spektrálneho limitu, pričom výška jednorazovej úhrady za jednotlivé bloky patriace do toho istého frekvenčného pásma je rovnaká.

Úradom stanovené podmienky, nielen že nie je možné považovať za „zvýhodňovanie neefektívnych operátorov“, ako to tvrdí spoločnosť O2, ale tieto podmienky priamo vytvárajú predpoklady pre to, aby sa samotnej aukcie zúčastnili iba tie subjekty, ktoré majú seriózny zámer efektívne využívať frekvencie a poskytovať prostredníctvom týchto frekvencií siete a služby a tým prispieť k podpore inovácií a rozvoja sietí a služieb a podpore efektívnej hospodárskej súťaže.

O2: Nie je ani zďaleka samozrejmou, že vyhradenie spektra pre určitého účastníka výberového konania podporí súťaž na trhu v prospech zákazníkov. Dokonca ani vstup nového hráča na trh neznamená automaticky efektívnejšiu súťaž. Práve naopak, skúsenosť ukazuje, že rezervácia spektra pre nových hráčov môže viesť k špekuláciám a k neefektívnemu využitiu vzácneho a obmedzeného zdroja v dôsledku fragmentácie spektra¹³.

Takisto nemožno automaticky predpokladať, že vyhradenie spektra napomáhajúce udržaniu štvrtého operátora na trhu je tým opatrením, ktoré pomôže udržať alebo zlepšiť úroveň hospodárskej súťaže. Samotný počet operátorov nehovorí nič o úrovni hospodárskej súťaže.

Už pôsobenie štyroch plnohodnotných operátorov v krajine s 5-miliónovou populáciou a s relatívne nízkymi príjmami (vzhľadom k prímeru EÚ) je európskym unikátom. Existujú odôvodnené pochybnosti, či slovenský trh vôbec dokáže dlhodobo užiť takýto počet operátorov.

Aktuálny trend v Európe, a to aj na oveľa väčších trhoch než je ten slovenský, je presne opačný. Dokonca aj na mnohých väčších trhoch, v krajinách s vyššími príjmami, pôsobia iba traja plnohodnotní operátori (napr. Nemecko, Holandsko, Belgicko, Česká republika alebo Turecko). Celkovo európske trhy smerujú skôr ku konsolidácii než k vstupu nových operátorov, a to najmä z dôvodu dynamicky rastúcich investícií do sieťovej infraštruktúry.

Tento trend potvrdzuje aj nedávno odsúhlasené zlúčenie operátorov Vodafone a Three v Spojenom kráľovstve, čo znižuje počet MNO v UK zo 4 na 3 (t.j. na trhu so 70 miliónmi obyvateľov)¹⁴. Jedným z podstatných dôvodov povolenia tejto koncentrácie boli práve budúce investície do rozvoja sieťovej infraštruktúry, ku ktorým sa Vodafone a Three zaviazali, a ktoré sú možné vďaka úsporám z rozsahu, ktoré by menší operátor nedokázal realizovať.

Práve nedomyslené regulačné zásahy odrádzajú operátorov od potrebných investícií a deformujú súťaž na úrovni infraštruktúry. Ako preukazuje nedávno zverejnená správa Európskej komisie „Budúcnosť európskej konkurencieschopnosti“ (tzv. Draghiho správa),

¹³ GSMA Intelligence: „Spectrum for new entrants, lessons learned“, február 2015, k dispozícii na:

<https://www.gsmainelligence.com/research/?file=3f4ec58d593cdd88d2a7e71995e82733&download>

¹⁴ [CMA clears Vodafone / Three merger, subject to legally binding commitments - GOV.UK](#)

V EÚ pôsobí až 34 MNO a 351 MVNO, v porovnaní s 3 MNO a 70 MVNO v USA a 4 MNO a 16 MVNO v Číne.

európsky trh elektronických komunikácií je v porovnaní s americkým alebo čínskym trhom extrémne fragmentovaný. Výsledkom je nízka ziskovosť európskych operátorov, ktorá znamená zníženú schopnosť investovať do rozvoja sietí a do nových technológií.

Draghiho správa teda konštatuje, že počet operátorov v EÚ¹⁵ výrazne prekračuje optimálnu mieru, čo znižuje európsku konkurencieschopnosť v porovnaní s USA alebo s Čínou. Ako jednu z príčin tohto stavu správa identifikuje aj politiky v oblasti správy frekvenčného spektra, ktoré v EÚ obmedzujú možnosť operátorov nadobudnúť potrebné množstvo spektra za primeranú cenu. Na riešenie tejto situácie Draghiho správa navrhuje okrem iného zakázať akékoľvek vyhradenie spektra pri jeho alokácii, a obmedziť možnosť stanoviť spektrálne limity výlučne na prípady dominantného postavenia (t.j. viac ako 50 % podiel na maloobchodnom trhu)¹⁶.

Trendy na úrovni EÚ teda dávajú plne za pravdu našej argumentácii.

Stanovisko úradu: Podmienky aukcie, tak ako ich navrhol úrad, vytvárajú predpoklady pre efektívne rozhodovanie sa subjektov, či sa aukcie zúčastnia, ako aj pre efektívne rozhodovanie sa účastníkov aukcie o tom, o ktoré frekvencie a v akom rozsahu sa budú uchádzať. Spektrálne limity a veľkosti aukčných blokov sú stanovené tak, že vytvárajú predpoklady pre realizáciu rôznych stratégií pri získavaní frekvencií, ako aj pri spôsobe ich využitia pre účely poskytovania sietí. Podmienky sú stanovené tak, aby umožňovali pôsobenie podnikov s rôznou frekvenčnou výbavou, pričom rozhodnutie o rozsahu frekvencií, o ktoré sa chce konkrétny podnik uchádzať, je plne v jeho kompetencii a frekvenčná výbava, ktorú na základe výsledkov aukcie konkrétny podnik získa, bude výsledkom spravodlivej súťaže medzi jednotlivými účastníkmi aukcie. Podmienky aukcie nevytvárajú žiadne umelé prekážky, ktoré by bránili prípadnej budúcej efektívnej konsolidácii trhu nenarúšajúcej hospodársku súťaž.

O2: Zámer vyhradiť spektrum pre SWAN by teoreticky mohol byť akceptovateľný, ak by išlo o snahu napraviť minulé krivdy napríklad v podobe neodôvodnenej diskriminácie SWAN-u v predchádzajúcich výberových konaniach. K žiadnym takýmto krivdám ale nedošlo. To, že SWAN ani po 10 rokoch na trhu nemá spektrum v low-band pásme, nie je dôsledkom nedostatku súťaže ani chybných regulačných rozhodnutí. Tento stav je výlučne dôsledkom konania (resp. nekonania) samotného SWAN-u. SWAN mal opakovane príležitosť takéto spektrum získať vo viacerých výberových konaniach, ktorých podmienky boli nastavené férovo a nediskriminačne pre všetkých operátorov. 10 rokov na trhu je nepochybne postačujúca doba na nakúpenie dostatočného množstva spektra.

Konkrétne mal SWAN v roku 2013 možnosť kúpiť spektrum v pásme 800 MHz v kombinácii so spektrom v pásme 1800 MHz, ktoré pre neho úrad v tom čase vyhradil. SWAN sa rozhodol kúpiť iba vyhradené spektrum v pásme 1800 MHz. Pri ďalších výberových konaniach, keď mal možnosť dokúpiť spektrum vo frekvenčných pásmach pod 1 GHz, konkrétne 700 MHz a 900 MHz, si tieto frekvencie nekúpil a dokonca sa nezúčastnil výberového konania.

To, že SWAN frekvencie v minulosti nezískal, je teda dôsledkom jeho vlastných obchodných rozhodnutí. Žiadny operátor v aukcii nemá istotu získania spektra. To, či ho dokáže získať

¹⁵ Ktorý je v pomere na počet obyvateľov v iných členských štátoch dokonca nižší ako na Slovensku.

¹⁶ Správa „Budúcnosť európskej konkurencieschopnosti“, časť B, sekcia 1, kapitola 3.1, k dispozícii tu: https://commission.europa.eu/topics/strengthening-european-competitiveness/eu-competitiveness-looking-ahead_en#paragraph_47059

alebo nie, je odrazom jeho obchodnej šikovnosti a finančných možností. Nie je úlohou regulátora naprávať nesprávne minulé obchodné rozhodnutia konkrétneho operátora, alebo riešiť jeho nepriaznivú finančnú kondíciu.

V tejto súvislosti zdôrazňujeme, že samotné pridelenie frekvenčného spektra nezaručuje, že operátor bude svojim zákazníkom poskytovať kvalitné služby. Ďalšie rozsiahle investície do sieťovej infraštruktúry sú potrebné na to, aby dokázal získané spektrum efektívne využiť na poskytovanie kvalitných služieb. Ak má úrad pochybnosti o investičných možnostiach SWAN-u pri kúpe spektra, potom sú namieste aj pochybnosti o jeho schopnosti vykonať ďalšie investície do rozvoja siete vybudovanej s použitím štátom dotovaných frekvencií.

SWAN už dostal príležitosť so štátnou podporou budovať svoju vlastnú sieť. Po pridelení licencie SWAN-u v roku 2014 mali ostatné podniky povinnosť poskytovať SWAN-u národný roaming. Účelom bolo pomôcť SWAN-u etablovať sa na trhu a vybudovať vlastnú sieť. SWAN-u sa ale dodnes nepodarilo vybudovať sieť s dostatočným pokrytím, a teda je naďalej do značnej miery závislý na národnom roamingu. Tento stav opäť nie je dôsledkom zlyhania súťaže, ale dôsledkom faktu, že SWAN nevykonal potrebné investície do budovania siete.

SWAN teda za 10 rokov svojho pôsobenia na trhu nepreukázal schopnosť adekvátne investovať do sieťovej infraštruktúry. Dôsledkom pridelenia spektra bez záruky následných investícií do infraštruktúry dochádza k neefektívnemu využitiu vzácneho verejného zdroja – frekvenčného spektra, bez pozitívneho výsledku pre konečných spotrebiteľov. Takémuto javu by sme sa na Slovensku mali snažiť vyhýbať.

Aj v aktuálne pripravovanej aukcii má SWAN férovú možnosť získať adekvátne spektrum, a to aj bez dodatočných obmedzujúcich opatrení. Už samotný dizajn aukcie (multipásmová aukcia) zvyšuje šance SWAN-u na získanie primeraného podielu vo voľnej súťaži v porovnaní so scenárom, keby by bolo predmetom aukcie iba jedno frekvenčné pásmo. Ostatní národní operátori totiž dlhodobo neskrývajú záujem o takmer všetky ponúkané pásma, čo vytvára enormný a priam bezprecedentný tlak na ich rozpočty. Neexistujú teda žiadne objektívne prekážky, ktoré by SWAN-u bránili získať prístup k spektru.

SWAN sa snaží dlhodobo vytvoriť obraz, že je jediným „slovenským“ operátorom, a preto si zaslúži štátnu podporu. Tento argument však nemôže v žiadnom prípade obstať. Zvýhodňovanie podnikateľa na základe jeho národnosti je v príkrom rozpore s pravidlami EÚ o voľnom pohybe kapitálu aj s pravidlami štátnej pomoci. Zároveň tento argument neobstojí ani fakticky, keďže v spoločnosti SWAN nemá štát žiadny podiel a podiely slovenských akcionárov tiež nie je 100%-ný. V neposlednom rade, výrazná prítomnosť zahraničného kapitálu v SWAN-e zásadne spochybňuje predpoklad úradu o neschopnosti SWAN-u súťažiť o spektrum vo férovej súťaži s ostatnými operátormi.

Ak SWAN nie je schopný po 10 rokoch pôsobenia na trhu získať spektrum za férových podmienok, potom je otázne, či jeho pôsobenie na trhu je dlhodobo udržateľné, a či je pre trh prínosom. Regulačné opatrenia môžu slúžiť na vytvorenie férových podmienok pre všetkých hráčov. Nemôžu slúžiť na podporu konkrétneho hráča, ktorý ani po 10-ročnom pôsobení na trhu nie je schopný fungovať bez štátnej podpory.

Stanovisko úradu: Ako je uvedené v stanoviskách úradu k vyššie uvedeným pripomienkam spoločnosti O2, podmienky aukcie úrad stanovil tak, aby vytvoril spravodlivé podmienky pre priebeh samotnej aukcie, ako aj podmienky pre efektívne využívanie frekvenčného spektra.

inovácie a rozvoj sietí a služieb a rozvoj a udržanie efektívnej hospodárskej súťaže a to bez ohľadu na to, ktoré subjekty sa aukcie zúčastnia.

Úrad opakovane zdôrazňuje, že podmienky aukcie je potrebné vnímať a hodnotiť vo vzájomných väzbách a nie oddelene. Úrad nevyhradzuje spektrum pre spoločnosť SWAN ani pre žiadneho iného záujemcu.

02: Hoci navrhované podmienky výberového konania výslovne nevyhradzujú spektrum pre SWAN, spektrálne limity de facto dosahujú tento výsledok. Napríklad nie je komplikované zrátať, že v pásme 900 MHz pri celkovom počte 7 blokov a spektrálnom limite 2 bloky má SWAN de facto záruku, že minimálne jeden blok v tomto pásme získa, a to za vyvolávaciu cenu. Nič na tom nemení ani fakt, že v prípade záujmu o toto pásmo musí záujemca prejavíť záujem minimálne o dva bloky – s čím sa plne stotožňujeme.

Samozrejme, teoreticky prichádza do úvahy aj možnosť, že aukcie sa zúčastní nový subjekt, ktorý by mal záujem vstúpiť na trh. Takýto scenár je ale nereálny. Ako sme už vykreslili v predchádzajúcej časti, slovenský trh je výrazne saturovaný, a už pôsobenie 4 operátorov na tak malom trhu je európskou raritou (pričom v iných častiach sveta sú mobilné trhy ešte viac koncentrované medzi menším počtom operátorov). Navyše, žiadny nádejný nový hráč sa doterajších diskusií nezúčastnil. Ťažko uveriť, že takýto subjekt, ak by mal seriózný záujem vstúpiť na trh, by nevyužil príležitosť ovplyvniť podmienky aukcie vo svoj prospech. Prípadnú argumentáciu úradu obhajujúcu navrhované opatrenia tvrdením, že nemožno vylúčiť vstup nového hráča na trh, preto bez konkrétnych dôkazov nemožno brať do úvahy.

Zároveň úrad vyjadril zámer zachovať na trhu 4 MNO (t.j. podporiť SWAN) a neuviedol žiadny iný legitímny a presvedčivý účel spektrálnych limitov. Preto všetky okolnosti nasvedčujú tomu, že cieľom spektrálnych limitov je práve vyhradenie spektra pre SWAN.

Spektrálny limit ale nemôže slúžiť ako nástroj na skrytú rezerváciu spektra. ZEK v § 49 ods. 1 písm. c) aj Kódex v čl. 52 ods. 2 písm. b) výslovne umožňuje rezerváciu spektra výlučne pre nové subjekty vstupujúce na trh¹⁷. Niet pochyb o tom, že SWAN nemožno považovať za nový subjekt.

Stanovenie spektrálnych limitov v navrhovanej podobe preto považujeme za obchádzanie zákonného zákazu rezervovať spektrum pre iný ako nový subjekt vstupujúci na trh.

Okrem porušenia pravidiel sektorovej regulácie by vyhradenie spektra pre konkrétneho etablovaného operátora mohlo predstavovať aj porušenie § 6 zákona o ochrane hospodárskej

¹⁷ ^[1] Podľa čl. 52 ods. 2 písm. b) Kódexu platí, že:

„Keď členské štáty udeľujú, menia alebo obnovujú práva na využívanie rádiového spektra, môžu ich národné regulačné orgány alebo iné príslušné orgány po konzultácii s národným regulačným orgánom prijať vhodné opatrenia, ako napríklad:

...

b) ak je to vhodné a odôvodnené s ohľadom na osobitnú situáciu na vnútroštátnom trhu, rezervovať určitú časť pásma rádiového spektra alebo skupiny pásiem na pridelenie **novým subjektom na trhu;**“

súťaže¹⁸. Pripomíname, že Protimonopolný úrad SR začiatkom februára 2023 zaslal úradu v nadväznosti na verejnú diskusiu k predchádzajúcej pripravovanej (no zrušenej) aukcii výzvu, aby pri výkone svojich kompetencií, a teda aj v rámci nastavenia podmienok výberových konaní na pridelenie frekvencií, zohľadnil kritériá ochrany hospodárskej súťaže a vytváranie rovnakých podmienok pre subjekty pôsobiace na trhu tak, aby nedochádzalo k neopodstatneným a diskriminačným zásahom do voľného fungovania trhu.

V neposlednom rade upozorňujeme, že vyhradenie spektra pre konkrétneho operátora by mohlo predstavovať aj poskytnutie štátnej pomoci v prospech tohto operátora, čo môže byť v rozpore s pravidlami hospodárskej súťaže.

Stanovisko úradu: Ako je uvedené v stanoviskách úradu k vyššie uvedeným pripomienkam spoločnosti O2, podmienky aukcie úrad stanovil tak, aby vytvoril spravodlivé podmienky pre priebeh samotnej aukcie, ako aj podmienky pre efektívne využívanie frekvenčného spektra, inovácie a rozvoj sietí a služieb a rozvoj a udržanie efektívnej hospodárskej súťaže a to bez ohľadu na to, ktoré subjekty sa aukcie zúčastnia.

Úrad opakovane zdôrazňuje, že podmienky aukcie je potrebné vnímať a hodnotiť vo vzájomných väzbách a nie oddelene. Úrad nevyhradzuje spektrum pre spoločnosť SWAN ani pre žiadneho iného záujemcu.

ST: Spektrálne limity, ktoré úrad navrhuje, nedávajú prevádzkovateľom mobilných sietí možnosť uchádzať sa o také množstvo frekvencií, ktoré majú momentálne k dispozícii, čo znehodnocuje ich investície a nemá v Európe obdobu.

Telekom uznáva, že spektrálne limity sú účinným nástrojom na zabránenie hromadenia frekvenčného spektra. Obvykle sa však spektrálne limity pohybujú v rozmedzí 40 - 50 % frekvenčného spektra v jednotlivom pásme alebo rozsahu frekvenčného spektra. Úrad však plánuje zaviesť limity vo výške 25 % - 33 % (v starších pásmach). Pre slovenský trh to môže spôsobiť tieto závažné problémy:

- a) V aukcii už využívaného frekvenčného spektra (ako v tomto prípade) by sa mali limity stanoviť aspoň tak, aby žiadnemu operátorovi nebolo znemožnené opätovne získať rovnaké množstvá frekvencií ako v minulosti, pretože by to bolo deštruktívne a priamo by to viedlo k zníženiu kvality služieb. Okrem toho to znižuje motiváciu akcionárov dlhodobo investovať kapitál do mobilnej infraštruktúry na Slovensku, čo je v rozpore so záujmami Slovenskej republiky, ako aj s cieľmi úradu.
- b) Takéto prísne limity v skutočnosti menia túto „aukcii“ na priame pridelenie spektra zo strany úradu, keďže v nej zo svojej podstaty neexistuje žiadna súťaž, a teda nie je možné zistiť skutočnú hodnotu daného spektra. To je v rozpore s ktorýmkoľvek vhodným dizajnom aukcie a tiež s deklarovateľnými cieľmi úradu. V správne navrhutej aukcii, ktorá vedie k efektívnemu výsledku, by malo byť na trhu (t. j. na ostatných uchádzačoch), aby v aukcii vyjadrili, ak má pre nich spektrum vyššiu hodnotu, a tým ho získali na úkor iného uchádzača.
- c) Okrem toho, zavedením implicitne rezervovaného spektra prostredníctvom týchto limitov úrad priamo dotuje štvrtého hráča, ktorý v súčasnosti už 10 rokov vlastní

¹⁸ „Orgán štátnej správy pri výkone štátnej správy, obec a vyšší územný celok pri výkone samosprávy a pri prenesenom výkone štátnej správy a záujmová samospráva pri prenesenom výkone štátnej správy nesmie zjavnu podporou, ktorá zvýhodňuje určitého podnikateľa, alebo iným spôsobom obmedzovať súťaž.“

frekvenčné spektrum a stále nemá úplne vybudovanú vlastnú mobilnú sieť, pričom naďalej profituje z národného roamingu.

- d) Takéto prísne limity zároveň odstraňujú potenciál pre diferenciaciu služieb, a teda obmedzujú hospodársku súťaž založenú na infraštruktúre, ktorá je nevyhnutnou súčasťou každého fungujúceho mobilného trhu.

Spolu s týmito prísnyimi spektrálnymi limitmi úrad prinajmenšom navrhuje kombináciu kvalifikačných podmienok, rozvojových kritérií a obmedzení prevodu a prenájmu práv (pozri neskoršie pripomienky), ktoré sa snažia zabezpečiť účasť len serióznym uchádzačom. Stále však ide z našej strany o značne nevyvážené podmienky.

Trváme aj naďalej na tom, aby úrad prehodnotil navrhované spektrálne limity a umožnil väčšiu flexibilitu v aukcii. V každom prípade, akékoľvek ďalšie zníženie spektrálnych limitov by vyžadovalo, aby Telekom vážne zvážil ďalšie dostupné právne kroky.

Stanovisko úradu: Úrad neakceptuje pripomienky na úpravu spektrálnych limitov. Spektrálne limity, vo forme v akej ich navrhol úrad, majú za cieľ vytvoriť podmienky aukcie tak, aby boli v súlade s článkom 133 preambuly smernice Európskeho parlamentu a Rady č. 2018/1972, ktorou sa stanovuje európsky kódex elektronických komunikácií, podľa ktorého by vnútroštátne orgány v oblasti hospodárskej súťaže mali zaručiť účinné a efektívne využívanie rádiového spektra a zabrániť narušeniu hospodárskej súťaže protikonkurenčným hromadením. Spektrálne limity, v kombinácii s ďalšími navrhnutými opatreniami, zohrávajú tiež dôležitú úlohu pri dosahovaní cieľov aukcie, ktoré sú definované vo verejnej konzultácii a ktorými sú: podpora efektívneho využívania frekvenčného spektra, podpora inovácií a rozvoja sietí a služieb a podpora efektívnej hospodárskej súťaže.

Ako úrad uvádza v dokumente „Posúdenie konkurenčnej, technickej a hospodárskej situácie na mobilnom telekomunikačnom trhu Slovenskej republiky“, ktorý bol súčasťou verejnej konzultácie, obmedzením rozsahu frekvencií, ktoré môžu byť pridelené jednému subjektu, sa vytvára predpoklad pre to, aby frekvencie z daného pásma získalo viacero držiteľov frekvencií a aby tieto frekvencie boli medzi držiteľov frekvencií rozdelené rovnomerne. Tým sa vytvárajú predpoklady pre vytvorenie rovnakých príležitostí a podmienok pre držiteľov frekvencií a tým aj pre vznik a ďalší rozvoj konkurenčného prostredia na úrovni infraštruktúry. Toto opatrenie má zároveň pozitívny vplyv, v kombinácii s ďalšími opatreniami, na efektívne využívanie pridelených frekvencií. Držiteľ frekvencií má k dispozícii obmedzený rozsah frekvencií, je preto v jeho záujme, aby tieto frekvencie využíval čo najefektívnejšie, to znamená, aby používal také technológie a poskytoval také služby, prostredníctvom ktorých dosiahne čo najväčšie zhodnotenie investícií vynaložených na získanie frekvencií a vybudovanie súvisiacej siete. Okrem toho, je držiteľ frekvencií motivovaný k efektívnemu využívaniu pridelených frekvencií správaním ostatných držiteľov rovnakých frekvencií, ktorí pôsobia na rovnakom trhu a je v jeho záujme, aby dané frekvencie využíval rovnako efektívne alebo efektívnejšie ako jeho konkurenti, v záujme dosiahnutia rovnakého alebo vyššieho zhodnotenia vynaložených investícií, čím sa tiež vytvárajú predpoklady pre zvyšovanie konkurencie založenej na kvalite služieb, ktorá predpokladá intenzívne investície do rozvoja a kvality siete.

V žiadnom prípade nie je možné tvrdiť, tak ako to tvrdí spoločnosť ST, že sa aukcia v dôsledku stanovenia spektrálnych limitov, mení na priame pridelenie spektra, resp. že sa ňou zavádza implicitné rezervovanie spektra. Úrad a ani žiaden iný subjekt nedokáže spoľahlivo predikovať počet záujemcov (účastníkov výberového konania) o ponúkané frekvencie. Veľkosť

frekvenčných blokov a spektrálne limity sú nastavené tak, že umožňujú získať frekvencie v jednotlivých frekvenčných pásmach, minimálne trom (pásmo 800 MHz a 2100 MHz) a maximálne štrnástim (pásmo 2600 MHz) záujemcom.

Spektrálny limit nie je prekážkou efektívneho pridelenia frekvencií a vytvára priestor pre to, aby frekvencie, ktoré sú predmetom výberového konania, mohol získať čo najväčší počet uchádzačov a teda aj podmienky na to, aby sa výberového konania na pridelenie frekvencií zúčastnil čo najväčší počet uchádzačov. Tým sa vytvára priestor pre efektívnu súťaž uchádzačov o pridelenie frekvencií a aj predpoklady pre to, aby frekvencie boli pridelené za cenu, ktorá odráža ich trhovú hodnotu. Súčasne je vylúčená možnosť hromadenia frekvenčného spektra ktorýmkoľvek zo súťažiacich subjektov.

Spektrálne limity sú stanovené tak, aby rozsah frekvencií, ktorý môže získať jeden podnik, umožňoval efektívne poskytovanie siete s využitím príslušných frekvencií, prípadne v kombinácii s inými frekvenciami, ktorých je držiteľom alebo o získanie ktorých sa môže uchádzať.

SWAN: Ak Úrad svojou činnosťou alebo nekonaním spôsobí, že jeden z už existujúcich operátorov a držiteľov frekvencií nebude môcť poskytovať služby v adekvátnej kvalite z dôvodu nedostatočného rozsahu frekvenčného spektra potrebného na budovanie siete, bude možné konštatovať, že Úrad zlyhal vo svojej základnej povinnosti, čo poškodzuje nielen tohto operátora a jeho zákazníkov, ale všetkých zákazníkov a užívateľov elektronických komunikačných služieb v Slovenskej republike, pretože zníženie konkurencie na trhu bude mať za následok stagnáciu existujúcej ponuky z hľadiska rozvoja, inovatívnosti, uvádzania nových služieb a technológií, rozširovania pokrytia a udržiavania cenových hladín. Uvedené by bolo v priamom rozpore s deklaráciami štátu o podpore trhového prostredia štyroch operátorov, so všetkými dôsledkami súvisiacimi s ochranou investícií.

Poukazujeme napríklad na výberové konanie na vydanie individuálnych povolení na používanie frekvencií z frekvenčných pásiem 700 MHz, 1500 MHz a 2100 MHz v Rakúsku, kde príslušný regulačný orgán seabedome určil limity na zabezpečenie ochrany hospodárskej súťaže. Tamojší regulačný orgán určil spektrálne limity na počet blokov aj konkrétne frekvencie, výslovne stanovil podmienky pre konkrétneho operátora alebo konkrétnych operátorov napríklad tým, že určil, koľko blokov v ktorom pásme môžu získať.

Výňatok z dokumentácie výberového konania na vydanie individuálnych povolení na používanie frekvencií z frekvenčných pásiem 700 MHz, 1500 MHz a 2100 MHz v Rakúsku z 11.12.2019:

6.4.1 Individuálne obmedzenia spektra

Na ochranu hospodárskej súťaže na nadväzujúcich trhoch je stanovený limit (strop frekvenčného spektra) stanovený na celkový počet frekvenčných blokov, ktoré môže uchádzač získať prostredníctvom aukcie (individuálne limity frekvenčného spektra). Uplatňujú sa tieto obmedzenia:

- v pásme 700 MHz môže každý uchádzač získať maximálne štyri bloky (2 x 20 MHz) s výnimkou spoločnosti A1 Telekom Austria AG, ktorá je obmedzená na maximálne dva bloky (2 x 10 MHz).

- v pásme 2100 MHz môže každý uchádzač získať maximálne osem blokov (2 x 40 MHz) s výnimkou spoločnosti A1 Telekom Austria AG, ktorá je obmedzená na maximálne šesť blokov (2 x 30 MHz).
- v pásme 1500 MHz môže každý uchádzač získať maximálne šesť blokov (1x 60 MHz); to nezahŕňa blok B01, ktorý môže byť pridelený počas 3. etapy.
- A1 Telekom Austria AG môže získať maximálne 130 MHz vo všetkých troch pásmach; blok B01 sa pri výpočte tohto pridelenia frekvenčného spektra nezapočítava.

6.4.2 Spoločný strop spektra

- Okrem toho sa na spoločnosti A1 Telekom Austria AG a T-Mobile Austria GmbH vzťahuje obmedzenie, že nesmú spoločne získať viac ako 15 blokov (2 x 75 MHz) v pásmach 700 a 2100 MHz („Spoločný limit frekvenčného spektra“).

Z uvedeného príkladu je zrejmé, že Úrad má legitímnu možnosť na základe posúdenia stanoviť rôzne spektrálne limity (spectrum caps) aj pre rôznych účastníkov trhu tak, aby nedošlo k zníženiu počtu operátorov pôsobiacich na trhu (pričom nezáleží na tom, či by mohlo dôjsť k zníženiu zo štyroch na tri podniky alebo z troch na dva, aj z dôvodu, že kúpna sila zákazníkov na Slovensku je výrazne nižšia, než v Rakúsku).

Rakúsky regulátor sa v tomto výberovom konaní poučil z nevhodného postupu vo výberovom konaní z roku 2013, ktoré vzbudilo kontroverzie a bolo napadnuté viacerými stranami. Spoločnosť **Drei (Hutchison Drei Austria)** pôvodne podala žalobu proti výsledkom **frekvenčnej aukcie v roku 2013**, pričom namietala jej **priebeh, vysoké ceny a trhové znevýhodnenie menších operátorov**. Spoločnosť tvrdila, že aukcia bola **nezákonná** a vytvorila **nerovné konkurenčné podmienky**, keďže **A1 Telekom Austria získala dominantnú časť frekvencií**. Drei konštatovala, že výsledky aukcie **zvýhodňujú veľkých operátorov, najmä A1**, čím sa narušila hospodárska súťaž. Po tejto skúsenosti rakúsky regulátor zmenil podmienky ďalších aukcií, aby sa situácia už neopakovala.

Uvedené príklady preukazujú, že uvažovanie o rovnakej štartovacej pozícii všetkých operátorov, vrátane tých, ktorí disponujú významnými pozíciami na trhu, ekonomickou silou a existujúcim frekvenčným pásmom je len fikciou, ktorá neberie do úvahy zrejmú ekonomickú disparitu medzi štvrtým operátorom a troma najväčšími operátormi. To napokon potvrdzuje v svojej popisnej časti súčasné Posúdenie, ale aj predošlé posúdenie vykonané Úradom, nepochopiteľne sa to však nebolo premietnuté do spektrálnych limitov v rámci návrhu podmienok výberového konania.

Stanovisko úradu: Úrad neakceptuje pripomienky na úpravu spektrálnych limitov. Spektrálne limity sú stanovené tak, aby rozsah frekvencií, ktorý môže získať jeden podnik, umožňoval efektívne poskytovanie siete s využitím príslušných frekvencií, prípadne v kombinácii s inými frekvenciami, ktorých je držiteľom alebo o získanie ktorých sa môže uchádzať.

Podmienky aukcie, tak ako ich navrhol úrad, vytvárajú predpoklady pre efektívne rozhodovanie sa subjektov, a teda aj spoločnosti SWAN, či sa aukcie zúčastnia, ako aj pre efektívne rozhodovanie sa účastníkov aukcie o tom, o ktoré frekvencie a v akom rozsahu sa budú uchádzať. Podmienky aukcie vytvárajú predpoklady pre realizáciu rôznych stratégií pri získavaní frekvencií, ako aj pri spôsobe ich využitia pre účely poskytovania sietí. Podmienky sú stanovené tak, aby umožňovali pôsobenie podnikov s rôznou frekvenčnou výbavou, pričom rozhodnutie o rozsahu frekvencií, o ktoré sa chce konkrétny podnik uchádzať, je plne v

kompetencii konkrétneho podniku a frekvenčná výbava, ktorú na základe výsledkov aukcie získa, bude výsledkom spravodlivej súťaže medzi jednotlivými účastníkmi aukcie. Podmienky aukcie nevytvárajú žiadne umelé prekážky, ktoré by bránili spoločnosti SWAN získať potrebnú frekvenčnú výbavu v rozsahu stanovených aukčných limitov.

Nastavenie spektrálnych limitov pre jednotlivých hráčov na trhu, tak ako to bolo realizované vo výberovom konaní v Rakúsku je na Slovensku neprípustné, nakoľko frekvenčné pásma mimo tohto výberového konania sú rovnomerne rozdelené medzi 3 podniky (700 MHz) alebo 4 podniky (1800 MHz, 3600 MHz). Všetky ostatné frekvenčné pásma relevantné pre poskytovanie mobilných sietí, sú zaradené do tohto výberového konania.

SWAN: Aj keď Úrad deklaruje, že „Úrad stanovil podmienky výberového konania tak, aby rozsah frekvencií, ktorých držiteľom sa stane úspešný účastník, bol dostatočným predpokladom pre zachovanie efektívnej hospodárskej súťaže založenej na infraštruktúre, a aby každý z úspešných účastníkov mohol prostredníctvom týchto frekvencií poskytovať elektronické komunikačné služby v požadovanej kvalite, rozsahu a s požadovaným pokrytím územia a obyvateľstva,“ konštatujeme, že najmä nesprávne (neefektívne a neúčinne) stanovenými spektrálnymi limitmi a inými v tomto dokumente uvedenými nedostatkami v konzultovaných dokumentoch takto nastavené výberové konanie má spôsobilosť pôsobiť proti uvedenej podpore efektívnej hospodárskej súťaže a efektívneho využívania frekvenčného spektra a môže viesť k zakonzervovaniu existujúceho stavu alebo dokonca zhoršeniu hospodárskej súťaže na trhu, z dôvodov, ktoré sme už v texte uviedli.

Preto navrhujeme zmeniť prístup v oblasti spektrálnych limitov tak, aby

- (1) Spektrálny limit stanoviť spoločne pre frekvenčné spektrum 800 a 900 MHz tak, že spoločný limit bude stanovený na dva bloky (bez limitu v doplnkovej fáze aukcie).
- (2) Spektrálny limit v pásme 2100 MHz bol stanovený na 3 bloky (4 bloky v prípade doplnkovej fázy aukcie).

Stanovisko úradu: Úrad neakceptuje pripomienky na úpravu spektrálnych limitov. Ako je uvedené v stanovisku úradu vyššie, spektrálne limity sú stanovené tak, aby nedochádzalo k hromadenia frekvenčného spektra niektorým z účastníkov trhu mobilných komunikácií a aby rozsah frekvencií, ktorý môže získať jeden podnik, umožňoval efektívne poskytovanie siete s využitím príslušných frekvencií, prípadne v kombinácii s inými frekvenciami, ktorých je držiteľom alebo o získanie ktorých sa môže uchádzať.

SWAN: V tejto súvislosti si spoločnosť SWAN dovoľuje poukázať na ďalšiu možnosť nastavenia spektrálneho limitu uvedeného v kapitolách 2.2.1, 2.2.2 a 2.2.3:

Vzhľadom na obdobný technologický charakter a účel využitia frekvenčných pásiem 1800 a 2100 MHz je možné uvažovať o uplatnení **spoločného spektrálneho limitu pre frekvenčné pásma 1800 MHz a 2100 MHz na úrovni 35 MHz za podmienky, že výberového konania v pásme 2100 MHz sa nebude môcť zúčastniť subjekt, ktorý je držiteľom rozsahu viac ako 15 MHz pásme v 1800 MHz.**

Stanovisko úradu: Úrad neakceptuje pripomienku. Úrad neuvažuje o úprave spektrálnych limitov. Stanovenie spektrálneho limitu, tak ako ho navrhuje spoločnosť SWAN by s veľkou pravdepodobnosťou viedlo k nezájmu o získanie frekvencií z frekvenčného pásma 2100 MHz.

3.2 Forma výberového konania – formát aukcie

ST: Telekom súhlasí s tým, že aukcia je vhodným mechanizmom na dosiahnutie stanovených cieľov úradu a súhlasí so zvoleným formátom aukcie. Úrad však navrhuje dražiť šesť pásiem frekvenčného spektra sekvenčne a nie simultánne, čo nie je najlepší možný postup, a to z viacerých dôvodov.

Podporujeme záver úradu, že na základe jeho cieľov efektívneho využívania frekvenčného spektra, inovácií a efektívnej hospodárskej súťaže je vhodná konkurenčná aukcia frekvenčného spektra. Podporujeme aj rozhodnutie použiť a) aukčný formát SMRA-CH pre hlavnú a doplnkovú fázu aukcie a b) aukčný formát druhej najvyššej cenovej ponuky v prípade priradovacej fázy.

Ako sme však už uviedli skôr (napr. v našej odpovedi na verejnú konzultáciu z 9. 10. 2024), sekvenčná aukcia jednotlivých pásiem nie je pre túto aukciu preferovanou možnosťou. Namiesto toho by sa mala použiť simultánna aukcia pásiem, ktorá umožňuje v priebehu aukcie prechod medzi pásmami. V uvedenom memorande vysvetľujeme, prečo simultánne aukcie viacerých pásiem vytvoria efektívnejší výsledok ako sekvenčné aukcie, čo je primárnym cieľom, ktorý uvádza aj úrad, a všeobecne uznávaným faktom. Zhrnieme naše predchádzajúce výhrady:

- a) Iba simultánne aukcie viacerých pásiem s možnosťou prechádzania medzi jednotlivými pásmami umožňujú uchádzačom vyjadriť substitúciu: frekvencie v nízkom a strednom pásme sú navzájom úzko prepojené ako (čiastočné) substitúty. Napr. spektrum v pásme 1500 MHz SDL by sa mohlo použiť na kompenzáciu chýbajúceho zostupného spektra v nižších pásmach, ako sú 800 a 900 MHz (a naopak). Rovnako tak pásmo 2600 MHz alebo 2600 MHz TDD by sa mohli použiť na kompenzáciu chýbajúceho spektra v 2100 MHz (a naopak). Preto pri rozhodovaní sa ohľadom predkladania ponúk v jednom pásme v priebehu aukcie musí uchádzač vedieť, koľko spektra má v príslušných iných pásmach.
- b) Iba simultánna aukcia viacerých pásiem umožňuje uchádzačom prijímať efektívne kompromisné rozhodnutia: Uchádzači sú rozpočtovo obmedzení a môžu potrebovať robiť kompromisné rozhodnutia medzi jednotlivými pásmami, keď sa ceny zvyšujú, čo sa dá urobiť len vtedy, ak sa pásma dražia súčasne.
- c) Sekvenčné aukcie sa (už) z racionálnych dôvodov nepoužívajú: Pri postupnom dražení týchto pásiem nemožno splniť oba kľúčové ciele návrhu aukcie. Preto je prevažná väčšina aukcií frekvenčného spektra v iných krajinách, v Európe aj inde vo svete, navrhnutá ako simultánne aukcie viacerých pásiem. Slovensko riskuje, že medzi európskymi regulačnými orgánmi a komunitou telekomunikačných operátorov vytvorí negatívny precedens, ak by neriadi touto všeobecne uznávanou osvedčenou praxou.
- d) Viacpásmové aukcie vedú k ekonomicky efektívnejším výsledkom: Hlavným cieľom organizátora aukcie je dosiahnuť ekonomicky najefektívnejšiu distribúciu frekvenčného spektra. Všeobecne sa uznáva, že viacpásmové aukcie, pri ktorých sa pásma dražia simultánne, vedú vo všeobecnosti k efektívnejším výsledkom v porovnaní s aukciami, pri ktorých sa pásma dražia sekvenčne, a to z vyššie uvedených dôvodov.

Stanovisko úradu: Úrad neakceptuje pripomienku. Úrad má za to, že ponúkanie frekvencií z jednotlivých frekvenčných pásiem v samostatných aukciách predstavuje jednoduchší spôsob ich pridelovania. Úrad upraví poradie jednotlivých etáp výberového konania tak, aby odzrkadľovalo počet blokov a možný dopyt.

3.3 Predmet výberového konania – aukčné bloky

ST: Navrhujeme ale, aby úrad zaviedol ochranné pásma medzi pásmami 2600 MHz FDD a TDD. Rovnako ako v pásme 1500 MHz SDL odporúčame zaviesť ochranné pásma aj medzi spektrom 2600 MHz FDD a TDD, aby sa zabránilo rušeniu. Ochranné pásmo 5 MHz na oboch okrajoch pásma 2600 MHz TDD je potrebné na zabránenie rušenia so spektrom FDD.

Na tento účel navrhujeme vylúčiť tieto dve ochranné pásma z draženého spektra (teda znížiť veľkosť bloku na 1 x 40 MHz) a po aukcii prideliť obe ochranné pásma (2 krát 5 MHz) víťazovi bloku 2600 MHz TDD. Víťaz môže (výnimočne, ak a kde je to možné) využívať aj ochranné pásma na príjem a vysielanie signálov, ale len za podmienky, že nedôjde k rušeniu držiteľov licencie na pásmo 2600 MHz FDD. To je v súlade s úpravou v iných krajinách (napr. najnovšie navrhovanou v Rakúsku¹⁹).

Stanovisko úradu: Úrad akceptuje pripomienku. V dôsledku zavedenia ochranného pásma sa zmení (zníži) rozsah frekvencií a teda aj rozsah aukčného bloku v pásme 2600 MHz TDD z 50 MHz na 40 MHz. V dôsledku zmeny rozsahu aukčného bloku v pásme 2600 MHz TDD úrad adekvátne upraví, (zníži), vyvolávaciu cenu tohto aukčného bloku z 5 000 000 eur na 4 000 000 eur.

Predmetom aukcie ako aj následného pridelenia frekvencií z frekvenčného pásma 2600 MHz TDD bude aukčný blok v rozsahu 40 MHz.

3.4 Priebeh výberového konania

O2: Pri stanovení poradia aukcie pre šesť rôznych pásiem odporúčame, aby úrad dodržal tieto všeobecné zásady:

1. Najprv by sa mali dražiť tri pásma v low-band, to znamená 800 MHz, 900 MHz a 1500 MHz. V rámci tejto skupiny pásiem dôrazne odporúčame, aby sa najprv dražili pásma, pri ktorých panuje najväčšia neistota. Konkrétne to znamená, že pásma, kde si niektorí operátori nemôžu udržať existujúcu držbu spektra, by sa mali dražiť ako prvé. Vzhľadom na spektrálny limit 2x10 MHz v pásme 900 MHz si O2 nemôže udržať existujúcu držbu spektra. Súhlasíme preto s úradom, že toto pásmo by sa malo dražiť ako prvé. Nasledovať by mali 800 MHz a 1500 MHz.
2. V ďalšom rade by sa mali dražiť tri pásma v mid-band. To zahŕňa 2100 MHz, 2600 MHz FDD a 2600 MHz TDD. V rámci tejto skupiny pásiem odporúčame, aby úrad dodržiaval rovnaké zásady ako pre low-band.
3. Keďže spektrálne limity znemožňujú spoločnostiam Orange Slovensko a Slovak Telekom udržať si aktuálnu držbu spektra v pásme 2600 MHz, navrhujeme, aby sa pásma 2600 MHz FDD a TDD dražili pred pásmom 2100 MHz. Naše odporúčané poradie jednotlivých etáp aukcie je zhrnuté v Tabuľke 1 nižšie.

19

https://www.rtr.at/TKP/aktuelles/veroeffentlichungen/veroeffentlichungen/konsultationen/konsultation_vergabe_2300_2600_mhz.en.html

Tabuľka 1: Poradie etáp aukcie

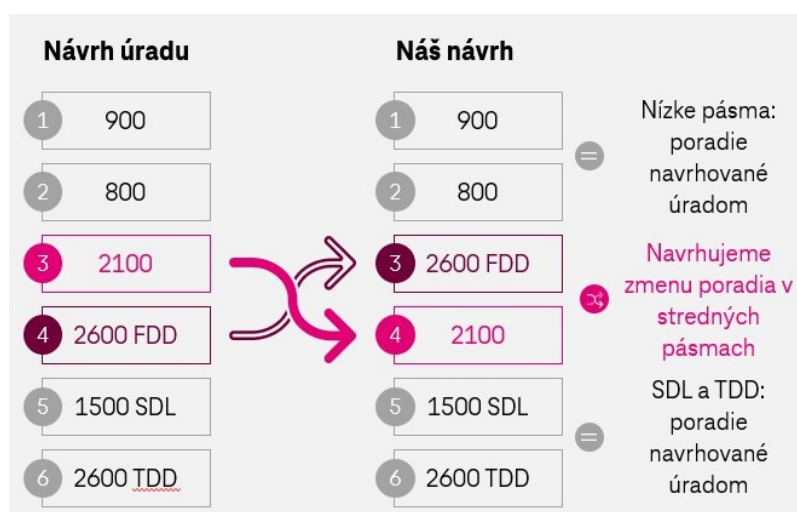
Etapa	Pásmo	Kategória
1	900 MHz FDD	Low-band
2	800 MHz FDD	
3	1500 MHz SDL	
4	2600 MHz FDD	Mid-band
5	2600 MHz TDD	
6	2100 MHz FDD	

ST: Ak by úrad aj naďalej trval na sekvenčnej aukcii pásiem (s čím ako sme uviedli vyššie nesúhlasíme), žiadame úrad, aby zabezpečil, aby postupnosť v prípade stredných pásiem bola v súlade s návrhom úradu pre nízke pásma, t. j. aby sa pásmo 2600 MHz FDD dražilo pred pásmom 2100 MHz.

Podporujeme rozhodnutie úradu dražiť pásmo 900 MHz pred pásmom 800 MHz. Keďže časť pásma 900 MHz je v prípade štyroch aktívnych uchádzačov implicitne vyhradená (prostredníctvom limitov), aukcia tohto pásma pred pásmom 800 MHz zvyšuje predvídateľnosť a znižuje prekvapenia v dôsledku potenciálne špekulatívneho správania a/alebo narušenia cien.

Rovnaká logika a odôvodnenie sa vzťahujú aj na stredné pásma. Preto žiadame úrad, aby bol dôsledný a pred pásmom 2100 MHz realizoval aukciu pásma 2600 MHz FDD (pozri obrázok nižšie), ktorého časť je taktiež v prípade štyroch aktívnych uchádzačov implicitne vyhradená (prostredníctvom limitov).

Táto malá úprava zachová celkovú štruktúru aukcie a možno ju realizovať pomerne jednoducho, keďže nie je potrebná žiadna zmena v implementácii aukčného softvéru.

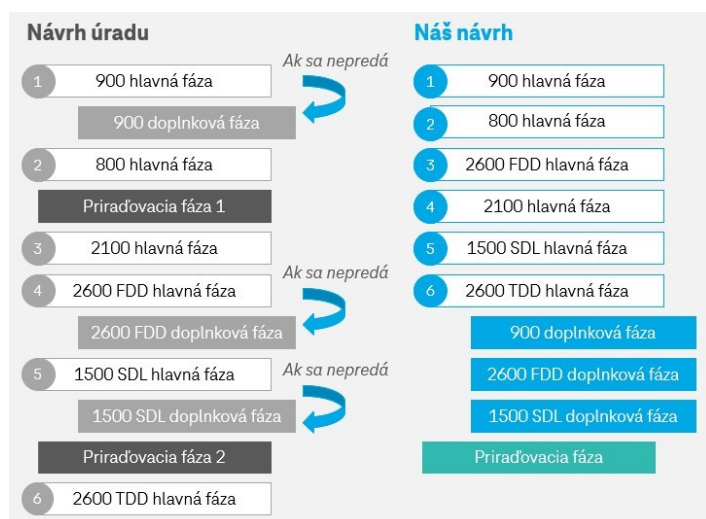


Stanovisko úradu: Úrad akceptuje pripomienku a upraví poradie aukčných etáp tak, aby frekvencie z frekvenčného pásma 2600 MHz boli ponúkané pred frekvenciami z frekvenčného

pásma 2100 MHz. Úrad súhlasí s výmenou poradia aukčných etáp z dôvodu, že frekvenčné pásmo 2600 MHz obsahuje viac aukčných blokov. Poradie aukčných etáp teda bude odzrkadľovať počet blokov a možný dopyt. Poradie aukčných etáp bude nasledovné:

Poradie etapy	Frekvenčné pásmo
1.	900 MHz
2.	800 MHz
3.	2600 MHz (FDD)
4.	2100 MHz
5.	1500 MHz
6.	2600 MHz (TDD)

ST: Úrad v súčasnosti navrhuje, aby sa doplnková fáza pre každé pásmo (pre nepredané časti z hlavnej fázy) uskutočnila bezprostredne po hlavnej fáze pre príslušné pásmo. To vytvára niekoľko rizík. Telekom vyzýva úrad, aby ich zmiernil tým, že najprv vykoná hlavnú fázu pre všetky pásma a až následne zrealizuje doplnkovú fázu pre všetky pásma (pozri obrázok nižšie).



Návrh úradu uskutočniť dodatočné aukcie potenciálne nepredaných častí bezprostredne po hlavnej fáze každého príslušného pásma narúša ciele úradu:

- Zvýšené riziko nepredaného frekvenčného spektra:** V súčasnom návrhu úradu sa uchádzači budú musieť zúčastniť doplnkovej fázy aukcie skôr, ako budú poznať výsledok pridelenia frekvenčného spektra v ostatných pásmach. Musia teda súťažiť bez toho, aby vedeli, či získajú to, čo (potenciálne naliehavejšie) potrebujú v budúcich pásmach. Preto sa budú pravdepodobne správať konzervatívnejšie, čo bude mať za následok vyššiu pravdepodobnosť nepredaného spektra.
- Pravdepodobné zníženie výnosov z aukcií:** Ako bolo opísané vyššie, uchádzači budú opatrnejší pri podávaní ponúk v doplnkovej fáze, a to z dôvodu neistoty o výsledku (t. j. koľko získali a za akú cenu) pre pásma dražené neskôr. To pravdepodobne zníži konkurenciu v doplnkovej fáze (fázach), a teda zníži výnosy z aukcie.

- c) **Riziko menej efektívneho pridelovania frekvenčného spektra:** Súčasný návrh úradu neumožňuje uchádzačom riadne vyhodnotiť kompromisy medzi súčasným pásmom a substitučnými pásmami, keďže predkladanie ponúk v doplnkovej fáze musí prebiehať s neistotou o výsledku hlavnej fázy substitučného pásma. Preto uchádzači nemôžu prijímať informované rozhodnutia o svojej potrebe ďalšieho spektra v doplnkovej fáze. To môže viesť k menej efektívnemu pridelovaniu frekvenčného spektra.

Tieto riziká možno riešiť miernymi úpravami pravidiel aukcie tak, aby sa najprv uskutočnili všetky hlavné fázy aukcie a až potom všetky doplnkové fázy.

Tým nie je dotknutá sekvenčnosť a celkový prístup úradu k aukcii. Okrem toho sa to dá realizovať prakticky bez námahy, keďže nie je potrebná žiadna zmena v implementácii aukčného softvéru.

Stanovisko úradu: Úrad neakceptuje pripomienku. Úrad preferuje postup, ktorý je popísaný v konzultačnom dokumente. Tento postup umožňuje postupne a transparentne uzatvárať jednotlivé aukčné etapy. Úrad sa nestotožňuje s tvrdením, že navrhovaný spôsob predstavuje zvýšené riziko nepredania frekvenčného spektra. Navrhované poradie realizovania aukčných etáp odzrkadľuje aj predbežný dopyt po týchto frekvenciách.

ST: Úrad navrhuje, aby sa priradovacie fázy (t. j. určenie konkrétnej pozície blokov) uskutočnili bezprostredne po príslušných hlavných a doplnkových fázach pre dané pásmo. Žiadame úrad, aby mierne upravil pravidlá tak, aby sa priradovacie fázy pre všetky pásma uskutočnili až po ukončení všetkých hlavných a doplnkových fáz.

Táto mierna úprava pravidiel aukcie prináša tieto výhody:

- a) **Zabezpečenie efektívnejšieho výsledku aukcie:** Pre každého uchádzača je množstvo spektra a zabezpečenie správnej kombinácie v rámci pásiem dôležitejšie ako konkrétna pozícia v rámci pásiem. Preto uchádzač logicky najprv pridelí svoj rozpočet na zabezpečenie vyššie uvedeného a až potom sa rozhodne o zvyšnom rozpočte na predloženie ponuky na svoju optimálnu pozíciu v rámci pásma.
- b) **Súlad s osvedčenými medzinárodnými postupmi:** V súlade s medzinárodne osvedčenou praxou sa najprv pridelí množstvo spektra (v rámci pásiem) a až potom sa určí konkrétna pozícia blokov v rámci pásiem. Nie je nám známy žiadny nedávny príklad v Európe, ktorý by sa neriadil touto všeobecne uznávanou osvedčenou praxou.
- c) **Zabezpečiť lepšie štruktúrovaný a racionálnejší proces:** Okrem vyššie opísanej logickej štruktúry sa tým znižuje zbytočná zložitosť procesu. Okrem toho robí aukciu plynulejšou a znižuje čas potrebný na vykonanie celej aukcie (t. j. časový odstup medzi aukčnými fázami a priradovacími fázami je potrebný len raz).

Táto malá zmena nemá vplyv na sekvenčnosť a celkový prístup úradu k aukcii. Okrem toho ju možno implementovať prakticky bez väčšieho úsilia, keďže nie je potrebná žiadna zmena v implementácii aukčného softvéru.

Poznámka: Úprava aukčných podmienok podľa bodu 5 (Poradie hlavných fáz a doplnkových fáz) opísaného vyššie si vyžaduje aj úpravu aukčných podmienok opísaných v bode 6 (Zaradenie priradovacej fázy).

Stanovisko úradu: Úrad neakceptuje pripomienku. Úrad preferuje postup, ktorý je popísaný v konzultačnom dokumente, t.j že po ukončení 2. aukčnej etapy budú priradované aukčné bloky A a B, po ukončení 5. aukčnej etapy budú priradované aukčné bloky C, D a E. Plánované priradovacie fázy sú rozdelené do dvoch častí pre frekvenčné pásma pod 1 GHz a stredné pásma, nie ako uvádza spoločnosť Slovak Telekom po každej aukčnej etape.

Orange: V kapitole 4 bod 4.3 úrad stanovuje formu, akou bude výberové konanie prebiehať cit.: „Súčasne platí podmienka, že etáp 1-5 (frekvenčné pásma 800, 900, 1500, 2100 a 2600 MHz FDD) sa môže zúčastniť iba ten účastník výberového konania, **ktorý v súlade s predchádzajúcim odsekom deklaroval záujem minimálne o 2 aukčné bloky kategórie A a/alebo B** (frekvenčné pásmo 900 a/alebo 800 MHz) **a súčasne deklaroval záujem o minimálne 4 aukčné bloky kategórie C a/alebo D** (frekvenčné pásma 2100 a/alebo 2600 MHz FDD).“

Navrhované znenie vyjadruje, že potenciálny účastník výberového konania, ktorý nemá záujem uchádzať sa o niektoré z aukčných blokov A alebo B resp. aukčných blokov C alebo D aj v takomto prípade musí zložiť zábezpeku aj na skupinu aukčných blokov, o ktoré reálne vo výberovom konaní ani nemieni súťažiť. Túto podmienku je obťažné chápať aj v kontexte predchádzajúcej podmienky cit.:” **Každý účastník výberového konania, ktorý má záujem získať frekvencie v ktoromkoľvek z frekvenčných pásiem, ktoré sú predmetom tohto výberového konania, deklaruje tento záujem vo svojej ponuke v súlade s prílohou č. 1 tejto výzvy. Vo svojej ponuke uvedie počet aukčných blokov, o ktoré má záujem, a to pre každé frekvenčné pásmo samostatne, zloží príslušnú peňažnú zábezpeku v súlade s kapitolou 6.1.1 tejto výzvy a následne sa zúčastní tej etapy výberového konania, v ktorej budú pridelované aukčné bloky z frekvenčného pásma, o ktoré účastník výberového konania prejavil záujem vo svojej ponuke.**“, ktorej výklad je jednoznačný a žiadnym spôsobom neobmedzuje slobodnú vôľu potenciálneho účastníka výberového konania. Navrhované znenie súčasnej podmienky pre zloženie zábezpeky súčasne pre bloky A a/alebo B a bloky C a/alebo D vytvára následne zmätočný alebo nejasný výklad aj pre ďalšie časti priebehu výberového konania, ktoré spomenieme neskôr.

Žiadame aby úrad aby potvrdil, že navrhovanú podmienku aby účastník, ktorý deklaruje záujem získať frekvencie vo výberovom konaní a zároveň byť spôsobilým sa výberového konania zúčastniť, je povinný zložiť peňažnú zábezpeku vo výške 30% z vyvolávacích cien 2 aukčných blokov kategórie A a/alebo B (frekvenčné pásmo 900 a/alebo 800 MHz) a súčasne 4 aukčných blokov kategórie C a/alebo D.

Pre odstránenie akýchkoľvek pochybností môže úrad potvrdiť, že ak účastník deklaruje svoj záujem podľa priložených ilustračných scenárov (Tabuľka 1) bude mu umožnené zúčastniť sa aukčných etáp 1 -5?

Tabuľka 1

Scenár	Ponuka do výberového konania
Scenár 1	2 bloky 900MHz + 4 bloky 2100MHz
Scenár 2	2 bloky 800MHz + 4 bloky 2600MHz FDD
Scenár 3	1 blok 800MHz + 1 blok 900MHz + 2 bloky 2100MHz + 2 bloky 2600MHz FDD

V prípade, že úrad potvrdí naše otázky a rozumieme tomu správne, navrhovaná podmienka v sebe priamo zahŕňa viacero nevýhod.

- Potenciálnemu účastníkovi uberá flexibilitu nastaviť svoje stratégie podávania ponúk nakoľko vo výberovom konaní môže mať záujem získať len určité frekvencie napr. len v pásme pod 1 GHz alebo len v strednom pásme, ale samotná podmienka ho núti zložiť zábezpeku aj na pásma, o ktoré vôbec nemusí mať záujem
- Samotná podmienka vytvára zdanie povinnosti minimálnej ponuky čo môže ovplyvniť dynamiku trhu, pretože umelo navyšuje dopyt pre niektoré frekvencie, pričom pre iné z tohto dôvodu bude musieť byť umelo krátený
- Podmienka minimálnej ponuky nepatrí medzi vhodné nástroje a nie je viac preferovaným nástrojom pridelovania frekvencií pretože je v záujme regulačných úradov maximalizovať efektivitu a konkurenciu prostredníctvom toho, že účastníci výberového konania si môžu sami a slobodne vybrať na aké frekvencie a v akom rozsahu chcú podávať svoje ponuky;

Aj z týchto uvádzaných dôvodov navrhujeme znenie podmienky upraviť nasledovne.

Nové znenie: „Súčasne platí podmienka, že etáp 1 -5 (frekvenčné pásma 800, 900, 1500, 2100 a 2600 MHz FDD) sa môže zúčastniť iba ten účastník výberového konania, ktorý v súlade s predchádzajúcim odsekom deklaroval záujem minimálne o 1 aukčný blok kategórie A a/alebo B (frekvenčné pásmo 900 a/alebo 800 MHz) **a/ alebo** súčasne deklaroval záujem o minimálne 2 aukčné bloky kategórie C a/alebo D (frekvenčné pásma a/alebo 2600 MHz FDD).“

Stanovisko úradu: Úrad neakceptuje pripomienku na úpravu tejto podmienky. Účelom vyššie uvedenej podmienky, teda, že etáp 1-5 (frekvenčné pásma 800, 900, 1500, 2100 a 2600 MHz FDD) sa môže zúčastniť iba ten účastník výberového konania, ktorý v súlade s predchádzajúcim odsekom deklaroval záujem minimálne o 2 aukčné bloky kategórie A a/alebo B (frekvenčné pásmo 900 a/alebo 800 MHz) a súčasne deklaroval záujem o minimálne 4 aukčné bloky kategórie C a/alebo D (frekvenčné pásma 2100 a/alebo 2600 MHz FDD).“, je vytvoriť predpoklady pre to, aby sa výberového konania zúčastnili iba takí účastníci, ktorí majú záujem o komplexnú spektrálnu výbavu, umožňujúcu poskytovanie plnohodnotnej siete. Stanovením tejto podmienky však nie je obmedzená flexibilita účastníka výberového konania pri predkladaní ponúk a jej cieľom nie je ani stanovenie podmienky minimálnej ponuky. Účastník výberového konania nie je povinný vo výberovom konaní podávať ponuky na všetky frekvenčné bloky, na ktoré zložil peňažnú zábezpeku. Na druhej strane ale platí, že účastník

výberového konania môže podávať ponuku iba na tie frekvenčné bloky a v takom rozsahu, na ktoré zložil peňažnú zábezpeku. Príklad, ktorý uviedla spoločnosť Orange je správny.

3.5 Výška jednorazovej úhrady za pridelenie frekvencií

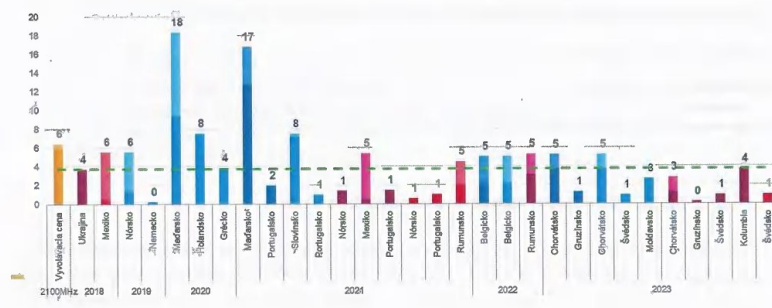
Orange: Ako sme už uviedli v našom príspevku do Verejnej diskusie k pripravovanému výberovému konaniu na pridelenie frekvencií z frekvenčných pásiem 800 MHz, 900 MHz, 1500 MHz, 2100 MHz a 2600 MHz v mesiacoch september a október 2024 (ďalej »diskusia“) úrad veľmi zjednodušeným spôsobom pristúpil k stanoveniu vyvolávacích cien vo výberovom konaní. Aj v úvode našej odpovede uvádzame, že telekomunikačný sektor čelí značným výzvam pochádzajúcim ako z externého ekonomického prostredia; tak aj schopnosťou naďalej udržiavať vysoké investičné úrovne zabezpečujúce maximalizovanie pokrytia Slovenskej republiky kvalitnými službami a vysokou mierou inovácií tak, aby každý užívateľ na Slovensku mal dostupné tie najmodernejšie služby. Vyzývali sme úrad, aby prišiel s analýzami. Že takto nastavené ceny a ich prípadné navýšenie v priebehu výberového konania nebudú pri výsledku výberového konania kontraproduktívne, odčerpávajúce z trhu toľko potrebné prostriedky na ďalšie investície, Úrad túto žiadosť v predloženej konzultácii opomenul, preto prikladáme niekoľko údajov, ktoré poukazujú, že vyvolávacie ceny v pripravovanom výberovom konaní dosahujú vysoké hodnoty a môžu nakoniec pôsobiť demotivačne a mať vplyv na budúcu mieru investícií,

Obrázok 1 – vyvolávacie ceny za 2x5 MHz blok (mEUR) v EU a OECD od roku 2018 – pásma 700, 800, 900 MHz, ceny prepočítané v parite kúpnej sily (PPP)



Zdroj: Aetha Consulting

Obrázok 2 – vyvolávacie ceny za 2x5 MHz blok(mEUR) v EU a OECD od roku 2018 – pásma 1800, 2100 a 2600 MHz, ceny prepočítané v parite kúpnej sily (PPP)



Zdroj: Aetha Consulting

Z priložených grafov je možné vyčítať, že vyvolávacie ceny navrhované úradom presahujú medián vyvolávacích cien proovnatel'ných aukcií v EÚ a OECD krajinách od roku 2018. Dokonca je možné vypozerovať fakt, že v posledných rokoch od roku 2021 vyvolávacie ceny

v porovnateľných aukciách mali klesajúci charakter. Navrhujeme, aby úrad navrhované ceny prehodnotil a znížil ich spôsobom, ktoré budú viac zodpovedať slovenskej ekonomickej realite.

SWAN: Spoločnosť SWAN namieta neopodstatnene vysokú vyvolávaciu cenu za aukčné bloky. V porovnaní s predchádzajúcimi výzvami na predloženie ponúk z nedávnych konzultácií je nárast aktuálne navrhovaných vyvolávacích cien enormný. Napríklad vyvolávacía cena za pásmo 900 MHz je oproti návrhu z minulého roku vyššia o 21,43% a vyvolávacía cena za pásmo 2100 MHz oproti návrhu z minulého roku o 100% vyššia. Aj so zohľadnením inflácie a ekonomickej výkonnosti štátu je nepredstaviteľné, aby Úrad stanovoval vyvolávacie ceny bez analýzy a odôvodnenia.

Úrad vo Výzve iba konštatuje, že pri určení výšky jednorazovej úhrady za pridelenie frekvencií vychádzal z výsledných cien stanovených v predchádzajúcich výberových konaniach realizovaných v iných krajinách Európskej únie, pričom zohľadnil, okrem iného, dĺžku platnosti individuálnych povolení, povinnosti definované v týchto povoleniach a situáciu na domácom trhu. Avšak z Výzvy ani z Posúdenia vôbec nie je zrejmé, ako k takémuto záveru Úrad prišiel. Vo Výzve ani jej prílohách nie je ani jeden graf, porovnanie, zmienka o posúdení, porovnaní, zohľadnení skutočností, ktoré Úrad pri stanovení vyvolávacej ceny za jeden aukčný blok hodnotil a odôvodnení výšky stanovenej ceny.

V zmysle § 32 ods. 7 písm. g) zákona č. 452/2021 Z. z. o elektronických komunikáciách (ďalej aj ako „ZEK“): **„Úrad pri svojej činnosti podľa odseku 1 podporuje harmonizáciu využívania frekvenčného spektra na poskytovanie sietí a služieb na území Európskej únie a zabezpečuje jeho efektívne a účinné využívanie, pričom dbá na dosiahnutie výhod pre koncových užívateľov prostredníctvom podpory hospodárskej súťaže, úspor z rozsahu a interoperability sietí a služieb. Pri plnení týchto cieľov úrad okrem iného prihliada na uplatňovanie transparentných pravidiel pre vydávanie povolení na používanie frekvencií, zmenu, predlžovanie platnosti a zrušenie týchto povolení, ako aj pravidiel prevodu práv vyplývajúcich z pridelenia frekvencií,“**

V zmysle § 32 ods. 1 ZEK Úrad pri správe frekvenčného spektra postupuje v súlade s princípmi efektívnosti, objektívnosti, transparentnosti, nediskriminácie, primeranosti a odôvodnenosti, čo uvádza priamo v bode 2.2 Výzvy. Je preto zarážajúce, ak Úrad v bode 2.2 pripomína uchádzačom a verejnosti princíp odôvodnenosti pri správe frekvenčného spektra a v bode 4.6 všeobecnou vetou „odôvodní“ výšku vyvolávacích cien za jednotlivé frekvencie.

Aby mohlo byť výberové konanie transparentné, zúčastnení a verejnosť musia poznať spôsob stanovenia vyvolávacích cien za jednotlivé aukčné bloky a odôvodnenie ich určenia. V opačnom prípade prichádzajú do úvahy rôzne výklady a negatívny pohľad na spôsob získavania financií Úradu, resp. štátu.

V roku 2020 prebehlo v Rakúsku výberové konanie na vydanie individuálnych povolení na používanie frekvencií v pásmach 700 MHz, 1500 MHz a 2100 MHz, kde je rozsah vyvolávacích cien od 2.375.000 EUR do 13.900.000 EUR. Pričom ide o krajinu podstatne väčšiu rozlohou, počtom obyvateľov aj výškou HDP na obyvateľa.

V podmienkach slovenského trhu v porovnaní so zahraničnými aukciami sa Úradom určená vyvolávacía cena za aukčné bloky javí ako neprimerane vysoká. Nie je zrejmé, ako Úrad porovnával a zohľadňoval iné výberové konania a situáciu individuálnych povolení v krajinách Európskej únie, pretože zo známych a zverejnených výberových konaní sa javí situácia

odlišne. Vyvolávacia cena by mala vychádzať z analýzy Úradu, ktorá okrem iného zohľadňuje benchmarky aukcií v zahraničí za posledné relevantné obdobie. Navrhujeme doplniť do výberového konania odôvodnenie výšky vyvolávacej ceny, resp. spôsob jej určenia.

Stanovisko úradu: Úrad čiastočne akceptuje pripomienku na bližšie zdôvodnenie vyvolávacích cien a ich výpočtu, ale stanovené ceny neplánuje meniť. Úrad aktualizuje iba vyvolávaciu cenu pre frekvenčné pásmo 2600 MHz TDD, ktoré bude ponúknuté v nižšom frekvenčnom rozsahu.

Pre stanovenie výšky vyvolávacích cien aukčných blokov pre jednotlivé frekvenčné pásma úrad použil analýzu cien, za ktoré boli vydražené rovnaké frekvencie vo vybraných európskych štátoch (cenový benchmark), pričom vychádzal z verejne dostupných informácií. Podkladom pre stanovenie výšky vyvolávacích cien boli výsledky aukcií v nasledujúcich štátoch:

- frekvenčné pásma 800 MHz a 900 MHz – Bulharsko, Chorvátsko, Rumunsko, Belgicko, Maďarsko, Portugalsko,
- frekvenčné pásmo 1500 MHz – Belgicko, Rumunsko, Slovinsko,
- frekvenčné pásmo 2100 MHz – Belgicko, Maďarsko, Holandsko, Nemecko, Portugalsko, Grécko, Slovinsko,
- frekvenčné pásmo 2600 MHz FDD – Belgicko, Nórsko, Portugalsko, Rumunsko,
- frekvenčné pásmo 2600 MHz TDD – Nórsko, Portugalsko, Rumunsko.

Z analýzy cien boli vylúčené aukcie, pri ktorých dosiahnutá cena významne presiahla alebo bola významne nižšia v porovnaní s cenami dosiahnutými v aukciách v ostatných krajinách zahrnutých do analýzy.

Cenový benchmark je založený na porovnávaní cien so zohľadnením parity kúpnej sily k dátumu realizácie aukcie. Pri stanovení vyvolávacej ceny boli ďalej zohľadnené nasledujúce faktory

- dĺžka platnosti prídely, teda času, na ktorý boli frekvencie pridelené v porovnávaných krajinách,
- počet obyvateľov v porovnávaných krajinách,
- rozsah frekvencií, resp. veľkosti aukčných blokov, ktoré boli predmetom aukcie.

Z takto vypočítaných hodnôt boli vylúčené extrémne hodnoty a následne bol vypočítaný aritmetický priemer, ktorý bol zaokrúhlený a požitý ako cena za 1 MHz príslušného frekvenčného pásma.

Takto vypočítaná hodnota bola použitá ako východisko pre stanovenie vyvolávacej ceny jedného aukčného bloku so zohľadnením času, na ktorý budú frekvencie pridelené, počtu obyvateľov SR a veľkosti aukčného bloku.

3.6 Doba platnosti individuálnych povolení

Orange: V kapitole 5 odstavce 5.2 úrad stanovuje doby platnosti pre jednotlivé frekvenčné spektrá. Pokiaľ pri existujúcich frekvenčných spektrách, pri ktorých je doba platnosti exaktne vymedzená sú doby platnosti stanovené exaktne na konkrétny deň, v prípade frekvenčného pásma 1500 MHz úrad dobu platnosti viaže na určujúcu skutočnosť cit.: " Frekvencie z frekvenčného pásma 1500 MHz bude úspešný účastník výberového konania môcť začať používať ihneď" po nadobudnutí právoplatnosti individuálneho povolenia vydaného na základe tohto výberového konania."

I keď stanovenie platnosti individuálneho povolenia na používanie frekvencií z frekvenčného pásma 1500 MHz týmto spôsobom nevnímame problematicky a dokonca možnosť využívať dané spektrum odo dňa nadobudnutia právoplatnosti individuálneho povolenia považujeme za pozitívne, chcem úrad upozorniť na stav vývoja technológií a užívateľských zariadení v tomto pásme. Ako sme už uviedli v diskusii, v súčasnosti je možné frekvenčné pásmo 1500 MHz bez problémov používať v jeho centrálnej časti Band 32. Pre zvyšnú časť pásma technológie momentálne dostupné nie sú a je aj obťažné v čase predpokladať, kedy dostupné budú (primárne ide o využívanie pásma 1500 MHz technológiou 5G).

Navrhujeme preto úradu, aby **povinnosť začať poskytovať služby v danom frekvenčnom pásme bola určená fixným dátum známym pred začatím výberového konania a to od 01.01.2029.**

Stanovisko úradu: Úrad akceptuje pripomienku spoločnosti Orange.

Úrad primerane upraví text výzvy v súlade s pripomienkou a spresní podmienku týkajúcu sa frekvenčného pásma 1500 MHz v kapitole 5.2 výzvy tak, že úspešný účastník výberového konania bude povinný začať používať frekvencie z frekvenčného pásma 1500 MHz na povolený účel najneskôr od 30. 06. 2029, pričom začatie používania tejto frekvencie pred 30.06.2029 nebude obmedzené. Táto povinnosť bude taktiež uvedená v individuálnom povolení.

3.7 Splatnosť jednorazovej úhrady

O2: O2 nerozumie, prečo je jednorazová úhrada rozdelená až do piatich splátok počas obdobia štyroch rokov. Takýto splátkový kalendár nepovažujeme za výhodný pre štátny rozpočet, a úrad nevysvetlil iný význam takéhoto návrhu. Navrhujeme preto rýchlejšiu splatnosť, napríklad vo forme 3 splátok po započítaní zábezpeky, a to najmä s ohľadom na konsolidáciu verejných financií.

Orange: V bode 5.3 úrad stanovuje splatnosť jednorazovej úhrady. Vzhľadom na to, že frekvencie z frekvenčných pásiem 800 MHz, 900 MHz, 2100 MHz a 2600 MHz sú pridelované s časovým predstihom, úrad plánuje jednorazovú úhradu rozdeliť do viacerých splátok. Oceňujeme tento krok úradu, nakoľko ako sám uvádza, práva na používanie frekvencií sú pridelované so značným časovým predstihom. Takéto časové obdobie predstavuje ekonomicky neefektívne nastavenie, ktoré predstavuje obdobie medzi tým, kedy budú frekvencie zaplatené a kedy ich je možné aj reálne využívať. Aj z tohto dôvodu apelujeme na úrad, ako sme uvádzali aj v našich vstupoch do diskusie, aby prehodnotil navrhovaný časový harmonogram. Plánovaný časový harmonogram predpokladá päť splátok. Pričom prvá splátka, peňažná zábezpeka ako súčasť podania ponuky do výberového konania, a splatnosť druhej splátky, ¼ zvyšnej časti jednorazovej úhrady, sú navrhované na úhradu už počas roku 2025 teda tri roky pred dátumom platnosti väčšiny pridelovaných frekvenčných pásiem. Spoločne obe splátky predstavujú, vyčíslené vo vyvolávacích cenách, 47,5% z celkovej sumy. Ako sme už uviedli takáto ekonomická záťaž v spojení s negatívnymi ekonomickými faktormi môže mať dopady na súčasné, ale aj budúce investičné plány.

Navrhujeme, aby úrad stanovil splátkový kalendár, ekonomicky vyvážené, nasledujúcim spôsobom:

„Prvú časť jednorazovej úhrady bude tvoriť peňažná zábezpeka, ktorú zaplatí účastník výberového konania za predmetné frekvenčné pásmo a bude započítaná po nadobudnutí právoplatnosti rozhodnutia o pridelení frekvencií.

Zvyšná časť jednorazovej úhrady sa rozdelí do troch splátok v rovnakom pomere. Druhú splátku jednorazovej úhrady bude držiteľ individuálneho povolenia povinný uhradiť do 31.06.2026, tretiu splátku jednorazovej úhrady bude držiteľ individuálneho povolenia povinný uhradiť do 31.12.2027 a štvrtú splátku jednorazovej úhrady bude držiteľ individuálneho povolenia povinný uhradiť do 31.12.2028.“

ST: Navrhujeme menší počet splátok v kratšom období po aukcii. Takéto opatrenie by malo za cieľ minimalizovať špekulatívnu účasť v aukcii a podporiť účasť len serióznych záujemcov. V niektorých krajinách je dokonca možné vidieť, že dochádza k splatnosti jednorazovej úhrady v jednej platbe a krátko po skončení aukcie, čo má za cieľ zamedzenie viazania frekvenčného spektra v prípadnom konkurznom konaní, ktoré by mohlo poškodiť rozvoj mobilných sietí.

S ohľadom na nedávno prijatý konsolidačný balíček vlády Slovenskej republiky však odkazujeme na naše vyjadrenie nižšie týkajúce sa časového plánu výberového konania a súvisiacich finančných plnení.

SWAN: Úrad stanovil vo Výzve splatnosť jednorazovej úhrady za frekvencie do piatich splátok. Platby v takto určených a časovo rozložených splátkach považujeme za nevhodné. Obdobie 20 rokov je veľmi dlhé obdobie aj z finančného hľadiska, ktoré skôr vyhovuje potenciálnym účastníkom aukcie, ktorí disponujú finančnou silou. Cena v prípade platieb v takýchto splátkach bude v konečnom dôsledku oveľa vyššia, ako keby bola stanovená formou DCF (discounted cashflow). Na základe uvedeného navrhujeme rozložiť splátky na dlhšie časové obdobie, aj z dôvodu, že v súčasnom návrhu úhrada musí byť splatená fakticky už v dobe, keď frekvencie ešte nebudú môcť byť držiteľmi ani len použité.

Stanovisko úradu: Úrad neakceptuje pripomienku. Splatnosť jednorazovej úhrady, ako je navrhnutá vo výzve, úrad stanovil tak, aby rovnomerne rozvrhol finančnú záťaž úspešných účastníkov výberového konania a zároveň, aby bola celková suma jednorazovej úhrady (s výnimkou pásma 2100 MHz a 1500 MHz) uhradená pred termínom, od ktorého budú úspešní účastníci výberového konania môcť využívať pridelené frekvencie.

Splatnosť jednorazovej úhrady, tak ako je navrhnutá vo výzve, úrad meniť nebude.

3.8 Podmienky používania frekvencií v prihraničných oblastiach

ST: Pre vyjasnenie podmienok používania pásma 1500 MHz, ktoré je súčasťou aukcie, potrebujeme poznať podmienky použitia na území Slovenskej republiky, ako aj koordináciu so susednými štátmi. V návrhu, ktorý úrad zverejnil, nie sú podľa nášho presvedčenia dostatočne definované podmienky pre cezhraničnú koordináciu. V konzultovanom dokumente sú spomenuté dve základné medzinárodné dohody:

- dohoda medzi administráciami Rakúska, Chorvátska, Maďarska, Rumunska, Slovenskej republiky a Slovinska zo 14. 02. 2018 o cezhraničnej koordinácii pre pozemné systémy. V zozname uvedených krajín chýbajú dva susedné štáty – Poľsko a Česká republika. Zároveň uvádzame, že dané zmluvy umožňujú poskytovať elektronické komunikačné služby vo frekvenčnom pásme 1452 – 1492 MHz, čo predstavuje iba 40 MHz pásmo, pričom úrad uvažuje o aukcii pásma o veľkosti 80 MHz.

Považujeme za potrebné, aby boli jasne definované podmienky pre celé pásmo, ktoré je súčasťou aukcie a zároveň na všetkých hraniciach Slovenskej republiky.

- dohoda medzi Slovenskou republikou a Ukrajinou z novembra 2019 o využívaní frekvenčného pásma 1427 – 1518 MHz pozemnými systémami v pohraničných oblastiach Slovenskej republiky a Ukrajiny. Táto zmluva rieši celé pásmo 91MHz a preto ho považujeme za dostatočné.

Ďalšia nejasnosť pre pásmo 1500 MHz a jeho použitie vychádza z vnútroštátnych obmedzení na hranici s Ukrajinou. V podmienkach aukcie je zadefinované obmedzenie použitia pridelených frekvencií 10km od hranice s Ukrajinou a zároveň aj obmedzenie použitia v blízkosti letísk.

Žiadame o bližšie zadefinovanie a upresnenie:

- a) Definovať časovú platnosť týchto obmedzení s tým, že bude určený časový interval, po uplynutí ktorého bude možné používať frekvencie na celom území Slovenskej republiky. Náš návrh je zrušiť obmedzenie po piatich rokoch od pridelenia frekvencií.
- b) Určiť presné podmienky 10 km limitu vo vnútrozemí. Za vhodný vzor na určenie podmienok považujeme dohodu v pásme 700MHz, kde je určené 10 km ochranné pásmo od štátnej hranice pre výstavbu základňovej stanice a rovnako tak sú zadefinované limity vysielania, ak je to potrebné.
- c) Kvôli limitácii obmedzení navrhujeme určiť konkrétne miesta (v rámci 10 km ochranného pásma), kde je potrebná koordinácia, namiesto uplatňovania všeobecného obmedzenia na celé 10 km pohraničné pásmo.
- d) Ak existujú aj ďalšie obmedzenia na území Slovenskej republiky (napr. letiská, alebo iné objekty), navrhujeme zverejniť ich presný zoznam aj s podmienkami regulácie.

Orange: V bode 5.5.3 úrad určuje podmienky pre používanie pásma 1500 MHz cit.:

„intenzita na hranici 10 km koridoru vytvoreného pre potreby využitia frekvencií z frekvenčného pásma 1500 MHz pre potreby MO SR, ako aj v blízkosti letísk na území Slovenskej republiky bude predmetom individuálnej koordinácie, ktorú bude vykonávať úrad.“

Úradom špecifikované podmienky používania frekvencií v pásme 1500 MHz na území Slovenskej Republiky určujú špecificky len 10 km koridor na hranici s Ukrajinou a referujú na nutnosť individuálnej koordinácie pre tento koridor a v blízkosti letísk. Ďalej nie sú určené žiadne ďalšie podmienky ohľadne intenzity signálu, veľkosti koordinačnej zóny v blízkosti letísk, prípadne ďalšie frekvenčné obmedzenia v rámci tohto pásma a ani to či individuálna koordinácia sa vzťahuje na celé pásmo 1500 MHz alebo iba špecificky na niektoré jeho časti. Na základe týchto podmienok nie je možné určiť rozsah obmedzení používania pásma 1500 MHz z dôvodu využívania tohto pásma inými systémami v rámci územia Slovenskej Republiky. A teda ani nie je možné zanalyzovať na akom veľkom území a pre akú časť populácie nebude možné využívať toto pásmo pre služby bezdrôtového širokopásmového pripojenia. Potenciálni uchádzači vo výberovom konaní nemajú dostatok informácií aké je možné budúce využitie tohto pásma a akú ma pre nich reálnu hodnotu. Žiadame úrad aby doplnil jednoznačné technické podmienky pre používanie pre 10 km koridor pri ukrajinskej hranici a tiež špecifikoval letiská, ktorých sa týka koordinácia a podmienky používania v okolí týchto letísk.

Zároveň chceme upozorniť úrad, že nie všetky priložené referencie a webové odkazy na nie sú funkčné a nie je preto možné niektoré informácie, na ktoré sa úrad odvoláva dohľadať a overiť.

Stanovisko úradu: Úrad akceptuje pripomienky na bližšie definovanie podmienok používania frekvencií z frekvenčného pásma 1500 MHz.

V prípade ak úrad nemá podpísanú medzinárodnú dohodu, na hraniciach so susednými štátmi budú podmienky používania frekvencií definované v súlade s prílohou 1, bodom A1.2 odporúčania ECC Rec (15)01²⁰ nasledovne:

- *stanice s nezarovnanou stredovou frekvenciou v susedných štátoch alebo stanice používajúce preferenčné PCI kódy môžu byť prevádzkované ak stredná intenzita elektromagnetického poľa na hranici neprekročí úroveň 65 dB μ V/m/5 MHz a neprekročí úroveň 47 dB μ V/m/5 MHz vo vzdialenosti 6 km do vnútra územia susedného štátu,*
- *stanice so zarovnanou stredovou frekvenciou v susedných štátoch používajúce nepreferenčné PCI kódy môžu byť prevádzkované ak stredná intenzita elektromagnetického poľa na hranici neprekročí úroveň 47 dB μ V/m/5 MHz.*

V prípade medzinárodnej hranice s Ukrajinou platí intenzita elektromagnetického poľa špecifikovaná v medzinárodnej dohode a zároveň platí podmienka, že základňové stanice musia byť umiestnené vo vzdialenosti väčšej ako 10 km od tejto hranice.

Z dôvodu zabezpečenia ochrany mobilnej satelitnej služby (MSS) vo frekvenčnom pásme nad 1518 MHz, držiteľ individuálneho povolenia musí dodržať dodatočné opatrenia pri umiestňovaní základňových staníc v blízkosti letísk:

- *Prešov, Žilina, Sliač, Piešťany, Kuchyňa, Boľkovce (Lučenec), Trenčín, Poprad- Tatry, Prievidza, M.R.Štefánika (Bratislava) a Košice.*

V súlade so správou ECC Report 299 musia byť dodržiavané limity pre dané letisko definované v tabuľke 12 a 13 prílohy 2 pre fázu 1 do 31.12.2028 a od 1.1.2029 pre fázu 2 nasledovne:

²⁰ <https://docdb.cept.org/download/4042>

Table 12: PFD limits on MFCN BS transmitting a single channel

Phase	Phase 1			Phase 2		
	PFD limit for BS emissions in the band 1492-1502 MHz (dBW/m ²)	PFD limit for BS emissions in the band 1502-1512 MHz (dBW/m ²)	PFD limit for BS emissions in the band 1512-1517 MHz (dBW/m ²)	PFD limit for BS emissions in the band 1492-1502 MHz (dBW/m ²)	PFD limit for BS emissions in the band 1502-1512 MHz (dBW/m ²)	PFD limit for BS emissions in the band 1512-1517 MHz (dBW/m ²)
Ports and waterways	-60.9	-75.9	-83.9	No limit required	-27.9	-37.9
Airports	-32.9	-42.9	-58.2	No limit required	-27.9	-37.9

Table 13: PFD limits on MFCN BS transmitting multiple channels

Phase	Phase 1		Phase 2	
	PFD limit for BS emissions in the band 1492-1512 MHz (dBW/m ²)	PFD limit for BS emissions in the band 1512-1517 MHz (dBW/m ²)	PFD limit for BS emissions in the band 1492-1512 MHz (dBW/m ²)	PFD limit for BS emissions in the band 1512-1517 MHz (dBW/m ²)
Ports and waterways	-74.9	-85.9	-30.9	-40.9
Airports	-53.5	-63.4	-30.9	-40.9

3.9 Povinnosť poskytovať národný roaming

ST: Úrad navrhuje, aby súčasťou podmienok individuálneho povolenia na frekvencie vo frekvenčných pásmach 800 MHz a 900 MHz bol záväzok národného roamingu. Oprávneným uchádzačom o národný roaming je subjekt, ktorý v čase registrácie do aukcie nie je držiteľom individuálneho povolenia na používanie frekvencií v pásmach pod 1 GHz a zároveň získa v tomto výberovom konaní aspoň 1 aukčný blok vo frekvenčnom pásme 800 MHz alebo 900 MHz. Záväzok národného roamingu sa vzťahuje na sieť prevádzkovanú v pásmach 800 MHz a 900 MHz. Nepochybne ide v porovnaní s navrhovanými podmienkami záväzku národného roamingu na roky 2026-2028 o významné zlepšenie a v princípe súhlasíme s konceptom národného roamingu ako ho navrhuje úrad v zmysle, aby sa zmluvy dojednávajú v dobrej viere, a berieme taktiež na vedomie návrh úradu, že ako základ pre reguláciu cien roamingových povinností bude použitá metodika retail minus.

Napriek tomu si ale dovoľíme vyjadriť v tejto súvislosti niekoľko pripomienok a návrhov.

Úrad by mal preferovať komerčnú dohodu o národnom roamingu pred regulovaným prístupom a mal by vytvoriť aj časový priestor na dosiahnutie takejto dohody. Aj v podmienkach Slovenskej republiky bolo opakovane potvrdené, že takáto dohoda je obchodne možným a regulačne a technicky lepším riešením ako regulácia.

V predmetnej súvislosti poukazujeme najmä na stanovisko Európskej komisie (Príloha 1) zo dňa 2.9.2022 k výkladu niektorých povinností prístupu, podľa ktorého povinnosti ukladané v rámci pridelov frekvenčného spektra musia byť obmedzené iba na ukladanie lokálneho roamingového prístupu, aj to iba v prípade neprekonateľných ekonomických alebo fyzických prekážok. Návrh výzvy nekonštatuje naplnenie žiadnej z týchto okolností. Uloženie

regionálneho alebo národného roamingu je však aj za týchto okolností vylúčené²¹. Navyše, podľa názoru Telekomu nepostačuje, aby oprávnený záujemca o národný roaming bol definovaný ako subjekt, ktorý disponuje konkrétnym typom spektra. Rovnako je legitímna aj požiadavka na kredibilitu subjektu ako veľkoobchodného partnera, s ktorým bude poskytovateľ prístupu dlhodobo spolupracovať. Požiadavka na riadne platenie úhrad z minulých alebo existujúcich vzťahov je so zohľadnením všetkých uvedených skutočností podľa nášho názoru základná a minimálna.

Zároveň zdôrazňujeme, že podmienky národného roamingu musia byť nastavené tak, aby vytvárali potrebnú motiváciu pre konečné dosiahnutie dlho očakávaného statusu plne funkčného MNO aj zo strany štvrtého mobilného operátora. Takto postavená povinnosť prístupu totiž núti záujemcu sústrediť sa na výstavbu vlastných sietí a investície, v kontraste s čiastočnou alebo úplnou závislosťou na národnom roamingu. Subjekt pôsobiaci na trhu viac ako 10 rokov nemal byť závislý od národného roamingu už dávno, poskytovanie národného roamingu po dobu dlhšiu ako 5 rokov je totiž v európskom kontexte neštandardné a je považované za kontraproduktívne a aj súťažnoprávne problematické.

Ani za predpokladu naplnenia podmienok popísaných vyššie neexistuje regulačný dôvod na takto široko koncipovaný návrh záväzku. Účelom inštitútu národného roamingu je totiž pomôcť oprávnenému záujemcovi preklenúť obdobie potrebné na výstavbu siete a mobilná sieť je vždy budovaná na konkrétnej frekvencii.

Úrad navrhuje, že povinný operátor má záväzok poskytovať službu národného roamingu v rozsahu a kvalite a geografickým pokrytím obyvateľstva, ktoré nebude horšie ako rozsah a kvalita a geografické pokrytie obyvateľstva služieb poskytovaných povinným operátorom.

V tomto kontexte navrhujeme spresnenie textácie úradu o podmienky, ktoré by boli splnené kumulatívne:

- Služba sa bude vzťahovať len na tú generáciu siete, ktorú v danom pásme prevádzkuje povinný operátor (oprávnený operátor nemá právo žiadať generáciu siete, ktorú v danom pásme povinný operátor neprevádzkuje).
- Pre poskytovanie národného roamingu budú využívané výlučne len frekvencie 800 MHz alebo 900 MHz podľa toho, aké pásmo oprávnený uchádzač v aukcii získa (bez prípadnej carrier agregácie). To znamená, že ak uchádzač v pravdepodobnejšom scenári získa jeden aukčný blok vo frekvenčnom pásme 900 MHz, bude mať nárok na národný roaming iba v tomto pásme a pre tú generáciu siete, ktorú povinný poskytovateľ v danom pásme prevádzkuje. Podobne, aj keď menej pravdepodobne, ak uchádzač získa jeden aukčný blok v pásme 800 MHz, mal by nárok na národný roaming v pásme 800 MHz. Až v prípade, že by niektorý z potenciálnych poskytovateľov nenadobudol žiadne frekvencie v pásme 900 MHz (a oprávnený záujemca v tomto pásme jeden aukčný blok nadobudol), bol by povinný poskytnúť národný roaming v pásme 800 MHz. Takýmto spôsobom sa zabezpečí, že oprávnený uchádzač získa národný roaming práve na takej kvalitatívnej úrovni, v akej je schopný aj sám budovať svoju vlastnú sieť, čím nedôjde k negatívnej zmene pre zákazníkov v prípade ukončenia takéhoto národného roamingu a zároveň povinný uchádzač nebude nútený poskytovať typ siete, ktorý sám pre svoje účely neprevádzkuje.

²¹ V anglickom originále doslova: This provision was provided in order to cover the cases in extreme cases in rural areas, but not for provision of national roaming for a portion of the country's territory.

- Oprávnený uchádzač nemá právo požadovať v rámci národného roamingu také služby, ktoré neposkytuje sám v rámci svojej vlastnej siete (napr. ak by vo vlastnej sieti neposkytoval MMS, NB IoT, prípadne iné B2B služby).
- Kvalita služby národného roamingu bude limitovaná na kvalitu služby do úrovne, ktorú by oprávnený záujemca dosiahol na budúcej vlastnej sieti v rámci vydraženého spektra. Konkrétne, ak by oprávnený záujemca získal jeden blok (2x5 MHz) v pásme 900 MHz, povinný uchádzač by mal povinnosť poskytnúť takú kvalitu služby národného roamingu v pásme 900 MHz, ktorú bude možné poskytnúť na budúcej sieti oprávneného uchádzača (napr. throughput zodpovedajúci šírke pásma 2x5 MHz v spektre 900 MHz).
- Z hľadiska geografického vymedzenia povinnosti národného roamingu by mal mať oprávnený záujemca nárok na národný roaming len v tých oblastiach, kde nedisponuje svojou vlastnou sieťou. Takéto opatrenie by bolo v súlade so základným princípom a účelom národného roamingu poskytnúť jeho odberateľovi dočasný doplnok jeho vlastnej siete a pomôcť mu preklenúť obdobie, kým dostavia vlastnú sieť.

Úradom navrhované trvanie záväzku národného roamingu (5 rokov) rovnako predstavuje nie nepodstatné navýšenie doby v porovnaní so skôr diskutovanými podmienkami (4 roky), a to bez akéhokoľvek odôvodnenia. Máme za to, že v prípade subjektu pôsobiaceho na trhu tak dlho ako štvrtý operátor (frekvencie v pásme 1800 MHz využíva už od júla 2014, tzn. už v súčasnosti viac ako 10 rokov, v r. 2033 to bude už takmer 20 (!) rokov; mobilnú sieť prevádzkuje podľa vlastných vyjadrení od septembra 2015) by malo byť každé predĺženie národného roamingu vážené na lekárenských váhach a bez možnosti vyjadriť sa k dôvodom takéhoto predĺženia trváme na obmedzení záväzku regulovaného národného roamingu na najviac 4 roky, tzn. do 31.12.2032. Ďalším dôvodom na skrátenie záväzku národného roamingu je skutočnosť, že štvrtý operátor vo svojej výročnej správe²² za rok 2023 na str. 56 deklaruje, že disponuje viac ako 900 základňovými stanicami a zároveň z verejne dostupných informácií vyplýva, že poskytuje viac ako 87.5% ²³pokrytie populácie vlastnou LTE a 5G sieťou, čo zásadným spôsobom skracaje potrebu času na výstavbu a sprevádzkovanie vlastnej siete.

Tiež dávame do pozornosti, že počet základňových staníc štvrtého operátora má podľa výročnej správy 2023 v období rokov 2020 až 2023 klesajúci trend, čo indikuje, že nedochádza k budovaniu vlastnej siete, ale rozvoj pokrytia, ktorý štvrtý operátor deklaruje, je postavený na komerčnom národnom roamingu, ktorý v súčasnej dobe poskytuje spoločnosť Orange Slovensko, a.s.. Toto je v priamom rozpore s podstatou a účelom národného roamingu. Aj v tomto kontexte navrhujeme v príslušných ustanoveniach časti 14 doplnenie rozvojových kritérií.

Na druhej strane plne podporujeme návrh úradu spočívajúci v tom, že ak napriek výhradám uvedeným vyššie má byť povinnosť národného roamingu stanovená, jej vhodnou formou je práve úradom navrhovaný princíp zákazu stláčania marží (aj s doplneným odkazom na súťažno-právnu teóriu a judikatúru) , avšak súčasne aj ako maximálne možnej a prípustnej formy cenovej regulácie.

²² [vs 4ka swan 2023 fl2.pdf](#)

²³ <https://www.swan.sk/blog/swan-zaznamenal-v-roku-2023-mierny-rast-vo-viacerych-financnych-parametroch/>

Hoci služba národného roamingu v praxi regulačných alebo súťažných orgánov v EÚ málokedy podlieha cenovej regulácii, aj dostupné benchmarky naznačujú, že práve test stláčania marží je jej prevažujúcim spôsobom.

V regulačnej praxi sa stretávame s rôznorodým trhovým alebo procesným kontextom prípadnej cenovej regulácie služby národného roamingu, resp. aj obdobnej služby MVNO veľkoobchodného mobilného prístupu, napr.:

- ako súčasť ex ante SMP regulácie (napr. Nórsko pre NR);
- prostredníctvom aukčných podmienok;
- ako súčasť záväzkov prijatých v rámci koncentrácie podnikov.

Prakticky v každom z týchto špecifických kontextov sa však stretávame predovšetkým s reguláciou na báze zákazu margin squeeze, resp. retail minus. Pri trhovej sile regulovaného podniku (čo je zvyčajne najčastejší a aj najlegitímnejší dôvod priamej cenovej regulácie) je regulácia národného roamingu zameraná na zabránenie praktiky stláčania marže (napr. v Nórsku²⁴), ale bola navrhovaná aj historicky pri pokusoch o SMP reguláciu v iných krajinách (napr. Slovinsko, Cyprus)²⁵. Regulácia národného roamingu na báze retail minus bola jasne podporovaná aj britskými regulátormi (napr. OFTEL pri starších konzultáciách v r. 2003).

Pri aukčných podmienkach sa často ponecháva určitá voľnosť a podmienky národného roamingu podliehajú komerčným rokovaniam, prípadne sú regulované len ľahšou formou (ako férové, nediskriminačné podmienky). Výnimočne sa objavuje ako forma záväzku aj národný roaming, ktorý má eliminovať súťažné hrozby súvisiace s koncentráciou mobilných hráčov na trhu. Aj v tomto kontexte sa môžeme stretnúť s analógiou regulácie smerujúcej k zabráneniu zvýhodňovania vlastnej organizačnej jednotky (napr. Wind Tre/Hutchinson koncentrácia v Taliansku).

Uvedená forma regulácie je podporovaná aj regulačnou teóriou, keď pri cene národného roamingu založenej na báze absencie stláčania marže sa na jednej strane umožňuje žiadateľovi o prístup vo forme národného roamingu súťažiť s jeho konkurentami na maloobchodnom mobilnom trhu, ale na druhej strane sa zachovávajú aj motivačné mechanizmy, aby dochádzalo k rozvoju vlastných sietí (či už na strane žiadateľa alebo poskytovateľa národného roamingu)²⁶ a teda aby sa z MNO žiadateľa nestal de facto MVNO

²⁴ Nórsko je aktuálne jedinou krajinou s existujúcou SMP reguláciou veľkoobchodného mobilného trhu prístupu

²⁵ Zdroj: Cullen International a iné verejné zdroje

²⁶ Zdroj: Oftel konzultácia 2003:

https://www.anacom.pt/streaming/roam0503.pdf?categoryId=66850&contentId=109036&field=ATTACHED_FILE bod 2.14 konzultácie „Paragraph 7 of Condition 71 sets out a list of matters which must be taken into account by the Director during any dispute resolution, including, for example, the provision of national roaming at a price based on retail minus. Retail minus is a price which is calculated as the price charged to end users for a service, minus any elements of cost that are not incurred in providing that same service to the other operator. This allows an element of profit to be retained by the provider of the service, rather than providing the other operator with a price solely based on costs and allowing that other operator the opportunity to also see returns. Such pricing was intended to ensure that the 3G new entrant could offer a service which would be attractive to customers and comparable to those of the existing 2G network operators during the development of its 3G network and customer base, whilst retaining the incentive on it to roll out its 3G network by preventing it using national roaming as a basis for a long term business, reselling services over the incumbent's 2G network“

na dlhšie obdobie než je absolútne nevyhnutné alebo v oblastiach, kde je možný rozvoj súťaže založenej na infraštruktúre²⁷.

Stanovisko úradu: Úrad čiastočne akceptuje pripomienku. Úrad súhlasí s pripomienkou spoločnosti ST ohľadom komerčnej dohody o národnom roamingu a preferuje, aby bol národný roaming primárne založený na komerčnej dohode medzi dotknutými subjektmi. Úrad primerane upraví podmienky národného roamingu v kapitole 5.6 výzvy tak, že ak bude mať povinný uchádzač informácie o tom, že bola s oprávneným záujemcom uzatvorená zmluva o národnom roamingu alebo zmluva s rovnakým účelom na minimálne časové obdobie a minimálne v rozsahu služieb poskytovaných povinným uchádzačom podľa povinnosti národného roamingu, povinný uchádzač už ďalej nemá povinnosť rokovať, predkladať ponuku ani uzavrieť zmluvu o národnom roamingu podľa kapitoly 5.6 výzvy.

Úrad však neakceptuje ostatné pripomienky spoločnosti ST a nebude ďalej meniť podmienky povinnosti národného roamingu, najmä podmienky týkajúce sa frekvenčných pásiem, v rámci ktorých sa má národný roaming poskytovať, podmienky kvality služieb poskytovaných v rámci národného roamingu ani podmienky rozsahu geografického pokrytia. Úrad zastáva názor, že aktuálne nastavené podmienky sú adekvátne vo vzťahu k účelu národného roamingu, ktorým je, okrem iného, zabezpečiť podniku žiadajúcemu o prístup dostatočný priestor na vybudovanie vlastnej siete v pásmach pod 1 GHz.

Úrad taktiež nebude meniť dobu platnosti povinnosti národného roamingu, pričom táto zostáva zachovaná na obdobie 5 rokov, a to v súlade s dokumentom „Posúdenie konkurenčnej, technickej a hospodárskej situácie na mobilnom telekomunikačnom trhu Slovenskej republiky“, v ktorom úrad uvádza, že „ako primeraná doba na vybudovanie siete vo frekvenčných pásmach pod 1 GHz sa v rámci celoeurópskeho porovnania javí obdobie 5 rokov“.

Úrad však so zreteľom na pripomienky spoločnosti ST, ako aj iných subjektov týkajúce sa rozsahu služieb poskytovaných v rámci národného roamingu, výslovne doplní, že účelom národného roamingu je preklenutie obdobia nevyhnutne potrebného na vybudovanie vlastnej siete oprávneného záujemcu. Zároveň úrad doplní, že rozsah služieb poskytovaných na základe povinnosti národného roamingu nebude zahŕňať inovatívne služby, ktoré sú špecificky prispôbené pre B2B zákazníkov, ako napríklad IoT služby.

O2: Podobne ako spektrálne limity, aj záväzok národného roamingu možno nariadiť iba vtedy, ak je to potrebné na ochranu efektívnej súťaže a ochranu pred jej obmedzovaním. Úrad ale takúto potrebu nepreukázal. Potrebu reštriktívneho výkladu nariadenia povinnosti prístupu do

²⁷ Zdroj: <https://strandconsult.dk/understanding-the-impact-of-national-roaming-on-investments-and-competition/>, „The report “Understanding the impact of national roaming on investments and competition” looks at how national roaming efficiently eliminate this ability, network coverage (current or future) might suffer as networks refrain from investing in expansion and even from expanding capacity in certain areas. Strand Consult describe how regulatory intervention typically also impedes the ability of both network operators and their customers (both commercial and residential) to experiment with new technical and commercial models for delivering new and innovative products and services.“ alebo aj

https://www.berec.europa.eu/sites/default/files/files/document_register_store/2019/6/BoR_%2819%29_110_CP_Infrastructure_sharing.pdf „Hence, roaming for an undetermined time period could be envisaged only in those areas where infrastructure based competition is infeasible and where investment incentive is very limited. In particular, roaming could strongly reduce the incentive to invest when central dimensions of competition are affected.“

siete pritom potvrdzuje aj stanovisko Európskej komisie zodpovedajúce otázky úradu týkajúce sa povinností prístupu podľa Kódexu z 02. 09. 2022.

Po prvé, úrad odôvodňuje potrebu zavedenia národného roamingu iba všeobecnými tézami, bez konkrétneho prepojenia na realitu slovenského trhu.²⁸ Posúdenie trhu síce obsahuje všeobecné zhodnotenie súťažnej situácie na trhu, absentuje však identifikácia konkrétneho súťažného problému, ktorý by mal byť vyriešený prostredníctvom záväzku národného roamingu, ako aj preukázanie, že práve národný roaming je vhodným nástrojom na riešenie tohto problému. Takisto chýba analýza možných negatívnych dopadov záväzku národného roamingu na súťaž a preukázanie, že pozitíva prevažujú nad hroziacimi rizikami.

Absentuje aj adekvátne odôvodnenie primeranosti navrhovanej doby trvania záväzku národného roamingu. Tvrdenie úradu „Ako primeraná doba na vybudovanie siete vo frekvenčných pásmach pod 1 GHz sa v rámci celoeurópskeho porovnania javí obdobie 5 rokov.“²⁹ nemožno považovať za dostatočné odôvodnenie 5-ročného trvania záväzku. Úrad neuvádza konkrétne dáta, z ktorých vychádzal, ani nešpecifikuje, či v prípadoch, ktoré bral do úvahy, išlo o vybudovanie siete novým hráčom, alebo etablovaným operátorom. Ak úrad nedokáže adekvátne odôvodniť 5-ročné trvanie záväzku národného roamingu, v prípade pochybností by sa mal prikloniť ku kratšej dobe.

Po druhé, národný roaming sa štandardne nariaďuje ako dočasné opatrenie na podporu vstupu nového hráča na trh, aby mohol poskytovať služby do času, kým si dokáže vybudovať vlastnú sieť. Samotný úrad v posúdení trhu uvádza, že národný roaming je vhodným nástrojom, ktorý má potenciál podporiť záujem o účasť na výberovom konaní na pridelenie frekvencií a podporiť rozvoj konkurencie prostredníctvom skorého vstupu na trh.²² Sám úrad teda potvrdzuje, že primárnym účelom národného roamingu je podpora vstupu nového hráča na trh, pričom nemožno akceptovať tvrdenie, že SWAN je z dôvodu nedisponovania pásmom pod 1 GHz novým hráčom.

Vynútený národný roaming ale nemá slúžiť ako nástroj na podporu zotrvania etablovaného operátora na trhu. Spoločnosť SWAN nepotrebuje pomoc pri rozbehu svojho podnikania; služby už 10 rokov poskytuje. Ak ani po 10 rokoch pôsobenia na trhu nie je schopná vybudovať dostatočne kvalitnú vlastnú sieť, ani si dohodnúť zdieľanie sietí alebo komerčný národný

²⁸ Posúdenie trhu, str. 53: „Povinnosť národného roamingu je vhodným nástrojom, ktorý má potenciál:

- podporiť záujem o účasť na výberovom konaní na pridelenie frekvencií – perspektíva možnosti využitia národného roamingu má potenciál zvýšiť záujem o účasť vo výberovom konaní aj v prípade subjektov, ktoré doteraz nepôsobili na danom trhu, resp. má potenciál zvýšiť záujem subjektov, ktoré na trhu pôsobia, ale nie sú držiteľmi frekvencií v špecifických frekvenčných pásmach, ktoré sú predmetom výberového konania, o účasť vo výberovom konaní a o získanie frekvencií v špecifických frekvenčných pásmach;
- podporiť rozvoj konkurencie prostredníctvom skorého vstupu na trh – prístup k národnému roamingu umožňuje podniku, ktorý má nárok na takýto prístup, vstúpiť na trh a ponúkať svoje služby skôr ako v prípade, ak by bolo poskytovanie služieb podmienené vybudovaním vlastnej siete v plnom rozsahu; podnik môže zvoliť postup, kedy v úvodnej fáze vstupu na trh vybuduje vlastnú sieť čiastočne, chýbajúce pokrytie dočasne nahradí národným roamingom a následne bude národný roaming nahrádzať vlastnou sieťou, čím získa úplnú kontrolu nad sieťou a nad nákladmi spojenými s poskytovaním služieb;
- zabezpečiť dočasným opatrením dlhodobu udržateľnú hospodársku súťaž na úrovni infraštruktúry a tým aj udržateľnú hospodársku súťaž na maloobchodnom trhu služieb v prospech koncových užívateľov.“

²⁹ Posúdenie trhu, str. 53.

roaming s iným operátorom, potom je namieste pýtať sa, či pôsobenie takéhoto operátora na trhu je prínosom. V takejto situácii je ďalšie vynútené poskytovanie národného roamingu kontraproduktívne, a pravdepodobne bude mať na súťaž negatívny vplyv.

V neposlednom rade, úrad by mal vždy preferovať komerčnú dohodu operátorov pred regulačným zásahom. Praktické skúsenosti ukazujú, že operátori doposiaľ vždy dospeli ku komerčnej dohode o národnom roamingu aj bez zásahu úradu. SWAN nedávno dosiahol dohodu so spoločnosťou Orange Slovensko o národnom roamingu, a v aktuálnom rozhovore pre portál zive.sk uviedol, že zdieľanie sietí s Orange Slovensko je otázkou blízkej budúcnosti.²³ V takejto situácii sa teda stanovenie povinnosti poskytovať národný roaming javí ako „nadpráca“ v prospech SWAN-u. Netreba osobitne zdôrazňovať, že regulačné opatrenia obmedzujúce voľnú súťaž môže úrad prijímať iba za podmienky, že na trhu preukázateľne efektívna súťaž neexistuje.

Konkrétne podmienky poskytovania národného roamingu

Zásadne nesúhlasíme s návrhom, že oprávnený subjekt by mal mať právo na poskytovanie národného roamingu aj vo frekvenčnom pásme, ktoré v aukcii nezískal. Mobilná sieť sa vždy buduje na konkrétnej frekvencii. Ak má byť účelom národného roamingu pomoc s budovaním vlastnej siete, potom zákonite platí, že národný roaming musí byť obmedzený len na to frekvenčné pásmo, ktoré oprávnený subjekt v aukcii získal. To znamená, že ak oprávnený subjekt získa frekvencie v pásme 900 MHz, právo na poskytovanie národného roamingu sa má týkať iba tohto pásma. Neexistuje žiadny legitímny dôvod, aby sa povinnosť národného roamingu vzťahovala aj na frekvenčné pásmo 800 MHz (a naopak). Inak by išlo o zjavne neodôvodnenú (a teda nedovolenú) pomoc pre SWAN. Týmto spôsobom bude zabezpečené tiež to, že ukončenie národného roamingu nebude mať negatívny vplyv na zákazníkov oprávneného operátora.

Okrem toho, povinnosť poskytnúť oprávnenému subjektu rovnakú kvalitu služieb ako svojim zákazníkom by nemala platiť paušálne, ale mala by byť prispôbena množstvu nadobudnutého spektra. Kvalita poskytovaných služieb nepochybne závisí aj od množstva spektra, ktorým operátor disponuje. Ak napríklad povinný subjekt získa v aukcii 2 bloky a oprávnený subjekt len 1 blok, je neférové od poskytovateľa národného roamingu požadovať, aby zaručoval rovnakú kvalitu služieb oprávnenému subjektu, ktorý disponuje podstatne menším množstvom spektra. Žiadame teda podmienky upraviť tak, že kvalita poskytovaných služieb bude primeraná množstvu spektra, ktoré oprávnený subjekt nadobudol v aukcii.

Takisto žiadame, aby bolo vo výzve jasne uvedené, že záväzok národného roamingu sa pokladá za splnený predložením záväznej ponuky a rokovaním o nej v dobrej viere, avšak nezahŕňa povinnosť zmluvu uzavrieť. Vzhľadom na dvojstrannú povahu zmluvného vzťahu nemôže povinný subjekt garantovať uzavretie zmluvy. Preto je pre odstránenie pochybností (vzhľadom na závažnosť možných sankcií) vhodné vyjasniť, že povinnosť nezahŕňa samotné uzavretie zmluvy.

Napokon, návrh výzvy na predkladanie ponúk uvádza, že „Povinný uchádzač nie je na základe tejto povinnosti poskytovať národný roaming povinný rokovať, predkladať ponuku ani uzavrieť zmluvu o národnom roamingu, keď takýto oprávnený záujemca uzatvoril zmluvu o národnom roamingu s iným povinným uchádzačom, ak obsahom tejto zmluvy je poskytovanie národného roamingu podľa podmienok a rozsahu tejto povinnosti, a to až do okamihu, kým nezačne

plynúť jej výpovedná lehota, alebo do okamihu jej ukončenia inak ako výpoveďou, podľa toho, ktorý z týchto okamihov nastane skôr.“

Súhlasíme s princípom, že povinnosť rokovať o národnom roamingu stráca opodstatnenie, keď oprávnený záujemca už uzavrel zmluvu o národnom roamingu s iným povinným subjektom. Z verejnej konzultácie však nie je jasné, akým spôsobom sa ostatné povinné subjekty dozvedia o relevantných okolnostiach, teda o tom, že oprávnený záujemca uzavrel zmluvu o národnom roamingu s iným povinným uchádzačom, resp. že takáto zmluva bola ukončená, a teda sa obnovuje povinnosť poskytnúť národný roaming. Žiadame preto úrad o objasnenie.

Stanovisko úradu: Úrad čiastočne akceptuje pripomienku ohľadom toho, že úrad by mal vždy preferovať komerčnú dohodu o národnom roamingu. Ako úrad uvádza vyššie vo vysporiadaní pripomienky spoločnosti ST, úrad preferuje, aby bol národný roaming primárne založený na komerčnej dohode medzi dotknutými subjektmi. Úrad primerane upraví podmienky národného roamingu v kapitole 5.6 výzvy tak, že ak bude mať povinný uchádzač informácie o tom, že bola s oprávneným záujemcom uzatvorená zmluva o národnom roamingu alebo zmluva s rovnakým účelom na minimálne časové obdobie a minimálne v rozsahu služieb poskytovaných povinným uchádzačom podľa povinnosti národného roamingu, povinný uchádzač už ďalej nemá povinnosť rokovať, predkladať ponuku ani uzavrieť zmluvu o národnom roamingu podľa kapitoly 5.6 výzvy.

Táto výnimka bude zároveň upravená na základe pripomienky spoločnosti O2 týkajúcej sa vyjasnenia, akým spôsobom sa ostatné povinné subjekty dozvedia o tom, že oprávnený záujemca uzavrel zmluvu o národnom roamingu s iným povinným uchádzačom. Úrad v texte príslušnej výnimky upresní, že výnimka sa vzťahuje aj na zmluvy, ktoré uzavrel daný povinný uchádzač s oprávneným záujemcom, nielen na zmluvy uzavreté oprávneným záujemcom s iným povinným uchádzačom. Úrad v texte výnimky ďalej upresní, že táto výnimka sa uplatní, keď je povinnému uchádzačovi známe, že predmetná komerčná zmluva bola uzavretá.

Úrad neakceptuje ostatné pripomienky spoločnosti O2 a nebude ďalej meniť podmienky povinnosti národného roamingu, najmä podmienky týkajúce sa frekvenčných pásiem, v rámci ktorých sa má národný roaming poskytovať, podmienky kvality služieb poskytovaných v rámci národného roamingu ani podmienky rozsahu geografického pokrytia. Úrad zastáva názor, že aktuálne nastavené podmienky sú adekvátne vo vzťahu k účelu národného roamingu, ktorým je, okrem iného, zabezpečiť podniku žiadajúcemu o prístup dostatočný priestor na vybudovanie vlastnej siete v pásmach pod 1 GHz.

Úrad taktiež nebude meniť dobu platnosti povinnosti národného roamingu, pričom táto zostáva zachovaná na obdobie 5 rokov, a to v súlade s dokumentom „Posúdenie konkurenčnej, technickej a hospodárskej situácie na mobilnom telekomunikačnom trhu Slovenskej republiky“, v ktorom úrad uvádza, že „ako primeraná doba na vybudovanie siete vo frekvenčných pásmach pod 1 GHz sa v rámci celoeurópskeho porovnania javí obdobie 5 rokov“.

Úrad však so zreteľom na pripomienky spoločnosti O2, ako aj iných subjektov týkajúce sa rozsahu služieb poskytovaných v rámci národného roamingu, výslovne doplní, že účelom národného roamingu je preklenutie obdobia nevyhnutne potrebného na vybudovanie vlastnej siete oprávneného záujemcu. Zároveň úrad doplní, že rozsah služieb poskytovaných na základe povinnosti národného roamingu nebude zahŕňať inovatívne služby, ktoré sú špecificky prispôsobené pre B2B zákazníkov, ako napríklad IoT služby.

K návrhu spoločnosti O2 na vyjasnenie, že povinnosť národného roamingu nezahŕňa samotné uzavretie zmluvy, úrad uvádza, že podmienky povinnosti národného roamingu v kapitole 5.6 výzvy už v súčasnosti výslovne uvádzajú, že povinný uchádzač „bude povinný bezodkladne po obdržaní žiadosti oprávneného záujemcu a poskytnutie súčinnosti oprávneným záujemcom pre účely prípravy ponuky predložiť záväznú ponuku s návrhom zmluvy o poskytnutí národného roamingu“ a že povinný uchádzač „je povinný s oprávneným záujemcom viesť v dobrej viere rokovania smerujúce k uzavretiu zmluvy o národnom roamingu v súlade s podmienkami povinnosti poskytovať národný roaming“. Ďalšie upresnenie povinnosti národného roamingu v tomto smere úrad nepovažuje za dôvodné.

K odôvodneniu povinnosti národného roamingu úrad uvádza, že potreba prijatia tohto opatrenia bola podľa názoru úradu dostatočne preukázaná. Úrad v súlade so zákonom o elektronických komunikáciách vypracoval dokument „Posúdenie konkurenčnej, technickej a hospodárskej situácie na mobilnom telekomunikačnom trhu“, ktorý obsahuje náležitosti vyžadované podľa § 49 ods. 2 a 3 zákona o elektronických komunikáciách pri prijímaní vybraných opatrení na ochranu hospodárskej súťaže. V tomto dokumente úrad dostatočne preukázal, že povinnosť národného roamingu je efektívnym opatrením na podporu efektívnej hospodárskej súťaže na úrovni infraštruktúry, čo je jedným z cieľov predmetnej aukcie.

Národný roaming predstavuje štandardný nástroj uplatňovaný v rámci výberového konania na pridelenie frekvencií. Úrad zároveň odmieta tvrdenie, že by povinnosť národného roamingu bola koncipovaná ako podpora konkrétneho subjektu na trhu. Úrad stanovil podmienky povinnosti národného roamingu v súlade s dokumentom „Posúdenie konkurenčnej, technickej a hospodárskej situácie na mobilnom telekomunikačnom trhu“ tak, „aby právo na získanie národného roamingu získal iba ten úspešný uchádzač, ktorý vo výberovom konaní získa právo na používanie frekvencií z niektorého z pásiem pod 1 GHz, pričom musí ísť o takého úspešného uchádzača, ktorý v období pred vyhlásením výberového konania nebol držiteľom individuálneho povolenia na používanie frekvencií z niektorého z pásiem pod 1 GHz“.

SWAN: V zmysle navrhovaných podmienok sa národným roamingom pre účely povinnosti poskytovať národný roaming rozumie prístup k sieti poskytovanej s využitím frekvencií z frekvenčného pásma 800 MHz a/alebo 900 MHz držiteľa individuálneho povolenia, ktorý sa na základe tohto výberového konania stal držiteľom individuálneho povolenia na používanie frekvencií vo frekvenčnom pásme 800 MHz a 900 MHz v rozsahu aspoň štyroch aukčných blokov. Z danej definície nie je jasné, čo znamená a/alebo a navrhujeme tieto podmienky uviesť jednoznačne a presne tak, aby nemohli vzniknúť pochybnosti, že povinnou stranou je tak držiteľ, ktorý získa bloky v pásme 800 MHz, ako aj ten, ktorý získa bloky v pásme 900 MHz, ako aj ten, ktorý získa bloky v oboch týchto pásmach, v danom súhrnnom rozsahu, t.j. bez ohľadu na to, koľko blokov v ktorom z týchto pásiem oprávnená osoba získala.

V časti povinnosti poskytovať národný roaming oprávnenému z národného roamingu v rovnakom rozsahu a kvalite zrejme chýba doplnenie, že: Povinný uchádzač bude povinný, pri zohľadnení technických možností siete, poskytnúť národný roaming, ktorý umožní oprávnenému záujemcovi poskytovanie nezávislých a celoplošných verejne dostupných služieb, a to v rozsahu, kvalite a s geografickým pokrytím územia a obyvateľstva SR, ktoré nie sú horšie ako rozsah, kvalita a geografické pokrytie územia a obyvateľstva SR služieb poskytovaných povinným uchádzačom jeho vlastným zákazníkom.

Obdobné upresnenie považujeme za dôležité doplniť aj v časti upravujúcej povinné ustanovenia zmluvy o národnom roamingu, ktorá v zmysle návrhu verejnej konzultácie obsahuje podmienku, v zmysle ktorej zmluva musí zabezpečiť, že účastníkom oprávneného záujemcu o národný roaming bude umožnený prístup k službám v rovnakom rozsahu, v akom sú poskytované povinným uchádzačom jeho vlastným zákazníkom v sieti využívajúcej frekvencie vo frekvenčných pásmach 800 MHz a/alebo 900 MHz, podľa toho, v akom rozsahu je národný roaming poskytnutý.

Ďalej Úrad stanovil podmienku, že povinný uchádzač je povinný rokovať, predkladať ponuku alebo uzatvoriť zmluvu až po tom, ako oprávnený záujemca má zmluvu o národnom roamingu s iným uchádzačom ukončenú alebo je vo výpovednej lehote. Rozumieme zámeru Úradu stanoviť určitú hranicu, aby povinnosť rokovať nebola vynútená neobmedzene, avšak v návrhu verejnej konzultácie stanovená podmienka sa javí ako nepriaznivá pre oprávneného uchádzača, ktorý je v časovom a finančnom strese, ak povinný bude nútený s oprávneným rokovať až ak je oprávnený uchádzač o národný roaming vo výpovednej lehote alebo dokonca zmluva s iným operátorom na národný roaming mu už skončila.

Vo veci stanovenia ceny za poskytnutie prístupu, Úrad sa nemôže zbavovať vlastných rozhodovacích právomocí a musí aktívne vstupovať do procesu poskytnutia národného roamingu, vrátane ukladania sankcií v prípade neposkytnutia ponuky alebo samotného národného roamingu. Vzhľadom na doterajšie skúsenosti tiež požadujeme, aby bol definovaný nielen nákladový model a stanovovanie hodnoty WACC, ale aby ceny za poskytnutie prístupu boli jednoznačne stanovované samotným Úradom, pričom bude vopred stanovené kedy, na aké obdobie, z akých podkladov a na základe akého cenového modelu bude Úrad analyzovať trhové podmienky a stanovovať ceny za prístup, pričom tieto ceny musia byť stanovené včas, predvídateľne a nákladovo, v súlade s princípom zákazu stláčania marže.

Úrad tiež stanovil záväzok národného roamingu len pre frekvenčné pásma 800 MHz a 900 MHz. Spoločnosť SWAN žiada neobmedzovať túto povinnosť na konkrétne frekvenčné pásmo, ale prístup k národnému roamingu musí byť poskytnutý adekvátne s jej účelom, teda v celom rozsahu služieb a pokrytia, minimálne v rovnakej miere ako poskytovateľ roamingu poskytuje aj vlastným zákazníkom. Záväzok poskytnúť národný roaming len v pásmach 800 MHz a 900 MHz považujeme za nepostačujúci na zabezpečenie primeranej kvality služby národného roamingu na území SR a národný roaming by mal byť poskytnutý bez obmedzenia služieb, frekvencií alebo pokrytia. Povinnosť poskytnúť národný roaming sa pritom musí vzťahovať na poskytnutie národného roamingu vo všetkých frekvenčných spektrách, na ktorých povinná strana prevádzkuje sieť pre svojich vlastných účastníkov.

[Stanovisko úradu: Úrad neakceptuje pripomienky spoločnosti SWAN.](#)

Úrad nebude meniť definíciu povinného uchádzača tak, aby sa týkala akéhokoľvek povinného uchádzača, ktorý v aukcii získa frekvencie vo frekvenčných pásmach 800 MHz a 900 MHz bez ohľadu na počet získaných blokov. Úrad na návrh podľa pripomienky spoločnosti Orange upresní definíciu povinného uchádzača tak, že povinným uchádzačom bude úspešný účastník, ktorý v tomto výberovom konaní získa aspoň dva aukčné bloky vo frekvenčnom pásme 800 MHz a zároveň dva aukčné bloky vo frekvenčnom pásme 900 MHz.

Úrad zároveň neakceptuje pripomienku spoločnosti SWAN ohľadom rozsahu služieb. Úrad so zreteľom na pripomienky spoločnosti O2, ako aj iných subjektov, týkajúce sa rozsahu služieb poskytovaných v rámci národného roamingu, výslovne doplní, že účelom národného roamingu

je preklopenie obdobia nevyhnutne potrebného na vybudovanie vlastnej siete oprávneného záujemcu. Zároveň úrad doplní, že rozsah služieb poskytovaných na základe povinnosti národného roamingu nebude zahŕňať inovatívne služby, ktoré sú špecificky prispôsobené pre B2B zákazníkov, ako napríklad IoT služby.

K podmienke, že povinný uchádzač je povinný rokovať, predkladať ponuku alebo uzatvoriť zmluvu až po tom, ako oprávnený záujemca ukončí zmluvu o národnom roamingu s iným uchádzačom alebo je vo výpovednej lehote, úrad uvádza, že táto pripomienka už podľa úradu nie je relevantná. Ako je uvedené vo vysporiadaní pripomienok vyššie, úrad primerane upraví podmienku tak, že ak bude mať povinný uchádzač informácie o tom, že bola s oprávneným záujemcom uzatvorená zmluva o národnom roamingu alebo zmluva s rovnakým účelom na minimálne časové obdobie a minimálne v rozsahu služieb poskytovaných povinným uchádzačom podľa povinnosti národného roamingu, povinný uchádzač už ďalej nemá povinnosť rokovať, predkladať ponuku ani uzavrieť zmluvu o národnom roamingu podľa kapitoly 5.6 výzvy. Zároveň úrad v texte tejto výnimky doplní, že výnimka sa neuplatní od okamihu, keď oprávnený záujemca oznámi povinnému uchádzačovi, že táto zmluva bola ukončená alebo začala plynúť jej výpovedná lehota, podľa toho, ktorý z týchto okamihov nastane skôr.

Úrad neakceptuje pripomienku spoločnosti SWAN ohľadom cenovej regulácie. Úrad naďalej trvá na aktuálne stanovenom princípe zákazu stláčania marží, pričom, ako uvádza napríklad aj spoločnosť ST vo svojich pripomienkach, ide o prevažujúci spôsob stanovenia cenovej regulácie v rámci národného roamingu v praxi regulačných orgánov. Úrad nepristúpi k bližšiemu vymedzeniu podmienok cien národného roamingu.

Úrad taktiež neakceptuje pripomienku spoločnosti SWAN s návrhom, aby sa národný roaming vzťahoval na všetky frekvenčné spektrá, na ktorých povinná strana prevádzkuje sieť pre svojich vlastných účastníkov. Ako je uvedené vo vysporiadaní pripomienok k národnému roamingu vyššie, účelom národného roamingu je, okrem iného, zabezpečiť podniku žiadajúcemu o prístup dostatočný priestor na vybudovanie vlastnej siete v pásmach pod 1 GHz. Úrad stanovil podmienky povinnosti národného roamingu v súlade s dokumentom „Posúdenie konkurenčnej, technickej a hospodárskej situácie na mobilnom telekomunikačnom trhu“ tak, „aby právo na získanie národného roamingu získal iba ten úspešný uchádzač, ktorý vo výberovom konaní získa právo na používanie frekvencií z niektorého z pásiem pod 1 GHz, pričom musí ísť o takého úspešného uchádzača, ktorý v období pred vyhlásením výberového konania nebol držiteľom individuálneho povolenia na používanie frekvencií z niektorého z pásiem pod 1 GHz“. Z vyššie uvedených dôvodov úrad nerozšíri povinnosť národného roamingu na všetky frekvenčné pásma, na ktorých povinný uchádzač prevádzkuje sieť pre svojich vlastných účastníkov.

Úrad však poznamenáva, že na základe vyššie uvedenej výnimky týkajúcej sa komerčnej zmluvy o národnom roamingu alebo zmluvy s rovnakým účelom, sa môžu strany dohodnúť na iných parametroch národného roamingu, za predpokladu, že takáto zmluva bude uzavretá na minimálne časové obdobie a minimálne v rozsahu služieb poskytovaných povinným uchádzačom podľa povinnosti národného roamingu.

Orange: V minulosti sme úrad v rámci pripomienok predložených vo verejných konzultáciách na predošlé prípravy výberového konania opakovane vyzývali k zdôvodneniu stanovenia záväzku národného roamingu a vysvetlenia potreby jeho ukladania na základe podmienok na

trhu mobilných telekomunikácií s prihliadnutím na skutočnosť, že takáto povinnosť nebola v Európe za podobných okolností nikdy uložená.

V rámci aktuálne prebiehajúcej konzultácie úrad spolu s návrhom výzvy zverejnil dokument s názvom Posúdenie konkurenčnej, technickej a hospodárskej situácie na mobilnom telekomunikačnom trhu Slovenskej republiky, kde analyzoval situáciu na trhu. V posúdení úrad konštatuje, že na trhu neboli identifikované žiadne podstatné charakteristiky trhu, ktoré by indikovali zlyhávanie hospodárskej súťaže na úrovni služieb na maloobchodnom trhu.

Pokiaľ ide o veľkoobchodný mobilný trh, úrad ďalej uvádza, že jediným problémom je súvisiaca situácia na veľkoobchodnom trhu, ktorá je ovplyvnená skutočnosťou, že prevádzkovatelia sietí ako poskytovatelia služieb majú práva na používanie frekvencií na obmedzené časové obdobie, ktoré končí v rokoch 2026 až 2028 (v závislosti od konkrétnych frekvencií). Táto situácia vyvoláva určité obavy, keďže dlhodobý horizont spolupráce môže byť relevantný pre uzatváranie zmlúv o veľkoobchodnej spolupráci. Úrad sa domnieva, že plánovaná aukcia túto prekážku odstráni, keďže jej cieľom je podporiť účinnú hospodársku súťaž na úrovni infraštruktúry, čo následne prispeje k vytvoreniu podmienok na zvýšenie hospodárskej súťaže na veľkoobchodnom mobilnom trhu. To znamená, že podľa úradu jediný problém na veľkoobchodnom mobilnom trhu súvisí s blížiacim sa ukončením platnosti povolení na používanie frekvencií a ich predĺžením sa zvýši konkurencia na veľkoobchodnom mobilnom trhu, čo súvisí s pripravovaným výberovým konaním, ktorého sa majú možnosť zúčastniť všetci existujúci operátori, pričom, ako píše úrad, cieľom aukcie je podporiť efektívnu hospodársku súťaž.

Okrem toho úrad v celom Posúdení zdôrazňuje svoju viazanosť princípom hospodárskej súťaže na úrovni infraštruktúry, pričom sa domnieva, že je kľúčová pre umožnenie efektívnej hospodárskej súťaže na maloobchodnom aj veľkoobchodnom trhu.

Úrad sa domnieva, že rozsah frekvencií, ktoré sú k dispozícii v aukcii, umožňuje podporiť hospodársku súťaž na úrovni infraštruktúry tým, že na trhu môžu pôsobiť najmenej 4 plnohodnotní operátori, ktorí majú možnosť získať potrebné frekvencie vrátane frekvencií v pásme pod 1 GHz a prevádzkovať infraštruktúru s využitím týchto frekvencií po dobu 20 rokov, čo výrazne zvyšuje istotu podnikov pri investovaní do rozvoja sietí prevádzkovaných s využitím získaných frekvencií.

Cieľom úradu je primerane podporiť tento aukčný scenár, pretože úrad sa domnieva, že tento scenár vytvára podmienky na zvýšenie intenzity hospodárskej súťaže založenej na infraštruktúre počas celého obdobia pridelenia frekvencií, čo by viedlo k ďalšiemu zvýšeniu intenzity hospodárskej súťaže pri poskytovaní služieb, k rastu kvality poskytovaných služieb vrátane pokrytia územia a obyvateľstva a k poklesu cien.

Úrad ako národný regulátor pre odvetvie elektronických komunikácií vykonáva reguláciu trhu elektronických komunikácií ex ante v rozsahu potrebnom na zabezpečenie efektívnej a udržateľnej hospodárskej súťaže v záujme koncových užívateľov a rozvoja odvetvia¹, pričom táto sa javí aj v zmysle záverov posúdenia zachovaná. Úradom vyjadrená vôľa existencie minimálne 4 celoplošných operátorov disponujúcich frekvenciami z frekvenčných pásiem pod 1 GHz za účelom zabezpečenia tzv. veľmi vysokej úrovne hospodárskej súťaže na infraštruktúrnej úrovni sa nejaví ako obhájitelná najmä s ohľadom na zdôvodnenie uloženia opatrenia v rozsahu a spôsobom, ako úrad navrhuje.

K jednotlivým podmienkam záväzku národného roamingu preto tiež uvádzame nasledovné pripomienky:

- Kritériá pre oprávnených žiadateľov

Znenie záväzku neurčuje jednoznačne rozsah oprávnenia z neho vyplývajúceho pre oprávneného záujemcu. Navrhujeme text upraviť a doplniť o znenie, z ktorého bude jednoznačné, že oprávnený záujemca má právo požiadať o národný roaming len vo frekvenčnom pásme, v ktorom získa aspoň 1 aukčný blok. To znamená, že ak oprávnený záujemca získa aspoň 1 aukčný blok vo frekvenčnom pásme 800 MHz, má nárok požiadať povinného uchádzača (za predpokladu, že spĺňa podmienku na poskytovanie národného roamingu v danom frekvenčnom pásme - vid' pripomienky v texte ďalej) o poskytovanie národného roamingu, teda prístupu do siete s využitím frekvencií v tomto frekvenčnom pásme, t.j. 800 MHz. Ak oprávnený záujemca získa aspoň 1 aukčný blok vo frekvenčnom pásme 900 MHz, má nárok požiadať povinného uchádzača (vid' podmienka) o poskytovanie národného roamingu, teda prístupu do siete s využitím frekvencií v tomto frekvenčnom pásme, t.j. 900 MHz. Iba v prípade, ak oprávnený záujemca získa aspoň 1 aukčný blok vo frekvenčnom pásme 800 MHz a súčasne aspoň 1 aukčný blok vo frekvenčnom pásme 900 MHz, má nárok požiadať povinného uchádzača (vid' podmienka) o poskytovanie národného roamingu, teda prístupu do siete s využitím frekvencií v oboch frekvenčných pásmach, t.j. 800 MHz a 900 MHz. Uvedenú pripomienku sme úradu predložili aj v rámci verejnej diskusie k pripravovanému výberovému konaniu. Rozširovanie záväzku poskytnutia národného roamingu na frekvenčné pásmo, v ktorom oprávnený záujemca nezískal aspoň 1 aukčný blok je neprípustné, nakoľko ako uviedol aj úrad, cieľom národného roamingu je poskytnúť dočasné riešenie, kým oprávnený žiadateľ vybuduje vlastnú sieť na získanej frekvencii v danom frekvenčnom pásme.

- Povinný uchádzač

Úrad definuje tzv. povinného uchádzača ako uchádzača, ktorý vo výberovom konaní získa aspoň štyri aukčné bloky vo frekvenčných pásmach pod 1 GHz (v pásmach 800 MHz a 900 MHz), pokiaľ bol tento uchádzač držiteľom individuálneho povolenia na používanie frekvencií z frekvenčných pásiem 800 MHz a 900 MHz pred vyhlásením tohto výberového konania. Úrad sa bližšie nezaobera možnosťami, ktoré z ním navrhovaného spôsobu realizácie výberového konania môžu vzniknúť a to kombináciami blokov, ich počtu a rozdelenia medzi pásma 800 MHz a 900 MHz pre povinného uchádzača. V prípade nastavenia záväzku pre povinného uchádzača tak, ako je uvedené v návrhu bez zohľadnenia možností, ktoré môžu vzniknúť v prípade, že sa nebude pre účely záväzku podmieňovať rozdelenie a počet blokov získaných povinným uchádzačom samostatne vo frekvenčných pásmach 800 MHz a 900 MHz, pričom záväzok je na poskytovanie národného roamingu v oboch pásmach, bude technologicky významne zúžená možnosť poskytovať národný roaming na oboch pásmach plnohodnotne, resp. za istých okolností aj len na niektorom z nich (napr. v prípade povinnosti poskytovať národný roaming vo frekvenčnom pásme, na ktorom povinný uchádzač získal iba 1 aukčný blok). Tento aspekt sa nám javí ako významný z pohľadu riadneho plnenia povinností vyplývajúcich zo záväzku národného roamingu, čomu sa venujeme neskôr.

- Podmienky vzťahujúce sa na poskytované služby

Povinný uchádzač bude povinný, pri zohľadnení technických možností siete, poskytnúť národný roaming, ktorý umožní oprávnenému záujemcovi poskytovanie nezávislých a celoplošných verejne dostupných služieb, a to v rozsahu, kvalite a s geografickým pokrytím

územia a obyvateľstva SR, ktoré nie sú horšie ako rozsah, kvalita a geografické pokrytie územia a obyvateľstva SR služieb poskytovaných povinným uchádzačom, alebo v nižšom rozsahu, nižšej kvalite a s nižším geografickým pokrytím územia a obyvateľstva SR, pokiaľ sú služby takto požadované a dohodnuté s oprávneným záujemcom. Povinný uchádzač za účelom poskytovania národného roamingu nesmie obmedzovať účel, rozsah, kvalitu a skladbu služieb poskytovaných oprávneným záujemcom, aby oprávnenému záujemcovi, ktorý je rovnako efektívny ako povinný uchádzač, bolo poskytnutím národného roamingu umožnené poskytovanie konkurencieschopných služieb za podobných podmienok ako má povinný uchádzač.

V tomto bode nesúhlasíme s návrhom úradu o rozsahu poskytnutia národného roamingu bez negatívneho vymedzenia používanej technológie. Takýto návrh v sebe obsahuje hneď dva problematické aspekty a to trhovú/investičný a technologický.

Podľa článku 52 ods. 2 EEC (z angl. European Electronic Communications Code) je jednou z podmienok zavedenia národného roamingu, aby národný regulačný orgán analyzoval pravdepodobné účinky takýchto opatrení na existujúce a budúce investície účastníkov trhu do zavádzania sietí.

Okrem toho, ako sa v posúdení niekoľkokrát uvádza, cieľom aukcie je podporiť účinnú hospodársku súťaž, najmä na úrovni infraštruktúry, ktorú úrad považuje za najúčinnější nástroj na zabezpečenie udržateľnej hospodárskej súťaže na maloobchodnej aj veľkoobchodnej úrovni v prospech zákazníkov. Dozorný úrad sa domnieva, že rozsah dostupných frekvencií umožňuje podporu hospodárskej súťaže na úrovni infraštruktúry prostredníctvom štyroch plnohodnotných operátorov.

Okrem toho úrad v posúdení jasne uvádza, že cieľom úradu nie je neprimerane zasahovať do investícií súčasných účastníkov trhu a cieľom úradu je ukladať opatrenia len v nevyhnutnom rozsahu, pričom okrem iného zohľadňuje vplyv týchto opatrení na existujúce a budúce investície účastníkov trhu.

Tento prístup plne podporujeme, a preto nepovažuje za opodstatnené ukladať povinným účastníkom výberového konania povinnosť poskytnúť oprávnenému žiadateľovi prístup k 5G.

Ak totiž povinnosť národného roamingu zahŕňa aj poskytovanie služieb založených na 5G a iných novších technológiách, dôjde k výraznému zásahu do rozvoja investícií operátorov zo strany úradu (čo úrad oznamuje, že nie je jeho cieľom), ich motivácie k realizácii takýchto investícií a konkrétne aj do znehodnotenia už realizovaných investícií prostredníctvom získania výnosov z týchto investícií, pretože výhoda prvého ťahu spočívajúca vo včasnejšom uvedení nových a inovatívnych služieb na trh v porovnaní s konkurenčnými spoločnosťami na trhu mobilných služieb bude úplne odstránená.

Trhovú/investičný aspekt v prípade, že súčasťou záväzku národného roamingu bude aj poskytnutie služieb na báze technológie 5G a novších dôjde k výraznému zásahu do rozvoja investícií operátorov zo strany úradu a to k znehodnoteniu už vynaložených investícií, pretože bude odstránená výhoda včasnejšieho uvedenia nových služieb voči konkurenčným podnikom na trhu mobilných služieb. Navyše niektoré ďalšie investície budú v čase oddialené tak aby nedochádzalo k ich ešte väčšiemu znehodnoteniu. Takýto zásah považujeme za nesúladný s

cieľmi zákona o elektronických komunikáciách, ktoré úrad má za povinnosť sledovať³⁰ Zároveň ho nepovažujeme za primeranú podporu pôsobenia minimálne 4 celoplošných operátorov s frekvenciami z frekvenčných pásiem pod 1 GHz nezasahujúcu do investícií súčasných hráčov na trhu, ako sa úrad odvoláva v posúdení a uvádzame to vyššie.

Technologický aspekt - naplnenie záväzku národného roamingu vrátane technológie 5G a novších, ktorých štandardy sa v súčasnosti len pripravujú, na individuálnej frekvencii 900 MHz môže byť technicky nerealizovateľné z dôvodu komplexnosti architektúry 5G technológie a aj aj novších technológií a tiež z hľadiska podpory na strane koncových zariadení. Napr. pri 5G NSA (z angl. Non-Standalone) režime koncové zariadenia nepodporujú funkčnosť primárnej (LTE z angl. Long Term Evolution) a sekundárnej (NR z angl. New Radio) bunky v rámci toho istého frekvenčného pásma a taktiež spolupráca 5G NSA medzi dvomi rôznymi sieťami je prakticky nerealizovateľná z hľadiska interoperability a implementácie. Vývoj ukazuje, že 5G NSA bude stále primárny režim v najbližších rokoch.

V zmysle vyššie uvedeného navrhujeme upraviť znenie záväzku tak, že bude doplnené, že ide rozsah poskytovania na všetkých povinným uchádzačom využívaných technológiách s výnimkou 5G a novších technológií.

– **Podmienky predčasného ukončenia**

Ďalej povinnosť povinného uchádzača, že nesmie ukončiť poskytovanie národného roamingu oprávnenému záujemcovi skôr, než uplynie doba trvania zmluvy, pokiaľ nebude preukázané, že oprávnený záujemca nesplnil príslušné rozvojové kritériá a podmienky pokrytia stanovené pre oprávneného záujemcu o národný roaming vo frekvenčných pásmach 800 MHz a/alebo 900 MHz podľa kapitoly 5.7.1 a/alebo kapitoly 5.7.2 návrhu je nedostatočná.

Je potrebné rozšírenie o možnosť ukončiť poskytovanie národného roamingu o prípad, kedy dôjde zo strany oprávneného záujemcu o hrubé porušenie zmluvy, na základe ktorej sa národný roaming poskytuje (definované na základe princípu „arm's length“ a zahŕňajúce napríklad neplatenie alebo správanie poškodzujúce integritu siete).

V prípade hrubého porušenia zmluvy zo strany oprávneného záujemcu musí mať povinný uchádzač možnosť poskytovanie služieb obmedziť alebo dokonca zastaviť. V opačnom prípade by došlo k zásahu do práv povinného uchádzača a možnému zneužitiu zo strany oprávneného záujemcu, pričom nie je vylúčené, že by sa povinnému uchádzačovi dovolanie sa svojich nárokov absolútne znemožnilo aj po uplynutí tohto záväzku národného roamingu. Túto úpravu považujeme za jednu z najzásadnejších a upozorňovali sme na ňu úrad už v príspevku vo verejnej diskusii. Odňatie tejto možnosti stanovením povinnosti strpieť de facto akékoľvek porušovanie zmluvy bez možnosti jej ukončenia je neprijateľný, nelegitímny a neprimeraný zásah do práv povinného uchádzača.

– **Vo vzťahu k cene uvádzame nasledovné:**

Úrad uvádza, že ceny za poskytovanie národných roamingových služieb musia byť stanovené na základe princípu zákaza stláčania marže, ako sa tento pojem vykladá v kontexte príslušných rozhodnutí Európskej komisie (ďalej len „EK“) alebo v príslušnej judikatúre Súdneho dvora Európskej únie (ďalej len „EÚ“). Okrem toho je povinný uchádzač zohľadniť

³⁰ odsek 3 a 4 § 1 zákona o elektronických komunikáciách

náklady oprávneného záujemcu, ktorý je vo vzťahu k poskytovaniu maloobchodných služieb rovnako efektívny ako povinný uchádzač.

Táto povinnosť vyvoláva niekoľko závažných otázok z právneho, ako aj regulačného hľadiska.

V prvom rade, na základe precedensov EK a Európskeho súdneho dvora, EK vo svojich najnovších usmerneniach definuje stláčanie marže ako situáciu, keď „dominantný podnik môže účtovať cenu za výrobok na dodávateľskom trhu, ktorá v porovnaní s cenou, ktorú účtuje na odberateľskom trhu, neumožňuje ani rovnako efektívnemu konkurovi trvalo ziskovo obchodovať na odberateľskom trhu. V prípadoch stláčania marže sú referenčnou hodnotou, o ktorú sa EK vo všeobecnosti opiera pri určovaní nákladov rovnako efektívneho konkurenta, LRAIC (z angl. Long-Run Incremental Costs) nadväzujúcej divízie integrovaného dominantného podniku“³¹.

Na Slovensku nemá žiadny z potenciálnych uchádzačov dominantné postavenie na veľkoobchodnom trhu, čo potvrdzuje aj zverejnený dokument Posúdenie konkurenčnej, technickej a hospodárskej situácie na mobilnom telekomunikačnom trhu Slovenskej republiky úradu, ktorý neidentifikuje žiadny problém v oblasti hospodárskej súťaže na veľkoobchodnom trhu mobilných služieb (s výnimkou uplynutia platnosti podmienok povolenia na používanie frekvencií, ktoré sa bude riešiť prostredníctvom novej aukcie), a preto na tomto trhu nedefinuje žiadneho operátora s významnou trhovou silou. Nakoľko prvé kritérium stanovené judikatúrou EÚ pre uplatnenie princípu zákazu stláčania marží teda na veľkoobchodnom trhu mobilných služieb nie je prítomné, uloženie takejto povinnosti povinnému uchádzačovi by bolo v rozpore s ustálenou judikatúrou EÚ, keďže by v podstate znamenalo uplatnenie princípu zákazu stláčania marže na podnik (povinného uchádzača), ktorý nemá dominantné postavenie na veľkoobchodnom trhu.

Stláčanie marže možno potvrdiť preukázaním, že vlastná nadväzujúca zložka dominantného podniku by nemohla fungovať so ziskom na základe veľkoobchodnej ceny účtovanej svojim konkurentom na nadväzujúcom trhu a maloobchodnej ceny účtovanej nadväzujúcou zložkou dominantného podniku (test „rovnako efektívneho konkurenta“).³² Testom rovnako efektívneho konkurenta sa zisťuje, či by hypotetický konkurent, ktorý je rovnako efektívny ako vlastná nadväzujúca vetva dominantného podniku, mohol obchodovať so ziskom na základe veľkoobchodnej ceny, ktorú svojim konkurentom účtuje nadväzujúca vetva dominantného podniku. Test je preto založený na štruktúre príjmov a nákladov nadväzujúcej vetvy dominantnej spoločnosti³³. Uvedené je v súlade s prístupom, ktorý použila Európska komisia v prípadoch spoločností Telefónica a Deutsche Telekom³⁴, pričom význam testu rovnako efektívneho konkurenta pre posúdenie stláčania marže potvrdil Súdny dvor EÚ vo prípadoch

³¹ Komunikácia z Komisie - Usmernenie k prioritám Komisie pri uplatňovaní článku 82 Zmluvy o ES v znení doplnení z 2023

³² Prípád AT.39523 - SLOVAK TELEKOM, ods. 828

³³ Prípád AT.39523 - SLOVAK TELEKOM, ods. 922

³⁴ Rozhodnutie Komisie z 04/07/2007 v prípade No COMP/38.784 - Wanadoo Špania v Telefónica, ods. 312; potvrdené Rozsudkom Všeobecného súdu v prípade T-336/07, Telefónica v. Komisia [2012], EU:T:2012:172, a v prípade T-398/07 Spain v. Komisia [2012], EU:T:2012:173. Rovnako Rozhodnutie Komisie 2003/707/EC v prípade No COMP/C-1/37.451, 37.578, 37.579- Deutsche Telekom AG, OJ L 263, 14.10.2003 p. 9-41, potvrdené Rozsudkom Súdneho dvora v prípade C-280/08P Deutsche Telekom v. Komisia [2010], ECR I-9601.

Deutsche Telekom³⁵ a TeliaSonera³⁶. Dôvodom tohto výkladu je skutočnosť, že vertikálne integrovaný podnik nemá informácie o štruktúre nákladov svojich konkurentov, ani o tom, ako odhadnúť štruktúru nákladov hypotetického primerane efektívneho konkurenta. Povinnosť povinného uchádzača zohľadniť náklady oprávneného žiadateľa je preto v rozpore s judikatúrou EÚ, ale aj súťažným právom³⁷, keďže konkurenti si nemôžu vymieňať informácie citlivé z hľadiska hospodárskej súťaže a informácie ohľadom nákladov sa za také informácie považujú.

Z pohľadu súťažného práva je vo vzťahu k stláčaniu marže ďalej nevyhnutné uviesť, že na to, aby bolo správanie problematické, mal by existovať protisúťažný účinok. Pri určovaní potenciálnych účinkov narušajúcich efektívnu súťaž je dôležitá úroveň stláčania marže a nevyhnutná povaha veľkoobchodného vstupu³⁸. Úrad však žiadnym spôsobom neodôvodnil, prečo je potrebná kontrola stláčania marže a aký protisúťažný efekt by nastal, ak by takáto kontrola neexistovala. Nevyhnutnosť vstupu má v judikatúre EÚ jasnú definíciu. Vstup sa považuje za nevyhnutný, ak zaň neexistuje skutočná alebo potenciálna náhrada. Konkrétne to znamená, že vstup sa nedá realisticky a životaschopným spôsobom duplikovať z fyzických, technických, právnych alebo ekonomických dôvodov a ekvivalentný vstup nie je možné získať z iných zdrojov. Ak by existovala skutočná alebo potenciálna náhrada predmetného vstupu, aj keby bol prístup pre žiadajúci podnik menej výhodný, vstup sa zvyčajne nemôže považovať za nevyhnutný³⁹. V EÚ neexistuje žiadna judikatúra, ktorá by označila mobilné siete za nevyhnutný vstup. Mobilná sieť totiž z princípu nemôže byť nevyhnutným vstupom, keď vo všetkých európskych krajinách, pričom Slovensko nie je výnimkou, existujú minimálne tri a niekedy aj štyri mobilné siete. Oprávnený záujemca má preto možnosť výberu medzi viacerými mobilnými sieťami.

Z vyššie uvedeného vyplýva, že na základe existujúcej judikatúry EÚ nie je nijako opodstatnené ukladať kontrolu stláčania marže (princíp zákazu stláčania marže) v kontexte povinnosti národného roamingu. Uloženie kontroly stláčania marže (princíp zákazu stláčania

³⁵ Súdny dvor vo veci Deutsche Telekom konkrétne uviedol: „Takýto prístup je opodstatnený najmä preto, že [...] je v súlade so všeobecnou zásadou právnej istoty v rozsahu, v akom zohľadnenie nákladov dominantného podniku umožňuje tomuto podniku, vzhľadom na jeho osobitné povinnosti podľa článku [102 ZFEÚ], posúdiť zákonnosť svojho vlastného konania. Hoci dominantný podnik vie, aké sú jeho vlastné náklady a poplatky, vo všeobecnosti nevie, aké sú náklady a poplatky jeho konkurentov.

³⁶ C-280/08P Deutsche Telekom v Komisia [2010], ECR I-9601, ods. 200-204, Prípád C-52/09 Konkurrensverket v TeliaSonera Sverige AB [2011], ECR I-527, ods. 31-34.

³⁷ článok 101 Zmluvy o fungovaní Európskej únie

³⁸ Ohľadom nevyhnutnej povahy vstupu vo veci TeliaSonera C-52/09 Konkurrensverket v TeliaSonera Sverige AB [2011], ECR I-527, ods. 70 and 71 Súdny dvor rozhodol, že kde je prístup k dodávke veľkoobchodného produktu nevyhnutný pre predaj maloobchodného produktu, konkurenti, ktorí sú prinajmenšom takí efektívni ako podnik, ktorý dominuje na veľkoobchodnom trhu, a ktorí nie sú schopní pôsobiť na maloobchodnom trhu inak ako so stratou alebo v každom prípade so zníženou ziskovosťou, trpia konkurenčnou nevýhodou na tomto trhu, ktorá je za takých okolností, že im bráni alebo obmedzuje prístup k ich činnostiam na tento trh. je pravdepodobný najmenej potenciálne protisúťažný účinok stláčania marže". V prípade Slovak Telekom/Komisia, C-165/19 P, EU:C:2021:239, ods. 50 a 51) Súd pripomína, že „je pravda, že tam, kde je prístup k takejto infraštruktúre - alebo službe alebo vstupu - nevyhnutný na to, aby sa konkurentom dominantného podniku umožnilo ziskovo pôsobiť na nadväzujúcom trhu, zvyšuje to pravdepodobnosť, že nekalé praktiky na tomto trhu budú mať prinajmenšom potenciálne protisúťažné účinky a budú predstavovať zneužitie v zmysle článku 202 ZFEÚ s týmto účinkom, (viď ods. Telekom/Komisia, C 280/08 P, EU:C:2010:603, bod 234 a rozsudok TeliaSonera, body 70 a 71)."

³⁹ Rozsudok z 26/11/1998, Bronner, C-7/97, EU:C:1998:569, ods. 43 and Rozsudok z 29/04/2004, IMS v NDC Health, C-418/01, EU:C:2004:257, ods. 28.

marže) má za následok regulačnú kontrolu maloobchodných cien v kontexte, keď úrad nezistil žiadne vážne problémy s efektívnou súťažou, a to ani na veľkoobchodnom, ani na maloobchodnom trhu.

Uvedené vyplýva napokon aj z dokumentu Posúdenie konkurenčnej, technickej a hospodárskej situácie na mobilnom telekomunikačnom trhu Slovenskej republiky, kde úrad formuluje záver o efektívnej súťaži na maloobchodnom trhu mobilných služieb, pričom na trhu neboli identifikované žiadne podstatné charakteristiky trhu, ktoré by indikovali zlyhávanie hospodárskej súťaže na úrovni služieb na maloobchodnom trhu. Uvedený záver je podporený i) zistenými trhovými podielmi jednotlivých podnikov, ktoré nepreukazujú existenciu dominantné postavenie ii) poklesom cien produktov, iii) zvyšujúcou sa mierou vynaložených investícií do rozvoja mobilných sietí v kontexte vývoja kvalitatívnych ukazovateľov (pokrytie domácností 5G sieťou, zvyšovanie rýchlosti sťahovania/odosielania dát).

Zároveň však konštatujeme, že úrad nepristúpil k definovaniu príslušného relevantného trhu, ani k vykonaniu testu troch kritérií, ktoré by identifikovali podnik s významným postavením na uvedenom príslušnom trhu, ako aj zlyhania na uvedenom trhu, ktoré je potrebné riešiť primeranými a nevyhnutnými opatreniami ukladanými zo strany úradu. Napriek uvedenému však úrad formuluje súbor povinností, ktoré majú byť ukladané povinnému uchádzačovi V kontexte povinnosti poskytnutia národného roamingu voči oprávnenému záujemcovi. Je tiež dôležité poznamenať, že Európska komisia sa nedomnieva, že veľkoobchodný mobilný trh je jedným z relevantných trhov, ktoré možno regulovať (pozri odporúčanie EK 2020/2245 z 18. decembra 2020 o relevantných trhoch produktov a služieb v sektore elektronických komunikácií, ktoré podliehajú regulácii ex ante v súlade so smernicou Európskeho parlamentu (EÚ) 2018/1972).

Ako problematické vnímame nasledovné formulovanie povinností, ktoré navodzujú záujem úradu pristúpiť k cenovej regulácii vo vzťahu k povinnosti poskytnutia národného roamingu, a to najmä s ohľadom na uvedené:

- explicitné formulovanie princípu zákazu stláčania marží, a to pre každú jednotlivú službu poskytovanú podľa povinnosti poskytovania národného roamingu,
- povinnosť zohľadňovania nákladov oprávneného záujemcu, ktorý je však rovnako efektívny ako povinný uchádzač,
- cenovú replikovateľnosť služieb, ktoré poskytuje povinný uchádzač na maloobchodnom trhu, a to so zohľadnením doby trvania zmluvy o poskytovaní národného roamingu,

Vo vzťahu k poskytovaniu služieb zo strany povinného uchádzača si ďalej dovoľujeme uviesť, že z uvedeného textu nie je zrejmé, aké konkrétne jednotlivé služby majú byť poskytované oprávnenému záujemcovi. Vzhľadom na uvedenú nejednoznačnosť nemusí byť zrejmé, akým konkrétnym spôsobom má povinný uchádzač formulovať ponuku v súlade povinnosťou národného roamingu voči oprávnenému záujemcovi, ďalej, či sa takáto ponuka bude striktnie spravovať požiadavkou oprávneného záujemcu, prípadne, či je povinný uchádzač oprávnený zasahovať do požiadavky oprávneného záujemcu a v akom konkrétnom rozsahu (napr. oprávnený záujemca môže vzniesť požiadavku na poskytnutie jednotlivé služby, ktorú povinný uchádzač nie je schopný naplniť vzhľadom na objektívne skutočnosti na strane povinného uchádzača).

Pokiaľ ide o princíp zákazu stláčania marží pre každú jednotlivú službu poskytovanú zo strany povinného uchádzača, úrad nevysvetľuje tento postup v súlade s legitímnymi očakávaniami subjektov na trhu, a to najmä z akých dôvodov úrad nenavrhuje aplikáciu princípu zákazu stláčania marží na agregovanej úrovni, aké konkrétne zlyhania boli v uvedenej súvislosti identifikované, a z akých dôvodov navrhuje uplatňovanie princípu zákazu stláčania marží pre každú jednotlivú službu poskytovanú na základe povinnosti poskytovať národný roaming. Ako všeobecne problematické a so zohľadnením vyššie uvedených pripomienok vo vzťahu k vykonaniu uvedenej povinnosti vnímame najmä absenciu i) definície primeraného zisku na uvedenom jasne definovanom relevantnom trhu, ii) metodiky alokácie rôznych typov nákladov na jednotku prevádzky / zákazníka, iii) obvyklej priemernej maloobchodnej trhovej ceny, iv) definície obvyklej veľkoobchodnej ceny na trhu (navyše uvedené sa bude vzťahovať na obdobie +4 roky).

Súhlasíme s konštatovaním úradu, že výnos z poskytovania národného roamingu predstavuje dôležitý výnos pre povinného uchádzača. Zároveň bude v záujme povinného uchádzača pri príprave ponuky určiť cenu a podmienky tak, aby bola maximálne konkurencieschopná voči ostatným povinným uchádzačom s cieľom získať zákazníka na veľkoobchodnom trhu (t.j. oprávneného záujemcu). Je nesporné, že s cieľom získania výnosu z poskytnutia národného roamingu bude prebiehať boj o veľkoobchodného zákazníka (t.j. oprávneného záujemcu) a uvedené je ďalším dôkazom efektívnej súťaže na veľkoobchodnom trhu, ktorá prinesie čo najlepšiu cenu a podmienky pre oprávneného uchádzača. Sme toho názoru, že uvedený model (riadna a prebiehajúca efektívna súťaž na veľkoobchodnom trhu s cieľom získania výnosu na strane povinného uchádzača a získania čo najlepšej ceny a podmienok pre oprávneného uchádzača) je najlepším riešením v kontexte zistení a záverov úradu a aktuálnej trhovej situácie na uvedenom trhu. Z pohľadu regulačnej praxe v EÚ je všeobecným trendom vyhnúť sa ukladaniu opatrení, ktoré nie sú nevyhnutné (pričom sa domnievame, že aj vzhľadom na vyššie uvedené argumenty nie je namieste ukladanie povinností cenovej kontroly tak ako je navrhované). Okrem toho takáto povinnosť nebola v Európe nikdy uložená. Napríklad vo Francúzsku, kde bola uložená dočasná povinnosť národného roamingu v prospech skutočne nového účastníka zadarmo, neexistovala žiadna regulácia cien. Podmienky prístupu sa mali dojednať komerčne medzi stranami za predpokladu, že budú objektívne a nediskriminačné. Vo všetkých ostatných krajinách (napríklad Španielsko, Belgicko, Poľsko) sa vždy, keď došlo k národnému roamingu, dojednali jeho podmienky na komerčnom základe bez akéhokoľvek zásahu národného regulátora.

Z uvedeného teda vyplýva, že tak z pohľadu súťažného práva a regulácie, ako aj na základe ustálenej judikatúry EÚ sa kontrola stláčania marže (princíp zákazu stláčania marže) nemôže uplatniť v kontexte povinnosti národného roamingu uloženej prostredníctvom procesu pridelenia frekvencií. Takéto opatrenie by bolo v rozpore s platným právom a ustálenou judikatúrou, bolo by neopodstatnené a neprimerané. Zároveň je to v rozpore s cieľmi stanovenými EECC pre národné regulačné orgány pri pridelení spektra a rozhodovaní o regulácii ex ante.

Záverom tejto časti preto v prípade stanovenia povinnosti národného roamingu navrhujeme vypustenie mechanizmu cenovej kontroly tak ako ho úrad navrhuje, s dôrazným rešpektovaním významnosti komerčných rokovaní ohľadom ceny a podmienok medzi povinným uchádzačom a oprávneným záujemcom, a to v súlade s trhovou praxou v iných európskych krajinách.

Vzhľadom na vyššie uvedené pripomienky navrhujeme, aby úrad stanovil k cene za poskytnutie národného roamingu nasledovné:

"Cena za poskytovanie národného roamingu na základe tejto povinnosti poskytovať národný roaming musí byť stanovená na základe komerčnej dohody. Cena za poskytovanie národného roamingu nesmie pôsobiť ako prekážka rozvoja konkurencie."

Stanovisko úradu: Úrad čiastočne akceptuje pripomienku spoločnosti Orange ohľadom definície povinného uchádzača. Úrad upresní definíciu povinného uchádzača tak, že povinným uchádzačom bude úspešný účastník, ktorý v tomto výberovom konaní získa aspoň dva aukčné bloky vo frekvenčnom pásme 800 MHz a zároveň dva aukčné bloky vo frekvenčnom pásme 900 MHz.

Úrad zároveň čiastočne akceptuje pripomienku spoločnosti Orange ohľadom podmienok predčasného ukončenia zmluvy o národnom roamingu. Úrad v príslušnej časti podmienok povinnosti národného roamingu v kapitole 5.6 výzvy doplní, že povinný uchádzač nesmie ukončiť poskytovanie národného roamingu oprávnenému záujemcovi skôr, než uplynie doba trvania zmluvy, pokiaľ nebude preukázané, že došlo k hrubému porušeniu zmluvy zo strany oprávneného záujemcu.

Úrad však neakceptuje ostatné pripomienky spoločnosti Orange. Úrad sa domnieva, že aktuálne nastavené podmienky sú adekvátne vo vzťahu k účelu národného roamingu, ktorým je, okrem iného, zabezpečiť podniku žiadajúcemu o prístup dostatočný priestor na vybudovanie vlastnej siete v pásmach pod 1 GHz.

Ako je uvedené vo vysporiadaní pripomienok k rozsahu služieb národného roamingu vyššie, úrad so zreteľom na pripomienky spoločnosti O2, ako aj iných subjektov, výslovne doplní, že účelom národného roamingu je preklenutie obdobia nevyhnutne potrebného na vybudovanie vlastnej siete oprávneného záujemcu. Zároveň úrad doplní, že rozsah služieb poskytovaných na základe povinnosti národného roamingu nebude zahŕňať inovatívne služby, ktoré sú špecificky prispôsobené pre B2B zákazníkov, ako napríklad IoT služby.

Úrad ďalej neakceptuje pripomienku spoločnosti Orange ohľadom cenovej regulácie. Úrad naďalej trvá na aktuálne stanovenom princípe zákazu stláčania marží, pričom, ako uvádza napríklad aj spoločnosť ST vo svojich pripomienkach, ide o prevažujúci spôsob stanovenia cenovej regulácie v rámci národného roamingu v praxi regulačných orgánov. Úrad však berie na vedomie, že povinnosť zohľadňovania nákladov oprávneného záujemcu, ktorý je rovnako efektívny ako povinný uchádzač, nie je jasne formulovaná. Cieľom tejto povinnosti nie je, aby povinný uchádzač zohľadňoval špecifické náklady konkrétneho oprávneného záujemcu, ktorý žiada o poskytnutie národného roamingu, ale aby povinný uchádzač všeobecne pri stanovení cien zohľadnil náklady, ktoré by mal oprávnený záujemca, ak by bol rovnako efektívny ako povinný uchádzač. Úrad preto formuláciu tejto povinnosti primerane upraví.

Uniphone: Z hľadiska primeranosti navrhovaných regulačných opatrení spoločnosť Uniphone poukazuje na to, že vylúčenie všetkých ďalších súťažiteľov z účasti na trhu je vážnym spôsobom obmedzenia hospodárskej súťaže. Takýto súťažný problém bezpochyby vyžaduje pozornosť regulátora a prijatie adekvátnych opatrení.

Na druhej strane, regulačný úrad na podporu hospodárskej súťaže navrhol opatrenia v podobe povinnosti národného roamingu pre úspešného uchádzača, pričom sa javí, že jediným možným oprávneným žiadateľom bude spoločnosť SWAN.

Z posúdenia je zrejmé, že spoločnosť SWAN v súčasnosti využíva národný roaming v sieti spoločnosti Orange Slovensko, a to na základe komerčnej zmluvy.

Spoločnosť SWAN je teda súťažiteľom na posudzovanom trhu, ktorý je jednak držiteľom frekvencií pre poskytovanie mobilnej siete, a súčasne je aj užívateľom národného roamingu v sieti iného podnikateľa na základe komerčnej dohody. Spoločnosť SWAN nie je vylúčená zo súťaže na trhu a nie je dotknutá vylučujúcim správaním zo strany ostatných držiteľov frekvencií, na rozdiel od spoločnosti Uniphone a ďalších podnikateľov.

Je v rozpore so zásadami primeranosti aj nediskriminácie, keď regulačný úrad navrhuje uloženie regulačných opatrení v prospech podniku, ktorý na trhu pôsobí a má prístup (národný roaming) k dispozícii na komerčnom základe; a súčasne regulačný úrad nenavrhuje opatrenia na nápravu oveľa závažného narušenia hospodárskej súťaže, spočívajúceho v úplnom vylúčení ďalších podnikateľov z účasti na trhu.

[Stanovisko úradu: Úrad neakceptuje pripomienku.](#)

Ako je uvedené v stanoviskách úradu k vyššie uvedeným pripomienkam, podmienky aukcie úrad stanovil tak, aby vytvoril spravodlivé podmienky pre priebeh samotnej aukcie, ako aj podmienky pre efektívne využívanie frekvenčného spektra, inovácie a rozvoj sietí a služieb a rozvoj a udržanie efektívnej hospodárskej súťaže a to bez ohľadu na to, ktoré subjekty sa aukcie zúčastnia. Úrad zásadne nesúhlasí s tvrdením, že by podmienky aukcie spôsobovali vylúčenie súťažiteľov z účasti na trhu.

Úrad odmieta tvrdenie, že by povinnosť národného roamingu bola koncipovaná ako podpora konkrétneho subjektu na trhu. Úrad stanovil podmienky povinnosti národného roamingu v súlade s dokumentom „Posúdenie konkurenčnej, technickej a hospodárskej situácie na mobilnom telekomunikačnom trhu“ tak, „aby právo na získanie národného roamingu získal iba ten úspešný uchádzač, ktorý vo výberovom konaní získa právo na používanie frekvencií z niektorého z pásiem pod 1 GHz, pričom musí ísť o takého úspešného uchádzača, ktorý v období pred vyhlásením výberového konania nebol držiteľom individuálneho povolenia na používanie frekvencií z niektorého z pásiem pod 1 GHz“.

Uniphone: Spoločnosť Uniphone žiada úrad, aby rozšíril rozsah ukladanej povinnosti národného roamingu aj o kategóriu oprávnených žiadateľov, ktorí nie sú držiteľmi frekvencií pre prevádzkovanie mobilných sietí a súčasne nie sú spriaznenými osobami s držiteľmi takýchto frekvencií.

V súlade s právom hospodárskej súťaže a doktrínou essential facility, ako aj v záujme podpory rozvoja hospodárskej súťaže založenej na infraštruktúre, by mala byť povinnosť prístupu ukladaná iba k tej časti infraštruktúry, ktorú objektívne nie je možné replikovať (z dôvodu obmedzeného rozsahu frekvencií). Povinnosť prístupu by nemala byť ukladaná k tým častiam (komponentom) mobilnej siete, ktoré priamo nevyžadujú frekvencie a ktoré je preto možné replikovať aj ďalšími podnikateľmi (napr. HLR/HSS, PGW, SGW, SIM karty, prepojenie s inými sieťami, a podobne), pretože práve takýto prístup podporuje súťaž založenú na infraštruktúre.

Súčasne, ukladanie povinnosti prístupu ku zariadeniam, ktoré môže žiadateľ vybudovať sám, by nebolo v súlade s právom hospodárskej súťaže.

Súčasne nepokladáme za primerané a potrebné ani uloženie povinnosti zverejniť referenčnú ponuku na prístup, pretože sa jedná o opatrenie súvisiace s uložením povinností transparentnosti a nediskriminácie, ktoré sa v súlade s právom hospodárskej súťaže ukladajú podnikom s dominantným postavením, teda v rámci "ex ante" regulácie, a nie pri udeľovaní individuálnych povolení pre podniky, ktorých dominantné postavenie nebolo zistené.

Navrhujeme, aby v dokumente "Výzva na predloženie ponúk do výberového konania na vydanie individuálnych povolení na používanie frekvencií z frekvenčných pásiem 800 MHz, 900 MHz, 1500 MHz, 2100 MHz a 2600 MHz formou elektronickej aukcie" úrad zmenil označenie bodu 5.6 na "Povinnosť poskytovať národný roaming úspešnému účastníkovi výberového konania", a súčasne aby za bod 5.6 vložil nový bod označený "Povinnosť poskytovať národný roaming žiadateľovi, ktorý nie je držiteľom frekvencií pre poskytovanie mobilnej siete" s nasledovným textom:

"V súlade s výsledkami posúdenia konkurenčnej, technickej a hospodárskej situácie a v záujme dosiahnutia cieľov výberového konania, ktorými sú podpora inovácií a rozvoja sietí a služieb a podpora efektívnej hospodárskej súťaže, a súčasne s cieľom zabrániť obmedzeniu hospodárskej súťaže, ku ktorému by došlo pridelením frekvencií bez zabezpečenia prístupu k frekvenciám pre ďalších záujemcov o vstup na trh, rozhodol úrad o určení povinnosti poskytovať národný roaming pre žiadateľov, ktorí nie sú držiteľmi frekvencií pre poskytovanie mobilnej siete, za nasledujúcich podmienok.

Povinnosť poskytovať národný roaming pre žiadateľa, ktorý nie je držiteľom frekvencií pre poskytovanie mobilnej siete, sa bude vzťahovať na každého úspešného účastníka výberového konania, ktorý získa frekvencie aspoň z jedného z frekvenčných pásiem 800 MHz, 900 MHz, 1500 MHz, 2100 MHz alebo 2600 MHz na účely poskytovania mobilnej siete a služieb (ďalej len „povinný uchádzač“).

Oprávneným záujemcom o národný roaming podľa tohto článku je subjekt, ktorý nie je držiteľom frekvencií pre poskytovanie mobilnej siete ani spriaznenou osobou s držiteľom uvedených frekvencií, a ktorý požiadal o národný roaming (ďalej len „oprávnený záujemca“).

Povinnosť podľa tohto článku vstupuje do platnosti 3 mesiace od nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia úradu o pridelení frekvencií a trvá do skončenia jeho platnosti.

Povinný uchádzač bude povinný na požiadanie oprávneného záujemcu viesť rokovanie v dobrej viere o poskytnutí veľkoobchodného prístupu – národného roamingu k mobilnej sieti poskytovanej povinným uchádzačom, najneskôr 6 mesiacov od začatia rokovania umožniť oprávnenému záujemcovi uzavrieť zmluvu o poskytnutí veľkoobchodného prístupu – národného roamingu, a najneskôr 6 mesiacov od uzavretia zmluvy začať poskytovať oprávnenému záujemcovi veľkoobchodný prístup – národný roaming.

Národným roamingom sa pre účely tohto záväzku rozumie veľkoobchodný prístup k povinným uchádzačom poskytovanej mobilnej sieti, resp. k jej časti – rádiovkej prístupovej sieti, v súlade s technickými špecifikáciami 3GPP / ETSI (napr. ETSI TS 122 011 a ETSI TS 122 951).

Národný roaming umožní oprávnenému záujemcovi poskytovanie nezávislých a celoplošných verejne dostupných služieb, a to v rozsahu, kvalite a s geografickým pokrytím územia a

obyvateľstva SR, ktoré nie sú horšie ako rozsah, kvalita a geografické pokrytie územia a obyvateľstva SR služieb poskytovaných povinným uchádzačom. Pri poskytovaní národného roamingu nebude povinný uchádzač obmedzovať účel, rozsah, kvalitu a skladbu služieb poskytovaných oprávneným záujemcom.

Národný roaming bude povinný uchádzač oprávnenému záujemcovi poskytovať za primeraných a spravodlivých podmienok. Ceny za poskytovanie národného roamingu budú po celú dobu platnosti zmluvy stanovené v súlade s princípom zákazu stláčania marží, ako je tento pojem vykladaný v rámci relevantných rozhodnutí Európskej komisie alebo v rámci relevantnej judikatúry Európskeho súdneho dvora. Ceny za poskytovanie národného roamingu nesmú pôsobiť ako prekážka rozvoja konkurencie a musia umožniť cenovú replikovateľnosť služieb, ktoré povinný uchádzač poskytuje na maloobchodnom trhu. Pri stanovení ceny za poskytovanie národného roamingu na základe princípu zákazu stláčania marží povinný uchádzač zohľadní oprávnené náklady oprávneného záujemcu, ktorý je rovnako efektívny ako povinný uchádzač, súvisiace s poskytovaním maloobchodných služieb, medzi ktoré patria najmä náklady na prevádzkovanie mobilnej jadrovej (core) siete a ostatnej potrebnej IT a komunikačnej infraštruktúry, starostlivosť o zákazníkov a predaj služieb, billing, marketing, náklady na prepojenie a ostatné relevantné veľkoobchodné služby, réžiu a primeraný zisk vo výške obvyklej na telekomunikačnom trhu.

Ceny za poskytovanie národného roamingu pre oprávneného záujemcu nepresiahnu ceny, za ktoré povinný uchádzač obvykle poskytuje veľkoobchodný prístup - medzinárodný roaming žiadateľom z iných členských štátov Európskej únie, znížené o náklady na medzinárodnú komunikáciu.

Povinný uchádzač nebude oprávnenému záujemcovi klásť žiadne právne, administratívne ani iné prekážky a vyžadovať prijatie alebo splnenie takých podmienok, ktoré nie sú pre proces uzavretia zmluvy o národnom roamingu nevyhnutné a ktoré nie sú nutné pre riadne poskytovanie verejne dostupných služieb prostredníctvom národného roamingu. Zmluva nebude obsahovať sankcie za nedodržanie predpokladaného objemu prevádzky.

Zmluvu o poskytovaní veľkoobchodného prístupu uzavrie povinný uchádzač na dobu, ktorá nebude kratšia ako 5 rokov. Ak pred uplynutím doby platnosti zmluvy bude poskytovaný prístup využívaný na poskytovanie služieb užívateľom, trvanie zmluvy sa automaticky predĺži o ďalších 5 rokov, a to aj opakovane.

Poskytovanie národného roamingu povinný uchádzač jednostranne neukončí skôr, než uplynie doba trvania zmluvy, okrem prípadu, ak by oprávnený záujemca preukázateľne opakovane podstatným spôsobom porušoval podmienky uzavretej zmluvy.

Ak by v súvislosti s týmto záväzkom a poskytovaním veľkoobchodného prístupu došlo k sporu, povinný uchádzač ho bude riešiť predovšetkým rokovaním v dobrej viere, prípadne aj za účasti mediátora. Ak by bol spor predložený na riešenie regulačnému úradu, povinný uchádzač bude s úradom pri riešení sporu plne spolupracovať.

Povinný uchádzač bude preukázateľne informovať Úrad o každej žiadosti oprávneného záujemcu a o každej uzatvorenej zmluve o národnom roamingu, prípadne na požiadanie Úradu o stave alebo výsledku rokovaní o národnom roamingu, a to do 15 kalendárnych dní od rozhodnej skutočnosti. Týmto záväzkom nie sú dotknuté iné informačné povinnosti podnikov."

Stanovisko úradu: Úrad neakceptuje pripomienku.

Ako je uvedené v dokumente „Posúdenie konkurenčnej, technickej a hospodárskej situácie na mobilnom telekomunikačnom trhu“, cieľom národného roamingu je všeobecne „umožniť subjektu, ktorý pred vyhlásením výberového konania nebol držiteľom konkrétnych frekvencií a ktorý tieto frekvencie získal v rámci výberového konania, poskytovanie služieb bez toho, aby bol poskytovateľom plnohodnotnej siete prevádzkovej s využitím frekvencií, ktoré získal vo výberovom konaní a postupné vybudovanie vlastnej plnohodnotnej siete poskytovanej s využitím frekvencií, ktoré získal vo výberovom konaní“.

Uloženie povinnosti poskytovať národný roaming subjektom, ktoré nie sú držiteľmi frekvencií na poskytovanie mobilnej siete, je v rozpore so samotnou podstatou národného roamingu a z tohto dôvodu úrad takúto povinnosť neuloží.

3.10 Rozvojové kritériá

O2: Rozvojové kritériá pre účastníka výberového konania, ktorý získa frekvencie v pásmach pod 1 GHz a pred vyhlásením výberového konania neprevádzkoval sieť s využitím týchto pásiem, sú nastavené podstatne benevolentnejšie než pre ostatných účastníkov. Takáto podpora by mohla byť odôvodnená v prípade nového hráča, ktorý nemá vybudovanú žiadnu vlastnú sieť, za účelom uľahčenia vstupu na trh. Možnosť, že aukcie sa zúčastní nový hráč, je ale iluzórna, ako opakovane zdôrazňujeme. **Benevolentné rozvojové kritériá teda zvyhodňujú výlučne etablovaného hráča – SWAN.**

Ak účastník nie je novým hráčom (t.j. prípad spoločnosti SWAN), jeho situácia je výrazne odlišná. Okrem toho, že už má sieť do značnej miery vybudovanú, nemusí zápasíť ani s inými problémami sprevádzajúcimi vstup na trh. Rozvojové kritériá by preto mali zohľadňovať etablovanú pozíciu operátora na trhu, a teda by mali byť nastavené podstatne ambicióznejšie čo do času aj úrovne pokrytia. V opačnom prípade ide o neodôvodnenú diskrimináciu v prospech SWAN-u. Netreba osobitne zdôrazňovať, že prísnejšie rozvojové kritériá sú v prospech zákazníkov a efektívneho využívania frekvenčného spektra.

Konkrétne pokiaľ ide o rozvojové kritériá pre frekvenčné pásmo 2100 MHz, úrad sa v konaní o obnovení práv na používanie frekvencií v tomto pásme vyjadril, že SWAN dokáže tieto frekvencie začať používať hneď po pridelení, keďže disponuje rádiovými zariadeniami v susednom frekvenčnom pásme, ktoré dokážu pracovať aj s frekvenciami z frekvenčného pásma 2100 MHz. Aj z tohto dôvodu považujeme záväzok pokryť 65% obyvateľstva do konca roku 2033 za málo ambiciózne. Navrhujeme, aby úrad v pásme 2100 MHz určil povinnosť pokryť minimálne 85 obyvateľstva do konca roku 2028, čo je rozsah pokrytia, ktorý spoločnosť SWAN deklaruje v pásme 1800 MHz⁴⁰ Takisto aj v ostatných frekvenčných pásmach navrhujeme rozvojové kritériá týkajúce sa SWAN-u výrazne sprísniť tak, aby reflektovali etablovanú pozíciu tohto operátora na trhu.

Stanovisko úradu: Rozvojové kritériá sú stanovené tak, aby rozlišovali situáciu dvoch typov účastníkov výberového konania, ktorí potenciálne môžu získať frekvencie a to účastníka výberového konania, ktorý pred vyhlásením tohto výberového konania poskytoval sieť s využitím konkrétnych frekvencií a účastníka výberového konania, ktorý pred vyhlásením tohto

⁴⁰ Samotný úrad v analýze trhu z augusta 2023 tvrdil, že SWAN v pásme 1800 MHz dokázal dosiahnuť pokrytie 85-90 % populácie. (zdroj: [posudenie-situacie-trhu.pdf](#))

výberového konania neposkytoval sieť s využitím daných frekvencií. Vzhľadom na to, že úrad nedokáže vylúčiť skutočnosť, že účastníkom výberového konania, ktorý pred vyhlásením tohto výberového konania neposkytoval sieť s využitím daných frekvencií môže byť ktorýkoľvek subjekt a teda nielen spoločnosť SWAN, považuje úrad argument spoločnosti O2 čiastočne za bezpredmetný.

V prípade rozvojových kritérií pre pásmo 2100 MHz úrad čiastočne akceptuje pripomienku spoločnosti ST. Kapitola 5.7.4 Rozvojové kritéria a podmienky pokrytia pre frekvenčné pásmo 2100 MHz bude upravená, nakoľko pásmo je možné využívať už od 8.9.2026, nasledovne:

Účastník výberového konania, ktorý získa frekvencie z frekvenčného pásma 2100 MHz a pred vyhlásením tohto výberového konania neposkytoval sieť využívajúcu frekvencie z frekvenčného pásma 2100 MHz bude povinný zabezpečiť:

- pokrytie minimálne 65 % obyvateľstva Slovenskej republiky vlastnou elektronickou komunikačnou sieťou poskytovanou s využitím frekvencií z frekvenčného pásma 2100 MHz alebo prevádzkovať minimálne 700 základňových staníc s využitím frekvencií z frekvenčného pásma 2100 MHz (každá základňová stanica musí mať unikátne geografické súradnice) do 07. 09. 2031 a následne počas celej zostávajúcej doby platnosti individuálneho povolenia.

Rozvojové kritéria a podmienky pokrytia, stanovené pre ostatné frekvenčné pásma v návrhu výzvy, úrad meniť nebude.

Orange: Už v procese podávania pripomienok v príspevkoch do diskusie k úmyslu úradu nastaviť rozvojové kritéria pre jednotlivé pásma s hraničnou dobou dosiahnutia navrhovaných kritérií do roku 2033 sme tieto považovali za príliš uvoľnené, neprinášajúce na trh žiadnu novú kvalitu a to vo vzťahu ku všetkým existujúcim operátorom. Rovnaký návrh rozvojových kritérií úrad predložil aj v komentovanom návrhu. Preto opätovne navrhujeme, aby úrad prehodnotil tento návrh nakoľko z pohľadu rozvoja mobilných sietí na Slovensku pre existujúcich operátorov neprináša žiadnu novú kvalitu a pre potenciálneho úspešného uchádzača, ktorý dnes tieto frekvenčné pásma nemá pridelené, to nie je dostačujúco motivujúce pre budovanie vlastnej siete v súlade so zákazníckou skúsenosťou slovenských užívateľov.

Navrhujeme preto rozvojové kritéria upraviť ako uvádzame nižšie.

Ad 5.7.1 Rozvojové kritéria a podmienky pokrytia pre frekvenčné pásmo 800 MHz

Účastník výberového konania a oprávnený záujemca o národný roaming, ktorý získa frekvencie z frekvenčného pásma 800 MHz a pred vyhlásením tohto výberového konania neposkytoval sieť s využitím frekvencií z frekvenčného pásma 800 MHz, bude povinný zabezpečiť:

- pokrytie minimálne 20% obyvateľstva Slovenskej republiky vlastnou elektronickou komunikačnou sieťou poskytovanou s využitím frekvencií z frekvenčného pásma 800 MHz do 31.12. 2029,
- pokrytie minimálne 60% obyvateľstva Slovenskej republiky vlastnou elektronickou komunikačnou sieťou poskytovanou s využitím frekvencií z frekvenčného pásma 800 MHz do 31.12. 2030,
- pokrytie minimálne 95% obyvateľstva Slovenskej republiky vlastnou elektronickou komunikačnou sieťou poskytovanou s využitím frekvencií z frekvenčného pásma 800 MHz alebo prevádzkovať minimálne 1500 základňových staníc s využitím frekvencií z

frekvenčného pásma 800 MHz (každá základňová stanica musí mať unikátne geografické súradnice) do 31.12.2031 a následne počas celej zostávajúcej doby platnosti individuálneho povolenia.

Ad 5.7.2 Rozvojové kritéria a podmienky pokrytia pre frekvenčné pásmo 900 MHz

Účastník výberového konania a oprávnený záujemca o národný roaming, ktorý získa frekvencie z frekvenčného pásma 900 MHz a pred vyhlásením tohto výberového konania neposkytoval sieť s využitím frekvencií z frekvenčného pásma 900 MHz, bude povinný zabezpečiť:

- pokrytie minimálne 20% obyvateľstva Slovenskej republiky vlastnou elektronickou komunikačnou sieťou poskytovanou s využitím frekvencií z frekvenčného pásma 800 MHz do 31.12. 2029,
- pokrytie minimálne 60% obyvateľstva Slovenskej republiky vlastnou elektronickou komunikačnou sieťou poskytovanou s využitím frekvencií z frekvenčného pásma 800 MHz do 31.12. 2030,
- pokrytie minimálne 95% obyvateľstva Slovenskej republiky vlastnou elektronickou komunikačnou sieťou poskytovanou s využitím frekvencií z frekvenčného pásma 800 MHz alebo prevádzkovať minimálne 1500 základňových staníc s využitím frekvencií z frekvenčného pásma 900 MHz (každá základňová stanica musí mať unikátne geografické súradnice) do 31.12.2031 a následne počas celej zostávajúcej doby platnosti individuálneho povolenia.

Ad 5.7.4 Rozvojové kritéria a podmienky pokrytia pre frekvenčné pásmo 2100 MHz

V prípade pásma 2100 MHz, kedy možnosť využívať frekvencie nastane dňa 8.9.2026, navrhujeme tento skorší termín zohľadniť aj v časovej osi plnenia rozvojových kritérií pre toto frekvenčné pásmo.

Účastník výberového konania, ktorý získa frekvencie z frekvenčného pásma 2100 MHz a pred vyhlásením tohto výberového konania neposkytoval sieť využívajúcu frekvencie frekvenčného pásma 2100 MHz bude povinný zabezpečiť:

- pokrytie minimálne 65% obyvateľstva Slovenskej republiky vlastnou elektronickou komunikačnou sieťou poskytovanou s využitím frekvencií z frekvenčného pásma 2100 MHz alebo prevádzkovať minimálne 700 základňových staníc s využitím frekvencií frekvenčného pásma 2100 MHz (každá základňová stanica musí mať unikátne geografické súradnice) do 31. 12. 2028 a následne počas celej zostávajúcej doby platnosti individuálneho povolenia.

Ad 5.7.5 Rozvojové kritéria a podmienky pokrytia pre frekvenčné pásmo 2600 MHz FDD

Účastník výberového konania, ktorý získa frekvencie z frekvenčného pásma 2600 MHz s frekvenčne deleným duplexom (FDD) a pred vyhlásením tohto výberového konania neposkytoval sieť využívajúcu frekvencie z frekvenčného pásma 2600 MHz FDD bude povinný zabezpečiť:

- pokrytie minimálne 40% obyvateľstva Slovenskej republiky vlastnou elektronickou komunikačnou sieťou poskytovanou s využitím frekvencií z frekvenčného pásma 2600

MHz FDD do 31.12. 2031 a následne počas celej zostávajúcej doby platnosti individuálneho povolenia.

Stanovisko úradu: Rozvojové kritériá sú stanovené tak, aby rozlišovali situáciu dvoch typov účastníkov výberového konania, ktorí potenciálne môžu získať frekvencie a to účastníka výberového konania, ktorý pred vyhlásením tohto výberového konania poskytoval sieť s využitím konkrétnych frekvencií a účastníka výberového konania, ktorý pred vyhlásením tohto výberového konania neposkytoval sieť s využitím daných frekvencií. Vzhľadom na to, že úrad nedokáže vylúčiť skutočnosť, že účastníkom výberového konania, ktorý pred vyhlásením tohto výberového konania neposkytoval sieť s využitím daných frekvencií môže byť ktorýkoľvek subjekt a teda nielen spoločnosť SWAN, považuje úrad argument spoločnosti Orange čiastočne za bezpredmetný.

V prípade rozvojových kritérií pre pásmo 2100 MHz úrad čiastočne akceptuje pripomienku spoločnosti ST. Kapitola 5.7.4 Rozvojové kritériá a podmienky pokrytia pre frekvenčné pásmo 2100 MHz bude upravená, nakoľko pásmo je možné využívať už od 8.9.2026, nasledovne:

Účastník výberového konania, ktorý získa frekvencie z frekvenčného pásma 2100 MHz a pred vyhlásením tohto výberového konania neposkytoval sieť využívajúcu frekvencie z frekvenčného pásma 2100 MHz bude povinný zabezpečiť:

- pokrytie minimálne 65 % obyvateľstva Slovenskej republiky vlastnou elektronickou komunikačnou sieťou poskytovanou s využitím frekvencií z frekvenčného pásma 2100 MHz alebo prevádzkovať minimálne 700 základňových staníc s využitím frekvencií z frekvenčného pásma 2100 MHz (každá základňová stanica musí mať unikátne geografické súradnice) do 07. 09. 2031 a následne počas celej zostávajúcej doby platnosti individuálneho povolenia.

Úrad verí, že práve vplyv konkurenčného prostredia, najmä kvalita siete a služieb poskytovaných účastníkmi výberového konania, ktorí pred vyhlásením tohto výberového konania poskytovali sieť s využitím konkrétnych frekvencií, budú dostačujúco motivujúce pre budovanie vlastnej siete účastníkom výberového konania, ktorý pred vyhlásením tohto výberového konania neposkytoval sieť s využitím daných frekvencií.

Rozvojové kritériá a podmienky pokrytia, stanovené pre ostatné frekvenčné pásma v návrhu výzvy, úrad meniť nebude.

ST: V záujme efektívneho využívania frekvenčného spektra v prospech koncových používateľov, podporujeme úrad v nastavení rozvojových podmienok, ako aj samotnú filozofiu a účel rozvojových podmienok. Ich správne nastavenie zabezpečí žiadaný rozvoj siete a tým v konečnom dôsledku aj prospech spotrebiteľov. Zároveň rozvojové kritériá vo výsledku zvyšujú pravdepodobnosť, že sa výberového konania zúčastnia len seriózni uchádzači, ktorí majú skutočný záujem budovať vlastnú sieť. Päťročný časový harmonogram postupného nárastu pokrytia siete pre nového uchádzača je taktiež možné považovať za dostatočný.

Konzistentne s našimi predchádzajúcimi vyjadreniami navrhujeme doplniť rozvojové kritériá v tom zmysle, že úspešní účastníci výberového konania by mali povinnosť nielen pokryť minimálne percento obyvateľstva Slovenskej republiky, ako to navrhuje úrad, ale súčasne postaviť v jednotlivých rokoch aj tomu primeraný počet základňových staníc. Týkať by sa to malo rovnako tých účastníkov, ktorí už pred vyhlásením výberového konania prevádzkovali sieť s využitím predmetného frekvenčného pásma (teda aj Telekomu), ako aj účastníkov, ktorí nadobudnú dané frekvencie prvýkrát až s účinnosťou od 1.1.2029, resp. 8.9.2026. Jedným z

dôvodov je fakt, že v praxi sa až príliš často stretávame s tým, že niektorí mobilní hráči majú na vlastné pokrytie mobilnou sieťou tak nízke kvalitatívne požiadavky, že vykazujú až o desiatky percent vyššie pokrytie obyvateľstva, ako by sme pri identickom pokrytí namerali v Telekome.

Je potrebné zopakovať, že národný roaming zatiaľ nenaplnil svoj účel a pôsobí skôr kontraproduktívne, a aj z tohto dôvodu navrhujeme rozšíriť rozvojové kritéria o počty základňových staníc tak ako je to uvedené nižšie.

Nad rámec tejto verejnej konzultácie a viac de lege ferenda dávame preto aj touto cestou do pozornosti úradu potrebu zjednotiť metodiku merania mobilného pokrytia, pretože existujúci stav je prinajmenšom na hrane zavádzania účastníkov a koncových užívateľov služieb.

Z dôvodu poskytnutia primeraného času na prípadnú prípravu a dobudovanie siete navrhujeme, aby podmienky pre tých operátorov, ktorí už sieť v danom frekvenčnom pásme prevádzkovali, platili úradom stanovené podmienky až ku dňu po jednom roku odo dňa platnosti individuálneho povolenia a až následne počas celej doby platnosti individuálneho povolenia. V opačnom prípade to vnímame ako značne diskriminačné voči novým držiteľom daných individuálnych povolení.

Konkrétne navrhujeme nasledovné parametre:

800 MHz:

Pre účastníka výberového konania, ktorý získa frekvencie z frekvenčného pásma 800 MHz a pred vyhlásením tohto výberového konania neposkytoval sieť využívajúcu frekvencie z frekvenčného pásma 800 MHz navrhujeme

- minimálne 20% pokrytie populácie a minimálne 200 základňových staníc s unikátnymi geografickými súradnicami do 31.12.2029
- minimálne 35% pokrytie populácie a minimálne 400 základňových staníc s unikátnymi geografickými súradnicami do 31.12.2030
- minimálne 50% pokrytie populácie a minimálne 600 základňových staníc s unikátnymi geografickými súradnicami do 31.12.2031
- minimálne 75% pokrytie populácie a minimálne 1100 základňových staníc s unikátnymi geografickými súradnicami do 31.12.2032
- minimálne 95% pokrytie populácie a minimálne 1500 základňových staníc s unikátnymi geografickými súradnicami do 31.12.2033

900 MHz:

Pre účastníka výberového konania, ktorý získa frekvencie z frekvenčného pásma 900 MHz a pred vyhlásením tohto výberového konania neposkytoval sieť využívajúcu frekvencie z frekvenčného pásma 900 MHz navrhujeme

- minimálne 20% pokrytie populácie a minimálne 200 základňových staníc s unikátnymi geografickými súradnicami do 31.12.2029
- minimálne 35% pokrytie populácie a minimálne 400 základňových staníc s unikátnymi geografickými súradnicami do 31.12.2030

- minimálne 50% pokrytie populácie a minimálne 600 základňových staníc s unikátnymi geografickými súradnicami do 31.12.2031
- minimálne 75% pokrytie populácie a minimálne 1100 základňových staníc s unikátnymi geografickými súradnicami do 31.12.2032
- minimálne 95% pokrytie populácie a minimálne 1500 základňových staníc s unikátnymi geografickými súradnicami do 31.12.2033

2100 MHz:

Pre účastníka výberového konania, ktorý získa frekvencie z frekvenčného pásma 2100 MHz a pred vyhlásením tohto výberového konania poskytoval sieť využívajúcu frekvencie z frekvenčného pásma 2100 MHz navrhujeme zabezpečiť minimálne 65% pokrytie populácie a minimálne 700 základňových staníc nie počas celej doby platnosti individuálneho povolenia ale do 8.9.2027 a následne počas celej doby platnosti individuálneho povolenia.

Pre účastníka výberového konania, ktorý získa frekvencie z frekvenčného pásma 2100 MHz a pred vyhlásením tohto výberového konania neposkytoval sieť využívajúcu frekvencie z frekvenčného pásma 2100 MHz navrhujeme zabezpečiť minimálne 65% pokrytie populácie a minimálne 700 základňových staníc nie do 8.9.2033, ale do 8.9.2031 a následne počas celej doby platnosti individuálneho povolenia. Kontext tohto návrhu vychádza z nasledovných súvislostí:

- priamy súvis s 5 ročnou lehotou na výstavbu siete s pridelením spektra od 8.9.2026 použitou pri ostatných pásmach a
- zároveň konzistentnosť s návrhom Úradu umožniť prípadný prevod, alebo prenájom pásma po 7.9.2031, tak ako je uvedené v tretej odrážke bodu (i) v kapitole 5.9.1.

2600 MHz FDD:

Navrhujeme, aby účastník výberového konania, ktorý získa frekvencie z frekvenčného pásma 2600 MHz s frekvenčne deleným duplexom (FDD) a pred vyhlásením tohto výberového konania poskytoval sieť využívajúcu frekvencie z frekvenčného pásma 2600 MHz FDD bol povinný zabezpečiť pokrytie minimálne 40% obyvateľstva Slovenskej republiky a **minimálne 600 základňových staníc** vlastnou elektronickou komunikačnou sieťou poskytovanou s využitím frekvencií z frekvenčného pásma 2600 MHz FDD nie počas celej doby platnosti individuálneho povolenia, ale do **31.12.2029** a následne počas celej doby platnosti individuálneho povolenia.

Rovnako navrhujeme, aby účastník výberového konania, ktorý získa frekvencie z frekvenčného pásma 2600 MHz s frekvenčne deleným duplexom (FDD) a pred vyhlásením tohto výberového konania neposkytoval sieť využívajúcu frekvencie z frekvenčného pásma 2600 MHz FDD bol povinný zabezpečiť pokrytie minimálne 40 % obyvateľstva Slovenskej republiky a **minimálne 600 základňových staníc** vlastnou elektronickou komunikačnou sieťou poskytovanou s využitím frekvencií z frekvenčného pásma 2600 MHz FDD do 31.12.2033 a následne počas celej zostávajúcej doby platnosti individuálneho povolenia.

Stanovisko úradu: Spoločnosť ST uvádza ako dôvod pre rozšírenie rozvojových kritérií a podmienok pokrytia o povinnosť jednotlivých účastníkov výberového konania postaviť v jednotlivých rokoch aj primeraný počet základňových staníc fakt, „...že v praxi sa až príliš často stretávame s tým, že niektorí mobilní hráči majú na vlastné pokrytie mobilnou sieťou tak nízke

kvalitatívne požiadavky, že vykazujú až o desiatky percent vyššie pokrytie obyvateľstva, ako by sme pri identickom pokrytí namerali v Telekome“.

Úrad berie na vedomie názor spoločnosti Slovak Telekom, ale v záujme zachovania konzistentného prístupu stanovuje rozvojové kritéria v súlade so zaužívanou praxou. Do budúca zväži návrhy na zjednotenie podmienok pre deklarované pokrytie.

V prípade rozvojových kritérií pre pásmo 2100 MHz úrad čiastočne akceptuje pripomienku spoločnosti ST. Kapitola 5.7.4 Rozvojové kritéria a podmienky pokrytia pre frekvenčné pásmo 2100 MHz bude upravená, nakoľko pásmo je možné využívať už od 8.9.2026, nasledovne:

Účastník výberového konania, ktorý získa frekvencie z frekvenčného pásma 2100 MHz a pred vyhlásením tohto výberového konania neposkytoval sieť využívajúcu frekvencie z frekvenčného pásma 2100 MHz bude povinný zabezpečiť:

- pokrytie minimálne 65 % obyvateľstva Slovenskej republiky vlastnou elektronickou komunikačnou sieťou poskytovanou s využitím frekvencií z frekvenčného pásma 2100 MHz alebo prevádzkovať minimálne 700 základňových staníc s využitím frekvencií z frekvenčného pásma 2100 MHz (každá základňová stanica musí mať unikátne geografické súradnice) do 07. 09. 2031 a následne počas celej zostávajúcej doby platnosti individuálneho povolenia.

Rozvojové kritéria a podmienky pokrytia, stanovené pre jednotlivé frekvenčné pásma v návrhu výzvy, úrad meniť nebude s výnimkou rozvojových kritérií pre pásmo 2100 MHz.

3.11 Obmedzenie prevodu alebo prenájmu práv

O2: O2 z verejnej konzultácie nie je jasné, prečo je doba obmedzenia prevodu a prenájmu práv stanovená rozdielne pre jednotlivé frekvenčné pásma. Žiadame úrad o vysvetlenie.

Stanovisko úradu: Zámerom úradu je obmedziť prevod a prenájom práv na obdobie 5 rokov, a to okrem iného v súlade so závermi úradu v dokumente „Posúdenie konkurenčnej, technickej a hospodárskej situácie na mobilnom telekomunikačnom trhu Slovenskej republiky“, v ktorom úrad uvádza, že „obmedzenie prevodu práv bude časovo limitované na primeranú dobu, pričom v kontexte celoeurópskeho porovnania sa ako primeraná javí doba 5 rokov“.

Keďže doba platnosti individuálnych povolení je pre jednotlivé frekvenčné pásma stanovená odlišne, úrad tejto skutočnosti prispôbil aj lehoty obmedzenia prevodu a prenájmu práv.

Orange: Úrad v kapitole 5.9 udáva dôvody kedy podľa § 44 zákona o elektronických komunikáciách môže držiteľovi individuálneho povolenia odňať alebo obmedziť práva na používanie frekvencií bez nároku na vrátenie jednorazovej úhrady za právo používať frekvencie alebo jej alikvotnej časti.

V bode 5.9.1 hovorí o podmienkach obmedzenia prevodu alebo prenájmu práv pásmach 800 MHz, 900 MHz, 1500 MHz, 2100 MHz a 2600 MHz FDD, ktoré následne upresňuje v bodoch 5.9.1.1 a 5.9.1.2 a to špecificky pre prevod a pre prenájom.

Úrad v ani jednom z bodov nezmieňuje špecifický prípad zdieľania sietí formou MOCN (z angl. Multi-Operator Core Networks) pri ktorom dochádza stavu, kedy viacerí mobilní operátori vzájomne využívajú frekvencie, ktoré majú spoločne k dispozícii. Tzn. že každý z nich môže využívať viac dostupného frekvenčného spektra ako získa vo výberovom konaní pri

nastavených obmedzenia maximálneho množstva frekvencií, ktoré môžu byť pridelené jednému podniku.

Navrhujeme aby úrad do kapitoly 5.9 Zmena, zrušenia individuálneho povolenia o pridelení frekvencií tak do časti prevodu aj prenájmu doplnil znenie:

Návrh: V prípade požiadavky ktorýchkoľvek úspešných účastníkov výberového konania adresovanej úradu o schválenie zdieľania sietí formou MOCN, t.j. zdieľania frekvencií, ktoré sú predmetom tohto výberového konania, a to počas celej doby platnosti individuálnych povolení, úrad vypíše verejnú konzultáciu, ktorá nanovo stanoví limity obmedzenia maximálneho rozsahu frekvencií pridelených jednému ale aj skupine podnikov vzájomne zdieľajúcich siete formou MOCN.

Stanovisko úradu: Úrad čiastočne akceptuje pripomienku. Pokiaľ budú splnené zákonné predpoklady a takýto postup bude odôvodnený, úrad môže po predchádzajúcej verejnej konzultácii upraviť podmienky obmedzenia prevodu a prenájmu práv, napríklad s cieľom umožnenia zdieľania sietí MOCN, postupom zmeny individuálneho povolenia podľa § 43 zákona o elektronických komunikáciách.

Úrad pre vylúčenie pochybností túto možnosť výslovne uvedie v kapitole 5.9.2 výzvy, a to nasledovne:

„Podmienky podľa kapitol 5.9.1 a 5.9.2 tejto výzvy môže úrad zmeniť postupom podľa § 43 zákona o elektronických komunikáciách, prípadne iným príslušným postupom podľa zákona o elektronických komunikáciách (napríklad s cieľom umožnenia zdieľania sietí MOCN).“

ST: Úrad navrhuje, aby prevod alebo prenájom práv vyplývajúcich z pridelenia frekvencií nebolo možné uskutočniť počas obdobia 5 rokov od pridelenia frekvencií, a to až po splnení rozvojových kritérií, z ktorých posledné sú viazané na lehotu do 31.12.2033. S takto navrhovanými podmienkami súhlasíme.

Navrhujeme však, aby sa rovnaký princíp obmedzení vzťahoval aj na pásmo 2600 MHz TDD. Z nášho pohľadu neexistuje žiaden dôvod na to, aby sa k tomuto pásmu z hľadiska obmedzenia prevodu a prenájmu práv pristupovalo iným spôsobom ako k ostatným draženým pásmam. Týmto sa zároveň zníži riziko účasti špekulatívnych uchádzačov o dané pásmo a zabezpečí sa riadny rozvoj siete v súlade s rozvojovými podmienkami, ktoré definoval Úrad v kapitole 5.7.6.

Rovnako považujeme za dôležité, aby spektrálne limity boli dodržané za všetkých okolností a v prípade koncentrácie (zmeny počtu operátorov) na trhu, ktorá bude mať za následok prekročenie spektrálnych limitov by malo dôjsť k prerozdeleniu nadmerného spektra medzi všetkých operátorov. Z uvedeného dôvodu navrhujeme, aby ani po uplynutí predmetnej počiatkovej päťročnej lehoty, tzn. od 1.1.2034 nebolo možné pri prevode alebo prenájme práv prekročiť úradom určený spektrálny limit, a to počas celej doby pridelenia frekvencií. Ide o dôležité opatrenie na zabránenie hromadenia spektra, ktoré je potrebné konzistentne implementovať v Národnej tabuľke frekvenčného spektra vo vzťahu ku všetkým mobilným frekvenciám, tzn. aj ak nie sú predmetom výberového konania (pásma 700MHz, 1800MHz a 3600MHz).

V prípade zníženia počtu mobilných hráčov je nepochybne namieste samotný spektrálny limit zvýšiť, a to po predchádzajúcej verejnej konzultácii.

Stanovisko úradu: Úrad neakceptuje pripomienku. V prípade frekvenčného pásma 2600 MHz TDD úrad neplánuje obmedzovať možnosti prenájmu práv vyplývajúcich z jeho pridelenia, nakoľko intenzita využívania tohto frekvenčného pásma je nižšia. V prípade záujmu subjektov poskytujúcich svoje služby na lokálnej úrovni, napríklad na poskytovanie pevných služieb, úrad nebude brániť takémuto efektívnemu využívaniu frekvencií z frekvenčného pásma 2600 MHz TDD.

Čo sa týka dodržiavania spektrálneho limitu počas celej doby platnosti individuálneho povolenia, má úrad za to, že v prípade pridelenia všetkých frekvencií nie je potrebné dané obmedzenie implementovať do prílohy k plánu využívania frekvenčného spektra. V prípade zmeny počtu operátorov na trhu úrad bude posudzovať podmienky v rámci zákona o elektronických komunikáciách.

3.12 Viazanosť ponuky do výberového konania

Orange: Úrad v bode 6.2.3 uvádza cit.: "Žiadateľ je oprávnený svoju ponuku predloženú do tohto výberového konania kedykoľvek pred uplynutím lehoty pre podávanie ponúk zmeniť, alebo vziať späť. Takáto zmena, alebo späť vzatie musí byť podpísané osobou, alebo osobami oprávnenými konať v mene žiadateľa, alebo ho zastupovať. Na vylúčenie pochybností, po uplynutí lehoty na podávanie ponúk už žiadateľ nie je oprávnený svoju ponuku zmeniť ani ju vziať späť."

V súlade spolu s kapitolou 6.1.1.2 sa chceme uistiť, že rozumieme správne:

- Ak žiadateľ svoju ponuku predloženú do výberového konania vezme späť pred lehotou podávania ponúk je mu zložená peňažná zábezpeka vrátená späť v plnej výške
- Ak žiadateľ svoju ponuku predloženú do výberového konania vezme späť kedykoľvek po lehote podávania ponúk ale pred začatím samotnej elektronickej aukcie zložená peňažná zábezpeka sa nevracia

V prípade, že predchádzajúce tvrdenia chápeme správne môže úrad potvrdiť, že účastník výberové konania môže v Hlavnej aukčnej fáze ponúknuť nižšiu sumu ako predložil v ponuke do výberového konania?

Pre ilustráciu uvádzame príklad: účastník výberového konania predložil ponuku na 3 bloky vo frekvenčnom pásme 2600 MHz TDD

- Účastník výberového konania teda nie je spôsobilý podávať ponuky v elektronickej aukcii na 4 bloky pretože nezložil potrebnú peňažnú zábezpeku
- Účastník výberového konania môže v Hlavnej aukčnej fáze podávať ponuky na 3 bloky
- Bude môcť účastník výberového konania v 1. kole Hlavnej aukčnej fázy podať ponuku len dva aukčné bloky alebo prípadne krátiť svoj dopyt hneď na nula aukčných blokov?
 - bude takémuto účastníkovi vrátená zložená zábezpeka, ktorej výška predstavuje rozdiel medzi skutočne získaným frekvenčným spektrom a výškou zloženej zábezpeky?

V prípade, že úrad na predloženú otázku odpovie kladne vyvstáva rozpor s kapitolou 4.3 Priebeh výberového konania podmienka zloženia finančnej zábezpeky na minimálne 2 aukčné bloky kategórie A a/alebo B (frekvenčné pásmo 900 a/alebo 800 MHz) a súčasne na minimálne 4 aukčné bloky kategórie C a/alebo D (frekvenčné pásma 2100 a/alebo 2600 MHz FDD) ako neodôvodnená.

V prípade, že účastník výberového konania musí v 1. kole Hlavnej aukčnej fázy podať rovnakú ponuku ako podal v Kvalifikačnej aukčnej fáze navrhujeme aby v prípadoch kedy množstvo ponúkaných aukčných blokov vo výberovom konaní sa rovná celkovému vyjadrenému záujmu účastníkov výberového konania alebo je vyšší, aby Hlavná aukčná fáza prešla plynulo do Doplnkovej aukčnej fázy výberového konania pre frekvenčné bloky A, Da E alebo úrad rovno pristúpil k Priradovacej aukčnej fáze.

Stanovisko úradu: Úrad čiastočne akceptuje pripomienku a potvrdzuje správnosť úvah spoločnosti Orange. Z dôvodu nejednoznačnosti definovaných podmienok v prílohe 4 - aukčného poriadku úrad špecifikuje, že v prvom aukčnom kole môže účastník elektronickej aukcie podať aj nižšiu ponuku ako je výška zloženej peňažnej zábezpeky.

Rovnako úrad vo výzve jasne deklaruje že peňažná zábezpeka bude účastníkovi konania vrátená za frekvenčné pásma a aukčné bloky, v ktorých nebol účastník aukcie úspešný.

3.13 Podmienky účasti vo výberovom konaní

Orange: Navrhujeme úradu doplniť pri prílohách uvedených v písmenách f), g), h) a i), že žiadateľ je povinný predložiť ku dňu podania ponuky čestné prehlásenie nie staršie ako 10 dní.

Stanovisko úradu: Úrad čiastočne akceptuje pripomienku.

Úrad primerane upraví text výzvy tak, aby bola stanovená podmienka, že čestné prehlásenie vyžadované podľa písmen f), g), h), i) a j) kapitoly 6.2.2 výzvy nesmie byť ku dňu podania ponuky staršie ako 30 dní.

Orange: K ponuke do výberového konania je žiadateľ povinný priložiť dokumenty popísané v tomto odseku.

V písmene ad e) úrad uvádza, že v prípade žiadateľov, ktorí sú s dvoma alebo viacerými subjektmi vzájomne spriaznenými osobami, prehľadné grafické znázornenie subjektov, ktoré tvoria s žiadateľom spriaznené osoby, vrátane uvedenia ovládajúcich osôb a výšky jednotlivých podielov na hlasovacích právach všetkých spriaznených osôb v žiadateľovi prevyšujúcich 10%. Ak je podiel v žiadateľovi držaný aj prostredníctvom jedného či viacerých trustov (zvereneckých fondov) alebo iného obdobného konštruktú cudzieho právneho poriadku (napr. nadácia), potom sa táto držba či vlastníctvo započítava do vyššie uvedenej 10 %-nej hranice, a žiadateľ uvedie nielen údaje o osobe zvereneckého správcu (trustee), ale predovšetkým informáciu o osobe či osobách, v prospech ktorých bol daný trust vytvorený, respektíve ktorým má byť z trustu plnené (tzv. „trust beneficiary“), a ktoré aj prostredníctvom takého „trust beneficiary“ držia/majú podiel v žiadateľovi prevyšujúci v súhrne 10%-nú hranicu. Ak je v majetkovej štruktúre žiadateľa alebo spoločnosti držiacej v žiadateľovi podiel prevyšujúci 10% hranicu spoločnosť kótovaná na burze, žiadateľ o podieloch v tejto spoločnosti posledné dostupné údaje, napr. z posledného valného zhromaždenia alebo správy podávanej na burzu. Ďalej žiadateľ predloží čestné prehlásenie, že materiál poskytnutý podľa tohto písmena e) zodpovedá skutočnosti.

Veta "ak je v majetkovej štruktúre žiadateľa alebo spoločnosti držiacej v žiadateľovi podiel prevyšujúci 10% hranicu spoločnosť kótovaná na burze, žiadateľ o podieloch v tejto spoločnosti posledné dostupné údaje, napr. z posledného valného zhromaždenia alebo správy podávanej na burzu" nie je zrozumiteľná - predkladáme dostupné údaje o osobe ovládanej alebo ovládajúcej? Úrad si vo vete protirečí. Prosíme skladbu vety ujasniť.

Stanovisko úradu: Úrad akceptuje pripomienku.

Cieľom pripomienkovaného ustanovenia bolo stanoviť, že ak bude súčasťou grafického znázornenia, ktoré je žiadateľ povinný priložiť podľa vyššie uvedeného ustanovenia, spoločnosť kótovaná na burze, žiadateľ bude povinný uviesť požadované údaje o takejto spoločnosti iba vo vzťahu k podielom presahujúcim hranicu 10 %.

Úrad vyššie uvedenú podmienku podľa písm. e) kapitoly 6.2.2 výzvy upraví nasledovne:

„Ak je súčasťou vyššie uvedeného grafického znázornenia spoločnosť kótovaná na burze, žiadateľ uvedie posledné dostupné údaje o podieloch v tejto spoločnosti prevyšujúcich 10 % hranicu, napr. z posledného valného zhromaždenia alebo správy podávanej na burzu.“

SWAN: V rámci predloženia ponuky do výberového konania Úrad stanovuje písomné vyhotovenie ponuky. V popise formálnych náležitostí však absentuje typ stanovenej formy, listinná alebo elektronická. Písomná forma totiž zahŕňa obe verzie listinnú aj elektronickú. Občiansky zákonník v § 40 ods. 3 stanovuje, že: „Písomná forma je zachovaná, ak je právny úkon urobený telegraficky, d'alekopisom alebo elektronickými prostriedkami, ktoré umožňujú zachytenie obsahu právneho úkonu a určenie osoby, ktorá právny úkon urobila. Písomná forma je zachovaná vždy, ak právny úkon urobený elektronickými prostriedkami je podpísaný zaručeným elektronickým podpisom alebo zaručenou elektronickou pečaťou.“ Následne totiž absentuje popis podania ponuky písomným elektronickým spôsobom.

Z povinnosti podať ponuku v dvoch vyhotoveniach do podateľne sa javí, že Úrad mal na mysli povinnosť podať ponuku v písomnej listinnej verzii, avšak ide o dedukciu. Preto navrhujeme doplniť konkrétnu formu, ktorú Úrad vyžaduje pre podanie ponuky do výberového konania.

Stanovisko úradu: Úrad akceptuje pripomienku.

Úrad doplní text výzvy tak, aby z neho jednoznačne vyplývala povinnosť podať ponuku v listinnej forme. Úrad upraví text výzvy v kapitole 6.2.1 nasledovne:

„Ponuka do výberového konania sa podáva v listinnej forme, a to v dvoch rovnopisoch, z ktorých jeden je označený ako originál a druhý ako kópia. Za zhodu oboch vyhotovení zodpovedá žiadateľ.“

3.14 Podmienky preverovania zahraničných investícií

O2: V časti 6.7.3 návrhu výzvy úrad uvádza nasledovné:

„Každý žiadateľ, ktorý je zahraničným investorom v zmysle zákona o preverovaní zahraničných investícií, je povinný predložiť rozhodnutie o povolení zahraničnej investície alebo rozhodnutie o podmiennečnom povolení zahraničnej investície, vydané na základe zákona o preverovaní zahraničných investícií, vrátane tzv. greenfield investícií, a to na základe žiadosti o preverenie zahraničnej investície (vrátane dobrovoľne podanej žiadosti) alebo na základe konania začatého z úradnej moci. Táto povinnosť sa vzťahuje aj na všetkých žiadateľov, ktorí sú predmetom zahraničnej investície ako cieľová osoba v zmysle zákona o preverovaní zahraničných investícií. V prípade, že sa vyššie uvedené podmienky na žiadateľa vzťahujú, ale konanie o zahraničnej investícii podľa § 9 zákona o preverovaní zahraničných investícií nebolo ku dňu uverejnenia tejto výzvy začaté, môže úrad na žiadosť žiadateľa primerane predĺžiť lehotu na podanie ponuky podľa kapitoly 6.3 tejto výzvy, avšak nie o viac

ako 3 mesiace. V prípade, že žiadateľ nie je zahraničným investorom ani cieľovou osobou v zmysle zákona o preverovaní zahraničných investícií, doloží túto skutočnosť predložením čestného prehlásenia.“

Po prvé, O2 nie je jasné, z ktorého zákonného ustanovenia úrad vyvodzuje svoju právomoc, resp. povinnosť kontrolovať plnenie povinností podľa zákona č. 497/2022 Z.z. o preverovaní zahraničných investícií. Niet pochyb, že orgánom príslušným na vedenie konania podľa § 9 a nasl. zákona o preverovaní zahraničných investícií je Ministerstvo hospodárstva SR, pričom toto ministerstvo je aj príslušným orgánom pre výkon dohľadu nad dodržiavaním povinností podľa zákona o preverovaní zahraničných investícií. Ani zákon o preverovaní zahraničných investícií, ani ZEK nedáva úradu akúkoľvek právomoc na skúmanie dodržiavania podmienok zákona o preverovaní zahraničných investícií.

ZEK v § 41 detailne upravuje priebeh výberového konania, vrátane náležitostí výzvy na predkladanie ponúk. Úrad nemá právomoc svojvoľne, bez zákonného splnomocnenia, zahŕňať do výzvy na predkladanie ponúk také podmienky, ktoré zákon nepredpokladá. **Žiadame preto úrad, aby vypustil z návrhu výzvy na predkladanie ponúk akékoľvek podmienky spojené s kontrolou plnenia povinností podľa zákona o preverovaní zahraničných investícií.**

Po druhé, spoločnosti O2 nie je z formulácie úradu zrejmé, aké konkrétne podklady by mala predložiť na splnenie požiadavky úradu. Rozumieme tomu tak, že ak bol žiadateľ v období po nadobudnutí účinnosti zákona o preverovaní zahraničných investícií cieľovou osobou podľa tohto zákona, je povinný predložiť rozhodnutie o povolení zahraničnej investície alebo rozhodnutie o podmieňanom povolení zahraničnej investície, vydané na základe zákona o preverovaní zahraničných investícií. Takéto rozhodnutie je O2 pripravená úradu predložiť, hoci, ako sme už uviedli, sme presvedčení, že nie je daný právny základ, ktorý by úradu umožňoval vyžadovať predloženie takéhoto rozhodnutia v rámci výberového konania.

Vzhľadom na nejasnú formuláciu tejto časti výzvy ale teoreticky prichádza do úvahy aj ďalšia interpretácia požiadavky úradu, a síce, že úrad považuje samotné nadobudnutie individuálnych práv na používanie frekvencií vo výberovom konaní za zahraničnú investíciu podľa § 2 zákona o preverovaní zahraničných investícií. Takúto interpretáciu považujeme za krajne nepravdepodobnú a nesprávnu, avšak pre vylúčenie pochybností žiadame úrad o potvrdenie, že nadobudnutie individuálnych práv na používanie frekvencií vo výberovom konaní úrad nepovažuje za zahraničnú investíciu podľa § 2 zákona o preverovaní zahraničných investícií. Takisto, ak úrad bude trvať na zahrnutí akýchkoľvek povinností súvisiacich so zákonom o preverovaní zahraničných investícií vo výzve, žiadame, aby úrad detailne a presne vymedzil právny základ takejto povinnosti, a tiež žiadame o detailné vyjasnenie, akými konkrétnymi dokumentmi má uchádzač preukázať splnenie týchto povinností.

Stanovisko úradu: Úrad akceptuje pripomienku.

Úrad v texte výzvy vypustí podmienky preverovania zahraničných investícií podľa kapitoly 6.7.3 výzvy a zároveň odstráni zo zoznamu povinných príloh ponuky do výberového konania prílohy vyžadované podľa písmen k) a l) kapitoly 6.2.2 výzvy.

Orange: Úrad navrhuje, že v prípade, že konanie o zahraničnej investícii podľa § 9 zákona o preverovaní zahraničných investícií nebolo ku dňu zverejnenia návrhu začaté, môže úrad na

žiadosť žiadateľa primerane predĺžiť lehotu na podanie ponuky podľa kapitoly 6.3, avšak nie o viac ako 3 mesiace.

Je možné vyvodiť (a to výlučne), že predĺženie lehoty by úrad stanovil nediskriminačne všetkým žiadateľom. V takom prípade by podľa neho de facto akýkoľvek subjekt (zahraničný investor) mohol dosiahnuť predĺžením lehoty oddialenie výberového konania a súčasne by ani nemusel ponuku v novo stanovenej lehote predložiť. Uvedené ustanovenie je preto neprijateľné a žiadame ho vypustiť.

Stanovisko úradu: Úrad akceptuje pripomienku.

Ako je uvedené vo vysporiadaní pripomienky spoločnosti O2 k podmienkam preverovania zahraničných investícií vyššie, úrad v texte výzvy vypustí podmienky preverovania zahraničných investícií podľa kapitoly 6.7.3 výzvy, vrátane pripomienkovanej možnosti predĺženia lehoty.

3.15 Pravidlá správania žiadateľov počas výberového konania

Orange: Žiadame úrad upresniť konanie, ktorého sa majú žiadatelia zdržať a to najmä v súvislosti s ustanovením v písmene ad a) koordinácia konania a iné zdieľanie informácií vo výberovom konaní alebo pred jeho začatím s iným žiadateľom výberového konania, predovšetkým ak ide o informácie týkajúce sa výšky zloženej zábezpeky a bodov spôsobilosti, alebo ponúknuté výšky jednorazovej úhrady v aukcii. Najmä v súvislosti s nejasne určeným tzv. „iným zdieľaním informácií“ žiadame úrad doplniť, že rokovania žiadateľov o vzájomnej obchodnej spolupráci (napr. zmluva o národnom roamingu) sú z tohto zákazu vylúčené a žiadatelia v nich môžu pokračovať. Rovnako nie je jasné, aké obdobie mal úrad na mysli obdobím „pred začatím výberového konania“. Navrhujeme vymedziť lehotu jednoznačne, t.j. akým úkonom, resp. momentom začína pre žiadateľov plynúť.

Stanovisko úradu: Úrad čiastočne akceptuje pripomienku spoločnosti Orange. Text kapitoly 6.9 Pravidlá správania žiadateľov počas výberového konania, písmeno a) výzvy bude upravený nasledovne:

- a) koordinácia konania a iné zdieľanie informácií s iným žiadateľom alebo účastníkom výberového konania, predovšetkým ak ide o informácie týkajúce sa výšky zloženej zábezpeky a bodov spôsobilosti, alebo ponúknutej výšky jednorazovej úhrady v aukcii;

Pre vylúčenie pochybností úrad ďalej doplní do kapitoly 6.9 výzvy nasledujúce ustanovenie:

„Rokovania o veľkoobchodnej spolupráci (napr. o národnom roamingu) samy osebe nepredstavujú porušenie pravidiel podľa tejto kapitoly výzvy, pokiaľ sa strany v ich priebehu zdržia konania opísaného v tejto kapitole výzvy.“

Úrad akceptuje, že znenie textu pred výberovým konaním je bezpredmetné nakoľko výberové konanie začína zverejnením tejto výzvy.

3.16 Ďalšie pripomienky

O2: K obnoveniu práv na využívanie frekvencií

O2 uvítala rozhodnutie úradu obnoviť práva na využívanie frekvencií z frekvenčného pásma 900 MHz v súlade s verejnou konzultáciou a jej vyhodnotením, a úplne prirodzene očakávala,

že rovnaký postup (teda obnovenie individuálnych práv do konca roka 2028 s plynulým prechodom na frekvencie vysúťažené v multipásmovom výberovom konaní) úrad zvolí aj v prípade pásma 2100 MHz. Ide totiž o veľmi podobnú situáciu, a aj stanoviská jednotlivých dotknutých subjektov vo verejnej konzultácii boli takmer totožné.

Rozhodnutie úradu o neobnovení práv na využívanie frekvencií z pásma 2100 MHz považujeme za svojvoľné a arbitrárne. Jediný, kto má z takéhoto rozhodnutia prospech, je spoločnosť SWAN. To napokon dokazuje aj vyhodnotenie verejnej konzultácie, kde úrad v podstate ako jediný dôvod svojho rozhodnutia uvádza, že akceptoval pripomienky spoločnosti SWAN.

Tento prístup úradu je o to viac paradoxný, že samotný SWAN vo svojich pripomienkach k verejnej konzultácii neprejavil jednoznačný záujem o pridelenie frekvencií v pásme 2100 MHz. SWAN uviedol, že zosúladenie doby platnosti individuálnych povolení na používanie frekvencií a navrhované obnovenie individuálnych práv nie je nevyhnutnou podmienkou pre uskutočnenie multipásmového výberového konania. Z tohto vyhlásenia nemožno vyvodit' záujem SWAN-u o nadobudnutie frekvencií v pásme 2100 MHz. Následne SWAN uviedol, že zámer obnovit' práva na používanie frekvencií obmedzuje vstup nového operátora na trh. Je jasné, že SWAN nie je novým operátorom, a že vstup nového operátora nie je reálny. Ani toto vyjadrenie SWAN-u teda nesvedčí o jeho záujme nadobudnúť frekvencie v pásme 2100 MHz.

Podstatou pripomienok spoločnosti SWAN vo verejnej konzultácii teda neboli principiálne námietky voči obnoveniu práv na používanie frekvencií v pásme 2100 MHz. SWAN v skutočnosti namietal nedostatočnú určitosť a vymožitelnosť záväzku národného roamingu podľa návrhu úradu. Podotýkame, že O2 je ako kompromisné riešenie pripravená prijať záväzok národného roamingu aj pri pásme 2100 MHz, rovnako ako pri 900 MHz, a to aj napriek tomu, že SWAN doteraz vždy dokázal uzavrieť komerčnú zmluvu na poskytovanie národného roamingu.

Prístup úradu je ešte viac zarážajúci vo svetle faktu, že SWAN predložil takmer navlas rovnaké pripomienky aj v rámci verejnej konzultácie k obnoveniu práv na používanie frekvencií v pásme 900 MHz. V tom prípade ale úrad rozhodol kladne (a správne) s tým, že obnovenie práv na používanie frekvencií podmienil záväzkom národného roamingu (presne ako požadoval SWAN). Úrad teda bez relevantného odôvodnenia postupoval v prípade pásma 2100 MHz odlišne od pásma 900 MHz.

Nielen SWAN, ale aj ostatné podniky predložili do verejnej konzultácie k obnoveniu práv v pásme 900 MHz v zásade rovnaké pripomienky ako v prípade pásma 2100 MHz. Je to pochopiteľné, keďže pri oboch pásmach je situácia veľmi podobná. V prípade pásma 900 MHz sa úrad s pripomienkami jednotlivých podnikov stotožnil. V prípade pásma 2100 MHz ale úrad tie isté pripomienky neakceptoval, pričom tento rozdielny prístup adekvátne neodôvodnil, a s jednotlivými pripomienkami sa vo vyhodnotení verejnej konzultácie nevysporiadal.

Okrem bezdôvodne rozdielneho prístupu k obnoveniu práv v pásme 900 MHz a 2100 MHz teda úrad pochybil aj v tom, že nezohľadnil pripomienky žiadneho z podnikov, ktoré sa vyjadrili v rámci verejnej konzultácie, s výnimkou SWAN-u⁴¹. ZEK pritom úradu výslovne ukladá povinnosť pri rozhodovaní o obnovení individuálnych práv zohľadniť pripomienky a návrhy,

⁴¹ Podotýkame, že dokonca ani spoločnosť Uniphone vo verejnej konzultácii neodporovala obnoveniu práv ako takému, ale podobne ako SWAN žiadala len úpravu záväzku národného roamingu.

ktoré získa v priebehu verejnej konzultácie (§ 48 ods. 5 písm. b) ZEK). Toto zákonné ustanovenie nemožno vykladať inak ako povinnosť úradu relevantne sa vysporiadať so všetkými podstatnými pripomienkami a návrhmi.

Znovu zdôrazňujeme, že obdobie dvoch rokov (2026-2028) nie je dostatočné na to, aby bolo pásmo 2100 MHz efektívne využité novým subjektom bez negatívneho vplyvu na koncového zákazníka a aby bola zaistená kontinuita a kvalita poskytovaných služieb pre koncových užívateľov, najmä s ohľadom na stabilitu trhu, predvídateľnosť podnikateľského prostredia, a princíp efektívnosti a transparentnosti.

Preto opätovne apelujeme na úrad, aby prehodnotil svoje rozhodnutie a obnovil práva na používanie frekvencií v pásme 2100 MHz do konca roka 2028. Podotýkame, že O2 využije všetky právne možnosti na zvrátenie rozhodnutia úradu v tejto veci.

Stanovisko úradu: Úrad berie na vedomie stanovisko spoločnosti O2, ale obnovenie práv nebolo predmetom tejto verejnej konzultácie.

O2: Meranie pokrytia

V časti 5.8 „Meranie pokrytia – merané parametre“ navrhujeme vypustiť parameter SINR. Ak má byť tento parameter použitý, žiadame ho exaktne zadefinovať, pretože je meraný na strane CPE, a teda závislý od mnohých parametrov, ako napríklad frekvenčné pásmo, typ, resp. kvalita prijímacej antény, či post-processing spracovania signálu. Navyše, pri 5G je viac typov SINR (SS-SINR, CSI-SINR).

Stanovisko úradu: Úrad čiastočne akceptuje pripomienku spoločnosti O2 a bližšie špecifikuje typ parametra SINR. Daný parameter úrad ponechá, ale konkretizuje, že pri meraní 5G sa vyhodnocuje SS-SINR.

SWAN: K bodu 6.1.1. Peňažná zábezpeka

V časti postupu úhrady peňažnej zábezpeky uchádzač prevedie peňažnú zábezpeku na konkrétny účet a do správy pre prijímateľa uvedie konkrétny text, a to: „Peňažná zábezpeka VK 800, 900, 1500, 2100 a 2600 MHz, názov žiadateľa a variabilný symbol.“ Predpokladáme však, že správny text má byť bez diakritiky, nakoľko nie všetky banky umožňujú v texte správy pre prijímateľa diakritiku a prísny gramatický výklad tejto podmienky Výzvy by mohol uchádzačov vylúčiť z aukcie.

Stanovisko úradu: Úrad akceptuje pripomienku.

Úrad upraví požiadavku na správu pre príjemcu pri platbe peňažnej záruky v texte výzvy tak, aby neobsahovala diakritiku a neobmedzovala spracovanie platby peňažnej záruky zo strany príslušnej banky. Do správy pre prijímateľa bude potrebné uviesť text:

Penazna zabezpeka VK, názov žiadateľa a variabilný symbol

Vo výzve úrad zároveň doplní možnosť, aby žiadatelia mohli uhradiť peňažnú zábezpeku nasledovne:

Peňažnú zábezpeku je možné uhradiť aj vo viacerých platbách, pričom naďalej platí podmienka, že celá peňažná zábezpeka musí byť na uvedenom účte pripísaná pred uplynutím lehoty určenej na predloženie ponuky do výberového konania.

SWAN: Tiež upozorňujeme, že v zmysle čl. 35 SMERNICE EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY (EÚ) 2018/1972 z 11. decembra 2018, ktorou sa stanovuje európsky kódex elektronických komunikácií (ďalej aj ako „Kódex“) má Úrad povinnosť konzultovať, resp. informovať v súlade s článkom 23 skupinu RSPG o každom návrhu opatrenia, ktoré patrí do rozsahu komparatívneho alebo súťažného výberového konania podľa článku 55 ods. 2 a uvedie, či požiada skupinu RSPG, aby zvolala fórum partnerského hodnotenia, a kedy tak urobí.

Vo Výzve absentuje odkaz na splnenie tejto povinnosti Úradom, čo môže byť považované za závažný procesný nedostatok výberového konania, jeho nesplnenie môže mať vážny dopad na platnosť a legitimitu celého procesu výberového konania.

Stanovisko úradu: Úrad dňa 7.1.2025 v súlade s článkom 35 ods. 1 Kódexu zaslal notifikáciu skupine pre politiku rádiového frekvenčného spektra (EC / RSPG) s informáciou o pripravovanom výberovom konaní a súčasne požiadal aj o začatie procesu partnerského preskúmania – zvolanie fóra. Toto fórum (PRF – Peer Review Forum) sa konalo 13. 02. 2025 v čase od 13:00 do 15:00 za účasti zástupcov členských krajín EÚ.

Úrad tak splnil zákonnú povinnosť podľa § 37 ods. 1 zákona o elektronických komunikáciách informovať skupinu pre politiku rádiového frekvenčného spektra a nad rámec tejto povinnosti požiadal o zvolanie zasadnutia fóra partnerského preskúmania na posúdenie návrhu podmienok výberového konania. Úrad nevidí dôvod prečo by mala byť daná informácia súčasťou výzvy, nakoľko predmetné fórum nie je verejné a je určené iba zástupcom regulačných orgánov členských krajín EÚ..

4 Vyhodnotenie doručených pripomienok k dokumentu “Posúdenie konkurenčnej, technickej a hospodárskej situácie na mobilnom telekomunikačnom trhu”

SWAN: Spoločnosť SWAN oceňuje vypracovanie Posúdenia, ktoré považujeme za doteraz najprepracovanejšie posúdenie aktuálnej situácie na trhu mobilných služieb v Slovenskej republike za posledné obdobie. Na druhej strane evidujeme viacero nedostatkov, na ktoré ďalej poukážeme.

Posúdenie síce obsahuje podrobný popis situácie na trhu mobilných služieb, informácie o rozsahu služieb jednotlivých operátorov, investíciách do rozvoja sietí, údaje o podiele výnosov z mobilných služieb, počtoch SIM kariet a podobne, avšak zostáva len na úrovni konštatovania situácie. Návrhová časť - závery Posúdenia nie sú podľa nášho názoru dostatočne odôvodnené vzhľadom na časový rozsah, finančný dopad a množstvo frekvencií, ktoré budú predmetom aktuálnej aukcie, Úrad sa tiež nezaoberá posúdením dopadov na trh v prípade, ak by došlo k zníženiu počtu mobilných operátorov na trhu zo štyroch na troch, čo bolo uvedené v minulom posúdení Úradu, v tomto Posúdení však táto dôležitá časť analýzy chýba.

V časti 1 Manažérske zhrnutie je síce uvedené, že z vyhodnotenia hodnôt HHI vyplýva, že HHI index na trhu mobilných služieb v Slovenskej republike v priebehu času postupne klesá, čo naznačuje zvyšujúcu sa mieru hospodárskej súťaže, ale nie je doložený alebo zhodnotený dopad pôsobenia štvrtého operátora na trhu na zvýšenie hospodárskej súťaže. Z uvedených údajov je zrejmé, že miera hospodárskej súťaže sa významne zvýšila alebo začala zvyšovať vstupom štvrtého operátora na trh mobilných služieb, v posúdení to však nie je hodnotené ani konštatované.

Závery posúdenia – navrhované opatrenia, ktoré sú uvedené na konci Posúdenia sú navrhované arbitrárne, bez podloženia údajmi a bez toho aby vyplývali z predošlej časti analýzy posudzujúcej stav trhu. Kým popisná časť Posúdenia obsahuje informácie o trhu, návrhová časť neobsahuje prepojenie s týmito údajmi, navrhuje opatrenia bez potrebného odôvodnenia, vysvetlenia ich zámeru, zmyslu, mechanizmu pôsobenia a podloženia údajmi, osvedčujúcimi ich účinnosť. Spoločnosť SWAN konštatuje, že predošlá verejná diskusia sa začala bez zverejnenia nového Posúdenia. Na otázku spoločnosti SWAN, ako môže pripomienkovať navrhované podmienky bez dostupnej analýzy, konzultant odpovedal, že trhové posúdenie bude dokončené až po stanovení podmienok aukcie Úradom – aj keď logicky by Úrad mal postupovať naopak, teda pri stanovovaní podmienok a diskusií o nich vychádzať z existujúcej analýzy (posúdenia). Aj zo samotnej zmluvy Úradu s externým dodávateľom vyplýva, že Úrad ako objednávateľ môže ovplyvňovať obsah dokumentov, ktoré poradca ako dodávateľ vypracuje. Zmluva dáva Úradu právo udeľovať pokyny a vyžadovať úpravy výstupov. To znamená, že výsledné dokumenty nemusia byť plne nezávislé, ale môžu odrážať požiadavky objednávateľa a zmluva neobsahuje záruky nezávislosti odborných analýz a stanovísk dodávateľa.

Podľa názoru spoločnosti SWAN závery Posúdenia musia vyplývať z odbornej analýzy a nie z očakávaní Úradu. Odborné posúdenie musí byť vykonané nezávisle od predošlých názorov Úradu a Úrad následne pri svojom rozhodovaní má zobrať výstupy analýzy do úvahy a vysporiadať sa s nimi.

Aj napriek tomu, že samotné Posúdenie v tabuľkách 1 až 4 jednoznačne preukazuje silnú disparitu v disponibilnej šírke frekvenčného pásma medzi existujúcimi mobilnými operátormi v zásadný neprospech štvrtého mobilného operátora – spoločnosti SWAN, návrhová časť Posúdenia následne stanovuje spektrálne limity tak, aby traja najväčší mobilní operátori mali bezproblémovú možnosť získať frekvencie v rovnakom rozsahu ako v súčasnosti, a teda nemá ambíciu zmeniť existujúci nerovnovážny stav na trhu. Výsledok aukcie, ktorý by sa blížil k rozdeleniu frekvenčného spektra v súčasnosti, by mal za následok, že štvrtý mobilný operátor by nemohol budovať porovnateľne efektívnu sieť a poskytovať konkurencieschopné služby, pričom tento stav by bol prakticky zakonzervovaný prinajmenšom do konca roku 2040.

Opätovne zdôrazňujeme, že spektrálne limity nastavené na úrovni v súčasnosti vlastných rozsahov troch najväčších podnikmi sú neefektívnym a neúčinným opatrením, nemajú účinok zmeniť stav rozdelenia spektra bližšie smerom k rovnomernému rozdeleniu, konzervujú existujúce nerovnomerné rozdelenie, keďže v súťažných rozsahoch zostávajú nad rámec doterajších / existujúcich prídelení už iba malé rozsahy neumožňujúce výstavbu a prevádzku nezávislej efektívnej siete s celoštátnym pokrytím.

Nepochopiteľné je aj rozhodnutie Úradu stanoviť spektrálny limit v pásme 2100 MHz na 4 bloky (teda tri subjekty), keď uvedené pásmo je možné bez problémov rozdeliť na štyri časti po tri bloky. Nevhodne prívysoký spektrálny limit je aj tu neúčinný. Dovoľujeme si poukázať na dobrý príklad nedávneho výberového konania vo frekvenčnom spektre 5G 3400-3800 MHz, kde sa úspešne podarilo naplniť požiadavky všetkých záujemcov o budovanie 5G sietí v SR, čo napomáha rozvoju výstavby sietí novej generácie.

Stanovisko úradu: Úrad sa v dokumente s názvom „Posúdenie konkurenčnej, technickej a hospodárskej situácie na mobilnom telekomunikačnom trhu Slovenskej republiky“ (ďalej len „posúdenie“) zaoberá posúdením stavu súťaže, nie posudzovaním jednotlivých subjektov pôsobiacich na danom trhu. Ako vyplýva z analýzy relevantných parametrov trhu, žiaden z parametrov nenaznačuje také charakteristiky trhu, ktoré by indikovali zlyhávanie hospodárskej súťaže na úrovni služieb na maloobchodnom trhu.

Na základe výsledkov posúdenia úrad navrhol uložiť opatrenia (i) obmedzenie maximálneho rozsahu frekvencií pridelených jednému podniku (stanovenie spektrálnych limitov), (ii) povinnosť poskytnutia národného roamingu vo frekvenčných pásmach pod 1 GHz a (iii) obmedzenie prevodu práv vyplývajúcich z pridelenia frekvencií, ktorých cieľom je podporiť efektívnu hospodársku súťaž a vytvoriť predpoklady pre ochranu pred jej obmedzovaním pri vydávaní individuálnych povolení po celú dobu trvania individuálnych povolení na frekvencie, ktoré sú predmetom aukcie.

Návrh jednotlivých opatrení je v posúdení odôvodnený, pričom sú pri jednotlivých opatreniach uvedené aj očakávané účinky na hospodársku súťaž.

Úradom navrhnuté podmienky vytvárajú predpoklady pre ďalšie zlepšovanie podmienok hospodárskej súťaže, vrátane možného posilnenia pozície spoločnosti SWAN na trhu, prostredníctvom zvýšenia svojej „frekvenčnej výbavy“. Úrad preto nevidí dôvod zaoberať sa situáciou, ktorá by mohla nastať v prípade, ak by došlo k zníženiu počtu mobilných operátorov na trhu zo štyroch na troch.

Verejnú diskusiu, na ktorú sa odvoláva spoločnosť SWAN (dokument s názvom „Verejná diskusia k príprave výberového konania na pridelenie frekvencií z frekvenčných pásiem 800

MHz, 900 MHz, 1500 MHz, 2100 MHz a 2600 MHz), úrad zverejnil 17. 09. 2024 s cieľom zistiť názory trhu, ako aj širokej verejnosti na priebeh a podmienky pripravovaného výberového konania. Ako je v samotnom dokumente uvedené „Tento dokument nie je výzvou na predloženie ponúk v zmysle § 41 ods. 5 zákona č. 452/2021 Z. z. o elektronických komunikáciách, v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o elektronických komunikáciách“) a neobsahuje tak všetky náležitosti výzvy na predloženie ponúk podľa zákona o elektronických komunikáciách. Tento dokument slúži iba na predstavenie základných parametrov pripravovaného výberového konania, ktorých podoba však nie je konečná a tieto základné parametre môžu podliehať zmene okrem iného na základe podnetov od širokej verejnosti podaných v rámci predmetnej verejnej diskusie.“. Nie je preto dôvod, aby súčasťou verejnej diskusie bolo aj posúdenie, tak ako sa toho domáha spoločnosť SWAN.

Posúdenie úrad zverejnil zároveň so zverejnením výzvy v súlade so zákonom.

Uniphone: Spoločnosť Uniphone predkladá zásadnú pripomienku k materiálu "Posúdenie konkurenčnej, technickej a hospodárskej situácie na mobilnom telekomunikačnom trhu Slovenskej republiky" (ďalej len "posúdenie") a k návrhu podmienok výberového konania, ktoré úrad na základe posúdenia stanovil a zverejnil pod názvom "Výzva na predloženie ponúk do výberového konania na vydanie individuálnych povolení na používanie frekvencií z frekvenčných pásiem 800 MHz, 900 MHz, 1500 MHz, 2100 MHz a 2600 MHz formou elektronickej aukcie".

Úrad v posúdení nezohľadnil (resp. nesprávne zohľadnil) podstatné okolnosti hospodárskej súťaže na skúmanom trhu, spočívajúce v existencii zásadných prekážok vstupu na trh, a súčasne prítomnosti najzávažnejšej formy obmedzovania hospodárskej súťaže - vylúčenia zo súťaže, ktoré sa týka spoločnosti Uniphone a súčasne aj ďalších podnikateľov.

Úrad opomenutím týchto zásadných skutočností dospel k návrhu takých podmienok, ktoré zakladajú pokračovanie obmedzovania hospodárskej súťaže výhľadovo až do roku 2049.

Ak úrad prideli frekvencie za navrhnutých podmienok bez vyriešenia obmedzovania hospodárskej súťaže, poruší § 6 zákona o hospodárskej súťaže tým, že ako sektorový regulátor nevhodným nastavením podmienok pridelenia frekvencií umožní pokračujúce obmedzovanie súťaže, v rozpore s právom hospodárskej súťaže.

Spoločnosť Uniphone žiada úrad, aby v zmysle predloženej pripomienky doplnil a opravil posúdenie a návrh podmienok tak, aby sa odstránilo pretrvávajúce obmedzovanie hospodárskej súťaže na príslušnom trhu.

Spoločnosť Uniphone uvádza, že vyriešenie tejto veci je pre ňu mimoriadne (existenčne) dôležité a ak by úrad pokračoval v prideloovaní frekvencií bez vyriešenia obmedzovania hospodárskej súťaže, spoločnosť využije na dosiahnutie nápravy všetky dostupné legálne prostriedky, vrátane pozastavenia prípravy aukcie až do vyriešenia tejto veci.

Stanovisko úradu: Ako úrad uvádza v dokumente s názvom „Posúdenie konkurenčnej, technickej a hospodárskej situácie na mobilnom telekomunikačnom trhu Slovenskej republiky“ (ďalej len „posúdenie“), jedným z cieľov výberového konania je podpora efektívnej hospodárskej súťaže, a to najmä na infraštruktúrnej úrovni, ktorá bude mať priaznivé dopady pre koncových užívateľov.

Uložené opatrenia, teda (i) obmedzenie maximálneho rozsahu frekvencií pridelených jednému podniku (stanovenie spektrálnych limitov), (ii) povinnosť poskytnutia národného roamingu vo frekvenčných pásmach pod 1 GHz a (iii) obmedzenie prevodu práv vyplývajúcich z pridelenia frekvencií majú za cieľ podporiť efektívnu hospodársku súťaž a vytvoriť predpoklady pre ochranu pred jej obmedzovaním pri vydávaní individuálnych povolení po celú dobu trvania individuálnych povolení na frekvencie, ktoré sú predmetom aukcie.

Úrad pri rozhodovaní o uložení opatrení zohľadnil aj skutočnosť, že veľkoobchodný trh je aktuálne ovplyvnený skutočnosťou, že sieťoví operátori, ktorí sú poskytovateľmi služieb na tomto trhu, majú zabezpečené práva na využívanie frekvencií iba na časovo obmedzené obdobie, ktoré končí medzi rokmi 2026 až 2028 (v závislosti od konkrétnych frekvencií). Pre uzatváranie zmlúv o veľkoobchodnej spolupráci je relevantný dlhší horizont spolupráce a to tak z pohľadu žiadateľa o veľkoobchodný prístup, ako aj z pohľadu poskytovateľa veľkoobchodného prístupu a to najmä vo väzbe na potrebné investície a ich očakávanú návratnosť. Proces pridelenia frekvencií v rámci aukcie bude adresovať túto prekážku, ktorá môže obmedzovať veľkoobchodnú spoluprácu, pričom frekvencie, ktoré sú predmetom aukcie budú pridelené na obdobie 20 rokov.

Ako je ďalej uvedené v posúdení, najefektívnejším spôsobom podpory hospodárskej súťaže na úrovni služieb na maloobchodnom trhu je podpora hospodárskej súťaže na úrovni infraštruktúry, ktorá bude mať priaznivé dopady pre koncových užívateľov na maloobchodnom trhu, bude podporovať hospodársku súťaž na úrovni služieb na maloobchodnom trhu a zároveň prispeje aj k zvýšeniu hospodárskej súťaže na veľkoobchodnom trhu. Rozsah frekvencií dostupných v rámci aukcie umožňuje podporu hospodárskej súťaže na úrovni infraštruktúry tým, že vytvára predpoklady pre pôsobenie minimálne 4 celoplošných operátorov, ktorí budú mať k dispozícii frekvencie z frekvenčných pásiem pod 1 GHz.

Hospodárska súťaž na úrovni infraštruktúry predstavuje najvyššiu formu súťaže, v rámci ktorej medzi sebou súťažia vzájomne nezávislé subjekty, ktoré poskytujú služby prostredníctvom vlastnej infraštruktúry, pričom táto infraštruktúra je pod ich úplnou kontrolou. Každý z podnikov poskytuje vlastnú sieť s využitím frekvencií, ktorých je držiteľom, pričom sám rozhoduje najmä

o

- rozsahu pokrytia geografického územia a obyvateľstva,
- rozsahu poskytovaných služieb (hlasová, dátová, SMS, M2M, IoT, maloobchodné, veľkoobchodné),
- cieľovej skupine koncových užívateľov,
- kvalitatívnych parametroch poskytovaných služieb,
- cenách poskytovaných služieb.

Úrad nesúhlasí s tvrdením spoločnosti Uniphone, podľa ktorého úrad dospel k návrhu takých podmienok, ktoré zakladajú pokračovanie obmedzovania hospodárskej súťaže výhľadovo až do roku 2049. Naopak, po úspešnom ukončení aukcie a nadobudnutí právoplatnosti rozhodnutí o pridelení frekvencií úspešným účastníkom aukcie, vznikne trhové prostredie, v ktorom budú pôsobiť podniky s podobnou frekvenčnou výbavou (z hľadiska rozsahu, ako aj časovej dostupnosti). Potenciálni záujemcovia o veľkoobchodný prístup tak budú mať možnosť osloviť ktorýkoľvek z týchto podnikov s požiadavkou o poskytnutie veľkoobchodného prístupu.

Podmienky, tak ako ich navrhol úrad, teda vytvárajú najlepšie predpoklady pre vznik funkčného a udržateľného konkurenčného prostredia umožňujúceho poskytovanie služieb aj takým subjektom, ktoré nedisponujú plnohodnotnou mobilnou sieťou.

Uniphone: Podľa judikatúry sa obmedzovaním súťaže rozumie (okrem iného) úplné vylúčenie alebo marginalizácia súťažiteľov, zvýšenie prekážok vstupu na trh alebo expanzie, sťaženie alebo znemožnenie účinného prístupu na trhy alebo ich časti.

V posúdení úrad správne uviedol:

"Frekvencie, ktoré sú predmetom pripravovaného výberového konania na vydanie individuálnych povolení na používanie frekvencií z frekvenčných pásiem 800 MHz, 900 MHz, 1500 MHz, 2100 MHz a 2600 MHz formou elektronickej aukcie (ďalej len „aukcia“), sú určené pre pozemské systémy schopné poskytovať elektronické komunikačné služby. Prístup k týmto frekvenciám je nevyhnutným predpokladom pre vybudovanie a prevádzkovanie sietí."

Úrad ďalej správne uviedol:

"Z hľadiska možného využitia harmonizovaných frekvencií pre účely budovania a prevádzky mobilných sietí platí, že v podmienkach Slovenskej republiky neexistujú žiadne harmonizované frekvencie, ktoré by neboli pridelené niektorému zo súčasných prevádzkovateľov mobilných sietí. Vzhľadom na túto skutočnosť, nie je možnosť pridelenia voľných frekvencií mimo plánovaného výberového konania."

Z uvedeného je zrejmé a nepochybné, že bez prístupu k uvedeným frekvenciám, resp. bez prístupu k sieti prevádzkovej na uvedených frekvenciách, nie je možné vstúpiť na príslušný trh. Tým, že úrad prideliť uvedené frekvencie konkrétnym podnikateľom, vylučuje všetkých ostatných podnikateľov zo súťaže na príslušnom trhu.

Účinky takéhoto vylúčenia sa nemusia nevyhnutne prejaviť, ak držiteľia frekvencií umožnia prístup k frekvenciám (resp. k sieti prevádzkovej s využitím týchto frekvencií) pre ostatných podnikateľov za primeraných podmienok, či už dobrovoľne alebo na základe uloženej povinnosti.

K dobrovoľnému poskytnutiu prístupu v priebehu celého úradom sledovaného obdobia, od roku 2014 do roku 2024, nedošlo, čo je zrejmé zo samotného posúdenia, v ktorom sa žiadny ďalší podnik na sledovanom trhu neobjavuje. Potenciál dobrovoľného poskytnutia prístupu je možné demonštrovať na konkrétnom prípade spoločnosti Uniphone.

Spoločnosť Uniphone (pod pôvodným menom IPfon) prvýkrát žiadala držiteľov frekvencií o umožnenie prístupu k sieťam v rokoch 2012 až 2014, bez úspechu a bez získania akejkoľvek ponuky. Úrad v auguste 2014 spoločnosti prideliť množinu účastníckych čísel mobilnej siete a spoločnosť v nasledujúcom období opäť žiadala držiteľov frekvencií o poskytnutie prístupu, opäť bez úspechu.

V rokoch 2018 až 2019 spoločnosť Uniphone obstarala prostredníctvom zahraničného partnera prístup k sieťam troch z držiteľov frekvencií, a vykonala prostredníctvom získaného prístupu testovanie a demonštráciu technickej spôsobilosti poskytovania mobilných služieb. Dvaja z troch držiteľov frekvencií tento prístup dali zablokovať a tretí držiteľ indikoval, že bude postupovať podobne.

V rokoch 2020 až 2024 úrad na návrh jedného z držiteľov a na návrhy spoločnosti Uniphone riešil celkovo 8 sporov podľa ZEK, ktoré sa týkali prepojenia a prístupu k mobilným sieťam (rádiovým prístupovým sieťam) držiteľov frekvencií. Úrad pri riešení sporov vydal 17 prvostupňových a 13 druhostupňových rozhodnutí o celkovom rozsahu približne dvetisíc strán.

Aj keď sa úradu podarilo vyriešiť prevažnú časť sporných bodov, úrad nevyriešil spory v časti týkajúcej sa prístupu k mobilným sieťam, nakoľko povinnosť prístupu v takomto rozsahu nie je uložená.

Troja z držiteľov frekvencií sa snažili zabrániť vyriešeniu sporov úradom podaním žalôb na súde v rokoch 2022 a 2023, domáhajúc sa rozhodnutia súdu, že nemajú povinnosť poskytnúť prístup k svojej mobilnej sieti pre spoločnosť Uniphone. Neskôr všetci traja svoje žaloby zobrali späť. Ani jeden z držiteľov frekvencií prístup k svojej sieti spoločnosti Uniphone neposkytol, ani jeho poskytnutie za primeraných podmienok spoločnosti Uniphone neponúkol.

O situácii od roku 2018 má úrad pomerne podrobné informácie zo svojej vlastnej činnosti. Úrad teda disponuje informáciami o tom, že prinajmenšom od roku 2018 je na trhu prítomné obmedzovanie hospodárskej súťaže v podobe vylúčenia spoločnosti Uniphone zo súťaže.

V posúdení v čl. 4.3 úrad uviedol, že:

"V rámci posúdenia trhu, ktorý je ovplyvnený využívaním frekvencií z frekvenčných pásiem, ktoré sú predmetom výberového konania, teda maloobchodného trhu poskytovania služieb prostredníctvom sietí prevádzkovaných s využitím frekvencií, ktoré sú predmetom aukcie, neboli identifikované žiadne potenciálne prekážky pre existenciu hospodárskej súťaže na maloobchodnej úrovni

Ďalej v bode 4.4 posúdenia úrad uviedol, že:

"Z vyššie uvedeného vyplýva, že na trhu neboli identifikované žiadne podstatné charakteristiky trhu, ktoré by indikovali zlyhávanie hospodárskej súťaže na úrovni služieb na maloobchodnom trhu."

Vzhľadom na existenciu (1) neprekonateľných prekážok vstupu na maloobchodný trh v podobe neexistencie voľných frekvencií pre pridelenie ďalším záujemcom, ktoré sú nevyhnutným predpokladom pre prevádzkovanie mobilnej siete potrebnej na vstup na trh, a (2) existenciu dlhodobej (najmenej od roku 2018 trvajúcej) neochoty poskytnúť prístup k sieti zo strany všetkých držiteľov frekvencií a ich aktívneho odporu voči vyriešeniu tejto veci, **vyššie citované posúdenie úradu, ktorým úrad nezistil žiadne súťažné prekážky, je zjavne nesprávne a v rozpore so skutočným stavom súťaže na trhu.**

Stanovisko úradu: Úrad trvá na záveroch posúdenia trhu. Ako vyplýva z analýzy relevantných parametrov trhu, žiaden z parametrov nenaznačuje také charakteristiky trhu, ktoré by indikovali zlyhávanie hospodárskej súťaže na úrovni služieb na maloobchodnom trhu.

Čo sa týka odstránenia potenciálnych prekážok vstupu na maloobchodný trh prostredníctvom využitia veľkoobchodného prístupu, úrad stanovil podmienky výberového konania tak, aby vytvoril predpoklady pre vznik hospodárskej súťaže založenej na infraštruktúre, tak ako je to popísané v samotnom posúdení trhu ako aj v stanoviskách úradu k jednotlivým vyjadreniam spoločnosti Uniphone.

Uniphone: V časti 4. posúdenia úrad vypočítal hodnotu Herfindahl–Hirschmanovho indexu (ďalej aj „HHI“) z trhových podielov jednotlivých podnikov na celkovom počte aktívnych SIM kariet, a to za obdobie 2014 až 2024. Hodnota HHI sa počíta ako súčet druhých mocnín trhových podielov všetkých podnikov pôsobiacich na posudzovanom relevantnom trhu. HHI sa využíva pri posudzovaní úrovne koncentrácie trhu. Maximálna hodnota HHI môže byť 10 000 a to v prípade monopolného trhu, keď na trhu pôsobí jediný podnik (jeho trhový podiel je 100%). Podľa hodnoty HHI je možné úroveň koncentrácie na trhu hodnotiť nasledovne: menej ako 100 – vysokokonkurenčný trh, menej ako 1500 – nekoncentrovaný trh, 1500-2500 stredne koncentrovaný trh, viac ako 2500 – vysoko-koncentrovaný trh.

Úrad zistil, že hodnota HHI klesá od 3 393 (v roku 2014) do 2 792 (v roku 2024), čo po celú dobu naznačuje vysoko-koncentrovaný trh. Vysoká hodnota HHI je dôsledkom štruktúry trhu, na ktorom pôsobia iba štyri podniky. Trh s takouto štruktúrou môže v ideálnom prípade dosiahnuť najnižšiu hodnotu HHI na úrovni 2 500 (za predpokladu, že každý z podnikov pôsobiacich na relevantnom trhu by mal trhový podiel 25%). Aj za predpokladu najnižšej možnej hodnoty HHI by trh spadal do kategórie vysoko-koncentrovaný.

V priamom rozpore s týmto konštatovaním úrad v ďalšej časti 5. posúdenia konštatoval, že "pôsobenie minimálne 4 celoplošných operátorov, ktorí budú mať k dispozícii frekvencie z frekvenčných pásiem pod 1 GHz [...] by s ohľadom na veľkosť trhu zabezpečovalo veľmi vysokú úroveň hospodárskej súťaže na infraštruktúrnej úrovni." Objektívne nie je možné, aby trh bol vysoko koncentrovaný a súčasne dosahoval veľmi vysokú úroveň hospodárskej súťaže.

Úrad ďalej v časti 4. posúdenia konštatoval, že "V porovnaní so situáciou, kedy by na trhu pôsobili 3 podniky, a za predpokladu, že každý z týchto podnikov by mal trhový podiel 33,33% (HHI by v takom prípade dosiahol hodnotu 3333) je aktuálna hodnota HHI priaznivejšia."

Uniphone musí poukázať na to, že podľa vyššie citovaného, znamená HHI menej ako 100 – vysoko-konkurenčný trh, menej ako 1500 – nekoncentrovaný trh, 1500-2500 stredne koncentrovaný trh, viac ako 2500 – vysoko-koncentrovaný trh. Samotným posúdením teda úrad zistil, hoci to sám takto nekonštatoval, že trh je vysoko koncentrovaný a bez vstupu ďalších súťažiacich nie je objektívne možné, aby tento trh dostal z pásma vysoko-koncentrovaného trhu do priaznivejšieho stavu súťaže, v podobe trhu nekoncentrovaného alebo až vysokokonkurenčného. Keďže ideálny stav hospodárskej súťaže predstavuje hodnota HHI menšia ako 100, teoretický cieľ úradu v podobe zníženia HHI z aktuálneho 2792 na hodnotu nie lepšiu ako 2500 predstavuje veľmi slabé zlepšenie stavu hospodárskej súťaže. S ohľadom na to, že stanovenie podmienok sa týka obdobia do roku 2049, dosiahnutie takéhoto slabého zlepšenia ako cieľ pre takto dlhé obdobie nemožno považovať za dostačujúce opatrenie pre podporu hospodárskej súťaže.

Stanovisko úradu: *Ako je uvedené v stanovisku úradu k bodu I, jedným z cieľov výberového konania je podpora efektívnej hospodárskej súťaže, a to najmä na infraštruktúrnej úrovni s priaznivým vplyvom na koncových užívateľov a to aj vďaka vzniku trhového prostredia, v ktorom budú pôsobiť podniky s podobnou frekvenčnou výbavou a potenciálni záujemcovia o veľkoobchodný prístup budú mať možnosť osloviť ktorýkoľvek z týchto podnikov s požiadavkou o poskytnutie veľkoobchodného prístupu.*

Úrad zároveň konštatuje, že pri posudzovaní stavu súťaže na relevantnom trhu nie je vhodné používať pojmy koncentrovaný trh (alebo aj trhová koncentrácia) a konkurenčný trh (alebo aj konkurencia na trhu) ako zastupiteľné. Trhovú koncentráciu, ktorá sa počíta použitím HHI, je

možné vyjadriť jednoduchým výpočtom a jej hodnota závisí od počtu subjektov pôsobiacich na danom trhu a od ich trhových podielov. Konkurenciu na trhu je potrebné posudzovať na základe komplexných hodnotiacich kritérií v ich vzájomných väzbách pri zohľadnení minulého ako aj očakávaného budúceho vývoja v čase. Navyše, skutočnosť, že trh vykazuje vysokú úroveň koncentrácie automaticky neznamená, že nemôže byť vysoko konkurenčný, resp. že medzi subjektmi, ktoré na tomto trhu pôsobia nemôže prebiehať intenzívna hospodárska súťaž. Rovnako tiež platí, že trh, ktorý je vysoko fragmentovaný, a teda pôsobí na ňom veľký počet subjektov, nemusí vykazovať vysokú úroveň súťaže.

Úrad sa pri stanovovaní podmienok výberového konania snaží vytvoriť najlepšie možné podmienky pre vznik konkurenčného prostredia.

Uniphone: Podľa § 49 ods. 1 zákona môže úrad pri vydávaní individuálnych povolení na používanie frekvencií prijať opatrenia na účel podpory efektívnej hospodárskej súťaže a ochrany pred jej obmedzovaním, a to najmä podľa písm. b) v odôvodnených prípadoch určenie povinnosti poskytovať veľkoobchodný prístup, národný alebo regionálny roaming v určitých frekvenčných pásmach s podobnými charakteristikami, a podľa písm e) určenie podmienok vzťahujúcich sa na udelenie nových práv na využívanie frekvenčného spektra alebo na povolenie nových spôsobov jeho využívania s cieľom zabrániť obmedzeniu hospodárskej súťaže, ku ktorému by došlo pridelením.

Hoci pridelením frekvencií dochádza k obmedzeniu hospodárskej súťaže vylúčením ostatných podnikateľov zo súťaže, úrad nenavrhol žiadne opatrenia na to, aby zabránil obmedzeniu hospodárskej súťaže takýmto vylúčením v období do roku 2049.

Vylúčenie zo súťaže má negatívny vplyv nielen na konkurentov, ale aj na spotrebiteľov, keďže eliminuje benefity, ktoré spotrebiteľom prináša efektívna hospodárska súťaž (väčší výber medzi tovarom a službami, nižšie ceny atď.).

Z grafu na strane 28 posúdenia, ktorý zobrazuje výšku tržieb za dátové a hlasové služby od roku 2014 do roku 2023 je zrejmé, že celková výška tržieb z poskytovania oboch druhov služieb je približne na úrovni 700 miliónov eur ročne v celom sledovanom období.

Ak by v dôsledku zvýšenia úrovne hospodárskej súťaže na trhu (vstupom nových súťažiteľov) došlo k zníženiu cenovej úrovne služieb na trhu o 10%, pre spotrebiteľov by to znamenalo úsporu vo výške 70 miliónov EUR ročne. Takéto zníženie cenovej úrovne by v období do roku 2049 predstavovalo pre spotrebiteľov celkovú úsporu viac ako 1,5 miliardy EUR. Hoci výšku tejto sumy nemožno presne stanoviť, je zrejmé, že pokračujúce obmedzovanie hospodárskej súťaže poškodí spotrebiteľov do roku 2049 vo výške na úrovni jednej až dvoch miliárd EUR.

Stanovisko úradu: *Ako je uvedené v stanovisku úradu k bodu I, jedným z cieľov výberového konania je podpora efektívnej hospodárskej súťaže, a to najmä na infraštruktúrnej úrovni s priaznivým vplyvom na koncových užívateľov a to aj vďaka vzniku trhového prostredia, v ktorom budú pôsobiť podniky s podobnou frekvenčnou výbavou a potenciálni záujemcovia o veľkoobchodný prístup budú mať možnosť osloviť ktorýkoľvek z týchto podnikov s požiadavkou o poskytnutie veľkoobchodného prístupu. Navyše, v prípade ak sa spoločnosť SWAN, prípadne iný účastník výberového konania stane úspešným účastníkom výberového konania vo frekvenčných pásmach pod 1 GHz, zvýši sa počet podnikov schopných navzájom si konkurovať pri poskytovaní veľkoobchodných služieb a tým sa pre potenciálnych záujemcov o veľkoobchodný prístup zlepší situácia na strane ponuky.*

Uniphone: V časti 5 posúdenia úrad uviedol: "Čo sa týka situácie na veľkoobchodnom trhu, veľkoobchodný trh je teraz ovplyvnený tým, že sieťoví operátori, ktorí sú poskytovateľmi služieb na tomto trhu, majú zabezpečené práva na využívanie frekvencií iba na časovo obmedzené obdobie, ktoré končí medzi rokmi 2026 až 2028 (v závislosti od konkrétnych frekvencií). Pre uzatváranie zmlúv o veľkoobchodnej spolupráci môže byť relevantný dlhodobější horizont spolupráce. Pridelenie frekvencií v rámci výberového konania bude adresovať túto prekážku, ktorá môže obmedzovať veľkoobchodnú spoluprácu."

Je veľmi otázne, ktorých sieťových operátorov úrad považuje za poskytovateľov služieb na veľkoobchodnom trhu (s vnútroštátnym prístupom k sieti – národným roamingom), keď z posúdenia vyplýva, že veľkoobchodný prístup poskytuje jedine spoločnosť Orange Slovensko spoločnosti SWAN. Na príslušnom veľkoobchodnom trhu pôsobí teda iba jeden podnik, ktorý realizuje 100% dodávok a má teda na príslušnom veľkoobchodnom trhu monopolné postavenie, čo znamená neexistenciu efektívnej hospodárskej súťaže na tomto trhu. Takýto stav súťaže nemôže regulačný úrad ponechať bez adekvátneho riešenia.

V časti II. tohto dokumentu je stručne popísaná snaha spoločnosti Uniphone o získanie prístupu k mobilnej sieti v SR, trvajúca od roku 2012 (t.j. 13 rokov), z toho cca od roku 2020 so zapojením úradu do riešenia veci (t.j. 5 rokov).

Aj keď dôvody a spôsoby odmietnutia žiadostí o prístup spoločnosti Uniphone boli v priebehu tejto doby rôzne, žiadny z podnikov nikdy neuviedol ako dôvod odmietnutia to, že práva na využívanie frekvencií má zabezpečené iba na obmedzenú dobu. Je otázne, z akého zdroja takúto informáciu úrad čerpal, pretože v žiadnom zo správnych konaní, ktoré boli vo veci poskytnutia prístupu vedené za účasti spoločnosti Uniphone, takáto informácia nepochádza.

Podľa názoru spoločnosti Uniphone ide o ničím nepodloženú domnienku, ktorá nezodpovedá skutočnosti.

Všetci traja držiteľia frekvencií s celoplošným pokrytím poskytujú prístup k svojim mobilným sieťam (medzinárodný roaming) pre stovky prevádzkovateľov zahraničných sietí, nezávisle na tom, že sú držiteľmi frekvencií na obmedzenú dobu. Nedáva zmysel, že doba platnosti frekvenčných povolení by bola prekážkou pre poskytovanie prístupu pre žiadateľa zo Slovenskej republiky, ale nie je prekážkou pre poskytovanie prístupu žiadateľom zo zahraničia.

V skutočnosti je zrejším dôvodom neposkytnutia prístupu snaha podnikateľov dosahovať čo najväčší zisk, a to aj napríklad úplným vylúčením alebo marginalizáciou konkurentov, zvýšením prekážok vstupu na trh alebo expanzie, sťažením alebo znemožnením účinného prístupu na trhy alebo ich časti alebo presadením obmedzení potenciálneho rastu konkurentov. Takéto konanie samo o sebe, ak sa ho nedopúšťa podnik s dominantným postavením na trhu, nie je protiprávne.

Ak regulačný orgán nevhodným nastavením podmienok pridelenia frekvencií vylúči vstup ďalších podnikateľov na trh, pre podnikateľov pôsobiacich na tomto trhu je takáto situácia veľmi komfortná - ide o regulátorom ustanovený oligopol. Je nelogické a vysoko nepravdepodobné, aby podnikatelia tvoriaci oligopol sami dobrovoľne narušili existujúce vylučujúce účinky a dobrovoľne umožnili vstup na trh novým konkurentom.

Spoločnosti Uniphone ani jej konzultantom a poradcom nie je známy žiadny prípad, kedy by prevádzkovateľ mobilnej siete v Únii dobrovoľne, bez hrozby regulačného zásahu a sankcie,

narušil vylučujúce účinky a pozval na trh nových konkurentov. Keď držitelia frekvencií v SR dokázali odolávať snahám o narušenie oligopolu a vstupu ďalších podnikateľov na trh kontinuálne až dodnes, nie je ani najmenší dôvod sa nazdávať, že dobrovoľne zmenia toto správanie.

Stanovisko úradu: Ako už úrad uviedol vyššie, podmienky výberového konania sú nastavené tak, aby na trhu mohli pôsobiť štyri podniky poskytujúce siete s využitím frekvencií vo frekvenčných pásmach pod 1 GHz a nad 1 GHz, ktoré budú v pozícii potenciálnych poskytovateľov veľkoobchodného prístupu. Na základe podmienok výberového konania navrhnutých úradom tak môže, po jeho ukončení, dôjsť k zlepšeniu pozície žiadateľov o prístup. Kým v súčasnosti potenciálni žiadatelia o prístup majú možnosť osloviť tri podniky, poskytujúce siete s využitím frekvencií z frekvenčných pásiem pod 1 GHz, podmienky výberového konania vytvárajú predpoklad na to, aby sa po jeho ukončení počet podnikov poskytujúcich siete s využitím frekvencií z frekvenčných pásiem pod 1 GHz zvýšil na štyri.

V žiadnom prípade teda nie je naplnené tvrdenie spoločnosti Uniphone, podľa ktorého by nastavenie podmienok výberového konania vylučovalo vstup ďalších podnikateľov na trh. Práve naopak, podmienky stanovené úradom vytvárajú predpoklad pre zvýšenie počtu podnikateľov na trhu a to tak podnikateľov, resp. podnikov schopných poskytovať siete prostredníctvom frekvencií získaných na jeho základe, ako aj podnikov schopných poskytovať služby prostredníctvom veľkoobchodného prístupu.

Uniphone: Úrad v posúdení ďalej uviedol: "Aukcia sa zameriava predovšetkým na podporu efektívnej hospodárskej súťaže na infraštruktúrnej úrovni, ktorá prispeje aj k zvýšeniu hospodárskej súťaže na veľkoobchodnom trhu. Ak by veľkoobchodný trh vyžadoval regulačný zásah, v záujme zabezpečenia efektívnej hospodárskej súťaže, má úrad k dispozícii štandardné regulačné nástroje podľa § 66, resp. § 67 až 73 a § 75 až 81 zákona."

Spoločnosť Uniphone dôrazne upozorňuje na to, že úrad musí pri pridelovaní frekvencií posúdiť dopady pridelovania frekvencií na hospodársku súťaž a v prípade potreby uložiť ako súčasť individuálnych povolení príslušné opatrenia.

S posúdenia vyplýva, že rozvoj súťaže na infraštruktúrnej úrovni je limitovaný neexistenciou voľného harmonizovaného frekvenčného pásma, t.j. rozvoj na úrovni infraštruktúry (čo do počtu podnikov na trhu) dosiahol svoje maximum. Úrad nemôže v takejto situácii resignovať na zvýšenie hospodárskej súťaže ďalšími vhodnými opatreniami a ponechať trh v oligopolnom stave s neprekonateľnými prekážkami vstupu.

Nie je možné akceptovať ani to, aby úrad najprv pridelil frekvencie s nevhodnými podmienkami, ktorými spôsobí pretrvávajúce obmedzovanie hospodárskej súťaže, a dodatočne aby úrad iným regulačným nástrojom naprával vylučujúce a protisúťažné účinky vlastného rozhodnutia.

Z hľadiska právnej istoty držiteľov frekvencií a predvídateľnosti regulácie je podstatné, že uloženie povinností súčasne s pridelovaním frekvencií je pre budúceho držiteľa transparentné. Povinnosti spojené s držbou frekvencií sú držiteľovi známe od začiatku, držiteľ môže tieto povinnosti vyhodnotiť ešte pred samotným prejavením záujmu o frekvencie a pred ponúknutím primeranej ceny.

Z hľadiska oprávnenia úradu na uloženie regulačných opatrení ako súčasti individuálnych povolení je mimoriadne podstatné, že v takomto prípade sa nevyžaduje zistenie a preukázanie dominantného postavenia podnikateľa na trhu, ani predloženie návrhu takýchto opatrení Európskej komisii.

Naproti tomu, regulačné nástroje podľa § 66 a nasl. sú reguláciou "ex ante". Nemožno súhlasiť s tým, že ide o "štandardné regulačné nástroje", ale naopak ide o regulačný nástroj, od ktorého používania sa v uplynulom desaťročí ustupuje. Počet regulovaných trhov sa postupne zredukoval z približne dvadsiatich na dva, a v rámci periodického preskúmania existujúcich regulácií sa vážne uvažuje o úplnom zrušení tohto nástroja na úrovni celej Únie. Na existenciu a využitie tohto nástroja v budúcnosti nemožno spoliehať a s odkazom na neho nemožno zanedbať uloženie opatrení na podporu hospodárskej súťaže v súčasnosti.

Súčasne platí, že regulácia "ex ante" sa v súlade s právom hospodárskej súťaže môže použiť iba na podnik(y) s dominantným postavením na trhu. Za existenciu dominantného postavenia sa vo všeobecnosti považuje trhový podiel najmenej 50%. Za prítomnosti určitých ďalších trhových charakteristík bola dominancia konštatovaná aj pri trhových podieloch od 40% do 45%. Z posúdenia úradom je zrejmé, že podiel každého jedného držiteľa frekvencií je na posudzovanom maloobchodnom trhu pod touto úrovňou, pohybuje sa v pásme okolo 30% a výhľadovo bude smerovať k úrovni 25%. Za týchto okolností nie je možné konštatovať na maloobchodnom trhu samostatnú dominanciu žiadneho z držiteľov frekvencií a reguláciu "ex ante" nie je možné použiť.

Do úvahy prichádza možná existencia spoločnej dominancie viacerých podnikateľov, ktorá je podľa názoru spoločnosti Uniphone a jej poradcov skutočne prítomná. Avšak z hľadiska praktického použitia regulačného nástroja je potrebné zdôrazniť, že dôkazné bremeno ponesie regulačný úrad a existenciu spoločnej dominancie bude musieť nado všetky pochybnosti preukázať Európskej komisii. Je známe, že Európska komisia posudzuje prípady spoločnej dominancie veľmi opatrne a spravidla takúto reguláciu nepovolí. Ak by regulačný úrad dokázal takúto reguláciu pred Komisiou presadiť, išlo by o prelomové rozhodnutie v rámci celej Únie.

Z hľadiska právnej istoty držiteľov frekvencií a predvídateľnosti regulácie je podstatné, že dodatočné uloženie "ex ante" je pre budúceho držiteľa v čase pridelenia frekvencií nepredvídateľné, a prípadné budúce uloženie takýchto povinností nemôže podnik vyhodnotiť ešte pred samotným prejavom záujmu o frekvencie a pred ponúknutím primeranej ceny. Keďže ide o ukladanie dodatočných povinností po tom, čo už boli frekvencie udelené, takéto uloženie povinností predstavuje závažný zásah do dobromyseľne nadobudnutých práv a na uplatnenie takejto regulácie bude musieť úrad vynaložiť neporovnateľne väčšie úsilie, vrátane odborných a konzultačných kapacít, než pri uložení opatrení ako súčasti pridelenia frekvencií.

Vyššie uvedené je možné zhrnúť tak, že úrad sa v posúdení a návrhu podmienok vyhol ukladaniu opatrení, ktoré majú zabrániť obmedzeniu hospodárskej súťaže, ku ktorému dôjde pridelením, hoci uloženie opatrení v rámci individuálnych povolení je riadnym a legitímnym postupom, a je transparentné a predvídateľné aj voči budúcim držiteľom frekvencií.

Úrad poukázal na možnosť budúceho použitia iného regulačného nástroja, ktorého použitie bude pre úrad nepomerne náročnejšie, navyše sa predpokladá úplné zrušenie tohto nástroja a jeho využiteľnosť je tak veľmi otázná.

Ak úrad neukladá regulačné opatrenie v tom čase, keď je to adekvátne, primerané a aj procesne jednoduché, nemožno sa ani pri najväčšom optimizme spoľahnúť na to, že úrad by dodatočne vyriešil vec postupom, ktorý je neporovnateľne zložitejší a jeho úspešné použitie by bolo prelomovým krokom na úrovni celej Únie.

Uniphone osobitne uvádza, že v minulosti opakovane žiadal úrad o začatie regulácie "ex ante" na príslušnom trhu, a úrad takúto reguláciu nezačal aj s poukázaním na to, že je vhodnejšie to riešiť uložením povinností (opatrení) v rámci individuálnych povolení pri pridelovaní frekvencií.

Stanovisko úradu: Podmienky aukcie vytvárajú predpoklad pre zvýšenie počtu podnikov schopných poskytovať siete s využitím frekvencií vo frekvenčných pásmach pod 1 GHz a nad 1 GHz, čím sa významným spôsobom rozširujú možnosti potenciálnych žiadateľov o veľkoobchodný prístup na vstup na trh a zároveň sa významným spôsobom znižuje potenciál poskytovateľov sietí pre prípadnú protisúťažnú koordináciu ich správania s cieľom obmedziť vstup podnikov na maloobchodný trh prostredníctvom veľkoobchodného prístupu.

Úrad síce neukladá povinnosť prístupu ako takého ale naopak, vytvára predpoklady pre to, aby sa poskytovanie prístupu stalo štandardným súťažným nástrojom, prostredníctvom ktorého dokážu podniky poskytujúce siete prostredníctvom frekvencií získaných v rámci aukcie znížiť priemerné náklady na prevádzku sietí, resp. poskytovanie služieb tým, že časť týchto nákladov prenesú, na základe komerčnej zmluvy, na podniky žiadajúce a využívajúce službu veľkoobchodného prístupu.

5 Vyhodnotenie doručených pripomienok k Prílohe č. 4 - Aukčný poriadok

5.1 Pravidlá určovania cien

O2: Kľúčovým problémom navrhovaného formátu aukcie (Hybrid Clock/SMRA formát) je, že výsledkom môžu byť značné rozdiely v konečnej cene za jeden blok pre uchádzačov, ktorí získajú rovnaké spektrum. Takéto rozdiely nemajú žiadny legitímny dôvod, a teda sú diskriminačné, a navyše môžu viesť k neefektívnej alokácii spektra. Ilustrujeme to jednoduchým hypotetickým scenárom, ktorý môže nastať v pásme 900 MHz:

Príklad:

1. kolo:

Predpokladajme, že každý zo 4 uchádzačov predloží ponuku na 2 bloky (2x10 MHz). V prvom kole budú všetky ponuky vo výške vyvolávacej ceny, teda 17 000 000 € za blok. Podľa navrhovaných pravidiel aukcie bude poradie uchádzačov určené náhodne, pričom uchádzač D je v tomto príklade prebitý pri jednom bloku:

Predbežné víťazné ponuky							
Uchádzač A	Uchádzač A	Uchádzač B	Uchádzač B	Uchádzač C	Uchádzač C	Uchádzač D	Uchádzač D
17 M	17 M	17 M	17 M	17 M	17 M	17 M	17 M

2. kolo:

Aby sa udržal v hre, v druhom kole uchádzač D zopakuje svoju ponuku na 2 bloky, pričom cenu zvýši o jeden prírastok nad vyvolávaciu cenu. Ostatní uchádzači nemusia dávať ponuku s cenou prevyšujúcou vyvolávaciu cenu.

Predbežné víťazné ponuky							
Uchádzač D	Uchádzač D	Uchádzač A	Uchádzač A	Uchádzač B	Uchádzač B	Uchádzač C	Uchádzač C
18,7 M	18,7 M	17 M	17 M	17 M	17 M	17 M	17 M

3. kolo:

V treťom kole sa uchádzač C rozhodne zredukovať svoje požiadavky len na 1 blok, čím ukončí aukciu. V tomto príklade uchádzači A, B a D všetci získajú rovnaké množstvo spektra (každý

po 2x10 MHz), ale uchádzač D zaplatí o 1 700 000 € viac za jeden blok, t.j. dohromady o 3 400 000 € vyššiu cenu ako ostatní uchádzači, ktorí získali rovnaké množstvo spektra.

Uchádzač D pritom zaplatí vyššiu cenu ako ostatní uchádzači z jediného dôvodu – pretože mal smolu pri náhodnom určení poradia v 1. kole.

Predbežné víťazné ponuky							
Uchádzač D	Uchádzač D	Uchádzač A	Uchádzač A	Uchádzač B	Uchádzač B	Uchádzač C	
18,7 M	18,7 M	17 M	17 M	17 M	17 M	17 M	

Dôrazne odporúčame, aby sa pravidlá určovania ceny upravili tak, aby všetci víťazní uchádzači platili rovnakú cenu za blok spektra, bez ohľadu na to, v akom poradí skončili. Úrad nemusí meniť mechanizmus aukcie, pravidlá aktivity atď., ale mal by stanoviť konečnú cenu pre všetky bloky na rovnakej úrovni. V uvedenom príklade by to znamenalo spoločnú cenu 17 000 000 € za jeden blok.

Tiež poznamenávame, že tento problém je zvýraznený návrhom použiť až 10 % prírastok ceny. Takýto prírastok je príliš vysoký. Ako základnú požiadavku žiadame, aby sa prírastok ceny znížil na 3-5 %, čo je bežne používané v spektrálnych aukciách. Použitie výrazných prírastkov je férové iba za predpokladu, že je zabezpečená rovnaká konečná cena za jeden blok spektra pre všetkých uchádzačov.

Ak by sa úrad nestotožnil s vyššie uvedeným, v súvislosti s uvedeným príkladom žiadame úrad o vyjasnenie znenia aukčného poriadku. Uvedený príklad vychádza z predpokladu, že ak chce uchádzač D po 1. kole zostať v hre, musí v druhom kole zvýšiť ponúkanú cenu o prírastok pre oba bloky, o ktoré má záujem. Správnosť tohto predpokladu ale nemožno overiť, pretože aukčný poriadok v tomto smere nie je dostatočne jednoznačný. Žiadame preto úrad, aby doplnil aukčný poriadok tak, aby bolo bez akýchkoľvek pochybností zrejmé, či uchádzač D, ak chcel získať oba bloky, o ktoré mal záujem, musel zvýšiť v druhom kole ponúkanú cenu o prírastok (na 18,7 milióna eur) v prípade oboch blokov, o ktoré sa uchádzal, alebo či by na úspešné získanie týchto dvoch blokov stačilo, keby zvýšil ponúkanú cenu o prírastok (na 18,7 milióna eur) iba v prípade jedného bloku, a pri druhom bloku by mohol zostať pri vyvolávacej cene 17 miliónov eur.

Stanovisko úradu: Úrad čiastočne akceptuje pripomienku na úpravu veľkosti medzi kolového prírastku a pristúpi k jeho zníženiu na 5% vyvolávacej ceny aukčného bloku. Neakceptuje ale pripomienky na zavádzanie spoločnej ceny, či navyšovanie sumy iba na jeden aukčný blok. Podľa názoru úradu ide o neštandardný prístup, ktorý by mohol viesť k neúmernému predĺžovaniu aukcie.

Orange: V kapitole 1.1 Prílohy č. 4 k výzve na predloženie ponúk do výberového konania na vydanie individuálnych povolení na používanie frekvencií z frekvenčných pásiem 800 MHz, 900 MHz, 1500 MHz, 2100 MHz a 2600 MHz formou elektronickej aukcie Aukčný poriadok (ďalej aukčný poriadok") úrad pre jednotlivé aukčné etapy uvádza v Tabuľke 1: Aukčné etapy.

frekvenčné pásma, označenia aukčných blokov, veľkosť aukčných blokov a ich počet, spektrálne limity, vyvolávacie ceny a prírastky ceny jednotlivých blokov okrem Iného prírastok cien pre jednotlivé frekvencie medzi jednotlivými aukčnými kolami.

V Tabuľke "I uvádzame príklad vývoja elektronickej aukcie pre pásmo 900 MHz

Tabuľka 4.1 Príklad vývoja elektronickej aukcie pre pásmo 900 MHz

Kolo	Fáza	Účastník A	Účastník B	Účastník C	Účastník D
1	Ponuka	2@€17.0m	2@€17.0m	2@€17.0m	2@€17.0m
	Najvyššia ponuka	1@€17.0m	2@€17.0m	2@€17.0m	2@€17.0m
2	Ponuka	2@€18.7m	Žiadna ponuka	Žiadna ponuka	Žiadna ponuka
	Najvyššia ponuka	2@€18.7m	2@€17.0m	2@€17.0m	1@€17.0m
3	Ponuka	Žiadna ponuka	Žiadna ponuka	Žiadna ponuka	Žiadna ponuka
	Najvyššia ponuka	2@€18.7m	2@€17.0m	2@€17.0m	1@€17.0m

V Tabuľke 4.1 sú v 1, kole podané štyri ponuky, každá na dva bloky 900 MHz. Náhodným výberom je určené poradie ponúk ako Čiastočné najvyššie ponuky a účastník A, ktorého ponuka nebola určená ako najvyššia ponuka tento proces nemá pod kontrolou. V 2. kole Účastník A podá vyššiu ponuku ako účastník D a následne je aukcia v 3, kole ukončená (nakoľko účastník D už svoju predloženú ponuku nenavýšil)

Z príkladu je evidentné, že účastník A zaplatí cenu vyššiu ako účastníci B a C práve o jedno navýšenie čisto ako výsledok náhodného usporiadania. Pre nastavenie 10% prírastku ceny ako navrhuje úrad by pre dva bloky toto navýšenie reprezentovalo €3,4 mil.

Rozdiel €3,4 mil. nepredstavuje zanedbateľnú čiastku nakoľko to môže dovoliť účastníkovi Ba C získanie jedného extra bloku v pásme 1500 MHz alebo jedného bloku v pásme 2600 MHz.

Navrhujeme úradu:

- prírastok cien medzi jednotlivými kolami stanoviť na hodnotu 5%, ktorá pri princípe náhodného stanovenia najvyššej ponuky nebude takým zásadným spôsobom znevýhodňovať niektoré z účastníkov výberového konania.
- Pridať flexibility do stanovenia výšky prírastku medzi jednotlivými kolami — do aukčného poriadku zapracovať možnosť navýšenia alebo zmeny prírastku cien medzi jednotlivými kolami na základe „rýchlej konzultácie" a dohody medzi úradom a účastníkmi výberového konania, ktorá umožní zvýšenie prírastku na hodnotu 10%

Stanovisko úradu: Úrad čiastočne akceptuje pripomienku na úpravu veľkosti medzi kolového prírastku a pristúpi k jeho zníženiu na 5% vyvolávacej ceny aukčného bloku. Flexibilitu, či dohodu o prírastku ceny s účastníkmi konania úrad neplánuje umožňovať.

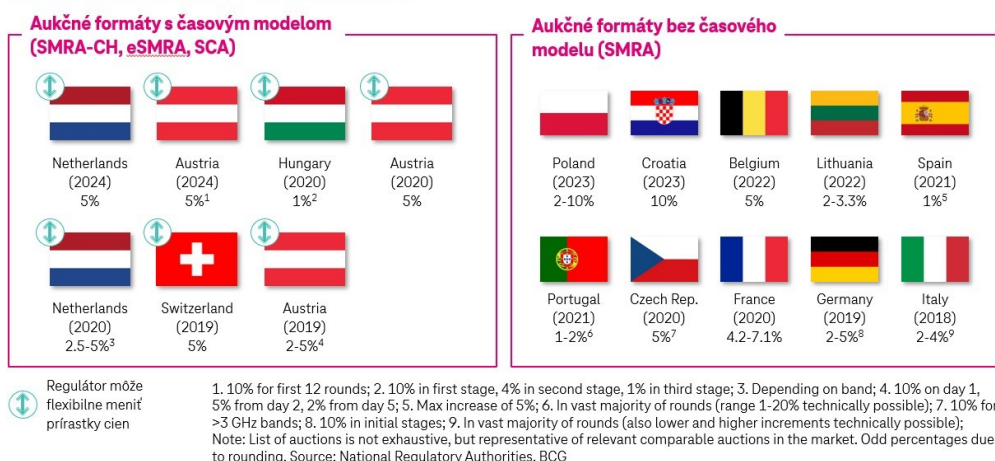
Orange: V kapitole 1.1 Prílohy č. 4 k výzve na predloženie ponúk do výberového konania na vydanie individuálnych povolení na používanie frekvencií z frekvenčných pásiem 800 MHz, 900 MHz, 1500 MHz, 2100 MHz a 2600 MHz formou elektronickej aukcie Aukčný poriadok (ďalej aukčný poriadok") úrad pre jednotlivé aukčné etapy uvádza v Tabuľke 1: Aukčné etapy, frekvenčné pásma, označenia aukčných blokov, veľkosť aukčných blokov a ich počet, spektrálne limity, vyvolávacie ceny a prírastky ceny jednotlivých blokov okrem Iného prírastok cien pre jednotlivé frekvencie medzi jednotlivými aukčnými kolami.

ST: Maximálny cenový prírastok 5 % by bol v súlade s referenčnými hodnotami, je primeraný pre tieto špecifické pásma a vyvolávacie ceny (ktoré sú veľmi odlišné od cien v slovenskej aukcii v roku 2022, kde sa použil 10 % prírastok cien) a umožňuje efektívne oceňovanie spektra.

V nižšie uvedenom porovnaní uvádzame efektívne použité cenové prírastky v hlavných európskych aukciách od roku 2019. Na ľavej strane je vidieť, že vo všetkých ostatných aukciách, ktoré používali formát časového modelu (ako SMRA-CH, ale aj eSMRA a SCA), NRA používali maximálne 5 % cenový prírastok (v niektorých prípadoch až po počiatocnej fáze).

Okrem toho aj v aukčných formátoch bez časového modelu (ako SMRA), kde je zvyšovanie cien v porovnaní s aukciami s časovým modelom oveľa pomalšie, pretože si vyžaduje niekoľko kôl, kým sa ceny všetkých častí zvýšia o jeden prírastok (čo sa v aukcii s časovým modelom stane v jednom kole), sú zvyčajne používané prírastky cien podstatne nižšie ako 10 % navrhovaných úradom.

Efektívne použité prírastky cien v európskych aukciách od roku 2019



V pripravovanej aukcii sú už vyvolávacie ceny dražených starších pásiem značné. Preto by uplatnenie prírastku cien na úrovni 10 % vyvolávacej ceny viedlo veľmi rýchlo k eskalácii cien, napr. až k dvojnásobku vyvolávacej ceny v jeden deň. Naopak, v aukcii SMRA-CH v roku 2022 pre pásmo 3 GHz boli 10 % prírastky prijateľné, keďže vyvolávacia cena bola len 1,6 mil. eur.

Tu, pri vyvolávacích cenách 17 mil. eur za 800/900 MHz alebo 6 mil. eur za 2100 MHz, čo je 11- a 4-násobne viac, sú 10 % prírastky príliš extrémne.

Tiež uvádzame, že podľa ekonomickej aukčnej teórie nie je vysoký prírastok ceny optimálny, pretože neumožňuje efektívne zisťovanie cien a tým nájdenie správneho bodu rovnováhy dopytu a ponuky.

ST: V aukčných pravidlách sa zvyčajne stanovuje rozsah cenových prírastkov tak, aby mal organizátor aukcie určitú flexibilitu, ktorú môže v prípade potreby počas aukcie prispôbiť. Navrhujeme použiť rozsah 1 % až 5 %, čo je v súlade s predchádzajúcimi európskymi aukciami s časovým modelom.

Stanovenie nie len jedného cenového prírastku, ale rozpätia poskytuje úradu určitú flexibilitu pri prispôbovaní sa vývoju aukcie a kontrolu nad jej priebehom. Podľa ekonomickej teórie aukcií by v ideálnom prípade mali byť cenové prírastky tým menšie a menšie, čím vyššie sú ceny a čím viac sa uchádzači približujú k svojim maximálnym oceneniam. Znižovanie cenových prírastkov teda pomáha nájsť najefektívnejší výsledok a maximalizovať výnosy z aukcie.

Ako je vidieť na predchádzajúcom obrázku, všetky európske aukcie s časovým modelom umožňovali príslušným úradom túto flexibilitu a v pravidlách definovali rozsahy cenových prírastkov.

Stanovisko úradu: Úrad čiastočne akceptuje pripomienku na úpravu veľkosti medzi kolového prírastku a pristúpi k jeho zníženiu na 5% vyvolávacej ceny aukčného bloku.

ST: Okrem toho žiadame úrad, aby použil nižšie prírastky cien pre pásma s vysokými vyvolávacími cenami (napr. 2 % pre 800/900 MHz).

Súčasný návrh úradu na zvýšenie cien nerozlišuje medzi pásmami, ktoré majú rôzne vyvolávacie ceny. V dôsledku tohto nerozlišovania by bola absolútna výška prírastku výrazne vyššia pre pásma s vyššími vyvolávacími cenami.

Okrem toho sú vyvolávacie ceny nízkych pásiem (800 MHz a 900 MHz) v porovnaní s európskymi referenčnými hodnotami príliš vysoké. Osobitne vzhľadom na prísne limity, ktoré úrad navrhuje, musíme konštatovať, že už vyvolávacie ceny sú zvolené v tomto vysokom rozpätí.

Zohľadňujúc túto diferenciaciu a skutočnosť, že už vyvolávacie ceny nízkych pásiem sú na hornej hranici európskych benchmarkov, umocňuje to problémy pri efektívnom zisťovaní cien opísané v predchádzajúcich bodoch. Preto navrhujeme úradu, aby pre nízke pásma s najvyššími vyvolávacími cenami použil nižšie úrovne prírastku, napr. 2 %, a pre ostatné pásma 5 %.

Stanovisko úradu: Úrad čiastočne akceptuje pripomienku spoločnosti ST. Prírastok ceny všetkých aukčných blokov bude znížený z 10% vyvolávacej ceny aukčného bloku na 5% vyvolávacej ceny aukčného bloku.

5.2 Priebeh aukcie

Orange: Úrad v bode 4.1.1 stanovuje cit.: "Aukčné kolá budú plánované v pracovné dni medzi **9:00** a **16:00** hodinou tak, aby posledné kolo aukčného dňa bolo ukončené najneskôr o **16:00** hodine."

Navrhujeme aby úrad upravil plánovanie kôl nasledujúcim spôsobom:

Návrh: Aukčné kolá budú plánované v pracovné dni medzi **9:00** a **17:00** hodinou tak, aby posledné kolo aukčného dňa bolo ukončené najneskôr o **17:00** hodine.

A v súlade s tým upravil aj následné znenia.

Úrad ďalej určuje cit.: "Úrad môže skrátiť dĺžku aukčného kola, ak sa preukáže, že dĺžka aukčného kola je dostatočná na podanie ponúk. Úrad tiež môže prestávku medzi aukčnými kolami predĺžiť."

Navrhujeme aby úrad stanovil dĺžku kola fixne na 30 min. a táto doba zostala nemenná. Prispieje to väčšej predvídateľnosti časových súslednosti z pohľadu riadenia procesov aukcie.

ST: Telekom navrhuje, aby úrad naplánoval prestávku aspoň jedného pracovného dňa medzi koncom hlavných fáz všetkých pásiem a začiatkom doplnkových fáz, ako aj prestávku aspoň jedného pracovného dňa medzi koncom doplnkových fáz všetkých pásiem a začiatkom priradovacej fázy.

S touto aukciou je spojené významné obchodné riziko, keďže dražené staršie frekvenčné spektrum tvorí základ mobilného podnikania operátorov. Okrem toho sa vzhľadom na množstvo frekvenčného spektra a vyvolávacie ceny očakáva, že uchádzači prijímú rozhodnutia a záväzky v hodnote desiatok až stoviek miliónov eur.

Z týchto dôvodov musí mať každý uchádzač medzi jednotlivými fázami dostatok času na analýzu prebiehajúceho vývoja, prípadnú úpravu svojich ocenení a rozpočtov, prijatie dobre informovaných rozhodnutí, vykonanie všetkých požadovaných krokov riadenia na zosúladenie a získanie súhlasov od zainteresovaných strán a vykonanie všetkých kontrol správnosti.

Prestávka jedného pracovného dňa na vykonanie všetkých týchto krokov medzi jednotlivými fázami aukcie predstavuje minimálny štandard súladný s najlepším medzinárodným postupom (v praxi mnohé regulačné orgány povoľujú medzi jednotlivými fázami aukcie prestávku až dvoch dní). Z hľadiska celkového trvania aukcie by toto opatrenie nemalo podstatne predĺžiť aukčný postup, pričom súčasne pomáha zabezpečiť, aby uchádzači mohli vykonať aukciu s požadovanou odbornou starostlivosťou a náležitým riadením rizík.

Telekom navrhuje použiť ako časový limit pre jedno aukčné kolo 60 minút.

Odporúčame úradu, aby minimálny interval medzi časmi začiatku aukčného kola zvýšil na 60 minút. Vzhľadom na vyššie uvedené dôvody je táto aukcia pre uchádzačov vysoko riziková. Preto by mal úrad poskytnúť uchádzačom potrebný čas na dôkladnú analýzu prebiehajúceho vývoja, prijatie dobre informovaných rozhodnutí, vykonanie všetkých požadovaných riadiacich krokov na získanie súhlasu a vykonanie všetkých kontrol správnosti.

Stanovisko úradu: Úrad neakceptuje pripomienky na úpravu dĺžky trvania aukčných kôl, či predĺženie trvania aukčného dňa do 17:00. Vzhľadom na možný počet aukčných kôl

realizovaných počas jedného aukčného dňa úrad zostáva na danom návrhu, ktorý bol predmetom konzultácie. Možnosť skrátenia aukčného kola je štandardne súčasťou aukčného poriadku a úrad nevidí problém vo využití takejto možnosti. V prípade ak nedochádza k navyšovaniu ceny má úrad za to, že takáto možnosť je prípustná ak už všetci účastníci podali ponuku.

5.3 Zrieknutie sa účasti v aukčnom kole

Orange: Zrieknutie sa účasti v aukčnom kole (ďalej „waiver“) predstavuje počas elektronických aukcií formou SMRA alebo SMRA clock-hybrid významný nástroj ako si môže účastník elektronickej aukcie udržať svoju spôsobilosť bez nutnosti aktívneho vykonania ponuky. Waivre sú využívané pre viacero dôvodov, napríklad:

- Z technických dôvodov kedy účastník výberového konania nemôže aktívne podať ponuku
- Ošetrovať kritické momenty riadenia aukcie a vnútorných procesov, kedy napr. môže byť niektorý z zodpovedných manažérov nedostupný a nie je možné podanie ponuky odsúhlasiť

Najlepšie skúsenosti z iných SMRA/ SMRA clock-hybrid aukcií ukazujú na povolenie viac ako jedného waivera. Ako ukazujeme na príklade v Tabuľke 4.2 väčšina regulátorov umožnila účastníkom aukcie použiť najmenej tri waivere.

Tabuľka 4.2 Porovnanie počtu waiverov v rôznych elektronických aukciách

Krajina	Rok	Pásmo	Waiver
Guatemala	2023	Multiband	2 waiver pre každý blok
Slovensko	2022	3.5GHz	3 waiver
Belgicko	2022	Multiband	3 waiver/ aukčná fáza
Chorvátsko	2022	Multiband	3 waiver
Portugalsko	2022	Multiband	2 waiver
Južná Afrika	2022	Multiband	3 waiver
Veľká Británia	2021	Multiband	3 waiver
Nemecko	2019	Multiband	5 waiver
Španielsko	2018	3.5GHz	3 waiver
Austrália	2016	1800MHz	4 waiver

Rozumieme úradu, že sa snaží maximálne efektívne využiť čas a nepreťahovať samotné výberové konanie, Treba však povedať, že v prípade aukcií SMRA clock-hybrid pre jednotlivé pásma je možnosť waiver strategicky zneužívať je obmedzené, V tomto prípade waivere len odďaľujú rozhodnutia účastníka výberového konania do ďalšieho kola (v prípade komplexných multiband aukcií spolu 5 prepínaním ponúk môžu dovoliť špekulatívne správanie). Z tohto dôvodu očakávame len minimálne využitie waiverov a aj to len z dôvodu alebo technických problémov alebo z dôvodu riadenia procesu priebehu elektronickej aukcie.

Navrhujem preto úradu na začiatok každej Hlavnej aukčnej fázy a každej Doplnkovej aukčnej fázy priradiť každému účastníkovi elektronickej aukcie 3 waivere. Tým výrazne pomôže predísť neefektívnosti v rozhodnutiach a minimalizovať riziká z chýb pri podávaní ponúk a prispieť tým optimálnemu výsledku výberového konania.

Zároveň žiadame úrad aby potvrdil či využitie waiveru je možné hneď na úvod elektronickej aukcie v 1. kole.

Stanovisko úradu: Úrad čiastočne akceptuje pripomienku na navýšenie počtu waiverov a pristúpi k ich navýšeniu na počet 2.

5.4 Doplnková aukčná fáza

Orange: V bode 4.1.13 aukčného poriadku úrad stanovuje kedy sa uskutoční Doplnková aukčná fáza pre etapy 1, 4 a 5. Ako úrad uvádza sa bude konať za nasledovných podmienok:

- V prípade, ak v hlavnej aukčnej fáze ponuka aukčných blokov prevýšila dopyt a aspoň jeden z účastníkov hlavnej aukčnej fázy získal maximálny počet aukčných blokov v súlade s definovaným spektrálnym limitom
- Do doplnkovej aukčnej fázy sa kvalifikujú iba tí účastníci hlavnej aukčnej fázy, ktorí získali aspoň jeden aukčný blok
- V doplnkovej aukčnej fáze úrad ponúkne nepredané aukčné bloky z hlavnej aukčnej fázy, navýši spektrálny limit v súlade s kapitolou 1.1 a prideli body spôsobilosti jednotlivým kvalifikovaným účastníkom doplnkovej aukčnej fázy tak, aby mali možnosť získať aukčné bloky až do výšky navýšeného spektrálneho limitu

Ako rozumieme účel Doplnkovej aukčnej fázy je umožniť účastníkom aukcie získať viac frekvenčného spektra ako im bolo umožnené, z dôvodu nastavenia obmedzenia maximálneho rozsahu frekvencií, v Hlavnej aukčnej fáze. Z tohto dôvodu navrhujeme úradu upraviť znenie aukčného poriadku tak aby účasť v Doplnkovej aukčnej fáze bola umožnená len úspešným účastníkom výberového konania, ktorí získali maximum možných aukčných blokov v Hlavnej aukčnej fáze. Pre pripomenutie navrhovaný princíp bude konzistentný aj nastavením pravidiel vo výberovom konaní na pridelenie frekvencií z frekvenčného pásma 3,6 GHz, kde tiež bolo umožnené zúčastniť sa Doplnkovej aukčnej fázy len účastníkom, ktorí získali maximum 100 MHz v Hlavnej aukčnej fáze.

Úrad ďalej stanovuje aukčného bloku v Doplnkovej aukčnej fáze

- V bode 4.3 návrhu úrad píše cit.: "Vyvolávacía cena aukčných blokov v doplnkovej aukčnej fáze bude stanovená vo výške najvyššej ponuky na akýkoľvek aukčný blok v hlavnej aukčnej fáze"

- V bode 4.1.13 však úrad navrhuje cit.: „Aukčné bloky budú v prvom kole doplnkovej aukčnej fázy ponúkané za cenu rovnajúcej sa cene aukčného bloku v poslednom kole príslušnej hlavnej aukčnej fázy“

Tieto dve tvrdenia sa vzájomne odlišujú vyvolávajúc nejasnosť stanovenia ceny pre Doplnkovú aukčnú fázu. Rozumieme tomu tak, že tým že navrhovaným formátom aukcie je SMRA clockhybrid, doplnková aukčná fáza môže nasledovať len prípade, **že v Hlavnej aukčnej fáze všetci úspešní účastníci výberového konania zaplatia práve vyvolávaciu cenu**. Pre všetky scenáre potom platí, že v prípade že pretrváva dopyt nad ponukou aukčných blokov počas Hlavnej aukčnej fázy a cena sa následne navyšuje, nenasleduje žiadna doplnková aukčná fáza, pretože pre SMRA clock-hybrid formát aukcie neexistuje mechanizmus kedy dopyt môže byť menší ako ponuka aukčných blokov.

Tak neexistuje scenár kedy nasleduje Doplnková aukčná fáza keď v Hlavnej aukčnej fáze je cena navýšená nad vyvolávaciu cenu. Žiadame úrad aby potvrdil toto tvrdenie.

A zároveň žiadame úrad aby potvrdil, že v prípade že sa uskutoční Doplnková aukčná fáza aukčné bloky budú ponúkané práve za svoju vyvolávaciu cenu v Hlavnej aukčnej fáze.

V prípade, že úrad pozná scenár v ktorom je možné že Hlavná aukčná fáza skončí navýšením ceny nad svoju vyvolávaciu hodnotu a zároveň zostane nepredaný akýkoľvek aukčný blok Orange podporuje návrh úradu cit.: "Vyvolávaciu cenu aukčných blokov v doplnkovej aukčnej fáze bude stanovená vo výške najvyššej ponuky na akýkoľvek aukčný blok v hlavnej aukčnej fáze"

Stanovisko úradu: Úrad akceptuje pripomienku. Úrad po preskúmaní scenárov potvrdzuje, že neidentifikoval možnosť, kedy by doplnkové kolo nastalo po navýšení ceny v aukčnom kole. Úrad má za to, že v tomto prípade sa cena v danom aukčnom kole rovná vyvolávacej cene. Obe tvrdenia sú pravdivé. Úrad ale akceptuje pripomienku a textáciu v bode 4.3 opraví v súlade s bodom 4.1.13.

5.5 Priradovacia fáza

Orange: V kapitole 4.2 aukčného poriadku úrad uvádza cit.: „V rámci aukčných etáp nasleduje po ukončení aukčnej fázy dva a päť priradovacia fáza. Po ukončení 2. aukčnej fázy budú priradované aukčné bloky A a B, po ukončení 5. aukčnej fázy budú priradované aukčné bloky C, D a E.“

Priradovacia fáza sa netýka aukčného bloku F podľa kapitoly 1.1, ktorý je definovaný ako konkrétny, tzn. priradovacia fáza sa po šiestej etape konať nebude.“

Stanovisko úradu: Spoločnosť Orange správne uviedla znenie aukčného poriadku. Z danej pripomienky nie je jasné k akému návrhu táto pripomienka smeruje, ale úrad má za to, že uvedené ustanovenie je správne.

Orange: V bode 4.2.1 úrad stanovuje cit.: "Medzi koncom posledného aukčného kola príslušnej hlavnej aukčnej fázy a začiatkom priradovacej aukčnej fázy bude prestávka v trvaní minimálne 4 hodín počas bežného pracovného času."

Navrhujeme aby prestávka medzi posledným aukčným kolom príslušnej Hlavnej aukčnej fázy a začiatkom Priradovacej aukčnej fázy bola stanovená na celý jeden pracovný deň.

Takáto dĺžka prestávky prispeje lepšiemu zhodnoteniu nesledujúcich možností pre podávanie ponúk v Priradovacej aukčnej fáze a napomôže predísť chybným podaniam ponúk.

Stanovisko úradu: Úrad čiastočne akceptuje pripomienku. Nakoľko priradovacie fázy budú realizované po ukončení 2. a 5. aukčnej etapy, úrad po skončení týchto aukčných etáp pred zahájením priradovacej fázy vyhlási prestávku v trvaní jedného pracovného dňa. Prestávka medzi jednotlivými priradovacími fázami realizovanými v jednom dni bude v štandardnom trvaní minimálne 15 minút.

Orange: V bode 4.2.2 úrad uvádza informácie ako vzniknú možnosti priradenia v Priradovacej aukčnej fáze v závislosti na výsledkoch aukčnej fázy cit.:"

- Frekvenčné bloky tvoria v rámci frekvenčného pásma spojitý frekvenčný úsek pre každého úspešného účastníka elektronickej aukcie.
- Veľkosť priradeného frekvenčného úseku pre každého úspešného účastníka aukčnej fázy sa rovná súčtu rozsahov aukčných blokov, ktoré daný účastník elektronickej aukcie získal v aukčnej fáze.,,

Navrhované znenie ponúka však dve rôzne interpretácie:

- **Možnosť 1** - účastníci aukcie budú môcť podávať ponuky na všetky možné permutácie
- **Možnosť 2** - účastníci aukcie budú môcť podávať ponuky na všetky možné permutácie pričom bude odstránená identita konkurentov a budú odstránené všetky výsledné duplicitné možnosti zo zoznamu všetkých permutácií

Pre lepšie pochopenie uvádzame v tabuľkách 4.3 a 4.4 príklad možností priradenia v Priradovacej aukčnej fáze kedy traja účastníci aukcie získajú v Hlavnej aukčnej fáze frekvencie vo frekvenčnom pásme 800 MHz. Pre Možnosť 1 je účastníkom aukcie umožnené podávať šesť rôznych ponúk (na všetkých šesť permutácií) a v Možnosti 2 je účastníkom aukcie umožnené podávať tri rôzne ponuky (na základe šiestich permutácií v Možnosti 1 avšak s odstránením identity konkurenčných pozícií)

Tabuľka 4.3 – Možnosť 1

Pozícia v pásme			Ponuka
Účastník A	Účastník B	Účastník C	EX1
Účastník A	Účastník C	Účastník B	EX2
Účastník C	Účastník A	Účastník B	EX3
Účastník C	Účastník B	Účastník A	EX4
Účastník B	Účastník A	Účastník C	EX5
Účastník B	Účastník C	Účastník A	EX6

791/832MHz 821/862MHz

Tabuľka 4.4 – Možnosť 2

Pozícia v pásme		Ponuka
Účastník A		EX1
	Účastník A	EX2
	Účastník A	EX3

791/832MHz 821/862MHz

Žiadame úrad aby upresnil, ktorú Možnosť priradenia plánuje použiť v Priradovacej aukčnej fáze.

Odporúčame aby úrad preferoval Možnosť 2, keďže ide o Štandardný prístup používaný pri aukciách vo fáze priradovania na celom svete. Tento prístup úrad použil aj pri aukcii GHz v roku 2022.

Možnosť 2 je preferovaným formátom pre fázy priradenia, pretože priamo vyzýva účastníkov aukcie, aby ponúkali v súlade so svojimi preferenciami a zároveň znižuje rozsah podávania špekulatívnych ponúk. Možnosť 1 nie je uprednostňovaná, pretože vytvára príležitosti pre účastníka alebo viacerých účastníkov aukcie podávať špekulatívne ponuky na isté permutácie a tým nútiť iného uchádzača aby sa presunul do inej nežiaducej špecifickej pozície v pásme.

Preto, ako je uvedené vyššie, odporúčame, aby úrad použil Možnosť 2 (možnosti ponúk, ktoré sa vygenerujú odstránením identity pozícií konkurenta). Tým by sa maximalizovala pravdepodobnosť efektívneho výsledku fázy priradenia.

Stanovisko úradu: Úrad akceptuje pripomienku a bližšie popíše priradovacia fázu v bode 4.2.2. Možnosť 2 je správna. Úspešný účastník bude vidieť iba vlastné možnosti priradenia frekvencií. Do aukčného poriadku bude doplnený text:

Účastníci aukcie budú môcť podávať ponuky na všetky možné permutácie, pričom bude odstránená identita konkurentov a budú odstránené všetky výsledné duplicitné možnosti zo zoznamu všetkých permutácií.

Orange: V bode 4.2.3 ďalej úrad uvádza cit: „V priradovacej fáze sa uskutoční jedno ponukové kolo samostatne pre každé frekvenčné pásmo, v ktorom budú úspešní účastníci danej aukčnej

fázy môcť podať ponuky na konkrétne frekvenčné úseky v rámci príslušného frekvenčného pásma v súlade s ponúkanými možnosťami“

Žiadame úrad aby potvrdil, že **Prirad'ovacia aukčná fáza pre každé frekvenčné pásmo bude v samostatných a sekvenčných ponukových kolách?** Zároveň chceme požiadať úrad aby určil poradie pre priebeh prirad'ovacej fázy. Navrhujeme aby poradie bolo stanovené rovnako ako pre Hlavnú aukčnú fázu tzn. pásmo 900 MHz ako prvé a pásmo 800 MHz ako nasledujúce.

Navrhujeme aby úrad stanovil presný harmonogram napr.:

- Kolo 1 —Prirad'ovacia fáza pre Pásmo A (900 MHz); doba trvania 2 hod
- Oznámenie výsledkov pre Pásmo A; vrátane výherných frekvencií a finálnej ceny
- Prestávka
- Kolo 2 — Prirad'ovacia fáza pre Pásmo B (800 MHz); doba trvania 2 hod
- Oznámenie výsledkov pre Pásmo B; vrátane výherných frekvencií a finálnej ceny

Správne nastavenie Prirad'ovacej aukčnej fázy a nastavenie jednotlivých kôl ako nasledujú je pre operátorov extrémne dôležitá. Uchádzanie sa o niektorú špecifickú pozíciu naprieč rôznym pásmam v sekvenčnej postupnosti je dôležité z dôvodu. Že získanie pozície v jednom pásme môže významne ovplyvniť potrebu na získanie špecifickej pozície v inom. Pre upresnenie pre niektoré kombinácie špecifických pozícií frekvenčných pásiem môžu vznikať PIM (z angl. Passive Intermodulation) rušenia, ktorých odstraňovanie naprieč technológiami môže byť významne nákladné.

Žiadame aby úrad na toto prihliadal a všetky kolá Prirad'ovacej aukčnej fázy stanovil sekvenčne tak aby účastníci výberového konania mohli svoje rozhodnutia robiť vedome s prihliadnutím na špecifické vlastnosti jednotlivých frekvenčných pásiem a svoje rozhodnutia upravovať podľa toho ako budú jednotlivé špecifické pozície získavať.

Stanovisko úradu: Úrad akceptuje pripomienku. Prirad'ovacia fáza bude realizovaná sekvenčne pre každé frekvenčné pásmo samostatne s trvaním 2 hodiny. Medzi jednotlivými prirad'ovacími fázami bude štandardná prestávka v trvaní minimálne 15 minút. Prirad'ovacia fáza bude realizovaná v súlade s návrhom definovaným v aukčnom poriadku, t.j. po ukončení 2. aukčnej etapy budú prirad'ované aukčné bloky A a B, po ukončení 5. aukčnej etapy budú prirad'ované aukčné bloky C, D a E.

5.6 Ďalšie pripomienky

O2: V aukčnom poriadku je uvedená technická požiadavka pre funkčnosť EAS „káblové pripojenie do internetu s pevnou IPv4 adresou“. Túto požiadavku je na mobilnej sieti problematické splniť, preto žiadame jej vypustenie.

Stanovisko úradu: Úrad čiastočne akceptuje pripomienku spoločnosti O2. Úrad ponechá fixné IP adresy ale doplní nasledovný text:

V prípade technického problému účastníka konania s fixnou IP adresou, úrad predmetné obmedzenie upraví po nahlásení takéhoto problému pre daného účastníka aukcie.

Orange: Žiadame aby úrad opravil číslovanie bodu 4.1 na úplnom konci Aukčného poriadku. ktorý ma byť správne očíslovaný 4.3 Informácie po skončení výberového konania.

Stanovisko úradu: Úrad akceptuje pripomienku a číslovanie upraví.

SWAN: V aukčnom poriadku je síce uvedené, že „Frekvenčné bloky tvoria v rámci frekvenčného pásma spojitý frekvenčný úsek pre každého úspešného účastníka elektronickej aukcie“, ale považujeme za vhodné, aby bolo upresnené, že v priradovacej fáze sú všetky vysúťažené bloky jedného záujemcu brané ako jedno spojité pásmo, teda budú umiestnené vedľa seba.

Stanovisko úradu: Úrad má za to že definované znenie je v súlade s požiadavkou ale pre jednoznačnosť doplní nasledovný text: “všetky vysúťažené bloky jedného záujemcu budú priradené ako jeden spojitý frekvenčný úsek”.