

Príspevok do verejnej konzultácie k návrhu výzvy na predloženie ponúk do výberového konania na vydanie individuálnych povolení na používanie frekvencií z frekvenčného pásma 3,6 GHz formou elektronickej aukcie

Výzva na podávanie pripomienok:

https://www.teleoff.gov.sk/data/files/50068_verejna_konzultacia_list.pdf

Materiál predložený ku konzultácii:

https://www.teleoff.gov.sk/data/files/50069_vyzva_36-ghz-konzultacia.pdf

https://www.teleoff.gov.sk/data/files/50064_priloha-1_vzor-ponuky.pdf

https://www.teleoff.gov.sk/data/files/50065_priloha-2_splnomocnenie-na-komunikaciu.pdf

https://www.teleoff.gov.sk/data/files/50066_priloha-3_prehlasenie-o-kompletnosti-ponuky.pdf

https://www.teleoff.gov.sk/data/files/50067_priloha-4_aukcny-poriadok.pdf

Údaje o respondentovi:

Názov: **Asociácia lokálnych poskytovateľov internetu (ALPI)**

Adresa: Popradská 12, 040 01 Košice

Kontaktná osoba: Michal Rybárik

Tel.: 0650 122 222

e-mail: alpi@alpi.sk

Asociácia lokálnych poskytovateľov internetu (ALPI) predkladá príspevok do verejnej konzultácie sumárne, zastupujúc svojich jednotlivých členov. Ak niektorý z členov podá príspevok do konzultácie pod vlastným menom, jeho názor vyjadrený v individuálnom príspevku do konzultácie má prednosť pred sumárnym príspevkom ALPI.

Na základe výzvy predkladáme toto stanovisko:

I.

Predložený návrh sa priamo dotýka budúceho používania frekvencií, ktoré sú v súčasnosti pridelené týmto členom ALPI:

- Altnet, s.r.o.
- Fibris, s.r.o.
- HMZ Rádiokomunikácie, spol. s.r.o.
- ORANET, s.r.o.
- PEGO Slovakia, s.r.o.
- RUPKKI s.r.o.
- Wircom s.r.o.

Členovia ALPI sú výrazne znepokojení návrhom, ktorý úrad predložil do verejnej konzultácie.

II.

Úrad neprihliadol na stanoviská lokálnych prevádzkovateľov vyjadrené v predchádzajúcej verejnej diskusii, požadujúce navýšenie rozsahu pásma pre lokálne (okresné) pridelenie, z dôvodu aby podniky s lokálnou pôsobnosťou mohli poskytovať služby s porovnateľnými parametrami (rýchlosť a pod.) ako podniky s celoštátnou pôsobnosťou. Namiesto navýšenia rozsahu frekvencií pre okresné pridelenie, úrad oproti predloženému návrhu rozsah pre okresné pridelenie znížil, a to až tak, že na tento účel nevyhradil vôbec žiadne frekvencie. Takýmto nastavením podmienok použitia frekvencií v pásme 3,6 GHz úrad úplne odoberá možnosť existujúcim držiteľom frekvencií s okresným pridelením uchádzať sa o používanie tohto pásma po roku 2024/2025.

Pre lokálne (okresné) pridelenie je pritom vyhradený v rámci všetkých frekvenčných pásiem v SR iba veľmi malý rozsah, a úradu musí byť zrejmé, že podniky s lokálnou pôsobnosťou nemajú pre svojich užívateľov dostupné iné frekvenčné pásma na základe individuálneho povolenia, do ktorých by mohli svojich existujúcich užívateľov z pásma 3,6 GHz premigrovať. Na druhej strane, podniky s celoštátnou pôsobnosťou a najmä mobilní operátori majú už v súčasnosti dostupné veľké množstvo frekvencií z rôznych frekvenčných pásiem, a aj predložený návrh je k týmto podnikom až nadmieru štedrý.

Aj v prípade, že by úrad v budúcnosti vytvoril priestor pre podniky s lokálnou pôsobnosťou v niektorom inom pásme ako 3,6 GHz (napr. 2570-2620 MHz), zmena frekvenčného pásma sa nedá zrealizovať bez úplnej obmeny/výmeny základňových staníc aj užívateľských terminálov, čo má vplyv na rentabilnosť projektu.

Súčasná povolenia na používanie frekvencií v tomto pásme sú pritom platné až do roku 2024/2025, a realizácia výberového konania s 3-ročným predstihom pred skončením platnosti povolení za takýchto okolností (bez možnosti na zachovanie prevádzky existujúcich sietí alebo ich migrácie do iných frekvenčných pásiem), je výrazne predčasná a v SR aj neobvyklá.

Členovia ALPI preto žiadajú úrad, aby pozastavil prípravu výberového konania v pásme 3,6 GHz do doby, kým budú k dispozícii vhodné frekvencie (v rámci 3,6 GHz alebo iného pásma) pre súčasných držiteľov frekvencií v pásme 3,6 GHz pridelených na úrovni okresov, tak aby bola zabezpečená kontinuita poskytovania verejných služieb pre ich užívateľov.

III.

Členovia ALPI sú znepokojení, že navrhované podmienky pre využívanie frekvencií sú viazané výhradne na mobilné siete 5G, čo je v rozpore s požiadavkami na efektívne využívanie frekvenčného spektra.

V bode 2.4 návrhu úrad uvádza:

"Pre zabezpečenie efektívneho využívania frekvenčného spektra je potrebné rešpektovať princípy technologickej neutrality a neutrality služieb. Tieto princípy zaručujú, že frekvenčné spektrum bude využívané technológiou a službami, ktoré sú z pohľadu maximalizácie jeho úžitku najvýhodnejšie pre podniky, ktoré využívajú frekvenčné spektrum na poskytovanie elektronických komunikačných služieb, ako aj z pohľadu užívateľov, koncových užívateľov a spotrebiteľov, ktorí tieto služby používajú. Zároveň zabezpečujú nezávislosť podmienok využívania frekvenčného spektra voči prípadným budúcim zmenám požiadaviek zákazníkov alebo technologických možností zabezpečovania služieb."

Úrad v bode 6.1 návrhu výzvy uvádza, že "Frekvencie z frekvenčného pásma 3,6 GHz sa pridávajú pre celé územie Slovenskej republiky pre využitie v mobilných sieťach 5G. Úrad uloží povinnosť úspešnému účastníkovi výberového konania vybudovať verejnú mobilnú elektronickú komunikačnú

sieť 5G s rádiovou prístupovou sieťou 5G NR (New Radio) v architektúre spĺňajúcej požiadavky špecifikácií ETSI TS 123 501 (3GPP TS 23.501) a ETSI TS 138 401 (3GPP TS 38.401) alebo aktuálnejších, pričom sieť musí byť vybudovaná v takom rozsahu, aby do 31.12.2028 bol zriadený minimálne jeden prístupový bod v každom okrese SR. Verejná mobilná elektronická komunikačná sieť musí byť v takom vybavení, aby do 31.12.2028 spĺňala požiadavky na služby uvedené v špecifikácii ETSI TS 122 261 (3GPP TS 22.261) pre Release 16 alebo vyšší."

Z vyššie uvedeného je zrejmé, že je vylúčené iné využitie frekvencií ako v mobilných sieťach 5G. Stanovenie minimálneho rozsahu vybudovania siete na jeden prístupový bod v rámci okresu je pritom také malé, že sieť, ktorá by formálne splnila toto kritérium, by zároveň nebola schopná reálne zabezpečiť mobilitu služby.

Z existujúcich držiteľov pásma pravdepodobne každý v tomto pásme poskytuje pevné služby. Prechod k mobilným službám v budúcnosti je možný (pravdepodobný), no s ohľadom na súčasné použitie sa javí vhodné umožniť využitie frekvencií na poskytovanie pevných aj mobilných služieb.

Ak by nebola stanovená podmienka, že frekvencie musia byť využívané v mobilných sieťach 5G, o frekvenčné pásmo by sa mohli uchádzať aj ďalší záujemcovia, ktorí nie sú držiteľmi iných frekvencií potrebných pre mobilné siete a mohli by pásmo použiť na používanie pevného pripojenia - v súčasnosti spravidla fixné LTE a budúcnosti pravdepodobne fixné 5G.

ALPI má za to, že stanovenie podmienky využitia konkrétnej technológie a technických noriem je v rozpore s efektívnym využívaním frekvenčného spektra, tak ako ho popisuje úrad v bode 2.4 návrhu, a teda je v rozpore aj s deklarováým účelom výberového konania.

Nie je možné deklarovať ako jeden z účelov výberového konania podporu efektívneho využívania frekvenčného spektra a uviesť, že je potrebné rešpektovať princípy technologickej neutrality, ktorá podľa zákona neukladá ani nediskriminuje používanie konkrétneho typu technológie, a na druhej strane stanovíť podmienky využívania frekvencií s konkrétnou technológiou a podľa konkrétnych špecifikácií.

Členovia ALPI preto žiadajú úrad, aby upravil podmienky na využívanie frekvencií tak, že bude rešpektovať princípy technologickej neutrality uvedené v bode 2.4 návrhu, ako aj ust. § 11 ZEK, podľa ktorého technologická neutralita neukladá ani nediskriminuje používanie konkrétneho typu technológie.

IV.

Členovia ALPI sú výrazne znepokojení, že výberové konanie v navrhovanej podobe nevytvára podmienky pre ďalší rozvoj súťaže na trhu v prospech užívateľov, naopak posilňuje existujúcich prevádzkovateľov mobilných sietí a ich oligopol na úkor ostatných podnikov a spotrebiteľov.

Ako je už uvedené v časti III. tohto stanoviska, v bode 6.1 návrhu výzvy úrad uvádza, že *"Frekvencie z frekvenčného pásma 3,6 GHz sa pridelujú pre celé územie Slovenskej republiky pre využitie v mobilných sieťach 5G. Úrad uloží povinnosť úspešnému účastníkovi výberového konania vybudovať verejnú mobilnú elektronickú komunikačnú sieť 5G s rádiovou prístupovou sieťou 5G NR (New Radio) ..."*, z čoho je zrejmé, že je vylúčené iné využitie frekvencií ako v mobilných sieťach 5G.

Úrad v bode 6.2 návrhu výzvy uvádza, že *"frekvenčné pásmo 700 MHz, 3,6 GHz a 26 GHz tvoria spoločnú skupinu pionierskych frekvenčných pásiem dedikovaných pre siete piatej generácie (5G). Keďže frekvencie z frekvenčného pásma 700 MHz boli v minulosti pridelené s dobou platnosti do 31.12.2040, s rovnakou dobou platnosti úrad prideluje aj frekvencie z frekvenčného pásma 3,6 GHz."*

Je fakt, že pre prevádzkovanie mobilnej siete (5G) a zabezpečenie mobility služby sú okrem pásma 3,6 GHz potrebné aj ďalšie frekvenčné pásma. Pásmo 700 MHz tvoriace spoločnú skupinu s pásmom 3,6 GHz je už pridelené podnikom Slovak Telekom a.s., Orange Slovensko a.s. a O2 Slovakia s.r.o.. Nakoľko tieto pásma tvoria spoločnú skupinu, účasť týchto podnikov vo výberovom konaní 3,6 GHz je vysoko pravdepodobná, pričom ekonomická sila každému z nich umožní získať maximálnu šírku pásma 100 MHz.

Držiteľom frekvencií vhodných pre prevádzkovanie mobilnej siete 5G je v SR okrem uvedených podnikov ešte SWAN Mobile a.s., ktorý je ďalším možným záujemcom o zostávajúcich 90 MHz v prípade, že využitie bude stanovené pre mobilné siete 5G.

To, že úrad počíta s účasťou existujúcich držiteľov frekvencií, je zrejmé aj z časti 2.3 návrhu, kde uvádza, že stanovil podmienky tak, "aby rozsah frekvencií, ktorých držiteľom sa stane úspešný účastník v kombinácii s frekvenciami, ktoré úspešný účastník získal v predchádzajúcich výberových konaniach, bol dostatočným ..."

Výberové konanie je teda podmienkami zjavne nastavené pre účasť existujúcich (štyroch) prevádzkovateľov mobilných sietí. Za takto nastavených podmienok považujeme za veľmi nepravdepodobné až nemožné, aby do súťaže vstúpil ďalší podnik, nakoľko nie sú už k dispozícii ďalšie frekvencie, ktoré by potreboval pre vybudovanie mobilnej 5G siete a tým aj splnenie povinnosti, ktorá by mu bola v konaní uložená. Úrad nastavením podmienok vytvára prepoklad na posilňovanie postavenia existujúcich štyroch mobilných operátorov na úkor ostatných podnikov a spotrebiteľov.

Keďže doba platnosti povolení je stanovená do roku 2040, najmenej po takto dlhú dobu nebude možné, aby došlo k vstupu ďalšieho podniku poskytujúceho mobilné siete a služby.

Úrad v časti 2.2 návrhu uvádza:

"Podľa § 11 ods. 3 zákona o elektronických komunikáciách úrad pri regulácii elektronických komunikácií podporuje efektívnu hospodársku súťaž pri poskytovaní sietí, služieb, pridružených prostriedkov a pridružených služieb najmä tým, že:

- a) zabezpečuje, aby v oblasti elektronických komunikácií, ako aj pri prenose obsahu, **nedochádzalo k narušovaniu alebo obmedzovaniu efektívnej hospodárskej súťaže.***
- b) dbá na maximálny prospech užívateľov, najmä užívateľov so zdravotným postihnutím, starších užívateľov a užívateľov s osobitnými sociálnymi potrebami v súvislosti s možnosťou výberu služby, ceny a kvality,"*

"Podľa § 11 ods. 4 zákona o elektronických komunikáciách úrad pri regulácii elektronických komunikácií uplatňuje princípy podľa odseku 1 najmä tým, že

- c) chráni efektívnu hospodársku súťaž v prospech koncových užívateľov a vhodne podporuje súťaž v oblasti infraštruktúry,"*

Úrad ďalej uvádza, že vo väzbe na to *"je účelom tohto výberového konania prideliť frekvencie tak, aby sa dosiahlo splnenie nasledujúcich cieľov:*

- podpora efektívnej hospodárskej súťaže,*
- podpora efektívneho využívania frekvenčného spektra a*
- podpora inovácií a rozvoja nových služieb."*

V časti 2.3 návrhu úrad uvádza k podpore efektívnej hospodárskej súťaže dlhý rad nástrojov, ktoré môže podľa článku 5 ods. 2 RSPN na tento účel použiť. Z množstva uvedených nástrojov úrad však využil iba možnosť obmedziť množstvo spektra, ktoré je pridelené jednému podniku.

Úrad, hoci to podľa návrhu predloženého do predchádzajúcej verejnej diskusie zvažoval, nepripojil k podmienkam podmienku poskytovania veľkoobchodného prístupu, národného alebo regionálneho roamingu.

Úradu pritom z jeho činnosti musí byť zrejmé, že trh mobilných služieb v SR je výrazne uzavretý a patrí medzi najmenej konkurenčné spomedzi všetkých členských štátov. Ako v jednom z posledných členských štátov na v SR nepôsobia žiadni mobilní virtuálni operátori, a to primárne z dôvodu, že (na rozdiel od národných regulačných orgánov v iných členských štátoch) prideliť úrad v SR podnikom frekvencie bez uloženia podmienky veľkoobchodného prístupu. Rozsah voľných frekvencií pre prevádzkovanie mobilných sietí pritom neumožňuje vstup ďalšieho prevádzkovateľa na trh, teda rozvoj ďalší rozvoj hospodárskej súťaže na infraštruktúrnej úrovni je objektívne nemožný. Nízka konkurencia má za následok, že ceny mobilných služieb v SR patria k najvyšším v únii, čo je k neprospechu koncových užívateľov a naopak k prospechu prevádzkovateľov sietí, ktorí pochopiteľne nemajú záujem umožniť veľkoobchodný prístup k mobilným sieťam a umožniť tak účasť na tomto trhu ďalším podnikom.

V tejto veci bola na úrad vo februári 2020 podaná hromadná pripomienka, ktorú podporilo viac ako tisíc koncových užívateľov a podnikov, ktorá požadovala, aby úrad v záujme zvýšenia súťaže a zníženia cien spojil pridelenie frekvencií s podmienkou umožnenia veľkoobchodného prístupu. Úrad reagoval stanoviskom, podľa ktorého pripomienka bola založená na nepresných údajoch, ktoré výrazne skresľujú trhovú situáciu v SR. Pripomienka bola pritom založená na údajoch štúdie, ktorá je každoročne vypracovávaná pre Európsku komisiu, a jej metodika aj vstupná dáta sú verejne dostupné a verifikovateľné.

Podľa spomenutej štúdie z roku 2018 [<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/mobile-broadband-prices-went-down-europe-2018>] patrilo Slovensko medzi relatívne drahé štáty, v roku 2019 [<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/mobile-broadband-prices-europe-2019>] sa posunulo medzi drahé. A hoci štúdia z roku 2020 [<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/mobile-and-fixed-broadband-prices-europe-end-2019>] zahŕňala už aj údaje O2 Slovakia, ktoré v predchádzajúcich rokoch zahrnuté neboli, a vyhovela tak jednej z výhrad týkajúcich sa nepresnosti, pozícia Slovenska ostala naďalej nezmenená - medzi veľmi drahými štátmi.

Podobné výsledky preukázalo aj porovnanie cien mobilných dát z roku 2021 od cable.co.uk [<https://www.cable.co.uk/mobiles/worldwide-data-pricing/>], podľa ktorého je Slovensko spomedzi 230 štátov sveta na 161. mieste, a v rámci únie patrí k najdrahším.

Na výsledkoch nič nemenia ani výhrady prevádzkovateľov sietí, že porovnania nie sú aktuálne a že ceny medzičasom znížili, nakoľko v porovnaníach sú dáta od všetkých podnikov zbierané v rovnakom čase, a tiež nakoľko ceny (dát) priebežne klesajú na celom trhu. Nie je oprávnená ani výhrada, že porovnanie nezahŕňa akciové ponuky alebo poskytovateľov s malým podielom na trhu, keďže pri porovnaní sa uplatňuje rovnaká metodika vo všetkých štátoch, a teda takéto ponuky sa do porovnania (ne)zahŕňajú vo všetkých štátoch rovnako.

Rozdiel maloobchodných cien medzi SR a inými členskými štátmi je absolútne zjavný aj priamo z aktuálnych maloobchodných cenníkov. Ako ilustračný príklad uvádzame porovnanie aktuálnej ponuky paušálov podľa webovej stránky Orange Slovensko [<https://www.orange.sk/e-shop/nove-cislo/vyber-pausalu>] a Orange Romania [<https://www.orange.ro/abonamente/>]:

- **najlacnejší paušál s neobmedzenými volaniami a SMS:**
 - **Orange Romania – 8 € mesačne** - "Fun 8" (obsahuje 15 GB dát + 30 GB bonus)
 - **Orange Slovensko – 20 € mesačne** - "Go 20 €" (obsahuje 2 GB dát)
- **najlacnejší paušál s neobmedzenými volaniami, SMS a dátami:**
 - **Orange Romania – 12 € mesačne** – "Smart 15" (zahŕňa aj prístup do 5G siete)
 - **Orange Slovensko – 65 € mesačne** – "Go 65 €" (nezahŕňa prístup do 5G siete)

Podotýkame, že cena mobilných technológií je globálne rovnaká, a cena práce v Rumusku je iba o trochu nižšia ako na Slovensku a nedá sa ňou vysvetliť taký veľký rozdiel v cenách služieb.

Vysoké ceny mobilných služieb zhoršujú aj výsledky a postavenie Slovenska v rámci únie v rebríčku DESI (The Digital Economy and Society Index).

Bez zmeny regulačného prístupu sa tento stav na Slovensku nezlepší. Nakoľko je zákonnou kompetenciou a poslaním regulačného úradu podporovať a chrániť efektívnu hospodársku súťaž v prospech koncových užívateľov, mal by túto kompetenciu riadne využívať.

Vzhľadom na to, že úrad navrhol podmienky, ktoré nedávajú priestor pre budúcu prevádzku existujúcich sietí lokálnych podnikov v pásme 3,6 GHz, podmienka umožnenia veľkoobchodného prístupu je legitímna aj z dôvodu zachovania služieb pre koncových užívateľov. V prípade existencie povinnosti veľkoobchodného prístupu by existujúci užívatelia zo siete lokálneho prevádzkovateľa v pásme 3,6 GHz mohli byť migrovaní do siete celoštátneho prevádzkovateľa umožňujúceho veľkoobchodný prístup.

Členovia ALPI preto žiadajú úrad, aby v záujme podpory efektívnej hospodárskej súťaže v prospech koncových užívateľov spojil pridelenie práv na používanie frekvencií v pásme 3,6 GHz s podmienkou umožniť veľkoobchodný prístup k mobilnej sieti, a to za podmienok umožňujúcich replikáciu maloobchodnej ponuky a súťaž na maloobchodnom trhu.