



Slovak Telekom, a. s., Bajkalská 28, 817 62 Bratislava

Úrad pre reguláciu elektronických komunikácií  
a poštových služieb  
Odbor správy frekvenčného spektra  
Továrenská 7  
Bratislava

Naše číslo: 49048/2023 | Vaše číslo: -

Vybavuje: Rastislav Guľaša | 0903/899 178 | rastislav.gulasa@telekom.sk

**31. júla 2023 | Pripomienky spoločnosti Slovak Telekom k návrhu výzvy na predloženie ponúk do výberového konania na vydanie individuálnych povolení na používanie frekvencií z frekvenčného pásma 900 MHz a 2100 MHz formou elektronickej aukcie**

Úrad pre reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb (ďalej len „úrad“) zverejnil dňa 28. 6. 2023 na verejnú konzultáciu návrh výzvy na predloženie ponúk do výberového konania na vydanie individuálnych povolení na používanie frekvencií z frekvenčného pásma 900 MHz a 2100 MHz formou elektronickej aukcie (ďalej len „Výzva“) podľa § 17 zákona č. 452/2021 Z.z. o elektronických komunikáciách v znení neskorších predpisov (ďalej len „ZEK“) a vyzval dotknuté osoby na predkladanie pripomienok.

Spoločnosť Slovak Telekom, a.s. (ďalej len ako „Telekom“) ako dotknutá osoba predkladá nasledujúce pripomienky. Pripomienky sú zoskupené tematicky; v prípadoch, kedy je to z hľadiska určitosti návrhu potrebné, Telekom uvádza aj plné znenie textu príslušnej časti Výzvy. Časti, ktoré obsahujú predmet obchodného tajomstva sú, vyznačené.

## 1. Všeobecne k návrhu Výzvy

Telekom oceňuje výrazný pokrok pri príprave aukcie v porovnaní s verejnou diskusiou k príprave výberových konaní na pridelenie frekvencií z frekvenčného pásma 900 MHz a 2100 MHz, ktorá sa uskutočnila na základe výzvy úradu zo dňa 9. 12. 2022 (ďalej aj ako “verejná diskusia”). Osobitne oceňujeme významné vyrovnanie podmienok medzi jednotlivými predpokladanými účastníkmi aukcie, pričom tieto podmienky podľa Výzvy omnoho lepšie zohľadňujú súťažnú situáciu na slovenskom trhu elektronických komunikácií, ako aj aplikovateľné ustanovenia právneho poriadku Slovenskej republiky a Európskej únie.

Najvýznamnejšie rezervy, ktoré sme vo Výzve identifikovali, sa vzťahujú k navrhovanému záväzku veľkoobchodného prístupu. Ten by totiž v navrhovanej podobe predstavoval výraznú, dlhodobú, neodôvodnenú a neprimeranú záťaž mobilných operátorov podnikajúcich na Slovensku na úkor potrebných investícií do novej generácie mobilných sietí a súčasne bez hmatateľného prínosu pre súťaž prebiehajúcu pri poskytovaní mobilných elektronických komunikačných služieb. Navrhovaná povinnosť by pôsobila retroaktívne, teda úplne v protiklade s doktrínou Európskej komisie (ďalej len „Komisia“) k Digitálnej

transformácii spoločnosti<sup>1</sup> a podľa nášho názoru môže spôsobiť závažné zaostávanie Slovenska za vyspelými krajinami európskeho spoločenstva. Osobitne vo vzťahu k štandardu GSM, ktorý nespĺňa ani jeden z parametrov identifikovaných Komisiou v rámci Digital Compass 2030. Poukazujeme navyše aj na skutočnosť, že súkromnému sektoru by týmto boli uložené iné povinnosti ako v rozvinutých krajinách európskeho spoločenstva, čo by spôsobilo zaostávanie Slovenska v kľúčových rozvojových parametroch.

Vo viacerých oblastiach je ďalej potrebné presnejšie špecifikovať pravidlá výberového konania obsiahnuté v Aukčnom poriadku (Príloha 4 Výzvy). Na základe predloženého návrhu Výzvy nie je možné dostatočne dobre pochopiť a pripraviť sa na priebeh aukcie, a to najmä v týchto častiach:

- Právo použiť tzv. waiver najviac 3 krát. Nie je zjavné, či sa táto možnosť má týkať každej aukčnej fázy (teda trikrát v prípade blokov kategórie A, trikrát v prípade blokov kategórie B a trikrát v prípade blokov kategórie C) alebo ide o spoločné obmedzenie v rámci celého aukčného procesu. Aj keď logickejšie, s ohľadom na nediskrimináciu možných rozdielných účastníkov uchádzajúcich sa o spektrum v kategóriách A a B na jednej strane a v kategórii C na druhej strane, ako aj s ohľadom na právne odlíšenie medzi výberovými konaniami v pásme 900 MHz a 2100 MHz, by bolo použitie dvoch súborov waivrov – jedného pre kategóriu A a B a jedného pre kategóriu C.
- Plánovanie aukčných kôl. Oznámenie začiatku prvého aukčného kola len 4 dni vopred nepovažujeme za dostatočné a navrhujeme upraviť túto lehotu na minimálne 10 pracovných dní. Tento čas je potrebný pre zabezpečenie všetkých technických záležitostí, ako je napr. príprava aukčných miestností a príprava požadovaného technického vybavenia. Rovnako je nevyhnutné zohľadniť, že pri viacerých predpokladaných účastníkoch výberového konania ide o nadnárodné korporácie a osoby rozhodujúce o jednotlivých úkonoch účastníka sa zdržujú v zahraničí a rozsah ich zodpovednosti často zahŕňa mnohé krajiny Európy a sveta.

Ani z procesno-technického hľadiska nie je vhodné pracovať s pojmom “deň” bez toho, aby bolo jasne definované, že sa tým rozumie pracovný deň, a nie kalendárny deň. V bode 2.2.1, treťom odseku Aukčného poriadku je síce uvedené, že aukčné kolá budú plánované na pracovné dni; aj s touto špecifikáciou ale pretrváva pochybnosť, pre úspešný priebeh aukcie nepochybne nevhodná, či aj lehoty počítané v „dňoch“ sa počítajú v pracovných dňoch.

## **2. Spôsob dražby blokov v pásme 900 MHz**

### Zhrnutie návrhu:

- A. Telekom navrhuje zmenu spôsobu dražby abstraktných aukčných blokov kategórie A a kategórie B tak, aby sa bloky oboch kategórií dražili spoločne. To vyžaduje zlúčenie prvej a druhej aukčnej časti aukčnej fázy 900 MHz do jednej.

---

<sup>1</sup> [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age\\_sk](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age_sk)

- B. Telekom ďalej navrhuje vylúčenie možnosti účastníka výberového konania súťažiť o bloky kategórie B, ak súčasne nepredloží ponuku na blok kategórie A.

Odôvodnenie:

Úrad oddelil dražbu blokov kategórie B v pásme 900 MHz z dôvodu technických obmedzení, ktoré sú s ich používaním spojené, v podobe dočasného zachovania služieb prevádzkovaných na báze GSM (circuit switched), pričom na bloky kategórie A sa toto obmedzenie nevzťahuje. Takéto technické obmedzenie je ale účinné iba na približne štvrtinu celkovej dĺžky pridelenia blokov, po zvyšnú časť 20-ročného obdobia sa budú bloky kategórie B využívať rovnakým spôsobom, ako bloky kategórie A. Navyše, aj v prípade obdobia do r. 2030 sa rozsah a význam využitia technológie GSM resp. UMTS bude aj v prípade kategórie B zjavne v prospech nových generácií služieb znižovať; s touto možnosťou úrad zjavne aj počíta, a to úpravou možnosti takto prevádzkované siete zdieľať. Stále však platí najmä pravidlo, že podľa citovaného dokumentu Komisie by mal úrad prechod na nové generácie mobilných sietí podporovať.

Samotné rozdelenie na kategórie A a B teda má nepochybne z hľadiska zabezpečenia funkcionality GSM zmysel, časové rozdelenie dražby však nie je však pre účely dražby potrebné. Práve naopak, takéto rozdelenie by pre úspešný priebeh aukcie bolo kontraproduktívne. Vytvorilo by totiž priestor na špekulatívny prístup k blokom kategórie B po uzavretí dražby kategórie A a účastníkov aukcie by vystavilo hrozbe tzv. agregačného rizika. Blok kategórie A by kúpili v legitímnom očakávaní kúpy bloku kategórie B aj s príslušným finančným zohľadnením takejto operácie, avšak bez skutočnej znalosti toho, či blok kategórie B aj nadobudnú.

V neposlednom rade medzi blokmi kategórie A a B nerozlišuje ani vyhláška úradu č. 288/2022 Z.z. ktorou sa ustanovuje plán využívania frekvenčného spektra a ani regulácia na úrovni Európskej únie a Medzinárodnej telekomunikačnej únie (ITU).

Návrh zmeny znenia Výzvy:

Časť 1.1.1.1 bod 1. Aukčného poriadku (po spojení pôvodne navrhovanej prvej a druhej aukčnej časti):

**„1. aukčná fáza 900 MHz: Aukčná fáza 900 MHz bude pozostávať z nasledovných častí:**

- aukčná časť 900 MHz: V tejto časti budú pridelené bloky kategórie A a B, pričom:
  - o účastníci budú môcť podať ponuku maximálne na jeden abstraktný aukčný blok kategórie A a maximálne jeden aukčný blok kategórie B za ceny, ktoré oznámil úrad
  - o účastník smie podať ponuku na blok kategórie B, iba ak súčasne predloží ponuku na blok kategórie A.

*Na konci každého kola úrad určí predbežné víťazné ponuky ("provisional winning bids"). Aukčná časť končí po prvom kole, v ktorom nebudú predložené žiadne nové cenové ponuky a účastník sa nezriekne podania ponuky – t.j. nevyužije waiver.*

- *doplnková časť aukcie 900 MHz: V prípade nepredania všetkých abstraktných aukčných blokov sa uskutoční doplnková časť aukcie, v ktorej budú ponúknuté všetky nepredané aukčné bloky. Do tejto fázy aukcie postúpi účastník elektronickej aukcie, ktorý získal aspoň jeden aukčný blok. Úrad zvýši spektrálny limit na 3 aukčné bloky. Doplnková časť aukcie končí po prvom kole, v ktorom nebudú predložené žiadne nové cenové ponuky a účastník sa nezriekne podania ponuky – t.j. nevyužije waiver.“*

### **3. Vyvolávacie ceny aukčných blokov v pásme 900 MHz a navyšovanie cien v aukčných kolách v pásme 900 MHz a 2100 MHz**

#### Zhrnutie návrhu:

- A. Telekom navrhuje zníženie vyvolávacej ceny bloku kategórie A na 10 miliónov € a kategórie B na 6 miliónov €.
- B. Mieru zvýšenia ceny bloku v jednotlivých aukčných kolách Telekom navrhuje umožniť v rozpätí 2-5% z vyvolávacej ceny pre pásmo 900 MHz a na € 100 tis. pre pásmo 2100 MHz. V prípade blokov v pásme 900 MHz sa zvýšenie ceny bude týkať blokov oboch kategórií - zvýšenie ceny pri súťažení o bloky kategórie A bude ovplyvňovať výšku ceny blokov kategórie B a naopak.
- C. Súčasne navrhujeme, aby sa v prípade blokov kategórie A a B aukcia začínala s mierou zvýšenia 2%, aby sa percentuálne určené zvýšenie ceny bloku menilo najviac raz denne a aby ho úrad oznamoval účastníkom aukcie na záver predchádzajúceho aukčného dňa.

#### Odôvodnenie:

Z medzinárodného porovnania vyplýva, že úradom navrhované vyvolávacie ceny v pásme 900 MHz významne prevyšujú či už vyvolávacie alebo aj výsledné ceny za porovnateľné spektrum v zahraničí. Z tohto dôvodu navrhujeme znížiť vyvolávacie ceny na úroveň medzinárodných benchmarkov, čo by v tomto prípade znamenalo zníženie vyvolávacej ceny za jeden blok kategórie A na 10 miliónov € a kategórie B na 6 miliónov €.

Úrad navrhuje navýšenie ceny v jednotlivých aukčných kolách o 10% z vyvolávacej ceny v prípade pásma 900 MHz a 250 000 € v prípade pásma 2100 MHz. Uvedené navýšenie považujeme za neflexibilné a neprímerane vysoké, a to z nasledujúcich dôvodov:

- a. K navýšeniu cien dochádza v situácii, ak dopyt prevyšuje ponuku. Navýšenie ceny má zabezpečiť zníženie dopytu až po úroveň, kedy sa dopyt s ponukou vyrovná. Ak ale účastníci aukcie očakávajú takéto výrazné navýšenie ceny v prípade previsu ponuky, tak to značne obmedzuje ich stratégiu predkladania ponúk a stávajú sa pri predkladaní ponúk zjavne konzervatívnejšími. To, okrem iného, môže viesť k suboptimálnym výsledkom aukcie z pohľadu vydraženej sumy (napr. ak by očakávaný nárast ceny o nižší prírastok zabezpečil vyšší dopyt, ale nárast ceny o vyšší prírastok už nie).
- b. Zároveň je to v rozpore s povinnosťou úradu podporovať efektívne investície a inovácie. Aj dostupné európske benchmarky potvrdzujú, že zvyšovanie ceny v priebehu jediného aukčného kola o 10% by bolo značne neobvyklé a naopak, obvyklé úrovne zvýšenia sú 2-3% z vyvolávacej ceny.

Ako ukázali predchádzajúce výberové konania, aj postupným/nížším zvyšovaním sa dá dosiahnuť výrazné celkové zvýšenie konečnej ceny, pričom sa presnejšie zohľadňuje hodnota spektra pre jednotlivých účastníkov aukcie. Navrhujeme preto umožniť rozptyl zvýšenia cien v intervale 2-10% v prípade kategórií A a B, resp. 100.000,- € v prípade kategórie C.

Súčasne oceňujeme snahu úradu zabezpečiť predvídateľnosť možného zvýšenia ceny v priebehu aukčného dňa, čo je pre zabezpečenie logistiky schvaľovania ponúk účastníka skutočne významný prvok, osobitne v prípade väčších korporácií. Na dosiahnutie tohto účelu ale prichádzame s alternatívnym návrhom zmeny percentuálnej sadzby zvýšenia najviac jedenkrát denne, ktorým súčasne zachováme aj flexibilitu úradu pri zvyšovaní ceny v navrhovanom rozpätí 2-5%.

#### 4. Možnosť bezdôvodne zvyšovať aukčnú cenu

##### Zhrnutie návrhu:

Súčasné znenie Výzvy a osobitne Aukčného poriadku nedostatočne zabezpečuje ochranu účastníkov aukcie pred bezdôvodným a špekulatívnym zvyšovaním aukčných cien zo strany iných účastníkov. V niektorých konkrétnych súvislostiach na to upozorňujeme v iných častiach týchto pripomienok (napr. v súvislosti s povinnosťou prevádzkovať funkcionality GSM/circuit switch). Na tomto mieste ale chceme upozorniť najmä na skutočnosť, že v Aukčnom poriadku ako celku nie je takáto úprava dostatočne detailná a na úrovni obvyklej v obdobných výberových konaniach na Slovensku a v zahraničí – osobitne v súvislosti s novátorskými prvkami navrhovanými úradom, ako je rozdielna výška ceny toho istého bloku spektra kategórie C v závislosti od skutočnosti, ktorý účastník sa oň uchádza a o poradie tohto bloku u daného účastníka.

V tejto súvislosti by sme osobitne chceli požiadať úrad o úpravu pravidiel aukcie s ohľadom na nevhodnú a cieľom aukcie odporujúcu možnosť zvýšenia cien najmä v kategóriách B a C bez toho, aby uchádzač mal v úmysle získať v týchto kategóriách frekvenčné spektrum.

Odôvodnenie:

**Obchodné tajomstvo - začiatok**

**Obchodné tajomstvo - koniec**

## 5. Funkcionalita GSM v pásme 900 MHz

Zhrnutie návrhu:

- A. Telekom navrhuje, aby podmienka zabezpečenia funkcionality GSM (resp. aj UMTS, spolu ako circuit switch) držiteľom bloku kategórie B bola zabezpečená prostredníctvom vlastnej siete alebo prostredníctvom zdieľania siete, nie však prostredníctvom národného roamingu, ak tento národný roaming súčasne nepredstavuje zabezpečenie kontinuity poskytovania existujúcich služieb.
- B. Zľavu z vyvolávacej ceny blokov kategórie B vo výške 4 milióny € navrhujeme zachovať aj po znížení vyvolávacích cien blokov v oboch kategóriách.

Odôvodnenie:

Na základe výsledkov verejnej diskusie máme za to, že úrad uložením predmetnej povinnosti sleduje zabezpečenie kontinuity poskytovania circuit switch sietí pre existujúcich zákazníkov v rámci v súčasnosti prevádzkovaných sietí, na čo vyhradil v rámci kategórie B bloky pásma 900MHz s najlepšou štruktúrou preferenčných kanálov. Na kompenzáciu tejto povinnosti ponúka aj férovú zľavu z vyvolávacej ceny kategórie B vo výške 4 milióny €, v porovnaní s inak analogickými blokmi kategórie A. Akokoľvek v rámci týchto pripomienok vyššie navrhujeme zníženie vyvolávacích cien v oboch kategóriách, predmetnú zľavu považujeme za dôvodnú a navrhujeme jej zachovanie v rovnakej absolútnej výške.

S úpravou tejto zľavy je ale súčasne spojené významné procesné riziko, že o bloky kategórie B sa môže uchádzať aj účastník, ktorý circuit switch sietí v pásme 900 MHz neprevádzkuje a snaží sa len profitovať z nižšej ceny takto ponúkaných blokov, čím by bol účel vyhradenia a pridelenia blokov kategórie B zmarený. Riešenie tohto problému prináša nami nižšie doplnená špecifikácia prípustnej formy národného roamingu, sledujúcej kontinuitu historických GSM a UMTS sietí.

Návrh zmeny znenia Výzvy:

V časti 6.5.1 Výzvy:

*„Podmienku zabezpečenia funkcionality circuit switch je možné zabezpečiť aj prostredníctvom dohody medzi držiteľmi individuálnych povolení prostredníctvom zdieľania sietí. Plnenie podmienky circuit switch je možné zabezpečiť aj prostredníctvom národného roamingu, avšak iba v prípade, ak oprávnený z národného roamingu prevádzkoval na území Slovenskej republiky circuit switch sietí v pásme 900 MHz k 31. decembru 2023.“*

## **6. Rozvojové kritériá pre frekvenčné pásmo 900 MHz**

Zhrnutie návrhu:

Telekom navrhuje zvýšenie minimálneho povinného pokrytia obyvateľstva Slovenskej republiky držiteľom bloku kategórie A a oprávneným záujemcom o národný roaming vo vlastnej sieti využívajúcej frekvenčné pásmo 900 MHz na 95% alebo minimálne 1500 základňových staníc, a to v dodatočnej lehote na dosiahnutie minimálneho pokrytia do 31. 12. 2030.

Odôvodnenie:

V prípade pásma 900MHz ide o veľmi hodnotné frekvencie, s výbornou schopnosťou šírenia rádiového signálu a preto ideálne na celoplošné pokrytie Slovenskej republiky. Tomu zodpovedá fakt, že toto pásmo je už v súčasnosti všetkými existujúcimi držiteľmi spektra masívne využívané a pokrytie žiadnej z existujúcich troch sietí nie je menšie ako 95%, skôr sa limitne blíži 100% slovenskej populácie. V rámci

plnenia zákonnej povinnosti úradu zabezpečiť efektívne využitie frekvenčného spektra považujeme z uvedeného dôvodu za neprípustné, aby sa tento technicky aj súťažne optimálny stav zhoršil na dlhší čas, ako je technicky nevyhnutné.

Rozsah minimálneho pokrytia obyvateľstva v tomto frekvenčnom pásme sám úrad v minulosti navrhoval na úrovni 95%. Konkrétne, vo vyhodnotení pripomienok k verejnej diskusii k príprave výberových konaní na pridelenie frekvencií z pásiem 900 a 2100 MHz a obnove práv na používanie frekvencií v pásme 3600-3800 MHz z 13. 2. 2023 úrad na základe pripomienok dotknutých subjektov navrhoval pre subjekt s novým prídelením v pásme 900 MHz povinnosť dosiahnuť pokrytie 95% obyvateľstva do roku 2030. V návrhu Výzvy úrad navyše neuviedol žiadne okolnosti, ktoré by zníženie pokrytia odôvodňovali.

Na druhej strane rešpektujeme aj časový rozmer budovania novej siete a preto navrhujeme na dosiahnutie úrovne pokrytia 95% obyvateľstva dodatočné 2 roky, do konca roka 2030.

#### Návrh zmeny znenia Výzvy:

V časti 6.5.2 Výzvy:

*„Úspešný účastník výberového konania, ktorý získa minimálne jeden blok kategórie A a oprávnený záujemca o národný roaming je povinný:*

*[... prvé 2 povinnosti navrhujeme zachovať v úradom predloženej podobe ...]*

- *zabezpečiť pokrytie minimálne 95% obyvateľstva Slovenskej republiky alebo prevádzkovať minimálne 1500 základňových staníc (každá základňová stanica musí mať unikátne geografické súradnice) vo vlastnej elektronickej komunikačnej sieti využívajúcej frekvencie z frekvenčného pásma 900 MHz do 31.12.2030.”*

## **7. Závazok veľkoobchodnej ponuky**

### Zhrnutie návrhu:

- A. Telekom navrhuje úpravu rozsahu záväzku veľkoobchodnej ponuky MNVO prístupu tak, aby tento prístup umožnil záujemcovi poskytovať vlastné služby spôsobom, že záujemcovi umožní poskytovať na maloobchodnom trhu prinajmenšom jeden tarifný plán obsahujúci dátové služby, hlasové služby a SMS.
- B. MVNO prístup poskytovaný na základe predmetného záväzku by mal umožniť poskytovanie výhradne verejnej mobilnej služby, nie služby poskytovanej mobilnou sieťou v pevnom umiestnení.



- C. Zabezpečenie rozsahu, kvality a geografického pokrytia pre veľkoobchodný prístup by sa malo porovnávať iba s rozsahom, kvalitou a geografickým pokrytím územia tých maloobchodných služieb poskytovaných držiteľom prostredníctvom sietí, ktoré využívajú pridelené frekvencie z frekvenčného pásma 900 MHz a 2100 MHz, namiesto úradom navrhovaných všetkých sietí tohto držiteľa.
- D. Veľkoobchodná cena tarifného plánu bude stanovená metódou retail mínus, pričom rozdiel medzi veľkoobchodnou cenou a maloobchodnou cenou zodpovedajúceho tarifného plánu musí byť minimálne vo výške 15 % až 25 % v závislosti od rozsahu záujemcom odoberaných veľkoobchodných služieb. Cena prístupu bude pravidelne zmluvnými stranami prepočítavaná aspoň raz za 24 mesiacov. Náklady na zriadenie prístupu budú účtované vo výške skutočne vynaložených nákladov.
- E. MVNO prístup poskytnutý na základe záväzku nesmie podnik využívajúci prístup využívať na poskytovanie veľkoobchodných služieb.
- F. Na zabezpečenie ochrany súťažne citlivých informácií strany pred začatím rokovaní uzavrú dohodu o mlčanlivosti.
- G. Povinnosť zverejniť referenčnú ponuku na prístup navrhujeme vypustiť.
- H. Zmluvné podmienky by mali, okrem náležitostí týkajúcich sa MVNO prístupu, obsahovať všetky štandardné podmienky ako v komerčne uzatváraných zmluvách. Poskytovanie veľkoobchodného prístupu by malo byť možné ukončiť, ak podnik využívajúci prístup nedosahuje na trhu mobilných služieb podiel aspoň 0,5%, meraný podľa počtu prístupov za obdobie dvoch rokov.
- I. Oprávneným záujemcom by mal byť iba podnik, ktorý v čase poskytnutia prístupu nevyužíva MVNO prístup v inej mobilnej sieti a nevyužíva a ani nežiada o poskytnutie prístupu formou národného roamingu.

Odôvodnenie:

Predovšetkým, Výzva neobsahuje žiadne dôvody, ktoré úrad viedli k uloženiu povinnosti veľkoobchodnej ponuky, bez ohľadu na jej formu, rozsah a podmienky, a ani odôvodnenie, akému cieľu má uloženie tejto povinnosti prospieť. Rozsah povinnosti je koncipovaný veľmi široko a jej plnenie by prinášalo nezanedbateľné náklady a bolo by neprimerane zaťažujúce. Porovnanie nákladov a výhod pre trh a súťaž však nie je možné, a to pre absenciu zdôvodnenia pridanej hodnoty pre trh.

Takýto stav nie je len regulačne neprípustný, ale aj nezákonný a v prípade jeho pokračovania si Telekom vyhradzuje akékoľvek prípustné právne kroky na dosiahnutie nápravy, a to aj v prípade, ak by bol okolnosťami prinútený v rámci výberového konania záväzok veľkoobchodnej ponuky akceptovať, nakoľko by nešlo o záväzok prijatý dobrovoľne, ale výhradne len o záväzok organizačno-technicky nevyhnutný na účasť v aukcii.

Navrhovaná povinnosť MVNO prístupu bude v praxi znamenať, že podnik bude musieť vyhovieť akokoľvek štruktúrovanej požiadavke na prístup z hľadiska úrovne prístupu (rozsah zariadení, ktorými záujemca disponuje) a každému zo žiadateľov, čo otvára priestor aj pre neštandardné a hybridné riešenia a obchodné modely, ktoré úradu a ani účastníkom aukcie dokonca dnes nemusia byť ani známe. Berúc do úvahy, že oprávneným žiadateľom bude ktorýkoľvek podnik, záťaž vyplývajúca z možných paralelných, ale rozdielných požiadaviek viacerých podnikov bude výrazná a zjavne nezodpovedá diskutabilnej a neanalyzovanej – a teda neznámej – pridanej hodnote pre súťaž na relevantnom trhu. Ak teda vôbec nejaká pridaná hodnota existuje, čo sa v súčasnosti vyhodnotiť nedá. Každý z mnohých modelov MVNO prístupu si totiž vyžaduje individuálne riešenie, vrátane cenotvorby a preto je procesná a implementačná zložitosť navrhovanej povinnosti zjavne neprimeraná. O to viac, že slovenský trh mobilných služieb je dobre saturovaný a doposiaľ nebol regulátorom identifikovaný žiadny súťažný problém, ktorého riešenie by bolo možné postaviť ako protiváhu takejto záťaži. Z porovnania štruktúry trhu, DESI indexu a cenovej úrovne mobilných služieb na Slovensku ale vyplýva, že situácia na trhu si v žiadnom prípade nevyžaduje tak široko koncipovanú povinnosť veľkoobchodného MVNO prístupu. Slovensko je totiž druhý najmenší mobilný trh EÚ so štyrmi sieťovými podnikmi, poskytujúcimi dostatočne štruktúrované a kvalitné služby za priaznivé ceny. Ani niektorými subjektmi skôr namietaná absencia Full-MVNO podniku na slovenskom trhu už nie je medzičasom skutočnosťou. Podľa verejne dostupných informácií totiž spoločnosť UPC Slovakia v blízkej dobe spustí práve Full-MVNO ponuku. Na trhu tiež dlhodobo funguje spoločnosť Tesco Mobile, ktorá si napriek spolupráci so sieťovým operátorom zachováva významnú autonómiu a môže byť oprávnené považovaná za príklad dlhodobo úspešnej veľkoobchodnej spolupráce. Vo vzťahu k ďalším podrobnostiam MVNO prístupu odkazujeme na náš príspevok do verejnej diskusie predchádzajúcej tejto konzultácii, v ktorom sme sa situácii na slovenskom trhu mobilných elektronických služieb venovali detailne, a to aj s využitím externého konzultanta, renomovanej poradenskej spoločnosti.

Z uvedených skutočností nie je zrejmé, aké dôvody by mohli byť na to, aby úrad v rámci výberového konania uložil tak široko koncipovanú povinnosť prístupu. Bez predchádzajúcej analýzy totiž navrhuje použitie mimoriadne silného regulačného nástroja. Trhové zlyhanie, ktoré by bolo možné týmto nástrojom sanovať, by zrejme naznačili aspoň výsledky trojkriteriálneho testu na trhu mobilného prístupu. Ten však nebol vykonaný a úrad neuviedol ani výsledky iných analýz, ktoré by nasvedčovali obdobný záver. Vstup veľkého počtu subjektov s malým, skôr však zanedbateľným, trhovým podielom nijako k rozvoju súťaže neprispieje a vstup významných hráčov je zabezpečený komerčnou cestou, ako uvádzame vyššie.

Uvedené fakty je možno podporiť aj argumentáciou, že samotná Európska komisia pri posudzovaní vplyvov spájania súťažiteľov na trhu odmieta zohľadniť vplyv MVNOs na súťaž na trhu a vplyv MVNO hráčov na trhu tak zjavne bagatelizuje. Robí tak dokonca aj na trhoch, kde majú MVNO v porovnaní s inými krajinami EÚ dlhodobo relatívne silné postavenie. Napríklad pri holandskom spájaní operátorov Tele2 a T-Mobile mali MVNO operátori kombinovaný trhovú podiel meraný na počty SIM kariet vo výške 10-20% a trhovú podiel na výnosoch v pre-paid segmente dokonca viac ako 60% trhu. Komisia v rozhodnutí aj v takomto prípade uviedla, že „MVNO nie sú schopní zmysluplne obmedziť konkurenčné správanie MNO na trhu maloobchodných mobilných telekomunikačných služieb“<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Rozhodnutie Komisie vo veci M.8792 - T-Mobile NL/Tele2 NL z 27. 11. 2018, ods. 589

Ak by mala povinnosť veľkoobchodnej ponuky MVNO prístup napriek tomu existovať (a teda ak by potreba jej uloženia vyplývala z analýzy relevantného trhu, ktorá zatiaľ chýba), musela by byť výrazne menej zaťažujúca. Zúženie rozsahu je možné zabezpečiť tým, že prístup bude umožnený na základe veľkoobchodných tarifných plánov, ktoré záujemcovi umožnia zostaviť konkurencieschopnú maloobchodnú ponuku, obsahujúcu dátové služby, hlasové služby a SMS. Súťažnosť maloobchodnej ponuky a zároveň pokrytie vlastných nákladov a primeraného zisku veľkoobchodného partnera umožní primeraná marža, ktorú bude musieť poskytovateľ prístupu umožniť. Vzhľadom na mimoriadne dlhé obdobie platnosti povinnosti, počas ktorého sa bude nepochybne situácia na trhu meniť, by mal súčasne existovať aj mechanizmus úpravy cien. Nami navrhované časové obdobie pre revíziu cien zmluvnými stranami vychádza z priemerného trvania maloobchodnej zmluvy; to je dané reguláciou, ktorá umožňuje viazanosť maloobchodného zákazníka najviac na 24 mesiacov.

S ohľadom na individuálny a individualizovaný charakter každého tarifného plánu považujeme povinnosť referenčnej ponuky vo vzťahu k takejto ponuke MVNO prístupu za nadbytočnú, dokonca skôr mätúcu a preto navrhujeme jej vypustenie. Prepočet metódou retail mínus (navrhovaný nižšie) predstavuje omnoho silnejšiu a praktickejšiu zábezpeku férovej a nediskriminačnej ponuky.

Súhlasíme s princípom nediskriminácie a zabezpečenia rovnakej kvality a pokrytia pre veľkoobchodné služby prístupu tak, ako ich podnik poskytujúci prístup sám ponúka vo svojich maloobchodných službách. Avšak je potrebné brať do úvahy, že povinnosť sa ukladá v aukcii na frekvencie 900 a 2100 MHz, pričom podniky prevádzkujú svoje siete aj v iných frekvenčných pásmach, a teda aj svoje maloobchodné služby poskytujú aj prostredníctvom sietí prevádzkovaných v iných pásmach. Tie boli vydražené bez akýchkoľvek povinností veľkoobchodného prístupu tohto typu, a preto sa zavedením nediskriminácie a porovnateľnosti s vlastnými maloobchodnými službami na iné frekvenčné pásma rozsah týchto povinností rozširovať nesmie. Predstavovalo by to dodatočný zásah do skôr stanovených podmienok prídeltu a aj dodatočnú a nepredvídanú zmenu v ekonomike rozhodnutia spektrum vydražiť.

Veľkoobchodný MVNO prístup by tiež mal slúžiť iba na poskytovanie mobilných služieb, a nie služieb v pevnom umiestnení. Súčasný znenie by, napríklad, umožnilo veľkoobchodnú ponuku využívať aj na poskytovanie prístupov FWA. Ak má však byť povinnosť veľkoobchodnej ponuky uložená, mala by sanovať prípadný problém na relevantnom trhu, ktorým je v tejto súvislosti jednoznačne mobilný trh, a nie trh fixný.

Na zabránenie obťažujúcich a špekulatívnych žiadostí by malo byť možné v tom istom čase využívať len jeden MVNO prístup, v jednej sieti, a súčasne nevyužívať a ani nežiadať o prístup formou národného roamingu.

V neposlednom rade je potrebné zabezpečiť v priebehu rokovaní a dojednávání zmluvných podmienok prístupu aj štandardné správanie. Pri *de facto* regulovaných produktoch, ako je tento, by mali byť zmluvné podmienky štandardné presne tak, ako sú štandardné aj pri produktoch komerčných.

Rovnako je legitímna aj požiadavka na kredibilitu veľkoobchodného partnera, s ktorým bude poskytovateľ prístupu dlhodobo spolupracovať. Požiadavka na riadne platenie úhrad z minulých alebo existujúcich vzťahov je, podľa nášho názoru, základná a minimálna. Zároveň, ak trhový podiel MVNO partnera je

zanedbateľný a teda pre súťaž nemôže mať žiaden prínos, v záujme primeranosti regulačnej záťaže je vhodné regulovaný MVNO prístup nastaviť tak, aby existovala možnosť ukončiť poskytovanie prístupu v prípade mizivého trhového podielu veľkoobchodného partnera.

Návrh znenia Výzvy:

Návrh upraveného znenia záväzku veľkoobchodnej ponuky prikladáme ako Prílohu č. 1.

## **8. Závazok národného roamingu**

Zhrnutie návrhu:

- A. Telekom navrhuje doplniť kritériá pre vyhodnotenie oprávneného záujemcu o národný roaming tak, aby vylučovali záujemcov, ktorí už využívajú iný druh veľkoobchodného prístupu alebo disponujú dohodou o národnom roaming s iným poskytovateľom, resp. ktorí majú u poskytovateľa národného roamingu neuhradené záväzky.
- B. Národný roaming poskytovaný na základe tohto záväzku by mal umožniť poskytovanie výhradne verejnej mobilnej služby, nie služby poskytovanej mobilnou sieťou v pevnom umiestnení.
- C. Zabezpečenie rozsahu, kvality a geografického pokrytia pre veľkoobchodný prístup by sa malo porovnávať iba s rozsahom, kvalitou a geografickým pokrytím územia tých maloobchodných služieb poskytovaných držiteľom prostredníctvom sietí, ktoré využívajú pridelené frekvencie z frekvenčného pásma 900 MHz namiesto úradom navrhovaných všetkých sietí tohto držiteľa.
- D. Na zabezpečenie ochrany súťažne citlivých informácií strany pred začatím rokovaní uzavrujú dohodu o mlčanlivosti.
- E. Poskytovanie národného roamingu by malo začať až po uzatvorení zmluvy o národnom roamingu s úradom určenými náležitosťami.
- F. Veľkoobchodné jednotkové ceny by mali byť určené metódou retail minus. Pre oprávneného záujemcu, ktorý nie je na slovenskom trhu etablovaný, by to mala byť metóda LRAIC.

Odôvodnenie:

Obdobne, ako pri povinnosti veľkoobchodnej ponuky, ani v prípade povinnosti národného roamingu nie je jasne a presvedčivo vyargumentovaná odôvodnenosť uloženia povinnosti.

Úrad vo Výzve uvádza, že uloženie povinnosti národného roamingu za účelom podpory hospodárskej súťaže môžu členské štáty uložiť v rámci stanovenia podmienok využívania frekvenčného pásma. Citované

rozhodnutie 243/2012/EÚ síce o tejto možnosti hovorí, avšak je potrebné brať do úvahy značný časový odstup od jeho prijatia a neskoršie zmeny európskeho regulačného rámca, ktoré už túto možnosť značne obmedzujú. V prvom rade pochádza predmetné rozhodnutie RSPP z obdobia pred prijatím Európskeho kódexu elektronických komunikácií. Posun po prijatí kódexu nastal práve v obmedzovaní možnosti regulačných orgánov ukladať povinnosti národného roamingu, a to v prospech roamingu lokálneho.

V predmetnej súvislosti poukazujeme najmä na stanovisko Európskej komisie (DG Connect) zo dňa 2. 9. 2022 k výkladu niektorých povinností prístupu, podľa ktorého povinnosti ukladané v rámci prídeltov frekvenčného spektra musia byť obmedzené iba na ukladanie lokálneho roamingového prístupu, aj to iba v prípade neprekonateľných ekonomických alebo fyzických prekážok. Návrh výzvy však nekonštatuje naplnenie žiadnej z týchto okolností, pričom uloženie regionálneho (a o to viac národného) roamingu by dokonca bolo vylúčené aj v prípade ich naplnenia<sup>3</sup>. Ten istý záver Európskej komisie sa vzťahuje aj na záväzok veľkoobchodnej ponuky.

Navyše, podľa názoru Telekomu nepostačuje, aby oprávnený záujemca o národný roaming bol definovaný iba ako (ktorýkoľvek) subjekt, ktorý disponuje konkrétnym typom spektra v určenom rozsahu. Vzhľadom na povahu tohto výberového konania, ktoré obsahuje aj záväzok veľkoobchodnej ponuky, je potrebné riešiť aj prípadný súbeh využívania prístupu formou národného roamingu s iným typom prístupu, napríklad na základe uvedenej veľkoobchodnej ponuky. Tieto typy prístupov nie je regulačne prípustné kombinovať, keďže oba majú ten istý účel – umožniť účasť v súťaži na maloobchodnom trhu. Navyše by to neúnosne zaťažovalo ostatné subjekty na trhu, a to bez zjavnej pridanej hodnoty pre súťaž.

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, podľa nášho názoru, základná a minimálna.

Odôvodnenie k otázke viazanosti využívania prístupu na mobilnú službu, v otázke rovnakosti v kvalite a rozsahu veľkoobchodnej služby v porovnaní s maloobchodnou aj v otázke štandardov zmluvných podmienok je v tomto bode totožné s odôvodnením v bode vyššie.

Na základe skúseností z minulosti, kedy pri regulovanom produkte zavedenom úradom nastala situácia, že povinný subjekt musel začať poskytovať prístup aj bez uzavretia zmluvy, Telekom navrhuje podmieniť začatie poskytovania národného roamingu uzavretím zmluvy s vopred vymedzenými základnými parametrami. Ak by takýto režim mal byť obeťou konania niektorej zo strán v zlej viere, ako nápravné opatrenie je k dispozícii jednak rozhodovacia právomoc úradu a jednak jeho právomoc sankčná. Rýchla a účinná realizácia týchto kompetencií zabezpečí, že prípadná snaha ktoréhokolvek subjektu mariť realizáciu regulačného rámca veľkoobchodnej povinnosti národného roamingu bude neúčinná.

V otázke cenotvorby regulovaného prístupu Telekom navrhuje metódu retail minus, ak oprávnený záujemca pôsobí na trhu viac ako 10 rokov. Táto metodika má ambíciu vytvoriť potrebnú motiváciu pre konečné dosiahnutie dlhoočakávaného statusu plne funkčného MNO aj zo strany štvrtého mobilného

---

<sup>3</sup> V anglickom origináli 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."

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, podporovanou pravdepodobne veľmi nízkymi cenami, stanovenými na báze LRAIC. Subjekt pôsobiaci na trhu viac ako 10 rokov nemal byť závislý od národného roamingu už dávno, poskytovanie národného roamingu už po dobu dlhšiu ako 5 rokov je totiž v európskom kontexte neštandardné, je považované za kontraproduktívne a aj súťažnoprávne problematické.

Pre subjekty, ktoré pôsobia na trhu kratšie, je odôvodnený úradom navrhovaný cost based prístup, konkrétne metódou LRAIC.

Na záver uvádzame, že tak pri povinnosti veľkoobchodnej ponuky, ako aj pri povinnosti národného roamingu zatiaľ nie je známa ani cenová metodika (rovnako v rámci MSQ, ako aj LRAIC), ktorá by sa mala aplikovať.

#### Návrh znenia Výzvy:

Návrh upraveného znenia záväzku národného roamingu prikladáme ako Prílohu č. 2.

## **9. Peňažná zábezpeka**

#### Zhrnutie návrhu:

Telekom navrhuje, aby peňažnú zábezpeku danú v aukcii pre jedno frekvenčné pásmo nebolo možné presunúť a uplatniť v aukcii pre druhé frekvenčné pásmo.

#### Odôvodnenie:

Tak ako to definoval sám úrad, právne a aj organizačno-technicky ide o dve aukcie. Nie je prípustné prenášať medzi aukciami zábezpeku, ak sú tieto aukcie oddelené.

#### Návrh zmeny znenia Výzvy:

V časti 7.1.1 na str. 28 Výzvy:

*„Peňažnú zábezpeku zloženú pre aukciu vo frekvenčnom pásme 900 MHz účastník nemôže presunúť a uplatniť v aukcii na frekvenčné pásmo 2100 MHz a to ani v prípade ak účastník nebude v aukcii na pásmo 900 MHz úspešný, alebo nezíska plný počet aukčných blokov vo výške peňažnej zábezpeky.“*

## 10. Splatnosť jednorazovej úhrady

### Zhrnutie návrhu:

Navrhujeme obmedziť počet splátok najviac na tri. Konkrétne navrhujeme zachovať prvé tri splátky a zvýšiť relatívny podiel každej z nich na jednorazovej úhrade na dvojnásobok.

### Odôvodnenie:

Rozdelenie jednorazovej úhrady do šiestich splátok je bezprecedentné nielen v slovenskom, ale aj v európskom meradle. Navrhujeme preto návrat k štandardnej európskej regulačnej praxi.

## 11. Predbežné výherné ponuky

### Zhrnutie návrhu:

Navrhujeme uviesť niekoľko typických a podrobne odôvodnených ilustratívnych prípadov stanovenia predbežných výherných ponúk.

### Odôvodnenie:

V záujme lepšej zrozumiteľnosti Aukčného poriadku a s osobitným zohľadnením viacerých vysoko inovatívnych prvkov, ktoré úrad v rámci aukcie plánuje predstaviť – najmä rozdielne ceny toho istého bloku pre rôznych účastníkov aukcie a dve aukčné kategórie v jednom frekvenčnom pásme – navrhujeme uviesť niekoľko typických a podrobne odôvodnených ilustratívnych prípadov stanovenia predbežných výherných ponúk.

S pozdravom,

.....  
(podpísané kvalifikovaným elektronickým podpisom)

Slovak Telekom, a.s.

Marek Chovanec

Manažér regulatórnych záležitostí

Na základe Podpisového poriadku spoločnosti Slovak Telekom, a.s.

**Zoznam príloh:**

- Príloha č. 1: Návrh znenia záväzku veľkoobchodnej ponuky
- Príloha č. 2: Návrh znenia záväzku veľkoobchodnej ponuky
- Príloha č. 3: Znenie pripomienok bez obchodného tajomstva

Naše číslo: 49048/2023