



Úrad pre reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb
Odbor správy frekvenčného spektra
Továrenská 7, P.O. BOX 40, 828 55
Bratislava 24

V Bratislave, 31.7.2023

VEC: Pripomienky O2 Slovakia 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

Zhrnutie:

Spoločnosť O2 Slovakia, s.r.o. so sídlom Einsteinova 24, 851 01 Bratislava (ďalej len „O2 Slovakia“) oceňuje dlhodobú snahu Úradu pre reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb (ďalej len „úrad“ alebo „RÚ“) o otvorený a transparentný dialóg s účastníkmi trhu pred vyhlasovaním výberových konaní na vydanie individuálnych povolení na používanie frekvencií.

Ako však vyplýva z našich reakcií na jednotlivé body návrhu, ako aj priložených odborných stanovísk, postoj našej spoločnosti ostáva konzistentný s našimi pripomienkami z januára 2023, kedy prebehla verejná diskusia k tejto plánovanej aukcii a síce:

1. Zásadne **odmietame návrh vyčleniť spektrum pre konkrétneho účastníka trhu**, ktorý nie je novým účastníkom trhu a bez toho, aby takýto návrh bol odôvodnený a odvodený od analýzy trhu (s dôrazom na frekvenčné pásmo 900 MHz).
2. Zásadne **nesúhlasíme s akýmkoľvek opatreniami, ktoré by priamo či nepriamo zvýhodňovali ktoréhokoľvek účastníka** miestneho trhu v prípade, ak sa nejedná o nového účastníka trhu.

Aj napriek skutočnosti, že nikde v návrhu úradu sa priamo nespomína zámer podpory štvrtého mobilného operátora v SR - spoločnosti SWAN, a.s., (ďalej len „SWAN“), z nastavených spektrálnych limitov pri frekvenčnom pásme 900 MHz, z nastavenia rozdielnych rozvojových kritérií pri jednotlivých blokoch v pásme 900 MHz, z nastavenia kritérií vo vzťahu k povinnosti národného roamingu, z cenotvorby jednotlivých blokov pri pásme 2100 MHz a iných podmienok nastavených zo strany úradu je nepochybné, že ide o podporu tohto konkrétneho trhového hráča. Nakoniec v tomto duchu úrad jasne komunikoval tento zámer na stretnutiach s operátormi a rovnako aj verejne (napr. pre zive.sk). Takéto nastavenie výberového konania by bolo kontraproduktívne, pretože by nielenže neprinieslo zamýšľaný pozitívny efekt na súťaž na trhu, ale viedlo by len k ďalším sporom a zhoršeniu vzťahov aktérov na trhu. Tak, ako dlhodobo tvrdíme, a prax nám dáva za pravdu, pre miestny trh je najlepším riešením vždy férová, nediskriminačná a otvorená súťaž. Zároveň je takáto pozitívna diskriminácia existujúceho hráča protiprávna, ako ďalej rozoberáme v tomto vyjadrení.



Za neštandardný považujeme už samotný fakt, že napriek zjavnej podpore pre SWAN a medializovaným vyjadreniam úradu potvrdzujúcim snahu podporiť 4-tého operátora úrad tento zámer v návrhu transparentne nepriznáva. Zároveň návrh neobsahuje žiadne alternatívne odôvodnenie zjavne neštandardných opatrení. Tento nedostatok transparentnosti naznačuje, že úrad si je vedomý, že z právneho hľadiska sa pohybuje na „tenkom ľade“, a teda sa pokúša podporu pre SWAN zamaskovať. Takýto prístup je zjavne v rozpore so základnými princípmi regulácie, ktorá má byť transparentná.

Ďalšími kľúčovými pripomienkami z našej strany sú:

3. Vo vzťahu k výberovému konaniu na frekvencie v pásme 2100 MHz **nerozumieme zámeru experimentovať s novým spôsobom aukcie** po tom, ako sa dlhodobou úspešne v SR využíva formát elektronickej aukcie vo formáte časového hybridného modelu SMRA (SMRA Clock-Hybrid) s pevne stanovenou vyvolávacou cenou pre všetky abstraktné bloky v danom pásme. **Systém v predloženej forme navyše považujeme za nezrozumiteľný.**
4. **Nesúhlasíme s rozdeľovaním blokov v pásme 900 MHz na rôzne kategórie**, pretože rozmiestnenie preferenčných kanálov považujeme za pomerne rovnomenné a navyše pre budúce využitie tohto pásma za nerelevantné.
5. **Nesúhlasíme so stanovenou výškou frekvenčných limitov a zásadne odmietame snahu o využitie tohto výberového konania na stanovenie obmedzení pre iné frekvenčné pásma**, ktoré nie sú predmetom tohto výberového konania, navyše bez akejkoľvek analýzy.
6. **Povinnosť referenčnej veľkoobchodnej ponuky nie je odôvodnená**, nakoľko nie je podložená nevyhnutnou analýzou trhu. Trváme na tom, že prax ukazuje na efektívne fungovanie trhu a regulátor by sa mal sústrediť na odstraňovanie existujúcich bariér vstupu na trh (napr. neexistujúce centrálné riešenie pre prenositeľnosť čísla).
7. Zásadne odmietame predloženú formuláciu povinnosti národného roamingu pre akéhokoľvek existujúceho hráča (s výnimkou SWAN-u). Navyše namietame obmedzenie tejto povinnosti na vybrané bloky, resp. len na účastníkov, ktorí získajú 2 a viac blokov, nakoľko by sa jednalo o **zjavne diskriminačné opatrenie**.
8. **V pásme 900 MHz odmietame rôzne rozvojové kritériá pre frekvenčné bloky A a B**, a preto navrhujeme uplatniť požiadavku pokrytia v rozsahu 95% obyvateľstva SR alebo prevádzkovania minimálne 1500 základňových staníc do 31.12.2028 na všetky bloky v tomto pásme.
9. V pásme 2100 MHz považujeme navrhované rozvojové kritériá za málo ambiciózne a nedostatočné, preto by **podľa nás mala byť hodnota pokrytia obyvateľstva zvýšená na 80%**.
10. **Zásadne nesúhlasíme s návrhom úradu na možnosť presunu peňažnej zábezpeky z aukcie na pásma 900 MHz na aukciu v pásme 2100 MHz a žiadame striktné dodržiavanie dlhodobu rešpektovanej zásady**, že peňažná zábezpeka sa skladá za každý abstraktný aukčný blok zvlášť. Predmetný návrh považujeme za nebezpečný a podporujúci **špekulatívne správanie**.
11. Z dôvodu technologickej neutrality požadujeme v návrhu odstrániť zmienky o spojitosti pásma 900 MHz s technológiou GSM.



Pripomienky k jednotlivým častiam Návrhu:

2.4 Podpora efektívnej hospodárskej súťaže

Vzhľadom na skutočnosť, že úrad navrhuje v oboch pásmach pozitívne diskriminovať konkrétneho existujúceho účastníka trhu, návrh nepodporuje efektívnu hospodársku súťaž.

Vyčlenenie spektra totiž nepodporuje hospodársku súťaž, ale naopak, zásadným spôsobom ju narúša. Navyše, regulačný úrad nepodporil tieto opatrenia žiadnou analýzou či dátami, ktoré by preukazovali, že (i) na relevantnom trhu neexistuje efektívna hospodárska súťaž a (ii) že navrhované opatrenia sú vhodným nástrojom na riešenie takéhoto stavu.

Vyhradenie spektra pre SWAN nielenže prináša výhodu SWAN-u, ale zároveň obmedzuje ostatných operátorov, pretože im berie možnosť súťažiť o spektrum vyhradené pre SWAN, a tým smerom do budúcnosti **zvyšuje ich náklady a znižuje ich konkurencieschopnosť.** Ide teda o opatrenie, ktoré obmedzuje slobodnú hospodársku súťaž na trhu mobilných elektronických komunikačných služieb.

Navrhované opatrenia predstavujú **zjavnú podporu, ktorá zvýhodňuje určitého podnikateľa.** Takéto opatrenia sú zakázané podľa § 6 zákona o ochrane hospodárskej súťaže. Navyše budú pravdepodobne predstavovať poskytnutie **štátnej pomoci** spoločnosti SWAN v rozpore s čl. 107 a 108 ZFEÚ.

K otázkam hospodárskej súťaže sa detailne vyjadrujeme v poslednej časti tohto vyjadrenia.

2.6 Zachovanie služieb pre koncových užívateľov

Podporujeme a chválime snahu úradu o včasné pridelenie frekvencií v záujme vyššej predvídateľnosti na trhu. Z pohľadu O2 Slovakia však a priori neplatí predpoklad „minimalizácie dopadu na koncových užívateľov a zachovanie súčasného pokrytia obyvateľstva službami v čo najväčšej miere“, pretože úrad svojimi obmedzeniami súťaže v pásmach 900 aj 2100 MHz smerom k O2 Slovakia deklaruje, že v prípade záujmu všetkých 4 hráčov na trhu nebude môcť obnoviť svoj súčasný prídelenie frekvencií. V pásme 900 MHz, ktoré v súčasnosti v maximálnej možnej miere využíva O2 Slovakia pre svojich zákazníkov najmä v oblasti poskytovania hlasovej služby, využíva 2x4,2 MHz + 2x10 MHz. V aukcii bude môcť súťažiť o maximálne 2x10 MHz, teda je takmer s istotou možné predpokladať, že O2 Slovakia bude musieť aj v prípade úspechu v aukcii obslúžiť svojich zákazníkov s menším frekvenčným prídelením a bude nútené hľadať riešenia, ako neznížiť kvalitu poskytovaných služieb. Súčasťou súťaže na trhu je aj spektrálna stratégia každého hráča. Keďže O2 nemá prídelenie v pásme 2600 MHz, našou stratégiou bol väčší záujem o pásmo 900 MHz a týmto sa odlišovať od konkurencie. Ak úrad presadzuje stratégiu „každému rovnako“, tak berie túto možnosť sa diferencovať a navyše ak ju uplatní na niektoré spektrum a na iné nie, tak logicky v prechodnom období budú hráči bez prídelenia spektra, na ktorom nie je uplatnený limit mať problém súťažiť s hráčmi, ktorí majú v tomto spektre väčší prídelenie. Týmto umelým zásahom jednak limituje súťaž, ale navyše pomáha niektorým hráčom a iným bráni v súťaži. Preto opakovane tvrdíme, že jediným správnym riešením je slobodná, férová súťaž.

O2 Slovakia preto bude musieť aj v prípade úspešného nadobudnutia preferovaných frekvencií v oboch pásmach hľadať riešenia, aby nedošlo k zníženiu kvality služieb fungujúcich v týchto pásmach. Okrem menšieho prídelenia nás úrad núti vysporiadať sa aj s povinnosťou služieb, pre ktorých zachovanie je využitie tohto spektra neefektívne (GSM).



5. Výberové konanie

5.3 Rozdelenie aukčných blokov a spektrálny limit

5.3.1 Frekvenčné pásmo 900 MHz

Nesúhlasíme s rozdeľovaním blokov v pásme 900 MHz na A a B, pretože rozmiestnenie preferenčných kanálov považujeme za pomerne rovnomenné a pre budúce použitie tohto pásma ako nerelevantné. Z pohľadu trhu je hodnota týchto blokov porovnateľná, preto navrhujeme členenie zrušiť. Ak má úrad ešte iné dôvody na toto členenie, je potrebné, aby ich vysvetlil a zdôvodnil toto rozdelenie. Ako píšeme v úvode tohto vyjadrenia, javí sa, a doterajšie diskusie s úradom na túto tému to potvrdzujú, že v kombinácii so spektrálnymi limitmi a rozdielnymi povinnosťami pre tieto kategórie blokov ide o účelové nastavenie z dôvodu pozitívnej diskriminácie existujúceho hráča na trhu, čo spoločnosť O2 jednoznačne odmieta a takéto nastavenie považuje za protiprávne. Právne argumenty v tejto veci uvádzame ďalej v tomto vyjadrení.

Zároveň z dôvodu dodržania zásady technologickej neutrality odporúčame zmeniť odkazy na GSM na popis požadovanej funkcionality circuit switch.

Hoci O2 vo všeobecnosti nesúhlasí s rozdelením blokov v pásme 900 MHz na dve kategórie, navrhujeme, aby povinnosť funkcionality circuit switch bola viazaná iba na jeden konkrétny blok v pásme 900 MHz. Tento blok by následne mal byť ponúknutý za nižšiu cenu zohľadňujúcu prevzatie povinnosti zabezpečiť funkcionality circuit switch. Týmto spôsobom by bolo nastavenie súťaže transparentné a férové, a takisto by bol zachovaný princíp efektívneho využitia spektra. Dôvodom je prudko klesajúca prevádzka na tejto technológii a povinnosť pre každého hráča ju udržiavať by viedla v neefektívnom využívaní spektra. Každý hráč podľa vlastnej stratégie môže zmigrovať svoju prevádzku do efektívnejších technológií (partikulárne v prípade ak príde o časť spektra v pásme 900). Problémom je regulovaná služba ecall, ktorá sa zabezpečuje bez SIM a pre ňu postačuje, aby na danom území bola jedna sieť, ktorá takúto službu umožňuje. Teda postačuje jeden hráč, ktorý ju poskytne, za čo dostane kompenzáciu vo forme lacnejšieho prídelu.

5.3.2 Frekvenčné pásmo 2100 MHz

5.3.3 Celkový spektrálny limit vo frekvenčných pásmach od 700 MHz do 2600 MHz

Úrad **pri definovaní spektrálnych limitov** vo frekvenčnom pásme 900 MHz a 2100 MHz odkazuje na potrebu zabrániť hromadeniu frekvenčného spektra, pričom zdôrazňuje, že so štyrmi mobilnými operátormi na trhu by žiaden operátor nemal mať viac ako tretinu dostupného frekvenčného spektra v každom frekvenčnom pásme. Rozumieme ambícii úradu bojovať proti nadmernému hromadeniu spektra, ale **nerozumieme, ako dospel ku týmto hodnotám a najmä z čoho vychádza limit 1/3 v každom pásme**. Pokiaľ máme na trhu 4 operátorov s ambíciou poskytovať služby na celom území SR, a úrad v tomto výberovom konaní deklaruje rešpekt k princípu technologickej neutrality a neutrality služieb (5.2), predpokladáme, že každý operátor vie definovať svoje potreby z pohľadu množstva frekvenčného spektra a na ich základe sa uchádzať o adekvátny prídel, o ktorý bude bojovať v otvorenej súťaži. Úrad sa však aj v tejto veci iba obmedzil na vágne tvrdenie o potrebe zabrániť hromadeniu spektra, ale bez akejkoľvek analýzy. Predpokladáme, že práve spoločnosť SWAN, a.s., ktorá dlhodobo deklaruje potrebu vyššieho frekvenčného prídelu bude mať eminentný záujem o čo najvyšší zisk v týchto pásmach a preto je pripravená v súťaži o to viac investovať.



O2 Slovakia nerozumie návrhu, ktorý úrad popísal v bode 5.3.3 a nakoľko k nemu nie sú doložené žiadne podrobnejšie argumenty, prípadne analýzy, nevieme sa k nemu ani podrobnejšie vyjadriť. V reakcii na predložený návrh ale konštatujeme, že:

1. V aukcii na pásma 900 a 2100 MHz nie je prípustné definovať obmedzenia pre iné pásma, ktoré nie sú predmetom tohto výberového konania
2. Tento návrh považujeme za neodôvodnenú ambíciu zasahovať do vlastníckych práv spoločností pôsobiacich na miestnom trhu a obmedzovanie potenciálnych investícií, ktoré by niektorý z účastníkov trhu chcel realizovať s ohľadom na svoju zákaznícku bázu
3. Návrh je v rozpore so všetkými ambíciami úradu: ambíciou podporovať efektívne využívanie spektra, podporovať efektívnu hospodársku súťaž, zachovanie služieb pre koncových užívateľov a navyše nevyhnutne bude viesť k zníženiu príjmov štátu z pridelovania práv na využívanie frekvencií
4. Tému hromadenia spektra z pohľadu ochrany súťaže na trhu je podľa nás príslušný riešiť Protimonopolný úrad SR, a to najmä v prípade fúzií či akvizícií alebo v prípade analýz trhu, nie úrad v prípade konkrétneho výberového konania na konkrétne frekvenčné pásmo.
5. Ak už by úrad cítil potrebu obmedzovať vlastníctvo spektra, musí tak urobiť na základe riadnej analýzy, musí takýto zásah riadne zdôvodniť a samozrejme musí postupovať v medziach platnej právnej úpravy a v súlade s kompetenciami, ktoré mu zveruje zákon.

Okrem toho považujeme za máťúce, ak úrad deklaruje zámer stanoviť spektrálny limit a v tom istom výberovom konaní avizuje, že v prípade nízkeho dopytu tento limit posunie.

5.4 Pribeh výberového konania

Vzhľadom na náš nesúhlas s rozdelením blokov v pásme 900 MHz na kategórie A a B z dôvodov popísaných na iných miestach v tomto vyjadrení, žiadame aukčnú fázu rozdeliť iba na aukčnú časť a doplnkovú časť.

V prípade aukcie pásma 2100 MHz nám nie je zrejmé, ako bude úrad stanovovať cenu na dopredaj blokov, o ktoré nikto neprejavil záujem. Bude cena pre prípadný 5. blok stanovovaná podľa stanoveného vzorca v bode 5.9? Nemôže sa stať, že pri dopredaji blokov budú mať uchádzači rôzny počet blokov získaných v aukčnej časti, a teda ich ďalší blok by mal mať inú vyvolávaciu cenu? Podrobnejšie sa tejto problematike venujeme ďalej v tomto vyjadrení.

5.8 Vývojový diagram priebehu výberového konania s elektronickou aukciou

Predmetný diagram má chybu v bunke venovanej doplnkovej časti aukcie pre 2100 MHz pásmo. Je tam uvedené 900 MHz, predpokladáme, že ide o preklep.

6.2 Doba platnosti individuálnych povolení

Nakoľko úrad avizuje zjednotiť platnosť všetkých IP od 8.09.2026, bude potrebné zjednotiť všetky existujúce IP v pásme 900 MHz Tento postup by úrad mal vo výzve stručne definovať. Predpokladáme obnovu individuálneho povolenia v časti pásma 900 MHz do 08.09.2026 tak, ako bolo komunikované na viacerých stretnutiach s predstaviteľmi úradu.

6.4 Závazky, ktoré na seba prevzal žiadateľ o vydanie individuálneho povolenia

6.4.1 Závazok veľkoobchodnej ponuky

Ako dlhodobo deklaruujeme, podľa nášho názoru povinnosť referenčnej ponuky sama o sebe nič nerieši bez regulácie cien. Pre ich reguláciu by však mal úrad uskutočniť analýzu trhu a k tomu ešte nedošlo. Z nášho pohľadu by preto pre podmienky SR bolo najefektívnejšie odstrániť existujúce bariéry vstupu na trh. Ako prvú bariéru by sme odporúčali vyriešiť problém s chýbajúcim centrálnym riešením pre prenos mobilného čísla. Vyriešenie takýchto praktických problémov by pomohlo povzbudiť trh viac, ako regulácia, ktorej príprava a implementácia by trvala minimálne 2 roky a jej výsledok by bol neistý.

Nedávno medializovaný vstup spoločnosti UPC na trh cez zmluvu o NR so spoločnosťou SWAN a viaceré informácie z trhu o rokovaniach podnikov s potenciálnymi partnermi potvrdzujú, že RÚ rieši touto povinnosťou neexistujúci problém (a navyše bez akejkoľvek analýzy trhu). Na trhu mobilných elektronických komunikačných služieb totiž okrem operátorov s vlastnou sieťou a frekvenciami pôsobia aj tzv. brand reselleri (Radost', TescoMobile, Funfón). Nie je ale dôvod rozlišovať tieto subjekty od reálnych MVNO, nakoľko z pohľadu zákazníka táto skutočnosť nie je nijako dôležitá. Zároveň tvrdíme, že ak by nejaký subjekt na trhu mal reálny záujem o dlhodobú spoluprácu, tak by tu už takýto subjekt pôsobil. Môžeme sa len domnievať, či na trhu s 5 miliónmi obyvateľov a 4 operátormi je reálny priestor pre MVNO, partikulárne pri snahe regulátora udržať na trhu spoločnosť SWAN aj za cenu opatrení, ktoré jej konkurenti považujú za nedovolenú štátnu pomoc. Štátna podpora pre SWAN môže brániť vstupu takýchto MVNO na trh, keďže podobnú podporu od štátu nedostávajú, pričom SWAN fakticky svojou obchodnou stratégiou a cieľovou skupinou zákazníkov zaberá ich priestor na trhu.

Zároveň, hoci v prípade TescoMobile je poskytovateľom služieb spoločnosť O2 a nie samostatná entita Tesco Mobile Slovakia, s.r.o., ide v princípe o riadneho MVNO, kde je každý produkt vyvíjaný v spolupráci zástupcov O2 a TESCO STORES SR, a.s., ktorí sa zároveň musia spoločne dohodnúť na stratégiu a tieto spoločnosti sa následne delia o zisk zo státisícov zákazníkov.

Tvrdíme teda, že zverejnenie referenčnej ponuky na veľkoobchodný prístup nie je potrebné a že trh si dokáže pomôcť sám, ak sa štát zdrží neprimeraných zásahov, napr. vo forme umelého udržiavania existujúceho počtu hráčov na trhu.

Zároveň namietame viaceré navrhované podmienky úradu, ktorými neúmerne zasahuje do zmluvnej voľnosti strán:

1. *„Držiteľ prevezme záväzok, že nebude žiadnemu záujemcovi klásť v procese rokovaní o uzavretí zmluvy o prístupe žiadne právne, administratívne, ani iné prekážky a vyžadovať splnenie takých podmienok, ktoré nie sú pre proces uzavretia zmluvy o prístupe nevyhnutné, ktoré nie sú nutné pre riadne poskytovanie verejne dostupných služieb alebo ktoré nie sú bežné pre uzatváranie komerčnej zmluvy o prístupe.“*

Očakávame ale, že podnik bude môcť požadovať napr. zaplatenie zábezpeky alebo inej formy zabezpečenia pohľadávky. Zároveň je bežnou obchodnou praxou uzatvárať v takýchto prípadoch zmluvy o dodržiavaní mlčanlivosti.

2. *„Držiteľ sa zaviazá vypracovať a príslušným spôsobom uverejniť záväznú referenčnú ponuku na prístup k sieti na svojom webovom sídle, alebo vypracovať a na požiadanie záujemcu poskytnúť ponuku a úplný návrh zmluvy o prístupe vo forme, rozsahu, podmienkami a s náležitosťami, ktoré pre referenčnú ponuku stanovuje § 67 ZEK. Držiteľ sa zaviazá uverejniť referenčnú ponuku*



alebo vypracovať ponuku a návrh zmluvy o prístupe v požadovanom rozsahu najneskôr ku dňu 8.6.2026.“

Povinnosť zverejniť referenčnú ponuku môže úrad uložiť podľa § 67 ZEK len v rozhodnutí podniku s významným vplyvom. Zároveň vzhľadom na viaceré možné formy MVNO nedáva takáto povinnosť zmysel a je prakticky nerealizovateľná.

3. *„Návrh zmluvy o prístupe so všetkými náležitosťami je držiteľ povinný poskytnúť najneskôr do 30 kalendárnych dní po dni doručenia kompletnej žiadosti záujemcu.“*

Nie je zrejmé, čo sa chápe pod kompletnou žiadosťou.

4. *„Držiteľ sa zaviazá zabezpečiť, aby Zmluvu o prístupe bolo možné uzatvoriť na celé obdobie platnosti individuálneho povolenia na používanie frekvencií, pokiaľ nie je zmluvnými stranami dohodnuté inak.“*

Tu ide o najväčší zásah úradu do zmluvnej voľnosti, nakoľko je bežnou praxou, že si strany dohadujú výpovedné dôvody a lehoty a tiež možnosti odstúpenia. Takto nastavenú podmienku odmietame a požadujeme, aby ju úrad odstránil.

Vo všeobecnosti tiež požadujeme, aby sa úrad po riadnom odôvodnení tejto povinnosti obmedzil na minimálny rozsah takejto povinnosti a neukladal túto povinnosť až v rozsahu Full MVNO. Vychádzajúc z rôznych historických diskusií na túto tému s rôznymi hráčmi na trhu uvádzame, že potreby potenciálnych záujemcov sú rôzne a individuálne (reklama, účtovanie, faktúra, call centrum...), ide teda o komplexnú záležitosť a takto široká povinnosť zo strany úradu nijako nerieši túto problematiku na trhu.

Tiež požadujeme, aby sa úrad zdržal ukladania povinností ohľadom rozsahu služieb, kde napr. ukladá povinnosť stanoviť cenu za SMS, čo začne pomaly byť prekonanou službou.

6.4.2 Závazok národného roamingu (NR)

Úrad definuje oprávneného záujemcu o NR nasledovne:

„Oprávneným záujemcom o národný roaming je subjekt, ktorý získal vo výberovom konaní na pridelenie frekvencií z frekvenčného pásma 900 MHz iba jeden aukčný blok kategórie A a zároveň nie je držiteľom iných frekvencií určených pre poskytovanie verejne dostupnej služby vo frekvenčných pásmach pod 1GHz.“

Hoci teoreticky by mohla byť táto povinnosť viazaná na nový subjekt na trhu, ktorý by úspešne vydražil frekvencie v tejto aukcii, z definície je zrejmé, že ide o spoločnosť SWAN, a.s., ktorá na trhu pôsobí už 9 rokov. Preto zásadne nesúhlasíme s opatreniami, ktoré ho zvýhodňujú voči ostatným operátorom, či už existujúcim alebo potenciálnym novým. Ak by mal úrad záujem o poskytovanie národného roamingu pre nového hráča, tak by túto povinnosť zadefinoval jasnejšie a zároveň by mal vylúčiť povinnosť poskytovať národný roaming pre existujúceho hráča. Ďalej v tomto podaní rozoberáme protizákonnosť takejto pomoci. Navyše, namietame obmedzenie prípadnej povinnosti na vybrané bloky, resp. len na účastníkov, ktorí získajú 2 a viac blokov, nakoľko by sa jednalo o **zjavne diskriminačné opatrenie**.



Ak by cieľom úradu bolo podporiť vstup nového hráča na trh, tak by nestanovil, že záujemca nesmie byť držiteľom iných frekvencií v pásmach pod 1 GHz. Je jasné, že nový hráč takéto frekvencie nemôže držať, a teda táto podmienka by bola nadbytočná. Okrem toho, ak by úmyslom úradu bolo podporiť nového hráča, v kritériách oprávnenosti by mal uviesť, že oprávneným záujemcom môže byť len nový subjekt na trhu.

Nakoľko chýba aj v tejto veci akékoľvek odôvodnenie úradu, ktoré by nám pomohlo pochopiť úmysel úradu, musíme konštatovať, že takto široko naformulovaná povinnosť je pre O2 neakceptovateľná z dôvodu jej protizákonnosti.

Tiež je potrebné poznamenať, že spoločnosť SWAN podľa medializovaných informácií uzavrela zmluvu o národnom roamingu so spoločnosťou Orange Slovensko, a.s., takže evidentne úrad svojim opatrením rieši neexistujúci problém na trhu. Netreba osobitne zdôrazňovať, že regulačné opatrenia obmedzujúce voľnú súťaž môže úrad prijímať iba za podmienky, že na trhu preukázateľne efektívna súťaž neexistuje. Ak sa bol SWAN, a.s. schopný dohodnúť so spoločnosťou Orange Slovensko, a.s. na poskytovaní národného roamingu za trhových podmienok, zásah regulátora nemôže byť opodstatnený.

Zároveň nerozumieme dôvodu, prečo úrad stanovuje rozdielnu dĺžku národného roamingu pre bloky kategórie A do 31.12.2029 a pre bloky kategórie B do 31.12.2030.

V neposlednom rade, navrhované podmienky poskytovania národného roamingu idú nad rámec toho, čo je potrebné pre plnenie tejto povinnosti, a teda neprimerane obmedzujú zmluvnú voľnosť.

„Držiteľ prevezme záväzok, že nebude žiadnemu záujemcovi klásť v procese rokovaní o uzavretí zmluvy o národnom roamingu žiadne právne, administratívne, ani iné prekážky a vyžadovať splnenie takých podmienok, ktoré nie sú pre proces uzavretia zmluvy o národnom roamingu nevyhnutné, ktoré nie sú nutné pre riadne poskytovanie verejne dostupných služieb 19 prostredníctvom národného roamingu alebo ktoré nie sú bežné pre uzatváranie komerčnej zmluvy o národnom roamingu.“

Očakávame ale, že podnik bude môcť požadovať napr. zaplatenie zábezpeky alebo inej formy zabezpečenia pohľadávky. Zároveň je bežnou obchodnou praxou uzatvárať v takýchto prípadoch zmluvy o dodržiavaní mlčanlivosti.

Zmluva musí byť uzavretá s dobou účinnosti minimálne pokrývajúcou obdobie do konca záväzku národného roamingu, pokiaľ oprávnený záujemca o národný roaming nepožiadala o kratšiu dobu.

Je bežnou praxou, že si strany dohadujú výpovedné dôvody a lehoty a tiež možnosti odstúpenia. Takto nastavenú podmienku odmietame a požadujeme, aby ju úrad odstránil.

Požiadavku úradu o informačnej povinnosti o stave rokovaní o národnom roamingu považujeme za neodôvodnenú a nepodloženú. Ide zjavne o povinnosť, ktorá prevyšuje rámec tejto aukcie a jej uvedenie vo Výzve považujeme za zbytočné.

6.5 Povinnosti a rozvojové kritéria pre frekvenčné pásmo 900 MHz

6.5.1 Funkcionalita GSM



Ako uvádzame vyššie, nerozumieme rozdeleniu blokov v pásme 900 MHz na 2 kategórie a keďže podľa nás nie je vôbec adekvátne odôvodnené, už vôbec nesúhlasíme so stanovovaním odlišných povinností pre držiteľov príslušných IP. Zároveň z dôvodu dodržania zásady technologickej neutrality požadujeme odstránenie povinnosti zabezpečenia funkcionality GSM. Ako uvádzame vyššie v tomto vyjadrení, z dôvodu efektivity navrhujeme povinnosť prevádzky siete v konfigurácii circuit switch iba pre jeden 2x5 MHz blok zo siedmich namiesto 3 blokov, nakoľko takéto vyhradenie znemožňuje efektívne využitie dvoch blokov pre služby 4G alebo 5G. Táto skutočnosť by bola odzrkadlená v nižšej cene daného bloku a záujemca, ktorý by tento blok vysúťažil by mal povinnosť poskytnúť circuit switch služby záujemcom v rámci národného roamingu za nákladové ceny.

6.5.2 Rozvojové kritéria pre frekvenčné pásmo 900 MHz

Zásadne nesúhlasíme s tým, aby existovali odlišné kritériá na jednotlivé bloky v pásme 900 MHz, nakoľko na to nevidíme žiaden dôvod. Ako vysvetľujeme vyššie, kritérium rozmiestnenia preferenčných kanálov považujeme za irelevantné, nakoľko sú rozmiestnené pomerne rovnomerne a do budúcnosti je toto kritérium vzhľadom na účely použitia tohto pásma irelevantné.

S cieľom efektívneho využitia spektra a efektívneho nakladania s obmedzeným zdrojom požadujeme, aby navrhované rozvojové kritériá platili pre celé pásmo 900 MHz – „V prípade získania predmetných frekvencií novým subjektom na trhu musí byť pokrytie v rozsahu 95% obyvateľstva Slovenskej republiky alebo prevádzkovať minimálne 1500 základňových staníc zabezpečené do 31.12.2028.“

6.5.3 Povinnosť umožniť prevádzku zariadenia Lifeseeker

Navrhujeme, aby Horská záchranná služba mohla uviesť svoje zariadenia do prevádzky nielen po vzlietnutí až po dosiahnutí letovej výšky 1000 stôp, ale zároveň **až po opustení priestoru nad intravilánom obce**, kde je zariadenie Lifeseeker vzhľadom na svoje určenie aj tak nepoužiteľné. Týmto spôsobom podľa nášho názoru s istotou predídeme neželanému rušeniu a zároveň prispeje k efektívnemu používaniu zariadenia.

6.6 Povinnosti a rozvojové kritéria pre frekvenčné pásmo 2100 MHz

Navrhované rozvojové kritériá považujeme za málo ambiciózne. Keďže termín ich naplnenia je 31.12.2030, pokrytie iba 60% obyvateľstva Slovenskej republiky vlastnou sieťou využívajúcou frekvencie z frekvenčného pásma 2100 MHz je nedostatočné a **podľa nás by mala byť hodnota pokrytia obyvateľstva zvýšená na 80%**.

6.8 Rozhodnutie úradu o určení podmienok pre frekvenčné pásmo 900 MHz

Žiadame o vysvetlenie, prečo úrad navrhuje, aby držiteľ povolenia uzatváral dohody s prevádzkovateľmi sietí v susedných krajinách až po schválení úradom a po následnej zmene predmetného rozhodnutia o určení podmienok, za ktorých je možné frekvencie používať. Máme za to, že pri splnení aktuálne platných medzinárodných podmienok a limitov o šírení signálu a lokálnych podmienok úradu nie je nutné úrad žiadať o dodatočné schválenie dohody medzi prevádzkovateľmi sietí na hraniciach štátov.

6.9 Rozhodnutie úradu o určení podmienok pre frekvenčné pásmo 2100 MHz

Rovnako ako v bode 6.8. žiadame vysvetlenie.



7. Pravidlá a podmienky účasti vo výberovom konaní

7.1 Požiadavky na ponuku predloženú do výberového konania

7.1.1 Peňažná zábezpeka

Rozhodne nesúhlasíme s návrhom úradu, aby v prípade ak účastník konania zloží peňažnú zábezpeku na frekvenčné pásmo 900 MHz a nebude úspešný, alebo nezíska plný počet aukčných blokov vo výške peňažnej zábezpeky, danú peňažnú zábezpeku mohol presunúť a uplatniť v aukcii na frekvenčné pásmo 2100 MHz. Považujeme za zásadné, aby sa účastníci výberového konania držali dlhodobo rešpektovanej zásady, ktorú aj v tomto návrhu spomína úrad hneď na úvod: „Peňažná zábezpeka je pre každý abstraktný aukčný blok stanovená vo výške 30% vyvolávacej ceny abstraktného aukčného bloku. V prípade ak účastník výberového konania plánuje podávať ponuky na viac abstraktných aukčných blokov, je povinný zložiť peňažnú zábezpeku vo výške 30% súčtu vyvolávacích cien všetkých abstraktných aukčných blokov, na ktoré plánuje podávať svoju ponuku.“

Kedže zábezpeka má v prvom rade chrániť súťaž pred špekulatívnymi správaním účastníkov, resp. vytvárať prirodzenú bariéru proti účastníkom, ktorí nemajú dostatočnú finančnú silu na účasť vo výberovom konaní a následné plnenie rozvojových kritérií, považujeme tento návrh za neprijateľný a nebezpečný.

Zároveň je takýto návrh diskriminačný voči potenciálnemu novému hráčovi, ktorý je v prípade účasti povinný zložiť zábezpeku pre jeden blok v pásme 900 MHz a 4 bloky v pásme 2100 MHz. Nakoľko opäť chýba akékoľvek odôvodnenie tejto povinnosti, môžeme sa len domnievať, že opäť ide zo strany úradu o snahu zvýhodniť konkrétneho existujúceho hráča, čo zásadne odmietame.

Pripomienky k Prílohe č.4 – aukčný poriadok

Ako uvádzame na iných miestach v tomto vyjadrení, v pásme 900 MHz striktno odmietame rozdelenie blokov na kategórie A a B.

Nesúhlasíme tiež s novými cenovými pravidlami pre aukčnú fázu v pásme 2100 MHz, podľa ktorých môžu účastníci predkladať nové ponuky za rôzne ceny abstraktných aukčných blokov. Konkrétne sa od uchádzačov, ktorí v jednom kole predložili ponuky na viac ako jeden aukčný blok, požaduje, aby predkladali ďalšie ponuky na ďalšie aukčné bloky za postupne vyššie ceny.

Máme dve obavy týkajúce sa tohto postupu:

1. **Neúplné pravidlá:** Pravidlá sa v celom rozsahu nezaoberajú novými cenovými pravidlami (t. j. väčšina pravidiel predpokladá implementáciu so spoločnou cenou pre všetky abstraktné aukčné bloky v aukčnom kole, tak ako to bolo v predchádzajúcich aukciách), a;
2. **Potenciálne nelogické výsledky:** podľa navrhovaných pravidiel je možné, že účastníci, ktorí získajú menej abstraktných aukčných blokov, nakoniec zaplatia vyššiu cenu za jeden abstraktný aukčný blok ako by zaplatili účastníci, ktorí chcú získať viac abstraktných aukčných blokov, čo sa zdá v rozpore so zámerom stanoviť vyššiu cenu za ďalšie abstraktné aukčné bloky.

Naše obavy rozvíjame v nasledujúcom texte.

Neúplné pravidlá

Zatiaľ čo navrhované ceny aukčných blokov sú v Tabuľke 2.1, ostatné pravidlá neboli prispôsobené na zvládnutie rozdielných cien pre abstraktné aukčné bloky.



Například část 2.2.2 o určení ceny v aukčních kolách odkazuje na cenu za abstraktný aukčný blok pre všetky nové ponuky:

„V nasledujúcich kolách sa cena zvýši ak všetky abstraktné aukčné bloky majú predbežnú víťaznú ponuku v aukčnom kole vo výške ceny pre dané aukčné kolo.“

Javí sa, že toto pravidlo rieši prípad, keď sa cena v aukcii zvýši, ak majú všetky predbežné víťazné ponuky rovnakú jednotnú cenu za abstraktný aukčný blok. Nie je teda isté, ako by sa toto pravidlo prispôsobilo rozdielnym cenám.

Ani časť 2.2.4 o stanovení predbežných výherných ponúk neadresuje rozdielne ceny za abstraktné aukčné bloky:

„Poradie je určené nasledovne: ponuky predložené za cenu stanovenú v aukčnom kole sú v prvom kroku zoradené v poradí, zoskupené podľa účastníka, pričom EAS náhodne určí poradie účastníkov priradením náhodného čísla všetkým ponukám predloženým v konkrétnom aukčnom kole.“

Pri určení poradia ponúk nie je jasné, či ponuky s vyššou sumou budú prioritizované alebo ich úrad plánuje zaradiť do poradia náhodne (bez ohľadu na cenu).

Žiadame úrad o poskytnutie detailov o tom, ako bude štandardný SMRA Clock-Hybrid prispôsobený na zvládnutie rozdielných cien abstraktných aukčných blokov. Ďalej žiadame úrad o poskytnutie kompletného číselného príkladu, ktorý zreteľne znázorní pravidlá nových ponúk na stanovenie predbežných výherných ponúk.

Potenciálne nelogické výsledky

Okrem nedostatku detailov v navrhovaných pravidlách sa zdá, že akýkoľvek pokus o úpravu cien abstraktných aukčných blokov tak, aby účastníci, ktorí vyhrajú viac abstraktných aukčných blokov zaplatili vyššiu cenu môže byť v SMRA Clock-Hybrid ťažko dosiahnuteľný. Je to najmä preto, že nie všetci účastníci predkladajú ponuky v každom kole (účastníci, ktorých všetky ponuky boli označené za predbežné výherné ponuky, nedávajú nové ponuky), a všetky nové ponuky sa podávajú už vo vyššej cene. Vzhľadom k tomu sa môže stať, že dvaja účastníci, ktorí dali ponuky na rovnaký počet aukčných blokov, môžu v konečnom výsledku zaplatiť rozdielne sumy, a tento efekt môže prevážiť nad snahou rozlíšiť ceny na základe množstva spektra ktoré každý uchádzač získa.

Tabuľka 1 poskytuje príklad znázorňujúci tento efekt:

- Priemerná cena za 3 abstraktné aukčné bloky v ďalšom kole (3,050,000 EUR) presiahne priemernú vyvolávaciu cenu za 4 abstraktné aukčné bloky (3,000,000 EUR)
- Priemerná cena za 2 abstraktné aukčné bloky v ďalšom kole (2,850,000 EUR) presiahne priemernú vyvolávaciu cenu za 3 abstraktné aukčné bloky (2,800,000 EUR)
- Priemerná cena za 1 abstraktný aukčný blok v ďalšom kole (2,650,000 EUR) presiahne priemernú vyvolávaciu cenu za 2 abstraktné aukčné bloky (2,600,000 EUR)

	Vyvolávací cena	Priemerná vyvolávací cena	Cena v ďalšom kole	Priemerná cena v ďalšom kole
4 bloky	12,000,000	3,000,000	13,000,000	3,250,000
3 bloky	8,400,000	2,800,000	9,150,000	3,050,000
2 bloky	5,200,000	2,600,000	5,700,000	2,850,000



1 blok	2,400,000	2,400,000	2,650,000	2,650,000
--------	-----------	-----------	-----------	-----------

Tabuľka 1: Priemerná vyvolávacia a priemerné ceny v ďalších kolách

Navrhujeme preto nasledujúce riešenia:

- **Opatrenie č. 1: Rovnaká cena za abstraktný aukčný blok počas celej aukcie**

Odporúčame, aby úrad nezavádzal zvyšovanie ceny v aukčných kolách do pravidiel predkladania ponúk pre jednotlivé aukčné kolá. SMRA Clock-Hybrid formát bol vyvinutý s ohľadom na jednotnú cenu za kolo a bol vyskúšaný a otestovaný v národných aukciách už predtým. V prípade zavedenia nových cenových pravidiel existuje značné riziko nezamýšľaných dôsledkov.

Namiesto toho, akékoľvek zvyšovanie cien by mohlo byť uplatniteľné na konci aukcie. Takto môže byť použitý formát SMRA Clock-Hybrid (s rovnakou cenou) a Úrad môže stanoviť víťazným účastníkom, aby zaplatili príplatok vo výške 400 000 EUR za každý ďalší aukčný blok ktorý získali. Táto metóda by v konečnom dôsledku zaviedla rovnaké zvýšenie cien ako navrhované cenové pravidlá, ale došlo by k tomu bez potreby upraviť aukčné pravidlá.

- **Opatrenie č. 2: Určenie jednotnej zúčtovacej ceny pre všetky abstraktné aukčné bloky**

Požadujeme, aby úrad určil jednotnú cenu za abstraktný aukčný blok pre všetkých úspešných účastníkov. Jednotná cena by bola cena najnižšej predbežnej výhernej ponuky po poslednom aukčnom kole. Táto zmena pravidiel by umožnila implementáciu navyšovania cien, avšak bez rizika, že výsledné ceny budú ovplyvnené náhodnosťou pri určovaní predbežných víťazných ponúk. Zároveň by to umožnilo férový prístup pre všetkých účastníkov, nakoľko každý by zaplatil cenu založenú na jednotnej trhovej cene, ktorá odráža alternatívnu cenu za odmietnutie prírastku abstraktných aukčných blokov súperom.

Pri Opatrení č. 1 môže byť implementácia jednotnej zúčtovacej ceny pre všetky aukčné bloky dosiahnutá aj na konci aukcie, jednoduchým upravením finálnych cien (ak by to bolo potrebné).

Pre poukázanie, ako by fungovali predkladané opatrenia, uvádzame jednoduchý príklad so štyrmi účastníkmi v prípade že jeden účastník získa 4 abstraktné aukčné bloky, dvaja účastníci získajú 3 abstraktné aukčné bloky a štvrtý účastník získa 2 abstraktné aukčné bloky.

Príklad (s implementovanými opatreniami):

- V 1. aukčnom kole štyria účastníci podávajú ponuky každý na 4 abstraktné aukčné bloky. Všetky ponuky sú vo výške vyvolávacej ceny 2,4 mil. EUR za abstraktný aukčný blok, a poradie ponúk je určené náhodným procesom. V tomto prípade nemá žltý účastník ani jednu predbežne výhernú ponuku.

Round	Lot 1	Lot 2	Lot 3	Lot 4	Lot 5	Lot 6	Lot 7	Lot 8	Lot 9	Lot 10	Lot 11	Lot 12				
1	2.40	2.40	2.40	2.40	2.40	2.40	2.40	2.40	2.40	2.40	2.40	2.40	2.40	2.40	2.40	2.40

- V 2. aukčnom kole žltý účastník podá novú ponuku na 4 abstraktné aukčné bloky ktorá je vyššia od vyvolávacej ceny na 2,65 mil. EUR za abstraktný aukčný blok. Táto ponuka bude zaradená na začiatok radu ponúk.



Round	Lot 1	Lot 2	Lot 3	Lot 4	Lot 5	Lot 6	Lot 7	Lot 8	Lot 9	Lot 10	Lot 11	Lot 12				
2	2.65	2.65	2.65	2.65	2.40	2.40	2.40	2.40	2.40	2.40	2.40	2.40	2.40	2.40	2.40	2.40

- V 3. aukčnom kole modrý účastník podá novú ponuku na 4 abstraktné aukčné bloky, ktorá je vyššia od vyvolávacej ceny na 2,65 mil. EUR za abstraktný aukčný blok. Táto ponuka bude zaradená na začiatok radu ponúk.

Round	Lot 1	Lot 2	Lot 3	Lot 4	Lot 5	Lot 6	Lot 7	Lot 8	Lot 9	Lot 10	Lot 11	Lot 12				
3	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.40	2.40	2.40	2.40	2.40	2.40	2.40	2.40

- Vo 4. aukčnom kole červený účastník podá novú ponuku na 4 abstraktné aukčné bloky, ktorá je vyššia od vyvolávacej ceny na 2,65 mil. EUR za abstraktný aukčný blok. Táto ponuka bude zaradená na začiatok radu ponúk.

Round	Lot 1	Lot 2	Lot 3	Lot 4	Lot 5	Lot 6	Lot 7	Lot 8	Lot 9	Lot 10	Lot 11	Lot 12				
4	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.40	2.40	2.40	2.40

- V 5. aukčnom kole zelený účastník podá novú ponuku na 4 abstraktné aukčné bloky, ktorá je vyššia od vyvolávacej ceny na 2,65 mil. EUR za abstraktný aukčný blok. Táto ponuka bude zaradená na začiatok radu ponúk.

Round	Lot 1	Lot 2	Lot 3	Lot 4	Lot 5	Lot 6	Lot 7	Lot 8	Lot 9	Lot 10	Lot 11	Lot 12				
5	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65

- V 6. aukčnom kole žltý účastník podá novú ponuku na 3 abstraktné aukčné bloky vo výške 2,9 mil. EUR za abstraktný aukčný blok. Znižuje svoj záujem o 1 abstraktný aukčný blok.

Round	Lot 1	Lot 2	Lot 3	Lot 4	Lot 5	Lot 6	Lot 7	Lot 8	Lot 9	Lot 10	Lot 11	Lot 12				
6	2.90	2.90	2.90	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65

- V 7. aukčnom kole modrý účastník podá novú ponuku na 2 abstraktné aukčné bloky vo výške 2,9 mil. EUR za abstraktný aukčný blok. Znižuje svoj záujem o 2 abstraktné aukčné bloky.

Round	Lot 1	Lot 2	Lot 3	Lot 4	Lot 5	Lot 6	Lot 7	Lot 8	Lot 9	Lot 10	Lot 11	Lot 12				
7	2.90	2.90	2.90	2.90	2.90	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65

- V 8. aukčnom kole červený účastník zníži svoj záujem na 3 abstraktné aukčné bloky. Červený účastník tak urobí tým, že si ponechá predbežné výherné ponuky a nepodá novú, vyššiu ponuku. Toto uzatvorí aukciu.

Round	Lot 1	Lot 2	Lot 3	Lot 4	Lot 5	Lot 6	Lot 7	Lot 8	Lot 9	Lot 10	Lot 11	Lot 12				
8	2.90	2.90	2.90	2.90	2.90	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65	2.65

Úspešní účastníci majú predbežné výherné ponuky v dvoch rôznych cenách, 2,65 mil. EUR za abstraktný aukčný blok a 2,9 mil. EUR za abstraktný aukčný blok. Tieto cenové odlišnosti boli determinovaná náhodnosťou zaradenia ponúk v prvom kole.

Ako prvé aplikujeme opatrenie č. 2 a určíme spoločnú zúčtovaciu cenu pre všetky ponuky. To je suma najnižšej výhernej ponuky, čiže 2,65 mil. EUR za abstraktný aukčný blok.

Ako druhé aplikujeme opatrenie č. 1 a pridáme príplatok 0,4 mil. EUR na ďalšie abstraktné aukčné bloky okrem prvého.

Modrý účastník získa dva abstraktné aukčné bloky, čiže zaplatí príplatok 0,4 mil. EUR. Žltý a červený účastník získali obaja tri abstraktné aukčné bloky, čo znamená, že musia zaplatiť príplatok 0,8 mil. EUR. Zelený účastník získal štyri abstraktné aukčné bloky, čiže spoločne zaplatí príplatok 1,2 mil. EUR.



Konečný výsledok aukcie je teda nasledovný:

- Zelený účastník získa 2x20 MHz a zaplatí 10,6mil. EUR a príplatok 1,2 mil. EUR = 11,8 mil. EUR
- Žltý účastník získa 2x15 MHz a zaplatí 7,95mil. EUR a príplatok 0,8 mil. EUR = 8,75 mil. EUR
- Červený účastník získa 2x15 MHz a zaplatí 7,95mil. EUR a príplatok 0,8 mil. EUR = 8,75 mil. EUR
- Modrý účastník získa 2x10 MHz a zaplatí 5,3mil. EUR a príplatok 0,4 mil. EUR = 5,7 mil. EUR

Tieto ceny sú fér a zároveň odrážajú cieľ Úradu účtovať vyššiu cenu účastníkom, ktorí získajú viac spektra.



Stanovisko O2 Slovakia, s.r.o. k návrhu účelového nastavenia podmienok výberového konania v pásmach 900 a 2100 MHz v prospech konkrétneho účastníka trhu

Vyhradenie spektra pre SWAN

Návrh úradu obsahuje kombináciu viacerých neštandardných navrhovaných opatrení, a to bez akéhokoľvek odôvodnenia. Spolu s medializovanými vyjadreniami predsedu úradu to indikuje, že cieľom úradu je zvýhodniť existujúceho hráča – spoločnosť SWAN. Toto zvýhodnenie spočíva najmä v umelom rozdelení blokov pásma 900 MHz do dvoch kategórií, v stanovení podstatne miernejších rozvojových kritérií pre bloky v kategórii A, v diskriminačnom nastavení kritérií pre povinnosť národného roamingu, kde SWAN je jediným možným oprávneným záujemcom, ako aj v nastavení ceny blokov v pásme 2100 MHz, a zvýhodnení SWAN-u z hľadiska výšky zábezpeky.

Hoci niektoré z týchto opatrení by teoreticky mohli predstavovať aj podporu vstupu hypotetického nového operátora, je jasné, že na slovenskom trhu je takáto možnosť nereálna. Slovensko je jediná krajina v EÚ s kombináciou nízkeho počtu obyvateľov a populácie s nízkym priemerným príjmom (vzhľadom k priemeru EÚ), ktorá má štyroch plnohodnotných operátorov. Udržateľnosť štvrtého operátora na trhu je otáznava dokonca aj s podporou regulátora. Úrad v návrhu možný vstup nového hráča nespomína a neanalyzuje reálnosť takéhoto scenára. V neposlednom rade, žiadny nový záujemca sa neprihlásil ani do verejnej konzultácie ohľadom obnovenia práv na užívanie frekvencií v pásme 1800 MHz, ani do nedávnej verejnej diskusie týkajúcej sa aktuálneho výberového konania.

Vstup nového hráča na saturovaný slovenský trh teda realisticky neprichádza do úvahy. Preto jediným cieľom navrhovaných opatrení môže byť podpora SWAN-u. Ak by navrhované opatrenia mali iný, legitímny cieľ, predpokladáme, že úrad by sa ním netajil a v návrhu by ho jasne pomenoval.

Vyhradenie časti frekvenčného spektra v pásme 900 MHz pre existujúceho hráča je podľa nášho názoru v rozpore s pravidlami regulácie elektronických komunikácií ako aj pravidlami ochrany hospodárskej súťaže.

Základným princípom výberových konaní na pridelenie frekvencií je stanovenie **objektívnych, transparentných, primeraných a nediskriminačných kritérií**.¹ Všetci záujemcovia o pridelenie frekvencií by mali mať rovnakú šancu tieto frekvencie získať. Vyhradenie časti spektra pre určitého účastníka výberového konania je **v priamom rozpore** s týmto základným princípom.

Faktické vyhradenie časti spektra pre SWAN vyplýva najmä z účelového rozdelenia blokov v pásme 900 MHz do dvoch kategórií v kombinácii s faktom, že každý z účastníkov aukcie je oprávnený sa uchádzať iba o jeden blok kategórie A. Vzhľadom na počet poskytovateľov mobilných služieb na Slovensku a predpokladaný záujem o tieto frekvencie je zřejmé, že ide o faktické vyhradenie tohto bloku pre SWAN, ktorý tak má istotu nadobudnutia tohto bloku za vyvolávaciu cenu. Ak by úrad umožnil férovú súťaž, SWAN by pravdepodobne nebol schopný spektrum v pásme 900 MHz získať.

¹ Čl. 48 smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1972, ktorou sa stanovuje európsky kódex elektronických komunikácií



Hoci regulačný úrad vo verejnej konzultácii priamo nepriznáva, že jeho cieľom je vyhradenie časti spektra pre SWAN, je to zrejmé z kontextu aj z verejných vyhlásení predsedu regulačného úradu Ivana Martáka, ako aj predstaviteľov samotného SWAN-u.² Realizácia zámeru úradu prostredníctvom spektrálnych limitov nemení nič na tom, že fakticky ide o vyhradenie spektra pre SWAN. Obsah musí prevládnuť nad formou.

Slovami predsedu regulačného úradu:

„[Otázka zive.sk:]*Takže jej [pozn. spoločnosti SWAN] chcete pomôcť zvýhodnením v 900 MHz pásme.*

[Odpoveď Ivana Martáka] *Aukcia na 900 MHz je pre 4ku posledná možnosť, ako sa môže pokrytím vyrovnáť ostatným operátorom, čo – verím a dúfam – je ich jednoznačná a neoddiskutovateľná ambícia. Bez tejto frekvencie to ale proste nepôjde.*

„*Sme jedna z najmenších krajín, ktorá má štyroch operátorov, Úrad by ale rád toto usporiadanie udržal, pokiaľ to regulačnými prostriedkami, ktoré má k dispozícii, bude možné.*“³

Predseda regulačného úradu teda otvorene komunikuje úmysel zvýhodniť SWAN v nadchádzajúcej aukcii oproti ostatným operátorom. Spoločnosť O2 jasne komunikovala verejné vystúpenia predsedu úradu v tejto súvislosti práve vo verejnej diskusii k tejto aukcii a z tohto dôvodu ich opätovne neuvádzame v tomto vyjadrení.

Úmysel vyhradiť spektrum pre SWAN vyplýva aj z priebehu minulých aukcií. V 700 MHz aukcii v roku 2020, ktorej podmienky boli férové a nediskriminačné, sa SWAN rozhodol nesúťažiť. Podobný scenár sa opakoval vo vzťahu k aukcii na pásmo 800 MHz a časti 900 MHz. Úrad preto usúdil, že bez podpory v podobe faktického vyhradenia spektra by SWAN mal problém spektrum získať.

V ďalšej časti tohto podnetu preukazujeme, že vyhradenie časti spektra pre SWAN je v rozpore s pravidlami regulácie elektronických komunikácií, a bude mať negatívny dopad na férovú súťaž na trhu mobilných elektronických komunikácií.

Rozpor vyhradenia spektra s pravidlami regulácie elektronických komunikácií

Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1972, ktorou sa stanovuje európsky kódex elektronických komunikácií (**Kódex**), je základným predpisom regulácie elektronických komunikácií na úrovni práva EÚ. Táto smernica výslovne prikazuje regulačnému úradu pri rozhodovaní o udelení,

² „Štvrtý operátor hovorí, že víta plánovaný postup regulátora a tvrdí, že „od prázdnych deklarácií o podpore“ prichádza s praktickými krokmi, aby mohli fungovať na trhu štyria operátori. ...“

Zdroj: <https://zive.aktuality.sk/clanok/YLcGSxp/4ka-chvali-stat-za-to-ze-jej-chce-vyklenit-frekvencie-orange-a-telekom-uz-to-nie-je-novacic/>

³ <https://zive.aktuality.sk/clanok/GzOdtq1/sef-regulatora-4ke-umoznime-aby-si-dokupila-pasmo-pre-vidiek-bude-moct-naplno-superit-s-konkurenciou-rozhovor/>



zmene alebo obnovení práv na využívanie rádiového spektra na účely elektronických komunikačných sietí a služieb presadzovať efektívnu hospodársku súťaž a zabráňovať jej narúšaniu na vnútornom trhu.⁴

Opakovane zdôrazňujeme, že základným princípom výberových konaní na pridelenie frekvencií je, že spektrum má byť pridelené podľa **objektívnych, transparentných, a nediskriminačných kritérií**.

Frekvenčné spektrum je nevyhnutným vstupom pre pôsobenie na trhu poskytovania mobilných elektronických komunikačných služieb. Výhoda pre niektorého hráča pri pridelení spektra preto znamená výrazné zvýhodnenie tohto hráča v súťaži. Akýkoľvek odklon od základného princípu nediskriminácie preto treba vykladať reštriktívne. Vzhľadom na osobitné charakteristiky trhu elektronických komunikácií (sieťové efekty, vysoké kapitálové investície do budovania sietí atď.) má každý nevhodný regulačný zásah vážne dôsledky na hospodársku súťaž.

Vyhradenie spektra pre konkrétneho účastníka výberového konania je v rozpore s uvedeným základným princípom výberových konaní na pridelenie frekvencií, pretože ide o **neobjektívne kritérium**, ktoré **diskriminuje** všetkých ostatných účastníkov výberového konania.

Vyhradenie spektra je pritom opatrenie, ktoré môže regulačný úrad využiť **výlučne** na umožnenie vstupu **nového hráča** na trh. Toto pravidlo vyplýva priamo z čl. 52 ods. 2 Kódexu:

„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**;*“

Spoločnosť SWAN nemožno považovať za nový subjekt na trhu. Na trh mobilných elektronických komunikácií táto spoločnosť vstúpila už v roku 2014. Ani najbenevolentnejšia definícia pojmu „nový subjekt na trhu“ nemôže zahŕňať subjekt, ktorý na trhu pôsobí 9 rokov.

Dokonca aj v prípade, ak ide o podporu vstupu nového hráča na trh, môže regulačný úrad takéto opatrenie prijať iba vtedy, ak na trhu existuje **výnimočná situácia**, pričom takýto stav je úrad povinný **presvedčivo preukázať**. O to zdržanlivejšie treba pristupovať k prijatiu takéhoto opatrenia v situácii, keď regulátor zamýšľa vyhradiť spektrum nie pre nového hráča, ale pre subjekt, ktorý je etablovaný na slovenskom trhu. Pripomíname, že návrh neobsahuje žiadne odôvodnenie ani analýzu preukazujúcu existenciu výnimočnej situácie na trhu, alebo vhodnosť navrhovaných opatrení na riešenie tejto situácie.

Zámer úradu je teda v jasnom rozpore s citovaným ustanovením smernice, pretože zamýšľa vyhradenie spektra pre etablovaného operátora, spoločnosť SWAN. Keďže vyhradenie spektra pre určitý subjekt je výnimkou zo základnej požiadavky Kódexu, že spektrum má byť pridelené na základe objektívnych a nediskriminačných kritérií, ustanovenie čl. 52 Kódexu je nutné **vykladať reštriktívne**. Výklad rozširujúci význam pojmu „nový subjekt“ aj na podnik už etablovaný na trhu preto nemožno akceptovať. Aj z praxe ostatných členských štátov vyplýva, že rezervácia spektra je výnimočným opatrením.⁵

⁴ Čl. 52 ods. 1 Kódexu

⁵ V posledných rokoch toto opatrenie prijalo len 5 členských štátov EÚ (zdroj: Cullen International)



Zdôrazňujeme, že článok 52 Kódexu umožňuje vyhradiť spektrum aj pre nového hráča **iba vtedy**, ak je to vhodné s ohľadom na **osobitnú situáciu na vnútroštátnom trhu**, pričom členskému štátu prikazujú zohľadniť pravidlá hospodárskej súťaže. Dokonca aj v prípade vstupu nového hráča teda prijatie takéhoto opatrenia musí byť podporené dôkladnou **analýzou** relevantného **trhu**, ktorá preukáže (i) že na relevantnom trhu neexistuje účinná hospodárska súťaž a (ii), že práve prijatie navrhovaného opatrenia (t.j. vyhradenie časti spektra pre etablovaného hráča) je nástrojom, ktorý je primeraný a vhodný na riešenie danej situácie.

Takáto trhová analýza nebolo zo strany úradu zrealizovaná a navyše svoje návrhy opatrení úrad nijako neodôvodnil. Navrhované vyhradenie spektra by teda bolo v rozpore s Kódexom dokonca aj vtedy, ak by jeho cieľom bola podpora nového hráča.

Rozpor povinnosti národného roamingu s reguláciou elektronických komunikácií

Podľa čl. 52 ods. 2 písm. a) Kódexu môže byť právo užívať spektrum viazané na splnenie podmienok (vrátane povinnosti národného roamingu) **iba v odôvodnených prípadoch**.

Návrh úradu ale neuvádza žiadne odôvodnenie, ktoré by preukazovalo, že situácia na slovenskom trhu si vyžaduje uloženie povinnosti národného roamingu. Naopak, z medializovaných informácií je zrejmé, že to potrebné nie je, pretože spoločnosť SWAN, a.s. sa dokázala dohodnúť na poskytovaní národného roamingu so spoločnosťou Orange Slovakia, a.s. aj bez regulácie národného roamingu. V tejto situácii nemôže byť uloženie povinnosti poskytovať národný roaming opodstatnené.

Okrem toho, povinnosť národného roamingu je navrhnutá diskriminačne, pretože kritériá oprávnenosti sú nastavené tak, že SWAN je jediným oprávneným záujemcom (ako sme vysvetlili v predchádzajúcich častiach). Ak by oprávneným záujemcom mal byť aj hypotetický nový hráč, úrad by nestanovil ako kritérium to, že oprávnený záujemca nesmie držať spektrum v pásme pod 1 GHz. Pri novom hráčovi je takéto kritérium zjavne nadbytočné, a teda je jasné, že slúži jedine na to, aby odlíšilo SWAN od ostatných troch konkurentov, z ktorých každý drží spektrum v pásme pod 1 GHz tzv. low-band).

Ako preukazujeme ďalej, navrhované opatrenie predstavuje zjavnú podporu, ktorá zvýhodňuje určitého podnikateľa, čím deformuje súťaž na veľkoobchodnom aj maloobchodnom trhu elektronických komunikácií. Navyac predstavuje poskytnutie štátnej pomoci v prospech konkrétnej spoločnosti - SWAN.

Vyhradenie spektra predstavuje zjavnú podporu pre SWAN na úkor férovej hospodárskej súťaže

Diskriminácia ostatných operátorov v prospech SWAN-u

Navrhované opatrenia regulačného úradu sú na prvý pohľad diskriminačné, pretože spôsobujú, že SWAN bude mať bez súťaže zaručený zisk spektra v objeme 2x5 MHz (kategória A), a to za vyvolávaciu cenu.

Keďže v pásme 900 MHz je len 7 párových blokov spektra (2x5 MHz), nedá sa dosiahnuť, aby každý zo 4 operátorov získal rovnaké množstvo spektra. Regulačný úrad by mal túto situáciu riešiť prostredníctvom férovej nediskriminačnej súťaže – to znamená, že v aukcii by spektrum získal ten operátor, ktorý by zaň ponúkol najvyššiu cenu. Namiesto toho regulačný úrad zvolil cestu diskriminačného zvýhodnenia SWAN-u spočívajúceho v tom, že SWAN môže získať 2x5 MHz spektra za vyvolávaciu cenu. To zároveň bráni ostatným operátorom férovo súťažiť o toto spektrum.

Dopad na relevantný trh

Nie je ani zďaleka samozrejmosťou, že vyhradenie spektra pre určitého účastníka výberového konania podporí súťaž na trhu elektronických komunikácií v prospech spotrebiteľa. Dokonca ani vstup nového hráča na trh neznamena automaticky efektívnejšiu súťaž na trhu v prospech spotrebiteľa. Práve naopak, bolo preukázané, že **rezervácia spektra pre nových hráčov nemusí priniesť efektívnu súťaž ani udržateľných hráčov, pričom môže viesť k neefektívnemu využitiu vzácneho a obmedzeného zdroja v dôsledku fragmentácie spektra.**⁶

Nemožno automaticky predpokladať, že na trhu existuje problém, a že tento údajný problém sa vyrieši udržaním štvrtého operátora na trhu za každú cenu. Úlohou úradu nie je podpora štvrtého operátora, ale všeobecne ochrana súťaže na trhu. Tieto kategórie nie sú zhodné a bez analýzy trhu nie je možné určiť, či na trhu vôbec existuje súťažný problém, a či vyhradenie spektra napomáhajúce udržaniu štvrtého operátora na trhu je tým opatrením, ktoré pomôže údajný problém vyriešiť.

Samotný počet operátorov na trhu pritom nehovorí nič o úrovni hospodárskej súťaže. Na mnohých európskych trhoch, vrátane omnoho väčších trhov, ako je ten slovenský, pôsobia iba traja operátori (napríklad Nemecko, Holandsko, Rakúsko, Belgicko, Česká republika, Grécko, Portugalsko, alebo Švajčiarsko).⁷ **Celkovo jednotlivé európske trhy smerujú oveľa výraznejšie ku konsolidácii než k vstupu nových operátorov, a to najmä z dôvodu stále narastajúcich investícií do sieťovej infraštruktúry. Práve nevhodné regulačné opatrenia odrádzajú operátorov od potrebných investícií a deformujú úroveň súťaže na úrovni infraštruktúry.** Operátori dokážu vynaložiť významné investície potrebné na budovanie 5G sietí iba vtedy, ak majú záruku stabilného a predvídateľného regulačného prostredia, v ktorom môžu férovo súťažiť o priazeň zákazníkov.

Regulačný úrad tvrdí, že jeho cieľom je zachovať konkurenciu štyroch mobilných operátorov na slovenskom trhu. **Štátna podpora pre SWAN ale môže paradoxne znižovať počet hráčov na trhu vytváraním bariér pre vstup tzv. virtuálnych operátorov na trh.** Na trhu mobilných elektronických komunikačných služieb totiž okrem tradičných operátorov pôsobia aj tzv. virtuálni operátori, resp. tzv. brand reselleri (Radosť, Tesco Mobile, Funfón, Uniphone). Štátna podpora pre SWAN môže brániť vstupu takýchto hráčov na trh, keďže podobnú podporu od štátu nedostávajú, pričom SWAN fakticky svojou obchodnou stratégiou a cieľovou skupinou zákazníkov zaberá ich priestor na trhu.

Vyhradenie spektra pre SWAN za vyvolávaciu cenu môže znamenať, že SWAN bude schopný ponúknuť zákazníkom nižšie ceny ako jeho konkurenti. Nie však na základe férovej súťaže, teda na základe vlastných inovácií, schopnosti znižovať náklady a ponúkať kvalitnejšie produkty a služby ako konkurencia. Schopnosť SWAN-u ponúknuť nižšie ceny by bola výlučne výsledkom štátnej podpory.

⁶ GSMA Intelligence: „Spectrum for new entrants, lessons learned“, február 2015, k dispozícii na: <https://www.gsmaintelligence.com/research/?file=3f4ec58d593cdd88d2a7e71995e82733&download>

⁷ Zdroj: https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_mobile_network_operators_of_Europe



Predseda regulačného úradu v spomínanom rozhovore komunikuje úmysel prostredníctvom spektrálnych limitov umožniť 4ke kúpiť si spektrum v pásme 900 MHz z dôvodu, že 4ka ešte nedisponuje spektrom vo frekvenčnom pásme pod 1 GHz.

Podotýkame, že to, že SWAN nemá spektrum v tzv. low band pásme (pod 1 GHz), nie je dôsledkom nedostatku súťaže, ale dôsledkom konania (resp. nekonania) samotného SWAN-u. SWAN mal opakovane príležitosť takéto spektrum získať vo viacerých výberových konaniach, ktorých podmienky boli nastavené rovnako pre všetkých operátorov. 9 rokov na trhu je nepochybne postačujúca doba na nakúpenie dostatočného množstva spektra. Je v rozpore s pravidlami regulácie aj hospodárskej súťaže, aby regulátor aj po 9 rokoch pôsobenia na trhu stále podporoval štvrtého hráča novými regulačnými zásahmi.

Opakovane uvádzame a úrad si je samozrejme vedomý týchto faktov, že SWAN mal v roku 2013 možnosť kúpiť si frekvenčné spektrum v pásme 800 MHz v kombinácii so spektrom v pásme 1800 MHz, ktoré pre neho regulačný úrad v tom čase vyhradil. Keďže SWAN sa rozhodol kúpiť iba vyhradené spektrum v pásme 1800 MHz, mal byť pripravený vynaložiť vyššie náklady na budovanie siete (budovanie siete je nákladnejšie na vyšších frekvenciách). V skutočnosti ale SWAN nemal v roku 2013 úprimný záujem do siete investovať, pretože získané frekvencie hneď po ich nadobudnutí ponúkal na predaj. Z tohto dôvodu aj pri ďalších výberových konaniach, keď mal možnosť dokúpiť spektrum v tzv. low band (pod 1 GHz), konkrétne vo frekvenčných pásmach 700 MHz a 900 MHz, si tieto frekvencie nekúpil, ba dokonca sa ani o to nepokúšal (t.j. nezúčastnil sa výberového konania). Jeho cieľom totiž nebolo investovať do siete a zákazníckej skúsenosti, keďže mu to ekonomicky nevychádza. **Dôsledkom je služba nízkej kvality za nízke ceny, ktoré sú ale udržateľné iba vďaka štátnej podpore.**

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 bolo možné takto získané frekvenčné spektrum efektívne využiť na poskytovanie kvalitných služieb. Navrhované diskriminačné nastavenie rozvojových kritérií v kombinácii s diskriminačne nastavenými kritériami oprávnenosti na národný roaming ale nemotivuje SWAN vykonávať žiadne podstatné investície do rozvoja svojej siete.

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

SWAN teda za 9 rokov svojho pôsobenia na trhu nepreukázal schopnosť adekvátne investovať do sieťovej infraštruktúry. Dôsledkom pridelenia spektra za vyvolávaciu cenu a bez následných investícií do infraštruktúry bude neefektívne využitie vzácneho zdroja – frekvenčného spektra, bez pozitívneho výsledku pre konečných spotrebiteľov.

Zvýšenie hodnoty SWAN-u

Získanie vzácneho spektra za pomoci regulátora výrazne zvýši hodnotu spoločnosti SWAN. Vzhľadom na históriu tejto spoločnosti a situáciu na slovenskom trhu je pravdepodobné, že pridelenie spektra



SWAN-u za zvýhodnených podmienok bude predstavovať pomoc pre akcionárov SWAN-u, ktorí budú schopní svoj podiel výhodnejšie predať, a pre investora, ktorý tento podiel kúpi. Takáto pomoc ale neprinesie žiadny prospech koncovým zákazníkom.

Zvýhodnená cena pre SWAN za získanie spektra

Podpora v prospech SWAN-u spočíva okrem získania podstatnej výhody v súťaži v budúcnosti (spočívajúcej najmä v nižších investičných nákladoch v porovnaní s konkurenciou) tiež v nadobudnutí spektra za podstatne nižšiu cenu, ako by SWAN bol schopný nadobudnúť za štandardných trhových podmienok. Keďže spektrum je vzácny zdroj, operátori sú pripravení zaň v aukcii zaplatiť významné sumy. Podmienky výberového konania regulačný úrad ale navrhuje tak, že SWAN o časť spektra v pásme 900 MHz nebude musieť súťažiť s ostatnými operátormi v aukcii, ale získa ho za vyvolávaciu cenu (ktorá je samozrejme podstatne nižšia ako cena vygenerovaná aukciou). Rovnako navrhované podmienky stúpania ceny jednotlivých blokov podľa ich množstva v pásme 2100 MHz v kombinácii s možnosťou presunu zábezpeky z aukcie na pásma 900 MHz predstavujú bezprecedentné (a neodôvodnené) preferovanie existujúceho trhového hráča.

Pásmo 900 MHz je pritom mimoriadne hodnotné, čo ešte viac zvyrazňuje výhodu, ktorú SWAN získa. Celá mobilná sieť bola totiž pôvodne nastavená na využívanie práve tohto frekvenčného pásma. Dajú sa na ňom prevádzkovať siete všetkých generácií – 2G až 5G. Je pritom unikátne v tom, že iba v tomto pásme sa v spektre pod 1000 MHz prevádzkuje 2G sieť. Práve týmto je toto pásmo odlišné od 700 MHz a 800 MHz, ktoré slúžia výhradne pre 4G a 5G. Regulačný úrad pritom vo verejnej diskusii deklaruje zámer, že operátori majú pokračovať v prevádzkovaní 2G siete až do roku 2030, keďže práve túto technológiu využívajú mnohé zariadenia, napríklad elektromery alebo autá na vykonanie tiesňových volaní. Frekvencie v pásme 900 MHz teda majú vyššiu hodnotu než frekvencie v akomkoľvek inom frekvenčnom pásme pod 1000 MHz.

Situácia na slovenskom trhu si nevyžaduje vyhradenie spektra

Regulačný úrad nevykonal žiadnu analýzu, ktorá by preukazovala, že na trhu neexistuje efektívna súťaž a že práve vyhradenie spektra pre SWAN je opatrením, ktoré je vhodné na riešenie takéhoto (hypotetického) problému. Spoločnosť O2 v tejto súvislosti vo svojom vyjadrení v rámci verejnej diskusie uviedla, že je nepravdepodobné, že by úrad dokázal preukázať nedostatok súťaže na relevantnom trhu. V stručnosti uvádzame:

- **Trh elektronických komunikácií v SR je plne saturovaný**, čo RÚ už niekoľko rokov opakovane deklaruje vo svojich analýzach trhu. Možno teda oprávnenne tvrdiť, že **na slovenskom trhu funguje efektívna hospodárska súťaž s vysokou mierou konkurencie**.
- Regulačný úrad sám potvrdzuje, že slovenskí mobilní operátori patria medzi najlacnejších v rámci Európskej únie.⁸

⁸ <https://zive.aktuality.sk/clanok/145012/stat-sa-zastal-nasich-mobilnych-operatorov-dokazuje-ze-patria-medzi-najlacnejších/>

Takisto ani z porovnania najlacnejších produktov mobilných operátorov v rámci EU zverejneného na stránke regulačného úradu nevyplýva, že by ceny slovenských operátorov boli vysoké, skôr naopak:

<https://www.teleoff.gov.sk/najlacnejšie-produkty-mobilných-operatorov/>



- **SWAN mal možnosť v minulosti získať frekvencie pod 1 GHz rovnako ako ostatní hráči na trhu**, konkrétne v aukcii na pásmo 800 MHz a v aukcii na pásmo 700 MHz a 900 MHz.
- **Už dnes disponuje SWAN celkovým prídelom 156 MHz, čo predstavuje 16% celkovo dostupného frekvenčného spektra. Vzhľadom na počet zákazníkov SWAN-u je tento prídel nadštandardný.**
- **Ako sme vysvetlili v predchádzajúcich častiach tohto vyjadrenia, vyhradenie spektra pre SWAN nielenže prináša výhodu SWAN-u, ale zároveň obmedzuje ostatných operátorov, pretože im berie možnosť získať spektrum vyhradené pre SWAN, a tým smerom do budúcnosti zvyšuje ich náklady a znižuje ich konkurencieschopnosť.**

Nedávne skúsenosti z 5G aukcie v Českej republike ukazujú, že diskriminačná podpora nových hráčov zo strany ČTÚ neprinesla na trh viac súťaže, a podniky, ktoré vyhradené spektrum získali vďaka podpore regulátora, ho teraz so ziskom predávajú väčším operátorom bez toho, aby ho použili v prospech zákazníkov.⁹ Považujeme za pravdepodobné, že podobný scenár by sa mohol opakovať aj na Slovensku.

V predchádzajúcej časti tohto vyjadrenia sme opísali, akú výhodu poskytuje SWAN-u vyhradenie spektra vo frekvenčnom pásme 900 MHz. V ďalšej časti preukazujeme, že navrhované vyhradenie spektra pre SWAN predstavuje porušenie Kódexu, základných princípov regulácie podľa zákona o elektronických komunikáciách (**ZEK**), ako aj pravidiel hospodárskej súťaže, konkrétne § 6 zákona o ochrane hospodárskej súťaže, a pravidiel štátnej pomoci.

Porušenie Kódexu

Ako sme už uviedli, čl. 52 Kódexu zakazuje rezervovanie spektra pre existujúceho hráča, keďže takéto opatrenie umožňuje len na umožnenie vstupu nového subjektu na trhu. Faktické vyhradenie spektra pre SWAN je teda v rozpore s reguláciou na úrovni Európskej únie.

Ďalšie porušenia princípov regulácie elektronických komunikácií (a teda aj Kódexu) sme detailne vysvetlili v predchádzajúcej časti vyjadrenia.

Rozpor so zákonom o elektronických komunikáciách

- ZEK prikazuje úradu pri správe frekvenčného spektra postupovať **v súlade s princípmi efektívnosti, objektívnosti, transparentnosti, nediskriminácie, primeranosti a odôvodnenosti** (§ 32 ods. 1). Absencia výslovnej úpravy vyhradenia spektra alebo určenia jeho ceny ešte viac zvyrazňuje potrebu dodržiavať uvedené základné princípy, ako aj zásadu zakotvenú v čl. 2 ods. 2 ústavy, že úrad ako štátny orgán môže konať iba spôsobom, ktorý ustanovuje zákon.
- Podľa § 32 ods. 7 písm. c) ZEK má úrad zabezpečovať **efektívne a účinné využívanie spektra**, pričom má dbať na **podporu hospodárskej súťaže** a zabezpečenie **predvídateľnosti** a

⁹ <https://www.msn.com/cs-cz/zpravy/Zahrani%C4%8Dn%C3%AD/v-%C4%8Desk%C3%A9m-telekomunika%C4%8Dn%C3%ADm-%C3%BA%C5%99adu-kon%C4%8D%C3%AD-%C5%A1%C3%A9fka-akter%C3%A1-zpackala-aukci-na-frekvence-pro-5g-s%C3%ADt%C4%9B/>

jednotného postupu pri vydávaní, zmene, predĺžovaní platnosti a zrušení povolení na používanie frekvencií s cieľom **podporovať dlhodobé investície**.

- Obdobné princípy zakotvuje aj § 41 ods. 2 ZEK, ktorý vyžaduje, aby úrad pri určovaní podmienok výberového konania postupoval objektívne, transparentne, v súlade so základnými princípmi regulácie, s cieľom podpory rozvoja hospodárskej súťaže, ako aj s cieľom podpory efektívneho využívania spektra a s cieľom podpory inovácií.
- Podpora pre existujúceho operátora je v rozpore s týmito princípmi. Nepriznanie tejto podpory v návrhu úradu je navyše v rozpore s princípom transparentnosti zakotveným v § 32 ods. 7 písm. g) ZEK.
- Jedným zo základných princíпов regulácie elektronických komunikácií je princíp, že **ex ante regulačné povinnosti možno ukladať len v situácii, kde neexistuje efektívna hospodárska súťaž**. Keďže vyhradenie spektra je závažným *ex ante* zásahom do trhovej štruktúry a práv jednotlivých podnikov, podľa nášho názoru ide o uloženie *ex ante* regulačnej povinnosti. Neevidujeme však žiadnu analýzu potvrdzujúcu nedostatok hospodárskej súťaže. Naopak, evidujeme konštatovania úradu o plne konkurenčnom prostredí na miestnom trhu služieb elektronických komunikácií a nízkych cenách v porovnaní s priemerom EÚ. Využitie tak závažného regulačného zásahu, akým je vyhradenie spektra, je preto v rozpore s národnou a európskou legislatívou, a bude mať škodlivý vplyv na súťaž na trhu mobilnej komunikácie.
- Ak RÚ disponuje komplexnou analýzou potvrdzujúcou absenciu súťaže alebo zlyhania trhu, bolo potrebné ju v predstihu predložiť, inak nie je možné posúdiť odôvodnenosť a oprávnenosť prijatia takéhoto opatrenia. V každom prípade ale platí, že **efektívna hospodárska súťaž sa podporuje najmä zabezpečením rovnakých podmienok pre všetkých účastníkov a úplnej transparentnosti**, čo zjavnou podporou jedného hráča nemôže byť dodržané. § 41 ods. 3 ZEK prikazuje úradu zdôvodniť ciele, ktoré sleduje výberovým konaním. Úrad však žiadne odôvodnenie navrhovaných neštandardných opatrení nepredložil; naopak, podporu pre SWAN sa v návrhu pokúša utajiť.
- Teória aj prax v oblasti pridelenia spektra potvrdzuje, že ciele ekonomickej efektívnosti možno najlepšie dosiahnuť použitím trhového mechanizmu, ako je napríklad aukcia tak, aby bolo frekvenčné pásmo pridelené tým účastníkom, ktorí sú ochotní zaplatiť najviac. S cieľom eliminovať prípadný spor medzi spojenými cieľmi efektivity a súťaže by mal regulátor postupovať tak, že zavedie určité opatrenia, ktoré zabránia tomu, aby akákoľvek strana predkladala ponuky spôsobom narušajúcim zásady hospodárskej súťaže. Vyhradenie spektra navyše **z pohľadu verejných financií predstavuje zjavne neefektívne a kontraproduktívne opatrenie**, pretože namiesto snahy o maximalizáciu príjmov z verejnej súťaže pre štátny rozpočet sa štát chce dobrovoľne uspokojiť s príjmom vo výške vyvolávacej ceny.

Porušenie § 6 zákona o ochrane hospodárskej súťaže podporou pre SWAN

- Ako sme už objasnili, ZEK aj Kódex prikazujú úradu pri pridelení práv na používanie frekvencií podporovať voľnú hospodársku súťaž. Okrem toho § 6 zákona o ochrane hospodárskej súťaže úradu zakazuje zjavnou podporou, ktorá zvýhodňuje určitého podnikateľa, alebo iným spôsobom obmedzovať súťaž.



- Pri opatrení, akým je vyhradenie spektra pre etablovaného účastníka trhu, kým ostatné subjekty trhu sú vylúčené z možnosti sa oň uchádzať, nemôžeme z podstaty veci hovoriť o hospodárskej súťaži. **Efektívna hospodárska súťaž sa podporuje najmä zabezpečením rovnakých podmienok pre všetkých účastníkov a úplnej transparentnosti.**
- Teória aj prax v oblasti pridelovania spektra potvrdzuje, že ciele ekonomickej efektívnosti možno najlepšie dosiahnuť použitím trhového mechanizmu, ako je napríklad aukcia tak, aby bolo frekvenčné pásmo pridelené tým účastníkom, ktorí sú ochotní zaplatiť najviac. S cieľom eliminovať prípadný spor medzi spojenými cieľmi efektivity a súťaže by mal regulátor postupovať tak, že zavedie určité opatrenia, ktoré zabránia tomu, aby akákoľvek strana predkladala ponuky spôsobom narúšajúcim zásady hospodárskej súťaže.
- Nastavenie takých podmienok výberového konania, ktoré bude znamenať faktické vyhradenie spektra pre existujúceho hráča, je diskriminačné a protisúťažné. Úrad by mal umožniť férovú a otvorenú súťaž pre všetkých záujemcov, bez akejkoľvek diskriminácie.
- Zvýhodnenie jedného vybraného účastníka, ktorý je navyše existujúcim hráčom, predstavuje **porušenie § 6 zákona č. 187/2021 Z.z. o ochrane hospodárskej súťaže („ZOHS“)**, podľa ktorého:

„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 zjavnou podporou, ktorá zvýhodňuje určitého podnikateľa, alebo iným spôsobom obmedzovať súťaž.“

- RÚ ako orgán štátnej správy nepochybne podlieha zákazu podľa § 6 ZOHS. Takisto je nesporné, že proces udeľovania povolenia na používanie frekvencií predstavuje výkon štátnej správy. Na konanie RÚ v tomto procese sa teda vzťahuje § 6 ZOHS, ktorý regulačnému úradu zakazuje prijať akékoľvek opatrenia, ktoré zvýhodnia určitého podnikateľa na úkor iných súťažiteľov. **Vyhradenie spektra pre určitého konkrétneho uchádzača**, navyše v situácii, keď na trhu existuje efektívna súťaž s intenzívnou konkurenciou, **je zjavnou podporou zvýhodňujúcou určitého podnikateľa** zo strany orgánu štátnej správy pri výkone štátnej správy. **Takéto opatrenie je podľa § 6 ZOHS zakázané.**
- Dovoľujeme si úrad upozorniť, že Protimonopolný úrad SR začiatkom februára 2023 zaslal úradu v nadväznosti na verejnú diskusiu k nadchádzajúcej aukcii list, v ktorom úrad požiadal, aby pri výkone svojich kompetencií, a teda aj v rámci nastavenia podmienok výberových konaní na pridelenie frekvencií z frekvenčného pásma 900 MHz a 2100 MHz a obnovy práv na používanie frekvencií z frekvenčného úseku 3600 – 3800 MHz, 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. Domnievame sa, že úrad túto výzvu Protimonopolného úradu nerespektoval a opätovne nastavil pravidlá aukcie spôsobom, ktorý obmedzuje súťaž. O2 Slovakia preto zvažuje opätovné podanie podnetu Protimonopolnému úradu SR na preskúmanie súladu podmienok aukcie s § 6 ZOHS.

Rozpor podpory poskytnutej SWAN-u s pravidlami štátnej pomoci

- **Vyhradenie časti frekvenčného spektra pre SWAN by okrem porušenia § 6 ZOHS predstavovalo tiež štátnu pomoc**, pretože poskytuje selektívnu ekonomickú výhodu pre SWAN, tým, že SWAN-u umožňuje získať jeden 2x5 MHz blok v 900 MHz pásme za vyvolávaciu cenu, bez akejkoľvek súťaže. Je nepochybné, že ak by úrad postupoval štandardne a všetky bloky v pásme 900 MHz by ponúkol v aukcii za férových a nediskriminačných podmienok všetkým záujemcom, súťaž medzi operátormi by spôsobila, že výsledná cena jednotlivých blokov by výrazne presiahla vyvolávaciu cenu. Úrad sa však dobrovoľne vzdal prostriedkov, ktoré takto mohol získať, v prospech podpory pre SWAN.
- **Tým je porušená zásada rovnakého zaobchádzania a zásada nediskriminácie účastníkov verejného výberového konania ako aj účastníkov trhu.** Podľa článku 107 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ) a nadväzujúcej rozhodovacej praxe a judikatúry ide o verejnú podporu, zásadne nezlučiteľnú s vnútorným trhom, ak je poskytovaná štátom či iným verejnoprávnym subjektom alebo zo štátnych (verejných) prostriedkov, **narušuje alebo môže narušiť hospodársku súťaž tým, že zvýhodňuje určitých podnikateľov**, a ovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi.
- Ako sme vysvetlili vyššie, SWAN by v dôsledku navrhovaných podmienok výberového konania (rozdelenia blokov v pásme 900 MHz do dvoch kategórií a stanovenia limitov na množstvo spektra na operátora) získal časť mimoriadne hodnotného frekvenčného spektra v pásme 900 MHz za vyvolávaciu cenu, bez súťaže v aukcii. To predstavuje výhodu, ktorú by za normálnych trhových podmienok nedostal.
- Okrem toho, SWAN by bol selektívne zvýhodnený aj diskriminačným nastavením rozvojových kritérií pre jednotlivé kategórie blokov v pásme 900 MHz. V dôsledku takéhoto nastavenia SWAN ušetrí veľké množstvo prostriedkov, ktoré by za normálnych trhových podmienok (teda ak by rozvojové kritériá boli nastavené nediskriminačne) musel investovať do budovania sieťovej infraštruktúry.
- Selektívna výhoda pre SWAN ďalej spočíva v diskriminačnom nastavení kritérií povinnosti národného roamingu, v dôsledku čoho je SWAN jediným subjektom, ktorý prichádza do úvahy ako oprávnený záujemca na poskytnutie národného roamingu. Zároveň nie je zaťažený povinnosťou poskytovať národný roaming iným podnikom. Takéto diskriminačné podmienky ušetrí SWAN-u značné náklady, ktoré by za normálnych trhových podmienok musel vynaložiť. SWAN totiž bude oprávnený získať prístup k sieti svojich konkurentov, čo mu umožní ušetriť náklady, ktoré by musel vynaložiť na budovanie svojej vlastnej siete.
- Európske súdy potvrdili, že licencie na používanie frekvencií **majú ekonomickú hodnotu a predstavujú štátne zdroje**, ktorých poskytnutie (resp. vzdanie sa) môže predstavovať štátnu pomoc na účely článku 107 ZFEÚ. Hoci členské štáty majú možnosť zvoliť postup pre pridelenie takejto licencie, musia zabezpečiť, že takéto pridelenie bude **nediskriminačné** a nebude poskytovať výhodu jednému operátorovi oproti ostatným, ktorá by mohla mať negatívny vplyv na súťaž. Ak to členské štáty nezabezpečia, predstavuje to potenciálne porušenie pravidiel štátnej pomoci.¹⁰
- Európske súdy v tejto súvislosti uviedli nasledovné:

¹⁰

Kassie Smith: State aid and the grant of telecoms licences ~ The judgment of the ECJ in the Bouygues case. K dispozícii na: <https://www.monckton.com/wp-content/uploads/2009/05/SFRMay09KS.pdf>.

„Preto, hoci právo používať frekvencie udelené operátorom má ekonomickú hodnotu, suma splatná ako poplatok môže predstavovať štátnu pomoc iba v prípade, ak, za predpokladu že všetky ostatné podmienky sú rovnaké, vznikne rozdiel medzi cenou zaplatenou každým z dotknutých operátorov“¹¹

A contrario teda súdy konštatovali, že **ak vznikne rozdiel medzi cenou zaplatenou za frekvencie jednotlivými operátormi, môže to predstavovať štátnu pomoc.**

- **Komisia uviedla nasledovné podstatné kritériá, na základe ktorých dospela k záveru o súlade nastavenia francúzskeho výberového konania s pravidlami štátnej pomoci:**
 - **transparentný proces**
 - **podpora vstupu nových hráčov** (zníženie ceny frekvencií bolo nutné v dôsledku nedostatku záujmu v predchádzajúcom kole)
 - francúzske orgány vykonali **dôkladnú analýzu** za účelom určenia trhovej ceny spektra.¹²
- V tomto prípade ani jedno z uvedených kritérií nebolo splnené, keďže navrhované podmienky aukcie sú diskriminačné a netransparentné. Úrad okrem toho nepredložil žiadnu analýzu preukazujúcu potrebu takejto diskriminácie alebo ekonomické odôvodnenie navrhovaných podmienok. Je teda veľmi pravdepodobné, že takto nastavený proces vyhradenia spektra by predstavoval neoprávnenú selektívnu výhodu pre zvýhodneného operátora, a teda poskytnutie štátnej pomoci nezlučiteľnej s vnútorným trhom EÚ.
- Ak má byť takáto štátna pomoc zlučiteľná s vnútorným trhom, musí byť podporená ekonomickou analýzou a odôvodnená nedostatkom súťaže na trhu. Bez takejto analýzy a odôvodnenia nemôže byť takáto selektívna výhoda v súlade s vnútorným trhom EÚ. Takisto poskytnutie štátnej pomoci, ktoré odporuje pravidlám sektorovej regulácie, nemôže byť považované za zlučiteľné s vnútorným trhom (rozpor spočíva najmä v porušení čl. 52 ods. 2 Kódexu vyhradením spektra pre existujúceho hráča a diskriminačným uložením povinnosti národného roamingu bez akéhokoľvek odôvodnenia).
- Ako sme už spomínali, Európska komisia iniciovala detailné vyšetrovanie pridelenia frekvencií poľskými úradmi operátorovi Sferia, pretože má obavy, že došlo k porušeniu pravidiel EÚ o štátnej pomoci tým, že Sferia v roku 2013 získala frekvencie v pásme 800 MHz za výhodnejších podmienok ako jej konkurenti. To potvrdzuje obavy, že pridelenie spektra určitému operátorovi za zvýhodnených podmienok môže predstavovať štátnu pomoc.

Vzhľadom na komplexnosť problematiky sme v prípade potreby pripravení osobne úradu ozrejmiť jednotlivé časti našej argumentácie.

S úctou,

Dávid Durbák
Riaditeľ právnych záležitostí a konateľ

¹¹ Ods. 110 rozsudku Súdu prvej inštancie v prípade Bouygues SA v Commission . Case C-431/07 P Bouygues SA v Commission. The ECJ upheld the judgment of the Court of First Instance (“CFI”).

¹² Christian Hocepiet a Ansgar Held: The Assignment of Spectrum and the EU State Aid Rules: the case of the 4th 3G license assignment in France, k dispozícii na:
https://ec.europa.eu/competition/publications/cpn/2011_3_6_en.pdf