



**Úrad pre reguláciu elektronických komunikácií
a poštových služieb
Továrenská 7
828 55 Bratislava 24**

Vec: Pripomienky k zverejnenému 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, zverejnenému 21.8.2023

Údaje o respondentovi:

Obchodné meno: SWAN, a.s.
Sídlo: Landererova 12, 811 09 Bratislava, Slovenská republika
IČO: 35 680 202

Kontaktná osoba: Ivan Leščák, vedúci odd. regulácie a bezpečnosti
e-mail: ivan.lescak@swan.sk

Spoločnosť SWAN, a. s. (ďalej len „**SWAN**“) predkladá Úradu pre reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb (ďalej len „**Úrad**“) svoje pripomienky k príprave výberových konaní na pridelenie frekvencií z frekvenčného pásma 900 MHz a 2100 MHz nasledovne:

A. Námietky k procesnej stránke výberového konania

Povinnosť konzultácie

V zmysle čl. 35 SMERNICE EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY (EÚ) 2018/1972 z 11. decembra 2018, ktorou sa stanovuje európsky kódex elektronických komunikácií (ďalej aj ako „**Kódex**“) má Úrad povinnosť konzultovať, resp. informovať v súlade s článkom 23 skupinu RSPG o každom návrhu opatrenia, ktoré patrí do rozsahu komparatívneho alebo súťažného výberového konania podľa článku 55 ods. 2 a uvedie, či požiada skupinu RSPG, aby zvolala fórum partnerského hodnotenia, a kedy tak urobí. V súčasnom výberovom konaní, rovnako ako v predchádzajúcom, sme nezaznamenali splnenie tejto povinnosti Úradom, čo považujeme za **závažný procesný nedostatok výberového konania, jeho nesplnenie môže mať vážny dopad na platnosť a legitimitu celého procesu výberového konania.**

Podľa § 18 ods. 1 písm. a) Zákona, ak návrh opatrenia vydaného úradom bude mať vplyv na obchodovanie medzi členskými štátmi, Úrad po zverejnení výsledkov verejných konzultácií sprístupní tento návrh opatrenia s odôvodnením Európskej komisii, orgánu európskych regulátorov a národným regulačným orgánom členských štátov v súlade s § 6 zákona č. 452/2021 Z. z. o elektronických komunikáciách (ďalej len „**Zákon**“), ak ide o opatrenie, ktoré sa týka uloženia povinností súvisiacich s prepojením sietí a prístupom podľa § 58 a 59 Zákona. Napriek skutočnosti, že Výzva výslovne



upravuje prístupové povinnosti do mobilných sietí úspešných účastníkov výberového konania, podľa dostupných informácií Úrad uvedenú zákonnú povinnosť tzv. nadnárodných konzultácií nemá zámer splniť, keďže to neuvádza ani v časovom harmonograme v odseku 7.3. na str. 33 Výzvy, a nenasvedčujú tomu ani ostatné míľniky predpokladané Úradom v tomto časovom harmonograme. Keďže lehota na doručenie pripomienok k Výzve Úradu je stanovená do 21.09.2023, pričom už 04.10.2023 má Úrad zámer zverejniť výzvu na predkladanie ponúk do výberového konania, t. j. spustiť samotné výberové konanie. Lehota pre Európsku komisiu, orgán európskych regulátorov a regulačné orgány ostatných členských štátov predpokladaná v § 18 ods. 2 Zákona teda zjavne v dôsledku postupu Úradu nemôže byť dodržaná.

Nevyhodnotenie predošlej konzultácie

Úrad v rámci prípravy výberového konania uskutočnil verejnú konzultáciu k Výzve na predloženie ponúk do výberového konania na vydanie individuálnych povolení na používanie frekvencií z frekvenčného pásma 900 MHz a 2100 MHz formou elektronickej aukcie zo dňa 28.6.2023.

V zmysle čl. 6 Vyhodnotenie pripomienok, Pravidiel upravujúcich postup Úradu a dotknutých osôb pri konzultáciách č. 1/OREK/2022 zo dňa 25.2.2022:

„1) Úrad vyhodnotí pripomienky, ktoré dotknutá osoba predložila úradu v určenej lehote a ktoré spĺňajú podmienky určené podľa čl. 5.

2) Vyhodnotenie musí obsahovať

- a) k akému návrhu sa pripomienka vzťahuje,*
- b) ktorá dotknutá osoba alebo dotknutá strana pripomienku predložila,*
- c) úplné znenie pripomienky,*
- d) prijatie alebo neprijatie pripomienky úradom, v prípade neprijatia odôvodnenie.*

3) Výsledky konzultácií, vrátane vyhodnotenia pripomienok, úrad zverejní na konzultačnom mieste do troch mesiacov od uplynutia lehoty na predloženie pripomienok.“

Uvedená konzultácia však vôbec nebola zo strany Úradu k dnešnému dňu vyhodnotená. Úrad je povinný síce vyhodnotiť pripomienky ku konzultácii v zmysle vyššie uvedeného dokumentu do troch mesiacov od uplynutia lehoty na predloženie pripomienok, t.j. do 31.10.2023, avšak vzhľadom na povinnosť Úradu konať transparentne, efektívne a so zachovávaním zásad a princípov regulácie v zmysle § 7 Zákona, by mal vyhodnotenie pripomienok zverejniť v primeranej lehote do skončenia lehoty na predkladanie pripomienok k súčasnej Výzve. Vyhodnotenie zo dňa 17.8.2023 zverejnené na webovej stránke Úradu nemôže byť považované za vyhodnotenie pripomienok v zmysle vyššie uvedených predpisov.

B. Posúdenie situácie na trhu

Oceňujeme, že Úrad vypracoval dokument Posúdenie konkurenčnej, technickej a hospodárskej situácie na mobilnom telekomunikačnom trhu Slovenskej republiky, čiže zjednodušené „posúdenie situácie na trhu“ (ďalej aj ako „**Posúdenie**“). Uvedené Posúdenie však nemožno považovať za podrobnú analýzu dotknutých trhov, predovšetkým z dôvodu jeho obsahového rozsahu, časového vypracovania, závažných pochybení a skutočnosti, že neboli pri jeho



vypracovaní použité štandardné postupy, predovšetkým spolupráca s externou agentúrou. Úrad neuviedol, aké postupy zvolil pri vypracovaní, spracovaní údajov a záveroch Posúdenia, aké údaje a zdroje boli použité pri vypracovaní Posúdenia. Zároveň nezdôvodnil, z akého dôvodu neoslovil externú agentúru pre vypracovanie alebo podporu pri vypracovaní Posúdenia, pretože ak Úrad spolupracoval pri vypracovaní analýz trhov č. 1 a č. 2 s renomovanými konzultantami akými sú E&Y, z akého dôvodu ich neoslovil aj pri príprave pre trh tak podstatnej aukcie na používanie frekvencií z frekvenčného pásma 900 MHz a 2100 MHz.

Obsah Posúdenia a obsah veľkej časti Výzvy v časti popisu a posúdenia aktuálnej situácie na mobilnom telekomunikačnom trhu Slovenskej republiky, pokiaľ ide o zistenia ohľadom podnikov disponujúcich rádiovou prístupovou sieťou, ako aj prítomnosti tzv. operátorov virtuálnych mobilných sietí (tzv. MVNOs, ďalej aj len ako „**MVNO**“) na trhu v Slovenskej republike je úplne a zjavne nesprávny. Tieto pochybenia Úradu, vrátane ich kvantifikovaného vyjadrenia v tabuľkách č. 1, 2 a 4 Posúdenia v podstate znehodnocujú celý obsah Výzvy a vyvolávajú potrebu jej úplného prepracovania a opätovného konzultovania podľa § 17 Zákona na základe korektných a aktuálnych údajov.

Úrad podľa názoru spol. SWAN predovšetkým nesprávne na mnohých miestach Posúdenia a následne aj Výzvy konštatuje absenciu MVNO na trhu elektronických komunikačných služieb v Slovenskej republike. Toto konštatovanie Úradu je zjavne nesprávne, a to najmä s ohľadom na zmeny na trhu, ktoré nastali od 01.06.2022. K tomuto dňu jeden z pôvodných sieťových mobilných operátorov, spoločnosť O2 Slovakia, s. r. o. (IČO: 35 848 863), oznámil štrukturálne zmeny vo svojej dovtedajšej organizácii, ktoré z hľadiska poskytovania veľkoobchodných i maloobchodných elektronických komunikačných služieb priniesli zásadné zmeny v štruktúre mobilného telekomunikačného trhu i niektorých parametrov hospodárskej súťaže.

Posúdenie podľa nášho názoru zároveň obsahuje závažné vecné nedostatky a opomenutia, ktoré vychádzajú najmä z neexistujúcich definícií používaných pojmov:

- 1) Posúdenie používa, ale nedefinuje rôzne pojmy, napr. MVNO či „light“ MVNO. Ako príklad MVNO/„light“ MVNO nesprávne uvádza „Tesco Mobile“, čím zrejme myslí spoločnosť Tesco Mobile Slovakia, s.r.o., ktorá však nie je podnikom v zmysle § 3 Zákona, nemá poskytovanie elektronických komunikačných služieb v predmete činnosti, nespĺňa oznamovaciu povinnosť podľa § 10 Zákona, a teda nie je možné ju považovať za podnik, teda ani MVNO. Výsledkom takéhoto pochybenia je nesprávne posúdenie trhu v bode 2 Posúdenia a následné nesprávne závery. Podľa našich informácií je Tesco Mobile služba poskytovaná spoločnosťou O2 Slovakia, s.r.o., a teda nemala by byť posudzovaná ako separátny účastník trhu.
- 2) Posúdenie nezohľadňuje rozdelenie spoločnosti O2 Slovakia, s.r.o. na spoločnosti O2 Slovakia, s.r.o. a O2 Networks, s.r.o., ku ktorému došlo k 1.6.2022, neposudzuje dopad tohto rozdelenia na predmetné trhy, teda či následkom tohto rozdelenia zostáva O2 Slovakia, s.r.o. poskytovateľom služieb bez siete a pod. (podľa zoznamu podnikov zverejneného na stránke Úradu <https://www.teleoff.gov.sk/zoznam-podnikov/> spoločnosť O2 Slovakia, s.r.o. nie je poskytovateľom mobilnej siete t.j. je otázkou posúdenia na akom základe poskytuje služby mobilnej siete a či teda nespadá do kategórie MVNO) – čo je opäť nedostatok vychádzajúci z chýbajúcich definícií pojmov ako „vlastná elektronická komunikačná sieť“, „zdieľanie sietí“ (vrátane uvedenia rozdielov medzi zdieľaním sietí a zdieľaním frekvenčného spektra), „národný roaming“. Nie je zjavné a odôvodnené, prečo Úrad v dokumentoch vylučuje z plnenia rozvojových kritérií národný roaming, ktorý je tiež formou zdieľania sietí.



- 3) Aj keď v čase tvorby posúdenia bolo verejne známe zdieľanie sietí spoločností O2 Slovakia, s.r.o. a Slovak Telekom, a.s., vid' napr. <https://spolocnost.o2.sk/pre-media/o2-a-slovak-telekom-uzavreli-historicku-dohodu-o-zdielani-mobilnej-siete-na-slovensku> Úrad sa v posúdení nezaobera touto významnou trhovou zmenou a jej dopadom na konkurenčnú, technickú a hospodársku situáciu na trhu. Analogická situácia v Českej republike je pritom dlhé roky predmetom súdnych sporov a posudzovania zo strany vyšetrovania orgánmi EÚ. Úrad predovšetkým v žiadnom dokumente nedefinuje a nepopisuje rôzne formy prístupu, pojmy ako zdieľanie sietí, ale aj národný roaming, čím vo výsledku dochádza k rôznemu posudzovaniu variantov prístupu. Podľa názoru spoločnosti SWAN je potrebné, aby dokumenty vrátane znenia uvádzaného v individuálnom povolení / rozhodnutí obsahovali **jednoznačné definície používaných pojmov** a ustanovenia, ktoré zrovnoprávnia z hľadiska rozvojových kritérií pre pokrytie územia zdieľanie sietí napr. typu RAN Sharing so zdieľaním typu národný roaming.
- 4) Úrad v súvislosti so zdieľaním sietí nerieši situáciu, kde podniky pri zdieľaní sietí využívajú spojené frekvenčné pásmo, čo im prináša významné trhové výhody voči ostatným účastníkom trhu, teda pre takéto podniky by mali platiť separátne podmienky vrátane limitov frekvenčného spektra.
- 5) Posúdenie nesprávne uvádza spoločnosť SWAN, a.s. ako SWAN Mobile, a.s., obchodné meno používané do 31.12.2021.

Úrad v Posúdení definoval tri potenciálne problémy v oblasti hospodárskej súťaže, ktoré sú relevantné pre toto výberové konanie na pridelenie frekvencií. Ak teda aj Úrad analyzoval, že problémom v oblasti hospodárskej súťaže bude zníženie počtu súčasných konkurentov na trhu mobilných služieb a veľmi asymetrický rozsah súčasných konkurentov, podmienky výberového konania nezodpovedajú záverom Posúdenia. Z výberového konania nevyplýva, že by Úrad chcel tento asymetrický rozsah spektra nastavenými podmienkami zmeniť.

Z tabuľky č. 1 v bode 2.1 Posúdenia je zrejmé, že príchod štvrtého operátora mal významný, ak nie jediný, vplyv na evidentné zníženie cien mobilných služieb od r. 2014. Úrad ďalej jednoznačne konštatuje, že neexistencia ponuky pre MVNO, ako aj neexistencia podmienok veľkoobchodnej ponuky sú Úradom vnímané ako najväčšia prekážka pre vznik MVNO v slovenských trhových a legislatívnych podmienkach.

Úrad sa už v minulosti vyjadril a aj teraz v Posúdení prišiel k záveru, že: „*Frekvenčné pásma 700-900 MHz (sub-1 GHz) majú strategickú, kľúčovú rolu pre poskytovanie služieb na celoplošnej úrovni. Bez prístupu k nim nie je možné dostatočne pokryť územie ani obyvateľstvo Slovenska. Tieto frekvencie z týchto frekvenčných pásiem sa preto považujú za najcennejšie a aj v prepočte na 1 MHz sa predávajú najdrahšie.*“ Úrad teda sám uznáva, že poskytovateľ elektronických komunikačných služieb bez dostatočného prístupu k frekvenčným pásmam pod 1 GHz môže mať existenčný problém. Ak Úrad posúdením situácie na trhu zdefiniuje, že bez prístupu k daným frekvenciám nie je možné dostatočne pokryť územie ani obyvateľstvo Slovenska, namietame prístup Úradu a stanovenie podmienok výberového konania, ktoré je nastavené práve diskriminačne pre štvrtého, resp. každého ďalšieho poskytovateľa služieb.

V kapitole 3.1.2.1. Posúdenia Úrad konštatuje, že je nevyhnutné pre každého operátora mať prístup aspoň minimálneho množstva pásma pod 1GHz. Ďalej ale analyzuje, že každý operátor by mal mať k dispozícii minimálne 2 x 5 MHz v pásme pod 1GHz, čo by podľa Úradu malo stačiť na poskytovanie základných hlasových a základných dátových služieb na celom území Slovenska. Tento záver však považujeme za nesprávny, pretože uvádzaných 2 x 5 MHz je možné použiť buď ako LTE, alebo ako GSM, t. j. buď ako dátové pokrytie alebo ako hlasové pokrytie. Argumentácia, že nie je potrebné pridelať viac ako 2 x 5 MHz v pásme 900 MHz pre ktoréhokoľvek MNO je teda podľa nášho názoru nesprávna.



Samotný Úrad v Posúdení uvádza, že podiel spoločnosti SWAN na trhu podľa počtu SIM kariet je 10,1% a rozsah pásma pod 1 GHz je 190 MHz, pričom v tomto pásme spoločnosť SWAN nedisponuje žiadnymi frekvenciami (podiel 0%). Teda už pri jednoduchom zohľadnení súčasného stavu je zrejmé, že pre efektívne budovanie konkurenčnej siete pri súčasnom počte zákazníkov musí spoločnosť SWAN disponovať aspoň 20 MHz (2 x 10 MHz) v pásme pod 1 GHz, teda dvojnásobkom toho, čo nelogicky tvrdí Úrad.

Úrad sa v Posúdení jasne vyjadril, že výberové konanie by malo zabezpečiť, aby portfólio frekvenčného spektra spoločnosti SWAN bolo na úrovni aspoň 2 x 5 MHz v pásme pod 1 GHz a 2 x 20 MHz v pásmach 1800 až 2600 MHz. Ak v Posúdení Úrad prišiel k uvedenému záveru, z akého dôvodu nenastavil podmienky výberového konania tak, aby zohľadňovalo zistený záver Posúdenia? Spoločnosť SWAN navrhuje, aby Úrad prehodnotil stanovenie frekvenčných limitov (frequency caps) a rozdelenie frekvenčného spektra tak, aby zohľadňovalo situáciu na trhu, nediskriminovalo, resp. neuprednostňovalo jednotlivých poskytovateľov mobilných a dátových služieb.

Aj keď v inom texte Úrad jednoznačne pomenováva a rozdeľuje rôzne frekvenčné pásma do kategórií podľa ich vlastností, a to najmä do pásma pod 1 GHz a pásma 1800-2600, v tabuľke č. 5 Posúdenia vyčísluje podiel jednotlivých podnikov vo všetkých pásmach spoločne vrátane inak nediskutovaného pásma 3600 MHz, čím dochádza k mylným výsledkom, keďže každá z uvedených kategórií má iné vlastnosti a účel a podniky musia disponovať primeraným podielom frekvencií v každej z uvedených kategórií a nie je možné všetky pásma jednoducho spočítavať.

Úrad teda v Posúdení pre účely určenia aký podiel frekvencií pripadá na konkrétneho MNO opakovane zamieňa a spočítava nízke pásma (pod 1 GHz) s nižšími strednými pásmami 1800-2600 MHz a vyššími strednými pásmami 3400-3800 MHz. Keďže frekvencie v rôznych pásmach majú rôzny účel a veľkosti priraditeľného spektra sú rádovo rozdielne, mal by Úrad posudzovať primeranosť frekvenčnej výbavy MNO po jednotlivých pásmach a nie súhrnne. Pri posúdení po pásmach disponuje SWAN 7,8% spektra v nižšom strednom pásme a 24% vo vyššom strednom pásme a žiadnymi frekvenciami v nízkom pásme.

Úrad v minulosti argumentoval tým, že frekvenčná výbava jednotlivých MNO by mala zodpovedať ich aktuálnemu trhovému podielu. Aj keď sa s touto argumentáciou nestotožňujeme a domnievame sa, že frekvenčná výbava MNO by mala umožňovať poskytovanie adekvátnych a konkurencie schopných služieb počas celého obdobia trvania prídeltu, t.j. 20 rokov, upozorňujeme, že samotný Úrad v Posúdení uvádza, že podiel spoločnosti SWAN na trhu podľa počtu SIM kariet je 10,1% a rozsah pásma pod 1 GHz je 190 MHz, pričom v tomto pásme spoločnosť SWAN nedisponuje žiadnymi frekvenciami (podiel 0%). Teda už pri jednoduchom zohľadnení súčasného stavu je zrejmé, že pre efektívne budovanie konkurenčnej siete pri súčasnom počte zákazníkov musí spoločnosť SWAN disponovať aspoň 20 MHz (2 x 10 MHz) v pásme pod 1 GHz, teda dvojnásobkom toho, čo nelogicky tvrdí Úrad.

Bližšie k nezohľadneniu posúdenia rozdelenia spoločnosti O2 Slovakia, s.r.o.

- 1) Rozdelenie spoločnosti O2 Slovakia, s.r.o. vyplýva o. i. z Notárskej zápisnice o rozdelení spoločnosti O2 Slovakia, s. r. o. (IČO: 35 848 863) (ďalej aj len ako „**Rozdelenie**“). V zmysle Rozdelenia sa dovtedajší sieťový operátor, ktorý vlastnil a prevádzkoval aj rádiovú prístupovú mobilnú sieť a súčasne poskytoval aj maloobchodné elektronické komunikačné služby cca 2 mil. koncových užívateľov, rozdelil na dva (2) nové subjekty s obchodnými menami O2 Slovakia, s. r. o. (IČO: 47 259 116) a O2 Networks, s. r. o. (IČO: 54 639 425).
- 2) Ako ďalej vyplýva z Rozdelenia: „*rozdelením prechádza na O2 Networks, s. r. o. elektronická komunikačná sieť ako funkčne prepojená sústava prenosových systémov, prepájacích alebo smerovacích zariadení,*



vrátane sieťových prvkov, ktoré nie sú aktívne, ktoré umožňujú prenos signálov po vedení, rádiovými, optickými alebo inými elektromagnetickými prostriedkami, vrátane pevných sietí s prepájaním okruhov a s prepájaním paketov, internetu a mobilných pozemských sietí, sietí na rozvod elektrickej energie a káblových distribučných systémov bez ohľadu na druh prenášaných informácií...," a tiež rozdelením prešli na nástupníčku spoločnosť O2 Slovakia, s.r.o. „práva a povinnosti vyplývajúce z právnych vzťahov s účastníkmi v zmysle zmlúv o poskytovaní služieb podľa zákona č. 452/2021 Z. z. o elektronických komunikáciách v znení neskorších predpisov.“

- 3) Je teda zrejme, že s účinnosťou od 01.06.2022 po zániku pôvodnej spoločnosti O2 Slovakia, s. r. o. (IČO: 35 848 863) vznikol na trhu poskytovania elektronických komunikačných služieb nový sieťový operátor – spoločnosť O2 Networks, s. r. o. (ďalej aj len ako „**O2 Networks**“) a nová spoločnosť O2 Slovakia, s. r. o. (IČO: 47 259 116) (ďalej aj len ako „**O2 Slovakia**“), vzniknutá rozdelením, sa v pozícii bez akejkoľvek vlastnej rádiovkej prístupovej siete, stala od 01.06.2022 prvým skutočným MVNO na trhu poskytovania mobilných elektronických komunikačných služieb v Slovenskej republike, ktorá zrejme na poskytovanie maloobchodných služieb koncovým užívateľom využíva sieť alebo služby sieťového mobilného operátora O2 Networks. S ohľadom na počet jej koncových užívateľov zistených Úradom za obdobie roku 2022 a uvedených v tabuľke č. 1 na str. 4 Posúdenia možno konštatovať, že tento MVNO má trhovú podiel k 31.12.2022 z pohľadu tržieb vo výške 23,08%, čo predstavuje takmer štvrtinový trhovú podiel. Podľa počtu hlasových SIM kariet uvedený v tabuľke č. 2 na str. 5 Posúdenia je podiel tohto MVNO na tunajšom trhu ešte vyšší a predstavuje až 24,7%.
- 4) S ohľadom na Rozdelenie je ďalej zrejme, že spoločnosť O2 Slovakia nadobudla rozdelením „prvky a zariadenia „core“ elementov elektronickej komunikačnej siete“, v zmysle zaužívanej typológie patrí teda do najvyššej kategórie tzv. „full-fledged MVNO“, ako túto kategóriu charakterizuje aj Úrad na str. 6 Posúdenia. Infraštruktúrne vybavenie a z neho vyplývajúce fungovanie spoločnosti O2 spĺňa v podstate všetky tam Úradom špecifikované parametre, osobitne vlastníctvo vlastných SIM kariet či nákup roamingových služieb podľa vlastného uváženia. S ohľadom na vyššie uvedené skutočnosti je zásadné konštatovanie Úradu v Posúdení o tom, že „na Slovensku neposkytuje služby žiadny nezávislý „plnohodnotný“ (fully-fledged) MVNO, ktorý má vlastnú jadrovú sieť, vlastní priamo svoje SIM karty, má zriadené prepojenie s inými prevádzkovateľmi sietí, vďaka ktorému môže priamo nakupovať napríklad roamingové služby podľa vlastného uváženia“, je na základe vyššie uvedeného nesprávne. Spoločnosť O2 Networks sa podľa vlastného webového sídla prezentuje ako „poskytovateľ telekomunikačnej infraštruktúry, vlastník a prevádzkovateľ elektronickej komunikačnej siete pôvodne patriacej O2 Slovakia, s. r. o., IČO: 35 848 863“.
- 5) Je zrejme, že Úrad sa doposiaľ žiadnym spôsobom nevysporiadal s novou trhovou situáciou od 01.06.2022, a to ani v Posúdení, ani vo Výzve. Niet však pochyb o tom, že táto situácia musí byť Úradu dlhodobo (viac ako rok) dobre známa, keďže samotný Úrad registruje spoločnosť O2 Slovakia ako poskytovateľa elektronických komunikačných služieb a súčasne nie ako poskytovateľa elektronickej komunikačnej siete (ako vyplýva zo zoznamu podnikov vedených Úradom na webovom sídle <https://www.teleoff.gov.sk/zoznam-podnikov/>). Úrad v Posúdení za základ berie situáciu, v ktorej je spoločnosť O2 Slovakia (IČO: 47 259 116) poskytovateľom mobilnej elektronickej komunikačnej siete. V zmysle § 10 ods. 1 a 2 Zákona je osoba, ktorá chce poskytovať verejné siete najmenej 15 dní pred začatím poskytovania sietí povinná písomne oznámiť tento zámer Úradu najmenej 15 dní pred začatím poskytovania sietí. Úrad podľa § 10 ods. 3 Zákona na základe doručenia úplného oznámenia zaeviduje oznamovateľa zámeru poskytovať verejné siete do zoznamu podnikov, ktorý zverejňuje na svojom webovom sídle. Súčasťou informácií, ktoré Úrad zverejňuje podľa



predchádzajúcej vety, je aj dátum, ktorý bol Úradu oznámený ako dátum začatia poskytovania siete, ako aj každá jeho zmena.

- 6) Zo zoznamu podnikov vedených Úradom však bez akýchkoľvek pochybností vyplýva, že spoločnosť O2 Slovakia (IČO: 47 259 116) nie je poskytovateľom mobilnej elektronickej komunikačnej siete. Túto skutočnosť Úrad v Posúdení nezohľadnil, v dôsledku čoho skutkový stav, ktorý vzal Úrad za základ je v rozpore s evidenciou vedenou Úradom (t.j. v rozpore so zoznamom podnikov), je v príkrom rozpore s touto evidenciou, v dôsledku čoho je Výzva nezákonná.
- 7) Otvorenou otázkou, úzko spojenou aj so správou frekvenčného spektra je, akým spôsobom nakladá spoločnosť O2 Slovakia ako jeden z právnych nástupcov s rozsiahlymi prídelmi frekvenčného spektra naakumulovanými v minulosti (vrátane pásiem 700, 800, 900, 1800, 2100 a 2600 MHz), a či je vôbec spôsobilá ich aj naďalej efektívne využívať, keďže nedisponuje žiadnou rádiovou prístupovou sieťou. Na webovom sídle Úradu nie sú zverejnené žiadne notifikácie spoločnosti O2 Slovakia o prevode či prenájme uvedeného frekvenčného spektra na iný subjekt za účelom jeho efektívneho využívania v súlade s vydanými individuálnymi povoleniami. Nevyjasnený stav spolu s nedostatočným definovaním pojmov „vlastná sieť“, „vlastníctvo siete“ môže spôsobiť, že niektoré ustanovenia, povinnosti resp. záväzky vyplývajúce z výberového konania a individuálnych povolení môžu byť rozporované alebo spochybňované, preto je potrebné, aby sa Úrad vysporiadal so skutkovým stavom na trhu vopred.

Zo žiadnych údajov uvádzaných Úradom v Posúdení nevyplýva záver: „Regulačný úrad plánuje nastaviť podmienky tak, aby ak na trhu budú 4 MNO, nemohol žiaden operátor získať viac ako 1/3 spektra v jednotlivých pásmach,“ takéto nastavenie limitov je z hľadiska zabránenia hromadeniu frekvencií, resp. možného vytlačania z trhu neúčinné, keďže je zrejmé, že tri podniky s vysokou kúpnu silou sú schopné v takejto konfigurácii získať frekvencie, ktoré sú nevyhnutné pre efektívne budovanie siete štvrtým mobilným operátorom.

Úrad v Posúdení síce správne argumentuje možnosťou izolácie slabších MNO od dôležitých frekvencií v nízkom pásme avšak navrhované opatrenia v podobe spektrálneho limitu 20 MHz (2x10MHz) pre jedného MNO pre frekvenciu túto situáciu nijak neriešia a sú neúčinné, pretože frekvenčná výbava 10 MHz (2x5MHz) do budúca neumožní poskytovanie vysokorychlostných dátových služieb na celom území SR. Navyše, úrad pre frekvenciu 2100 MHz zaviedol a určil frekvenčný limit 1/3 dostupného spektra na jedného MNO a plánuje takto postupovať aj pri aukciách frekvencií 800 MHz a 2600 MHz, pričom v minulosti avizoval limity nastaviť na výšku **30% dostupného spektra**.

C. K zverejnenému návrhu Výzvy a procesu výberového konania

Spoločnosť SWAN je toho názoru, že návrh Výzvy a súvisiacich dokumentov nezohľadňuje existujúci stav súťaže na trhu elektronických komunikácií a namiesto posilňovania súťažného prostredia podporuje rozdelenie frekvenčného pásma prevažne medzi troch najväčších držiteľov a efektívne znevýhodňuje spoločnosť SWAN v možnosti získania zodpovedajúceho rozsahu frekvenčného pásma tak v oblasti frekvencií pod 1 GHz, ako aj v pásme 2100 MHz, ktorý by umožnil, aby spoločnosť SWAN mohla efektívne budovať a prevádzkovať sieť a poskytovať služby konkurencieschopné voči službám existujúcich podnikov.

Zároveň vidíme značný rozpor medzi samotným Posúdením a podmienkami, ktoré stanovuje vyhlásená Výzva. Napriek tomu, že Úrad konštatuje nerovnováhu v pridelení frekvencií, v analýze Posúdenia, ako je uvedené vyššie, prišiel



k jednoznačným záverom týkajúcim sa pozitívneho pôsobenia štvrtého operátora na trhu, nutnosť jeho zachovania za účelom zvýšenia konkurencie na trhu, nezaviedol dostatočné frekvenčné limity, čím stanovil podmienky v rozpore so svojimi závermi v Posúdení.

Zdôrazňujeme, že v tomto výberovom konaní sú súťažené frekvenčné pásma na dobu 20 rokov, teda toto výberové konanie zásadne ovplyvňuje možnosť súťaže na trhoch mobilných elektronických komunikačných služieb na dlhé obdobie. Preto je základnou úlohou regulačného úradu zabezpečiť pre relevantných záujemcov o súťaž na trhu také prostredie, ktoré nespôsobí nedostatok frekvenčného pásma nevyhnutného na budovanie sietí u jedného záujemcu a nadštandardný rozsah disponibilného pásma u iných účastníkov trhu, čo by vyvolalo nerovnosť podmienok a obmedzenie súťaže na trhu so všetkými negatívnymi dopadmi na trhové prostredie a najmä koncových užívateľov a spotrebiteľov, predovšetkým udržiavaním vysokých hladín cien a obmedzením inovatívnosti a rozvoja služieb a sietí vrátane negatívnych dopadov na digitálnu ekonomiku SR.

Povinnosťou a úlohou Úradu je v prvom rade dbať o to, aby v SR existoval fungujúci otvorený trh s konkurenciou, pričom Úrad musí zabezpečovať ochranu hospodárskej súťaže v odvetví elektronických komunikácií, ochranu práv užívateľov a ďalší rozvoj služieb a sietí v oblasti elektronických komunikácií, čo je jednoznačne zakotvené v slovenskej aj európskej legislatíve. Podmienky výberového konania podľa nášho názoru nezohľadňujú snahu Úradu vytvoriť dostatočný priestor pre štyroch operátorov na trhu v podmienkach Slovenskej republiky. Samozrejme uvedené neznamená, že Úrad nemôže vytvoriť priestor aj pre viacerých operátorov, avšak aktuálny stav trhu svedčí o tom, že v porovnaní s inými trhmi nie je v SR dostatočné konkurenčné prostredie. Napríklad v Španielsku ohlásili operátori Orange a MasMovil spojenie, po ktorom ostanú na trhu len traja operátori, a to Orange, Telefónica a Vodafone a aj napriek existencii virtuálnych operátorov na španielskom trhu sa Európska komisia obáva, že spojenie obmedzí súťaž, čo povedie k zvýšeniu cien. Úrad má pritom na podporu zachovania súťaže rôzne možnosti, nielen určovanie spôsobu pridelenia frekvencií a kontrolu nad ich efektívnym využívaním, ale aj regulačné nástroje v podobe povinností poskytnutia prístupu k sieťam prostredníctvom veľkoobchodnej ponuky alebo národného roamingu. Ak Úrad svojou činnosťou alebo nekonaním spôsobí, že jeden z už existujúcich operátorov a držiteľov frekvencií nebude môcť poskytovať služby v adekvátnej kvalite z dôvodu nedostatočného rozsahu frekvenčného spektra potrebného na budovanie siete, je možné konštatovať, že zlyhal vo svojej základnej povinnosti, čo poškodzuje nielen zákazníkov dotknutého operátora, ale všetkých zákazníkov a užívateľov elektronických komunikačných služieb v Slovenskej republike, pretože zníženie konkurencie na trhu bude mať za následok stagnáciu existujúcej ponuky z hľadiska rozvoja, inovatívnosti, uvádzania nových služieb a technológií, rozširovania pokrytia a zvyšovania cien.

Uvedené znevýhodnenie v podmienkach výberového konania sa prejavuje najmä v oblasti:

1. Nedostatočného frekvenčného obmedzenia maximálneho rozsahu pridelených frekvencií tak v pásmach pod 1 GHz, ako aj v pásme 2100 MHz

Pre poskytovanie širokopásmových mobilných dátových služieb je potrebný dostatočne veľký, ideálne súvislý blok frekvenčného spektra. Jeden 5 MHz blok poskytovanie takýchto služieb neumožňuje, a keďže budúce štandardy počítajú s väčšími blokmi, je potrebné túto skutočnosť s ohľadom na dĺžku prídela zohľadniť aj pre budúce štandardy. Pre účinné a efektívne pokrytie celého územia operátorom sú potrebné frekvencie z pásma low-band (<1GHz). Operátor nepotrebuje mať nevyhnutne prístup k malým prídelenom na každej frekvencii, ale ideálne k väčším súvislým blokom na jednej alebo dvoch frekvenciách.



Preto navrhujeme, aby výberové konanie zahrnulo všetky frekvencie, ktorých platnosť existujúcich individuálnych povolení bude končiť v dohľadnom období niekoľkých rokov, teda frekvencie z pásiem 800 MHz, 900 MHz, 2100 MHz resp. 2600 MHz a aby konanie prebehlo vo formáte vytvorenia 4 balíkov frekvencií, ktoré umožnia každému úspešnému účastníkovi efektívne poskytovanie adekvátnych služieb počas celého obdobia trvania prídeltu.

Navrhujeme rozdelenie do štyroch balíkov nasledovne:

- balík frekvencií č 1.: 15 MHz v pásme 800 MHz, 15 MHz v pásme 2100 MHz, 10 MHz v pásme 2600 MHz (pásmo LTE B7)
- balík frekvencií č 2.: 15 MHz v pásme 800 MHz, 15 MHz v pásme 2100 MHz, 20 MHz v pásme 2600 MHz (pásmo LTE B7)
- balík frekvencií č 3.: 15 MHz v pásme 900 MHz, 15 MHz v pásme 2100 MHz, 20 MHz v pásme 2600 MHz (pásmo LTE B7)
- balík frekvencií č 4.: 20 MHz v pásme 900 MHz, 15 MHz v pásme 2100 MHz; 10 MHz v pásme 2600 MHz (pásmo LTE B7); balík obsahuje

Zastávame názor, že takto vytvorené balíky umožňujú existenciu minimálne 4 operátorov, ktorí budú schopní poskytovať kvalitné širokopásmové služby na celom území SR. Pri spojení frekvencií do balíkov môže Úrad s ich získaním spojiť konkrétne povinnosti a zároveň si vynútiť ich plnenie bez obáv z retroaktivity alebo nevykonalnosti ich plnenia. Rôzna kvalita balíkov tiež umožní Úradu oceniť balíky cenami, ktoré vyjadrujú atraktivitu balíka a prípadné uložené povinnosti. Je možné predpokladať, že takto postavené výberové konanie by prinieslo reálnu súťaž o atraktívnejšie balíky.

Rovnaký formát bol v minulosti už použitý, keď pri vstupe Telefónica O2 na trh v Slovenskej republike v roku 2006 získala: **2x 10,2 MHz v pásme 900 MHz, 2x 15,2 MHz v pásme 1800 MHz a 2x 20 MHz v pásme 2100 MHz, všetky na 20 rokov končiacich 7.9.2026 a všetky spolu iba za 4,979 mil. EUR** (150 mil. SKK toho času). Celoplošný prídelt obsahoval aj spektrum pre backhaul 2 x 28 MHz v pásme 28 GHz.

Dôležitosť úlohy úradu – regulátora v procese nastavenia efektívneho súťažného prostredia na trhu ilustruje aj porovnanie s postupmi regulátorov z iných krajín EÚ, kde napríklad Český telekomunikačný úrad sa v roku 2020 (na rozdiel od Slovenska) rozhodol vyčleniť 2 x 10 MHz blok v najatraktívnejšom pásme 700 MHz pre prípadného 4. operátora (citát: „*Cieľom ČTÚ je stanovením podmienok výberového konania predovšetkým podporiť hospodársku súťaž, zaistiť efektívne využívanie rádiových kmitočtov a podporiť technologickú inováciu a rozvoj budúcich sietí 5. generácie.*“).

V porovnaní so situáciou v ČR, v Slovenskej republike podmienky výberového konania na vydanie individuálnych povolení na používanie frekvencií z frekvenčných pásiem 700 MHz, 900 MHz, 1800 MHz vyhláseného Úradom v roku 2020 výrazne obmedzili príležitosť spoločnosti SWAN ako aj všetkých potenciálnych nových záujemcov o vstup na trh získať frekvencie pod 1 GHz a aj súčasná výzva napriek minulým vyjadreniam Úradu nezohľadňuje fakt, že iní účastníci trhu už disponujú v pásme pod 1 GHz dostatočným frekvenčným pásmom pre prevádzku mobilnej siete, kým spoločnosť SWAN ako štvrtý mobilný operátor nemá žiadne frekvencie v pásme pod 1 GHz. Napriek uvedenému, súčasná výzva je nastavená tak, že každý účastník trhu bez ohľadu na rozsah svojho existujúceho prídeltu v pásmach pod 1 GHz (ktoré zahŕňajú aj pásma 700 MHz a 800 MHz) má právo súťažiť o dva bloky po 2 x 5 MHz, pričom celkový počet blokov je 7. Z uvedeného vyplýva, že existujúce podniky môžu využitím maximálneho limitu zabezpečiť, aby štvrtý záujemca získal



len jeden blok 2 x 5 MHz, pričom minimálna celonárodná frekvenčná výbava efektívneho prevádzkovateľa mobilných sietí je 2 duplexné (2x5 MHz) bloky v pásmach pod 1 GHz.

Jediný duplexný blok 5 MHz v pásme 900 MHz neumožní akémukoľvek mobilnému operátorovi efektívnu výstavbu porovnateľnú s inými operátormi, ktorí môžu súčasne využívať ďalšie pásma 700 a 800 MHz s tými istými zariadeniami. Takáto skutočnosť by mala za následok v prepočte viac ako 2,4 násobne vyššie náklady na 1 MHz pre mobilného operátora, oveľa menšie dosiahnuteľné rýchlosti dátového prenosu oproti konkurencii, väčšie riziko preťaženia takého malého frekvenčného bloku a s tým súvisiace ďalšie riziko potreby väčšieho zahusťovania siete 900 MHz oproti konkurencii. Okrem uvedeného by bola tiež signifikantne znížená kvalita prenosu volaní alebo dát (ak by blok 5 MHz v pásme 900 MHz bol použitý na dátovú prevádzku, hlasová prevádzka musí byť už prenášaná napr. v pásme 1800 MHz, ktoré má nižší dosah a nižšiu penetráciu v budovách, teda bude vypadávať – a naopak, v prípade použitia 5 MHz na hlasovú prevádzku dôjde k obmedzeniam v prenose dát) a kvalita užívateľskej skúsenosti, keďže zákazníci bez VoLTE telefónov by mali extrémne dlhé zostavovanie hovorov. S ohľadom na dĺžku trvania prídeltov je potrebné uvažovať aj s budúcimi generáciami sietí, u ktorých sa predpokladá väčšia minimálna veľkosť bloku než 5 MHz, výberové konanie teda musí ponúkať frekvenčné prídely vo väčšom „future-proof“ rozsahu zohľadňujúcim tento vývoj.

Pomery v pásme pod 1 GHz by teda mali byť porovnateľné tak, aby subjekty s frekvenciami v pásme 700 MHz, 800 MHz neblokovali pásmo 900 MHz pre operátora, ktorý týmito pásmami nedisponuje a mali by umožňovať efektívne pokrytie krajiny pre všetkých účastníkov súťaže, ako aj cyklickú obnovu technológií v súlade s trhom a cieľmi EÚ v oblasti rozvoja digitálnej spoločnosti.

Rovnako problematická situácia je v pásme 2100 MHz, kde bol stanovený limit 4 bloky po 2 x 5 MHz na podnik, pričom celkový počet blokov je 12, teda uvedený limit je postačujúci len pre troch záujemcov a štvrtý záujemca nemusí získať žiadne frekvencie v tomto pásme aj v prípade, keď iné podniky už disponujú dostatočným rozsahom frekvencií v porovnateľných pásmach. Sme toho názoru, že limit musí byť stanovený najviac na 3 bloky po 2 x 5 MHz, pričom o ďalšie bloky nad tento rozsah môžu podniky súťažiť v prípade, ak zostali nepredané bloky.

Použitie frekvenčných limitov vo výberových konaniach je štandardným a žiaducim nástrojom na podporu rozvoja súťaže na trhu a zamedzenie hromadenia frekvenčného pásma subjektami na trhu. Otvorené súťažné prostredie v oblasti mobilných elektronických komunikácií prináša pozitívne spoločenské výsledky. Cenové hladiny v krajinách, ktoré majú malý počet mobilných operátorov prevádzkujúcich vlastné siete a súťažiacich na trhu sú vo všeobecnosti vyššie a ponuky služieb sú viac obmedzené, napríklad obsahujú nižšie objemy volaní a dát.

Prítomnosť štvrtého operátora má pozitívny dopad na trh v SR: Mobilná sieť spoločnosti SWAN už za krátke obdobie fungovania od roku 2015 významne prispela k rozvoju súťaže na trhu, aj keď dlhodobo disponovala len jediným mobilným pásmom 1800 MHz, čo potvrdzuje aj vyjadrenie súčasného predsedu regulačného úradu Ing. Ivana Martáka v rozhovore pre Živé.sk zo dňa 8.10.2020: „Aj vďaka 4ke sa v poslednom roku podarilo na trhu výrazne znížiť cenu za jeden gigabajt dát. To znamená, že dnes sa aj z pohľadu tohto ukazovateľa trh javí ako zdravý. Budem sa snažiť udržať štvorsieťové operátorské postavenie. Tých s plnohodnotnou vlastnou sieťou nevyhnutne potrebuje hospodárstvo, trh a občan.“ Predchádzajúci predseda regulačného úradu pán Vladimír Kešjar, vo svojom „Odpočte odchádzajúceho predsedu Úradu“ zo dňa 17.09.2020 zas uviedol: „Vstup štvrtého operátora na trh spôsobil dátovú revolúciu.“

Naopak, situácia v Českej republike týkajúca sa cenovej úrovne mobilných dát je pri troch operátoroch dlhodobo nepriaznivá, vďaka čomu sa Český telekomunikačný úrad snaží aj v súčasnej dobe regulovať veľkoobchodnú cenu mobilných dát. „**Traja sieťoví mobilní operátori konajú v zhode – a tým dochádza k obmedzovaniu konkurencie,**“ uviedol ČTÚ.



Pri pohľade na súčasnú situáciu v SR, frekvencie harmonizované pre mobilné elektronické komunikačné služby sú (okrem pásma 1800 MHz) extrémne nezdravo kumulované u troch najväčších operátorov, čo neprospieva rozvoju hospodárskej súťaže na trhu. Dôvodom toho je aj skutočnosť, že Úrad v minulosti neaplikoval v Európe všeobecne zaužívané pravidlo stanoviť frekvenčné stropy nie len na jedno frekvenčné pásmo, ale na príbuzné frekvenčné pásma, ako to býva štandardnou praxou v iných európskych krajinách.

Z tabuľky je zrejmé, že spoločnosť SWAN **ako jediný z aktuálnych sieťových mobilných operátorov v Slovenskej republike nedisponuje žiadnym frekvenčným prídelom v pásme pod 1 GHz.**

Frek. pásmo		OSK	ST	O2	SWAN	Platnosť IP
700	FDD	2x10	2x10	2x10		31.12.2040
800	FDD	2x10	2x10	2x10		31.12.2028
900	FDD	2x10,2	2x10,2	2x14,4		31.12.2025
Spolu pod 1GHz (MHz)		60,4	60,4	68,8	0	
1800	FDD	2x20	2x18,2	2x18,8	2x18	31.12.2040
2100	FDD	2x20	2x20	2x20		31.8.2026
2600	FDD	2x30	2x40			31.12.2028
2600	TDD		50			31.12.2028
3500	TDD	100			100	31.12.2045
3700	TDD		100	100		31.12.2045
Spolu celkom (MHz)		300,4	366,8	246,4	136	

Bez pridelenia ďalšieho pásma spoločnosti SWAN bude nerovnováha v rozsahu prideleného frekvenčného spektra na 1 zákazníka narastať a neumožní jej dosiahnuť stav ekonomicky udržateľnej siete, ktorá dokáže zabezpečiť návratnosť investícií do jej obnovy.

Jediná možnosť, ako efektívne zabezpečiť pokrytie rurálnych oblastí, a teda budovať kontinuálne pokrytie krajiny sieťou (čo je o.i. potrebné aj pre rozvoj programov EÚ – pokrývanie dopravných koridorov pre potreby autonómnej mobility), je práve použitie spektra pod 1GHz. Spoločnosť SWAN preto pásmo 900 MHz potrebuje na zabezpečenie a rozšírenie pokrytia krajiny a skvalitnenie pokrytia aj vo vnútri budov v prospech spotrebiteľa.

Úrad mal už vo Verejnej diskusii k príprave a realizácii výberových konaní na pridelenie frekvencií z frekvenčných pásiem 700 MHz, 900 MHz, 1500 MHz a 1800 MHz z 26.08.2019 jasne legislatívne pripravenú a odôvodnenú podporu uchádzača bez frekvencie pod 1 GHz s odvolaním sa na rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady č. 243/2012/EÚ, ktorým sa zriaďuje viacročný Program politiky rádiového frekvenčného spektra (RSPP):



3.11. Podľa článku 5 odsek 2 RSPP na účely podpory efektívnej hospodárskej súťaže a v záujme zabránenia narušeniu hospodárskej súťaže na vnútornom trhu elektronických komunikačných služieb podľa článku 1 RSPP bez porušenia pravidiel hospodárskej súťaže a opatrení prijatých členskými štátmi na dosiahnutie cieľov všeobecného záujmu v súlade s článkom 9 odseky 3 a 4 rámcovej smernice, môžu členské štáty:

- a) obmedziť množstvo spektra, ktoré je pridelené jednému podniku, alebo pripojiť v určitých pásmach alebo v určitých skupinách pásiem s podobnými vlastnosťami (napríklad frekvenčné pásma pod 1 GHz) pridelených pre poskytovanie elektronických komunikačných služieb, k takýmto právam na používanie podmienky, ako napríklad poskytovanie veľkoobchodného prístupu, národného alebo regionálneho roamingu,
- b) ak je to vhodné s ohľadom na situáciu na vnútroštátnom trhu, rezervovať určitú časť frekvenčného pásma, alebo skupiny pásiem na pridelenie novým subjektom,

14.2. Úrad v záujme zabezpečenia efektívnej hospodárskej súťaže zvažuje rôzne varianty veľkosti a skladby aukčných blokov, spektrálnych limitov, ako aj možnosť vyhradenia aukčných blokov vo frekvenčnom pásme 700 MHz pre tých účastníkov výberového konania, ktorí nie sú držiteľmi individuálneho povolenia na používanie frekvencií v pásmach pod 1 GHz, ktoré sú kľúčové z hľadiska budovania sietí schopných pokryť čo najväčšie územie, najmä v riedko osídlených oblastiach. Vytvorenie podmienok, v súlade so zákonom a relevantným európskym právnym rámcom, ktoré zabezpečia porovnateľnú konkurencieschopnosť, z hľadiska dostupnosti frekvencií, považuje úrad za kľúčové z hľadiska vytvorenia udržateľného konkurenčného prostredia v záujme koncových užívateľov.

* Zdroj: https://www.teleoff.gov.sk/data/files/49440_verejna-diskusia_vyberove-konanie.pdf

Nie je zrejmé, z akého dôvodu Úrad zmenil svoj názor a namiesto sledovania rozsahu pridelených porovnateľných pásiem ako celku určuje ako maximálny limit tretinu dostupného frekvenčného spektra pre každé pásmo zvlášť.

*„Úrad pri definovaní spektrálnych limitov vo frekvenčnom pásme 900 MHz a 2100 MHz vychádzal z predpokladov, že na zabránenie hromadeniu frekvenčného spektra by pri súčasnom stave na trhu so štyrmi mobilnými operátormi žiaden **operátor nemal mať viac ako tretinu dostupného frekvenčného spektra v každom frekvenčnom pásme.**“*
(bod 5.3.2 Výzvy)

Celkový spektrálny limit považujeme za neúčinne nastavený. Napriek názvu uvedeného bodu sa podľa popisu v bode 5.3.3 Výzvy nejedná o celkový spektrálny limit vo frekvenčných pásmach od 700 MHz do 2600 MHz, ale o limit stanovený pre každé frekvenčné pásmo zvlášť, čo neplní účel, vzhľadom na to, že takýto limit nezohľadňuje už existujúce prídely frekvencií jednotlivých účastníkov v iných porovnateľných pásmach (napríklad pre pásmo 900 MHz sú porovnateľné pásma 700 MHz a 800 MHz, pre pásmo 2100 MHz sú to pásma 1800 a 2600 MHz). Frekvenčný cap 1/3 spektra pre každé frekvenčné pásmo zvlášť vytvára priestor iba pre 3 operátorov, čo je neúčinné opatrenie v rozpore s princípmi otvorenej hospodárskej súťaže, ako sme už uviedli vyššie. Uvedené namietame a požadujeme, aby Úrad zohľadnil trhovú požiadavku na zabezpečenie efektívnej konkurencie prítomnosťou štyroch mobilných operátorov, ktorí



budú mať prístup k rovnocennému **rozsahu frekvenčného pásma** (pri zohľadnení už pridelených frekvenčných rozsahov v porovnateľných pásmach), **ktoré je potrebné vnímať nie ako súťažený tovar, ale ako nevyhnutný predpoklad na rozvoj sietí a služieb bezdrôtových sietí pri budovaní digitálnej ekonomiky a digitálnej spoločnosti v rámci EÚ**, aj ako prostriedku pre pripojenie domácností v rámci plnenia cieľov Digitálneho kompasu EÚ do roku 2030, najmä v regiónoch, kde nie je možné predpokladať rýchle budovanie optických sietí.

Podľa názoru Úradu v zmysle Výzvy opatrenie, ktorým určuje frekvenčný limit 20 MHz pre pásmo 900 MHz má za cieľ zabrániť izolácii najslabšieho držiteľa individuálneho povolenia od spektra v nízkom pásme. Opatrenie považujeme za účelové a nedostatočné. Opatrenie nesplní deklarovaný účel podľa nášho názoru z nasledovných dôvodov:

- Frekvenčný limit 20 MHz v pásme 70 MHz nie je ochranným opatrením, ktoré by zabezpečilo primerané rozdelenie frekvenčného spektra pre efektívnu trhovú súťaž; jeho výsledkom môžu byť skôr rovnaké a vzájomne nenapadnutelné frekvenčné prídelky pre troch veľkých držiteľov individuálnych povolení.
- Úrad navrhuje rovnaké rozvojové kritéria pre všetkých záujemcov bez ohľadu na ich frekvenčnú výbavu a keďže investičné a prevádzkové náklady spojené s vybudovaním a prevádzkovaním mobilnej siete, ktorá využíva iba 1 blok 2 x 5 MHz sú identické s nákladmi na mobilnú sieť, ktorá využíva viac blokov, pričom kvalitou a rozsahom služieb sa budú značne líšiť, efektívnosť prevádzkovateľa využívajúceho len jeden blok 2 x 5 MHz bude násobne nižšia. Povinnosť plniť rozvojové kritéria a zároveň nemožnosť poskytovať vysokorýchlostné dátové služby v rurálnych a vidieckych oblastiach v konkurencieschopnej kvalite negatívne ovplyvní trh a povedie k zníženiu konkurencieschopnosti na trhu a k zvýšeniu cien za mobilné dátové a telefónne služby.

Úrad v minulosti uviedol, že ak popisovaná situácia nastane, môže ju riešiť analogickým opatrením pri aukcii na frekvencie 800 MHz, pričom však ide len o deklaráciu, ktorá nie je vymáhateľným záväzkom; navyše deklarovaný princíp limitu na úrovni tretiny dostupného frekvenčného spektra v každom frekvenčnom pásme uvažovaný pre každé frekvenčné pásmo osobitne opätovne netvorí prekážku pre hromadenie spektra. Takýto postup je v rozpore s odporúčaniami poradného orgánu Európskej komisie – Radio Spectrum Policy Group, vytvárať čo najširšie kanály a zabrániť fragmentácii spektra. Uvedený postup bude spolu s existujúcimi technickými obmedzeniami a dodatočnými nákladmi popisovanú situáciu ešte zhoršovať. Navyše, vzhľadom na predpokladaný termín výberového konania ešte pred začatím platnosti prídelov v pásme 900MHz ani nebude možné posúdiť, či k vzniku takejto situácie došlo.

Úrad vo viacerých ustanoveniach Výzvy zdôrazňuje, že efektívne využívanie frekvenčného spektra je jedným z kľúčových predpokladov pre poskytovanie elektronických komunikačných služieb v požadovanej kvalite, rozsahu, s potrebným pokrytím obyvateľstva a územia a za primeranú cenu (bod 2.5 Výzvy). Efektívne využívanie frekvenčného spektra v konečnom dôsledku prispieva k podpore efektívnej hospodárskej súťaže. Úrad ďalej uvádza, že na zabránenie hromadeniu frekvenčného spektra by pri súčasnom stave na trhu so štyrmi mobilnými operátormi žiaden operátor nemal mať viac ako tretinu dostupného frekvenčného spektra v každom frekvenčnom pásme (bod 5.3.2 Výzvy). Úrad si je teda vedomý potreby efektívneho využívania frekvenčného spektra a jeho prínosu k podpore efektívnej hospodárskej súťaže, dokonca výslovne uvádza, že frekvenčné spektrum je obmedzeným zdrojom a jeho efektívne využívanie je predpokladom pre maximalizáciu jeho spoločenského úžitku. Toto regulačné povedomie Úradu je badateľné aj z ďalších častí Výzvy a Posúdenia. Napriek skutočnosti, že Úrad si je zjavne plne vedomý tak významu prístupovej (rádiovvej) sieťovej infraštruktúry a frekvenčného spektra pod 1 GHz (teda frekvenčných pásiem 700, 800 a 900 MHz) pre udržanie a ďalší rozvoj hospodárskej súťaže na trhu mobilných elektronických komunikačných služieb (osobitne udržania štyroch poskytovateľov elektronických komunikačných služieb v čo najviac symetrickom postavení z pohľadu frekvenčných prídelov) a posilnenie postavenia koncových užívateľov elektronických komunikačných služieb v budúcnosti, nenavrhuje a nechystá sa vo Výzve a z nej vyplývajúcej ďalšej činnosti aplikovať žiadne skutočne efektívne opatrenia na podporu



hospodárskej súťaže založenej na infraštruktúre a na rovnomernejšom rozložení dostupného frekvenčného spektra medzi existujúce telekomunikačné podniky. Práve naopak, implementovanie opatrení v zmysle Výzvy bude mať s veľkou pravdepodobnosťou za následok zníženie hospodárskej súťaže na trhu, nakoľko nezabezpečí rozloženie frekvenčného spektra medzi všetkých štyroch hráčov na trhu.

Úrad súčasne konštatuje aktuálne extrémne nerovnomerné rozdelenie frekvenčného spektra, pričom v kriticky dôležitých pásmach pod 1 GHz nemá jeden z aktuálnych poskytovateľov služieb žiadny prídely (SWAN) a v pásmach nad 1 GHz má jeden z poskytovateľov aktuálne prídely iba v pásme 1800 MHz (SWAN), pričom ostatné tri (3) podniky majú okrem pásma 1800 MHz aj ďalšie rozsiahle prídely v pásmach 2100 MHz a 2600 MHz (viď Tabuľka č. 5 Posúdenia).

Popísaný regulačný prístup predstavuje priame ohrozenie práv koncových užívateľov v SR, pretože povedie – podľa úvah samotného Úradu vo Výzve ku zakonzervovaniu súčasného extrémne asymetrického stavu v prídelloch frekvenčného spektra, konštatovaného Úradom priamo v jednotlivých častiach Výzvy. Z Výzvy je teda zrejmé, že Úrad v rozpore so svojimi zákonnými povinnosťami nehodlá prijať žiadne účinné a dostatočne efektívne opatrenia na posilnenie a ochranu práv koncových užívateľov elektronických komunikačných služieb v SR, pričom ak by chcel postupovať podľa Zákona, návrh takýchto opatrení by musel zverejniť a konzultovať s účastníkmi trhu v zmysle § 17 Zákona práve v predloženej Výzve, určenej pre verejnú konzultáciu. Z obsahu Výzvy je absencia efektívnych riešení na ochranu hospodárskej súťaže citelná dokonca aj z niektorých pomerne neistých formulácií použitých Úradom, špecifikovaných napr. v bode 3.1.5.1 Posúdenia alebo z poslednej vety prvého ods. bodu 3.2.1 Posúdenia.

Uvedené namietame a požadujeme, aby Úrad zohľadnil trhovú požiadavku na zabezpečenie efektívnej konkurencie prítomnosťou štyroch mobilných operátorov, ktorí budú mať prístup k rovnocennému rozsahu frekvenčného pásma (pri zohľadnení už pridelených frekvenčných rozsahov v porovnateľných pásmach), ktoré je potrebné vnímať nie ako súťažený tovar, ale ako nevyhnutný predpoklad na rozvoj sietí a služieb bezdrôtových sietí pri budovaní digitálnej ekonomiky a digitálnej spoločnosti v rámci EÚ, aj ako prostriedku pre pripojenie domácností v rámci plnenia cieľov Digitálneho kompasu EÚ do roku 2030, najmä v regiónoch, kde nie je možné predpokladať rýchle budovanie optických sietí.

2. Dlhodobej stability a jednoznačnosti predpokladov rozhodovania Úradu tak, aby vo výberových konaniach aj v budúcnosti boli uplatňované rovnaké pravidlá zohľadňujúce výsledky predošlých výberových konaní a rozsah frekvenčného spektra, ktorým jednotlivé podniky už disponujú

Výberové konanie pre frekvenčné pásma 900 MHz a 2100 MHz určí používanie tohto spektra, a tým aj postavenie operátorov na trhu na ďalších 20 rokov. Považujeme teda za správne, aby Úrad jednoznačne určil dlhodobé pravidlá pre stanovovanie limitov nielen pre súčasné výberové konanie, ale s cieľom zabezpečiť pre trh predvídateľnosť a efektívne využívanie spektra aj pre budúce výberové konania tak, aby boli zohľadňované celkové rozsahy vrátane už pridelených frekvencií jednotlivých držiteľov v porovnateľných kategóriách (kategória frekvencií pod 1 GHz – pásma 700, 800, 900 MHz a kategória frekvencií FDD nad 1 GHz – 1800, 2100, 2600 MHz) na zabránenie hromadenia frekvencií.

Keďže v blízkej budúcnosti sa končia doby platnosti individuálnych povolení aj pre súvisiace frekvencie 800 MHz a 2600 MHz, považujeme za nevyhnutné, aby Úrad spojil výberové konania pre frekvencie z pásiem 800 MHz, 900 MHz, 2100 MHz, resp. 2600 MHz do jedného výberového konania a aby konanie prebehlo vo formáte vytvorenia 4 balíkov frekvencií, ktoré umožnia každému úspešnému účastníkovi efektívne poskytovanie adekvátnych služieb počas celého obdobia trvania prídely a zachovanie minimálne existujúceho počtu operátorov na trhu (viď tiež bod 1. vyššie).



3. Posúdenie znevýhodnenia / nedovolenej štátnej pomoci poskytnutím zľavy pri prebratí záväzku prevádzky siete GSM/UMTS

V zmysle Výzvy Úrad určil poskytnutie zľavy z celkovej jednorazovej úhrady za pridelenie frekvencií z frekvenčného pásma 900 MHz vo výške 3.000.000 EUR držiteľovi povolenia, v prípade prevzatia dobrovoľného záväzku prevádzky siete GSM/UMTS minimálne do 31.12.2030 a prístup k nej prostredníctvom národného roamingu aj ostatným držiteľom povolení vo frekvenčnom pásme 900 MHz. Uvedené považujeme za neprimerané zvýhodňovanie držiteľov povolení, pretože existujúci traja držiteľia povolení majú už dlhodobo vybudovanú stabilnú sieť GSM/UMTS, ktorú prevádzkujú a uvedený záväzok pre nich bude predstavovať výlučne zvýhodnenie vo výške 3.000.000 EUR bez akýchkoľvek nákladov. Poskytnutie predmetnej zľavy by mohlo byť považované za nedovolenú štátnu pomoc, na ktorú upozorňuje aj Protimonopolný úrad SR. Podľa čl. 107 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, pomoc poskytovaná členskými štátom alebo akoukoľvek formou zo štátnych prostriedkov, ktorá narúša hospodársku súťaž alebo hrozí narušením hospodárskej súťaže tým, že zvýhodňuje určitých podnikateľov, je nezlučiteľná s vnútorným trhom, pokiaľ ovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi. Dovoľujeme si poukázať na upozornenie Protimonopolného úradu SR z 26.1.2023, ktorým vyslovene Úrad upozornil, že prípadné opatrenia, ktoré Úrad plánuje prijať v rámci výberového konania na pridelenie frekvencií je potrebné posúdiť ex ante, pred jeho samotnou realizáciou aj z hľadiska pravidiel v oblasti štátnej pomoci.

Slovenská republika v zmysle Ústavy SR chráni a podporuje hospodársku súťaž, dlhodobú udržateľnosť svojho hospodárenia, ktoré sa zakladá na transparentnosti a efektívnosti vynakladania verejných prostriedkov. Úrad sa vo Výzve nevyssporiadal s otázkou možnej nedovolenej štátnej pomoci poskytnutej vo forme 3-miliónovej zľavy v prípade prevzatia dobrovoľného záväzku.

Okrem možných závažných dopadov takéhoto poskytnutia zľavy ako neoprávneného zvýhodnenia alebo možnej nedovolenej štátnej pomoci, považujeme za významné, že takáto navrhovaná forma poskytnutia zľavy za záväzok prevádzkovania GSM/UMTS ktorémukoľvek podniku prevádzkujúcemu takúto sieť neplní svoj účel a je opatrením, ktoré je v priamom rozpore s povinnosťou Úradu zabezpečiť efektívnu správu frekvenčného spektra a regulátor tu namiesto rozvojových kritérií navrhuje poskytnutie zľavy za zachovanie existujúcich neefektívnych technológií vo frekvenčnom pásme 900 MHz. Sieť GSM/UMTS má približne štvrtinovú spektrálnu účinnosť oproti novým technológiám 4G/5G a neopodstatnené a nadbytočné obsadzovanie frekvencií neefektívnymi technológiami môže byť formou hromadenia frekvenčného spektra, napríklad je zrejmé, že v prípade, ak traja operátori používajúci toto pásmo v súčasnosti prevezmú záväzok a získajú nárok na zľavu len za to, že budú v pásme 900 MHz naďalej prevádzkovať súčasné technológie (bez ohľadu na úroveň ich skutočného kapacitného obsadenia), dôjde k neefektívnemu využívaniu frekvenčného spektra a zároveň k jeho hromadeniu / zabráneniu tomu, aby toto spektrum mohli využívať iní účastníci trhu.

Ak chce Úrad zabezpečiť fungovanie služieb eCall a iných, mala by požiadavka na prevádzkovanie služieb GSM/UMTS byť minimalizovaná len na nevyhnutný rozsah a naopak účastníci trhu a záujemcovia o frekvencie by mali byť v rozvojových kritériách motivovaní k využívaniu týchto frekvencií prostredníctvom inovatívnych technológií a k výmene menej účinných zariadení za zariadenia a technológie s čo najväčšou spektrálnou účinnosťou (v súlade s dokumentami RSPG). Navrhovaný prístup podporuje opačné správanie podnikov, teda konzerváciu zastarávajúcich technológií, za čo im je ešte poskytnutá zľava.

Z uvedeného dôvodu žiadame Úrad okrem vysporiadania sa s otázkou možnej nedovolenej štátnej pomoci o celkové prehodnotenie uvedenej formy zachovania služieb pre koncových užívateľov tak, aby navrhované opatrenie bolo primerané, efektívne, dosiahlo potrebný účel pri podpore efektívnej správy frekvenčného spektra a rozvoja sietí.



Zásadné výhrady nezákonnosti máme aj k záväzku prevádzkovania siete GSM/UMTS, ktorý je bez bližšej špecifikácie koncipovaný ako „dobrovoľný“, čo vyvoláva dôvodné pochybnosti o jeho vymožitelnosti a efektívnosti, nehovoriac o dopade na ostatné záväzky spojené s týmto výberovým konaním (záväzok veľkoobchodnej ponuky a záväzok národného roamingu), ktoré by a contrario zrejme mali byť považované za nedobrovoľné, teda potenciálne vnútené. Takýto postup Úradu a neodôvodnené rozlišovanie medzi záväzkami „dobrovoľnými“ a „nedobrovoľnými“ vnáša do podmienok výberového konania ďalší zmatok a nejasnosti, nehovoriac o obave z nevyhnutelnosti týchto záväzkov.

4. Nedostatočne presného definovania podmienok národného roamingu a záväzku veľkoobchodnej ponuky

Záväzok národného roamingu považujeme za nedostatočne špecifikovaný. Navrhujeme, aby Úrad upresnil, určil podmienky národného roamingu jednoznačnejšie a presnejšie, aby sa Úrad vysporiadal so všetkými vopred známymi otázkami týkajúcimi sa tohto záväzku, a to predovšetkým, odstránením nejednoznačných formulácií umožňujúcich službu odmietnuť alebo neposkytnúť, upresnením, že oprávnený záujemca môže požiadať o národný roaming ktoréhokoľvek operátora, aj viacerých z nich naraz. Nedostatočná špecifikácia podmienok môže byť zdrojom budúcich sporov, ktorých sme boli aj sme svedkami a účastníkmi. Úrad sa vo veci národného roamingu nemôže zbavovať vlastných rozhodovacích právomocí a musí aktívne vstupovať do procesu jeho poskytnutia, vrátane ukladania sankcií v prípade neposkytnutia ponuky alebo samotného národného roamingu. Vzhľadom na doterajšie skúsenosti tiež požadujeme, aby bol definovaný nielen nákladový model a stanovovanie hodnoty WACC, ale aby ceny za poskytnutie prístupu boli jednoznačne stanovované samotným úradom, pričom bude vopred stanovené kedy, na aké obdobie, z akých podkladov a na základe akého cenového modelu bude Úrad analyzovať trhové podmienky a stanovovať ceny za prístup, pričom tieto ceny musia byť stanovené včas, predvídateľne a nákladovo, v súlade s princípom zákazu stláčania marže.

Úrad tiež stanovil záväzok národného roamingu len pre frekvenčné pásmo 900 MHz. Spoločnosť SWAN žiada neobmedzovať túto povinnosť na konkrétne frekvenčné pásmo, ale prístup k národnému roamingu musí byť poskytnutý adekvátne s jej účelom, teda v celom rozsahu služieb a pokrytia, minimálne v rovnakej miere ako poskytovateľ roamingu poskytuje aj vlastným zákazníkom - účastníkom. Záväzok poskytnúť národný roaming len v pásme 900 MHz považujeme za nepostačujúci na zabezpečenie primeranej kvality služby národného roamingu na území SR a národný roaming by mal byť poskytnutý bez obmedzenia služieb, frekvencií alebo pokrytia.

Vo veci záväzku (povinnosti) poskytnutia národného roamingu požadujeme, aby sa tento nevzťahoval na držiteľa individuálneho povolenia na používanie frekvencií vo frekvenčných pásmach 900 MHz a 2100 MHz, ktorý sieť v danom frekvenčnom pásme ešte neprevádzkoval. Ide o držiteľa, ktorý musí sieť a pokrytie ešte len budovať a povinnosť poskytovať národný roaming je pre takéhoto účastníka významne diskriminačnou podmienkou, pretože taký účastník výberového konania sa z dôvodu nemožnosti splniť túto podmienku o dané frekvencie uchádzať ani nemôže, resp. v prípade úspechu v aukcii by sa ich musel vzdať. T.j. **záväzok poskytnutia národného roamingu sa týka výlučne každého úspešného účastníka výberového konania, ktorý pred vydaním tohto povolenia nemal vybudovanú sieť využívajúcu frekvencie z frekvenčného pásma 900 MHz.**

Úrad by mal špecifikovať povinnosti národného roamingu jednoznačne, čo sa týka rozsahu ponúknutých služieb, frekvencií, pokrytia a pod., nemôže sa zbavovať rozhodovacej právomoci.



Spojenie aukcií na frekvencie z pásiem súhrnne potrebných pre prevádzku mobilných sietí umožní Úradu uložiť povinnosti národného roamingu týkajúce sa všetkých frekvencií. Povinnosť národného roamingu musí zahŕňať služby v rovnakom rozsahu ako operátor poskytuje svojim zákazníkom bez obmedzenia služieb, frekvencií alebo pokrytia. Neposkytnutie ponuky na národný roaming by mal Úrad sankcionovať, a to aj opakovane.

Doba poskytovania národného roamingu musí byť zosúladená s lehotami rozvojových kritérií (viď. bod 5. ďalej).

Spoločnosť SWAN namieta výnimku poskytnutia národného roamingu, kedy v prípade, ak z objektívne preukázateľných kapacitných dôvodov nebude možné záväzok národného roamingu splniť na celom geografickom rozsahu siete držiteľa, splní držiteľ záväzok národného roamingu len na dohodnutom alebo v objektívne možnom geografickom rozsahu. Uvedená výnimka by mohla byť využívaná diskriminačným spôsobom.

Navrhujeme doplniť povinnosti držiteľa o záväzok nezrušiť oprávnenému záujemcovi už existujúci prístup k národnému roamingu počas obdobia 18 mesiacov pred začatím platnosti individuálneho povolenia.

Ďalej navrhujeme upraviť alebo odstrániť výnimku z poskytovania národného roamingu v prípade, ak držiteľ nemôže poskytovať služby národného roamingu z dôvodu obmedzenia alebo ukončenia poskytovania služieb všetkým účastníkom. Uvedená výnimka by mohla byť účelovo použitá diskriminačným spôsobom voči oprávnenému záujemcovi.

V prípade povinnosti veľkoobchodnej ponuky navrhujeme, aby Úrad doplnil a bližšie špecifikoval aj podmienky záväzku veľkoobchodnej ponuky z hľadiska frekvencií a produktov (LTE, 5G, budúce produkty, atď.). Podmienky by mali byť nastavené realisticky a tak, aby boli Úradom a spoločnosťou vymožiteľné, pričom je vhodné, aby ceny za poskytnutie prístupu boli jednoznačne stanovované samotným Úradom, pričom bude vopred stanovené, kedy, na aké obdobie z akých podkladov a na základe akého cenového modelu bude ceny za prístup stanovovať úrad, pričom tieto ceny musia byť stanovené včas, predvídateľne a v súlade s princípom zákazu stláčania marže.

K záväzku veľkoobchodnej ponuky

Význam ustanovenia „Tento záväzok sa nevzťahuje na prípad, ak záujemca žiada o veľkoobchodnú ponuku na rovnaké obdobie, v ktorom už poskytuje národný roaming,“ nie je zrejmý. To, či záujemca poskytuje národný roaming nijak nesúvisí s právom požiadať o veľkoobchodnú ponuku. Navrhujeme ustanovenie vypustiť.

Význam ustanovenia „Tento záväzok platí počas celého obdobia platnosti každého individuálneho povolenia na používanie frekvencií vo frekvenčnom pásme 900 MHz alebo 2100 MHz, t.j. od 8.9.2026 a len na obdobie, kým individuálne povolenie obsahuje záväzok veľkoobchodnej ponuky, a vzťahuje na každú zo sietí mnou prevádzkovanú (a to aj čiastočne) na základe individuálneho povolenia na používanie frekvencií vo frekvenčných pásmach 900 MHz a 2100 MHz,“ nie je zrejmý, keďže na začiatku stanovuje platnosť záväzku na celé obdobie platnosti každého individuálneho povolenia na používanie frekvencií, ale v ďalšej časti tento časový rámec obmedzuje len na obdobie, kým individuálne povolenie obsahuje záväzok veľkoobchodnej ponuky, čím predpokladá možnosť predčasného ukončenia záväzku jeho vypustením zo znenia individuálneho povolenia. Spoločnosť SWAN podotýka, že takáto možnosť vypustenia záväzku by bola zneistením trhového prostredia pre účastníkov trhu využívajúcich alebo majúcich záujem využívať takúto veľkoobchodnú ponuku, keďže nie je zrejmé kedy a za akých podmienok by Úrad mohol pristúpiť k vypusteniu záväzku. Spoločnosť SWAN odporúča pre zachovanie právnej istoty existencie záväzku vypustiť text „a len na obdobie kým individuálne povolenie obsahuje záväzok veľkoobchodnej ponuky“ zo znenia záväzku.



K záväzku národného roamingu

Ako sme už uviedli na inom mieste, je potrebné vopred jednoznačne definovať pojem „národný roaming“ ako formu prístupu do siete.

Záväzok národného roamingu neurčuje technológie, ktoré držiteľ musí prevádzkovať vo frekvenčnom pásme 900 MHz, čo môže viesť k tomu, že národný roaming bude nepoužiteľný, napríklad ak držiteľ bude v pásme prevádzkovať len GSM technológiu. Z tohto dôvodu je potrebné záväzok nelimitovať len na 900 MHz pásmo, ale na plný rozsah služieb poskytovaných držiteľom pre vlastných maloobchodných zákazníkov t.j. dátové služby, hlasové služby, SMS.

Záväzok je v texte formulovaný tak, že môže byť nesprávne vykladaný v zmysle, že držiteľ záväzku môže obmedziť rozsah služieb poskytovaných oprávneným záujemcom len na maloobchodné služby. Takéto obmedzenie by zároveň znemožnilo o.i. možnosť poskytovania veľkoobchodnej ponuky podľa bodu 1) iným záujemcom v zmysle záväzku (alebo inej veľkoobchodnej ponuky), teda v prípade národného roamingu je nevyhnutné, aby ponuka národného roamingu nemohla byť limitovaná len na poskytovanie maloobchodných služieb a nemohla byť takto vykladaná. Oprávnený záujemca môže vo svojej sieti poskytovať aj služby pre MVNO, ktoré z hľadiska technickej realizácie alebo iných aspektov musia mať rovnaký režim poskytovania ako vlastné maloobchodné služby oprávneného záujemcu, preto navrhujeme formulovať záväzok tak, aby nebolo spochybiteľné právo oprávneného záujemcu poskytovať prostredníctvom služby národného roamingu služby nielen vlastným účastníkom, ale aj veľkoobchodne, iným podnikom a záujemcom, ktorým poskytuje služby vo vlastnej sieti na základe veľkoobchodnej ponuky.

5. Neprimeraných a nevyvážených podmienok rozvoja sietí pre jednotlivých účastníkov trhu

Rozvojové kritériá (6.5, 6.6 Výzvy) sú nevyvážené, nedostatočne zohľadňujú skutočnosť, či daný záujemca už sieť v tomto pásme prevádzkuje alebo nie.

Podmienky pre podniky, ktoré už sieť v príslušnom pásme majú vybudovanú, by mali smerovať k podpore jej rozvoja sietí. Z tohto hľadiska ich považujeme za nedostatočné, keďže navrhované rozvojové kritériá tieto podniky spĺňajú prakticky už dnes, v oboch pásmach. Úrad by mal v tomto smere zvýšiť rozvojové kritériá, uložiť povinnosť ďalšieho rozvoja, a teda zabezpečiť zvýšenie kvality a dostupnosti služieb oproti existujúcemu stavu, pretože niektorí účastníci výberového konania tak nemusia vykonať žiadnu činnosť, vynaložiť žiadne finančné prostriedky ani nemusia vykonať žiadnu snahu o rozvoj, keďže súčasne nastavené podmienky spĺňajú, dokonca vo väčšom rozsahu ako žiadajú záväzky výberového konania. Je teda nevyhnutné, aby Úrad pre tieto podniky nastavil podmienky tak, aby ich motivoval k ďalšiemu rozvoju sietí, napr. 95% pokrytia územia.

Zároveň považujeme za nevyhnutné, aby úrad v rozvojových kritériách zabezpečil požiadavku na efektívne využívanie frekvenčného spektra využívaním technológií s výrazne vyššou spektrálnou účinnosťou (4G, 5G) oproti sieti GSM. Upozorňujeme, že neopodstatnené obsadzovanie frekvencií neefektívnymi technológiami môže byť formou hromadenia frekvenčného spektra, preto by s výnimkou.

Naopak, v prípade záujemcu, ktorý sieť v danom pásme zatiaľ neprevádzkuje, rozvojové kritériá sú nerealistické a diskriminačné. V prípade získania bloku kategórie A je rozvojové kritérium na zabezpečenie pokrytia *„zabezpečiť pokrytie minimálne 60 % obyvateľstva Slovenskej republiky alebo prevádzkovať minimálne 600 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. 2027"; **teda v lehote 16 mesiacov, čo je nereálne vzhľadom na nutnosť budovania 600 základňových staníc; a v lehote ďalších 12 mesiacov 80% obyvateľstva a minimálne 900 základňových staníc.**

Spoločnosť SWAN preto navrhuje nasledovné rozvojové kritériá pre záujemcu, ktorý sieť v danom pásme zatiaľ neprevádzkuje pre bloky kategórie A:

- 30% populácie do 31.12.2027 alebo 300 základňových staníc
- 50% populácie do 31.12.2028 alebo 450 základňových staníc
- 80% populácie do 31.12.2030 alebo 900 základňových staníc
- 95% populácie do 31.12.2032 alebo 1600 základňových staníc

Zároveň je v podmienkach pokrytia nevyhnutné upraviť aj v časti 6.5.2, 6.6 (rozvojové podmienky) Výzvy ustanovenie „zdieľaná sieť sa započíta do plnenia rozvojových kritérií a podmienok pokrytia všetkých príslušných účastníkov zdieľania siete, ak sú v týchto sieťach použité frekvencie pridelené všetkým operátorom, ktorí sa na zdieľaní podieľajú,“ pretože nie je jednoznačné, napr. neuvažuje prípad zdieľania len časti siete a explicitne nestanovuje, že takáto zdieľaná sieť sa započítava tak do pokrytia obyvateľstva, ako aj do povinnosti prevádzkovať základňové stanice (využívajúce frekvencie všetkých účastníkov zdieľania). Pre zabezpečenie právnej istoty je potrebné presne stanoviť tieto podmienky, tiež pre prípad, ak bude sieť pre úspešného uchádzača prevádzkovať iný operátor na základe zmluvného vzťahu úspešného účastníka a operátora, aby bolo zrejmé kto by v takomto prípade bol považovaný za prevádzkovateľa siete, úspešný účastník alebo prevádzkovateľ siete a ako sa bude takáto sieť započítavať do rozvojových kritérií. Podľa názoru spoločnosti SWAN je potrebné, aby dokumenty vrátane znení uvádzaných v individuálnom povolení / rozhodnutí obsahovali jednoznačné definície a ustanovenia, ktoré zrovnoprávnia z hľadiska plnenia rozvojových kritérií pre pokrytie územia zdieľanie sietí napr. typu RAN Sharing so zdieľaním typu národný roaming, a to natrvalo.

6. Nedostatočného definovania sankcií a postupov v prípade porušenia/nepĺnenia povinností a záväzkov vyplývajúcich z individuálneho povolenia na používanie frekvencií

V podmienkach stanovených Úradom v súvislosti s povinnosťami alebo obmedzeniami úspešného uchádzača absentujú sankcie alebo akékoľvek následky nesplnenia si takto stanovených povinností alebo obmedzení. ZEK síce stanovuje sankcie v § 124, avšak výberové konanie a z neho vyplývajúce záväzky sú autonómny procesom, ktorého podmienky musia byť uvedené priamo v podmienkach výberového konania. Úrad možno bude postupovať podľa príslušných ustanovení ZEK, avšak ide iba o hypotetickú domnienku, pretože tieto informácie v podmienkach výberového konania absentujú. Aj z doterajšej súdnej praxe vyplýva, že záväzky súvisiace s individuálnymi povoleniami vymáha a sankcie za ne sú plne v kompetencii Úradu.

Potenciálny uchádzač aktuálne nedokáže zhodnotiť, nakoľko ho napríklad poškodí nepĺnenie si povinností úspešného uchádzača voči nemu, či už vo vzťahu k povinnosti týkajúcej sa národného roamingu, GSM siete, veľkoobchodnej ponuky, povinnosti splnenia rozvojových kritérií alebo povinnosti platby. Minulé výberové konania neobsahovali žiadne sankcie za nepĺnenie si povinností, čo viedlo k nesplneniu si povinností niektorými operátormi bez akéhokoľvek postihu (nesplnenie si povinnosti ponúknuť národný roaming), dokonca Úrad nezahájil konzultácie, konania, neuložil pokutu ani



nevyjadril znepokojenie nad situáciou. Navrhujeme vyvarovať sa súdnych sporov, ktoré by v takomto prípade rovnako aj po takto nastavených podmienkach výberového konania nasledovali.

7. Nezohľadnenie princípu stability a predvídateľnosti trhu

Cieľom výberového konania je včasné pridelenie frekvencií s cieľom minimalizácie dopadu na koncových užívateľov a zachovanie súčasného pokrytia obyvateľstva službami v čo najväčšej miere, avšak podmienky výberového konania tomu nezodpovedajú. Výberové konanie s aktuálne nastavenými podmienkami považujeme za aukciu, ktorá nie je dimenzovaná pre štyroch operátorov. Nastavenie limitov pre aukčné bloky jednotlivých kategórií a ich cenové podmienky nezodpovedajú snahe o zabezpečenie účinného a efektívneho využívania frekvenčného spektra a podpore rozvoja vnútorného trhu. Regulácia trhu má podporovať rozvoj vnútorného trhu, cezhraničné poskytovanie služieb, ako aj hospodársku súťaž, a maximalizovať výhody pre spotrebiteľov a celkové dosiahnutie cieľov stanovených v článkoch 3, 45, 46 a 47 Kódexu, ako aj v rozhodnutiach č. 676/2002/ES a č. 243/2012/EÚ, zabezpečiť účinné a efektívne využívanie spektra a zabezpečiť existujúcim aj budúcim používateľom spektra stabilné a predvídateľné investičné podmienky pri zavádzaní sietí na poskytovanie elektronických komunikačných služieb, ktoré závisia od využívania spektra.

Jedným z dôvodov regulácie a povinností Úradu je okrem iného zabezpečiť stabilné a predvídateľné investičné podmienky pri zavádzaní sietí na poskytovanie elektronických komunikačných služieb, ktoré závisia od využívania spektra. Slovenský alebo zahraničný investor, subjekt, ktorý má záujem poskytovať elektronické komunikačné služby na území Slovenskej republiky musí mať zabezpečenú ochranu už vynaložených alebo v budúcnosti investovaných prostriedkov do vybudovanej siete, získaného frekvenčného spektra a súvisiacich technológií. V zmysle v čl. 3 bodu 4 písm. d) Kódexu: „*Národné regulačné orgány a iné príslušné orgány pri plnení cieľov politiky uvedených v odseku 2 a špecifikovaných v tom odseku okrem iného podporujú efektívne investície do novej a zdokonaľovanej infraštruktúry a jej inovácie aj tým, že zabezpečujú, aby sa vo všetkých povinnostiach prístupu náležite zohľadnilo riziko, ktoré znášajú investujúce podniky, a umožňujú rôzne dohody o spolupráci investorov a strán, ktoré sa snažia získať prístup, aby sa diverzifikovalo riziko investovania, pričom sa zabezpečí zachovanie hospodárskej súťaže na trhu a zásada nediskriminácie.*“

Nevytvorením podmienok pre štvrtého operátora zásadne dôjde k oslabeniu konkurencie, zvýšeniu cien na trhu, znevýhodneniu všetkých zákazníkov a užívateľov elektronických komunikačných sietí v Slovenskej republike, čo najviac pocítia najslabšie skupiny obyvateľstva. Práve prítomnosť konkurencie, v tomto prípade štvrtého a ďalších menších operátorov zabezpečuje efektívne hľadanie lacnejších a dostupnejších možností, čo preukázalo zníženie cien na trhu vstupom súčasného štvrtého operátora na trh v minulosti.

8. Nedoriešený stav obdobia medzi uplynutím aktuálne platných individuálnych povolení a budúcich povolení

Jednotlivým držiteľom individuálnych povolení skončí doba pridelenia frekvencií k 31.12.2025, resp. 7.9.2026. Frekvencie z frekvenčného pásma 900 MHz ako aj 2100 MHz bude úspešný účastník výberového konania môcť začať používať od 8.9.2026. Úrad v podmienkach výberového konania uvádza, že individuálne povolenia platné do 31.12.2025 plánuje zosúladiť s termínom 7.9.2026 prostredníctvom procesu obnovy práv, ktorý bude konzultovaný samostatne. Úrad však uvedené len deklaratívne konštatuje v bode 5.2 Výzvy, pričom takáto deklarácia nemá záväzný charakter, nie



je zrejmy časovy rámecek takéhoto vysporiadania. Smer toho názoru, že k zosúladieniu by malo prísť pred vyhlásením výberového konania na frekvencie, pred tým, ako záujemcovia o frekvencie podajú svoje prihlášky do výberového konania. V tejto súvislosti poukazujeme na obdobný prípad vo frekvenčnom pásme 3400-3800, kde doteraz nedošlo k zosúladieniu termínom, napriek analogickému záväzku Úradu.

Ak v podmienkach výberového konania absentujú informácie, ako sa Úrad vysporiada s obdobím medzi uplynutím aktuálne platných individuálnych povolení a budúcich povolení, zámer Úradu, že „plánuje“ zosúladiť termíny považujeme za nezáväzný a nič nehovoriaci.

Uvedené považujeme za informáciu zásadného charakteru v procese výberového konania a jej absencia môže mať vážny dopad na platnosť a legitimitu celého procesu výberového konania.

D. K jednotlivým dokumentom a bodom dokumentov dopĺňame:

Dokument „Výzva“

K bodu 5.1 – Forma a formát výberového konania

Úrad oproti predchádzajúcej výzve na predloženie ponúk do výberového konania upravil formát výberového konania na jednoduchý časový model SCA (simple clock auction), pričom jediným hodnotiacim kritériom je výška ponúkutej jednorazovej úhrady za pridelenie frekvencií. Hoci sa Úrad môže rozhodnúť zmeniť formu a formát výberového konania, ak opätovne vydá Výzvu na pripomienkovanie v tak krátkom čase po predchádzajúcej výzve, ktorá do dnešného dňa nebola ani vyhodnotená, Úrad by mal vysvetliť, z akého dôvodu zmenil pravidlá, prečo je uvedená zmena prínosom a porovnať ju prípadne s predchádzajúcou formou, analyzovať formát výberového konania. Jednotliví potenciálni účastníci výberového konania sa už pripravili a začali so školeniami svojich oprávnených a zodpovedných osôb, ktoré ich budú zastupovať na výberovom konaní, všetky subjekty, ktoré majú záujem sa výberového konania zúčastniť už pracovali s aukčným poriadkom v zmysle predchádzajúcej výzvy na predloženie ponúk a spoločnosť SWAN zatiaľ nevidí pozitíva tejto zmeny. Pri porovnaní formátu časového hybridného modelu SMRA a jednoduchého časového modelu SCA vychádza jednoduchý časový model SCA ako finančne náročnejší a neefektívnejší formát, preto ak existujú dôvody zmeny, Úrad by ich mal podrobne popísať a zdôvodniť.

K bodu 5.2 – Predmet výberového konania

Úrad plánuje zosúladiť individuálne povolenia platné do 31.12.2025 s termínom 7.9.2026 prostredníctvom procesu obnovy práv, ktorý bude konzultovaný samostatne. Úrad však uvedené len deklaratívne konštatuje v bode 5.2 Výzvy, pričom takáto deklarácia nemá záväzný charakter, nie je zrejmy časovy rámecek takéhoto vysporiadania. Sme toho názoru, že k zosúladieniu by malo prísť pred vyhlásením výberového konania na frekvencie, pred tým, ako záujemcovia o frekvencie podajú svoje prihlášky do výberového konania. V tejto súvislosti poukazujeme na obdobný prípad vo frekvenčnom pásme 3400-3800, kde doteraz nedošlo k zosúladieniu termínov, napriek analogickému záväzku Úradu.



Ak v podmienkach výberového konania absentujú informácie, ako sa Úrad vysporiada s obdobím medzi uplynutím aktuálne platných individuálnych povolení a budúcich povolení, zámer Úradu, že „plánuje“ zosúladiť termíny považujeme za nezáväzný a nič nehovoriaci.

K bodu 6.2 – Doba platnosti individuálnych povolení

V zmysle § 42 ods. 3 ZEK má Úrad povinnosť zabezpečiť regulačnú predvídateľnosť pre budúcich držiteľov individuálneho povolenia na používanie frekvencií najmenej na 20 rokov. V zmysle Výzvy môže úspešný účastník frekvenčného pásma 900 MHz ako aj 2100 MHz začať používať tieto frekvencie od 8.9.2026, pričom rozhodnutia Úradu o pridelení frekvencií a rozhodnutia o určení podmienok budú vydané s platnosťou do 31.12.2045. Obdobie od 8.9.2026 do 31.12.2045 je menej než 20 rokov, čo nekorešponduje s ustanoveniami ZEK.

K bodu 6.3 – Splatnosť jednorazovej úhrady

Úrad stanovil vo Výzve splatnosť jednorazovej úhrady za frekvencie z frekvenčného pásma 900 MHz a 2100 MHz do šiestich splátok. Platby v takto určených a časovo rozložených splátkach považujeme za nevhodné. Obdobie 20 rokov je veľmi dlhé obdobie aj z finančného hľadiska, ktoré skôr vyhovuje potenciálnym účastníkom aukcie, ktorí disponujú finančnou silou. Cena v prípade platieb v takýchto splátkach bude v konečnom dôsledku oveľa vyššia, ako keby bola stanovená formou DCF (discounted cashflow). Na základe uvedeného navrhujeme ročnú platbu úhrady, ktorú považujeme za spravodlivejšiu pre všetkých účastníkov.

Vo vzťahu k finančnej zábezpeke navrhujeme, aby každý účastník, ktorý bude úspešný v aukcii, do 30 dní odo dňa ukončenia aukcie, doplatil takú sumu ku finančnej zábezpeke, aby tento doplatok a zložená finančná zábezpeka spolu reprezentovali 30% z výšky všetkých jednorazových úhrad vyplývajúcich z tejto aukcie pre daného účastníka. Zvyšná časť by bola doplatená v zmysle podmienok Výzvy.

Vzhľadom na uvedené závažné procesné aj obsahové nedostatky Posúdenia, Výzvy a súvisiacich postupov Úradu, spoločnosť SWAN sa obrátila na:

Správny súd v Bratislave s podnetom na zrušenie dokumentu „Verejná konzultácia 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“, zverejneného dňa 21.8.2023 a návrhom na priznanie jeho odkladného účinku,

Protimonopolný úrad SR s podnetom na prešetrenie postupu Úradu vo veci možného porušenia § 6 zákona č. 187/2021 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov a

Európsku komisiu, Generálne riaditeľstvo pre hospodársku súťaž, s podnetom na preskúmanie možného porušenia pravidiel hospodárskej súťaže a štátnej pomoci v súvislosti s pridelením frekvenčného spektra.



Spoločnosť SWAN, a.s. očakáva, že Úrad aj na základe stanovísk uvedených orgánov odstráni uvedené nedostatky a pochybenia a po zohľadnení výsledkov jednotlivých konaní pripraví nové podmienky výberového konania v súlade s nimi.

Podotýkame, že vzhľadom na to, že predmetom výberového konania sú frekvenčné pásma, ktoré úspešný účastník výberového konania bude môcť začať používať od 08.09.2026, pričom platnosť individuálnych povolení je v rozsahu dlhého obdobia necelých 20 rokov do 1.12.2045, máme za to, že Úrad v procese prípravy výberového konania nie je pod časovým tlakom a má priestor na náležité vysporiadanie sa so všetkými pripomienkami a spormi v súlade so zákonnými postupmi.

Obsah tohto dokumentu neoznačujeme ako obchodné tajomstvo spoločnosti SWAN.

S pozdravom

Vedúci odd. regulácie a bezpečnosti

V Bratislave, 21. 9. 2023