

ADRESA

Uniphone, s.r.o.
Popradská 12
040 01 Košice

IČO 45979855
IČ DPH SK2023167806

TELEFÓN

0850 / 33 55 77
055 / 333 55 77

E-MAIL / WEB

info@uniphone.sk
www.uniphone.sk

NAŠA ZNAČKA:

**Úrad pre reguláciu elektronických komunikácií
a poštových služieb**

e-mail: frequency@teleoff.gov.sk

Košice, 17.02.2025

VEC

Príspevok do verejnej konzultácie k návrhu výzvy na predloženie ponúk do výberového konania na vydanie individuálnych povolení na používanie frekvencií z frekvenčných pásiem 800 MHz, 900 MHz, 1500 MHz, 2100 MHz a 2600 MHz

Na základe výzvy na podávanie pripomienok zverejnenej na adrese:

https://www.teleoff.gov.sk/files/urad/odbory-oddelenia/odbor-spravy-frekvencneho-spektra/konzultacne-miesto/2025_aukcia/0_verejna_konzultacia_sprevodny-list.pdf

predkladáme pripomienky k materiálu predloženému ku konzultácii:

https://www.teleoff.gov.sk/files/urad/odbory-oddelenia/odbor-spravy-frekvencneho-spektra/konzultacne-miesto/2025_aukcia/vyzva-predkladanie-ponuk.pdf

https://www.teleoff.gov.sk/files/urad/odbory-oddelenia/odbor-spravy-frekvencneho-spektra/konzultacne-miesto/2025_aukcia/posudenie-situacie-trhu.pdf

I.

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

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

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

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

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

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

II.

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

V posúdení úrad správne uviedol:

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

Úrad ďalej správne uviedol:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

V posúdení v čl. 4.3 úrad uviedol, že:

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

Ďalej v bode 4.4 posúdenia úrad uviedol, že:

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

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

III.

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

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

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

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

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

IV.

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

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

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

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

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

V.

V časti 5 posúdenia úrad uviedol:

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

Je veľmi otáznave, ktorých sieťových operátorov úrad považuje za poskytovateľov služieb na veľkoobchodnom trhu (s vnútroštátnym prístupom k sieti – národným roamingom), keď z

posúdenia vyplýva, že veľkoobchodný prístup poskytuje jedine spoločnosť Orange Slovensko spoločnosti SWAN. Na príslušnom veľkoobchodnom trhu pôsobí teda iba jeden podnik, ktorý realizuje 100% dodávok a má teda na príslušnom veľkoobchodnom trhu monopolné postavenie, čo znamená neexistenciu efektívnej hospodárskej súťaže na tomto trhu. Takýto stav súťaže nemôže regulačný úrad ponechať bez adekvátneho riešenia.

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

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

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

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

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

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

Spoločnosti Uniphone ani jej konzultantom a poradcom nie je známy žiadny prípad, kedy by prevádzkovateľ mobilnej siete v Únii dobrovoľne, bez hrozby regulačného zásahu a sankcie, narušil vylučujúce účinky a pozval na trh nových konkurentov. Keď držiteľia frekvencií v SR dokázali odolávať snahám o narušenie oligopolu a vstupu ďalších podnikateľov na trh kontinuálne až dodnes, nie je ani najmenší dôvod sa nazdávať, že dobrovoľne zmenia toto správanie.

VI.

Úrad v posúdení ďalej uviedol:

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

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

S posúdenia vyplýva, že rozvoj súťaže na infraštruktúrnej úrovni je limitovaný neexistenciou voľného harmonizovaného frekvenčného pásma, t.j. rozvoj na úrovni infraštruktúry (čo do počtu podnikov na trhu) dosiahol svoje maximum. Úrad nemôže v takejto situácii rezignovať na

zvýšenie hospodárskej súťaže ďalšími vhodnými opatreniami a ponechať trh v oligopolnom stave s neprekonateľnými prekážkami vstupu.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

VII.

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

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

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

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

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

VIII.

Spoločnosť Uniphone žiada, aby úrad pred vyhodnotením tejto verejnej konzultácie overil správnosť svojej hypotézy uvedenej v posúdení, že *pre uzatváranie zmlúv o veľkoobchodnej spolupráci môže byť relevantný dlhodobejší horizont spolupráce a pridelenie frekvencií v rámci aukcie bude adresovať túto prekážku, ktorá môže obmedzovať veľkoobchodnú spoluprácu.*

[Začiatok obchodného tajomstva]



[Koniec obchodného tajomstva]

IX.

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

V súlade s právom hospodárskej súťaže a doktrínou essential facility, ako aj v záujme podpory rozvoja hospodárskej súťaže založenej na infraštruktúre, by mala byť povinnosť prístupu ukladaná iba k tej časti infraštruktúry, ktorú objektívne nie je možné replikovať (z dôvodu obmedzeného rozsahu frekvencií). Povinnosť prístupu by nemala byť ukladaná k tým častiam

(komponentom) mobilnej siete, ktoré priamo nevyžadujú frekvencie a ktoré je preto možné replikovať aj ďalšími podnikateľmi (napr. HLR/HSS, PGW, SGW, SIM karty, prepojenie s inými sieťami, a podobne), pretože práve takýto prístup podporuje súťaž založenú na infraštruktúre. Súčasne, ukladanie povinnosti prístupu ku zariadeniam, ktoré môže žiadateľ vybudovať sám, by nebolo v súlade s právom hospodárskej súťaže.

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

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

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

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

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

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

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

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

Národný roaming umožní oprávnenému záujemcovi poskytovanie nezávislých a celoplošných verejne dostupných služieb, a to v rozsahu, kvalite a s geografickým pokrytím územia a obyvateľstva SR, ktoré nie sú horšie ako rozsah, kvalita a geografické pokrytie územia a obyvateľstva SR služieb poskytovaných povinným uchádzačom. Pri poskytovaní národného roamingu nebude povinný uchádzač obmedzovať účel, rozsah, kvalitu a skladbu služieb poskytovaných oprávneným záujemcom.

Národný roaming bude povinný uchádzač oprávnenému záujemcovi poskytovať za primeraných a spravodlivých podmienok. Ceny za poskytovanie národného roamingu budú po celú dobu

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

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

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

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

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

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

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

X.

Spoločnosť Uniphone nemá k návrhu úradu iné podstatné pripomienky.

S úctou,

 **Uniphone**
Uniphone, s.r.o.
Popradská 12, 040 01 Košice
IČO: 45 979 855
IČ DPH: SK2023167806

Michal Rybárik

konateľ Uniphone, s.r.o.