

Český telekomunikační úřad
Sokolovská 219
Praha 9
190 00

Doručeno osobně do podatelny

Číslo jednací: ČTÚ-32 572/2013-613

FORMULÁŘ PRO UPLATNĚNÍ PŘIPOMÍNEK, STANOVISEK A NÁZORŮ

NÁZEV NÁVRHU OPATŘENÍ KE KONZULTACI:

Vyhlášení výběrového řízení za účelem udělení práv k využívání rádiových kmitočtů k zajištění veřejné komunikační sítě v pásmech 800 MHz, 1800 MHz a 2600 MHz

IDENTIFIKAČNÍ ÚDAJE:

PPF Mobile Services a.s.
Evropská 2690/17, P.O. Box 177
160 41 Praha 6
IČ: 243 08 455

Kontaktní osoba:

Robert Ševela
Tel: +420 606 620 431
E-mail: sevela@ppf.cz

DŮVĚRNOST POSKYTNUTÝCH INFORMACÍ:

PPF Mobile Services a.s. nepovažuje informace uvedené v tomto dokumentu za obchodní tajemství.

V Praze, dne 22. května 2013

Ing. Robert Ševela, PhD.
člen představenstva PPF Mobile Services a.s.

Obsah

1. Úvod.....	3
1.1. Vývoj na českém trhu mobilních komunikací.....	3
1.2. Pozitivní dopad příchodu nového operátora	5
1.3. Obecný komentář ke zrušení Původního výběrového řízení	7
1.4. Obecný komentář k novému Vyhlášení	10
1.5. Obecný komentář k postoji Vlády ČR a Ministerstva průmyslu a obchodu ČR.....	12
2. Vyhrazení kmitočtů v pásmu 800 MHz pro případného nového operátora	13
2.1. Klíčová opatření týkající se pásma 800 MHz navržená ve Vyhlášení.....	13
2.2. Navržený spektrální limit.....	14
2.3. Evropská komise podporuje opatření navržená ve Vyhlášení	15
2.4. Opatření navržená ve Vyhlášení nelze považovat za veřejnou podporu	16
2.5. Opatření navržená ve Vyhlášení jsou přiměřená.....	17
2.6. Opatření navržená ve Vyhlášení nejsou diskriminační	20
2.7. Nekonzistentnost argumentace stávajících MNO	21
2.8. Vyčlenění spektra a závazek národního roamingu nenarušuje legitimní očekávání. 22	
2.9. ÚOHS podpořil principy Výběrového řízení.....	23
3. Závazek národního roamingu	24
3.1. Právo nového MNO získat národní roaming	24
3.2. Navrhovaný způsob vzniku závazku národního roamingu	25
3.3. Nekonzistentnost argumentace stávajících MNO	25
3.4. Národní roaming byl považován za standardní opatření již v 3G UMTS aukcích.....	26
3.5. Národní roaming není diskriminačním opatřením	26
3.6. Cena národního roamingu.....	27
4. Vyvolávací ceny bloků	30
4.1. Blok A3 v pásmu 800 MHz.....	30
4.2. Blok B1 v pásmu 1,800 MHz	32
5. Převod a pronájem přidělu rádiových kmitočtů.....	32
6. Kolokace.....	34
7. První fáze aukce.....	35
7.1. Anonymita Účastníků aukce v průběhu její první fáze.....	35
7.2. Aktivitní body kmitočtových bloků.....	37
7.3. Penalizace za Stažení nejvyšší nabídky.....	37
7.4. Minimální požadované portfolio	38
8. Rozdělení kmitočtů (původně Druhá fáze aukce).....	40
8.1. Refarming pásma 1,800 MHz	40
8.2. Problematika bloku 2x0.2 MHz	41
8.3. Rozdělení kmitočtů v pásmu 1,800 MHz	42
9. Podmínky účelného využívání rádiových kmitočtů	44
9.1. Překrývání rozvojových kritérií	45
9.2. Pravidlo pokrývání okresů ze skupin A a B v pásmu 800 MHz.....	46
9.3. Zápočet pokrytí 3G UMTS.....	47
10. Záruka.....	48

1. Úvod

Společnost PPF Mobile Services a.s. (dále jen „PPFMS“), člen skupiny PPF, jako vážný zájemce o vstup na trh mobilních komunikací v České republice a jako vážný zájemce o účast v níže specifikovaném výběrovém řízení, předkládá připomínky k Vyhlášení výběrového řízení za účelem udělení práv k využívání rádiových kmitočtů k zajištění veřejné komunikační sítě v pásmech 800 MHz, 1800 MHz a 2600 MHz (dále jen „Vyhlášení“ či „Výběrové řízení“), které Český telekomunikační úřad (dále jen „ČTÚ“) dne 8. 4. 2013 předložil ke konzultaci v souladu s § 130 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o elektronických komunikacích“ či „ZEK“).

1.1. Vývoj na českém trhu mobilních komunikací

Výběrové řízení považujeme za první reálnou příležitost pro vstup nového subjektu do odvětví mobilních komunikací, který bude mít šanci dosáhnout dostatečné velikosti garantující nutné úspory z rozsahu, a který potenciálně (v závislosti na finálním závazném znění podmínek Vyhlášení) bude v dlouhodobém horizontu dostatečně nezávislý na sítích stávajících tří operátorů („stávající MNO“), aby mohl narušit jejich dlouhotrvající dominanci a společnou významnou tržní sílu, jak ČTÚ prokazuje v návrhu znění Analýzy relevantního trhu č. 8 se závěry a návrhy regulatorních opatření, jak byly uveřejněny v připomínkovém řízení 21. prosince 2012 (dále jen „Analýza relevantního trhu č. 8“).

Na trh elektronických komunikací sice od okamžiku zveřejnění závazného znění „Vyhlášení výběrového řízení za účelem udělení práv k využívání rádiových kmitočtů k zajištění veřejné komunikační sítě v pásmech 800 MHz, 1800 MHz a 2600 MHz“ ze dne 12. 7. 2012 (dále jen „Původní výběrové řízení“) sice vstoupilo několik subjektů profilujících se jako virtuální mobilní operátoři („MVNO“), nicméně tím dle našeho názoru (s uvážením, o jaký typ MVNO se v převážné většině jedná - viz níže) nedošlo k významnému prohloubení tržní konkurence a vzniku efektivního velkoobchodního trhu. Naopak za jediný reálný motiv, proč stávající mobilní operátoři (dále jen „stávající MNO“) pravděpodobně opět koordinovaně „připustili“ několik „přeprodejců“ („resellers“), jako nejprimitivnější formu MVNO, do svých sítí, lze považovat:

- (i) snahu zabránit či alespoň zkomplikovat ČTÚ uveřejnění finálního znění Analýzy relevantního trhu č. 8 se závěry a návrhy regulatorních opatření, jak byly uveřejněny v připomínkovém řízení 21. prosince 2012, a
- (ii) odradit případné zájemce o vstup na trh jako čtvrtý mobilní operátor („čtvrtý MNO“, „nový MNO“ či „nový operátor“).

Potenciál nově příchozích subjektů skutečně dlouhodobě ovlivnit (i) velkoobchodní trh (nastolením tržní soutěže stávajících MNO o hostování příchozích MVNO ve svých sítích) a (ii) maloobchodní trh (díky flexibilitě nového subjektu v nastavení maloobchodních cen služeb a jejich struktury) je přitom nepřímou úměrou míře závislosti těchto nově příchozích subjektů na stávajících MNO. Přeprodejci, kteří jsou plně závislí na všech prvcích infrastruktury stávajících MNO a poskytují pouze svou značku pro přeprodávané služby a případně zaštiťují marketing a distribuci, mohou tržní konkurenci ovlivnit jen v malé míře, respektive přesně jen do té míry, do jaké jim to hostující stávající MNO umožní.

Potenciál dlouhodobě udržitelného pozitivního dopadu na trh je dále limitován možnou přímou participací hostujícího MNO na výnosech z podnikání přeprodejce, což je pravděpodobně případ obou přeprodejců operujících na síti MNO Telefónica O2 Czech Republic, a.s. (níže „TO2“): (i) přeprodejce BleskMobil vydavatelství Ringier Axel Springer CZ a.s., jímž poskytované předplacené služby jsou, jak plyne z obchodních podmínek, službami TO2 a (ii) ohlášený MVNO Tesco Mobile, který má dle dostupných informací dokonce být přímo společným podnikem obchodního řetězce s hostitelským MNO. Dle veřejně dostupných informací první subjekt označující se jako MVNO, kterého si do své sítě „připustila“ společnost T-Mobile Czech Republic a.s. (dále „T-M“), tedy Mobil.cz zaštitěný mediální skupinou MAFRA, je ve skutečnosti taktéž pouhým přeprodejcem služeb svého hostitele s obdobným obchodním modelem jako výše zmíněný BleskMobil.

Příchodu tzv. plnohodnotných virtuálních operátorů („full MVNO“), jejichž potenciální dopad na trh může být, s omezením daným jejich plnou závislostí na rádiové přístupové síti („Radio Access Network“ či zkráceně „RAN“) hostitelského MNO, mírně významnější než u výše zmíněných přeprodejců či tzv. neplnohodnotných mobilních operátorů (tzv. „light MVNO“) se stávající MNO budou naopak pravděpodobně i nadále bránit. To např. plyne z vyjádření vrcholového vedení společnosti TO2 v části otázek a odpovědí konferenčního hovoru s analytiky konaném dne 27. 2. 2013 po zveřejnění celoročních výsledků hospodaření za rok 2012, kde zástupce TO2 vyjádřil názor, že v současnosti (volně přeloženo z angličtiny) nepovažuje příchod „full-fledged MVNO“ jako pravděpodobný: *“ A full-fledged MVNO, I don't see it coming, especially now that the auction that is running will offer the possibility to become a full-fledged operator having up its own network“.*

Společnost GTS Czech s.r.o. využívající přístupu k síti T-M, která se svou nedávnu spuštěnou nabídkou profiluje jako MVNO a zároveň poskytovatel služeb pro další MVNO (tzv. „Mobile Virtual Network Enabler“, nebo zkráceně „MVNE“) je sice samostatnější v některých komponentech Core Network, nicméně služba je stále poskytována na bázi SIM karet T-M, což vždy bude značně komplikovat přechod k jinému hostujícímu MNO a tím též limituje případný další pozitivní vliv na soutěž stávajících MNO na velkoobchodním trhu.

Příchodu plnohodnotného nového MNO, který by navíc díky dostatečnému frekvenčnímu vybavení v pásmech pod úrovní 1 GHz (při vhodném nastavení aukčních podmínek) mohl dosáhnout celoplošného pokrytí a po dostatečném rozšíření služeb 4G LTE (včetně oblasti hlasových služeb – „Voice-over-LTE“, nebo zkráceně „VoLTE“) by tak aspiroval na plnou nezávislost na stávajících MNO (na rozdíl od plné závislosti light a full MVNO), se budou stávající MNO logicky bránit všemi dostupnými prostředky, tak jako se ostatně i v minulosti již existující MNO bránil vstupu druhého MNO a následně oba existující MNO vstupu třetího MNO. Nejefektivnější obranou stávajících MNO proti vzniku takovéto nové na nich nezávislé konkurence je přitom možnost zabránit případnému novému operátorovi překonat prvotní bariéru vstupu, tedy nutnosti získat dostatečné frekvenční vybavení, což je omezený a nenahraditelný přírodní zdroj. Hodnota spektra vnímaná stávajícími MNO, kterou budou ochotni zaplatit, se objektivně skládá ze dvou částí:

- (i) složka odpovídající skutečné hodnotě spektra a
- (ii) složka odpovídající současné hodnotě budoucích mimořádných výnosů, které mohou stávající MNO reálně očekávat, pokud se jim vlastní akvizicí spektra podaří zabránit vstupu nového MNO a s ním nové konkurence, což lze též nazvat „hodnotou exkluzivity“, jak se vyjádřila společnost Vodafone Czech Republic a.s. (dále jen „Vodafone“) (viz níže

část 3.3 Nekonzistentnost argumentace stávajících MNO), respektive „strategickou premií“.

Složka (ii), kterou do svého ohodnocení spektra případný nový operátor nemůže ekonomicky racionálně zahrnout a je tedy „asymetrická“, se nejvíce pojí s kmitočty v pásmu 800 MHz (detailněji viz níže část 2 Vyhrazení kmitočtů v pásmu 800 MHz pro případného nového operátora) i v pásmu 1,800 MHz, protože případný nový operátor bezpodmínečně potřebuje dostatečný příděl v obou těchto pásmech, aby se mohl stát dostatečně silným konkurentem stávajících MNO a měl šanci se na nich postupem času a technologického vývoje stát úplně nezávislým.

Stávající výběrové řízení považujeme dosud za zdaleka nejtransparentnější v historii liberalizace českého telekomunikačního trhu. Věříme proto, že ČTÚ skutečně nastaví podmínky aukce v souladu s cílem reálně (nikoliv jen teoreticky jako v případě zrušeného Původního výběrového řízení) umožnit vznik nového MNO (jako subjektu, který dosud není na území České republiky držitel přidělu rádiových kmitočtů v pásmech 900 a 1,800 MHz) poskytujícího plnohodnotné spektrum kvalitnějších celoplošných mobilních služeb. Přitom, jak plyne z vyjádření ČTÚ samotného tak z vyjádření politických reprezentantů – Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR (dále „MPO“), tento cíl ještě nabyl na významu po neúspěšném ukončení Původního výběrového řízení.

Nutným předpokladem pro vytvoření takových reálných podmínek pro vstup nového operátora pak je mimo jiné efektivní vyhrazení bloku A3 v pásmu 800 MHz i bloku B1 v pásmu 1,800 MHz pro případného nového operátora v kombinaci se zachováním navrženého spektrálního limitu pro příděl v pásmu 800 MHz, který dostatečně reflektuje existující přiděly stávajícím MNO v kvalitativně srovnatelném pásmu 900 MHz. Takové opatření je jediné dostatečné (a tedy přiměřené), aby znemožnilo stávajícím MNO kalkulovat při ocenění spektra s výše zmíněnou strategickou složkou hodnoty (ii), s jejíž pomocí by byli vždy schopni nabídnout více než případný nový operátor.

1.2. Pozitivní dopad příchodu nového operátora

Jsme přesvědčeni, že vstup nového MNO na trh je jedinou možností, jak zajistit (i) vznik skutečné konkurence na síťově-technologické, respektive infrastrukturní, úrovni a (ii) rozvoj velkoobchodního trhu, který v konečném důsledku povede ke A) snížení cen služeb pro konečné spotřebitele, B) ztransparentnění smluvních a jiných podmínek poskytování těchto služeb, C) zúžení nelegitímních rekordně vysokých ziskových marží stávajících MNO (jak dokazují četná srovnání např. i jen s ostatními zahraničními členy stejných nadnárodních skupin vlastnicích stávající MNO v ČR) a D) v neposlední řadě zajistí urychlené přijímání nových moderních technologií, ať již jde o 4G LTE nebo jakékoliv další generace technologií. Konkrétně v případě podpory a prosazování technologického pokroku, což byla doposud jedna z nejvýznamnějších slabín českého trhu mobilních komunikací (jak koneckonců dokládá velmi pomalá a ve srovnání s ostatními evropskými státy až zanedbatelná podpora 3G UMTS technologie u stávajících MNO), jednoznačně platí, že potenciální přispění MVNO je minimální až zanedbatelné. Právě tyto nové technologie mají přitom nezpochybnitelný potenciál zajistit široké veřejnosti na celém území ČR snadný přístup k vysokorychlostnímu mobilnímu internetu, který stejně jako Ministerstvo průmyslu a obchodu České republiky („MPO“) považujeme za nutný předpoklad k obecnému hospodářskému růstu a posílení konkurenceschopnosti České republiky na evropských a světových trzích. Přitom zajištění

technologicko-síťové konkurence je minimálně pro následující dekádu dosažitelné pouze vhodným nastavením podmínek současné aukce, které skutečně efektivně umožní vstup dostatečně silného nového MNO, a nejen deklarováním tohoto zájmu bez reálné snahy alespoň částečně snížit znevýhodnění nového MNO v oblasti jemu dostupných kmitočtů a to převážně v klíčových pásmech pod úrovní 1 GHz.

Naopak, nedojde-li k zajištění budoucí síťové konkurence v připravovaném Výběrovém řízení, lze reálně očekávat, že prodlení ČR v zavádění nových technologií mobilní komunikace, které v režii stávajících MNO již pro 3G UMTS dosáhlo sedmi až osmi let oproti stavu na rozvinutých světových a západoevropských trzích, se bude dále významně prodlužovat. Tacitní oligopol tří stávajících MNO jako provozovatelů sítí by byl pravděpodobně zachován.

Alternativně lze na aktuální vývoj na trhu pohlížet jako na jakési narušení dřívějšího oligopolu, kdy se pod tlakem externích hrozeb mohl tento oligopol ve své původní formě zdát některým jeho účastníkům dlouhodobě neudržitelný. Takový účastník, vědom si empiricky prokazaného faktu, že subjekt, který využije moment překvapení a první pravidla oligopolu poruší, na jeho rozpadu finálně utrpí nejméně, k tomuto zřejmě přistoupil, ať již za takové porušení pravidel považujeme (i) „připuštění“ MVNO, nebo (ii) snížení cen malé skupině spotřebitelů s nejvyššími výdaji na mobilní komunikační služby. Z tohoto úhlu lze pak oprávněně považovat za velmi pravděpodobné, že pokud by největší externí hrozba, spočívající v možném příchodu nového operátora, zanikla, byl by dřívější oligopol obnoven v původní síle.

To by se v konečném důsledku přímo promítlo i do maloobchodního trhu, protože konečnou cenu pro vstup na trh MVNO beztak determinují MNO nastavením velkoobchodních cen za přístup k síťové infrastruktuře, na níž jsou MVNO plně závislí.

Lze se tak oprávněně domnívat, že pokud by pro stávající MNO odpadlo po ukončení aukce riziko příchodu nového operátora, respektive přišel-li by na trh jen slabý čtvrtý MNO (bez dostatečného kmitočtového vybavení v pásmu pod úrovní 1 GHz a tedy neschopný dosáhnout celoplošného pokrytí nutného pro dlouhodobou technickou nezávislost na stávajících oligopolně jednajících MNO), došlo by k zakonzervování současné situace a další „revoluce“ na trhu mobilních komunikací by se spotřebitelé nedočkali dříve než za rámcově desetiletí, kdy by pozici stávajících MNO mohl potenciálně opět ohrozit čtvrtý MNO usilující o vybudování sítě na bázi kmitočtů v pásmu 700 MHz uvolněných v rámci chystané digitální dividendy II.

Jsme si vědomi mimořádné investiční náročnosti podnikání v telekomunikačním sektoru a jsme ochotni realizovat tuto významnou počáteční investici do rádiových kmitočtů a do na nich fungující mobilní sítě, i přestože je nutné být v predikcích budoucího hospodářského vývoje v ČR a výdajů domácností na telekomunikační služby výrazně konzervativnější než v období, kdy své investice vynakládali stávající MNO.

Tato případná investice však bude realizována jen v případě, pokud bude moci být vynaložena jen (i) bez dodatečného časového prodloužení způsobeného průtahy ve Výběrovém řízení a (ii) s realistickým cílem vybudovat plnohodnotného celoplošného mobilního operátora, tedy ne „slabého“ nového operátora, kterému nedostatečné frekvenční vybavení, nehledě na další investice do budování sítě, znemožní vymanit se z područí stávajících MNO.

1.3. Obecný komentář ke zrušení Původního výběrového řízení

Po zrušení Původního výběrového řízení ČTÚ samozřejmě může předložit k veřejné konzultaci nové Vyhlášení, které se od původního může lišit, resp. lišit se logicky musí.

Samotnou změnou podmínek nedochází k porušení práv účastníků zrušeného Původního výběrového řízení (ČTÚ má právo výběrové řízení zrušit, přičemž všichni účastníci si toho jsou vědomi, s tímto „rizikem“ také do výběrového řízení vstupují, a současně ČTÚ má právo vyhlásit nové výběrové řízení, kterého se účastníci zrušeného Původního výběrového řízení mohou účastnit). Takovým postupem rovněž nedochází k zásahu do již nabytých práv současných operátorů (telekomunikační licence, resp. dřívější přiděly negarantovaly získání kmitočtů, které jsou předmětem Vyhlášení) a rovněž takový postup nemůže být v rozporu s legitimním očekáváním stávajících operátorů, resp. jiných účastníků výběrového řízení (všem je známo, že ČTÚ nastavuje cíle výběrového řízení a rozhoduje o jeho vyhlášení a zrušení).

V této souvislosti je možné rovněž poukázat na průběh výběrového řízení na poskytnutí 3G licencí - bezprostředně po neúspěšném prvním kole bylo vyhlášeno kolo druhé s výraznou změnou podmínek ve prospěch stávajících MNO (cena, platební podmínky, bonusový příděl v pásmu 1,800 MHz, původně zamýšlen jen pro nový subjekt na trhu, v konečné verzi podmínek umožněno získat i stávajícím MNO – tedy i vítězné společnosti RadioMobil, nyní T-M). Z uvedeného vyplývá, že v České republice existuje určitý precedent spočívající v tom, že po neúspěšném prvním kole bylo bezprostředně vyhlášeno kolo druhé, které obsahovalo výrazně změněné podmínky, aniž by byly provedeny mnohaměsíční analýzy. Tehdy změny byly učiněny ve prospěch stávajících MNO, proto se zřejmě nikdo tak hlasitě jako dnes neohrazoval proti rychlosti změny podmínek.

Výše uvedené ale samozřejmě neznamená, že postup ČTÚ nemusí být transparentní. Transparentnost postupů ČTÚ je také důležitá z hlediska posuzování souladu činnosti ČTÚ s cílem a základními zásadami regulace popsány v § 4 – 6 ZEK - nahrazení chybějících účinků hospodářské soutěže, vytváření předpokladů pro řádné fungování hospodářské soutěže a pro ochranu uživatelů a dalších účastníků trhu do doby dosažení plně konkurenčního prostředí (k otázkám transparentnosti také viz. níže).

V médiích i odborných telekomunikačních kruzích v ČR se objevují stupňující se výhrady stávajících MNO napadající nedostatečné analytické pokrytí zrušení Původního výběrového řízení, případně nového Vyhlášení. Považujeme za vhodné se vyjádřit k těmto požadavkům a hlavně k pravděpodobným motivům, které k jejich vznášení stávající MNO mají:

- Analýza zrušení Původního Výběrového řízení a průběhu První fáze aukce

Jak ČTÚ několikrát explicitně potvrdil (včetně komunikace s Účastníky aukce prostřednictvím EAS), všichni Účastníci aukce se chovali v souladu s Aukčním řádem. Jediným výsledkem takové případné analýzy by bylo zjištění v tomto smyslu.

Nastaly-li hypoteticky některé komplikace způsobené nastavením konkrétních pravidel aukčního systému (které beztak v obdobných procesech zpravidla vznikají zpětným zapracováním nekonceptních připomínek Účastníků, kteří při jejich podání nedostatečně zvážili veškeré křížové vlivy jejich připomínky na celkový aukční systém), ČTÚ zajisté interní analýzy provedl a jejich závěry plně reflektoval v Aukčním řádu nového Vyhlášení.

Co se týká faktického průběhu aukce, tedy konkrétního chování jejich Účastníků v jejím průběhu, stávající MNO nemohou očekávat zveřejňování takovéto analýzy, protože by tím byla plně rozkryta aukční strategie jejich Účastníků, včetně poptávaného portfolia aukčních bloků Účastníků (převážně pak poptávaného portfolia případného nového operátora, což by pro stávající MNO byla zajisté nejdůležitější informace). Přitom pokud stávající Účastníci svým chováním nenarušili princip anonymity aukce (viz níže 7.1 Anonymita Účastníků aukce v průběhu její první fáze), nemohli takové poznání v průběhu její První fáze nabýt. Požadavkem na zveřejnění výsledků takové analýzy, respektive požadavkem na zveřejnění tzv. logu aukce před ukončením nového Výběrového řízení de facto stávající MNO po ČTÚ požadují o rozkrytí strategií všech účastníků, která se nutně pro nové Výběrové řízení nemusí nijak měnit.

- Stížnosti stávajících MNO, že jsou diskriminováni a situace vyžaduje několikaměsíční analýzu

Stávající MNO se opakovaně v médiích vyjadřují, že se cítí být návrhem novém Vyhlášení diskriminováni (konkrétně pak: (i) TO2 ve své tiskové zprávě představující hospodářské výsledky za první čtvrtletí 2013 ze dne 7. 5. 2013: „S návrhem podmínek pro novou aukci, které jsou nyní předmětem veřejné diskuze, ovšem společnost Telefónica nesouhlasí, neboť z neznámých důvodů zvýhodňuje jediného zájemce a nezohledňuje průběh předchozí aukce.“, respektive rozhovor se zástupcem společnosti T-M v *Hospodářských novinách* ze dne 19. 4. 2013: „Nové podmínky zcela jasně zvýhodňují vstup dalšího potenciálního operátora. Pokud by měl být jediným cílem jenom vstup čtvrtého operátora a nezůstane nic ze záměrů státní koncepce Digitální Česko...“.

Byl-li na českém trhu mobilních komunikací po mnoho let tolerován dřívější tacitní oligopol koordinovaně zabraňující vstupu jakékoliv nové konkurence, i byť jen ve formě na stávajících MNO zcela závislých MVNO, stávající MNO mohou být v okamžiku, kdy ČTÚ začne plně využívat svých pravomocí na podporu hospodářské soutěže, „šokováni“. ČTÚ však přijímá pouze opatření, která jsou objektivně:

- (i) nediskriminační (viz 2.6 Opatření navržená ve Vyhlášení nejsou diskriminační);
- (ii) nemohou být považována za veřejnou podporu (viz 2.4 Opatření navržená ve Vyhlášení nelze považovat za veřejnou podporu) a
- (iii) jsou „posvěcená“ Evropskou komisí (2.3 Evropská komise podporuje opatření navržená ve Vyhlášení)

Nadto ČTÚ zpracovává Analýzu relevantního trhu č. 8 s podobným předmětem a požadavky stávajících MNO o dalších analýzy konkurenční situace na českém trhu mobilních komunikací tak jen ČTÚ nutí k duplicitě a v tomto kontextu tedy ke zbytečným prodlevám v průběhu Výběrového řízení.

Je-li stávajícími operátory za diskriminační považováno to, že opatření na podporu případného nového MNO selektivně podporují PPFMS, tak se PPFMS proti této strategii stávajících MNO dezinformovat veřejnost a tím vytvořit tlak na politickou reprezentaci a ČTÚ musí rázně ohradit. Obě výběrová řízení, jak to Původní tak nové Výběrové řízení jsou od počátku otevřená všem zájemcům o vstup na trh a všichni zájemci měli šanci se na Výběrové řízení připravovat naprosto stejně dlouho jako PPFMS. Přitom pokud by byla považována za vhodnou účast některé nadnárodní operátorské skupiny, tak sektorový investor tohoto typu

pro přípravu zdaleka nepotřebuje ani tak dlouhé období, jako mu je poskytováno, včetně prodloužení lhůty na konzultaci o dva týdny, jak požadovali společnosti T-M a Vodafone.

- Argumentace odkazující na průběh zrušeného Původního výběrového řízení

Stávající MNO ve snaze získat co možná nejvyšší prospěch z nastavení pravidel nového Výběrového řízení též i přes povinnost mlčenlivosti odkazují na průběh První fáze aukce v rámci zrušeného Původního výběrového řízení, jako se například objevilo ve výše zmíněné tiskové zprávě TO2: *“Ta ukázala, že se o nové kmitočty v pásmu 800 MHz ucházeli čtyři kapitálově silní hráči a není tak důvod kohokoli zvýhodňovat.”* Dle názoru PPFMS jde o zavádějící argument, který by ČTÚ neměl brát vůbec v úvahu z následujících dvou důvodů:

- (i) ČTÚ nastavením podmínek pro vstup případného nového hráče přece nemůže zohledňovat, nebo dokonce „narovnávat“, finanční sílu Účastníků Výběrového řízení. Naopak jediné, co může brát ČTÚ v úvahu, je objektivní ekonomická realita, že stávající MNO mohou do ohodnocení spektra zahrnovat výše diskutovanou strategickou prémii za účelem vytvoření nepřekonatelných bariér vstupu pro novou konkurenci.
- (ii) Z průběhu aukce samotné nelze vyvozovat jednoznačné závěry. V průběhu První fáze aukce do jejího zrušení se strategie téměř všech Účastníků pravděpodobně vyvíjela, jak byla postupně přizpůsobována dosaženým cenám (a případně též neméně důležitým necenovým okolnostem, jako např. zda stávajícím MNO vzniká či nevzniká Závazek národního roamingu).

- Kritika podmínek návrhu nového Vyhlášení

Objevuje se kritika návrhu nového Vyhlášení spočívající v tom, že neřeší důvod, proč bylo původní Výběrové řízení zrušeno, tedy úroveň cen dosažených v První fázi aukce. V tomto argumentu je však ignorován důležitý fakt (který systematicky ignorován být musí, protože jinak by bylo dáno zapravdu PPFMS v její argumentaci), a to že tento problém je ve Vyhlášení efektivně řešen tím, že současné vyhrazení kmitočtů v pásmech 800 MHz i 1,800 MHz případnému novému operátorovi efektivně stávajícím MNO zabraňuje do jejich ocenění spektra zahrnovat výše zmíněnou klíčovou asymetrickou strategickou prémii za vystříhání se příchodu nového operátora. V tomto kontextu nelze ex-ante jednoznačně predikovat, kde se budou pohybovat výsledné ceny bloku A1 a A2, které budou mít pravděpodobně největší vliv na celkový výnos z Aukce (pokud i o blok A3 nebude soutěžit více nových zájemců o vstup na trh).

- Kritika nekonzistentnosti ČTÚ

ČTÚ po celou dobu příprav a realizace Původního výběrového řízení i aktuálního Vyhlášení postupuje konzistentně, tedy činí úkony směřující k naplnění stanovených cílů (včetně cílů obsažených v Postupu či usneseních vlády). To, že dosud přijatá opatření nevedla k naplnění cílů a je tedy nutné opatření změnit či upravit, není možné vnímat jako nekonzistentní přístup.

- Návrhy na změnu aukčního formátu

Vyhlášení: 3.4 Základní principy výběrového řízení - Zvolený aukční formát – ZÁSADNÍ PŘÍPOMÍNKA

PPFMS doporučuje, aby ČTÚ neakceptoval žádné návrhy na kompletní změnu aukčního formátu z SMRA (např. na CCA), protože by je šlo považovat jen za „zdržovací taktiku“.

Připomínkami k Vyhlášení, které při jejich akceptaci mohou vést k daleko největším průtahům v realizaci a úspěšném dokončení Výběrového řízení, by např. mohly být návrhy změnit aukční formát. Jediným alternativním aukčním formátem, který byl aplikovaný v jiných členských zemích EU je aukce kombinatorická (tzv. „Combinatorial Clock Auction“, respektive „CCA“). Není přitom ani na akademické úrovni objektivně prokázáno, že by CCA úspěšněji než SMRA ošetřovala veškeré komplikace, které během procesů aukcí heterogenních portfolií bloků v souvislosti s preferencemi a chováním Účastníků mohou nastávat. Zároveň je nutné podotknout, že ČTÚ s CCA doposud nemá vůbec žádnou zkušenost. Opak je pravdou s formátem SMRA, kde i První fáze aukce během neúspěšně dokončeného Původního výběrového řízení je pro ČTÚ nepochybně velkou zkušeností. Po změně aukčního formátu na dramaticky odlišnou a v mnohém komplexnější CCA by tyto zkušenosti ČTÚ se SMRA byly naprosto neuplatnitelné. Pokud by byl v rámci veřejné konzultace vznesen požadavek na CCA, PPFMS ČTÚ doporučuje, aby připomínky tohoto typu neakceptoval, protože je dle názoru PPFMS lze spíše než za věcný návrh považovat za zdržovací taktiku.

Po detailní analýze odůvodnitelnosti kritiky aktuálního stavu zaznívajících ze strany stávajících MNO nelze než konstatovat, že skutečným zastřeným účelem je pravděpodobněji snaha co možná nejvíce oddálit v čase (i) příchod nového operátora, do kdy budou moci stávající MNO nadále realizovat nadprůměrné ziskové marže, (ii) oddálit výdaje na akvizici kmitočtů a (iii) výdaje na investice do nových technologií, které budou muset též akcelarovat, aby případnému novému operátorovi neumožnili získat technologickou výhodu (i.e. vznik výše diskutované technicko-síťové konkurence).

Vyhlášení: 3.6 Lhůty výběrového řízení – ZÁSADNÍ PŘIPOMÍNKA

Za nejtransparentnější a pro Českou republiku a její občany nejvýhodnější postup PPFMS považuje maximálně rychlé kroky ve Výběrovém řízení, tj. vypořádání připomínek v co nejkratším termínu, bezodkladné vyhlášení samotného Výběrového řízení a zahájení aukce. S ohledem na již nyní mnohaměsíční zpoždění oproti původním plánům přidělení kmitočtů PPFMS prohlašuje, že jakékoliv další nepřiměřené prodlužování procesu Výběrového řízení může vést k přehodnocení rozhodnutí PPFMS účastnit se Výběrového řízení.

1.4. Obecný komentář k novému Vyhlášení

Vyhlášení: 3.4 Základní principy výběrového řízení – ZÁSADNÍ PŘIPOMÍNKA

ČTÚ by měl i přes očekávaný odpor stávajících MNO zachovat cíl Výběrového „vytvoření podmínek pro případný vstup dalších subjektů na trh a pro vznik minimálně jednoho nového poskytovatele mobilních služeb s celoplošným pokrytím“ včetně akcentování reálné schopnosti tohoto nového operátora díky jemu dostupných kmitočtů dosáhnout celoplošného pokrytí. Nestane-li se tak, ČTÚ umožní vzniknout (pokud vůbec) pouze „slabému“ novému operátorovi, který reálně nepřispěje k naplňování ostatních cílů Výběrového řízení.

PPFMS podporuje cíle Výběrového řízení, které ČTÚ nově nastavil jednak v souladu s usnesením vlády i jejím politickým zadáním, a dále i s ohledem na nutnost posílení konkurenčního prostředí v mobilních komunikacích, s přihlédnutím k aktuálním trendům zejména ve státech

Evropské unie. Vítkáme reformulaci cíle „vytvořit podmínky pro vznik minimálně jednoho nového poskytovatele mobilních služeb“ oproti Původnímu výběrovému řízení, kdy je nově akcentováno celoplošné pokrytí tohoto nového operátora. ČTÚ tímto dle našeho názoru jednoznačně správně deklaruje, že vznik „slabého“ čtvrtého MNO, nedostatečně kmitočtově vybaveného v pásmech pod úrovní 1 GHz, a tedy s faktickou neschopností kdy dosáhnout celoplošného pokrytí, by znamenalo nesplnění tohoto cíle a nepřispělo by k plnění cílů ostatních, předně pak podpory hospodářské soutěže a rozvoje nových služeb elektronických komunikací.

ČTÚ jako ústřední orgán státní správy zřízený zákonem pro výkon státní správy ve věcech stanovených ZEK, včetně regulace trhu a stanovování podmínek pro podnikání v oblasti elektronických komunikací a poštovních služeb, je odpovědný za nastavení podmínek Výběrového řízení tak, aby vedly k dosažení stanovených cílů. V této oblasti nemá žádný jiný orgán státní správy (MPO, vláda) pravomoc jednat (ať už určovat konkrétní podmínky nebo navržené podmínky schvalovat). Vláda jen samozřejmě může určit základní směr, kterým se má ČTÚ ubírat.

ČTÚ je tak vázán usnesením vlády ČR ze dne 26. ledna 2011 č. 78, kterým byl schválen postup Českého telekomunikačního úřadu při správě rádiového spektra v pásmu 790 - 862 MHz, v pásmu 1,710 – 1,785/1,805 – 1,880 MHz a v pásmu 2,500 – 2,690 MHz pro období do roku 2012 (dále jen „Postup“), a dále předsedovi Rady ČTÚ bylo uloženo zahájit proces výběrového řízení podle schváleného Postupu.

ČTÚ v Postupu uvedl, že vytváří podmínky pro případný vstup dalších subjektů na trh, protože v rámci nabízeného souboru kmitočtů bude možné získat rádiové kmitočty v rozsahu i množství obdobném, který mají v ČR k dispozici tři současní mobilní operátoři. ČTÚ dále uvádí, že pro všechny subjekty budou vytvořeny podmínky pro možnost disponovat s podobným rozsahem kmitočtů, a to zejména v pásmech 800, 900 a 1800 MHz.

PPFMS považuje vyhrazení kmitočtů v pásmech 800 a 1,800 MHz pro případné nové subjekty za klíčovou skutečnost pro naplnění cílů Výběrového řízení. Zvolený procesní způsob, tedy současná aukce jak vyhrazených kmitočtů, tak i kmitočtů zbývajících, ovšem nemusí být nevhodnější.

Mělo by dojít nejen k faktickému oddělení aukce vyhrazených a nevyhrazených kmitočtů, ale i k oddělení právnímu. Toho lze dosáhnout pouze a jen samostatnou aukcí kmitočtů vyhrazených pro případné nové subjekty (dále jen „první aukce“) s tím, že následně by proběhla druhá samostatná aukce nevyhrazených kmitočtů spolu s případně nevydraženými původně vyhrazenými kmitočty (dále jen „druhá aukce“). Toto řešení tedy eliminuje riziko nevydražení určitého vyhrazeného bloku, protože pokud v první aukci nedojde k vydražení, automaticky se takový nevydražený blok stane součástí druhé aukce.

Vyhlášení: 3.3 Rozsah výběrového řízení – ZÁSADNÍ PŘIPOMÍNKA

PPFMS navrhuje úpravu Vyhlášení tak, aby se nejprve realizovala pouze první aukce bloků A3 a B1 s možností účasti pouze subjektů odlišných od stávajících MNO. Následně, po ukončení první aukce, by se uskutečnila druhá aukce na zbylé bloky kmitočtů (případně též na bloky A3 a B1, pokud by nebyly vydraženy v rámci první aukce) při zachování dnes navrhovaných podmínek, tedy zejména spektrálních limitů či povinností převzít závazek národního roamingu a velkoobchodní nabídky.

ČTÚ je oprávněn takovým způsobem podmínky Výběrového řízení upravit, a to samozřejmě bez nutnosti provádění další konzultace podle § 130 ZEK. Přestože by Vyhlášení bylo v některých aspektech odlišné od dokumentu, který je nyní předmětem veřejné konzultace, dle názoru PPFMS je právě účelem konzultace podle § 130 ZEK shromáždit kvalifikované názory a návrhy na úpravu podmínek výběrových řízení a tyto reflektovat ve finální verzi. Důležité samozřejmě je, aby ke konzultaci byly předloženy podmínky směřující k dosažení stejného cíle jako následně uvedeného ve finálním Vyhlášení. To je v předmětné situaci splněno, neboť součástí předložených podmínek Výběrového řízení je i vyhrazení bloků pro nové subjekty, což fakticky odpovídá provedení samostatné aukce. To, že jsou nyní předmětem konzultace i podmínky další není na škodu a připomínky by mohly být využity pro nastavení podmínek druhé aukce.

Vyhlášení by mělo zahrnovat jednak samotné podmínky první aukce na bloky A3 a B1, ale dle našeho názoru rovněž podmínky budoucí druhé aukce na nevyhrazené kmitočty (s tím, že samozřejmě v tuto chvíli nelze určit přesný okamžik zahájení druhé aukce, nicméně by bylo možné okamžik vyhlášení druhé aukce vázat na okamžik ukončení prvního Výběrového řízení, respektive do okamžiku, kdy bude zřejmé, že bloky A3 a B1 budou úspěšně vydraženy novým operátorem). Uvedení podmínek druhé aukce řízení již ve Vyhlášení je nutné z důvodu právní jistoty všech potenciálních žadatelů. Subjekty odlišné od stávajících MNO by měly mít jistotu v otázce např. jejich účasti ve druhé aukci (spektrální limity) nebo v otázce poskytování národního roamingu ze strany subjektů, kterým bude vydán v rámci druhé aukce přiděl. Stávajícím MNO by současně byla dána jistota samotného uskutečnění druhé aukce za předem známých podmínek.

Mezi přidělem vyhrazených kmitočtů (na základě první aukce) a kmitočtů nevyhrazených (na základě druhé aukce) by existovala jen minimální prodleva, což dle názoru PPFMS není nijak na překážku a nemůže být považováno za např. diskriminační vůči stávajícím MNO. Jednalo by se totiž o aukci kmitočtů pro nového operátora (tak jako v minulosti probíhala výběrová řízení na druhého či třetího operátora) a stávajících MNO by se tak fakticky nedotýkala. Stávající MNO ani nemají garanci přidělu kmitočtů ani garanci okamžiku vyhlášení výběrového řízení na jakékoliv kmitočty. Obdobně se ostatně postupovalo i při vstupu třetího operátora, kdy tehdy stávající operátoři neměli po určitou dobu přístup ke kmitočtům pásma 1,800 MHz.

1.5. Obecný komentář k postoji Vlády ČR a Ministerstva průmyslu a obchodu ČR

Konzistentnost ve věci Výběrového řízení a cíle vytvořit podmínky pro vstup nového operátora vláda potvrdila např. přijetím usnesení č. 499 ze dne 4. 7. 2012, kterým vláda vzala na vědomí informace o vypořádání připomínek z veřejné konzultace k textu návrhu Původního výběrového řízení a následně na tiskové konferenci bylo konstatováno, že ČTÚ je nezávislý orgán, kterému vláda dle premiéra nemůže „...poroučet nebo nařizovat...“ s tím, že za nastavení podmínek je zodpovědný ČTÚ, přičemž vláda stanovuje pouze strategii. Dále bylo sděleno, že vláda podporuje vstup čtvrtého operátora a že chvílí pro vstup čtvrtého operátora je právě tato aukce – což také bylo politické zadání ze strany vlády. Vláda dále doporučila ještě více zatraktivnit podmínky pro vstup nového operátora.

Fakticky by se tedy dalo říci, že až tímto novým Vyhlášením ČTÚ plně uspokojuje představu vlády o podmínkách a cílech výběrového řízení, když až tímto Vyhlášením jsou nastaveny skutečné a nikoli pouze teoretické podmínky vstupu nového operátora na trh.

Kromě již výše zmiňovaného konzistentního postoje vlády ČR ohledně podpory vstupu čtvrtého celoplošného operátora lze v této souvislosti poukázat i na připomínky MPO, které poskytlo k vyhlášení Původního výběrového řízení v loňském roce. MPO navrhuje v situaci, kdy nejsou vyhrazeny pro nový subjekt kmitočty v pásmu pod 1 GHz, prodloužení doby povinnosti národního roamingu. Z této připomínky fakticky vyplývají dva důležité závěry – MPO akceptuje jak institut vyhrazení pásma pro nový subjekt tak i Závazek národního roamingu ve prospěch nového subjektu (což je v souladu se současnými trendy v sektoru telekomunikací a samozřejmě také v souladu s právní úpravou).

2. Vyhrazení kmitočtů v pásmu 800 MHz pro případného nového operátora

Vyhlášení: 4.1.1 Pásmo 800 MHz – ZÁSADNÍ PŘIPOMÍNKY

PPFMS považuje za nezbytné pro vytvoření reálné (nejen hypotetické) šance na příchod nového celoplošného operátora (respektive nejen „slabého“ nového operátora bez šance kdy dosáhnout celoplošného pokrytí a zbavit se závislosti na stávajících MNO, potažmo též neschopného výrazněji pozitivně přispět k ostatním cílům aukce), aby byly v závazném znění vyhlášení ponechány následující podmínky:

- (i) vyhrazení bloku A3 případným novým operátorům**
- (ii) zachování společného spektrálního limitu 2x22.5 MHz v úhrnu pro pásma 800 a 900 MHz**
- (iii) zachování spektrálního limitu 2x23 MHz pro pásmo 1,800 MHz (není dále rozváděno z důvodu souladu nového Vyhlášení s Původním výběrovým řízením)**

Obdobného výsledku jako je uveden pod (i) ČTÚ dosáhne, pokud akceptuje návrh PPFMS na oddělení tzv. „první“ a „druhé“ aukce (viz 1.4 Obecný komentář k novému Vyhlášení). V takovém případě by potom podmínky pod (ii) a (iii) musely být uvedeny v podmínkách „Druhé“ aukce.

2.1. Klíčová opatření týkající se pásma 800 MHz navržená ve Vyhlášení

Vyhlášení: 4.1.1 Pásmo 800 MHz - Vyhrazení bloku A3

Jednou z priorit aukce je zvýšení konkurence tím, že podmínky umožní vstup nového operátora. Nastavené podmínky by neměly umožnit pouze teoretickou možnost vstupu čtvrtého operátora, ale skutečně vytvořit podmínky pro soutěž subjektů odlišných od stávajících MNO. ČTÚ sám v Postupu uvádí, že „Je však třeba vzít v úvahu, že všichni současní mobilní operátoři již mají přiděleno určité spektrum v pásmu 900 MHz, které lze využívat za srovnatelných podmínek. Pro zajištění nediskriminačních podmínek v případě vstupu zcela nového zájemce je žádoucí, aby tento zájemce mohl soutěžit o takový rozsah spektra, který bude podobný rozsahu spektra v držení jednotlivých mobilních operátorů (v souhrnu pásem 800 MHz a 900 MHz).“, čímž potvrzuje srovnatelnost pásem 800 a 900 MHz a zdůrazňuje jeho strategičnost pro budoucí působení nového MNO na trhu

Pro zajištění nediskriminačního přístupu musí být pro nové zájemce vyhrazeno takové spektrum, které bude odpovídat spektru aktuálně přidělenému stávajícím MNO. Jen tak mohou být zajištěny rovné a nediskriminační podmínky a umožněn efektivní vstup čtvrtého operátora a jeho plná konkurenceschopnost. ČTÚ musí nejprve usilovat o vytvoření rovného postavení stávajících mobilních operátorů a nového zájemce tím, že pro nového zájemce vyhradí v pásmech 800 MHz a 1,800 MHz část spektra v rozsahu odpovídajícím rozsahu, který mají k dispozici stávající operátoři, a teprve poté může být zbylá část spektra předmětem aukce všech subjektů při uplatnění spektrálních limitů. ČTÚ navíc sám deklaroval, že při návrhu stanovení jednotlivých spektrálních limitů bude ČTÚ vycházet z toho, že jejich nastavení musí být nediskriminační jak vůči současným mobilním operátorům, tak i pro případné nové zájemce o nabízené kmitočty).

ČTÚ má oproti zahraničním regulátorům pro splnění cíle vytvořit podmínky vstupu novému subjektu dobrou pozici v tom, že spolu s vyhrazením bloku A3 v pásmu 800 MHz nastavené spektrální limity garantují případnému novému operátorovi i přiděl souvislého bloku B1 v pásmu 1,800 MHz. ČTÚ by měl této příležitosti využít a napravit tak např. přidělení celého pásma 2,100 MHz pro technologie 3G UMTS pouze stávajícím MNO, což až doposud plně blokovalo vstup nového operátora a co sám ČTÚ dle svého vyjádření považuje za chybu (viz vyjádření ČTÚ citované níže v 9 Podmínky účelného využívání rádiových kmitočtů. Případná hypotetická argumentace, že v zahraničních aukcích spektra mohlo dojít k vyhrazení spektra, protože se celkově dražilo spektrum o větším rozsahu včetně obnovy historických přidělů frekvencí, by byla zavádějící, protože díky aktuálně platnému znění ZEK stávající MNO o budoucí obnovu historických přidělů pravděpodobně ani nebudou muset soutěžit (viz též níže 2.2 Navržený spektrální limit).

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že jediným možným nediskriminačním postupem zajišťujícím účinnou hospodářskou soutěž je vyhrazení části spektra v pásmech 800 a 1,800 MHz novým zájemcům spolu se zachováním spektrálních limitů - 22,5 MHz společně pro pásma pod úrovní 1 GHz (tedy v pásmech 800 a 900MHz) a 23 MHz pro pásmo 1,800 MHz) tak, aby nový zájemce, který soutěží o získání vyhrazené části spektra (čímž se srovnají podmínky nového a stávajících operátorů) mohl soutěžit i o další část spektra, což bude právě vyjádřením rovného a nediskriminačního přístupu a nový MNO by tak mohl získat srovnatelné spektrální vybavení jako stávající MNO Blok A3 by měl zůstat konkrétně definovaný jako 811,0–821,0 MHz/ 852,0–862,0 MHz, aby případný nový operátor mohl využívat v celé šíři bez rizika pojícího se s rušením digitálního terestriálního vysílání (DVB-T).

2.2. Navržený spektrální limit

Vyhlášení: 4.1.1 Pásmo 800 MHz – Spektrální limit 22.5MHz v pásmech 800 a 900 MHz

Ve Výběrovém řízení je pro zamezení diskriminace případného nového operátora v rámci nastavení spektrálních limitů pro pásmo 800 MHz bezpodmínečně nutné zohledňovat existující přiděly stávajících MNO v pásmu 900 MHz. Jinak by nebylo možné pokládat za pravdivé tvrzení ČTÚ obsažené ve Vyhlášení, že „v rámci nabízeného souboru kmitočtů bude možné získat rádiové kmitočty v rozsahu, množství i kvalitě obdobné kmitočtům, které mají v ČR k dispozici Stávající operátoři“, což sám ČTÚ uvádí jako nutný předpoklad pro splnění výše zmiňovaného cíle umožnění vstup alespoň jednoho nového operátora s celoplošným pokrytím.

Kmitočty v pásmu 900 MHz jsou totiž taktéž využitelné nejen pro služby 2G, 3G, ale i 4G LTE a toto pásmo nabízí téměř totožné vlastnosti šíření signálu a jeho průniku do interiérů budov jako dražené pásmo 800 MHz. Přitom jsou tyto fyzikální vlastnosti pásem pod úrovní 1 GHz dramaticky lepší než pro dvě zbývající dražená pásma 1,800 a 2,600 MHz využitelná pro rozvoj 4G LTE a to až do té míry, že v pásmu 1,800, natož pak v pásmu 2,600 MHz, nelze uvažovat o dosažení celoplošného pokrytí (což je cíl ČTÚ pro nového MNO) s ekonomicky obhajitelnými investičními náklady, nemluvě o dopadu nutně extrémně husté sítě do krajinného rázu (což ostatně není nikterak nový poznatek – ze stejného důvodu získal v minulosti vstupující třetí operátor nejen kmitočty v pásmu 1800MHz, ale rovněž v pásmu 900MHz).

Komerční služby 4G LTE na bázi 2x5 MHz kmitočtového bloku (s plánovaným rozšířením na 2x10 MHz) v pásmu 900 MHz jsou poskytovány ve Švédsku (4G LTE síť Net4Mobility jako společný podnik Telenor Sweden a Tele2 Sweden). Švédsko je přitom země, kde byla konkurenčním operátorem TeliaSonera komerčně spuštěna vůbec první evropská 4G LTE síť a jejíž trh mobilních komunikací lze právem považovat za jeden z nerozvinutějších, bohužel na rozdíl od ČR. Jde přitom o standardní síťové vybavení užívané v pásmu 900 MHz. Toto síťové řešení je na straně koncových zařízení podporováno nejen LTE modemy (tzv. dongle), ale též chytrými telefony renomovaných výrobců včetně jejich prémiových modelů. Jak vyplývá z reportu Global mobile Suppliers Association z 27.3.2013, k březnu 2013 bylo evidováno 58 LTE zařízení podporující pásmo 900MHz.

Pásmo 900 MHz, ve kterém stávající MNO drží přiděly minimálně 2x10 MHz, které jim navíc na základě aktuálního znění ZEK budou pravděpodobně prodlužovány (ve smyslu ustanovení § 20 odst. 5 ZEK) i po expiraci jejich platnosti (tedy postupně od roku 2016), jsou tedy objektivně využitelné pro rozvoj moderních služeb 4G LTE s celoplošným pokrytím (samozřejmě po provedení příslušné změny přidělů umožňující využití kmitočtů i pro 4G LTE, kterou by ČTÚ pravděpodobně umožnil). Stávající MNO by bezpochyby proti tomuto tvrzení argumentovali současnou fragmentací pásma 900 MHz, kde nemají k dispozici dostatečně široké spojité bloky kmitočtů. Zde však je nutné podotknout, že byli-li by se stávající operátoři schopni dohodnout na „refarmingu“ pásma 900 MHz, ČTÚ by tuto dohodu nejen akceptoval, ba dokonce přímo přivítal, protože s tímto postupem ČTÚ dokonce pracuje jako s východiskem Výběrového řízení (Vyhlášení kapitola 3.1 Východiska výběrového řízení: „Ve vztahu k pásmu 1800 MHz Úřad předpokládá, že nejpozději do roku 2017 dojde ke změně jednotlivých přidělů rádiových kmitočtů v tomto pásmu, tak aby jednotliví držitelé přidělů měli celistvé úseky rádiových kmitočtů... .. Obdobný postup Úřad předpokládá i v pásmu 900 MHz.“). Refarming kmitočtů v aktuálně využívaných pásmech měli dosud plně v rukou stávající MNO, bohužel se však vzhledem k jejich podnikatelským cílům (maximalizace příjmů ve 2G GSM technologiích bez nutnosti dodatečných investice) a reálné neexistence konkurence na trhu absolutně neprojevovali zájem o efektivní uspořádání pásem.

2.3. Evropská komise podporuje opatření navržená ve Vyhlášení

Jestliže je tedy jednou z hlavních priorit vlády umožnit vznik čtvrtého operátora, potom ČTÚ musí vytvořit skutečné (a nejenom teoretické) podmínky k dosažení takového cíle – a to zejména zajistit rovné postavení nového operátora se stávajícími a zajistit tak účinnou hospodářskou soutěž, která bude ku prospěchu uživatelům (spotřebitelům).

Takový přístup ČTÚ nejen že nebude v rozporu s pravidly upravujícími veřejnou podporu (viz níže 2.4 Opatření navržená ve Vyhlášení nelze považovat za veřejnou podporu), ale bude plně v souladu s rozhodnutím Evropského parlamentu a Rady č. 243/2012/EU ze dne 14. března 2012 o vytvoření víceletého programu politiky rádiového spektra (kterým se zavádí víceletý program politiky rádiového spektra pro strategické plánování a harmonizaci využití rádiového spektra k zajištění fungování vnitřního trhu v oblastech politiky Unie souvisejících s využíváním rádiového spektra). Toto rozhodnutí v čl. 5 stanoví, že členské státy podporují účinnou hospodářskou soutěž a předcházejí narušování hospodářské soutěže na vnitřním trhu služeb elektronických komunikací v souladu se směrnicemi 2002/20/ES a 2002/21/ES (autorizační a rámcová směrnice) a že otázky hospodářské soutěže zohledňují i při udělování práv k využívání rádiového spektra uživatelům neveřejných elektronických komunikací. Pro účely dosažení těchto cílů členské státy mohou např.

- omezit množství rádiového spektra, k němuž jsou udělena práva k využívání jakémukoli operátorovi, nebo stanovit pro taková práva k využívání rádiového spektra podmínky, jako je poskytování velkoobchodního přístupu, národní nebo regionálního roamingu;
- vyhradit určitou část kmitočtového pásma či skupiny pásem pro přidělení novým subjektům, je-li to vhodné s ohledem na situaci na vnitrostátním trhu;
- v souladu se směrnicí 2002/20/ES pozměnit stávající práva, pokud je to nezbytné za účelem nápravy narušení hospodářské soutěže, ke kterému došlo převodem nebo hromaděním práv k využívání rádiových kmitočtů.
- Vyhrazení určité části kmitočtového pásma či skupiny pásem pro přidělení novým subjektům je plně v souladu s právem EU.

Vládní strategie, tedy podpora vstupu nových subjektů na trh mobilních komunikací, je rovněž v souladu se záměry všech regionálních národních regulátorů, což bylo naposledy potvrzeno při setkání střeoevropských regulátorů ve Vídni v dubnu 2013.

ČTÚ dle našeho názoru navrhuje využít vhodné nástroje pro realizaci nastavených cílů, zejména tedy vyhrazení části spektra subjektům odlišným od stávajících MNO, nastavení spektrálních limitů či povinnosti národního roamingu. Tyto nástroje a jejich využití jsou plně v souladu s vládní strategií, českými právními předpisy jakož i s předpisy EU a politikou Evropské komise.

2.4. Opatření navržená ve Vyhlášení nelze považovat za veřejnou podporu

V této souvislosti je dále vhodné zdůraznit, že vyhrazením určité části spektra pro nové zájemce, resp. využitím spektrálních limitů a současně rozdělením spektra do bloků tak, že o určité části spektra mohou soutěžit pouze noví zájemci, nedochází k poskytnutí zakázané veřejné podpory.

Podle čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie podpory poskytované v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, jsou, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy, neslučitelné s vnitřním trhem, nestanoví-li Smlouvy jinak.

Znaky veřejné podpory, které musí být současně splněny, jsou:

1. podpora je poskytnuta státem nebo z veřejných prostředků
2. podpora zvýhodňuje určité podniky nebo určitá odvětví podnikání a je selektivní

3. je ovlivněn obchod mezi členskými státy a
4. je narušena nebo hrozí narušení soutěže.

- K ad1) - není přímá vazba na veřejné rozpočty, nepřímá vazba může spočívat v dosažení nižšího výnosu z aukce; nelze ale předem tvrdit, že vyhrazením určité části spektra pro soutěž pouze nových zájemců bude dosaženo nižší ceny, než kdyby soutěžili všichni (noví a stávající operátoři); takový teoreticky nižší výnos může způsobit jakákoliv podmínka pro kvalifikaci zájemců nebo způsobu provádění soutěže – jediným „čistým“ řešením by tak byla aukce bez zohlednění deklarovaných zájmů ČTÚ/ČR, bez kvalifikace, ...atd. - což je absurdní; navíc, jak bylo také deklarováno ze strany ČTÚ, nejde pouze o maximalizaci výnosu (což byl také jeden z podpůrných argumentů odůvodňujících zrušení původního Výběrového řízení).
- K ad 2) a 4) - vyhrazením části spektra pro nové zájemce nebo využitím spektrálních limitů nedochází ke zvýhodnění určitého podniku, ale naopak ke srovnání podmínek a k podpoře a zajištění účinné hospodářské soutěže (což je plně v souladu s § 4 ZEK a evropským regulačním rámcem). Vstup nového operátora vede jistě k podpoře hospodářské soutěže, což současně nemůže znamenat její narušení či ohrožení.
- Postup je navíc v souladu s principy přidělování rádiových kmitočtů dle rámcové a autorizační směrnice – otevřenost, objektivita, transparentnost a nediskriminace. Nastavení spektrálních limitů a/nebo vyhrazení pásem pro nové zájemce je běžnou praxí v zemích EU.
- K ad1 a 2) lze dále poukázat i na případ Francie a výběrového řízení na čtvrtého operátora, kdy v podmínkách byla stanovena fixní cena. Stávající operátoři (Orange (France Telecom), SFR (Vivendi) and Bouygues Télécom) tuto část napadli s tím, že stanovená cena není dostatečně vysoká a že se tak jedná o veřejnou podporu.

Evropská komise ovšem v uvedeném postupu veřejnou podporu neshledala a uvedla, že členské státy při přidělování kmitočtů musí zohledňovat cíle spočívající ve zvýšení konkurence (soutěže) a z toho vyplývá, že případné ztráty v příjmech státu při udělování frekvencí nemusí nutně představovat státní podporu. Pro Evropskou komisi bylo důležité, že francouzský regulátor přijal dostatečná opatření k zajištění řádné hospodářské soutěže, výběrové řízení bylo transparentní a nadto uvedla, že vzhledem k tomu, že podmínky akceptoval pouze jeden uchazeč, tak v případě soutěže o cenu by výsledná cena byla zřejmě nižší než předem stanovená fixní cena. Evropská komise uzavřela, že z uvedených důvodů nemohlo dojít k poskytnutí selektivní výhody pro uchazeče zakládající veřejnou podporu.

Vyhrazení určité části kmitočtového pásma či skupiny pásem pro přidělení novým subjektům nebo stanovení spektrálních limitů není v rozporu s pravidly pro veřejnou podporu.

2.5. Opatření navržená ve Vyhlášení jsou přiměřená

Přiměřenost použitých opatření pro umožnění vstupu nového operátora na trh lze také dovodit z obdobných situací v jiných státech EU i mimo EU, kdy tam použitá opatření odpovídala opatřením (či jejich kombinaci) navrhovaným ve Vyhlášení a zároveň český trh mobilních komunikací nelze v žádném případě považovat za více konkurenční než v těchto zemích:

- **Nizozemsko („NL“)** – Ministerstvo hospodářství, zemědělství a inovací vyčlenilo blok 2x10 MHz v pásmu 800 MHz v rámci kombinatorické aukce pouze pro případného nového operátora. Vyhrazený blok získal na trh nově vstupující operátor Tele2 v soutěži s konsorciem provozovatelů kabelových televizí UPC a Ziggo. T-Mobile jako jeden ze tří stávajících holandských MNO přiděl v pásmu 800 MHz nezískal.
- **Velká Británie („UK“)** – Globálně vysoce respektovaný britský regulátor elektronických komunikací Ofcom v rámci kombinatorické aukce umožnil případnému nově vstupujícímu hráči, který před aukcí nebyl držitelem kmitočtového přidělu, podávat prioritizovanou nabídku (tzv. „Opt-in bid“) na portfolio kmitočtů obsahující až tři bloky v pásmu 800 MHz o celkové šíři 2x15 MHz. V rámci Opt-in bid získal přiděl jednoho bloku 2x5 MHz v pásmu 800 MHz mobilní operátor Hutchison 3G a to na vrub operátora Everything Everywhere, na kterého zbyl též jen přiděl jednoho bloku v pásmu 800 MHz. Úhrnný spektrální limit pro přiděl v pásmech pod úrovní 1 GHz (800 MHz a 900 MHz) byl přitom nastaven na 2x27,5 MHz, tedy ještě o jeden blok 2x5 MHz více, než v rámci spektrálního limitu 2x22,5 MHz, který pro pásma pod úrovní 1 GHz navrhuje ČTÚ.
- **Rakousko („AT“)** – Regulátor RTR v připravované aukci za účelem „zajištění dlouhodobé, trvalé konkurence na rakouském trhu mobilních služeb“, pro snížení vysokých bariér pro vstup na trh, jako „nedostatek frekvencí, dostupnost stanovišť, ustanovení, týkající se ochrany krajiny, námitky z hlediska životního prostředí atd.“ a za účelem vytvoření „realistické možnosti pro nového konkurenta“ přijal ucelený balík opatření:
 - (i) vyhrazení dvou bloků o celkové šíři 2x10 MHz v pásmu 800 MHz, pro „zajištění přístupu ke spektru bez zábrán způsobených eventuálními strategickými zájmy stávajících provozovatelů“ a pro umožnění „nákladově efektivního rozvinutí celoplošné LTE sítě“;
 - (ii) možnost získat přiděl dvou bloků o celkové šíři 2x10 MHz v pásmu 2,600 MHz od MNO Hutchison 3G;
 - (iii) možnost získat o MNO Hutchison 3G až 2,000 stanovišť pro umístění základnových stanic pro urychlení budování nové sítě („kolokace“);
 - (iv) možnost získat národní roaming od stávajících MNO, kteří nabydou v probíhající aukci kmitočtové bloky.

Opatření přijatá RTR přitom přímo vycházejí z doporučení Evropské komise, respektive jsou kombinována s povinnostmi uvalenými Evropskou komisí na MNO Hutchison 3G v rozhodnutí číslo M.6497 (Hutchison 3G Austria/Orange Austria) ze dne 12.12.2012, kterým byla povolena akvizice s následnou fúzí těchto operátorů.

Dle názoru PPFMS by ČTÚ v procesu vypořádání připomínek k Vyhlášení měl zvážit tyto závěry vyplývající z nastavení podmínek obdobných aukcí kmitočtů v AT a ostatních zemích EU:

- Rakouský regulátor RTR přijal ještě výrazně rozsáhlejší soubor opatření ke snížení znevýhodnění případného nového operátora v chystané aukci kmitočtů.
- Rakouský regulátor využívá všechny tři nástroje navrhované PPFMS: (i) vyčlenění spektra, (ii) závazek stávajících MNO poskytnout národní roaming vázaný na zisk jakéhokoliv přidělu v aukci, (iii) právo případného operátora umožnit kolokaci svého zařízení na dříve vybudovaná stanoviště.

- Obecné právo kolokace (právo ke sdílení stanovišť) pro případného nového MNO pro podporu dosažitelnosti jednoho z hlavních cílů výběrového řízení není nepřiměřeným zásahem do práv stávajících MNO jako dotčených subjektů. ČTÚ by měl definovat takové právo obecně pro celé území ČR, protože stávající úprava v ZEK, na kterou se ČTÚ odvolával v rámci vypořádání připomínek k Původnímu výběrovému řízení, je aplikovatelná pouze pro velmi úzce definovanou skupinu stanovišť (ve smyslu ustanovení § 84 odst. 5 ZEK pouze pokud nelze přiřazené prostředky zřídit samostatně z důvodu ochrany životního prostředí, veřejného zdraví, veřejné bezpečnosti, nebo z důvodu splnění cílů územního plánování), což případnému novému operátorovi ulehčí budování nové sítě jen marginálně oproti obecnému právu kolokace, které má ČTÚ možnost poskytnout v rámci Výběrového řízení.
- I širší rozsah opatření pro snížení znevýhodnění případného nového operátora uplatněný v Rakousku, než jak zvažuje ČTÚ v připomínkovaném návrhu Vyhlášení, je přiměřený. Přitom při srovnání obou trhů mobilních komunikací nelze argumentovat, že by opatření, která jsou přiměřená na rakouském trhu, nebyla přiměřená pro trh český kvůli zdánlivým „specifikům českého trhu“ (jak standardně argumentují stávající MNO). Naopak rakouský trh mobilních komunikací, na kterém dlouhodobě působili čtyři hráči, je objektivně daleko konkurenčnější než trh český, což plyne (i) z výrazně nižší cenové úrovně služeb, jak vyplývá z mnohých mezinárodních srovnání, (ii) rychlejšího zavádění nových technologií a lepšího technického zabezpečení poskytovaných služeb demonstrovaného např. na míře pokrytí technologiemi 3G UMTS a již dostupné komerční nabídce služeb 4G LTE, a (iii) z podstatně nižší ziskovosti dosahované MNO. Oprávněnost výše zmíněného srovnání potvrzuje sám ČTÚ v návrhu Analýzy relevantního trhu č. 8, kde je rakouský trh uváděn jako pozitivní příklad s následným komentářem: *„Rakouský příklad byl zvolen pro kulturní podobnost a zároveň vzhledem k tomu, že rakouský trh je považován za poměrně konkurenční.“* Na přiměřenosti vyhrazení přidělu kmitočtů v pásmu 800 MHz přitom nic nemění fakt, že o vyhrazené spektrum bude zúženo spektrum dostupné stávajícím operátorům, respektive že na každého z operátorů nezbyde přiděl 2x10 MHz.
- Přijatá opatření uplatněná v rakouské aukci kmitočtů jsou plně v souladu s návrhy Evropské komise. Jakákoliv případná argumentace stávajících MNO o nesouladu opatření, která ČTÚ zahrnul do návrhu Vyhlášení, s evropským právem, či v extrémním případě výhrůžky mezinárodními arbitrážemi, které stávající MNO naznačují ve svých vyjádřeních v médiích, jsou lichá.
- Evropská komise svým rozhodnutím číslo M.6497 RTR jednoznačně směřovala k přijetí komplexních opatření pro vytvoření podmínek pro návrat čtvrtého operátora na trh, poté co byl fúzí Hutchison 3G a Orange počet operátorů snížen na tři, a to přestože na stav rakouského trhu dlouhodobě pozitivně působila vysoká konkurence a rakouský trh je s 8,4 milionů obyvatel menší než ČR. Evropská komise tak zároveň nepřímou odpovídá na otázku, jaký počet operátorů považuje za oprávněný i pro menší trhy s cca 10 miliony obyvatel a naznačuje, že opatření uplatněná ČTÚ v Původním výběrovém řízení byl pro zajištění vstupu čtvrtého operátora nedostatečná.
- Evropská komise akcentovala „eventuální strategické zájmy stávajících provozovatelů“ jako možnou bariéru vstupu nového operátora na trh. PPFMS za tyto možné bariéry vstupu potenciálně uměle vytvářené stávajícími operátory ve snaze obhájit své „strategické zájmy“ považuje především:

- (i) ochotu platit strategickou prémii za frekvenční spektrum (viz výše 1.1 Vývoj na českém trhu mobilních komunikací);
- (ii) riziko, že stávající MNO nebudou ochotní poskytnou národní roaming za cenově nediskriminačních podmínek (viz níže 3.6 Cena národního roamingu);
- (iii) riziko, že stávající MNO nebudou ochotní případnému novému operátorovi poskytnou kolokaci (viz níže 6 Kolokace).

ČTÚ by se měl v maximální možné míře snažit tyto bariéry efektivně odstranit využitím všech nástrojů, které se mu ve spojení s Výběrovým řízením nabízejí.

2.6. Opatření navržená ve Vyhlášení nejsou diskriminační

V rámci naplňování cílů regulace se Ministerstvo průmyslu a obchodu a ČTÚ řídí zejména zásadami nediskriminace, objektivitu, technologické neutrality, transparentnosti a proporcionality. Současně je ale nutné postupovat v souladu a v mezích evropského regulačního rámce elektronických komunikací a brát v potaz nejenom ZEK a další právní předpisy ČR, ale také příslušné směrnice či nařízení EU a rozhodnutí příslušných orgánů EU.

Vytvoření podmínek pro vstup nového celoplošného operátora je podmíněno dostupností rádiových kmitočtů, které se řadí k tzv. vzácným zdrojům. Správu rádiového spektra vykonává stát a také stát je nadán pravomocí rozhodnout o využití spektra (v mezích mezinárodních závazků). Jestliže je prioritou státu vstup nového operátora na trh mobilních komunikací, a to za účelem zvýšení konkurence s konečným pozitivním efektem pro spotřebitele, musí pro takový vstup nového subjektu na trh vytvořit odpovídající podmínky, aby dostal svého poslání, totiž vytvoření předpokladů pro řádné fungování hospodářské soutěže. Toho si je zjevně vědoma i Evropská unie, když v již zmiňovaném rozhodnutí č. 243/2012/EU uvedla demonstrativní výčet do úvahy připadajících nediskriminačních opatření (mj. vyhrazení části spektra pro nové subjekty).

V případě, kdy si tedy ČTÚ (stejně jako celá řada jiných evropských regulátorů) vytyčil (v souladu s usnesením vlády) jako jeden z cílů výběrového řízení vytvoření podmínek pro vznik minimálně jednoho nového poskytovatele mobilních služeb s celoplošným pokrytím (což je spíše politické rozhodnutí), je oprávněn (s ohledem na povinnost přispívat k vytváření předpokladů pro řádné fungování hospodářské soutěže) vytvořit podmínky umožňující reálný vznik takového nového operátora. Podle rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 243/2012/EU o vytvoření víceletého programu politiky rádiového spektra mohou členské státy mj. vyhradit určitou část kmitočtového pásma či skupiny pásem pro přidělení novým subjektům, stanovit povinnost národního nebo regionálního roamingu nebo dokonce i pozměnit stávající práva.

Vyhlášené výběrové řízení je v souladu s uvedeným rozhodnutím č. 243/2012/EU a tak ani např. vyhrazení spektra pro nové subjekty, které nejen že není zakázáno, ale naopak je uvedeno jako jeden z prostředků k dosažení fungující hospodářské soutěže, nemůže být považováno např. za prvek diskriminace ve smyslu § 5 odst. 4 písm. e) ZEK (Úřad a Ministerstvo při svém rozhodování zajišťují, aby za srovnatelných podmínek nedocházelo k diskriminaci mezi podnikateli zajišťujícími sítě elektronických komunikací nebo poskytujícími služby elektronických komunikací.) nebo § 6 odst. 1 ZEK (Úřad a Ministerstvo nesmí svým jednáním a rozhodováním poskytnout výhodu jednomu podnikateli nebo uživateli, nebo skupině podnikatelů nebo uživatelů, na úkor ostatních podnikatelů

nebo uživatelů, aniž by jednaly na základě tohoto zákona a toto jednání bylo odůvodněné rozdíly v postavení dotčených osob. Jakýkoliv rozdíl v zacházení musí být v souladu s tímto zákonem.)

Za diskriminační by bylo nutné považovat odlišné zacházení s osobami ve srovnatelných situacích (ledaže právní předpisy stanoví jinak). Regulace elektronických komunikací (telekomunikací) ovšem vychází z faktu, že jednotlivé regulované subjekty se nacházejí v odlišném a nerovném postavení a specifická sektorová regulace zasahuje tam, kde nedostačuje obecná úprava pravidel hospodářské soutěže. Vstup nového operátora na trh je právě jednou ze situací, kdy regulace může „zvýhodnit“ určitý subjekt, a to z důvodu nerovného, a bez regulatorního zásahu nenarovnatelného, postavení nového a etablovaných operátorů. Těmto dnes etablovaným operátorům přitom byly v minulosti rovněž vytvářeny specifické podmínky vhodné pro vstup na trh a jejich rozvoj. Jen pro dokreslení situace je možné poukázat na následující:

- (i) V souvislosti se zahájením liberalizace sektoru telekomunikací a spolu se vstupem strategického partnera do státem vlastněné společnosti EuroTel Praha spol. s r.o. byla této společnosti udělena nejen licence na provoz sítě NMT v pásmu 450MHz, ale rovněž jí bylo garantováno právo na budoucí GSM licenci v pásmu 900 MHz (=fakticky tedy došlo k dvojímu vyhrazení pásma).
- (ii) Následně stát vytvořil podmínky pro vstup nového soukromého operátora. Přitom v dané situaci mohl stát potřebné kmitočty buď (i) přidělit pouze jedinému stávajícímu (v tu dobu tedy monopolnímu) operátorovi, nebo je (ii) nabídnout i dalšímu soukromému subjektu (odlišnému a nepropojenému se stávajícím operátorem) s cílem zvýšení konkurence. Volba druhé varianty přitom nemohla být považována za diskriminační ve vztahu ke stávajícímu operátorovi, a to přestože vstup nového operátora musel sám přímo aktivně podpořit propojením sítí, bez čehož by vstup nového operátora na trh v kontextu 100%-ního tržního podílu stávajícího operátora nebyl myslitelný.
- (iii) Mobilní operátoři byli zvýhodňováni oproti poskytovatelům pevných služeb v oblasti terminačních poplatků.
- (iv) Po přijetí strategického rozhodnutí o vstupu třetího operátora došlo k faktickému vyhrazení pásma 1,800 MHz pro nový (od stávajících operátorů striktně oddělený) subjekt. Výběrového řízení na pásmo 1,800 MHz se stávající operátoři nejenže nemohli účastnit, ale bylo též vyloučeno, aby po určité době získali v pásmu 1,800 MHz kmitočty (samozřejmě vedeno snahou umožnit vstup nového operátora a vytvořit prostředí takový vstup ulehčující). V této souvislosti stojí za zmínku rovněž fakt, že nový operátor získal mimo původně zamýšlený záměr i kmitočty v pásmu 900 MHz, a to z důvodu snazšího pokrytí určitých oblastí.
- (v) Všichni stávající MNO byly potom „zvýhodněni“ při udělování 3G licence, když jim byla 3G licence přímo nabídnuta (formou již výše zmíněného výběrového řízení).

2.7. Nekonzistentnost argumentace stávajících MNO

Ve snaze zabránit vstupu nového MNO na trh vystříháním se povinnosti poskytnout mu národní roaming do 2G GSM a 3G UMTS společnost T-M tvrdí, viz připomínka 5-087 uvedená v dokumentu Vypořádání připomínek k návrhu původního Výběrového řízení publikovaném na internetových stránkách ČTÚ dne 4. 7. 2012 (dále jen „Vypořádání připomínek“), že spojování

závazku poskytnout národní roaming se získáním určitých kmitočtů v rámci Výběrového řízení znamená zneužití „objektivní potřeby“ stávajících MNO získat v aukci určitou část spektra (pravděpodobně kmitočtů v pásmu 800 MHz).

V jiný okamžik naopak zástupce téže společnosti v rozhovoru pro média deklaruje, že se jím řízená společnost aukce nezúčastní, pokud nebude možné získat některé frekvence nebo jen za velmi vysoké ceny (konkrétně Hospodářské noviny 19. 4 2013: *„Nové podmínky zcela jasně zvýhodňují vstup dalšího potenciálního operátora. Pokud by měl být jediným cílem jenom vstup čtvrtého operátora a nezůstane nic ze záměrů státní koncepce Digitální Česko, tak budeme zvažovat, jestli se aukce vůbec zúčastníme.“*. Obdobně se o zvažování své neúčasti v aukci vyjádřila společnost TO2 v tiskové zprávě představující hospodářské výsledky za první čtvrtletí 2013 ze dne 7. 5. 2013: *„Společnost Telefónica Czech Republic bude usilovat o změnu pro ni diskriminačních podmínek a pokud nedosáhne jejich vyvážení, bude zvažovat neúčast v aukci a bude hájit své obchodní zájmy a investice svých akcionářů všemi dostupnými prostředky.“*

Podívejme se v této souvislosti na obdobnou situaci z přelomu milénia – totiž na zavádění 3G technologie. V různých státech běžně probíhaly aukce na 3G licenci a podmínky těchto aukcí obsahovaly opatření pro podporu vstupu nových operátorů. Velmi zajímavý postoj zaujal tehdy nový hráč na českém trhu – Český mobil (toho času poskytující služby elektronických komunikací pod značkou Oskar, dnes součást zahraniční skupiny Vodafone) – když vůbec nepovažoval za nutné ucházet se o získání licence pro 3G UMTS; zřejmě to tedy nepovažoval za objektivní nutnost, kterou dnes argumentuje v případě 4G LTE (viz připomínky Vodafone k původnímu vyhlášení Výběrového řízení – „...stávající mobilní operátoři nemají faktickou volnost v rozhodování, zda se výběrového řízení účastnit či nikoli, ale pod hrozbou vzniku citelné újmy se jej zúčastnit musí.“).

Český mobil neměl zájem o licenci na 3G, dnes T-M zvažuje, že se za určitých okolností nebude účastnit Výběrového řízení – PPFMS je přesvědčena, že i tyto skutečnosti prokazují dobrovolnost převzetí závazu národního roamingu a tedy skutečnost, že ČTÚ nezneužívá objektivní nutnosti stávajících operátorů účastnit se aukce.

Takový postoj ale jednoznačně vypovídá o neserióznosti původní nátlakové argumentace a podrývá použitý argument „objektivní potřeby“. Spojení povinnosti národního roamingu se získáním určitých kmitočtů samozřejmě není diskriminační, protože se vztahuje na všechny účastníky Výběrového řízení, nikoli selektivně jen na některé. Naopak právě takové opatření je nutným předpokladem k naplnění jednoho z cílů Výběrového řízení, který vychází z rozhodnutí vlády ČR.

2.8. Vyčlenění spektra a Závazek národního roamingu nenarušuje legitimní očekávání

Stávající MNO také neférově a velmi povrchně argumentují zásahem do stávajících přidělů, existujících právních vztahů či již udělených práv, tento stav považují za stav, který je v rozporu s legitimními očekáváními, a vyhrožují v poslední době tolik moderním (ale často nedůvodně obavy vzbuzujícím) institutem mezinárodní arbitráže.

Legitimním očekáváním se rozumí oprávněné očekávání, vycházející z předchozí zkušenosti, pravidel, předchozího rozhodování typově podobných případů. V evropském měřítku má tento princip zvláštní význam zejména v kontextu retroaktivní aplikace práva. Lze se ho však dovolávat i v jiných souvislostech, ale vždy jen v rozsahu, ve kterém samo Společenství/EU již dříve vytvořilo

situaci, která dala vzniknout legitimnímu očekávání. Takové očekávání může vzniknout na základě dřívější legislativy nebo na základě jednání institucí Společenství, přičemž tohoto principu se lze dovolat, pouze pokud legislativa nebo jednání dotčených orgánů jsou bezprostřední příčinou legitimního očekávání. Legitimní očekávání může být zdrojem hmotných práv, čímž se odlišuje např. od principu právní jistoty, který má spíše charakter obecného a interpretačního principu (viz. nálezy Ústavního soudu ČR č. Pl. ÚS 9/07). V jiném nálezu Ústavní soud ČR (Pl. ÚS 17/11) spojil relevantní podstatu legitimního očekávání s majetkovým zájemem, který spadá pod ochranu čl. 11 odst. 1 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu - toto ustanovení stanoví právo každého pokojně užívat svůj majetek.

Česká republika negarantovala stávajícím MNO přidělení kmitočtů jež jsou předmětem Výběrového řízení. Stávající MNO, jako subjekty patřící do nadnárodních seskupení majících zkušenost a znalost z jiných členských států EU a rovněž mimo EU, si musí být vědomi, že nárok na získávání dalších kmitočtů nad rámec stávajících přidělení neexistuje a český právní řád (stejně jako evropský regulační rámec) předpokládá v situacích, jako je tato, vyhlášení soutěže. Stát v rámci otevřené a transparentní soutěže může s přidělením kmitočtů spojit různá práva či povinnosti, vždy v souladu se stanoveným cílem/účelem výběrového řízení. Stávající MNO znají principy regulace v elektronických situacích a nejednou se jejich mateřské či sesterské společnosti účastnily výběrových řízení, v rámci kterých docházelo a dochází ve vytvoření podmínek pro vstup nových subjektů na trh prostřednictvím nejrůznějších prostředků vedoucích k podpoře a ztraktivnění vzniku nového operátora. Vyhrazení pásma či povinnost národního roamingu jsou v této souvislosti běžnými a rozšířenými instituty, a pokud jsou využity i v prostředí ČR, nelze vůbec uvažovat o rozporu s legitimními očekáváními stávajících MNO. Závazek národního roamingu v rámci Výběrového řízení samozřejmě nepředpokládá poskytování národního roamingu zdarma či za podmínek vedoucích ke vzniku ztráty/škody povinných subjektů – nelze tady hovořit o vyvlastnění, resp. nelze hovořit ani o stavu byť pouze vzdáleně se podobajícímu vyvlastnění. Stávající MNO si jsou dobře vědomi toho, že telekomunikační sektor není uzavřený prostor bez možnosti vstupu nových hráčů na trh, a tak, jako i oni v minulosti na trh vstoupili a byly jim státem poskytnuty a vytvořeny podmínky vstupu, tak i pro další subjekty musí stát vytvořit odpovídající podmínky pro to, aby nový subjekt byl vůbec schopen soutěžit se stávajícími MNO.

2.9. ÚOHS podpořil principy Výběrového řízení

Správnost a zákonnost navrhovaného postupu, tj. zejména vyhrazení určitého pásma pro nového operátora a zavedení spektrálních limitů, potvrdil i Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, když se pozitivně vyjádřil k návrhu vyhlášení výběrového řízení v loňském roce. ÚOHS souhlasil s principy Původního výběrového řízení, které jsou obdobné jako ve Vyhlášení. Není v pravomoci ÚOHS posuzovat, v jakém rozsahu je k naplnění toho kterého účelu Výběrového řízení nutné vyhradit část spektra nebo nastavit spektrální limity. ÚOHS musí tyto instituty posuzovat principiálně z hlediska souladu s pravidly hospodářské soutěže (při zohlednění specifik evropské regulace elektronických komunikací) a případně též veřejné podpory. Ani v jedné oblasti ÚOHS neshledal problém.

3. Závazek národního roamingu

3.1. Právo nového MNO získat národní roaming

Vyhlášení: 5.7.1 Národní roaming – ZÁSADNÍ PŘIPOMÍNKA

Národní roaming v 2G GSM a 3G UMTS je nutným opatřením k překonání objektivní technologické bariéry, kterou případný nový operátor nemá jinak možnost eliminovat. Závazek stávajících MNO poskytnout národní roaming do 2G GSM a 3G UMTS by se měl tedy pojit s přidělem jakéhokoliv bloku stávajícím MNO v rámci Výběrového řízení.

Z dosud uvedených skutečností mj. vyplývá, že zatímco stávající MNO by teoreticky mohli provozovat LTE v pásmu 900MHz (příčemž mají dále možnost získat kmitočty v pásmu 800 MHz a je jen na jejich rozhodnutí, zda se Výběrového řízení v této části zúčastní), tak pro případného nového operátora je přístup k pásmu vhodnému k budování celoplošné sítě 2G GSM a 3G UMTS prakticky vyloučen. Při zohlednění této skutečnosti spolu s faktem, že podpořit vybudování další 2G GSM sítě ani není záměrem ČTÚ v rámci tohoto Výběrového řízení, je nutné na národní roaming nahlížet jako na jedinou možnost jak zákazníkům případného nového operátora umožnit plně využívat např. stávající koncová zařízení. Nebude-li nárokem na získání 2G GSM a 3G UMTS novému operátorovi garantována zpětná kompatibilita, téměř žádný ze současných zákazníků stávajících MNO by vůbec nemohl uvažovat o přechodu k případnému novému operátorovi, aniž by spolu s přechodem investoval do nového koncového zařízení podporujícího 4G UMTS. Národní roaming je tedy v takové situaci nutným opatřením k překonání objektivní technologické bariéry, kterou nový operátor nemá jinak možnost eliminovat.

Pokud by tedy ČTÚ nastavil podmínky Výběrového řízení tak, že za určitých okolností efektivně umožní stávajícím MNO vyhnout se závazku národního roamingu do 2G GSM a 3G UMTS sítí, bude takové ustanovení v přímém rozporu s deklarovanými cíly Výběrového řízení. Jak je specifikováno níže, závazek stávajících MNO poskytnout národní roaming do 2G GSM a 3G UMTS by tedy v žádném případě neměl být vázán na rozsah přidělu v pásmu 800 MHz (pásmo 800 MHz je využitelné výhradně pro služby 4G LTE) a tento závazek stávajících MNO by se měl pojit s přidělem jakéhokoliv bloku stávajícím MNO v rámci Výběrového řízení. Po oprávněném oddělení Závazku poskytnout národní roaming 4G LTE od národního roamingu 2G GSM a 3G UMTS v novém Vyhlášení, čímž je ošetřeno případné kapacitní omezení 4G LTE, je možné Závazek národního roamingu 2G GSM a 3G UMTS vázat nejen na přiděl v pásmu 800 MHz, nýbrž na přiděl jakýkoliv.

Právo nového operátora na národní roaming má tedy sloužit k překonání obdobně zásadní bariéry pro vstup na trh, jakou byl např. v okamžiku vstupu druhého mobilního operátora (RadioMobil poskytující služby pod značkou Paegas, dnes T-M) na trh 100% tržní podíl prvního monopolního operátora, který byl překonán propojením sítě s novým operátorem, tedy opatřením, které je dnes chápáno jako naprostá samozřejmost.

Výše uvedený postup odpovídá praxi při obdobných výběrových řízeních v zahraničí, zejména v členských státech EU. Takto například postupoval regulátor v Rakousku, který skutečně podpořil možnost příchodu nového operátora současným (i) vyhrazením pásma 800 MHz a (ii) navázání povinnosti stávajících operátorů na zisk jakéhokoliv bloku v aukci: „*Ti provozovatelé, kteří v okamžiku tendru již disponují uživatelskými právy v kmitočtových pásmech 900 MHz, 1800 MHz nebo 2,1 GHz a v rámci předmětného řízení nabývají uživatelská práva, musí, počínaje okamžikem právní účinnosti*

rozhodnutí o přidělení, nově vstupujícím subjektům (viz kapitola 2.2), kteří v tomto řízení nabývají frekvence, zaručit právo na národní roaming.“

3.2. Navrhovaný způsob vzniku závazku národního roamingu

Navrhovaný způsob vzniku závazku národního roamingu (a stejně tak závazku velkoobchodní nabídky) nelze v žádném případě považovat za nějaké obcházení regulace tak, jak někdy zaznívá ze strany stávajících MNO. ČTÚ pouze spojuje s přidělem určitých kmitočtů určité podmínky, které vedou k naplnění účelu Výběrového řízení a jsou v souladu s evropským regulačním rámcem pro elektronické komunikace. Je pravdou, že národní regulátor je oprávněn provést analýzu příslušného trhu, určit SMP a následně uložit určité povinnosti - děje se tak tedy ve vztahu k subjektům již na trhu působících a fakticky se jedná se o dovozený zásah do podmínek přidělu/oprávnění.

Stejně tak je ale národní regulátor oprávněn svázat s novým přidělem kmitočtů konkrétní podmínky (pouze stát je odpovědný a oprávněný současně ke správě kmitočtového spektra a jeho účelnému využití). Je pouze na každém z relevantních subjektů (stávajících MNO a potenciálních nových hráčů na trhu), zda dané podmínky akceptují či nikoli, protože účast ve Výběrovém řízení samozřejmě není povinná.

Navrhovaný způsob vzniku závazku národního roamingu, tedy dobrovolné převzetí závazku jako podmínka určitého veřejnoprávního aktu, není právu neznámý – podívejme se např. na kvalitu i kvantitu dobrovolně převzatých závazků jako podmínku pro schválení fúze Hutchison 3G Austria/Orange Austria. Stejně tak lze uvést příklad z ČR - udělení kompenzačních licencí za dobrovolný závazek vrácení kmitočtů v rámci digitalizace.

3.3. Nekonzistentnost argumentace stávajících MNO

V souvislosti se způsobem vzniku Závazku národního roamingu je vhodné opět poukázat na výše zmíněný příklad účelovosti a nekonzistentnosti argumentace stávajících MNO (viz 2.7 Nekonzistentnost argumentace stávajících MNO), který se zakládá na tom, že uvalením Závazku národního roamingu by mohla být narušena legitimní očekávání stávajících MNO.

V tomto kontextu je nutné upozornit též na fakt, že nemůže být v rozporu s legitimním očekáváním určitého subjektu skutečnost, která je/byla známa takovému subjektu. Závazek národního roamingu nebude navíc minimálně pro některé ze stávajících MNO ani v českém prostředí závazkem zcela novým – taková povinnost (stejně jako např. povinnost kolokace) se v minulosti údajně přímo objevovala v pověřeních/licencích stávajících MNO.

Dalším příkladem nerespektování a účelově zastrahující argumentace stávajících MNO k závazku národního roamingu je tvrzení, že jim vzniká majetková újma spočívající v tom, že ztrácí exkluzivitu v pásmu 2G GSM (Vypořádání připomínek – připomínka 5-101 společnosti Vodafone: „U povinného subjektu soutěžícího o kmitočty v pásmu 800 MHz (resp. alespoň o přiděl 2 × 10 MHz v tomto pásmu) tak dochází k majetkové újmě spočívající ve snížení hodnoty jeho 2G (GSM) sítě tím, že není jejím exkluzivním uživatelem.“). Stát přitom nikdy exkluzivitu negarantoval. Sesterské společnosti stávajících MNO se po celém světě účastní obdobných výběrových řízení právě za účelem vstupu na trh a vytvoření konkurenčního prostředí z přetrvávajících monopolů či oligopolů. Naopak vnímání

svých 2G GSM služeb jako exkluzivních potvrzuje, že stávající MNO realizoval mimořádné výnosy právě díky tomu, že zmíněný typ služeb mohl poskytovat právě jen velmi omezený okruh subjektů. Z takového argumentu stávajícího MNO tedy naopak plyne spíše nutnost vytvoření podmínek pro vstup nového hráče na trh, aby narušil poklidnou „exkluzivitu“ stávajících MNO a představil služby, které snesou srovnání v evropském měřítku.

Posledním příkladem nekonzistentní argumentace ve snaze vystříhat se povinnosti poskytnout národní roaming do 2G GSM a 3G UMTS a zabránit tím vstupu nového MNO na trh je vyjádření, že Závazek národního roamingu znamená zneužití „objektivní potřeby“ stávajících MNO získat v aukci určitou část spektra (viz 2.7 Nekonzistentnost argumentace stávajících MNO).

Příklady argumentace výše lze chápat spíše jako výše zmíněnou snahu využít všech prostředků k vyvarování se příchodu na nich samotných nezávislé a jimi nekontrolované (a tedy jediné skutečné) konkurence ve formě nového MNO prostřednictvím snahy zabránit vzniku Závazku národního roamingu.

3.4. Národní roaming byl považován za standardní opatření již v 3G UMTS aukcích

Povinnost národního roamingu ve prospěch nového operátora (stejně jako např. povinnost kolokace) je běžným instrumentem využívaným pro podporu vstupu nového operátora na trh a zpravidla je „k tíži“ stávajících operátorů (což neplatí pro posuzovanou aukci, když z Vyhlášení vyplývá, že závazek národního roamingu má převzít i případný nový operátor).

Podívejme se např. na vyjádření zástupců společností Telenor nebo Aliatel v rámci výběrového řízení na třetího operátora v ČR. Zástupce Telenoru uvedl, že možnost vstupu stávajících operátorů do nového pásma je běžně vázána na jejich ochotu dohodnout se s novým operátorem zejména na propojení a národním roamingu. Podobně zástupce Aliatelu požadoval, aby uzavření dohod o "národním roamingu" bylo vynutitelné a aby byl stanoven cenový strop, a dále požadoval povinnost kolokace. Stávající MNO jsou, stejně jako společnosti Telenor či a v té době Aliatel, stabilními členy globálního telekomunikačního trhu a musí si být vědomi využívání národního roamingu jako standardního opatření pro umožnění vstupu nových subjektů na trh.

3.5. Národní roaming není diskriminačním opatřením

Velmi zvláště pak dále vyznívá tvrzení, že převzetí závazků národního roamingu a veřejné nabídky je selektivním opatřením namířeným proti stávajícím MNO a jedná se tak o nezákonnou diskriminaci. Autor si zřejmě neuvědomil, že role státu a regulátora vychází z regulačního rámce EU pro elektronické komunikace a spočívá v nahrazování chybějících účinků soutěže a aktivity regulátora směřují k dosažení účinné soutěže. Jestliže se stát rozhodl využít digitální dividendu pro mj. umožnění vzniku nového operátora (tak jako se v minulosti rozhodl vypsát výběrové řízení za účelem vzniku druhého či třetího mobilního operátora, resp. pro privatizaci státního monopolu telekomunikačních služeb), je to naprosto legitimní cíl korespondující trendům v EU i ve státech mimo EU. Rozumíme určité nervozitě na straně stávajících MNO, kteří se vstupu skutečné konkurence obávají, nicméně nerozumíme tomu, jak mohou považovat zvýšení konkurence s pozitivním efektem pro koncové uživatele za selektivní opatření namířené proti stávajícím MNO.

3.6. Cena národního roamingu

Vyhlášení: 5.7.1 Národní roaming – ZÁSADNÍ PŘIPOMÍNKA

PPFMS navrhuje, aby ČTÚ ve Vyhlášení deklaroval, že (i) stlačování marží bude v případě národního roamingu posuzovat v souladu s níže uvedenými pravidly podstatně přísněji než dle metodiky popsané v dokumentu Postup Českého telekomunikačního úřadu při vyhodnocování nabídek vertikálně integrovaných operátorů v souvislosti se stlačováním marží, respektive (ii) aby se ČTÚ ve Vyhlášení zavázal, že tento dokument bez zbytečného prodlení upraví.

ČTÚ definuje maximální přijatelnou výši ceny za poskytnutí přístupu do sítí stávajících MNO formou národního roamingu pouze velmi obecně a to zákazem stlačování marží (tzv. „margin squeeze“), s odkazem na dokument Postup Českého telekomunikačního úřadu při vyhodnocování nabídek vertikálně integrovaných operátorů v souvislosti se stlačováním marží (dále „Metodika margin squeeze“).

Cena národního roamingu pro PPFMS jako pro potenciálního nového operátora (a tedy oprávněného zájemce o národní roaming) bude ve střednědobém horizontu (minimálně do okamžiku dosažení dostatečné penetrace koncových zařízení podporujících služby 4G LTE včetně hlasových služeb VoLTE mezi zákazníky mobilních komunikací) klíčovým faktorem úspěchu či neúspěchu a pravděpodobně také základním nástrojem pro stávající MNO, jak se pokusit ohrozit konkurenceschopnost tohoto nového MNO, pokud mu finální závazná pravidla Vyhlášení umožní vzniknout.

Dle názoru PPFMS bohužel dává stávajícím MNO Metodika margin squeeze k tomuto případnému jednání narušujícímu tržní konkurenci dostatečný prostor a to převážně z důvodu, že ČTÚ může dle Metodiky stanovit, že dochází ke stlačování marží a uložit případná nápravná opatření, až na úrovni daného celého relevantního trhu.

PPFMS proto navrhuje, aby ČTÚ ve Vyhlášení deklaroval, že (i) stlačování marží bude v případě národního roamingu posuzovat přísněji v souladu s následujícími základními pravidly, nebo (ii) Metodiku margin squeeze bez zbytečného prodlení náležitě upraví:

Za předpokladu, že případný nový operátor dosahuje stejné provozní efektivity („princip stejně efektivního operátora“, respektive „equally efficient operator – EEO“), velkoobchodní cena za přístup do sítě poskytovatele národního roamingu by měla zároveň respektovat alespoň následující pravidla:

- Velkoobchodní jednotková cena musí být nastavená na takové úrovni, aby Oprávněný zájemce byl s přiměřeným (oprávněným) ziskem schopný replikovat veškeré formy maloobchodních nabídek poskytovatele (MNO přijímajícího závazek národního roamingu) a to včetně maloobchodních nabídek poskytovaných korporátním, prémiovým či jinak zvýhodňovaným maloobchodním zákazníkům, jelikož objem provozu generovaný novým operátorem bude několikanásobně převyšovat objem provozu generovaného těmito typy zákazníků, s čímž se pojí větší dosahované úspory z rozsahu. Jejich nepromítnutí do snížení ceny národního roamingu by bylo možné považovat za diskriminační chování poskytovatele

vůči novému operátorovi ve snaze ho vyřadit z konkurenčního boje ve výše zmíněných zákaznických segmentech.

Vyhlášení k tomuto uvádí: *“Výše ceny za poskytnutí přístupu (formou národního roamingu) na základě Závazku národního roamingu nesmí, s přihlédnutím k předchozí větě, působit jako překážka rozvoje konkurence na některém podřazeném trhu nebo trzích a musí umožňovat stejně efektivnímu operátorovi ziskové podnikání.”* PPFMS navrhuje, aby pro jednoznačnost výkladu tohoto ustanovení ČTÚ doplnil, že k omezování konkurence ze strany stávajících MNO nesmí docházet ani na jednotlivých segmentech podřazených trhů.

- Velkoobchodní jednotková cena musí být nastavená na takové úrovni, aby Oprávněný zájemce byl s přiměřeným (oprávněným) ziskem schopný replikovat maloobchodní nabídky konečným zákazníkům, o které se na trhu mobilních komunikací v daný okamžik vede konkurenční boj, tedy akční a retenční nabídky poskytovatele mířené na zákazníky, kteří v daném okamžiku mohou zvažovat změnu operátora. V rámci posuzování výskytu stlačování marží by tedy neměl být brán v potaz mimořádný zisk generovaný poskytovatelem na zákaznících vázaných dlouhodobými smluvními závazky fixujícími cenu na historických vyšších úrovních, které lze k danému okamžiku považovat za netržní, nebo nerelevantní pro aktuální konkurenční boj o zákazníky.
- Při odvozování jednotkové ceny služby (např.. za jednu minutu, za jednu SMS, za jeden MB přenesených dat), na jejíž kotaci má dle Vyhlášení Oprávněný zájemce od poskytovatele nárok (5.7.1 Národní roaming: *“musí být stanoveny jasné cenové podmínky, a to na základě poplatku za jednotku určenou podle charakteru služeb”*), z neomezených nabídek musí být brán v úvahu skutečný provoz generovaný spotřebiteli tuto službu využívajícími a to efektů snižujících jednotkovou cenu jako např.:
 - (i) zvýšení provozu generovaného zákazníky vyvolaného právě neomezeností jimi využívaných nabídek;
 - (ii) „návrat“ provozu realizovaného dříve s cílem dosahovat úspory na bázi datových přenosů (tzv. „Voice-over-IP“ nebo zkráceně „VoIP“, respektive „IP messaging“) prostřednictvím tzv. „over-the-top“ aplikací (např. Viber, Skype, Whatsapp) zpět na standardní přenosové kanály („circuit switched“ hlasová služba a SMS služba na bázi technologií 2G GSM či 3G UMTS).
 - (iii) očekávaný trend tempa růstu provozu, který efektivně v prostředí neomezených nabídek přímo snižuje jednotkovou cenu služeb.
- Cena nabízená poskytovatelem Oprávněnému zájemci v žádném případě nesmí přesáhnout cenu, za kterou nabízí poskytovatel službu jakémukoliv subjektu, který lze považovat za tzv. šedivého operátora, i.e. subjektu, který (ať s explicitním nebo tacitním souhlasem, nebo i proti vůli poskytovatele) přeprodává tuto službu konečným spotřebitelům v rámci své hlavní nebo vedlejší výdělečné činnosti. Dle názoru PPFMS by se měl ČTÚ zasadit o to, aby všichni na trhu působící šediví operátoři přešli na standardní formu MVNO. Jen tak bude moci ČTÚ zasáhnout v případě, že by z jakéhokoliv důvodu poskytovatel cenově diskriminoval Oprávněného zájemce proti subjektům působícím jako šedivý operátor. Tento strukturální problém šedivých operátorů vzešel z dřívějšího nekalosoutěžního jednání stávajících MNO,

kteří v rámci svého tacitního oligopolu dlouhodobě koordinovaně blokovali velkoobchodní trh zapíráním přístupu kandidátů na MVNO.

Tuto praxi realizovanou stávajícími MNO nekonstruktivním vedením jednání s kandidáty na MVNO bez dobré víry v nalezení oboustranně výhodného řešení může skupina PPF, do které PPFMS ze 100% patří, potvrdit z vlastní zkušenosti, když se v té době jí kontrolovaná Česká pojišťovna o vstup na trh mobilních komunikací jako MVNO neúspěšně pokoušela.

Dalším ignorováním tohoto problému by ČTÚ nadále nechával otevřený prostor k opakování situací, kdy jsou spotřebitelé jednoznačně klamáni, jako nastalo například v rámci mediálního představení chystaných mobilních služeb společnosti Air Telecom a.s.. Ta se jako kandidát na MVNO (pomiňme nyní lživé tvrzení představující společnost jako MNO, ne jako MVNO, což pro standardní služby na bázi technologií 3GPP, které právě měly být předmětem této nabídky, objektivně není pravda) chystala, dle informací prezentovaných v odborných médiích, poskytovat služby ve formě dalšího přeprdeje služeb poskytovaných MNO T-M šedivému operátorovi STARLIFE s.r.o. Tato velmi paradoxní situace, kdy subjekt oslovující široký trh z ekonomické podstaty věci jako MVNO (pomiňme některá formální ustanovení, kterými Air Telecom a.s. chtěl tento fakt zastříit) zamýšlel do sítě MNO T-M přistupovat bez jeho souhlasu a bez přímého smluvního vztahu (jak vyplývá z vyjádření T-M: "Air Telecom nemá s T-Mobile CZ, a nikdy neměl, uzavřenou smlouvu o VNO (virtuálním operátorovi)"), jen prostřednictvím přeprdeje služeb společnosti STARLIFE, vyplývá pravděpodobně z faktu, že tak výhodné cenové podmínky, jakých dosáhl subjekt typu šedého operátora, by přímým jednáním kandidát na MVNO u společnosti T-M nemohl nikdy dosáhnout.

Důvod k takovému diskriminačnímu jednání může být právě fakt, že každý ze vztahů MNO a MVNO (včetně cenových ujednání) má být z podstaty věci transparentní (ZEK § 80 Odst. 2: „Podnikatel je povinen nejpozději do 10 dnů ode dne uzavření smlouvy o přístupu nebo smlouvy o propojení sítí předat Úřadu úplné znění uzavřené smlouvy, včetně příloh.“) a ve svém souhrnu tak mají tvořit fungující nediskriminační velkoobchodní trh přístupu k sítím, zatímco zastřená ujednání selektivně zvýhodňující konkrétního šedivého operátora, jejichž de facto velkoobchodní přístup k síti je zpravidla upraven maloobchodní smlouvou, z podstaty věci k rozvoji velkoobchodního trhu nepřispějí.

- ČTÚ by měl pro zamezení veškerých pochybností ve Vyhlášení rozvést tvrzení, že cena za umožnění přístupu k síti (formou národního roamingu) musí být přiměřená rozsahu a povaze služeb, které mají být prostřednictvím přístupu (formou národního roamingu) poskytovány a to ve smyslu, že cena za velkoobchodní přístup musí též odrážet rozsah služeb, které MVNO nebo Oprávněný zájemce od poskytovatele získává, kde rozsahem služeb se rozumí škála využívaných sub-systému, komponentů a elementů sítě (RAN, backhaul, backbone a core network) a ostatních prvků infrastruktury poskytovatele (BSS - Business Support Systems, ERP – Enterprise Resource Planning). Rozsah využívaných služeb poskytovatele je přitom definičním prvkem jednotlivých typů subjektů získávajících přístup do sítě na velkoobchodním trhu „přeprdeje – light MVNO – full MVNO – národní roaming“, kde se zmenšujícím se rozsahem využívaných služeb poskytovatele daný subjekt posunuje po této pomyslné ose zleva doprava. ČTÚ by měl ve snaze předejít možným budoucím sporům mezi Oprávněným zájemcem a poskytovatelem národního roamingu ve Vyhlášení explicitně stanovit, že s klesajícím rozsahem služeb poskytovatele využívaných subjektem získávajícím přístup do sítě na velkoobchodním trhu musí klesat jednotková cena (za jinak stejných

okolností, např. pokud je generován obdobný objem provozu a poskytovatel tak realizuje obdobné úspory z rozsahu). Odlišný přístup poskytovatelů k cenotvorbě by měl ČTÚ deklarovat za nepovolenou diskriminaci na stávajících MNO méně závislých subjektů (např. nový operátor získávající přístup do sítě formou národního roamingu) vůči subjektům, které jsou plně pod kontrolou stávajících MNO (např. přeprodeji). Je přitom pravděpodobně, že by se k této diskriminaci stávající MNO jinak uchýlili, protože jak je zmíněno v úvodu, jen subjekty s co možná nejmenší mírou závislosti na stávajících MNO (ideálně nový plnohodnotný celoplošný operátor) mohou mít dlouhotrvající udržitelný pozitivní dopad na velkoobchodní i maloobchodní tržní konkurenci.

4. Vyvolávací ceny bloků

4.1. Blok A3 v pásmu 800 MHz

Vyhlášení: 4.2 Cena za udělení práv k využívání rádiových kmitočtů – **ZÁSADNÍ PŘIPOMÍNKA**

PPFMS navrhuje snížit vyvolávací cenu bloku A3 tak, aby respektovala princip benchmarkingu, který ČTÚ sám ve Vypořádání připomínek deklaroval jako základní metodu stanovování cen. PPFMS navrhuje nastavit vyvolávací cenu bloku A3 s celkovou šíří 2x10 MHz na úrovni CZK 1,500m, což je úroveň mírně vyšší než nejvyšší z vyvolávacích cen vyhrazených bloků aplikovaná v ostatních aukcích v EU, které pracovaly s vyhrazením spektra v pásmu 800 MHz případnému novému operátorovi.

Nadto jak plyne z podmínek chystané rakouské aukce kmitočtů, ČTÚ v rámci vybalancování (i) klíčového cíle výběrového řízení zajistit příchod nového celoplošného operátora a (ii) podružného cíle spočívajícím v maximalizaci výnosů z aukce nemusí přistupovat ke snižování vyvolávací ceny nevyhrazených bloků. Navrhujeme tedy ponechat vyvolávací cenu bloků A2 na úrovni navrhované ČTÚ, tedy CZK 1,100m. Akceptace připomínky PPFMS při zachování vyvolávací ceny nevyhrazených bloků by vedla k obdobné cenové prémii nevyhrazených bloků jako v Rakousku.

V rámci Vypořádání připomínek k původnímu Výběrovému řízení (konkrétně 4-044) ČTÚ uvádí, že „*Výše vyvolávacích (minimálních) cen byla ve Vyhlášení před konáním veřejné konzultace stanovena na základě benchmarku i ekonomické analýzy stávajících tržních podmínek. Stanovené vyvolávací ceny byly stanoveny na základě obou metod, neboť Úřadem provedená ekonomická analýza nedospěla k závěrům odlišným od benchmarku.*“

PPFMS se domnívá, že rozdělením spektra 800 MHz na (i) jeden blok A3 o velikosti 2x10 MHz, který je vyhrazený pouze pro případného nového operátora a (ii) bloky ostatní dostupné stávajícím MNO muselo konkrétně pro tuto vyhrazenou část pásma 800 MHz efektivně dojít ke změně ve srovnávací základně zmíněného benchmarku. Dle názoru PPFMS je jedinou ekonomicky obhajitelnou srovnávací základnou pro nastavení Vyvolávací ceny bloku A3 v pásmu 800 MHz v rámci české aukce množina vyvolávacích cen bloků v pásmu 800 MHz taktéž vyhrazených případným novým operátorům v ostatních zemích EU, kde takové vyhrazení již proběhlo, a to po přepočtu na srovnatelnou bázi úpravou o velikost trhu (aproximovanou počtem obyvatel) s uvážením rozdílné

průměrné kupní síly obyvatelstva. Vyvolávací ceny ve výše zmíněných evropských aukcích byly přitom nastaveny následovně. Pro jednoduchost uvádíme vedle ceny vyjádřené ve standardní srovnávací jednotce EUR/ MHz/ population a též cenu v CZK po přepočtu na počet obyvatel ČR a šířku bloku A3 2x10 MHz pro usnadnění srovnání s vyvolávací cenou CZK 2,200m, respektive EUR 0,419/ MHz/ pop., jak navrhuje ČTÚ:

- **Nizozemsko** – Vyvolávací cena jednoho bloku 2x5 MHz v pásmu 800 MHz byla nastavena na úrovni EUR 35m, tedy EUR 0,209/ MHz/ pop., což po výše zmíněném přepočtu na počet obyvatel ČR a šíři bloku A3 odpovídá c.CZK 1,097m, což je o více jak polovinu nižší cena než jakou navrhuje ČTÚ.
- **Velká Británie** - Vyvolávací cena jednoho standardního bloku 2x5 MHz v pásmu 800 MHz byla nastavena na úrovni GBP 225m, tedy c.EUR 259m (respektive GBP 675m pokud případný nový operátor bez dřívějšího přidělu využil možnosti podávat prioritizovanou nabídku na tři bloky o celkové šíři 2x15 MHz) a EUR 0,409/ MHz/ pop., což po výše zmíněném přepočtu na počet obyvatel ČR a šíři bloku A3 odpovídá c.CZK 2,148m. To tedy rámcově odpovídá vyvolávací ceně navržené ČTÚ. Nicméně toto srovnání ignoruje klíčový fakt, že striktní rozvojová kritéria vázající se k pokrytí byla ve velké Británii uvalena jen na jeden specifický blok 2x10 MHz (tzv. „Coverage obligation lot“, v terminologii ČTÚ volně přeložitelné jako „blok s rozvojovým kritériem“). Vyvolávací cena tohoto bloku o dvojnásobné šíři, který je vlivem rozvojového kritéria jednoznačně lépe srovnatelný s bloky vyhrazenými pro případného nového operátora v ČR, byla nastavena na GBP 250m, tedy c.EUR 287m a EUR 0,227/ MHz/ pop., po výše zmíněném přepočtu c.CZK 1,194m a tedy opět přibližně na úrovni rámcově odpovídající polovině ceny navrhované ČTÚ (přesně 54% navrhované vyvolávací ceny)
- **Rakousko** - Vyvolávací cena vyhrazeného bloku 2x10 MHz v pásmu 800 MHz byla nastavena na úrovni EUR 45,6m, tedy EUR 0,271/ MHz/ pop., což po výše zmíněném přepočtu na počet obyvatel ČR a šíři bloku A3 odpovídá c.CZK 1,425m, respektive c.65% vyvolávací ceny navrhované ČTÚ.

Ze zveřejněných podmínek připravované rakouské aukce spektra dále vyplývá, že vyvolávací cena bloků v pásmu 800 MHz nevyhrazených případnému novému operátorovi nemusí být totožná. Vyvolávací cena těchto bloků byla rakouským regulátorem nastavena na úrovni EUR 32m za blok 2x5 MHz, respektive EUR 0,381/ MHz/ pop. a tedy s 40% premii nad vyvolávací cenou bloků vyhrazených.

Dovolujeme si podotknout, že ve všech třech výše zmíněných případech se jedná o jedny z nejrozvinutějších členů EU s kupní silou obyvatelstva (aproximovanou HDP per capita 2011 v PPS) na úrovni 109% (UK) až 131% (NL) průměru EU-27 (oproti 80% pro ČR) a v případě UK a NL o trhy podstatně větší, v případě AT pak o trh srovnatelný s ČR dle počtu obyvatel. Z obou těchto srovnání vyplývá, že ČTÚ by v českém prostředí měl vyvolávací ceny nastavovat spíše nižší než v těchto referenčních zemích. Pro zamezení pochybností si dovoluujeme podotknout, že ČTÚ by principiálně neměl pro nastavení vyvolávacích cen spektra brát v úvahu aktuální cenovou úroveň služeb v ČR, protože tento parametr bude ovlivněn konkurencí, kterou má právě příchod nového operátora vyvolat, nýbrž budoucí očekávanou dlouhodobě udržitelnou cenovou úroveň, pro kterou je relevantním ukazatelem právě výše porovnávaná kupní síla obyvatel.

4.2. Blok B1 v pásmu 1,800 MHz

Vyhlášení: 4.2 Cena za udělení práv k využívání rádiových kmitočtů – ZÁSADNÍ PŘIPOMÍNKA

PPFMS navrhuje ponechat vyvolávací cenu bloku B1 na úrovni CZK 380m, v souladu s původním Výběrovým řízením jakou součet vyvolávacích cen původních bloků B1 a B2. Dle názoru PPFMS nevznikl objektivní důvod k takto dramatickému zvýšení vyvolávací ceny o celou třetinu, jak navrhuje ČTÚ v novém Vyhlášení.

Vyvolávací cenu bloků 2x1 MHz (pod novým označením B2) v pásmu 1,800 MHz, navrhuje ponechat na úrovni CZK 30m, což odpovídá prémii 25% nad úrovní Vyvolávací ceny bloku B1 navržené PPFMS po přepočtu na 1 MHz.

- Jelikož PPFMS byl jediným účastníkem původního Výběrového řízení bez dřívějšího přidělu kmitočtů, jak zveřejnil ČTÚ, lze tedy bez narušení povinnosti mlčenlivosti o průběhu Původního výběrového řízení konstatovat, že v případě bloku B1 nemohl vzniknout převis poptávky nad nabídkou a dosažená cena tedy nemohla převýšit cenu vyvolávací.
- Rozšíření bloku B1 o blok 2x0,2 MHz 1805.1–1805.3/ 1710.1–1710.3 MHz (pod označením B2 v původním Výběrovém řízení) má pro případného nového operátora minimální hodnotu (maximálně odpovídající vyvolávací ceně bloku B2 v původním Výběrovém řízení), protože je z objektivních důvodů daných aktuálně dostupným síťovým vybavením (viz níže 8.2 Problematika bloku 2x0.2 MHz) původní blok B2 od původního bloku B1 v rámci pásma 1,800 MHz příliš vzdálený, než aby mohl být dodatečných investičních výdajů využít. „Refarming“ spektra v pásmu 1,800 MHz, čímž by došlo k propojení dvou samostatných bloků, přitom ČTÚ přepokládá až do roku 2017.
- Od okamžiku vyhlášení původního Výběrového řízení 12. 7. 2012 nebyl v EU dokončen dostatečný počet aukcí spektra, aby jejich výsledky mohly do takové míry ovlivnit cenový benchmark pro pásmo 1,800 MHz, na jehož základě ČTÚ vyvolávací ceny stanovoval. Ten byl prezentován společností GrantThornton, ekonomickým poradcem ČTÚ pro realizaci aukce, dne 2. dubna 2012 na „Pracovním setkání s novináři“ v rámci materiálu „AUKCE SPEKTRA aukční podmínky“ a tato benchmarková studie již před více než rokem obsahovala pro toto pásmo celkem sedm vzorků. Nadto je nutné podotknout, že dvě aukce spektra dokončené v tomto mezidobí, které zahrnovaly kmitočty v pásmu 1,800 (aukce v Irsku a Holandsku), byly obě kombinatorického formátů. V tomto aukčním formátu přesná dosažená cena spektra v konkrétním pásmu není zjistitelná, protože účastník aukce svou nabídkou ohodnocuje a v případě úspěchu následně platí cenu komplexního portfolia kmitočtů, nejen kmitočtů z jednoho konkrétního pásma. Zde by pro účely cenového benchmarkingu tedy opět byly využitelné jen ceny vyvolávací, se kterými PPFMS pracuje v návrhu týkajícím se vyvolávací ceny bloku A3 (viz výše 4.1 Blok A3 v pásmu 800 MHz).

5. Převod a pronájem přidělu rádiových kmitočtů

Vyhlášení: 5.4 Převod a pronájem přidělu rádiových kmitočtů – ZÁSADNÍ PŘIPOMÍNKA

PPFMS navrhuje změnit znění čl. 5.4 Vyhlášení následovně: „Podmínky převodu přidělu rádiových kmitočtů jsou upraveny v ustanovení § 23 Zákona.“.

PPFMS považuje zákaz převodu přidělu za nezákonný, neboť pravidla pro převod přidělu rádiových kmitočtů jsou stanovena v § 23 ZEK. Z dikce zákona („Úřad tento souhlas udělí, pokud...“) vyplývá, že ČTÚ má povinnost udělit souhlas s převodem, pokud jsou splněny podmínky v § 23 odst. 1 písm. a) – e), přičemž tento výčet podmínek je taxativní. Úřadu není dána pouze možnost udělit souhlas, Úřad souhlas při splnění podmínek udělit musí.

Podle § 23 odst. 1 ZEK tedy platí, že podnikatel může na jiného podnikatele převést přiděl rádiových kmitočtů nebo jeho jen s předchozím souhlasem Úřadu. Úřad tento souhlas udělí, pokud

a) zamýšleným převodem přidělu nebude narušena hospodářská soutěž v oblasti elektronických komunikací z hlediska využívání rádiových kmitočtů,

b) zamýšleným převodem přidělu nedojde ke změně podmínek ve využívání rádiových kmitočtů, jejichž využívání bylo mezinárodně harmonizováno,

c) zamýšleným převodem přidělu nebude narušeno účelné využití rádiového spektra,

d) neprobíhá s držitelem dotčeného přidělu rádiových kmitočtů řízení o odnětí přidělu rádiových kmitočtů nebo jeho části,

e) žádost o udělení souhlasu Úřadu s převodem přidělu splňuje náležitosti uvedené v odstavci 2.

Pokud tedy jsou zejména zachovány podmínky ve využívání rádiových kmitočtů, není narušena hospodářská soutěž ani účelné využití rádiového spektra a jsou splněny formální podmínky uvedené pod písm. d) a e), ČTÚ musí s převodem přidělu souhlasit. Omezení možnosti převodu přidělu subjektu odlišnému od stávajících MNO, resp. od účastníků Výběrového řízení, je v rozporu s pravidly stanovenými v ZEK a cíly Evropské komise. Zákaz převodu na jiné operátory by mohl být odůvodnitelný, ale všeobecný zákaz převodu (tzn. obecně na subjekty, které by se jinak mohly účastnit Výběrového řízení) je velmi limitující a překračuje právní rámec regulace v oblasti elektronických komunikací.

Ať už tím sleduje ČTÚ cokoli, dle názoru PPFMS není takový zákaz na místě i z toho důvodu, že jakýkoliv převod kmitočtů podléhá souhlasu ČTÚ a ČTÚ tak má objektivní možnost vždy a podle aktuální situace posoudit splnění podmínek převodu dle ZEK, učinit si na takovou věc názor a rozhodnout. Pokud ale a priori stanoví podmínku zákazu převoditelnosti kmitočtů, potom se rovněž nesmyslně zbavuje možnosti regulovat – tedy možnosti ad hoc (dle aktuálních podmínek na trhu a s přihlédnutím k vývoji v sektoru telekomunikací) posuzovat možnost, vhodnost a účelnost převodu kmitočtů.

V této souvislosti je třeba vzít rovněž do úvahy fakt, že spolu s převodem přidělu dochází rovněž k „převodu“ veškerých podmínek s přidělem spojených, tj. včetně rozvojových kritérií. Obdobně při pronájmu práv plynoucích z oprávnění k využívání rádiových kmitočtů držitel oprávnění nadále odpovídá za plnění podmínek uvedených v oprávnění.

6. Kolokace

Vyhlášení: *zatím neobsaženo - ZÁSADNÍ PŘIPOMÍNKA*

PPFMS navrhuje, aby ČTÚ za účelem (i) zefektivnění výstavby mobilní sítě případným novým operátorem, (ii) v souladu s definicí nástrojů, pomocí kterých by mělo být dosaženo cílů Státní politiky v elektronických komunikacích - Digitální Česko, (iii) v souladu s nástroji uplatněnými v zahraničí a (iv) za účelem snížení dopadů budování nové mobilní sítě do městské zástavby a krajinného rázu uložil stávajícím MNO, kteří získají ve Výběrovém řízení přiděly kmitočtů, obecný závazek kolokace vybavení případného nového operátora.

Za účelem (i) vytvoření podmínek pro případný vstup alespoň jednoho celoplošného operátora na trh v souladu s cíli Výběrového řízení a (ii) pro snížení dopadů budování případné čtvrté mobilní sítě novým operátorem v sídelních oblastech a přírodní krajině a (iii) pro zajištění účelného využívání existující infrastruktury PPFMS navrhuje, aby ČTÚ uvalil obecnou povinnost na stávající MNO, kteří získají přiděl jakýchkoliv rádiových kmitočtů v rámci Výběrového řízení, umožnit případnému novému operátorovi instalovat vlastní technologii na střešní instalace či stožáry stávajících MNO (tzv. „pasivní site sharing“ či „kolokace“) za předpokladu, že případný nový operátor dotčenému stávajícímu MNO uhradí s tím spojené oprávněné náklady a nárok stávajících MNO na úhradu těchto nákladů nebude jejich nadhodnocováním záměrně zneužíván k praktickému vyvážení se ze závazku kolokace.

Dále podotýkáme, že již v současné době probíhá úzká spolupráce mezi dvěma stávajícími MNO (společnosti TO2 a T-M) v oblasti sdílení infrastruktury pro sítě 3G UMTS. Lze důvodně předpokládat, že sdílení infrastruktury mezi těmito stávajícími MNO bude využito i u výstavby sítě na bázi kmitočtů v pásmu 800 MHz., nebo vzniknou mezi stávajícími MNO ve snaze snadněji čelit vnější hrozbě spočívající v příchodu čtvrtého operátora na trh nová síťová spojení mezi stávajícími MNO. Je pravděpodobné, že ze strany těchto stávajících MNO nebude tedy zájem případného nového operátora začlenit do jednání o sdílení infrastruktury za účelem získání konkurenční výhody spočívající v dřívější nabídce služeb s využitím technologií 4G LTE. Tento fakt zvyšuje důležitost přijetí výše navrženého pravidla na ochranu případného nového operátora proti riziku takového koordinovaného jednání stávajících MNO podkopávajícího konkurenceschopnost případného nového operátora a ve svém důsledku od počátku zabraňujícímu jeho příchodu na trh.

V tomto kontextu bychom rádi připomněli, že sdílení pasivní infrastruktury MPO klasifikovalo jako jeden z nástrojů, pomocí kterých by mělo být dosaženo cílů Státní politiky v elektronických komunikacích - Digitální Česko, publikované 8. dubna 2010. Naprosto souhlasíme s argumentací MPO, že na pasivní infrastrukturu připadá velká část nákladů na budování přístupových sítí a jejím sdílením bude výrazně ulehčen vstup nových subjektů na trh. Hrozící znemožnění využívání volné kapacity pasivní infrastruktury stávajících MNO případnému novému operátorovi by bylo čistě nástrojem, jak mu klást dodatečné bariéry pro vstup na trh a vedlo by jen k prodlení v dostupnosti moderních služeb vysokorychlostního mobilního přístupu k internetu široké veřejnosti. Investice vynakládané do zdvojování pasivní infrastruktury by byly naprosto zbytečné a v konečném důsledku by jejich náklady nesl konečný spotřebitel, čemuž se chce PPFMS v maximální možné míře vyhnout. Vnímáme jako jednu z hlavních rolí nezávislého regulátora, aby v síťových odvětvích vedoucích k přirozeně monopolní či oligopolní struktuře trhu bylo nově vstupujícím hráčům umožněno předcházet takovému investicím s nulovým ekonomickým přínosem pro spotřebitele.

Podpora sdílení pasivních infrastruktur je zmíněna také jako jeden z cílů rozhodnutím Evropského parlamentu a Rady č. 243/2012/EU ze dne 14. března 2012 o vytvoření víceletého programu politiky rádiového spektra. ČTÚ by měl v rámci Výběrového řízení vytvořit podmínky pro naplňování tohoto cíle (jehož prostřednictvím samozřejmě dochází k naplňování cílů dalších, jako je zvýšení konkurence na trhu vstupem nového operátora) a neponechat vše jen na komerčních jednáních dotčených subjektů. Jak již bylo zmíněno a ČTÚ musí být zřejmé, obava stávajících MNO ze skutečné soutěže může vést ke kladení nepřijatelných překážek novému subjektu při jednáních o kolokaci a tím k nepřiměřenému prodlužování budování vlastní sítě tohoto nového operátora.

PPFMS by za účelem splnění podmínek účelného využívání kmitočtů a záměru poskytnout zákazníkům celoplošné moderní služby vysokorychlostního širokopásmového mobilního přístupu k internetu ráda postupovala s rozšiřováním pokrytí v rámci své mobilní sítě co možná nejrychleji. Věříme, že pro dosažení společného cíle učinit vysokorychlostní mobilní internet dostupný všem občanům České republiky v co nejkratším čase bude ČTÚ schopný reagovat na zvýšené nároky na jeho vnitřní kapacity v otázce administrativních úkonů (například schvalování individuálního oprávnění pro využití rádiových kmitočtů na jednotlivých základnových stanicích či přiděl kmitočtů pro mikrovlnné rádiové propojení jednotlivých základnových stanic) spojených s budováním rádiové části nové mobilní sítě.

Obdobné argumenty byly prezentovány již během původního Výběrového řízení a ČTÚ je neakceptoval, poukazujíc na stávající úpravu v ZEK, která v konkrétních případech kolokaci podporuje. PPFMS si však dovoluje původní argumentaci ČTÚ odporovat, protože stávající úprava je aplikovatelná jen pro velmi úzkou specifickou skupinu stanovišť (ve smyslu ustanovení § 84 odst. 5 ZEK pouze pokud nelze přiřazené prostředky zřídit samostatně z důvodu ochrany životního prostředí, veřejného zdraví, veřejné bezpečnosti, nebo z důvodu splnění cílů územního plánování) a nikoli obecně, což jediné může významněji podpořit naplnění dotčeného cíle výběrového řízení, tedy podpořit vstup nového operátora.

Jelikož by měl ČTÚ nastavením podmínek Výběrového řízení udělat maximum pro dosažení jeho konkrétně definovaných cílů, měl by zvážit precedent týkající se práva kolokace vyplývající z chystané aukce kmitočtů v Rakousku (viz výše 2.5 Opatření navržená ve Vyhlášení jsou přiměřená). Snadno očekávatelný protiargument stávajících MNO opírající se o „nepřiměřenost“ tohoto opatření lze ex-ante snadno vyvrátit poukázáním na fakt, že toto opatření posvětila jako nástroj pro podporu tržní konkurence a příchod nového operátora sama Evropská komise v rozhodnutí H3G-Orange.

7. První fáze aukce

7.1. Anonymita Účastníků aukce v průběhu její první fáze

Vyhlášení: Příloha 4: Aukční řád - 4.5 Informace poskytované EAS v průběhu Aukční fáze – ZÁSADNÍ PŘIPOMÍNKA

PPFMS požaduje zajištění skutečné anonymity Účastníků v průběhu první fáze aukce, tj. stav, kdy na základě údajů poskytovaných Účastníkům aukce v Elektronickém Aukčním Systému („EAS“) v průběhu aukce nebude možné identifikovat chování jednotlivých Účastníků aukce, jejich aukční strategii, poptávané portfolio kmitočtových bloků a jimi držené Nejvyšší nabídky. ČTÚ by

proto v EAS neměl zveřejňovat žádné z níže uvedených typů informací, které nejsou pro úspěšné dokončení První fáze aukce nutné.

ČTÚ několikrát v procesu přípravy původního Výběrového řízení explicitně potvrdil, že aukce musí být plně anonymní, aby se tím komplikovala možnost spojení stávajících MNO v průběhu aukce (tzv. koluzní jednání, které bylo zakázané pod hrozbou vyloučení z aukce dle kapitoly 9).

V rámci původního Výběrového řízení ČTÚ zamítnul jak (i) otevřené snahy stávajících MNO (připomínka 7-001 od TO2 a připomínka 7-013 společnosti Vodafone v rámci Vypořádání připomínek), tak (ii) zastřené snahy stávajících MNO (návrh společnosti Vodafone podaný v průběhu školení Účastníků aukce, aby ČTÚ zveřejňoval časy podání nabídky i u Nejvyšších nabídek přenesených z předchozího aukčního kola, které byly v daném aukčním kole jen potvrzovány), aby aukce byly efektivně „odanonymizována“. ČTÚ má o výsledné míře zachování skutečné anonymity během první fáze aukce původního Výběrového řízení a o okolnostech k tomuto stavu vedoucích dobré informace a PPFMS je v rámci veřejného připomínkového řízení nemůže rozvádět z důvodu jejich důvěrnosti.

V rámci Vyhlášení ČTÚ potvrdil svou snahu dosáhnout skutečné anonymity první fáze aukce tím, že (i) v Příloze 4: Aukční řád – části 4.1 Elektronický aukční systém (EAS) deklaroval, že „V rámci EAS budou všichni Účastníci aukce vystupovat zcela anonymně.“ a (ii) do části 4.5 Informace poskytované EAS v průběhu Aukční fáze nezahrnul poskytování informace o konkrétním času podání nové Nejvyšší nabídky.

PPFMS má za to, že aby byl skutečně zachován princip anonymity, neměl by ČTÚ v EAS či v protokolu aukčního kola zveřejňovat ani následující informace:

- počet bodů Eligibility všech Účastníků na počátku aukce a v jejím průběhu;
- počet Aktivních bodů všech Účastníků realizovaných v daném aukčním kole;
- informace o využití práva Absence;
- informace o stejně vysoké nabídce podané jiným Účastníkem na daný blok později během daného kola (zveřejňováno v protokolu aukčního kola prostřednictvím číslované poznámky v sekci „Nové nabídky v tomto kole“ na str. 2 protokolu);
- složení Minimálního poptávaného portfolia ostatních Účastníků.

Účastníci objektivně tyto informace k absolvování první fáze aukce nepotřebují. Naopak bude-li ČTÚ tyto informace zveřejňovat, hrozí zvýšené riziko, že stávající MNO najdou cestu jak zneužít těchto všem Účastníkům zveřejňovaných informací ke vzájemnému rozkrytí své identity a zprostředkovaně tak rozkryjí i identitu a aukční strategii případného nového operátora.

PPFMS by k tomuto problému podotklo, že rozkrytí identity Účastníků nejen (i) není nezbytné (jak sám ČTÚ argumentoval v rámci vypořádání výše zmíněné připomínky 7-001: „*Úřad je přesvědčen, že pro aukční dynamiku není zveřejňování identity Držitele nejvyšší nabídky v každém Aukčním kole a jmen Účastníků aukce, kteří podali své nabídky v daném kole, nezbytné.*“) a (ii) dramaticky by ulehčilo realizaci koluzního jednání, čímž by zároveň bylo zvýšeno riziko jeho výskytu (jak sám ČTÚ argumentoval v rámci vypořádání výše zmíněné připomínky 7-013: „*Úřad se v tomto ohledu rozhodl ve prospěch eliminace rizika koluze prostřednictvím zveřejnění Držitelů nejvyšších nabídek.*“, ale též (iii) by umožnilo tzv. „strategické bidování Účastníků“.

To zástupci stávajících MNO potvrdili na konferenci věnované telekomunikacím konané dne 18. 4. 2013 týdeníkem Euro pod záštitou ČTÚ svým vyjádřením, že jimi vnímaná hodnota kmitočtů (přeneseně tedy maximální cena akceptovatelná v aukci) je odvislá od způsobu rozdělení spektra mezi Účastníky. To spolu s výše citovanou snahou zachovat si určitou exkluzivitu služeb (viz výše 3.3 Nekonzistentnost argumentace stávajících MNO) jen potvrzuje fakt, že stávající MNO v aukci jsou ochotni platit nejen (i) faktickou hodnotu spektra jako takového, nýbrž též (ii) hodnotu budoucích mimořádných zisků generovaných z případného zachování rozdělení trhu mezi tři stávající MNO, pokud svým konáním v aukci zabrání příchodu operátora čtvrtého. ČTÚ má tomuto jednoznačně hrozícímu strategickému bidování, které může nežádoucím způsobem prodlužovat a komplikovat průběh první fáze aukce, šanci snadno předejít tím, že akceptuje připomínku PPFMS, což jediné může vést ke skutečnému naplnění principu anonymity první fáze aukce za všech okolností.

7.2. Aktivitní body kmitočtových bloků

Vyhlášení: Příloha 4: Aukční řád - 3 Předmět aukce – ZÁSADNÍ PŘIPOMÍNKA

PPFMS podporuje nové nastavení aktivitních bodů jednotlivých kmitočtových bloků v kombinaci se zvýšením maximálního počtu bodů Eligibility omezujících celkové množství získaných rádiových kmitočtů na 50. V nastavení aktivitních bodů by v procesu vypořádání připomínek nemělo dojít ke změnám.

Novým nastavením se ČTÚ podařilo zároveň:

- (i) eliminovat riziko tzv. „parkování“ bodů Eligibility na jiných než skutečně poptávaných kmitočtových blocích, což může komplikovat a prodlužovat průběh První fáze aukce a
- (ii) přitom nesnížit maximální rozsah kmitočtů, které lze v aukci získat.

Bod (ii) výše je přitom obzvláště důležitý právě pro případného nového operátora, který se v aukci, v závislosti na nastavení jejích finálních podmínek, může pokusit v co možná největší míře snížit své počáteční znevýhodnění v oblasti frekvenční vybavenosti oproti stávajícím MNO, kteří drží rozsáhlé kmitočtové přiděly v pásmech 900, 1,800 a 2,100 MHz, jejichž jim po vypršení bude pravděpodobně dle aktuálně platného znění ZEK bez jakékoliv soutěže automaticky obnovována (viz výše 2.2 Navržený spektrální limit).

7.3. Penalizace za Stažení nejvyšší nabídky

Vyhlášení: Příloha 4: Aukční řád – 4. Předmět aukce

PPFMS v obecné rovině podporuje zavedení Penalizace za Stažení nejvyšší nabídky, jako efektivního nástroje k (i) zajištění hladkého průběhu První fáze aukce, (ii) zabránění parkování bodů Eligibility a (iii) zabránění podávání nevázně myšlených nových nabídek. ČTÚ by však pro výpočet Penalizace měl brát v úvahu Vyvolávací cenu bloku (viz níže). Samostatně by měla být řešena situace, kdy zůstane dotčený blok nevydražen, protože dojde k ukončení První fáze aukce dříve, než bude cena bloku po předchozím Stažení nejvyšší nabídky snížena zpět na úroveň Vyvolávací ceny.

Ke konkrétní úpravě máme následující připomínky:

- (i) PPFMS navrhuje upravit vzorec pro výpočet výše této penalizace jako nižší z (i) cena Stažené nejvyšší nabídky snižená o Vítěznou nabídku Aukčního bloku a (ii) cena Stažené nejvyšší nabídky snižená Vyvolávací cenu bloku. Zahrnutí Vyvolávací ceny do vzorce narovná výši penalizace v případě, že blok po dřívějším Stažení nejvyšší nabídky zůstane neprodán, se skutečným efektivním dopadem tohoto Stažení nejvyšší nabídky do celkového výnosu z aukce, což je právě nárůst ceny bloku oproti Vyvolávací ceně. Vyvolávací cenu, tedy pro aukcionáře minimální akceptovatelné ohodnocení bloku, nastavuje sám ČTÚ a tato jím nastavená hodnota zůstává zachována, i pokud blok po Stažení nejvyšší nabídky zůstane neprodán. Jinak řečeno Účastník by neměl být penalizován za případné chybné, příliš vysoké, nastavení Vyvolávací ceny, které se prokáže nevydražením bloku, i přestože z něj dříve eventuálně stáhnul svou nejvyšší nabídku a ČTÚ následně cenu bloku vrátil na úroveň ceny Vyvolávací.
- (ii) Dojde-li k ukončení první fáze aukce dříve, než ČTÚ sníží cenu bloku, ze kterého byla dříve stažena Nejvyšší nabídka, na úroveň Vyvolávací ceny a daný blok zůstane nevydražen, penalizace musí být omezena na cenu Stažené nejvyšší nabídky ponížené o cenu bloku v Závěrečném kole aukce. Účastník nemůže být penalizován např. proto, že ČTÚ nesnižoval cenu bloku (ČTÚ snižovat cenu může, nikoliv musí) a de facto tímto svým nekonáním ČTÚ neumožnil blok koupit jinému Účastníkovi aukce za cenu, která je sice nižší než cena bloku v Závěrečném kole aukce, nicméně vyšší nebo rovná Vyvolávací ceně bloku.

7.4. Minimální požadované portfolio

Vyhlášení: 6.2.2 Povinné přílohy Žádosti – bod f)

Příloha 4: Aukční řád – 4.4.7 Minimální požadované riziko

PPFMS vítá zavedení Minimálního požadovaného portfolio (dále „MPP“), nicméně pro jeho praktičtější aplikaci navrhuje, aby:

- (i) **ČTÚ vyžadoval od Účastníků toto portfolio konkrétněji definovat, než jak je navržené ve Vyhlášení.**
- (ii) **Pravidlo Penalizace se neaplikuje v případě, že dochází k „automatickému“ stahování nejvyšší nabídky z důvodu porušení pravidla MPP (tj. tímto je Účastníkům poskytována ochrana před tzv. „exposure risk“).**
- (iii) **Za žádných okolností není Účastníkům povoleno aktivní Stažení nejvyšší nabídky, v důsledku čehož by po skončení daného aukčního kola držel portfolio bloků svým rozsahem menší než své MPP.**
- (iv) **Účastníkovi, který dříve ztratil veškeré své body Eligibility pro porušení pravidla MPP, by měly být vráceny veškeré body Eligibility držené v kole předcházejícím kolu, kdy pravidlo MPP porušil, pokud v důsledku snižování cen bloků rozhodnutím aukcionáře může v rámci svého rozpočtového omezení své MPP opět nabýt.**

PPFMS v obecné rovině vítá zavedení institutu MPP a konstatuje, že v rámci SMRA aukce s Penalizací za Stažení nejvyšší nabídky, jejímž předmětem je heterogenní portfolio kmitočtů, je MPP nutný instrument k eliminaci tzv. „exposure risk“, tedy situace, kdy např. z důvodu růstu cen bloků v určitém kmitočtovém pásmu není Účastník v rámci svého rozpočtového omezení nadále schopný nabýt celé poptávané portfolio, a přesto např. stále drží Nejvyšší nabídky na blocích v jiných pásmech, které pro něj v rámci neúplného portfolia nicméně již mohou být zcela bezcenné. Institut MPP má v této situaci sloužit jako nástroj umožňující tomuto Účastníku (i) opustit aukci a (ii) v rámci tohoto kroku stáhnout své Nejvyšší nabídky z ostatních držených Aukčních bloků, nicméně bez rizika Penalizace za Stažení nejvyšších nabídek v této speciální situaci. Ke konkrétní úpravě máme následující připomínky:

Možnost definovat MPP jako „minimální rozsah rádiových kmitočtů požadovaných ve všech kmitočtových pásmech současně (bez ohledu na rozsah kmitočtů v jednotlivých kmitočtových pásmech)“ v bodech 2. a 3. povede dle našeho názoru k příliš vágnímu určení MPP jednotlivými Účastníky. Nadto jsou-li dražená pásma natolik odlišná v kvalitě šíření signálu a jeho průniku do interiérů budov jako platí pro pásma 800, 1,800 a 2,600 MHz, která jsou předmětem aukce, nedává získaná souhrnná frekvenční šířka efektivně žádný smysl. Doporučujeme ČTÚ, aby vyžadovalo od Účastníků definovat MPP konkrétně výčtem počtu bloků v každé Aukční kategorii zvlášť (s výjimkou kategorií A1, A2 a A3, kde je racionální ponechat Účastníkům flexibilitu výběru a počet bloků zahrnutých do MPP nechat definovat pro tyto tři kategorie, respektive celé pásmo 800 MHz, společně.

Z textu sekce 4.7.7 „Pokud Nabídka Účastníka aukce v rámci Aukční fáze klesne pod Minimální požadované portfolio, potom Účastník aukce přestává být Držitelem nejvyšší nabídky u všech Aukčních bloků, ztrácí všechny své body Eligibility, čímž ztrácí možnost účastnit se následujícího Aukčního kola a dalšího průběhu Aukce.“ není zcela zřejmé, zda vyjádření „Účastník aukce přestává být Držitelem nejvyšší nabídky“ je považováno za jakési „automatické“ Stažení nejvyšší nabídky a zda je v tomto zvláštním případě zamezení účasti v dalším průběhu aukce pro nedodržení pravidla MPP uplatňována penalizace za Stažení nejvyšší nabídky. Pro vyloučení veškerých pochybností by měl ČTÚ Vyhlášení konkretizovat tak, že při automatickém Stažení nejvyšší nabídky z důvodu nedodržení pravidla MPP se nepojí Penalizace za Stažení nejvyšší nabídky.

ČTÚ by měl garantovat, že Účastníkům nebude umožněno realizovat právo aktivního Stažení nejvyšší nabídky (přestože se s ním pojí riziko Penalizace), pokud by v důsledku tohoto Stažení po skončení kola tento Účastník držel portfolio s rozsahem menším než je jeho MPP. To by mu umožňovalo v kole následujícím zneužít pravidlo MPP a nechat se z aukce de facto vyloučit s automatickým Stažením jeho nejvyšších nabídek již bez rizika Penalizace. Aktivní Stažení nejvyšší nabídky by tak tento Účastník mohl uplatnit na malém levném bloku s tomu odpovídající malou hrozící Penalizací a následně zneužít pravidla MPP k dosažení automatického Stažení nejvyšší nabídky ze všech ostatních bloků již bez rizika Penalizace.

Přitom vrácení bodů Eligibility v případě snižování ceny bloků po dřívějším Stažení nejvyšší nabídky by se mělo týkat Účastníka, jemuž byly veškeré body Eligibility dříve odebrány pro nedodržení MPP, s výjimkou snižování ceny u těch bloků, ze kterých byla dříve automaticky stažena jeho Nejvyšší nabídka.

Zároveň by měl ČTÚ nastavením pravidel být schopný řešit následující hypotetickou situaci:

- (i) Účastník A porušil pravidlo MPP v kole, kdy ceny narostly do úrovně přesahující jeho rozpočtové omezení, v důsledku čehož došlo k odebrání všech jeho bodů Eligibility.
- (ii) Po dalších několika kolech porušil pravidlo MPP Účastník B, v důsledku čehož došlo k automatickému stažení jeho všech dřívějších Nejvyšších nabídek, nebo
- (iii) Účastník C přistoupil k aktivnímu dobrovolnému Stažení nejvyšší nabídky (i přes riziko Penalizace)
- (iv) V důsledku (ii) či (iii) ČTÚ přistoupil v následných kolech k takovému snížení cen bloků, ze kterých byla dříve automaticky (pro porušení MPP) či aktivně (s rizikem Penalizace) stažena nejvyšší nabídka, na takovou úroveň, že Účastník A je opět schopný v rámci svého rozpočtového omezení (respektive za ceny dosažené v kole předcházejícím kolu, kdy sám porušil pravidlo MPP) opět celé své MPP získat.

ČTÚ by měl v takovém případě umožnit Účastníkovi A získat zpět veškeré body Eligibility, které držel v kole předcházejícím kolu, kdy porušil pravidlo MPP. Tím by mu bylo umožněno opět podat nabídku na své celé MPP v souladu s jeho rozpočtovým omezením. Zároveň by tím bylo zabráněno případné nežádoucí situaci, kdy některé bloky zůstávají po uzavření První fáze aukce zbytečně nevydražené, přestože by je některý z Účastníků byl za dané ceny ochotný v aukci získat, čímž by se mu podařilo v rámci svého původního rozpočtového omezení naplnit svoje MPP.

8. Rozdělení kmitočtů (původně Druhá fáze aukce)

Vyhlášení: Příloha 4: Aukční řád - 4 Rozdělení kmitočtů

3.1 Východiska výběrového řízení

Oproti původnímu Výběrovému řízení ve Vyhlášení ČTÚ kompletně opustil koncept Druhé fáze aukce a především v pásmu 1,800 MHz nastavil konkrétní alokační klíč, pomocí kterého plánuje de facto direktivně přidělit konkrétní bloky z tohoto pásma daným vítězům. Připomínka PPFMS k této problematice je odvislá od postoje ČTÚ k nadřazené problematice refarmingu, se kterým ČTÚ pracuje jako s východiskem Výběrového řízení.

8.1. Refarming pásma 1,800 MHz

Vyhlášení: 3.1 Východiska výběrového řízení – ZÁSADNÍ PŘÍPOMÍNKA

PPFMS navrhuje, aby ČTÚ účast ve Výběrovém řízení podmínil souhlasem s refarmingem pásma 1,800 MHz, protože se bezpochyby jedná o opatření s dlouhodobým velmi pozitivním vlivem na efektivitu využívání omezeného přírodního zdroje, jakým je rádiové spektrum. Refarming musí být realizován nejpozději do šesti měsíců od přidělu kmitočtů. Urychlená realizace refarmingu je zároveň jediná možnost, jak je možné zachovat ustanovení týkající se rozdělení kmitočtů v pásmu 1,800 MHz (kapitola 8.3) v návrhu Vyhlášení, aniž by je bylo možné považovat za přímo diskriminační vůči případnému novému operátorovi.

ČTÚ uvádí jako jedno z Východisek výběrového řízení refarming fragmentovaného pásma 1,800 MHz. V kontextu nových generací technologií 3GPP, počínaje 3G UMTS a ještě ve větší míře pro

4G LTE, kde jednoznačně platí synergie spojitého kmitočtového spektra, kde souvislé kmitočtové bloky umožňují poskytovat spotřebitelům ve všech okolnostech kvalitnější službu než dva a více oddělených bloků o stejné souhrnné frekvenční šířce, je záměr ČTÚ podpořit refarming spektra jednoznačně pozitivním krokem.

Dle názoru PPFMS by však ČTÚ měl být podstatně ambicióznější, jelikož refarming je ve Vyhlášení uveden jen jako předpoklad a termín 2017 je velmi časově vzdálený. Zda lze od takto obecně definovaného očekávání refarmingu skutečně očekávat reálný přínos, je tedy velmi diskutabilní. Přitom urychleně realizovaný refarming pásma 1,800 MHz by mohl k dosažení cílů Výběrového řízení významně přispět, a to především konkrétně ke dvěma cílům:(i) rozvoji nových služeb včetně vysokorychlostního širokopásmového mobilního připojení k internetu a (ii) zajištění efektivního využití jednotlivých částí kmitočtového spektra. ČTÚ by dle názoru PPFMS měl využít příležitosti, kterou mu dává Aukce kmitočtů, k prosazení tohoto opatření, které by nepochybně mělo dlouhodobý pozitivní dopad na český trh mobilních komunikací. Účast v aukci by tedy měla být podmíněna souhlasem s refarmingem pásma 1,800 MHz, což by refarming umožnilo realizovat v podstatně kratším horizontu maximálně šesti měsíců od přidělu kmitočtů, a tedy ještě před realisticky očekávatelným termínem vstupu nového operátora na trh. Bloky z Aukčních kategorií B1 a B2 by přitom ČTÚ mohl dražit ve stejné struktuře, jako navrhuje ve Vyhlášení, a nedošlo by tím k žádnému zpoždění v realizaci Výběrového řízení. Zároveň by v případě uspořádání realizace refarmingu mohl ČTÚ ponechat podmínky alokace konkrétních bloků B2 v pásmu 1,800 MHz v souladu s Vyhlášením, aniž by je bylo možné považovat za jednoznačně diskriminující pro případného nového operátora, jemuž bude pravděpodobně přidělen blok B1.

8.2. Problematika bloku 2x0.2 MHz

Vyhlášení: 4.1.2 Pásmo 1800 MHz – ZÁSADNÍ PŘIPOMÍNKA

Analýza dostupného nejmodernějšího rádiového vybavení ukazuje, že i při využití nejflexibilnější aktuálně dostupné technologie bez refarmingu pásma 1,800 MHz nelze ekonomicky využít jak původní blok B1, tak původní blok B2, které byly ve Vyhlášení sloučeny do jediného bloku pod novým označení B1. ČTÚ by tak měl akceptovat připomínku PPFMS výše, aby zajistil efektivní využití spektra (včetně spektra vyhrazeného pro případného nového hráče), což je jedním z cílů Výběrového řízení.

Urychlení realizace refarmingu je taktéž nutným předpokladem k tomu, aby případný nový hráč mohl bez dodatečných investičních výdajů plně využít blok 2x0,2 MHz 1805.1–1805.3/ 1710.1–1710.3 MHz (označený B2 v původním Výběrovém řízení), který byl v návrhu Vyhlášení sloučen s blokem 2x15,6 MHz 1842,3–1857,9 / 1747,3–1762,9 MHz (označeným B1 v původním Výběrovém řízení) do nově definovaného bloku B1 v novém návrhu Vyhlášení.

PPFMS v rámci dlouhotrvajícího procesu výběru dodavatele pro svou plánovanou nově budovanou síť detailně konzultovala se třemi renomovanými světovými dodavateli flexibilitu pokrývání populace s využitím pásma 1,800 MHz s ohledem na rozložení konkrétních dražených bloků v rámci celé frekvenční šířky pásma s následujícími závěry:

- Frekvenční blok o šířce 2x0,2 MHz je samostatně nevyužitelný pro technologii 4G LTE, teoreticky by tedy mohl být využitelný jen jako jeden kanál pro šíření signálu 2G GSM.

- Nejflexibilnější moderní aktuálně dostupné rádiové vybavení nabízené jedním ze zvažovaných dodavatelů pro pásmo 1,800 MHz je využitelné současně pro technologie 4G LTE a 2G GSM (tzv. „Single RAN solution“) a využívá dvojici výkonových zesilovačů, každý o maximální okamžité šířce pásma 35 MHz, s možným rozšířením/překonfigurací až na 45 MHz. Tuto dvojici zesilovačů lze přitom rozladit na vzájemně odlišné frekvence, díky čemuž lze pro šíření signálu 2G GSM pomocí jedné rádiové jednotky využít i kmitočty vzájemně si vzdálenější než 45 MHz, ovšem pro systém 4G LTE je nutný překryv obou zesilovačů pro zachování funkce MIMO. I při využití takto flexibilních rádiových jednotek však v rámci nabízeného spektra nelze efektivně využít tak vzdálený blok, jako je B2 dle původního označení. Byl-li by jeden ze zesilovačů naladěn na frekvence 1,805.1 – 1,850,1 MHz (tedy celkem 45 MHz včetně původního bloku B2 1,805.1–1,805.3), tento zesilovač by z bloku B1 na jeho dolním okraji pokrýval jen úsek o celkové frekvenční šířce 7,8 MHz (konkrétně úsek 1,842,3 - 1,850,1 MHz). Analýza tak potvrzuje, že nelze současně využít původní blok B2 pro vysílání signálu 2G GSM a původní blok B1 pro vysílání signálu 4G LTE se standardní minimální efektivní šířkou kanálu 2x10 MHz. Bohužel ani při rozladění obou zesilovačů v rámci jedné rádiové jednotky by zbytek bloku B1 o šířce 7,8 MHz (1,850.1 – 1,857.9 MHz), který by pokrýval jen jeden zesilovač, nemohl být využit ani pro vysílání signálu 2G GSM. V případě rekonfigurace z 35 MHz na 45 MHz je podporovaný rozestup 2G GSM nosných frekvencí maximálně 5 MHz. Vzhledem k tomu, že vzdálenost mezi původními bloky B1 a B2 činí 37 MHz, není momentálně technicky možné pomocí jednoho zesilovače pokrýt oba tyto bloky současně.

Tato analýza tak jednoznačně potvrzuje, že i při využití nejflexibilnější aktuálně dostupné technologie nelze bez refarmingu pásma 1,800 MHz ekonomicky využít původní blok B1 současně s původním blokem B2, které byly ve Vyhlášení sloučeny do jediného bloku B1 dle nového označení.

Neakceptuje-li ČTÚ připomínku PPFMS o refarmingu pásma 1,800 MHz, měl by tento argument vzít v úvahu primárně v rámci vypořádání připomínky k Vyvolávací ceně tohoto bloku (viz výše 4.2 Blok B1 v pásmu 1,800 MHz).

8.3. Rozdělení kmitočtů v pásmu 1,800 MHz

Neakceptuje-li ČTÚ připomínku PPFMS o refarmingu pásma 1,800 MHz, PPFMS nemůže souhlasit s navrženým postupem alokace konkrétních kmitočtů v pásmu 1,800 MHz a považuje ho za diskriminační vůči případnému novému operátorovi. ČTÚ přímo zabraňuje případnému novému operátorovi efektivně soutěžit o přiděl bloků 2x1 MHz B2 (dle nového označení). Případný nový operátor má přitom oproti stávajícím MNO objektivně největší potřebu získat ve Výběrovém řízení odpovídající frekvenčnímu vybavení, včetně alokace konkrétních přidělů tak, aby mohly být získané kmitočty plně a efektivně využity.

Jak ČTÚ sám potvrdil v rámci Otázek a odpovědí k finálnímu závaznému znění vyhlášení původního Výběrového řízení: „*Při splnění podmínek stanovených v kapitole 5.3 (rozvojová kritéria, pozn. PPFMS) vyhlášení je možno využívat přidělené kmitočty taktéž pro poskytování služeb 2G GSM*“.

Technologie 2G GSM jsou z dražených kmitočtových pásem 3GPP standardizované právě jen v pásmu 1,800 MHz. PPFMS respektuje, že budovat novou 2G GSM síť (tedy s využitím technologie v pokročilé fázi životního cyklu) není cílem Výběrového řízení, přestože by současně byla bezvýhradně

splněna Rozvojová kritéria pro technologie 4G LTE). Takové technické řešení, které se pojí díky moderním Single RAN technologiím jen s nižšími dodatečnými investičními náklady, bude však vhodné zvažovat zvláště v situaci, pokud ČTÚ neakceptuje připomínky PPFMS k ceně národního roamingu (viz výše 3.6 Cena národního roamingu), z čehož by plynulo pro nového operátora zvýšené riziko, že mu stávající MNO nabídnou národní roaming jen za nevýhodných cenových podmínek ve snaze podkopat jeho konkurenceschopnost v oblasti hlasových a SMS služeb. V takové situaci může nový operátor oprávněně poptávat nad rámec bloku B1 taktéž určitý počet bloků B2, aby si tím zajistil optimální frekvenční vybavení v pásmu 1,800 MHz pro současné užití technologií 2G GSM i 4G LTE.

Zatímco blok 2x0,2 MHz (B2 dle původního označení) a bloky 2x1 MHz (B3 dle původního označení, respektive B2 dle nového označení) při dolním okraji pásma 1,800 MHz jsou (jak bylo prokázáno výše) pro nového operátora kvůli umístění bloku B1 využitelné jen s dodatečnými investičními náklady), ostatní bloky 2x1 MHz (B2.4 až B2.9 dle nového označení) jsou pro nového operátora plně využitelné pro rozvoj 2G GSM technologie. Přitom se s využitím těchto bloků nepojí jakékoliv komplikace či dodatečné investice oproti situaci, když by tyto bloky přímo přiléhaly bloku B1, a využití těchto bloků při použití 35 MHz zesilovačů (bez výše zmíněné změny konfigurace na 45 MHz) stále dovoluje blok B1 efektivně využívat k 4G LTE na bázi 2x10 MHz (respektive 2x15 MHz) širokého souvislého bloku včetně technologie MIMO (tedy při současném pokrytí tohoto bloku oběma zesilovači obsaženými v rádiové jednotce).

PPFMS jako případný vítěz bloku B1 tak může díky velmi moderním technologiím, které ve svém podnikání hodlá využívat, efektivně a účelně využívat též bloky B2 (dle nového označení) v pásmu 1,800 MHz, přestože přímo nepřiléhají k bloku B1. Neakceptuje-li ČTÚ připomínku PPFMS zkracující prodlení do realizace refarmingu z téměř pěti let na zlomek této lhůty, PPFMS je toho názoru, že návrh mechanismu alokace konkrétních bloků v pásmu 1,800 MHz přímo prioritizuje v soutěži o tyto bloky stávající MNO, respektive diskriminuje případného nového operátora kvůli tomu, že jemu vyhrazený blok B1 je ohraničený bloky T-M a Vf a přímo k němu nepřiléhá žádný dražený blok A2. Přitom efektivní vyhrazení bloků A2 stávajícím MNO a neumožnění novému operátorovi se o ně ucházet je v přímém konfliktu s cíli Výběrového řízení, včetně podružného cíle maximalizovat výnosy z aukce.

Postup alokace bloků je natolik konkrétní, že PPFMS nabyla dojmu, jako by ČTÚ nepřipouštěl jinou alokaci bloků B2 než základní scénář rozdělení mezi stávající MNO. Stal-li by se případný nový operátor v první fázi aukce vítězem jednoho nebo více abstraktních bloků B2, nemá šanci nikterak ovlivnit, zda se přidělené konkrétní bloky budou řadit do výše zmíněné podmnožiny těch snadno využitelných, nebo naopak po boku bloku 2x0.2 MHz k těm jen obtížně využitelným. Naopak jak plyne z Vyhlášení - Aukční řád -5 Rozdělení kmitočtů – 3 a): „*kmitočtový úsek B2.1 společnosti Telefónica Czech Republic, a.s. nebo Vítězi aukce bloku B1*“, případný nový operátor by pravděpodobně jako první získal blok B2.1, tedy blok ze skupiny těch jen obtížně využitelných.

Dle názoru PPFMS by ČTÚ neměl případného nového operátora ex-ante takto explicitně odrazovat od snahy získat vhodné bloky B2. Naopak ČTÚ by měl nechat Účastníkům možnost vyjádřit jejich nabídkami jakou hodnotu konkrétním blokům B2 přiřazují, a to ať v první fázi aukce, tak v druhé fázi aukce (nabídka za právo přednostního výběru, nedojde-li ke konsensuální dohodě všech účastníků).

9. Podmínky účelného využívání rádiových kmitočtů

Vyhlášení: 5.3. 9. Podmínky účelného využívání rádiových kmitočtů

PPFMS obecně vítá záměr ČTÚ definovat pro dražené kmitočtové bloky podmínky jejich účelného využívání („Rozvojová kritéria“) jako garanci včasného zahájení využívání moderních technologií zprostředkovávajících širokopásmové mobilní připojení k internetu a jeho celoplošnou dostupnost. Takové opatření se zdá být nezbytné v kontextu velmi pozdního skutečného rozvoje 3G UMTS technologií v režii stávajících MNO, kde výstavba sítí začala být skutečně realizována až v letech 2009-10, tedy c.8 let po přidělu kmitočtů (v případě společnosti Vodafone 8 let po první možnosti přiděl získat, protože do roku 2005 tuto technologii dobrovolně Vodafone nerozvíjel vůbec). Významné zpoždění v rozvoji 3G UMTS služeb přitom komentoval na přelomu let 2011 a 2012 sám ČTÚ¹ ve své připomínce k Návrhu nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 154/2005 Sb.: „Přestože jsou tyto subjekty držitelé přidělů již dlouhou dobu (některé 10 let), předpokládaný rozvoj sítí UMTS se nekonal a do dnešního dne nelze pokrytí území signálem chápat jako celoplošné“, kde zároveň uvádí že 2x20 MHz přiděly v 3G UMTS pásmu 2,100 MHz jsou využívány jen z c.50% společnostmi TO2 a Vodafone a jen z c.25% společností T-M. ČTÚ dále ve své připomínce uvádí, že sice od stávajících MNO očekává zahájení formálního využívání dříve ladem ležících kmitočtů těsně před koncem lhůty dvou let zavedené v novele ZEK z roku 2010, po jejímž marném uplynutí by jinak hrozilo odebrání těchto kmitočtů, nicméně to jen ve snaze zachovat si přiděl kmitočtů a zabránit tak vstupu nové konkurence². Vznik této situace přitom efektivně umožnilo nastavení pravidel aukce 3G UMTS kmitočtů a to především:

- (i) praktická absence rozvojových kritérií, kde jediná podmínka spojená s přidělem vyžadovala pokrytí 90% území Prahy do 1. 1. 2005. (Stávající MNO si přitom vymohli, aby aplikace i této jediné podmínky byla změkčena odložením lhůty o rok, za což stávající MNO nabídli akceleraci úhrady splátek za přiděl kmitočtů, což lze vykládat i tak, že raději než akcelerovat investice do nových technologií pro dosažení pokroku v jimi nabízených službách akcelerovali úhradu kupní ceny kmitočtů);

¹ Připomínka ČTÚ k návrhu nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 154/2005 Sb., o stanovení výše a způsobu výpočtu poplatků za využívání rádiových kmitočtů a čísel, ve znění pozdějších předpisů:

„Typickým příkladem negativního dopadu uvedeného ustanovení je využívání rádiového spektra k širokopásmovým službám UMTS v pásmu 2,1 GHz. Práva k využívání rádiových kmitočtů (přiděly rádiových kmitočtů) získaly v ČR ve výběrových řízeních tři subjekty, které jsou zároveň operátory sítí GSM. Přestože jsou tyto subjekty držitelé přidělů již dlouhou dobu (některé 10 let), předpokládaný rozvoj sítí UMTS se nekonal a do dnešního dne nelze pokrytí území signálem chápat jako celoplošné, neboť se jedná spíše o ostrůvky pokrytí v rámci větších měst. Dostupné rádiové spektrum je ve skutečnosti využíváno méně, než z 50%...“

„S ohledem na reálné využití kmitočtů k poskytování služeb širokopásmového přístupu v současné době tedy existuje kmitočtový prostor pro nejméně 3 další zcela srovnatelné operátory UMTS. To, že tito operátoři nemohou vzniknout, je pouze důsledek existence přidělů rádiových kmitočtů výše uvedených subjektů, nikoliv reálného vyčerpání rádiového spektra. Přiděly rádiových kmitočtů v pásmu 2 GHz (UMTS) proto zjevně neslouží k účelu, ke kterému byly vydány, tj. k zajištění služeb UMTS v rámci rádiových sítí veřejně dostupných elektronických komunikací.“

² *„Lze odůvodněně očekávat, že stávající operátoři nemají na vzniku konkurence zájem a o udělení individuálních oprávnění požádají těsně před uplynutím zákonem stanovené lhůty.“*

- (ii) nevytvořením podmínek pro vstup nového operátora, který by rozproudil síťově-technologickou konkurenci, přestože na většině rozvinutých trhů mobilních komunikací aukce 3G UMTS kmitočtů příchod nové konkurence umožnila. To umožnilo stávajícím MNO po mnoho let „zakonzervovat“ síť na úrovni technologie 2G GSM (tedy technologie již historicky zainvestované ještě před akvizicemi stávajících MNO jejich dnešními vlastníky) ve snaze na nich co nejdéle vydělávat současně s minimalizací dalších investičních výdajů. Fakt, že taková situace vůbec mohla nastat a že žádný ze stávajících MNO se nepokusil rychlejším rozvojem nových technologií posílit svoji pozici na trhu, byl pravděpodobně jedním z projevů v tu dobu dobře fungujícího tacitního oligopolu stávajících MNO.

9.1. Překrývání rozvojových kritérií

Vyhlášení: 5.3. Podmínky účelného využívání rádiových kmitočtů – ZÁSADNÍ PŘIPOMÍNKA

PPFMS navrhuje, aby se i v novém Výběrovém řízení ČTÚ vrátil ke konceptu uplatněnému v závazném znění původního Výběrového řízení a umožnil posuzovat splnění podmínky procentuálního pokrytí obyvatel zahrnuté v Rozvojových kritériích u daného Účastníka společně pro všechna kmitočtová pásma, která ve Výběrovém řízení získá, přičemž cílené pokrytí obyvatel souhrnně pro všechny Účastníkovi přidělené kmitočty by odpovídalo cílenému pokrytí pro nejnižší kmitočtové pásmo, ve kterém Účastník získal přiděl.

ČTÚ by však měl společně pro všechna Účastníkovi přidělená kmitočtová pásma posuzovat jen plnění Rozvojového kritéria populačního pokrytí. Ostatní Rozvojová kritéria (jako např. postupné pokrývání řídké a hustě osídlených okresů A a B) by měla být nadále aplikována samostatně pro jednotlivá kmitočtová pásma.

V původním Výběrovém řízení ČTÚ akceptoval konsensuální připomínku několika dotčených subjektů, že „*požadavek procentuálního pokrytí obyvatel resp. závazky rozvoje by měly být závazné pouze pro nejnižší kmitočty získané v aukci.*“ (připomínka 5-048). Z PPFMS nepochopitelných důvodů se v návrhu nového Vyhlášení ČTÚ vrací k původnímu konceptu samostatného posuzování plnění rozvojových kritérií: „*V případě, že se Žadatel stane Držitelem přidělu rádiových kmitočtů, které jsou předmětem tohoto výběrového řízení, ve více kmitočtových pásmech, potom jsou pro splnění podmínky zajištění pokrytí závazná rozvojová kritéria samostatně pro každé kmitočtové pásmo.*“.

ČTÚ by neměl Účastníkům samostatným posuzováním dosaženého pokrytí předem definovat, respektive nijak omezovat flexibilitu strategie pokrývání. To by totiž mohlo vést k neefektivně vynaloženým investičním výdajům, které by se, budou-li muset být takto vynakládány všemi Účastníky bez rozdílu, finálně projevily i do konečných cen pro spotřebitele. Je totiž reálné též zvažovat pokrývání s využitím kmitočtů z pásma 800 MHz na celém území, nejen v rurálních oblastech, a to hlavně za účelem dosažení kvalitního indoor pokrytí na celém území. Např. při uplatnění takové frekvenční strategie by ČTÚ neměl vyžadovat dosažení konkrétního pokrytí ve zbylých dražených kmitočtových pásmech, protože jejich dostatečné využití pro kapacitní posílení nad rámec pokrytí pásmem 800 MHz v městských a příměstských oblastech je již garantováno požadovanou minimální přenosovou rychlostí a ta přitom nad rámec požadavku pokrytí reflektuje i počet zákazníků současně dané služby využívajících.

ČTÚ by však měl společně pro všechna Účastníkovi přidělená kmitočtová pásma posuzovat jen plnění Rozvojového kritéria populačního pokrytí. Ostatní Rozvojová kritéria (jako např. postupné pokrývání řídce a hustě osídlených okresů A a B) by měla být nadále aplikována samostatně pro jednotlivá kmitočtová pásma.

Akceptaci připomínky 5-048 k Původnímu výběrovému řízení ČTÚ ve Vypořádání připomínek okomentoval následovně: „Text Vyhlášení bude upraven tak, aby rozvojová kritéria pro využívání rádiových kmitočtů spojená s pokrytím procenta populace byla definována na základě rádiových kmitočtů získaných ve výběrovém řízení v nejnižším pásmu, na které se vztahují rozvojová kritéria.“, z čehož plyne, že záměrem ČTÚ bylo společné posuzování pouze „Rozvojových kritérií spojených s pokrytím procenta populace“.

Zpracování připomínky do závazného znění Vyhlášení původního Výběrového řízení (např. „Pokud Žadatel na základě tohoto výběrového řízení získá přiděl rádiových kmitočtů v pásmu 800 MHz a jakýkoliv přiděl rádiových kmitočtů v ostatních kmitočtových pásmech, potom jsou pro celý získaný přiděl závazná rozvojová kritéria dle kapitoly 5.3.1.“) však umožňovalo i přísnější výklad, kdy by se na ostatní získaná pásma (tedy 1,800 MHz a/nebo 2,600 MHz) vytažovalo i pravidlo pokrývání okresů A a B. (které bylo pod bodem a) zahrnuté v kapitole 5.3.1 Vyhlášení původního Výběrového řízení), přestože jak plyne v komentáři ČTÚ ve Vypořádání připomínek, to tak ČTÚ pravděpodobně při vypořádávání připomínky nezamýšlel.

PPFMS tak navrhuje, aby připomínka výše, bude-li akceptována, byla zpracována do Vyhlášení odlišně od jejího vypořádání ve Vyhlášení původního Výběrového řízení. Tím by mělo být zajištěno, že společné posuzování plnění Rozvojových kritérií se bude vztahovat jen na procento pokrytí populace, ne pak na aplikaci pravidla A a B, což by bezdůvodně komplikovalo pokrývání v pásmu 1,800, nebo 2,600 MHz, pokud Účastník současně získá přiděl v pásmu 800 MHz.

9.2. Pravidlo pokrývání okresů ze skupin A a B v pásmu 800 MHz

Vyhlášení: 5.3.1. Rozvojová kritéria pro využívání rádiových kmitočtů v pásmu 800 MHz – ZÁŠADNÍ PŘIPOMÍNKA

PPFMS navrhuje, aby pravidlo pokrývání okresů ze skupin A a B v pásmu 800 MHz bylo zachováno v případě, že se dva nebo více MNO, kteří získají v úhrnu dva bloky v pásmu 800 MHz o celkové šířce 2x10 MHz, dohodnou na jakékoliv formě pasivního či aktivního sdílení sítě (ať již tzv. MORAN či MOCN).

ČTÚ do návrhu Vyhlášení nově zpracoval výjimku z povinnosti pokrývat dle pravidla okresů A a B v případě, že daný Účastník získá jen jeden blok 2x5 MHz pásma 800 MHz. Jelikož šíře bloku A3 vyhrazeného případnému novému operátorovi je 2x10 MHz, ČTÚ tímto návrhem pravděpodobně podpoří dva stávající MNO. Přestože přiděl v pásmu 800 MHz s dobrými charakteristikami šíření signálu získají, návrh ČTÚ jim de facto v pokrývání umožní nadále ignorovat příměstské či rurální oblasti a to až do roku 2020, tedy po dlouhých 7 let od přidělu. Přitom přivedení moderního vysokorychlostního širokopásmového připojení internetu do těchto oblastí je právě jedním z cílů Výběrového řízení i národní strategie Digitální Česko, protože může významně přispět k ekonomickému rozvoji těchto regionů. To, že by stávající MNO této výjimky umožňující jim

ignorovat pokrývání rurálních oblastí bezpochyby využili, je téměř prokázáno jejich dosavadním přístupem k pokrývání území technologiemi 3G UMTS.

Je přitom velmi pravděpodobné, že stávající MNO v této situaci by nakonec beztak přistoupili ke společnému budování sítě pomocí některé z forem sdílení. (Otázka, které by se dle názoru PPFMS měl ČTÚ intenzivně věnovat je též, jestli již takové dohody nebyly ex-ante mezi stávajícími MNO uzavřeny, protože by takové případné dohody následně nutně vedly ke koluznímu jednání těchto stávajících MNO během Výběrového řízení, a to v jakémkoliv případě, pokud by se do Výběrového řízení od počátku nepřihlásili jako jeden subjekt, např. přihlášením pouze společného podniku.) Taková síť sdílená dvěma stávajícími MNO využívající celkový přiděl 2x10 MHz v pásmu 800 MHz by se přitom v zásadě nelišila od sítě budované jedním MNO, ať co se týká investičních výdajů nebo kvality a parametrů poskytované služby. Není proto žádný důvod v takovém případě od pravidla pokrývání okresů A a B ustupovat, čímž by byla jen dále snižována pravděpodobnost dosažení základního cíle Výběrového řízení, respektive okamžik jeho dosažení by byl dramaticky oddálen a limitně se blížil roku 2020. K oddalování efektivní aplikovatelnosti Rozvojových kritérií přitom již pro stávající MNO dochází umožněním započítávat pokrytí signálem 3G UMTS do pokrytí 4G LTE (viz níže 9.3 Zápočet pokrytí 3G UMTS), s čímž PPFMS nemůže souhlasit.

Vyhlášení: 5.3.1. Rozvojová kritéria pro využívání rádiových kmitočtů v pásmu 800 MHz – ZÁSADNÍ PŘIPOMÍNKA

PPFMS navrhuje, aby pravidlo pokrývání okresů ze skupin A a B bylo pro případného nového operátora aplikováno až od okamžiku získání národního roamingu.

Případný nový operátor získává nárok na národní roaming do sítí stávajících MNO až v okamžiku dosažení pokrytí 20% populace. Přitom vzhledem k objektivní nemožnosti vstoupit na trh bez zajištění celoplošného pokrytí službami 2G GSM a 3G UMTS může být vstup nového operátora na trh zpoždován právě nutností respektovat pravidlo okresů A a B a to i do okamžiku dosažení 20% populačního pokrytí.

Jelikož by mělo být v zájmu ČTÚ na podporu konkurence na trhu mobilních komunikací co nejrychlejší uvedení komerční nabídky služeb případným novým operátorem, měl by umožnit dosažení požadovaného pokrytí 20% populace co nejefektivnější cestou, tedy bez aplikace pravidla A a B okresů.

9.3. Zápočet pokrytí 3G UMTS

PPF nesouhlasí s možností stávajících MNO započítávat pokrytí technologiemi 3G UMTS s využitím kmitočtů v pásmu 2,100 MHz do plnění Rozvojových kritériím garantujícím účelné využití kmitočtů v pásmu 800 MHz.

Možnost započítávat pokrytí v pásmu 2,100 MHz oproti rozvojovým kritériím pro pásmo 800 MHz zvýhodňuje stávající MNO oproti případnému novému operátorovi v rychlosti pokrývání území a hlavně ve flexibilitě pokrývání komerčně atraktivnějších okresů ze skupiny B s vyšší hustotou

zaldnění, vyšší kupní silou obyvatel a tedy předpokládaným vyšším počtem potenciálních zákazníků (hlavní sídla ČR).

Kombinací (i) výše připomínkové výjimky z pravidla pokrývání okresů A a B spolu s (ii) možností stávajících MNO započítávat do pokrytí populace 4G LTE též pokrytí 3G UMTS vytváří ČTÚ značně asymetrické podmínky ve prospěch stávajících MNO, respektive v neprospěch případného nového operátora, co se týká načasování komerční nabídky služeb 4G LTE. Vyplyne-li přímo z podmínek Výběrového řízení schopnost stávajících MNO podstatně dříve oslovit s moderními službami spotřebitele v atraktivnějších okresech ze skupiny B, kde lze o tyto služby v první fázi zavádění též očekávat větší zájem, bude tím případný nový operátor značně znevýhodněn.

Možnost zápočtu pokrytí v pásmu 2,100 MHz lze též považovat za prvek přímo podryvající koncept Rozvojových podmínek a cílů Digitálního programu pro Evropu a dokumentu Digitální Česko. ČTÚ zmiňuje v Úvodu Vyhlášení, že využití dražených kmitočtů by mělo mít *“značný význam pro další rozvoj služeb elektronických komunikací na kvalitativně vyšší úrovni než současně poskytované mobilní přístupové služby”*. To by po dobu pěti let od přidělu kmitočtů nemuselo platit, protože stávající MNO budou moci své závazky plnit jen poskytováním služeb 3G UMTS, ke kterým dostali licenci v roce 2001 (Vodafone 2005) a které jsou již celou dekádu dostupné na rozvinutých trzích mobilních komunikací.

Nadto je vhodné připomenout, že se zápočet pokrytí 3G UMTS proti Rozvojovým kritériím v návrhu Vyhlášení zveřejněném do připomínkového řízení v Původním výběrovém řízení byl zvažován jen ve velmi specifickém případě a nebyl aplikovatelný na všechny stávající MNO. PPFMS se přiklání k tomu, že původní záměr neumožňovat stávajícím MNO nijak obcházet Rozvojová kritéria pro služby 4G LTE byl z hlediska snahy dosáhnout cílů Výběrového řízení koncepčně správnější.

10. Záruka

Vyhlášení: 6.3 Záruka – ZÁSADNÍ PŘIPOMÍNKA

PPFMS navrhuje zvýšit minimální výši záruky ze CZK 100m na CZK 250m (čemuž odpovídá 25 bodů Eligibility)

ČTÚ si za cíl Výběrového řízení explicitně stanovil vstup aspoň jednoho nového celoplošného operátora na trh. Vzhledem k nastavení aktivních bodů je prakticky vyloučeno, aby nový celoplošný operátor vznikl, získá-li bloky za méně než 25 bodů Eligibility (součet aktivních bodů bloků A3 a B1). Kombinace bloku B1 a bloků z pásma 2,600 MHz, která jediná může být získatelná za 10 bodů Eligibility, nemůže díky horším kvalitám šíření signálu na vyšších frekvencích nikdy s ekonomicky obhajitelnými investičními náklady umožnit novému operátorovi dosáhnout celoplošného pokrytí.

Podnikání v telekomunikacích na infrastrukturní úrovni je mimořádně kapitálově náročné, proto zvýšená minimální záruka nemůže být považována za bariéru pro subjekty, které budou zároveň schopni překonat přirozenou bariéru vstupu do síťového odvětví - vysoké počáteční investiční výdaje. Naopak subjekty, pro které by zvýšená minimální záruka mohla být bariérou, by na trh měly vstupovat spíše ve formě MVNO, k čemuž jim příležitost poskytne Závazek velkoobchodní nabídky přijímaný všemi Účastníky aukce a v případě PPFMS, stane-li se vítězem aukce, pak záměr velkoobchodní trh systematicky podporovat.

V Praze dne 22. Května 2013

Ing. Robert Ševela, PhD.
člen představenstva