



Český telekomunikační úřad
Sokolovská 219, Praha 9
poštovní příhrádka 02
225 02 Praha 025

dne / date 4. 5. 2020

věc / re **Připomínky společnosti T-Mobile Czech Republic a.s. k návrhu textu Vyhlášení výběrového řízení za účelem udělení práv k využívání rádiových kmitočtů pro zajištění sítí elektronických komunikací v kmitočtových pásmech 700 MHz a 3440-3600 MHz, zveřejněného dne 16. 3. 2020, čj. ČTÚ-12 711/2020-613**

FORMULÁŘ PRO UPLATNĚNÍ PŘIPOMÍNEK, STANOVISEK A NÁZORŮ

NÁZEV NÁVRHU OPATŘENÍ KE KONZULTACI:	Vyhlášení výběrového řízení za účelem udělení práv k využívání rádiových kmitočtů pro zajištění sítí elektronických komunikací v kmitočtových pásmech 700 MHz a 3440-3600 MHz zveřejněné dne 16. 3. 2020, čj. ČTÚ-12 711/2020-613
IDENTIFIKAČNÍ ÚDAJE DOTČENÉHO SUBJEKTU:	T-Mobile Czech Republic a.s. Tomíčkova 2144/1 148 00 Praha 4
IČ:	649 49 681
Jméno a příjmení, funkce oprávněné osoby:	JUDr. Ing. Martin Orgoník na základě plné moci
Kontaktní osoba:	Ing. Eva Nemeshegyi
ZPŮSOB DORUČENÍ:	Datová schránka ČTÚ, email
DŮVĚRNOST POSKYTNUTÝCH INFORMACÍ:	Níže uvedené připomínky neobsahují obchodní tajemství nebo důvěrné informace.



*** MANAŽERSKÉ SHRNU TÍ ***

Český telekomunikační úřad (ČTÚ) výrazně přepracoval podmínky aukce kmitočtů pro 5G a v návaznosti na **politické zadání** představil nový návrh, kterým **bezprecedentním způsobem** (i) **porušuje své zákonné povinnosti** jako nezávislého národního regulátora, zejména ty vyplývající z **evropského regulačního rámce a zákona o elektronických komunikacích**, (ii) porušuje **pravidla** Evropské Unie („EU“) o **státní podpoře** a (iii) **popírá tržní logiku**, když tržní subjekty odrazuje od investic.

Před tím, než uvedeme naše detailní připomínky k návrhu Vyhlášení, bychom rádi zdůraznili, že společnost T-Mobile Czech Republic vždy podporovala a nadále bude podporovat hospodářskou soutěž. Během dlouhodobého působení na českém trhu T-Mobile Czech Republic investoval značné prostředky, aby mohl poskytovat co nejkvalitnější služby občanům, a s ohledem na všeobecně očekávaný budoucí vývoj se zavazuje k výrazným investicím do modernizace sítí a služeb s cílem nasazení a rozvoje 5G. Působení T-Mobile Czech Republic na trhu elektronických komunikací vždy respektovalo zákonný a regulační rámec a přispělo k rozvoji jedné z nejlepších mobilních sítí na světě.

Návrh Vyhlášení v současné době bohužel představuje tržně vůbec **nejškodlivější a nejvíce diskriminační aukční podmínky v EU**. Předpokládané podmínky jsou nejen neslučitelné s právem EU, navíc nepodporují budoucí investice do sítí 5G a **podkopávají důvěru investorů v právní jistotu v České republice**.

Naše hlavní výhrady se týkají těchto navržených podmínek:

- Dle nových podmínek budou stávající provozovatelé mobilních sítí zavázáni poskytovat **nákladově orientovaný národní roaming** novým operátorům, kteří získají buď spektrum v pásmu 700 MHz nebo 3,7 GHz. Povinnost nákladově orientovaného přístupu podle evropského regulačního rámce lze však uložit jen po **zjištění subjektu s významnou tržní silou na základě řádné analýzy relevantního trhu**, na kterou se vztahuje právo veta Evropské komise. Vzhledem k tomu, že se Českému telekomunikačnímu úřadu **nepodařilo** prokázat **tržní selhání** a nemohl mobilním operátorům uložit povinnost nákladově orientovaného přístupu k jejich sítím, snaží se nyní **obejít** podmínku zjištění subjektu s významnou tržní silou a **nákladově orientovaný přístup uložit prostřednictvím aukčních podmínek**.
- **Současní držitelé spektra v pásmu 3,7 GHz** provozující lokální či regionální pevné bezdrátové přístupové sítě mají být také **oprávněni požadovat národní roaming** ke stávajícím 2G - 4G a budoucím 5G sítím stávajících operátorů, a to dokonce bez nutnosti účastnit se nadcházející aukce. Toto je nejen **protiprávní retroaktivní změna aukčních podmínek** pásma 3.7 GHz, jehož aukce proběhla v roce 2017, ale také poskytnutí výhody na selektivním základě, což zakládá **nezákonnou státní podporou v rozporu s článkem 107 SFEU**.



- Kromě výše uvedeného budou noví operátoři v pásmu 3.x GHz čelit jen **velmi malým požadavkům na rozvoj jejich sítě**, tj. pouze 10% pokrytí populace z nich činí oprávněné zájemce o národní roaming a 20% pokrytí populace do 30. června 2025 postačí k udržení si výhody národního roamingu. Tuto povinnost lze navíc splnit zavedením 5G pevných bezdrátových sítí, což **povede k povinnosti poskytovat národní roaming operátorům zcela bez vlastní mobilní sítě**. Vzhledem k tomu, že výhoda nákladově orientovaného národního roamingu bude udělena do 30. června 2029, nemají noví operátoři v pásmu 3.x GHz **žádné pobídky pro rychlé zavedení vlastních** mobilních sítí s národním pokrytím.

Na tomto místě bychom rádi zdůraznili, že T-Mobile Czech Republic podporuje **spravedlivou hospodářskou soutěž**. Naše chápání spravedlivé hospodářské soutěže je založeno na rovných podmínkách, které umožní mobilním operátorům získat férovou návratnost svých investic. Spravedlivá hospodářská soutěž **nebude** zaručena v podmínkách, kdy společnosti bez vlastní infrastruktury a bez povinnosti investovat do své vlastní infrastruktury, mohou bez odpovídajících kompenzací využívat sítě stávajících operátorů, kteří investovali miliardy korun do své infrastruktury za účelem poskytování vysoce kvalitních mobilních služeb českým občanům.

Návrh Vyhlášení obsahuje mnoho dalších významných pochybení s potenciálně vážným dopadem na celý trh, které detailně vysvětlujeme v našem vyjádření. Jde zejména o **spektrální limity navržené pro stávající operátory** v pásmu 3.x GHz, které ve svém důsledku znamenají, že žádný ze stávajících operátorů **nemůže získat minimální efektivní šířku pásma 80 MHz**. A dále navrhovaná **rezervace 40 MHz v pásmu 3.5 GHz pro průmyslové využití**, která znamená, že cenné spektrum, které je vhodné pro celonárodní pokrytí a využití celou populací a všemi průmyslovými odvětvími, bude využívat jen velmi **omezený** počet podniků, a to pouze **lokálně** v rámci svých průmyslových areálů.

Předložené aukční podmínky v případě jejich schválení a uplatnění v rámci výběrového řízení vážně **poškodí** celý trh mobilních komunikací, neboť ničí nezbytné pobídky pro investice do vysoce kvalitních sítí a znemožňují tak výstavbu sítí nové generace 5G.

Návrh Vyhlášení nemá v evropském měřítku obdobu a český regulační úřad jím vysílá špatný vzkaz pro celé evropské regulační prostředí.

Závěrem nemůžeme jinak, než vyzvat Český telekomunikační úřad, aby upustil od návrhu podmínek a výrazně je přepracoval tak, aby zajistil soulad s právními požadavky, a aby v této kritické fázi nasazení 5G zachoval stimuly pro investice do nejmodernějších sítí a zásadně neohrozil právní jistotu investorů.



*** EXECUTIVE SUMMARY***

The Czech Telecommunication Office (CTO) has significantly redrafted the conditions for the Auction of frequencies for 5G. Following **political directive** from the Government, CTO has presented a new draft which is **unprecedented** in the way it (i) **violates** its **statutory duties** as a national regulator, namely **European directives and national Telecommunication Act** (ii) violates **EU state aid rules** and (iii) goes **against any economic rational** in discouraging investment.

Before developing our detailed argumentation, T-Mobile Czech Republic reiterates its commitment to and support of competition. Within years of our commercial activity on the Czech market, T-Mobile Czech Republic has invested significantly to provide best in class services to the citizens, and will have to commit to invest significantly going forward to upgrade to 5G. The investments made and the services provided in the past always followed the legal and regulatory conditions and contributed to the development of the one of the best mobile networks in the world.

Unfortunately, the draft auction conditions as they stand represent the **most detrimental and discriminatory auction conditions ever in the EU**. The envisaged conditions are neither compatible with EU law, nor supportive for future investment in 5G networks. They will also significantly **undermine the trust of investors in legal certainty in the Czech Republic**.

Our main reservations concern:

- According to the new conditions, **cost oriented national roaming** shall be granted by existing national mobile network operators to new operators acquiring either spectrum in the 700 MHz band or in the 3.x GHz band. However, any cost-orientated access obligation, according to the EU telecoms Directives, **requires the finding of significant market power** (SMP) based on a thorough market analysis procedure subject to an EU Commission veto right. As the CTO was not in the past able to impose such a cost-orientated requirement on mobile operators because **legal requirements were not met**, it now attempts to **circumvent the precondition of SMP** by trying to impose cost oriented access to mobile networks **through the new auction conditions**.
- **Current holders of 3,7 GHz** operating local or regional Fixed Wireless Access networks shall also be **entitled to request national roaming access** to existing 2G - 4G and future 5G networks without even participating in this auction. This would not only amount to an **unlawful retroactive change of the 3,7 GHz auction** in 2017 but would also grant an advantage on a selective basis, resulting in an **unlawful State Aid** in breach of Art 107 TFEU.
- Furthermore, **new operators** in 3.x GHz band will face only **very limited network roll-out requirements**, i.e. only 10% population coverage to benefit from national roaming and 20% population coverage until 30th June 2025 to maintain the national roaming benefit. In addition, this obligation can be fulfilled by roll-out of 5G Fixed



Wireless Access networks which **results in an obligation to provide national roaming for operators without a mobile network**. The advantage of cost-oriented national roaming shall be granted until 30th June 2029, **taking away any incentives for a fast roll-out of own nationwide infrastructures**.

At this point it is necessary to stress that T-Mobile Czech Republic is committed to and **supports fair competition**. Our understanding of fair competition is based on a level playing field where Mobile Network Operators can get a fair return on their investments in infrastructure. This is no longer guaranteed where companies can freeride without an obligation to make comparable invest in their own infrastructure in the range of billions of CZK that the other Mobile Network Operators have made to provide the Czech citizens with the high quality mobile services they nowadays enjoy.

There are many other flaws with severe negative impact in the new draft auction conditions we will describe in detail in our response to the consultation, including the **spectrum cap imposed on incumbent** operators in the 3.x GHz band which implies that none of the incumbent operators can acquire the minimum efficient bandwidth of 80 MHz. Also, the proposed reservation of **40 MHz in the 3.5 GHz band for industry** use implies that valuable spectrum that can be used to provide nationwide services to the whole population and to all industries will be used only locally by a very limited number of corporations.

The new auction conditions, if implemented, will severely **damage** the Czech market for mobile services. The auction conditions will destroy the incentives to invest in high quality networks, thereby making it impossible to build high quality 5G networks.

The draft conditions are unprecedented from a wider European perspective and as such send a bad message for the whole European regulatory environment.

To conclude, we can only urge CTO to drop the draft conditions and significantly re-work them in a way to ensure compliance with legal requirements, to maintain incentives for investment in state-of-the-art networks in this critical phase for 5G deployment and to not heavily undermine legal certainty for investors.



OBSAH

I.	ZÁSADNÍ PŘIPOMÍNKY K JEDNOTLIVÝM ČÁSTEM/USTANOVENÍM NÁVRHU VYHLÁŠENÍ	7
1.	NÁVRH VYHLÁŠENÍ MÁ ZÁSADNÍ PRÁVNÍ VADY, NENÍ V SOULADU S REGULAČNÍM RÁMCEM PRO ELEKTRONICKÉ KOMUNIKACE, NAVÍC ODPORUJE PRAVIDLŮM VEŘEJNÉ PODPORY	8
1.1.	Potřeba navrhovaných opatření pro dosažení vymezených cílů výběrového řízení není podložena důkazy v souladu s regulačním rámcem pro elektronické komunikace.....	8
1.2.	Návrhem Vyhlášení ČTÚ porušuje své zákonné povinnosti a evropský regulační rámec.....	10
1.3.	Ukládání cenové regulace přístupu v rámci národního roamingu bez analýzy podniku s významnou tržní silou (SMP) je v rozporu s evropským regulačním rámcem.....	12
1.4.	Úřad navrhuje nedovolenou veřejnou podporu vybraným subjektům	15
1.5.	Úřad navrhuje faktickou změnu podmínek Aukce 2017 a tím porušuje správní zásady podle SŘ a ZoEK	18
2.	ZÁVAZEK NÁRODNÍHO ROAMINGU NEPOVEDE K DEKLAROVANÝM CÍLŮM VÝBĚROVÉHO ŘÍZENÍ.	19
2.1.	Návrh vyhlášení nepovede ke zvýšení dlouhodobé infrastrukturní soutěže.....	19
2.2.	Návrh vyhlášení ohrožuje investice stávajících provozovatelů do budování nové infrastruktury	20
2.3.	Navržený cenový model pro stanovení ceny zanárodní roaming je nepřiměřenou formou regulace.....	23
2.4.	Návrh Vyhlášení není v souladu s běžnou regulační praxí EU.....	26
3.	REZERVACE 40 MHZ V PÁSMU 3.X GHZ PRO PRŮMYSL 4.0 JE PORUŠENÍM ZÁKLADNÍCH PRINCIPŮ REGULAČNÍHO RÁMCE PRO ELEKTRONICKÉ KOMUNIKACE A PŘEDSTAVUJE NEEFEKTIVNÍ SPRÁVU SPEKTRA.....	33
3.1.	Rezervace 40 MHz odporuje regulačnímu rámci a harmonizačním dokumentům pro pásmo 3400 – 3800 MHz.....	33
3.2.	Rezervace 40 MHz ohrozí rozvoj 5G v ČR.	34
3.3.	Rezervace 40 MHz ohrozí průběh výběrového řízení, diskriminuje jeho účastníky.	36
3.4.	Rezervace spektra v pásmu 3.x GHz v evropském benchmarku.	36
4.	SPEKTRÁLNÍ LIMIT V PÁSMU 3.X GHZ NAVRŽENÝ PRO STÁVAJÍCÍ OPERÁTORY JE DISKRIMINAČNÍ A POVEDE K NEEFEKTIVNÍMU VYUŽÍVÁNÍ SPEKTRA, ČR BUDE ZAOSTÁVAT V ROZVOJI 5G.	38
	SPOLEČNÝ ZÁVĚR K ČÁSTI ZÁSADNÍ PŘIPOMÍNKY K JEDNOTLIVÝM ČÁSTEM/USTANOVENÍM NÁVRHU VYHLÁŠENÍ.....	40
II.	DALŠÍ PŘIPOMÍNKY K JEDNOTLIVÝM ČÁSTEM/USTANOVENÍM NÁVRHU VYHLÁŠENÍ.....	41
	PŘÍLOHA 1	56
	ANALÝZA EFEKTIVITY KOMERČNÍCH JEDNÁNÍ A DOHOD O NÁRODNÍM ROAMINGU.	56



I. ZÁSADNÍ PŘIPOMÍNKY K JEDNOTLIVÝM ČÁSTEM/USTANOVENÍM NÁVRHU VYHLÁŠENÍ

Již v rámci konzultace návrhu podmínek Vyhlášení výběrového řízení na udělení práv k využívání předmětných kmitočtů v roce 2019 T-Mobile Czech Republic a.s. (dále také „T.Mobile“) doložil, že navržené podmínky nepovedou k cílům deklarovaným v návrhu Vyhlášení (prohloubení hospodářské soutěže, efektivního využití rádiových kmitočtů, rozvoj nových služeb, inovaci sítí a rozvoj 5G).

Návrh Vyhlášení výběrového řízení za účelem udělení práv k využívání rádiových kmitočtů pro zajištění sítí elektronických komunikací v kmitočtových pásmech 700 MHz a 3.5 GHz („návrh Vyhlášení“) tak, jak jej Český telekomunikační úřad (dále také „ČTÚ“ nebo „Úřad“) představil v březnu 2020¹ je v tomto ohledu mnohem horší, protože trh od navrhovaných cílů ještě více vzdalují.

V dalším textu prokážeme, že:

1. návrh Vyhlášení má zásadní právní vady, není v souladu s regulačním rámcem pro elektronické komunikace, navíc odporuje pravidlům veřejné podpory;
2. protiprávně uložená povinnost národního roamingu v neproporcionálním rozsahu ke sledovanému cíli efektivně zabráni rozvoji infrastrukturní hospodářské soutěže. Vzhledem k tomu, že hospodářská soutěž v oblasti infrastruktury je účinnější formou hospodářské soutěže než konkurence v oblasti služeb, podmínky nepodporují udržitelnou hospodářskou soutěž;
3. vyloučením spektra 3400 - 3440 MHz a stanovením nízkých spektrálních limitů pro některé účastníky výběrového řízení v pásmu 3.x GHz (stávající operátory) není efektivní správou spektra a nezajistí efektivní využití spektra;
4. negativní vliv na investiční pobídky poškozuje rozvoj nových služeb a nevytváří podmínky pro technologické inovace, zejména rozvoj sítí 5G.

¹ <https://www.ctu.cz/vyzva-k-uplatneni-pripominek-k-navrhu-textu-vyhlaseeni-vyberoveho-rizeni-za-ucelem-udeleni-prav-k-7>



1. NÁVRH VYHLÁŠENÍ MÁ ZÁSADNÍ PRÁVNÍ VADY, NENÍ V SOULADU S REGULAČNÍM RÁMCEM PRO ELEKTRONICKÉ KOMUNIKACE, NAVÍC ODPORUJE PRAVIDLŮM VEŘEJNÉ PODPORY

1.1. Potřeba navrhovaných opatření pro dosažení vymezených cílů výběrového řízení není podložena důkazy v souladu s regulačním rámcem pro elektronické komunikace.

Český telekomunikační úřad v rámci vymezení cílů výběrového řízení konstatuje, že z dosavadní regulační a analytické činnosti Úřadu vyplývá, že hospodářská soutěž na trhu elektronických komunikací může být dále prohloubena (ř. 158).

V této souvislosti poukazujeme na skutečnost, že český trh elektronických komunikací nevybočuje z pohledu své konkurenceschopnosti z evropského měřítka. Trh dlouhodobě vykazuje jednu z největších úrovní kvality poskytovaných služeb², což samo o sobě je známkou vysoké míry konkurence na trhu. Úroveň maloobchodních cen se konstantě snižuje a spotřebitelé dostávají za své peníze stále více služeb.

Na tomto místě důsledně poukazujeme na to, že neexistuje žádná analýza, která by doložila opak, tedy že český trh mobilních elektronických komunikací není konkurenceschopný, a že je třeba přistoupit k přijetí opatření na zvýšení této konkurence. Úřad své závěry staví na své dosavadní regulační a analytické činnosti a zejména se dovolává 3K testu a Předběžné analýzy. Na základě těchto dokumentů Úřad konstatuje, že některé segmenty maloobchodního trhu a velkoobchodní trh vykazují některé znaky neefektivní hospodářské soutěže. Dle tvrzení Úřadu jde konkrétně o:

- a) vysokou úroveň nabídkových cen na rezidentním segmentu maloobchodního mobilního trhu v porovnání s ostatními zeměmi EU; a
- b) některé typy služeb mobilních operátorů jejich komerční velkoobchodní nabídky neumožňují vytvoření srovnatelných maloobchodních nabídek ze strany virtuálních mobilních operátorů.

Uvedeným tvrzením ale Evropská Komise ve svém posouzení testu 3K oponuje (viz vyjádření EK ze dne 24. 7. 2019) tím, že „Ani zjištění ČTÚ, že trh nesměruje k účinné hospodářské soutěži (druhé kritérium), není důkazy předloženými v opatření dostatečně podloženo.“

Posouzením vhodnosti a přiměřenosti nápravných opatření se přitom Úřad ani ve Vyhlášení ani v 3K Testu ani v Předběžné analýze nijak analyticky a koncepčně nezabýval. Závěry, že jediným nástrojem odstranění znaků neefektivní soutěže ad a) a b) Úřad tudíž činí bez jakékoli analýzy možných jiných nápravných postupů, zcela neodůvodněně a v rozporu s principem proporcionality a objektivitu, kterými je Úřad vázán. Úřad automaticky presumuje, že jediný účinný nástroj je balíček opatření, který má umožnit vstup nového operátora. Nadto se ale

² Např. studie Opensignal: The State of Mobile Network Experience, May 2019



domníváme, že 3K test jako takový nelze použít jako podklad pro žádnou z regulačních činností Úřadu, což ostatně potvrdila ve svém prohlášení ze dne 24. 7. 2019 také Evropská Komise, která v závěru svého posouzení uvádí: „Komise proto ČTÚ naléhavě žádá, aby přehodnotil své závěry o potřebě regulovat tento trh na základě zjištění uvedených v tomto návrhu opatření a své rozhodnutí přijmout návrh opatření v jeho stávající podobě.“

Nedostatek objektivní analýzy nezbytnosti a přiměřenosti navrhovaných opatření je **podstatná právní vada procesu vyhlášení**

- a to jak z hlediska **obecných zásad správního práva**, kde je vyžadováno, aby veškerá rozhodnutí byla činěna na základě zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti a respektovala princip proporcionality;
- tak z hlediska **platné evropské legislativy**, kde Rámcová směrnice požaduje, aby se při rozdělování a přidělení rádiových frekvencí vnitrostátními regulačními orgány vycházelo z objektivních, průhledných, nediskriminačních a přiměřených kritérií;
- ale i také z hlediska **Směrnice Evropského Parlamentu a Rady (EU) 2018/1972 ze dne 11. prosince 2018, kterou se stanoví evropský kodex pro elektronické komunikace** (“Kodex”), který systematicky vyžaduje dodržení základních zásad objektivní a proporcionality a pro jejich konkrétní naplnění dokonce výslovně předpokládá v článku 52 Kodexu že „Vnitrostátní regulační orgány nebo jiné příslušné orgány ve svém rozhodnutí vycházejí z objektivního a do budoucna zaměřeného posouzení podmínek hospodářské soutěže na trhu, přičemž zohledňují tržní podmínky a dostupné referenční hodnoty, a z posouzení toho, zda jsou taková opatření nezbytná k udržení nebo dosažení účinné hospodářské soutěže a pravděpodobného účinku takových opatření na stávající a budoucí investice tržních subjektů, zejména v případě zavádění sítí. Zohlední přitom přístup k analýze trhu.“

Je tedy zřejmé, že jak stávající tak budoucí legislativa jednoznačně a konstantně požaduje **analýzu**, o jejichž závěrech nejsou důvodné pochyby, a požaduje **přijetí pouze takových opatření, která jsou nezbytně nutná pro zjednáání nápravy objektivně zjištěných tržních problémů**. Vzhledem k silným výhradám Evropské Komise vůči provedeným předběžným analytickým krokům Úřadu, si Úřad musí být vědom, že **nedošlo** k zjištění skutečného stavu věci, o němž by nebyly důvodně pochyby, a měl by se pro zachování objektivní minimálně v tomto rozsahu transparentně vypořádat s připomínkami Evropské Komise s použitím aktuálních údajů z trhu. Následně by pak měl Úřad, v souladu se zásadou proporcionality, řádně nastavit a řádně odůvodnit pouze a výlučně taková minimální opatření, která povedou k naplnění objektivně stanovených cílů, a která současně v souladu s principem proporcionality budou maximálně respektovat oprávněné zájmy dotčených osob. **Do té doby, než budou zhojeny uvedená porušení základních principů správního práva a Evropské regulace je další postup Úřadu nepřijatelný** a jak uvádíme v dalším textu, v evropském kontextu bezprecedentní.



1.2. Návrhem Vyhlášení ČTÚ porušuje své zákonné povinnosti a evropský regulační rámec.

Povinnosti národních regulačních úřadů jsou upraveny článkem 8 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/21/ES ze dne 7. března 2002 o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací („Rámcová směrnice“), který stanoví:

„Vnitrostátní regulační orgány podporují hospodářskou soutěž v poskytování sítí elektronických komunikací, elektronických komunikačních služeb a přidružených zařízení a služeb mimo jiné:

a) zajištění toho, aby uživatelé, včetně uživatelů se zdravotním postižením, měli maximální užitek z hlediska výběru, ceny a kvality;

b) zajistit, aby nedošlo k narušení nebo omezení hospodářské soutěže v odvětví elektronických komunikací;

c) podpora efektivních investic do infrastruktury a podpora inovací. “

Uvedené povinnosti byly promítnuty do Zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně dalších předpisů („ZEK“), konkrétně hlava II, která stanovuje cíle a základní zásady regulace v souladu s evropským předpisovým rámcem.

Návrh Vyhlášení v části závazku národního roamingu selhává ve všech výše uvedených bodech. Návržené opatření nebylo předmětem žádné analýzy dopadů, **není** tedy opatřením **odůvodněným** a není prokázáno, že se jedná o opatření **přiměřené**. A dále, jak dokládáme v kapitole 2. této části našich připomínek, návrh Vyhlášení umožňuje novým operátorům dlouhodobě poskytovat služby na sítích etablovaných operátorů za extrémně výhodných cenových podmínek, což má potenciál narušit udržitelnou hospodářskou soutěž v odvětví elektronických komunikací a ohrozit efektivní investice do infrastruktury. Vzhledem k tomu, že nedostatek investic vážně poškodí rovněž kvalitu služeb a inovace, navrhovaná aukční pravidla v konečném důsledku poškodí také koncové uživatele.

Závazek národního roamingu je rovněž v rozporu s dokumentem Společná pozice BEREC ke sdílení mobilní infrastruktury (v anglickém originále dokument BoR (19) 110 BEREC „Common Position on Mobile Infrastructure Sharing“)³ (dále jen „Společná pozice BEREC“), zejména s požadavkem, aby byl národní roaming nově vstupujícímu hráči poskytnut pouze minimální nutnou podporu po dobu, kdy nový hráč buduje vlastní síť⁴

³ dostupný zde: https://bereg.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/bereg/download/0/8605-bereg-common-position-on-infrastructure-0.pdf.

⁴ Ibid, str. 21, kapitola 4.5, bod 1, v překladu: „Rozsáhlé dohody o aktivním sdílení sítí mohou být stále v souladu se stanovenými cíli, pokud je jejich účelem kompenzace objektivní nevýhody, vyplývající například z pozdějšího vstupu na trh. Tato ustanovení by však v zásadě **měla být pouze dočasná** a měla by být zrušena poté, co odpadnou úvodní důvody pro jejich uplatňování. Toto může platit v případě časově omezené dohody o národním roamingu, na kterou se může spoléhat hráč vstupující na trh později. Takováto dohoda o národním roamingu by neměla umožňovat přístup k národnímu roamingu ve větším rozsahu, než je nezbytné pro to, aby mohl nově vstupující hráč investovat do své vlastní sítě.“ V anglickém originálu: „Large active network sharing agreements could still be compatible with the objectives defined, if they aim at



Úřad jakožto jeden z členů BEREC měl možnost na přípravě tohoto dokumentu participovat. Byť společná pozice BEREC nemá právní sílu zákona či nařízení, je vypracovávána za účelem zabezpečení větší transparentnosti a předvídatelnosti rozhodování regulačních orgánů. Její význam podtrhuje i čl. 10 odst. 2 Kodexu, podle kterého „Členské státy zajistí, aby vnitrostátní regulační orgány při přijímání svých vlastních rozhodnutí pro své vnitrostátní trhy v nejvyšší míře zohlednily pokyny, stanoviska, doporučení, společné postoje, osvědčené postupy a metodiky přijaté BEREC“.

V rozporu s touto společnou pozicí BEREC však návrh Úřadu umožní přístup k národnímu roamingu i žadatelům, kteří nebudou mít povinnost vybudovat vlastní mobilní síť s významným pokrytím v rámci ČR, a to ještě navíc v evropském kontextu navrhované bezprecentní délce i rozsahu.

Závazek národního roamingu je rovněž v rozporu s deklarovanými cíli výběrového řízení, kterými jsou podpora prohloubení hospodářské soutěže, efektivní využití spektra a rozvoj nových sítí a služeb elektronických komunikací (včetně 5G sítí). Společná pozice BEREC k tomuto přímo uvádí v překladu toto:

„[Národní] roaming velmi pravděpodobně omezuje schopnost roamuujícího operátora odlišovat se v několika hlavních parametrech, jako je například pokrytí anebo kvalita služeb (které jsou stejné jako v případě hostujícího operátora). Podmínky, za kterých jsou roamuujícímu operátorovi poskytovány služby na velkoobchodní úrovni omezují jeho schopnost definovat jeho služby na maloobchodní úrovni.

To ve výsledku vede k tomu, s přihlédnutím ke specifikům jednotlivých případů, že [národní] roaming s velkou pravděpodobností není v souladu s konkurencí založenou na infrastruktuře, ze které by mohl benefitovat koncový zákazník (včetně investic, inovací a konkurence mezi jednotlivými hráči), ani s efektivním řízením a využíváním kmitočtového spektra.⁵

compensating an objective handicap, for example corresponding to a late entry to the market. But by construction, these provisions could only be transitory, and should be phased out with the disappearance of their initial motivation. This is the case of a temporary roaming agreement the latest entrant operator might rely on. That roaming agreement should not provide access to national roaming beyond what is necessary to allow the entrant to invest in its own network.”

⁵ *Ibid, str. 20, kap. 4.4. V anglickém originálu: „Roaming is very likely to restrict the differentiation capacity of the roaming operator on several major parameters, such as coverage and quality of service (which are those of the host operator). The conditions applied on the wholesale market on the roaming operator restrict its ability to define its service at the retail level.*

In consequence, subject to a case-by-case analysis, roaming is likely to not be in line with the objectives of infrastructure-based competition for the end user's benefit (including investment, innovation and competition between actors) and efficient spectrum management and usage.“



1.3. Ukládání cenové regulace přístupu v rámci národního roamingu bez analýzy podniku s významnou tržní silou (SMP) je v rozporu s evropským regulačním rámcem.

Společnost TMCZ je přesvědčena, že uložení takových podmínek ve výběrovém řízení, které fakticky nutí podnikatele přijmout závazek cenové regulace, představuje **překročení pravomocí regulačního úřadu a obcházení pravidel pro ukládání cenové regulace výlučně na základě analýzy SMP**, které vyžaduje platný evropský regulační rámec, a je tudíž nezákonné.

Základním východiskem při posuzování pravomocí orgánů státní správy je právní zásada, co není státu povoleno, je zakázáno. Při posuzování souladu jednání regulačního úřadu nebo jiného státního orgánu s právním rámcem je nutné hledat zmocnění k takovému jednání. Při hledání a interpretaci takových zmocňovacích ustanovení je, vzhledem k výše uvedené zásadě, nutno držet se přísně restriktivního výkladu tak, aby širší interpretací správní orgán neaplikoval více moci, než mu je výslovně povoleno.

1.3.1. **Procesní limity ukládání povinností dle článku 6 Autorizační směrnice**

Základem pro ukládání podmínek (povinností) v rámci práv pro využívání kmitočtů je, dle stávajícího regulačního rámce, článek 6 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/20/ES ze dne 7. března 2002 o oprávnění pro sítě a služby elektronických komunikací (autorizační směrnice) (dále také "Autorizační směrnice"). Ten rozlišuje, mimo jiné, dvě kategorie povinností **(a) podmínky, které mohou být spojeny s právy na užívání rádiových frekvencí a (b) zvláštní povinnosti.**

Zvláštní povinnosti (b) jsou určeny taxativním výčtem Směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2002/19/ES ze dne 7. března 2002 o přístupu k sítím elektronických komunikací a přiřazeným zařízením a o jejich vzájemném propojení (dále také "Přístupová směrnice") a odkazují na konkrétní ustanovení směrnic, kterými se řídí proces jejich ukládání. Regulační orgány mají v této oblasti **silnější, cílené nástroje** na řízení tržního prostředí a větší, avšak **exaktně omezené, pravomoci zasahovat do práv soukromých subjektů**. Intenzita těchto nástrojů při zásahu do trhu odpovídá vysokým nárokům na proces jejich přijímání, který dává dotčeným subjektům možnosti procesně se bránit - zpravidla vyžaduje konzultaci s ostatními orgány (národními či unijními) a v obzvlášť intenzivních případech (zejména např. ukládání cenové regulace dle článku 8, respektive 13 Přístupové směrnice) dokonce dává Evropské Komisi právo je zcela zastavit při využití procesně zakotveného práva veto. Lze shrnout, že zvláštní povinnosti (b) dávají regulačnímu úřadu silné nástroje (jako je třeba cenová regulace), ale je přípustné je použít pouze v naprosto specifických případech a při splnění přísných procesních požadavků (určení SMP podniku před uložení cenové regulace). V průběhu jejich ukládání je možné se účinně procesně bránit.

Podmínky, které mohou být spojeny s právy na užívání rádiových frekvencí (a) jsou věcně limitovány přílohou Autorizační směrnice a jsou v zásadě bez výhrady technicko-procesního charakteru (mimo zdánlivě koncepčně



vybočující obecnou kategorii „jakýchkoli přijatých závazků“ popsanou v příloze B. odstavci 7). Je nesporné, že vnitrostátní orgány jsou při jejich ukládání také striktně vázány všemi zásadami správního práva a evropského regulačního rámce (zejména pak principy objektivit, proporcionality, nediskriminace a transparentnosti), ale pro jejich ukládání není zpravidla odkazováno na tak robustně popsané procesní postupy, jako je v případě zvláštních povinností (b). Účinná procesní obrana potenciálních adresátů povinností proti nim je značně ztížena, stejně tak je zpravidla nemožná kontrola jinými státními či unijními orgány.

Je tedy zřejmé, že tyto dvě kategorie povinností, jejichž možnost uložení předpokládá článek 6. Autorizační směrnice, sledují zcela jiný účel a tomu odpovídá i jejich kvalitativně rozdílná procesní úprava a rozdílný právní režim. **Bylo by zcela v rozporu s principem zákonnosti a s celým smyslem regulačního právního rámce dovodit, že „přísnější“ povinnosti taxativně vyjmenované v rámci kategorie zvláštních povinností (b) lze ukládat bez výslovného zákonného zmocnění za jiných, méně striktních procesních podmínek - třeba jako povinnosti uložené společně s právy na užívání rádiových frekvencí (a).**

1.3.2. Materiální limity povinností (závazků) dle Autorizační směrnice.

Autorizační směrnice ve svém článku 6 podle přílohy B odstavec 7 předpokládá, jak bylo uvedeno výše, mimo jiné také možnost uložit jako podmínku „*Jakékoliv závazky, které podniky nabývající právo na užívání převzaly v průběhu konkurenčního nebo srovnávacího výběrového řízení.*“ Tento bod ovšem nelze vykládat tak, že na základě tohoto ustanovení je možné uložit libovolné závazky bez jakéhokoli omezení. Pokud by totiž interpretace tohoto bodu byla takto široká, pak není nutné vedle něj uvádět žádný taxativní výčet povinností, které jsou na tomto místě dále jmenovitě uvedeny, neboť by byly již pokryty touto definicí. Tím spíše pak nelze pod tento bod subsumovat generální oprávnění ukládat libovolné další povinnosti, kterým je jakožto zvláštním povinností (b) vyhrazena vlastní úprava. Odstavec 7 přílohy B Autorizační směrnice sice opravňuje vnitrostátní orgány určité další povinnosti ukládat, nicméně je nesporné, že Úřad předmětnou směrnicí neobdržel otevřený mandát na ukládání libovolných povinností, ale jedná spíše o ustanovení, které má dát procesní prostor pro ukládání případných povinností plynoucích z jiného zákonného důvodu. Proto je při aplikaci tohoto ustanovení především nutné, v souladu se zásadou zákonnosti, hledat zákonný podklad, který obsahově naplní tuto generální kategorii.

Interpretace této směrnice v souvislosti s Rozhodnutím č. 243/2012/EU o vytvoření víceletého programu politiky rádiového spektra, upravuje ve svém článku 5 právní základ pro ukládání podmínek, které mohou být spojeny s právy na užívání rádiových frekvencí. Toto rozhodnutí tak zásadně limituje výklad možností aplikace směrnice a jejich ustanovení jako zákonného základu pro ukládání povinností a představuje alespoň určitý katalog povinností, které Evropská Komise považuje, v odůvodněných případech, **při dodržení principů proporcionality, objektivit, nediskriminace a transparentnosti, za možné uložit v rámci přidělu práv k využívání radiových kmitočtů, a tudíž**



subsumovatelný pod odstavce 7 přílohy B Autorizační směrnice. Tento katalog, který byl následně v podobné podobě převzat do textu Směrnice č. 2018/1972, kterou se stanoví evropský kodex pro elektronické komunikace (a tím se do budoucna stane řádným normativním základem, na rozdíl od diskutovatelného Rozhodnutí), obsahuje řadu povinností, které je možné uložit v rámci přidělu práv k využívání radiových kmitočtů (a), ale ani on neobsahuje v žádné formě jasné zmocnění k ukládání povinnosti nákladové orientace cen.

Z výše uvedeného plyne, že při analýze stávajícího regulačního rámce a platné národní legislativy není možné nalézt normu, která by explicitně opravňovala vnitrostátní orgány uložit povinnost nákladové orientace cen v rámci podmínek při využívání kmitočtů. V evropském regulačním rámci je sice možné takové nápravné opatření uložit, ale pouze jako zvláštní povinnost (b) ve smyslu článku 6 směrnice 2002/20/ES (Autorizační směrnice), **a to vždy jako nápravné opatření v rámci analýzy trhu a určení SMP podniku**. Stejný princip byl překlopen také do národní právní úpravy.

Ustanovení odstavce 7 přílohy B Autorizační směrnice nelze pro uložení cenové regulace národního roamingu jako závazku v rámci výběrového řízení použít, a to jak z důvodu nedostatku zákonného zmocnění, tak z důvodu popření rozlišení dvojího právního režimu pro podmínky, které mohou být spojena s právy na užívání radiových frekvencí (a) zvláštních povinností (b), tak jak je rozlišuje Autorizační směrnice. **Uložení takové povinnosti by tak šlo nad rámec zmocnění správního orgánu a bylo proto zcela nezákonné.**

1.3.3. Obcházení regulačního rámce při snaze uložit cenovou regulaci mimo režim SMP

Výše uvedený požadavek evropského regulačního rámce na oddělení právní úpravy režimu ukládání zvláštní povinnosti (b) (zejména nákladové orientace cen) podnikům s významnou tržní silou (SMP) od ukládání závazků v rámci přidělu radiových kmitočtů (a) je zvláště patrný v prostředí České republiky. Situace zde může sloužit jako modelový případ toho, jak by mohla excesivní interpretace zmocnění ukládat libovolné povinnosti v rámci rozhodnutí o udělení práv k využívání frekvencí vést k přímému obcházení smyslu evropského regulačního rámce a kontrolní pravomoci Evropské Komise.

Český telekomunikační úřad, při pokusu regulovat cenu za přístup do sítí mobilních operátorů, zahájil, v souladu s principem zákonnosti, analýzu trhu mobilních služeb s cílem určit zde podnik s významnou tržní silou. **Nepodařilo se mu ale dostatečně prokázat tržní selhání.** Na tuto skutečnost poukázala přímo Evropská Komise právě v rámci své dohledové pravomoci předpokládané při ukládání zvláštní povinnosti (b) a vyzvala Český telekomunikační úřad, aby její připomínky náležitě zohlednil. Vzhledem k významným připomínkám Evropské Komise Český telekomunikační úřad proces analýzy SMP doposud nedokončil a nemohl zatím uložit povinnosti regulace cen ani jiné zvláštní povinnosti (b) použitelné výlučně pro regulaci SMP podniků.



Přestože Český telekomunikační úřad nedokázal dostatečně kvalifikovaně prokázat existenci tržního selhání, aby odůvodnil uložení zvláštní povinnosti (b) dle pravidel pro ukládání povinností SMP podnikům, v rámci opětovné konzultace návrhu podmínek Vyhlášení má snahu o uložení povinnosti nákladověorientace národního roamingu jako závazku uloženého v rámci Výběrového řízení. Je nutné poznamenat, že nová konzultace upravených podmínek výběrového řízení na kmitočty v pásmu 700 MHz předcházela řada bezprecedentních politických kroků (odvolání nezávislého předsedy Českého telekomunikačního úřadu, znovuotevření uzavřené a vypořádané konzultace návrhu podmínek výběrového řízení na kmitočty v pásmu 700 MHz a 3.5 GHz, jmenování nové předsedkyně Českého telekomunikačního úřadu. Lze vysledovat jistou souvislost i jistou provázanost s tím, že obdobné podmínky se Českému telekomunikačnímu úřadu nepodařilo dosáhnout v rámci řádného procesu ukládání povinností podniku s významnou tržní silou.

Z výše uvedeného je pak patrné, že se Český telekomunikační úřad záměrně snaží obejít procesní práva dotčených subjektů a dohled Evropské Komise při ukládání zvláštních povinností (b) a povinnosti, které lze uložit výhradně SMP podniku (např. nákladová orientace cen). Takový postup je však nezákonný a sám na sobě dokládá, jak je nutné interpretovat tato dvě různá práva vnitrostátních orgánů ukládat povinnosti ((a) a (b)) úzce a v přísném souladu s principem zákonnosti.

1.4. Úřad navrhuje nedovolenou veřejnou podporu vybraným subjektům

TMCZ má za to, že návrh Vyhlášení naplňuje veškerá kritéria nedovolené veřejné podpory, které je zásadně neslučitelné s vnitřním trhem, a tudíž zakázané.

Článek 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) definuje veřejnou podporu jako „*podpora 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, [...], pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy.*“ K naplnění **pojmu veřejné podpory** musí být kumulativně naplněny následující definiční znaky:

- existence zvýhodnění (podpory) určitých podniků nebo určitých odvětví výroby;
- zdrojem jsou státní nebo veřejné prostředky;
- možnost narušení nebo ohrožení hospodářské soutěže; a
- ovlivnění obchodu mezi členskými státy.

TMCZ má za to, že výše uvedené podmínky jsou naplněny, a to s ohledem na interpretaci jak soudy EU, tak národními soudy.



1.4.1. Existence zvýhodnění je naplněna povahou širokého závazku národního roamingu vůči určitému počtu podniků, kteří ve výběrovém řízení získají spektrum v pásmu 3.5 GHz nebo již v minulosti získali spektrum v pásmu 3.7 GHz.

Příjemcem veřejné podpory je dle návrhu Vyhlášení nový operátor, resp. i více operátorů. Takoví operátoři získají zvýhodnění, resp. hospodářskou výhodu, kterou by jinak za běžných tržních podmínek a bez zásahu státu nemohli získat. Nelze totiž předpokládat, že nákladově orientované ceny národního roamingu by *ceteris paribus* byly úspěšnými uchazeči v pásmu 700 MHz poskytovány, natož všem držitelům v pásmu 3,5 GHz a 3,7 GHz. Podstatou tohoto zvýhodnění je tedy to, že oprávněný žadatel bude hradit nižší cenu, než by za jiných okolností za tuto službu musel hradit.

Prokázání míry takového zvýhodnění si lze lehce představit, případně doplnit ekonomickou analýzou, bude-li to nezbytné. V každém případě se v důsledku navrhovaného opatření **zlepší ekonomická situace** oprávněného žadatele o přístup na rozdíl od běžných tržních podmínek.

V tomto ohledu je nutné zdůraznit, že **hodnota spektra** získaného na základě předchozí aukce pásma 3.7 GHz se v důsledku navrhovaných podmínek pro nadcházející aukci podstatně **zvýší, aniž** by držitel pásma 3,7 GHz byl nucen vynaložit **dodatečné finanční prostředky** nebo se nové aukce **vůbec zúčastnit**.

Z pohledu hodnocení státní podpory není rozhodný důvod či cíl takového opatření, ale **účinek** tohoto opatření na oprávněného žadatele. Stejně tak není rozhodné, o jakou formou opatření se jedná – tj. zda jde o omezení ekonomické zátěže nebo přímý (např. finanční) benefit. Zároveň není podstatné, zda oprávněný žadatel výhodu přijme, zda jej pro něj povinná nebo zda ji odmítne.

Návrh Vyhlášení splňuje také znaky „**selektivitu**“ takového zvýhodnění, neboť účelovým způsobem určuje celkem přesný omezený okruh případných oprávněných žadatelů o národní roaming. Závazek poskytnutí národního roamingu může využít pouze skupina oprávněných držitelů spektra v pásmu 3400 – 3800 MHz.

Nepřiměřenost závazků a povaha **selektivního** zvýhodnění národního roamingu je dále **dokreslena** skutečnostmi:

- doba trvání národního roamingu je nepřiměřeně dlouhá – 9 let, zatímco méně invazivní opatření velkoobchodní nabídky je Úřadem navrhováno na 6 let;
- národní roaming ve všech sítích (2G, 4G, 4G, 5G) nadměrně narušuje trh. Nový operátor získá bez podstatných investic nárok na stejné pokrytí a výkon sítí jako dlouhodobí investoři,
- vstupní požadavky pro oprávněného žadatele o národní roaming jsou extrémně nízké a založeny na nesrovnatelně méně zatěžujícím kritériu (10% obyvatel) oproti rozvojovým podmínkám pro ostatní



operátory. Práh 10% obyvatel je snadno splnitelný zejm. pro oprávněné žadatele z předchozí aukce v pásmu 3.7 GHz.

1.4.2. Původ zvýhodnění

V tomto ohledu naplňuje Vyhlášení oba definiční znaky: (i) poskytnutí výhody přímo nebo nepřímo ze státních prostředků; a (ii) přičitatelnost takového opatření státu.

S ohledem na judikaturu soudů EU je možné jednoduše uzavřít, že i umožnění přístupu k zvláštním právům a výsadám bez odpovídající náhrady je považováno za nedovolenou podporu, neboť Úřad zastává jako vnitrostátní regulátor úlohu správce veřejných zdrojů.

1.4.3. Účinek na hospodářskou soutěž

Vyhlášení zcela zřetelně narušuje hospodářskou soutěž mezi operátory, a to jak na velkoobchodní, tak na maloobchodní úrovni. Závazek stávajících operátorů poskytnout národní roaming posílí soutěžní postavení oprávněných žadatelů ve vztahu k ostatním soutěžitelům. Příjemci národního roamingu tak získají podíl na trhu, který by jinak bez skutečných investic do vlastní infrastruktury nemohli získat, neboť budou osvobozeni od nákladů do infrastruktury, které by jinak musel vynaložit.⁶

Takové narušení hospodářské soutěže považujeme významné, byť míra tohoto narušení není pro posouzení veřejné podpory podstatná.

1.4.4. Opatření má účinek na obchod mezi členskými státy

Vzhledem k povaze telekomunikačních trhů nelze pominout, že opatření bude mít dopad na obchod mezi členskými státy.

Závazek stávajících operátorů poskytnout v případě získání spektra v pásmu 700 MHz národní roaming do svých 2G-4G sítí a 5G sítí v pásmu 700 MHz za nákladově orientovaných cen pro jakékoli držitele pásma 3400 – 3800 MHz (nový operátor) odporuje Smlouvě o fungování Evropské unie (SFEU) a je protiprávní.

⁶ Rozsudek Soudního dvora ze dne 3. března 2005, *Heiser*, C-172/03, bod 55.



1.5. Úřad navrhuje faktickou změnu podmínek Aukce 2017 a tím porušuje správní zásady podle SŘ a ZoEK

Český telekomunikační úřad hrubým způsobem **porušil správní zásadu nediskriminace**, kterou musí dodržovat dle ustanovení § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (SŘ) - zásada nestranného postupu a rovného přístupu a zásada ochrany legitimního očekávání. Bez transparentního odůvodnění navrhuje Úřad, aby účastníci předchozího výběrového řízení na udělení práv k využívání kmitočtů 3600 - 3800 MHz (také "aukce 2017) získali nepřiměřenou výhodu (automatickým) získáním práva pro přístup k národnímu roamingu, čímž Úřad narušuje řádné fungování hospodářské soutěže. Nadto Úřad navrhuje rozdílný přístup mezi novými operátory z aukce 2017 a novými operátory, kteří by mohli vstoupit na trh účastí v nadcházející aukci. Takový postup je v přímém rozporu s dle § 6 ZEK, dle kterého Úřad nesmí svým jednáním a rozhodováním poskytnout výhodu jednomu podnikateli na úkor ostatních podnikatelů, aniž by to bylo odůvodněné rozdíly v postavení dotčených osob.

Uložením závazku národního roamingu, který svědčí účastníkům Aukce 2017, *de facto* mění podmínky této již dokončené Aukce 2018. V době vyhlášení Aukce 2017, ani v době ukončení této aukce a přiznáním výsledku této aukce ve formě jednotlivých přidělení spektra nebyla podmínka národního roamingu její součástí. Jedná se o nepřipustnou retroaktivitu, v jejímž důsledku se zásadně mění hodnota spektra, kterou si účastníci předchozí aukce pořídili. Nadto se lze důvodně domnívat, že při současné znalosti návrhu závazku národního roamingu by účastníci předchozí aukce změnili své aukční strategie a předchozí aukce by skončila materiálně zcela jiným výsledkem a rozložením držby spektra v pásmu 3.7 GHz.

Pouhý odkaz na usnesení vlády není dostatečným důvodem pro tuto formu diskriminace a nepřímou změnu podmínek již uskutečnitelné aukce, neboť Úřad je ve svém rozhodování stále vázán svými zákonnými povinnostmi.



2. ZÁVAZEK NÁRODNÍHO ROAMINGU NEPOVEDE K DEKLAROVANÝM CÍLŮM VÝBĚROVÉHO ŘÍZENÍ.

Český telekomunikační úřad v návrhu Vyhlášení navrhuje pro stávající operátory se spektrem 700 MHz závazek národního roamingu. Ten by spočíval v poskytnutí přístupu k 2G, 3G a 4G sítím těchto operátorů, a také k síti 5G provozované na jiných spektrech než je pásmo 700 MHz, a to za podmínky stanovení ceny na základě metodiky LRIC+. Oprávněným žadatelem o národní roaming je dle návrhu Vyhlášení každý nový operátor, který získá frekvence v pásmu 700 MHz a/nebo získá/získal jakékoliv spektrum v pásmu 3440-3800 GHz. Délka závazku národního roamingu se navrhuje do 30. 6. 2029.

V dalším textu dokládáme, že navržené podmínky národního roamingu:

- nepovedou ke zvýšení dlouhodobé infrastrukturní soutěže;
- ohrožují investice stávajících operátorů do budování nové infrastruktury, poškodí koncového uživatele v jeho výběru služeb;
- spravedlivě nezohledňují investice stávajících operátorů do vlastní infrastruktury;
- nemají obdoby v žádné zemi Evropské unie.

2.1. Návrh vyhlášení nepovede ke zvýšení dlouhodobé infrastrukturní soutěže.

Návrh Vyhlášení uvádí, že k přístupu k sítím stávajících operátorů bude oprávněn nový operátor s přidělem v pásmu 700 MHz a/nebo 3,4 - 3,8 GHz. Zatímco operátoři s frekvencemi v pásmu 700 MHz jsou vystaveni relativně náročným povinnostem a rozvojovým kritériím, pro operátory získávající spektrum v pásmu 3,4 - 3,8 GHz jsou tyto povinnosti velmi mírné: (i) 15 základnových stanic do 3 let; (ii) 230 základnových stanic a alespoň 30 okresů (tj. alespoň jedna základnová stanice v okrese) během 5 let. Povinnost okresního pokrytí může být splněna rovněž pomocí velkoobchodní spolupráce.

Ve svém důsledku tedy jakýkoliv nový operátor, který drží spektrum v pásmu 3,4–3,8 GHz, bude oprávněn žádat o přístup ke stávajícím sítím. Tito noví operátoři ale nemusí významně investovat. Návrh Vyhlášení totiž požaduje po uchazečích o národní roaming pouze 10% pokrytí obyvatel jako počáteční limit pro získání tohoto přístupu, a to navíc bez nutnosti pokrytí mobilní sítí. Toto pokrytí lze tedy uskutečnit například FWA technologií. Žadatel o národní roaming navíc nemusí disponovat spektrem vhodným k vybudování celoplošné sítě (tedy např. pásmem 700 MHz), což je v ostrém kontrastu například s aukčními podmínkami, které pro tento rok oznámila Belgie (viz. níže).

Obrovská asymetrie mezi rozvojovými povinnostmi v pásmech, které jsou předmětem tohoto výběrového řízení, společně s nízkými nároky na žadatele o národní roaming ohledně rozvoje jejich vlastních sítí vede k závěru, že je výhodnější ucházet se pouze o kmitočty v pásmu 3440 – 3600 MHz a následně poskytovat služby na podobném základě jako MVNO, ovšem prostřednictvím práva na přístup v rámci národního roamingu. Na rozdíl od stávajících



operátorů, kteří do svých sítí významně investovali a budou i nadále investovat s vidinou dlouhodobého působení na trhu, nebudou „kvazi-MVNO“ vážně vázání na trh.

Vzhledem k tomu, že je prakticky nemožné vybudovat celostátní mobilní síť bez spektra pod 1 GHz, nebude mít závazek národního roamingu v případě jeho využití držitelem spektra v pásmu 3,X GHz za následek vznik a rozvoj nových infrastrukturních hráčů. Místo toho vytváří pouze prostor pro vznik de facto MVNO, které se minimálně ve výhledu jednoho desetiletí nestanou plnohodnotnými infrastrukturními operátory, a u kterých existuje reálné riziko, že po relativně krátkém období trh opustí, a to bez přispění k reálné dlouhodobé hospodářské soutěži. ČTÚ tak návrhem Vyhlášení přímo otevírá dveře do aukce krátkodobě působícím (spekulativním) hráčům.

Kromě toho a jak je podrobněji uvedeno níže, návrh Vyhlášení, který vybraným účastníkům umožňuje **dlouhodobý** přístup k sítím stávajících operátorů v rámci národního roamingu za ceny založené na nákladech, neposkytuje motivaci k budování vlastní sítě. Pro žadatele o národní roaming je výhodnější jednoduše získat a dlouhodobě využívat národní roaming v síti zavedeného operátora, než budovat vlastní síť. Navrhované podmínky pro získání národního roamingu nejenže nevyžadují zavádění celonárodních sítí, dokonce nezahrnují ani jiné, např. cenové, pobídky pro oprávněné zájemce k budování jejich vlastních sítí.

Tím, že návrh Vyhlášení odráží nové operátory od soutěže v získání spektra v pásmu 700 MHz a od budování vlastní sítě, nemohou tyto subjekty jakkoliv přispět k dlouhodobé soutěži na trhu elektronických komunikací založené na infrastruktuře.

Český telekomunikační úřad by realizací návrhu Vyhlášení porušil své povinnosti národního regulátora, jak je upraveno v článku 8 Rámcové směrnice Evropské unie, zejména čl. 8 písm. b) a čl. 8 písm. c) tím, že nezajistí, aby nedošlo k narušení nebo omezení hospodářské soutěže v odvětví elektronických komunikací, nepodněcuje účinné investice do infrastruktury a nepodporuje inovace.

2.2. Návrh vyhlášení ohrožuje investice stávajících provozovatelů do budování nové infrastruktury

Výše jsme komentovali, jak návrh Vyhlášení odráží od investic nové účastníky. Nad to, návrh Vyhlášení ve svém důsledku odradí rovněž stávající provozovatele infrastruktury od budoucích investic. Regulace přístupu v podobě národního roamingu, za cenu velmi nízkou založenou na nákladovém modelu LRIC+, znamená, že stávající provozovatelé nebudou dosahovat spravedlivé návratnosti svých investic. Motivaci každého operátora investovat a inovovat spočívá v získání konkurenční výhody oproti svým konkurentům. Navržený cenový model znemožňuje takovou konkurenční výhodu získat, proto stávající operátoři nebudou mít motivaci k investování.



Evropský regulační rámec vyzývá vnitrostátní regulační orgány k zajištění nesnižování pobídek k investování v důsledku přijatých regulačních opatření:

„Uložení nařízeného přístupu vnitrostátními regulačními orgány, které posiluje hospodářskou soutěž krátkodobě, by nemělo oslabit motivaci konkurentů investovat do alternativních zařízení, která dlouhodobě zajistí udržitelnější hospodářskou soutěž nebo vyšší výkonnost a větší přínos pro koncové uživatele.“⁷

To platí zejména v případě, kdy je přístup ukládán za nákladově orientované ceny: *„Cenově orientované stanovení ceny za propojení nebo přístup by mělo být zvažováno pouze při jednání s provozovatelem s SMP [...] I zde musí být zohledněn dopad na pobídky pro investice do infrastruktury ze strany konkurentů. Stanovení nízkých cen ve vztahu k nákladům na výhled nebo dokonce vytvoření očekávání, že k tomu dojde, může pro hospodářskou soutěž v oblasti infrastruktury znamenat fatální ránu. [...] Otázka vyvstala zejména v souvislosti s mobilním trhem, a to jak ve vztahu k nepřímému přístupu, tak k přístupu k síti ze strany provozovatelů mobilních virtuálních sítí. [...] Jinými slovy, vnitrostátní regulační orgán by měl být při ukládání povinnosti za nákladově orientovaných cen nespírně opatrný. Toto by mělo být omezeno pouze na případy, kdy přetrvává monopol, a strukturální nápravná opatření selhávají. Možnost stanovení cen na základě retail minus by měla být zachována.“⁸*

Regulační rámec odvětví elektronických komunikací pracuje s premisou, že regulátorem nařízený přístup k infrastruktuře, která není snadno duplikovatelná, může vést ke zvýšení konkurence na trhu tím, že umožňuje jejím prostřednictvím nabízet služby koncovým zákazníkům i těm subjektům, které takovýmto klíčovým aktivem sami nedisponují. Nákladově orientovaná povinnost přístupu je však regulačním opatřením s vůbec největšími dopady na situaci na trhu, neboť může významně snížit motivaci vlastníka infrastruktury investovat do jejího dalšího rozvoje. Z tohoto důvodu je považována za regulační opatření uplatňované vždy až na posledním místě, musí mu předcházet detailní analýza trhu i dopadů tohoto opatření a prakticky bez výjimek je tak využívána výhradně při regulaci trhů s vysokými a dlouhodobými bariérami bránícími efektivní konkurenci, jako jsou přístupové části fixních sítí, u kterých je replikovatelnost tzv. poslední míle za standardních komerčních podmínek obvykle považována z ekonomického hlediska za nerentabilní.

Trh mobilního přístupu a originace (na který patří i poskytování přístupu formou národního roamingu) byl Evropskou komisí již v roce 2007 vyškrtnut⁹ ze seznamu relevantních trhů připadajících v úvahu pro možnou regulaci ex-ante.

⁷ Směrnice Evropského Parlamentu a Rady (EU) 2018/1972 ze dne 11. prosince 2018, kterou se stanoví evropský kodex pro elektronické komunikace, recitál 191.

⁸ P. A. Buigues and P. Rey, "The Economics of Antitrust and Regulation in Telecommunications" of Pierre A. Buigues and Patrick Rey, strana 37-38.

⁹ Navíc, ačkoliv byl tento trh zařazen na tentýž seznam z roku 2003, drtivá většina států EU (včetně České republiky) po provedených analýzách došla k závěru, že se jedná o trh konkurenční a tudíž na něm neuložila žádná nápravná opatření.



Rizika spojená s uplatňováním tvrdých ex-ante regulačních opatření jsou u mobilních trhů výrazně vyšší, než je tomu v případě fixních trhů, na kterých působí bývalé státní monopoly disponující v některých případech ještě stále významnou tržní silou. Jedná se zejména o následující rizika:

- Dostupnost levného národního roamingu výrazně sníží motivaci nově vstupujícího operátora budovat vlastní síť využívající rádiové kmitočty získané v aukci, čímž dojde ke snížení konkurence založené na infrastruktuře a k neefektivnímu využívání spektra, kterým nově vstupující operátor disponuje;
- Dostupnost levného národního roamingu naruší konkurenci na retailovém trhu a poškodí stávající síťové i virtuální operátory;
- Pokud ceny národního roamingu nebudou pokrývat reálně (nikoliv teoreticky) vynakládané náklady na jeho poskytování, sníží se motivace poskytovatele národního roamingu dále investovat do sítě investovat.

Pokud Úřad přistoupí k regulaci cen národního roamingu, a použije mechanismus, kterým budou tyto ceny nastavené příliš nízko (co je obvyklý případ nákladově orientovaných cen založených na přírůstkových nákladech teoretického efektivního operátora), vyše tím současně, pokud jde o rozhodování „postavit svoji síť nebo nakoupit přístup ke stávajícím sítím“ nesprávný signál vychýlený ve prospěch druhé možnosti. Pro nově vstupujícího hráče bude totiž profitabilnější platit ceny národního roamingu postavené na přírůstkových nákladech teoretického efektivního operátora, než budovat vlastní síť a platit reálné ceny s ní spojené.

To současně povede k neefektivnímu využívání rádiových kmitočtů získaných nově vstupujícím hráčem, které z důvodu spoléhání se na mobilní síť a rádiové kmitočty přidělené operátorovi hostující síť nebudou využívány pro poskytování služeb koncovým zákazníkům.

Spoléhání se na národní roamingu navíc povede i k tomu, že nově vstupující hráč nebude schopen diferencovat se v klíčových parametrech služeb nabízených koncovým zákazníkům, a to ani na částech území případně pokrytých vlastní sítí; maloobchodní zákazníci by totiž jen obtížně chápali, akceptovali a byli ochotní platit za služby, jejichž klíčové kvalitativní parametry by se měnily podle na zákaznické úrovni nerozlišitelného klíče, totiž podle toho, v pokrytí jaké sítě (vlastní vs. hostující) se právě nacházejí.

Všechny výše uvedené faktory, kvůli kterým je obvykle národní roamingu považován spíše za službu s celkově negativním vlivem na investice i hospodářskou soutěž ostatně vedly francouzského regulátora ARCEP k níže zmiňovanému regulačnímu zásahu, který měl vést ke „zneatraktivnění“ a dřívějšímu ukončení poskytování této služby.

Špatně nastavené podmínky národního roamingu mohou poškodit i soutěž na navazujícím maloobchodním trhu. Nově vstupující hráč bude totiž díky tomu schopen nastavit ceny na nižší než konkurenční úrovni, což povede k poklesu ziskovosti síťových i virtuálních (MVNO) konkurentů.



Stávající síťoví operátoři budou mít při nižší ziskovosti nižší motivaci investovat do rozvoje a inovací mobilních sítí a agresivně soutěžit o maloobchodní zákazníky. Případný vstup nového hráče, který by měl přístup k národnímu roamingu za nízkých regulovaných cen, by snížil i konkurenceschopnost MVNOs, z nichž někteří by mohli být nuceni z trhu odejít, což by vedlo k dodatečnému snížení míry konkurence na maloobchodním trhu.

Při standardních komerčních dohodách o národním roamingu, které bývají uzavírány jen na omezenou dobu a pouze na určité služby, je provoz generovaný národním roamingem ve srovnání s provozem generovaným vlastním zákazníky relativně malý, protože v úvodní fázi jeho poskytování má nově vstupující hráč jen málo zákazníků. S postupujícím časem sice počet jeho zákazníků roste, současně však roste i pokrytí jeho vlastní sítě, a národní roaming je využíván na stále menší části území, typicky zejména ve venkovských oblastech, kde obvykle není síť zcela kapacitně vytižena. Dodatečné náklady hostující sítě spojené s národním roamingem jsou tak relativně malé, a stejně tak tato služba relativně málo ovlivňuje celkovou profitabilitu operátora, který hostující síť provozuje.

Kumulace faktorů regulovaného národního roamingu s velmi nízkými cenami za přístup, dlouhodobého přístupu k národnímu roamingu, nízko nastavená rozvojová kritéria pro rozvoj vlastní sítě nového operátora, mohou dále vést k tomu, že provoz v národním roamingu bude hostující síť nadměrně zatěžovat, přičemž výnosy z poskytování této služby nebudou postačovat na pokrytí nákladů spojených s kapacitou sítě potřebnou na jeho odbavení. Operátor hostující sítě tak může začít investice do navýšení kapacity sítě začít omezovat, a to dokonce i za situace, že by to mohlo vést k jeho nižší konkurenceschopnosti na navazujícím maloobchodním trhu.

2.3. Navržený cenový model pro stanovení ceny za národní roaming je nepřiměřenou formou regulace.

Úřad v současném návrhu podmínek předpokládá, že stávající operátoři přijmou závazek poskytnout národní roaming dalším subjektům. Přestože předpokládá, že ceny za národní roaming budou předmětem jednání mezi nově vstupujícími a stávajícími operátory, stanovuje současně, že nebudou moci překročit výši jednotkových cen stanovených na základě modelu LRAIC+ ("Cost Plus"), který byl vytvořen a konzultován v předchozím kole konzultací k podmínkám aukce kmitočtů v pásmech 700 MHz a 3400 – 3600 MHz v létě loňského roku.

Přestože teoreticky by tyto ceny měly plnit roli jakési „záchranné sítě“ pro nově vstupující subjekty v předpokládaných jednáních o smlouvě o národním roamingu, tento „cenový strop“ stanovený na základě modelem optimalizovaných teoretických nákladů se s velkou pravděpodobností současně stane jedinou nabízenou cenou národního roamingu. Racionálně se chovající hostující operátor totiž zřejmě nenabídne ceny pod úrovní svých nákladů. Navrhovaným postupem tedy Úřad nenastavuje „cenový strop“, ale přímo reguluje ceny národního roamingu na základě modelovaných „efektivně vynaložených“ nákladů.

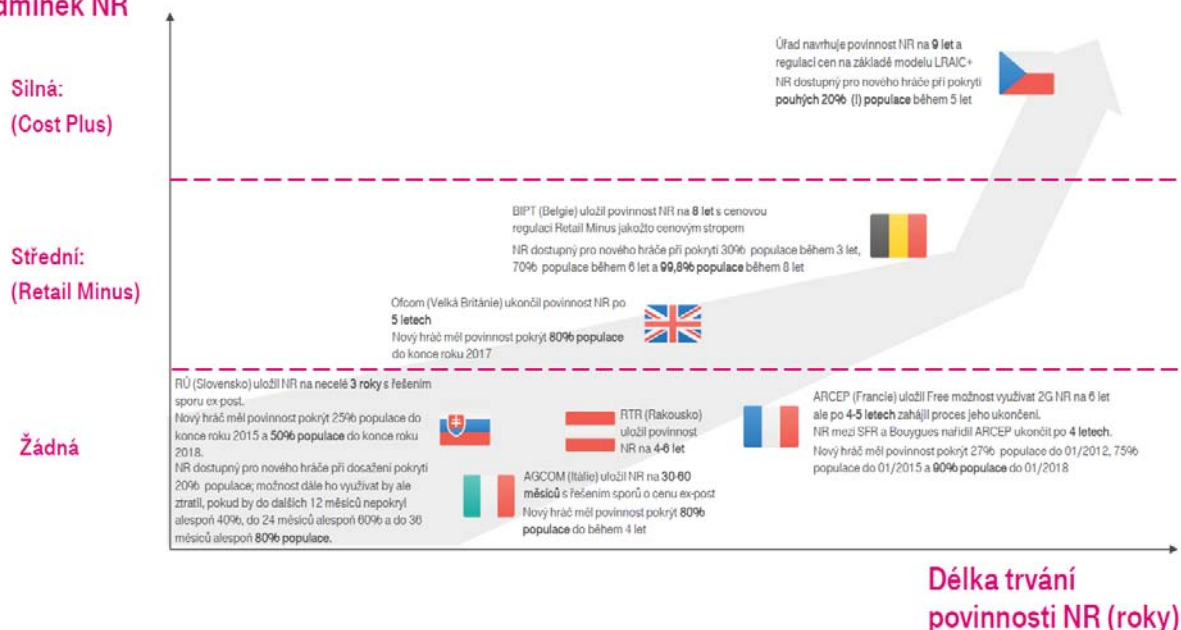


Tento přístup je ovšem v rozporu jak se stávající evropskou legislativou, tak i s vlastními cíli výběrového řízení deklarovanými Úřadem.

Vzhledem k absenci jakékoliv analýzy, která by odůvodňovala potřebu ukládaných regulačních opatření a vyhodnocovala jejich pravděpodobný dopad na trh mobilních komunikací po dobu jejich předpokládané účinnosti, Úřad nijak nezodpovídá ani potřebu cenové regulace samotné, ani způsob, jakým mají být ceny národního roamingu regulovány (metoda Cost Plus).

Jedná se o pochybení zpochybující legalitu připravovaného výběrového řízení o to závažnější a flagrantnější vzhledem k faktu, že z dostupných evropských benchmarků vyplývá, že se jedná o přístup zjevně extrémní a excesivní. Jen minimum zemí při aukcích kmitočtů k cenové regulaci národního roamingu vůbec přistoupilo, přičemž nám není známa žádná evropská země, která by přistoupila k tak extrémnímu způsobu regulace národního roamingu.

Regulace cenových podmínek NR



Evropský rámec ani národní regulační předpisy pro oblast elektronických komunikací nepředpokládají, že by Úřad měl při přidělování rádiových kmitočtů regulovat ceny za přístup v rámci národního roamingu (a už vůbec ne metodou Cost Plus), ani případně jeho jiné parametry. Právě naopak, výslovně uvádí, že tyto by měly být výsledkem komerční dohody (viz např. Článek 47 odst. 2 písm b) Kodexu). Tato dohoda bude samozřejmě vždy podléhat



případnému posouzení z pohledu jejího souladu s obecným právem hospodářské soutěže resp. nadále zůstane zachována pravomoc Úřadu případně rozhodnout o jejích parametrech v rámci mechanismu řešení sporů.

Naše analýza uvedená v Příloze 1. dokládá, že lze předpokládat, že komerční jednání a dohody o národním roamingu povedou k žádanému výsledku bez toho, aby bylo vůbec nutné spoléhat se na právo hospodářské soutěže anebo na řešení sporu Úřadem. Tato teoretická analýza je dále podpořena empirickými důkazy dokládajícími, že ve většině zemí, ve kterých aukce kmitočtů vedly k uzavření smluv o národním roamingu, byly tyto dohody a jejich parametry výsledkem komerčních jednání a naopak existuje dokonce příklad země (Francie), kde se tamější regulátor ARCEP rozhodl intervenovat ve prospěch dřívějšího ukončení národního roamingu a zavedení nejrůznějších omezení degradující parametry služeb poskytovaných v rámci národního roamingu oproti službám poskytovaným vlastním zákazníkům.

Za excesivní a nepřiměřený však nelze považovat jen samotný fakt, že Úřad vůbec plánuje regulovat ceny národního roamingu. Za ještě výrazně kontroverznější návrh považujeme zejména navrhovanou metodu regulace, tedy nákladový model Cost Plus, vyvinutý a konzultovaných v rámci v loňském roce v rámci předchozího návrhu podmínek aukce, a to z následujících tří základních důvodů:

1. Jak již bylo několikrát uvedeno, tento návrh je v přímém rozporu se současným regulačním rámcem EU.
2. Jak vyplývá z předchozích částí tohoto bodu našich připomínek, ceny národního roamingu není třeba vůbec ex-ante regulovat, neboť lze důvodně předpokládat, že výsledkem komerčních jednání o národním roamingu budou férové a racionálně nastavené ceny blízké se skutečným (nikoliv teoretickým) nákladům na poskytování národního roamingu.
3. Navrhovaná cenová regulace s využitím modelu Cost Plus výrazně negativním způsobem ovlivní jak hospodářskou soutěž na trhu mobilních komunikací, tak i investice do rozvoje sítí a nových služeb.

Posledním bodem, ke kterému se chceme na tomto místě vyjádřit, je kromě samotné regulace cen nevyhnutelně i **nákladový model**, který podle všeho hodlá Úřad k nastavení regulovaných cen použít.

Tento model byl z důvodu předpokládaného negativního vlivu na úroveň konkurence a výši investic do infrastruktury mobilních sítí zcela nevhodným nástrojem už při zohlednění podmínek výběrového řízení konzultovaných v loňském roce. O to více to pak platí při zohlednění aktuálně konzultovaných podmínek, které oproti předchozímu návrhu výrazně více podporují nikoliv vstup dalšího infrastrukturního hráče, ale spíše hráče, jehož obchodní model se ve výsledku bude spíše blížit obchodnímu modelu MVNO obohacenému o případné roztroušené izolované oblasti s vlastní mobilní sítí (případná FWA síť není v tomto případě relevantní).

Jak už jsme uvedli v rámci našich připomínek k podmínkám aukce a navrhovanému nákladovému modelu v rámci veřejné konzultace probíhající loni v létě, tento model ve spojení s relativně velmi mírně nastavenými požadavky



na budování vlastní sítě již tenkrát nedával nově vstupujícímu hráči dostatečně silný signál a motivaci „stavět“ (vlastní síť) a nikoliv „nakupovat“ (velkoobchodní službu národního roamingu).

Ve spojení se současnými podmínkami, ještě více zvýhodňujícími obchodní modely založené na velkoobchodním přístupu k infrastruktuře, se tento problém stává ještě zřejmějším a kritičtější. Budou-li ceny národního roamingu v České republice regulovány, budou-li regulovány s použitím navrhovaného nákladového modelu, a dojde-li ke vstupu dokonce hned několika nových hráčů s nízkou motivací (a možná i schopností) investovat do vlastních sítí, kteří budou moci díky nově navrhovaným dalším podmínkám výběrového řízení moci u podstatné části poskytovaných služeb, navíc po prakticky jedno celé desetiletí spoléhat na regulovaný národní roaming, dojde k nevyhnutelnému narušení soutěže na maloobchodním trhu mobilních služeb, a ke snížení motivace síťových hráčů dále investovat do jejich rozvoje.

Způsob/model, na základě kterého mají být regulovány ceny národního roamingu, další parametry národního roamingu a další podmínky aukce tvoří vzájemně propojený celek. Podle našeho názoru nelze další podmínky aukce, a další parametry národního roamingu na jedné straně takto významně (oproti návrhu diskutovanému v rámci konzultace uskutečněné loni v léte) změnit, a na druhé straně tvrdit, že ceny národního roamingu mají být i nadále reugulovány tím samým způsobem, a na základě toho samého modelu.

Nemůže to platit už jen z toho důvodu, že podle současného návrhu mají regulované ceny národního roamingu pokrýt nejen efektivně vynaložené náklady spojené s poskytováním této služby, a přiměřený zisk, ale (nově) zohledňovat i související podnikatelské riziko (které bude za stavějících podmínek aukce nevyhnutelně vyšší než tomu bylo u podmínek aukce navrhovaných loni v létě) – viz ř. 257 návrhu.

Nákladový model vyvinutý v loňském roce s faktorem souvisejícího podnikatelského rizika nepracuje a ani pracovat nemůže (jedná se o nový parametr) – už jen z toho důvodu nemůže být ani nástrojem, který by mohl sloužit k regulaci cen národního roamingu, která by novému návrhu podmínek aukce odpovídala.

2.4. Návrh Vyhlášení není v souladu s běžnou regulační praxí EU.

Níže uvádíme benchmark regulačních přístupů napříč mnoha jurisdikcemi Evropské unie týkající se uložení povinnosti národního roamingu v rámci aukčních podmínek. Vyplývá z něj, že mnoho zemí povinnost národního roamingu bez provedení příslušných analýz považuje za nezákonné. Tam, kde se závazek národního roamingu stal součástí podmínek výběrového řízení, je doprovázen náročnými podmínkami, které zajistí, že oprávnění zájemci budou rozvíjet svou vlastní celostátní síť.



Především, některé regulační orgány (např. V Německu, Velké Británii a Nizozemsku) prezentovaly svůj názor, že není možné uložit povinnosti typu národní roaming jako součást aukčních podmínek, neboť povinnost přístupu může být uložena pouze jako nápravné opatření v rámci SMP analýz.

V zemích, kde byl tento typ povinnosti uložen v rámci výběrového řízení na udělení práv k využívání kmitočtů, byla tato povinnost buď na základě soudního rozhodnutí považována za nezákonnou (Maďarsko), a v takovém případě musely být výsledky aukce zrušeny, nebo je po robustní předcházející analýze navrženo jako dočasné opatření, které povede nového operátora k vybudování vlastní infrastruktury (např. Belgie, Slovensko). Národní roaming je zde navržen za náročných podmínek pro nového operátora, což poskytuje záruku vzniku nového infrastrukturního hráče. Belgický národní regulační úřad navíc provedl rozsáhlou analýzu trhu, kterou odůvodnil, že se jedná o opatření proporcionální svému cíli¹⁰. Třetím případem, kdy dochází v rámci aukčních podmínek k uvalení povinnosti národního roamingu, jsou nápravná opatření v rámci slučování společností na trhu za účelem podpory a udržení konkurence na trhu (např. Itálie).

Oproti tomu český návrh povinnosti národního roamingu je v evropském měřítku zcela ojedinělým, v nesouladu jak s regulačním rámcem, tak běžnou regulační praxí v rámci Evropské unie:

Nizozemí

Závazek národního roamingu nebyl v Nizozemí uložen v aukci provedené v roce 2012 (800, 900 a 1800 MHz), přestože jedním z cílů regulátora bylo podpořit vstup čtvrtého operátora. Nebyl navržen ani pro aukci 2020 (700, 1400 a 2100 MHz), kdy regulační úřad konstatoval, že jde o takový typ opatření, který lze uložit pouze provozovatelům sítí s významnou tržní silou, přičemž na nizozemském trhu mobilních služeb žádný takový operátor neexistuje.

Velká Británie

Rovněž ve Velké Británii byla povinnost národního roamingu diskutována v souvislosti s nadcházející aukcí pásma 700 MHz a 3,6 GHz, konkrétně, zda povinnost národního roamingu neuložit za účelem zlepšení pokrytí ve venkovských oblastech. Ofcom se rozhodl tuto povinnost v rámci aukčních podmínek neuložit, protože zatímco

¹⁰ <https://www.bipt.be/operators/publication/impact-study-of-26-june-2018-regarding-a-fourth-mobile-network-operator-on-the-belgian-mobile-market>



očekávané benefity byly vyhodnoceny jako velmi omezené, negativní dopad na investice byl vyhodnocen jako značný, navíc s rizikem snížení pokrytí¹¹:

- „někteří provozovatelé by mohli v některých venkovských oblastech vyřadit stávající základnové stanice z provozu, pokud by byl roaming levnější nebo efektivnější, což by mohlo v některých oblastech vést ke snížení pokrytí;
- provozovatelé by mohli přestat stavět nové BTS za účelem rozšíření pokrytí ve venkovských oblastech, pokud by jim to již neposkytlo konkurenční výhodu;
- povinnost by mohla operátory odradit od modernizace BTS, například existuje riziko, že by roaming mohl mít nepříznivý účinek na pobídky k investování do 5G.“

Ofcom nevyloučil, že v budoucnu může povinnost národního roamingu zavést, nicméně tak učiní, pouze pokud bude provedena podrobná analýza a konzultace¹².

Původní povinnost poskytnout národní roaming byla v roce 2000 součástí podmínek 3G aukce, kdy ji regulátor Ofcom (tehdy ještě Oftel) uložil tehdejším existujícím hráčům jakožto jednu z forem podpory nově vstupujícího hráče, pokud splní daná rozvojová kritéria týkající se výstavby vlastní sítě. Kromě délky trvání této povinnosti Oftel uložil i cenovou regulaci cen národního roamingu, ovšem pouze v podobě „záchranné sítě“ ve formě cenového stropu určeného prostřednictvím pro takovéto případy výrazně vhodnější¹³ metodou Retail Minus). V této souvislosti je třeba uvést i to, že Ofcom v letech 2003/2004 povinnost národního roamingu uloženou v roce 2000 významně přehodnotil s tím, že zrušil veškerou regulaci týkající se parametrů národního roamingu (včetně regulace Retail Minus) – i přes tuto skutečnost byl národní roaming ve Velké Británii dál poskytován, a to na základě výše uvedených komerčních dohod. Závěrem uvádíme, že tamější operátor Three poté, co vypršela původní povinnost poskytovat národní roaming, úspěšně uzavřel komerční dohody o NR s operátorem O2 o později s Orange (nyní Everything Everywhere).

Francie

Ve světle Úřadem navrhované excesivní regulace národního roamingu v České republice je zajímavý zejména francouzský benchmark. Tamější operátor Free (tehdy Iliad) vstoupil na trh v roce 2012 a jeho licence mu umožňovala, za podmínky splnění rozvojových kritérií týkajících se výstavby vlastní mobilní sítě, původně po dobu šesti let, využívat 2G (a pouze 2G (!)) národní roaming. Další podmínky národního roamingu nebyly nijak regulovány. Free za této situace uzavřel (v rámci nároku vyplývajícího z licence) dohodu o národním roamingu pro 2G s Orange. Kromě toho podepsal s tím samým operátorem i čistě obchodní dohodu o 3G (nad rámec svého licenčního

¹¹ Ofcom, Consultation: Award of the 700 MHz and 3.6-3.8 GHz spectrum bands, December 2018, Annex 17, paragraphs A17.27.

¹² Ofcom, Statement: Award of the 700 MHz and 3.6-3.8 GHz spectrum bands, paragraph 8.31.

¹³ Než je Úřadem navrhovaná regulace metodou Cost Plus



oprávnění resp. povinnosti uložené již na trhu působícím operátorům). V roce 2014 dále došlo k uzavření čisté komerční dohody o národním roamingu mezi operátory SFR a Bouygues.

Dá se říci, že uložená povinnost nebyla ve světle tehdejší regulační praxe nijak přehnaně excesivní ani co se týká délky (6 let), rozsahu (pouze 2G), ani tím, že by měl francouzský regulátor ARCEP ambici regulovat další podmínky národního roamingu (ty naopak nechal na obchodních jednáních mezi operátory). Přesto šel další vývoj regulace národního roamingu ve Francii přesně opačným směrem, než nyní navrhuje Úřad. Vzhledem k tomu, že implicitní charakteristickou národního roamingu je to, že brzdí investice do sítí a omezuje konkurenci díky praktické nemožnosti diverzifikovat se v důležitých parametrech služeb pro koncové zákazníky, ARCEP totiž v roce 2016 přistoupil k regulačnímu zásahu, jehož cílem bylo poskytování služby národního roamingu co nejdříve ukončit, a než se tak stane, jeho využívání co možná nejvíce zneatraktivnit (!), a to hned celou řadou opatření:

1. limitováním rychlostí mobilního internetu (downstreamu i upstreamu), které jsou zákazníci národního roamingu schopni dosahovat,
2. zákazem dále navyšovat kapacitu propojovacích svazků mezi hostujícím a hostovaným operátorem, kterými je odbavován provoz v národním roamingu, a
3. úpravou finančních podmínek smlouvy o národním roamingu způsobem, který bude motivovat ke snižování počtu zákazníků využívajících národní roaming.

Maďarsko

Maďarský regulátor (NMHH) uložil povinnost národního roamingu v aukci provedené v letech 2011–2012. Účastníci aukce se museli zavázat poskytnout národní roaming každému novému účastníkovi, který o takový přístup požádá. Aukci jako takovou zrušil v roce 2013 Nejvyšší soud. Jedním z problémů, které Nejvyšší soud komentoval, byl roamingový závazek. Nejvyšší soud konstatoval, že povinnost poskytnout národní roaming lze uložit pouze v rámci tržní analýzy.

NMHH argumentoval tím, že:

- Autorizační směrnice, oddíl 7, část B přílohy umožňuje připojit závazky k právům na užívání spektra;
- ustanovení čl. 5 odst. 2 písm. a) RSPD umožňuje v souladu s čl. 9 odst. 4 Rámcové směrnice ukládat podmínky, jako je roaming, k dosažení cílů obecného zájmu;
- závazek je dobrovolně přijat účastníky aukce.

Nejvyšší soud jednoznačně odmítl argumenty NMHH, neboť:



- argument týkající se Autorizační směrnice by ve svém důsledku znamenal, že v právech na využívání spektra může být uložena jakákoli regulace a regulační rámec by tak postrádal smysl. Kromě toho by toto bylo v rozporu s obecnou logikou Autorizační směrnice, která umožňuje stanovit závazky a podmínky pouze za stanovených podmínek.
- ustanovení čl. 5 odst. 2 písm. a) RSPP vyžaduje, aby povinnosti ukládal pouze příslušný vnitrostátní orgán, což podle Nejvyššího soudu znamená, že musí předcházet příslušná tržní analýza.
- uložení takové povinnosti v rámci výběrových řízení porušuje právo na odvolání a spravedlivý postup. Provozovatelé nemohou napadnout závazky, které přijmou podepsáním přihlášky do aukce.

Nejvyšší soud výslovně uvedl, že některé podmínky lze uložit v rámci výběrového řízení. Ovšem vždy po tržní analýze.

Německo

V rámci německé aukce v roce 2019 regulátor uvedl, že bez SMP analýzy nelze uložit povinnost národního roamingu¹⁴:

„Podle našeho názoru není možné jednoduše uvalit národní nebo regionální roaming ve smyslu přístupové povinnosti. Uložení povinnosti přístupu (článek 21 TKG) je podmíněno tím, že provozovatel sítě má významnou tržní sílu. Taková významná tržní síla nebyla prokázána.“

Německá aukční pravidla však vyžadují, aby držitelé spektra jednali o národním roamingu, pokud o to požádají jiní držitelé spektra. Povinnost je symetrická, tj. každý operátor může požadovat roaming od jakéhokoli jiného operátora. Regulátor má právo vstoupit do jednání, pokud komerční vyjednávání selžou, ale neexistuje povinnost uzavřít smlouvu a není stanoven ani způsob určení ceny, který by mohl být použit jako vodítko pro jednání.

Slovensko

Příkladem zjevně vyváženějšího přístupu k nastavení podmínek národního roamingu může být například přístup Slovenského telekomunikačního uradu v aukci kmitočtů v pásmech 800 MHz, 1800 MHz a 2600 MHz uskutečněné v roce 2013. I zde mohl případný nový hráč po jistou dobu využívat „regulovaný“ národní roaming, nicméně za výrazně jiných podmínek, nastavených tak, aby měl dostatečnou motivaci pokračovat v budování vlastní mobilní sítě.

Slovenský telekomunikační úrad tak kromě podmínky pro samotné získání nároku na využívání „regulovaného“ národního roamingu (shodně s Návrhem Úřadu pokrytí minimálně 20% obyvatelstva) stanovil i další rozvojová

¹⁴ Decision of the President's Chamber of the Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen of 26 November 2018 on the determinations and rules in detail (award rules) and on the determinations and rules for conduct of the proceedings (auction rules) to award spectrum in the 2 GHz and 3.6 GHz bands. Paragraph 574 of the explanation.



kritéria, která byla podmínkou pro to, aby možnost využívat národní roaming bez dalšího budování vlastní sítě neztratil před uplynutím její **maximální doby**. Tato doba byla přitom současně celkově kratší, než nyní navrhuje Úřad, totiž do konce roku 2018, tedy teoreticky¹⁵ max. **necelých 5 let** ode dne nabytí účinnosti příslušné licence.

Podmínky pokrytí populace Slovenska pro udržení si možnosti využívat národní roaming byly přitom stanoveny takto: min. 40% obyvatelstva do 12 měsíců, min. 60% obyvatelstva do 24 měsíců a minimálně 80% obyvatelstva do 36 měsíců od splnění „úvodní“ podmínky pro samotné získání možnosti využívat národní roaming, tj. 20% obyvatel. Blíže viz příslušné závazky v licencích operátorů, kteří získali v aukci 800 MHz, 1800 MHz a 2600 MHz příslušné kmitočty a současně před ní již provozovali sítě využívajících frekvence v pásmech 900 MHz a 1800 MHz, tedy společností Slovak Telekom, Orange a O2)¹⁶.

Upozorňujeme na skutečnost, že podmínky pokrytí populace vlastní sítě, které bylo nutné splnit pro udržení nároku na využívání „regulovaného“ národního roamingu, byly ve svém souhrnu dokonce přísnější (!), než rozvojová kritéria pro budování vlastní sítě novým hráčem stanovená jeho licencí, tedy 25% obyvatel do 31. 12. 2015 a 50% obyvatel do 31. 12. 2018.¹⁷

Belgie

Belgie je příkladem země, která hodlá zavést povinnost národního roamingu pro stávající operátory v souvislosti se svou nadcházející aukcí do roku 2020. Povaha belgického závazku je však velmi odlišná od toho, který se v současné době navrhuje v České republice. Především je národní roaming míněn jako dočasné opatření pro nové účastníky, u nichž lze očekávat, že se stanou plnohodnotnými infrastrukturními operátory, a všechny detaily závazku jsou formulovány tak, aby byl nový operátor maximálně motivován k zavádění své vlastní sítě.

V Belgii pouze noví operátoři, kteří v nadcházející aukci získají spektrum 700 MHz, mají nárok na národní roaming do sítě stávajících operátorů provozovaných na kmitočtech pod 3 GHz.

Pro nového operátora jsou sice navrhovány slabší rozvojová kritéria než pro stávající operátory, ovšem z ostatních podmínek je zřejmé, že i tak se musí nový operátor zapojit do významných investic. Očekává se, že stávající operátoři

¹⁵ Za samozřejmě neprosto nerealistického předpokladu, že by požadované minimálně 20% pokrytí vlastní sítě populace bylo dosaženo v den nabytí právní moci licence. Swan (tehdejší – pokud jde o mobilní sítě a služby -nově vstupující hráč na slovenský trh), začal národní roaming využívat v polovině roku 2015, tedy cca 1,5 roku po získání příslušné licence.

¹⁶ Dostupné na webových stránkách Slovenského telekomunikačního úřadu, viz např. strana 3 příslušné licence společnosti Slovak Telekom, <https://www.teleoff.gov.sk/data/files/37541.pdf>

¹⁷ Viz strana 2 příslušné licence vydané společností SWAN a dostupné na webových stránkách Slovenského telekomunikačního úřadu na adrese <https://www.teleoff.gov.sk/data/files/37531.pdf>



pokryjí 70% populace Belgie po 1 roce, 99,5% po 2 letech a 99,8% po 6 letech, ovšem pro nové operátory je navrhována povinnost pokrytí 30% populace Belgie po 3 letech, 70% po 6 letech a 99,8% po 8 letech.

Přístup v rámci národního roamingu může být novými operátory požadován až od okamžiku pokrytí 20% obyvatel. Národní roaming je vyžadován pouze v regionech, kde nový operátor nemá vlastní síť.

Cena za přístup k síti v rámci národního roamingu je stanovena na základě retail minus logiky. V odůvodnění svého rozhodnutí belgický regulační orgán výslovně uvádí, že taková sazba poskytuje novým operátorům maximální pobídky k zavedení vlastní sítě, protože model retail minus účelně omezuje ziskovost nového operátora, který by se jinak mohl příliš spoléhat na přístup prostřednictvím národního roamingu.

Pokud porovnáme uvedené belgické podmínky s podmínkami návrhu Vyhlášení, je okamžitě zřejmá jejich obrovská odlišnost. Tyto rozdílné podmínky jsou výsledkem velmi odlišného základního pohledu na to, jakou roli hraje uložení povinnosti národního roamingu. Belgický regulační úřad považuje národní roaming za dočasné opatření, umožňující potenciálnímu novému účastníkovi, který vážně rozvíjí svou vlastní mobilní síť, nabízet své služby uživatelům dříve, než dosáhne vlastního pokrytí. To umožní rozvoj hospodářské soutěže v relativně krátkém období. Zároveň belgický regulátor nepřiznává právo využít národní roaming operátorům bez spektra pod 1 GHz.

Naproti tomu očekávání od národního roamingu v České republice se zdá být poněkud odlišné. **Jediným účinkem návrhu Vyhlášení bude umožnění přístupu na trh hráčům, kteří v průběhu příštích 8 let budou zákazníkům poskytovat levné služby bez jakýchkoliv investic do sítí a inovativních služeb. Po 8 letech mohou tyto firmy opustit trh se zisky, které vydělaly na úkor investic zavedených etablovanými operátory, a zanechat za sebou podinvestovaný trh.**



3. REZERVACE 40 MHz V PÁSMU 3.X GHz PRO PRŮMYSL 4.0 JE PORUŠENÍM ZÁKLADNÍCH PRINCIPŮ REGULAČNÍHO RÁMCE PRO ELEKTRONICKÉ KOMUNIKACE A PŘEDSTAVUJE NEEFektivní SPRÁVU SPEKTRA.

Z návrhu Vyhlášení vyplývá, že ČTÚ má v úmyslu vyjmout úsek 3400 – 3440 MHz z předmětu výběrového řízení na udělení práv k využití spektra v pásmu 3400 – 3600 MHz. Na workshopu Českého telekomunikačního úřadu konaném dne 3. března 2020 byl prezentován obecný záměr vyhradit 40 MHz pro průmyslové využití, přičemž žádné další detaily nebyly poskytnuty. Ani v konzultovaném dokumentu nejsou k tomuto záměru poskytnuty žádné další informace.

V obecné rovině platí, že jakákoli rezervace spektra pro určité skupiny nebo účely omezuje využívání tohoto spektra ostatními, a proto je ospravedlnitelná pouze v případě, kdy by byla činěna za účelem zajištění efektivnějšího využití spektra. V analýze navrhovaných regulačních opatření je proto třeba pečlivě zvážit jejich důsledky, případné přínosy a náklady.

3.1. Rezervace 40 MHz odporuje regulačnímu rámci a harmonizačním dokumentům pro pásmo 3400 – 3800 MHz.

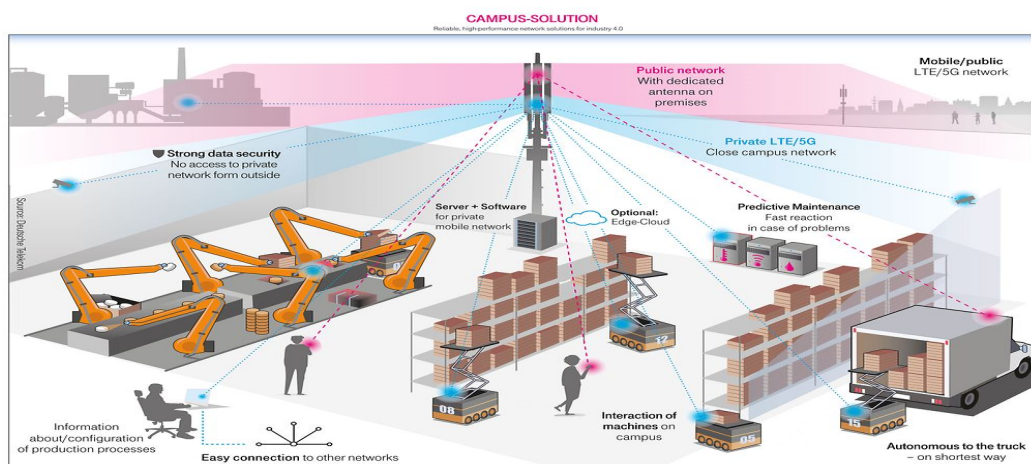
Společnosti TMCZ není známo, že by taková předchozí analýza trhu nebyla provedena, ČTÚ nejedná v mezích regulačních principů a zásad, které jsou dány zákonem č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně dalších zákonů. ČTÚ pochybil, když své nově navrhované opatření spočívající v rezervování 40 MHz pro průmyslové účely nepodrobil řádné analýze a vyhodnocení důsledků a vlivu takového opatření z pohledu skutečné poptávky po takové rezervaci, vlivu rezervace na trh elektronických komunikací, investičních pobídek (v této souvislosti rovněž vliv na rozvoj 5G) a v konečném důsledku také z pohledu výhod pro spotřebitele.

Je na místě připomenout, že předmětem této diskuze je pásmo, které bylo jak na mezinárodní, tak evropské úrovni označeno za výchozí primární pásmo pro rozvoj 5G. Jak Mezinárodní telekomunikační unie, tak Evropská unie při definování svých ambiciózních cílů pro rozvoj 5G stanovila jako jeden z předpokladů pro úspěch 5G dostupnost nefragmentovaného spektra ve významném rozsahu za rozumnou cenu. Pro tyto účely bylo dedikováno pásmo 3.x GHz a dále alespoň 1GHz v pásmu 26/28 GHz. Navazující regulační opatření, zejména Směrnice Evropského Parlamentu a Rady 2018/1972 ze dne 11. prosince 2018, kterou se stanoví evropský kodex pro elektronické komunikace a Prováděcí rozhodnutí Komise (EU) 2019/235 ze dne 24. ledna 2019, kterým se mění rozhodnutí 2008/411/ES, pokud jde o aktualizaci příslušných technických podmínek, které se uplatní v kmitočtovém pásmu 3 400–3 800 MHz, tento záměr jen dále specifikovala.

3.2. Rezervace 40 MHz ohrozí rozvoj 5G v ČR.

Podstatné je, že spektrum musí být pro jednotlivé infrastrukturní operátory dostupné v dostatečném množství. Jak totiž bude probíhat rozvoj skutečných 5G v nadcházejícím období? Nároky moderní 5G sítě, tedy zvýšené nároky na přenosové rychlosti a kapacity sítí, rozvoj nových IoT produktů a řešení s ultra rychlou odezvou sítě, při maximální efektivitě ve využití spektra doručí všeobecně rozvíjený koncept nazývaný network slicing. 5G network slicing (také „kampusové sítě“) nabízí kromě privátní sítě i síť veřejnou, která je plně oddělena a slouží pro poskytování standardních telekomunikačních služeb. Síť privátní naproti tomu plně zajišťuje kontrolu vysoce kritických činností a procesů při zachování požadavku na plnou kontrolu sítě zákazníkem, data neopouští privátní síť. Právě spolupráce veřejné a privátní sítě je tou největší přidanou hodnotou tohoto řešení, výhody každé z nich se synergicky projeví v kvalitě řešení 5G kampusu.

Pro ilustraci textu uvádíme následující schéma:



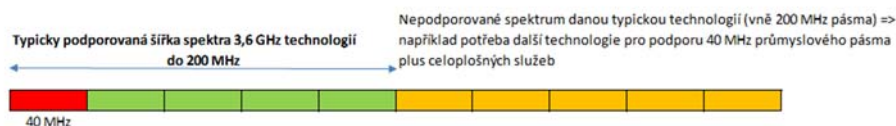
V dalším textu ukážeme, proč navrhovaná rezervace 40 MHz povede nejen k ohrožení 5G cílů, ale obecně k neefektivní správě spektra.

Vzhledem k absenci jakékoliv analýzy, která by potvrdila skutečný masový zájem o vyhrazené spektrum ze strany průmyslu, považujeme jakékoliv vyčlenění spektra za velmi rizikové, vedoucí k potenciálnímu nehospodárnému využití. Může se totiž ukázat, že nebude na trhu mnoho firem, které takovou rezervaci využijí. Příkladem může být situace v Německu, kdy dle dat z dubna 2020 o lokální 5G licenci požádalo pouze něco málo přes 30 společností. V této souvislosti je třeba si uvědomit, že implementace řešení 5G privátní sítě je velmi nákladná a velmi pravděpodobně bude dostupná pouze největším nadnárodním hráčům. Je tedy zřejmé, že takových je na českém trhu relativně malé množství.



Rezervace pro lokální využití s sebou nese další významné problémy technického charakteru, kterými jsou zejména:

- komplikovaná interoperabilita s veřejnou sítí – mezi veřejnou a vyhrazenou sítí nebude automaticky existovat tzv. hand-over, neboli propojení. Pokrokové hybridní tzv. kampusové řešení, tedy propojení veřejné a privátní sítě, bude obtížně realizovatelné. Z našeho pohledu, při znalosti všech možností rozvoje moderních 5G sítí, se tedy v případě nepropojené lokální sítě bude jednat svým způsobem pouze o lepší WiFi síť, k využití plného potenciálu vůbec nedojde.
- možnost výskytu rušení a složitý přístup k synchronizaci mezi jednotlivými uživateli spektra, což je v podstatě rovnítko k omezení efektivního využití spektra. Dohodu jednotlivých držitelů spektra o synchronizaci jejich sítí vidíme jako velmi problematickou, a to zejména vzhledem k rozdílům ve způsobu využívání spektra na celostátní, lokální úrovni a průmyslovými aplikacemi. Také zkušenost jiných zemí naše obavy potvrzuje. Možným problémům lze předejít jen stanovením velkých ochranných pásem (15-25 MHz) nebo stanovením velkých vzdáleností mezi jednotlivými stanicemi, v takovém případě je však neefektivita ve využití spektra na takové úrovni, že reálné využití tohoto pásma je téměř nulové.
- v současné době (a v horizontu 1-2 let neočekáváme změnu) technologiemi podporovaná šířka spektra, která činí typicky 200 MHz v pásmu 3400 – 3600 MHz nebo 200 MHz v pásmu 3600 – 3800 MHz může svým způsobem diskriminovat mobilní operátory v horní polovině 3,4 - 3,8 GHz pásma při spolupráci s průmyslem:



V důsledku tohoto, v případě, že by některý z operátorů držící spektrum v horní části pásma 3.x GHz měl zájem o spolupráci na pokrývání průmyslových objektů, kde by poskytoval rovněž celoplošné služby ve svém spektru, by musel v daném případě použít dvě technologie.

A dále, technologie pro vnitřní pokrytí v pásmu 3.6 GHz (tzv. small cell technologie) jsou často rovněž i limitovány maximálním podporovaným počtem 5G NR buněk – podpora jen jedné buňky, tj. jedné souvislé části spektra. Dané omezení by pak rovněž, a to pro všechny operátory, obdobně vedlo na použití dvou technologií.

- Díky omezení technologií na příslušná frekvenční rozpětí nedojde ani k vytvoření efektivních úspor z rozsahu v rámci průmyslových skupin napříč Evropou.

Rezervace spektra pro lokální průmyslové využití tedy znamená, že zdroje jednotlivých subjektů nebudou efektivně vynakládány, spektrum nebude efektivně využíváno a celkově lze očekávat přímý negativní vliv na rychlé a efektivní zavádění 5G sítí.



3.3. Rezervace 40 MHz ohrozí průběh výběrového řízení, diskriminuje jeho účastníky.

Nad výše uvedené, negativní vliv rezervace spektra lze očekávat také na samotný aukční proces. Regulačním zásahem uměle vytvořený nedostatek spektra dostupného pro aukci pokříví její průběh a zcela jistě povede k vyšším cenám za práva na využití spektra v pásmu 3.5 GHz. Účastníci aukce jsou tak přímo diskriminováni, neboť jsou nuceni za stejné frekvenční pásmo určené pro stejné využití uhradit nepoměrně vyšší cenu než subjekty, které se kvalifikují být oprávněnými žádat o vyhrazené spektrum 3400 – 3440 MHz.

Účastníci aukce budou diskriminováni nejen z pohledu možnosti získat spektrum za férových podmínek, ale rovněž z pohledu dlouhodobějšího rozvoje služeb prostřednictvím tohoto spektra. Oproti subjektům využívajících rezervované spektrum pro lokální průmyslové využití budou totiž vykazovat mnohem vyšší pořizovací náklady spektra jakožto vstupní náklady na vývoj řešení.

Nadto se zdá, že rezervace 40 MHz pro průmysl může být učiněna pouze při současném omezení disponibilního množství spektra pro stávající mobilní operátory na 60 MHz. Takové opatření je z toho pohledu tedy obzvláště nákladné z celospolečenského hlediska.

3.4. Rezervace spektra v pásmu 3.x GHz v evropském benchmarku.

Český telekomunikační úřad na svém workshopu k aukčním podmínkám konaném dne 3. března 2020 vysvětlil, že se při rezervaci spektra inspirovat zejména v sousedním Německu. Zásadně se nedomníváme, že Německo je v tomto případě dobrou inspirací. Především je to pro důvody, které k rezervaci spektra pro průmysl vedly, kterými v tomto případě byla dlouhodobá nespokojenost v pokrytí vysokokapacitními sítěmi právě průmyslových areálů a venkovských oblastí. Východiskem z neuspokojivé situace se BNetzA jevila v daný moment právě možná rezervace pro lokální využití, umožňující využití také pro průmyslové potřeby. Přes všechny výhrady, které k takovému řešení máme a problémy, které musí být v důsledku toho v současné době v Německu řešeny, je nutné zdůraznit, že přes tuto rezervaci nebylo stávajícím operátorům odepřena možnost získat spektrum v pásmu 3.x GHz v efektivním množství, tedy 100 MHz!

Při zpětném pohledu je třeba říci, že německé rozhodnutí vedlo k nečekaně neefektivnímu výsledku. Tím byly nejen extrémně vysoké výsledné ceny výběrového řízení, ale rovněž následný vývoj, který naznačuje, že využití lokálních licencí není zdaleka v takové míře, jak bylo předpokládáno, navíc držitelé lokálních licencí často postrádají technologické know-how pro nasazení řešení v tomto pásmu bez pomoci stávajících operátorů.

Opačným benchmarkem pak může sloužit přístup maďarského regulátora, který si uvědomuje jedinečnost pásma 3.x GHz pro rozvoj 5G a odmítl jakoukoliv rezervaci v tomto pásmu pro průmysl s tím, že nebylo prokázáno, že by stávající operátoři nedokázali průmyslové potřeby uspokojit, či že by jejich řešení bylo méně efektivní. Toto stojí



z našeho pohledu za zdůraznění, ani v českém prostředí totiž nebylo prokázáno, že stávající operátoři nedokážou nabídnout řešení pro potřeby Průmyslu 4.0.

Návrh T-Mobile:

K rezervaci 40 MHz pro průmyslové využití v rámci jedinečného pásma dedikovaného všeobecně pro rozvoj 5G sítí tedy uzavíráme, že jde o neefektivní a netransparentní regulační opatření. Celé pásmo 3.x GHz by mělo být předmětem férové soutěže, na jejímž konci by vítězové měli disponovat nepřerušovaným efektivně velkým spektrálním úsekem. **S rezervací spektra pro průmysl tedy nesouhlasíme.** Skutečný zájem průmyslu o řešení lze totiž zajistit v rámci nabízených obchodních řešení jednotlivých provozovatelů celoplošných mobilních sítí, u kterých dochází k největší synergii výhod privátních a veřejných sítí. Podotýkáme, že neexistuje žádná poptávka ze strany průmyslu, která by nemohla být uspokojena nabízenými řešeními mobilních operátorů.

Otázka zajištění spektra nebo určité konkrétní úrovně služeb pro lokální či průmyslové aplikace by měla být řešena jiným vhodnějším způsobem. Pokud je třeba vyhradit spektrum pro tyto účely, pak lze najít jiná vhodná pásma, např. **pásmo 3,8–4,2 GHz.** Umístění těchto aplikací do jiných pásem výrazně zvýší všeobecnou efektivitu využití těchto spektrálních pásem, poskytne k dispozici nepoměrně větší množství spektra (až 400 MHz) a umožní vznik skutečných 5G sítí v pásmu 3.x GHz při zajištění jejich maximálního výkonu co do kvality a kapacity.



4. SPEKTRÁLNÍ LIMIT V PÁSMU 3.X GHZ NAVRŽENÝ PRO STÁVAJÍCÍ OPERÁTORY JE DISKRIMINAČNÍ A POVEDE K NEEFEKTIVNÍMU VYUŽÍVÁNÍ SPEKTRA, ČR BUDE ZAOSTÁVAT V ROZVOJI 5G.

V návrhu Vyhlášení ČTÚ navrhl spektrální limit v pásmu 3400 – 3600 MHz („pásmo 3,5 GHz) ve výši 60 MHz pro stávající operátory a 100 MHz pro Nového operátora. (Kapitola 6.2 Pásmo 3400 – 3600 MHz – Spektrální limit). Takto asymetrický přístup ke stanovení spektrálních limitů považujeme za diskriminační vůči stávajícím operátorům.

Pásmo 3.x GHz je v evropském i světovém měřítku významným pásmem pro rozvoj 5G sítí, již je standardizováno a všeobecně v tomto kontextu podporováno.

PROVÁDĚCÍ ROZHODNUTÍ KOMISE (EU) 2019/235 ze dne 24. ledna 2019, kterým se mění rozhodnutí 2008/411/ES, pokud jde o aktualizaci příslušných technických podmínek, které se uplatní v kmitočtovém pásmu 3 400–3 800 MHz výslovně uvádí, že členské státy by měly usilovat o poskytnutí možnosti přístupu k velkým souvislým úsekům spektra v souladu s cílem gigabitového připojení. A dále uvádí, že velké souvislé úseky spektra nejlépe 80–100 MHz usnadňují efektivní zavádění bezdrátových širokopásmových služeb 5G, např. s použitím aktivních anténních systémů (AAS), služeb s vysokou přenosovou rychlostí, vysokou spolehlivostí a nízkou latencí v souladu s cílem politiky gigabitového připojení.

Nelze tedy akceptovat navrhované snížení spektrálního limitu pro stávající operátory na pouhých 60 MHz při zachování spektrálních limitů 100 MHz pro operátory nové. Pokud je důvodem snížení spektrálního limitu pro stávající operátory navrhované vyhrazení 40 MHz pro průmyslové využití, je návrh v kontextu výše uvedeného regulačního rámce nepřijatelný.

Ospravedlnění pro snížení spektrálního limitu nemůže poskytnout ani skutečnost, že stávající operátoři disponují spektrem v jiných pásmech. Není totiž pravdou často zmiňované tvrzení, že pásmo 3.x GHz je zastupitelné jinými pásmy nad 1 GHz. Zastupitelnost jinými pásmy se může ČTÚ skutečně jevit, neboť podmínkami aukce pásma 3600 – 3800 MHz dopustil, aby takto cenné pásmo pro rozvoj 5G sítí bylo využíváno pro služby, které jsou substitutem služeb pevných. Namísto obecně deklarované podpory rozvoje optických sítí, Úřad zde zcela protichůdně podporuje odliv cenných spektrálních pásem do substitučních služeb.

Závěrem chceme zdůraznit, že tak nízký limit v podobě navrhovaných 60 MHz pro celonárodní licence v pásmu 3.x GHz nemá v Evropě obdoby. ČTÚ nejenže hazarduje s cenným spektrem, navíc způsobí zaostávání České republiky v rozvoji 5G sítí.



Návrh T-Mobile:

Protože nepovažujeme za důvodné, aby spektrální limity pro pásmo 3.x GHz byly stanoveny odlišně pro Stávající a Nové operátory, požadujeme, aby Úřad tyto limity sjednotil, ideálně na výši 100 MHz, minimálně však 80 MHz.



SPOLEČNÝ ZÁVĚR K ČÁSTI ZÁSADNÍ PŘIPOMÍNKY K JEDNOTLIVÝM ČÁSTEM/USTANOVENÍM NÁVRHU VYHLÁŠENÍ

Výše jsme prokázali, že podmínky nepovedou k deklarovaným cílům aukce. Kromě toho je významným pochybením Úřadu ta skutečnost, že návrh Vyhlášení obsahuje protiprávní prvky a prvky nedovolené veřejné podpory.

Protože navrhované podmínky nejsou navrženy v souladu s regulačním rámcem, nepovedou k naplnění deklarovaných cílů výběrového řízení, a v některých svých částech jsou protiprávní, žádáme, aby Český telekomunikační úřad konzultaci k návrhu Vyhlášení zastavil, návrh Vyhlášení vzal zpět a zásadně jej přepracoval.

V této souvislosti apelujeme na Úřad, aby se snažil o vytvoření podmínek pro rozvoj 5G sítí a o plnohodnotnou konkurenci s rovnými podmínkami pro všechny hráče.

Jak bylo řečeno v úvodu, férovou konkurenci T-Mobile vždy vítá, podmínky však musí být stanoveny symetricky. Pokud má Česká republika očekávání v podobě rozvoje 5G sítí, pak takové očekávání musí směřovat ke všem subjektům na trhu. Není ničím ospravedlnitelné očekávání, že na Stávající operátory bude uvalen celý soubor závazků a povinností, zároveň zůstanou nositeli inovací a technologického pokroku, přičemž poskytnout své sítě za nebývale výhodných podmínek subjektům, které ani nemají potenciál stát se plnohodnotným hráčem s dlouhodobou strategií. Je tedy nezbytné, aby:

- rozvojová kritéria byla definována tak, aby Noví i Stávající operátoři byli nuceni využít spektrum z pásma 700 MHz i 3.x GHz k výstavbě skutečných 5G NR sítí a poskytování skutečných 5G služeb;
- rozvojová kritéria pro Nového hráče byla stanovena tak, aby byl motivován k výstavbě férového dílu své infrastruktury každý rok;
- potřeba regulačního opatření národního roamingu byla podložena relevantními důkazy;
- cena za přístup v rámci národního roamingu byla stanovena na komerčním principu;
- svoji síť musí Nový operátor bezpodmínečně využívat bez podpory národního roamingu v příslušné oblasti;
- stávající operátoři by neměli být nuceni do marných investic, které budou replikovat jejich již existující síť;
- podmínky využívání spektra musí umožnit stávajícím operátorům trvale udržitelnou míru kvality jejich služeb.

Úřad při tom všem musí zajistit podmínky efektivního využívání spektra tím, že především:

- nenavrhuje neefektivně malé spektrální limity pro stávající operátory v rámci pásma určeného pro 5G;
- nevytváří podmínky pro neefektivní využití spektra jinými subjekty, než jsou provozovatelé sítí elektronických komunikací.



II. DALŠÍ PŘIPOMÍNKY K JEDNOTLIVÝM ČÁSTEM/USTANOVENÍM NÁVRHU VYHLÁŠENÍ

Ke kapitole 2.2.2 Závazek národního roamingu – ř. 225 – 231

Úřad zde jako cíl (i) závazku národního roamingu definuje „umožnit Oprávněným zájemcům o národní roaming věcně replikovat nabídku mobilních komunikačních služeb Stávajících operátorů (zejména co do rozsahu nabízených služeb volání, SMS a přístupu k internetu), kterou nebudou schopni poskytovat prostřednictvím vlastní sítě vybudované na základě rádiových kmitočtů v pásmu 700 MHz a/nebo 3440-3800 MHz, a to zejména zákazníkům, kteří nebudou mít koncová zařízení umožňující využívání služeb poskytovaných s využitím kmitočtů v pásmu 700 MHz a/nebo 3400–3800 MHz.“

Způsob, jakým by měly regulační orgány států EU v odvětví elektronických komunikací přistupovat ke sdílení mobilních sítí (včetně národního roamingu), ať již uzavřenému v rámci svobodného rozhodnutí účastníků trhu anebo v nějaké podobě uloženém jako regulační povinnost/závazek, upravuje regulační rámec. Byť se nelze v současné době dovolávat přímého účinku Kodexu, postup regulačních orgánů nesmí jít proti jeho deklarovaným cílům, přičemž dle odst. 4 čl. 2 Kodexu prosazují předvídatelnost regulace zajišťováním jednotného regulačního přístupu v průběhu příslušných období přezkumu a prostřednictvím vzájemné spolupráce, spolupráce s BEREC, s RSPG a s Komisí; a následně v článku 10 odst. 2 Kodexu výslovně stanovuje, že „Členské státy zajistí, aby vnitrostátní regulační orgány při přijímání svých vlastních rozhodnutí pro své vnitrostátní trhy v nejvyšší míře zohlednily pokyny, stanoviska, doporučení, společné postoje, osvědčené postupy a metodiky přijaté BEREC“.

Právě Společná pozice BEREC je přitom dokumentem, který stávající podmínky výběrového řízení nejen významnějším způsobem nezohledňují, ale dokonce jsou s nimi, pokud jde právě o závazek národního roamingu v klíčových parametrech v přímém rozporu.

Společná pozice BEREC v první řadě dochází k závěru, že národní roaming, ať už je na příslušném trhu poskytován na základě komerčně uzavřené dohody anebo je výsledkem regulačních opatření, by na něm neměl hrát dlouhodobější roli z důvodu, že brání efektivní konkurenci a oslabuje investice (s výjimkou oblastí, v nichž se rozvoj konkurence nepředpokládá):

„[Národní] roaming velmi pravděpodobně omezuje schopnost roamujícího operátora odlišovat se v několika hlavních parametrech, jako je například pokrytí anebo kvalita služeb (které jsou stejné jako v případě hostujícího operátora). Podmínky, za kterých jsou roamujícímu operátorovi poskytovány služby na velkoobchodní úrovni omezují jeho schopnost definovat jeho služby na maloobchodní úrovni.“



To ve výsledku vede k tomu, s přihlédnutím ke specifikům jednotlivých případů, že [národní] roaming s velkou pravděpodobností není v souladu s konkurencí založenou na infrastruktuře, ze které by mohl benefitovat koncový zákazník (včetně investic, inovací a konkurence mezi jednotlivými hráči), ani s efektivním řízením a využíváním kmitočtového spektra.

Z tohoto důvodu je [národní] roaming poskytovaný bez časového omezení myslitelný jen v těch oblastech, kde se nepředpokládá hospodářská soutěž založená na infrastruktuře a kde existují pouze omezené investiční incentivy. [Národní] roaming významným způsobem omezuje incentivy investovat zejména tehdy, pokud negativně ovlivňuje samotné základy konkurenčního procesu.¹⁸

BEREC na základě výše uvedeného dochází k závěru, že v malém počtu případů může připadat v úvahu případný časově omezený národní roaming, který by ovšem měl být poskytován pouze po nezbytně dlouhou dobu (například v případě nově vstupujících hráčů), a současně jen v takovém rozsahu, který je nezbytně nutný k tomu, aby umožnil nově vstupujícím hráčům investovat do vlastních sítí:

Rozsáhlé dohody o aktivním sdílení sítí mohou být stále v souladu se stanovenými cíli, pokud je jejich účelem kompenzace objektivní nevýhody, vyplývající například z pozdějšího vstupu na trh. Tato ustanovení by však v zásadě měla být pouze dočasná a měla by být zrušena poté, co odpadnou úvodní důvody pro jejich uplatňování. Toto může platit v případě časově omezené dohody o národním roamingu, na kterou se může spoléhat hráč vstupující na trh později. Takováto dohoda o národním roamingu by neměla umožňovat přístup k národnímu roamingu ve větším rozsahu, než je nezbytné pro to, aby mohl nově vstupující hráč investovat do své vlastní sítě.“

Ve světle výše uvedeného Úřad zcela zjevně cíl (i) závazku národního roamingu definuje zjevně příliš excesivně; pokud má nově vstupujícímu hráči tento závazek replikovat nabídku mobilních služeb „*kterou nebudou schopni poskytovat prostřednictvím vlastní sítě*“, zcela zjevně tak podkopává potřebu do vlastní sítě vůbec investovat. Současně se tak zákonitě dostává i do rozporu se všemi třemi základními cíli výběrového řízení, kterými jsou (viz ř. 139-144):

¹⁸ Společná pozice BEREC, str. 20, kap. 4.4. V anglickém originálu: „Roaming is very likely to restrict the differentiation capacity of the roaming operator on several major parameters, such as coverage and quality of service (which are those of the host operator). The conditions applied on the wholesale market on the roaming operator restrict its ability to define its service at the retail level.

In consequence, subject to a case-by-case analysis, roaming is likely to not be in line with the objectives of infrastructure-based competition for the end user's benefit (including investment, innovation and competition between actors) and efficient spectrum management and usage.

Hence, roaming for an undetermined time period could be envisaged only in those areas where infrastructure based competition is infeasible and where investment incentive is very limited. In particular, roaming could strongly reduce the incentive to invest when central dimensions of competition are affected.“



(i) podpora prohloubení hospodářské soutěže v oblasti služeb elektronických komunikací; jak již uvádí výše citovaná Společná pozice BEREC, národním roaming díky tomu, že neumožňuje odlišit se ve významných parametrech služby (typu kvalita, pokrytí...) od služeb hostující sítě, hospodářskou soutěž naopak oslabuje. Současně přitom oslabuje i motivaci uživatele národního roamingu investovat do vlastní infrastruktury;

(ii) zajištění efektivního využití rádiových kmitočtů ku prospěchu koncových uživatelů; k tomuto opět výše citovaná Společná pozice BEREC, podle které národní roaming není v souladu s efektivním využíváním kmitočtového spektra. V případě 100% závislosti na službách, které nově vstupující operátor nebude schopen poskytovat prostřednictvím vlastních sítí a vydražených kmitočtů bude tato neefektivita ještě více vystupňována;

(iii) rozvoj nových služeb elektronických komunikací prostřednictvím bezdrátových vysokorychlostních sítí a vytvoření podmínek pro technologickou inovaci sítí a služeb elektronických komunikací, zejména s předpokladem budoucího rozvoje sítí 5G a služeb na nich poskytovaných; viz opět výše zmiňovaná Společná pozice BEREC, podle které je národní roaming implicitně v rozporu s incentivou investovat do vlastní sítě, přičemž u služeb, které nově vstupující operátor nebude schopen poskytovat prostřednictvím vlastních sítí, bude tato incentiva logicky nulová.

Návrh T-Mobile:

Z výše uvedených důvodů navrhuje cíl (i) na řádcích 225-231 bez náhrady vypustit.

Ke kapitole 2.2.2 Závazek národního roamingu – ř. 248 – 252

Úřad zde v obecné rovině rozkrývá jeden z motivů, na základě kterých je závazek národního roamingu součástí podmínek aukce: „Závazek národního roamingu je důležitý nástroj pro zajištění podpory prohloubení hospodářské soutěže založené na infrastruktuře, který vytváří předpoklady pro zvýšení diverzity služeb a technologickou inovaci sítí a služeb elektronických komunikací, a to zejména s ohledem na budoucí rozvoj sítí 5G a služeb na nich poskytovaných a zajištění efektivního využití rádiových kmitočtů ku prospěchu koncových uživatelů“.

Jak vyplývá ze Společné pozice BEREC, na které se Úřad, jako člen BEREC, buď podílel anebo mohl podílet, a ke které by měl v maximální možné míře přihlížet (viz čl.10 odst. 2 Kodexu), všechny výše Úřadem uváděné implikace závazku národního roamingu jsou právě opačné: národní roaming hospodářskou soutěž založenou na infrastruktuře naopak typicky oslabuje, ke zvýšení diverzity služeb nevede a ani vést nemůže; služby v národním roamingu (ostatně i v souladu s povinností navrhovanou Úřadem v jiné části) se od služeb nabízených vlastním zákazníkům z definice nijak diverzifikovat nemohou (v zásadě s výjimkou ceny). Národní roaming omezuje investiční stimuly a inovační potenciál hostující i hostované sítě a v neposlední řadě obvykle není ani v souladu s efektivním využitím rádiových kmitočtů.



Výše uvedená tvrzení Úřadu ve velmi koncentrované podobě ilustrují, dokládají a podtrhují jednu z klíčových připomínek T-Mobile, která se týká závazku národního roamingu jako takového: Z celého textu návrhu výběrového řízení a z veškeré dosavadní činnosti Úřadu jednoznačně vyplývá, že Úřad navrhuje implementovat závazek národního roamingu ve zcela bezprecedentním rozsahu a délce trvání, aniž by disponoval, když už ne potřebnou analýzou, tak alespoň základní ekonomickou či alespoň logicky správnou rozvahou, jaké důsledky bude mít tento závazek pro mobilní trh v České republice.

Návrh T-Mobile:

Z výše uvedených důvodů navrhujeme text na řádcích 248 až 252 bez náhrady vypustit.

Pokud hodlá Úřad zakomponovat do výběrového řízení i závazek národního roamingu, je třeba nejprve provést příslušnou analýzu (i) zda je takovýto závazek nutný k udržení nebo dosažení účinné hospodářské soutěže, a (ii) jaký bude pravděpodobný účinek takového závazku na stávající a budoucí investice účastníků trhu.

Ke kapitole 6 Předmět výběrového řízení – velikost bloků.

ČTÚ navrhuje zavést symetrické velikosti bloků v pásmu 3,5 GHz. V SMRA aukci jsou velikosti bloků důležité právě pro zabránění tzv. **exposure risk**.

Podmínky aukce by měly směřovat k maximální eliminaci tohoto rizika, neboť efektivní přidělování spektra vyžaduje, aby účastníci aukce získali takové bloky, které mohou optimálně využít, a to za cenu, která takovému využití odpovídá.

Vzhledem k tomu, že návrh Vyhlášení stanovuje bloky 20 MHz v pásmu 3,5 GHz, vidíme toto riziko jako reálné.

Ve 3.x GHz se hodnota spektra zvyšuje s množstvím spektra. Vzhledem k tomu, že někteří provozovatelé již získali spektrum v pásmu 3,7 GHz, je problém s expozicí asymetrický, významně menší pro operátory, kteří již v tomto pásmu spektrum získali.

Navržené velikosti bloků tedy **nezaručují efektivní využití spektra**. Jejich předefinování může významně přispět k úspěšnému výsledku aukce.

Vzhledem k asymetrické alokaci spektra v pásmu 3,7 GHz a vzhledem k výše uvedenému problému expozice naopak navrhujeme, aby ČTÚ vytvořil **asymetrické bloky spektra v pásmu 3,5 GHz**. Efektivním rozložením velikosti bloků v tomto pásmu pak může být návrh ČTÚ uvedený ve vypořádání připomínek předešle konzultace návrhu Vyhlášení výběrového řízení na udělení práv ke kmitočtům v pásmu 700 MHz a 3.5 GHz, tedy 4x blok o velikosti 20 MHz a 3x blok o velikosti 40 MHz. I toto rozložení významně snižuje šanci na neefektivní přidělování malých bloků. Velikost bloků by samozřejmě měla být taková, aby všichni operátoři mohli získat svůj maximální podíl, který je povolen v



rámci spektrálních limitů. Naše navrhované změny přispívají ke snížení rizika expozice, k rovnému zacházení s účastníky aukce, k účinnému využívání spektra a k vytváření lepších podmínek pro hospodářskou soutěž na trhu.

Návrh T-Mobile:

V pásmu 3,5 GHz navrhujeme asymetrické bloky spektra, které korespondují s předchozím návrhem ČTÚ: 4x blok o velikosti 20 MHz a 3x blok o velikosti 40 MHz.

Ke kapitole 6.3 Cena za udělení práv k využívání rádiových kmitočtů

Při uvolňování pásma 700 MHz pro využití provozovateli sítí elektronických komunikací nastávají prodlevy, v současné době je velmi nejisté, kdy reálně k uvolnění pásma dojde. Konkrétní časový rámec pro uvolňování pásma 700MHz ze strany dosavadních držitelů práv zanikl v důsledku krizové situace související s COVID 19. Vzhledem k předpokládané značné finanční náročnosti celého aukčního procesu je pak pochopitelným požadavek na alikvotní ponížení konečné ceny dosažené v Aukci o období, po které nemohou provozovatelé sítí elektronických komunikací přidělené spektrum využívat.

Stejný princip by měl být aplikován rovněž na pásmo 3,5 GHz.

Návrh T-Mobile:

Na konec části 6.3 se přidává věta: „Finální ceny dosažené v rámci aukční fáze se alikvotně snižují o období, po které nemohlo být spektrum využíváno provozovateli sítí elektronických sítí z důvodu neuvolnění tohoto pásma ze strany stávajících držitelů práv.

Alternativně lze uvedeného dosáhnout prodloužením doby, na kterou budou udělena práva na využití frekvencí o dobu, o kterou nebylo možné spektrum ze strany mobilních operátorů efektivně využívat, nebo odložením Výběrového řízení až do chvíle, kdy bude spektrum zcela uvolněno.

Ke kapitole 7.1 Podmínky využívání přidělených rádiových kmitočtů

V návrhu Vyhlášení je uvedený limit EIRP max. 62 dBm/ 5 MHz v případě 5 MHz spektra v pásmu 700 MHz nízký pro standardní výkony a zisk antény. Navrhovaná hodnota je o 2 dB nižší než základní maximální zmiňovaná v Provděcím rozhodnutí Komise (EU) 2016/687 ze dne 28. dubna 2016, kde se uvádí: „Nepovinné. Pokud správní orgán vyžaduje horní hranici, může se použít hodnota, která nepřekročí 64 dBm/5 MHz na anténu.“

Návrh T-Mobile:



T-Mobile požaduje, aby Úřad zvýšil limit EIRP v souladu s Prováděcím rozhodnutím Komise (EU) 2016/687 ze dne 28. dubna 2016 pro 5 MHz blok na hodnotu 64 dBm/5 MHz na anténu.

Ke kapitole 7.1.3 – tuto připomínku označujeme za KRITICKY DŮLEŽITOU

Definované mezní hodnoty pro synchronizovaný, nesynchronizovaný a semi-synchronizovaný provoz sítí v pásmu 3400-3600 MHz dle očekávání a trendu v odvětví a i okolních zemích vedou na nutnost časové synchronizace frekvenčně sousedících TDD sítí ve dražených pásmech 3400-3600 MHz včetně sousedícího vydraženého pásma 3600-3800 MHz. Podmínka dohody o časové synchronizaci a její realizace by měly mít obdobný charakter povinnosti jako závazek refarmingu v daném pásmu (s ohledem na údajný neúspěšný stav dohody v pásmu 3.7GHz je tento problém o to palčivější).

Z pohledu vývoje technologií při podpoře nejnovějších technologií, a z pohledu dění v okolních evropských státech (příhraniční Německo, Rakousko, dále Anglie, Irsko a podobně) i vzdálenějších státech (Čína a podobně) **by měl být preferován pro sítě v pásmech 3400 - 3800 MHz standard New Radio** (dále „sítě NR“). Vzhledem k již provozovaným LTE sítím v pásmu 3600-3800 MHz nejpozději od nějakého časového okamžiku od ukončení aukce (po přechodném období).

(Priorita 1) Při provozování sítí NR v pásmech 3400-3800 MHz lze dle celkového vývoje předpokládat preferování formátu DDDSU, který má širokou **podporu výrobců technologií**, a umožňuje i **(snadnější) koordinaci v příhraničních oblastech** se sítěmi operátorů z okolních zemí **s daným formátem**.

V případě, že by některý operátor nebo operátoři, provozovali **sítě založené na dřívějším standardu LTE**, vedla by tato situace z pohledu T-Mobile na následující základní možná řešení:

(Priorita 2) - omezení používání rozsahu části spektra pro LTE (řádově 20-30 MHz ve spektru operátora provozujícího systém LTE), která sousedí se spektrem jiného operátora provozující sítě NR plošně nebo v dané oblasti. Tím by bylo umožněno využívání moderního formátu DDDSU v sousedící NR síti a NR sítích dále frekvenčně navazujících včetně výhod snazší příhraniční koordinace a možností příhraničního pokrytí se státy, kde bude využíván NR standardu s formátem DDDSU. Pro minimalizaci ovlivňování výstavby sítí založených na standardu NR, by dané omezení využívání spektra LTE sítí mělo být buď automaticky plošně, nebo si lze teoreticky představit omezení s časovým předstihem před spuštěním sítě(i) ve standardu NR v daných oblastech potenciálních kolizí. Druhá varianta vede ovšem k obchodně, technicky a realizačně nežádoucí časové koordinaci zprovoznování vysílačů v daných oblastech a oblastech dále sousedících.



Pokud budou na trhu přetrvávat operátoři trvající na poskytování LTE technologie v tomto pásmu, pak tato varianta by mohla být preferovaným řešením. Navrhované omezení je určitou cenou pro tyto hráče za jejich rigidní přístup k inovacím a všeobecně preferovanému využití tohoto pásma, přičemž kvalita 5G NR sítí nebude ohrožena.

Určení přesné minimální šířky omezení využívaného spektra (z předběžně předpokládaného rozsahu 20-30 MHz) by bylo stanoveno ve spolupráci operátorů a ČTÚ s cílem eliminace dopadu na služby v NR sítích.

(Priorita 3) – **operátoři** se sousedícím spektrem, velice pravděpodobně všichni operátoři v pásmech 3400-3800 MHz z důvodu minimalizace kolizí a rušení signálů při průběžné (nekoordinované) výstavbě sítí, **by museli používat v NR sítích formát omezeně kompatibilní s formátem LTE**, tj. speciální formát DDDDDDSUU. Tím ovšem budou **omezeny výhody nejnovějších** sítí založených na standardu NR, například **v podobě omezené časové odezvy/ časově pomalejší sítě** (oproti možnostem při výše uvedeném formátu DDSU). Rovněž bude **omezeno až znemožněno pokrytí v příhraničních oblastech** s dalšími státy, které budou používat **sítě založené na standardu NR** bez speciálního omezujícího formátu DDDDDDSUU. Z důvodu degradace kvality 5G sítí při volbě této varianty časové synchronizace pro nás není tato varianta preferovanou.

Realizace časové synchronizace pro řešení s prioritou 1 a s prioritou 3 výše rovněž předpokládá potřebu definice nebo shody na jednotném používání základního podporovaného SCS (tzv. Subcarrier Spacing) 30 kHz v daných synchronizovaných NR sítích. Rovněž předpokládá potřebu definice nebo shody na používání 10 downlink symbolů a pak následně například 2 symbolů pro tzv. guard period a dále 2 symbolů pro uplink v daném Speciálním slotu u navrhovaného formátu DDSU.

Realizace rovněž předpokládá definici minimální podporované přesnosti časové synchronizace všech vysílačů a to alespoň do +/- 1,5 mikrosekundy (pro základní služby).

Návrh T-Mobile:

Pokud by nedošlo k dohodě o zvolení jedné z priorit 1-3, pak poukazujeme na reálné znehodnocení pásma spočívající v zásadní limitaci při jeho využívání - při rozšiřování/výstavbě sítí v pásmech 3400-3800 MHz by docházelo k následnému vzájemnému rušení sítí až ke geografické eliminaci služeb koncovým zákazníkům mobilních operátorů, kteří vydraží(-ili) daná sousedící frekvenční spektra.

Z výše uvedených důvodů by ČTÚ měl být arbitrem, koordinátorem a účastníkem jednání na úrovni pracovních skupin s účastí všech operátorů v pásmech 3400-3800 MHz. Úřad nesmí připustit stav, kdy nedojde k dohodě o této otázce.



Dále upozorňujeme, že parametry v tabulce pod řádkem 733 by vedly k výraznému omezení kvality a datových rychlostí operátorů - uplatnění těchto parametrů by bylo zdaleka nejhorším výsledkem v porovnání s výše uvedenými Prioritami 1-3.

Poznámka: Z pohledu samotného technického řešení celkové časové synchronizace sítě je možnou variantou například použití kombinace současného satelitního zdroje signálu – například GPS (s výhledem do budoucna případně GALILEO) s kombinací CS referencí odebíranou z národního CS normálu. Samotná struktura synchronizační sítě pro základnové stanice by vycházela z požadavku přesnosti synchronizace (dle provozovaných služeb a funkcionalit sítě) a bude dána počtem lokalit, kde budou vysílače umístěny. Dále pak typem a topologií jejich připojení do agregační části transportní sítě (vyšší úroveň transportní sítě), kde by například byly umístěny zařízení (tzv. Grand Mastery) zajišťující distribuci synchronizačního signálu pro vlastní základnové stanice. Předpokladem daného je implementace SyncE v celé části sítě. Vlastní nasazení by mělo následovat po kompletním otestování a vyhodnocení v předem zvolených trialových oblastech.

Ke kapitole 7.2 Vydávání IO

Úřad v této části Vyhlášení navrhuje novou povinnost pro operátory, která spočívá v informování orgánů územní samosprávy obcí případně příslušných městských částí v dotčené oblasti o záměru spuštění základnové stanice v pásmu 700 MHz, o možných dopadech provozu nově instalovaných základnových stanic na příjem zemského televizního vysílání v dané lokalitě a o možnostech rychlého řešení případů rušeného příjmu zemského televizního vysílání nejméně 30 kalendářních dní před uvedením stanice do zkušebního provozu.

Tento požadavek byl navrhován rovněž již při spuštění LTE800 – viz zápis z jednání operátorů a ČTÚ ze dne 17. 6. 2014. ČTÚ tehdy uznal námítky operátorů na značnou administrativní náročnost navrhovaného procesu a od uvalení této povinnosti ustoupil. Úřad následně obeslal zástupce samosprávy s relevantní informací a s odkazem na link na stránkách Úřadu, kde jsou relevantní informace uveřejňovány.

V této souvislosti rovněž podotýkáme, že by bylo obtížné stanovit, dle jakého principu by byly dotčené obce definovány (umístění vysílače, oblast nového pokrytí versus překrytí stávajícího pokrytí, pro jaké úrovně signálu apod.).

Návrh T-Mobile:

Protože si nejsme vědomi, že by stávající zavedená praxe byla jakkoliv problematická, žádáme Úřad, ze stejných důvodů jako při spuštění LTE 800, aby stejně zjednodušenou informativní proceduru zavedl rovněž pro pásmo 700 MHz.



Ke kapitole 7.2 Vydávání IO - řádek 761

Návrh Vyhlášení stanovuje povinnost oznamovat Úřadu vždy k prvnímu dni každého kalendářního měsíce seznam všech základnových stanic v trvalém provozu. Protože základnové stanice se často uvádí do trvalého provozu i v posledním dni příslušného měsíce, je na přípravu dat pro ČTÚ (potřeba potvrzení úspěšného spuštění, jeho databázového zaevidování, export, příprava a kontrola dat pro ČTÚ) navrhovaný časový horizont nedostatečný.

Návrh T-Mobile:

T-Mobile požaduje nahradit lhůtu uvedenou na řádce 761 „...vždy k prvnímu dni...“ souslovím „...vždy k pátému dni každého kalendářního měsíce pro status k 1. dni příslušného kalendářního měsíce ...“.

Ke kapitole 7.2 Vydávání IO - řádek 787

Návrh Vyhlášení stanovuje povinnost ověřit ovlivňování okolních pásem. V této souvislosti vznášíme dotaz, u jakých pásem a jakým způsobem by mělo být ověřováno prokazatelné ne/ovlivňování okolních pásem. Je řešením daného obecně definovaný Zkušební provoz ve Vyhlášení?

Ke kapitole 7.5 Rozvojová kritéria

Text této části návrhu Vyhlášení je nepřesný. Definování závazků pokrytí pomocí technického standardu 5G nevede k jednoznačnému výkladu těchto závazků, čemuž by se měl Úřad pro vyloučení případných budoucích sporů vyvarovat. Chápeme, že Úřad míří rozvojovými kritérii na rozvoj 5G sítí a služeb, což podporujeme. Pak tedy toto musí být v rámci požadavků na rozvojová kritéria jednoznačně stanoveno.

Návrh T-Mobile:

T-Mobile požaduje, aby Úřad předefinoval definice rozvojových kritérií v tom smyslu, že referenci na technologickou specifikaci „5G“ nahradí požadavkem na standard „5G New Radio“ nebo „IMT-2020“, který definuje technologické požadavky na rozvoj 5G sítí.

Ke kapitole 7.5 Rozvojová kritéria



Nemožnost plnit podmínky pro zajištění pokrytí území a obyvatel spektrem z jiných kmitočtových pásem ve svém důsledku znamená pro stávající operátory vynucené budování duplicitní sítě z pohledu zamýšleného využití běžnými uživateli. Náročná rozvojová kritéria fakticky znamenají pořízení tisíců nových vysílačů. Z hrubé analýzy nákladů toto představuje vynucenou investici do nové sítě ve výši několika miliard Kč.

Nástup poptávky po inovativních digitálních službách bude pozvolný a na rozdíl od předchozích generací mobilních sítí očekáváme výrazný nárůst nejrůznějších uživatelských scénářů, které budou vyžadovat různé zdroje sítě a které se mohou výrazně odlišovat lokalita od lokality. Potřeby výstavby 5G infrastruktury budou zejména v prvních fázích výrazně geograficky nerovnoměrné. Pro celoplošné scénáře služby lze minimálně v krátkém až střednědobém horizontu očekávat efektivní kombinaci nových a již existujících frekvencí, tzv. non-standalone mode.

Požadavek na vysoké procento pokrytí v pásmu 700 MHz, v některých případech dokonce požadavek na pokrytí měst, bude mít za následek neefektivní využití spektra a neefektivní zdvojení mobilní infrastruktury (antény, radiové jednotky, jednotky pro zpracování v základním pásmu apod.) i v místech, kde k tomu nebude racionální důvod. Spektrum a jiné omezené zdroje operátorů tak budou vynuceně využívány neefektivně. Ve svém důsledku bude mít tento požadavek negativní dopad na rozvoj 5G infrastruktury v ČR, protože operátorům budou chybět nutné investice do dalších klíčových prvků sítě pro budování pokročilých 5G scénářů a to zejména posilování optické infrastruktury, budování edge datových center a nového jádra sítě.

Je třeba zohlednit, že radiové pokrytí je v nastupující éře 5G sítí jenom jedním ze stavebních kamenů. Pro síť 5G bude zapotřebí budovat i další klíčové prvky infrastruktury, které na rozdíl od samotného pokrytí pásmem 700 MHz nemají alternativu (v podobě existujícího pásma 800 MHz popř. 900 MHz).

Benchmark podmínek výběrových řízení na udělení práv k využívání kmitočtů v pásmu 700MHz těch evropských zemí, které již práva udělily (Švédsko, Francie, Finsko, Německo, Itálie, Dánsko) vede k závěru, že Úřad navrhuje zdaleka nejvíce extenzivní nároky na rozvojová kritéria ve srovnání se zbytkem Evropy. Započítání plnění rovněž ostatními spektrálními pásmy v držení příslušného operátora jsou v základním nastavení podmínek těchto zemí. Velmi často jsou navíc mnohem nižší požadavky na pokrytí území a obyvatel, přestože většina z těchto zemí vykazuje horší pokrytí vysokorychlostním internetem, než vykazuje Česká republika¹⁹.

Návrh T-Mobile:

T-Mobile požaduje, aby podmínky na udělení využití kmitočtů v pásmu 700 MHz vedly k efektivnímu využití všech kmitočtových a dalších zdrojů. Za tímto účelem žádáme o redefinování podmínek rozvojových kritérií tím, že bude uznáno splnění rozvojových kritérií rovněž pomocí jiných pásem než kmitočty z pásma 700 MHz.

¹⁹ např. Broadband coverage in Europe 2017, Mobile broadband technologies coverage by country, LTE average coverage by country, str. 36



Ke kapitole 7.5 Rozvojová kritéria – část 7.5.2 Pásmo 3400 - 3600 MHz - řádek 958 a následující.

Žádáme Úřad o vysvětlení, zda je za základnovou stanicí považována i základnová stanice (sektor), která pokrývá určité **vnitřní prostory průmyslových areálů, obchodních center**, atd. V případě provozování **vícero základnových stanic (sektorů) z jednoho místa** do různých azimutů (z tzv. situ/lokality), jsou do daných počtů započteny jednotlivé sektory nebo případně jen jeden z nich?

Ke kapitole 7.8 Doba platnosti přidělu

Dokument Vyhlášení stanovuje v této části datum, do kdy budou práva na využívání předmětných kmitočtů udělena. Žádáme Úřad, aby dokument Vyhlášení obsahoval rovněž informaci, **od jakého data budou moci být spektrální rozsahy uvedené v příslušných přidělech rádiových kmitočtů úspěšných účastníků aukce využívány**. Potenciální účastníci aukce totiž nemají právní jistotu ohledně úspěšnosti procesu uvolňování kmitočtů, v rámci transparency a přesného vymezení délky práv na využívání kmitočtů by měl Úřad poskytnout i tuto požadovanou informaci, a to včetně uvedení postupu Úřadu v případě, že pásma nebudou k danému předpokládanému datu vyklizena současnými provozovateli.

Návrh T-Mobile:

Žádáme Úřad, aby dokument Vyhlášení obsahoval rovněž informaci, **od jakého data budou moci být spektrální rozsahy uvedené v příslušných přidělech rádiových kmitočtů úspěšných účastníků aukce využívány**.

Ke kapitole 8.2 Závazek velkoobchodní nabídky (700 MHz).

Návrh Vyhlášení stanovuje na řádce 1396 rozsah Light MVNO nabídky, kde mj. požaduje zahrnutí služeb roamingu a VAS, managementu SIM karet, zákaznického billingu (post-paid) včetně nástrojů self-care a komunikační rozhraní (API).

Podotýkáme, že takto definovaný rozsah služeb poskytovaných ze strany MNO není standardem pro model Light MVNO. Takto navržené povinnosti hraničí spíše s modelem branded resellingu. Není obvyklé, že subjekt v postavení tzv. Light MVNO má zájem na uvedených službách, neboť tím se stává závislejší na MNO a tím nižší je očekávatelná marže a smysluplnost jeho podnikání.

Návrh T-Mobile:



Protože rozsah závazku uvedený v návrhu Vyhlášení je nepřiměřený svému cíli, žádáme Úřad, aby rozsah náležitostí referenční nabídky pro Light MVNO snížil o všechny zákaznické systémy, tedy zákaznický billing, self-care a API.

Ke kapitole 8.2 Závazek refarmingu – částečná dohoda operátorů

Uvítali jsme promítnutí našeho požadavku na zohlednění tzv. částečné dohody při dokončení cílového rozdělení kmitočtů v pásmu 3.x GHz. Domníváme se však, že pro oznámení takové částečné dohody je Úřadem navržena velmi krátká lhůta, tedy 5 pracovních dní. A dále, není zcela zřejmé chápání Úřadu, za jakých podmínek realizací dohody dojde či nedojde k narušení pozic ostatních Držitelů přidělů. Z logiky věci je totiž pravděpodobnější, že pozice ostatních budou takovou dohodou narušeny vždy, což ostatně ale neznamená, že tímto budou negativně ovlivněni. Z technologicko-efektivních důvodů (například pasivní intermodulační produkty, parametry technologie a podobně) by mohlo být technicky přínosnější upřednostnit výměnu frekvenčních bloků mezi alespoň částí účastníků, a to také po losování, navíc si dovedeme představit, že i za cenu narušení pozice ostatních Držitelů přidělů.

Návrh T-Mobile:

Lhůtu uvedenou na řádku 1877, tedy pět pracovních dní, požadujeme prodloužit na 1 měsíc. V odstavci začínajícím na řádku 1874 bude vypuštěn požadavek na částečnou dohodu, že tato nesmí narušit pozice ostatních Držitelů přidělů rádiových kmitočtů. Takový požadavek je nelogický a nepřiměřený.

Ke kapitole 8.4.3 Postup při refarmingu – řádek 1806

Žádáme Úřad o doplnění případného postupu Úřadu, včetně časového plánu, v případě, že nebylo o všech přidělech pravomocně rozhodnuto. V této souvislosti upozorňujeme, že výsledek refarmingu zásadně ovlivňuje mimo jiné i výběr technologie pro roll - out sítě (rádiové vysílací zařízení je velmi často vymezeno příslušným blokem v pásmu 3400 – 3800 MHz). Případné prodlevy v procesu refarmingu, způsobené ať už neudělením práv ke všem kmitočtům v pásmu 3400 – 3600 MHz, či nenabytím právní moci vydaných přidělů, tedy přinesou i prodlevy v reálném využívání spektra ostatními účastníky aukce, pokud ti se chtějí vyhnout marným investicím do zmíněných zařízení.

Návrh T-Mobile:

T-Mobile žádá, aby Úřad ve Vyhlášení vázal běh lhůt pro uložení závazky a povinnosti pojící se ke kmitočtům z pásma 3400 – 3800 MHz na právní moc přidělů po provedení konečného refarmingu tohoto pásma.



K Příloze 3 Vyhlášení – Aukční řád, kapitola 4.4.4

Vzhledem ke stanovení požadavku na minimální velikost spektra v držení jednoho Účastníka aukce může pravidlo v této kapitole vést k situaci, kdy tento Účastník aukce zaplatí cenu za blok, ke kterému nakonec neobdrží práva na využívání. Toto riziko vzniká pro Účastníky aukce, kteří nejsou držiteli spektra v pásmu 3600-3800 MHz.

Riziko lze konkrétně popsat následovně:

V případě, že ceny během Aukční fáze vystoupají na maximum, které je Účastník aukce bez práv k využívání spektra v pásmu 3600-3800 MHz, podávající nabídku na 2 Aukční bloky v Kategorii aukčních bloků B (pásmo 3440 – 3600 MHz), ochoten zaplatit, a na jednom bloku dojde k navýšení ceny jiným Účastníkem aukce, pak Účastník aukce, který již není držitelem nejvyšší nabídky u tohoto bloku, již nebude chtít získat blok zpět za vyšší cenu (vzhledem k dosažení jeho cenového maxima), zůstane mu tedy pouze 1 blok o velikosti 20 MHz. Toto je ovšem porušení pravidla minimálního rozsahu nabídky. Pokud bude aukce pokračovat, systém tohoto Účastníka aukce nepustí do dalšího kola, pokud nepodá nabídku na další blok v tomto pásmu nebo nevezme zpět nejvyšší nabídku na blok, kde je držitelem nejvyšší nabídky (případně může použít absenci, ale to pouze odloží problém na další kolo). Pokud vezme zpět nejvyšší nabídku a nikdo jiný se v dalších kolech nestane držitelem nejvyšší nabídky pro tento blok, pak tento Účastník aukce zaplatí cenu za tento blok, ale práva k využívání tohoto spektra nezíská. Systém je dokonce nastaven tak, že některé kroky může učinit automaticky (nejdříve odebere absenci, následně učiní zpětvzetí nabídky).

Podle současného nastavení pravidel aukce může vzniknout situace, kdy se Účastník aukce stane držitelem pouze jednoho bloku 20 MHz (v součtu se spektrem z pásma 3600 – 3800 MHz) po závěrečném aukčním kole, což by bylo porušením pravidla Minimální rozsah nabídky. Tato situace by vznikla podle stejného scénáře popsaného výše, kdy by držitel nejvyšší nabídky pouze jednoho bloku v kategorii B použil pasivní absenci, a zároveň by ve stejném kole všichni ostatní Účastníci aukce pouze potvrdili své nabídky (byly by splněny podmínky pro závěrečné aukční kolo podle kapitoly 4.3.4 Aukčního řádu).

Návrh T-Mobile:

Vzhledem k výše uvedeným negativním scénářům, které vedou buď k porušení pravidla minimálního rozsahu nabídky, nebo pro některé operátory znamenají riziko platby za spektrum, ke kterému však nebudou mít práva k využívání, požadujeme, aby byla výše uvedená kapitola vypuštěna. V této souvislosti odkazujeme na naši připomínku 2.2 k části 6 Předmět výběrového řízení – velikost bloků, kde poukazujeme na nutnost stanovení asymetrických bloků. Takový přístup by napomohl rovněž ke zmírnění rizika popsaného výše.

K Příloze 3 Vyhlášení – Aukční řád, kapitola 4.4.3 Držitel nejvyšší nabídky, ř. 359 a následující:



Návrh Vyhlášení uvádí: „V případě souběhu Nejvyšších nabídek u Aukčních bloků kategorie A2 bude přednostně určen Držitelem nejvyšší nabídky obou Aukčních bloků ten Účastník aukce, který podal Nabídku na oba Aukční bloky kategorie A2. V případě, že dojde k souběhu Nejvyšších nabídek společně na oba Aukční bloky kategorie A2 od dvou nebo více Účastníků aukce, potom bude určen jeden společný Držitel nejvyšší nabídky obou Aukčních bloků A2 postupem dle předešlého odstavce.“

T-Mobile žádá o vysvětlení, zda v případě zvýšení spektrálního limitu u kategorie A, bude výše uvedené pravidlo platit i pro 3, resp. 4 bloky? Tedy bude určen pouze jeden společný Držitel nejvyšší nabídky všech Aukčních bloků A2, na které tento účastník podal nabídku?

K Příloze 3 Vyhlášení – Aukční řád, kapitola 5 Rozdělení kmitočtů.

Kapitola navrhuje postup, jakým způsobem dojde k rozdělení kmitočtů v pásmu 700 MHz. Jedna z našich zásadních připomínek směřuje ke lhůtě uvedené na 564, která je neefektivně krátká. Aukční proces může být velmi dlouhý a náročný. Až teprve po skončení tohoto procesu mohou úspěšní žadatelé vyhodnotit jeho výsledek, začít hledat případnou spolupráci a následně vstoupit do jednání s ostatními držiteli přidělů. Ve lhůtě 14 dní nelze objektivně očekávat žádnou dohodu operátorů o finálním umístění. A dále, požadujeme, aby postup Úřadu při alokaci kmitočtů v pásmu 700 MHz Úřad před určením pořadí losem zohlednil nejen scelení přidělů Držitele, ale rovněž **dílčí** dohodu držitelů o umístění spektra. Podstatou těchto dohod je zvýšení efektivity využití spektra v konečném důsledku vždy ve prospěch koncového uživatele a podmínky výběrového řízení by takové dohody neměly limitovat. Respektování takových dohod je rovněž nezbytné s ohledem na případnou nově vznikající konkurenci na trhu, z pohledu dílčích dohod o sdílení sítí, ale rovněž také z pohledu možného sdílení kmitočtů, které umožňuje část 7.7.1.1 návrhu Vyhlášení.

Návrh T-Mobile:

Žádáme, aby:

1. Lhůta uvedená na řádce 564 Aukčního řádu byla prodloužena minimálně na 1 měsíc s možností prodloužení o další měsíc v případě, že o to kterýkoliv z úspěšných účastníků aukce požádá.
2. Věta druhé odrážky písm. a) byla upravena následovně:
 - následovně bude o pořadí zbývajících kmitočtových úseků rozhodnuto losem, který určí pořadí přidělů jednotlivých Vítězů aukce v pásmu 700 MHz, popř. umístění neprodaných kmitočtů. Budou však respektovány dílčí dohody operátorů o umístění jejich bloků, popřípadě dílčí dohody o umístění v sousedících blocích (byť o konkrétním umístění sousedících bloků může následně rozhodnout los).



K Příloze 5 Vyhlášení, kapitola 1.1 a 1.2

Žádáme Úřad o objasnění, jaký bude postup a stanovisko Úřadu v případě rozdílu méně než 2 % nižším než je požadovaná hodnota?



PŘÍLOHA 1

Analýza efektivity komerčních jednání a dohod o národním roamingu.

(Pozn. V následujícím textu zkratka "NR" značí "národní roaming".)

V následujícím textu uvádíme naši analýzu, proč lze předpokládat úspěšné komerční dohody o národním roamingu a není tedy nutné spoléhat se na právo hospodářské soutěže anebo na řešení sporu Úřadem. Jedná se především o tyto důvody:

1. Nebylo identifikována žádné riziko případného koordinovaného jednání stávajících síťových operátorů, pokud jde o samotné poskytnutí národního roamingu anebo jeho podmínek;
2. Každý ze stávajících síťových operátorů bude motivován nabídnout přístup k národnímu roamingu za férových a racionálně nastavených podmínek;
3. Případná možnost hostujícího operátora uzavřít trh pro nově vstupujícího hráče zvýšením cen za přístup k národnímu roamingu bude extrémně limitovaná.

Ad 1. Nebylo identifikováno riziko koordinovaného jednání:

V ČR působí tři síťoví operátoři disponující celostátním pokrytím, kteří se mohou stát pro případného nově vstupujícího hráče velkoobchodními poskytovateli služby NR. Jedním z motivů pro případnou intervenci Úřadu ohledně podmínek NR (včetně jeho ceny) může být obava z případného jednání ve shodě za účelem případného neposkytnutí NR za férových a ekonomicky smysluplných podmínek (např. nastavením cen NR na úrovni, při které by se nově vstupující hráč nemohl stát ziskovým).

Riziko takového koordinovaného jednání v případě velkoobchodní služby NR však nebylo identifikováno.

Právo hospodářské soutěže požaduje pro případné koordinované jednání existenci tzv. hlavního bodu (focal point). Evropská komise v souvislosti s možným koordinovaným jednáním v Pokynech pro posuzování horizontálních spojení²⁰ uvádí toto:

„Koordinace se s větší pravděpodobností objeví na trzích, na nichž je relativně snadné dosáhnout společného chápání podmínek koordinace.“

²⁰ Viz Pokyny pro posuzování horizontálních spojování podle nařízení Rady o kontrole spojování podniků (2004/C 31/03), čl. 41, dostupné zde: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004XC0205\(02\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004XC0205(02)&from=EN)



Takovýmto hlavním bodem však nemohou být ceny NR. Jednání mezi poskytovatelem NR a zájemcem o jeho využívání nejsou, pokud jde o podmínky jeho poskytování (včetně cen) transparentní. Bilaterální jednání jejich případné monitorování významně znesnadňují, ne-li vylučují. Žádný ze stávajících operátorů nebude mít k dispozici informace ohledně toho, jestli jiní operátoři se zájemcem o NR jednají, v jaké fázi tato jednání jsou, ani jaké specifické podmínky jsou předmětem těchto jednání. Teprve až poté, co bude dohoda o NR případně uzavřena, se dozvědí o její existenci – lze však důvodně předpokládat, že konkrétní podmínky NR zůstanou i nadále předmětem obchodního tajemství.

Z výše uvedeného vyplývá, že jako jediný hlavním bodem potenciální koordinace by teoreticky mohlo být koordinované neposkytnutí NR. A pokud odhlédneme od toho, že by se jednalo o porušení závazků účastníků výběrového řízení se všemi následnými možnými konsekvencemi a sankcemi, není ani v tomto případě takováto koordinace udržitelná, neboť právo hospodářské soutěže v případě koordinovaného jednání vždy předpokládá kumulativní splnění tzv. kritérií AirTours, která jsou opět uvedená i v Pokynech pro posuzování horizontálních spojení:²¹

„Kromě toho je nezbytné, aby podmínky pro koordinaci byly udržitelné. Zaprvé, koordinující podniky musí být schopny v dostatečné míře sledovat, zda jsou dodržovány podmínky koordinace. Zadruhé, disciplína vyžaduje, aby existovala určitá forma věrohodného odrazujícího mechanismu, který lze aktivovat při zjištění odchylky. Zatřetí, reakce nezúčastněných subjektů, jako jsou současní i budoucí soutěžitelé, kteří se neúčastní koordinace, jakož i zákazníkům, by neměla být schopna ohrozit očekávané výsledky koordinace.“

Pokud jde o první podmínku, jak už bylo uvedeno výše, pro stávající síťové operátory bude nemožné v dostatečné míře monitorovat chování ostatních. Pouze v případě, že by teoretickým hlavním bodem (focal point) koordinovaného jednání bylo samotné poskytnutí/neposkytnutí NR, existence případné dohody dříve nebo později samozřejmě vejde ve známost (a první kritérium by tak mohlo být splněno).

Další dvě kritéria však ani v takovémto případě splněna nebudou. Účastníci teoretické koordinace nebudou disponovat žádným věrohodným odrazujícím mechanismem, které lze v případě zjištění odchylky (tj. při poskytnutí NR) aktivovat. V případě existence dohody NR a jeho poskytnutí totiž neexistuje žádný kredibilní způsob, jak by se mohl velkoobchodní trh vrátit k dlouhodobému ekvilibriu stavu před poskytnutím NR. Druhé kritérium AirTours tak není splněno.

Pokud jde o třetí kritérium, případná koordinace ve formě odmítnutí poskytnutí NR není dlouhodobě udržitelná ani z toho důvodu, že v případě krachu jednání o dohodě o NR lze očekávat intervenci Úřadu v rámci mechanismu řešení

²¹ Ibid



sporu. Tento silný externí faktor dále významně oslabuje incentivu k případnému koordinovanému uzavření velkoobchodního trhu NR.

Z výše uvedených důvodů se domníváme, že všichni tři potenciální poskytovatelé NR budou mít, v případě vstupu dalšího hráče, zájem na jednání o dohodě o NR vedené v dobré víře. Toto ostatně dokládá i situace, ke které v ČR došlo po předchozí „4G aukci“, kdy závazek přístupu poskytnutého pro MVNO vedl k uzavření celé řady komerčních dohod o poskytnutí přístupu pro MVNO, nikoliv k situaci, která by zakládala případná podezření ohledně případné koordinace či společné dominance na trhu velkoobchodního přístupu.

Je jen málo pravděpodobné, že to, co by platilo u jednoho typu velkoobchodního přístupu, by nyní nemělo platit u jiného typu velkoobchodního přístupu, obzvláště za situace, nově navrhované podmínky aukce jsou silně vychýleny ve prospěch přístupu, který se ve výsledku bude spíše blížit obchodnímu modelu MVNO obohacenému o případné roztroušené izolované oblasti s vlastní mobilní sítí, než obchodnímu modelu dalšího infrastrukturního hráče.

Ad 2. Stávající síťoví operátoři budou motivováni nabídnout přístup k NR za férových podmínek:

Všichni tři stávající síťoví operátoři s celostátním pokrytím jsou potenciálními poskytovateli NR, žádný z nich nedisponuje případnou samostatnou významnou tržní silou, ani nejsou splněny podmínky pro případnou existenci společné významné tržní síly.

Za této situace bude každý potenciální poskytovatel NR při možném jednání o jeho poskytnutí individuálně zvažovat výhodnost uzavření dohody o NR se situací, kdy takovou dohodu neuzavře. Za výše uvedených okolností však bude muset počítat s tím, že dohodu o NR uzavře někdo jiný. Pokud tak dojde k případnému vstupu dalšího hráče či hráčů na trh mobilních služeb v ČR, který bude podporován uzavřenou dohodou o NR, z pohledu stávajícího hráče a vlivu, který bude mít nově vstupující hráč na výnosy tohoto hráče z jiných oblastí podnikání (než jsou potenciální velkoobchodní výnosy ze služby NR) nebude žádný rozdíl mezi situací, kdy dohodu o NR uzavře on, anebo když ji uzavře někdo jiný.

Jediným způsobem, jak za této situace zvýšit svoji profitabilitu, je právě uzavření dohody o NR; samozřejmě za předpokladu, že velkoobchodní výnosy z poskytování NR převýší náklady vynaložené na tuto službu (včetně nákladů obětované příležitosti vyvolané poskytováním NR v oblastech s omezenou kapacitou sítě). Lze přitom předpokládat, že konkurence mezi hned třemi potenciálními poskytovateli NR bude tlačit komerčně nabízené ceny směrem k nákladům i bez cenové intervence Úřadu (která jinak může mít výrazně negativní, byť při absenci jakékoli analýzy dopadů zřejmě i nezamýšlené důsledky, zejména při její aktuálně navrhované podobě – k tomuto viz dále).

Ad 3. Případná možnost hostujícího operátora uzavřít trh pro nově vstupujícího hráče zvýšením cen NR bude extrémně limitovaná:



Poslední argument ve prospěch případné regulace cen NR je ten, že vzhledem k tomu, že s případnou změnou velkoobchodního poskytovatele NR jsou spojené určité náklady (např. na vybudování nových propojovacích svazků, na úpravy některých procesů a systémů atp.), nově vstupující hráč se může stát do jisté míry jakýmsi „rukojmím“ poskytovatele NR, který může tuto skutečnost využít ke zvýšení cen svých služeb.

I když odhlédneme od toho, že této skutečnosti si nově vstupující hráč bude velmi dobře vědom, a bude se ji logicky snažit ošetřit v uzavřené smlouvě o NR, i v případě, že uzavřená smlouva významné zvýšení cen NR bude umožňovat, ani takováto situace nebude představovat materiální riziko případného uzavření velkoobchodního trhu, a to z následujících důvodů:

Byť náklady na změnu poskytovatele NR samozřejmě nejsou nulové, nejsou ani zřejmě nepřekonatelně vysoké. Z pohledu hráče využívajícího NR navíc mohou být více než kompenzovány cenami a dalšími podmínkami, které mu nabídne jiný poskytovatel NR. Změna poskytovatele NR tak není jen jakousi teoretickou možností, jak ostatně dokládá i příklad sousedního Slovenska, kdy tamější čtvrtý operátor SWAN ukočil v roce 2017 využívání NR poskytovaného Slovak Telekomem a celý svůj provoz NR převedl ke konkurenčnímu Orange.

Dále, provoz v NR v počátečním období jeho poskytování sice nejprve roste (díky růstu zákaznické báze nově vstupujícího hráče), v pozdějším období však naopak začne klesat (s tím, jak stále větší část provozu zabezpečuje budovaná vlastní síť). Případný negativní dopad vyšších cen NR na ziskovou marži nově vstupujícího operátora má tak tendenci v čase klesat.

Nově vstupující hráč má navíc vždy možnost negativní dopad případného zvýšení cen NR mitigovat rychlejším budováním vlastní sítě.