



Český telekomunikační úřad

Sokolovská 219
poštovní přihrádka 02
225 02 Praha 025

k č.j. ČTÚ-36 666/2014-613

Zasláno na e-mailovou adresu podatelna@ctu.cz

Formulář pro uplatnění připomínek, stanovisek a názorů

NÁZEV NÁVRHU OPATŘENÍ KE KONZULTACI

Návrh textu Vyhlášení výběrového řízení za účelem udělení práv k využívání rádiových kmitočtů k zajištění veřejné komunikační sítě v pásmech 1800 MHz a 2600 MHz (2014)

IDENTIFIKAČNÍ ÚDAJE

Obchodní firma: **Vodafone Czech Republic a.s.**

IČ: 25788001

Kontaktní osoba: Mgr. Petr Piškula, 777 123 315, petr.piskula@vodafone.com

DŮVĚRNOST POSKYTNUTÝCH INFORMACÍ

Tato verze neobsahuje obchodní tajemství ani žádné další důvěrné informace.

1. 8. 2014

Ing. Richard Stonavský, MBA
ředitel pro regulaci a vnější vztahy
Vodafone Czech Republic a.s.

Vodafone Czech Republic a.s.

Vinohradská 167, 100 00 Praha 10, Czech Republic

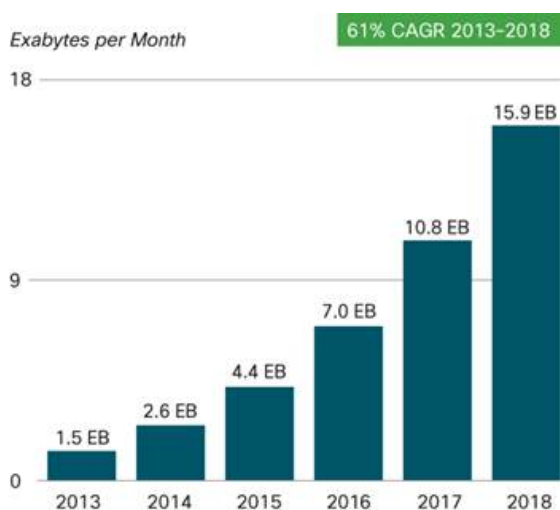
Vodafone péče o zákazníky: 800 77 00 77, www.vodafone.cz, IČ: 25788001, DIČ: CZ25788001

Společnost byla zapsána dne 13. 8. 1999 v obchodním rejstříku vedeném u Městského soudu v Praze, spisová značka B.6064

Společnost Vodafone Czech Republic (dále též „Vodafone“) vítá veřejnou konzultaci k návrhu textu Vyhlášení výběrového řízení za účelem udělení práv k využívání rádiových kmitočtů k zajištění veřejné komunikační sítě v pásmech 1800 MHz a 2600 MHz, čj. ČTÚ-36 666/2014-613 ze dne 17. 6. 2014 (dále jen „návrh Vyhlášení“) a předkládá tímto Českému telekomunikačnímu úřadu (dále „ČTÚ“) své vyjádření.

1. Úvod

Je nepochybné, že s rostoucím objemem přenášených dat prostřednictvím mobilních sítí vzniká potřeba posilovat kapacitu stávajících mobilních sítí. Tomu odpovídá i technologický vývoj, kdy nové generace mobilních technologií (např. LTE-A) budou na jednu stranu nepochybně úspornější ve využití spektra a elektrické energie, pro zajištění kvalitních služeb (tj. zejména vysoké přenosové rychlosti) a pro obsluhu stále narůstajícího objemu datového provozu však bude i přesto nutné využívat další spektrum, které rovněž umožní použití širších kanálů než stávajících 2 × 20 MHz. Přidělení dalších kmitočtů stávajícím držitelům zejména v pásmu 1800 MHz tak je v souladu s podporou rozvoje vysokorychlostních datových služeb a zajistí i obyvatelům a podnikatelům v ČR možnost využívat i v budoucnosti nejmodernější mobilní telekomunikační technologie. Očekávaný výhled týkající se objemu přenášených dat prostřednictvím mobilních datových vysokorychlostních sítí, kdy trendem následujících let je více než 60% meziroční nárůst objemu, ukazuje např. následující graf prezentující měsíční objem celosvětově přenesených dat v mobilních sítích v exabytech za měsíc:



Zdroj: Cisco Visual Networking Index: Global Mobile Data Traffic Forecast Update, 2013-2018¹

Silný růst objemu datového provozu předpokládá rovněž např. Mezinárodní telekomunikační unie (ITU), když ve svém modelu pro potřebu spektra předpokládá, že provoz v mobilních sítích mezi lety 2010 a 2020 vzroste 44 až 80násobně².

Společnost Vodafone, jako součást globální skupiny Vodafone působící mj. v řadě států EU a celkově v sedmdesáti zemích světa, může čerpat zkušenosti a poznatky jak z aukcí v řadě zemí EU tak rovněž z konzultací těmito aukcím předcházejících. Základním prvkem v námi sledovaných konzultacích bylo, že regulátor rozsáhle vysvětloval a odůvodňoval jak nastavení designu a jednotlivých detailů procesu a pravidel aukce, tak i dalších parametrů jako podmínky pokrytí a případných dalších povinností ukládaných v rámci aukce, zejména pak jak parametry aukce naplňují cíle stanovené regulátorem (případě zodpovědnou vládní institucí), případně jakým způsobem mohou výsledky aukce řešit identifikovaná tržní selhání. Součástí

¹ http://www.cisco.com/c/en/us/solutions/collateral/service-provider/visual-networking-index-vni/white_paper_c11-520862.html

² Report ITU-R M.2290-0

odůvodnění pak také byly analýzy možných dopadů pro různé zvažované varianty nastavení parametrů aukce. Na tomto místě zdůrazňujeme, že Vodafone považuje dostatečné odůvodnění parametrů aukce a analýzu možných dopadů u tak významného aktu regulátora, jakým aukce kmitočtů bez pochyby je, za jeho naprosto nezbytnou součást vyhlášení podmínek. Nastavení parametrů aukce má dopad na fungování trhu, což je i deklarováno v samotném návrhu Vyhlášení, když mezi cíli aukce je podpora hospodářské soutěže a vytvoření podmínek pro případný vstup dalších subjektů na trh. Podmínky aukce a jejich důsledky pro trh tak lze plně srovnat s nápravnými opatřeními přijímanými v rámci analýz relevantních trhů, přičemž součástí těchto nápravných opatření a analýz trhů je obsáhlé odůvodnění. Nápravná opatření je nadto regulátor oprávněn přijmout pouze v krajních případech hrozícího omezení soutěže a je povinen výběr konkrétního nápravného opatření odůvodnit zejména s ohledem na očekávané účinky na úroveň soutěže.

Máme za to, že odůvodnění konkrétního nastavení podmínek aukce je i požadavkem jak správného řádu s ohledem na charakter Vyhlášení aukce jako rozhodnutí, tak i regulačního rámce EU pro oblast elektronických komunikací. Podle přesvědčení společnosti Vodafone je neslučitelné s principem transparentnosti, podle kterého má ČTÚ obecně jednat a rozhodovat, aby nastavení podmínek aukce kmitočtů toto důkladné a relevantní odůvodnění resp. analýzu, proč jsou podmínky výběrového řízení, zejména takové podmínky, které mají zásadní dopad na trh, nastaveny tak, jak je uvedeno v návrhu Vyhlášení, postrádalo. Přitom součástí odůvodnění musí být jak vysvětlení jednotlivých parametrů a povinností, tak i jejich vzájemné vazby a celkový účinek, tj. důvody pro jejich návrh a jasně formulované očekávání ČTÚ, jak tyto podmínky ovlivní průběh aukce a situaci na trhu.

Společnost Vodafone v této souvislosti připomíná, že nedostatečnost resp. neexistence odůvodnění může mimo jiné způsobit i nepřezkoumatelnost rozhodnutí Úřadu včetně rozhodnutí o přidělení kmitočtů a tím způsobit, že taková rozhodnutí budou rozhodnutím k tomu příslušným orgánům zrušena. Východiska aukce uvedená v návrhu Vyhlášení aukce za odůvodnění považovat nelze a ani jinde v návrhu Vyhlášení nebo jiném dokumentu se odůvodnění podmínek aukce neobjevuje. Podle názoru společnosti Vodafone tak může být Vyhlášení aukce resp. její průběh stížen podstatnou vadou již od samého počátku.

K tomu dodáváme, že společnost Vodafone v rámci připomínek k předchozí 4G Aukci 2013 žádala, aby součástí finálního znění podmínek aukce byla analýza dopadů nastavených podmínek zejména na hospodářskou soutěž. Výsledky 4G Aukce 2013, zejména skutečnost, že nebyla přidělena významná část spektra v pásmu 1800 MHz (přičemž obecně lze konstatovat, že nepřidělení spektra v pásmu 1800 MHz bylo způsobeno souběhem dvou skutečností – rezervací spektra, resp. jeho neuvolnění všem účastníkům aukce po té, kdy o něj neprojeví zájem noví hráči, a jeho cenou), ukazují, že podmínky nastaveny optimálně nebyly. Důsledkem tohoto postupu bylo suboptimální rozhodování účastníků aukce (rozhodovali by se odlišně, pokud by rezervovaná část pásma 1800 MHz byla uvolněna v průběhu aukce), neefektivní využití spektra (kdy významná část kmitočtů v pásmu 1800 MHz nebyla přidělena a již skoro jeden rok „leží ladem“, ačkoli bylo možné předpokládat poptávku po tomto spektru ze stran současných operátorů) a ekonomické dopady (jak ve formě nižšího příjmu státního rozpočtu, tak i nerealizovaného užítku z možného využívání nepřiděleného spektra uživateli mobilních datových služeb). Proto opět zdůrazňujeme nutnost provést a předložit důkladnou analýzu, k níž přispíváme v bodech níže (zejména v bodě 3).

ČTÚ by měl rovněž zohlednit důležitou okolnost, a sice že v případě kmitočtů, které jsou předmětem návrhu Vyhlášení, se jedná o kmitočty doplňkové³, a proto k jejich přidělení nelze bez dalšího přistupovat tak, že v principu budou zkopírovány podmínky a pravidla 4G Aukce 2013.

³ Tomu nasvědčuje i např. způsob stanovení bloků v pásmu 1800 MHz.

O významu nastavení pravidel aukce z pohledu investorů se společnost Vodafone vyjadřovala obsáhleji v rámci konzultace v r. 2012, proto zde nebudeme tento text opakovat a pouze se na něj odkazujeme⁴. Situace např. ohledně rozdílů mezi regionem EU a USA, kterou v odkazovaných připomínkách zmiňujeme, stále přetrvává. To, že EU stále zaostává v rozvoji nejmodernějších služeb, což je částečně způsobeno i nevhodnou formou regulace, dokládají např. i studie GSMA⁵. Máme za to, že s tímto aspektem se ČTÚ stále vypořádává velmi nedostatečně. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že pro přípravu rozumného obchodního plánu pro účast v zamýšlené aukci, je (vedle otázky dopadů na soutěžní postavení zájemce o účast v aukci) poměrně zásadní otázka případné změny ve výši ročních poplatků za využívání kmitočtů. Pokud ČTÚ avizuje v připravovaném dokumentu Strategie správy spektra, že v průběhu roku 2015⁶ přehodnotí výši ročních poplatků, považujeme za nemyslitelné, aby nyní proběhla aukce a krátce poté došlo ke změně poplatků za využívání v pásmech 1800 a 2600 MHz. ČTÚ tímto časováním vytváří vysokou míru nejistoty, která se velmi pravděpodobně odrazí v nižší valuaci nabízeného spektra a tím i v nižším výnosu za přidělené kmitočty, a z pohledu předvídatelnosti rozhodování ČTÚ i celého státu je neférové požadovat, aby s takovou nejistotou případní zájemci do aukce vstupovali.

2. Základní principy a cíle

Návrh Vyhlášení v části 2 uvádí, že

cílem výběrového řízení je umožnit využití uceleného souboru kmitočtů z pásma 1800 MHz a 2600 MHz a tím vytvořit podmínky pro efektivní naplnění následujících cílů:

- *rozvoj nových služeb elektronických komunikací prostřednictvím bezdrátových vysokorychlostních sítí, zejména mobilního charakteru a vytvoření podmínek pro technologickou inovaci;*
- *zajištění efektivního využití jednotlivých částí kmitočtového spektra ku prospěchu spotřebitelů;*
- *podpora hospodářské soutěže v oblasti služeb elektronických komunikací poskytovaných prostřednictvím veřejných sítí elektronických komunikací na velkoobchodní i maloobchodní úrovni s dopadem na celý trh elektronických komunikací, cílená na přínos pro koncové uživatele;*
- *zefektivnění využívání pásma 1800 MHz prostřednictvím zajištění celistvosti jednotlivých přidělených rádiových kmitočtů v tomto pásmu (refarming).*

Je celkem pochopitelné, že návrh nastavení podmínek aukce vychází z těchto cílů. Ačkoliv jsou tyto cíle v návrhu Vyhlášení o něco více rozvedeny v jednotlivých kapitolách části 2, tyto kapitoly neobsahují žádnou analýzu či odůvodnění, proč je nutné tohoto cíle dosáhnout zvolenými nástroji (tj. skrze jednotlivé parametry a podmínky aukce), a neobsahují analýzu možných dopadů na trh a jeho účastníky. Proto je nelze považovat v žádném případě za podkladovou analýzu, jejíž provedení požadujeme. Pouze na základě důkladné analýzy může být poskytnuta potřebná jistota v tom, že parametry výběrového řízení byly nastaveny jak v souladu s potřebami koncových uživatelů na jedné straně, tak ale i v souladu s aktuálním stavem na trhu na straně druhé, a to zejména v oblasti infrastrukturní soutěže, jak uvádíme v připomínkách níže.

V nedávných výběrových řízeních (v neúspěšné aukci v roce 2012 a v 4G Aukci 2013) byla zřejmá snaha vyřešit aukcí veškeré problémy, které stát (či ČTÚ) na trhu mobilních komunikací spatřoval, a to prostřednictvím podmínek připravovaných výběrového řízení. Tuto snahu bohužel vidíme opět i v tomto návrhu Vyhlášení. V některých případech jsou však cíle vzájemně konfliktní – zejména snaha o zajištění využití kmitočtů k prospěchu spotřebitelů na jedné straně a relativně vysoká cena (složená z vyvolávací ceny a

⁴ http://www.ctu.cz/cs/download/pripominky_diskuse/rok_2012/vodafone_vyhlaseni_vyberoveho_rizeni_20_03_2012_pripominky.pdf

⁵ http://www.gsmamobilewirelessperformance.com/GSMA_Mobile_Wireless_Performance_May2013.pdf a

<http://www.gsmamobileeconomy.com/GSMA%20Mobile%20Economy%202013.pdf>.

⁶ Verze zasláná do meziresortních připomínek obsahuje v části 3.7. předpokládanou aktivitu, jejíž součástí má být „rozčlenění tariface podle kmitočtových pásem zavedením dalších spektrálních koeficientů (2015)“.

ročních poplatků za využívání) na straně druhé, nebo snaha podpořit podmínky pro technologickou inovaci může být v kontradikci s ukládáním neodůvodněné povinnosti přístupu do sítě. Tím netvrdíme, že všechny tyto cíle nejsou legitimní a v určitých pohledech správné. Je však otázkou, zda jich lze dosáhnout ve stejném okamžiku a v jednom kroku, tj. v rámci aukce, a zda aukce je tím vhodným nástrojem, jak těchto cílů dosáhnout.

3. Posouzení dopadu na hospodářskou soutěž na mobilních trzích

Pokud jde o navrhované podmínky, které mají mít dopad na úroveň soutěže na mobilních trzích, návrh Vyhlášení se v zásadě omezuje na konstatování v části 2.1.2. návrhu Vyhlášení, podle kterého mají být nástroje podpory hospodářské soutěže na infrastrukturní úrovni a na úrovni služeb tyto:

- a) *umožnění získání rádiových kmitočtů v kmitočtovém pásmu 1800 MHz;*
- b) *stanovení rozvojových kritérií spojených se získáním rádiových kmitočtů tak, aby byly umožněny i alternativní podnikatelské záměry;*
- c) *závazek velkoobchodní nabídky na služby poskytované na veřejných komunikačních sítích využívajících rádiových kmitočtů přidělených na základě Výběrového řízení tak, aby byl v maximální možné míře zajištěn velkoobchodní přístup ke službám provozovaným na přidělovaných úsecích kmitočtů i dalšími zájemci o poskytování těchto služeb;*
- d) *potenciálně oprávnění Držitelů k využití národního roamingu.*

Za opatření dopadající na soutěž na infrastrukturní úrovni je možné považovat pouze opatření ad a) a teoreticky částečně ad d), ostatní jsou pak opatření dopadající na soutěž na úrovni služeb. Kromě toho, že tato opatření nejsou podložena důkladnou analýzou, resp. ČTÚ žádnou takovou analýzu neposkytnul ke konzultaci, je zásadní pro posouzení účinnosti těchto opatření rozlišovat, zda dopadají na infrastrukturní úroveň, nebo na úroveň služeb. K tomu zároveň dodáváme, že ČTÚ v části 2 návrhu Vyhlášení opět zmiňuje, že získání dostatečného spektra v pásmu 1800 MHz novému hráči umožní využít povinnosti národního roamingu, která byla mobilním operátorům uložena po předchozí 4G Aukci 2013. Není však předloženo odůvodnění, zda infrastrukturní soutěž je na uspokojivé úrovni či nikoliv, a jak případně k jejímu zlepšení přispěje právě národní roaming. Jeho role je totiž po 4G Aukci 2013 ještě více diskutabilní, a to vzhledem k tomu, že získáním např. pouze jednoho bloku 2 × 5 MHz v pásmu 1800 MHz by případný nový hráč byl v podstatě na národním roamingu plně závislý (po celou dobu svého podnikání, minimálně však do získání části kmitočtového spektra pod 1 GHz, např. v rámci uvolňování pásma 700 MHz, které ale v České republice nelze očekávat před rokem 2020) a pokrytí vlastní sítě by zřejmě velmi obtížně více rozvíjel. Přitom národní roaming je chápán jako **dočasný nástroj** pro překlenutí doby mezi prvotním spuštěním vlastní sítě a jejím plným rozvinutím. Názor ČTÚ, že se sjedná o dočasný nástroj, lze dovodit ze skutečnosti, že ČTÚ v rámci konzultace k 4G Aukci 2013 zkrátil původně navrhované doby trvání národního roamingu na jednotnou dobu 8 let, přičemž původně byla navrhovaná doba 10 let a u roamingu pro 4G sítě dokonce po celou dobu trvání přídelu.

Kromě toho, ČTÚ pod písm. b) uvádí jako důvod pro stanovení rozvojových kritérií „aby byly umožněny i alternativní podnikatelské záměry“. Společnost Vodafone žádá, aby ČTÚ tyto alternativní podnikatelské záměry více přiblížil a definoval.

3.1 Sdílení sítí

V podmínkách 4G Aukce 2013 byl mj. zakotven principiální postoj ČTÚ, který byl jasně formulován i při vypořádání připomínek k podmínkám aukce:

Úřad se přiklonil k přístupu dosažení ostatních cílů VŘ zejména přirozeným působením trhu, na základě zvýšené hospodářské soutěže na úrovni infrastruktury, včetně infrastruktury v pásmech pod 1 GHz.⁷

Jedním z cílů předchozí aukce tak byla podpora infrastrukturní hospodářské soutěže, a to zejména formou vstupu nového hráče na český trh, resp. podpory takového vstupu. Podle množství ustanovení na podporu tohoto vstupu lze říci, že tento cíl byl spolu s důrazem na zajištění rychlého pokrytí vysokorychlostními datovými službami celého území ČR hlavním cílem celé 4G Aukce 2013. ČTÚ tedy usiloval o vstup čtvrtého, resp. pátého síťového operátora⁸, který by byl schopen zajistit celoplošné pokrytí službami, přičemž v konečném důsledku toto pokrytí mělo být **nezávislé**⁹ na sítích jiných mobilních operátorů (národní roaming byl omezen na dobu 8 let s tím, že vedle toho bylo možné racionálně předpokládat nasazení vlastní hlasové služby, např. VoLTE v průběhu několika let, případně k ní využít např. pásmo 1800 MHz pro hlasové služby ve standardu GSM).

Při formulování požadavku na infrastrukturní soutěž v případě 4G Aukce 2013 měl ČTÚ nepochybně záměr vycházet z aktuálního stavu na trhu¹⁰ a reagovat na něj. Stejný princip, tj. zjištění aktuální situace na dotčeném trhu a vhodná reakce na ni, tak nepochybně musí být uplatněn i nyní při formulaci podmínek nové aukce. Podle přesvědčení Vodafone je situace na dotčeném trhu taková, že si analýzu a volbu vhodných opatření nutně vyžaduje, a rovněž je zásadně jiná než před 4G Aukcí 2013, a proto nelze nyní mechanicky přejímat stejné nástroje a opatření použité v minulé aukci.

Pokud jde o soutěž na úrovni infrastruktury v současné době, nepochybně je klíčovou skutečností, kterou ČTÚ musí před zahájením aukce analyzovat a vyhodnotit, že dva největší mobilní síťoví operátoři v České republice, tj. O2 Czech Republic a T-Mobile Czech Republic, uzavřeli dohodu o sdílení sítí, přičemž podle jejich veřejného vyjádření budou kromě sítí 2G/3G sdílet i síť 4G (LTE)¹¹.

[Obchodní tajemství – začátek]

[Obchodní tajemství – konec]

Závažnost situace lze doložit např. i z posouzení Evropské komise situace v Irsku při schvalování fúze mezi společnostmi Hutchinson 3G a Telefonica Ireland¹². Šlo o fúzi druhého a třetího operátora na trhu, přičemž Telefonica Ireland měla dohodu o sdílení sítí s nejmenším operátorem Eircom (který co by fixní incumbent vlastní rozsáhlou pevnou sítí a nejlepší sítí optických přípojek v Irsku), a hrozilo, že tato dohoda o sdílení bude díky fúzi ukončena. Ze schválení fúze Evropskou komisí vyplývá její názor, že neexistence (zrušení) dohody by

⁷ http://www.ctu.cz/cs/download/tabulky_vyoporadani/rok_2013/tabulka_vyhlaseni_vyberoveho_rizeni_08_04_2013_vyoporadani_pripomine_kpdf, str. II.

⁸ ČTÚ: Kmitočty pro LTE by mohli získat oba noví zájemci, <http://www.financninoviny.cz/zpravy/ctu-kmitocty-pro-lte-by-mohli-ziskat-oba-novi-zajemci/992536>

⁹ Po zajištění „síťové“ nezávislosti nového operátora ve svých připomínkách volala zejména společnost PPF, která se sice nakonec aukce nezúčastnila, ale její připomínky nepochybně v tomto ohledu našly u ČTÚ zásadní podporu. Nezávislost měla být dlouhodobě zajištěna zejména (co nejnadhodnějším) získáním dostatečného rozsahu kmitočtů v pásmu 800 MHz, což se projevilo v podmínkách rezervací spektra v tomto pásmu pro nového hráče.

¹⁰ Společnost Vodafone zde opět zdůrazňuje své přesvědčení, že v 4G Aukci 2013 použil ČTÚ nápravná opatření/povinnosti/„závazky“ neoprávněně a nevhodně, neboť tyto nebyly založeny na důkladné analýze stavu trhu a případných dopadů nápravných opatření.

¹¹ <http://www.telefonica.cz/tiskove-zpravy/359291-02-A-T-Mobile-oznamuji-podpis-smlouvy-o-sdileni-siti-4G-LTE.html?asset=359291&nsid=359296&user=ZmlsaXAucm96YW5la0Byb3pobGFzLmN6>

¹² http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-607_en.htm; http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-387_en.htm

pro nejmenšího hráče znamenalo významné soutěžní riziko, a součástí podmínek fúze proto bylo i zachování dohody o sdílení sítí. Jsme proto přesvědčeni, že ČTÚ by měl považovat za značně alarmující, že v České republice, kde sítě sdílejí dva největší operátoři, nastala pro třetího (nejmenšího) operátora situace, před níž Evropská komise varuje a při níž hrozí vážná soutěžní rizika. **[Obchodní tajemství – začátek]** **[Obchodní tajemství – konec]** Vzhledem k tomu, že rozvoj soutěže je jedním z hlavních cílů deklarovaných Úřadem, je nezbytné, aby Úřad stávající úroveň soutěže analyzoval a identifikoval hrozby, které nastavením podmínek aukce zamýšlí odstranit a vysvětlil konkrétní opatření, která zamýšlí v podmínkách aukce přijmout. Bez takové analýzy nelze s důvěrou považovat parametry aukce za vhodně nastavené.

Kromě omezení infrastrukturní soutěže je dalším potenciálním účinkem sdílení sítí uvedených dvou mobilních operátorů i exkluzivní možnost poskytovat služby s bezprecedentní rychlostí a kapacitou díky možnosti **společného využití** drženého spektra. Stávající přiděly kmitočtů dvou největších mobilních síťových operátorů umožňují kmitočtové kombinace, které žádný jiný subjekt nebude schopen replikovat. Je naprosto zásadní, že obě společnosti mají přiděleno celkem 2×20 MHz v pásmu 800 MHz a dále $2 \times 24,8$ MHz v pásmu 900 MHz (přitom Vodafone již nyní má v tomto strategickém pásmu ze tří mobilních operátorů nejméně spektra), což je potenciálně (nejpozději ve střednědobém výhledu) významné pásmo využitelné pro LTE a díky technologii „carrier aggregation“ tak výhledově umožní poskytovat **celoplošně** služby s kvalitou (zejm. rychlost a kapacita) nedostižnou pro ostatní soutěžitele, jejichž konkurenceschopnost se tak může výrazně snížit a vést i k vytlačení z trhu, případně některých jeho segmentů.

Sdílení sítí dvou největších operátorů a možnost společného využití spektra může bez vhodného regulačního opatření vést ke zhoršení pozice ostatních soutěžitelů na trhu mobilních vysokorychlostních datových služeb a ve svém důsledku i ke zhoršení pozice spotřebitelů resp. uživatelů služeb. Předpokládáme, že ČTÚ je přesvědčen o potřebě infrastrukturní soutěže i nadále, proto musí situaci zanalyzovat a zhodnotit možná rizika pro trh, a teprve podle výsledku rozhodnout, jak správně nastavit některé podmínky výběrového řízení tak, aby byla minimalizována rizika vyplývající ze sdílení sítí dvou největších mobilních síťových operátorů. Žel spolu s návrhem Vyhlášení žádná taková analýza nebyla poskytnuta a proto je společnost Vodafone nucena zkonstatovat, že nastavení podmínek aukce dle návrhu Vyhlášení v sobě potenciálně skrývá reálné riziko zhoršení hospodářské soutěže se všemi dlouhodobými negativními dopady na koncové uživatele, pokud jde o dostupnost, kvalitu služeb a jejich cenu. Vzhledem k tomu, že Úřad si ze své úřední činnosti takového rizika musí být vědom, byla by realizace aukce za této situace vědomou akceptací takového rizika a tedy i odpovědnosti ze strany Úřadu.

[Obchodní tajemství – začátek]

[Obchodní tajemství – konec]

K rizikovitosti rozhodování o strategii pro výběrové řízení rovněž přispívá i otázka ročních poplatků, jak uvádíme níže.

3.2 Povinnost velkoobchodní nabídky

Stejně jako v předchozí 4G Aukci 2013 ČTÚ navrhuje uložit povinnost velkoobchodní nabídky¹³. Bez ohledu na to, zda se jedná o dobrovolně přijatý závazek nebo o povinnost, musí být tato podmínka aukce a její konkrétní nastavení dostatečně odůvodněno, aby bylo zřejmé, z jakých východisek a zjištění ČTÚ při její formulaci vycházel a jakého výsledku má být dosaženo. Zároveň by mělo být zhodnoceno, jak tato povinnost ovlivňuje či umožňuje splnění cíle na rozvoj technologické inovace. Pouze tak může vzniknout jistota, že se jedná o

¹³ Jak odůvodnil Vodafone již v připomínkách k podmínkám 4G Aukce 2013, forma „dobrovolného“ závazku nemění nic na faktickém charakteru podmínky coby povinnosti

podmínku důvodnou a přiměřenou. Žádná podkladová analýza, z níž by vyplývalo, že v nové aukci je nutné povinnost velkoobchodní nabídky zavést a že je nutné právě v navrhované formě a rozsahu, však ke konzultaci poskytnuta nebyla. Analýza trhu 8, kterou ČTÚ zahájil již před třemi lety, není stále dokončená. Věcná definice trhu v této analýze navíc mobilní datové služby vůbec neobsahuje. Není nám známo, že by byla provedena a ukončena ani dílčí analýza, a to pokud jde o mobilní datové služby, resp. služby 4G, na jejímž základě by bylo možné vhodnost a přiměřenost povinnosti velkoobchodní nabídky posoudit a obhájit.

Zařazení této povinnosti se tak jeví spíše jako pouhé mechanické převzetí podmínek 4G Aukce 2013, která navíc proběhla za jiných okolností. Vodafone je přesvědčen, že pro zajištění transparentnosti podmínek aukce musí být v rámci konzultace podkladová analýza poskytnuta. Vodafone v tomto bodě opět apeluje na ČTÚ, aby neprodleně završil proces analýzy relevantního trhu č. 8 a dostál tak požadavkům na efektivní a předvídatelnou regulaci.

Kromě otázky odůvodnění této povinnosti je nutné rovněž podotknout, že povinnost velkoobchodní nabídky, jakožto povinnost na úrovni služeb, nikterak neřeší infrastrukturní úroveň soutěže.

3.3 Rámec EU

Názor, že podmínky a nastavení aukce kmitočtů musí být řádně odůvodněno a ukládání povinností, zejména s dopadem na hospodářskou soutěž, podloženo důkladnou analýzou obsahující jak zhodnocení trhu a identifikaci nedostatků, tak i nalezení vhodných a přiměřených nápravných opatření, je podpořen i požadavky práva EU. Právo EU předpokládá analýzu a odůvodnění nastavených parametrů výběrového řízení (aukce), když vyžaduje, že regulační zásahy, včetně podmínek výběrových řízení, musí být zejména transparentní, nediskriminační a odůvodněné.

K základním předpisům patří Rámcová a Zvláštní směrnice (2002/19/ES, 2002/20/ES, 2002/21/ES, 2002/22/ES, 2002/58/ES) a pokud se týká rádiového spektra, pak také nepochybně i Rozhodnutí č. 243/2012/EU o vytvoření víceletého programu politiky rádiového spektra (RSPP). V RSPP je uvedena řada nástrojů, jejichž využití EU předpokládá v rámci procedur pro udělování oprávnění k využívání rádiového spektra (v podmínkách ČR zejména udělování přidělů). V každém případě však tyto nástroje mají splňovat podmínky proporcionality se základními regulačními cíli a podmínkami na příslušném národním trhu, přiměřenosti a zejména transparentnosti, která nepochybně zahrnuje i požadavek na řádné odůvodnění použití takových nástrojů.

Návrh společnosti Vodafone

ČTÚ musí provést analýzu tržní situace, o to naléhavěji za stavu, kdy existuje dohoda o sdílení sítí dvou největších mobilních operátorů a poskytnout ji ke konzultaci, včetně návrhů na nápravu situace nebo minimalizaci hrozících rizik (vhodné spektrální limity, povinnost přístupu k infrastruktuře). Do provedení takové analýzy musí přípravu navrženého výběrového řízení přerušit.

4. Cena za spektrum

Jedním z předpokladů nejen úspěšného přidělení kmitočtů, ale také jejich efektivního a účelného využití a rychlého rozšiřování pokrytí mobilní sítě, je správné nastavení ceny, za kterou bude spektrum operátory pořízeno a následně využíváno.

Důvodem pro nepřidělení velké části kmitočtů v pásmu 1800 MHz v rámci 4G Aukce 2013 byla podle názoru společnosti Vodafone jeho rezervace pro nové hráče, kteří o toto spektrum neprojevili zájem, a nevhodné nastavení pravidel aukce, kdy – na rozdíl od rezervovaného pásma v pásmu 800 MHz – rezervovaný blok v pásmu 1800 MHz nebyl v případě nezájmu nových hráčů zpřístupněn stávajícím mobilním operátorům pro podávání nabídek. Nicméně i při dalším (již třetím) pokusu se může stát, že spektrum bude opět nepřiděleno, a to i díky jeho ceně. Přitom cenu spektra netvoří pouze cena požadovaná v rámci výběrového řízení (aukce) za získaný rozsah kmitočtů, ale i cena za jeho následné využívání, tj. výše ročních poplatků.

4.1 Vyvolávací cena

Pokud jde o „pořizovací“ cenu, je třeba varovat před zjednodušeným pohledem, že dosaženou cenu z předchozí aukce je možné využít jako výchozí úroveň pro následné výběrové řízení. Kromě skutečnosti, že cena dosažená v pásmu 1800 MHz byla velmi ovlivněna nastavením pravidel 4G Aukce 2013, jak uvádíme níže, by mělo při zachování tržních principů platit, že při opakovaném pokusu o prodej je (vyvolávací) cena nižší.

Vedle toho je možné poukázat na prostý fakt, že navrhovaná doba trvání přidělu je shodná s trváním přidělu vydaných po 4G Aukci 2013, tj. do 30. 6. 2029. Pokud by udělení přidělu kmitočtů proběhlo v první polovině roku 2015, bude doba trvání přidělu nejméně o rok kratší. Není proto odůvodněné, aby minimální cena za získání kmitočtů byla shodná s cenou kmitočtů, jejichž využívání je možné o rok déle.

Konečně, společnosti Vodafone je znám jediný případ země EU, kde byly kmitočty nepřidělené na základě výsledků aukce v relativně krátké době opět nabídnuty v aukci, kterým je Španělsko. Zde byly opakovaně nabídnuty v aukci kmitočty z pásma 2600 MHz (pro využití FDD i TDD), a to postupně původně v r. 2011, poté opět v r. 2011 a nakonec v r. 2014. Je nutné podotknout, že vyvolávací cena se v druhé opakované aukci nezvýšila, a ve třetí byla nižší o 13 %.

Pokud jde o přístup ČTÚ, a tedy použití dosažené ceny v minulé aukci jako vyvolávací cenu v pásmu 1800 MHz, je třeba zdůraznit, že za situace, kdy byla zejména v pásmu 1800 MHz rezervována mnohem větší část volného spektra pro nového hráče, než část nabídnutá i stávajícím mobilním operátorům, tak došlo ke značnému převisu poptávky nad nabídkou a je pochopitelné, že operátoři byli ochotni do nákupu spektra investovat i za dané situace, a to zejména s ohledem na efektivitu využití kmitočtů pro systém LTE v případě, že už kmitočty z pásma 1800 MHz mají v držení. I z průběhu aukce ale bylo zřejmé, že ochota platit vyšší cenu než vyvolávací byla i při (uměle) nízké nabídce silně limitovaná. Rozhodování účastníků předchozí aukce a tím i cena byla tedy dána významnými okolnostmi:

- a. rezervace spektra pro nového hráče (tj. významný převis poptávky nad nabídkou);
- b. nutnost získat vhodné portfolio kmitočtů pro efektivní a konkurenceschopné poskytování služeb (LTE).

Návrh společnosti Vodafone

S ohledem na výše uvedené by měla být vyvolávací cena snížena a její nová výše řádně odůvodněna.

4.2 Roční poplatky za využívání

Pro případné zájemce o kmitočty z pásem 1800 a 2600 MHz hraje výše ročních poplatků za využívání kmitočtů velmi významnou roli, neboť ovlivňuje ohodnocení spektra a kalkulace rentability pořizování spektra. Např. pokud jde o pásmo 2600 MHz, pak při pořizovací ceně 320 milionů Kč za rozsah 2 × 20 MHz držitel zaplatí (pokud nedojde ke změně výše poplatku) po dobu platnosti přidělu dalších 624 až 960 milionů Kč (dle časového harmonogramu nasazení jednotlivých bloků). To zejména v pásmu 2600 MHz a rovněž 1800 MHz, která nejsou vhodná pro celoplošné pokrytí, vytváří vysoký tlak na návratnost investice. Obecně považujeme za značně nepřiměřené, aby pásmo, prostřednictvím kterého je únosné (vzhledem k fyzikálním vlastnostem šíření daných kmitočtů) pokryt zlomek obyvatel ČR, což je předpokládáme i názor ČTÚ vyjádřený v návrhu rozvojových kritérií, mělo stejnou sazbu za celoplošné využití kmitočtů jako pásma, pro která jsou pro celoplošné pokrývání vhodná (pásma pod 1 GHz).

Pokud jde o mezinárodní srovnání ceny spektra, jak společnost Vodafone uvedla např. ve svých připomínkách k vyhlášení návrhu podmínek aukce v r. 2012⁴, ve srovnání např. s Německem je celková cena českého spektra (tj. součet jednorázové platby a ročních poplatků) zhruba pětinasobná, a to jak pro pásmo 1800 MHz tak i 2600 MHz.

Kromě toho, považujeme za zcela relevantní, aby byly zváženy i alternativní přístupy, jako např. ve Velké Británii, kde v případě získání kmitočtů v aukci nejsou účtovány žádné roční poplatky za jejich využívání. To má nepochybně přinejmenším dvě významné výhody: jednak takový přístup umožní provést případným zájemcům kalkulace potřebné pro účast v aukci bez rizika, že by došlo v budoucnu ke zvýšení ročních poplatků, a za druhé prostředky původně plánované pro platby ročních poplatků mohou být použity pro pořízení spektra, tj. pro příhozy v aukci, což pro stát znamená vyšší příjem z aukce.

Dalším alternativním přístupem je příklad Německa, kde jsou poplatky kalkulovány tak, aby pokryly náklady státu (regulátora) spojené se správou spektra.

Návrh společnosti Vodafone

Je nutné, aby ČTÚ provedl před aukcí nejprve revizi ročních poplatků u mobilních pásem, v rámci které můžu zvážit případnou úpravu pravidel placení ročních poplatků tak, že v případě získání kmitočtů v aukci držitel neplatí roční poplatky.

5. Zákaz prodeje a pronájmu spektra získaného v aukci

ČTÚ v části 7.4. návrhu Vyhlášení navrhuje, aby možnost prodeje či pronájmu byla zakázána po dobu 2 let ode dne nabytí právní moci přidělu. Společnost Vodafone je přesvědčena, že zamezení převodu případně prodeje celého či části přidělu udělených na základě aukce je významným opatřením pro zabránění spekulativnímu chování v rámci aukce, a proto jeho zavedení v principu podporuje. Není však srozumitelné, proč oproti podmínkám 4G Aukce 2013 byla doba zákazu prodeje/převodu snížena ze 7 let na 2 roky. Takovéto výrazné snížení, ještě navíc s ohledem na podmínku komerčního spuštění služeb ve stejné lhůtě, tj. do 2 let (bod. 7.3. návrhu Vyhlášení), velmi snižuje účinnost tohoto opatření, tedy zabránění spekulativní účasti v aukci a spekulativnímu chování. Jak ČTÚ v návrhu Vyhlášení na jiném místě zmiňuje, uvažovaná aukce má umožnit (i nadále) vstup nového síťového hráče¹⁴, který má potenciálně možnost využít povinnosti národního

¹⁴ Strana 4 návrhu Vyhlášení

roamingu uložené stávajícím mobilním operátorům. Přitom jak jsme uváděli již dříve a jak prokázala první, neúspěšná aukce, riziko spekulativního chování právě nového hráče je velmi reálné.

Návrh společnosti Vodafone

Požadujeme, aby doba zákazu prodeje, převodu a pronájmu kmitočtů byla stanovena na stejné úrovni, jako v 4G Aukci 2013, tj. 7 let. Zároveň považujeme za potřebné, aby byla zjištěna vymahatelnost takového opatření, a zároveň jsme přesvědčeni, že v případě porušení tohoto pravidla není adekvátní sankcí pokuta, byť v nejvyšší možné výši, ale odejmutí přidělu, protože případný finanční zisk by u dotčeného držitele velmi pravděpodobně pokutu významně převýšil.

6. Rozvojová kritéria

V 4G Aukci 2013 byla s vyhrazeným blokem v pásmu 1800 MHz spojena povinnost plnění rozvojových kritérií. Nevidíme důvod, proč by obdobná povinnost neměla být uložena i nyní, neboť navrhované podmínky umožňují opět získat případnému novému hráči spektrum v pásmu 1800 MHz. Rozvojová kritéria pak lze chápat i jako určitý indikátor toho, jak seriózně je získání kmitočtů a výstavba sítě ze strany zájemce o kmitočty myšlena. V předchozí aukci byla spojena povinnost pokrytí s minimálním blokem 2×5 MHz (pro pásmo 800 MHz), proto je důvodné stejnou hodnotu nastavit i v rámci Návrhu podmínek. Nesouhlasíme s implicitním předpokladem ČTÚ, že pro motivaci nového subjektu rozšiřovat pokrytí bude dostatečná snaha dosáhnout takovou úroveň pokrytí, aby závazek národního roamingu stal uplatnitelným (tj. 20 % populace). Odlišné vlastnosti šíření signálu pomocí daných kmitočtů je pak třeba zohlednit v míře rozsahu populace, nikoliv v tom, že pro dané frekvence nebudou žádná rozvojová kritéria stanovena. Ostatně i sám ČTÚ v rámci vypořádání připomínek k 4G Aukci 2013 nesouhlasil s úpravou obsahu povinnosti pokrytí (zejména pokud jde o kvalitu) pro blok 2×5 MHz v pásmu 800 MHz oproti požadavkům pro blok 2×10 MHz¹⁵. Pokud jde o kvalitativní požadavky, je pak lhostejné, zda se jedná o pásmo 800 MHz, nebo 1800 MHz, prostřednictvím bloku o stejné velikosti (tj. 2×5 MHz) je možné poskytovat služby o stejné kvalitě. Obdobně argumentujeme i ohledně kmitočtů v pásmu 2600 MHz a navrhujeme při stanovit rozvojové povinnosti pokrytí i pro tato pásma.

Rovněž je třeba poznamenat, že ČTÚ zmiňuje povinnost národního roamingu, kterou by mohl případný nový držitel spektra v pásmu 1800 MHz využít, kterou považuje primárně za opatření napomáhající infrastrukturní soutěži. Přitom si ale lze těžko představit, že infrastrukturní soutěži by napomohl subjekt, který by získal blok 2×5 MHz v pásmu 1800 MHz, avšak z reálného hlediska by pro poskytování svých služeb byl plně závislý na využívání právě národního roamingu, tj. na síti jiného, již existujícího, mobilního operátora. Vzhledem k tomu, jak uvádíme i na jiném místě, že národní roaming je dočasné a přechodné opatření, postrádá podle našeho přesvědčení taková konstrukce logiku a opodstatnění. Pokud má být nějaký subjekt v možnosti poskytovat své mobilní služby plně závislý na cizí síti, pak nepřispívá k infrastrukturní soutěži a odpovídající formou využívání cizí sítě je velkoobchodní spolupráce na bázi MVNO, nikoliv národního roamingu.

¹⁵ Viz vypořádání připomínky 5-029

Návrh společnosti Vodafone

Navrhujeme rozvojová kritéria doplnit na základě těchto principů:

Se získáním spektra v pásmu 1800 MHz o celkovém rozsahu alespoň 2 × 5 MHz bude spojena povinnost:

- Do 6 let od právní moci přidělu pokrytí 50 % populace ČR
- Minimální rychlosti
 - Do 6 let minimální požadovaná rychlost na úrovni 2 Mbit/s (download)
 - V následujícím období 5 Mbit/s (download)
- Povinnost je možné splnit s využitím veškerých kmitočtů držených dotčeným subjektem.

Se získáním spektra v pásmu 2600 MHz (FDD i TDD) o celkovém rozsahu alespoň 2 × 10 MHz bude spojena povinnost:

- Do 6 let od právní moci přidělu pokrytí 10 % populace ČR
- Minimální rychlosti
 - Do 6 let minimální požadovaná rychlost na úrovni 2 Mbit/s (download)
 - V následujícím období 5 Mbit/s (download)
- Povinnost je možné splnit s využitím veškerých kmitočtů držených dotčeným subjektem.

7. Uspořádání pásma 1800 MHz

ČTÚ v bodě 7.7.2 návrhu podmínek uvádí, že pořadí umístění konkrétních bloků jednotlivých operátorů má být předem dané. Společnost Vodafone s tímto nesouhlasí a má za to, že i konkrétní umístění bloků jednotlivých operátorů by mělo být předmětem jednání, případně soutěže (aukce). Umístění bloků v pásmu totiž má z pohledu možností uzavírat dohody o sdílení sítí a společného využití spektra svou významnou hodnotu, neboť dává dopředu lepší vyjednávací pozici subjektu, který sousedí s více operátory (v podmínkách tří síťových operátorů se jedná o pozici „uprostřed“). Podle technických předpokladů zařízení pracující v pásmu 1800 MHz jsou schopna přeladění v rámci celého rozsahu pásma (mohou tak pracovat v zásadě v jakékoliv části tohoto pásma).

Návrh společnosti Vodafone

Vzhledem k tomu, že podle připravované Strategie správy spektra je ČTÚ otevřen zavádění tržních principů do správy spektra, měl by být tržní princip uplatněn i v otázce konkrétního umístění bloků, kdy by zájemce o určitou pozici měl tuto finančně vyjádřit v rámci soutěže. ČTÚ tak vyhlásí výběrové řízení, ve kterém budou zájemci (držitelé přidělu v pásmu 1800 MHz) soutěžit o umístění svých ucelených bloků, bez ohledu na to v které části pásma v současné době kmitočty drží.

8. Nabídka bloků kmitočtů v pásmu 2600 MHz (TDD)

ČTÚ navrhuje, aby v pásmu 2600 TDD byl nabídnut pouze jediný blok, zahrnující celou šířku volného pásma TDD. Jsme přesvědčeni, že tímto jsou významně omezeny možnosti využití daného spektra, takové rozdělení by představovalo neefektivní využití spektra a ČTÚ tím zvyšuje riziko, že o takové spektrum bude minimální či žádný zájem. V rámci 4G Aukce 2013 bylo pásmo TDD rozděleno do bloků o velikosti 5 MHz s tím, že pro podávání nabídek byla uplatněna minimální požadovaná úroveň ve výši 3 bloků. Nevidíme důvod, proč by

stejný způsob rozdělení a souvisejících požadavků neměl být uplatněn i v rámci Návrhu vyhlášení. ČTÚ navíc v žádném směru neodůvodnil, proč by mělo být postupováno odlišně od 4G Aukce 2013.

Návrh společnosti Vodafone

Společnost Vodafone proto požaduje, aby spektrum v pásmu 2600 MHz (TDD) bylo stejně, jako v 4G Aukci 2013, rozděleno do bloků o velikosti 5 MHz a tyto poskytnuty pro podávání nabídek s požadavkem minimální velikosti nabídky na 3 bloky.

9. Technologická neutralita plnění rozvojových kritérií

K otázce způsobu plnění požadovaných parametrů služeb poskytovaných na získaných kmitočtech, tj. nastavená rozvojová kritéria pokud jde o rychlosti a procento pokrytí populace, se společnost Vodafone vyjadřovala, včetně uvedení srovnání s jinými zeměmi EU, i v diskusi k předchozí 4G Aukci 2013, a tímto na naše připomínky zde odkazujeme¹⁶. Jsme přesvědčeni, že z pohledu zejména státní politiky Digitální Česko je zásadní, aby obyvatelé na území ČR měli přístup ke službě s definovanými parametry kvality (tj. zejména rychlost a pokrytí populace), není ale vůbec rozhodující, jakým způsobem a jakou technologií bude služba v požadované kvalitě nabízena. Zájmem by tedy mělo být, aby byla zajištěna dostupnost kvalitních služeb, nikoliv předepisovat technologii či použité prostředky.

Pokud umožnil ČTÚ (alespoň zčásti) technologicky neutrální plnění povinnosti pokrytí v rámci podmínek 4G Aukce 2013, měl by obdobný princip uplatnit i v aktuálním Návrhu vyhlášení.

Návrh společnosti Vodafone

Navrhujeme proto upravit plnění rozvojových kritérií tak, aby bylo technologicky neutrální.

10. Aukční řád

Návrh aukčního řádu (příloha č. 4 návrhu Vyhlášení) je v zásadě shodný s aukčním řádem použitým při 4G Aukci 2013. Protože společnost Vodafone připomínkovala některé parametry aukčního řádu v 4G Aukci 2013 a i nadále má za to, že nebyly nastaveny vhodně, řadu připomínek proto níže také záměrně opakujeme.

10.1 Forma výběrového řízení

Vzhledem k tomu, že (jak uvádíme výše) jsou v nabídce v zásadě doplňkové, či zbytkové kmitočty z předchozí aukce, je na místě otázka, zda stejná forma pro jejich přidělení, jaká byla zvolena pro prvotní přidělení včetně kmitočtů z pásma 800 MHz, je na místě, nebo zda nelze použít méně komplikovanou a efektivnější formu. Podle názoru společnosti Vodafone by bylo přiměřenější přidělit kmitočty aukční procedurou, založenou na následujících principech (využívající částečně principy kombinatorní aukce):

- Účastníci podají nabídky v zapečetěných obálkách, přičemž se bude jednat o nabídky na kmitočtové kombinace, které umožňují nabízené kmitočtové bloky (dle návrhu Vyhlášení až 36 nabídek). Pouze jedna nabídka z předložených může být vítěznou nabídkou.

¹⁶ http://www.ctu.cz/cs/download/pripominky_diskuse/rok_2013/vodafone_vyhlaseni_vyberoveho_rizeni_08_04_2013_pripominky.pdf

- Vítězné portfolio bude vybráno tak, že u každého účastníka bude vybrána nejvýše jedna a taková nabídka, která v součtu s vybranými nabídkami ostatních účastníků poskytne nejvyšší výnos; navrhuje použít tzv. „Vickrey pricing“, jehož varianty byly použity v kombinatorních aukcích v řadě zemí, např. Velké Británii, Irsku, Nizozemí, Rakousku nebo Slovensku.
- Bude uplatněno pravidlo „second price“.
- Budou nastaveny vhodné spektrální limity.

Uvedený návrh významně minimalizuje riziko tacitní koordinace některých účastníků aukce s cílem znevýhodnit jiné účastníky (jiného účastníka) aukce, které může být v aktuální tržní situaci více pravděpodobné. Forma aukce typu SMRA ve formě navrhované ČTÚ nereflektuje toto zvýšené riziko. To by mělo být navíc minimalizováno stanovením příslušných spektrálních limitů.

10.2 Cenové úrovně pro podávání nabídek

Společnost Vodafone jako globální hráč se v aukcích v zemích EU nesešla s takovým nastavením, kdy by bylo možné učinit podání na blok jen v jediné možné míře, tj. 5 % vyvolávací (minimální) ceny, jak to obsahuje návrh Vyhlášení. Tato úroveň je rovněž nestandardně vysoká. Toto se může zejména projevit v okamžiku, kdy účastník aukce ještě nedosáhl maximální hodnoty, kterou je připraven za daný blok zaplatit, avšak tato se již nachází pod minimálním požadavkem na příhoz. V takové situaci účastník musí změnit svoji aukční strategii a dražitel pak nebude schopen realizovat maximální tržní cenu za daný blok. Minimální úrovně příhozu jsou typicky definovány i na nižších hladinách – např. 1 % nebo 3 % vyvolávací ceny (např. ve Španělsku a Portugalsku tyto úrovně příhozů nebyly na překážku rychlému průběhu aukce). Není nám znám příklad aukce v zemi EU, kde by nejnižší možná úroveň podání nabídky byla takto vysoká (tj. 5 % vyvolávací ceny). Společnost Vodafone by rovněž uvítala podrobnější odůvodnění, proč tento parametr ČTÚ navrhuje v této podobě.

Návrh společnosti Vodafone

Společnost Vodafone proto požaduje, aby byly umožněny i nižší úrovně příhozů, a sice 1 % a 3 % vyvolávací (minimální) ceny.

10.3 Aukční den

V části 4.3.1. Aukčního řádu ČTÚ navrhuje, aby jednotlivá kola trvala 20 minut a přestávky 25 minut, což umožňuje 8 aukčních kol denně.

K tomu společnost Vodafone uvádí, že stejně jako v připomínkách k 4G Aukci 2013 je přesvědčena, že z praktického hlediska je potřeba účastníkům aukce poskytnout dostatek času pro analýzu proběhlého kola a uplatnění změn či úprav strategie, včetně rozhodování o strategiích nových (což v případě globální společnosti, jakou je Vodafone, vyžaduje i komunikaci s mateřskou společností). Na základě zkušeností z předchozí aukce tak společnost Vodafone považuje za rozumný počet kol během jednoho dne maximálně ve výši šest kol, a to i přes průběh 4G Aukce 2013, kdy bylo denně 8 kol. 4G Aukce 2013 byla svým průběhem specifická, došlo k nečekanému chování případných nových operátorů, a proto analýzy pro přípravu podání na další kola nevyžadovaly tolik času. Nelze předpokládat, že obdobná situace, jaká nastala v 4G Aukci 2013, nastane i v nově uvažované aukci.

Návrh společnosti Vodafone

Společnost Vodafone požaduje, aby pro aukční dny byl počet kol stanoven na maximálně šest denně.

10.4 Snížený práh aktivity v začátku aukce

Naše zkušenosti v rámci skupiny Vodafone z aukcí, kterých jsme se zúčastnili, ukazují, že přechod do následujících cyklů s vyšší povinnou úrovní aktivity je aktivně řízen organizátorem aukce. S principem, který ČTÚ v návrhu Vyhlášení uvádí, jsme se prozatím nesetkali. Obáváme se, že princip, že každý aukční cyklus musí být ukončen dosažením rovnovážné ceny ve všech aukčních kategoriích, je značně nestandardní. Věříme, že tento předkládaný inovativní způsob stanovení cyklů dle úrovní aktivity ČTÚ dostatečně zanalyzoval, aby nemohlo docházet:

- k narušení či zamezení dosažení cílů aukce;
- ke spekulativnímu chování účastníků;
- k narušení efektivity procesu aukce.

10.5 Aktivitní body

ČTÚ navrhuje, aby aktivitní body (AP) pro jednotlivé bloky byly stanoveny takto:

- *blok A: 12 AP;*
- *blok B: 20 AP;*
- *blok C: 20 AP;*
- *blok D: 27 AP.*

Podle přesvědčení společnosti Vodafone by nemělo stanovení AP pro jednotlivé bloky neodůvodněně limitovat možnosti účastníků ve výběru z několika variant kombinací bloků v průběhu aukce tím, že by nebylo možné či bylo neodůvodněně komplikované právě kvůli hodnotě AP měnit relativně snadno podání na bloky různých kategorií.

Návrh společnosti Vodafone

Společnost Vodafone požaduje, aby hodnoty aktivitních bodů pro blok A byly sníženy na hodnotu 10 a pro blok D na hodnotu 20.

10.6 Fáze přidělování kmitočtů

Vzhledem k tomu, že podle bodu 7.7.2 návrhu Vyhlášení má dojít k „refarmingu“ pásma 1800 MHz, tj. cílový stav by měl být v zásadě předem určený a držitelé spektra mají mít povinnost požádat o změnu přidělu za účelem „refarmingu“, jeví se jako značně neefektivní, aby pro pásmo 1800 MHz byla stanovena podrobná pravidla pro konkrétní umístění kmitočtů. Jako vhodnější fázi navazující na aukční fázi považujeme následně výběrové řízení (aukci) o umístění bloků kmitočtů v pásmu 1800 MHz, jak jsme popsali v části 7 připomínek.

Kromě toho, předpokládané pravidlo podle všeho nepočítá s teoretickou variantou, že by společnost T-Mobile Czech Republic nezískala žádné další kmitočty, a proto by neměla z aukce závazek o „refarming“ požádat. Máme za to, že pravidla vyžadují úpravu a doplnění v uvedeném smyslu.

10.7 Informace dostupné v průběhu aukční fáze

Společnost Vodafone stejně jako v rámci připomínek k 4G Aukci 2013 opět zdůrazňuje, že u aukcí formátu SMR je běžné zveřejňovat identitu držitelů nejvyšší nabídky na jednotlivých blocích spektra v průběhu aukce.

V teorii aukcí se často uvádí, že zveřejnění identit v průběhu aukce může vést ke koluznímu jednání účastníků a nižšímu výnosu aukce, v praxi se však tyto teorie nepotvrzují. Aukce v Německu v roce 2010 a v Itálii v roce 2011 s plnou informovaností účastníků vedly k vysokým cenám, zatímco ve Španělsku a Portugalsku v roce 2011 a v Nizozemsku v roce 2010 bez zveřejnění identit v průběhu aukce byly výnosy nízké. Obecně lze říci, že maximální transparentnost aukce vede k lepším rozhodnutím účastníků aukce a k její větší efektivitě.

Návrh společnosti Vodafone

Společnost Vodafone požaduje, aby byly v aukci k dispozici rovněž následující informace:

- zda a kolika účastníky bylo v daném kole použito právo stažení nejvyšší nabídky (viz část 4.4.5 Aukčního řádu);
- celkové EP pro následující aukční kolo, pokud došlo ke snížení ceny a tím i k navýšení EP účastníkům aukce. Tato informace je nutná ještě před zahájením dalšího kola;
- čas podání nejvyšší nabídky.

10.8 Závěrečné Aukční kolo

ČTÚ do podmínek stanovujících závěrečné Aukční kolo (bod 4.3.4) neuvedl tu podmínku, že nebyla stažena nejvyšší nabídka. Je tím tedy připuštěna možnost, že aukce bude ukončena i v případě, že některý účastník stáhnul nejvyšší nabídku. To představuje jak nedůvodné zužování možností pro uvažované strategie účastníků aukce (kteří by v případě uvolnění bloku, u něž došlo ke stažení nejvyšší nabídky a následně případně ke snížení ceny měli o takový blok opět zájem), tak i významné riziko, že spektrum zůstane naprosto nedůvodně nepřidělené.

Vzhledem k tomuto riziku (tj. nepřidělení spektra) považujeme vypořádání obdobné připomínky, kterou vznesl Vodafone v konzultaci podmínek 4G Aukce 2013, za nedostatečné a uplatňujeme ji znovu.

Návrh společnosti Vodafone

Společnost Vodafone požaduje, aby mezi podmínky, které definují závěrečné Aukční kolo, byla vrácena podmínka, že „nebylo využito právo stažení nejvyšší nabídky“.

_ *** _