

Dotčený subjekt:

Ministerstvo informatiky

Havelkova 2428/2

130 00 Praha 3

IČ 86594346

Kontaktní osoba oprávněná o připomínkách uplatněných dotčeným subjektem s Úřadem jednat:

JUDr. Milena Macková, ředitelka odboru elektronických komunikací

Telefon 221 008 535, E-mail: milena.mackova@micr.cz

Adresát:

Český telekomunikační úřad

Sokolovská 219

Praha 9

Zasláno v elektronické podobě na elektronickou adresu Úřadu:
podatelna@ctu.cz

V souladu s ustanovením § 130 odst. 1 písm. a) zákona č. 127/2005 Sb. o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon), a v souladu s dokumentem „Pravidla Českého telekomunikačního úřadu pro vedení konzultací s dotčenými subjekty na diskusním místě“ čl. 3 odst. 2 a čl. 6 se Ministerstvo informatiky zapojuje do konzultace k

dokumentu

„Metodika definování relevantních trhů, analýzy relevantních trhů, posouzení významné tržní síly a určení nápravných opatření v oblasti elektronických komunikací v České republice“

1. Obecné zásadní připomínky

Záměr ČTÚ konzultovat samostatně zásady a postup analýzy relevantních trhů a také nástroje při této analýze použité ještě před jejich předložením k veřejné diskusi v rámci návrhů výsledků analýz jednotlivých relevantních trhů, jejichž je povinnou součástí, je velmi správný a mohl by přinést užitečné odezvy zejména ze strany nejdůležitějších účastníků trhu elektronických komunikací. K dosažení zamýšleného účinku a k prevenci možných nedorozumění je však důležité, aby

záměr, jeho cíle, použité metody a postupy byly popsány věcně správně, srozumitelně a jednoznačně. Navržený dokument dle našeho názoru taková kritéria v některých svých částech nesplňuje.

Název Metodika pro dokument, který popisuje zásady, cíle a postupy analýzy trhu, způsoby stanovení významné tržní síly a „nápravných“ opatření, je zavádějící, navíc je použit jako celkový název a v poněkud jiném smyslu i jako název části 1.2. Je-li **metodika** chápána jako **návod k řešení problému a k účelné a účinné organizaci postupu při určité činnosti**, pak je název dokumentu v rozporu s obsahem. **Dokument má totiž spíše deklaratorní charakter a některé části**, např. 2.3 Postup při určení nápravných opatření, **obsahují pouze citace zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích** mnohdy odtržené od kontextu. V některých částech se dokonce ustanovení zákona zejména s ohledem na použitou terminologii nerespektuje (viz konkrétní připomínky, zejména č. 6). Výraz „metodika“ je v dokumentu navíc používán v různých smyslech, zaměňuje se s výrazem „metoda“ (viz konkrétní připomínky, č. 17), čímž přispívá k nepřehlednosti textu.

Dokument navíc obsahuje některá zcela zavádějící až věcně chybná vyjádření, která jsou blíže specifikována v konkrétních připomínkách, zejména č. 15.

V neposlední řadě je nutné poukázat i na opožděné předložení předmětné Metodiky k diskusi až v době, kdy analýzy relevantních trhů podle ní prováděné jsou již v běhu.

Obecně je nutno konstatovat, že předložený dokument je velmi obecný, deklaratorní, často zcela nesrozumitelný, terminologicky nepřesný a nekonzistentní. Z toho důvodu doporučujeme dokument přepracovat a pro umožnění odkazů navrhuje číslovat jednotlivé odstavce.

2. Zásadní připomínky

Následující připomínky se zaměřují pouze na nejpálčivější problémy a nedostatky předloženého dokumentu.

2.1. Zásadní připomínky k části 1.1 Východiska

- 1) Chybí vyjádření vztahu vydávaného dokumentu k citované Vyhlášce č. 430/2005 Sb. a k Opatření č. OOP/1/07.2005-2. Tyto dokumenty jsou zde pouze vyjmenovány, ačkoliv se zřejmě do jisté míry dotýkají aktivit a kritérií popisovaných v „Metodice“.
- 2) První odstavec části 1.1. je duplicitní k dokumentům uvedeným v následujících odstavcích.
- 3) Některé názvy dokumentů Evropské komise mají nepřesně přeložený název (viz např. druhá odrážka – „Doporučenínáchylné k regulaci ex ante...“).

- 4) Pracovní materiál ERG týkající se konceptu významné tržní síly byl revidován a zveřejněn na webových stránkách ERG (viz ERG(03) 09rev3 - Revised ERG Working Paper on the SMP concept for the new regulatory framework September 2005). Bylo by tedy vhodné zařadit do seznamu materiálů, z nichž Úřad při zpracování Metodiky čerpal, i tento dokument.

2.2. Zásadní připomínky k části 1.2 Metodika

- 5) Dle našeho názoru se Metodika nedělí, ale týká základních oblastí uvedených v prvním odstavci pod písmeny a) až c).
- 6) V celém dokumentu se používá sousloví „nápravná opatření“, přitom ve skutečnosti nejde o nápravu, ale především o prevenci možného zneužití tržní síly. Jedná se tedy o povinnosti na daném relevantním trhu, přičemž mezi ně se řadí i zákazy.
- 7) V souvislosti se zásadními připomínkami uvedenými v obecné části výše nesouhlasíme s velmi obecným a neaplikovatelným tvrzením, že „Metodika se použije při analýzách jednotlivých trhů v rozsahu přiměřeném charakteru daného trhu.“ Považujeme za nezbytné, aby bylo uvedeno, která část Metodiky bude u jednotlivých relevantních trhů použita.
- 8) V prvním odstavci pod nadpisem „Analýza relevantního trhu“ je nelogické tvrzení „To platí v případě, že selhání trhu nejsou odstranitelná regulací ex post.“. Tuto větu požadujeme vypustit. Regulace ex ante má selháním na trhu předcházet.
- 9) Nesouhlasíme se třetím odstavcem pod nadpisem „Analýza relevantního trhu“, neboť může dojít k nežádoucímu posunu v chápání analýzy trhu následkem tvrzení, že „analýza subjektů s významnou tržní silou je východiskem při rozhodování o uplatnění regulačních opatření“; východiskem je však evidentně analýza trhu a nikoliv analýza subjektů.
- 10) Část „Určení nápravných opatření“ neodpovídá ustanovením zákona č. 127/2005 Sb. (dále jen „zákon“), neboť nerespektuje pravidlo, že Úřad ukládá povinnosti dle zjištěných skutečností (tedy nikoliv podle uvážení Úřadem) a podle zásad stanovených v § 4 až 6 zákonem. Pro oblast ukládání povinností podnikům s významnou tržní silou jsou v obecné „metodické“ rovině zcela opomenuty hlavní zásady, při nichž má Úřad při ukládání povinnosti vycházet (přiměřenost ukládaných povinností, nezbytně nutný rozsah, apod.).
- 11) Druhý odstavec části „Určení nápravných opatření“ je nesmyslný, neboť Úřad nemá za úkol hodnotit celkové zásadní cíle Nového regulačního rámce EU, nýbrž relevantní trhy. Sporné je v této souvislosti i vymezení jednotlivých etap při volbě vhodných povinností v třetím odstavci této části.
- 12) Tvrzení uvedené pod nadpisem „Zdroje informací“, totiž „V průběhu implementace Metodiky...“ není správným vyjádřením pro používání Metodiky, proto s ním nesouhlasíme.

2.3. Zásadní připomínky k části 2.1 Definování relevantních trhů

- 13) Relevantní trh produktů a služeb musí být ve své definici geograficky vymezen, což není v úvodu kapitoly 2.1 uvedeno. Naprosto mylný výklad postupu při vymezení relevantního trhu v určité oblasti byl zmíněn již v rámci obecných

připomínek. Při dalším zpracování by bylo vhodné využít příslušné části Pokynů Komise k analýzám trhů.

- 14) Principy soutěžního práva rozhodně nejsou a) nahraditelnost, b) hypotetický monopolistický test. Jedná se zřejmě o nepřesný a zavádějící výklad „Pokynů Komise týkajících se analýzy trhů...“, v nichž jsou uvedeny dvě hlavní konkurenční síly ovlivňující tržní chování podniku, a to a) možnost záměny na straně poptávky a b) flexibilita na straně nabídky. Hypotetický monopolistický test je přitom nástroj, který lze využít při zjišťování existence a míry působení obou výše jmenovaných konkurenčních sil.
- 15) Za **zcela zavádějící a věcně chybné** považujeme tvrzení „Východiskem pro definování jednotlivých relevantních trhů je charakteristika maloobchodní úrovně trhu.“
- 16) Úřad na začátku procesu nemůže konstatovat (viz poslední odstavec na str.6), zda existují závažné překážky, zda vývoj směřuje k efektivní konkurenci, či zda jsou nedostatky řešitelné na základě běžných opatření na ochranu hospodářské soutěže. Konstataci může provést až po provedených analýzách.
- 17) U věcného vymezení trhu na str.7 přispívá ke zmatku kolem používání pojmu metodika v několika různých významech záměna pojmu metoda metodikou (identifikace skupiny zaměnitelných produktů a služeb). V témže odstavci je pod písmeny a) a b) nesrozumitelně uvedena věta „Úřad identifikuje možné/potenciální substituty poptávky/nabídky, které následně otestuje oproti kritériím pro substituci poptávky/nabídky“, která dále není vysvětlena.
- 18) V bodu 2.1.2.1 Zkoumání zastupitelnosti na straně poptávky je v písmeni a) uvedena potřeba „definovat funkčnost služby s ohledem na koncového uživatele“, což je nedostatečné. V kritériích je pod písm. c) použita dále nevysvětlená „křížová elasticita poptávky“.
- 19) Popis zkoumání „zastupitelnosti“ na straně nabídky je nesrozumitelný, částečně matoucí. Je nepochopitelné, proč tvůrci dokumentu nepřevzali logické pojetí flexibility nabídky (nejde o substituci) a zaměnili je „zastupitelností resp. substitucí nabídky“ s nesrozumitelným vysvětlením hned v prvním odstavci části 2.1.2.2 a s pojmy jako je „síťový majetek“, „přepnutí“, „náklady příležitosti“ apod., které nejsou definovány. K tomu vázané zmatené vysvětlení k využívání hypotetického monopolistického testu jen dále zhoršuje použitelnost dokumentu. Pro tyto pasáže by bylo žádoucí využít části Pokynů Komise, které se danou problematikou velmi podrobně zabývají. Nedostatečná je i část věnovaná územnímu vymezení relevantního trhu.

2.4. Zásadní připomínky k části 2.2 Analýza relevantního trhu

- 20) Vzhledem k významu této kapitoly by měly být jednotlivé části rozpracovány podrobněji tak, aby představovaly alespoň částečně návod, jak použít jednotlivá kritéria uvedená v OOP. Formulace textu musí být samozřejmě zcela přesné a v souladu s dokumenty a materiály EK zmíněnými v úvodní části. Pro zpracování lze využít i podobných metodik zpracovaných některými regulačními orgány v ostatních členských státech EU.

2.5. Další připomínky k části 2.2 Analýza relevantního trhu

- 21) Část 2.2 Analýza relevantního trhu, která by měla být klíčovou částí celého dokumentu, je poznamenána celou řadou naprosto nepochopitelných formulací, které bez další úpravy škodí srozumitelnosti dokumentu. Jedná se např. o
- a. použití výrazu „Těžištěm“ (str. 9) v daném kontextu,
 - b. obavu, aby provozovatel nejednal ve svém vlastním zájmu, str.9, stejný odst. jako písm. a); patrně však nemá jednat jen ve svém zájmu,
 - c. poslední větu téhož odst. na str. 9 „To vychází ze základního východiska ex ante posuzování trhu a ukládání nápravných opatření“,
 - d. druhý odstavec na str. 10 (zejména nálezná neexistence efektivně konkurenčního trhu),
 - e. „projekce tržních charakteristik“ (str.10),
 - f. měřítko povahy ekonomické a výkonové k měření tržního podílu vycházející z charakteristiky trhu (str. 11),
 - g. používání novotvarů jako „duplikovatelnost“, „neduplikovatelnost“ (str. 11) nebo „vzájemná provozuschopnost“ (str. 12 bod ca),
 - h. zahrnutí nákladů na rozvoj nových služeb do údajů o investicích do výzkumu a vývoje (str. 12 bod c),
 - i. použití „kupní síly zákazníků“ (str.14) v jiném než obecně užívaném významu,
 - j. větu „Na základě analýzy výše uvedených kritérií Úřad rozhodne o existenci společné významné tržní síly na daném relevantním trhu.“ na str. 17,
 - k. vysvětlení přenesené tržní síly na str. 17.

2.6. Zásadní připomínky k části 2.3 Postup při určení nápravných opatření

- 22) Na rozdíl od ostatních částí dokumentu je část 2.3 popisující postup při určení nápravných opatření výrazně stručná, ačkoliv její předmět je pro hlavní účastníky trhu velmi významný. Jedná se pouze o citace ze zákona, navíc uvedené ne ve zcela korektním spojení.
- 23) Část 2.3.1 Cíle nápravných opatření je nadbytečná a zavádějící.