



Český telekomunikační úřad

se sídlem Sokolovská 219, Praha 9
poštovní přihrádka 02, 225 02 Praha 025



TOTO ROZHODNUTÍ NABYLO PRÁVNÍ

MOCI dne 9. 5. 2014

Český telekomunikační úřad
Odbor ekonomické regulace

Dne 19. 5. 2014 *Průkuliska*

1

Praha 7. května 2014
Čj. ČTÚ-1 628/2014-611

Rada Českého telekomunikačního úřadu, jako příslušný správní orgán podle § 10 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, a podle § 107 odst. 9 písm. b) bodu 3 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“), vydává v řízení se společností **GTS Czech s.r.o.**, se sídlem Přemyslovská 2845/43, 130 00 Praha 3 – Žižkov, IČO: 28492170 (dále jen „účastník řízení“), zahájeném z moci úřední dne 16. ledna 2014, ve věci uložení povinnosti související s regulací cen podniku s významnou tržní silou toto

rozhodnutí o ceně č. CEN/3/05.2014-77:

I.

(1) Podle § 51 odst. 5 písm. f) a § 59 Zákona a podle výsledků analýzy relevantního trhu „Ukončení volání (terminace) v jednotlivých veřejných telefonních sítích poskytovaných v pevném místě“ vydané opatřením obecné povahy Českého telekomunikačního úřadu č. A/3/12.2013-8 se účastníku řízení ukládá povinnost sjednávat ceny za propojení v jeho veřejné telefonní síti pro službu ukončení volání (terminace) v pevném místě (dále jen „ceny za terminaci“) tak, aby nebyla překročena maximální cena 0,03 Kč/min. bez DPH.

(2) Regulace formou maximálních cen podle odstavce 1 se vztahuje na volání příchozí z jiné veřejné sítě elektronických komunikací a ukončená (terminovaná) na geografická čísla a negeografická čísla (řady 910) veřejné pevné telefonní sítě účastníka řízení a na telefonní čísla, která se skládají z přístupového kódu k neveřejným sítím (jedná se o přístupové kódy 9500 až 9599 a 972 až 974) a doplňkových číslic, vymezená ve vyhlášce o číslovacích plánech sítí a služeb elektronických komunikací vydané k provedení § 29 odst. 4 Zákona.

(3) Regulace formou maximálních cen podle odstavce 1 se vztahuje na volání z telefonních čísel s kódy zemí Evropského hospodářského prostoru.

II.

(1) Pro nově uzavírané smluvní vztahy je po dobu účinnosti části I. výroku tohoto rozhodnutí účastník řízení povinen sjednávat a uplatňovat ceny podle části I. výroku tohoto rozhodnutí od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

(2) V ostatních případech je po dobu účinnosti části I. výroku tohoto rozhodnutí účastník řízení povinen sjednat a uplatňovat ceny podle části I. výroku tohoto rozhodnutí nejpozději od prvního dne třetího měsíce následujícího po měsíci, ve kterém došlo k nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

Český telekomunikační úřad (dále jen „Úřad“) provedl v souladu s § 51 odst. 1 a 2 Zákona analýzu trhu č. 3 – Ukončení volání (terminace) v jednotlivých veřejných telefonních sítích poskytovaných v pevném místě (dále jen „trh č. 3“), kterou zveřejnil na úřední desce dne 13. prosince 2013 pod čj. ČTÚ-127 153/2013-609 a po oznámení Evropské komisi jí vydal jako opatření obecné povahy č. A/3/12.2013-8 ze dne 10. prosince 2013. Toto opatření bylo dne 13. prosince 2013 uveřejněno v částce 20/2013 Telekomunikačního věstníku. Výsledky analýzy prokázaly, že trh č. 3 není efektivně konkurenčním trhem, neboť na něm působí podnik s významnou tržní silou. Rozhodnutím správního orgánu č. SMP/3/03.2014-9 ze dne 4. března 2014, které bylo vydáno pod čj. ČTÚ-585/2014-611/III. vyř. a nabylo právní moci dne 6. března 2014, byl účastník řízení stanoven jako podnik s významnou tržní silou.

V případě účastníka řízení analýza dále prokázala, že jsou naplněny podmínky pro uložení regulace cen podle § 51 odst. 5 písm. f) Zákona a navrhla mu uložit povinnosti související s regulací cen. Správní orgán proto přistoupil k uložení povinností uvedených ve výroku tohoto rozhodnutí.

K části I. výroku

Evropská komise vydala dne 7. května 2009 Doporučení o regulaci sazeb za ukončení volání v pevných a mobilních sítích v EU (2009/396/ES, dále jen „Doporučení“), ve kterém jako nejvhodnější metodu pro výpočet cen za terminaci stanoví metodu dlouhodobých přírůstkových nákladů („pure“ BU-LRIC, dále také jen „LRIC“), na jejímž základě by měly být do 31. prosince 2012 stanoveny terminační ceny.

Správní orgán je s ohledem na ustanovení § 108 odst. 3 Zákona povinen při výkonu své působnosti vycházet rovněž z doporučení Evropské komise. Rozhodne-li se správní orgán nepostupovat podle doporučení Evropské komise, kterým se harmonizuje uplatňování práva Evropské unie upravujícího oblast elektronických komunikací, bezodkladně o tom Evropskou komisi informuje spolu s odůvodněním takového postupu.

Správní orgán je dále podle ustanovení § 56 odst. 4 Zákona povinen při uplatňování cenové regulace brát do úvahy ochranu zájmu subjektu, jehož ceny jsou regulovány tak, aby cena plynoucí z rozhodnutí správního orgánu byla přinejmenším nákladová. Nákladově orientovanou cenou se podle ustanovení § 55 odst. 2 Zákona rozumí cena, která zahrnuje efektivně a účelně vynaložené náklady a přiměřený zisk a která se sjedná tak, aby zajistila návratnost investic v přiměřeném časovém období a zohlednila příslušná rizika, včetně rizik spojených s investicemi do nových sítí.

S ohledem na výše uvedené zákonné povinnosti a dále s ohledem na výsledky analýzy relevantního trhu č. 3 popisující úroveň konkurenčního prostředí, tržní postavení účastníka řízení i možné soutěžní problémy, se správní orgán rozhodl při ukládání povinností související s regulací cen, formou stanovení maximálních cen, vycházet právě z metody stanovené v Doporučení, tzn. stanovit regulované ceny prostřednictvím metody LRIC.

Důvodem, proč správní orgán považuje výpočet regulované ceny metodou (čistého nebo také „pure“) LRIC za v souladu se zákonnými požadavky § 56 odst. 4 a § 55 odst. 2 Zákona je skutečnost, že metoda LRIC umožňuje pokrýt všechny náklady, které teoretickému efektivnímu operátorovi vznikají (v dlouhém období) poskytováním velkoobchodní služby terminace, resp. náklady, kterým by se teoretický efektivní operátor mohl (opět v dlouhém období) vyhnout, pokud by velkoobchodní službu terminace neposkytoval. Zvolený způsob výpočtu regulované ceny tedy umožňuje pokrýt jak náklady variabilní, tak náklady, které jsou v krátkém období považovány za fixní.

Ze samotné definice metody přírůstkových nákladů přitom vyplývá, že v regulované velkoobchodní ceně za terminaci dochází k pokrytí všech přírůstkových (dodatečných) nákladů, vyvolaných poskytováním velkoobchodní služby terminace teoretickým efektivním operátorem. Do výpočtu regulované ceny tak nebyly zahrnuty společné a sdílené náklady,

kteří nejsou přímo přiřaditelné (tj. přímo vyvolané) žádnou konkrétní službou, tedy ani službou velkoobchodní terminace. Jinými slovy by společné a sdílené náklady účastníku řízení vznikly i bez poskytování velkoobchodní služby terminace a musel by je tak zahrnout do cen ostatních služeb obdobně, jako je bude muset do cen těchto služeb zahrnout i při aplikaci metody LRIC pro stanovení velkoobchodní ceny za terminaci.

Správní orgán se oproti dosavadní praxi při cenové regulaci na tomto relevantním trhu (patrně např. v rozhodnutí o ceně č. CEN/3/04.2010-67 pro společnost Telefónica Czech Republic, a.s. z roku 2010) rozhodl nestanovovat ceny za terminaci v rozlišení podle úrovně propojení (místní a poslední tranzitní ústředna) ani v rozlišení podle času, ve kterém k terminaci volání dochází (silný a slabý provoz), a stanovil, rovněž v souladu s dlouholetou praxí při regulaci cen za terminaci v mobilní síti a nově i s praxí při regulaci cen za originaci v pevné síti, jednu maximální regulovanou cenu. Důvodem je stanovení ceny pro službu poskytovanou teoretickým efektivním operátorem prostřednictvím nově budované sítě, jejíž topologie a síťové prvky již nevychází ze současné PSTN sítě, ale ze sítě nové generace (NGN – Next Generation Networks). V takto postavené síti by k propojení dvou sítí již pravděpodobně nedocházelo na více síťových úrovních (jako k tomu mohlo docházet ve stávajících PSTN sítích na místní a tranzitní ústředně), ale pouze na jedné úrovni, které odpovídá i cena uvedená ve výroku I. tohoto rozhodnutí (cena odpovídá propojení na tzv. Core IP Routeru). Tím však správní orgán striktně nevylučuje ani možnost propojení na více úrovních NGN sítě v případě, že se na něm smluvní strany dohodnou (např. obdobou propojení na místní ústředně může být propojení na Local IP Routeru, obdobou propojení na tranzitní ústředně pak propojení na Core IP Routeru).

Dalším důvodem, který správní orgán vedl ke stanovení pouze jedné ceny za terminaci je i skutečnost, že faktické rozdíly ve výši cen pro jednotlivé uvažované úrovně propojení jsou v NGN síti natolik malé, že je sporné, nakolik by tyto rozdíly v cenách, s ohledem na administrativní náklady spojené s jejich vedením (nastavení cen v interních systémech, billing), motivovaly jednotlivé operátory k dalšímu budování sítě a propojovacích bodů blíže koncovým účastníkům.

Důvodem pro změnu charakteru modelované sítě, prostřednictvím které je regulovaná služba terminace poskytována, je i snaha správního orgánu o zachování konzistentního přístupu při vyčíslení nákladů terminace a originace volání poskytovaných v téže pevné síti postavené na architektuře NGN. V situaci, kdy správní orgán předpokládá poskytování služeb originace v pevném místě teoretickým efektivním operátorem prostřednictvím NGN sítě, je oprávněně přepokládat, že stejně efektivní teoretický operátor bude prostřednictvím téže NGN sítě poskytovat i služby terminace.

Samotný nákladový model „pure“ LRIC pro ukončení volání v pevné síti byl vytvořen ve spolupráci s externí poradenskou společností. Tento nákladový model je založený na postupu „zdola nahoru“ (bottom-up) a kalkuluje cenu založenou na nákladech pevné sítě efektivního operátora. Tato modelovaná síť je založena na všech používaných technologiích, zohledňuje však i provozní údaje, náklady a současnou topologii sítě společnosti Telefónica Czech Republic, a.s., jako největšího operátora působícího na relevantním trhu, který disponuje celonárodním síťovým pokrytím. Tomuto jedinému operátoru byla také na základě výsledků analýzy relevantního trhu navržena povinnost vést oddělenou evidenci nákladů a výnosů, a to mimo jiné i za účelem zajištění vstupů do nákladového modelu. Páteřní síť je založena na síti Next-Generation-Network (NGN).

Nákladový model LRIC správní orgán během jeho tvorby průběžně konzultoval se zástupci provozovatelů mobilních a pevných sítí v rámci pracovních jednání, na kterých operátoři mohli vznášet své připomínky k modelu a návrhy na změny ve všech jednotlivých fázích jeho tvorby. [Nákladový model „pure“ LRIC](#), který správní orgán použil pro stanovení maximální výše ceny podle tohoto rozhodnutí, je zveřejněn na internetových stránkách Úřadu, včetně [dokumentu](#) popisujícího teoretická východiska a metodologické principy modelu a včetně [příručky pro uživatele funkcí modelu BU-LRIC pro pevnou síť](#).

Při výpočtu terminační ceny správní orgán použil procento návratnosti vloženého kapitálu před zdaněním WACC ve výši 8,26 % stanovené v opatření obecné povahy č. OOP/4/03.2006-3, kterým se stanoví metodika účelového členění nákladů a výnosů a jejich přiřazování a určuje se struktura vykazovaných informací, ve znění pozdějších opatření.

S použitím výše uvedeného nákladového modelu „pure“ LRIC vyčíslil správní orgán jednotkové náklady za minutu terminovaného provozu v síti teoretického efektivního operátora a stanovil maximální cenu za terminaci ve výši odpovídající vyčísleným nákladům, včetně WACC 8,26 %. Tuto maximální cenu považuje správní orgán za cenu zahrnující efektivně a účelně vynaložené přírůstkové náklady spojené výhradně s velkoobchodní službou terminace.

Použitý model obsahující vstupní data pro teoretického efektivního operátora je součástí spisového materiálu správního řízení ve věci vydání tohoto rozhodnutí. Ze zveřejněného i naplněného modelu jsou patrné všechny kalkulační postupy, které byly použity při kalkulaci ceny za službu ukončení volání (terminace) v pevné síti.

Správní orgán se s ohledem na zjištění a závěry učiněné v analýze relevantního trhu č. 3 (viz kapitola Ceny a ziskovost) rozhodl vyjmout z regulace služby terminace volání příchozí ze zemí mimo Evropský hospodářský prostor (dále jen „EHP“)¹. Důvodem tohoto rozhodnutí je existence vysoké asymetrie mezi cenami uplatňovanými operátory působícími na relevantním trhu v České republice na jedné straně a operátory ze států mimo EHP na straně druhé. Důsledkem této asymetrie je nerovné postavení (diskriminace) mezi českými spotřebiteli volajícími do států mimo EHP, kteří musí v maloobchodní ceně volání hradit i vyšší velkoobchodní cenu terminace (pokrývající ve většině případů větší část nákladů, než by odpovídala metodě „pure“ LRIC pro velkoobchodní službu terminace) a spotřebiteli ze států mimo EHP volajícími do České republiky (kteří v ceně svého maloobchodního volání hradí tuzemským operátorům pouze přírůstkové náklady spojené s velkoobchodní službou terminace). Tímto rozhodnutím ponechává správní orgán sjednání výše ceny za terminaci volání ze států mimo EHP na účastníku řízení. V případě, že účastník řízení dojde k závěru, že rozlišování cen a jejich individuální sjednávání pro různé státy mimo EHP pro něj představuje administrativní zátěž (náklady) převyšující potenciální přínosy (vyšší výnosy za terminaci ve vlastní síti či nižší platby za terminaci ve státech mimo EHP), má i nadále možnost uplatňovat jednotnou cenu za terminaci stanovenou v části I. výroku tohoto rozhodnutí pro všechna příchozí volání.

Správní orgán zvažoval při přípravě návrhu tohoto rozhodnutí o ceně, zda, s ohledem na výrazný pokles regulovaných cen, nerozložit tento pokles do více postupných kroků (glide path) tak, aby zmírnil dopad do podnikatelského prostředí a na investiční záměry regulovaného operátora (účastníka řízení). Obdobným způsobem správní orgán v minulosti postupoval například při regulaci terminačních cen na relevantním trhu č. 7. K tomuto kroku však nakonec správní orgán nepřistoupil. Důvodem je zejména skutečnost, že k uplatnění cen metodou LRIC dochází v pozdějším termínu, než jaký předpokládá Doporučení (nejpozději k 31. prosinci 2012). S ohledem na tento odklad v přijetí a následném uplatňování cen založených na metodice LRIC se správní orgán rozhodl aplikaci těchto cen již déle neoddalovat a rozhodl tak, jak je uvedeno v části I. výroku tohoto rozhodnutí.

Úřad bude nadále sledovat a prověřovat vývoj nákladů na terminaci podle nově uplatněné metody dlouhodobých přírůstkových nákladů efektivního operátora a v případě potřeby vydá správní orgán nové rozhodnutí o ceně.

K části II. výroku

Povinnost uplatňovat ceny v souladu s částí I. výroku tohoto rozhodnutí nejpozději od prvního dne třetího měsíce následujícího po měsíci, v němž došlo k nabytí právní moci tohoto rozhodnutí, byla u stávajících smluvních vztahů stanovena s ohledem na lhůty potřebné ke

¹ Evropský hospodářský prostor tvoří členské země Evropské unie a dále Island, Lichtenštejnsko a Norsko.

sjednání změny a k provedení administrativních procesů souvisejících se změnou propojovacích smluv.

Dne 16. ledna 2014 bylo s účastníkem řízení zahájeno správní řízení ve věci uložení povinnosti související s regulací cen podniku s významnou tržní silou. Účastník řízení byl správním orgánem v zaslaném oznámení o zahájení správního řízení vyzván k vyjádření a navržení důkazů a byla mu poskytnuta lhůta 7 dnů ode dne doručení oznámení. Účastník řízení požádal dopisem z 21. ledna 2014 o prodloužení lhůty k vyjádření a správní orgán usnesením ze dne 22. ledna 2014 lhůtu o 7 dní prodloužil.

Účastník řízení k zahájenému správnímu řízení zaslal své vyjádření dne 30. ledna 2014. V první připomínce účastník řízení uvedl, že správní orgán sice pro ukončení volání v pevné síti kalkuluje cenu založenou na nákladech pevné sítě hypotetického efektivního operátora, ale využívá provozní údaje, náklady a současnou topologii sítě společnosti Telefónica Czech Republic, a.s. Účastník řízení poznamenává, že síť společnosti Telefónica Czech Republic, a.s. (zejména co se týká topologie „scorched nodes“) se výrazně liší od topologie sítě účastníka řízení, a to i ve vztahu k množství provozu v jednotlivých sítích. Účastník řízení je toho názoru, že pokud by byl nákladový model založen na metodě „scorched earth“, a to včetně hypotetického provozu takto modelovaného teoretického efektivního operátora, bylo by možné přistoupit k plošné aplikovatelnosti nákladové ceny. Za stávajícího modelu se tak účastník řízení dostává do pozice, kdy jsou jeho náklady odvozovány od nákladů třetí strany s kvalitativně i kvantitativně rozdílnými vlastnostmi. Účastník řízení takové jednání, kdy je odkázán na náklady třetí strany, považuje za diskriminační. Účastník řízení je navíc přesvědčen, že správní orgán dostatečně neodůvodnil důvody, proč považuje cenu vypočítanou na modelu sítě společnosti Telefónica Czech Republic, a.s. za minimálně nákladovou i pro účastníka řízení. Účastník se odvolává na § 56 odst. 4 Zákona, který správnímu orgánu ukládá povinnost uplatňovat cenovou regulaci tak, aby byla brána v úvahu ochrana zájmu subjektu, jehož ceny podléhají regulaci, tedy aby cena plynoucí z rozhodnutí správního orgánu byla přinejmenším nákladová. S odkazem na toto ustanovení se účastník řízení domáhá svého práva na garantování minimálně nákladové ceny. Účastník řízení tak požaduje, aby výpočet regulované ceny byl přizpůsoben údajům vycházející z topologie sítě účastníka řízení tam, kde je to možné (zejména se jedná o topologii síťových uzlů, objem provozu).

K souladu se zákonnými požadavky správní orgán uvádí, že rozhodnutí o ceně bude vydáno na základě výsledků analýzy relevantního trhu č. 3, provedené v souladu s § 51 Zákona. Zároveň byly naplněny podmínky pro uložení povinností souvisejících s regulací cen podle § 56 a § 57 Zákona. Konkrétně analýza relevantního trhu č. 3 prokázala, že tento trh není efektivně konkurenční zejména tím, že by na něm mohlo docházet k účtování nepřiměřeně vysokých cen v neprospěch koncových uživatelů². Za účelem nápravy zjištěného soutěžního problému přistoupil správní orgán ke stanovení regulovaných cen, které zohledňují pouze účelně a efektivně vynaložené náklady. Tyto náklady stanovil v souladu s Doporučením metodu čistého LRIC, která simuluje náklady teoretického efektivního operátora na plně konkurenčním trhu. Tím dochází k eliminaci rizika, že operátorům budou v ceně regulované služby hrazeny i neefektivně vynaložené náklady, k jejichž zahrnutí do regulované ceny mají motivaci již z titulu nízké (či nulové) úrovně konkurence na regulovaném trhu. Metoda čistého LRIC umožňuje pokrýt všechny náklady, které teoretickému efektivnímu operátorovi vznikají (v dlouhém období) poskytováním velkoobchodní služby terminace, resp. náklady, kterým by se teoretický efektivní operátor mohl (opět v dlouhém období) vyhnout, pokud by velkoobchodní službu terminace neposkytoval. Zvolený způsob výpočtu regulované ceny tedy umožňuje pokrýt jak náklady variabilní, tak náklady, které jsou v krátkém období považovány za fixní. Správní orgán při uplatnění regulace cen vůči podniku s významnou tržní silou

² Viz [analýza relevantního trhu č. 3](#) z 10. prosince 2013, str. 52-53

v rozhodnutí o ceně zohledňuje investice provedené dotčeným podnikem, příslušná rizika a umožňuje mu návratnost investic v přiměřeném časovém období, a to prostřednictvím navýšení účelně a efektivně vynaložených nákladů o přiměřený zisk, pro jehož stanovení využívá správní orgán procento návratnosti vloženého kapitálu před zdaněním WACC ve výši 8,26 %. Tato hodnota je specificky pro celý sektor elektronických komunikací stanovena správním orgánem v opatření obecné povahy č. OOP/4/03.2006-3, kterým se stanoví metodika účelového členění nákladů a výnosů a jejich přiřazování a určuje se struktura vykazovaných informací, ve znění pozdějších opatření. Správní orgán tak má za to, že výpočet regulované ceny je v souladu se všemi zákonnými požadavky.

Z výše uvedeného pak plyne, že správní orgán při výpočtu regulované ceny neprovádí separátní výpočet pro každý jeden podnik s významnou tržní silou na relevantním trhu a neprovádí ho ani v případě společnosti Telefónica Czech Republic, a.s., jak účastník řízení naznačuje. Při tvorbě modelu se správní orgán, jak je uvedeno výše, řídil Doporučením, které stanoví, že ceny za ukončení volání mají být založené na nákladech, jež vznikly teoretickému efektivnímu operátorovi. Předpokládá se, že takový operátor by měl mít v souladu s geografickým vymezením relevantního trhu vybudovanou síť v dostatečném územním rozsahu, aby byl schopen uspokojit poptávku po svých službách. Vzhledem k tomu, že společnost Telefónica Czech Republic, a.s. má nejhustší síť a představuje celoplošného poskytovatele služeb, odvíjel se koncept teoretického efektivního operátora od struktury její sítě. Vypočtenou cenu pak správní orgán aplikuje symetricky na všechny regulované subjekty, opět v souladu s Doporučením. S ohledem na výše uvedené správní orgán požadavku účastníka řízení na zohlednění některých jeho specifických nákladů nevyhověl.

V další připomínce účastník řízení konstatoval, že si je vědom skutečnosti, že již uplynula lhůta, do kdy měla být dle Doporučení uplatněna metodika „pure“ LRIC pro cenu za ukončení volání v pevné síti (31. prosince 2012). Současně ale poukazuje na skutečnost, že se jedná o Doporučení, nikoli o Směrnici či Nařízení. Stejně tak účastník řízení zdůrazňuje, že k uplatnění metodiky „pure“ LRIC doposud nepřistoupila velká část států Evropské unie.

V rámci Doporučení navíc účastník řízení nepovažuje za podstatné pevné datum, ale záměr vyjádřený v článku 21 Doporučení, který stanovuje možnost zavedení přechodného období, které by bylo dost dlouhé, aby umožnilo účastníkům řízení vhodným způsobem přizpůsobit obchodní plány, a které by umožnilo i spotřebitelům zajistit výhody v podobě hospodárné ceny založené na nákladech za ukončení volání. Je to tedy vyvážení maximálních výhod spotřebitelů a možnosti vhodně přizpůsobit obchodní plány podnikatelů, co má přechodné období umožnit a přesné datum je v Doporučení uvedeno pouze v kontextu předpokládaného zavedení modelu LRIC v zemích EU. Správní orgán sice argumentuje tím, že vzhledem k uplynutí lhůty pro stanovení cen za terminaci prostřednictvím „pure“ LRIC modelu nemohl přistoupit k poklesu cen ve více postupných krocích, to ale nezohledňuje dopad na podnikatelské subjekty, které tak čeká skokové snížení ceny za terminaci bez možnosti upravit své obchodní plány.

Účastník řízení nesouhlasí ani s argumentem správního orgánu, že podnikatelské subjekty musely o probíhající změně modelu a tedy i budoucím snížení ceny vědět. Podstatné je, že podnikatelské subjekty nemohly vědět, kdy k poklesu ceny dojde a jaká bude konečná cena za terminaci, a tudíž se nemohly na tento stav řádně připravit a své obchodní plány přizpůsobit. Naopak situace, kdy bylo více než rok očekávané snížení regulované ceny ve výši okolo 0,08 Kč/min. ve špičce a 0,04 Kč/min. mimo špičku způsobila, že část podnikatelů již začala tyto ceny zahrnovat do svých obchodních kalkulací a služby modelované na jejich základě byly téměř rok prodávány se ztrátou a naopak druhá část podnikatelů, která postupovala s péčí řádného hospodáře tyto ceny do svých modelů nekalkulovala, se tím dostala do konkurenční nevýhody oproti podnikatelům s již zakalkulovanou nižší cenou. Tím, že byl trh volání víc jak rok vystaven nejistotě, došlo dle účastníka řízení k poškození soutěžního prostředí.

Účastník řízení má tak za to, že vzhledem k časové prodlevě by řízený pokles cen za terminaci v rozumném termínu a ve více krocích měl na koncové uživatele prakticky nulový negativní dopad a současně by tento postup odstranil neopodstatněné rozdíly v aplikaci ukládání obdobných nápravných opatření operátorům mobilních a pevných sítí.

Správní orgán k připomínce účastníka řízení nejprve uvádí, že zmíněný recitál 21 Doporučení nehovoří jen obecně o potřebě zvážit zavedení přechodného období, ale o zavedení přechodného období, které by trvalo do 31. prosince 2012. Účastník řízení se tak soustředil pouze na (výhodnější) část recitálu, aniž by jej řádně posoudil jako celek. K potřebě poskytnutí času operátorům na přizpůsobení svých obchodních plánů správní orgán konstatuje, že část II. výroku tohoto rozhodnutí stanoví povinnost sjednávat a uplatňovat regulovanou cenu podle části I. výroku tohoto rozhodnutí až počínaje prvním dnem třetího měsíce následujícího po měsíci, v němž došlo k nabytí právní moci tohoto rozhodnutí. Dojde-li tedy k nabytí právní moci tohoto rozhodnutí ještě v průběhu března 2014, bude účastník řízení povinen sjednávat a uplatňovat regulovanou cenu pro stávající smluvní vztahy nejpozději od 1. června 2014. Účastník řízení tak bude mít přibližně celkem 4,5 měsíce na rozhodnutí o změně svých obchodních plánů a správní orgán tuto lhůtu považuje za dostatečnou.

Správní orgán dále nesouhlasí se závěrem účastníka řízení, že nerozložením poklesu terminační ceny do více kroků dochází k neodůvodněným rozdílům (tj. diskriminaci) v aplikaci ukládání obdobných nápravných opatření operátorům fixních sítí oproti operátorům mobilních sítí v situaci, kdy na relevantním trhu č. 7 uložil správní orgán podnikům s významnou tržní silou povinnost aplikovat cenu stanovenou metodou „pure“ LRIC (0,27 Kč/min.) již od 1. července 2013. Za této situace je tak záměrem správního orgánu stanovit cenu metodou „pure“ LRIC na trhu fixní terminace co nejdříve. Proto správní orgán návrhu účastníka řízení nevyhověl.

Na závěr k této připomínce účastníka řízení správní orgán také připomíná, že pokud v minulosti stanovoval postupný pokles cen za terminaci v mobilních sítích, pohybovalo se průměrné snížení ceny v každém kroku okolo 0,30 Kč, což je také přibližná hodnota současného poklesu maximální regulované ceny za terminaci ve fixních sítích.

Účastník řízení dále považuje za nutné, aby správní orgán ve svém rozhodnutí transparentně odůvodnil nejen zrušení místní a první tranzitní síťové úrovně, ale především sjednocení cen ve špičce a mimo špičku. Za stávajících odůvodnění není účastníku řízení zřejmé, zda je absence těchto dvou časových pásem volání dána na základě rozložení provozu v síti společnosti Telefónica Czech Republic, a.s., jejíž data o provozu byla pravděpodobně využita k modelování, nebo zda je opřena o jiné argumenty. Účastník řízení je toho přesvědčen, že model ploché ceny v jeho případě nerespektuje požadavek na minimální nákladovost ceny, neboť více jak 85 % provozu v síti účastníka řízení je ukončováno v časovém pásmu „ve špičce“ na níž je síť dimenzována a „mimo špičku“ je prakticky nevytížená.

Správní orgán se k důvodům pro zrušení rozlišování cen na místní a poslední (nikoliv první) tranzitní ústředně vyjádřil již v odůvodnění návrhu rozhodnutí zasláném účastníku řízení v rámci zahájení správního řízení. Protože účastník řízení tyto argumenty nerozporoval, odkazuje se správní orgán v této věci na text uvedený již výše. V případě dalšího nerozlišování cen na špičku a mimo špičku jsou pak argumenty správního orgánu obdobné (síť NGN, ve které další rozlišování cen podle doby provozu postrádá význam). K připomínce účastníka řízení na použitý objem provozu ve špičce a mimo špičku pak správní orgán uvádí, že při výpočtu jedné regulované ceny není třeba tato data do modelu zadávat a předmětná data o objemu provozu od společnosti Telefónica Czech Republic, a.s. v tomto smyslu tedy nevyužil a do nákladového modelu nezadal. Naopak, nutnost znalosti těchto dat vyvstává až v okamžiku rozlišování cen ve špičce a mimo špičku, neboť nákladový model kalkuluje pouze jednu průměrnou minutovou cenu za velkoobchodní službu terminace a tuto cenu lze následně se znalostí poměru provozu ve špičce a mimo špičku dále rozpočítat, což správní orgán nečinil.

Účastník řízení dále konstatoval, že pro relevantní vyjádření k návrhu regulované ceny považuje za nutné podrobit důkladné analýze daty naplněný model, na němž byla cena kalkulována. Vzhledem k rozsahu těchto údajů a vzhledem k formě, ve které jsou přístupné, se účastník řízení nemůže v daném termínu věcně vyjádřit k této kalkulaci a bude muset své vyjádření podat v průběhu probíhajícího řízení poté, co získá přístup a dostatečný časový prostor pro studium podkladů s daty.

Nad rámec připomínek obdrženy od účastníka řízení správní orgán uvádí, že v rámci správních řízení zahájených s ostatními podniky s významnou tržní silou na relevantním trhu č. 3 obdržel pozměňovací návrh na úpravu odstavce 3 části I. výroku rozhodnutí, kterému se rozhodl vyhovět a předmětnou část výroku³ následně i tohoto rozhodnutí pozměnil takto: „*Regulace formou maximálních cen podle odstavce 1 se nevztahuje na volání z telefonních čísel s kódy zemí mimo Evropský hospodářský prostor*“. Tato úprava naplňuje původní záměr správního orgánu, kterým byla snaha reagovat na značnou disproporci mezi velkoobchodními terminačními cenami uplatňovanými českými operátory na jedné straně a operátory ze zemí mimo EHP na straně druhé. Touto úpravou také správní orgán přistupuje k (de)regulaci volání originovaného ze států mimo EHP v obdobné logice, jaká byla využita i při regulaci roamingových služeb ze strany orgánů Evropské unie⁴.

Na základě § 130 Zákona a podle Pravidel Českého telekomunikačního úřadu pro vedení konzultací s dotčenými subjekty na diskusním místě správní orgán zveřejnil návrh rozhodnutí včetně výzvy k uplatnění připomínek na diskusním místě dne 6. února 2014. Připomínky k návrhu rozhodnutí bylo možno uplatnit do 17. února 2014. V této lhůtě uplatnil obecně k návrhům všech konzultovaných rozhodnutí o ceně pro všechny společnosti navržené jako podniky s významnou tržní silou připomínky jeden subjekt.

Připomínky k návrhu rozhodnutí a jejich vypořádání je uvedeno v souhrnné tabulce vypořádání připomínek zveřejněné [zde](#).

Připomínající subjekt Český telekomunikační klastr (dále jen „ČTKK“) označil snížení terminačních poplatků za volání v pevném místě na 0,03 Kč za „markantní“ ve srovnání s výší terminačních poplatků za volání do mobilních sítí 0,27 Kč. Podle ČTKK se jeví výše terminace do pevných sítí značně disproporční a porušující zásadu technologické neutrality a takto vysoká nerovnost zvýhodňuje mobilní sítě oproti pevným sítím. ČTKK se domnívá, že není žádný relevantní technický ani ekonomický důvod, který by takto vysokou disproporci ve výši terminačních poplatků ospravedlnil. Pokud by Úřad skutečně stanovil terminační poplatky na navrhované výši, ČTKK navrhl, aby regulátor bezodkladně zahájil řízení směřující ke stanovení terminačních poplatků za volání do mobilních sítí tak, aby byly stanoveny správně, spravedlivě a na principu technologické neutrality.

Tuto připomínku správní orgán neakceptoval. Je naopak přesvědčen, že by se porušení zásady technologické neutrality dopustil, pokud by bez ohledu na náklady spojené s oběma specifickými typy sítí (pro které jsou navíc vymezeny dva samostatné relevantní trhy) usiloval o sjednocení či sblížení obou terminačních cen. Tímto postupem by totiž musel nastavit buď takovou (jednotnou) cenu, která by výrazně převyšovala náklady na poskytování fixní terminace, nebo naopak takovou, která by byla výrazně pod náklady mobilní terminace. Správní orgán připomíná, že obě terminační ceny jsou stanovené stejnou nákladovou metodikou („pure“ BU-LRIC) v souladu s Doporučením, a obdobných rozdílů mezi fixními a mobilními terminačními cenami dosahují ve všech zemích EU, ve kterých již k implementaci Doporučení došlo.

³ Původní znění navržené správním orgánem v rámci zahájení správní řízení bylo následující: „Regulace formou maximálních cen podle odstavce 1 se nevztahuje na volání přichozí ze sítí operátorů v zemích mimo Evropský hospodářský prostor.“

⁴ Viz např. čl. 2 odst. 2 písm. d) a e) [Nařízení](#) Evropského Parlamentu a Rady (EU) ze dne 13. června 2012 o roamingu ve veřejných mobilních komunikačních sítích v Unii.

ČTKK dále poukázal na skokové snížení ceny za službu terminace volání v pevném místě z původní výše 0,34 Kč, resp. 0,17 Kč na 0,03 Kč. Takové jednorázové snížení ceny považuje za příliš prudké, se kterým nebude mít trh dostatečný prostor se vypořádat. Z tohoto důvodu ČTKK navrhuje postupné snižování ceny během roku, například ve třech postupných krocích.

Požadavku na zavedení dostatečného prostoru pro vypořádání se se sníženou terminační cenou správní orgán nevyhověl. Podle názoru správního orgánu povinnost sjednávat a uplatňovat regulovanou cenu až počínaje prvním dnem třetího měsíce následujícího po měsíci, v němž došlo k nabytí právní moci rozhodnutí, vytváří dostatečný časový prostor pro uplatnění nových cen na trhu. Dojde-li k nabytí právní moci rozhodnutí ještě v průběhu března 2014, budou dotčení operátoři povinni sjednávat a uplatňovat regulovanou cenu pro stávající smluvní vztahy nejpozději od 1. června 2014. Správní orgán také připomíná, že pokud v minulosti stanovoval postupný pokles cen za terminaci v mobilních sítích, pohybovalo se průměrné snížení ceny v každém kroku okolo 0,30 Kč, což je také přibližná hodnota současného poklesu maximální regulované ceny za terminaci ve fixních sítích.

Podle § 130 odst. 3 Zákona konzultoval správní orgán navrhované rozhodnutí rovněž s Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže neuplatnil ve svém vyjádření ze dne 11. března 2014 k návrhu rozhodnutí o ceně žádné připomínky.

Správní orgán dále konstatuje, že v rámci jednoho ze souběžně probíhajících správních řízení s ostatními podniky s významnou tržní silou na relevantním trhu č. 3 obdržel dne 24. března 2014 doplňující vyjádření s návrhem na úpravu odstavce 3 části I. výroku rozhodnutí, kterému se rozhodl věcně vyhovět a předmětnou část výroku⁵ pozměnit do následující podoby: „*Regulace formou maximálních cen podle odstavce 1 se vztahuje na volání z telefonních čísel s kódy zemí Evropského hospodářského prostoru.*“ Tato úprava má zabránit možnému spekulativnímu chování některých operátorů, kteří mohou záměrně vymazávat tzv. A-číslo a vyžadovat po operátorech v České republice nižší (regulovanou) cenu za terminaci.

Tato reformulace je zároveň v souladu se záměrem správního orgánu, deklarovaným již v analýze relevantního trhu č. 3, zohlednit při ukládání povinností souvisejících s regulací cen zjištěnou asymetrii v terminačních cenách uplatňovaných (regulovanými) podniky s významnou tržní silou (na relevantním trhu č. 3) na jedné straně a operátory ze zemí mimo EHP na straně druhé. Obdobné podmínky pro uplatňování regulovaných cen stanoví správní orgán ve všech rozhodnutích o ceně na relevantních trzích č. 3 a 7.

Správní orgán podle § 131 Zákona konzultoval návrh rozhodnutí s Evropskou komisí. Evropská komise dopisem ze dne 28. dubna 2014 uplatnila k návrhu rozhodnutí následující připomínky.

V první připomínce Evropská komise správní orgán vyzvala, aby v souladu s regulačním rámcem EU podrobněji odůvodnil svůj regulační přístup k hovorům originovaným v zemích mimo EHP.

⁵ Původní znění odstavce 3 části I. výroku v rámci probíhajícího správního řízení bylo následující: „*Regulace formou maximálních cen podle odstavce 1 se nevztahuje na volání z telefonních čísel s kódy zemí mimo Evropský hospodářský prostor.*“

Správní orgán důvody pro vyloučení hovorů přicházejících ze zemí mimo EHP z rozsahu cenové regulace uvedl již jak v analýze relevantního trhu č. 3⁶, tak v samotném návrhu tohoto rozhodnutí. Na tomto místě pak správní orgán doplňuje, že cílem vyjmutí hovorů přichozích ze zemí mimo EHP z cenové regulace byla snaha reagovat na vysokou asymetrii mezi terminačními cenami uplatňovanými operátory v České republice a cenami uplatňovanými v zemích mimo EHP. Tyto rozdíly pramení dle názoru správního orgánu do určité míry z rozdílných metod pro stanovení terminačních cen, spíše než pouze z prostých rozdílů v nákladech vynakládaných na službu terminace. Neuložením povinností souvisejících s regulací cen na tento typ přichozího terminovaného provozu získávají tuzemští operátoři větší vyjednávací pozici se svými zahraničními protějšky o vzájemné úrovni terminačních cen, která by dle názoru správního orgánu mohla, přinejmenším v některých případech, vést k poklesu terminačních cen v zemích mimo EHP a v důsledku toho i k poklesu souvisejících maloobchodních cen pro koncové uživatele za mezinárodní volání do těchto destinací. Tím by dle správního orgánu mohlo dojít k eliminaci křížového financování operátorů (a přeneseně jejich koncových uživatelů), ze zemí mimo EHP, českými operátory (a přeneseně jejich koncovými uživateli), kteří by byli nuceni si za terminaci přichozích hovorů účtovat pouze cenu stanovenou metodou pure BU-LRIC.

Byť správní orgán dokáže v současné době jen těžko odhadnout, v kolika případech povede vyjmutí zmíněných hovorů z rozsahu cenové regulace v konečném důsledku k poklesu maloobchodních cen mezinárodního volání do zemí mimo EHP, lze odhadovat, že potenciál zvoleného přístupu vést ke snížení těchto maloobchodních cen je větší než v případě uložení cenové regulace i na volání přichozí ze zemí mimo EHP. Tím správní orgán lépe přispívá k zajištění ochrany zájmů koncových uživatelů, čímž naplňuje jak jeden z cílů Zákona (§ 5), tak i evropského regulačního rámce.

Oprávněnost tohoto přístupu lze odvodit i z argumentace samotného Doporučení a související Vysvětlující zprávy⁷ Evropské komise, ve které, rovněž v souladu s již výše uvedeným, dokládá, že k posílení hospodářské soutěže a následným přínosům pro koncové uživatele (v podobě nižších maloobchodních cen) vede symetrické uložení cenové regulace prostřednictvím metody pure BU-LRIC všem SMP operátorům na relevantním trhu. To dokáže správní orgán zajistit právě a jen na terminovaný provoz, originovaný v rámci České republiky regulovanými SMP operátory. Obdobně pak správní orgán předpokládá, že ve většině zemí EHP dojde při stanovování terminačních cen k implementaci metody stanovené v Doporučení (pure BU-LRIC), a tedy i pro tento provoz přichozí ze zemí v rámci EHP ukládá obdobnou povinnost související s regulací cen. Protože však správní orgán nechová obdobný předpoklad (o stanovování cen prostřednictvím metody pure BU-LRIC) i vůči zemím mimo EHP, cenovou regulaci na tento typ přichozího terminovaného provozu neukládá a výši cen nechává na dobrovolném ujednání dotčených smluvních stran.

V druhé připomínce Evropská komise připomněla, že podle Doporučení měly národní regulační orgány zajistit implementaci terminačních cen prostřednictvím metody pure BU-LRIC do 31. prosince 2012. S ohledem na zpoždění při implementaci této metody vůči termínu stanovenému v Doporučení pak Evropská komise vyzvala správní orgán k bezodkladnému přijetí rozhodnutí a podrobnému zdůvodnění, proč je nutné přistoupit k zavedení nákladově efektivních cen až prvním dnem třetího měsíce po měsíci, ve kterém došlo k nabytí právní moci rozhodnutí.

Správní orgán se k důvodům pro ponechání implementační lhůty pro uplatnění ukládaných povinností v rámci stávajících smluvních vztahů vyjádřil již v rámci návrhu rozhodnutí (viz odůvodnění k části II. výroku). Na tomto místě pak doplňuje, že obdobnou implementační lhůtu ponechával a ponechává rovněž při ukládání povinností souvisejících s regulací cen i na jiných relevantních trzích (zejména i na relevantním trhu č. 7 při regulaci mobilních terminačních cen) a tuto praxi považuje směrem k regulovaným tržním subjektům

⁶ Viz str. 39-40.

⁷ Viz Commission Staff Working Document accompanying the Commission Recommendation on the Regulatory Treatment of Fixed and Mobile Termination Rates in the EU, Explanatory Note, [C\(2009\) 3359 final](#).

za transparentní a předvídatelnou. Důvodem pro poskytnutí této implementační lhůty je skutečnost, že Zákon vymezuje v § 80 lhůtu dvou měsíců pro uzavření dodatku dvou operátorů ke smlouvě o propojení jako lhůtu, jejímž marným uplynutím je Úřad oprávněn na základě návrhu kterékoliv smluvní strany rozhodnout spor o propojení. Tuto minimální lhůtu v délce dvou měsíců tak správní orgán obvykle poskytuje i v případě ukládaných povinností (nápravných opatření), a to právě pro sjednání příslušných dodatků, aniž by vyžadoval plnění uložených povinností již v době bez podepsaných dodatků ke smlouvám. Správnímu orgánu je rovněž ze své činnosti známo, že tržní subjekty z řad alternativních operátorů tuto minimální implementační lhůtu pro regulované SMP operátory často navrhnou rovněž s ohledem na možnost růstu regulovaných velkoobchodních cen a s tím související potřebu zajistit během relativně krátké doby úpravu maloobchodních cen a obchodních smluv s koncovými zákazníky tak, aby k navýšení maloobchodních cen nedošlo později, než ke zvýšení cen velkoobchodních. Konečně pak správní orgán připomíná, že implementační lhůta stanovuje regulovanému subjektu nejzazší termín pro splnění uložené povinnosti, čímž nevylučuje, že k jejímu splnění dojde již před tímto datem. Tato lhůta se navíc vztahuje pouze na stávající smluvní vztahy, zatímco pro nově uzavírané smluvní vztahy platí ukládané povinnosti již dnem nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

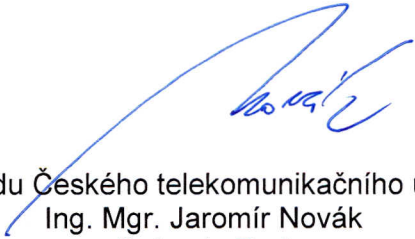
Účastníku řízení byla dána možnost, aby se vyjádřil k podkladům rozhodnutí a navrhl případné doplnění. Účastník řízení nahlédl do spisu před vydáním rozhodnutí dne 5. května 2014 a uvedl, že nesouhlasí s vyšší vypočtené ceny, kterou nepovažuje za cenu nákladově orientovanou.

Správní orgán nejprve uvádí, že se částečně k obdobné připomínce účastníka řízení vyjádřil již po zahájení správního řízení a na tomto místě se tak odvolává na své předchozí vyjádření uvedené výše v odůvodnění tohoto rozhodnutí (tj. zejména ke způsobu stanovení ceny v souladu s Doporučením pro teoretického efektivního operátora, k vyloučení sdílených nákladů atp.). Dále správní orgán v souvislosti s nákladově orientovanou cenou připomíná ustanovení § 55 odst. 2 Zákona, který nákladově orientovanou cenou rozumí takovou cenu, která zahrnuje efektivně a účelně vynaložené náklady a současně umožňuje realizovat přiměřený zisk. Důvodem, proč správní orgán považuje výpočet regulované ceny zvolenou metodou „pure“ LRIC v souladu se zákonnými požadavky je skutečnost, že metoda LRIC umožňuje pokrýt všechny náklady, které teoretickému efektivnímu operátorovi vznikají (v dlouhém období) poskytováním velkoobchodní služby terminace, resp. náklady, kterým by se teoretický efektivní operátor mohl vyhnout, pokud by velkoobchodní službu terminace neposkytoval. Zvolený způsob výpočtu regulované ceny tedy umožňuje pokrýt jak náklady variabilní, tak náklady, které jsou v krátkém období považovány za fixní.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí není přípustný opravný prostředek




Za Radu Českého telekomunikačního úřadu:
Ing. Mgr. Jaromír Novák
předseda Rady
Českého telekomunikačního úřadu