



Český telekomunikační úřad

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



TOTO ROZHODNUTÍ NABYLO PRÁVNÍ

MOCI dne 12.5.2014

Český telekomunikační úřad

Odbor ekonomické regulace

Dne 17.5.2014 Prof. Dr. J. Štěpánek

1

Praha 7. května 2014

Čj. ČTÚ-1 642/2014-611

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 **Telefónica Czech Republic, a.s.**, se sídlem Za Brumlovkou 266/2, 140 22 Praha 4 – Michle, IČO: 60193336 (dále jen „účastník řízení“), zahájeném z moci úřední dne 17. ledna 2014, ve věci uložení povinnosti související s regulací cen podniku s významnou tržní silou toto

rozhodnutí o ceně č. CEN/3/05.2014-87:

I.

(1) Podle § 51 odst. 5 písm. f), § 51 odst. 8 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 přichozí 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 vyhláše 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 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.

III.

Podle § 101 písm. e) a § 102 odst. 9 Správního řádu nabytím právní moci tohoto rozhodnutí pozbývá vykonatelnosti a jiných právních účinků rozhodnutí Rady Českého telekomunikačního úřadu ve věci uložení povinnosti podniku s významnou tržní silou na relevantním trhu „Ukončení volání (terminace) v jednotlivých veřejných telefonních sítích poskytovaných v pevném místě“ č. CEN/3/04.2010-67, čj. 96 943/2009-611 ze dne 21. dubna 2010, kterým byla účastníku řízení uložena povinnost související s regulací cen podle výsledků analýzy relevantního trhu vydané opatřením obecné povahy Českého telekomunikačního úřadu č. A/3/10.2009-13.

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/3/03.2014-19 ze dne 4. března 2014, které bylo vydáno pod čj. ČTÚ-589/2014-611/III. vyř. a nabylo právní moci dne 7. 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 povinnosti 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, které nejsou přímo přiřaditelné (tj. přímo vyvolané) žádnou konkrétní službou, tedy ani službou velkoobchodní terminace. Jinými slovy by společné a sdílené náklady účastníka 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, patrně např. v rušeném rozhodnutí o ceně č. CEN/3/04.2010-67 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.

Správní orgán pro úplnost a na základě připomínky účastníka řízení, vznesené po zahájení správního řízení, konstatuje, že služby s terminací na 2. tranzitní ústředně nepodléhají předmětné cenové regulaci.

Samotný nákladový model „pure“ LRIC pro ukončení volání v pevné síti byl vytvořen ve spolupráci s externí poradenskou společností. Tento nákladový model je model 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 současnou topologii sítě účastníka řízení, jeho provozní údaje a náklady. Páteří 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 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. Z naplněného modelu je také patrné, jaká je vazba výpočtu hodnot proměnných teoretického efektivního operátora na vstupy dodané účastníkem řízení. V hodnotách vstupů byly zohledněny i výsledky státní kontroly provedené Úřadem u účastníka řízení v roce 2013 za účelem ověření podkladů do nákladového modelu LRIC. Správní orgán v této věci aktualizoval objemy služeb a změnil ceny aktiv a další ekonomické údaje na základě zpřesnění metodiky sběru dat. Účastník řízení byl v přípravné fázi zpracování návrhu tohoto rozhodnutí Úřadem informován o tom, jaké hodnoty jeho vstupů byly při výpočtu použity a jaké hodnoty proměnných vycházejí pro teoretického efektivního operátora. Nad rámec změn provedených na základě výsledků státní kontroly provedl správní orgán změnu ve výpočtu nákladů na billingový systém na základě započítání veškerých softwarových nákladů do provozně necitlivé části tohoto vstupu. K tomuto kroku správní orgán přistoupil na základě informací zjištěných u ostatních evropských regulátorů a údajů zjištěných u národních provozovatelů sítí elektronických komunikací.

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

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

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 zmínil 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, a to s ohledem na následující důvody. Správní orgán zahájil s účastníkem řízení dne 16. srpna 2012 správní řízení ve věci změny povinnosti uložené rozhodnutím č. CEN/3/04.2010-67 (tj. rozhodnutím, které je zároveň rušeno tímto rozhodnutím o ceně). V rámci tohoto správního řízení správní orgán vyčíslil terminační ceny metodou LRIC v souladu s Doporučením. S ohledem na značný pokles cen, ke kterému v rámci tohoto správního řízení mělo dojít, navrhl správní orgán pokles rozložit do dvou kroků tak, že k aplikaci finálních cen stanovených metodou LRIC mělo dojít s účinností od 1. července 2013. K prvnímu snížení regulované ceny pak mělo dojít již 1. ledna 2013. S ohledem na přezkumnou fázi zahájenou v prosinci 2012 ze strany Evropské komise podle čl. 7a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/21/ES, o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací, ve znění směrnice 2009/140/ES, došlo k odložení přijetí návrhu tohoto rozhodnutí a k ověření několika vstupů do nákladového modelu. K samotnému průběhu přezkumné fáze a k projednáváním bodům viz [stanovisko](#)², kterým Sdružení evropských regulačních orgánů v oblasti elektronických komunikací BEREK podpořilo přístup správního orgánu, resp. neshledalo v postupu správního orgánu rozpor s Doporučením. 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 sjednání změny a k provedení administrativních procesů souvisejících se změnou propojovacích smluv.

K části III. výroku

S ohledem na ustanovení § 101 písm. e) Správního řádu a § 51 odst. 5 a 8 Zákona vydal správní orgán nové rozhodnutí ve věci uložení povinnosti podniku s významnou tržní silou na předmětném relevantním trhu.

Původní rozhodnutí č. CEN/3/04.2010-67, čj. 96 943/2009-611 ze dne 21. dubna 2010, kterým byla účastníku řízení uložena povinnost související s regulací cen, pozbývá podle § 102 odst. 9 Správní řádu vykonatelnosti a jiných právních účinků dnem nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

² BoR(13)04

Dne 17. 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 k zahájenému správnímu řízení zaslal své vyjádření dne 23. ledna 2014. Ve své první připomínce účastník řízení nesouhlasil s navrhovaným rozšířením cenové regulace i na příchozí volání z jiné veřejné sítě elektronických komunikací ukončená (terminovaná) na negeografická čísla. Důvodem je skutečnost, že jednotliví operátoři směřují hovory na negeografická čísla do bodu propojení bez toho, aby věděli, kde bylo volání ukončeno. Nelze tedy předem jednoznačně určit, zda bude volání ukončeno na prvním tranzitu nebo na tzv. druhém tranzitu. Účastník řízení poukazuje na skutečnost, že cena za terminaci volání na tato čísla byla doposud stanovena smluvně mezi operátory bez nutnosti zásahu správního orgánu, a to jako vážený průměr ceny za první a druhý tranzit.

Správní orgán nejprve konstatuje, že rozhodnutí o ceně upravuje podmínky ukládané cenové regulace podle závěrů analýzy relevantního trhu, která ukládání povinností ze strany správního orgánu předchází. Správní orgán v analýze relevantního trhu č. 3 specifikoval³ rozsah regulace na případy ukončení volání na geografická účastnická čísla, negeografická účastnická čísla (řady 910) a telefonní čísla s přístupovými kódy k neveřejným sítím a rozhodnutí o ceně tento závěr respektuje⁴. Správní orgán se tedy rozhodl připomínce nevyhovět a nestanovovat ceny za terminaci v rozlišení podle úrovně propojení a stanovil jednu maximální regulovanou cenu. Důvodem tohoto kroku je topologie NGN poskytovaná teoretickým efektivním operátorem, u které by již nemělo docházet k propojení dvou sítí na prvním a druhém tranzitu, ale pouze na jedné úrovni, které odpovídá i cena uvedená ve výroku I. tohoto rozhodnutí. 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, motivovaly jednotlivé operátory k dalšímu budování sítě a propojovacích bodů blíže koncovým účastníkům.

Účastník řízení dále navrhoval změnit text v odstavci 3 části I. výroku tohoto rozhodnutí tak, aby slovo „příchozí“ bylo nahrazeno slovem „započatá“, čímž podle účastníka řízení dojde k upřesnění věty a zamezení možnosti dvojího výkladu. Účastník řízení předpokládá, že cílem věty je vyřešit asymetrii v terminačních cenách unijních operátorů ve vztahu k mimo-unijním. Z toho důvodu je nezbytné, aby byla na straně operátora možnost sjednávat ceny za terminaci pro všechna volání originovaná mimo prostor EHP bez ohledu na to, zda byla terminovaná přímo anebo nepřímo přes jiného unijního operátora. Účastník řízení navíc požadoval doplnit definici zmíněného odstavce, aby nedocházelo ke sporům mezi operátory o správnost výkladu, takto: „Za volání započatá (originovaná) mimo Evropský hospodářský prostor se považují všechna ta volání, která neobsahují existující A-číslo z platných číslovacích plánů sítí zemí Evropského hospodářského prostoru“.

Správní orgán se rozhodl věcně připomínce účastníka řízení vyhovět a odstavec 3 části I. výroku⁵ 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

³ Viz [analýza relevantního trhu č. 3](#) z 10. prosince 2013, str. 2 a obdobně str. 54.

⁴ Správní orgán také připomíná, že účastník řízení v rámci veřejné konzultace k návrhu analýzy relevantního trhu, která vymezovala rozsah cenové regulace, [neuplatnil](#) žádné připomínky.

⁵ Původní znění navržené správním orgánem v rámci zahájení správního řízení bylo následující: „Regulace formou maximálních cen podle odstavce 1 se nevztahuje na volání příchozí ze sítí operátorů v zemích mimo Evropský hospodářský prostor.“

států mimo EHP v obdobné logice, jaká byla využita i při regulaci roamingových služeb ze strany orgánů Evropské unie⁶.

Účastník řízení dále uvádí, že správní orgán je sice s ohledem na ustanovení § 108 odst. 3 Zákona povinen při výkonu své působnosti vycházet rovněž z doporučení Evropské komise, má ale možnost se jimi neřídit, pokud o tom informuje Evropskou komisi s patřičným odůvodněním. Účastník řízení považuje za pochybení, že správní orgán tuto možnost nevyužil. Současně účastník řízení poukazuje na Doporučení, podle něhož se připravují modely pro výpočet ceny za terminaci, a které je podle účastníka řízení ze strany Evropské komise zamýšleno pouze jako doporučení, jakým způsobem lze při výpočtu ceny za terminaci postupovat. Nejedná se tedy o právně závazný dokument. Účastník řízení zmínil i rozhodnutí soudu v Nizozemí, který „nalezl nepřiměřenost nákladové metodiky“ pure LRIC a současně rozhodl, že národní regulátor by se neměl řídit nezávazným doporučením Evropské komise, pokud to vede k rozhodnutí, která jsou v rozporu s Nizozemským národním právem. Tato situace je dle účastníka řízení obdobná v České republice.

Správní orgán souhlasí s účastníkem řízení, že Doporučení je právním předpisem s nižší právní silou a jako takový není nadřazen Zákonu. Pokud by tedy postup navržený v Doporučení byl v rozporu se Zákonem, správní orgán by se jím se vši určitostí neřídil. Správní orgán však konstatuje, že postupuje primárně v souladu se Zákonem a ostatními relevantními dokumenty (zejména doporučení Evropské komise, společné pozice Sdružení evropských regulačních orgánů v oblasti elektronických komunikací BEREC) se řídí jen do té míry, do jaké jsou slučitelné se Zákonem. K připomínce účastníka řízení, že správní orgán nevyužil možnost zdůvodnit Evropské komisi odklon od postupu navrženého v Doporučení lze z dosavadních zkušeností při implementaci Doporučení v rámci EU konstatovat, že postoj Evropské komise v této věci je takový, že úroveň konkurence a povaha soutěžních problémů je na všech trzích ve všech členských státech Evropské unie stejná, což výrazně omezuje jakoukoliv možnost pro zohlednění případných národních specifik, která by mohla být použita pro zdůvodnění rozhodnutí nepostupovat v souladu s Doporučením. Správní orgán si je vědom rozhodnutí soudu v Nizozemí i důvodů, které k němu vedly, nicméně konstatuje, že při svém postupu není tímto rozhodnutím vázán. V této souvislosti je dobré zmínit, že v rámci notifikačního procesu k nápravným opatřením věcně upraveným nizozemským soudem byla s nizozemským regulátorem OPTA zahájena v únoru 2012 Evropskou komisí přezkumná fáze, v jejímž rámci přijalo Sdružení evropských regulačních orgánů v oblasti elektronických komunikací BEREC v březnu 2012 své stanovisko⁷, ve kterém podpořilo vážné připomínky Evropské komise a vzhledem k chybějícímu ekonomickému zdůvodnění, proč považuje OPTA metodiku LRIC+ za vhodnější, obecně podpořilo metodiku pure LRIC pro regulaci terminačních cen v Nizozemí.

Účastník řízení se odvolává na § 56 odst. 4 Zákona a § 55 odst. 2 Zákona, podle nichž je správní orgán povinen při uplatňování cenové regulace brát do úvahy ochranu subjektu, jehož ceny jsou regulovány tak, aby cena plynoucí z rozhodnutí správního orgánu byla přinejmenším nákladová. Nákladově orientovaná cena má zajistit návratnost investic v přiměřeném časovém období a zohlednit příslušná rizika, včetně rizik spojených s investicemi do nových sítí. V případě předmětného návrhu cenového rozhodnutí navržená maximální cena nepokrývá ani všechny vynaložené náklady a nemůže tedy pokrývat ani rizika spojená s investicemi do nových sítí, jak dokládá výsledek oddělené evidence nákladů a výnosů za rok 2012, neboť cena neobsahuje některé oprávněné náklady, např. sdílené a společné náklady. Sdílené a společné náklady vznikají při realizaci všech poskytovaných služeb. Nelze tedy objektivně zjistit, že právě při poskytování konkrétní služby tyto náklady nevznikají, ani objektivně stanovit, zda nevznikají některé přírůstkové náklady v oblasti sdílených a společných nákladů. Administrativní stanovení přírůstkových nákladů je dle účastníka řízení neobjektivní, neboť podobně by správní orgán mohl postupovat v případě

⁶ 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.

⁷ BoR(12)23

stanovení cen jiných služeb, velkoobchodních nebo dokonce i maloobchodních. V těchto případech by nebylo možné tyto náklady zahrnovat do nákladů na jakoukoli službu přesto, že jsou zcela objektivní a nezbytné pro realizaci jakékoli služby. Správní orgán také nezhodnotil riziko zahrnutí některých nákladů do cen jiných služeb, které může vést k jejich růstu. Účastník řízení tak i nadále nesouhlasí s metodou „pure“ LRIC a považuje metodiku LRIC+ za maximálně možnou pro stanovení maximální ceny za terminaci ve fixní (ale i mobilní) síti. Správní orgán postupoval v rozporu se Zákonem, neboť jednoznačně nezdůvodnil důvody použití metodiky pure LRIC.

Správní orgán k připomínce účastníka řízení uvádí, že metoda pure 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 nezpochybuje, že účastníku řízení vznikají i další náklady (např. náklady sdílené a společné), tyto náklady však účastníku řízení nevznikají v souvislosti s poskytováním velkoobchodní služby terminace, jinými slovy by účastníku řízení vznikly i bez poskytování této služby, a proto je správní orgán v ceně regulované služby nezohlednil. Nelze proto ani tvrdit, že by došlo k ekonomicky neopodstatněnému zvýšení nákladů jiných služeb, protože v souladu s výše uvedeným lze dovodit, že pokud by účastník řízení velkoobchodní službu terminace neposkytoval, musel by tyto náklady rovněž alokovat do cen jiných služeb. Správní orgán při uplatnění regulace cen vůči podniku s významnou tržní silou 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 správní orgán využívá 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 je tak přesvědčen, že výpočet regulované ceny je v souladu s požadavky § 56 odst. 4, § 55 odst. 2 a § 57 odst. 3 Zákona. Odůvodnění⁸ pro výběr samotné metody „pure“ LRIC pak správní orgán provedl odkazem na Doporučení, ze kterého je správní orgán podle § 108 odst. 3 Zákona povinen při své působnosti vycházet.

Účastník řízení je dále přesvědčen, že správní orgán nepostupuje v souladu s § 5 odst. 4 Zákona, který stanoví, že „v rámci naplňování cílů uvedených v odstavcích 1 a 3 se Ministerstvo a Úřad řídí zejména zásadami nediskriminace, objektivity, technologické neutrality, transparentnosti a proporcionality.“. Navržené snížení maximální ceny není dle účastníka řízení v souladu s principem proporcionality stanoveným Zákonem. Stanoveným cílem, kterého má být v tomto případě dosaženo, je řešení problému definovaného v rámci analýzy trhu č. 3, tedy rizika uplatňování nepřiměřeně vysokých cen terminace v pevném místě. Tento cíl by dle účastníka řízení bylo možno realizovat maximálně uplatněním metodiky LRIC+, nikoliv „pure“ LRIC, která představuje zcela nerealistické principy a neumožňuje zahrnutí zcela oprávněných nákladů a návratnost investic při poskytování této služby. Dalším důvodem pro použití metodiky LRIC+ je podle účastníka řízení i skutečnost, že správní orgán tuto metodu využil pro stanovení ceny za originaci v pevné síti. Důsledkem rozdílných metodik pak budou diametrálně odlišné ceny za originaci a terminaci. Metodiky pro stanovení regulované ceny originace a terminace v pevném místě by, dle názoru účastníka řízení, měly být zcela totožné, neboť v opačném případě vedou odlišné metodiky k neodůvodnitelné disproporcii cen.

⁸ Poměrně podrobná argumentace, proč právě metoda „pure“ LRIC je pro regulaci terminačních cen ta nejhodnější, je vedena ve [Vysvětlující zprávě](#) k vydanému Doporučení

Správní orgán k připomínce účastníka řízení uvádí, že hlavním soutěžním problémem v cenové oblasti identifikovaným⁹ v průběhu analýzy relevantního trhu bylo možné uplatňování nepřiměřeně vysokých cen v neprospěch koncových uživatelů v případech, kdy by nebyla uplatněna cenová regulace. Jako regulační opatření určené k řešení soutěžního problému byla navržena povinnost související s regulací cen, a to formou maximálních cen (kalkulovaných ve výši nákladově orientovaných cen). S ohledem na § 55 odst. 2 ZEK se přitom správní orgán snaží při vyčíslení regulované ceny zohlednit pouze ty náklady, které byly vynaloženy účelně a efektivně. Za účelem cenové regulace na terminačních trzích pak správní orgán jako nejvhodnější metodu pro vyčíslení účelně a efektivně vynaložených nákladů považuje, v souladu s Doporučením, právě metodu „pure“ LRIC. Správní orgán opakuje, že do regulované služby zahrnuje všechny náklady, jež teoretickému efektivnímu operátorovi vznikají specificky se službou velkoobchodní terminace, a kterým by se tak mohl vyhnout (v dlouhém období) v případě, že by tuto služby neposkytoval. S ohledem na výše uvedené tak správní orgán považuje uplatňovanou cenovou regulaci, i metodu využitou pro stanovení regulované ceny, za přiměřenou povaze zjištěného soutěžního problému.

Ke konzistenci výpočtu regulovaných cen na relevantních trzích č. 2 (originace) a č. 3 (terminace) správní orgán uvádí, že v obou případech shodně vyčísľuje náklady u typově stejné síti nové generace (NGN) a právě konzistenci v tomto předpokladu při výpočtu dvou regulovaných, ale úzce spojených, služeb považuje za podstatnou. Skutečnost, že do výpočtu regulované ceny na relevantním trhu č. 3 nejsou zařazeny společné a sdílené náklady pak vyplývá z metodiky výpočtu této ceny, stanovující pouze dodatečné náklady pro poslední přírůstkovou službu, kterou je velkoobchodní služba terminace. Při tomto výpočtu jsou náklady související s provozem přiřazeny nejprve k jiným službám, než je velkoobchodní terminace (např. i k originaci volání) a pouze zbytkové náklady související s provozem, tedy ty, které vznikají přímo a jen v důsledku velkoobchodní služby terminace, jsou do ceny této služby zařazeny¹⁰. Nadto správní orgán dodává, že je-li cílem účastníka řízení dosažení shody ve výpočtu regulovaných cen originace a terminace, a snížení podle účastníka řízení „neodůvodnitelné“ disproporce v cenách těchto služeb, lze tohoto cíle dosáhnout i změnou metodiky pro výpočet regulované ceny originace. K této změně se však správní orgán v současné době nechystá.

Závěrem k této připomínce účastníka řízení správní orgán konstatuje, že se ze své podstaty řídí zásadou nediskriminace (jak mu stanovuje § 5 odst. 4 Zákona), tuto povinnost však plní především tím, že za rovnocenných podmínek ukládá rovnocenná nápravná opatření všem podnikům s významnou tržní silou na vymezeném relevantním trhu. Tak postupuje i v případě cenové regulace podnikům s významnou tržní silou na relevantním trhu č. 3.

Ve své poslední připomínce účastník řízení uvedl, že nemá námítky proti sjednocení ceny na místní a 1. tranzitní ústředně včetně sjednocení ceny v silném a slabém provozu. Účastník řízení předpokládá, že služby za terminaci na 2. tranzitní ústředně až do zrušení takového propojení nepodléhají předmětné regulaci. Dle analýzy se na tato volání nevztahuje cenová regulace. Povinnosti uvedené v návrhu rozhodnutí REM/3/XX.2014-Y se též vztahují pouze na místní nebo 1. tranzitní ústřednu. Aby nedocházelo ke zbytečným nedorozuměním, požaduje účastník řízení doplnit do odůvodnění následující text: „Služby s terminací na 2. tranzitní ústředně nepodléhají předmětné cenové regulaci“ nebo „Předmětná cenová regulace se vztahuje pouze na terminaci na místní a první tranzitní ústředně“.

Správní orgán vyhověl připomínce účastníka řízení a navrhovanou větu do odůvodnění doplnil. Předmět cenové regulace v rámci tohoto rozhodnutí o ceně nepřesahuje rozsah věcného vymezení relevantního trhu č. 3, do kterého byla zahrnuta¹¹ ta část přenosu volání, která je vymezena ústřednou nebo jiným obdobným zařízením, na kterém je možno poskytovat propojení ve veřejné telefonní síti (případně přístup) a koncovým bodem veřejné komunikační sítě bez ohledu na použitou technologii. Koncový bod veřejné komunikační sítě se pro účely

⁹ Viz [analýza relevantního trhu č. 3](#) z 10. prosince 2013, str. 52-53.

¹⁰ Viz Příloha Doporučení, Zásady výpočtu velkoobchodních sazeb za ukončení volání v pevných sítích.

¹¹ Viz [analýza relevantního trhu č. 3](#) z 10. prosince 2013, str. 21.

tohoto trhu nachází v přístupové oblasti zařízení, na kterém je poskytováno propojení (případně přístup). Proto služba tranzitu věcně nespadá do vymezení relevantního trhu č. 3 a tedy ani do rozsahu cenové regulace tohoto rozhodnutí.

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 připomínky k návrhu rozhodnutí účastník řízení a obecné připomínky Český telekomunikační klastr o.s. Vypořádání všech obdržených připomínek je dostupné [zde](#).

Účastník řízení ve své první připomínce vyjádřil nesouhlas s výpočtem ceny za terminaci v pevné síti prostřednictvím metodiky „pure“ LRIC a nadále trvá na svých připomíncech uvedených ve správním řízení, podle kterých správní orgán nikde jednoznačně nezhodnotil dopad nákladů nezahrnutých do služby terminace, které ve svém důsledku vede k nezanedbatelnému zvýšení cen jiných telekomunikačních služeb (velkoobchodních i maloobchodních)

Správní orgán neakceptoval připomínku účastníka řízení a k důvodům pro využití metody „pure“ LRIC pro stanovení regulované ceny se vyjádřil obsírně již v textu výše. Na tomto místě na něj tak jen odkazuje.

Nad rámec výše uvedeného pak správní orgán konstatuje, že zvolenou metodou pro výpočet regulované ceny nevznikají tržním subjektům typově žádné nové náklady, jež by v konečném důsledku museli prostřednictvím vyšších maloobchodních cen hradit koncoví uživatelé. Správní orgán připouští, že zvolená metodika může vést ke změně poměrů jednotlivých maloobchodních cen a k redistribuci finančních prostředků mezi jednotlivými tržními subjekty. Tyto změny by však měly vést k větší efektivitě jednotlivých operátorů, kteří budou nuceni část nákladů přesunout do cen služeb poskytovaných na maloobchodních trzích, na nichž panuje vyšší míra konkurence, než na velkoobchodních terminačních trzích. Větší míra konkurence na takových trzích bude tlačit na cenovou úroveň. Finálním efektem by měl být obecně pokles průměrné cenové hladiny služeb elektronických komunikací.

Dále účastník řízení poukazoval na riziko, kdy zahrnutí některých nákladů (sdílených a společných) do nákladů na jiné služby jednak nepřiměřeně zvyšuje ceny těchto jiných služeb a zároveň nepřinese ani pozitivní vliv na rovnocennou a objektivní hospodářskou soutěž, neboť ta je rozhodnutím o použití modelu „pure“ LRIC pro výpočet ceny za terminaci naopak narušována a znehodnocena. Model „pure“ LRIC podle účastníka řízení popírá princip příčinné souvislosti nákladů na jednotlivé služby a vede tak k deformaci cen služeb.

Správní orgán nesouhlasí s názorem účastníka řízení, že metoda „pure“ LRIC popírá princip příčinné souvislosti nákladů na jednotlivé služby, neboť, jak uvedl již výše, tato metoda 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. Jinými slovy, všechny náklady vzniklé (teoretickému efektivnímu operátorovi) v přímé souvislosti s velkoobchodní službou terminace, jsou v regulované ceně pokryty.

Podle účastníka řízení správní orgán objektivně nezdůvodnil, proč právě služba terminace je „poslední přírůstkovou službou“, u které se do cen nezahrnují společné a sdílené náklady. Zároveň podle tvrzení účastníka řízení nelze objektivně zjistit, resp. stanovit, že právě při poskytování konkrétní služby tyto náklady nevznikají, ani objektivně stanovit, zda nevznikají alespoň některé přírůstkové náklady v oblasti sdílených a společných nákladů. Na základě této a předchozích připomínek vznesených během správního řízení účastník řízení nadále nesouhlasí s metodikou „pure“ LRIC a považuje metodiku LRIC+ za maximálně možnou pro

stanovení maximální ceny za terminaci ve fixní (ale i mobilní) síti a považuje za pochybení správního orgánu, že nevyužil možnosti neřídit se Doporučením, neboť Doporučení, podle něhož se připravují modely pro výpočet ceny za terminaci, bylo, podle názoru účastníka řízení, zamýšleno ze strany Evropské komise jako doporučení pro evropské regulátory, jakým způsobem lze postupovat při úpravě cen za terminaci. Nejedná se tedy o právně závazný dokument, jako je např. Nařízení, které musí národní regulátoři povinně respektovat.

K připomínce správní orgán uvádí, že základním východiskem při regulaci cen velkoobchodních služeb terminace je předpoklad, že operátoři investují prostředky do budování své sítě primárně za účelem poskytování služeb mezi svými zákazníky a veškeré náklady vynakládané za tímto účelem by proto přirozeně měly být hrazeny právě přímo maloobchodními zákazníky tohoto operátora, nikoliv maloobchodními zákazníky konkurenčních operátorů (prostřednictvím velkoobchodní ceny za terminaci). V ceně velkoobchodní služby terminace jsou tak již zahrnuty jen dodatečné náklady vznikající operátorům přímo s poskytováním této služby, a protože je při výpočtu regulované ceny uvažováno s dlouhým obdobím, jsou součástí ceny i náklady považované krátkodobě za fixní (typicky např. investice do infrastruktury v případech, kdy jsou tyto investice přímo spojeny s navyšováním kapacity způsobeným potřebou zajistit velkoobchodní službu terminace).

Podstatná je i skutečnost, že každý operátor má ve své vlastní síti 100% tržní podíl, který mu následně umožňuje stanovovat ceny velkoobchodní služby terminace bez ohledu na ostatní tržní subjekty. Větší a zavedení operátoři pak mohou v rámci své nastavené cenové politiky účinně bránit vstupu či rozvoji nových operátorů. Zároveň velkoobchodní služba terminace je na trhu operátory poskytována obousměrně a regulovaným subjektům tak přináší nejen pokles výnosů díky poklesu regulované ceny, ale ze stejného důvodu zároveň i pokles nákladů spojených s platbou za terminaci v sítích ostatních operátorů.

K části připomínky poukazující na (ne)závaznost Doporučení se Úřad samostatně věnoval již v samotném návrhu konzultovaného rozhodnutí, na který tak na tomto místě odkazuje.

V další připomínce účastník řízení argumentuje nepřiměřeností použité metodiky a odkazuje na výrok nizozemského soudu, potažmo nizozemského regulátorem OPTA, který našel nepřiměřenost nákladové metodiky „pure“ LRIC (s ohledem na rozsah narušení hospodářské soutěže) a současně rozhodl, že národní regulátor by se neměl řídit nezávazným doporučením Evropské komise, pokud to vede k rozhodnutí, která jsou v rozporu s nizozemským národním právem. Tato situace se podle účastníka řízení týká i České republiky, neboť i zde jsou porušovány ustanovení Zákona, zejména § 56 odst. 4 a v poslední řadě i § 5 odst. 4.

Správní orgán se odkazuje na své předchozí vyjádření k možnosti (ne)implementovat Doporučení výše v textu a dále uvádí, že v případě Nizozemí nedošlo k odmítnutí metody „pure“ LRIC na základě uvážení odvětvového regulátora (ACM, dříve OPTA), ale až posouzením národního soudu (tzn., že záměrem nizozemského regulátora bylo postupovat v souladu s Doporučením a tedy využít metodu „pure“ LRIC). Nizozemský regulátor přitom v roce 2013 opět u Evropské komise notifikoval nový návrh na stanovení terminačních cen metodou „pure“ LRIC, z čehož nelze odvozovat jeho nesouhlas s touto metodikou (byť byla implementace cen stanovených touto metodikou opětovně zastavena ze strany nizozemského soudu). Správní orgán opakovaně uvádí, že použitím metody „pure“ LRIC postupuje v souladu s ustanoveními § 56 odst. 4 a § 5 odst. 4 Zákona. Metoda „pure“ LRIC jak je uvedeno výše umožňuje pokrýt všechny náklady, které teoretickému efektivnímu operátorovi vznikají specificky se službou velkoobchodní terminace, a kterým by se mohl vyhnout (v dlouhém období) v případě, že by tuto služby neposkytoval. Správní orgán dále opakovaně uvádí, že zásadu nediskriminace (jak mu stanovuje § 5 odst. 4 Zákona) plní především tím, že za rovnocenných podmínek ukládá rovnocenná nápravná opatření všem podnikům s významnou tržní silou na vymezeném relevantním trhu. Tak postupuje i v případě cenové regulace podnikům s významnou tržní silou na relevantním trhu č. 3.

Dále podle účastníka řízení v případě předmětného návrhu cenového rozhodnutí za službu ukončení volání (terminace) v pevném místě jsou správním orgánem navržené ceny podstatně nižší než skutečně vynaložené náklady na tuto službu, neboť jsou stanoveny dle metodiky „pure“ LRIC a neobsahují některé oprávněné náklady, např. sdílené a společné náklady. Jako jedinou možnou metodiku vycházející z přírůstkových nákladů, ale umožňující zahrnout všechny druhy nákladů související s danou službou, tj. včetně sdílených a společných nákladů, považuje účastník řízení metodiku LRIC+, nikoli metodiku „pure“ LRIC, která tak podle něj není v souladu s pravidly a principy regulace cen stanovených podle § 56 odst. 4 Zákona.

Správní orgán se obdobné připomínce věnoval již v textu odůvodnění výše v rámci reakce na připomínky účastníka k zahájení správního řízení, na který tak na tomto místě odkazuje a pro úplnost znovu uvádí, že metoda „pure“ 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. Při uplatnění regulace cen vůči podniku s významnou tržní silou v rozhodnutí o ceně zohledňuje Úřad 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 správní orgán využívá procento návratnosti vloženého kapitálu před zdaněním WACC ve výši 8,26 %.

S odkazem na § 5 odst. 4 Zákona není podle účastníka řízení navržené snížení maximální ceny v souladu s principem proporcionality stanoveným Zákonem, neboť předmětný návrh rozhodnutí jednorázově snižuje cenu za terminaci v pevné síti z průměrných 0,30 Kč/min. na 0,03 Kč což představuje snížení o 90 %. Dále podle názoru účastníka řízení je možné cíle regulace (řešení problému definovaného v rámci analýzy trhu č. 3, tedy rizika uplatňování nepřiměřeně vysokých cen terminace v pevném místě) splnit uplatněním metodiky LRIC+, nikoli tedy metodiky „pure“ LRIC, která představuje zcela nerealistické principy a neumožňuje zahrnutí zcela oprávněných nákladů ani návratnost investic při poskytování této služby podle § 57 odst. 3.

Správní orgán k připomínce konstatuje, že postupuje v souladu s tímto principem, neboť cenovou regulaci ukládá na základě závěrů provedené analýzy relevantního trhu, metodou doporučenou Evropskou komisí k řešení cenových soutěžních problémů na terminačních trzích, a tuto regulaci ukládá všem operátorům s významnou tržní silou na daném trhu. K odůvodnění uplatnění metody „pure“ LRIC se správní orgán odkazuje na vyjádření k předchozím připomínkám účastníka řízení k předmětnému návrhu rozhodnutí. Správní orgán při uplatnění regulace cen vůči podniku s významnou tržní silou 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 správní orgán využívá 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.

Z důvodu konkrétních zkušeností účastníka řízení, kdy někteří operátoři záměrně, v zásadě spekulativně, vymazávají A-čísla za účelem pravděpodobně nižší ceny za terminaci v rámci EHP, a aby nedocházelo ke sporům mezi operátory o správnost výkladu, účastník řízení požadoval úpravu v části I. odst. 3 výroku tohoto rozhodnutí takto: „Regulace formou maximálních cen podle odstavce 1 se nevztahuje na volání z telefonních čísel s kódy zemí mimo Evropský hospodářský prostor a na volání s chybějícím či neplatným A-číslem“.

Správní orgán návrhu účastníka řízení nevyhověl a uvádí, že v rozhodnutí o ceně při vyjmutí volání originovaného ze zemí mimo EHP reagoval na zjištění učiněná v rámci analýzy

relevantního trhu a zohlednil rovněž technické možnosti operátorů rozpoznat taková volání. Správní orgán však v ukládané povinnosti nepředjímá spekulativní či podvodné chování některých operátorů a ponechává na dohodě regulovaných subjektů a jejich smluvních partnerů eliminaci případného rizika.

Druhý připomínkový 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 disproporcí 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.

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 výroku¹² 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.

Touto úpravou správní orgán zpětně zároveň akceptuje obdobnou připomínku účastníka řízení vznesenou v rámci veřejné konzultace. Správní orgán touto úpravou nepředjímá ve výroku rozhodnutí podvodné chování ze strany smluvních partnerů účastníka řízení, ale oproti původnímu návrhu pozitivně vymezuje rozsah regulovaných služeb.

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.

Správní orgán důvody pro vyloučení hovorů přicházejících ze zemí mimo EHP z rozsahu cenové regulace uvedl již jak v analýze relevantního trhu č. 3¹³, 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.

¹² 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.“

¹³ Viz str. 39-40.

Oprávněnost tohoto přístupu lze odvodit i z argumentace samotného Doporučení a související Vysvětlující zprávy¹⁴ 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 přichází 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 stanoveném 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 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 navrhují 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 nevyklučuje, 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 29. dubna 2014 a nadále trvá na svých dříve vznesených a neakceptovaných připomínkách, zejména nesouhlasí s využitím metody pure BU-LRIC pro stanovení regulované ceny za terminaci.


¹⁴ 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](#).

Správní orgán na všechny dříve uplatněné připomínky účastníka řízení reagoval již v rámci tohoto správního řízení (zejména viz výše reakce správního orgánu na připomínky účastníka řízení vznesené po zahájení správního řízení a shrnutí vypořádání připomínek vznesených v rámci veřejné konzultace) a na tomto místě se tak již jen odvolává na svá předchozí vyjádření.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí není přípustný opravný prostředek




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