



Český telekomunikační úřad

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



TOTO ROZHODNUTÍ NABYL PRAVNÍ

MOCI dne 12.5.2014

Český telekomunikační úřad

Odbor ekonomické regulace

Dne 19.5.2014 Procházka

1

Praha 7. května 2014
Čj. ČTÚ-1 645/2014-611

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 **Vodafone Czech Republic a.s.**, se sídlem Vinohradská 167, 100 00 Praha 10, IČO: 25788001 (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/3/05.2014-90:

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/3/03.2014-22 ze dne 4. března 2014, které bylo vydáno pod čj. ČTÚ-592/2014-611/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 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,

keré 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 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 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 k zahájenému správnímu řízení zaslal své vyjádření dne 24. ledna 2014. Účastník řízení v zaslaném vyjádření podpořil přístup správního orgánu při vyjmutí hovorů přichozících ze zemí mimo EHP z rozsahu cenové regulace tohoto rozhodnutí.

Správní orgán v této věci 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 výroku² 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 unie³.

Účastník řízení ve svém vyjádření dále rekapituluje požadavky kladené Zákonem, jakož evropským regulačním rámcem, na rozhodnutí o ceně. Účastník řízení připomíná § 56 odst. 4⁴ Zákona, § 55 odst. 2⁵ Zákona, § 57 odst. 3⁶ Zákona a § 57 odst. 1⁷ Zákona a dále čl. 16 odst. 4 Směrnice 2002/21/ES a zejména čl. 8 odst. 4 Směrnice 2002/19/ES podle nichž přijaté opatření, včetně cenové regulace, musí vycházet z povahy zjištěného problému a musí být přiměřené. Z toho pak vyplývá, že správní orgán při cenové regulaci musí cenu stanovit tak, aby pokryla efektivně a účelně vynaložené náklady a přiměřený zisk, zajistila návratnost investice v přiměřeném časovém období a zohlednila příslušná rizika. K cenové regulaci je možné přistoupit, pokud trh není efektivně konkurenční například tím, že by mohlo docházet k uplatňování nepřiměřeně vysoké nebo nízké ceny v neprospěch koncových uživatelů a je možné použít jen nápravné opatření přiměřené povaze identifikované tržní disfunkce. Návrh rozhodnutí pak dle účastníka řízení trpí vadou nepřezkoumatelnosti, neboť odůvodnění na uvedená ustanovení buď nijak nereaguje, případně reaguje nedostatečně. Účastník řízení vytýká správnímu orgánu odůvodnění zvolené metodiky „pure“ LRIC pouhým odkazem na Doporučení, které není závazné. Následně účastník řízení konstatuje, že existuje více metod pro stanovení předmětné regulované ceny (FAHC, LRIC+, „pure“ LRIC) a následně, že je povinností správního orgánu plně odůvodnit, proč s ohledem na zákonné požadavky vyhovuje pouze metodika „pure“ LRIC a v čem již nevyhovují zbývající způsoby stanovení ceny. Návrh

² Původní znění navržené správním orgánem v rámci zahájení správního řízení bylo následující: „Regulace formou maximálních cen podle odstavce 1 se nevztahuje na volání přichozící ze sítí operátorů v zemích mimo Evropský hospodářský prostor.“

³ 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.

⁴ Úřad je povinen při uplatňování cenové regulace brát do úvahy ochranu zájmů subjektu, jehož ceny jsou regulovány tak, aby cena plynoucí z rozhodnutí Úřadu byla přinejmenším nákladová; to neplatí pro služby podle § 43.

⁵ Nákladově orientovanou cenou se rozumí cena, která zahrnuje efektivně a účelně vynaložené náklady a přiměřený zisk. Tato cena se sjedná tak, aby zajistila návratnost investic v přiměřeném časovém období a zohlednila příslušná rizika, včetně rizik spojených s investicemi do nových sítí.

⁶ Při uplatnění regulace cen podle odstavců 1 a 2 vůči podniku s významnou tržní silou je Úřad povinen v rozhodnutí o ceně zohlednit investice provedené dotčeným podnikem, příslušná rizika a umožnit mu návratnost investic v přiměřeném časovém období.

⁷ V případě, že analýza relevantního trhu souvisejícího s propojením nebo přístupem provedená podle § 51 prokáže, že tento trh není efektivně konkurenční zejména tím, že by mohlo docházet k uplatňování nepřiměřeně vysoké nebo nepřiměřeně nízké ceny v neprospěch koncových uživatelů, a jestliže by opatření podle § 51 odst. 3 písm. a) až f) nevedla k nápravě, je Úřad oprávněn uplatnit regulaci cen na tomto relevantním trhu vydáním rozhodnutí o ceně.

tedy neobsahuje ve svém odůvodnění žádný test přiměřenosti zvolené metodiky výpočtu regulované ceny, což jej činí nepřezkoumatelným a z toho důvodu nezákonným.

Správní orgán nejprve znovu připomíná § 108 odst. 3 Zákona, podle kterého je při své působnosti povinen vycházet i z Doporučení Evropské komise, případně bezodkladně Evropskou komisi informovat o svém rozhodnutí podle Doporučení nepostupovat a své rozhodnutí (nepostupovat podle Doporučení) zdůvodnit. Správní orgán tak má za to, že dle současné právní úpravy je povinen pečlivě zdůvodnit odklon od doporučení (např. z důvodu jeho možného rozporu s národní legislativou), spíše než postup v souladu s ním. Chybějící hlubší rozbor, proč právě postup navržený v Doporučení je při regulaci terminačních cen tím nejvhodnějším a přiměřeným nápravným opatření pak dle správního orgánu nezpůsobuje nepřezkoumatelnost a tedy ani nezákonnost rozhodnutí. V této souvislosti správní orgán připomíná, že argumentace, proč právě metoda „pure“ LRIC je pro regulaci terminačních cen ta nejvhodnější, je vedena ve [Vysvětlující zprávě](#) k vydanému Doporučení, se kterým se účastníci řízení mohli seznámit. Tato zpráva přitom nepopisuje stav terminačních trhů jen v některých členských státech EU, ale obecné charakteristiky těchto trhů společné pro všechny členské státy EU. Podle správního orgánu přitom platí, že povaha soutěžních problémů je na všech terminačních trzích ve všech členských státech EU v zásadě stejná (100 % tržní podíl každého operátora ve své vlastní síti a z toho vyplývající možnost stanovit velkoobchodní cenu za terminaci nezávisle na ostatních účastnících trhu), 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 také v návrhu odůvodnění zdůvodnil soulad svého postupu se zákonnými požadavky.

Předně 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 uživatelů⁸. 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 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.

V další připomínce účastník řízení namítal, že požadavkem zákona je, aby regulovaná cena zahrнула skutečně, reálně (a efektivně) vynaložené náklady regulovaného subjektu, nikoliv náklady, které by vynaložil teoretický operátor modelovaný pomocí modelovacích

⁸ Viz [analýza relevantního trhu č. 3](#) z 10. prosince 2013, str. 52-53

algoritmů a nástrojů. Takové náklady lze označit za spekulativní, stejně tak jako celý koncept teoretického efektivního operátora. Správní orgán nikde v odůvodnění nevysvětluje, jak je možné, že náklady hypotetického operátora odpovídají nákladům skutečných operátorů působících na českém trhu (resp. přímo účastníka řízení). Odůvodnění metodiky „pure“ LRIC je tak třeba doplnit o odpovědi na výše tyto námítky.

K důvodům pro vyčíslení nákladů teoretického efektivního operátora správní orgán uvádí, že operátoři při stanovování cen na tomto velkoobchodním trhu nemají sami od sebe motivaci zahrnovat do ceny pouze účelně a efektivně vynaložené náklady, protože namísto, aby za svou efektivitu byli odměněni (např. růstem zisku či tržního podílu, jako by tomu bylo na konkurenčním trhu), těží ze zvýšené efektivity paradoxně velkoobchodní partneři a přeneseně jejich maloobchodní uživatelé, o které operátoři na maloobchodním trhu soutěží. Naopak neúčelně a neefektivně vynaložené náklady na poskytování dané velkoobchodní služby, které jsou hrazeny v ceně této služby konkurenčními operátory, konkurenceschopnost těchto operátorů na maloobchodním trhu snižují. Tento argument platí zejména pro operátory s nevyváženým objemem provozu (tedy například mezi již zavedeným a naopak na trh nově vstoupivším operátorem), z nichž zpravidla ten menší (s vyšším objemem odchozího než příchozího provozu) v ceně terminační služby dotuje svého většího konkurenta. Tato skutečnost je jedním z důvodů pro použití metody „pure“ LRIC, tedy čistých přírůstkových nákladů, teoretického efektivního operátora, tedy nákladů, které by operátor vynakládal na efektivně konkurenčním trhu. Tyto přírůstkové náklady teoretického efektivního operátora jsou pak symetricky aplikovány na všechny podniky s významnou tržní silou bez ohledu na konkrétní výši jimi vykazovaných nákladů na tuto službu. V této souvislosti je také dobré připomenout, že na relevantním trhu č. 3 probíhá oboustranný provoz v sítích jednotlivých operátorů. Pokles výnosů způsobený poklesem regulované ceny je tak souběžně doprovázen i poklesem nákladů spojených s platbou za terminaci v sítích ostatních operátorů (v tomto se velkoobchodní terminační trhy odlišují od ostatních regulovaných velkoobchodních trhů – např. relevantních trhů č. 4 a 5, na nichž jsou služby poskytovány SMP operátorem jednostranně).

Účastník řízení dále namítal, že metoda „pure“ LRIC vylučuje řadu nákladů (sdílených a společných), čímž může dojít k situaci, že na základě výpočtu ceny přírůstkovou metodou by některé náklady nebyly pokryty žádnou cenou. Účastník řízení nevidí žádný důvod, proč právě cena za terminaci v pevné síti by měla být stanovena na základě přírůstkových nákladů.

Správní orgán částečně souhlasí s účastníkem řízení v tom smyslu, že uznává, že metoda „pure“ LRIC není metodou univerzálně použitelnou jednotlivě pro každou individuální službu účastníka řízení. Tato skutečnost vyplývá již ze samotné definice metodiky pure LRIC, která vyčísluje pouze dodatečné náklady spojené s poskytováním „posledního inkrementu“ (zbytkové/nevyhnutelné náklady po alokaci ostatních nákladů ke všem ostatním službám poskytovaným teoretickým efektivním operátorem). Tato definice pak i naznačuje, 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 (nikoliv mezi zákazníkem konkurenčního operátora a svým zákazníkem). 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 (tj. náklady, kterým by se mohli operátoři v dlouhém období vyhnout v případě, že by danou službu neposkytovali). Tento postup umožňuje pokrýt jednak všechny účelně a efektivně vynaložené náklady právě a jen na posuzovanou službu, ale zároveň umožnit regulovanému subjektu pokrýt všechny ostatní náklady, které by například prostřednictvím metody FAC do regulované ceny vstoupily, v cenách ostatních služeb (především těch neregulovaných poskytovaných na trhu s vyšší úrovní konkurence). K nezahrnutí společných a sdílených nákladů do výpočtu regulované ceny správní orgán uvádí, že by uznává oprávněnou existenci dalších nákladů nezahrnutých do ceny za terminaci (zmíněné společné a sdílené náklady), tyto náklady by účastníku řízení

vznikly i bez poskytování velkoobchodní služby terminace (která není primární důvodem podnikatelské činnosti účastníka řízení, kterou je naopak poskytování služeb mezi jeho koncovými uživateli) a musel by je tak zahrnout do cen ostatních služeb stejně tak, jako je bude muset do cen těchto služeb (pravděpodobně) zahrnout i při aplikaci metody „pure“ LRIC pro stanovení velkoobchodní ceny za terminaci.

V další připomínce účastník řízení správnímu orgánu vyčítá, že cenová regulace trpí zásadním nedostatkem odůvodnění ohledně identifikování tržního problému a použití přiměřeného nápravného opatření. Podle § 57 odst. 1 Zákona má být cenová regulace uplatněna tehdy, pokud dochází (nebo by mohlo docházet) k uplatňování nepřiměřeně vysoké (nebo nízké) ceny v neprospěch koncových uživatelů. Prokázání této kauzality v podmínkách České republiky však v odůvodnění návrhu zcela chybí. Účastník řízení se odvolává na analýzu relevantního trhu č. 3, která dle něj neprokazuje ani tržní disfunkci ve vztahu k nepřiměřeně vysokým cenám (nad rámec konstatování, že v České republice je účtována vyšší cena za terminaci, než kolik činí průměr v EU), ani dostatečně neprokazuje postavení účastníka řízení jako podniku s významnou tržní silou.

Správní orgán k této připomínce uvádí, že úkolem rozhodnutí o ceně (jako nápravného opatření následujícího analýzy relevantního trhu) není ověřovat či zkoumat platnost důvodů vedoucích k uložení cenové regulace (případně je doplňovat), protože takové zkoumání přísluší právě analýze relevantního trhu, kterou rozhodnutí o ceně nemůže suplovat. V rozhodnutí o ceně proto správní orgán neověřuje, zda by na trhu mohlo docházet k uplatňování nepřiměřeně vysoké či nízké ceny v neprospěch koncových uživatelů.

Nad rámec výše uvedené skutečnosti však správní orgán konstatuje, že kauzalitu mezi změnou velkoobchodních a následně maloobchodních cen odvozuje od předpokladu, že velkoobchodní cena tvoří jeden ze vstupních nákladů do ceny maloobchodní, a jako takový by tuto (maloobchodní) cenu měl ovlivňovat. Pokud by správní orgán v budoucnu ztratil důvěru v pozitivní vliv cenové regulace na úroveň konkurenčního prostředí na maloobchodním trhu, zvážil by vymezení samostatného maloobchodního trhu a po jeho analýze i uložení nápravných opatření. Dále správní orgán připomíná, že terminační trhy jsou typické 100% tržním podílem jednotlivých operátorů ve svých vlastních sítích a z toho vyplývající nízkou (takřka nulovou) úrovní konkurence na těchto trzích a absencí substitutů (pro službu terminace hovorů v jednotlivých sítích). Tato tržní síla pak operátorům umožňuje stanovovat ceny nezávisle na ostatních tržních subjektech, a tedy i účtovat ceny nepřiměřeně nízké či vysoké. Pro hodnocení, zda je konkrétní cena nepřiměřeně vysoká v neprospěch koncových uživatelů, pak není důležitá samotná absolutní výše hodnocené ceny, ale její složení. Tedy zda zahrnuje pouze účelně a efektivně vynaložené náklady a přiměřený zisk, nebo i další složky (vyšší zisk, neefektivně vynaložené náklady), které by operátoři v ceně na plně konkurenčním trhu zohlednit nemohli.

K připomínce účastníka řízení poukazující na zjištění správního orgánu učiněné v rámci analýzy relevantního trhu, že velkoobchodní cena za terminaci v České republice převyšuje průměr zemí EU, správní orgán připomíná, že tato skutečnost nebyla primárním důvodem pro uložení povinností souvisejících s regulací cen, jak účastník řízení ve svém vyjádření naznačuje. V závěru předmětné kapitoly Ceny a ziskovost naopak správní orgán konstatoval, že toto kritérium „samo o sobě nesevčdí jednoznačně o existenci samostatné významné tržní síly“ a dále, že „Úřad při nalezení podniku (či podniků) s významnou tržní silou zohlední při návrhu nápravných opatření všechna kritéria svědčící o tržní síle jednotlivých operátorů na posuzovaných terminačních trzích a intenzitě možné soutěže na těchto trzích“. To pak učinil v kapitole 4.3 Návrh nápravných opatření na str. 51-52, kdy zohlednil jak tržní sílu jednotlivých operátorů a z ní vyplývající možnou nezávislost při stanovování velkoobchodních terminačních cen, tak skutečnost, že jednotliví operátoři s významnou tržní silou by nebyli ochotni, jak správnímu orgánu sami indikovali v rámci průzkumu, dobrovolně přistoupit na cenu ve výši nákladů teoretického efektivního operátora na efektivně konkurenčním trhu. Proto se správní orgán rozhodl přistoupit k cenové regulaci stanovením maximální regulované ceny, zahrnující

efektivně a účelně vynaložené náklady (na velkoobchodní službu terminace), stanovené v souladu s Doporučením.

V další připomínce účastník řízení uváděl, že metodika „pure“ LRIC v důsledku znamená přesun nákladů z ceny jedné služby do cen služeb jiných. Pokud přírůstková metodika vede jen k přesunu nákladů, v principu nemůže požadavku na přiměřenost zásahu vůči zjištěnému problému vyhovět. Má-li zjištěným problémem být uplatňování nepřiměřeně vysoké ceny pro koncové uživatele, pak řešením nemůže být nápravné opatření, které pouze přesune náklady, avšak celkové cenové „zatížení“ koncového zákazníka nezmění.

Správní orgán k připomínce účastníka řízení znovu připomíná, že cílem správního orgánu je zohlednit ve velkoobchodní ceně za terminaci pouze účelně a efektivně vynaložené náklady, které by na plně konkurenčním trhu vynakládal teoretický efektivní operátor. Nezohledněním všech ostatních nákladů, doposud do ceny za terminaci zahrnovaných, neznamená, že operátorům tyto náklady zmizí a nebudou se je snažit pokrýt v cenách jiných služeb. Operátoři samozřejmě mají možnost zahrnout náklady vyloučené z ceny za terminaci do cen ostatních – většinou maloobchodních a neregulovaných – služeb. Přesunutím těchto nákladů (většinou) do cen služeb poskytovaných na trzích s vyšší úrovní konkurence však vytvoří na operátory tlak ke zvýšení efektivity, který obecně chybí na velkoobchodních trzích. Na nich totiž dochází k účtování cen ostatním, většinou konkurenčním, operátorům, kterým tak vyšší cena velkoobchodní služby zvyšuje náklady na poskytování vlastních maloobchodních služeb a tím i snižuje jejich konkurenceschopnost na maloobchodním trhu. Správní orgán tak v důsledku uplatněné cenové regulace očekává v dlouhodobém horizontu tlak na růst efektivity podniků s významnou tržní silou vedoucí následně k poklesu průměrné maloobchodní cenové hladiny, ve prospěch koncových uživatelů. Ať již však operátoři upraví (zvednou) výši svých ostatních maloobchodních služeb či neupraví, platí, že i nadále jsou všechny náklady přímo související s velkoobchodními službami terminace hrazeny originujícím operátorem, resp. jeho maloobchodními uživateli.

Účastník řízení navrhol doplnit do rozhodnutí analýzu dopadů metodiky regulace terminačních cen, a to jak na koncové zákazníky, tak na účastníka řízení a dále odůvodnění souladu použití metodiky „pure“ LRIC s právním řádem České republiky, zejména posouzení oprávněnosti výběru této metodiky oproti jiným způsobům stanovení efektivních nákladů založených na principech LRIC, ale i oproti metodě FAHC.

Správní orgán soulad svého postupu se zákonnými požadavky odůvodnil již ve výše uvedeném textu. Přesto však znovu opakuje, 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. V regulované ceně správní orgán zohlednil i investice provedené dotčeným podnikem, příslušná rizika a umožnil mu návratnost investic v přiměřeném časovém období, a to prostřednictvím navýšení účelně a efektivně vynaložených nákladů o přiměřený zisk. Proto správní orgán považuje stanovenou cenu za cenu nákladově orientovanou a za v souladu s požadavky § 56 odst. 4, § 57 odst. 3 a § 55 odst. 2 Zákona. Dopady této regulace správní orgán spatřuje v předpokládaném poklesu průměrné maloobchodní cenové hladiny v delším období, a to ve prospěch koncových uživatelů obecně.

Účastník řízení dále namítal, že povinnosti navržené v rozhodnutí jsou nesplnitelné. Konkrétně pak povinnost sjednat cenu za terminaci s ostatními operátory v propojovacích smlouvách a jejich dodatcích. Propojovací smlouvy jsou dvoustranné smlouvy, k jejichž uzavření či změně je nutná součinnost obou smluvních stran. Správní orgán hodlá uložit povinnost „sjednávat“ ceny pouze účastníku řízení, přičemž ten nemá možnost na svém partnerovi jakkoliv vynutit uzavření propojovací smlouvy či dodatku ke smlouvě. V praxi tak může dojít k tomu, že smluvní partneri svůj souhlas s příslušným dodatkem podmiňují dalšími

změnami propojovacích smluv, na které účastník řízení není povinen přistoupit nebo na podmínky, které nejsou pro účastníka řízení obchodně zajímavé. Pokud by však dodatky nebyly sjednány ve lhůtě stanovené v návrhu cenového rozhodnutí, protiprávně by postupoval pouze účastník řízení, nikoli jeho smluvní partneři. Účastník řízení by navíc mohl být sankcionován pokutou až 20 milionů Kč za neuplatňování ceny stanovené rozhodnutím (dle ustanovení § 118 odst. 11 písm. k) a odst. 22 písm. c) Zákona) a pokutou až 2 miliony Kč za nesplnění zvláštní povinnosti na výzvu správního orgánu (dle ustanovení § 118 odst. 5 písm. a) a odst. 118 odst. 22 písm. a) Zákona), případně donucovací pokutou až 10 milionů Kč za neuzavření dodatku jako nesplnění povinnosti sjednat dodatek k propojovací smlouvě uložené rozhodnutím o ceně (dle ustanovení § 51 odst. 5 a § 122 odst. 4 Zákona).

Správní orgán nejprve konstatuje, že povinnost sjednávat cenu za terminaci se vztahuje na všechny podniky, které byly na základě analýzy relevantního trhu č. 3 navrženy jako podniky s významnou tržní silou.

Správní orgán by při kontrole (ne)plnění uložených povinností posuzoval individuálně míru zavinění neuzavření dodatku a v případě, že by důvody neuzavření byly na straně smluvních partnerů účastníka řízení, nesjednání cen by správní orgán za porušení uložených povinností nepovažoval.

V další připomínce účastník řízení konstatoval, že podle analýzy relevantního trhu č. 3 je časový rámec vymezen obdobím tří let. Účastník řízení je přesvědčen, že nápravné opatření, které je vydáno na základě uvedené analýzy trhu, nemůže mít delší platnost, než jakou má podkladová analýza trhu. Proto účastník řízení požaduje doplnit do návrhu rozhodnutí o ceně datum ukončení platnosti cenového rozhodnutí, a to dne 13. prosince 2016 (tři roky po uveřejnění analýzy relevantního trhu č. 3 v Telekomunikačním věstníku, částce 20/2013, dne 13. prosince 2013).

Správní orgán konstatuje, že analýza relevantního trhu je standardně vydávána na období tří let, jak správně poznamenává účastník řízení, může však dojít k časové prodlevě při vydání nové analýzy relevantního trhu, např. s ohledem na § 51 odst. 2 Zákona, který správnímu orgánu umožňuje lhůtu pro provedení analýzy prodloužit (nejvýše) o další tři roky, oznámí-li to s odůvodněním Evropské komisi (a ta do jednoho měsíce od oznámení nevznesla proti prodloužení lhůty námitky). Z tohoto důvodu by nebylo žádoucí striktně omezovat platnost vydávaného rozhodnutí o ceně. Povinnosti ukládané účastníku řízení tímto rozhodnutím správní orgán zachová, změní či zruší standardně podle § 51 odst. 8 Zákona v novém rozhodnutí o ceně.

Ve své poslední připomínce k zahájenému správnímu řízení účastník řízení poukazoval na odlišné termíny pro aplikaci terminačních cen stanovených metodou „pure“ LRIC na tomto relevantním trhu a relevantním trhu č. 7, na němž správní orgán stanovil cenu v souladu s Doporučením již od 1. července 2013. Vzhledem k tomu, že účastník řízení má drtivou většinu provozu v mobilní síti, tento rozdílný regulační přístup jej poškozuje a narušuje i hospodářskou soutěž. Z tohoto ohledu účastník řízení požaduje, aby pro aplikaci nové výše regulované ceny na relevantním trhu č. 3 nebyla poskytnuta „implementační“ lhůta dvou měsíců, ale aby nová výše regulované ceny za terminaci byla aplikována co nejdříve, a sice od nabytí právní moci rozhodnutí.

Správní orgán požadavku účastníka řízení na co nejrychlejší aplikaci, podle něj nezákonně stanovené, ceny, nevyhověl. Správní orgán je s ohledem na § 6 odst. 4 Zákona při své činnosti povinen zajistit předvídatelnost svého jednání a tomuto požadavku dle správního orgánu nejlépe odpovídá takový přístup k implementaci ukládané povinnosti, který správní orgán konzistentně aplikoval již v mnoha předchozích rozhodnutích o ceně⁹, a který vyplývá jak z požadavků samotných regulovaných subjektů (sám účastník řízení požadoval¹⁰ po správním orgánu v roce 2012 pro implementaci maximální regulované ceny za terminaci

⁹ Viz [CEN/7/12.2012-7](#), [CEN/7/12.2012-5](#), [CEN/7/12.2012-6](#) nebo [CEN/4/06.2013-3](#) a [CEN/4/06.2012-1](#).

¹⁰ Viz [CEN/7/07.2012-2](#), str. 7.

v mobilní síti alespoň dva měsíce), tak ze lhůty v délce dvou měsíců podle § 80 odst. 4 Zákona pro jednání podnikatelů o návrhu smlouvy o přístupu nebo smlouvy o propojení.

Správní orgán také připomíná, že lhůtu v délce dvou měsíců je třeba chápat jako lhůtu maximálně možnou, a smluvní strany mají možnost přistoupit na regulovanou cenu i dříve.

Na základě § 130 Zákona a podle Pravidel Českého telekomunikačního úřadu pro vedení konzultací s dotčenými subjekty na diskusním místě správni 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](#).

V obdržených připomínkách účastník řízení správnímu orgánu opakovaně vyčítal jak použití nákladové metody „pure“ BU-LRIC, tak nedostatečné zdůvodnění pro výběr této metody. Návrh podle účastníka řízení neobsahuje ve svém odůvodnění žádný test přiměřenosti zvolené metodiky výpočtu regulované ceny, což jej činí nepřezkoumatelným a z toho důvodu nezákonným. Účastník řízení rovněž rozporoval přiměřenost nápravného opatření.

Správní orgán se opětovně odkazuje na výše uvedené věcné zdůvodnění pro uplatněnou regulaci (nízká, resp. nulová, míra konkurence v sítích jednotlivých operátorů a z toho vyplývající nezávislost při stanovování terminačních cen a nízká motivace ke zvyšování efektivity a snižování cen při poskytování této služby, oboustranný charakter terminačních služeb, který tak v případě poklesu regulované ceny vede nejen k poklesu výnosů z poskytování této služby, ale i poklesu plateb (nákladů) při terminaci v sítích ostatních operátorů), tak i svou zákonnou povinnost vycházet s ohledem na § 108 odst. 3 Zákona (mimo jiné) z doporučení Evropské komise, samotné doporučení i vysvětlující zpráva k doporučení dostatečně uvádí důvody pro použití metody „pure“ LRIC, jak je již uvedeno výše. Správní orgán má za to, že tímto postupem zdůvodnil náležitě zvolenou metodu pro stanovení terminační ceny a dostal všem zákonným požadavkům kladeným na rozhodnutí o ceně (zejména pak § 59 odst. 1 Zákona, podle nějž rozhodnutí o ceně musí obsahovat v odůvodnění i metodu postupu správního orgánu, která byla podkladem k rozhodnutí). Porovnání a vyhodnocení důsledků všech teoreticky v úvahu připadajících nákladových metodik pro stanovení terminační ceny (SAC, FAC, LRIC+, LRIC, MC) podle správního orgánu nezpůsobuje nezákonnost vydávaného rozhodnutí o ceně, neboť zákon stanoví, že rozhodnutí musí obsahovat odůvodnění metody postupu správního orgánu. Zdůvodnění použití metodiky „pure“ LRIC, které je uvedené v odůvodnění tohoto rozhodnutí výše, považuje tak správní orgán za dostatečné a naplňující zákonnou povinnost.

Dále účastník řízení namítal, že požadavkem Zákona (§ 55 odst. 2) je, aby regulovaná cena zahrnula skutečně, reálně (a efektivně) vynaložené náklady regulovaného subjektu, nikoliv náklady, které by vynaložil teoretický operátor modelovaný pomocí modelovacích algoritmů a nástrojů. Do regulované ceny navíc nebyly zahrnuty sdílené a společné náklady, což vyvolává další rozpor s požadavkem Zákona na přinejmenším nákladově orientovanou cenu.

K obdobné připomínce účastníka řízení se správní orgán vyjadřoval již výše. Na tomto místě tak jen dodává, že Zákon v žádné své části nestanoví podobu či způsob stanovení efektivně a účelně vynaložených nákladů a jejich výklad připomínkujícím subjektem proto dle Úřadu nemá zákonnou oporu. Více viz vyjádření správního orgánu výše.

Účastník řízení vznesl požadavek na prokázání a identifikaci tržní disfunkce a použití přiměřeného regulačního opatření. Kritizuje rovněž to, že správní orgán nedoložil kauzalitu mezi změnou velkoobchodních a maloobchodních cen a dále konstatuje, že metodika „pure“ BU-LRIC vede k přesunu nákladů (z cen jedné služby do služeb jiných), a tím může dojít ke

snížení některých maloobchodních cen, avšak na druhé straně ke zvýšení maloobchodních cen jiných, a tedy konečný prospěch koncového uživatele nemůže být nepochybně prokázán.

Účastník řízení vznesl ve veřejné konzultaci stejnou připomínku jako k zahájení správního řízení. Její vypořádání je uvedeno výše. Správní orgán na tomto místě k efektu na maloobchodní cenovou hladinu dodává, 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 (např. ke snížení ceny volání do ostatních sítí a naopak zavedení ceny za příchozí volání, která doposud nebyla účtována, resp. byla nulová) a k redistribuci finančních prostředků mezi jednotlivými tržními subjekty (odstraněním faktického dotování zákazníků mobilních sítí zákazníky fixních sítí, kteří při volání do mobilních sítí hradili prostřednictvím terminační ceny i část nákladů spojených s mobilní přístupovou sítí, zatímco opačně tento princip neplatil). Tyto změny by však měly vést k odstranění distorzí, k nimž doposud na trhu docházelo a zároveň i k větší efektivitě jednotlivých operátorů, kteří budou nuceni část nákladů (doposud alokovaných do ceny za terminaci) 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.

Účastník řízení v další připomínce kritizoval chybějící úvahu nad tím, jaký dopad a účinek je od nápravného opatření očekáván a zda tak dojde k nápravě identifikovaného problému.

Správní orgán k připomínce obecně uvádí, že předpokládaný dopad a účinek vyplývá již ze samotné logiky procesu ukládání nápravných opatření. Reaguje-li správní orgán uložením nápravného opatření na závěry analýzy relevantního trhu a identifikované soutěžní problémy, nepochybně pak ukládaným nápravným opatření sleduje záměr tento soutěžní problém ex-ante eliminovat. Takže rozhodnutí řeší v analýze identifikovaný soutěžní problém možné aplikace nepřiměřeně vysokých cen (v neprospěch koncových uživatelů) a Úřad na něj reaguje uložením povinností souvisejících s regulací cen podle § 56 a 57, kterými pak sleduje tento soutěžní problém odstranit. K dopadům regulace velkoobchodních cen na ceny maloobchodní pak viz text výše.

Účastník řízení dále znovu konstatoval, že Doporučení není závazné a odůvodnění použití metody „pure“ BU-LRIC pouhým odkazem na požadavek Doporučení pak považuje za naprosto nepřijatelné.

Správní orgán se k důvodům pro výběr metody „pure“ BU-LRIC pro stanovení předmětné ceny vyjadřoval opakovaně již výše a na tomto místě se tak jen odvolává na svá předchozí vyjádření.

I v rámci veřejné konzultace navrhoval účastník řízení doplnění výroku o dobu platnosti regulované ceny, a to s ohledem na předpokládanou platnost analýzy do 13. prosince 2016. Také požadoval zkrácení co nejrychlejší aplikaci navržené ceny, a sice od nabytí právní moci rozhodnutí.

Na obě totožné připomínky účastníka řízení reagoval správní orgán již ve výše uvedeném textu, na který se tak odkazuje.

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 vyšší 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 vyšší 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 výroku¹¹ 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

¹¹ 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.“

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.

Správní orgán důvody pro vyloučení hovorů přicházejících ze zemí mimo EHP z rozsahu cenové regulace uvedl již jak v analýze relevantního trhu č. 3¹², 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 zprávy¹³ 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.

¹² Viz str. 39-40.

¹³ 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](#).

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 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 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 30. dubna 2014 a neměl žádné připomínky.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí není přípustný opravný prostředek




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