



Český telekomunikační úřad

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



TOTO ROZHODNUTÍ NABYLO PRÁVNÍ

MOCI dne 24.6.2014

Český telekomunikační úřad

Odbor ekonomické regulace

Dne 30.6.2014 Vauř

1

Praha 26. června 2014

Čj. ČTÚ-1 611/2014-611/II. vyř

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/7/06.2014-99:

I.

(1) Podle § 51 odst. 5 písm. f), § 51 odst. 8 a § 59 Zákona a podle výsledků analýzy relevantního trhu „Ukončení hlasového volání (terminace) v jednotlivých veřejných mobilních telefonních sítích“ vydané opatřením obecné povahy Českého telekomunikačního úřadu č. A/7/12.2013-9 se účastníku řízení ukládá povinnost sjednávat ceny za propojení v jeho veřejné mobilní telefonní síti za službu ukončení volání (terminace) (dále jen „ceny za terminaci“) tak, aby nebyla překročena maximální cena 0,27 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 telefonní čísla veřejné mobilní telefonní sítě účastníka řízení 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.

III.

Podle § 101 písm. e) a § 102 odst. 9 Správního řádu nabytím právní moci tohoto rozhodnutí pozbývají vykonatelnosti a jiných právních účinků rozhodnutí Rady Českého telekomunikačního úřadu ve věci uložení povinnosti podniku s významnou tržní silou na relevantním trhu „Ukončení hlasového volání (terminace) v jednotlivých veřejných mobilních telefonních sítích“ č. CEN/7/04.2010-69, čj. 93 233/2009-611 ze dne 21. dubna 2010, rozhodnutí č. CEN/7/07.2012-2, čj. ČTÚ-23 556/2012-611 ze dne 3. července 2012 a rozhodnutí č. CEN/7/12.2012-7, čj. ČTÚ-136 200/2012-611 ze dne 17. prosince 2012, kterými byly účastníku řízení uloženy povinnosti související s regulací cen podle výsledků analýzy relevantního trhu vydané opatřením obecné povahy Českého telekomunikačního úřadu č. A/7/09.2009-11.

Odůvodnění:

Český telekomunikační úřad (dále jen „Úřad“) provedl v souladu s § 51 odst. 1 a 2 Zákona analýzu trhu č. 7 – Ukončení hlasových volání (terminace) v jednotlivých veřejných mobilních telefonních sítích (dále jen „trh č. 7“), kterou zveřejnil na úřední desce dne 13. prosince 2013 a po oznámení Evropské komisi ji vydal jako opatření obecné povahy č. A/7/12.2013-9 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. 7 není efektivně konkurenčním trhem, neboť na něm působí podnik s významnou tržní silou. Rozhodnutím správního orgánu č. SMP/7/03.2014-37 ze dne 26. března 2014, které bylo vydáno pod čj. ČTÚ-596/2014-611/III. vyř. a nabylo právní moci dne 1. dubna 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“ 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. 7 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 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.

Nákladový model „pure“ LRIC pro ukončení volání v mobilní síti, který správní orgán použil pro výpočet ceny za terminaci, je model založený na postupu „zdola nahoru“ (bottom-up) a kalkuluje cenu vycházející z nákladů mobilní sítě efektivního operátora. Takto modelovaná síť je založena na volbách efektivních technologií dostupných v časovém rámci, s nímž model počítá (viz Doporučení), zohledňuje však i topologii, prvky sítě, inženýrská pravidla, provozní údaje a náklady českých mobilních operátorů. Modelovaná síť je kombinací 2G a 3G sítě, páteřní síť je založena na síti Next-Generation-Network (NGN).

Nákladový model „pure“ LRIC byl vytvořen ve spolupráci s externí poradenskou společností. Úřad model během jeho tvorby průběžně konzultoval se zástupci provozovatelů mobilních a pevných sítí na mnoha pracovních jednáních a operátoři mohli uplatnit své připomínky k modelu a návrhy na změny ve všech jednotlivých fázích tvorby modelu. [Nákladový model „pure“ LRIC](#) pro ukončení volání v mobilní síti, který správní orgán použil pro stanovení maximální výše ceny podle tohoto rozhodnutí, je zveřejněn na internetových stránkách Úřadu, včetně detailní [metodiky LRIC](#) pro službu ukončení volání ve veřejných mobilních sítích a včetně [uživatelského manuálu a popisu funkčnosti matematického modelu](#) pro výpočet ceny služby ukončení volání ve veřejných mobilních sítích.

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. Všechny kalkulační postupy, které byly použity při kalkulaci ceny za službu ukončení volání (terminace) v mobilní síti podle tohoto rozhodnutí odpovídají zveřejněnému modelu. Z naplněného modelu, který ve fázi přípravy návrhu rozhodnutí, později vydaného pod číslem CEN/7/12.2012-7, účastník řízení naplňoval vstupními údaji za jím provozovanou síť, je zřejmé, jaká je vazba výpočtu hodnot

proměnných teoretického efektivního operátora na vstupy do modelu pro účely stanovení maximální výše regulované ceny v tomto řízení.

Pro čtyři mobilní operátory s postavením podniku s významnou tržní silou na trhu terminace volání v mobilních sítích, u kterých je uplatněna cenová regulace, je zachován princip symetrické ceny.

Správní orgán se s ohledem na zjištění a závěry učiněné v analýze relevantního trhu č. 7 (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.

Tímto rozhodnutím je účastníku řízení uložena povinnost sjednávat a uplatňovat za službu terminace volání maximální cenu ve stejné výši, jakou ukládalo i současně rušené rozhodnutí č. CEN/7/12.2012-7, vydané na základě výsledků předchozí analýzy relevantního trhu (č. A/7/09.2009-11). Protože k výpočtu této ceny (0,27 Kč/min. bez DPH) došlo na základě shora uvedených principů (přírůstkové náklady teoretického efektivního operátora využívajícího NGN síť), správní orgán nepředpokládá, že by v mezidobí od vydání předchozího rozhodnutí o ceně došlo k takovým změnám ve výši nákladů teoretického efektivního operátora, které by vedly k potřebě tyto náklady znovu prověřit a stanovit novou cenu za terminaci.

Úřad však bude i nadále sledovat a prověřovat vývoj nákladů na terminaci podle nově uplatněné metody dlouhodobých přírůstkových nákladů efektivního operátora a v případě potřeby vydá 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/7/04.2010-69, čj. 93 233/2009-611 ze dne 21. dubna 2010, rozhodnutí č. CEN/7/07.2012-2, čj. ČTÚ-23 556/2012-611 ze dne 3. července 2012 a rozhodnutí č. CEN/7/12.2012-7, čj. ČTÚ-136 200/2012-611 ze dne 17. prosince 2012,

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

kterými byly účastníku řízení uloženy povinnosti související s regulací cen, pozbývají podle § 102 odst. 9 Správního řádu vykonatelnosti a jiných právních účinků dnem nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

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. 7 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.

Sám účastník řízení pak ve svém dodatečném vyjádření, které správní orgán obdržel dne 5. února 2014, uvedl, že technickou realizaci rozlišení původu přichozících hovorů spatřuje v zásadě pouze dle mezinárodního prefixu telefonního čísla daného harmonizací ITU, a proto navrhl, aby v rámci rozhodnutí o regulaci ceny terminace v mobilní síti byl rozlišovacím znakem mezi provozem pocházejícím ze zemí EHP a mimo tento prostor mezinárodní kód země, a v případě chybějící identifikace volajícího čísla byl takový přichozí hovor považován za přichozí hovor pocházející mimo země EHP.

Správní orgán konstatuje, že účastníkem řízení navrhovanou úpravu z větší části provedl již před vyjádřením účastníka řízení ze dne 5. února 2014. Správní orgán však nevyhověl navrhované úpravě pro volání bez chybějící identifikace volajícího čísla, neboť účastník řízení neprokázal, že takové volání je nutně originované v sítích zemí mimo EHP.

Ve své první připomínce (z vyjádření ze dne 24. ledna 2014) účastník řízení upozornil na problém u provozu se Slovenskem, jako členskou zemí EU, kde je účtována jiná úroveň mobilní terminační ceny v závislosti na původu volání – jiná pro původ národní a jiná pro původ mezinárodní, tj. i na provoz pocházející z členské země EU je na Slovensku aplikována jiná, vyšší cena za terminaci v mobilní síti, než je tomu v případě přichozího provozu od slovenského operátora. Účastník řízení požádal, aby správní orgán ve své kompetenci na toto narušování vnitřního trhu upozornil a žádal nápravu jak přímo vůči slovenským partnerům, tak i v rámci BEREC a na úrovni Evropské komise.

Správní orgán k připomínce účastníka řízení uvádí, že podle jemu dostupných informací je na Slovensku při terminaci volání v mobilních sítích uplatňována pro provoz přichozí ze zahraničí nediskriminačně stejná terminační cena, jako pro provoz originovaný přímo na Slovensku. Slovenský regulační úřad⁴ však v odůvodnění nápravného opatření⁵

² Původní znění navržené správním orgánem v rámci zahájení správního řízení bylo následující: „Regulace formou maximálních cen podle odstavce 1 se nevztahuje na volání přichozí 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 pre reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb](#).

⁵ Viz [rozhodnutí](#) z 29. července 2013

nevyloučil možnost uplatnit cenu za tranzit volání, ke kterému může docházet v případě předání provozu určeného k terminaci na Slovensku mimo území Slovenska. V takovém případě se cena pro originujícího operátora skládá z neregulované ceny za tranzit a regulované ceny za terminaci volání. Protože připomínka účastníka řízení nesměřovala k úpravě návrhu tohoto rozhodnutí o ceně, správní orgán ji ve svém rozhodnutí nezohlednil.

Účastník řízení ve svém vyjádření dále rekapituluje požadavky kladené Zákonem, jakož evropským regulačním rámcem, na rozhodnutí o ceně. Účastník řízení připomíná § 56 odst. 4⁶ Zákona, § 55 odst. 2⁷ Zákona, § 57 odst. 3⁸ Zákona a § 57 odst. 1⁹ 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 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 komisí 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 účastník řízení mohl seznámit. Tato zpráva přitom nepopisuje stav terminačních trhů jen v některých členských státech EU, ale obecné charakteristiky těchto trhů společně 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

⁶ 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.

⁷ 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.

⁸ 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.

⁹ 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.

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. 7, 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. 7 prokázala, že tento trh není efektivně konkurenční zejména tím, že by na něm mohlo docházet k účtování nepřiměřeně vysokých cen v neprospěch koncových uživatelů¹⁰. 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 metodou 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. 00P/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 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. Účastník řízení také připomenul analýzu relevantního trhu č. 7, ve které správní orgán (na str. 39) uvedl, že účastník řízení vykázal za rok 2011 provozní ztrátu. Tato ztráta byla vykázána při použití metodiky FAC, tj. metodiky, která poskytuje výrazně vyšší úroveň regulované ceny než je tomu v případě metodiky „pure“ LRIC. Dle účastníka řízení bude tato ztráta, v důsledku uplatněné regulace, do budoucna narůstat.

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

¹⁰ Viz [analýza relevantního trhu č. 7](#) z 10. prosince 2013, str. 50-51.

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. 7 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).

Správní orgán nezpochybňuje v analýze relevantního trhu uvedenou informaci, že účastník řízení vykázal, měřeno metodou plně alokovaných nákladů (FAC), z poskytování dané služby ztrátu ani to, že tuto ztrátu nemůže vykazovat i do budoucna. Nákladových metod pro stanovení regulované ceny existuje obecně více a již ze samotných definic jednotlivých nákladových metod je zřejmé, že nelze jejich prostřednictvím docházet ke stejným výsledkům (zohledňováním stejných nákladů). Podstatné je, jak již vyplývá ze samotné definice metody přírůstkových nákladů, že v regulované velkoobchodní ceně za terminaci dochází k pokrytí všech přírůstkových (dodatečných) nákladů, vyvolaných poskytováním velkoobchodní služby terminace teoretickým efektivním operátorem. Tento postup pro stanovení účelně a efektivně vynaložených nákladů na regulovanou službu vychází, jak je již opakovaně uvedeno výše, z Doporučení.

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 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. 7, 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 analýzu 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 správní orgán konstatoval, 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 (jež by případně mohla omezovat volnost operátorů při stanovení velkoobchodních cen) na těchto trzích“. To pak učinil v kapitole 4.3 Návrh nápravných opatření na str. 50-51, 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 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.

Dále účastník řízení namítal, že dalším dopadem snížení ceny za terminaci na zákazníky je tzv. „water bed“ efekt, který může mít na zákazníky dvojitý dopad. U zákazníků, kteří více volají do ostatních mobilních sítí, než přijímají hovory, ziskovost stoupá, zatímco naopak u zákazníků, kteří více hovorů z cizích sítí přijímají, než kolik jich do cizích sítí uskuteční, ziskovost klesá. Water bed efekt tedy jinými slovy poukazuje na fakt, že náklady, jejichž pokrytí z výnosů bude vyloučeno použitím konkrétní metodiky regulace MTR, např. společné náklady a jiné fixní náklady, jednoduše nezmizí, i když bude snaha je v rámci modelu z kalkulace vylučovat. Tím budou jen operátoři donuceni k tomu, aby tyto náklady (či jejich významnou část), na jejichž úhradě se dosud podíleli volající i volaní účastníci, pokrývali pouze z výnosů generovaných volajícími účastníky. To znamená, že z pohledu koncových účastníků mohou vzrůst náklady na pořízení mobilního zařízení nebo ceny za uskutečnění mobilního hovoru. Tím vyvstává významné riziko snížení penetrace mobilních služeb z důvodu zvýšení nákladů na mobilní účastnictví. Tak závažná rizika by měla být dle přesvědčení účastníka řízení při změně metodiky regulace MTR vyhodnocena a uvedena v odůvodnění Návrhu. Účastník řízení také 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, jak již uvedl výše, připouští, že navržená cena nepokrývá všechny náklady, jež operátoři na službu terminace alokují. Tyto nepokryté náklady však správní orgán v souladu s Doporučením nepovažuje za náklady účelně a efektivně vynaložené, a proto je do ceny terminace nezahrnul. Operátoři mají možnost nepokryté náklady alokovat do cen jiných služeb. Tímto postupem jsou z kalkulace ceny na velkoobchodním trhu, na němž má účastník řízení monopolní pozici (100% tržní podíl) a tedy i nízkou motivaci zvyšovat svou efektivitu a snižovat náklady, vyloučeny všechny náklady, jež přímo s velkoobchodní službou terminace nesouvisí a jež byly účastníku řízení (prostřednictvím velkoobchodní cen) doposud hrazeny maloobchodními zákazníky konkurenčních operátorů. Účastník řízení tak bude nucen přesunout tyto náklady do cen služeb poskytovaných na trzích s vyšší úrovní konkurence, která by následně měla zvýšit jeho motivaci k větší efektivitě a snižování nákladů. Zvolená metoda kalkulace rovněž snižuje křížové financování, ke kterému částečně dochází mezi zákazníky pevných a mobilních sítí. Důvody, proč Evropská komise považuje za nejvhodnější způsob stanovení účelných a efektivně vynaložených nákladů na službu terminace právě metodu čistých přírůstkových nákladů a tedy proč v roce 2009 přijala Doporučení, jsou popsány ve Vysvětlující zprávě k vydanému Doporučení. Tento dokument nebyl vytvářen specificky pro žádnou z členských zemí EU a má tak obecný charakter.

S ohledem na výše uvedené tak správní orgán v důsledku uplatněné cenové regulace očekává v dlouhodobém horizontu tlak na růst efektivnosti 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 dále k nákladovému modelu uvedl, že Doporučení definuje základní pokrytí, jehož náklady nevstupují do ceny za službu ukončení volání v mobilní síti, jako minimální konfiguraci schopnou přenést právě 1 hovor v jakémkoliv místě sítě. Dále účastník řízení konstatoval, že pro takovou schopnost sítě určené pro pokrytí je postačující jen minimální kapacitní konfigurace, tj. buňky s kapacitou právě 1 TRX. Pokud je v modelu uvažováno, že pro vrstvu pokrytí má sloužit jen síť s využitím pásma GSM 900, a pro kapacitní vrstvu jen síť s využitím pásma GSM 1800, spektrální konfigurace 3 TRX/sektor

u pásma GSM 900 není podle účastníka řízení v souladu s Doporučením. Nápravu lze podle něj zjednat tím, že u pásma GSM 900 bude počet TRX snížen z 3 na 1.

Chyba modelu se podle účastníka řízení projevuje v tom, že vrstva pro základní pokrytí předpokládající kapacitu 3 TRX na sektor obsluží více provozu, než odpovídá základnímu pokrytí. Základní pokrytí by podle účastníka řízení bylo obsluženo při kapacitě 1 TRX na 1 sektor. Náklady na vybudování vrstvy pro základní použití podle modelu nevstupují do regulované ceny a nese je účastník řízení. Naddimenzováním vrstvy pro základní pokrytí je účastník řízení nucen nést náklady na obslužení části provozu nad rámec základního pokrytí a měly by být proto v regulované ceně zohledněny.

K připomínce účastníka řízení správní orgán uvádí, že postup výpočtu probíhá v souladu s Doporučením, dle kterého by měly být vyloučeny z nákladů na terminaci náklady na pokrytí, a terminační cena by měla zahrnovat náklady teoretického efektivního operátora na efektivně konkurenčním trhu. Dle Doporučení se pod pojmem pokrytí rozumí schopnost realizovat 1 hovor v jakémkoliv místě. Model předpokládá, že pásmo GSM 900 je využíváno na výše popsané pokrytí a pásmo GSM 1800 je používáno k poskytnutí požadovaného provozu. Doporučení nicméně blíže neurčuje, jaké parametry by tato síť pro pokrytí měla mít (1 sektor, 3 sektory apod.).

Dále správní orgán podotýká, že budováním sítě na základní pokrytí s kapacitou pouze 1 TRX/sektor by došlo k neúměrnému navýšení celkových nákladů, což neodpovídá chování teoretického efektivního operátora. Teoretický efektivní operátor volí takovou metodu budování sítě, aby jeho celkové náklady byly díky synergickému efektu co nejnižší. Účastníkem řízení požadované snížení počtu TRX při budování základního pokrytí by vedlo k celkovému růstu nákladů, což neodpovídá chování teoretického efektivního operátora na efektivně konkurenčním trhu.

Podle přesvědčení účastníka řízení model (i) při výpočtu kapacity sítě chybně vychází z objemu provozu síťové hlavní provozní hodiny (HPH), (ii) nerealisticky, resp. nepřiměřeně zjednodušeně předpokládá kapacitu každého sektoru kapacitní vrstvy odpovídající 5 TRX (tj. 26,38 Erl) a (iii) nezohledňuje skutečnost, že kapacitu lze v jednotlivých sektorech dimenzovat pouze skokově podle počtu transceiverů.

K objemu provozu síťové HPH účastník řízení namítá, že jako výchozí hodnotu pro určení potřebné kapacity nelze brát čistě síťovou HPH, ale maximální potřebnou kapacitu pro zajištění provozu s ohledem na všechny lokality (tj. rezidenční, průmyslové apod.), neboť sektory různého druhu mají svou „sektorovou“ hlavní provozní hodinu v jiný čas, než je síťová provozní hodina. Podle interních zjištění společnosti Vodafone součet maximálního provozu na jednotlivých sektorech (maximální provoz se zohledněním všech lokalit, tj. součet provozu v „sektorových“ hlavních provozních hodinách) byl v roce 2012 v reálu o cca 35 % vyšší než provoz během síťové HPH.

Podle účastníka řízení předpoklad modelu pracující s nejvyšší možnou konfigurací kapacity sektorů odpovídající 5 TRX (tj. 26,38 Erl), který je stanoven pro každý sektor, neodpovídá realitě, protože v řidčeji osídlených oblastech (kde je nižší provoz) je kapacita sektoru nižší než 5 TRX. Reálný počet sektorů je tedy výrazně vyšší než podle modelu.

Účastník řízení dále namítal, že celkovou kapacitu sektorů nelze stanovit tak, že se rovná reálnému objemu obsluhovaného provozu, ale že součet kapacit sektorů musí být z technických důvodů vyšší, než je objem obsluhovaného provozu. Je tomu tak zejména proto, že sektor nelze vybavit konkrétní požadovanou kapacitou, ale vždy jen kapacitou odpovídající 1, 2, 3, 4 nebo 5 TRX. Pokud by tedy provoz v sektoru vyžadoval kapacitu umožňující obslužit například 15 Erlangů (což je provoz vyšší než je možno obslužit při instalování 3 TRX, které jsou schopny obslužit 13,65 Erl), je nutno instalovat 4 TRX (tj. kapacita až pro 20,34 Erl). Z toho vyplývá, že u velké většiny sektorů není jejich kapacita v hlavní provozní hodině využita ze 100%, ale z menší části. Základní problém modelu v tomto ohledu vnímá účastník řízení ve skutečnosti, že u části sítě, která je modelována pro základní pokrytí (a jejíž náklady nevstupují do kalkulace regulované ceny terminace), je

u kapacit sektorů aplikováno snížené procentní využití, kdežto na část sítě určené pro kapacitu (jejíž náklady vstupují do kalkulace) již toto procento aplikováno není. Důsledkem nereálného nastavení kapacity sektorů kapacitní vrstvy je výrazné podhodnocení nákladů. Jinak řečeno, model předpokládá, že operátor by kapacitní vrstvu vybudoval s naprosto nerealisticky nízkými náklady. Jelikož tyto nerealisticky nízké náklady jsou zohledňovány v ceně za terminaci, cena za terminaci je tak uměle snižována.

Výše uvedené nedostatky vedou podle účastníka řízení k následujícímu důsledku. Nákladově nejvýznamnější z pohledu budování dostatečných kapacit pro obsluhu provozu v síti jsou základnové stanice a jejich konfigurace (počet sektorů a počet TRX na jeden sektor). Síť účastníka řízení podle údajů dostupných k relevantnímu datu naplňování modelu údaji dostupnými k datu 3. srpna 2012 obsluhovala ve 2G síti během síťové hlavní provozní hodiny (HPH) provoz o velikosti [REDACTED] Erl (Erlangů), přičemž vycházela z databáze sítě účastníka řízení zahrnující 2G sektory v počtu [REDACTED]. Naproti tomu model počítá se sítí teoretického operátora, která má obsloužit celkový provoz 2G v objemu [REDACTED] Erlangů, na který je dle modelu potřeba vybudovat celkem [REDACTED] 2G sektorů. Tak zásadní rozdíl v poměru provozu a počtu buněk v 2G síti však nelze dle přesvědčení účastníka řízení vysvětlit poukazem na neefektivitu reálné sítě oproti teoretickému efektivnímu operátorovi, ale je potřeba jej vnímat jako nekonzistenci v modelu, která způsobuje značné podhodnocení nákladů regulované služby terminace.

Nejprve správní orgán účastníka řízení znovu upozorňuje na skutečnost, že současný model vychází z Doporučení. Jedná se o model zdola nahoru (z angl. bottom-up), který zohledňuje počet požadovaných síťových prvků dle provozu a modeluje síť teoretického efektivního operátora, u kterého se předpokládá efektivní využití kapacit jednotlivých prvků a sítě jako celku. Model tedy předpokládá optimální budování sítě dle požadavků na pokrytí existujícího provozu.

Doporučení v čl. 10 stanoví: „Operátoři, kteří jsou odměněni za skutečné náklady vzniklé za ukončení, mají málo pobídek ke zvýšení své efektivnosti. Provádění modelu postupem zdola nahoru je v souladu s pojetím rozvoje sítě u efektivního operátora, kde je ekonomický/inženýrský model efektivní sítě postaven za použití běžných nákladů. To odráží spíše potřebné množství vybavení než to, co bylo skutečně poskytnuto a nebere na vědomí historické náklady“.

Z příslušných částí uvedeného tedy vyplývá, že model bude vycházet z dimenzovaného počtu síťových prvků tak, aby pokryl požadovaný provoz (dle datového sběru se jedná o [REDACTED] Erlangů – buňka D15 na listu „7a. Radiová síť 2G“). Správní orgán navýšil tento skutečný provoz o jiné faktory, které zohledňují kromě jiného také čas k budování nových prvků a rozdělení mezi původní a navýšenou kapacitou. Správní orgán tedy naddimenzovává síť teoretického efektivního operátora a počítá s celkovým zatížením [REDACTED] Erlangů (buňka D18 na listu „7a. Radiová síť 2G“). V HPH bude tedy síť teoretického efektivního operátora využita jenom na 63 % a zbylá kapacita bude volná.

Správní orgán má za to, že uvedené naddimenzování dostatečně pokrývá vlivy popsané účastníkem řízení týkající se přelévání provozu. Jakékoliv další naddimenzování by nebylo v souladu s předpoklady Doporučení, které vyžaduje budování optimální sítě s takovým počtem prvků, které jsou potřebné na pokrytí provozu. Ten je v současné verzi modelu pokrytý.

Správnost výpočtu je možné ověřit také porovnáním sítě teoretického efektivního operátora, resp. počtu jeho síťových prvků, s počtem prvků českých mobilních operátorů (s přihlédnutím k jejich provozu). Účastník řízení v rámci předchozího správního řízení, na nějž se odvolává i ve svém současném podání, sice tvrdil, že tato zařízení potřebuje pro obsluhu [REDACTED] Erlangů, zároveň ale tvrdil, že zařízení nejčastěji využívá na 20 %-30 %, což správní orgán považuje za neefektivní využití sítě, přičemž se jedná o provoz v HPH a za běžného provozu je tedy síť využita ještě méně.

Model tedy správným způsobem zohledňuje realitu sítě, nicméně ji nezohledňuje prostřednictvím nevyužitých kapacit, ale prostřednictvím plánování na vyšší než skutečný provoz. V případě, že by byla zohledněna připomínka účastníka řízení, musela by být síť teoretického efektivního operátora budována ne na předpokládanou kapacitu [REDACTED] Erlangů (předpokládaný provoz), ale na [REDACTED] Erlangů (skutečný provoz), čím by mohlo dojít k dalšímu snížení ceny terminace.

Vzhledem k výše uvedenému postupu výpočtu nepovažuje správní orgán danou připomínku za relevantní.

Správnost kalkulace je možné doložit také obdobným počtem dimenzovaných (a tedy oceňovaných) prvků sítě teoretického efektivního operátora a mobilního operátora, jehož provoz je nejbližší vzhledem k podobnému tržnímu podílu (shodou okolností se jedná o síť účastníka řízení):

Zařízení	Vodafone	Teoretický efektivní operátor
Radio Access Site	[REDACTED]	[REDACTED]
BTS Cabinet	[REDACTED]	[REDACTED]
TRX 2G	[REDACTED]	[REDACTED]

Z uvedeného je zřejmé, že model pure BU-LRIC používaný správním orgánem nemůže být považován za model, který významně poddimenzovává počty síťových zařízení teoretického efektivního operátora.

Účastník řízení dále ve svém vyjádření uvedl, že model předpokládá cenový pokles pořizovacích cen aktiv (List 0. Hlavní vstupy, tabulka 0.11 Současné jednotkové ceny, buňky AH164:AH218). Operátory dodaná vstupní data pro Mark-up OPEX (řádky 223-228) jsou navázána na hodnotu pořizovacích cen v konkrétním čase (v období, za které byla sbírána vstupní data), jako % z pořizovací ceny. Pokud se ale v modelu mění aplikací cenových trendů pořizovací cena aktiv, model podle účastníka řízení zároveň předpokládá, že klesá také hodnota OPEXových nákladů, jelikož % pro Mark-up OPEX zůstává prakticky zachováno, resp. se mění pouze o inflaci, ale nezohledňuje cenový trend investic, na které je v modelu navázáno. To je podle účastníka řízení v rozporu se skutečností, když náklady OPEX neklesají (podle názoru účastníka řízení náklady OPEX naopak stoupají a na základě připomínek APMS z 26. srpna 2011 byl pro modelování OPEX přijat nárůst o inflaci). V modelu však podle účastníka řízení toto není dostatečné, jelikož Mark-up OPEX je pro jednotlivé modelové roky vyšší o inflaci, avšak zároveň snížen vlivem navázání na pokles pořizovacích hodnot. Ve výsledku je tak OPEX klesající – sloupce AG-AJ, řádků 223-228.

Účastník řízení navrhuje uvedené vyřešit např. tím, že OPEX bude počítán vždy z hodnoty roku 0, která není ponížena o cenový trend. Alternativně navrhuje účastník řízení hodnoty OPEX pro jednotlivé roky navýšit odpovídajícím způsobem o ponížení způsobené cenovým trendem hodnoty aktiv.

Tato připomínka účastníka řízení je irelevantní a není zřejmé, proč ji účastník řízení znovu předkládá, protože správní orgán již v minulosti¹¹ této připomínce vyhověl a požadovanou úpravu do modelu zapracoval.

Nicméně i přes výše uvedené je správní orgán nucen uvést na pravou míru některá účelová tvrzení a nepřesnosti, kterými účastník řízení v této části svých připomínek argumentuje.

Správní orgán k připomínce účastníka řízení především uvádí, že pokles pořizovacích cen aktiv nepředpokládá model, tento pokles vychází z aktuálního naplnění modelu

¹¹ Viz [CEN/7/12.2012-7](#) ze 17. prosince 2012, str. 14-15.

samotnými operátory a může se v budoucnosti změnit. Sami operátoři vyplnili do modelu cenové trendy, které určují, zda budou ceny aktiv v budoucnu růst, nebo klesat.

Tvrzení účastníka řízení, že výše nákladů OPEX v čase neklesá a vždy roste, také není podle správního orgánu pravdivé. Náklady OPEX je možné rozdělit na náklady mzdové, náklady na energie a ostatní náklady. Co se týká mzdových nákladů, v situaci, kdy dochází ke snižování stavu zaměstnanců za účelem optimalizace nákladů a zefektivnění činností ve společnosti, může dojít k poklesu mzdových nákladů jakožto složky nákladů OPEX. Správní orgán podotýká, že k masivnímu snižování stavu zaměstnanců dochází v současnosti u většiny podnikatelů v oboru elektronických komunikací, nevyjímaje mobilní operátory.

Co se týká cen energií, je pravdou, že tyto v čase obecně rostou. Je však třeba také uvést, že výrobci moderních síťových zařízení mají obecně snahu o miniaturizaci zařízení a snížení jejich energetické náročnosti. Ve výsledku tedy náklady na energie nemusí nutně vždy pouze růst.

Z uvedeného je patrné, že výše nákladů OPEX se může pohybovat jak směrem nahoru, tak směrem dolů.

Podle správního orgánu neexistuje z regulačního hlediska jednoznačná odpověď na otázku, zda je správnější, aby výše nákladů OPEX v následujících letech (tzn. v roce 1, 2 a 3 dle výběru tohoto parametru v modelu) byla vždy kalkulována jako procento z hodnoty aktiv v roce 0, anebo zda by měla vycházet z hodnoty aktiv v příslušném roce podle cenových trendů.

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 partneri. 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. 7 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. 7 je časový rámec vymezen obdobím dvou 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 2015 (dva roky po uveřejnění analýzy relevantního trhu č. 7 v Telekomunikačním věstníku, částce 20/2013, dne 13. prosince 2013).

Správní orgán konstatuje, že analýza relevantního trhu je standardně vydávána na období od jednoho do tří let, 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.

Účastník řízení v závěrečné připomínce požadoval vyřešení právní nejistoty, kterou způsob regulace ze strany správního orgánu způsobuje, a která se týká možnosti uplatnit vyšší cenu poté, kdy by v budoucnu došlo ke zvýšení nákladů a tím i ke zvýšení maximální regulované ceny či ke zrušení rozhodnutí o ceně. Za těchto podmínek se účastník řízení obává, že málokterý velkoobchodní partner by byl ochoten přistoupit ke změně propojovacích smluv a akceptovat vyšší (maximální) cenu.

Správní orgán uznává argumentaci účastníka řízení a připouští, že tato situace může nastat v případě zvýšení maximální regulované ceny (či zrušení rozhodnutí o ceně). K tomu však v navrhovaném rozhodnutí o ceně nedochází, a proto se správní orgán touto otázkou v rámci tohoto rozhodnutí nezabývá.

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 20. února 2014. Připomínky k návrhu rozhodnutí bylo možno uplatnit do 20. března 2014. V této lhůtě uplatnil připomínky k návrhu rozhodnutí účastník řízení. Vypořádání všech obdržených připomínek je dostupné zde.

Účastník řízení uvítal přístup správního orgánu, zakotvený v odst. 3 výroku I. návrhu tohoto rozhodnutí a pozitivně kvituje akceptaci připomínek a návrhů, které v rámci konzultace návrhu rozhodnutí o ceně předložil. Avšak s odkazem na vypořádání připomínky zaslané dne 5. února 2014 připomínkující subjekt navrhuje, aby definice rozsahu regulace byla v návrhu rozhodnutí pozitivní, namísto negativní, tj. aby odst. 3 byl uveden ve znění: „*Regulace formou maximálních cen podle odstavce 1 se vztahuje pouze na volání z telefonních čísel s kódy zemí Evropského hospodářského prostoru.*“

Účastník řízení uvedl, že u volání bez identifikace volajícího čísla je pro terminujícího operátora nemožné prokázat zemi původu tohoto volání. Mezi operátory zemí EU a EHP je dlouhodobě zavedenou a dodržovanou praxí, že A čísla jsou uváděna korektně, tj. že A číslo nechybí a není pozměněno. Pokud by volání bez A čísla nebylo považováno za volání s původem mimo země EHP, pak vzniká významné riziko obcházení jiné (uvažované vyšší) ceny MTR, čímž kterýkoli z tzv. carrierů na cestě od originující sítě po předání provozu do sítě účastníka řízení má v zásadě velmi jednoduchou a rychlou možnost A číslo pozměnit, resp. zejména A číslo smazat, a to z důvodu snížení nákladů na terminaci. Takovýto zásah do provozních údajů je přitom zcela mimo kontrolu účastníka řízení.

Správní orgán se rozhodl vyhovět připomínce a odstavec 3 části I. výroku¹² tohoto rozhodnutí pozměnil do podoby navrhované účastníkem řízení. Tato úprava vyjádřená prostřednictvím pozitivní definice lépe naplňuje původní záměr správního, 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.

¹² Předchozí úprava znění navržená správním orgánem v rámci připomínek k zahájenému správnímu řízení byla následující: „Regulace formou maximálních cen podle odstavce 1 se nevztahuje na volání z telefonních čísel s kódy zemí mimo Evropský hospodářský prostor.“

Účastník řízení vyjádřil svůj nesouhlas s výpočtem ceny za terminaci v mobilní síti prostřednictvím metodiky „pure“ LRIC a uvedl, že správní orgán by při výběru metodiky výpočtu regulované ceny měl zohlednit přiměřenost opatření vůči identifikovanému tržnímu problému a přiměřenost ochrany zájmů regulovaného subjektu, která zahrnuje i princip minimálního zásahu do práv a zájmů regulovaného subjektu. Účastník řízení vnímá jako velmi nepřiměřené použití nejtěžší formy cenové regulace pouhým odkazem na Doporučení, když předchozí způsoby regulace také nepochybně poskytovaly regulovanou cenu, která byla v souladu s právním řádem. Využití modelu „pure“ LRIC vede podle účastníka řízení spíše k přesunu nákladů, tj. rebalancování struktury maloobchodních cen, než ke snížení cenové hladiny pro koncového uživatele, přičemž se účastník řízení odkazuje na analýzu trhu mobilní terminace britského regulačního úřadu Ofcom z roku 2011. Účastník řízení dále uvedl, že ve vztahu mezi mobilními a pevnými sítěmi Evropská komise předpokládá obecně dopad snižování MTR u zákazníků pevných sítí takový, že promítnutí snížení MTR (pass-through-rate) je v pevných sítích ve výši 0,2 (tj. snížení MTR o 1 Kč se při volání z pevných sítí promítne snížením o 20 hal). Tento názor byl udržitelný v roce vydání, tj. 2009 a dříve, kdy výše MTR mohla působit jako bariéra pro snižování ceny na trhu menším soutěžitelům. V dnešní době lze však jen pochybovat o jakékoliv míře korelace mezi MTR a maloobchodní cenou volání. Správní orgán by proto měl podle účastníka řízení své rozhodnutí odůvodnit co do přiměřenosti, a tudíž by měl analyzovat, jakou úroveň snížení koncových cen očekává v přímém důsledku změny MTR. Účastník řízení rovněž znovu upozornil, že v důsledku poklesu MTR v porovnání s opožděným snižováním FTR, dochází k regulačně řízenému přesunu zisku z mobilního sektoru do pevného. K principu minimálního přiměřeného zásahu do práv a zájmů regulovaného subjektu účastník řízení zdůraznil, že podle něj tato skutečnost vyžaduje nutnost řádného odůvodnění tvrdšího zásahu ze strany správního orgánu, jestliže se nabízí několik různých forem či možností tohoto zásahu. Zohledňování názorů Evropské komise zakotvené mj. v § 108, odst. 3 Zákona nemá mít podle účastníka řízení v odůvodnění předmětného návrhu rozhodnutí rozhodující vliv.

Správní orgán se již k obdobným připomínkám účastníka řízení vyjádřil výše v rámci vypořádání připomínek vznesených účastníkem řízení k zahájení správního řízení a na tomto místě se na své předchozí argumenty odkazuje.

K připomínce pak správní orgán znovu uvádí, že úkolem rozhodnutí o ceně (jako nápravného opatření následujícího analýzu 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 správní orgán neověřuje např., zda by na trhu mohlo docházet k uplatňování nepřiměřeně vysoké či nízké ceny v neprospěch koncových uživatelů. Správní orgán nicméně uvádí, 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. Jedním z principů zvoleného způsobu regulace je přitom snaha o přesun části nákladů z velkoobchodních cen terminace (nákladů společných a sdílených) do cen služeb poskytovaných na maloobchodních trzích, na nichž obecně panuje větší míra konkurenčního prostředí a tedy i tlak na větší efektivitu operátorů vedoucí ve svém důsledku k nižším (maloobchodním) cenám. Správní orgán nemá za to, že je třeba se nad rámec této úvahy pouštět do přesného odhadu budoucího poklesu maloobchodních cen, tak, jak navrhuje účastník řízení.

K části připomínky, v níž účastník řízení dovozuje výrazný přesun zisku z mobilního sektoru do pevného, správní orgán uvádí, že velkoobchodní ceny za terminaci budou na obou relevantních trzích (č. 3 a 7) stanoveny konzistentně na základě stejné metody čistých přírůstkových nákladů.

Účastník řízení dále uváděl, že dle správního orgánu je již cenový pokles OPEX z důvodu navázání výše OPEX na klesající pořizovací ceny CAPEX v modelu zapracován. Podle účastníka řízení je však toto zapracování nedostatečné. Podle účastníka řízení cenový

pokles majetků v každém roce nejčastěji odpovídá výši 7 %, zatímco je u OPEX cenový nárůst ve výši 2,8 % v roce 2 a pouze 1,6 % v dalších letech, tj. v prvním roce je cenový nárůst na OPEX 2,5x nižší, než je cenový pokles pořizovacích cen majetků (CAPEX), a v dalších letech je OPEX nárůst 4,375x nižší, než je cenový pokles pořizovacích cen majetků. Navíc, i pokud by byl nárůst OPEX ve stejné hodnotě jako je cenový pokles pořizovacích cen, celkové výdaje by byly meziročně nižší, jelikož cenový pokles je z vyšší základny, než je cenový nárůst. Dále účastník řízení uvádí, že možnosti pro zadávání cenových trendů pro OPEX nejsou v modelu zakomponovány a je možné zadat pouze stav pro (jeden) první rok. Dle názoru účastníka řízení by správní orgán neměl používat argument snižování stavu zaměstnanců v souvislosti s poklesem OPEXu pro obhajobu parametrických změn v modelu, které bylo vynucené situací na trhu. V situaci, kdy společnost hledá úspory, je nucena snižovat jak na OPEX, tak i CAPEX. Zcela nezávislou úvahou je potom generální obměna sítě, zavádění nových technologií a výstavba 4G.

Správní trvá na tom, že výše uvedenou připomínku do modelu zapracoval plně a jediným správným způsobem. Výpočet OPEX je v modelu navázán na pořizovací cenu zařízení v roce 0 (viz vzorce na listu 11. Anualizace nákladu) a možný trend vývoje OPEX je do kalkulace zakomponován pomocí vstupů 0.18 Inflation OPEX na listu 0. Hlavní vstupy. Další argumentace účastníka řízení k této připomínce je tedy chybná a irelevantní.

K části připomínky účastníka řízení k možnosti pro zadávání cenových trendů pro OPEX si správní orgán není zcela jistý významem nejednoznačně naformulovaného textu této připomínky, nicméně zdůrazňuje, že trend vývoje OPEX je v modelu zapracován pod názvem 0.18 Inflation OPEX nejen pro první rok, ale i pro roky 2 a 3 (viz list 0. Hlavní vstupy, vstupy nazvané Inflation rok 1, Inflation rok 2 a Inflation rok 3, buňky E422 až E424). Předmětná připomínka je irelevantní i z toho důvodu, že výpočet ceny terminace byl proveden pro rok 1 (viz list A. Výběr – volba Rok1) a trend vývoje OPEX v letech 2 a 3 tak nemá při této volbě na výsledek žádný vliv (a to i když je trend vývoje OPEX v letech 2 a 3 v modelu vyplněn, jak bylo uvedeno v předchozím odstavci).

Tvrzení účastníka řízení, podle kterého správní orgán používá snižování stavu zaměstnanců, které bylo vynucené situací na trhu, a s tím související pokles OPEX, jako argument pro obhajobu parametrických změn v modelu, je podle správního orgánu zavádějící. Správní orgán pouze na příkladu skutečně probíhajícího snižování stavu zaměstnanců a s ním souvisejícího poklesu mzdových nákladů jako součásti OPEX poukázal na nesprávnost tvrzení účastníka řízení, že výše nákladů OPEX v čase neklesá a vždy roste.

Ve své poslední připomínce účastník řízení uvedl, že považuje použití modelu „pure“ LRIC za problematické ve vztahu k požadavkům zejm. § 56 Zákona, kdy v reálném světě nelze stavět síť ideálně s teoreticky nejnižšími náklady, a to ani v případě, pokud by daný MNO vyvinul maximální snahu, resp. by toho bylo možné dosáhnout při splnění řady předpokladů, které ve svém souhrnu nejsou celkově reálné.

Použitý model podle účastníka řízení v některých případech popsanych v předchozím vyjádření obsahuje tak extrémní zjednodušení, že se tak dostává do rozporu s rozumnými předpoklady. Jako příklad uvedl účastník řízení, že dle modelu by podstatná část základnových stanic byla 1-sektorová až 2-sektorových (3 616 základnových stanic vs. 6 055 sektorů, tj. průměrně 1,7sektoru na jednu základnovou stanic). Tomu však skutečnost neodpovídá a např. u účastníka řízení je většina základnových stanic ■■■■. Podle účastníka řízení je rovněž i celkový počet BTS dle modelu nižší, než je u kteréhokoliv ze současných operátorů.

Správní orgán by měl věnovat důkladnou kontrolu modelované sítě teoretického efektivního operátora a případné odlišnosti takto namodelované teoretické sítě od reálných sítí jednotlivých operátorů na trhu řádně zdůvodnit, případně upravit parametry v modelu tak, aby modelovaná síť odpovídala realitě.

K připomínce účastníka řízení, ve které napadnul využití modelu teoretického efektivního operátora jako metody výpočtu nákladů pro stanovení ceny regulované služby, se správní orgán vyjádřil již v rámci návrhu rozhodnutí o ceně. Nad rámec zdůvodnění pro výběr této metody obsažené již v návrhu rozhodnutí o ceně, správní orgán uvádí, že přístup s využitím modelu teoretického efektivního operátora je v evropské regulační praxi doporučovaným přístupem (takzvaný best practise) a koneckonců i samotný účastník řízení byl na prvním workshopu ještě před zahájením prací na modelu seznámen se záměrem správního orgánu tento přístup použít, aniž by tento záměr jakkoli rozporovala.

K této připomínce správní orgán dále uvádí, že v modelu teoretického efektivního operátora je použitý takový přístup k budování sítě a pořizování příslušných síťových prvků a zařízení, který optimalizuje jeho celkové náklady. Model, který kalkuluje náklady teoretického efektivního operátora, vychází z reálných předpokladů (poptávka, kapacitní parametry zařízení, inženýrská pravidla pro dimenzaci sítí atd.), ale samozřejmě jako každý model musí použít jistá zjednodušení, aby dosáhl rozumné úrovně detailu. Stanovit tuto úroveň detailu je důležité nejen s ohledem na únosnou míru komplexnosti modelu (např. není vhodné modelovat všechny procesy a proměnné, protože některé z nich mají zanedbatelný vliv na výsledek – model by se s jejich použitím stal zbytečně složitým), ale také s ohledem na to, aby operátoři, kteří mají následně dodat vstupy pro naplnění finálního modelu, nebyli sběrem těchto vstupů neúměrně zatěžováni.

Z výše uvedených důvodů vytvářel správní orgán model pro výpočet ceny terminace v úzké spolupráci s odbornou veřejností, zejména pak se zástupci všech tří dotčených mobilních operátorů, účastníka řízení nevyjímaje. Správní orgán konzultoval s mobilními operátory všechny podstatné rysy modelu (včetně úrovně jeho detailu) ještě před samotným zahájením jeho vytváření, ale také následně v průběhu jeho tvorby. Operátoři, včetně účastníka řízení, byli na mnoha workshopech a pracovních jednáních seznámeni s průběžnými verzemi modelu od zahájení jeho vývoje až do jeho úplného dokončení, byli seznámeni se všemi jeho parametry a předpoklady kalkulace. Operátoři dostali možnost v průběhu tvorby modelu vznášet připomínky, čehož také ve velké míře využívali. Připomínky, které byly shledány opodstatněnými, byly do modelu zapracovány. V případě nevyhovění připomíncek správní orgán vždy podrobně zdůvodnil, z jakého důvodu připomínky nepřijal. Se všemi předpoklady a „zjednodušeními“ modelu, o kterých nyní hovoří účastník řízení, tak již byli operátoři v minulosti seznámeni. Tato připomínka se tak nyní tedy jeví jako čistě účelová. Správní orgán navíc trvá na tom, že model kalkuluje cenu za službu terminace správným způsobem.

Co se týká konkrétních argumentů použitých účastníkem řízení (počet sektorů a základnových stanic), je v návaznosti na výše uvedené zcela logické, že technické parametry sítě teoretického efektivního operátora nemohou odpovídat do detailu síti účastníka řízení. Zásadním požadavkem asociace APMS (jejímž je účastník řízení členem) bylo, aby síť teoretického efektivního operátora v co největší možné míře zohledňovala reálné síť všech tří mobilních operátorů s celostátním pokrytím (společnosti Telefónica Czech Republic, a.s., T-Mobile Czech Republic a.s. a Vodafone Czech Republic a.s.). Tento požadavek byl do modelu promítnut. Z toho vyplývá, že síť teoretického efektivního operátora nemůže odpovídat každé jednotlivé síti jednotlivých operátorů, ale je jakýmsi „hybridem“ těchto sítí. Zjednodušeně řečeno, model používá „průměrné“ síťové prvky, zařízení a inženýrské přístupy výše uvedených tří operátorů, aby s jejich použitím navrhl optimální síť teoretického efektivního operátora.

Co se týká údajného nízkého počtu základnových stanic BTS (dle modelu nižšího, než je u kteréhokoliv ze současných operátorů), i to je zcela logické. Vzhledem k tomu, že provoz v síti teoretického efektivního operátora odpovídá zhruba provozu v síti nejmenšího ze tří operátorů (provoz je počítán jako $\frac{1}{4}$ celkového provozu ve všech třech sítích), je samozřejmé, že dva z operátorů, kteří mají v síti objem provozu mnohem vyšší, mají z kapacitních důvodů i větší počty stanic BTS. Vzhledem k tomu, že síť teoretického efektivního operátora je optimalizovaná (neobsahuje například neefektivitu dané různými

historickými důvody a případnými špatnými inženýrskými rozhodnutími při výstavbě skutečné sítě apod.), je počet BTS v síti teoretického efektivního operátora nižší než počet BTS v síti nejmenšího z operátorů. Pokud by počet BTS vyšel stejný nebo vyšší než je v síti reálného nejmenšího operátora, zjevně by se nejednalo o optimalizovanou síť.

K účastníkem řízení požadované úpravě parametrů v modelu, aby modelovaná síť odpovídala realitě, správní orgán pouze konstatuje, že, jak již bylo uvedeno výše, ze samotného principu zvolené metody kalkulace je zcela přirozené a nevyhnutelné, že se modelovaná síť teoretického efektivního operátora do jisté míry liší od skutečných sítí českých mobilních operátorů (podrobnější zdůvodnění viz předchozí text). Správní orgán nicméně trvá na tom, že modelovaná optimální síť odpovídá realitě v dostatečně rozumné míře na to, aby výsledkem kalkulace byla správná cena za terminaci. Správní orgán chce v této souvislosti zdůraznit, že veškeré konkrétní připomínky operátorů, které byly vyhodnoceny jako objektivní a odůvodněné, byly do modelu v minulosti zapracovány.

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 zaslaném dne 15. května 2014 žádné připomínky.

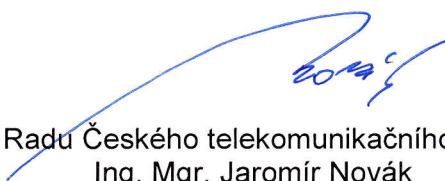
Správní orgán podle § 131 Zákona konzultoval návrh rozhodnutí s Evropskou komisí. Evropská komise dopisem ze dne 20. června 2014 uvedla, že k návrhu rozhodnutí nemá žádné připomínky.

Účastníku řízení byla dána možnost, aby se vyjádřil k podkladům rozhodnutí a navrhl případné doplnění. Účastník řízení nahlédl do spisu před vydáním rozhodnutí dne 24. června 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