



**Ing. Petr RAFAJ**

předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže



UOHSX005DAMO

Č. j.: ÚOHS-17019/2013/830/MLe

V Brně dne 9. 9. 2013

Vážený pane předsedo,

na základě Vašeho dopisu č. j. ČTÚ – 17 304/VIII.vyř./2011-609 ze dne 7. srpna 2013 Vám sděluji, že k návrhu opatření obecné povahy analýzy trhu č. A/5/XX.2013-YY, trh č. 5 – velkoobchodní širokopásmový přístup v sítích elektronických komunikací, uplatňuji následující připomínky:

### **I. Koncepční připomínky**

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „**ÚOHS**“) v první řadě vítá přehodnocení přístupu Českého telekomunikačního úřadu (dále jen „**ČTÚ**“) ke geografické segmentaci relevantního trhu, kdy upustil od rozlišení segmentu A (obce s alespoň třemi dostupnými technologiemi a s podílem společnosti Telefónica Czech Republic, a.s. (dále jen „**TCR**“) nepřesahujícím 40 %) a segmentu B (obce nezahrnuté do segmentu A). ÚOHS zastává názor, že taková segmentace neodpovídá soutěžním podmínkám na trhu a pravděpodobně by neměla na soutěž na trhu pozitivní dopad.

#### ***Stanovení základních vstupů***

ČTÚ se při stanovení základních vstupů na relevantním trhu č. 5 odkazuje na výsledky analýzy trhu č. 4. Pokud ČTÚ stanoví v návrhu analýzy relevantního trhu jako základní vstup vedle širokopásmových služeb poskytovaných prostřednictvím účastnických kovových vedení (xDSL) rovněž služby poskytované prostřednictvím optických vláken (FTTx), měl by tento krok v návrhu analýzy podrobněji odůvodnit.

#### ***ČTÚ nesprávně aplikuje SSNIP test***

Při aplikaci SSNIP testu se zjišťuje, zda by pro hypotetického monopolistu bylo ziskové zvýšit cenu na kandidátském trhu (v tomto případě xDSL připojení) z konkurenční úrovně o 5-10 %. Pokud takové zvýšení ceny ziskové není (tzn., existuje dostatečně blízký substitut či substituty omezující chování hypotetického monopolisty – v tomto případě poskytovatelé alternativních technologií připojení k síti internet), je kandidátský trh rozšířen o nejbližší substitut a nově je zjišťováno, zda by hypotetický monopolista na rozšířeném kandidátském trhu (v tomto případě xDSL připojení a další, např. připojení kabelové), mohl profitabilně zvýšit cenu xDSL připojení o 5-10 %. ČTÚ nesprávně používá iterativní proces SSNIP testu tím, že v jeho analýze nedochází k rozšiřování kandidátského trhu. ČTÚ v případě nalezení dostatečně blízkého substitutu k xDSL připojení (např. již zmíněné

kabelové připojení) tento nezahrne do rozšířeného kandidátského trhu a v průběhu celé analýzy je opakovaně považováno za kandidátský trh pouze připojení xDSL. Tímto přístupem je obecně podhodnocována profitabilita zvýšení ceny a může dojít k chybnému vymezení širšího relevantního trhu.

SSNIP test je navíc prováděn pouze u spotřebitelů, kteří mají přístup o rychlosti 8 Mbit/s.

Pro závěr o zastupitelnosti technologií je dle ÚOHS třeba nejen zkoumat zamýšlené chování spotřebitelů (v tomto případě SSNIP testem), ale rovněž analyzovat skutečné chování spotřebitelů na reálných datech, k čemuž ČTÚ nepřistoupil. Dle názoru ÚOHS nejsou tudíž závěry ČTÚ o poptávkové substituci dostatečně podložené.

Také nedostatečný počet respondentů u některých otázkách spotřebitelského průzkumu vyvolává pochybnosti o statistické průkaznosti jeho výsledků.<sup>1</sup>

### ***Nezahrnutí mobilního připojení do relevantního trhu***

Z návrhu opatření není patrné, k jaké změně na trhu v mezidobí došlo, že ČTÚ do relevantního trhu nově oproti předchozí analýze nezahrnuje mobilní technologie.

### ***Nákladový standard oddělené evidence nákladů a výnosů***

S odvoláním na připomínky v rámci workshopu pořádaného ČTÚ dne 7. prosince 2012 k nákladovému modelu by ÚOHS rád vyjádřil vhodnost použití nákladového standardu LRIC v rámci oddělené evidence nákladů a výnosů.

### ***Nedostatečně prokázaná zaměnitelnost a nepřímý vliv WiFi a CATV na xDSL/FTTx***

ÚOHS se domnívá, že ČTÚ dostatečně neprokázal vzájemnou zaměnitelnost technologie WiFi a CATV s xDSL/FTTx na maloobchodní úrovni ani jejich nepřímý vliv na úrovni velkoobchodní (viz následující připomínky).

## **II. Dílčí připomínky ke konkrétním částem analýzy**

### ***Řádek 812 až 816 – fyzické podnikající osoby a jejich započítávání při sběru dat***

V průzkumu, který je přílohou k připomínkované analýze, jsou fyzické podnikající osoby zahrnuty mezi rezidenty. Na druhou stranu, ČTÚ v analýze trhu č. 4 zdůvodňuje vysoký podíl WiFi přístupů na business segmentu tím, že jsou do tohoto segmentu zahrnuty i tyto fyzické podnikající osoby. Vzhledem k výsledkům analýzy a průzkumu trhu ÚOHS navrhuje zařadit fyzické podnikající osoby pro následné sběry dat do segmentu rezidentů.

Výsledky samotných analýz ČTÚ rovněž nasvědčují tomu, že se soutěžní podmínky v segmentu korporátních zákazníků významně liší od podmínek v segmentu zákazníků rezidentních, a že se jedná o samostatné relevantní trhy. Tyto odlišnosti však ČTÚ dostatečným způsobem nevyhodnotil a nezohlednil.

### ***Řádek 842 až 844 (a rovněž řádek 1176 až 1182) – údajná vysoká citlivost zákazníka na ceny***

ČTÚ na základě grafů o podílu jednotlivých rychlostí širokopásmových přístupů na maloobchodním trhu dovozuje, že „koncový uživatel je vysoce citlivý na výši ceny, resp. že ji upřednostňuje

---

<sup>1</sup> Například na otázku č. 16 odpovídalo pouze 13 respondentů.

v porovnání s vyšší rychlostí“. Dle názoru ÚOHS je tento závěr z předložených grafů pouze spekulací. Grafy nijak nezachycují ceny za širokopásmový přístup a nelze z nich bez dalšího dovozovat, že relativně malý podíl vyšších rychlostí je zapříčiněn vysokou citlivostí koncových uživatelů na cenu. Navíc ČTÚ jako možný důvod také uvádí, že pro většinu uživatelů jsou „nižší“ rychlosti dostatečné a necítí potřebu poptávat vyšší. Uživatelé tedy nemusí vyšší rychlosti poptávat proto, že jsou vysoce citliví na cenu, ale také z důvodu, že ji pro své zamýšlené využití nepotřebují. Z grafů rovněž plyne, že postupně roste podíl přístupů „vyšších“ rychlostí a podíl „nižších“ rychlostí klesá; toto rovněž nepotvrzuje závěr vyvozený ČTÚ.

#### **Řádek 1059 až 1063 a Příloha č. 1 (rovněž řádek 1204 až 1206) – SSNIP test**

ČTÚ nechal zpracovat SSNIP test u zákazníků, kteří využívají rychlost připojení 8 Mbit/s za 750 Kč, a to variantně při zdražení o 50 Kč a 100 Kč a sledoval reakce zákazníků. Vzhledem k tomu, že běžně používané rozpětí zvýšení ceny u testu SSNIP je 5-10 %, lze růst ceny o 100 Kč, tj. o cca 13 %, považovat za vyšší než standardně používané rozpětí. Závěry by tak mohly být použitím nestandardně vysokého zvýšení ceny zkresleny.

#### **Řádek 1429 až 1435 – substituovatelnost xDSL a CATV**

ČTÚ považuje CATV jednoznačně za substitut ADSL, což dokládá jak technickou, tak i cenovou zaměnitelností, potvrzenou průzkumem mezi spotřebiteli. ČTÚ však při hodnocení zastupitelnosti na maloobchodě ignoruje fakt, že dostupnost CATV sítí je maximálně pro cca 35 % domácností v ČR, což je výrazně méně než u xDSL, které má prakticky 100% pokrytí. To znamená, že minimálně téměř dvě třetiny domácností nemají možnost volby mezi xDSL a CATV sítí. Většina domácností tak nemá možnost substituce xDSL přístupu za CATV přístup.

Návrh opatření je tak třeba doplnit o vysvětlení, jakým způsobem ČTÚ zohlednil omezené geografické pokrytí CATV sítí (a dalších) při spotřebitelském průzkumu. V extrémním případě by všichni respondenti, kteří uvedli, že by přešli od xDSL k CATV, mohli být mimo pokrytí kabelu a výsledky průzkumu by tak byly neplatné.

#### **Řádek 1493 až 1498**

Jestliže ČTÚ uvádí, že většina z vybraných WiFi poskytovatelů v současné době nabízí rychlosti, které jsou srovnatelné nebo vyšší než nejvíce poskytovaný ADSL přístup, měl by rovněž uvést, jaké bylo kritérium výběru jím zvolených WiFi poskytovatelů a zda jím nebyla právě skutečnost, že jsou na rozdíl od jiných WiFi providerů schopni těchto rychlostí dosáhnout. Obdobná připomínka platí i pro řádky 1503 až 1511, kde ČTÚ uvádí, že v některých případech jsou rychlosti připojení prostřednictvím WiFi technologie nejen srovnatelné, ale i vyšší, aniž by blíže specifikoval četnost výskytu těchto případů.

#### **Řádek 1775 až 1778 – neexistence trhu balíčků**

ČTÚ konstatuje neexistenci samostatného trhu balíčků s odůvodněním, že balíčkové služby lze poptávat samostatně. Dle názoru ÚOHS je závěr ČTÚ o neexistenci trhu balíčků nepodložený, neboť skutečnost, že služby, které jsou v balíčku nabízeny, lze koupit i samostatně, sama o sobě neznámá neexistenci samostatného trhu balíčků. ČTÚ dle názoru ÚOHS nezohlednil jednak nabídkovou stranu, například, že možnost balíčkování je závislá na technologii přístupu; je tedy omezená a většina poskytovatelů může nabízet jen určité možnosti balíčků. ČTÚ nezohlednil ani

poptávkovou stranu, když nezkoumal preference spotřebitelů, a to ani případné zastupitelnosti jednotlivých technických řešení v balíčku obsažených. Zejména se však ČTÚ nezabýval poptávkovou substitucí, tedy zda při zdražení balíčkového produktu přejdou uživatelé na nebalíčkové alternativy (na bázi SSNIP testu). Konstatování ČTÚ o neexistenci samostatného trhu balíčků je tedy v návrhu opatření argumentačně nepodložené.

#### ***Řádek 1921 a násl. – vertikálně integrovaný operátor***

Jestliže ČTÚ v textu dále hovoří například o WiFi operátorech jako o operátorech vertikálně integrovaných, přičemž tyto subjekty na velkoobchodní úrovni trhu stejně jako CATV v současné době nepůsobí, bylo by vhodné, kdyby podrobně objasnil, v čem jím uváděná vertikální integrace spočívá a jak v této souvislosti ČTÚ definuje pojem „*vertikálně integrovaný operátor*“, a to zejména s ohledem na § 2 písm. z) zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích, v platném znění.

#### ***Řádek 1958 až 1964***

ČTÚ zde uvádí, že ačkoliv některá z technologií nemusí z různých důvodů splňovat podmínku ekvivalentního přístupu, může způsobit významné nepřímé omezení. Toto tvrzení ale není v žádném ohledu doplněno a v analýze je zmíněno pouze jako teoretická úvaha.

#### ***Řádek 2331 až 2332***

ČTÚ uvádí k poskytování služeb prostřednictvím WiFi sítí, že „*uživatelé nemají důvod (při porovnání kvality a ceny) přecházet na jiné technologie*“. Takové tvrzení dle názoru ÚOHS nepodporuje závěr o substituovatelnosti WiFi sítě s xDSL/FTTx technologiemi.

#### ***Řádek 2837 až 2840 – ceny velkoobchodních služeb***

K závěru ČTÚ, že na relevantním trhu dochází k trvalému poklesu cen a že toto kritérium tedy nesevřídí ve prospěch hypotézy o účtování nepřiměřeně vysokých cen na relevantním trhu, ÚOHS poznamenává, že sama skutečnost, že ceny klesají, ještě neznamená, že nejsou nepřiměřeně vysoké.

#### ***Řádek 3502 a násl. – nepřímé vlivy konkurence na maloobchodním trhu***

ČTÚ uvádí, že nepřímé působení CATV a WiFi technologie na maloobchodním trhu brání inkumbentovi chovat se nezávisle a tím na něj vytváří nepřímý tlak na vymezeném velkoobchodním trhu.

Dle ÚOHS má SMP operátor dostatečnou volnost pro stanovení ceny velkoobchodní nabídky, přinejmenším s ohledem na možnost vyloučení stlačování marží (cenový rozdíl mezi velkoobchodní a maloobchodní nabídkou). Nepřímé vlivy uváděné ČTÚ nejsou způsobitelné zabránit takovým praktikám SMP operátora, jako je stlačování marží, křížové financování apod. A to zejména z toho důvodu, že neexistuje WiFi a CATV velkoobchodní nabídka.

#### ***Řádek 3512 a násl. – pokrytí prostřednictvím WiFi technologie***

ÚOHS by v návaznosti na tvrzení, že poskytovatelé přístupů prostřednictvím WiFi v souhrnu disponují téměř celonárodním pokrytím srovnatelným s pokrytím inkumbenta, rád akcentoval skutečnost, že na území ČR působí řádově několik stovek WiFi poskytovatelů (jedná se o

poskytovatele lokální, nikoli celonárodní), z nichž největší dosahují cca 1% podíl na trhu.<sup>2</sup> Na rozdíl od WiFi technologie existuje na xDSL technologii poskytovatel, který má skutečně celonárodní pokrytí, a to společnost TCR.

#### **Řádek 3864 – stlačování marží**

K závěru ČTÚ ohledně neprokázání vytlačování konkurence prostřednictvím stlačování marží (margin squeeze) v rámci minulé analýzy ÚOHS zdůrazňuje, že z předmětné analýzy vyplývá, že ČTÚ důkaz provedl za nedostatečně dlouhé časové období a pouze na vybraných akvizičních nabídkách a nelze tedy jednoznačně jeho závěr zobecnit pro celou službu.

#### **Řádek 4189 a následující – agregace**

Referenční nabídka Carrier IP Stream neumožňuje alternativním operátorům nastavit agregaci nižší než agregační poměr 1:20. Z pohledu ÚOHS by vedlo ke zkvalitnění nabízených služeb a tedy mělo pozitivní dopady na hospodářskou soutěž, kdyby alternativním operátorům byl umožněn i nižší agregační poměr, a to i přesto, že toto není ze strany TCR jejím zákazníkům nabízeno.

#### **Řádek 4498 až 4499 – stlačování marží a křížové financování**

Při posuzování stlačování marží ÚOHS odkazuje na materiál Připomínky ÚOHS k dokumentu „Postup Českého telekomunikačního úřadu při cenovém vyhodnocování maloobchodních nabídek vertikálně integrovaného operátora“.<sup>3</sup> Stejně tak při posuzování stlačování marží na řádcích 3974 a následující ÚOHS podotýká, že pokud se v případě postupu ČTÚ dle výše zmíněného dokumentu (v jeho aktualizované podobě zveřejněné dne 10. května 2013 na webových stránkách ČTÚ) o dopadu stlačení marží, popř. jiné cenové praktiky, rozhoduje až na základě posledního kroku analýzy, kterým je ověření existence stlačení marží na celém trhu, či jeho segmentech, pokud jsou takové určeny, pozbývalo by v takovém případě dle názoru ÚOHS provádění prvních dvou kroků testu *de facto* smysl, neboť by jejich výsledky (jak vyplývá z postupu ČTÚ) nebyly pro celkový výsledek testu žádným způsobem relevantní. Postup ČTÚ taktéž nerozlišuje zjištění existence protisoutěžní praktiky a hodnocení dopadu takové praktiky na soutěž na daném trhu a na spotřebitele. Například stlačování marží v případě časově omezené akviziční nabídky u relativně málo využívaného produktu může mít zanedbatelný dopad na soutěž na trhu. Naopak v případě stlačení marží u nabídky, která není časově omezena a týká se produktu, který používá relativně velké množství zákazníků, lze očekávat významný negativní dopad na soutěž na trhu. A to i přesto, že výsledek testu při započtení příjmů z ostatních produktů operátora s významnou tržní silou stlačení marže neindikuje.

Dále oproti ČTÚ, který chápe zakázané křížové financování jako zákaz dotovat ztrátu ze služeb na neregulovaných trzích ziskem ze služeb na regulovaných trzích, ÚOHS vidí tuto protisoutěžní praktiku šířeji, a to jako zákaz takového chování, kdy subjekt s cílem vytlačit konkurenty z trhu, dotuje ztrátu generovanou na tomto trhu, ziskem ze služeb na trzích, kde daný subjekt není pod

---

<sup>2</sup> Poskytovatelů WiFi technologie s tržním podílem na maloobchodě vyšším jak 1 % je celkově pět, přičemž největším z nich je společnost TCR (resp. Internethome, s.r.o.), jak uvádí i ČTÚ např. na str. 122 a 126 návrhu analýzy.

<sup>3</sup> Dostupný na:

[http://www.ctu.cz/cs/download/pripominky\\_diskuse/uohs\\_cenove\\_vyhodnocovani\\_postup\\_ctu\\_13\\_05\\_2011\\_pripominky.pdf](http://www.ctu.cz/cs/download/pripominky_diskuse/uohs_cenove_vyhodnocovani_postup_ctu_13_05_2011_pripominky.pdf).

účinným konkurenčním tlakem (je dominant či přímo monopolista). Taková praktika je protisoutěžní, a to bez ohledu na to, zda jsou či nejsou předmětné trhy regulovány.

### **Neaktuálnost údajů**

**Řádek 1176 až 1183** – ČTÚ dochází k závěru, že pro většinu uživatelů je současná nižší rychlost dostatečná (a necítí potřebu poptávat vyšší) a že spotřebitelé jsou citliví zejména na výši ceny. K tomuto posouzení chování uživatelů xDSL přístupu ke konci roku 2012 ČTÚ využívá výsledky průzkumu trhu, který si nechal zpracovat v roce 2010. Přitom rychlost 16, 20 a 40 Mb/s měla v roce 2010 pouze 3 % uživatelů, v roce 2012 to bylo již 27 %. Vzhledem k dynamičnosti trhu se ÚOHS jeví neadekvátní posuzovat aktuální chování na základě údajů z roku 2010. Nicméně i pokud jsou údaje z roku 2011, jak vyplývá z příloh, bylo by vhodné vzít v úvahu vývoj na trhu.

**Příloha č. 1 a 2** – Spotřebitelský průzkum, na základě kterého ČTÚ vyhodnocuje SSNIP test, byl proveden v polovině roku 2011. Neaktuálnost údajů a možný vývoj by měl být dle názoru ÚOHS promítnut do posuzování výsledků průzkumu.

S pozdravem

Vážený pan  
Ing. Mgr. Jaromír Novák  
Předseda Rady Českého telekomunikačního úřadu  
Sokolovská 58/219  
225 02 Praha 9 – Vysočany