



EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 11.02.2010
K(2010)943

SG-Greffe (2010) D/2032

Český telekomunikační úřad

P.O. Box 02
CZ - 225 02 Praha 025
Česká republika

K rukám
pana Pavla Dvořáka
předsedy Rady

Fax: +420 224004811

Vážený pane Dvořáku,

Věc: Případ CZ/2010/1037: Přístup k veřejné telefonní síti v pevném místě
Připomínky na základě čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21/ES¹

I. POSTUP

Dne 12. ledna 2010 zaevidovala Komise oznámení vnitrostátního regulačního orgánu České republiky – Českého telekomunikačního úřadu (dále jen „ČTÚ“), které se týká druhého přezkumu trhu přístupu k veřejné telefonní síti v pevném místě v České republice.

Vnitrostátní konzultace² probíhala od 5. října 2009 do 5. listopadu 2009.

Dne 20. ledna 2010 byl ČTÚ požádán o informace³, odpověď byla doručena dne 25. ledna 2010.

Na základě čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice mohou vnitrostátní regulační orgány a Komise dotyčnému vnitrostátnímu regulačnímu orgánu předložit připomínky k oznámeným návrhům opatření.

¹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/21/ES ze dne 7. března 2002 o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací (rámcová směrnice), Úř. věst. L 108, 24.4.2002, s. 33.

² V souladu s článkem 6 rámcové směrnice.

³ Podle čl. 5 odst. 2 rámcové směrnice.

II. POPIS NÁVRHU OPATŘENÍ

II.1. Souvislosti

Trh maloobchodního přístupu k veřejné telefonní síti v pevném místě v České republice byl již dříve oznámen ČTÚ a posouzen Komisí pod číslem případu CZ/2006/0356⁴. V následném oznámení č. CZ/2008/0755 navrhl ČTÚ zrušení povinnosti cenové regulace uložené společnosti Telefónica O2 Czech Republic (Telefónica O2)⁵.

II.2. Definice trhu

Oznámený návrh opatření se týká trhu maloobchodního přístupu, který odpovídá trhu 1 podle doporučení Komise o relevantních trzích⁶. ČTÚ dělí trh na dva samostatné trhy. Segment A – přístup k veřejné telefonní síti v pevném místě prostřednictvím analogové a digitální přípojky ISDN (s výjimkou přípojek ISDN 30) a prostřednictvím širokopásmového připojení – a Segment B – přístup k veřejné telefonní síti v pevném místě prostřednictvím přípojek ISDN 30 a přípojek 2 Mbit.

Ve své odpovědi na žádost o informace ČTÚ vysvětluje, že připojení v rámci Segmentu A využívají převážně rezidentní zákazníci a malí podnikoví zákazníci, zatímco připojení v rámci Segmentu B využívají především zákazníci z řad větších podniků. Připojení v rámci Segmentu B vyžaduje na straně poptávky zvláštní koncové zařízení a na straně nabídky investice do zvláštní síťové technologie. Protože neexistuje zastupitelnost na straně poptávky ani nabídky, definuje ČTÚ samostatné trhy produktů Segmentu A a Segmentu B.

Na základě jednotných vnitrostátních cen a podobných tržních struktur je zeměpisný rozsah relevantních trhů definován jako vnitrostátní.

II.3. Zjištění významné tržní síly

ČTÚ navrhuje stanovit bývalého monopolního operátora pevných sítí v České republice, společnost Telefónica O2, jako subjekt s významnou tržní silou na obou relevantních trzích.

Hlavními kritérii, na jejichž základě dospěl ČTÚ k tomuto závěru, jsou tržní podíly a jejich vývoj⁷, kontrola infrastruktury nesnadno duplikovatelné a vývoj cen⁸.

⁴ SG-Greffe(2006) D/202044.

⁵ Ve svých připomínkách v dopise adresovaném ČTÚ Komisi zdůraznila, že s ohledem na stav trhu a nedostatečné provedení velkoobchodního pronájmu vedení (WLR) bylo zrušení cenové regulace předčasné. SG-Greffe(2008) D/201254.

⁶ Doporučení Komise 2007/879/ES ze dne 17. prosince 2007 o relevantních trzích produktů a služeb v odvětví elektronických komunikací, které připadají v úvahu pro regulaci *ex ante* podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/21/ES o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací, Úř. věst. L 344, 28.12.2007, (dále jen „doporučení“).

⁷ Tržní podíl společnosti Telefónica O2 vyjádřený v počtu přípojek klesl na Segmentu A z 97,25 % (v roce 2006) na 82,5 % (v polovině roku 2009) a na Segmentu B z 66,9 % (v roce 2006) na 57,27 % (v polovině roku 2009).

⁸ Na Segmentu A si ceny od roku 2006 zachovaly svou stabilní úroveň, zatímco ceny operátorů vzhledem k odlišné skladbě nabízených balíčků služeb porovnávat nelze; na Segmentu B zůstaly ceny rovněž stabilní. Pokud jde o přípojky ISDN 30, alternativní operátoři nabízeli v porovnání se společností Telefónica O2 služby za nižší ceny.

II.4. Nápravná regulační opatření

ČTÚ navrhuje uložit společnosti Telefónica O2 povinnosti umožnit volbu a předvolbu operátora⁹ a vést oddělenou evidenci nákladů a výnosů. Velkoobchodní pronájem vedení (WLR) je nabízen na základě dobrovolnosti a jeden operátor nabídku využil¹⁰.

ČTÚ uvedl, že na Segmentu A nebude uplatňovat regulaci cen, protože ceny společnosti Telefónica O2 nejsou výrazně vyšší ani výrazně nižší než ceny alternativních operátorů¹¹. Na Segmentu B ČTÚ neuplatňuje regulaci cen, protože ceny nabídek alternativních operátorů jsou nižší a nižší je i tržní podíl s klesající tendencí.

ČTÚ rovněž zastává názor, že regulace širokopásmového přístupu a služeb LLU sníží potřebu regulace trhu maloobchodního přístupu¹².

III. PŘIPOMÍNKY

Komise na základě tohoto oznámení a dalších informací poskytnutých ČTÚ vznáší následující připomínky¹³:

Potřeba uložit velkoobchodní pronájem vedení jako povinnost a sledovat jeho provádění

Komise konstatuje, že dobrovolné nabídky společnosti Telefónica O2 poskytovat velkoobchodní pronájem vedení využil jeden operátor, který na tomto základě nabízí maloobchodní přístup. Míra využití je však nízká a zatím umožnila vstup na trh pouze v malém rozsahu. Komise proto vyzývá ČTÚ, aby provádění velkoobchodního pronájmu vedení dále sledovala.

Komise připomíná, že na jedné straně je důležité zajistit, aby podmínky velkoobchodního pronájmu vedení neoslabovaly motivaci konkurence investovat do alternativních zařízení, což by zabezpečilo větší hospodářskou soutěž v dlouhodobém výhledu. Na druhou stranu může velkoobchodní pronájem vedení podpořit hospodářskou soutěž v oblasti infrastruktury, protože alternativním operátorům umožňuje zvyšovat investice (šplhat po investičním žebříku) s cílem dosáhnout plného zpřístupnění. Velkoobchodní pronájem vedení kromě toho umožňuje alternativním operátorům nabízet na maloobchodních trzích své produkty a služby v balíčcích (tj. maloobchodní přístup a telefonní služby prostřednictvím volby a předvolby operátora).

Komise připomíná, že podmínky velkoobchodního pronájmu vedení by měly být stanoveny tak, aby neumožňovaly snížení ziskového rozpětí (margin squeeze), ale

⁹ Ve své odpovědi na žádost o informace ČTÚ vysvětluje, že tato povinnost se týká všech připojení uvedených v definici trhu; přístup k veřejné pevné síti prostřednictvím širokopásmového připojení však společnost Telefónica O2 v současné době nenabízí a jeho nabídku ani neplánuje. ČTÚ proto u tohoto typu přípojek maloobchodního přístupu nespécifikoval způsoby provádění.

¹⁰ V odpovědi na žádost o informace ČTÚ uvedl, že na konci roku 2009 existovalo 5 862 připojení.

¹¹ Přestože jednoznačné srovnání cen není možné, viz poznámka pod čarou č. 8.

¹² V odpovědi na žádost o informace ČTÚ uvedl, že ve druhé čtvrtině roku 2009 se počet plného zpřístupnění účastnického vedení zvýšil na 43 640 připojení, zatímco sdílený přístup se snížil. ČTÚ neposkytl o skutečném využívání těchto přípojek jako přípojek maloobchodního přístupu žádné další údaje.

¹³ V souladu s čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice.

zároveň nebránily investicím do služeb LLU v zeměpisných oblastech, kde by takové investice byly ekonomicky reálné¹⁴. Tato zásada by měla platit rovněž pro ceny stanovené v rámci dobrovolných závazků. Komise proto vyzývá ČTÚ, aby provedl náležitý test snížení ziskového rozpětí (margin squeeze test). To by nezbytně nevyžadovalo, aby ČTÚ stanovil zvláštní sazbu na základě metodologie retail-minus (rabat).

Komise rovněž vyzývá ČTÚ, aby uložil poskytování velkoobchodního pronájmu vedení jako regulační povinnost, jestliže se ukáže, že je to nezbytné, má-li ČTÚ sledovat provádění, a stanovil náležité podmínky.

Potřeba přezkoumat otázku uložení regulace cen

Návrh ČTÚ neuložit regulaci cen na trhu maloobchodního přístupu vychází zejména z posouzení ČTÚ, že nápravná opatření v oblasti velkoobchodu, zejména pokud jde služby LLU a širokopásmový přístup, dostatečně řeší zjištěné problémy hospodářské soutěže. Přestože však ČTÚ rozlišuje trhy na Segment A a B, nevyhodnocuje odděleně účinnost velkoobchodní regulace ve vztahu k oběma trhům. Není tak jasné, zda regulace velkoobchodu přispěla k vytvoření konkurenceschopnějšího prostředí na jednom trhu, nebo na obou trzích. Zejména na Segmentu A je tržní podíl bývalého monopolního operátora stále relativně vysoký a v této fázi klesá jen velmi pomalu. Zdá se proto, že údaje o trhu, jež má Komise k dispozici, tvrzení ČTÚ o neexistenci potřeby regulace cen nepodporují¹⁵.

Potřeba dalšího zkoumání, zda je nezbytné uložit regulaci cen, vyplývá rovněž z údajů, jež ČTÚ předložil ohledně ziskovosti. Tyto údaje naznačují, že na některých segmentech trhu jsou ceny vyšší nežli úroveň konkurenčních cen. Zatímco ČTÚ konstatuje, že na Segmentu A ani na Segmentu B úroveň ziskovosti nenaznačuje, že by se jednalo o významnou tržní sílu, Komise není o neexistenci náznaků možné nadměrné ziskovosti přesvědčena¹⁶. Kromě toho, jak ČTÚ rovněž přiznává, výše cen přípojek maloobchodního přístupu je v České republice na obou segmentech trhu stanovených ČTÚ nad průměrem EU¹⁷.

Služby LLU a širokopásmový přístup kromě toho nejsou poskytovány v rozsahu, jímž by bylo možné podpořit tvrzení, že velkoobchodní regulace dostatečně ovlivňuje podmínky hospodářské soutěže, a zejména způsob, jakým společnost Telefónica O2 stanovuje ceny na trhu maloobchodního přístupu. Dále není jasné, do jaké míry využívají tyto velkoobchodní produkty alternativní operátoři

¹⁴ Viz např. připomínku Komise ve věcech PL/2006/0380, LV/2009/0994, RO/2009/1001-1002; DE/2009/1006.

¹⁵ ČTÚ vysvětluje, že vyšší úroveň cen je důsledkem nižší penetrace pevných přípojek v České republice a s tím souvisejících relativně vyšších jednotkových nákladů. ČTÚ však na podporu tohoto tvrzení neposkytuje žádnou analýzu ani srovnání s jinými zeměmi, pokud jde o penetraci a cenovou úroveň.

¹⁶ Z analýzy ziskovosti ČTÚ za rok 2008 například vyplývá, že zisk společnosti Telefónica O2 dosahoval výše [...] % investovaného kapitálu na trhu Segmentu B.

¹⁷ Pracovní dokument útvarů Komise Příloha sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Zpráva o pokroku jednotného evropského trhu elektronických komunikací za rok 2008 (14. zpráva), 24.3.2009, KOM(2009) 140, svazek 2, str. 68 a 69, údaje 51 a 52.

v nabídce připojení maloobchodního přístupu¹⁸.

Komise proto zastává názor, že ČTÚ neposkytl přesvědčivé důkazy o tom, že regulace cen není v této fázi zapotřebí, a žádá ČTÚ, aby ve svém konečném opatření přezkoumal potřebu uložit kontrolu cen na základě dalšího posouzení účinnosti nápravných opatření na velkoobchodní úrovni a poskytování velkoobchodního pronájmu vedení odděleně pro Segmenty A a B.

Zadruhé, skutečnost, že ceny za zpřístupnění služby LLU jsou regulovány, sama o sobě nezaručuje, že se stav hospodářské soutěže na trhu maloobchodního přístupu změní, neboť není zřejmé, v jaké míře služba LLU přispívá k poskytování přípojek maloobchodního přístupu.

Podle čl. 7 odst. 5 rámcové směrnice ČTÚ v co nejvyšší míře zohlední připomínky ostatních vnitrostátních regulačních orgánů a Komise a může přijmout konečné návrhy opatření; v takovém případě je sdělí Komisi.

Stanoviskem Komise k tomuto konkrétnímu oznámení nejsou dotčena žádná stanoviska, která Komise může přijmout k jiným oznámeným návrhům opatření.

V souladu s bodem 15 doporučení 2008/850/ES¹⁹ Komise tento dokument zveřejní na svých internetových stránkách. Komise nepovažuje informace zde obsažené za důvěrné. Informujte prosím Komisi²⁰ do tří pracovních dnů od obdržení tohoto dopisu, máte-li za to, že tento dokument podle pravidel Společenství a vnitrostátních pravidel o obchodním tajemství obsahuje důvěrné informace, které byste chtěli před zveřejněním odstranit²¹. Ve Vaší případné žádosti uveďte důvody.

S úctou
Za Komisi
Fabio Colasanti
generální ředitel

¹⁸ V odpovědi na žádost o informace ČTÚ neposkytl údaje o tom, v jakém rozsahu jsou služby LLU a širokopásmový přístup využívány pro poskytování přípojek maloobchodního přístupu k veřejné síti.

¹⁹ Doporučení Komise 2008/850/ES ze dne 15. října 2008 o oznámeních, lhůtách a konzultacích stanovených v článku 7 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/21/ES o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací, Úř. věst. L 301, 12.11.2008, s. 23.

²⁰ Žádost zašlete e-mailem na adresu: INFISO-COMP-ARTICLE7@ec.europa.eu nebo faxem na číslo: +32 22988782.

²¹ Komise může informovat veřejnost o výsledku svého posouzení ještě před koncem uvedené třídenní lhůty.