



Č e s k ý t e l e k o m u n i k a č n í ú ř a d

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

Nabylo právní moci 12. 11. 2010

Praha 23. července 2010
Čj. 57 438/2007-611/XIX. vyř.

Český telekomunikační úřad (dále jen „Úřad“) jako věcně příslušný správní orgán podle § 10 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, podle § 48 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů a podle vyhlášky č. 388/2006 Sb., o čistých nákladech univerzální služby v elektronických komunikacích (dále jen „vyhláška“), vydává ve správním řízení zahájeném podle § 44 odst. 1 správního řádu dne 31. července 2007 pod čj. 57 438/2007-611 na základě žádosti společnosti Telefónica O2 Czech Republic, a.s., se sídlem Za Brumlovkou 266/2, 140 22 Praha 4 – Michle, IČ: 601 93 336, (dále jen „Telefónica“ nebo „poskytovatel univerzální služby“), a vedeném ve smyslu § 144 správního řádu ve spojení s § 122 odst. 5 a 7 zákona o elektronických komunikacích s větším počtem účastníků správního řízení, jejichž seznam je uveden v příloze, ve věci ověření správnosti a úplnosti podkladů k výpočtu čistých nákladů a stanovení výše čistých nákladů za rok 2006 toto

r o z h o d n u t í :

- 1. Podklady předložené společností Telefónica k doložení výpočtu čistých nákladů na Dokladu č. 1 B ze dne 28. ledna 2008 a doplněné naposledy dne 14. května 2008 se ověřují jako správné a úplné s výjimkou výpočtu nepřímých výhod.**
- 2. Výpočet nákladů, výnosů a nákladů vloženého kapitálu na poskytování univerzální služby za rok 2006 se zohledněním výnosů souvisejících s poskytováním dílčí služby předložených společností Telefónica podle zákona o elektronických komunikacích se ověřuje jako správný ve výši 76 421 962,96 Kč.**
- 3. Nepřímé výhody vyčíslené Úřadem se stanovují ve výši 2 546 009,56,- Kč.**
- 4. Čisté náklady na poskytování univerzální služby za rok 2006 se stanovují ve výši 73 875 953,- Kč.**
- 5. Čisté náklady na poskytování univerzální služby za rok 2006 představují pro společnost Telefónica neúnosnou zátěž.**

O d ů v o d n ě n í

Společnost Telefónica předložila dne 31. července 2007 dopisem čj. 60/2007-RIU-REG I. vyř. výpočet čistých nákladů na poskytování univerzální služby (dále jen „US“) v roce 2006, podle § 48 zákona o elektronických komunikacích. Současně byly předloženy všechny doklady podle vyhlášky. Tímto dnem bylo podle § 44 odst. 1 správního řádu zahájeno správní řízení ve věci ověření správnosti a úplnosti podkladů k výpočtu čistých nákladů a stanovení výše čistých nákladů na poskytování US za rok 2006.

A. Průběh správního řízení

Výpočet čistých nákladů byl předložen ve dvou verzích:

- Varianta A bez započítání vlivu impairmentu a dalších vlivů výpočtu nové hodnoty aktiv,
- Varianta B se započítáním vlivu impairmentu a dalších vlivů výpočtu nové hodnoty aktiv, tato varianta je sesouhlasená s nekonsolidovanými finančními výkazy podniku.

Úřad vycházel při svém výpočtu z údajů předložených ve variantě B, výpočet uvedený ve variantě A byl použit pouze jako podklad pro porovnání výsledků před impairmentem a po impairmentu. Podrobně je postup Úřadu zdůvodněn v části F.

Poskytovatel US předložil spolu s výpočtem čistých nákladů i tabulkou nazvanou „Požadavek na úhradu úroku z celkové částky příspěvku příspěvovatelů US poskytovateli US (společnosti TO2) v důsledku prodlení plateb proti výdajům vzniklým v souvislosti s čistými náklady na provoz US“ (dále jen „Požadavek na úhradu úroku“).

Bezprostředně po předložení výpočtu čistých nákladů včetně podkladů k tomuto výpočtu zahájil Úřad ověřování podkladů a kontrolu výpočtu. Dopisem čj. 57 438/2007-611 ze dne 13. srpna 2007 nařídil ústní jednání, které bylo provedeno dne 14. srpna 2007. Na jednání požádal Úřad o doplnění podkladů, zejména doplnění adres jednotlivých stanovišť do seznamu veřejných telefonních automatů (dále jen „VTA“). Dále si Úřad vyžádal zpřesnění výpočtu výnosů za pronájem reklamních ploch na budkách VTA.

Dne 23. srpna 2007 bylo uskutečněno jednání spojené s ohledáním na místě. Poskytovatel US vysvětlil návaznosti výsledků oddělené evidence nákladů a výnosů za rok 2006 (dále jen „výsledky OENV“) na účetní výkazy a návaznost výpočtu čistých nákladů na výsledky OENV, dále odpověděl na otázky Úřadu týkající se provázanosti nákladů u verzí A a B. Telefónica doplnila materiály vyžádané Úřadem.

Další jednání spojené s ohledáním na místě bylo provedeno dne 13. září 2007. Poskytovatel US na základě dotazů Úřadu upřesnil informace týkající se variant A a B. Úřad ověřil shodu postupu výpočtu výnosů souvisejících se službou VTA se zněním smlouvy společnosti Telefónica s pronajímatelem reklamních ploch na VTA. Úřad požádal o předání podrobného rozpadu nákladů na jednotlivé služby zařazené do výpočtu.

Následné jednání spojené s ohledáním na místě proběhlo dne 23. října 2007. Poskytovatel US předložil Úřadu podrobné členění nákladů na jednotlivé služby zařazené do výpočtu a zodpověděl dotazy Úřadu. Úřad předal poskytovateli US obecný návrh postupu při vyčíslování nepřímých výhod.

Hlavním bodem jednání spojeného s ohledáním na místě uskutečněného dne 29. listopadu 2007 byly dotazy Úřadu na jednotlivé nákladové položky činností marketing a analýza trhů a nákladů na doplňkové služby. Úřad požádal o předložení podkladů k výpočtu nepřímých výhod, zejména doplnění typu budek u jednotlivých VTA do seznamu VTA poskytovaných v rámci US.

Vyžádané podklady byly předány na následujícím jednání dne 10. prosince 2007. Úřad požádal o podrobnější členění nákladů na marketing a analýzy trhů. Dále poskytovatel US uvedl, že alokačním klíčem pro přiřazování nákladů na doplňkové služby v posledním kroku alokace jsou výnosy. Úřad nepovažuje za vhodné použití výnosů jako klíče, proto požádal společnost Telefónica o návrh jiného alokačního klíče.

Na jednání spojeném s ohledáním na místě dne 12. prosince 2007 předložil poskytovatel US seznam druhů marketingových akcí realizovaných jednotlivými nákladovými středisky. Dále Telefónica opravila svou informaci o alokování nákladů na doplňkové služby. Část nákladů je přiřazována na základě fyzických jednotek a pouze v případě, že takový klíč nelze vytvořit, jsou základnou pro rozdělení nákladů výnosy.

Na jednání dne 8. ledna 2008 předložil poskytovatel US návrh výpočtu nákladů na doplňkové služby: do výpočtu budou zahrnuty pouze náklady alokované na základě klíčů založených na fyzických jednotkách, ostatní náklady budou vyloučeny. Úřad s takovým postupem souhlasil. Dále Úřad vyzval poskytovatele US, aby doložil, že marketingové náklady alokované na jednotlivé hlasové služby poskytované z VTA se týkají akcí, které propagovaly jen hlasové služby, a netýkají se nabídky cenových plánů nebo hovorových služeb spojených s dalšími službami jako je internet nebo příjem televizního vysílání, tedy služeb, které nejsou z VTA poskytovány. Poskytovatel US sdělil, že takové reklamní akce nebyly v roce 2006 realizovány, proto Úřad požádal o vyloučení marketingových nákladů alokovaných přímo na hlasové služby z výpočtu čistých nákladů.

Dále Úřad požádal o vysvětlení, které náklady jsou započítány do jednotlivých typů volání z VTA. Telefónica sdělila, že kromě nákladů, které jsou stejné, jako u volání uskutečněných z účastnických stanic jsou započteny také náklady na výrobu a distribuci telefonních karet, obsluhu telefonních automatů, instalaci VTA apod.

Dne 29. ledna 2008 předložil poskytovatel US dopisem čj. 60/2007-RIU-R V. vyř. poslední doplnění podrobného členění nákladů – úpravy provedené u marketingových nákladů u jednotlivých hovorů z VTA a vyloučení nákladů alokovaných na základě výnosů u doplňkových služeb. Současně předložil výpočet čistých nákladů upravený podle požadavků Úřadu na základě jednotlivých jednání, ohledání na místě a doplnění podkladů k rozhodnutí.

Dne 14. února 2008 byl pověřený zástupce společnosti Telefónica seznámen s obsahem spisu, jak se konstatuje v Protokolu o seznámení společnosti Telefónica se spisovým materiálem čj. 57 438/2007-611. Poskytovatel US v protokolu zdůraznil požadavek na zachování obchodního tajemství.

Dne 29. února 2008 zveřejnil Úřad ke konzultaci návrh rozhodnutí ve věci ověření správnosti a úplnosti podkladů k výpočtu čistých nákladů a stanovení výše čistých nákladů za rok 2006 čj. 57 438/2007-611/VIII. vyř. Přípomínky předložily společnosti T-Mobile Czech Republic a.s. (dále jen „T-Mobile“), Vodafone Czech Republic a.s. (dále „Vodafone“) a Telefónica. Obě prvně jmenované předložily připomínky 14. března 2008, Telefónica 18. března 2008. Výsledky veřejné konzultace včetně podrobné tabulky vypořádání připomínek byly zveřejněny a zařazeny do spisového materiálu. Stručné shrnutí konkrétních připomínek je uvedeno v části D. odůvodnění na str. 7 a 8, stejně jako změny provedené ve výpočtu čistých nákladů na základě těchto připomínek.

Dne 14. května 2008 předložil poskytovatel US dopisem 032/2008-PARU-R ze dne 9. května 2008 poslední doplnění podkladů k výpočtu čistých nákladů týkající se vysvětlení alokace výnosů a zahrnutí výnosů z virtuálních volacích karet. Dne 19. května 2008 zaslal Úřad poskytovateli US na vědomí výpočet nepřímých výhod upravený na základě připomínek uplatněných v konzultaci návrhu rozhodnutí.

Dne 27. května 2008 vydal Úřad rozhodnutí čj. 57 438/2007-611/XI. vyř., kterým ověřil správnost a úplnost podkladů k výpočtu čistých nákladů a stanovil výši čistých nákladů za rok 2006. Poskytovatel US podal proti tomuto rozhodnutí rozklad. Ve svém podání požaduje, aby Úřad při výpočtu čistých nákladů vycházel z předložených nákladů bez započtení vlivu impairmentu, nesouhlasí se způsobem ocenění tržních výhod a trvá na zohlednění úroku z prodlení.

Rada Českého telekomunikačního úřadu (dále jen „Rada“) vydala dne 6. listopadu 2008 rozhodnutí čj. 60 266/2008-603, kterým zrušila rozhodnutí čj. 57 438/2007-611/XI. vyř. a věc vrátila k novému projednání. Rozhodnutí nabylo právní moci dne 10. listopadu 2008. Rada postrádala v napadeném rozhodnutí bližší zhodnocení kritérií posuzování neúnosné zátěže, odkazy na důkazní materiál a popis samotného výpočtu u nepřímých výhod spojených s VTA a podrobné zhodnocení požadavku na úhradu úroků. Dále Rada odmítla započtení nepřímé výhody související s pronájmem speciálních koncových zařízení.

Na základě požadavku správního orgánu druhého stupně, uvedeného v rozhodnutí o rozkladu, požádal Úřad poskytovatele US dopisem čj. 57 438/2007-611/XII. o doplnění

důkazního materiálu pro vydání nového rozhodnutí. Telefónica odpověděla dne 16. prosince 2008 dopisem čj. 067/2007 PARU-R VI. vyř. Dne 6. ledna 2009 byl poskytovatel US seznámen se spisovým materiálem a vyžádal si lhůtu pro své vyjádření do 14. 1. 2009, následně požádal o její prodloužení do 19. ledna 2009. Tímto dnem byl shromážděn veškerý důkazní materiál. Úřad vydal dne 27. ledna 2009 rozhodnutí čj. 57 438/2007-611/XIII. vyř. ve věci ověření správnosti a úplnosti podkladů k výpočtu čistých nákladů a stanovení výše čistých nákladů za rok 2006.

Následně byl Úřadu doručeny rozsudky Městského soudu v Praze sp. zn. 10 Ca 257/2007-62 ze dne 23. 4. 2009, 10 Ca 249/2007- 72 ze dne 23. 4. 2009 a 9 Ca 293/2007-65 ze dne 21. listopadu 2008 o tom, že ve věci ověření výše prokazatelných ztrát v letech 2002, 2003 a 2005 je účastníkem řízení kromě poskytovatele US také jiný podnikatelský subjekt. S ohledem na tyto rozsudky začal Úřad považovat ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu za účastníky tohoto řízení, vedle společnosti Telefónica, všechny podnikatelské subjekty, které splnily podmínku uvedenou v § 49 odst. 5 a 6 zákona o elektronických komunikacích a budou přispívat na účet univerzální služby za rok 2006. Seznam těchto účastníků správního řízení čj. 57 438/2007 je uveden v příloze tohoto rozhodnutí.

V návaznosti na skutečnosti uvedené v předchozím odstavci zaslal Úřad dne 30. 11. 2009 všem účastníkům řízení stejnopis rozhodnutí čj. 57 438/2007-611/XIII. vyř., aby mohli uplatnit veškerá svá účastnická práva. T-Mobile podala dne 14. 12. 2009 rozklad, kterému Rada Úřadu vyhověla a vrátila věc správnímu orgánu I. stupně k novému projednání a rozhodnutí. K rozkladu T-Mobile se vyjádřila Telefónica, a to jednak podáním doručeným 29. 1. 2010 a jednak Znaleckým posudkem č. 2-2010 Posouzení nehmotných výhod a dalších aspektů univerzální služby ze dne 21. 4. 2010 zpracovaným Deloitte Advisory s.r.o., předloženým dne 22. 4. 2010. Dne 10. 12. se společnost T-Mobile seznámila se spisovým materiálem. Úřad vypracoval nové rozhodnutí, v jehož odůvodnění doplnil části týkající se tržních výhod a neúnosné zátěže.

Dne 3. května 2010 zveřejnil Úřad veřejnou vyhláškou koncept výrokové části a odůvodnění rozhodnutí na úřední desce Českého telekomunikačního úřadu podle § 122 odst. 7 zákona o elektronických komunikacích. V příloze byl zveřejněn seznam účastníků tohoto správního řízení. Úřad stanovil lhůtu 21 dnů k podávání námitek a navrhování doplnění řízení. Ve stanovené lhůtě uplatnila námitky společnost T-Mobile.

B. Ověření správnosti a úplnosti podkladů k výpočtu čistých nákladů

1. Ověření, že služba byla poskytována v souladu s povinnostmi uloženou rozhodnutím

a) Období poskytování služby

i. Služba VTA

Rozhodnutí o uložení povinnosti poskytovat dílčí službu US – služby VTA podle § 38 odst. 2 písm. e) zákona o elektronických komunikacích čj. 466/2006-610/II. vyř. nabylo právní moci dne 14. března 2006. Tímto rozhodnutím byla společnosti Telefónica stanovena povinnost zahájit poskytování služby VTA do 3 měsíců ode dne, kdy toto rozhodnutí nabylo právní moci a poskytovat tuto službu po dobu šesti let ode dne následujícího po dni právní moci tohoto rozhodnutí. Poskytovatel US oznámil zahájení poskytování služby VTA ode dne 11. května 2006.

Výpočet čistých nákladů za službu VTA byl předložen za období 11. května 2006 až 31. prosince 2006, v souladu s povinností uloženou rozhodnutím a v souladu s oznámeným začátkem poskytování služby.

ii. Speciálně vybavená telekomunikační koncová zařízení

Rozhodnutí o uložení povinnosti poskytovat v rámci US dílčí službu přístupu zdravotně postižených osob k veřejně dostupné telefonní službě rovnocenný s přístupem, který využívají ostatní koncoví uživatelé, zejména prostřednictvím speciálně vybavených telekomunikačních koncových zařízení (dále jen „speciální KZ“), podle § 38 odst. 2 písm. f) zákona o elektronických komunikacích, čj. 19 592/2006-610/IV. vyř. nabylo právní moci dne 12. července 2006. Tímto rozhodnutím byla společnosti Telefónica stanovena povinnost zahájit poskytování služby speciálních KZ do 3 měsíců ode dne, kdy toto rozhodnutí nabylo právní moci a poskytovat tuto službu po dobu šesti let ode dne následujícího po dni právní moci tohoto rozhodnutí. Poskytovatel US oznámil zahájení poskytování služby speciálních KZ ode dne 11. října 2006.

Výpočet čistých nákladů za službu speciálních KZ byl předložen za období 11. října 2006 až 31. prosince 2006, v souladu s povinností uloženou rozhodnutím a v souladu s oznámeným začátkem poskytování služby.

iii. Doplnkové služby

Rozhodnutí o uložení povinnosti poskytovat v rámci US dílčí službu doplňkových služeb, podle § 38 odst. 2 písm. g) zákona o elektronických komunikacích, ke službám připojení a přístupu v pevném místě k veřejně dostupné telefonní službě, čj. 19 592/2006-610/IV. vyř. nabylo právní moci dne 28. července 2006. Tímto rozhodnutím byla společnosti Telefónica stanovena povinnost zahájit poskytování doplňkových služeb do 3 měsíců ode dne, kdy toto rozhodnutí nabylo právní moci, a poskytovat tuto službu po dobu šesti let ode dne následujícího po dni právní moci tohoto rozhodnutí. Poskytovatel US oznámil zahájení poskytování doplňkových služeb ode dne 28. října 2006 dopisem čj. 264/2006-RIU-REG – 2. vyř.

Výpočet čistých nákladů za doplňkové služby byl předložen za období 28. října 2006 až 31. prosince 2006, v souladu s povinností uloženou rozhodnutím a v souladu s oznámeným začátkem poskytování služby.

b) Posouzení, zda nebyl překročen limit uvedený v rozhodnutí

I. Služba VTA

Rozhodnutím čj. 466/2006-610/II. vyř. bylo společnosti Telefónica stanoveno právo předložit Úřadu žádost o úhradu čistých nákladů nejvýše v rozsahu návrhu uvedeného v přihlášce do výběrového řízení, a to za rok 2006 ve výši 171 700 261,- Kč. Vzhledem k tomu, že služba VTA byla v roce 2006 poskytována v období od 11. května do 31. prosince, má Telefónica za rok 2006 nárok na úhradu odpovídající 235 dnům, tj. 110 546 743,38 Kč. Výše čistých nákladů za službu VTA předložená poskytovatelem US ve výši 74 444 979,- Kč (bez započtení nepřímých výhod) byla nižší než je uvedený limit.

ii. Speciálně vybavená telekomunikační koncová zařízení

Rozhodnutím čj. 19 592/2006-610/IV. vyř. bylo společnosti Telefónica stanoveno právo předložit Úřadu žádost o úhradu čistých nákladů nejvýše v rozsahu návrhu uvedeného v přihlášce do výběrového řízení. V tomto rozhodnutí byly pro rok 2006 stanoveny jednotkové roční náklady pro každý typ speciálních KZ odpovídající jednotlivým charakteristikám stanoveným vyhláškou č. 161/2005 Sb., o stanovení charakteristik funkcí speciálně vybavených telekomunikačních koncových zařízení pro různé druhy zdravotního postižení. Jednotkové roční náklady byly pro každý typ stanoveny pro prodej a pro pronájem u nově pronajatých zařízení (včetně výměny zařízení). Při stanovení limitu je třeba vycházet ze skutečného počtu prodaných nebo pronajatých přístrojů.

V období poskytování US v roce 2006 byly prodány dva přístroje zařazené do charakteristiky b), pro kterou byl stanovený limit ročních jednotkových čistých nákladů

7 133,- Kč, tj. celkem 14 266,- Kč. Poskytovatel US předložil čisté náklady ve výši 2 931,- Kč, limit tedy nebyl překročen.

Vzhledem k tomu, že služba speciálních KZ byla v roce 2006 poskytována v období od 11. října do 31. prosince, má společnost Telefónica za rok 2006 nárok na úhradu odpovídající 82 dnům. Úřad vypočítal celkový limit na základě jednotlivých ročních limitních čistých nákladů, náklady na pořízení byly započítány pouze u nových speciálních KZ, ostatní náklady (provozní náklady, režie) byly započítány za období 82 dnů. Limit ročních nákladů za příslušné období byl vyčíslen na 1 176 554,15 Kč, čisté náklady na službu speciálních KZ byly předloženy ve výši 566 516,27 Kč, limit tedy nebyl překročen.

iii. Doplnkové služby

Rozhodnutím čj. 19 594/2006-610/VIII. vyř. bylo společnosti Telefónica stanoveno právo předložit Úřadu žádost o úhradu čistých nákladů nejvýše v rozsahu návrhu uvedeného v přihlášce do výběrového řízení. Poskytovatel služby je oprávněn za rok 2006 žádat o úhradu nejvýše do částky 109 Kč za jednotkové roční čisté náklady na bezplatné selektivní zamezení ochozích volání pro účastníka a do částky 29 Kč za jednotkové roční čisté náklady u bezplatného položkového vyúčtování ceny pro spotřebitele. Vzhledem k tomu, že doplňkové služby byly v roce 2006 poskytovány v období od 28. října do 31. prosince 2006, má poskytovatel US nárok na úhradu odpovídající 65 dnům v roce 2006.

U služby bezplatné selektivní zamezení ochozích volání pro účastníka vyčísлил Úřad limit čistých nákladů odpovídajících období poskytování služby na 4 600,- Kč, poskytovatel US předložil čisté náklady ve výši 3 879,- Kč, limit tedy nebyl překročen.

U služby bezplatné položkové vyúčtování ceny pro spotřebitele vyčísлил Úřad limit čistých nákladů odpovídajících období poskytování služby na 1 211 620,- Kč, poskytovatel US předložil čisté náklady ve výši 713 055,- Kč, limit tedy nebyl překročen.

2. Ověření fyzických jednotek

Plnění povinnosti poskytovat službu VTA byla ověřována Úřadem v rámci státní kontroly v elektronických komunikacích čj. 39 595/2007-620 ve dnech 19. prosince 2006 až 21. března 2007. Úřad ověřil, že seznam předložený jako podklad k výpočtu čistých nákladů se shoduje se seznamem přeloženým v rámci výše zmíněné státní kontroly. Do výpočtu čistých nákladů bylo zahrnuto 9 298 VTA a 259 veřejných telefonních stanic.

Ověření počtů pronajatých speciálních KZ provedl Úřad na pracovišti společnosti Telefónica Olšanská 3, Praha 3, v databázích poskytovatele US.

3. Ověření ekonomických údajů z oddělené evidence nákladů a výnosů

Kromě ověřování ztráty roku 2006 přímo u společnosti Telefónica byla velká pozornost věnována ověření údajů uvedených ve formuláři s údaji uvedenými v oddělené evidenci, která byla předložena společně s formulářem. Úřad ověřil, že náklady vedené v oddělené evidenci nezahrnují neoprávněné náklady, což dokládá seznam ekonomicky neoprávněných nákladů, které byly z přiřazování ke službám vyloučeny.

Poskytovatel US předložil podrobné členění nákladů na jednotlivé činnosti u všech služeb, které jsou zařazeny ve výpočtu čistých nákladů. Na základě ověření těchto položek byly následně provedeny úpravy ve výpočtu, které jsou uvedeny v následujícím textu.

4. Ověření požadavku na úhradu úroků

Údaje uvedené v Požadavku na úhradu úroku nebyly Úřadem ověřeny jako správné. Nejedná se o náklady evidované v oddělené evidenci nákladů a výnosů ani o podklady uvedené v právních předpisech. Tato skutečnost byla poskytovatelem US následně potvrzena dopisem 067/2007 PARU-R-VI. vyř. předloženým dne 16. prosince 2008. Možnost

uplatnění úroků nevyplývá ze zákona o elektronických komunikacích, z vyhlášky ani z jednotlivých rozhodnutí o uložení povinnosti poskytovat dílčí služby US.

C. Úpravy v předloženém výpočtu čistých nákladů

Poskytovatel US předložil výpočet čistých nákladů ve variantě B, který činil bez započtení úroku 78 128 246,03 Kč. Na základě závěrů z jednání a šetření na místě nařízených Úřadem provedl poskytovatel US ve výpočtu čistých nákladů následující úpravy:

1. Z výpočtu čistých nákladů byly vyloučeny náklady na marketing hovorových služeb u VTA neboť poskytovatel US nedoložil, že by se tyto náklady vztahovaly k reklamním akcím zaměřeným pouze na telefonní služby bez návaznosti na cenové plány nebo jiné služby, které nelze u VTA využívat.
2. Původní počet SMS z VTA zahrnutých do výpočtu čistých nákladů byl vyčíslen jako průměrný počet na 1 VTA, později poskytovatel US předložil údaje o skutečně realizovaném počtu SMS ve VTA, která jsou zařazena do US. Počet SMS klesl z 683 878 na 184 604, čisté náklady na základě tohoto zpřesnění klesly.
3. U služby používání veřejné telefonní stanice poskytovatel US z nákladů dodatečně vyloučil nákladové položky „provize“, „příjem plateb a vymáhání pohledávek“ a „nevybrané pohledávky“.
4. V průběhu jednotlivých jednání poskytovatel US zpřesnil předložený výpočet výnosů souvisejících se službou VTA, tj. výnosů z pronájmu reklamních ploch umístěných na budkách VTA. Na základě této úpravy vzrostl objem výnosů alokovaných na VTA v rámci US o 376 022,- Kč. Vyšší byl i výsledek výpočtu nepřímých výhod vyčíslených v souvislosti s využíváním reklamních ploch pro vlastní potřebu, a to o 89 199,- Kč. Úřad následně nahradil výpočet nepřímých výhod vlastním výpočtem.
5. U doplňkových služeb byly vyloučeny všechny náklady, které byly přiřazeny na základě poměru výnosů dílčí doplňkové služby k výnosům za doplňkové služby celkem.

Na základě provedených úprav byly čisté náklady, bez započítání nepřímých výhod, vyčísleny poskytovatelem US na 76 421 962,96 Kč.

D. Veřejná konzultace rozhodnutí v roce 2008

Dne 29. února 2008 zveřejnil Úřad návrh rozhodnutí ve věci ověření správnosti a úplnosti podkladů k výpočtu čistých nákladů a stanovení výše čistých nákladů za rok 2006 čj. 57 438/2007-611/VIII. vyř. ke konzultaci. Přípomínky předložily společnosti T-Mobile, Vodafone a Telefónica.

T-Mobile ve svém obsáhlém návrhu podává podrobný přehled všech typů nepřímých výhod, které byly v zahraniční praxi uplatněny. Tyto výpočty se však převážně vztahují ke službě přístupu a připojení, která nebyla v České republice podle zákona o elektronických komunikacích uložena a náklady na její poskytování tak nejsou předmětem hrazení z účtu US ani ze státního rozpočtu, Úřad tedy neměl jinou možnost, než takové návrhy odmítnout. Podrobné zdůvodnění bylo doplněno do části E. odůvodnění. Stejně bylo naloženo s návrhy na výhody týkající se zvláštních cen a telefonních seznamů, tyto služby nejsou předmětem tohoto správního řízení.

Přípomínka T-Mobile týkající se výpočtu „neoprávněně zahrnutých VTA“ (nový výpočet odlišný od uložené povinnosti) byla Úřadem odmítnuta, jednak nebyla zohledněna skutečnost, že v obcích do 999 může být provozován větší počet VTA, a jednak výpočty povinností v ostatních kategoriích jsou založeny na hrubém odhadu, zatímco Úřad má k dispozici přesné vyčíslení na základě seznamu obcí a počtu jejich obyvatel. Úvaha, že počet ztrátových VTA lze dovodit z počtu VTA zrušených v letech 2006 a 2007 ve městech s počtem obyvatel nad 50 tis. (výpočet proveden odhadem), je mylná. Jednak jsou VTA

rušena i v menších městech a obcích, neboť i v těchto lokalitách jsou provozována VTA mimo US, jednak proces rušení ztrátových VTA rozložil poskytovatel US dle jeho tvrzení do delšího časového úseku. Z výše uvedených důvodů nebyl akceptován ani postup výpočtu čistých nákladů, kterým T-Mobile ukončil svůj rozsáhlý rozbor.

Z připomínek Vodafone vyplynulo, že text odůvodnění není zcela přehledný a srozumitelný, Úřad proto odůvodnění doplnil. Připomínky týkající se ceny za reklamní plochy na VTA a nižší výše slevy u bezplatné reklamy na budkách na plochách, které nebyly pronajaty, byly akceptovány. Rozsah VTA zahrnutých do výpočtu nepřímých výhod z umístění loga společnosti na budkách VTA byl upraven, byly započteny i obce s počtem obyvatel 5 – 9 tis. Dále žádal Vodafone doplnit úvahu o kontinuitě povědomí o značce, což bylo doplněno. V poslední části Vodafone odmítla jako nadbytečné veškeré úvahy Úřadu týkající se neúnosné zátěže, tato část byla v navrhovaném rozhodnutí čj. 57 438/2007-611/XVII. vyř. přepracována, napadené pasáže byly v odůvodnění nahrazeny novým textem.

Poskytovatel US požadoval v rámci konzultace započítání impairmentu, tato připomínka zazněla již opakovaně a Úřad se s ní podrobně vypořádal v následujícím textu. Další připomínka se týkala úhrady úroků, požadavek nebyl v souladu s zákonem o elektronických komunikacích, podrobně je důkaz posouzen v dalších částech odůvodnění. Připomínky společnosti Telefónica vztahující se k VTA, tj. umístění loga na VTA z důvodu označení provozovny, neprovázanost s produktovou reklamou a započtení pouze poměrné části období u čerpání bezplatné reklamní plochy na budkách, nebyly akceptovány, důvody Úřad uvádí v dalším textu.

Změny provedené ve výpočtu nepřímých výhod na základě připomínek z veřejné konzultace jsou tyto:

1. Do výpočtu nepřímých výhod z umístění loga společnosti na budkách VTA byly původně započítány pouze budky, které jsou umístěny v obcích s počtem obyvatel vyšším než 9 tis. T-Mobile s tímto vymezením obcí pro umístění placené reklamy nesouhlasí. Úřad připomínky zohlednil, byly započteny i obce s počtem obyvatel 5 – 9 tis.
2. Do výpočtu nepřímých výhod z umístění loga společnosti na budkách VTA byly původně započítány dvě strany budky (jedna strana budky je většinou zakryta, někdy i dvě, nezapočítané strany představovaly také vyřešení množstevní slevy). T-Mobile požaduje započítání tří stran budek. Připomínce bylo vyhověno, nově byly zahrnuty tři strany budky, místo původních dvou, množstevní a časová sleva byla započtena zvlášť.
3. Do výpočtu nepřímých výhod u bezplatné reklamy na reklamních plochách umístěných na budkách VTA byly původně reklamní plochy ohodnoceny cenami, které jsou jako minimální uvedeny ve smlouvě s pronájemcem reklamních ploch. Vodafone nesouhlasí s použitím smluvních cen, žádá tyto nahradit cenami skutečnými. Úřad připomínce vyhověl, komerční ceny byly převzaty ze skutečných marketingových akcí, jejichž seznam doložil poskytovatel US pro výpočet výnosů souvisejících s poskytováním služby (výnosy z pronájmu reklamních ploch na budkách).
4. Do výpočtu nepřímých výhod u využití ploch, které nebyly pronajaty, pro vlastní reklamu byla ve výpočtu původně použita sleva ve výši 80 %. T-Mobile i Vodafone s touto výší nesouhlasí. Úřad připomínku zohlednil, sleva byla započtena ve výši 50 %.

E. Tržní výhody

V souladu s § 2 odst. 6 zákona vyhlášky Úřad musí při výpočtu čistých nákladů odečíst od nákladů vynaložených na poskytování služby tržní výhody z poskytování této služby. Tržní výhody se určí jako součet výnosů ze služby, výnosů souvisejících a peněžního vyčíslení nepřímých výhod.

1. Výnosy

Výnosy z poskytování dílčích služeb uvedl v předloženém výpočtu čistých nákladů poskytovatel US, Úřad ověřil jejich výši ve výsledcích oddělené evidence nákladů a výnosů za rok 2006. Výnosy z poskytování jednotlivých služeb byly zahrnuty do výpočtu čistých nákladů. U doplňkových služeb nebyly výnosy uvedeny, neboť služby jsou bezplatné. Výnosy byly upraveny podle nálezů Úřadu, viz část C. odůvodnění, a byly zahrnuty jako přímá tržní výhoda do částky uvedené v bodě 1. výroku.

Výnosy související s poskytováním dílčí služby byly zjištěny pouze u služby veřejných telefonních automatů, a to výnosy z pronájmu reklamních ploch umístěných na budkách VTA. Výnosy vyčíslené poskytovatelem US byly Úřadem ověřovány, poskytovatel US jejich výpočet v průběhu správního řízení zpřesnil a dopisem 060/2007-RIU-R V. vyř. předložil ve výši 1 814 768,25 Kč. Tyto výnosy byly zahrnuty jako přímá tržní výhoda do částky uvedené v bodě 1. výroku.

2. Nepřímé výhody

Nepřímá výhoda je úspora nákladů dosažená v souvislosti s poskytováním dílčí služby. Úřad na podnět účastníků řízení rozšířil odůvodnění o ty nepřímé výhody, které byly v rozkladech uváděny jako relevantní. Úřad se v dalším textu zabývá těmito typy nepřímých výhod:

- a) zvýšení síly značky a image (zlepšení reputace) společnosti,
- b) efekt tzv. všudypřítomnosti,
- c) efekt životního cyklu,
- d) slevy z provozu (síťový efekt),
- e) výnosy z jiných služeb poskytovaných na infrastruktuře vybudované z titulu poskytování US (např. ADSL),
- f) výnosy dosahované díky přístupem k informacím o zákaznících,
- g) výnosy z propojení, výnosy u služeb se sdílenými tarify u VTA,
- h) výnosy z volání telefonních účastníků, kteří využívají speciální KTZ,
- i) bezplatné umístění reklam společnosti Telefónica na reklamních plochách budek VTA,
- j) umístění loga společnosti na budkách VTA.

a) Nepřímá výhoda pozitivního vnímání značky a jména společnosti byla zkoumána u všech služeb. Zveřejnění loga společnosti na budkách VTA patří do této kategorie nepřímých výhod a byla zohledněna ve výpočtu čistých nákladů, jak je podrobně uvedeno v následující části pod písmenem F.

Služba pronájmu a prodeje speciálního KTZ je svým objemem mezi ostatními službami poskytovatele US velmi malá a její nepatrný vliv na posílení image poskytovatele US není možné průkazným způsobem kvantifikovat. Pokud jde o zlepšení image poskytovatele US, široké veřejnosti je spíše známa výhoda poskytování zvláštních cen (lidově přezdívaná „mobilovné pro postižené“), než služby spojené se speciálním KTZ. Poskytování zvláštních cen není předmětem tohoto správního řízení. Úřad jen pro úplnost uvádí, že účastníci tohoto řízení, kteří se domáhali započítání jednotlivých nehmotných výhod u služeb prodej a pronájem speciálního KTZ, sami ve správních řízeních o výši ztráty

z poskytování zvláštních cen sdělili, že ve spojitosti s poskytováním zvláštních cen žádnou nepřímou výhodu nezískali.

Poskytování doplňkových služeb nemá vliv na zlepšení image poskytovatele US z následujících důvodů. Počet případů poskytnuté služby postupného splácení ceny za zřízení připojení byl tak malý, že Telefónica nepředložila za tuto službu čisté náklady, takže nemohl mít vliv ani na zlepšení image společnosti. Služby Zamezení odchozích volání a Položkové vyúčtování byly poskytovány v rámci US zdarma, zatímco jiné společnosti poskytující telefonní služby je poskytovaly za cenu, kterou si samy stanovily. Úřad zjistil, že některé společnosti poskytovaly svým zákazníkům, nebo části zákazníků, stejné služby také zdarma nebo za nepatrnou cenu, jak je zřejmé z přehledů doplněných do spisového materiálu. Poskytování doplňkových služeb zdarma proto nebylo natolik výjimečné, aby ho účastníci nebo potenciální účastníci vnímali jako významnou výhodu, která může ovlivnit jejich rozhodování. Kdyby tomu tak nebylo a doplňkové služby by představovaly významný důvod pro volbu telefonního operátora, počty účastníků společnosti Telefónica by se zvyšovaly nebo by zůstávaly stejné. Počty účastníků však klesají, což potvrzuje závěry Úřadu, že doplňkové služby nepředstavují výraznou nepřímou výhodu. Současně je třeba uvést, že poskytování doplňkových služeb nebylo v roce 2009 znovu uloženo jako povinnost v rámci poskytování US.

b) Nepřímá výhoda všudypřítomnosti byla v zahraničních materiálech uváděna jako výhoda související s přístupem k veřejné telefonní službě. Služby poskytované na celém území státu zaručovaly, že i po přestěhování mohl účastník zvolit stejného poskytovatele telefonních služeb, tj. poskytovatele US, neboť na něj byl již zvyklý, případně byl spokojený s jeho službami, orientoval se v zasílaném vyúčtování, věděl jak postupovat při reklamaci atd. Takovou „sílu zvyku“ nemůže vytvořit ani jedna služba z těch, které byly uloženy v rámci poskytování US a jsou předmětem tohoto správního řízení.

i. Služba VTA sice zajišťuje přístup k veřejné telefonní službě a automaty VTA jsou přítomny na celém území České republiky, podmínky využívání služby jsou však zcela odlišné od běžné účastnické stanice. Použití VTA je vždy jednorázové, bez dalších závazků nebo možnosti čerpání zákaznických výhod. Všudypřítomnost je tak výhodou pro obyvatele České republiky, neznamena však žádnou marketingovou výhodu pro provozovatele VTA. Jedinou nepřímou výhodou všudypřítomnosti VTA je zveřejnění jména a značky provozovatele na stříškách VTA, tato výhoda je ve výpočtu uvedena samostatně. Současně je třeba připomenout, že VTA ve městech větších než 50 tis. obyvatel nejsou do US zařazena, takže se jedná o všudypřítomnost s výjimkou větších měst, a je otázka, zda lze ještě hovořit o všudypřítomnosti.

ii. Všudypřítomnost poskytovatele US, který pronajímá speciální KTZ, může do určité míry ovlivnit účastníka, který má na toto zařízení nárok, aby i po přestěhování využíval jeho služby. Je však třeba vzít v úvahu, že pronájem speciálního KTZ nebrání účastníkovi ve výběru jiného operátora nebo podnikatele poskytujícího veřejně dostupné služby elektronických komunikací (rozhodnutí o uložení povinnosti čj. 19 592/2006-610/IV. vyř. bod I. a) 3.). Dále je třeba vzít v úvahu, že v roce 2006 byla tato služba poskytnuta 6 391 účastníkům (tj. 0,27 % z celkového počtu účastníků společnosti Telefónica). Celkově tedy můžeme shrnout, že rozsah a způsob ovlivnitelnosti účastníků využívajících pronájem speciálního KTZ jako zdroje budoucích příjmů poskytovatele US je mizivý. Všudypřítomnost lze spíše identifikovat při poskytování zvláštních cen, jak již bylo zmíněno výše u zlepšení image společnosti, poskytovatelé zvláštních cen však tuto nepřímou výhodu u poskytování zmíněných služeb neshledali a Úřad ji v jednotlivých výpočtech nezohlednil.

iii. U služby prodeje speciálního KTZ v rámci US není všudypřítomnost marketingovou výhodou, jedná se o jednorázovou službu a kupující může následně využít služeb jiného poskytovatele telefonních služeb.

iv. Všudypřítomnost doplňkových služeb sama o sobě neovlivňuje podle názoru Úřadu chování účastníků a potencionálních účastníků, důkaz je rozveden u bodu a).

c) Nepřímá výhoda efektu životního cyklu je v zahraničí uváděna v souvislosti s uložením US v plném rozsahu, tj. zejména se službou přístupu a připojení. V této souvislosti byla US přístupu k veřejně dostupné telefonní službě poskytována i sociálně slabým (studenti, mladé rodiny s malými dětmi apod.), kteří se v průběhu svého života mohou stát vysoce ziskovými komerčními zákazníky, kteří zůstanou věrni svému původnímu poskytovateli. V České republice ale tato služba nebyla uložena. Poskytovatel US nemůže v rámci uložené povinnosti ovlivnit volbu sociálně slabých, kteří by se v budoucnosti mohli stát ziskovými. Tato výhoda se netýká služeb VTA a prodeje speciálního KTZ, neboť tyto služby jsou jednorázové a nesouvisejí se sociální situací uživatele. Dále nelze předpokládat, že účastníci s pronajatým speciálním KTZ by se v budoucnu mohli stát ziskovými zákazníky (odhlédneme-li od skutečnosti, že samotný pronájem speciálního KTZ neznamena žádnou výhodu pro ceny vlastních telefonních služeb). Na pronájem speciálního KTZ v rámci US mají nárok výhradně lidé těžce zdravotně postižení, u nichž je minimální pravděpodobnost zlepšení jejich zdravotního stavu, spíše naopak. Doplňkové služby samy o sobě žádnou nepřímou výhodu neznamenaají, důkaz je rozveden u bodu a).

d) Nepřímá výhoda slev z rozsahu provozu (síťový efekt) se týká jednak vyššího počtu účastníků připojených ve stejné síti a jednak vyššího objemu provozu, který tito účastníci generují. Vzhledem k tomu, že v České republice nebyla uložena služba přístupu a připojení a že služba zvláštních cen není součástí tohoto správního řízení, plnění povinnosti US nemá vliv na zvyšování počtu účastníků telefonních služeb. Jediná služba, u níž lze uvažovat o vlivu na získání zákazníků, je služba pronájmu speciálních KTZ, její vliv je však v podstatě nulový, jak bylo uvedeno v předchozích bodech. Současně Úřad znovu poukazuje na skutečnost, že vliv na rozsah provozu by mohl být identifikován spíše u služby zvláštních cen, která přímo souvisí s telefonními službami, než u služby pronájmu koncového zařízení, která s vlastním provozem pronajímatele přímo vůbec nesouvisí.

Provozování VTA v rámci US má velmi malý vliv na zvýšení objemu provozu v síti poskytovatele US, provoz ve VTA v roce 2006 tvořil necelé 0,1 % celkového telefonního provozu, jak bylo doloženo na nově zařazeném důkazním materiálu, a vliv tohoto provozu je již zohledněn v alokačním klíči pro přiřazování nákladů na jednotlivé typy hovorů. Náklady na provoz byly převzaty z oddělené evidence nákladů a výnosů. Všechny zahrnuté náklady souvisejí s poskytováním služby, efektivita vynaložených nákladů je u většiny nákladů na činnosti sítě prověřena tím, že stejné činnosti jsou vykonávány i pro komerčně poskytované služby, náklady byly rozděleny stejným klíčem mezi věcně stejné služby poskytované v rámci US a komerčně. Náklady na vložený kapitál jsou započteny ve výši stanovené opatřením č. OOP/4/03.2006-3. Dosažené množstevní a jiné slevy se promítly do pořizovací ceny jednotlivých síťových prvků a jsou zahrnuty v odpisech.

Doplňkové služby nemají vliv na získání účastníků (viz důkaz u bodu a)), případně zvyšování provozu. Služba Zamezení odchozích volání naopak poskytovateli US tržby snižuje a obdobně může účastníka pohled do podrobného vyúčtování motivovat k omezení provozu.

e) Nepřímá výhoda dalších výnosů ze služeb poskytovaných na infrastrukturu vybudované z titulu poskytování US (např. ADSL) může být uvažována pouze u služeb, které využívají přístupovou síť. Přístup k veřejně dostupné telefonní službě uložen nebyl, přístupovou síť využívá z předmětných služeb pouze služba VTA. Z žádných, poskytovatelem US předložených, důkazů však nevyplývá, že by poskytovatel US z důvodu budování nových VTA dobudovával přístupovou síť v kapacitě vyšší, než je kapacita potřebná pro konkrétní VTA, a tato kapacita by pak byla k dispozici pro zřízení jiných koncových bodů, jež by byly využívány pro poskytování jiných služeb. Při budování nových VTA je využívána infrastruktura vybudovaná v dostatečné kapacitě již v 90 letech

20. století a místně dobudovaná v prvních letech 21. století. Kromě toho je na místě upozornit, že počet VTA zřízených v jednotlivých letech se omezuje na několik kusů za celou US (10 VTA v roce 2006 a 13 VTA v roce 2007). Výhoda dalších výnosů na dodatečně vybudované infrastrukturu není proto relevantní k uloženému rozsahu US.

f) Nepřímá výhoda výnosů dosahovaných díky přístupem k informacím o zákaznících a možnosti zacílení reklamních nabídek na jednotlivé skupiny účastníků nebyla Úřadem u služeb US zjištěna. Uživatelé jednotlivých služeb US nejsou specifickými cílovými skupinami pro reklamní kampaně, jak Úřad zjistil v rámci ověřování předložených podkladů. Jedná se o malé skupiny účastníků, bez výrazného komerčního potenciálu, u doplňkových služeb je navíc skupina účastníků značně nehomogenní, nelze vytipovat společnou potřebu či zájem.

g) Nepřímá výhoda výnosů z propojení a výnosů ze služeb se sdílenými tarify u VTA nebyla identifikována jako nepřímá výhoda, ale jako tržní výhoda výnosů z poskytování dílčí služby.

Výnosy z VTA byly zahrnuty do výpočtu čistých nákladů v plném rozsahu za jednotlivé VTA provozované v US za tyto služby:

- Volání ve vlastní síti
- Volání do ostatních pevných sítí
- Volání do mobilních sítí
- Volání na čísla tísňových volání
- Volání na zelenou linku
- Volání na barevné linky
- Volání na informační služby (národní tf. čísla 1180)
- Volání na informační služby (mezinárodní tf. čísla 1181)
- Volání na účet volaného
- Ostatní volání z VTA, vč. ostatních informačních služeb a volání z VCC karet společnosti Telefónica
- Mezinárodní volání odchozí
- Volání z VCC karet jiných operátorů
- SMS

h) Nepřímá výhoda výnosů z volání telefonních účastníků, kteří využívají speciální KTZ, nebyla identifikována. Služba pronájmu speciálního KTZ není přímo službou elektronických komunikací, i když s poskytováním telefonní služby souvisí. Je však třeba uvést, že pronájem speciálního KTZ nebrání účastníkovi ve výběru podnikatele poskytujícího veřejně dostupné služby elektronických komunikací, toto právo zůstává zachováno (bod I. a) 3. rozhodnutí o uložení povinnosti čj. 19 592/2006-610/IV. vyř.). Současně je třeba znovu upozornit, že speciální KTZ využívá stejný okruh tělesně postižených osob, jaký čerpá i zvláštní ceny v rámci US. Poskytovatelé této služby uvedli, že tato služba jim nepřináší žádné nepřímé výhody.

i) Nepřímá výhoda bezplatného umístění reklam společnosti Telefónica na reklamních plochách budek VTA je podrobně vyčíslena v další části F pod bodem 1.

j) Nepřímá výhoda zveřejnění názvu nebo loga společnosti byla identifikována jako umístění loga poskytovatele US na budkách VTA a je podrobně vyčíslena v další části F pod bodem 2.

Obecně je v souvislosti s nepřímými výhodami nezbytné zdůraznit, že navzdory poskytování US počet účastníků telefonní služby v pevné síti společnosti Telefónica trvale klesá. Poskytování US, zejména v souvislosti s uložení povinnosti zajišťovat přístup a připojení, mělo svou váhu v minulosti a má dodnes u zemí s málo vyvinutou infrastrukturou nebo s výraznými geografickými a demografickými rozdíly v jednotlivých oblastech země.

Česká republika má však plně rozvinutý trh telefonních služeb a penetrace mobilních telefonů je u nás velmi vysoká i ve srovnání se zeměmi západní Evropy. Vzhledem k rozvinutosti mobilních sítí tak lze říci, že výhodu všudypřítomnosti, životního cyklu, úspory provozních nákladů atd. mají mobilní operátoři minimálně ve stejné míře, jako by ji měl poskytovatel US z titulu poskytování služby přístupu a připojení, pokud by mu tato povinnost byla uložena. Samozřejmě samo neuložení povinnosti přístupu a připojení svědčí o vyspělosti českého trhu elektronických komunikací. Marketingová aktivita jednotlivých poskytovatelů telekomunikačních služeb soutěžících mezi sebou na tomto plně konkurenčním trhu zajišťuje vysokou informovanost široké veřejnosti o nejnovějších možnostech vyspělých technologií elektronických komunikací, takže vliv osobních zkušeností a informací z minulých let ztrácí na významu pro rozhodování telefonních účastníků při výběru telefonních služeb.

F. Výpočet tržních výhod provedený Úřadem

1. Nepřímá výhoda bezplatné reklamy na budkách VTA

Telefónica má na budkách VTA umístěny reklamní plochy, které pronajímá reklamní agentuře a tato je dále pronajímá třetím subjektům. Výnosy, které Telefónica získá tímto podnikáním, jsou zahrnuty do výpočtu čistých nákladů jako výnosy související s poskytováním služby, viz část E odůvodnění. Ze smlouvy, kterou Telefónica uzavřela s reklamní agenturou, však vyplývají poskytovateli US další výhody, které je třeba ve výpočtu zohlednit.

Nejprve je třeba uvést, že reklamní materiály jsou umístovány na VTA ve dvou odlišných formách. U VTA umístěných na zvláště výhodných pozicích nechala Telefónica vybudovat speciální stabilní nosiče s osvětlením (dále jen „PLV“), do nichž jsou umístovány reklamní plakáty. V ostatních případech umísťuje reklamní agentura reklamu přímo na stěnu budky VTA ve formě potištěné jednostranné samolepky umístěné vždy z venkovní strany (dále jen „Vinyl“).

První nepřímá tržní výhoda spočívá v tom, že ve smlouvě uzavřené s reklamní agenturou (dále jen „smlouva“) si společnost Telefónica vymínila možnost bezplatného využití reklamních ploch. Jedná se o reklamu v rozsahu 168 PLV a 312 Vinylů po dobu čtyř měsíců v roce (dále jen „bezplatná plánovaná reklama“). Tato výhoda byla v předmětném roce realizována v plném rozsahu v období září až prosinec 2006.

Druhá výhoda uvedená ve smlouvě se týká pouze reklamy umístěné na PLV. Nájemce se zavázal, že nepodnajaté PLV nezůstanou prázdné a vždy budou nabídnuty k vytižení pro plakáty pronajímatele (dále jen „bezplatná neplánovaná reklama“). Rozsah této reklamy je společností Telefónica znám na každý měsíc tři pracovní dny před začátkem měsíce z měsíční Zprávy o využití ploch na kabinách.

Společnost Telefónica se započítáním těchto výhod souhlasí, výpočet nepřímých výhod provedl v dokladu č. 5 k dopisu čj. 060/2007-RIU-REG I. vyř., kterým byla předložena ztráta. Poskytovatel US uvedl v materiálu „Vysvětlení a stanovisko TO2 k problematice tržních výhod“ předložené dne 31. 8. 2007 dopisem čj. 060/2007-RIU-REG II. vyř., že výše nepřímé výhody představuje odborný odhad komerčních nákladů, které by společnost Telefónica zaplatila za nájem ploch v rámci vlastních reklamních kampaní. Komerční náklady u bezplatné plánované reklamy vykrátil poskytovatel US na polovinu, neboť se domnívá, že tento způsob využívání reklamních ploch není dostatečně flexibilní. Náklady na bezplatnou neplánovanou reklamu byly poskytovatelem US ohodnoceny na 20 % nákladů, které by musel vynaložit v případě pronájmu těchto ploch. V obou případech byly výhody započteny v rozsahu odpovídajícímu ploše reklamy umístěné na budkách s VTA zařazených do US a započteny ve výši odpovídající období poskytování služby. Nepřímé výhody vyčíslil poskytovatel US po dalších úpravách ve výši 399 742,24 Kč.

Úřad nepovažoval výpočet nepřímých výhod provedený poskytovatelem US za dostatečně doložený a nahradil jej vlastním postupem. U bezplatné plánované reklamy postupoval Úřad takto: počet využitých reklamních ploch a počet měsíců převzal ze smlouvy s pronájemcem, poměr ploch zařazených do US převzal z výpočtu poskytovatele US. Dále Úřad vyčíslil průměrnou cenu pronájmu obou typů reklamních ploch na základě podkladů předaných poskytovatelem US, podrobný výpočet je zařazen ve spisu. Úřad zahrnul do výpočtu všechny reklamní plochy, které v roce 2006 využil zdarma, neboť plochy byly využity pro reklamní kampaň realizovanou v měsících září až prosinec 2006, což je období, ve kterém byla US poskytována. Dobu realizace kampaně sdělil poskytovatel US Úřadu na jednání dne 23. 8. 2007, jak vyplývá z přílohy k zápisu, a následně potvrdil dopisem čj. 060/2007-RIU-REG II. vyř. ze dne 31. 8. 2007, příloha č. 5. Úspora nákladů vzniklá v souvislosti s bezplatnou plánovanou reklamou byla Úřadem vyčíslena na 573 734,96 Kč.

Poskytovatel US projevil nesouhlas s vyčíslením ceny reklamní plochy s tím, že tato cena by měla zohledňovat rozdíly v cenách reklamních ploch v závislosti na velikosti obce, v níž jsou umístěny. Zejména je podle jeho názoru nutno vzít v potaz nižší ceny v malých obcích. V této souvislosti je třeba odkázat na skutečnost, že cena reklamní plochy byla vyčíslena jako průměr cen ze skutečných reklamních kampaní, v nichž je již zohledněna bonita umístění jednotlivých využitých reklamních ploch. V případě reklam na PLV předal poskytovatel US seznam obcí, v nichž byla realizována reklama umístěná na budkách zařazených do US. Jedná se o města Česká Lípa, Jablonec nad Nisou, Kroměříž, Orlová, Písek, Prostějov, Šumperk, Tábor, Trutnov, Třebíč, Trinec, Vsetín a Znojmo. Malé obce se tedy v tomto seznamu nevyskytují. U reklam zveřejněných formou Vinyl má společnost Telefónica k dispozici informace pouze o počtu reklam v jednotlivých obcích, nedokáže však určit, na kterých stanovištích v obci byla tato reklama umístěna a zda se tedy jedná o VTA zařazené do US. Výhoda byla proto zohledněna v poměru provozu v komerčních VTA a VTA zařazených do US.

Na žádost Úřadu o doplňující informace k novému projednání poskytovatel US uvedl, že podle jeho názoru informace o konkrétním umístění jeho reklam nemohou mít žádný podstatný vliv na výpočet výše nepřímých výhod a tedy čistých nákladů jako celku, viz dopis čj. 067/2007-PARU-R VI. vyř. Z tohoto vyjádření jednoznačně vyplývá, že poskytovatel US již netrvá na dalším nebo jiném zohlednění cen v souvislosti s velikostí obce, v níž je VTA s reklamou umístěno.

Při vyčíslení výhod, vyplývajících z bezplatné neplánované reklamy, vypočetl Úřad nejdříve počty ploch, které byly v jednotlivých čtvrtletích obsazeny, a tyto odečetl od celkového počtu pronájemných ploch. Volné plochy následně násobil průměrnou cenou reklamní plochy ze skutečných reklamních kampaní, stejně jako v případě bezplatné plánované reklamy, přepočítal na VTA zařazené do US a odpočítal 50 % slevy. Úspora nákladů vzniklá v souvislosti s bezplatnou neplánovanou reklamou byla Úřadem vyčíslena na 151 394,67 Kč.

Při určení výše slevy vzal Úřad v úvahu argumenty společnosti Telefónica: které plochy zůstaly volné se dozví na poslední chvíli (tři dny před začátkem příslušného měsíce) a pronájemce reklam na budkách VTA má podle smlouvy povinnost umístit reklamu společnosti Telefónica do 10 dnů po ukončení předchozího podnájmu, volná plocha tak není využita po celou dobu. Poskytovatel US také uvedl, že na volné plochy je umísťována pouze všeobecná reklama, nikoliv reklama na konkrétní akce nebo produkty, a že plakát s reklamou je umístěn v rámci technologické nezbytnosti odstínit plochu pro umístění reklamy před slunečním zářením (součást záručních podmínek VTA). Úřad přihlédl pouze ke skutečnosti, že se jedná o pronájem neplánovaný a neplánovatelný a že reklama nemusí být vyvěšena celou dobu (umístění reklamy do 10 dnů). Výši slevy navrhou poskytovatelem US ve výši 80 % proto neshledal dostatečně zdůvodněnou.

2. Nepřímá výhoda umístění loga společnosti na budky VTA

Další výhodou je, že Telefónica má díky poskytování VTA výhodu propagace značky a jména společnosti. Tato výhoda spočívá v tom, že poskytovatel US šíří povědomí o své značce pomocí dílčích služeb US a šetří tím náklady, které by jinak musel vynaložit na propagaci své společnosti. Tuto výhodu má Telefónica díky tomu, že na budkách VTA je umístěno velké a dobře viditelné logo společnosti.

Postup výpočtu nepřímé výhody propagace jména společnosti

a) Určení ploch, které jsou zahrnuty do výpočtu

Úřad vymezil budky VTA, kterých se týká výhoda propagace jména společnosti následujícím postupem:

- Jedná se o budky, ve kterých jsou umístěny VTA zařazené do US.
- V obcích a městech s malým počtem obyvatel nejsou umístovány plochy pro vyvěšování placené inzerce a propagace (místní inzerce je umístována na plochy obhospodařované obcí nebo místními organizacemi zdarma nebo za symbolickou cenu) a v těchto místech výhoda ze zveřejnění jména společnosti není významná, neboť značku vidí malý počet potencionálních zákazníků (budoucích uživatelů jiných služeb společnosti Telefónica). Úřad proto do výpočtu nezahrnul obce a města s počtem obyvatel menším než 5 000 obyvatel. Počet VTA umístěných do měst s počtem obyvatel vyšším než 5 tis. a zařazených do US v roce 2006 byl 1 665 ks.
- Úřad požádal poskytovatele US o doplnění seznamu VTA o typ budky, případně jiného zařízení, ve kterých jsou VTA umístěna. Bylo zjištěno, že 194 VTA je umístěno v boxech, 1 393 v kabinách a polokabinách a 78 VTA není ani v boxu ani v kabině (v nemocnicích nebo jiných budovách).
- Úřad provedl výpočet nepřímé výhody pouze u jména společnosti umístěného na kabinách a polokabinách, rozměry jména společnosti uvedeného na boxech jsou malé, proto slouží zejména pro informaci uživatelů VTA a na propagaci jména společnosti nemá jeho zveřejnění v této formě prakticky žádný vliv.

b) Rozměr plochy, na které je umístěn název společnosti

Pro účel vyčíslení výhody propagace jména společnosti byla za reklamní plochu považována celá modře polepená plocha tzv. stříšky, na níž je na levé straně umístěno slovo „Telefónica“ a na pravé straně značka „O2“. Rozměr plochy, na které je umístěno jméno společnosti („polepená plocha“), závisí na velikosti budky a na konstrukčním řešení její horní části (tzv. stříška).

V seznamu VTA byly uvedeny tyto typy budek:

kabina od výrobce VARIEL	825 ks,
polokabina od výrobce VARIEL	151 ks,
kabina od výrobce TSE	350 ks,
polokabina od výrobce TSE	36 ks,
kabina od jiného výrobce	31 ks.

Úřad pro zjednodušení při výpočtu nepřímých výhod rozlišoval pouze tři typy budek: budka VARIEL, kabina TSE a polokabina TSE. Kabiny a polokabiny od výrobce VARIEL mají stejné rozměry horní části budky, rozdíl je pouze v řešení dolní části konstrukce. Kabiny od jiného výrobce byly pro zjednodušení výpočtu zahrnuty pod kabinu typu TSE, která má nejmenší plochu označenou jménem společnosti.

Do výpočtu Úřad nezahrnul všechny čtyři strany budky, i když ve skutečnosti je na nich jméno společnosti umístěno. Budka často stojí na ulici před budovou (nádraží), zadní část může být zakryta zelení (u parku) nebo stojí dvě budky vedle sebe. Úřad tyto skutečnosti zohlednil tím, že do výpočtu zahrnul tři strany budky. Následně, v roce 2009, požádal Úřad o důkaz poskytovatele US. Společnost Telefónica nemá v současné době k dispozici seznamy VTA s evidencí počtu viditelných stran, proto pro účely výpočtu nepřímých výhod předložila Úřadu výpočet viditelných stran budek VTA zpracovaných na reprezentativním vzorku VTA. Vzhledem ke krátkému termínu a časové náročnosti bylo šetření provedeno ve městech, kde pracovníci poskytovatele US prováděli jiné práce. Jedná se o 21 měst a obcí na území celé republiky, v nichž měla společnost Telefónica v roce 2008 povinnost provozovat 162 VTA. Jedno VTA bylo zrušeno v roce 2008 a dalších 5 v roce 2009, proto u 6 VTA nelze zpětně zjistit počet viditelných stran. 35 VTA není umístěno v budce. Průměrný počet viditelných stran byl tedy zjišťován u 121 budek VTA. V 5 případech byla viditelná pouze 1 strana budky, ve 24 dvě strany, v 62 tři strany a ve 30 případech všechny čtyři strany. Výsledkem výpočtu je číslo 2,97. Průměrný počet viditelných stran tedy byl 3. Podrobný výpočet je součástí spisového materiálu.

Na přelomu let 2009 a 2010 prováděli pracovníci Úřadu státní kontrolu plnění povinností a podmínek stanovených rozhodnutím čj. 466/2006-610/II. vyř. ze dne 13. 3. 2006 ve znění rozhodnutí čj. 20 853/2008-610/IX. vyř. ze dne 25. 3. 2009 o povinnosti poskytovat v rámci US službu VTA. Pro účely výpočtu nepřímých výhod z poskytování této služby byla zjišťována viditelnost loga umístěného na stříšce budek VTA. Výsledkem tohoto šetření bylo, že v průměru jsou z veřejného prostranství viditelné tři strany budky.

Ve výpočtu je třeba zohlednit i skutečnost, že na pronájem reklamních ploch v takovém územním rozsahu (celá ČR) a době trvání pronájmu (květen až prosinec 2006, resp. 6 let ode dne zahájení poskytování podle zákona o elektronických komunikacích, v souladu s povinností uloženou Úřadem) by při sjednávání komerční ceny byla poskytnuta množstevní a časová sleva. Úřad zohlednil množstevní slevu na základě provedeného průzkumu ve výši 30 % (10 % je sleva u reklamních ploch pronajímaných ve stovkách kusů, 20 % je sleva nabízená při pronájmu trvajícím rok a déle).

c) Cena pronájmu reklamních ploch

Úřad prostřednictvím oblastních odborů zjistil ceny pronájmu reklamních ploch ve městech s počtem obyvatel od 9 000 do 30 000 a ve městech s počtem obyvatel od 30 000 do 50 000. Metodou váženého průměru za obě kategorie byla vypočtena cena ve výši 4 397 Kč za 1 m² za rok. Důkazy jsou zařazeny ve spisovém materiálu.

d) Výsledky výpočtu nepřímé výhody propagace značky a jména společnosti

Při započtení tří stran budky VTA byla nepřímá výhoda vyčíslena na 2 828 175,21 Kč za rok, za období 235 dní to činí 1 820 879,93 Kč.

G. Výpočet čistých nákladů provedený Úřadem se započítáním nepřímých výhod

Čisté náklady na dílčí službu vyjádřené v Kč se podle § 2 odst. 2 vyhlášky č. 388/2006 Sb. vypočítají podle vzorce:

$$\check{C}N = N_v - TV_{us} + NI_{us},$$

kde je

$\check{C}N$ čisté náklady na dílčí službu

N_v náklady, kterým by se podnikatel vyhnul, kdyby neměl povinnost poskytovat US, které jsou rozdílem mezi efektivně a účelně vynaloženými náklady na dílčí službu podnikatele s povinností poskytovat US a efektivně a účelně

vynaloženými náklady na dílčí službu podnikatele bez povinnosti poskytovat US (EÚVN_{us} – EÚVN)

TV_{us} tržní výhody podnikatele s povinností poskytovat US

NI_{us} přiměřený objem návratnosti investic vynaložených na poskytování dílčí služby.

Úřad vycházel při svém výpočtu z údajů poskytovatele US předložených ve variantě B, tj. výpočtu čistých nákladů se započítáním vlivu impairmentu a dalších vlivů výpočtu nové hodnoty aktiv.

Při posuzování otázky započítání impairmentu vychází Úřad ze skutečnosti, že náklady na jednotlivé služby přiřazuje poskytovatel US v procesu tvorby oddělené evidence nákladů, výnosů a vloženého kapitálu (dále jen „nákladové účetnictví“). Nákladové účetnictví vedl v roce 2006 poskytovatel US podle metodiky oddělené evidence nákladů a výnosů stanovené opatřením 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. Tato metodika stanovená Úřadem je pro poskytovatele US podle § 86 odst. 1 zákona o elektronických komunikacích závazná. Výše nákladů (vstupních finančních údajů), které poskytovatel US přiřazoval podle této metodiky, musela být shodná s výší nákladů (finančních údajů) uvedených v účetnictví. Tato zásada je uvedena v článku 3 odst. 1 opatření obecné povahy č. OOP/4/03.2006-3. Zajištění této shody je klíčové pro ověření, že náklady nebyly přiřazovány opakovaně, neboť součet nákladů přiřazených k jednotlivým službám, po připočtení nákladů, které se nepřijírají, je shodný se součtem provozních nákladů podle účetních kategorií, což je členění, které používá výkaz zisků a ztrát. Výše uvedený požadavek společnosti Telefónica na úhradu prokazatelné ztráty vypočtené bez zahrnutí mimořádného odpisu (impairmentu) porušuje uvedenou zásadu shody finančního a nákladového účetnictví. Náklady, o nichž nebylo účtováno ve finančním účetnictví v příslušném účetním období, nelze považovat za ekonomicky oprávněné. Vzhledem k výše uvedenému Úřad neuznal výpočet čistých nákladů předložený jako varianta A.

Poskytovatel US požaduje úhradu čistých nákladů podle Dokladu č. 1 A, náklady před započtením vlivu impairmentu a odvolává se na své dříve již prezentované názory. Při předložení prokazatelné ztráty z poskytování US za roky 2004 až 2006 uváděl poskytovatel US opakovaně v důkazech předkládaných do těchto správních řízení, že impairment provedený v roce 2003 byl provedený v důsledku nesprávné cenové regulace Úřadu. V této souvislosti vzal Úřad v úvahu skutečnost, že podklady k impairmentu provedenému v roce 2003 byly doloženy podrobně pro jiné správní řízení a bylo zjištěno, že impairment provedený v roce 2003 se týkal všech aktiv, a tedy nepovažuje za doložené, že by snížení hodnoty aktiv souviselo s uloženou povinností poskytovat US.

Výpočet nepřímých výhod byl podrobně rozveden v části E. Čisté náklady na jednotlivé dílčí služby byly vyčísleny v následující výši:

1. Služby VTA

a. VTA se započtenými nepřímými výhodami

71 898 969, 67 Kč

b. Veřejné telefonní stanice nahrazující VTA v obcích s počtem obyvatel do 999

690 603,01Kč

c. Celkem služby VTA

72 589 572,68 Kč

2. Pronájem speciálního KZ

566 516,27 Kč

3. Prodej speciálního KZ

2 930,67 Kč

4. Doplnkové služby

716 933,79 Kč

5. Celkem čisté náklady

73 875 953,40 Kč, zaokrouhleno na 73 875 953,- Kč

H. Posouzení neúnosné zátěže provedené Úřadem

Vyhláška v § 3 stanoví tato kritéria posuzování neúnosné zátěže:

a) porovnání celkové výše čistých nákladů podnikatele s povinností poskytovat dílčí službu se ziskem tohoto podnikatele před zdaněním a

b) porovnání celkové výše čistých nákladů podnikatele s povinností poskytovat dílčí službu s celkovou výší výnosů z výkonu komunikační činnosti tohoto podnikatele.

Ziskem před zdaněním se pro účely této vyhlášky rozumí provozní zisk z výkonu komunikační činnosti tohoto podnikatele.

Úřad vyčíslil stanovené ukazatele u společnosti Telefónica jako celku takto:

podle písmene a) vyhlášky

Čisté náklady	73 875 953, – Kč
Zisk před zdaněním za společnost jako celek	8 413 298 740, – Kč
Podíl čistých nákladů k zisku	0,88 %,

podle písmene b) vyhlášky

Čisté náklady	73 875 953, – Kč
Výnosy z výkonu komunikační činnosti podnikatele	38 325 764 342, – Kč
Podíl čistých nákladů k výnosům s výsledkem	0,19 %.

Dílčí služby US byly poskytovány pouze v pevné telekomunikační síti, proto Úřad vyčíslil stanovené ukazatele také ve vztahu k výnosům, resp. zisku za služby poskytované na pevné telekomunikační síti. Tímto postupem byl stanoven

podle písmene a) vyhlášky podíl čistých nákladů k zisku na 2,92 %,

podle písmene b) vyhlášky podíl čistých nákladů k výnosům na 0,39 %.

Vzhledem k tomu, že ani zákon o elektronických komunikacích ani vyhláška neposkytují Úřadu metodický návod, jak má k vyhodnocení zjištěných kritérií přistupovat, hledal Úřad vodítko ve směrnici Evropského společenství. Směrnice o US v článku 13 odst. 1 uvádí, že „Pokud ... regulační orgány zjistí, že podnik (poskytující US) je zatížen nespravedlivou zátěží ..., rozhodnou o rozdělení čistých nákladů na povinnosti US mezi podniky zajišťující síť a poskytující služby elektronických komunikací“. Směrnice používá pojem „nespravedlivá zátěž“. Správní orgán přitom postupuje v souladu se zásadou eurokonformního výkladu práva a je tedy povinen vykládat zákon o elektronických komunikacích v souladu se Směrnicí o univerzální službě. Při výkladu pojmu „neúnosná zátěž“ nelze tedy použít prostý gramatický výklad, ale je nutno tento pojem chápat širě, totiž jako nespravedlivou zátěž. Dále tato směrnice uvádí v článku 13 odst. 3, že mechanismus rozdělování čistých nákladů má respektovat zásady průhlednosti, minimálního narušení trhu, nediskriminace a proporcionality.

Vyhláška nestanoví ani hodnoty kritérií, které by vymezovaly hranici neúnosné zátěže, ani způsob, jakým má Úřad hodnoty kritérií posuzovat, ani neuvádí srovnávací základnu pro porovnání hodnot vypočtených kritérií. Kritéria postavená sama o sobě nemají žádnou vypovídací schopnost, jsou to jen čísla, jimž chybí další kontext. Protože platí, že čím nižší je hodnota kritéria, tím menší zátěž poskytování US představuje, bez dalšího vyhodnocení však nelze učinit žádný závěr.

Úřad se v rámci nového projednání čistých nákladů za rok 2006 zabýval vymezením situace, která by vedla k posouzení čistých nákladů jako únosné zátěže, a následným hodnocením, zda tato situace nastala. V prvním případě porovnával zátěž čistých nákladů pro společnost Telefónica se zátěží jiných podnikatelských subjektů, v druhém případě s administrativní zátěží samotné společnosti Telefónica.

1. Porovnání se zátěží, která by vznikla poskytováním US jinému operátorovi

a. Porovnání s jinou společností na trhu příspěvků na US

Úřad vycházel z porovnání uvedených kritérií s dalším velkým poskytovatelem služeb elektronických komunikací (dále jen společností) na trhu telefonních služeb. Tímto postupem je možné zjistit, zda by pro jiný podnik znamenaly čisté náklady srovnatelnou zátěž a z toho lze dovodit, že je na relevantním trhu společnost srovnatelně silná jako poskytovatel US.

Pokud taková společnost existuje, bude poskytovatel US diskriminován v případě, že bude nucen poskytovat US na vlastní náklady a tedy na úkor zisku, který by v opačném případě mohl použít jiným způsobem, např. k investování rozvoje nových technologií a služeb.

Podíl čistých nákladů k zisku:

T-Mobile 1,21 %,

Podíl ztráty k výnosům:

T-Mobile 0,37 %.

Z obou ukazatelů uvedených ve vyhlášce je komplexnější podíl čistých nákladů k zisku, tento ukazatel již v sobě obsahuje výnosy, ale současně jsou v něm zahrnuty i náklady. Objem nákladů se může u různých společností lišit, zejména pokud jsou srovnávány společnosti provozující technologicky rozdílné sítě. Z tohoto důvodu také Úřad zjišťoval u poskytovatele US hodnoty kritérií jak za výsledky společnosti Telefónica jako celku, tak za výsledky v pevné síti.

Zátěž vypočtená společnosti T-Mobile byla srovnatelná při porovnání se zátěží pro společnost Telefónica jako celek a byla nižší při srovnání s výsledky poskytovatele US dosaženými v pevné síti. Z tohoto srovnání Úřad dovozuje, že společnost Telefónica by byla diskriminována vůči jiné, srovnatelně velké společnosti. Je tedy na místě dovodit, že by ostatní společnosti měly na úhradu čistých nákladů přispívat.

b. Porovnání se zátěží vzniklou poskytováním jiné služby v rámci US

Dalším hlediskem při posuzování kritérií stanovených v § 3 vyhlášky je způsob hrazení ztráty z poskytování zvláštních cen v rámci US podle § 38 odst. 3 zákona o elektronických komunikacích. Pojem ztráta z poskytování US má stejný věcný obsah jako čisté náklady na poskytování US. Ztráta vzniklá z poskytování zvláštních cen je hrazena ze státního rozpočtu a dá se tedy dovodit, že představuje neúnosnou zátěž vždy. V roce 2006 byla tato služba uložena společností Telefónica, T-Mobile a Vodafone s tím, že na žádost

účastníků byl termín poskytování US stanoven na dobu od 1. 1. 2007, pro T-Mobile a Vodafone povinně až od 1. 2. 2007. V roce 2006 proto nebyla služba zvláštních cen poskytována a nejsou k dispozici údaje za toto období, Úřad proto použil údaje za rok 2007, neboť tyto údaje jsou dostupné. Úřad zkoumal, jak velkou zátěž pro poskytovatele této formy US představuje poskytování zvláštních cen a využil proto postup podle § 3 vyhlášky. Po provedeném výpočtu dospěl Úřad k těmto hodnotám:

Podíl ztráty k zisku:

Telefónica	0,90%,
T-Mobile	0,03%,
Vodafone	0,04%.

Podíl ztráty k výnosům:

Telefónica	0,23%,
T-Mobile	0,012%,
Vodafone	0,007%.

Čím nižší je hodnota podílu, tím nižší zátěž poskytovateli US vzniká.

Nejnižší hodnota neúnosné zátěže u poměru ztráty k zisku je 0,03 %, zatímco čisté náklady k zisku jsou 0,88 %, proto představují vyšší zátěž.

Nejnižší hodnota neúnosné zátěže u poměru ztráty k výnosům je 0,007 %, zatímco čisté náklady k výnosům jsou 0,19 %, proto představují vyšší zátěž.

Základními pilíři přístupu Úřadu k poskytovatelům veřejně dostupných služeb elektronických komunikací jsou v souladu se směrnicemi ES i podle zákona o elektronických komunikacích principy proporcionality a nediskriminace. Z tohoto hlediska je nevyhnutelné posuzovat únosnost zátěže vzniklé poskytováním US u všech poskytovatelů US stejně, a proto míra únosnosti zátěže uznaná jednomu poskytovateli US nemůže být překročena u jiného poskytovatele US.

2. Porovnání s administrativní zátěží

Samotné vyúčtování čistých nákladů, spolupráce při jejich ověřování a předkládání dalších důkazů je pro poskytovatele US také zátěž. Společnost Telefónica odhadla tyto administrativní náklady spojené s vyúčtováním na 3 mil. Kč. Tato částka tedy představuje jednu z možných hranic neúnosné zátěže, neboť tyto náklady by poskytovatel ušetřil, kdyby čisté náklady nevyúčtoval. Úřad vyčíslil hodnoty kritérií pro tuto hraniční hodnotu:

Podíl administrativních nákladů k ročnímu zisku	0,023%,
Podíl administrativních nákladů k zisku za období poskytování US	0,036%,
Podíl administrativních nákladů k ročním výnosům	0,003%.
Podíl administrativních nákladů k výnosům za období poskytování US	0,003%.

Při porovnání zátěže, kterou představují vyčíslené čisté náklady k zisku (0,88 %) a čisté náklady k výnosům (0,19 %), s takto stanovenou hranicí, představují čisté náklady neúnosnou zátěž.

Vyhodnocení všech porovnání

1a) První porovnání prokazuje, že zátěž způsobená společností Telefónica poskytováním služeb US, které jsou předmětem tohoto správního řízení, je srovnatelná s úrovní zátěže, která by vznikla společnosti T-Mobile při vzniku stejné výše čistých nákladů.

Z tohoto důvodu tedy Úřad dospěl k závěru, že čisté náklady představují pro společnost Telefónica neúnosnou zátěž.

1b) Další porovnání jednoznačně prokazuje, že zátěž způsobená společností Telefónica poskytováním služeb US, které jsou předmětem tohoto správního řízení, je výrazně vyšší než zátěž, která vzniká společností T-Mobile a Vodafone poskytováním služby zvláštních cen v rámci US. Ztráta vzniklá z poskytování zvláštních cen je přitom hrazena ze zákona v plné výši bez prokazování neúnosné zátěže, a je tedy vždy považována za neúnosnou zátěž. Z tohoto důvodu tedy Úřad dospěl k jednoznačnému závěru, že čisté náklady představují pro společnost Telefónica neúnosnou zátěž.

2. Tímto porovnáním Úřad zjišťoval, kde je hranice nákladů, které se poskytovateli US vyplatí předkládat jako vyúčtování čistých nákladů tzn., kdy vyčíslené čisté náklady jsou vyšší než náklady na zpracování a předložení výpočtu. Telefónica předložila náklady na administrativní zpracování, na jejichž základě vyčíslil Úřad hranici únosné zátěže. Z výše uvedeného je zřejmé, že hranice únosné zátěže je i v tomto případě výrazně nižší než zátěž, kterou představují čisté náklady, a tedy nezbývá než konstatovat, že i podle druhého porovnání představují čisté náklady neúnosnou zátěž.

3. Další doplňující srovnání – podíl na trhu

Pro ověření výše uvedených závěrů přistoupil Úřad k posouzení doplňujících důkazů.

Obecně platí, že pokud podnikateli vzniknou při poskytování nějaké služby čisté náklady, tj. náklady od nichž byly odečteny všechny tržní výhody včetně nepřímých výhod, představuje poskytování této služby vždy zátěž pro tohoto podnikatele s výjimkou situace, kdy je jeho postavení na trhu natolik dominantní, že mu dovoluje krýt tyto čisté náklady ze zisku, který mu přináší vysoké ceny jiných služeb. Proto Úřad zkoumal, zda je splněna obecná podmínka, že postavení poskytovatele US na trhu elektronických komunikací není natolik silné, aby mu dovolovalo chovat se nezávisle na ostatních podnikatelských subjektech na trhu.

Toto hledisko bylo zvoleno na základě požadavků účastníků řízení uplatněných v rozkladech k jednotlivým rozhodnutím ve věci ztráty z poskytování US a ve věci čistých nákladů na poskytování US. V této souvislosti bylo poukazováno na právní ustanovení jiných zemí Evropského společenství, v nichž se vyskytuje hranice 80 % podílu na trhu.

Jestliže má Úřad porovnat postavení poskytovatele US jako plátce na účet US s ostatními plátcí na účet US, je jediným možným nástrojem posouzení jeho podílu na výnosech, které zakládají povinnost platby na účet US. Plátcí na účet US jsou určeni opatřením obecné povahy, kterým se stanoví procentní podíly výnosu za poskytování služeb uvedených v § 49 odst. 5 zákona o elektronických komunikacích.

Vzhledem k tomu, že česká právní úprava žádnou hranici neobsahuje, musel Úřad použít pro vymezení tržní síly analogii s ustanovením týkajícím se analýzy trhů. Směrnice Komise o tržní analýze a hodnocení významné tržní síly 2002/C/165/03 považují přesáhnutí 50 % podílu na trhu spolu se zvyšujícím se podílem v čase za důležitý indikátor dominance. Tyto ukazatele uvádí i opatření obecné povahy č. OOP/1/02.2008-2, kterým se stanoví relevantní trhy v oboru elektronických komunikací, včetně kritérií pro hodnocení významné tržní síly.

Procentní podíly výnosů za poskytování služeb uvedených v § 49 odst. 5 zákona o elektronických komunikacích pro rok 2006 byly stanoveny opatřením OOP/16/07.2008-7, Telefónica má podíl 49,19355. Plátcí na účet US jsou pro rok 2007 určeni opatřením obecné povahy č. OOP/17/10.2009-14, Telefónica má procentní podíl 46,29021. Z uvedeného je zřejmé, že podíl společnosti Telefónica je na celkových výnosech plátců na účet US nižší než 50 % a tento podíl v dalším roce ještě klesl.

Úřad na hodnotě podílu společnosti Telefónica na výnosech ze služeb uvedených v § 49 odst. 5 zákona o elektronických komunikacích zjistil, že poskytovatel US nemá na trhu elektronických komunikací výsadní postavení. Z této skutečnosti Úřad dovodil, že Telefónica se tedy nemůže chovat nezávisle a započítat tyto náklady do cen jiných služeb a tím křížově financovat neuhrazené náklady na služby US, aniž by tím bylo ohroženo jeho postavení na trhu telefonních služeb. Započtením nákladů na poskytování US do cen jiných služeb při nasyceném trhu by znamenalo, že tyto ceny by byly vyšší než ceny konkurence a účastníci by si mohli vybrat jiné poskytovatele služeb s nižšími cenami. Z tohoto hlediska proto čisté náklady představují neúnosnou zátěž.

Na základě výše uvedených důkazů rozhodl Úřad, že čisté náklady představují pro společnost Telefónica neúnosnou zátěž.

J. Vypořádání připomínek poskytovatele US

Vysvětlení a stanovisko společnosti Telefónica k problematice tržních výhod – příloha k dokladu č. 5 k dopisu čj. 060/2007-RIU-REG

Připomínky k diskusnímu materiálu Úřadu k nepřímým výhodám a neúnosné zátěži při poskytování US zaslal poskytovatel US v Příloze č. 2 k dopisu čj. 060/2007-RIU-REG IV. vyř.

Poskytovatel US uváděl, že nepřímou výhodou je nutno posuzovat pouze ve vztahu k úspoře nákladů na poskytování dílčí služby.

Úřad nesouhlasil, požadavek posuzování nepřímých výhod pouze ve vztahu ke konkrétní službě je třeba odmítnout. Vliv posílení značky nebo udržení zákazníka má pochopitelně dopad i na výnosnost jiných služeb (propagace značky na budkách VTA nemá vliv jen na uživatele VTA).

I. Služby VTA

Poskytovatel US považoval umístění loga na stříškách budek VTA za označení provozovny, které je povinné. Nelze podle něj dokázat, že by zveřejnění loga mělo přímý vliv na úsporu nákladů této dílčí služby.

Úřad byl toho názoru, že zveřejnění obchodní značky na budkách VTA nemělo přímý dopad na náklady vztahující se ke službě VTA, poskytovalo ale společnosti Telefónica výhodu bezplatného zveřejnění své obchodní značky na veřejném prostranství a tedy posílení povědomí o podniku a jeho značce u potenciálních uživatelů jeho služeb. Skutečnost, že obchodní značka slouží současně jako označení provozovny na této výhodě nic nemění. Pokud by umístění obchodní značky na budkách VTA sloužilo pouze a výhradně označení provozovny, nebylo by logické jeho umístění na všech stranách budky, informačnímu účelu by zcela postačovalo označení na přední straně.

Poskytovatel US pokračoval výčtem dalších skutečností, které by měly vliv na výpočet nepřímých výhod pro případ, že Úřad přes jeho nesouhlas bude přínos zveřejnění loga vyčíslvat:

1. Stříškou nejsou vybaveny všechny VTA a označení je individuální podle budky.
2. Plocha s logem není umístěna ve výši očí.
3. Volající použije VTA a nezáleží mu na tom, kdo ho provozuje.
4. Plocha zabraná logem nepokrývá celou šíři stříšky.
5. Je třeba zohlednit, že při pronájmu reklamní plochy v takovém územním i časovém rozsahu by byly poskytnuty příslušné slevy.

6. Budky jsou často umístěny v neatraktivních lokalitách.
7. V menších obcích nejsou reklamní plochy.
8. Logo není součástí reklamy na konkrétní služby společnosti.
9. Reklama na VTA nemá vliv na úsporu nákladů u VTA.
10. Poskytovatel US zpochybňuje pozitivní dopad šíření povědomí o značce, počet HTS neustále klesá.

Ad 1. Úřad tuto skutečnost zohlednil ve výpočtu, plocha obchodní značky byla započtena pouze u budek, a to ve velikosti podle jednotlivých typů budek, podrobný výpočet je uveden výše.

Ad 2. Úřad nepovažoval tento argument za relevantní. Umístění reklamy nebo výrobku ve výši očí je metoda uplatňovaná v místnostech (zejména v prodejnách), nelze ji aplikovat v městské zástavbě, kde jsou uplatňována jiná kritéria (např. billboard již vzhledem k jeho velikosti nemůže být celý umístěn ve výši očí).

Ad 3. Úřad navazuje na výše uvedenou konstataci. Logo na budce není určeno jenom volajícím, ale široké veřejnosti (podobně jako logo na sportovních stadionech, např. na mantinelech, na hrací ploše, není určeno jen hrajícím týmům, ale všem divákům na stadionu, případně i u televizních obrazovek). Připomínka značky má u široké veřejnosti posilovat rozsáhlejší nebo specifitější reklamu (např. televizní) a je hojně využívána v rámci konkrétních reklamních kampaní. Reklamu umístěnou na budkách tak lze považovat za posílení povědomí o společnosti a její značce jako takové.

Ad 4. Plochy jednotlivých budek Úřad přesně vyčíslil podle technické dokumentace budky. V rámci posouzení rozměru není podstatné, jak velká jsou např. písmena, celá stříška je graficky upravena v souladu se stylem propagace značky, tj. modré pozadí a vzduchové bubliny v prostřední části každé strany.

Ad 5. Úřad zohlednil při vyčíslení pronájmu reklamních ploch slevy ve výši 30 %.

Ad 6. Úřad zjišťoval u společnosti Telefónica, které budky považuje za neatraktivní, a zjistil, že Telefónica považuje za neatraktivní budky, které mají výnosy z provozu nižší než 600 Kč měsíčně. Úřad s takovým vymezením neatraktivního místa nesouhlasí a za neatraktivní považuje pouze menší obce, VTA v obci s minimálně 5 tis. Obyvateli je vždy atraktivní reklamní plochou, bez ohledu na uskutečněný provoz. VTA byla umístována s ohledem na potřeby obce, tedy v centrech veřejného dění.

Ad 7. Obce s počtem obyvatel do 5 tis. Úřad do výpočtu nezahrnul.

Ad 8. Úřad vzal v úvahu, že poskytovatel US využívá jak produktový, tak všeobecný marketing. Souvislost s konkrétní reklamní kampaní proto není důležitá, sponzorské aktivity společnosti také nebývají spojeny s reklamou na konkrétní služby, přesto jsou významnou součástí posílení image společnosti.

Ad 9. Úřad zařadil výhodu bezplatného zveřejnění obchodní značky společnosti Telefónica na veřejném prostranství mezi nepřímé výhody a nepočítá s ní jako s úsporou nákladů.

Ad 10. Úřadu je tato skutečnost známa, počet HTS však nemůže být měřítkem pozitivního dopadu reklamy. Jednak se značka netýká pouze pevné sítě, O2 je značka i pro mobilní síť, a jednak je pro výnosy určující objem poskytnutých služeb, nikoliv jen počet uživatelů.

II. Pronájem a prodej speciálního KZ

Poskytovatel US se domnívá, že mu v souvislosti s těmito službami žádná výhoda nevzniká. Např. při porovnání využívání služby ADSL běžnými účastníky bytovými a účastníky s pronajatým speciálním KZ bylo zjištěno, že služba ADSL není zdaleka tak často využívaná účastníky, kteří mají pronajaté speciální KZ, jako u ostatních bytových stanic.

Úřad podotýká, že na základě rozhodnutí o rozkladu byla tato nepřímá výhoda z výpočtu čistých nákladů vypuštěna.

III. Neúnosná zátěž

Poskytovatel US je toho názoru, že neúnosná zátěž vzniká vždy, když jsou čisté náklady vyšší než nula. V opačném případě se jedná o diskriminaci, kterou je zatížen pouze jeden podnikatel na trhu. Tento názor podporuje poskytovatel US dalšími argumenty:

i. Podíl na trhu podle výnosů

Poskytovatel US měl v roce 2006 podle vlastních zdrojů podíl na trhu 47 %. Ve většině zemí Evropského společenství (EK) nebyla stanovena hranice, kdy se čisté náklady uznávají jako únosná zátěž, v Rakousku však taková hranice stanovena byla, a to 80 % na trhu.

ii. Ziskovost

Poskytovatel US uvádí, že v roce 2006 dosáhla 11 miliard Kč zisku, tj. 18 % z výnosů, z toho 3 miliardy Kč na trhu pevných sítí, tj. 9,9 % z výnosů, a 8 miliard Kč na trhu mobilních sítí, tj. 26 % z výnosů. Společnost T-Mobile dosáhla za rok 2006 7,4 miliard Kč zisku, tj. 27 % z výnosů, a Vodafone za rok 2005 2,6 miliard Kč zisku, tj. 17 % z výnosů.

iii. Absolutní velikost ztráty

Poskytovatel US uvádí, že může akceptovat únosnou zátěž maximálně do výše 10 mil. Kč, v této částce přibližně odhaduje náklady vzniklé v souvislosti se zpracováním čistých nákladů a podkladů k výpočtu příspěvku na účet a souvisejícími agendami.

Úřad vzal důkazy předložené společností Telefónica při svém rozhodování v potaz a na základě těchto i jiných důkazů rozhodl, že poskytování US představuje pro společnost Telefónica neúnosnou zátěž.

K. Námitky uplatněné společností T-Mobile v rozkladu ze dne 14. 12. 2009

T-Mobile jako účastník řízení podal dne 14. 12. 2009 rozklad proti rozhodnutí čj. 57 438/2007-611/XIII. vyř. Znění jednotlivých bodů rozkladu je uvedeno se stanoviskem Úřadu v následujícím textu.

1. T-Mobile považuje za podstatnou vadu řízení skutečnost, že Úřad s T-Mobile nejednal jako s účastníkem řízení, ačkoliv T-Mobile z právního hlediska tímto účastníkem byl.
2. T-Mobile uvádí, že Úřad při stanovení výše čistých nákladů na poskytování univerzální služby (dále jen „US“) postupoval v rozporu s § 48 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích) resp. s vyhláškou č. 388/2006 Sb., o čistých nákladech univerzální služby v elektronických komunikacích (dále jen „vyhláška“). Ze znění vyhlášky dovozuje, že náklady na poskytování US by měly být 0.
3. T-Mobile se domnívá, že režijní náklady nemají souvislost s poskytováním US a náklady by vznikly i bez povinnosti poskytovat US.
4. T-Mobile se domnívá, že se Úřad měl zabývat všemi typy tržních výhod. Odkazuje na znalecký posudek č. 2267/2009 „Posouzení nehmotných výhod univerzální služby“, který je přílohou rozkladu. Dále rozvíjí teorii nedílné souvislosti doplňkových služeb

s hovorovými službami a tedy nezbytnosti započtení všech výnosů z hovorových služeb jako tržní výhody.

5. T-Mobile se domnívá, že nelze opomenout žádnou výhodu, ani nevýznamnou, a proto trvá na zahrnutí výhody propagace jména společnosti na budkách VTA i u obcí menších než 5 tis. obyvatel. Dále T-Mobile nesouhlasí s krácením bezplatné neplánované reklamy (str. 11 původního rozhodnutí, nyní str. 13 a 14) v uvedené výši. K nepřímé výhodě zveřejnění jména společnosti na budkách VTA odvolatel ještě doplňuje, že Úřad dostatečně nezdůvodnil započtení pouhých tří stran budek se zveřejněným logem. Za nedostatečně podložený pokládá také výpočet ceny pronájmu reklamních ploch.
6. T-Mobile uvádí, že čisté náklady byly jen zlomkem celkového zisku a výnosů, přesto dospěl Úřad k závěru, že představují neúnosnou zátěž. Uvádí příklad, kdy španělský regulátor čisté náklady neuznal jako neúnosnou zátěž, ačkoliv tvořily 10,7 % zisku před zdaněním.

Ad 1. Skutečnost, že Úřad nejednal s T-Mobile jako s účastníkem řízení, považoval správní orgán II. stupně za takovou vadu správního řízení, že zrušil rozhodnutí čj. 57 438/2007-611/XIII. vyř. ze dne 27. ledna 2009 a věc vrátil k novému projednání. Úřad proto nadále považuje společnost T-Mobile za účastníka řízení ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu.

Ad 2. Úřad s tímto výkladem nesouhlasí. T-Mobile se mýlí, pokud uvádí rozdíl $EÚNV_{US} - EÚNV$ v hodnotě 0. Pokud by podnik neměl uloženu povinnost poskytování dílčí US, komerčně by tyto služby za zcela stejných podmínek, vč. cenových, neposkytoval, neboť žádný podnik, v souladu s ekonomickými zákonitostmi, neposkytuje služby dlouhodobě ztrátové. Zcela logicky jsou tedy EÚNV, tj. efektivně a účelně vynaložené náklady podnikatele bez povinnosti poskytovat US, nulové a náklady poskytovatele US označené $EÚNV_{US}$ jsou proto započítány v celé prokazatelné výši.

Pokud by zákonodárce nechtěl zařadit náklady vzniklé při poskytování US do čistých nákladů, pak by nezařazoval do vyhlášky tak složitá ustanovení, ale ve vzorci pro výpočet čistých nákladů by náklady vůbec neuvedl. V tom případě by ovšem vyhláška vůbec nemusela vzniknout, neboť bez započtení nákladů by čisté náklady v podstatě neměly smysl.

Zákon o elektronických komunikacích definuje v § 48 odst. 2 čisté náklady jako rozdíl mezi efektivně a účelně vynaloženými náklady podnikatele s povinností poskytovat US a efektivně a účelně vynaloženými náklady podnikatele bez této povinnosti. Efektivnost a účelnost nákladů je zajištěna tím, že poskytovatel přiřazuje náklady podniku jednotlivým službám v systému oddělené evidence nákladů a výnosů (dále jen „OENV“), podle Úřadem vydané metodiky a Úřad účelnost a efektivnost vykázaných nákladů kontroluje a případně náklady upravuje. Metodiku účelového členění nákladů a výnosů a jejich přiřazování vydal Úřad dne 8. března 2006 v opatření obecné povahy č. OOP/4/03.2006–3. Skutečnost, že výpočet čistých nákladů vychází z výsledků OENV, je plně v souladu se zákonem o elektronických komunikacích, který v § 86 odst. 1 ukládá poskytovateli US vést OENV a v souladu s vyhláškou, která v § 4 odst. 1 bod b) stanovuje výsledky OENV jako jeden z podkladů ověření výpočtu čistých nákladů. Současně je třeba zdůraznit, že shoda výsledků OENV s metodikou stanovenou Úřadem je ověřována auditorskou firmou. Náklady alokované na služby US jsou dále očištěny od nákladů, které jsou rozpočítány na všechny služby, ale nemají souvislost s poskytováním US, a to jsou náklady na analýzy trhu a náklady na marketing.

Ad 3. Úřad souhlasí pouze s tím, že režijní náklady se přiřazují nepřímo, podle alokačního klíče na všechny služby, které podnikatelský subjekt poskytuje. S ostatními tvrzeními T-Mobile nelze souhlasit. Jednak každá, i relativně malá, změna může být tím přírůstkem, který zvýší v konkrétním případě režijní náklady, a jednak je rozdíl mezi

zvýšením objemu služby, která už poskytována byla, a mezi poskytováním služby, která je nově zaváděná nebo má určitá specifika proti jiným poskytovaným službám. Všechny tyto aspekty zohledňuje způsob alokace režijních nákladů používaný v systému oddělené evidence nákladů a výnosů. Alokační klíč zajišťuje, že na služby, které jsou poskytovány v rámci US, je přiřazena pouze ta část režijních nákladů, která je relevantní k těmto službám. Současně je třeba zdůraznit, že náklady nesouvisející s dílčími službami v rámci US byly vyloučeny (marketingové náklady, náklady na analýzu trhu apod.), jak bylo uvedeno výše v částech A. a C.

Ad 4. Úřad se ke znaleckému posudku č. 2267/2009 vyjadřuje v samostatné části.

Dále ze skutečnosti, že byly uloženy doplňkové služby, nelze dovodit, že vlastní telefonní služba je s službou související těmito „doplňky“ a tudíž výnosy z telefonních služeb musejí být zahrnuty do výpočtu čistých nákladů jako výnosy související s doplňkovými službami. Úřad má ze zákona o elektronických komunikacích právo uložit povinnost poskytovat služby přístupu a připojení jako dílčí službu v rámci US, na základě výsledků analýz trhu však tuto povinnost neuložil. Jiná situace by nastala, pokud by služby přístupu a připojení byly uloženy, pak by Úřad do čistých nákladů jako výnosy související s uloženou službou započítal i výnosy z telefonních služeb (stejně jako jsou v současnosti zahrnovány výnosy z VTA), neboť bez vybudování přístupové sítě by tyto hovory nebyly realizovány. Současně by ovšem, stejně jako je tomu u čistých nákladů na VTA, musel do výpočtu zahrnout i náklady na přenos hovoru. Doplňkové služby, které byly započítány do čistých nákladů za rok 2006, však nemají stejný zásadní vliv na možnost poskytovat další telefonní služby jako služby přístupu a připojení. Jak služba bezplatného selektivního zamezení ochozích volání pro účastníka tak služba bezplatného položkového vyúčtování ceny pro spotřebitele mohou být sice poskytovány pouze současně s telefonní službou, telefonní služba však může být poskytována i bez nich a většina účastníků nemá tyto doplňkové služby aktivované.

V této souvislosti je třeba upozornit, že podstatně užší vazbu na výnosy z telefonních služeb lze nalézt u poskytování zvláštních cen, kterými jsou přímo hrazeny telefonní služby pro tělesně postižené účastníky stanovené zákonem o elektronických komunikacích. Úřad jen pro úplnost uvádí, že T-Mobile ve správním řízení o výši ztráty z poskytování zvláštních cen za rok 2007 a 2008 sdělil, že ve spojitosti s poskytováním zvláštních cen žádnou nepřímou výhodu nezískal.

Ad 5. Výhody spojené s poskytováním služby VTA Úřad do výpočtu čistých nákladů zahrnul již v návrhu rozhodnutí, který byl zveřejněn na webových stránkách Úřadu k připomínkám. Na základě připomínek zahrnul do výpočtu i VTA umístěná v obcích s počtem obyvatel mezi 5 a 9 tis. obyvatel a změnil metodiku výpočtu reklamní plochy (zahrnutí 3 stran). V této souvislosti je třeba uvést, že i ve znaleckém posudku č. 2267/2009 je uvedeno na str. 79, že britský regulátor Ofcom předpokládal reklamní hodnotu pouze u jedné třetiny automatů, takže postup Úřadu při započítání nepřímých výhod je obdobný.

Otázka využití příslušné reklamní plochy není záležitostí svévole společnosti Telefónica, ale podmínek uvedených ve smlouvě s pronajímatelem reklamních ploch, jak je uvedeno v rozhodnutí. Úřad neakceptoval 80 % slevu navrhovanou společností Telefónica a zohlednil slevu ve výši 50 %. Důvodem započítání slevy je skutečnost, že se jedná o „last minute“ (zda a v jakém rozsahu bude reklama realizována je známo jen 3 dny předem) a navíc musí pronajímatel umístit reklamu společnosti Telefónica do 10 dnů od začátku měsíce, reklama tak může být umístěna např. v měsíci únoru na pouhých 18 dní, u jiných měsíců na 10 nebo 11 dní, tj. na dobu přibližně dvou třetin měsíce. Za těchto okolností je 50 % sleva více než přiměřená.

Započítání tří stran budek vycházelo v době vydání rozhodnutí z odborného odhadu Úřadu. V roce 2009 požádal Úřad poskytovatele US o doplnění seznamu VTA o počet viditelných stran, a to v rámci shromažďování materiálů ke správnímu řízení ve věci stanovení čistých nákladů na poskytování univerzální služby v roce 2008. Telefónica uvedla,

že tyto údaje nemá k dispozici a sběr údajů ke všem VTA zařazeným do US v městech nad 5 tis. obyvatel by byl časově neúměrně náročný. Úřad proto požádal o sběr údajů u reprezentativního vzorku a stanovil pravidla pro sběr údajů tak, aby VTA zařazené do vzorku nemohly být zvoleny účelově. Výsledkem výpočtu je číslo 2,97, počet viditelných stran byl tedy po zaokrouhlení vyčíslen na 3. Ke stejnému závěru došel v roce 2010 Úřad při státní kontrole plnění povinnosti poskytování služby VTA.

Podklady k výpočtu ceny za pronájem reklamní plochy jsou zařazeny ve spisovém materiálu, do kterého odvolatel nahlížel, takže se s podrobnými podklady mohl seznámit.

Ad 6. Poskytovatel US na žádost O 611 zjišťoval, jak postupoval španělský regulátor při posuzování čistých nákladů. Telefónica uvedla, že do roku 2002 platila ve Španělsku odlišná právní úprava, která chybně transponovala směrnice a posuzování neúnosné zátěže vázala na prokázání poklesu tržního podílu vlivem poskytování US. Proto Španělský regulátor v období do roku 2002 neuznal čisté náklady jako neúnosnou zátěž. Po změně v národní legislativě pak v letech 2003 – 2006 španělský regulátor posoudil čisté náklady jako neúnosnou zátěž ve všech letech. Rozhodnutí za roky 2007 a 2008 dosud nebyla vydána, sdělila Telefónica O2.

L. Znalecký posudek č. 2267/2009, který je přílohou rozkladu společnosti T-Mobile

Úřad se v následujícím textu vyjadřuje ke znaleckému posudku č. 2267/2009 „Posouzení nehmotných výhod univerzální služby“, a to k těm částem, které jsou relevantní k čistým nákladům za rok 2006. V prvních dvou částech nazvaných „Podklady pro zpracování posudku“ a „Nálezová část posudku“ znalec pouze uvádí právní úpravu platnou v jednotlivých letech a shrnuje obsah jednotlivých dokumentů relevantních k poskytování US, výpočtu ztráty z poskytování US a výpočtu čistých nákladů na US.

Třetí kapitola nazvaná „Posudková část“ se zabývá vlastním předmětem posudku, tj. nepřímými výhodami, které jsou v posudku nazývány „nehmotnými“. Úřad v následujícím textu používá termín „nehmotné výhody“ pokud uvádí názvy jednotlivých kapitol nebo shrnuje závěry uvedené ve znaleckém posudku. V úvodním oddílu 3.1 „Vymezení problematiky dané právními předpisy“ znalec konstatuje, že vyhláška č. 388/2006 Sb. zužuje rozsah nehmotných výhod určený Směrnicí o US. V další části 3.2 „Vymezení problematiky dle marketingové teorie“ aplikuje znalec teorii marketingu na telekomunikační trh a hodnotí postavení poskytovatele US na tomto trhu. V části 3.3 se znalec zabývá praxí vyčíslení nehmotných výhod dvou zahraničních regulátorů, tuto část Úřad v dalším textu rekapituluje podrobněji, neboť se na ni znalec odvolává v následující klíčové části. Nejdůležitější je oddíl 3.4, který obsahuje vlastní výpočty, úvahy a závěry znalce. Úřad se k jednotlivým bodům oddílu 3.4 vyjadřuje podrobně, přičemž používá v dalším textu číslování podle znaleckého posudku, aby byla zachována návaznost na tento materiál.

3.3 Nehmotné tržní výhody poskytovatele US

3.3.1 Nehmotné tržní výhody poskytovatele US

V této části znalec uvádí jednotlivé typy nehmotných výhod, kterými se následně zabývá v jednotlivých kapitolách.

3.3.2 Výhody plynoucí z poskytování US dle Ofcom

3.3.2.1 Životní cyklus zákazníků

Výhoda spočívá v pravděpodobnosti, že se nerentabilní zákazník stane do 5 let rentabilním, v takovém případě se vyplatí poskytovat mu službu i v komerční sféře. Ofcom v poslední revizi svých dokumentů uznal, že počet takových zákazníků je malý a stanovil tuto výhodu ve výši 0 – 1 mil. GBP.

3.3.2.2 Všudypřítomnost

Výhoda vzniká, pokud se zákazník přestěhuje z nerentabilní oblasti, kde jsou telefonní služby poskytovány jen v rámci US, do rentabilní, kde zůstane u poskytovatele US do té doby, než zjistí, že jiní poskytovatelé jsou výhodnější. Ofcom uvádí, že tato výhoda je zanedbatelná.

3.3.2.3 Posílení značky a renomé operátora

Výhoda spočívá v posílení značky a renomé na základě plnění povinnosti US – operátor nemusí vynakládat náklady na získání zákazníka. Ofcom uvádí 20 % z nákladů divize BT detail na prodej a marketing (50 – 52 mil GBP).

3.3.2.4 Závěr k výhodám poskytování služeb v neekonomických oblastech a neekonomickým zákazníkům

Výrazná výhoda spočívá zejména v posílení renomé, Ofcom stanovil celkovou výhodu na 50 – 53 mil GBP.

3.3.2.5 Výhody z provozování nerentabilních VTA

a) Vliv životního cyklu u VTA

Část nerentabilních automatů se může stát rentabilními, větší pravděpodobnost je u automatů, které byly nainstalovány v nedávné minulosti. Tento zdroj výhod bude pravděpodobně velmi malý.

b) Reklamní hodnota loga

Ofcom původně počítal s tím, že polovina budek VTA bude mít reklamní hodnotu ve výši 100 GBP za budku (50% ceny reklamní plochy ve stejné době v Londýně), při aktualizaci snížil počet budek na třetinu a hodnotu reklamy na jedné budce na 50 – 60 GBP. Hodnota výhody tak dosáhne 9 – 11 mil. GBP.

3.3.3. Výhody plynoucí z poskytování US dle BITP (Belgie)

3.3.3.1 Všeobecná známost značky

a) Posílení účinku marketingových aktivit

Belgický operátor BITP vyčíslil tuto výhodu jako součin nákladů na marketing s koeficientem „posílení účinku“, jehož hodnota je označena za důvěrnou.

b) Věrnost značce

BITP vyčíslil vliv věrnosti jako celkový počet účastníků násobený „koeficientem účastníků, kteří neodešli k jinému operátorovi“, násobený ziskovou marží u průměrného rentabilního zákazníka. Jednotlivé části výpočtu byly označeny za důvěrné.

c) Reklamní hodnota VTA a telefonního seznamu

BITP zohledňuje reklamu pouze na nerentabilních automatech, a to pouze takových, které mají reklamní hodnotu, což je ve výpočtu zohledněno „koeficientem příslušných telefonních automatů“. Reklamní hodnota byla stanovena ve výši 0,90 eur na budku a den.

Výhodu telefonních seznamů vyčíslil BITP jako hodnotu celostránkového inzerátu na obálce, tedy 175 000 eur.

3.3.3.2 Všudypřítomnost

Jedná se v podstatě o efekt úspory nákladů, BITP vyčísluje tuto úsporu na základě kapitálových investic na úrovni místních ústředen, které násobí procentem úspor z rozsahu a koeficientem nerentabilních linek.

3.3.3.3 Životní cyklus zákazníků

BITP uvažuje tuto výhodu u nerentabilních zákazníků, kteří se stanou ziskovými (používá „koeficient zákazníků, kteří se stanou rentabilními“, hodnota je důvěrná) ve výši budoucí ziskové marže u průměrného rentabilního zákazníka násobené třemi.

U VTA nebyl vliv životního cyklu zohledněn.

3.3.3.4 Marketing

BITP usuzuje, že Belgacom jako poskytovatel US získává výhodu tím, že má k dispozici kompletní databázi účastníků včetně účastníků jiných operátorů, a proto může lépe předvídat vývoj na trhu a účinněji oslovovat zákazníky současné i bývalé. Pokud by tyto zdroje neměl, musel by vynaložit další marketingové náklady. Tuto úsporu nákladů ohodnotil BITP ve výši nákladů na strategii, marketing a řízení prodeje (odečtena částka použitá při výpočtu v bodu 3.3.3.1 a) násobených koeficientem efektivity (důvěrný).

3.3.3.5 Porovnání s ostatními zeměmi

BITP provádí v příloze hrubé porovnání s ostatními zeměmi, které poskytovaly US, Belgie má ze všech států nejvyšší čisté náklady na poskytování US na obyvatele, ale také počítá s nejvyššími nehmotnými výhodami na obyvatele.

K tomu Úřad uvádí:

V první řadě není jasné, proč si znalec vybral k podrobnému popisu zrovna tyto dvě země, Belgie a Velkou Británii. V tabulce č. 3 zmiňuje mezi zdroji, ze kterých čerpal ve svých úvahách a výpočtech, také dokumenty dalších zemí jako jsou Španělsko, Francie a Itálie. Vzhledem k tomu, že tyto země také uložily povinnost poskytovat US a stanovily výši čistých nákladů a nehmotných výhod, jeví se Úřadu postup znalce netransparentní a účelový.

Dále je třeba zdůraznit, že obě země, jejichž přístup k vyčíslení nehmotných výhod znalec rozebírá, mají uloženy služby přístupu a připojení. V ČR tyto služby nebyly v rámci US uloženy, takže situace českého regulátora je v principu zcela odlišná od podmínek, v nichž vyčíslovali nehmotné výhody znalce vybraní zahraniční regulátoři.

Současně by Úřad chtěl podtrhnout, že vyčíslování nehmotných výhod je proces náročný, který se stále vyvíjí. Tuto skutečnost lze dobře vysledovat u postupu Ofcomu, který v rámci provedeného přezkumu výrazně snížil předpokládané hodnoty některých nehmotných výhod.

3.4 Podrobný popis nehmotných výhod

3.4.1 Zvýšení síly značky

Znalec nejprve aplikuje postup britského regulátora Ofcom na českého poskytovatele US, společnost Telefónica, a uvádí, že započítání 20 % marketingových nákladů, které byly ušetřeny, považuje v podmínkách ČR za horní hranici. Hodnotu těchto nákladů odhadl na 220 milionů Kč v roce 2006.

V další části pak stanovuje spodní hranici na základě slevy poskytované společností Telefónica zdravotně postiženým nad rámec zákona o elektronických komunikacích, ve výši v jaké byla poskytována podle zákona o telekomunikacích do konce roku 2006. Na základě této O2 slevy pro postižené znalec určil hodnotu síly značky, na kterou je společnost Telefónica ochotna přispívat vlastními slevami, na 133 mil. Kč v roce 2006.

K tomu Úřad uvádí:

Jak sám znalec poznamenává, je otázkou, do jaké míry může být Velká Británie metodickým vzorem pro ČR. Jednak je v této zemi uložena povinnost ve zcela jiném rozsahu (poskytování služby přístupu a připojení pro ztrátové účastníky a oblasti) a jednak postavení společnosti BT na britském telekomunikačním trhu je zásadně odlišné od postavení společnosti Telefónica O2, pro kterou jsou mobilní operátoři silnou a rovnocennou

konkurencí. Současně je třeba uvést, že v ČR neexistují nerentabilní oblasti, celé území je z hlediska poskytování služeb víceméně homogenní celek, takže až na nepatrné výjimky neexistuje území, jehož obyvatelé by byli odkázáni výhradně na poskytovatele US, a on by tak nemusel o tyto účastníky „bojovat“ reklamními prostředky.

Pokud se týká jednotlivých služeb, které byly v ČR uloženy v rámci US, největší dopad na povědomí o značce mají budky VTA označené logem poskytovatele US a tato výhoda byla Úřadem vypočítána a do čistých nákladů zahrnuta. Služba pronájmu a prodeje speciálního KTZ je svým objemem mezi ostatními službami poskytovatele US velmi malá a její nepatrný vliv na posílení image poskytovatele US není možné průkazným způsobem kvantifikovat. Pokud jde o zlepšení image poskytovatele US, široké veřejnosti je spíše známa výhoda poskytování zvláštních cen (lidově přezdívaná „sleva na paušál“ nebo „mobilovné pro postižené“), než služby pronájmu a prodeje speciálního KTZ. Poskytování zvláštních cen není předmětem výpočtu čistých nákladů.

Poskytování doplňkových služeb nemá vliv na zlepšení image poskytovatele US z následujících důvodů. Počet případů poskytnuté služby postupného splácení ceny za zřízení připojení byl tak malý, že Telefónica O2 nepředložila za tuto službu čisté náklady, takže nemohl mít vliv ani na zlepšení image společnosti. Služby Zamezení odchozích volání a Položkové vyúčtování byly poskytovány v rámci US zdarma, zatímco jiné společnosti poskytující telefonní služby je poskytovaly za ceny, které si samy stanovily. Úřad zjistil, že některé společnosti poskytovaly svým zákazníkům, nebo části zákazníků, stejné služby také zdarma nebo za nepatrnou cenu. Poskytování doplňkových služeb zdarma proto není natolik výjimečné, aby ho účastníci nebo potenciální účastníci vnímali jako významnou výhodu, která může ovlivnit jejich rozhodování. Kdyby tomu tak nebylo a doplňkové služby by představovaly významný důvod pro volbu telefonního operátora, počty účastníků společnosti Telefónica O2 by se zvyšovaly nebo by zůstávaly stejné. Počty účastníků společnosti Telefónica O2 však klesají. Současně je třeba uvést, že poskytování doplňkových služeb nebylo v roce 2009 znovu uloženo jako povinnost v rámci poskytování US.

K výpočtu dolní hranice této výhody provedené znalcem je třeba zdůraznit, že v případě poskytnutí slevy v původní výši se jedná spíše o odvracení možné hrozby negativní reklamy ve formě vláčení jména společnosti v tisku v souvislosti s odebráním původních výhod. Je třeba zdůraznit, že i před platností zákona o elektronických komunikacích poskytovala Telefónica slevy postiženým na základě povinnosti uložené státem, takže změna výše výhod vyplývá z právních předpisů. Nedá se ovšem předpokládat, že by aspekt pouhého plnění zákonných povinností tisk, případně další média, vzaly v potaz, takže v očích veřejnosti by zůstal obraz zlotřilého operátora, který si dovilil poškodit postižené osoby. Náklady takto vzniklé tedy k žádnému zvýšení prestiže nepřispívají prostě proto, že slevy zůstaly v původní výši a změnu nikdo nezaznamenal.

Současně je třeba poznamenat, že v českém prostředí nemá statut poskytovatele US žádnou zvláštní váhu, neboť v ČR nejsou výrazně nerentabilní oblasti a služba přístupu a připojení nikdy nebyla hrazena z účtu US, s výjimkou telefonních stanic pro zdravotně postižené. Většina obyvatel ani netuší, co termín US v odvětví elektronických komunikací znamená, a proto nespátřuje žádnou výhodu v tom, že by si poskytovatele US zvolila jako svého operátora.

3.4.2 Efekt všudypřítomnosti

I. první způsob projevu efektu všudypřítomnosti (první volba účastníka)

Výhoda spočívá v tom, že pro účastníka nerentabilních oblastí bývá poskytovatel US „první volbou“ i pro služby, které jsou poskytovány v konkurenčním prostředí, a pro firmy může být výhodou jeden operátor pro všechny pobočky. Podle znalce je tento efekt výrazný zejména v zemích, kde v některých oblastech jsou telefonní služby poskytovány jen v rámci US, pokud jsou na celém území státu poskytovány služby i jinými operátory, není tento efekt příliš velký. Z tohoto důvodu ho nebral v úvahu Ofcom, naopak francouzský, belgický a španělský operátor tento efekt vyčíslili. Znalec se domnívá, že v menší míře lze tento efekt

vyčíslet i pro český trh, neboť na rozdíl od ostatních pevných sítí má přístupovou síť na celém území ČR, tato výhoda je však oslabena vysokou penetrací mobilních služeb.

Dále se znalec vyjadřuje k jednotlivým službám, které byly uloženy jako povinnost v rámci US, ať již podle zákona o telekomunikacích (slevy pro zdravotně postižené) nebo podle zákona o elektronických komunikacích (doplňkové služby, prodej a pronájem speciálního KTZ).

II. druhý způsob projevu efektu všudypřítomnosti (využití přístupové sítě)

Díky existenci přístupové sítě metalického vedení má poskytovatel US možnost poskytovat širokopásmové služby elektronických komunikací. Hodnota tohoto efektu je dle znalce dána ziskem na 1 uživatele ADSL, který užívá univerzální službu.

K tomu Úřad uvádí:

Ad. I.

Znalec sčítá účastníky jednotlivých služeb, ačkoliv se v jednotlivých správních řízeních tyto služby nikdy nevyskytují současně. Počet účastníků doplňkové služby Položkové vyúčtování ceny v roce 2006 nebyl 138 072, jak uvádí znalec, ale 21 203 (roční jednotkové náklady, jejichž limit byl stanoven na 29 Kč, se vztahují k měsíčnímu použití služby, v roce 2006 byly doplňkové služby poskytovány 2 měsíce a počet měsíčního poskytnutí služby byl zjištěn v 41 780 případech).

K existenci toho efektu při poskytování US podle zákona o elektronických komunikacích sděluje Úřad následující:

- i. U služby prodeje speciálního KTZ v rámci US není všudypřítomnost marketingovou výhodou, jedná se o jednorázovou službu a kupující může následně využít služeb jiného poskytovatele telefonních služeb.
- ii. V případě pronájmu speciálního koncového zařízení lze sice mluvit o určité setrvačnosti účastníků, je však třeba vzít v potaz následující skutečnosti:
 - Jedná se o malé množství účastníků (6 391 účastníků s pronajatým speciálním KTZ, tj. necelé 0,3 % z celkového počtu účastníků společnosti Telefónica O2).
 - Pokud ceny nebo jiné podmínky telekomunikačních služeb poskytovaných společnostmi Telefónica nebudou účastníkovi vyhovovat, může se rozhodnout, že místo pronájmu si přístroj zakoupí za regulovanou cenu v rámci US a následně změní operátora.
 - Pronájem speciálního KTZ nebrání účastníkovi ve výběru operátora nebo podnikatele poskytujícího veřejně dostupné služby elektronických komunikací (rozhodnutí o uložení povinnosti čj. 19 592/2006-610/IV. vyř. bod I. a) 3.). Účastník tedy může mít od poskytovatele US pronajatý přístroj a využívat výhod zvláštních cen za přístup ke službě, ale vlastní telefonní služby může realizovat přes jiného operátora.

V této souvislosti je třeba poznamenat, že ani britský regulátor se nezabýval vyčíslením nehmotných výhod, pokud jejich výše byla velmi nízká, až mizivá.

- iii. Pokud by Úřad čistě pro ilustraci nesprávného postupu znalce přistoupil na logiku znaleckého posudku, musel by jeho závěry korigovat, jak vyplývá z následujícího textu. Znalec uvádí, že 1,85 % obyvatel se v roce 2006 přestěhovalo, ale u postižených počítá asi poloviční míry migrace. V případě účastníků se speciálním KTZ je to tedy 0,93 % z 6 708, takže pravděpodobně se přestěhovalo 63 účastníků s pronajatým speciálním KTZ. V daném případě ovlivní účastníka pronájem tohoto zařízení k dalšímu využívání služeb společnosti Telefónica velmi málo, neboť většina těchto účastníků čerpá současně zvláštní ceny a k odebrání hovorových služeb od poskytovatele US bude mnohem více motivovaná zvláštními cenami než pronájem speciálního KTZ. Úřad ohodnotil vliv speciálního KTZ na rozhodování účastníků pro setrvání u poskytovatele US na 5 %. Dále je třeba upozornit, že zdravotně postižení účastníci nevyužívají služeb ve stejné míře jako ostatní účastníci a generují tedy

značně podprůměrný zisk. Použití „hrubé ziskové marže“ v průměrné hodnotě je proto silně nadhodnocené, Úřad však nemá přesnější údaje k dispozici, proto použil hodnotu uvedenou znalcem. Dále konstatování znalce, že průměrný nájemce speciálního KTZ zůstane u poskytovatele US po dobu 4 let, protože je konzervativnější, vychází pouze z jedné charakteristiky této skupiny. Tato skupina účastníků je sice konzervativnější, zase je ale výrazně starší a zdravotně postižená, takže je velký roční úbytek z důvodu úmrtí účastníka. Nejsou vzácné ani případy, že účastník zemře ve stejném roce, v němž získal nárok na slevu ze zákona. Údaje za rok 2006 nejsou v tomto ohledu reprezentativní, neboť služba byla poskytována po dobu pouhých dvou měsíců, proto Úřad dokládá své tvrzení na údajích za následující roky. V roce 2007 ukončilo pronájem speciálních KTZ 17 % účastníků, v roce 2008 dokonce 23 % účastníků. Při průměrném 20 % úbytku se účastníci obmění za 5 let a průměrná délka setrvání u poskytovatele US je 2,5 roku. U tří účastníků, kterým je poskytována služba pronájmu speciálního KTZ při průměrném ročním zisku 1 505 Kč a setrvání u poskytovatele US po dobu dalších 2,5 roku, získá Telefónica výhodu zisku v maximální výši 11 287 Kč. Na rozdíl od znalce Úřad musí mít všechny výpočty podložené důkazy, takže předchozí řádky nelze považovat za přesný výpočet, pouze za názorný příklad, jak znalcem vyčíslené miliony se při bližším pohledu mění na hodnoty, jejichž důkladné zkoumání by bylo nákladnější než vlastní snížení čistých nákladů. Nezbyvá než shrnout, že rozsah a způsob ovlivnitelnosti účastníků využívajících pronájem speciálního KTZ jako zdroje budoucích příjmů poskytovatele US je mizivý.

- iv. Doplnkové služby považuje znalec za plnohodnotné poskytování služby přístupu a připojení, tak tomu však v žádném případě není. První námitka ze strany Úřadu spočívá v tom, že účastník po přestěhování bude volit telefonního operátora v místě nového bydliště podle jiných kritérií než je bezplatné poskytování doplňkových služeb. Přestěhováním se mohla změnit jeho osobní situace (v původním bydlišti možná někdo zneužíval jeho telefonní stanici k nákladným hovorům, což účastník zjistil z položkového vyúčtování a následně aktivoval zamezení odchozích volání), takže již doplňkové služby nebyly jeho prioritou. Nebo přestěhováním do většího města získal možnost většího výběru mezi místními operátory, vybral si cenově výhodnějšího, a z úspory na hovorném zaplatil i potřebné doplňkové služby, případně si zvolil dražší cenový balíček s nabídkou některých doplňkových služeb zdarma. Druhá námitka Úřadu vychází z pohledu na prakticky nereálnou situaci, kdy by bezplatné poskytování doplňkových služeb bylo pro někoho rozhodujícím faktorem volby operátora. Takový účastník by však těžko patřil mezi nadprůměrně ziskové klienty, neboť by nerealizoval drahé hovory (aktivoval by jejich zamezení), nebo na základě kontroly položkového vyúčtování zabránil jiným uživatelům telefonní stanice v jejich realizaci.
- v. Skutečnost, že kredit poskytovatele US nemá v ČR vysokou hodnotu, lze dobře demonstrovat na poskytování zvláštních cen v roce 2007. V tomto roce poprvé začali poskytovat US i mobilní operátoři. V roce 2007 měla společnost Telefónica 71 206 zdravotně postižených účastníků s nárokem na zvláštní cenu, z toho 719 v mobilní síti. T-Mobile měl 2 375 zdravotně postižených účastníků s nárokem na zvláštní ceny a Vodafone jich měl 848. Z těchto údajů je zřejmé, že většina účastníků čerpala telefonní služby i nadále v pevné síti (což potvrzuje konzervativní chování starších účastníků). Z účastníků, kteří se rozhodli uplatnit nárok na slevu u služeb v mobilní síti, si však vybralo poskytovatele US jen 18 % (719 osob), a to přesto, že podle ceníku poskytovala společnost Telefónica vyšší slevu než její mobilní konkurenti. Telefónica totiž poskytuje i v mobilní síti slevu nad rámec zákona, ve výši 85 Kč, což uvádí i znalec v bodu 3.4.1 (str. 92). Je tedy evidentní, že v českém prostředí se účastníci rozhodují podle jiných kritérií, než je statut poskytovatele US v předchozím období.

Ad. II. Jak již bylo uvedeno, služba přístupu a připojení nebyla v rámci zákona o elektronických komunikacích uložena, proto efekt využití širokopásmového přístupu nelze v rámci US identifikovat. Jediná služba, která má v čistých nákladech zahrnuté náklady na přístupovou síť jsou VTA, širokopásmový přístup však není součástí této služby.

3.4.3 Efekt životního cyklu

- I. Efekt životního cyklu u účastníků spočívá podle znalce v započtení budoucích zisků těch účastníků, kteří jsou v současné době sociálně slabí, ale v budoucnu budou ziskoví a zůstanou u poskytovatele US. Znalec usuzuje, že US byla v roce 2006 poskytnuta 180 tisícům účastníků (domnělých 138 uživatelů doplňkových služeb a zřejmě slevy zdravotně postiženým). Dále znalec stanovil koeficient zákazníků, kteří jsou nerentabilní, ale v budoucnu se stanou rentabilními, na 0,1. V další části vyčísluje zisk na jednu linku za roky 2004 a 2005 a v závěru konstatuje výši této nehmotné výhody za roky 2004 a 2005. Pro potvrzení správnosti svého postupu uvádí porovnání s hodnotami vyčíslenými společností Ofcom.
- II. Efekt životního cyklu VTA spočívá podle znalce v započtení zisku z výnosů minulých období (str. 106 znaleckého posudku). Vliv VTA (přesun od nerentabilních k rentabilním) je však dle názoru znalce z pohledu celého životního cyklu současně irelevantní (str. 108 znaleckého posudku).

K tomu Úřad uvádí:

Ad I.

Znalec zřejmě opět směřuje výpočet ztráty podle zákona o telekomunikacích a výpočet čistých nákladů podle zákona o elektronických komunikacích (viz 180 tisíc účastníků, z nichž části jsou poskytovány doplňkové služby a ostatním zřejmě slevy pro postižené). Znalec také neuvedl z jakých údajů a jakým postupem usoudil, že 10 % současných nerentabilních účastníků (z oněch 180 tisíc) se stane rentabilními. Dále je uvedeno vyjádření k jednotlivým aspektům.

Porovnání s absolutní výší finanční úspory na základě nehmotné výhody, stanovenou britským regulátorem Ofcomem, je irelevantní. Jednak ve Velké Británii byl mechanismus výpočtu ztráty z US stanoven jiným způsobem a jednak je velikost poskytovatele US v této zemi z hlediska počtu účastníků nesrovnatelná se společností Telefónica (podle výroční zprávy měla v roce 2009 společnost BT ve Velké Británii 15 milionů účastníků, zatímco Telefónica jich ke konci roku 2008 měla 1,9 milionu). Skutečnost, že znalec pro jím nesprávně stanovený počet 180 tis. účastníků vyčísлил nehmotnou výhodu ve stejné výši jakou Ofcom ohodnotil mnohamilionovou účastnickou základnu BT, vykládá Úřad nikoliv jako důkaz správnosti výpočtu, ale jako důkaz, že nehmotná výhoda byla pro podmínky ČR ve znaleckém posudku neúměrně nadhodnocena.

Úvahy znalce o tom, že výhodu životního cyklu lze vztáhnout na uživatele doplňkových služeb, je zavádějící. Je třeba vzít v úvahu zejména dvě skutečnosti. První skutečnost je, že na základě poskytování doplňkových služeb nezískává poskytovatel žádné nové účastníky, které by jinak neměl, a z nichž by teoreticky mohl v budoucnu získat výnosy, které by jinak neměl. Druhý aspekt spočívá ve vymezení účastníků, kterým jsou tyto služby poskytovány. Na rozdíl od služeb přístupu a připojení, u nichž je v rámci jejich uložení v US v zahraničí akcentována složka dostupnosti pro sociálně slabé, jsou doplňkové služby v ČR poskytovány bez ohledu na rentabilitu účastníků. Uvažování o budoucí ziskovosti nerentabilních účastníků je proto bezpředmětné, neboť nerentabilní účastníci jsou v této skupině zastoupeni stejným podílem jako v jakékoliv jiné skupině obyvatel.

Současně je třeba připomenout, že znalec vychází z mylného počtu účastníků doplňkových služeb v roce 2006, jak již bylo uvedeno výše.

Pokud se týká služby pronájmu speciálního KTZ, výhodu životního cyklu nelze u zdravotně postižených identifikovat. Nejprve je třeba vzít v úvahu, že zdravotně postižení účastníci byli, až na výjimky, účastníky společnosti Telefónica již před rokem 2007. Nejedná

se tedy o nové účastníky, ale o účastníky, kteří pokračovali ve využívání služby v rámci US, nebo komerční účastníky společnosti Telefónica, kterým začala být poskytována nově služba US, protože jim vznikl nárok na slevu ze zákona.

Současně je třeba mít na paměti, že se jedná o velmi malou skupinu účastníků (6 391, tj. necelá 0,3 % celkového počtu účastníků společnosti Telefónica v roce 2006).

Dále je třeba zvážit, nakolik je pravděpodobné, že se těžce zdravotně postižený člověk stane v budoucnu ziskovým. Údaje o věku účastníků nejsou v roce 2006 k dispozici, proto Úřad použil k podpoře svého tvrzení statistiku následujícího roku. Z údajů roku 2007 je zřejmé, že se většinou jedná o osoby v důchodovém věku, 63 % účastníků s nárokem na slevu ze zákona bylo starších 60 let. Případy úspěšných podnikatelů s těžkým zdravotním handicapem nebo postižených dědiců velkého majetku sice existují, ale zcela jistě se nejedná o běžný jev, na kterém by bylo možno založit očekávání budoucích zisků (jako u studentských kont v případě finančních ústavů, jak v úvodu této kapitoly uvádí znalec). Změna z nerentabilního na rentabilního účastníka je tedy u postižených účastníků zcela výjimečný případ a takové jednotlivé případy určitě nemohly poskytnout společnosti Telefónica významnou (pokud vůbec nějakou) tržní výhodu.

Ad. II. Znalec si v této části odporuje. Na str. 106 posudku uvádí, že v podmínkách ČR nabývá tento efekt na významu za situace, kdy se významně mění rozsah US, konkrétní metodu výpočtu však nenavrhuje. V závěru na str. 108 však relevanci této výhody odmítl, takže se Úřad k této výhodě nebude dále vyjadřovat.

3.4.4 Bezplatná přítomnost vlastního loga a reklamy na telefonních budkách

- I. Znalec identifikuje výhodu pronájmu reklamních ploch umístěných na telefonních budkách. Konstatuje, že postup ČTÚ v roce 2006 odpovídá jeho představě výpočtu nehmotných výhod.
- II. Druhou výhodou spatřuje znalec v umístění telefonního seznamu v budce a ohodnocuje ji ve výši ceny celostátního inzerátu v hodnotě 150 000 Kč.

K tomu Úřad uvádí:

I. Reklamní plochy na telefonních budkách

Postup Úřadu v roce 2006 hodnotí znalec jako odpovídající, není tedy třeba argumentaci doplňovat.

II. Umístění telefonního seznamu v budce

Se započtením této výhody Úřad rozhodně nesouhlasí. Není zřejmé, zda tuto nehmotnou výhodou vyčisluje belgický regulátor BITP ve vztahu k poskytování VTA nebo k uložené povinnosti vydávání telefonních seznamů. V ČR byla povinnost vydávání telefonních seznamů také uložena, ale bez nároku na úhradu čistých nákladů.

Úřad zjišťoval, zda má společnost Telefónica reklamu na těch stránkách telefonního seznamu, které tvoří obal (předpoklad znalce). V roce 2006 byl telefonní seznam pro oblast Praha dvoudílný, na přední straně obou dílů je logo O2 ve velikosti 5 x 3 cm, zatímco zadní stránka první části telefonního seznamu (domácnosti) je věnována reklamně na aquapark Kladno a zadní strana druhé části seznamu (organizace) je reklama na koberce Breno. Znalec nezkoumal skutečný stav věcí a ad hoc požaduje započtení malého a nevýrazného označení O2 (zanikajícího mezi jinými, barevnějšími reklamami) v hodnotě celostránkové reklamy. Je zřejmé, že takovou reklamu by žádný komerční subjekt nejen neplatil jako celostránkovou, ale v této formě by ji neobjednal ani za mnohem nižší cenu, protože by mu neposkytla žádný marketingový efekt.

3.4.5 Možnost poskytování dodatečných (komerčních) služeb na infrastrukturu vybudovanou z titulu poskytování US

Znalec konstatuje, že s tímto efektem nepracuje ani Ofcom, ani BIPT, proto hodnotu této výhody nestanoví.

K tomu Úřad uvádí:

Nepřímá výhoda dalších výnosů ze služeb poskytovaných na infrastrukturu vybudované z titulu poskytování US (např. ADSL) může být uvažována pouze u služeb, které využívají přístupovou síť. Služby přístup a připojení uloženy nebyly, přístupovou síť využívá z předmětných služeb pouze služba VTA. Z žádných, poskytovatelem US předložených, důkazů však nevyplynulo, že by poskytovatel US z důvodu budování nových VTA dobudoval přístupovou síť v kapacitě vyšší, než je kapacita potřebná pro konkrétní VTA, a tato kapacita by pak byla k dispozici pro zřizování jiných koncových bodů, jež by byly využívány pro poskytování jiných služeb. Při budování nových VTA je využívána infrastruktura vybudovaná v dostatečné kapacitě již v 90 letech 20. století a místně dobudovaná v prvních letech 21. století. Kromě toho je na místě upozornit, že počet VTA zřízených v jednotlivých letech se omezuje na několik kusů za celou US (10 VTA v roce 2006 a 13 VTA v roce 2007). Výhoda dalších výnosů na dodatečně vybudované infrastrukturu není proto relevantní k uloženému rozsahu US.

3.4.6 Přístup k informacím o zákaznických využívajících US

Znalec tuto nehmotnou výhodu pojal jako úsporu poštovného v souvislosti s rozesíláním reklamních materiálů

K tomu Úřad uvádí:

Reklamní materiály jsou vkládány do obálky současně s měsíčním vyúčtováním, které je účastníkovi zasíláno vždy, bez ohledu na to, kolik služeb odebírá a zda jsou některé poskytovány v rámci US. Pronájem speciálního KTZ by sice čistě teoreticky mohlo být jedinou službou, kterou si postižený od společnosti Telefónica objedná, v praxi se však takový případ nevyskytuje. Doplňkové služby nemohou být poskytovány bez dalších komerčních služeb. Vyúčtování je tedy zasíláno vždy z důvodu poskytování komerčních služeb a současně obsahuje i vyúčtování služeb US.

Současně je třeba vzít v potaz, že se prakticky nikdy nejedná o účastníka, kterého by poskytovatel US získal jen a pouze díky poskytování US, jak již bylo uvedeno výše. Telefónica proto nezískává zasíláním reklamních materiálů žádnou výhodu, kterou by neměla v rámci poskytování komerčních služeb.

3.4.7 Úspory nákladů spojené s množstevními slevami na pořizovanou komunikační strukturu a zařízení

Dle názoru znalce tato výhoda byla ve výpočtu zohledněna.

3.4.8 Síťový efekt

Znalec poznamenává, že ani Ofcom ani BITP tuto výhodu neuvádějí. Znalec je toho názoru, že klasické pojetí výhod vzniklých velikostí sítě nelze v daném případě použít, neboť počet účastníků přibývajících z titulu univerzální služby byl poměrně malý a skutečnost, že EuroTel Praha s.r.o. byl dceřinou společností poskytovatele US, neměla žádný efekt na cenovou výhodnost. Znalec se však domnívá, že síťový efekt lze interpretovat jako výhodu poskytování hovorových služeb a požaduje započíst výnosy ze všech hovorů jak u neekonomických účastníků vzniklých, tak na tyto účastníky směřovaných.

K tomu Úřad uvádí:

Služby uložené v rámci US neměly vliv na přírůstek účastníků, jak již bylo uvedeno výše, proto požadavek znalce není důvodný. Současně je třeba zdůraznit, že pokud by byl prokázán důvod opravňující zahrnutí nepřímé výhody zisku z dalších poskytovaných služeb do čistých nákladů, musely by do ztráty, resp. čistých nákladů být započítány nejen náklady na vlastní dílčí službu US, ale také všechny náklady na jednotlivé typy hovorů, případně

jiných služeb, jejichž výnosy bychom následně odečetli jako nepřímou výhodu. Tento postup je uplatněn u služby VTA, u nichž jsou v ceně hovorného zahrnuty i náklady na přístup. Výnosy a náklady na službu VTA v rámci US jsou proto vyčísleny jak za používání koncových bodů, přístrojů a budek VTA, tak za přenos hovorů, které byly z těchto VTA realizovány. U dalších služeb však takový postup není opodstatněný, jak je uvedeno dále.

U služby prodeje speciálního KTZ v rámci US se jedná se o jednorázovou službu a kupující může následně využít služeb jiného poskytovatele telefonních služeb.

V případě pronájmu speciálního koncového zařízení lze sice mluvit o určité výhodě při využití telefonních služeb, je však třeba vzít v potaz následující skutečnosti:

- Jedná se o malé množství účastníků (6 391 účastníků s pronajatým speciálním KTZ, tj. necelých 0,3 % z celkového počtu účastníků společnosti Telefónica O2).
- Pokud ceny nebo jiné podmínky telekomunikačních služeb poskytovaných společnostmi Telefónica nebudou účastníkovi vyhovovat, může se rozhodnout, že místo pronájmu si přístroj zakoupí za regulovanou cenu v rámci US a následně změní operátora.
- Pronájem speciálního KTZ nebrání účastníkovi ve výběru operátora nebo podnikatele poskytujícího veřejně dostupné služby elektronických komunikací (rozhodnutí o uložení povinnosti čj. 19 592/2006-610/IV. vyř. bod I. a) 3.). Účastník tedy může mít od poskytovatele US pronajatý přístroj a využívat výhod speciálních cen za přístup ke službě, ale vlastní telefonní služby může realizovat přes jiného operátora.
- Pokud by účastník neměl k dispozici speciální KTZ, mohl by o vyřízení hovoru požádat např. rodinného příslušníka, nelze proto jednoznačně tvrdit, že by hovory realizované přes speciální KTZ nevznikly vůbec, pravděpodobně by jich bylo jen méně.

Doplňkové služby nevytvářejí podmínky pro přístup k hovorovým službám, jako je tomu např. u přístupu a připojení, proto je započítání výnosů z hovorových služeb u této dílčí služby zcela neopodstatněné.

M. Přípomínky poskytovatele US k rozkladu společnosti T-Mobile

1. T-Mobile považuje za podstatnou vadu řízení skutečnost, že Úřad s T-Mobile nejednal jako s účastníkem řízení, ačkoliv T-Mobile z právního hlediska tímto účastníkem byl.
2. T-Mobile uvádí, že Úřad při stanovení výše čistých nákladů na poskytování univerzální služby (dále jen „US“) postupoval v rozporu s § 48 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích) resp. s vyhláškou č. 388/2006 Sb., o čistých nákladech univerzální služby v elektronických komunikacích (dále jen „vyhláška“). Ze znění vyhlášky dovozuje, že náklady na poskytování US by měly být 0.
3. T-Mobile se domnívá, že režijní náklady nemají souvislost s poskytováním US a náklady by vznikly i bez povinnosti poskytovat US.
4. T-Mobile se domnívá, že se Úřad měl zabývat všemi typy tržních výhod. Odkazuje na znalecký posudek č. 2267/2009 „Posouzení nehmotných výhod univerzální služby“, který je přílohou rozkladu. Dále rozvíjí teorii nedílné souvislosti doplňkových služeb s hovorovými službami a tedy nezbytnosti započtení všech výnosů z hovorových služeb jako tržní výhody.
5. T-Mobile se domnívá, že nelze opomenout žádnou výhodu, ani nevýznamnou, a proto trvá na zahrnutí výhody propagace jména společnosti na budkách VTA i u obcí menších než 5 tis. obyvatel. Dále T-Mobile nesouhlasí s krácením bezplatné neplánované reklamy (str. 11 rozhodnutí) v uvedené výši. K nepřímé výhodě zveřejnění jména společnosti na budkách VTA odvolatel ještě doplňuje, že Úřad

dostatečně nezdůvodnil započtení pouhých tří stran budek se zveřejněným logem. Za nedostatečně podložený pokládá také výpočet ceny pronájmu reklamních ploch.

6. T-Mobile uvádí, že čisté náklady byly jen zlomkem celkového zisku a výnosů, přesto dospěl Úřad k závěru, že představují neúnosnou zátěž. Uvádí příklad, kdy španělský regulátor čisté náklady neuznal jako neúnosnou zátěž, ačkoliv tvořily 10,7 % zisku před zdaněním.

Ad. 1 Telefónica se domnívá, že tento nedostatek je nyní napraven a nové rozhodnutí může být vydáno na základě důkazů obsažených ve shromážděném spisovém materiálu.

Ad. 2 Telefónica je toho názoru, že vyhlášku je třeba interpretovat v souladu s odst. 2 § 48 zákona o elektronických komunikacích. Proto náklady, kterým by se podnikatel vyhnul, kdyby neměl povinnosti poskytovat US, nemohou být 0, neboť se jedná o rozdíl mezi náklady s povinností a bez povinnosti poskytovat US. Telefónica by za identických podmínek US neposkytovala, proto by jí náklady spojené s plněním povinnosti US nevznikly. Dále je Telefónica toho názoru, že výklad vyhlášky prezentovaný společností T-Mobile odporuje § 48 odst. 3 zákona o elektronických komunikacích a zpochybňuje smysl samotné vyhlášky.

Ad. 3 Požadavek na přiřazení společných (režijních) nákladů pouze na komerční služby podle společnosti Telefónica odporuje principům stanoveným Úřadem 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. Takový postup by znevýhodnil poskytovatele US proti jiným konkurenčním podnikům, upozorňuje Telefónica, protože by režijní náklady byly započítány pouze do komerčních služeb, což by zákonitě vedlo k jejich zvýšení. Dále poskytovatel US uvádí, že pokud by mu povinnost poskytovat US nebyla uložena, služby v ní zahrnuté by neposkytoval a část režijních nákladů by mu nevznikla.

Ad. 4 K požadavkům společnosti T-Mobile na zahrnutí dalších tržních výhod podpořeným Znaleckým posudkem č. 2267/2009 Telefónica sděluje, že zadala zpracování vlastního znaleckého posudku k posouzení nehmotných výhod US. K jednotlivým tržním výhodám se vyjadřuje předběžně.

Zvýšení síly značky

Telefónica upozorňuje na tyto skutečnosti:

- a) v roce 2006 ztratila 515 tis. zákazníků v segmentu pevných linek,
- b) v počtu mobilních zákazníků ji předstihla společnost T-Mobile,
- c) propagační kampaně společnosti Telefónica nepracují s pojmem US,
- d) služby přístupu a připojení nebyly uloženy,
- e) marketingové náklady nebyly do čistých nákladů zahrnuty, proto považuje návrh znalce na snížení marketingových nákladů za bezpředmětný.

Efekt všudypřítomnosti

Telefónica zdůrazňuje, že pokud nebyla uložena povinnost přístupu a připojení, nelze tuto výhodu vůbec uvažovat, a to ani v podobě výhody první volby po přestěhování účastníka ani jako výhodu výnosů z dalších služeb, např. ADSL. Současně připomíná, že v ČR neexistují nerentabilní oblasti, takže nelze vyčíslit výhodu, která je založena na přestěhování účastníka z nerentabilní oblasti do oblasti rentabilní. Telefónica také podotýká, že i Ofcom považuje tuto výhodu za velmi malou, a to pro zemi, kde je uložena služba přístupu a připojení a jsou definovány nerentabilní oblasti. Poskytovatelé US také není známo, že by některý ze zahraničních regulátorů uvažoval o spojení této výhody s doplňkovými službami.

Efekt životního cyklu

Telefónica se domnívá, že i tato výhoda je spojená se službou přístupu a připojení, která nebyla uložena. Z uložené povinnosti poskytování US lze tuto výhodu vztáhnout pouze na pronájem speciálních KTZ a postupné splácení ceny za připojení. Účastníků se speciálním KTZ je poměrně a málo a jejich změna v bonitní účastníky je krajně nepravděpodobná, uvádí poskytovatel US. Postupné splácení ceny za připojení prakticky nebylo využíváno. Ani z jedné této služby proto nemohly podle názoru poskytovatele US vzniknout tržní výhody.

Výnosy poskytovatele z poskytování doplňkových služeb

Pokud se týká výnosů z VTA, byly do výpočtu čistých nákladů zahrnuty v celém rozsahu uložené US, bez ohledu na to, zda VTA zařazené do US bylo ztrátové nebo ne. Doplňkové služby nemají žádný vztah k využívání přístupové sítě. Provázání služby VTA s dalšími službami je mimo realitu, protože DSLAMy nezbytné pro poskytování služeb ADSL a IPTV nemají z pohledu technologie naprosto žádný vztah k VTA. Poskytovatel US odmítá zahrnutí výnosů z hovorových služeb do čistých nákladů, podle něj neexistuje žádná závislost výnosů z hovorného na využívání doplňkových služeb.

Nezahrnutí výnosů z hovorného účastníků využívajících doplňkových služeb do tržních výhod

Telefónica považuje za logicky chybnou úvahu společnosti T-Mobile, že pokud by nebylo doplňkových služeb, nebylo by ani výnosů z hovorových služeb. Služba připojení a přístupu, u níž byla tato nepřímá výhoda v zahraničí identifikována, nebyla společností Telefónica v rámci US uložena. Závislost výnosů na využívání doplňkových služeb podle společnosti Telefónica neexistuje. Telefónica eviduje malý zájem o doplňkové služby.

Výnosy poskytovatele US dosahované díky přístupu k informacím o zákaznících využívajících univerzální službu

Telefónica uvádí, že její účastník obdrží vždy jen jednu zásilku s vyúčtováním, která obsahuje i položkové vyúčtování, pokud si účastník tuto dílčí US objednal, a případně obsahuje i reklamní materiály. V důsledku poskytování univerzální služby tedy nedochází k zasílání samostatných speciálně cílených reklamních sdělení. Klíčové pro neexistenci této výhody však je to, že náklady na poštovné nejsou do výpočtu čistých nákladů zahrnuty.

Úspory nákladů spojené s množstevními slevami

Telefónica uvádí, že v současné době není budována v rámci univerzální služby žádná infrastruktura, a proto nemůže vzniknout ani žádná výhoda spojená s množstevní slevou.

Síťový efekt

Telefónica připomíná, že nebyla uložena povinnost služeb připojení a přístupu a že v případě volání z fixních sítí TO2 do sítí všech mobilních operátorů je účtována stejná cena a nedochází k žádnému cenovému zvýhodnění a zvýšení atraktivity volání v rámci jejích sítí.

Dále se Telefónica vyjadřuje k připomínce T-Mobile, že ČTÚ nezohlednil při výpočtu nepřímé výhody plynoucí z propagace jména společnosti na budkách VTA umístěných v obcích s počtem obyvatel menším než 5 000. U obcí do 5 000 obyvatel je počet potencionálních „oslovených“ zcela zanedbatelný. Účinnost jakékoli reklamy nebo loga této společnosti umístěných na VTA dokonce i ve velkých obcích je podle jejího názoru zcela zanedbatelná. To lze dokladovat na skutečnosti, že v roce 2006 došlo k poklesu počtu účastníků pevných linek o zhruba 515 tisíc. Současně Telefónica upozorňuje, že měla v roce

2006 v mobilní síti méně zákazníků než společnost T-Mobile. Rovněž požadavek T-Mobile na započítání loga na čtyřech stranách budky považuje Telefónica za neopodstatněný, domnívá se, že měly být započítány jen dvě strany budky. Telefónica považuje postup ČTÚ při výpočtu nehmotných tržních výhod za správný a objektivní a odpovídající reálným podmínkám poskytování univerzální služby v České republice.

Dalším bodem připomínek poskytovatele US jsou námitky T-Mobile proti odůvodnění Úřadu, proč čisté náklady představují pro poskytovatele univerzální služby neúnosnou zátěž. Poskytovatel US je toho názoru, že metodika použitá Úřadem je správná, neboť odpovídá platným právním předpisům, a při srovnání kritérií používaných v rámci EU je velmi podrobná a zohledňuje tržní podmínky v rámci České republiky. Povinnosti uložené státem pouze jednomu podniku v odvětví by měly být státem kompenzovány vždy, když se nejedná o zanedbatelné náklady. I v ostatních síťových odvětvích je zcela obvyklé, že při uložení určitých povinností jsou tyto kompenzovány - např. osobní doprava, poštovní služby, atd. Dále poskytovatel US poukazuje na skutečnost, že znalec v posudku na straně 75 popisuje trh elektronických komunikací jako oligopol tvořený společnostmi TO2, T-Mobile a Vodafone, doplněný konkurencí ostatních účastníků. Úřad při posuzování únosnosti zátěže k této situaci na trhu přihlédl správně, když porovnával dopady zátěže kromě TO2 i na další dva hlavní hráče na trhu.

Pro porovnání posuzování neúnosné, resp. nespravedlivé zátěže uvádí Telefónica situaci ve Španělsku, kdy v důsledku nesprávné transpozice směrnice 97/33/ES bylo původně do španělského zákona zakotveno, že ke kompenzaci ztráty z poskytování univerzální služby dochází tehdy, pokud to pro poskytovatele představuje „soutěžní nevýhodu“. Následně došlo k úpravě španělské legislativy, kdy byl pojem „nespravedlivá zátěž“ dán do souladu se smyslem směrnice EU. Po této legislativní úpravě již španělský regulátor CMT v letech 2003 - 2006 vždy shledal, že výše čistých nákladů představuje pro společnost Telefónica neúnosnou zátěž a je třeba společnosti Telefónica provést kompenzaci prostřednictvím fondu univerzální služby. Rozhodnutí CMT za období let 2007 a 2008 doposud nebylo vydáno.

V dalším odstavci se Telefónica vrací ke znaleckému posudku obecným zhodnocením. Uvádí, že znalec neprovedl při posuzování a porovnávání postupů regulátorů EU analýzu rozsahu a struktury univerzální služby v jednotlivých zemích. Tímto opomenutím vznikly zcela chybné a zavádějící závěry, neboť většina nepřímých tržních výhod vzniká právě z důvodů uložení povinnosti poskytovat služby připojení a přístup v rámci univerzální služby. Tyto služby však v ČR uloženy nebyly. Dále Telefónica upozorňuje, že v posudku chybí přesný postup při výpočtu nákladů zahrnovaných do čistých nákladů na úrovni jednotlivých členských států EU a není provedeno porovnání postupů jednotlivých regulátorů EU. Uvádí příklad marketingových nákladů, které Úřad vyloučil z výpočtu čistých nákladů již v rámci uznaných nákladů, zatímco jiní regulátoři se touto oblastí zabývají v rámci nehmotných výhod. Telefónica má rovněž výhrady k tomu, že se znalec odvolává na starší stanoviska některých zahraničních regulátorů (např. u Ofcomu z let 1997), u kterých pak následně docházelo k zásadním úpravám. Poskytovatel US je proto přesvědčen, že bez znalosti konkrétních podmínek jak telekomunikačního trhu v jednotlivých zemích, tak i rozsahu a portfolia služeb uložených v rámci povinností univerzální služby, je porovnávání přístupu regulačních orgánů k výpočtu čistých nákladů zejména pak i k rozsahu tržních nepřímých výhod zavádějící, nepřesné a nepoužitelné, neboť mohou vzniknout naprosto nesprávná doporučení a závěry.

V závěru Telefónica konstatuje, že v žádném případě nelze poskytování US považovat za ziskovou činnost. Kdyby tomu tak bylo, pak by o všechna výběrová řízení na poskytovatele jednotlivých dílčích služeb v rámci US musel být velký zájem ze strany operátorů, a vytvořený mechanismus úhrady ztráty z poskytování US by postrádal jakýkoliv smysl. Současně Telefónica upozorňuje na to, že obsahem správního spisu je mimo jiné i obchodní tajemství TO2 a žádá proto ČTÚ, aby zajistil jeho náležitou ochranu.

K tomu Úřad uvádí:

Připomínky poskytovatele US zahrnul Úřad mezi důkazy, na základě kterých rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku. S materiály označenými jako obchodní tajemství pracuje Úřad v souladu s právními předpisy.

N. Znalecký posudek č. 2-2010 Posouzení nehmotných výhod a dalších aspektů univerzální služby, předložený společností Telefónica

Materiál byl zpracován na základě veřejně dostupných informací o postupu evropských regulátorů při vyčíslování nehmotných (tj. nepřímých) výhod a vyjadřuje se i k posudku č. 2267/2009, předloženému společností T-Mobile. V dalším textu je znalecký posudek č. 2-2010 označován jako „znalecký posudek“, obsah znaleckého posudku č. 2276/2009 je prezentován pod jménem jeho autora, prof. Smejkal.

Vyjádření k jednotlivým nepřímým výhodám

1. Zvýšení síly značky („brand enhancement“)

Znalecký posudek se vyjadřuje k horní a dolní hranici výše úspory nákladů, kterou stanovil znalec prof. Smejkal.

U horní hranice uvádí následující skutečnosti:

- i. 20% marketingových nákladů, které navrhuje znalec, je spekulativní číslo, které je uvedeno ve znalce zmiňované literatuře pouze jako ilustrativní výpočet hodnocení účinnosti reklamní kampaně bez návaznosti na US nebo obor elektronických komunikací.
- ii. British Telecom zjišťoval faktory, které motivují zákazníky k výběru BT jako poskytovatele pevných linek, žádný respondent však nevedl, že si vybral BT jako poskytovatele US.
- iii. Telefónica vynakládá na marketing významně vyšší celkové marketingové náklady než její nejvýznamnější konkurent T-Mobile, takže jí z titulu dlouhodobého poskytování US žádná úspora nevzniká.

U dolní hranice uvádí znalecký posudek, že poskytnutí slevy nad rámec zákona sice motivuje zákazníky k setrvání u společnosti, jedná se však pouze o využití nákladů již vynaložených, tzv. utopené náklady, a úsporu nákladů na zrušení linky.

Dalším důvodem, proč nelze zohlednit výhodu zvýšení síly značky, je skutečnost, že tato výhoda je spojená zejména se službou přístupu a připojení, která nebyla společností Telefónica uložena. U ostatních služeb US nelze zjistit vliv na zvýšení síly značky, s výjimkou loga a reklamy na VTA, které jsou předmětem další části posudku.

2. Efekt všudypřítomnosti („ubiquity“)

Názor, že tato výhoda v podmínkách ČR nevzniká, odvodil znalecký posudek z těchto skutečností:

- i. V ČR nebyla uložena služba přístupu a připojení, která je jediná spojena se získáním nových účastníků a jejich věrností po přestěhování.
- ii. V ČR neexistují neekonomické oblasti, jejichž obyvatelé by byli závislí na poskytovateli US a zůstali mu věrní i po přestěhování.
- iii. V roce 2006 měla Telefónica 25 pevných linek na 100 obyvatel, takže nebylo dosaženo všudypřítomnosti. Penetrace mobilních linek dosáhla ve stejném roce 119 %.

- iv. Znalec prof. Smejkal předpokládá široké využití ADSL díky linkám zřízeným v US, linky však byly zřizovány pouze v jednotkách kusů pro VTA a nelze je pro ADSL využít.

3. Efekt životního cyklu („life cycle effect“)

Znalecký posudek odmítl existenci této nepřímé výhody z následujících důvodů:

- i. V ČR nebyla uložena služba přístupu a připojení, která je jediná spojena se získáním nových účastníků a pravděpodobnou změnou části neprofitabilních účastníků na ziskové v budoucích letech.
- ii. Odkaz prof. Smejkala na postup britského regulátora není relevantní, ve Velké Británii byla uložena služba přístupu a připojení, která navíc zahrnuje i přístup k internetu.
- iii. Výhodu snadnějšího přístupu k telefonní službě lze identifikovat také u pronájmu speciálního koncového zařízení, počet účastníků je však velmi malý (0,3 % z celkového počtu účastníků) a jejich budoucí ziskovost je vysoce nepravděpodobná.
- iv. V souvislosti s odmítnutím britského postupu uvádí znalecký posudek, že v roce 2006 využívalo službu ADSL 24 % rezidenčních zákazníků společnosti Telefónica, ale jen 10 % účastníků se speciálním KTZ.
- v. Prof. Smejkal vidí tuto výhodu také v oslovování nových zákazníků, což však není v souladu s definicí životního cyklu a s praxí ostatních evropských regulátorů.

4. Bezplatná přítomnost vlastního loga a reklamy na VTA

Znalecký posudek v souladu s prof. Smejkalem potvrzuje, že výpočet týkající se loga a reklamních ploch na budkách VTA, je správný a analogický postupu ostatních evropských regulátorů, kteří tuto výhodu vyčíslili.

Prof. Smejkal v této souvislosti identifikoval ještě výhodu loga zveřejněného na stránkách telefonního seznamu umístěného v budkách VTA, takový výklad však znalecký posudek odmítl. Zveřejnění loga na telefonním seznamu by mohlo být uplatněno pouze v případě výpočtu čistých nákladů na vydávání telefonních seznamů. Služba telefonních seznamů byla uložena jako povinnosti v rámci US, poskytovatel US však nemá nárok na úhradu čistých nákladů vzniklých jejím poskytováním.

5. Možnost poskytování dodatečných (komerčních) služeb na infrastruktuře vybudované z titulu poskytování US

Znalecký posudek považuje tuto výhodu za nerelevantní. V ČR není uložena služba přístupu a připojení, proto z titulu US není budována nová infrastruktura.

6. Přístup k informacím o zákaznících využívajících US

Znalecký posudek konstatuje, že posouzení prof. Smékala je založeno na nesprávných předpokladech. Jednak Telefónica poskytuje vyúčtování (ať již běžné nebo položkové) všem účastníkům bez vazby na US a jednak náklady na zasílání (ceny poštovních služeb) nejsou součástí čistých nákladů. Uživatelé s pronajatým KTZ by mohli být jedinými účastníky, kterým bylo zasíláno vyúčtování z titulu US, ovšem pouze v případě, že nevyužívali žádnou jinou komerční službu.

7. Úspory nákladů spojené s množstevními slevami na pořizovanou komunikační infrastrukturu a zařízení

Znalecký posudek uvádí, že v ČR představují nákupy zařízení pro US pouhý zlomek nákupů pro komerční služby, proto dochází k opačnému efektu, kdy množstevní slevy zařízení pro komerční služby snižují náklady u US. Vliv množstevních slev na snížení odpisů, který je zmiňovaný prof. Smékalem, považuje znalecký posudek za nerelevantní, neboť z titulu US nebyla budována infrastruktura.

8. Síťový efekt

Znalecký posudek konstatuje, že tato výhoda nebyla započítána u žádného z evropských regulátorů. Návrh výpočtu prof. Smékala považuje za neopodstatněný, výhoda by mohla být identifikována pouze u účastníků, které Telefónica získala jen díky poskytování US. Této podmínce při současném rozsahu uložené povinnosti US odpovídají pouze účastníci s pronajatým speciálním KTZ, jejichž malá skupina však síťový efekt podporuje minimálně. Současně znalecký posudek upozorňuje na nezbytnost započítání příslušných nákladů přenosové sítě v případě, že by byly započítány výnosy za příchozí hovory.

Dále se znalecký posudek zabývá vyčíslením nepřímých výhod v rozhodnutích Úřadu a je toho názoru, že Úřad identifikoval a následně správným a opodstatněným způsobem zohlednil relevantní nepřímé výhody.

V následující části se Znalecký posudek zabývá posouzením neúnosné zátěže. Nejprve se zbývá rekapitulací postupu jiných evropských regulátorů při posuzování neúnosné zátěže. Ze šesti uvedených zemí byla únosná zátěž identifikována pouze dvakrát, a to v případě Belgie a Velké Británie. Znalecký posudek podotýká, že Belgie byla povolána k Evropskému soudnímu dvoru kvůli špatné transpozici Směrnice 2002/22/ES do národní legislativy, případ zatím není rozhodnut. V případě Velké Británie je posledním zveřejněným materiálem revize US za roky 2003/2004, stanovisko k roku 2006 není k dispozici.

Část věnovanou postupu Úřadu otevírá znalecký posudek analýzou termínu „unfair burden“, který je uvedený ve Směrnici 2002/22/ES, se závěrem, že správný překlad je nespravedlivá zátěž, nikoliv neúnosná zátěž, jak uvádí česká legislativa. Postup Úřadu je podle znaleckého posudku v souladu jak se smyslem ustanovení Směrnice 2002/22/ES, tak s postupem většiny evropských regulátorů, kteří hodnotí konkurenční znevýhodnění poskytovatele US.

V závěrečné části hodnotí znalecký posudek postup Úřadu jako správný.

O. Připomínky ke konceptu rozhodnutí čj. 57 438/2007-611/XVII. vyř. zveřejněnému dne 3. 5. 2010 a jejich vypořádání

Připomínky ke konceptu rozhodnutí zaslala společnost T-Mobile. Jedná se o tyto námítky:

1. T-Mobile tvrdí, že Úřad nepostupuje podle vyhlášky. Postup podle § 2 vyhlášky resp. § 48 odst. 2 zákona o elektronických komunikacích má podle T-Mobile zajistit, aby do výpočtu vstupovaly pouze přírůstkové náklady US. T-Mobile se domnívá, že náklady podnikatele bez povinnosti poskytovat US (EÚVN), které musejí být odečteny od nákladů podnikatele poskytujícího US (EÚVN_{US}), by byly nulové pouze v případě, že by Telefónica poskytovala pouze US. Rozdíl EÚNV_{US} – EÚNV má podle T-Mobile zajistit započítání pouze přírůstkových nákladů.
2. T-Mobile uvádí, že pokud by správní orgán chtěl zdůvodnit oprávněnost zahrnutí režijních nákladů, musel by kvantifikovat jejich přírůstek a prokázat oprávněnost jeho zahrnutí, což nelze z výsledků oddělené evidence nákladů a výnosů. T-Mobile nesouhlasí s tím, že Telefónica by US bez uložené povinnosti neposkytovala, neboť určité služby poskytovala před i po období uložení jejich povinnosti (poskytování

nepřetržitého a bezplatného přístupu k číslům tísňových volání prostřednictvím veřejných telefonních automatů a slevy osobám uvedeným v § 29 odst. 2 písm. g) a h) zákona o telekomunikacích).

3. T-Mobile se domnívá, že Úřad nezahrnul do výpočtu čistých nákladů všechny výnosy a nepřímé tržní výhody související s poskytováním US, odkazuje na svá předchozí podání a odvolává se na Znalecký posudek č. 2267/2009, který měl Úřad k dispozici. Ze skutečnosti, že Telefónica jako jediný poskytovatel US tuto skutečnost uvedla ve výroční zprávě, T-Mobile dovozuje, že je nezbytné zohlednit efekt zvýšení síly značky.
4. T-Mobile poukazuje na to, že hodnoty kritérií vyčíslených pro společnost T-Mobile a pro společnost Telefónica nejsou srovnatelné. Dále se T-Mobile domnívá, že neexistuje žádná souvislost mezi posouzením neúnosné zátěže a způsobem úhrady zvláštních cen, protože zvláštní ceny nebyly poskytovány v pevné síti, a Úřad si pro porovnání mohl vybrat libovolnou netelekomunikační společnost. Současně se domnívá, že takovým porovnáním Úřad neúnosnou zátěž neporovnává a že postupuje v rozporu se směrnicí o US. Porovnání s administrativními náklady interpretuje T-Mobile jako možnost uznat libovolně vysoké náklady. V závěru se T-Mobile ohrazuje proti použití kritérií dominance na trhu na posouzení podílu výnosů společnosti Telefónica součtu výnosů všech plátců na účet US.

K těmto námitkám Úřad sděluje následující:

Ad 1.

T-Mobile nesprávně interpretuje proměnnou N_v ve vzorci. T-Mobile požaduje, aby se tato proměnná spočítala jako rozdíl mezi celkovými účelně a efektivně vynaloženými náklady podnikatele s povinností poskytovat US a bez povinnosti poskytovat US. Definice proměnné N_v ve vyhlášce však stanoví, že je to rozdíl mezi účelně a efektivně vynaloženými náklady na dílčí službu podnikatele „s povinností“ a „bez povinností“.

Náklady na poskytování služeb US by byly bez uložení povinnosti 0, neboť by služba za naprosto stejných podmínek nebyla vůbec komerčně poskytována. Tuto skutečnost demonstruje i sám T-Mobile po ukončení poskytování US v roce 2008. T-Mobile se v roce 2008 znovu do výběrového řízení na poskytování US – zvláštní ceny nepřihlásil, proto mu nebyla povinnost poskytovat US po 30. 6. 2008 uložena. T-Mobile nabídl účastníkům US poskytování služby v jiné formě, a sice ve formě možnosti čerpání 200 volných minut a 200 volných SMS do sítě T-Mobile po vyčerpání tarifních jednotek příslušného cenového plánu, jak T-Mobile uvádí ve svých Obchodních podmínkách. Je zřejmé, že se nejedná o pokračování US. Není poskytována sleva, ale jakýsi bonus volných minut a SMS navíc ke komerčním placeným službám, a to bonus platný pouze v síti T-Mobile. Podobné nabídky jsou u komerčních plánů běžné, jedná se o marketingovou strategii udržení zákazníka i za změněných cenových či jiných podmínek. Lze tedy konstatovat, že T-Mobile neposkytoval službu odpovídající zvláštním cenám poté, co mu tato povinnost nebyla uložena.

Ad 2.

Skutečnost, že i režijní náklady jsou v US přírůstkové, je možné doložit konkrétními příklady. Poskytovateli US vznikají režijní náklady na činnosti jako je např. vedení oddělené evidence nákladů a výnosů jednotlivých dílčích služeb v rámci US, samotný výpočet čistých nákladů, fakturace, náklady na zpracování mezd techniků zabývajících se US apod. Přesná kvantifikace společných (režijních) nákladů z hlediska jejich skutečného vzniku je nereálná. Tato nereálnost přiřazování režijních nákladů je také důvodem, proč jsou režijní náklady alokovány na všechny služby stejným alokačním klíčem. Bylo zjištěno, že příliš podrobné členění je značně zkreslené a nespolehlivé.

Samo modelování přírůstku režijních nákladů, jak je požaduje T-Mobile, by si však z výše uvedených důvodů vyžádalo samostatný model pro přírůstkové náklady, obdobně jako je tomu u jiných typů služeb (náklady na propojení). Úřad vychází ze zkušeností

s nákladovými modely pro výpočet ceny za propojení a proto je mu známo, že pořizovací cena nákladových modelů se pohybuje v řádu milionů Kč a jejichž použití včetně sběru vstupních dat je značně náročné jak na čas ekonomicky i technicky fundovaných pracovníků, tak na počítačové a softwarové vybavení a tudíž i každoroční náklady na „provoz“ modelu jsou značné. Lze tedy konstatovat, že vytvoření a používání modelu režijních nákladů by si vyžádalo výrazné dodatečné náklady, které by následně byly přímo přiřaditelné US, takže by následně značně navýšily čisté náklady na poskytování US.

Tvrzení T-Mobile, že Telefónica poskytuje dvě zmíněné služby US v současné době, i když jí nebyly uloženy jako US, je ryze účelové. Povinnost umožnit koncovým uživatelům bezplatný přístup k číslům tísňových volání je uložena přímo zákonem o elektronických komunikacích v § 33 odst. 1. Text výslovně zmiňuje, že povinnost poskytovatele se vztahuje i na uživatele veřejných telefonních automatů. Ve věci poskytování slev pro fyzicky postižené účastníky zavedl zákon o elektronických komunikacích v rámci US novou službu nazvanou „zvláštní ceny“, což je T-Mobile velmi dobře známo, neboť byl poskytovatelem této služby v letech 2007 a 2008. Není tedy pravda, že tyto služby poskytuje za stejných podmínek v současné době bez uložené povinnosti.

Ad 3.

Odůvodnění obsahuje podrobný komentář ke každé znalcem navržené výhodě. Vzhledem k tomu, že T-Mobile v tomto ohledu nenavrhuje žádné doplnění, odkazujeme plně na výše uvedený text odůvodnění. Telefónica v rámci vyjádření před vydáním rozhodnutí ve věci čistých nákladů za rok 2006 předložila Znalecký posudek č. 2-2010 Posouzení nehmotných výhod a dalších aspektů univerzální služby. Materiál byl zpracován na základě veřejně dostupných informací o postupu evropských regulátorů při vyčíslování nehmotných (tj. nepřímých) výhod a vyjadřuje se i k posudku č. 2267/2009, předloženému společností T-Mobile. Znalecký posudek č. 2-2010 hodnotí započítání nepřímých výhod do výpočtu čistých nákladů provedené Úřadem v roce 2006 jako správné a odpovídající zahraniční praxi.

Telefónica skutečně zmínila poskytování slev postiženým občanům ve výroční zprávě (mezi jinými dobročinnými aktivitami, a to na posledním místě). Podle výše poskytnutých slev a počtu účastníků je zřejmé, že do zmíněného údaje jsou zahrnuty jednak slevy poskytované v rámci US (zvláštní ceny) a jednak slevy, které poskytuje Telefónica nad rámec zákona o elektronických komunikacích, ani jeden typ těchto slev není předmětem správního řízení 70 399/2008-611. Předmětem tohoto správního řízení jsou z hlediska služeb poskytovaných postiženým osobám pouze slevy na pronájem speciálního KTZ, které využívá pouze malá část účastníků čerpajících zvláštní ceny. Současně je na místě poznamenat, že je věc každé společnosti, které skutečnosti uvede ve výroční zprávě. Pokud si T-Mobile poskytování US necení a shledává jiné aktivity důležitějšími, je to jeho volba. Je však třeba vzít v úvahu rozdíl mezi tím, jak společnost vidí sama sebe a jak je vnímána širokou veřejností. Dopad výroční zprávy společnosti Telefónica (nebo výroční zprávy jakékoliv jiné společnosti) na veřejnou informovanost je velmi malý, s výjimkou obchodních a finančních kruhů v podstatě nulový.

Ad 4.

Hranice, která by vymezovala únosnou a neúnosnou zátěž není stanovena ani v zákoně č. 127/2005 Sb., ani v prováděcí vyhlášce č. 388/2006 Sb. Úřad se proto řídil svým správním uvážením, k čemuž je zmocněn správním řádem, a přitom aplikoval kritéria uvedená ve vyhlášce pro stanovení hranice neúnosné zátěže, jak je uvedeno v odůvodnění.

Základním úhlem pohledu na problematiku posuzování neúnosné zátěže byla ustanovení Směrnice o US. Směrnice používá termín „nespravedlivá zátěž“, který byl ne zcela přesně do české legislativy přeložen jako „neúnosná zátěž“. Současně je třeba zdůraznit, že Směrnice o US požaduje, aby se mechanismus pro úhradu čistých nákladů US opíral o zásady proporcionality a nediskriminace. Věcný obsah pojmu „neúnosná zátěž“ ve smyslu „spravedlivá zátěž“ a současně hledisko proporcionality a zamezení diskriminace měl

Úřad na paměti při posuzování, zda čisté náklady představují pro poskytovatele US neúnosnou zátěž.

Nejprve Úřad zvažoval, za jakých okolností lze poskytování US obecně považovat za nespravedlivou zátěž, a dospěl k názoru, že nespravedlivou je situace, kdy hrazení čistých nákladů na poskytování US v plné výši by daného poskytovatele US významně znevýhodňovalo v soutěži s jinými poskytovateli služeb elektronických komunikací. Pokud poskytovatel US nemá dominantní postavení na trhu, úhrada celých čistých nákladů z vlastních finančních prostředků by pro něj znamenala omezení jeho finančních zdrojů nezbytných k budování a modernizaci telekomunikačních zařízení a tak by jej znevýhodnila ve srovnání s obdobně silnými konkurenty.

Zásada proporcionality a nediskriminace vyžaduje, aby poskytovatel US, kterému vznikly čisté náklady, nebyl znevýhodněn jednak oproti podnikatelským subjektům poskytujícím stejné nebo obdobné služby v odvětví elektronických komunikací a jednak oproti jiným poskytovatelům US. Pokud poskytovatel US nemůže těžit z dominantního postavení na trhu, finanční zátěž poskytování US by měla být rozložena mezi hráči na trhu elektronických komunikací rozložena rovnoměrně.

Při uplatnění výše uvedených hledisek Úřad hodnotil, zda má společnost Telefónica tak silné postavení, aby mohla celé čisté náklady hradit z vlastních finančních prostředků, nebo zda ji taková zátěž znevýhodňuje v soutěži s jinými poskytovateli služeb elektronických komunikací, a je tedy nespravedlivá. Z tohoto hlediska je proto zcela na místě jednak srovnat zátěž vzniklou společnosti Telefónica se zátěží, která by vznikla jinému podniku v odvětví elektronických komunikací (srovnání v části 1.a.) a jednak posuzovat podíl poskytovatele US na hypotetickém trhu přispěvatelů na účet US (v části 3.), neboť se jedná o podnikatelské subjekty poskytující služby na sítích elektronických komunikací.

Domněnka T-Mobile, že srovnání s provozovateli technicky odlišných typů telekomunikačních sítí a poskytovateli různých telekomunikačních služeb má nulovou vypovídací hodnotu, proto není pravdivá. Všichni plátcí na účet US spolu soupeří o zákazníky na jednotlivých trzích elektronických komunikací a finanční zátěž způsobená jen jednomu z nich tím, že poskytuje za nevýhodných podmínek služby ve veřejném zájmu uložené státem formou povinnosti, má pochopitelně dopad na ekonomickou situaci celého subjektu, bez ohledu na to, v jakém typu sítě finanční zátěž vznikla.

Na základě výše uvedených úvah Úřad použil pro hodnocení míry zátěže kritéria dané vyhláškou.

Při posuzování srovnatelnosti hodnot kritérií vyčíslených pro společnost Telefónica T-Mobile je nutno vzít v úvahu, že se nejedná o absolutní hodnoty, ale o poměrové ukazatele, takže jejich stupnice je velmi strmá a hodnoty kritérií mohou nabývat hodnot od zlomku procent až k hodnotám tisíců procent. Pro společnost Telefónica bylo u poměru čistých nákladů k zisku vyčísleno necelé procento (výše zisku byla započtena v souladu s obdobím poskytování US), zatímco například pro společnost, která má zisk nižší než 7 milionů Kč, by zátěž představovala tisíc a více procent (společnost se ziskem 1 mil. Kč by byla zatížena na 7 388 %). Tento rozsah je tedy třeba mít na paměti, pokud srovnáváme hodnoty kritérií pro jednotlivé podniky. V tomto kontextu rozdíl 0,3 % u poměru čistých nákladů k zisku představuje jednoznačně srovnatelnou úroveň.

Souvislost mezi zvláštními cenami a neúnosnou zátěží, kterou T-Mobile popírá, byla zmíněna již v předchozím textu, v následujících řádcích jsou úvahy Úřadu doplněny dalšími argumenty. Jak ztráta z poskytování zvláštních cen, tak čisté náklady z poskytování US mají stejný rámec (US), stejný způsob uložení povinnosti a vztahuje se na ně stejný postup pro vyúčtování a stanovení ztráty (§ 48 a § 49 zákona o telekomunikacích a vyhláška), pouze mechanismus úhrady se liší. Uplatnění zásady proporcionality a nediskriminace vyžaduje, aby poskytovatel dílčích služeb US, které jsou předmětem tohoto rozhodnutí, nebyl znevýhodněn proti ostatním poskytovatelům US (poskytovatelům zvláštních cen). Úřad proto

pomocí kritérií uvedených ve vyhlášce hledal hraniční míru zátěže, která je poskytovatelům hrazena. Touto hranicí je zátěž společnosti Vodafone. Porovnáním hodnoty kritéria čisté náklady resp. ztráta k zisku u obou společností, tj. 0,88 proti 0,04 bylo zjištěno, že čisté náklady byly pro TO2 vyšší zátěží než ztráta ze zvláštních cen pro společnost Vodafone, proto by bylo nespravedlivé a v rozporu se zásadou nediskriminace, kdyby společnost TO nesla celé čisté náklady na svůj vrub.

Bylo by proto v rozporu s principem nediskriminace, kdyby některému poskytovateli US byla hrazena ztráta výrazně nižší, než je výše čistých nákladů vzniklých poskytováním jiné dílčí služby US. Z tohoto důvodu použil Úřad výši uhrazené ztráty z poskytování zvláštních cen jako jeden z přístupů k výpočtu hranice neúnosné zátěže.

Srovnání s administrativními náklady bylo použito jako další možnost stanovení hranice neúnosné zátěže. T-Mobile se ve svých vývodech mylí, pokud dovozuje, že při administrativních nákladech 50 mil. Kč a celkových čistých nákladech 100 mil. Kč by poskytovatel US tyto náklady uplatnil. Jednak jsou náklady ověřovány Úřadem, celková výše nákladů přiřazovaných (alokovaných) v oddělené evidenci nákladů a výnosů je shodná s výší nákladů uvedených ve finančním účetnictví. Nejlepším kontrolním mechanismem pro výši započtených nákladů je stejný klíč pro alokaci nákladů na komerční služby i na služby US. Pokud by proto poskytovatel US na komerční služby alokoval administrativní náklady výrazně vyšší než jeho konkurenti, ceny služeb by musely stoupnout (aby výnosy kryly náklady) a Telefónica by přestala být konkurenceschopná.

V souvislosti s námitkou T-Mobile, týkající se nevhodné aplikace ustanovení týkajících se analýz relevantních trhů pro posuzování neúnosné zátěže byla argumentace na str. 21 Úřadem zpřesněna tak, aby neumožňovala dvojí výklad. Použití hranice stanovené těmito ustanoveními však Úřad pro posouzení neúnosné zátěže považuje za logické a důvodné.

P. Shrnutí

Při svém rozhodování zvážil Úřad všechny skutečnosti a posoudil všechny důkazy předložené poskytovatelem US. Následně zvážil všechny připomínky a návrhy na doplnění řízení podané ostatními účastníky řízení na základě zveřejněných konceptů rozhodnutí i námítky vyjádřené v rozkladech.

Správní řízení bylo zahájeno 31. července 2007 na základě předložení výpočtu čistých nákladů a souvisejících dokladů poskytovatelem US. Období poskytování služby zohlednil poskytovatel US přímo ve výpočtu prokazatelné ztráty za rok 2006, a to v nákladech, ve výši vloženého kapitálu a následně i ve výši průměrného zisku, ve výnosech a peněžním vyčíslení nepřímých výhod. Varianta A. výpočtu nezahrnovala impairment, varianta B. byla vyčíslena včetně vlivu impairmentu. Vzhledem k tomu, že výpočet ztráty vychází z oddělené evidence za rok 2006 a pravidla pro vedení systému oddělené evidence jednoznačně stanoví povinnost shody součtu nákladů v tomto systému přiřazovaných a součtu nákladů uvedených ve finančních výkazech, vyhovuje zákonným předpisům pouze a jedině varianta B. Výpočet čistých nákladů za rok 2006 předložený v části B byl ověřován v předloženém rozsahu u společnosti Telefónica v účetnictví a v databázích. Na základě připomínek Úřadu ke způsobu výpočtu nákladů a výnosů předložil poskytovatel US dne 29. ledna 2008 opravený výpočet čistých nákladů za rok 2006. Úřad ověřil, že výše čistých nákladů nepřesahuje oprávněnou výši stanovenou poskytovateli US v jednotlivých rozhodnutích o uložení povinnosti poskytovat dílčí služby US. Úřad stanovil nepřímé výhody poskytovatele US a zapracoval tyto do výpočtu čistých nákladů. Dále Úřad posuzoval, zda čisté náklady představují pro poskytovatele US neúnosnou zátěž. V odůvodnění se Úřad také vypořádal se všemi připomínkami a návrhy společnosti Telefónica. V první polovině března 2008 byl návrh rozhodnutí zveřejněn ke konzultaci, připomínky poskytovatel US řízení a oba mobilní operátoři. Úřad vyhověl připomínkám vztahujícím se k výpočtu nepřímých výhod u VTA. Se změnami ve výpočtu byl poskytovatel US seznámen. Dne 27. května 2008 vydal Úřad rozhodnutí čj. 57 438/2007-611/XI. vyř., proti kterému se

poskytovatel US odvolal a odvolací orgán mu vyhověl. Po zrušení prvního rozhodnutí a vrácení věci k novému projednání byly ve výpočtu čistých nákladů a v odůvodnění tohoto rozhodnutí provedeny změny, které požadoval správní orgán druhého stupně v rozhodnutí o rozkladu.

S ohledem na rozsudky Městského soudu v Praze ve věci ověření výše ztráty v jiných letech začal Úřad považovat ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu za účastníky tohoto řízení, vedle společnosti Telefónica, další podnikatelské subjekty, jejichž seznam je uveden v příloze tohoto rozhodnutí. Úřad proto zaslal všem účastníkům řízení stejnopis rozhodnutí čj. 57 438/2007-611/XIII. vyř., aby mohli uplatnit veškerá svá účastnická práva. T-Mobile podala dne 14. 12. 2009 rozklad, kterému Rada Úřadu vyhověla a vrátila věc správnímu orgánu I. stupně k novému projednání a rozhodnutí.

Podle § 122 odst. 7 zákona o elektronických komunikacích Úřad zveřejnil dne 3. 5. 2010 na úřední desce Úřadu a na elektronické úřední desce Úřadu nový koncept výrokové části a odůvodnění rozhodnutí s uvedením, v jaké lhůtě, kde a jakým způsobem lze proti konceptu podat námítky a navrhopat doplnění řízení. Lhůta pro uplatnění námitek a navržení doplnění řízení byla stanovena na 21 dní. Připomínky a jejich vypořádání jsou součástí odůvodnění.

Q. Závěr

S ohledem na výše uvedené nezbylo než stanovit výši čistých nákladů za část roku 2006, po kterou společnost Telefónica poskytovala US podle zákona o elektronických komunikacích, a rozhodnout tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

Poučení

Proti tomuto rozhodnutí lze podat rozklad k Radě Českého telekomunikačního úřadu do 15 dnů ode dne jeho doručení. Rozklad se podává ve dvou stejnopisech k orgánu, který rozhodnutí vydal, tzn. k předsedovi Rady Českého telekomunikačního úřadu, se sídlem Sokolovská 219, Praha 9, poštovní přihrádka 02, 225 02 Praha 025.

PhDr. Pavel Dvořák, CSc., v. r.
předseda Rady
Českého telekomunikačního úřadu