



Český telekomunikační úřad

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



TOTO ROZHODNUTÍ NABYLO PRÁVNÍ

MOCI dne 25.1.2013

Český telekomunikační úřad
Odbor ekonomické regulace

Dne 29.1.2013 *Jutik*

Praha 17. prosince 2012
Čj. ČTÚ-136 200/2012-611

1

Rada Českého telekomunikačního úřadu jako příslušný správní orgán podle § 10 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, a podle § 107 odst. 9 písm. b) bodu 3 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „Zákon“), vydává v řízení se společností **Vodafone Czech Republic a.s.**, se sídlem Vinohradská 167, 100 00 Praha 10, IČ: 25788001, (dále jen „účastník řízení“), zahájeném z moci úřední dne 16. srpna 2012 ve věci změny povinnosti uložené na základě § 51 odst. 3 Zákona (ve znění účinném v době vydání rozhodnutí) rozhodnutím č. CEN/7/04.2010-69, ve znění rozhodnutí č. CEN/7/07.2012-2, podle § 51 odst. 8 Zákona, toto

rozhodnutí o ceně CEN/7/12.2012-7:

I.

Povinnost související s regulací cen uložená účastníku řízení v části I. výroku rozhodnutí Rady Českého telekomunikačního úřadu č. CEN/7/04.2010-69, které nabylo právní moci dne 22. dubna 2010, ve znění rozhodnutí č. CEN/7/07.2012-2, které nabylo právní moci dne 3. července 2012, se podle § 51 odst. 8 Zákona a s ohledem na § 51 odst. 5 Zákona mění takto:

„I.

Podle § 51 odst. 5 písm. f) a § 59 Zákona a podle výsledků analýzy relevantního trhu „Ukončení hlasového volání (terminace) v jednotlivých veřejných mobilních telefonních sítích“ vydané opatřením obecné povahy Českého telekomunikačního úřadu č. A/7/09.2009-11 se účastníku řízení ukládá povinnost sjednávat ceny za propojení v jeho veřejné mobilní telefonní síti za službu ukončení volání (terminace) (dále jen „ceny za terminaci“) tak, aby:

- a) v období od 1. ledna 2013 nebyla překročena maximální cena 0,41 Kč/min bez DPH,
- b) v období od 1. července 2013 nebyla překročena maximální cena 0,27 Kč/min bez DPH.“

II.

(1) Pro nově uzavírané smluvní vztahy je po dobu účinnosti části I. výroku tohoto rozhodnutí účastník řízení povinen sjednávat a uplatňovat ceny podle části I. výroku tohoto rozhodnutí.

(2) V ostatních případech je po dobu účinnosti části I. výroku tohoto rozhodnutí účastník řízení povinen sjednat a uplatňovat ceny podle části I. písm. a) výroku tohoto rozhodnutí nejpozději od prvního dne třetího měsíce následujícího po měsíci, ve kterém došlo k nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

Český telekomunikační úřad (dále jen „Úřad“) provedl v souladu s § 51 odst. 1 a 2 Zákona (ve znění účinném v době vydání analýzy) analýzu trhu č. 7 – ukončení hlasových volání (terminace) v jednotlivých veřejných mobilních telefonních sítích (dále jen „trh č. 7“), kterou zveřejnil na úřední desce dne 2. října 2009 pod čj. 81 425/2009-609 a po oznámení Evropské komisi ji vydal jako opatření obecné povahy č. A/7/09.2009-11 ze dne 22. září 2009. Toto opatření bylo dne 2. října 2009 uveřejněno v částce 17/2009 Telekomunikačního věstníku. Výsledky analýzy prokázaly, že trh č. 7 není efektivně konkurenčním trhem, neboť na něm působí podniky s významnou tržní silou. Z povahy trhu č. 7 vyplývá, že každý poskytovatel této služby je podnikem s významnou tržní silou na tomto trhu, neboť má 100% tržní podíl ve své síti. Rozhodnutím správního orgánu č. SMP/7/03.2010-23 ze dne 23. března 2010, které bylo vydáno pod čj. 93 001/2009-609/VI. vyř. a nabylo právní moci dne 24. března 2010, byl účastník řízení stanoven jako podnik s významnou tržní silou.

V případě účastníka řízení analýza dále prokázala, že jsou naplněny podmínky pro uložení cenové regulace podle § 56 a § 57 Zákona. Proto správní orgán navrhl povinnosti související s regulací cen, které následně uložil rozhodnutím č. CEN/7/04.2010-69, které nabylo právní moci dne 22. dubna 2010 a později toto rozhodnutí pozměnil rozhodnutím č. CEN/7/07.2012-2, které nabylo právní moci dne 3. července 2012.

Předmětné rozhodnutí uložilo účastníku řízení povinnost sjednávat ceny za terminaci tak, aby nebyly překročeny maximální ceny stanovené správním orgánem.

K části I. výroku

Evropská komise vydala dne 7. května 2009 Doporučení o regulaci sazeb za ukončení volání v pevných a mobilních sítích EU (2009/396/ES, dále jen „Doporučení“), ve kterém jako metodu pro výpočet cen za terminaci stanoví metodu dlouhodobých přírůstkových nákladů (pure LRIC), na jejímž základě by terminační ceny měly být stanoveny do 31. prosince 2012.

Správní orgán již při vydání předchozího rozhodnutí o ceně č. CEN/7/04.2010-69 a následně i v pozměňujícím rozhodnutí o ceně č. CEN/7/07.2012-2 avizoval svůj záměr postupovat v souladu s Doporučením a stanovit počátkem roku 2013 novou cenu za terminaci vypočítanou na základě metodiky uvedené v Doporučení.

Úřad je povinen průběžně sledovat a vyhodnocovat účinky uložených nápravných opatření na jednotlivé relevantní trhy i v období mezi analýzami. Podle § 56 odst. 3 Zákona Úřad sleduje a vyhodnocuje úroveň cen, jež jsou předmětem regulace v oblasti elektronických komunikací. V případě, kdy Úřad dospěje k názoru, že je třeba úroveň stanovených cen upravit, postupuje podle § 51 odst. 8 zákona, protože se nejedná o uložení nové povinnosti, ale o změnu povinnosti, která již na relevantním trhu existuje a která byla předpokládána v analýze.

Úřad je podle ustanovení § 56 odst. 4 Zákona povinen při uplatňování cenové regulace brát do úvahy ochranu zájmu subjektu, jehož ceny jsou regulovány tak, aby cena plynoucí z rozhodnutí Úřadu byla přinejmenším nákladová. Z tohoto důvodu správní orgán prověřil, zda ceny stanovené v rozhodnutí o ceně č. CEN/7/04.2010-69, ve znění rozhodnutí č. CEN/7/07.2012-2, pokrývají náklady za poslední uzavřené účetní období v souladu s výše uvedeným ustanovením Zákona a zda jsou tedy přinejmenším nákladově orientovány podle nové metodiky LRIC uvedené v Doporučení.

Nákladový model „pure“ LRIC pro ukončení volání v mobilní síti, který Úřad použil pro výpočet ceny za terminaci, je model založený na postupu „zdola nahoru“ (bottom-up) a kalkuluje cenu vycházející z nákladů mobilní sítě efektivního operátora. Tato modelovaná síť je založena na volbách efektivních technologií dostupných v časovém rámci, s nímž

model počítá (viz Doporučení), zohledňuje však i topologii, prvky sítě, inženýrská pravidla, provozní údaje a náklady českých mobilních operátorů. Modelovaná síť je kombinací 2G a 3G sítě, páteří síť je založena na síti Next-Generation-Network (NGN).

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

Při výpočtu terminační ceny správní orgán použil procento návratnosti vloženého kapitálu před zdaněním WACC ve výši 8,26 % stanovené v opatření obecné povahy č. OOP/4/03.2006-3, kterým se stanoví metodika účelového členění nákladů a výnosů a jejich přiřazování a určuje se struktura vykazovaných informací, ve znění pozdějších opatření.

S použitím výše uvedeného nákladového modelu „pure“ LRIC vyčíslil správní orgán jednotkové náklady za minutu terminovaného provozu v síti teoretického efektivního operátora a stanovil maximální cenu za terminaci ve výši odpovídající vyčísleným nákladům, včetně WACC 8,26 %. Tuto maximální cenu považuje správní orgán za cenu zahrnující efektivně a účelně vynaložené přírůstkové náklady spojené výhradně s velkoobchodní službou terminace.

Použitý model, obsahující vstupní data, je součástí spisového materiálu správního řízení ve věci změny ceny za terminaci. Všechny kalkulační postupy, které byly použity při kalkulaci ceny za službu ukončení volání (terminace) v mobilní síti podle tohoto rozhodnutí odpovídají zveřejněnému modelu. Účastník řízení byl v přípravné fázi zpracování návrhu tohoto rozhodnutí Úřadem informován o tom, jaké hodnoty jeho vstupů byly při výpočtu použity a jaké hodnoty proměnných vycházejí pro teoretického efektivního operátora. Z naplněného modelu, který ve fázi přípravy návrhu rozhodnutí účastník řízení naplňoval vstupními údaji za jím provozovanou síť, je zřejmé, jaká je vazba výpočtu hodnot proměnných teoretického efektivního operátora na vstupy do modelu pro účely stanovení maximální výše regulované ceny v tomto řízení.

Správní orgán posoudil jednorázový pokles maximální ceny o 51 % (o 0,28 Kč), stejně tak jako skutečnost, že k poslednímu snížení regulované ceny k 15. červenci 2012 (resp. maximálně 15. září 2012 pro stávající smluvní vztahy) došlo o cca 49 % (0,53 Kč), a rozhodl se, i na základě připomínek obdržných v rámci veřejné konzultace rozložit pokles regulované ceny do dvou kroků tak, jak je uvedeno v části I. výroku tohoto rozhodnutí. Při neuplatnění postupného poklesu by došlo v rozmezí necelých 6 měsíců (15. července 2012 – 1. ledna 2013) k poklesu regulované ceny o 75 % z 1,08 Kč/min na 0,27 Kč/min (0,81 Kč). Takto razantní snížení regulované ceny, vyvolané uplatněním modelu „pure LRIC“ v souladu s Doporučením, je rozumné rozložit v čase v souladu s dosavadní praxí správního orgánu, tj. uplatněním „glide path“. Tím se zmírní dopad na podnikatelské prostředí a na investiční záměry mobilních operátorů, zejména do budování sítí nové generace (LTE). Správní orgán tímto postupem rovněž poskytuje účastníku řízení delší časový prostor pro rozhodnutí, zda vůbec, případně jakým způsobem a do kterých služeb bude alokovat náklady vyloučené z kalkulace terminační ceny. Celkové snížení maximální ceny o 51 % je rozloženo rovnoměrně do dvou časových intervalů (glide path), v nichž se maximální cena snižuje o 0,14 Kč/min v každém kroku.

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

Úřad bude nadále sledovat a prověřovat vývoj nákladů na terminaci podle nově uplatněné metody dlouhodobých přírůstkových nákladů efektivního operátora a v případě potřeby vydá správní orgán nové rozhodnutí o ceně.

K části II. výroku

Povinnost uplatňovat ceny v souladu s částí I. písm. a) výroku tohoto rozhodnutí nejpozději od prvního dne třetího měsíce následujícího po měsíci, v němž došlo k nabytí právní moci tohoto rozhodnutí, byla u stávajících smluvních vztahů stanovena s ohledem na lhůty potřebné ke sjednání změny a k provedení administrativních procesů souvisejících se změnou propojovacích smluv. Správní orgán obdobný odklad u písm. b) části I. výroku tohoto rozhodnutí neposkytl, neboť předpokládá, že ke sjednání cen v souladu s částí I. výroku tohoto rozhodnutí dojde v rámci jednoho dodatku ke každé smlouvě o propojení.

Dne 16. srpna 2012 bylo s účastníkem řízení zahájeno správní řízení ve věci změny povinnosti uložené na základě § 51 odst. 3 (ve znění účinném v době vydání rozhodnutí) Zákona rozhodnutím č. CEN/7/04.2010-69, ve znění rozhodnutí č. CEN/7/07.2012-2, podle § 51 odst. 8 Zákona. Účastník řízení byl správním orgánem v zaslaném oznámení o zahájení správního řízení vyzván k vyjádření a navržení důkazů a byla mu poskytnuta lhůta 14 dnů ode dne doručení oznámení. Účastník řízení dopisem obdrženým dne 17. srpna 2012 požádal správní orgán o prodloužení lhůty k podání vyjádření alespoň o dalších 14 dnů. Správní orgán této žádosti nevyhověl a účastníka řízení o svém rozhodnutí, včetně jeho zdůvodnění, informoval dopisem ze dne 20. srpna 2012.

V rámci čtrnáctidenní lhůty k vyjádření se k zahájení správního řízení nahlédl účastník řízení do spisu ve dnech 20. srpna 2012 a 28. srpna 2012 a dne 30. srpna 2012 obdržel správní orgán připomínky účastníka řízení.

Ve své první připomínce účastník řízení cituje ustanovení § 56 odst. 4 a § 55 odst. 2 Zákona, které stanoví, že Úřad je povinen při uplatňování cenové regulace brát do úvahy ochranu zájmů subjektu, jehož ceny jsou regulovány tak, aby cena plynoucí z rozhodnutí Úřadu byla přinejmenším nákladová. Nákladově orientovanou cenou se rozumí cena, která zahrnuje efektivně a účelně vynaložené náklady a přiměřený zisk. Tato cena se sjedná tak, aby zajistila návratnost investic v přiměřeném časovém období a zohlednila příslušná rizika, včetně rizik spojených s investicemi do nových sítí. Dále účastník řízení cituje z ustanovení § 57 odst. 1 Zákona, podle kterého je Úřad oprávněn uplatnit regulaci cen v případě, že analýza relevantního trhu souvisejícího s propojením nebo přístupem provedená podle § 51 prokáže, že tento trh není efektivně konkurenční zejména tím, že by mohlo docházet k uplatňování nepřiměřeně vysoké nebo nepřiměřeně nízké ceny v neprospěch koncových uživatelů, a jestliže by opatření podle § 51 odst. 3 písm. a) až f) nevedla k nápravě. Podle čl. 16 odst. 4 Směrnice 2002/21/ES a zejm. čl. 8 odst. 4 Směrnice 2002/19/ES přijaté opatření, včetně cenové regulace, musí vycházet z povahy zjištěného problému a musí být přiměřené. V souladu s principem přiměřenosti zásahu veřejné moci jako jedním ze základních principů právního státu, a podle § 2 odst. 3 správního řádu správní orgán může do práv a zájmů dotčených osob zasahovat jen v nezbytném rozsahu. Z uvedeného vyplývá, že Úřad při cenové regulaci musí cenu stanovit tak, aby pokryla efektivně a účelně vynaložené náklady a přiměřený zisk, zajistila návratnost investice v přiměřeném časovém období a zohlednila příslušná rizika. K cenové regulaci je možné přistoupit, pokud trh není efektivně konkurenční například tím, že by mohlo docházet k uplatňování nepřiměřeně vysoké nebo nízké ceny v neprospěch koncových uživatelů a je možné použít jen nápravné opatření přiměřené

povaze identifikované tržní disfunkce. Účastník řízení je přesvědčen, že návrh rozhodnutí trpí vadou nepřezkoumatelnosti vzhledem k výše uvedeným zákonným náležitostem a předpokladům cenové regulace, neboť odůvodnění na uvedená právní ustanovení v zásadě nijak nereaguje.

Správní orgán nesouhlasí s účastníkem řízení a je přesvědčen, že postupuje v souladu se všemi povinnostmi, kladenými na něj zákonem. Účastník řízení přitom ve svém vyjádření nedoložil, jakým konkrétním způsobem správní orgán porušil platnou legislativu a jeho argumentace se omezuje na pouhé citace zákonných ustanovení, se kterými správní orgán nemůže nesouhlasit.

Dále správní orgán k připomínce účastníka řízení uvádí, že cenová regulace vychází ze závěrů analýzy relevantního trhu a je uložena na jejím základě. Úřad se v analýze relevantního trhu nezavázal k uplatnění určitého typu nákladově orientovaných cen a uplatnění konkrétní metody tak zůstává na jeho uvážení. V průběhu analýzy relevantního trhu Úřad jako hlavní soutěžní problém v cenové oblasti identifikoval účtování nepřiměřeně vysokých cen v neprospěch koncových uživatelů v případech, kdy není uplatněna cenová regulace. Jako regulační opatření určené k řešení soutěžního problému byla navržena povinnost související s regulací cen podle § 56 a 57 Zákona a to formou maximálních cen (kalkulovaných ve výši nákladově orientovaných cen). S ohledem na § 55 odst. 2 Zákona se přitom správní orgán při vyčíslení kalkulované ceny snaží zohlednit pouze ty náklady, které byly vynaloženy účelně a efektivně, tedy náklady vynakládané efektivním operátorem. Na tomto základním principu nic nemění ani navržené rozhodnutí o ceně. S ohledem na vydání Doporučení v roce 2009 však došlo k jednoznačnému posunu v názoru, jakým způsobem náklady efektivního operátora vyčíslit, resp. prostřednictvím jaké nákladové metody. Evropská komise regulačním orgánům při kalkulaci cen terminace (tzn. při vyčíslení nákladů efektivního operátora) doporučuje vycházet z metody čistých přírůstkových nákladů („pure“ LRIC) a třebaže Doporučení nemá obecně závazný charakter, správní orgán je povinen k němu při své regulační činnosti přihlížet.

V této věci správní orgán dále uvádí, že jako nejzávažnější soutěžní problém spojený s velkoobchodními trhy terminace označila nepřiměřeně vysoké ceny (*excessive prices*) i vysvětlující zpráva (SEC(2009) 599)¹ Evropské komise k vydanému Doporučení a jako nejvhodnější nástroj k řešení tohoto soutěžního problému doporučila stanovit ceny ve výši nákladů efektivního operátora stanovených prostřednictvím metody „pure“ LRIC. I pokud by tedy závěry nové analýzy relevantního trhu č. 7 byly totožné se závěry současně platné analýzy (včetně identifikace soutěžních problémů), nenavrhl by Úřad v cenové oblasti jinou formu regulace, než současně platnou regulaci formou maximálních cen vycházejících z nákladů efektivního operátora.

Správní orgán má tedy za to, že cena stanovená v části I. výroku tohoto rozhodnutí zohledňuje účelně a efektivně vynaložené náklady spojené se službou terminace a postup správního orgánu je tak v souladu s ustanoveními § 55 odst. 2 Zákona a § 56 odst. 4 Zákona. Dále má správní orgán za to, že ukládané nápravné opatření je rovněž přiměřené povaze zjištěného soutěžního problému, kterým je možná aplikace nepřiměřeně vysokých cen v neprospěch koncových uživatelů ze strany účastníka řízení. Ukládané nápravné opatření (maximální cena kalkulovaná ve výši nákladově orientované ceny) pak vychází ze závěrů analýzy relevantního trhu. Správní orgán proto rovněž postupuje v souladu s čl. 16 odst. 4 Směrnice 2002/21/ES a čl. 8 odst. 4 Směrnice 2002/19/ES, neboť přijaté opatření, včetně cenové regulace, vychází z povahy zjištěného problému a jsou mu přiměřené.

1

http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecom/doc/implementation_enforcement/eu_consultation_procedures/explanatory_note.pdf

V druhé připomínce účastník řízení uváděl, že před vytvořením modelu „pure“ LRIC byla cenová regulace prováděna metodou FAHC na základě výsledků oddělené evidence nákladů a výnosů předávaných mobilními operátory podle požadavků stanovených v opatření obecné povahy Úřadu č. OOP/4/03.2006-3 (dále jen „OOP 4“) a v souladu s povinnostmi stanovenými mobilním operátorům v příslušných rozhodnutích o nápravných opatřeních (REM). Ačkoliv ke způsobu aplikace metody FAHC měl účastník řízení výhrady, cenová regulace prováděná tímto způsobem nepochybně dle názoru Úřadu splňovala zákonné náležitosti cenové regulace, a to zejména požadavek na nákladovost ceny. Kromě toho, pokud jde o model LRIC, tento je v samotném OOP předpokládán (v návaznosti na nápravná opatření uložená na trzích souvisejících s pevnými sítěmi) jen pro vymezený okruh případů, přičemž ukončení volání v mobilní síti mezi nimi není (čl. 4 OOP). Metoda FAHC tedy je stále nezpochybněnou a platnou metodou pro stanovení nákladově orientované ceny MTR.

Správní orgán nejprve znovu uvádí, že v souladu s § 55 odst. 2 Zákona lze nákladově orientovanou cenou pokrýt pouze účelně a efektivně vynaložené náklady (a přiměřený zisk). V souvislosti s vydáním Doporučení v roce 2009 pak došlo k posunu v názoru, jakým způsobem účelně a efektivně vynaložené náklady na službu terminace volání vyčíslit. Zatímco tedy doposud správní orgán jako nejlepší způsob stanovení účelně a efektivně vynaložených nákladů využíval metodu FAC, s přijetím Doporučení je za nejvhodnější metodu pro stanovení účelně a efektivně vynaložených nákladů používán koncept čistých přírůstkových nákladů. Správní orgán však ukládaným nápravným opatřením řeší stále stejný soutěžní problém identifikovaný v rámci analýzy relevantního trhu, a to stále stejným nápravným opatřením (maximální cenou kalkulovanou ve výši nákladově orientované ceny, která pokrývá účelně a efektivně vynaložené náklady a přiměřený zisk).

Nadto správní orgán dodává, že cílem OOP 4 není stanovit formu cenové regulace ukládané na jednotlivých relevantních trzích ani stanovit způsob výpočtu nákladově orientované ceny, ale v souladu s § 86 odst. 3 Zákona pouze pro účely oddělené evidence nákladů a výnosů metodiku účelového členění nákladů a výnosů a jejich přiřazování a určení struktury vykazovaných informací. Jakékoliv další povinnosti stanovené v OOP 4 (způsob cenové regulace na jednotlivých trzích, určení závazného způsobu pro výpočet nákladově orientované ceny) by byly jednoznačně nad rámec zmocnění daného Zákonem pro toto OOP. Ze struktury vykazovaných informací v rámci OOP 4 proto nelze činit závěry k metodě určení nákladově orientované ceny za službu terminace volání.

Účastník řízení dále uváděl, že výše ceny za terminaci navrhovaná na základě modelu „pure“ LRIC, a sice 0,26 Kč/min, představuje další drastické snížení ceny na polovinu výše stanovené metodou FAHC (0,55 Kč/min) v relativně krátkém časovém období. Přitom jak účastník řízení uváděl např. v řízení o vydání rozhodnutí č. CEN/7/07.2012-2, při (nesprávném) určení ceny metodou FAHC na základě nákladů operátora s aktuálně nejnižšími náklady, dochází u účastníka řízení k nepokrytí jejich nákladů, a tudíž není splněna podmínka návratnosti investic ze služby terminace.

Správní orgán k námitce účastníka uvádí, že navržená cena pokrývá všechny přírůstkové náklady teoretického efektivního operátora, tedy ty, které správní orgán považuje za účelně a efektivně vynaložené. Správní orgán připouští, že navržená cena nepokrývá všechny náklady, jež operátoři na službu terminace alokují. Tyto nepokryté náklady však správní orgán v souladu s Doporučením nepovažuje za náklady účelně a efektivně vynaložené, a proto je do ceny terminace nezahrnul. Operátoři mají možnost nepokryté náklady alokovat do cen jiných služeb.

V další části připomínky účastník řízení konstatoval, že metodiku LRIC je možné použít v zásadě ve třech variantách, v závislosti na započítávání určitých typů nákladů: plus+ LRIC, plus LRIC a „pure“ LRIC, přičemž „pure“ LRIC představuje z pohledu regulovaného subjektu nejtěžší dopad, spočívající ve vyloučení největšího množství nákladů a tím vedoucí

k nejvyšší míře snížení ceny terminace. Všechny metodiky LRIC jsou regulátory obecně považovány za metodiky pro stanovení efektivních nákladů. Není proto zřejmé, proč správní orgán považuje metodiku „pure“ LRIC za správnou ve srovnání s metodikou FAHC, případně jinými variantami metodiky LRIC, resp. proč by tyto jiné metodiky neměly být v souladu se zákonnými požadavky na cenovou regulaci.

Správní orgán nesouhlasí s účastníkem řízení v názoru, že není zřejmé, proč právě metodiku „pure“ LRIC považuje ve srovnání s metodikou FAHC za správnou. Správní orgán naopak již v návrhu rozhodnutí jasně uvedl, že důvodem kalkulace nové ceny (krátce po vydání předchozího rozhodnutí o ceně) podle metodiky čistých přírůstkových nákladů je postup v souladu s Doporučením. Tento důvod je zřejmý i s ohledem na nastavený termín účinnosti nové ceny v části I. výroku tohoto rozhodnutí (od 1. ledna 2013 pro nové smluvní vztahy). Správní orgán nadto uvádí, že výpočet nákladově orientované ceny na základě metody přírůstkových nákladů není v regulační činnosti Úřadu novinkou, neboť právě tuto metodu kontinuálně již řadu let využívá při výpočtu ceny za terminaci volání v pevné síti a na principu přírůstkových nákladů kalkuluje rovněž ceny za zpřístupnění účastnického vedení. Dodatečným přínosem zavedení metody (čistých) přírůstkových nákladů pro výpočet cen terminace v mobilních sítích bude rovněž i větší konzistence při výpočtu regulovaných cen na obdobných trzích (relevantní trhy č. 3 a 7), neboť správní orgán souběžně na základě stejné metodiky mění rovněž cenu za terminaci pro podnik s významnou tržní silou na trhu č. 3.

Účastník řízení dále podotkl, že po procesní stránce v případě uplatnění cenové regulace za použití modelu LRIC bylo např. na trhu č. 4 „Velkoobchodní (fyzický) přístup k infrastruktuře (včetně sdíleného nebo plného zpřístupnění účastnického vedení) v pevném místě“ v r. 2010 uloženo podnikům s významnou tržní silou vést oddělenou evidenci nákladů a výnosů tak, aby mj. byly k dispozici podklady pro ověření nákladů a výnosů za jednotlivé služby včetně podkladů pro účely nákladového modelu LRIC. Tento postup nebyl v případě „pure“ LRIC pro cenu za terminaci dodržen. Naopak, v odůvodnění platné analýzy trhu č. 7 (opatření obecné povahy č. A/7/09.2009-11) je zmiňováno pouze použití metodiky FAHC a na str. 37 je výslovně uvedeno, že „Při stanovení nové ceny bude Úřad opět vycházet z nákladů operátora s nejnižšími jednotkovými náklady.“. Rovněž tak platná rozhodnutí REM neobsahují povinnosti ve vztahu k metodice LRIC. Použití metodiky „pure“ LRIC tedy není v souladu s platnou analýzou trhu č. 7. Podle přesvědčení účastníka řízení tak je uplatnění metodiky „pure“ LRIC v rozporu se zákonem, neboť nápravná opatření mají být ukládána na základě provedené analýzy trhu, přičemž v daném případě se jedná o natolik podstatnou změnu, že provedení nové analýzy trhu a uložení následných nových nápravných opatření je zcela na místě.

Správní orgán v žádném případě nesdílí s účastníkem řízení přesvědčení, že pro kalkulaci cen na základě stanovené metodiky (v tomto případě na základě čistých přírůstkových nákladů) je nutnou podmínkou uložit dotčeným subjektům nejprve (či souběžně) povinnost vést oddělenou evidenci nákladů a výnosů ve stejné metodice. Podklady z oddělené evidence nákladů a výnosů slouží (kromě primárního účelu, kterým je ověření, že nedochází k neodůvodněnému křížovému financování) v tomto případě „pouze“ k ověření vstupů pro výpočet ceny, nikoliv pro výpočet samotný.

Rovněž se správní orgán neztotožňuje s interpretací závěrů analýzy relevantního trhu, podle níž, jak naznačuje účastník řízení, se měl Úřad zavázat ukládat cenovou regulaci na základě „nákladů operátora s nejnižšími jednotkovými náklady“. V citované pasáži komentoval Úřad na základě připomínek Evropské komise pouze způsob výpočtu cen v jednom konkrétním (tehdy notifikovaném) rozhodnutí o ceně (č. CEN/7/04.2009-69). Z tohoto komentáře nelze získat dojem, že naprosto totožným způsobem bude Úřad stanovovat ceny i v budoucnosti, zvláště ne, pokud Úřad jen krátce pod citovanou pasáží naopak uvedl, že: „Úřad je připraven a bude i nadále při regulaci cen za terminaci v mobilních sítích postupovat tak, aby všechny principy uvedené v Doporučení Evropské

komise č. 2009/396/ES o regulaci sazeb za ukončení volání v pevných a mobilních sítích, a to včetně aplikace metody dlouhodobých přírůstkových nákladů (LRIC), byly uplatněny ve lhůtách podle tohoto doporučení, tj. nejpozději do konce roku 2012“.

Na základě výše uvedených připomínek vyjádřil účastník řízení přesvědčení, že metodika „pure“ LRIC vyžaduje hlubší zdůvodnění, přinejmenším srovnáním s jinými metodikami pro stanovení efektivních a účelných nákladů a dovození, proč právě „pure“ LRIC má být tou správnou variantou. Vedle toho, protože v průběhu regulace dochází k zásadní změně metodiky výpočtu ceny terminace, je nutné nově provést analýzu trhu č. 7, která by identifikovala neúspěšnost dosavadního přístupu, tj. použití metodiky FAHC, a uložit povinnosti související s metodikou odlišnou (LRIC).

Správní orgán na základě výše uvedených argumentů účastníku řízení nevyhověl.

Účastník řízení namítal, že cenová regulace trpí značným nedostatkem odůvodnění ohledně identifikovaného tržního problému a použití přiměřeného nápravného opatření, na což dlouhodobě upozorňuje. Nebyla provedena analýza dopadů regulačního opatření na dotčené subjekty a posouzení jeho přiměřenosti.

Správní orgán znovu uvádí, že identifikace tržního problému (možnost účtování nepřiměřeně vysokých cen v neprospěch koncových uživatelů) je součástí platné analýzy relevantního trhu, stejně tak jako návrh přiměřeného nápravného opatření (maximální cena ve výši nákladově orientované ceny, která zahrnuje účelně a efektivně vynaložené náklady). Způsob, jak stanovit účelně a efektivně vynaložené náklady, vychází z Doporučení a podrobné zdůvodnění, proč je metoda čistých přírůstkových nákladů nejvhodnější pro určení ceny za terminaci, je součástí vysvětlující zprávy (SEC(2009) 599)² Evropské komise k vydanému Doporučení. Vydané Doporučení je obecně součástí evropského regulačního rámce, jehož pravidly se Úřad řídí. Pro možnost odchýlit se od doporučeného postupu Úřad nenalezl dostatek důvodů.

Nápravné opatření je tedy ukládáno v souladu se zákonem. Dále viz vyjádření správního orgánu výše.

Účastník řízení dále uvedl, že podle § 57 odst. 1 Zákona má být cenová regulace uplatněna tehdy, pokud dochází k uplatňování nepřiměřeně vysoké (nebo nízké) ceny v neprospěch koncových uživatelů. Podle přesvědčení účastníka řízení v tomto smyslu použití metodiky „pure“ LRIC vyžaduje, aby bylo její použití odůvodněno prokázáním prospěchu koncových uživatelů. K tomu účastník řízení uvádí, že jedním z obecně uváděných důvodů regulace ceny za terminaci je snižování koncových cen. Prokázání této kauzality v podmínkách České republiky však v odůvodnění návrhu rozhodnutí zcela chybí. K tomu účastník řízení dodává, že Komise při přijímání Doporučení sama předpokládala obecně dopad snižování ceny za terminaci v mobilní síti (MTR) zejména u zákazníků pevných sítí, a sice že promítnutí snížení MTR (pass-through rate) je v pevných sítích ve výši 0,24 (tj. snížení MTR o 1 Kč se při volání z pevných sítí promítne snížením o 20 hal, zbytek připadá na zvýšení zisku operátora pevné sítě). Z toho lze dovodit, že efektem snižování MTR je i výrazný přesun zisku z mobilního sektoru do pevného, přičemž míra tohoto přesunu je 4x vyšší než očekávané snížení ceny pro koncové spotřebitele. Společnost Vodafone je přesvědčena, že zhodnocení i těchto aspektů musí být součástí odůvodnění návrhu rozhodnutí.

Správní orgán nejprve uvádí na pravou míru, že podle § 57 odst. 1 Zákona může být cenová regulace uplatněna tehdy, pokud by (mimo jiné) **mohlo docházet** k uplatňování nepřiměřeně vysoké nebo nepřiměřeně nízké ceny v neprospěch koncových uživatelů.

2

http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecom/comm/doc/implementation_enforcement/eu_consultation_procedures/explanatory_note.pdf

Faktické účtování nepřiměřeně vysoké či nízké ceny tedy nemusí být prokázáno. K nutnosti prokazovat kauzalitu mezi vývojem velkoobchodních a maloobchodních cen před uložením cenové regulace správní orgán uvádí, že navrhované rozhodnutí o ceně vychází ze závěrů analýzy relevantního trhu a je s ním v souladu. Pro možnost změny výše regulované ceny ani pro možnost změnit s ohledem na Doporučení pohled na kalkulaci účelně a efektivně vynaložených nákladů není nutné prokazovat kauzalitu mezi vývojem cen na velkoobchodním a maloobchodním trhu. K části připomínky účastníka řízení, v níž dovozuje výrazný přesun zisku z mobilního sektoru do pevného, správní orgán uvádí, že velkoobchodní cena za terminaci bude stanovena konzistentně na základě stejné metody čistých přírůstkových nákladů tak, aby mezi subjekty na obou trzích (č. 3 a 7) nedocházelo k umělému pokřivení konkurenčních podmínek a z(ne)výhodnění jedné skupiny operátorů. V této souvislosti je rovněž dobré poznamenat, že zatímco cena za terminaci v mobilní síti obsahuje i příslušnou část nákladů mobilní přístupové sítě, již prostřednictvím maloobchodní ceny za volání do mobilních sítí hradí i zákazníci pevných sítí, náklady pevných přístupových sítí jsou uživateli služeb pevných sítí hrazeny prostřednictvím samostatných maloobchodních paušálů a do ceny za terminaci volání v pevných sítích se nepromítají. Z toho plyne, že uživatelé volající z pevných do mobilních sítí se podílejí i na úhradě části nákladů mobilních přístupových sítí, zatímco opačně tento vztah neplatí a uživatelé pevných sítí jsou vůči uživatelům mobilních sítí v nevýhodě. Stanovením ceny prostřednictvím čistých přírůstkových nákladů v souladu s Doporučením, které vylučuje část nákladů mobilních sítí analogických přístupovým sítím v pevné síti (jedná se o náklady na základní pokrytí v mobilní síti) a dále absolutním poklesem terminačních cen v pevných a zejména mobilních sítích a poklesem rozdílu mezi nimi dochází i k poklesu popisovaného znevýhodnění uživatelů pevných sítí.

Dále účastník řízení namítal, že dalším dopadem snížení ceny za terminaci na zákazníky je tzv. „water bed“ efekt, který může mít na zákazníky dvojitý dopad. U zákazníků, kteří více volají do ostatních mobilních sítí, než přijímají hovory, ziskovost stoupá, zatímco naopak u zákazníků, kteří více hovorů z cizích sítí přijímají, než kolik jich do cizích sítí uskuteční, ziskovost klesá. Water bed efekt tedy jinými slovy poukazuje na fakt, že náklady, jejichž pokrytí z výnosů bude vyloučeno použitím konkrétní metodiky regulace MTR, např. společné náklady a jiné fixní náklady, jednoduše nezmizí, i když bude snaha je v rámci modelu z kalkulace vylučovat. Tím budou jen operátoři donuceni k tomu, aby tyto náklady (či jejich významnou část), na jejichž úhradě se dosud podíleli volající i volaní účastníci, pokrývali pouze z výnosů generovaných volajícími účastníky. To znamená, že z pohledu koncových účastníků mohou vzrůst náklady na pořízení mobilního zařízení nebo ceny za uskutečnění mobilního hovoru. Tím vyvstává významné riziko snížení penetrace mobilních služeb z důvodu zvýšení nákladů na mobilní účastnictví. Tak závažná rizika by měla být dle přesvědčení účastníka řízení při změně metodiky regulace MTR vyhodnocena a uvedena v odůvodnění Návrhu.

Správní orgán, jak již uvedl výše, připouští, že navržená cena nepokrývá všechny náklady, jež operátoři na službu terminace alokují. Tyto nepokryté náklady však správní orgán v souladu s Doporučením nepovažuje za náklady účelně a efektivně vynaložené, a proto je do ceny terminace nezahrnul. Operátoři mají možnost nepokryté náklady alokovat do cen jiných služeb. Tímto postupem jsou z kalkulace ceny na velkoobchodním trhu, na němž má účastník řízení monopolní pozici (100% tržní podíl) a tedy i nízkou motivaci zvyšovat svou efektivitu a snižovat náklady, vyloučeny všechny náklady, jež přímo s velkoobchodní službou terminace nesouvisí a jež byly účastníku řízení (prostřednictvím velkoobchodní cen) doposud hrazeny maloobchodními zákazníky konkurenčních operátorů. Účastník řízení tak bude nucen přesunout tyto náklady do cen služeb poskytovaných na trzích s vyšší úrovní konkurence, která by následně měla zvýšit jeho motivaci k větší efektivitě a snižování nákladů. Zvolená metoda kalkulace rovněž snižuje křížové financování, ke kterému částečně dochází mezi zákazníky pevných a mobilních sítí (viz výše). Důvody, proč Evropská komise považuje za nejvhodnější způsob stanovení účelných a efektivně

vynaložených nákladů na službu terminace právě metodu čistých přírůstkových nákladů a tedy proč v roce 2009 přijala Doporučení, jsou popsány v dokumentu, na nějž správní orgán odkazuje v poznámkách pod čarou č. 1 a 2. Tento dokument nebyl vytvářen specificky pro žádnou z členských zemí EU a má tak obecný charakter.

Účastník řízení namítá, že přes těsnější zapojení mobilních operátorů během procesu tvorby modelu pure LRIC se podle jeho názoru ukazuje, že doba pro dokončení modelu před zahájením předmětného správního řízení měla být o několik měsíců delší pro umožnění diskuse na základě testování modelu, neboť až nyní podle účastníka řízení vycházejí najevo některé nesprávné principy a nejasnosti.

K tomu správní orgán uvádí, že práce na modelu byly zahájeny dne 26. srpna 2010 a účastník řízení měl stejně jako ostatní mobilní operátoři po celou dobu až do dokončení modelu možnost se podílet na jeho tvorbě. V průběhu tvorby modelu proběhly 4 workshopy za přítomnosti zástupců všech mobilních operátorů a také operátorů pevných sítí, během kterých byli operátoři seznámeni s výsledky jednotlivých fází tvorby modelu a vždy dostali potřebné podklady (včetně použitých principů metodiky pro kalkulaci přírůstkových nákladů a postupů výpočtu a také průběžných verzí vytvářeného modelu) a měli možnost vznést připomínky k výstupům příslušných fází. Operátoři byli také průběžně seznamováni s funkcionalitou modelu.

Kromě výše uvedených workshopů se dále konalo velké množství pracovních schůzek pouze s mobilními operátory, během kterých mobilní operátoři dostali znovu možnost předkládat svoje připomínky a dotazy k modelu. První návrh funkčního modelu byl prezentován na workshopu, který se konal již 1. března 2011 za účasti účastníka řízení a zástupců operátorů ostatních mobilních sítí a operátorů pevných sítí. Účastník řízení a ostatní účastníci workshopu dostali možnost k modelu dávat připomínky až do jeho dokončení a této možnosti také využili. Připomínky byly do modelu průběžně zapracovány.

S hotovým nákladovým modelem „pure“ LRIC pro ukončení volání v mobilní síti byl účastník řízení spolu se zástupci operátorů ostatních mobilních sítí a operátorů pevných sítí seznámen na posledním workshopu dne 25. ledna 2012, k dispozici měl účastník řízení tento model od 21. prosince 2011.

Vzhledem k výše uvedenému má správní orgán za to, že účastník řízení měl dostatek času se s modelem seznámit a na jeho případné „nesprávné principy a nejasnosti“ měl upozornit dříve, nejlépe již v průběhu tvorby modelu, tzn. do 25. ledna 2012. Účastník řízení však níže uvedené námitky nevznesl ani v průběhu prací na modelu v období od 26. srpna 2010 do 25. ledna 2012, ani v průběhu sběru vstupních dat v první polovině roku 2012, a to ačkoliv k tomu měl dostatek příležitostí, a v průběhu prací na modelu byl opakovaně vyzván k předložení připomínek a návrhů (návrh modelu a posléze hotový model měl k dispozici).

Vzhledem k popsanému transparentnímu postupu při tvorbě modelu nemá správní orgán objektivní důvod pochybovat o jeho správné funkcionalitě a může se proto zabývat pouze konkrétními námitkami a připomínkami.

Účastník řízení konstatuje, že model s efektivním operátorem pracuje tak, že u něj uvažuje se čtvrtinovým podílem na trhu a tomu odpovídajícím způsobem upravuje provozní údaje. Potřebu kapacity (včetně kapacity z pokrytí) pak model počítá na takto stanovený objem provozu. Model však podle účastníka řízení opomíjí podstatnou skutečnost, a sice že možnosti vybudovat kapacitu jsou dané dostupným spektrem, přičemž obecně principiálně platí, že s větším objemem spektra je možné dosáhnout konfigurací poskytujících vyšší kapacitu za nižších nákladů a naopak, s menšími úseky spektra je možné obdobnou kapacitu vybudovat jen s vyššími náklady. Tím, že v případě teoretického operátora model počítá s 25% podílem na provozu, avšak s třetinovým podílem dostupného spektra (resp.

dostupné spektrum se počítá jako průměr držených podílů stávajícími třemi operátory), se dostává do principiálně rozporné situace, kdy na menší objem provozu je k dispozici větší množství spektra, díky čemuž je budování sítě (a tím i kapacity) méně nákladné. Podle účastníka řízení proto musí být 25 % podíl teoretického operátora promítnut i do rozdělení spektra. Tomuto množství spektra je pak podle účastníka řízení potřeba dopočítat kapacitní konfigurace (počty TRX).

Správní orgán uvádí, že podle textu připomínky účastník řízení zřejmě nesprávně pochopil kalkulační postup, při kterém je provoz teoretického efektivního operátora stanoven jako $\frac{1}{4}$ celkového objemu provozu v sítích všech tří českých mobilních operátorů. Účastník řízení se domnívá, že $\frac{1}{4}$ objemu provozu je kalkulována pro teoretického efektivního operátora z toho důvodu, že model vychází z předpokladu 4 mobilních celonárodních operátorů na trhu v ČR. Nicméně tato domněnka účastníka řízení není správná. Model vychází z předpokladu trhu, na kterém působí 3 mobilní operátoři, nicméně teoretický efektivní operátor má pouze čtvrtinový podíl na trhu. K podrobnějšímu odůvodnění tohoto kalkulačního postupu odkazuje správní orgán na výše uvedený a zveřejněný dokument „Metodika LRIC pro službu ukončení volání ve veřejných mobilních sítích“ (dále jen „Metodika“), ze kterého také pochází citace níže:

Strana 11, druhý odstavec Metodiky: „...doporučujeme pro potřeby tohoto dokumentu trh ukončení volání ve veřejných mobilních sítích modelovat jako jeden trh, na kterém působí tři operátoři.“

Str. 12, od 8. řádku dále: „Jednou z klíčových otázek při vytváření metodiky je definice tržního podílu uvažovaného teoretického operátora. Existuje více možností, jak stanovit tržní podíl teoretického operátora:

- Symetrická tržní rovnováha, tzn. tržní podíl každého operátora ve $1/X$, kde X je počet operátorů působících na trhu.
- Trh kulminující k symetrické tržní rovnováze ve střednědobém až dlouhodobém časovém horizontu, nicméně v krátkém období existují rozdíly v tržních podílech jednotlivých operátorů...“

Str. 13 a dále: „...dosažení symetrické tržní rovnováhy 33:33:33 je (v České republice, pozn. Úřadu) v blízké budoucnosti nerealistické a přikláníme se proto spíše k druhé variantě.

Pokud by byly propojovací ceny stanoveny podle nákladového modelu operátora s tržním podílem 33 %, nejmenší z trojice operátorů Vodafone Czech Republic a.s. by vzhledem ke své velikosti neměl možnost realizovat předpokládané úspory z rozsahu a tato úroveň propojovacích cen by u něj nekompenzovala ani přímé náklady vyvolané dodatečným provozem vyvolaným propojováním. Toto by vedlo k dalšímu oslabování jeho tržního podílu. Z pohledu zachování konkurenceschopnosti všech operátorů navrhuje proto založit teoretického operátora na předpokládané velikosti nejmenšího operátora...

...

...v časovém horizontu tří let bychom došli k závěru, že nejmenší operátor bude mít tržní podíl na úrovni 25 %.“

Účastník řízení a ostatní mobilní operátoři byli seznámeni se základními principy kalkulace hned na prvním workshopu konaném dne 4. listopadu 2010, kdy jim byl prezentován návrh Metodiky. Metodika je úvodním dokumentem, který obsahuje základní principy nákladového modelu „pure“ LRIC pro ukončení volání v mobilní síti. Operátoři také dostali možnost se k návrhu Metodiky vyjádřit a podat k němu připomínky. Metodika je zveřejněna na internetových stránkách Úřadu na adrese

http://www.ctu.cz/cs/download/oop/oop_04/metodika_mobil.pdf.

Vzhledem k výše uvedenému návrh účastníka řízení na úpravu přiděleného kmitočtového spektra na čtvrtinu kmitočtového spektra přiděleného všem operátorům a na související úpravu počtu TRX postrádá smysl a je irelevantní. Přidělené kmitočtové spektrum musí vzhledem k výše uvedenému odpovídat přidělenému kmitočtovému spektru tří skutečných mobilních operátorů na trhu.

Aniž by správní orgán zpochybnil platnost svého výše uvedeného vyjádření k této připomínce, považuje také za nutné podotknout, že účastník řízení opomenul skutečnost, že pokud by měl teoretický efektivní operátor menší uvažovaný rozsah kmitočtového spektra, musely by mu odpovídajícím způsobem klesnout také náklady na frekvenční spektrum kalkulované v modelu.

Účastník řízení uvádí, že Doporučení definuje základní pokrytí, jehož náklady nevstupují do ceny za službu ukončení volání v mobilní síti, jako minimální konfiguraci schopnou přenést právě 1 hovor v jakémkoliv místě sítě. Dále účastník řízení tvrdí, že pro takovou schopnost sítě určené pro pokrytí je postačující jen minimální kapacitní konfigurace, tj. buňky s kapacitou právě 1 TRX. Pokud je v modelu uvažováno, že pro vrstvu pokrytí má sloužit jen síť s využitím pásma GSM 900, a pro kapacitní vrstvu jen síť s využitím pásma GSM 1800, spektrální konfigurace 3 TRX/сектор u pásma GSM 900 není podle názoru účastníka řízení v souladu s Doporučením. Nápravu lze podle něj zjednat tím, že u pásma GSM 900 v řádku 88, listu 0. Hlavní vstupy bude číslice 3 změněna na 1 (spektrální kapacita).

K připomínce správní orgán uvádí, že postup výpočtu probíhá v souladu s Doporučením, dle kterého by měly být vyloučeny z nákladů na terminaci náklady na pokrytí. Dle Doporučení se pod pojmem pokrytí rozumí schopnost realizovat 1 hovor v jakémkoliv místě. Model předpokládá, že pásmo GSM 900 je využíváno na výše popsané pokrytí a pásmo GSM 1800 je používáno k poskytnutí požadovaného provozu. Doporučení nicméně blíže neurčuje, jaké parametry by tato síť pro pokrytí měla mít (1 сектор, 3 секторы apod.). Model tedy vycházel z reálné topologie sítě operátorů, a proto zohlednil jak 1-секторové také 3-секторové základnové stanice, jelikož jsou běžnou součástí jejich sítí. Sektorizace navíc umožňuje lépe využívat frekvence, které má operátor k dispozici. Všesměrové šíření ovlivňuje více sousedních buněk a při opětovném opakování frekvence (frequency re-use) by bylo třeba zvětšit odstup mezi buňkami. To znamená, že sektorizace zvětší takzvaný cluster (svazek buněk), zvýšení počtu buněk na cluster potom vede ke snížení potřebného rozsahu frekvencí. Vzhledem na ekonomickou nevýhodnost sítě bez sektorizace, která by spotřebovala nepřiměřený rozsah frekvencí bez poskytnutí potřebné kapacity, není možné předpokládat, že teoretický efektivní operátor by využil takový postup při budování pokrytí, jelikož by docházelo ke kanálovému rušení. Zároveň pro pokrytí stejné rozlohy území v případě 1-секторových základnových stanic by bylo třeba buď zvýšit výkonnost stanice anebo zvýšit počet základnových stanic, jelikož 1-секторové stanice by pokrývaly menší rozsah území než 3-секторové.

V modelu zvolený postup vychází z běžné praxe, kde jsou nejčastější 3-секторové stanice (3 x 120°), a proto zůstane v modelu zachován původní návrh.

Účastník řízení ve svojí připomínce nazvané „% využitelnosti kapacit prvků sítě musí být modelováno i pro kapacitní vrstvu shodně jako pro vrstvu pokrytí“ na úvod obsírně rekapituluje, jakým způsobem model řeší dimenzování přístupové GSM sítě. Toto dimenzování přitom účastník řízení rozděluje do 4 kroků

- i Stanovení objemu provozu odbaveného částí sítě vybudované pro pokrytí;
- ii Stanovení objemu provozu, pro který je nutno vybudovat dodatečnou kapacitu;
- iii Stanovení počtu sektorů nutných pro dodatečnou kapacitu;

iv Stanovení počtu TRX, BTS a lokací na základě vypočtených sektorů nutných pro dodatečnou kapacitu), přičemž připomínky má pouze ke čtvrtému kroku.

Konkrétně účastník řízení konstatuje následující:

„U výpočtu sektorů pro dodatečnou kapacitu není aplikován žádný faktor průměrného využití (na rozdíl od výpočtu kapacity z pokrytí). V této části modelu tedy nejsou zohledněny aspekty reálného dimenzování přístupové mobilní sítě, což v důsledku znamená, že model zde obsahuje následující předpoklady:

- a) Veškerý provoz pro dodatečnou kapacitu se v síti vyskytuje pouze na omezeném počtu lokalit
- b) V každé takové lokalitě se vyskytuje provoz v takovém objemu, který je přesně roven maximální teoretické kapacitě sektoru.
- c) V ostatních lokalitách je dodatečný provoz nulový.
- d) Ve všech sektorech pro kapacitu nastává špička (Hlavní Provozní Hodina sektoru) ve stejný okamžik

Tyto předpoklady podle účastníka řízení nemohou realisticky modelovat situaci ve skutečných mobilních sítích, kde zatížení jednotlivých sektorů nabývá různých hodnot (v průměru vždy výrazně menší než 100%), a kdy na některých buňkách je třeba udržovat v síťové HPH volnou kapacitu, která je naplňována v jiné denní době (v HPH daného konkrétního sektoru).

Kalkulaci použitou pro výpočet kapacity z pokrytí považuje účastník řízení za vyhovující, a proto navrhuje, aby i v kalkulaci sektorů pro dodatečnou kapacitu byl zohledněn faktor průměrného využití TRX, tak jak je tomu v kalkulaci kapacity z pokrytí. Navrhovaná úprava by se týkala řádku 133 na listu 7a, který by místo maximální kapacity sektoru kalkuloval efektivní kapacitu sektoru (případně by k tomuto místu mohly být vloženy řádky s výpočtem efektivní kapacity).

Aplikací faktoru průměrného využití TRX by byl zohledněn i fakt, že v reálné síti, kde dojde ke kapacitnímu rozšíření, nevzroste zatížení okamžitě opět do výše maximální kapacity, nýbrž vzhledem k tomu, že dostupná kapacita v daném místě skokově vzrostla, se zatížení propadne hluboko pod 50% a nová kapacita je pak naplňována provozem i několik let.

Správní orgán považuje za nutné podotknout, že účastník řízení byl s tímto principem dimenzování sítě v modelu seznámen (jak již bylo uvedeno výše, s prvním návrhem funkčního modelu byl seznámen na workshopu, který se konal 1. března 2011, hotový model měl potom k dispozici od 21. prosince 2011), přesto uvedené doposud nikdy nepřipomínkoval a činí tak až nyní.

Výpočet sektorů pro dodatečnou provozní kapacitu je pokryt úpravou provozu o loading faktor. Model naplněný v současnosti předpokládá loading faktor na úrovni 65%, a tedy síť je naddimenzována na 153% nejvyššího provozu v HPH. Na jedné straně je tedy síť dimenzována na maximální provoz v HPH a ten je ještě navýšen o dalších 53%. Uplatňováním obou hodnot loading faktor a také TRX využití by docházelo k extrémnímu naddimenzování sítě, u kterého by v podstatě byl každý TRX využit v průběhu HPH na méně než polovinu. Mimo HPH by byly TRX využity ještě méně, což se neztotožňuje s chováním teoretického efektivního operátora. Současně při zjednodušení, že HPH je ve všech sektorech ve stejný okamžik, je síťové zatížení v HPH větší, než kdyby bylo dimenzováno individuálně po sektorech. Vzhledem k uvedenému zjednodušení způsobujícímu naddimenzování sítě považuje správní orgán uvedené dimenzování na danou kapacitu a faktory využití za postačující.

Účastník řízení uvádí, že poloměr buněk uvedený na listu 0. Hlavní vstupy (konkrétně buňky AL94:AN96), je výrazně nižší, než údaje které sám poskytl. Domnívá se proto, že vstupy od operátorů nebyly metodicky jednotné, což má za důsledek zvýšení kapacity minimálního pokrytí a to následně vede ke snížení nákladů započítaných do ceny za službu ukončení volání. Účastník řízení navrhuje použít jeho vstupy a upřesňuje, že tento údaj chápal tak, že se má jednat o vrstvu buněk určených pouze k pokrytí, tedy o modelovanou situaci, ne o reálný stav. Dle odborného odhadu účastníka řízení není možné, aby srovnatelný údaj poskytnutý ostatními mobilními operátory mohl být natolik odlišný, aby průměrná hodnota mohla ve výsledku tvořit použitý vstup pro teoretického operátora. Účastník řízení uvádí, že definice tohoto vstupu není v dokumentaci k modelu uvedena, a má za to, že mohlo dojít k dodání nejednotných vstupů od operátorů. Při použití nesprávného vstupu poloměru buňky je pak podle účastníka řízení vrstva pro pokrytí podle účastníka řízení schopna obsloužit provoz, který by jinak již obsluhovala kapacitní vrstva, což vede k dalšímu vyloučení nákladů započítaných do ceny za službu ukončení volání.

Správní orgán k tomu uvádí, že definice tohoto vstupu je součástí dokumentu „Definice vstupních proměnných a metodika sběru a výpočtu vstupních parametrů pro model LRIC pro službu ukončení volání ve veřejných mobilních sítích“, který mají mobilní operátoři k dispozici, a to včetně účastníka řízení.

Je třeba také uvést, že předmětné vstupy týkající se poloměru buněk byly správním orgánem prověřovány v průběhu státních kontrol, které zahájil za účelem prověření vstupů do modelu předaných jednotlivými mobilními operátory. Na rozdílné hodnoty poloměru buněk dodané jednotlivými operátory Úřad poukazoval a vyzval zbývající dva operátory, aby prověřili a doložili správnost výpočtu těchto svých vstupů. Vzhledem k tomu, že zbývající operátoři doložili, že provedli výpočet v souladu s definicí a metodikou sběru a neshledali ve výpočtu těchto svých vstupů sami pochybení, byly tyto vstupy původně v modelu použity.

Na základě této připomínky účastníka řízení si správní orgán vyžádal odborné stanovisko dodavatele modelu. Podle jeho doporučení byla tato připomínka akceptována a pro výpočet byly použity poloměry buněk, které předložil účastník řízení. Dodavatel, aby nemohlo docházet k nejednoznačnému výkladu definice vstupu, zároveň upřesnil definici tohoto vstupu v tom smyslu, že se má skutečně jednat o vrstvu buněk modelovaných pouze k pokrytí.

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

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

Správní orgán nesouhlasí s věcnou nesprávností v úvodní větě této připomínky, protože pokles pořizovacích cen aktiv nepředpokládá model, tento pokles vychází z aktuálního naplnění modelu samotnými operátory a může se v budoucnosti změnit. Sami operátoři vyplnili do modelu cenové trendy, které určují, zda budou ceny aktiv v budoucnu růst, nebo klesat.

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

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

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

Podle správního orgánu neexistuje z regulačního hlediska jednoznačná odpověď na otázku, zda je správnější, aby výše nákladů OPEX v následujících letech (tzn. v roce 1, 2 a 3 dle výběru tohoto parametru v modelu) byla vždy kalkulována jako procento z hodnoty aktiv v roce 0, anebo zda by měla vycházet z hodnoty aktiv v příslušném roce podle cenových trendů. Nicméně i přesto se správní orgán rozhodl této připomínce vyhovět a požadovanou úpravu do modelu zapracoval.

Na základě § 130 Zákona a podle Pravidel Českého telekomunikačního úřadu pro vedení konzultací na diskusním místě správní orgán zveřejnil návrh rozhodnutí včetně výzvy k uplatnění připomínek na diskusním místě dne 14. září 2012. Připomínky k návrhu rozhodnutí bylo možno uplatnit do 15. října 2012. V této lhůtě ne/uplatnily připomínky žádné/X dotčené subjekty.

Po zahájení veřejné konzultace nahlédl účastník řízení do spisu dne 26. září 2012.

Účastník řízení vznesl v rámci veřejné konzultace obdobné připomínky, jako v reakci na zahájení správního řízení. Nejprve účastník řízení namítal, že správní orgán nezdůvodnil řádně regulační zásah spočívající ve změně metodiky pro stanovení nákladů efektivního operátora, neboť pouhý odkaz na Doporučení není v souladu se zákonným požadavkem na řádné odůvodnění.

Správní orgán neuznal argumentaci účastníka řízení a trvá na tom, že postupuje zcela v mezích stanovených Zákonem. Protože Zákon nestanovuje způsob výpočtu účelně a efektivně vynaložených nákladů, zůstává stanovení vhodné metodiky na rozhodnutí Úřadu, který je však, s ohledem na § 108 odst. 3 Zákona, povinen při své činnosti přihlížet k doporučením Evropské komise. Evropská komise regulačním orgánům při kalkulaci cen terminace (tzn. při vyčíslení nákladů efektivního operátora) doporučuje vycházet z metody čistých přírůstkových nákladů („pure“ LRIC), kterou Úřad jako správní orgán při výpočtu regulované ceny použil.

Účastník řízení uvedl, že analýza trhu č. 7, vydaná v roce 2009 jako opatření obecné povahy č. A/7/09,2009-11 neposkytuje dostatečný podklad a odůvodnění pro takto zásadní změnu metodiky vedoucí ke snížení regulované ceny na polovinu.

Důvody, které správní orgán vedly ke změně metodiky pro výpočet maximální ceny za terminaci, nevychází z argumentace obsažené v analýze relevantního trhu č. 7, ale z Doporučení přijatého v roce 2009. V rámci analýzy relevantního trhu však Úřad deklaroval svůj záměr postupovat v souladu s Doporučením, a tedy i s termíny v něm obsaženými (viz řádky 309-313 návrhu rozhodnutí, resp. strany 37-38 analýzy trhu č. [A/7/09.2009-11](#)). Správní orgán připomíná, že v této fázi pouze respektuje závěry analýzy relevantního trhu č. 7, která jako hlavní soutěžní problém v cenové oblasti identifikovala účtování nepřiměřeně vysokých cen v neprospěch koncových uživatelů v případech, kdy není uplatněna cenová regulace a doporučovaný způsob řešení tohoto soutěžního problému (stanovením ceny prostřednictvím metody „pure“ LRIC).

Účastník řízení zdůraznil, že ani analýza Evropské komise, popsaná ve vysvětlující zprávě (SEC(2009) 599) doprovázející Doporučení jako jeho odůvodnění, nemůže být použita pro podmínky České republiky a nelze jí nahradit analýzu trhu, případně odůvodnění změny metodiky výpočtu efektivních nákladů, neboť nelze předpokládat, že v České republice platí stejné tržní podmínky jako z pohledu celé EU. Dále účastník řízení správnímu orgánu vytýkal, že nebyla provedena nejen analýza dopadů regulačního opatření na regulované subjekty a posouzení jeho přiměřenosti, ale ani analýza očekávaných benefitů a zlepšení situace oproti stávajícímu způsobu výpočtu efektivních nákladů.

Dle správní orgánu vysvětlující zpráva Evropské komise ([SEC\(2009\) 599](#)) nepopisuje stav terminačních trhů jen v některých členských státech EU, ale obecné charakteristiky těchto trhů společné pro všechny členské státy EU. Účastník řízení neuvedl žádný důvod, proč se tato vysvětlující zpráva, podle něj, jako celek na podmínky relevantního trhu č. 7 v České republice nevztahuje. Správní orgán tedy nepovažuje za nutné nad rámec odkazu na Doporučení a výše uvedenou vysvětlující zprávu dále zdůvodňovat změnu metodiky pro výpočet terminačních cen. Přiměřenost dopadů ukládaných nápravných opatření (v tomto případě cenová regulace formou maximálních cen) je součástí analýzy relevantního trhu, nikoliv samotného nápravného opatření.

Účastník řízení uvedl, že jedním z obecně uváděných důvodů regulace MTR je snižování koncových cen. Prokázání této kauzality, resp. prokázání většího efektu díky metodice pure LRIC v podmínkách České republiky však v odůvodnění návrhu MTR zcela chybí. Dále účastník řízení dovozuje, že efektem snižování terminační ceny je především výrazný přesun zisku z mobilního sektoru do pevného, přičemž míra tohoto přesunu je 4x vyšší než očekávané snížení ceny pro koncové spotřebitele. Účastník řízení je přesvědčen, že zhodnocení i těchto aspektů musí být součástí odůvodnění návrhu rozhodnutí.

Správní orgán má za to, že pro možnost změny výše regulované ceny ani pro možnost změnit s ohledem na Doporučení pohled na kalkulaci účelně a efektivně vynaložených nákladů není nutné prokazovat kauzalitu mezi vývojem cen na velkoobchodním a maloobchodním trhu. K části připomínky, v níž účastník řízení dovozuje výrazný přesun zisku z mobilního sektoru do pevného, správní orgán uvádí, že velkoobchodní cena za terminaci bude stanovena konzistentně na základě stejné metody čistých přírůstkových nákladů tak, aby mezi subjekty na obou trzích (č. 3 a 7) nedocházelo k z(ne)výhodnění jedné skupiny operátorů.

Účastník řízení i v rámci veřejné konzultace poukazoval na tzv. „water bed“ efekt, který poukazuje na fakt, že náklady, jejichž pokrytí z výnosů bude vyloučeno použitím konkrétní metodiky regulace terminační ceny (např. společné náklady a jiné fixní náklady), jednoduše nezmizí, i když bude snaha je v rámci modelu z kalkulace vylučovat. Tím budou jen operátoři donuceni k tomu, aby tyto náklady (či jejich významná část), na jejichž úhradě se dosud podíleli volající i volaní účastníci, pokrývali pouze z výnosů generovaných volajícími účastníky. To znamená, že z pohledu koncových účastníků mohou vzrůst náklady na pořízení mobilního zařízení nebo ceny za uskutečnění mobilního hovoru. Tím vyvstává

významné riziko snížení penetrace mobilních služeb z důvodu zvýšení nákladů na mobilní účastnictví.

Správní orgán, obdobně jako v reakci na obdobnou připomínku v rámci zahájení správního řízení, připustil, že navržená cena nepokrývá všechny náklady, jež operátoři na službu terminace alokují. Tyto nepokryté náklady však správní orgán v souladu s Doporučením nepovažuje za náklady účelně a efektivně vynaložené, a proto je do ceny terminace nezahrnul. Operátoři mají možnost nepokryté náklady alokovat do cen jiných služeb. Mobilní operátoři tak budou nuceni přesunout tyto náklady do cen služeb poskytovaných na trzích s vyšší úrovní konkurence, která by následně měla zvýšit jejich motivaci k větší efektivitě a snižování nákladů. Zvolená metoda kalkulace rovněž snižuje křížové financování, ke kterému částečně dochází mezi zákazníky pevných a mobilních sítí. Důvody, proč Evropská komise považuje za nejvhodnější způsob stanovení účelných a efektivně vynaložených nákladů na službu terminace právě metodu čistých přírůstkových nákladů a tedy proč v roce 2009 přijala Doporučení, jsou popsány ve Vysvětlující zprávě Evropské komise ([SEC\(2009\) 599](#)). Tento dokument nebyl vytvářen specificky pro žádnou z členských zemí EU a má tak obecný charakter.

Účastník řízení rovněž zdůraznil, že správní orgán se v odůvodnění omezil na konstatování, že nová metodika je vyžadována Doporučením Komise a je přesvědčen, že požadavek na věcné posouzení, zda je vhodné či správné implementovat Doporučení obsahuje i Doporučení samotné, neboť předpokládá jasné odůvodnění, pokud by se národní regulační úřad rozhodl postupovat odlišně od postupu uvedeného v Doporučení.

Správní orgán je s ohledem na ustanovení § 108 odst. 3 Zákona povinen při své činnosti vycházet mimo jiné z doporučení vydaných orgány Evropské unie. Rozhodne-li se nepostupovat podle doporučení Evropské komise, je povinen o tom Evropskou komisi bezodkladně informovat spolu s odůvodněním takového postupu. Zákon tedy správnímu orgánu nestanoví zvláštní povinnost odůvodňovat postup, kterým správní orgán implementuje doporučení.

Dále účastník řízení správnímu orgánu vytýkal, že nová metodika stanovení ceny mobilní terminace není zakotvena v dalších souvisejících regulačních rozhodnutích týkajících se účastníka řízení. Jako doposud, kdy byla prováděna cenová regulace na základě údajů poskytovaných mobilními operátory (výsledky oddělené evidence nákladů a výnosů) a povinnost vést oddělenou evidenci a její výsledky poskytovat Úřadu promítnuta do uvedených regulačních nástrojů, tak i regulace terminační ceny prostřednictvím modelu „pure“ LRIC musí být odpovídajícím způsobem do nich promítnuta.

Správní orgán znovu uvádí, že nesdílí s účastníkem řízení přesvědčení, že pro kalkulaci cen na základě stanovené metodiky (v tomto případě na základě čistých přírůstkových nákladů) je nutnou podmínkou uložit dotčeným subjektům nejprve (či souběžně) povinnost vést oddělenou evidenci nákladů a výnosů ve stejné metodice. Podklady z oddělené evidence nákladů a výnosů slouží (kromě primárního účelu, kterým je ověření, že nedochází k neodůvodněnému křížovému financování) v tomto případě „pouze“ k ověření části vstupů pro výpočet ceny, nikoliv pro výpočet samotný.

Účastník řízení konstatuje, že model s efektivním operátorem pracuje tak, že u něj uvažuje se čtvrtinovým podílem na trhu a tomu odpovídajícím způsobem upravuje provozní údaje. Potřebu kapacity (včetně kapacity z pokrytí) pak model počítá na takto stanovený objem provozu. Model však podle účastníka řízení opomíjí podstatnou skutečnost, a sice že možnosti vybudovat kapacitu jsou dané dostupným spektrem, přičemž obecně principiálně platí, že s větším objemem spektra je možné dosáhnout konfigurací poskytujících vyšší kapacitu za nižších nákladů a naopak, s menšími úseky spektra je možné obdobnou kapacitu vybudovat jen s vyššími náklady. Tím, že v případě teoretického operátora model počítá s 25% podílem na provozu, avšak s třetinovým podílem dostupného spektra (resp.

dostupné spektrum se počítá jako průměr držených podílů stávajícími třemi operátory), se dostává do principiálně rozporné situace, kdy na menší objem provozu je k dispozici větší množství spektra, díky čemuž je budování sítě (a tím i kapacity) méně nákladné. Podle účastníka řízení proto musí být 25% podíl teoretického operátora promítnut i do rozdělení spektra. Tomuto množství spektra je pak podle účastníka řízení potřeba dopočítat kapacitní konfigurace (počty TRX).

Výše uvedenou připomínku účastník řízení vznesl již v rámci čtrnáctidenní lhůty ve svém vyjádření se k zahájení správního řízení. V nynějším podání účastník řízení svou připomínku rozšiřuje o konstatování, že předpokládá, že teoretický efektivní operátor je budovaný jako plnohodnotný operátor, tj operátor síťový a že tak je tomu i v ostatních modelech pure LRIC, případně LRAIC, které jsou účastníkovi řízení známy v jiných zemích EU.

Správní orgán se s touto připomínkou vypořádával již v [návrhu rozhodnutí](#), viz řádky 463 až 514, a argumenty zde uvedené jsou i nadále platné.

Na rámec již uvedeného správní orgán doplňuje, že teoretický efektivní operátor je skutečně síťovým operátorem a to na trhu, na kterém působí 3 mobilní operátoři a teoretický efektivní operátor je jedním z těchto tří operátorů. Požadavek na úpravu dostupného kmitočtového spektra pro teoretického efektivního operátora na čtvrtinu celkového kmitočtového spektra tak postrádá smysl a neodpovídá ani reálně dostupnému spektru pro české mobilní operátory.

Jedním z požadavků APMS v rámci tvorby modelu LRIC pro terminaci v mobilní síti bylo, aby model co nejvíce zohlednil podmínky českého trhu a podmínky reálných sítí českých operátorů. Předmětná připomínka účastníka řízení je však s tímto požadavkem v přímém rozporu, když požaduje, aby teoretický operátor měl k dispozici pouze čtvrtinu celkového kmitočtového spektra, ačkoliv k takové situaci mezi českými operátory nedochází.

Správní orgán znovu opakuje, že čtvrtinový podíl teoretického efektivního operátora na provozu nesouvisí s uvažovaným počtem síťových operátorů na trhu, ale byl zvolen za tím účelem, aby nedocházelo k oslabování tržního podílu nejmenšího operátora na českém trhu, tzn., aby i nejmenší operátor mohl realizovat své úspory z rozsahu. K podrobnějšímu zdůvodnění správní orgán znovu odkazuje na řádky 463 až 514 návrhu rozhodnutí.

Aniž by správní orgán zpochybnil platnost svého výše uvedeného vyjádření, nelze neupozornit také na to, že účastník řízení i ve svém doplnění připomínky znovu opomenul skutečnost, že pokud by měl teoretický efektivní operátor menší uvažovaný rozsah kmitočtového spektra, musely by se mu odpovídajícím způsobem snížit také náklady na frekvenční spektrum kalkulované v modelu.

Dále účastník řízení uvádí, že je potřeba upravit vzorec v modelu v kapitole 0.5 Spectrum pro výpočet Spektrální kapacity. V současné verzi jsou podle účastníka řízení v modelu zadány pevné hodnoty, správně by se měla kapacita dopočítat z dostupného (přiděleného) spektra, opakovacího faktoru a TRX/Carrier bandwidth.

Správnímu orgánu není ze znění připomínky zřejmé, v které části pro výpočet Spektrální kapacity (0.5) jsou podle účastníka řízení zadány pevné hodnoty. Jak ve vstupech pro jednotlivé operátory (sloupce E, N, O, W, X), tak také ve sloupcích pro výpočet hodnoty teoretického efektivního operátora (sloupec AG, AH) je hodnota Spektrální kapacity (řádek 88) zadaná formou vzorce. Konkrétně se jedná o vzorec v souladu s připomínkou vznesenou účastníkem řízení. Vzorec vychází z dostupného (přiděleného) spektra, Opakovacího faktoru a TRX/Carrier bandwidth. Konkrétně se jedná o podíl těchto hodnot, tedy:

Spektrální kapacita = dostupné (přidělené) spektrum / Opakovací faktor / (TRX bandwidth v 2G).

Účastník řízení dále rozvádí svoji dřívější připomínku, že Doporučení definuje základní pokrytí, jehož náklady nevstupují do ceny za službu ukončení volání v mobilní síti, jako minimální konfiguraci schopnou přenést právě 1 hovor v jakémkoliv místě sítě. Dále účastník řízení tvrdí, že pro takovou schopnost sítě určené pro pokrytí je postačující jen minimální kapacitní konfigurace, tj. buňky s kapacitou právě 1 TRX. Pokud je v modelu uvažováno, že pro vrstvu pokrytí má sloužit jen síť s využitím pásma GSM 900, a pro kapacitní vrstvu jen síť s využitím pásma GSM 1800, spektrální konfigurace 3 TRX/сектор u pásma GSM 900 není podle názoru účastníka řízení v souladu s Doporučením. Nápravu lze podle něj zjednat tím, že u pásma GSM 900 v řádku 88, listu 0. Hlavní vstupy bude číslice 3 změněna na 1 (spektrální kapacita). Účastník řízení doplňuje, že připomínka nesměřuje k úpravě počtu sektorů, ale k úpravě jejich kapacity a jmenuje státy, ve kterých byl podle jeho názoru výpočet proveden v souladu s jeho návrhem (Spojené království, Švédsko, Španělsko a Francie). Svoji připomínku dále rozšiřuje i na 3G síť (navrhuje použít vrstvu pro pokrytí s kapacitou 1 carrier, tj. kapacitou konfigurace 2x5 MHz).

Pokud by správní orgán přistoupil k úpravám navrhovaným účastníkem řízení, došlo by k celkovému růstu nákladů na síť operátora (řádek 11 Náklady všech služeb na listu B. Výsledky & citlivost). Správní orgán provedl analýzu dopadů úprav požadovaných účastníkem řízení, přičemž by došlo k nárůstu Nákladů všech služeb teoretického efektivního operátora ze současných 5 206 236 845 Kč na 6 916 393 926 Kč za nezměněného provozu v síti (podrobný popis této kalkulace je součástí spisu). Nelze předpokládat, že by se teoretický efektivní operátor choval při budování sítě takovým způsobem, aby se mu zvýšily celkové náklady sítě. Teoretický efektivní operátor by se naopak snažil optimalizovat svou síť tak, aby jeho celkové náklady byly co nejnižší.

Správní orgán proto trvá na tom, že výpočet probíhá v souladu s Doporučením, dle kterého by měly být vyloučeny z nákladů na terminaci náklady na pokrytí. Dle Doporučení se pod pojmem pokrytí rozumí schopnost realizovat 1 hovor v jakémkoliv místě. Doporučení nicméně blíže neurčuje, jaké parametry by tato síť pro pokrytí měla mít.

Nad rámec výše uvedeného správní orgán podotýká, že pokud měl připomínkující subjekt svojí připomínkou na mysli budování základního pokrytí s využitím vícesektorových buněk obsahujících 1 TRX, nedává tento postup z technického hlediska smysl ani v teoretické rovině. Každý TRX (= 8 Time Slots, neboli Kanálových Intervalů) odpovídá jedné frekvenci. Tento princip se označuje jako ARFCN (Absolute Radio Frequency Channel Number). Každý sektor používá 1 TRX (či více TRX) neboli každý sektor používá jednu (či více) frekvencí, avšak pokaždé jinou. Pokud by operátor chtěl využít 1 TRX ve více sektorech, de facto by používal stejnou frekvenci ve všech sektorech. V tom okamžiku ztrácí význam hovořit o více sektorech, protože se nejedná o více sektorů, ale pouze o jeden.

Budování vícesektorových buněk obsahujících 1 TRX nemá smysl ani z kapacitního hlediska. Sektor se 2 – 3 Time Sloty by v praxi mohl využít např. jen 1 Time Slot (je třeba 1 Time Slot na signalizaci; dále v každém sektoru je rezervován (blokován) určitý počet Time Slotů pro handover, takže se nedají využít k jinému účelu).

Obecně lze také konstatovat, že Doporučení nepočítá s budováním teoretických, v praxi nevyužívaných, konfigurací prvků.

Účastník řízení ve svojí připomínce nazvané „Kapacita sektorů přístupové sítě“ rozšiřuje svoji dřívější připomínku nazvanou „% využitelnosti kapacit prvků sítě musí být modelováno i pro kapacitní vrstvu shodně jako pro vrstvu pokrytí“. Tuto připomínku předložil v rámci čtrnáctidenní lhůty ve svém vyjádření se k zahájení správního řízení. Účastník řízení znovu navrhuje použít stejný princip jako při výpočtu kapacity pokrytí pro kalkulaci sektorů pro dodatečnou kapacitu (tzn. zohlednit faktor průměrného využití TRX). Účastník řízení podrobněji rozvádí svoje předešle argumenty, přičemž srovnává údaje svojí sítě s údaji teoretického efektivního operátora v modelu. Vzhledem k obsáhlosti této připomínky

odkazuje správní orgán na celé její znění na str. 9 až 13 připomínek zaslaných připomínkujícím subjektem zveřejněných [zde](#) (jedná se o připomínku B.3.).

Správní orgán uvádí, že Doporučení v článku 10 stanovuje:

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

Z výše uvedeného jasně vyplývá, že model má vycházet z dimenzovaného počtu síťových prvků tak, aby pokryl požadovaný provoz (na základě datového sběru se v případě teoretického efektivního operátora jedná o 63 586 Erlangů – buňka D15 na listu „7a. Radiová síť 2G“). Tento uvažovaný provoz teoretického efektivního operátora je navyšován o další faktory, které zohledňují kromě jiného také čas potřebný k vybudování nových prvků a rozdělení provozu mezi starou a novou kapacitou tak, jak to navrhuje také účastník řízení ve svých připomínkách na straně 14. Model tedy naddimenzuje síť teoretického efektivního operátora a počítá s celkovým zatížením 100 769 Erlangů (buňka D18 na listu „7a. Radiová síť 2G“). V okamžiku Hlavní provozní hodiny (dále jen „HPH“) bude tedy síť teoretického efektivního operátora využita jenom na 63 % a zbylá kapacita bude volná. Správní orgán má za to, že uvedené naddimenzování dostatečně pokrývá vlivy popsané připomínkujícím subjektem v části připomínek B.3. Jakékoliv další naddimenzování by nebylo v souladu s předpoklady Doporučení, které vyžaduje budování optimální sítě s takovým počtem prvků, které jsou potřebné na pokrytí provozu. Ten je v současné verzi modelu pokrytý.

Správnost výpočtu je možné ověřit také porovnáním sítě teoretického efektivního operátora, resp. počtu jeho síťových prvků s počtem prvků českých mobilních operátorů (s přihlédnutím k jejich provozu). Účastník řízení sice tvrdí, že tato zařízení potřebuje pro obsluhu 100 769 Erlangů, zároveň ale tvrdí, že zařízení nejčastěji využívá na 63 % až 70 %, což správní orgán považuje pro účely stanovení efektivní výše nákladů za neefektivní využití sítě. Je třeba podotknout, že účastníkem řízení uvedené vytížení 63 % až 70 % odpovídá využití v HPH a tedy za běžného provozu je taková síť využita ještě méně.

Model tedy správným způsobem zohledňuje realitu sítě, nicméně ji zohledňuje ne prostřednictvím nevyužitých kapacit, ale prostřednictvím plánování na vyšší než skutečný provoz. V případě, že by byla zohledněna připomínka účastníka řízení, musela by být síť teoretického efektivního operátora budována ne na předpokládanou kapacitu 100 769 Erlangů (již navýšený provoz, viz výše), ale na 63 586 Erlangů (skutečný provoz).

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

Správnost kalkulace je možné doložit také obdobným počtem dimenzovaných (a tedy oceňovaných) prvků sítě teoretického efektivního operátora a mobilního operátora, jehož provoz je nejbližší vzhledem k podobnému tržnímu podílu (hodnoty dokumentující tyto počty prvků jsou součástí spisu).

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

Správní orgán uznává argumentaci účastníka řízení a připouští, že tato situace může nastat v případě zvýšení maximální regulované ceny (či zrušení rozhodnutí o ceně). K tomu

však v navrhovaném rozhodnutí o ceně nedochází, a proto se správní orgán touto otázkou v rámci tohoto rozhodnutí nezabývá. Na upřesnění však správní orgán dodává, že v případě, že ke zrušení rozhodnutí o ceně dojde na základě soudního rozhodnutí, zůstává v platnosti předchozí rozhodnutí o ceně³, podle nějž by Úřad rozhodoval případné spory o stanovení ceny.

Vypořádání připomínek zveřejnil správní orgán na diskusním místě na svých internetových stránkách dne 8. listopadu 2012.

Podle § 130 odst. 3 Zákona konzultoval správní orgán navrhované rozhodnutí rovněž s Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže neuplatnil ve svém vyjádření ze dne 24. září 2012 žádné připomínky.

Správní orgán podle § 131 Zákona konzultoval návrh rozhodnutí s Evropskou komisí. Evropská komise dopisem ze dne 10. prosince 2012 uplatnila k návrhu rozhodnutí následující připomínky.

V první připomínce Evropská komise namítala, že cenovou regulaci by Úřad měl symetricky uložit na všechny operátory s postavením SMP na dotčeném relevantním trhu (tedy i na společnost Air Telecom a.s., dříve MobilKom, a.s.). Evropská komise současně dále vyzvala Úřad k provedení nové analýzy relevantního trhu a uložení odpovídajícího souboru nápravných opatření všem účastníkům trhu.

Tato připomínka nesouvisí s povinností ukládaných účastníku řízení tímto rozhodnutí. Úřad jí proto vypořádá v doprovodném vyjádření pro Komisi při oznámení (notifikaci) přijetí tohoto rozhodnutí. Úřad nicméně v této souvislosti ve vztahu k postupu účastníka řízení při plnění povinností stanovených mu tímto rozhodnutím znovu připomíná, že jak uvedl v platné analýze trhu 7, je připraven využít svých zákonných oprávnění, pokud by na trhu nebyly sjednávány symetrické ceny k cenám regulovaných SMP.

Ve druhé připomínce Evropská komise Úřad vyzvala, aby plně zohlednil Doporučení a zvažil uložení regulovaných cen na nákladově efektivní úrovni již k 1. lednu 2013. Evropská komise nicméně uznala, že z důvodů nalezení rovnováhy mezi ochranou spotřebitelů a nadměrným negativním dopadem na operátory mají regulační orgány určitý prostor pro uvážení odkladu zavedení plně nákladově orientovaných sazeb. Podle vyjádření Evropské komise by takový odklad neměl za žádných okolností trvat po dni 1. července 2013, a v takovém případě může být výjimečně přijatelný.

Úřad si je, i z průběhu notifikací cenových rozhodnutí jiných národních regulačních orgánů⁴, vědom pozice Evropské komise ve vztahu k požadovanému termínu zavedení cen na základě nákladového modelu „pure“ LRIC, který vyplývá z Doporučení. S ohledem na argumenty uvedené v odůvodnění k části I. výroku tohoto rozhodnutí se však Úřad rozhodl postupovat tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozhodnutí.

Při rozhodování o termínu zavedení cen dle modelu „pure“ LRIC vzal Úřad rovněž do úvahy i to, že ke zpoždění v implementaci Doporučení dochází rovněž v narůstajícím počtu jiných členských států⁵. Pokud by Úřad stanovil ceny plně v souladu s Doporučením od 1.

³ V případě společnosti Vodafone [CEN/7/07.2012-2](#).

⁴ Např. v případě notifikace italského regulačního orgánu (AGCOM) - IT/2011/1219, španělského regulačního orgánu (CMT) - ES/2012/1314, polského regulačního orgánu (UKE) - PL/2012/1368 aj.

⁵ Itálie, Irsko, Polsko, Španělsko nebo Velká Británie.

ledna 2013, ocitli by se tuzemští mobilní operátoři v rámci svých bilaterálních vztahů s mobilními operátory z členských států, v nichž dochází ke zpoždění v implementaci Doporučení, v soutěžní nevýhodě tím, že zatímco při terminaci volání (originovaného v České republice) v těchto státech by museli platit cenu přesahující cenu stanovenou na základě modelu „pure“ LRIC, při terminaci volání ve své vlastní síti by naopak mohli účtovat pouze cenu stanovenou pomocí modelu „pure“ LRIC. Sama Evropská komise upozorňuje, že je třeba usilovat o rovnováhu mezi ochranou zájmů spotřebitelů a nadměrným negativním dopadem na operátory a připouští, že s ohledem na tento cíl je postup Úřadu v této věci přijatelný.

V závěrečné připomínce Evropská komise uvedla, že je třeba, aby jí Úřad oznámil podrobnosti svého nákladového modelu použitého pro výpočet maximálních cen a metodiku nákladového modelu. Evropská komise proto Úřad vyzvala, aby bez zbytečného prodlení oznámil nákladový model, v souladu s čl. 7 Rámcové směrnice.

Jak vyplynulo i z následné doplňující konzultace Úřadu s Evropskou komisí k této připomínce, není tímto požadavkem omezena možnost Úřadu vydat toto rozhodnutí. Úřad nad rámec tohoto rozhodnutí uvádí, že po dohodě s Evropskou komisí jí poskytne všechny nezbytné podklady k použitému nákladovému modelu.

Účastníku řízení byla dána možnost, aby se vyjádřil k podkladům rozhodnutí a navrhl případné doplnění. Účastník řízení nahlédl do spisu před vydáním rozhodnutí dne 13. prosince 2012 a neuplatnil žádné připomínky.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí není přípustný opravný prostředek.



Za Radu Českého telekomunikačního úřadu:
PhDr. Pavel Dvořák, CSc.
předseda Rady
Českého telekomunikačního úřadu