



Český telekomunikační úřad

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



TOTO ROZHODNUTÍ NABYLO PRÁVNÍ

MOCí dne 16. 12. 2016

Český telekomunikační úřad

Odbor ekonomické regulace

Dne 3. 1. 2017 kul

1

Praha 13. prosince 2016

Čj. ČTÚ-55 684/2016-611/III. vyř

Rada Českého telekomunikačního úřadu, jako příslušný správní orgán podle § 10 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, a podle § 107 odst. 9 písm. b) bodu 3 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Zákon“), vydává v řízení se společností **Vodafone Czech Republic a.s.**, se sídlem náměstí Junkových 2808/2, 155 00, Praha 5 – Stodůlky, IČO: 257 88 001 (dále jen „účastník řízení“), zahájeném z moci úřední dne 17. června 2016, ve věci uložení povinnosti související s regulací cen podniku s významnou tržní silou toto

rozhodnutí o ceně č. CEN/2/12.2016-92:

I.

(1) Podle § 51 odst. 5 písm. f), § 51 odst. 8 a § 59 Zákona a podle výsledků analýzy relevantního trhu „velkoobchodní služby ukončení hlasového volání v jednotlivých mobilních sítích“ vydané opatřením obecné povahy Českého telekomunikačního úřadu č. A/2/04.2016-6 se účastníku řízení ukládá povinnost sjednávat ceny za propojení v jeho veřejné mobilní telefonní síti za službu ukončení volání (terminace) (dále jen „ceny za terminaci“) tak, aby nebyla překročena maximální cena 0,248 Kč/min. bez DPH.

(2) Regulace formou maximálních cen podle odstavce 1 se vztahuje na volání příchozí z jiné veřejné sítě elektronických komunikací a ukončená (terminovaná) na telefonní čísla veřejné mobilní telefonní sítě účastníka řízení vymezená ve vyhlášce o číslovacích plánech sítí a služeb elektronických komunikací vydané k provedení § 29 odst. 4 Zákona.

(3) Regulace formou maximálních cen podle odstavce 1 se vztahuje na volání z telefonních čísel s kódy zemí Evropského hospodářského prostoru.

II.

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

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

III.

Podle § 101 písm. e) a § 102 odst. 9 Správního řádu nabytím právní moci tohoto rozhodnutí pozbývá vykonatelnosti a jiných právních účinků rozhodnutí Rady Českého telekomunikačního úřadu ve věci uložení povinnosti podniku s významnou tržní silou na relevantním trhu „ukončení hlasového volání (terminace) v jednotlivých veřejných mobilních telefonních sítích“ č. CEN/7/06.2014-99, čj. ČTÚ-1 611/2014-611/II.vyř. ze dne 26. června 2014, kterým byla účastníku řízení uložena povinnost související s regulací cen podle výsledků analýzy relevantního trhu vydané opatřením obecné povahy Českého telekomunikačního úřadu č. A/7/12.2013-9.

Odůvodnění:

Český telekomunikační úřad (dále jen „Úřad“) provedl v souladu s § 51 odst. 1 a 2 Zákona analýzu trhu č. 2 – velkoobchodní služby ukončení hlasového volání v jednotlivých mobilních sítích (dále jen „trh č. 2“), kterou zveřejnil na svých webových stránkách dne 13. dubna 2016 a po oznámení Evropské komisi ji vydal jako opatření obecné povahy č. A/2/04.2016-6 ze dne 5. dubna 2016. Toto opatření bylo dne 13. dubna 2016 uveřejněno v částce 08/2016 Telekomunikačního věstníku. Výsledky analýzy prokázaly, že trh č. 2 není efektivně konkurenčním trhem, neboť na něm působí podnik s významnou tržní silou. Rozhodnutím správního orgánu č. SMP/2/09.2016-34 ze dne 27. září 2016, které bylo vydáno pod čj. ČTÚ-35 095/2016-611/V. vyř. a nabylo právní moci dne 30. září 2016, byl účastník řízení stanoven jako podnik s významnou tržní silou.

Na základě provedené analýzy Úřad v případě účastníka řízení dále identifikoval potenciální tržní problém účtování nepřiměřených/excesivních cen za terminaci, a tedy naplnění podmínek pro uložení regulace cen podle § 51 odst. 5 písm. f) Zákona a navrhl mu uložit povinnosti související s regulací cen. Správní orgán proto přistoupil k uložení povinností uvedených ve výroku tohoto rozhodnutí.

K části I. výroku

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

Správní orgán je s ohledem na ustanovení § 108 odst. 3 Zákona povinen při výkonu své působnosti vycházet rovněž z doporučení Evropské komise. Rozhodne-li se správní orgán nepostupovat podle doporučení Evropské komise, kterým se harmonizuje uplatňování práva Evropské unie upravujícího oblast elektronických komunikací, bezodkladně o tom Evropskou komisi informuje spolu s odůvodněním takového postupu.

Správní orgán je dále podle ustanovení § 56 odst. 4 Zákona povinen při uplatňování cenové regulace brát do úvahy ochranu zájmu subjektu, jehož ceny jsou regulovány tak, aby cena plynoucí z rozhodnutí správního orgánu byla přinejmenším nákladová. Nákladově orientovanou cenou se podle ustanovení § 55 odst. 2 Zákona rozumí cena, která zahrnuje efektivně a účelně vynaložené náklady a přiměřený zisk a která se sjedná tak, aby zajistila návratnost investic v přiměřeném časovém období a zohlednila příslušná rizika, včetně rizik spojených s investicemi do nových sítí.

S ohledem na výše uvedené zákonné povinnosti a dále s ohledem na výsledky analýzy relevantního trhu č. 2 popisující úroveň konkurenčního prostředí, tržní postavení účastníka řízení i možné soutěžní problémy, se správní orgán rozhodl při ukládání povinnosti

související s regulací cen, formou stanovení maximálních cen, vycházet právě z metody stanovené v Doporučení, tzn. stanovit regulované ceny prostřednictvím metody LRIC.

Důvodem, proč správní orgán považuje výpočet regulované ceny metodou (čistého nebo také „pure“) LRIC za v souladu se zákonnými požadavky § 56 odst. 4 a § 55 odst. 2 Zákona je skutečnost, že metoda LRIC umožňuje pokrýt všechny náklady, které teoretickému efektivnímu operátorovi vznikají (v dlouhém období) poskytováním velkoobchodní služby terminace, resp. náklady, kterým by se teoretický efektivní operátor mohl (opět v dlouhém období) vyhnout, pokud by velkoobchodní službu terminace neposkytoval. Zvolený způsob výpočtu regulované ceny tedy umožňuje pokrýt jak náklady variabilní, tak náklady, které jsou v krátkém období považovány za fixní.

Ze samotné definice metody přírůstkových nákladů přitom vyplývá, že v regulované velkoobchodní ceně za terminaci dochází k pokrytí všech přírůstkových (dodatečných) nákladů, vyvolaných poskytováním velkoobchodní služby terminace teoretickým efektivním operátorem. Do výpočtu regulované ceny tak nebyly zahrnuty společné a sdílené náklady, které nejsou přímo přiřaditelné (tj. přímo vyvolané) žádnou konkrétní službou, tedy ani službou velkoobchodní terminace. Jinými slovy by společné a sdílené náklady účastníku řízení vznikly i bez poskytování velkoobchodní služby terminace a musel by je tak zahrnout do cen ostatních služeb obdobně, jako je bude muset do cen těchto služeb zahrnout i při aplikaci metody LRIC pro stanovení velkoobchodní ceny za terminaci.

Nákladový model „pure“ LRIC pro ukončení volání v mobilní síti, který správní orgán použil pro výpočet ceny za terminaci, je model založený na postupu „zdola nahoru“ (bottom-up) a kalkuluje cenu vycházející z nákladů mobilní sítě efektivního operátora. Takto modelovaná síť je založena na volbách efektivních technologií dostupných v časovém rámci, s nímž model počítá (viz Doporučení), zohledňuje však i topologii, prvky sítě, inženýrská pravidla, provozní údaje a náklady českých mobilních operátorů. Modelovaná síť je kombinací 2G, 3G a 4G sítě, páteřní síť je založena na síti Next-Generation-Network (NGN). Zahrnutí technologie 4G sítí do modelu vychází z trendů vývoje na trhu elektronických komunikací, ke kterým došlo v mezidobí od předchozí analýzy tohoto relevantního trhu č. A/7/12.2013-9. Těmito okolnostmi se rozumí výstavba a rozvoj sítí LTE, které v ČR započali už v roce 2012. Významnější rozvoj sítí LTE však nastal až v průběhu roku 2014, po ukončení aukce, která byla součástí výběrového řízení na kmitočty v pásmech 800, 1800 a 2600 MHz¹.

Nákladový model „pure“ LRIC byl vytvořen ve spolupráci s externí poradenskou společností. Úřad model během jeho vývoje 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 vývoje modelu. [Nákladový model „pure“ LRIC](#) pro ukončení volání v mobilní síti, který správní orgán použil pro stanovení maximální výše ceny podle tohoto rozhodnutí, je zveřejněn na internetových stránkách Úřadu, včetně detailní [metodiky LRIC](#) pro službu ukončení volání ve veřejných mobilních sítích a včetně [uživatelského manuálu a popisu funkčnosti matematického modelu](#) pro výpočet ceny služby ukončení volání ve veřejných mobilních sítích.

Při výpočtu terminační ceny správní orgán použil procento návratnosti vloženého kapitálu před zdaněním WACC ve výši 7,89 % stanovené v opatření obecné povahy č. OOP/4/12.2015-7, kterým se mění opatření obecné povahy č. OOP/4/09.2014-6, 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 7,89 %. Maximální cenu za terminaci stanovil správní orgán s ohledem na

¹ Aukce skončila dne 19. prosince 2013.

výsledky použitého nákladového modelu na tři desetinná místa. Takto vyjádřená cena tak dostatečně přesně vyjadřuje výši nákladů teoretického efektivního operátora na službu terminace v mobilní síti. Tuto maximální cenu považuje správní orgán za cenu zahrnující efektivně a účelně vynaložené přírůstkové náklady spojené výhradně s velkoobchodní službou terminace.

Použitý model, obsahující vstupní data, je součástí spisového materiálu správního řízení ve věci vydání tohoto rozhodnutí. Všechny kalkulační postupy, které byly použity při kalkulaci ceny za službu ukončení volání (terminace) v mobilní síti podle tohoto rozhodnutí odpovídají zveřejněnému modelu. Náklady teoretického efektivního operátora správní orgán vyčíslil s využitím vstupů od společností O2 Czech Republic a.s., T-Mobile Czech Republic a.s. a Vodafone Czech Republic a.s., kterým byla na základě výsledků předchozí analýzy relevantního trhu uložena povinnost vést oddělenou evidenci nákladů a výnosů, a to mimo jiné i za účelem zajištění vstupů do nákladového modelu.

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

Správní orgán se s ohledem na zjištění a závěry učiněné v analýze relevantního trhu č. 2 (viz kapitola Ceny a ziskovost) se rozhodl pokračovat v nastavené regulaci, ke které přistoupil již na základě předchozí analýzy tohoto trhu č. A/7/12.2013-9 ze dne 10. prosince 2013, a to tak, že cenová regulace terminačních cen se bude vztahovat pouze na příchozí (originovaná) volání ze zemí Evropského hospodářského prostoru (dále jen „EHP“)². Důvodem tohoto rozhodnutí je existence vysoké asymetrie mezi cenami uplatňovanými operátory působícími na relevantním trhu v České republice na jedné straně a operátory ze států mimo EHP na straně druhé. Důsledkem této asymetrie by bylo nerovné postavení (diskriminace) mezi českými spotřebiteli volajícími do států mimo EHP, kteří by museli v maloobchodní ceně volání hradit i vyšší velkoobchodní cenu terminace (pokrývající ve většině případů větší část nákladů, než by odpovídala metodě „pure“ LRIC pro velkoobchodní službu terminace) a spotřebiteli ze států mimo EHP volajícími do České republiky (kteří by v ceně svého maloobchodního volání hradili tuzemským operátorům pouze přírůstkové náklady spojené s velkoobchodní službou terminace). Tímto rozhodnutím ponechává správní orgán sjednání výše ceny za terminaci volání ze států mimo EHP na účastníku řízení. V případě, že účastník řízení dojde k závěru, že rozlišování cen a jejich individuální sjednávání pro různé státy mimo EHP pro něj představuje administrativní zátěž (náklady) převyšující potenciální přínosy (vyšší výnosy za terminaci ve vlastní síti či nižší platby za terminaci ve státech mimo EHP), má i nadále možnost uplatňovat jednotnou cenu za terminaci stanovenou v části I. výroku tohoto rozhodnutí pro všechna příchozí volání.

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

K části II. výroku

Povinnost uplatňovat ceny v souladu s částí I. výroku tohoto rozhodnutí nejpozději od prvního dne třetího měsíce následujícího po měsíci, v němž došlo k nabytí právní moci tohoto rozhodnutí, byla u stávajících smluvních vztahů stanovena s ohledem na lhůty potřebné ke sjednání změny a k provedení administrativních procesů souvisejících se změnou propojovacích smluv.

K části III. výroku

² Evropský hospodářský prostor tvoří členské země Evropské unie a dále Island, Lichtenštejnsko a Norsko.

S ohledem na ustanovení § 101 písm. e) Správního řádu a § 51 odst. 5 a 8 Zákona vydal správní orgán nové rozhodnutí ve věci uložení povinnosti podniku s významnou tržní silou na předmětném relevantním trhu.

Původní rozhodnutí č. CEN/7/06.2014-99, čj. ČTÚ-1 611/2014-611/II.vyř. ze dne 26. června 2014, kterým byla účastníku řízení uložena povinnost související s regulací cen, pozbývá podle § 102 odst. 9 Správního řádu vykonatelnosti a jiných právních účinků dnem nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

Dne 17. června 2016 bylo s účastníkem řízení zahájeno správní řízení ve věci uložení povinnosti související s regulací cen podniku s významnou tržní silou. Účastník řízení byl správním orgánem v zaslaném oznámení o zahájení správního řízení vyzván k vyjádření a navržení důkazů a byla mu poskytnuta lhůta 14 dnů ode dne doručení oznámení.

V rámci čtrnáctidenní lhůty k vyjádření k zahájení správního řízení obdržel správní orgán připomínky účastníka řízení dne 4. července 2016.

Účastník řízení v zaslaném vyjádření podpořil přístup správního orgánu při vyjmutí hovorů příchozích ze zemí mimo EHP z rozsahu cenové regulace tohoto rozhodnutí.

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

Správní orgán k připomínce účastníka řízení uvádí, že podle jemu dostupných informací je na Slovensku při terminaci volání v mobilních sítích uplatňována pro provoz příchozí ze zahraničí nediskriminačně stejná terminační cena, jako pro provoz originovaný přímo na Slovensku. Slovenský regulační úřad³ však v odůvodnění nápravného opatření⁴ nevyločil možnost uplatnit cenu za tranzit volání, ke kterému může docházet v případě předání provozu určeného k terminaci na Slovensku. V takovém případě se cena pro originujícího operátora skládá z neregulované ceny za tranzit a z regulované ceny za terminaci volání. Protože připomínka účastníka řízení nesměřovala k úpravě návrhu tohoto rozhodnutí o ceně, správní orgán ji ve svém rozhodnutí nezohlednil.

Účastník řízení ve svém vyjádření dále rekapituluje požadavky kladené Zákonem, jakož evropským regulačním rámcem, na rozhodnutí o ceně. Účastník řízení připomíná § 56 odst. 4⁵ Zákona, § 55 odst. 2⁶ Zákona, § 57 odst. 3⁷ Zákona a § 57 odst. 1⁸ Zákona a dále čl.

³ [Úrad pre reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb.](#)

⁴ Viz [rozhodnutí](#) z 29. července 2013.

⁵ Úřad je povinen při uplatňování cenové regulace brát do úvahy ochranu zájmů subjektu, jehož ceny jsou regulovány tak, aby cena plynoucí z rozhodnutí Úřadu byla přinejmenším nákladová; to neplatí pro služby podle § 43.

⁶ 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.

⁷ Při uplatnění regulace cen podle odstavců 1 a 2 vůči podniku s významnou tržní silou je Úřad povinen v rozhodnutí o ceně zohlednit investice provedené dotčeným podnikem, příslušná rizika a umožnit mu návratnost investic v přiměřeném časovém období.

⁸ V případě, že analýza relevantního trhu souvisejícího s propojením nebo přístupem provedená podle § 51 prokáže, že tento trh není efektivně konkurenční zejména tím, že by mohlo docházet k uplatňování nepřiměřeně vysoké nebo nepřiměřeně nízké ceny v neprospěch koncových uživatelů, a jestliže by opatření podle § 51 odst. 3 písm. a) až f) nevedla k nápravě, je Úřad oprávněn uplatnit regulaci cen na tomto relevantním trhu vydáním rozhodnutí o ceně.

16 odst. 4 Směrnice 2002/21/ES a zejména čl. 8 odst. 4 Směrnice 2002/19/ES, podle nichž přijaté opatření, včetně cenové regulace, musí vycházet z povahy zjištěného problému a musí být přiměřené. Z toho pak vyplývá, že správní orgán při cenové regulaci musí cenu stanovit tak, aby pokryla efektivně a účelně vynaložené náklady a přiměřený zisk, zajistila návratnost investice v přiměřeném časovém období a zohlednila příslušná rizika. K cenové regulaci je možné přistoupit, pokud trh není efektivně konkurenční například tím, že by mohlo docházet k uplatňování nepřiměřeně vysoké nebo nízké ceny v neprospěch koncových uživatelů a je možné použít jen nápravné opatření přiměřené povaze identifikované tržní disfunkce. Návrh rozhodnutí pak dle účastníka řízení trpí vadou nepřezkoumatelnosti, neboť odůvodnění na uvedená ustanovení buď nijak nereaguje, případně reaguje nedostatečně. Účastník řízení vytýká správnímu orgánu odůvodnění zvolené metodiky „pure“ LRIC pouhým odkazem na Doporučení, které není závazné. Následně účastník řízení konstatuje, že existuje více metod pro stanovení předmětné regulované ceny (FAHC, LRIC+, „pure“ LRIC) a následně, že je povinností správního orgánu plně odůvodnit, proč s ohledem na zákonné požadavky vyhovuje pouze metodika „pure“ LRIC a v čem již nevyhovují zbývající způsoby stanovení ceny. Návrh tedy neobsahuje ve svém odůvodnění žádný test přiměřenosti zvolené metodiky výpočtu regulované ceny, což jej činí nepřezkoumatelným a z toho důvodu nezákonným.

Správní orgán nejprve znovu připomíná § 108 odst. 3 Zákona, podle kterého je při své působnosti povinen vycházet i z Doporučení Evropské komise, případně bezodkladně Evropskou komisi informovat o svém rozhodnutí podle Doporučení nepostupovat a své rozhodnutí (nepostupovat podle Doporučení) zdůvodnit. Správní orgán tak má za to, že dle současné právní úpravy je povinen pečlivě zdůvodnit odklon od doporučení (např. z důvodu jeho možného rozporu s národní legislativou), spíše než postup v souladu s ním. Chybějící hlubší rozbor, proč právě postup navržený v Doporučení je při regulaci terminačních cen tím nejvhodnějším a přiměřeným nápravným opatření pak dle správního orgánu nezpůsobuje nepřezkoumatelnost a tedy ani nezákonnost rozhodnutí. V této souvislosti správní orgán připomíná, že argumentace, proč právě metoda „pure“ LRIC je pro regulaci terminačních cen ta nejvhodnější, je vedena ve [Vysvětlující zprávě](#) k vydanému Doporučení, se kterou se účastník řízení mohl seznámit. Tato zpráva přitom nepopisuje stav terminačních trhů jen v některých členských státech EU, ale obecné charakteristiky těchto trhů společné pro všechny členské státy EU. Podle správního orgánu přitom platí, že povaha soutěžních problémů je na všech terminačních trzích ve všech členských státech EU v zásadě stejná (100 % tržní podíl každého operátora ve své vlastní síti a z toho vyplývající možnost stanovit velkoobchodní cenu za terminaci nezávisle na ostatních účastnících trhu), což výrazně omezuje jakoukoliv možnost pro zohlednění případných národních specifik, která by mohla být použita pro zdůvodnění rozhodnutí nepostupovat v souladu s Doporučením. Správní orgán také v návrhu odůvodnění zdůvodnil soulad svého postupu se zákonnými požadavky.

Předně rozhodnutí o ceně bude vydáno na základě výsledků analýzy relevantního trhu č. 2, provedené v souladu s § 51 Zákona. Zároveň byly naplněny podmínky pro uložení povinností souvisejících s regulací cen podle § 56 a § 57 Zákona. Konkrétně analýza relevantního trhu č. 2 prokázala, že tento trh není efektivně konkurenční zejména tím, že by na něm mohlo docházet k účtování nepřiměřeně vysokých cen v neprospěch koncových uživatelů⁹. Za účelem nápravy zjištěného soutěžního problému přistoupil správní orgán ke stanovení regulovaných cen, které zohledňují pouze účelně a efektivně vynaložené náklady. Tyto náklady stanovil v souladu s Doporučením metodou čistého LRIC, která simuluje náklady teoretického efektivního operátora na plně konkurenčním trhu. Tím dochází k eliminaci rizika, že operátorům budou v ceně regulované služby hrazeny i neefektivně vynaložené náklady, k jejichž zahrnutí do regulované ceny mají motivaci již z titulu nízké (či nulové) úrovně konkurence na regulovaném trhu. Metoda čistého LRIC umožňuje pokrýt všechny náklady, které teoretickému efektivnímu operátorovi vznikají (v dlouhém období) poskytováním velkoobchodní služby terminace, resp. náklady, kterým by se teoretický

⁹ Viz [analýza relevantního trhu č. 2](#) z 5. dubna 2016, str. 49-50.

efektivní operátor mohl (opět v dlouhém období) vyhnout, pokud by velkoobchodní službu terminace neposkytoval. Zvolený způsob výpočtu regulované ceny tedy umožňuje pokrýt jak náklady variabilní, tak náklady, které jsou v krátkém období považovány za fixní. Správní orgán při uplatnění regulace cen vůči podniku s významnou tržní silou v rozhodnutí o ceně zohledňuje investice provedené dotčeným podnikem, příslušná rizika a umožňuje mu návratnost investic v přiměřeném časovém období, a to prostřednictvím navýšení účelně a efektivně vynaložených nákladů o přiměřený zisk, pro jehož stanovení využívá správní orgán procento návratnosti vloženého kapitálu před zdaněním WACC ve výši 7,89 %. Tato hodnota je specificky pro celý sektor elektronických komunikací stanovena správním orgánem v opatření obecné povahy č. [OOP/4/12.2015-7](#), kterým se mění opatření obecné povahy č. [OOP/4/09.2014-6](#), kterým se stanoví metodika účelového členění nákladů a výnosů a jejich přiřazování a určuje se struktura vykazovaných informací, ve znění pozdějších opatření. Správní orgán tak má za to, že výpočet regulované ceny je v souladu se všemi zákonnými požadavky.

V další připomínce účastník řízení namítal, že požadavkem zákona je, aby regulovaná cena zahrnuła skutečně, reálně (a efektivně) vynaložené náklady regulovaného subjektu, nikoliv náklady, které by vynaložil teoretický operátor modelovaný pomocí modelovacích algoritmů a nástrojů. Takové náklady lze označit za spekulativní, stejně tak jako celý koncept teoretického efektivního operátora. Správní orgán nikde v odůvodnění nevysvětluje, jak je možné, že náklady hypotetického operátora odpovídají nákladům skutečných operátorů působících na českém trhu (resp. přímo účastníka řízení). Odůvodnění metodiky „pure“ LRIC je tak třeba doplnit o odpovědi na výše tyto námítky.

K důvodům pro vyčíslení nákladů teoretického efektivního operátora správní orgán uvádí, že operátoři při stanovování cen na tomto velkoobchodním trhu nemají sami od sebe motivaci zahrnovat do ceny pouze účelně a efektivně vynaložené náklady, protože namísto, aby za svou efektivitu byli odměněni (např. růstem zisku či tržního podílu, jako by tomu bylo na konkurenčním trhu), těží ze zvýšené efektivity paradoxně velkoobchodní partneři a přeneseně jejich maloobchodní uživatelé, o které operátoři na maloobchodním trhu soutěží. Naopak neúčelně a neefektivně vynaložené náklady na poskytování dané velkoobchodní služby, které jsou hrazeny v ceně této služby konkurenčními operátory, konkurenceschopnost těchto operátorů na maloobchodním trhu snižují. Tento argument platí zejména pro operátory s nevyváženým objemem provozu (tedy například mezi již zavedeným a naopak na trh nově vstoupivším operátorem), z nichž zpravidla ten menší (s vyšším objemem odchozího než příchozího provozu) v ceně terminační služby dotuje svého většího konkurenta. Tato skutečnost je jedním z důvodů pro použití metody „pure“ LRIC, tedy čistých přírůstkových nákladů teoretického efektivního operátora, tzn. nákladů, které by operátor vynakládal na efektivně konkurenčním trhu. Tyto přírůstkové náklady teoretického efektivního operátora jsou pak symetricky aplikovány na všechny podniky s významnou tržní silou bez ohledu na konkrétní výši jimi vykazovaných nákladů na tuto službu. V této souvislosti je také dobré připomenout, že na relevantním trhu č. 2 probíhá oboustranný provoz v sítích jednotlivých operátorů. Pokles výnosů způsobený poklesem regulované ceny je tak souběžně doprovázen i poklesem nákladů spojených s platbou za terminaci v sítích ostatních operátorů.

Účastník řízení dále namítal, že metoda „pure“ LRIC vylučuje řadu nákladů (sdílených a společných), čímž může dojít k situaci, že na základě výpočtu ceny přírůstkovou metodou by některé náklady nebyly pokryty žádnou cenou. Účastník řízení nevidí žádný důvod, proč právě cena za terminaci by měla být stanovena na základě přírůstkových nákladů.

Správní orgán částečně souhlasí s účastníkem řízení v tom smyslu, že uznává, že metoda „pure“ LRIC není metodou univerzálně použitelnou jednotlivě pro každou individuální službu účastníka řízení. Tato skutečnost vyplývá již ze samotné definice metodiky „pure“ LRIC, která vyčísluje pouze dodatečné náklady spojené s poskytováním „posledního inkrementu“ (zbytkové/nevýhnutelné náklady po alokaci ostatních nákladů ke všem ostatním službám poskytovaným teoretickým efektivním operátorem). Tato definice pak i naznačuje,

že základním východiskem při regulaci cen velkoobchodních služeb terminace je předpoklad, že operátoři investují prostředky do budování své sítě primárně za účelem poskytování služeb mezi svými zákazníky (nikoliv mezi zákazníkem konkurenčního operátora a svým zákazníkem). Veškeré náklady vynakládané za tímto účelem by proto přirozeně měly být hrazeny právě přímo maloobchodními zákazníky tohoto operátora, nikoliv maloobchodními zákazníky konkurenčních operátorů (prostřednictvím velkoobchodní ceny za terminaci). V ceně velkoobchodní služby terminace jsou tak již zahrnuty jen dodatečné náklady vznikající operátorům přímo s poskytováním této služby (tj. náklady, kterým by se mohli operátoři v dlouhém období vyhnout v případě, že by danou službu neposkytovali). Tento postup umožňuje pokrýt jednak všechny účelně a efektivně vynaložené náklady právě a jen na posuzovanou službu, ale zároveň umožnit regulovanému subjektu pokrýt všechny ostatní náklady, které by například prostřednictvím metody FAC do regulované ceny vstoupily, v cenách ostatních služeb (především těch neregulovaných poskytovaných na trhu s vyšší úrovní konkurence). K nezahrnutí společných a sdílených nákladů do výpočtu regulované ceny správní orgán uvádí, že byť uznává oprávněnou existenci dalších nákladů nezahrnutých do ceny za terminaci (zmíněné společné a sdílené náklady), tyto náklady by účastníku řízení vznikly i bez poskytování velkoobchodní služby terminace (která není primární důvodem podnikatelské činnosti účastníka řízení, kterou je naopak poskytování služeb mezi jeho koncovými uživateli) a musel by je tak zahrnout do cen ostatních služeb stejně tak, jako je bude muset do cen těchto služeb (pravděpodobně) zahrnout i při aplikaci metody „pure“ LRIC pro stanovení velkoobchodní ceny za terminaci.

Účastník řízení dále uvedl, že metodika pure LRIC neodpovídá požadavku § 55 odst. 2 Zákona na to, aby regulovaná cena zahrнула vynaložené náklady, ale v případě účastníka řízení je dokonce aplikována i v případě, kdy cenová regulace jí způsobuje provozní ztrátu, pokud se týká služby terminace, což účastník řízení dokládá odvolávkou na výsledky oddělené evidence nákladů a výnosů za účetní období 2013/2014.

Správní orgán nepochybuje, že účastník řízení mohl historicky z poskytování dané služby, měřeno v oddělené evidenci využívanou metodou plně alokovaných nákladů (FAC), vykázat ztrátu, nicméně připomíná, že nákladových metod pro stanovení regulované ceny existuje obecně více a již ze samotných definic jednotlivých nákladových metod je zřejmé, že nelze jejich prostřednictvím docházet ke stejným výsledkům. Podstatné je, jak již vyplývá ze samotné definice metody přírůstkových nákladů, že v regulované velkoobchodní ceně za terminaci dochází k pokrytí všech přírůstkových (dodatečných) nákladů, vyvolaných poskytováním velkoobchodní služby terminace teoretickým efektivním operátorem. Tento postup pro stanovení účelně a efektivně vynaložených nákladů na regulovanou službu vychází, jak je již opakovaně uvedeno výše, z Doporučení. Nadto správní orgán jako faktickou poznámku uvádí, že účastník řízení za poslední auditované účetní období 2014/2015 z poskytování služby terminace již nevykazoval ztrátu, ale zisk.

V další připomínce účastník řízení správnímu orgánu vyčítá, že cenová regulace trpí zásadním nedostatkem odůvodnění ohledně identifikování tržního problému a použití přiměřeného nápravného opatření. Podle § 57 odst. 1 Zákona má být cenová regulace uplatněna tehdy, pokud dochází (nebo by mohlo docházet) k uplatňování nepřiměřeně vysoké (nebo nízké) ceny v neprospěch koncových uživatelů. Prokázání této kauzality v podmínkách České republiky však v odůvodnění návrhu podle účastníka řízení zcela chybí.

Správní orgán k této připomínce uvádí, že úkolem rozhodnutí o ceně (jako nápravného opatření následujícího analýzu relevantního trhu) není ověřovat či zkoumat platnost důvodů vedoucích k uložení cenové regulace (případně je doplňovat), protože takové zkoumání přísluší právě analýze relevantního trhu, kterou rozhodnutí o ceně nemůže suplovat. V rozhodnutí o ceně proto správní orgán neověřuje, zda by na trhu mohlo docházet k uplatňování nepřiměřeně vysoké či nízké ceny v neprospěch koncových uživatelů.

Identifikaci tržní disfunkce a určení přiměřeného nápravného opatření tedy správní orgán provedl již v rámci analýzy relevantního trhu č. 2, na kterou se tak na tomto místě odvolává¹⁰.

Nad rámec výše uvedené skutečnosti však správní orgán konstatuje, že kauzalitu mezi změnou velkoobchodních a následně maloobchodních cen odvozuje od předpokladu, že velkoobchodní cena tvoří jeden ze vstupních nákladů do ceny maloobchodní, a jako takový by tuto (maloobchodní) cenu měl ovlivňovat. Pokud by správní orgán v budoucnu ztratil důvěru v pozitivní vliv¹¹ cenové regulace na úroveň konkurenčního prostředí na maloobchodním trhu, zvážil by vymezení samostatného maloobchodního trhu a po jeho analýze i uložení nápravných opatření. Dále správní orgán připomíná, že terminační trhy jsou typické 100% tržním podílem jednotlivých operátorů ve svých vlastních sítích a z toho vyplývající nízkou (takřka nulovou) úrovní konkurence na těchto trzích a absencí substitutů (pro službu terminace hovorů v jednotlivých sítích). Tato tržní síla pak operátorům umožňuje stanovovat ceny nezávisle na ostatních tržních subjektech, a tedy i účtovat ceny nepřiměřeně nízké či vysoké. Pro hodnocení, zda je konkrétní cena nepřiměřeně vysoká v neprospěch koncových uživatelů, pak není důležitá samotná absolutní výše hodnocené ceny, ale její složení. Tedy zda zahrnuje pouze účelně a efektivně vynaložené náklady a přiměřený zisk, nebo i další složky (vyšší zisk, neefektivně vynaložené náklady), které by operátoři v ceně na plně konkurenčním trhu zohlednit nemohli.

Dále účastník řízení namítal, že dalším dopadem snížení ceny za terminaci na zákazníky je tzv. „water bed“ efekt, který může mít na zákazníky dvojitý dopad. U zákazníků, kteří více volají do ostatních mobilních sítí, než přijímají hovory, ziskovost stoupá, zatímco naopak u zákazníků, kteří více hovorů z cizích sítí přijímají, než kolik jich do cizích sítí uskuteční, ziskovost klesá. Water bed efekt tedy jinými slovy poukazuje na fakt, že náklady, jejichž pokrytí z výnosů bude vyloučeno použitím konkrétní metodiky regulace MTR, např. společné náklady a jiné fixní náklady, jednoduše nezmizí, i když bude snaha je v rámci modelu z kalkulace vylučovat. Tím budou jen operátoři donuceni k tomu, aby tyto náklady (či jejich významnou část), na jejichž úhradě se dosud podíleli volající i volaní účastníci, pokrývali pouze z výnosů generovaných volajícími účastníky. To znamená, že z pohledu koncových účastníků mohou vzrůst náklady na pořízení mobilního zařízení nebo ceny za uskutečnění mobilního hovoru. Tím vyvstává významné riziko snížení penetrace mobilních služeb z důvodu zvýšení nákladů na mobilní účastnictví. Tak závažná rizika by měla být dle přesvědčení účastníka řízení při změně metodiky regulace MTR vyhodnocena a uvedena v odůvodnění Návrhu. Účastník řízení také uváděl, že metodika „pure“ LRIC v důsledku znamená přesun nákladů z ceny jedné služby do cen služeb jiných. Pokud přírůstková metodika vede jen k přesunu nákladů, v principu nemůže požadavku na přiměřenost zásahu vůči zjištěnému problému vyhovět. Má-li zjištěným problémem být uplatňování nepřiměřeně vysoké ceny pro koncové uživatele, pak řešením nemůže být nápravné opatření, které pouze přesune náklady, avšak celkové cenové „zatížení“ koncového zákazníka nezmění.

Správní orgán, jak již uvedl výše, připouští, že navržená cena nepokrývá všechny náklady, jež operátoři na službu terminace alokují. Tyto nepokryté náklady však správní orgán v souladu s Doporučením nepovažuje za náklady účelně a efektivně vynaložené na službu terminace, 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) dříve hrazeny maloobchodními zákazníky konkurenčních operátorů. Účastník řízení je tak nucen alokovat 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

¹⁰ Zejm. viz závěrečné odůvodnění k uložení cenové regulace na str. 49-50 [analýzy relevantního trhu č. 2](#).

¹¹ Pro současný korelovaný vývoj regulovaných velkoobchodních cen za terminaci s vývojem průměrné maloobchodní ceny viz graf č. 10 na str. 39 [analýzy relevantního trhu č. 2](#).

křížové financování, ke kterému částečně docházelo mezi zákazníky pevných a mobilních sítí. Důvody, proč Evropská komise považuje za nevhodnější způsob stanovení účelných a efektivně vynaložených nákladů na službu terminace právě metodu čistých přírůstkových nákladů a tedy proč v roce 2009 přijala Doporučení, jsou popsány ve [Vysvětlující zprávě](#) k vydanému Doporučení. Tento dokument nebyl vytvářen specificky pro žádnou z členských zemí EU a má tak obecný charakter.

S ohledem na výše uvedené tak správní orgán v důsledku uplatněné cenové regulace očekává v dlouhodobém horizontu tlak na růst efektivnosti podniků s významnou tržní silou vedoucí následně k poklesu průměrné maloobchodní cenové hladiny, ve prospěch koncových uživatelů. Ať již však operátoři upraví (zvednou) výši svých ostatních maloobchodních služeb či neupraví, platí, že i nadále jsou všechny náklady přímo související s velkoobchodními službami terminace hrazeny originujícím operátorem, resp. jeho maloobchodními uživateli.

Účastník řízení dále k nákladovému modelu uvedl, že Doporučení definuje základní pokrytí, jehož náklady nevstupují do ceny za službu ukončení volání v mobilní síti, jako minimální konfiguraci schopnou přenést právě 1 hovor v jakémkoliv místě sítě. Dále účastník řízení konstatoval, že pro takovou schopnost sítě určené pro pokrytí je postačující jen minimální kapacitní konfigurace, tj. buňky s kapacitou právě 1 TRX. Pokud je v modelu uvažováno, že pro vrstvu pokrytí má sloužit jen síť s využitím pásma GSM 900, a pro kapacitní vrstvu jen síť s využitím pásma GSM 1800, spektrální konfigurace 3 TRX/sekter u pásma GSM 900 není podle účastníka řízení v souladu s Doporučením. Nápravu lze podle něj zjednat tím, že u pásma GSM 900 bude počet TRX snížen z 3 na 1.

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

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

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

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

K objemu provozu síťové HPH účastník řízení namítá, že jako výchozí hodnotu pro určení potřebné kapacity nelze brát čistě síťovou HPH, ale maximální potřebnou kapacitu pro zajištění provozu s ohledem na všechny lokality (tj. rezidenční, průmyslové apod.), neboť

sektory různého druhu mají svou „sektorovou“ hlavní provozní hodinu v jiný čas, než je síťová provozní hodina.

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

Účastník řízení dále namítal, že celkovou kapacitu sektorů nelze stanovit tak, že se rovná reálnému objemu obsluhovaného provozu, ale že součet kapacit sektorů musí být z technických důvodů vyšší, než je objem obsluhovaného provozu. Je tomu tak zejména proto, že sektor nelze vybavit konkrétní požadovanou kapacitou, ale vždy jen kapacitou odpovídající 1, 2, 3, 4 nebo 5 TRX. Pokud by tedy provoz v sektoru vyžadoval kapacitu umožňující obsloužit například 15 Erlangů (což je provoz vyšší než je možno obsloužit při instalování 3 TRX, které jsou schopny obsloužit 13,65 Erl), je nutno instalovat 4 TRX (tj. kapacita až pro 20,34 Erl). Z toho vyplývá, že u velké většiny sektorů není jejich kapacita v hlavní provozní hodině využita ze 100 %, ale z menší části. Základní problém modelu v tomto ohledu vnímá účastník řízení ve skutečnosti, že u části sítě, která je modelována pro základní pokrytí (a jejíž náklady nevstupují do kalkulace regulované ceny terminace), je u kapacit sektorů aplikováno snížené procentní využití, kdežto na část sítě určené pro kapacitu (jejíž náklady vstupují do kalkulace) již toto procento aplikováno není. Důsledkem nereálného nastavení kapacity sektorů kapacitní vrstvy je výrazné podhodnocení nákladů. Jinak řečeno, model předpokládá, že operátor by kapacitní vrstvu vybudoval s naprosto nerealisticky nízkými náklady. Jelikož tyto nerealisticky nízké náklady jsou zohledňovány v ceně za terminaci, cena za terminaci je tak uměle snižována.

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

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

Z příslušných částí tohoto ustanovení tedy vyplývá, že model bude vycházet z dimenzovaného počtu síťových prvků tak, aby pokryl požadovaný provoz. Správní orgán navýšil skutečný provoz o jiné faktory, které zohledňují kromě jiného také čas k budování nových prvků a rozdělení mezi původní a navýšenou kapacitou.

Správní orgán má za to, že naddimenzování modelu dostatečně pokrývá vlivy popsané účastníkem řízení týkající se přelévání provozu. Jakékoliv další naddimenzování by nebylo v souladu s předpoklady Doporučení, které vyžaduje budování optimální sítě s takovým počtem prvků, které jsou potřebné na pokrytí provozu. Ten je v současné verzi modelu pokrytý. Model tedy správným způsobem zohledňuje realitu sítě, nicméně ji nezohledňuje prostřednictvím nevyužitých kapacit, ale prostřednictvím plánování na vyšší než skutečný provoz.

K připomínce účastníka řízení správní orgán dále uvádí, že HPH určuje v Definicí vstupních proměnných a metodice sběru a výpočtu vstupních parametrů pro model LRIC pro službu ukončení volání ve veřejných mobilních sítích jako hlasový provoz v nejzatíženější hodině roku, nejen jednoho dne. Síť je tedy modelována tak, aby zvládla provoz i v nejzatíženější hodině roku. Jak uznává také účastník řízení, model LRIC je zjednodušeným modelem sítě a není možné síť modelovat v reálném detailu. Správní orgán

je toho názoru, že jestli síť zvládne provoz v nejzatíženější hodině roku, který je dokonce navýšen podle maximálního zatížení sítě, je dostatečně dimenzována na to, aby zvládla provoz ve všech částech dne a také v různých oblastech (centra měst a průmyslové oblasti).

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

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

Tato připomínka účastníka řízení je irelevantní a není zřejmé, proč ji účastník řízení znovu předkládá, protože správní orgán již v minulosti¹² této připomínce vyhověl a požadovanou úpravu do modelu zapracoval.

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

Správní orgán k připomínce účastníka řízení především uvádí, že pokles pořizovacích cen aktiv nepředpokládá model, tento pokles vychází z aktuálního naplnění modelu samotnými operátory a může se v budoucnosti změnit. Sami operátoři vyplnili do modelu cenové trendy, které určují, zda budou ceny aktiv v budoucnu růst, nebo klesat.

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

¹² Viz [CEN/7/12.2012-7](#) ze 17. prosince 2012, str. 14-15.

Účastník řízení ve své další připomínce vyjádřil pochybnosti ohledně ponížení výchozí hodnoty plánované kapacity loading faktoru v případě zahrnutí faktoru migrace z 3G vrstvy na vrstvu 4G o 10 % a požádal správní orgán o poskytnutí odůvodnění této konkrétní hodnoty. Ve své připomínce účastník řízení dále uvádí, že v modelu je také implementována možnost volby migrace zákazníků z vrstvy 2G na vrstvu 3G (opět formou ponížení plánované kapacity loading faktoru o 10 % na vrstvě 2G), ale tento faktor není uplatněn, což účastník řízení vnímá jako nekonzistenci. Kromě toho není podle účastníka řízení v modelu vůbec zachycen proces migrace (zejména datové služby) mezi vrstvami 2G a 4G, kdy je zřejmé, že rozšířením 4G ve venkovských oblastech, kde 3G není dostupné, dochází k přesunu datového provozu právě do vrstvy LTE (4G). Účastník řízení požádal správní orgán o odůvodnění, proč tato skutečnost není zachycena v modelu a o její doplnění do modelu (bez nutnosti změny modelu by bylo podle účastníka řízení možné využít parametrů pro migraci z 2G do 3G).

K připomínce účastníka řízení správní orgán uvádí, že migrace 2G/3G a 3G/4G je do modelu zahrnuta z toho důvodu, že vlivem nedostupnosti zákaznických zařízení je část provozu, která by mohla procházet novější technologií, stále zabezpečována starší generací. Správní orgán v současné době již nepovažuje za nutné zahrnovat migraci 2G/3G, jelikož zařízení, která by nebyla schopná využívat 3G technologii, je podle názoru správního orgánu zanedbatelná část.

Nadto správní orgán konstatuje, že nedisponuje přesnými informacemi o podílu koncových zařízení, která jsou schopna využívat 2G, 3G nebo 4G. Tyto podíly se zároveň v současné době mění velmi rychle. Správní orgán proto zvolil hodnotu 10 % jako odhad, který považuje za dostatečný v rámci zjednodušení a v rámci toho, že už samotné zahrnutí migrace považuje za akceptování připomínek operátorů týkajících se nedostupnosti koncových zařízení podporujících technologii 4G.

Ke vstupnímu parametru poměru vlastních a sdílených lokací účastník řízení uvádí, že by tento parametr, který se vztahuje na rádiovou část sítě, měl mít zásadní vliv na náklady sítě (rádiová část sítě generuje nejpodstatnější část nákladů sítě, např. v současném LRIC modelu generuje rádiová část cca 5,5 mld. z celkových 8,8 mld.). Podle účastníka řízení nemá v současné verzi modelu tento parametr téměř vůbec žádný vliv na náklady. Účastník řízení dále uvádí, že při změně poměru 67 %/33 % ve prospěch vlastních lokací na 50 %/50 % (při zachování celkového počtu lokací), naopak na místo očekávané úspory nákladů, nastává jejich navýšení z 8,81 mld. na 8,88 mld.

K připomínce účastníka řízení správní orgán nejprve uvádí, že senzitivita parametru vlastních/sdílených lokací vychází ze struktury sítě teoretického efektivního operátora a náklady na sdílené lokace, jako i náklady na vlastněné lokace, vycházejí z hodnot poskytnutých operátory v průběhu kalibrace a sběru dat.

Náklady na vlastní lokace vstupují do ceny terminace především prostřednictvím odpisů ve formě anualizace nákladů na vlastní lokaci. Zjednodušeně řečeno, náklad na vlastní lokaci se rozpočítá na dobu životnosti aktiva. Naopak náklad na sdílenou lokaci vstupuje do modelu prostřednictvím ceny nákladu na pronajatou lokaci, která vychází ze vstupních dat poskytnutých operátory.

Správní orgán z tohoto důvodu považuje současný stav nákladů teoretického efektivního operátora na lokace za realistický, a to i s ohledem na data o nákladech jednotlivých operátorů na mobilní síť, kterými správní orgán disponuje v rámci oddělené evidence nákladů a výnosů.

Prostřednictvím další připomínky účastník řízení požádal správní orgán o provedení opravy nákladového modelu, a to konkrétně vzorce uvedeného v buňce D21 na listu 7b. Tento vzorec je podle přesvědčení účastníka řízení chybný, což účastník řízení dokládá např. nereálně vysokým počtem RNC, které jsou dle nákladového modelu potřeba ve 3G síti (počet 420 uvedený v buňce N202). Podle zjištění účastníka řízení zřejmě došlo k záměně dvou cifer ve vzorci v buňce D21. V první části, kde má být přepočítávána BHE zpět na

minuty a převedena na Mbps, by správně mělo být ve vzorci BHE děleno 60 a poté násobeno 8. Po této úpravě dojde podle účastníka řízení ke snížení počtu RNC na reálný počet 12.

Správní orgán této připomínce účastníka řízení vyhověl. Při sjednocení jednotek v 3G síti byl vzorec na úpravu BHE na Mbps skutečně chybný a správní orgán provedl opravu nákladového modelu, která se týká jednak úpravy záměny dvou cifer na základě upozornění účastníka řízení, ale také úpravy použití konverzního faktoru v buňce E142 na listu 2. Poptávka. Při zkoumání připomínky účastníka řízení správní orgán zjistil, že datový provoz v minutách je ve vzorci daným konverzním faktorem dělen, přičemž by měl být násoben. Po opravě chybného vzorce nastala nepatrná změna v ceně terminace, která vzrostla z CZK 0,2443 na CZK 0,2444.

Účastník řízení v další připomínce požádal správní orgán, s odvoláním na regulační praxi ve vybraných zemích Evropské unie (např. v Německu je aktuální regulovaná cena 0,0166 EUR/min. bez DPH), o úpravu výše regulované ceny za službu terminace v mobilních vyjádřené v části I. odstavci 1 výroku tohoto rozhodnutí tak, aby tato cena byla, při zohlednění kurzu mezi Kč a EUR, vyjádřena na tři desetinná místa.

Správní orgán se rozhodl připomínce účastníka řízení vyhovět a v části I. odstavci 1 výroku tohoto rozhodnutí tak zaměnil původně navrhovanou cenu za terminaci 0,24 Kč/minutu bez DPH na 0,244 Kč/minutu bez DPH, a dále odpovídajícím způsobem upravil odůvodnění tohoto rozhodnutí. Tato cena je blíže správním orgánem vyčísleným nákladům teoretického efektivního operátora na službu terminace v mobilní síti, stanoveným s použitím nákladového modelu („pure“) LRIC.

Účastník řízení dále namítal, že povinnosti navržené v rozhodnutí jsou nesplnitelné. Konkrétně pak povinnost sjednat cenu za terminaci s ostatními operátory v propojovacích smlouvách a jejich dodatcích. Propojovací smlouvy jsou dvoustranné smlouvy, k jejichž uzavření či změně je nutná součinnost obou smluvních stran. Správní orgán hodlá uložit povinnost „sjednávat“ ceny pouze účastníku řízení, přičemž ten nemá možnost na svém partnerovi jakkoliv vynutit uzavření propojovací smlouvy či dodatku ke smlouvě. V praxi tak může dojít k tomu, že smluvní partneři svůj souhlas s příslušným dodatkem podmiňují dalšími změnami propojovacích smluv, na které účastník řízení není povinen přistoupit nebo na podmínky, které nejsou pro účastníka řízení obchodně zajímavé. Pokud by však dodatky nebyly sjednány ve lhůtě stanovené v návrhu cenového rozhodnutí, protiprávně by postupoval pouze účastník řízení, nikoli jeho smluvní partneři. Účastník řízení by navíc mohl být sankcionován pokutou až 20 milionů Kč za neuplatňování ceny stanovené rozhodnutím (dle ustanovení § 118 odst. 11 písm. k) a odst. 22 písm. c) Zákona) a pokutou až 2 miliony Kč za nesplnění zvláštní povinnosti na výzvu správního orgánu (dle ustanovení § 118 odst. 5 písm. a) a odst. 118 odst. 22 písm. a) Zákona), případně donucovací pokutou až 10 milionů Kč za neuzavření dodatku jako nesplnění povinnosti sjednat dodatek k propojovací smlouvě uložené rozhodnutím o ceně (dle ustanovení § 51 odst. 5 a § 122 odst. 4 Zákona). Na základě výše uvedeného by podle účastníka řízení měla být povinnost sjednávat cenu za terminaci definována spíše jako povinnost účtovat, případně uplatňovat regulovanou cenu ve výši stanovené v části I. odstavci 1 výroku tohoto rozhodnutí.

Správní orgán nejprve konstatuje, že povinnost sjednávat cenu za terminaci se vztahuje na všechny podniky, které byly na základě analýzy relevantního trhu č. 2 navrženy jako podniky s významnou tržní silou.

Správní orgán by při kontrole (ne)plnění uložených povinností posuzoval individuálně míru zavinění neuzavření dodatku a v případě, že by důvody neuzavření byly na straně smluvních partnerů účastníka řízení, nesjednání cen by správní orgán za porušení uložených povinností nepovažoval.

Účastník řízení v závěrečné připomínce konstatoval, že podle analýzy relevantního trhu č. 2 je časový rámec vymezen obdobím tří let od nabytí právní moci rozhodnutí. Účastník řízení je přesvědčen, že nápravné opatření, které je vydáno na základě uvedené

analýzy trhu, nemůže mít delší platnost, než jakou má podkladová analýza trhu. Proto účastník řízení požaduje doplnit do návrhu rozhodnutí o ceně dobu platnosti cenového rozhodnutí po dobu tří let od nabytí právní moci.

Správní orgán konstatuje, že analýza relevantního trhu je standardně vydávána na období od jednoho do tří let, může však dojít k časové prodlevě při vydání nové analýzy relevantního trhu, např. s ohledem na § 51 odst. 2 Zákona, který správnímu orgánu umožňuje lhůtu pro provedení analýzy prodloužit (nejvýše) o další tři roky, oznámí-li to s odůvodněním Evropské komisi (a ta do jednoho měsíce od oznámení nevznesla proti prodloužení lhůty námitky). Z tohoto důvodu by nebylo žádoucí striktně omezovat platnost vydávaného rozhodnutí o ceně. Povinnosti ukládané účastníku řízení tímto rozhodnutím správní orgán zachová, změní či zruší standardně podle § 51 odst. 8 Zákona v novém rozhodnutí o ceně.

Na základě § 130 Zákona a podle Pravidel Českého telekomunikačního úřadu pro vedení konzultací s dotčenými subjekty na diskusním místě správní orgán zveřejnil návrh rozhodnutí včetně výzvy k uplatnění připomínek na diskusním místě dne 22. července 2016. Připomínky k návrhu rozhodnutí bylo možno uplatnit do 22. srpna 2016. V této lhůtě neuplatnil k návrhu rozhodnutí připomínku žádný subjekt.

Vypořádání obdržených připomínek ke konzultovaným návrhům rozhodnutí o ceně ve stejné věci se všemi podniky s významnou tržní silou na relevantním trhu č. 2 je dostupné [zde](#).

Dne 23. srpna 2016 zaslal účastník řízení doplnění vyjádření k návrhu rozhodnutí o ceně, které zaslal správnímu orgánu dne 4. července 2016, prostřednictvím kterého se odvolal na své dříve uplatněné připomínky.

Správní orgán se k připomínkám účastníka řízení, uplatněným v reakci na zahájení správního řízení, vyjádřil již výše a na tomto místě se tak na své předchozí argumenty odkazuje.

Prostřednictvím doplnění vyjádření k návrhu rozhodnutí o ceně účastník řízení dále uplatnil připomínku k nákladovému modelu pro výpočet regulované ceny za terminaci, a to konkrétně k výpočtu celkového provozu v hlavní provozní hodině v Mbps. Správní orgán této připomínce, která je relevantní pro všechna správní řízení vedená s podniky s významnou tržní silou na relevantním trhu č. 2, vyhověl. V buňce D21 na listu „7b. Radiová síť 3G“ proto byla provedena předmětná oprava u využití konverzního faktoru. Po opravě chybného vzorce došlo ke změně v regulované ceně terminace, která vzrostla z 0,2444 Kč/minutu bez DPH na 0,2478 Kč/minutu bez DPH. Současně správní orgán opravil odpovídajícím způsobem výši regulované ceny vyjádřené na tři desetinná místa a uvedené v části I. odstavci 1 výroku tohoto rozhodnutí a zaměnil původně navrhovanou cenu za terminaci 0,244 Kč/minutu bez DPH na 0,248 Kč/minutu bez DPH.

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 13. října 2016 k návrhu tohoto rozhodnutí žádné připomínky.

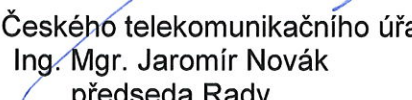
Správní orgán podle § 131 Zákona konzultoval návrh rozhodnutí s Evropskou komisí. Evropská komise ve svém rozhodnutí ze dne 24. listopadu 2016 uvedla, že k návrhu rozhodnutí nemá připomínky.

Účastníku řízení byla dána možnost, aby se vyjádřil k podkladům rozhodnutí a navrhl případné doplnění. Účastník řízení nahlédl do spisu před vydáním rozhodnutí dne 1. prosince 2016 a neuplatnil žádné připomínky.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí není přípustný opravný prostředek.




Za Radu Českého telekomunikačního úřadu:
Ing. Mgr. Jaromír Novák
předseda Rady
Českého telekomunikačního úřadu