



Český telekomunikační úřad

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

Praha 11. února 2009

Čj.: 10 200/2009-609

Český telekomunikační úřad (dále jen „Úřad“) jako příslušný orgán státní správy podle § 108 odst. 1 písm. b) 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“) a zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, na základě výsledků veřejné konzultace uskutečněné podle § 130 a konzultace podle § 131 Zákona, rozhodnutí Rady Úřadu podle § 107 odst. 8 písm. b) bod 2 a k provedení § 51 Zákona vydává opatřením obecné povahy

analýzu trhu č. A/7/02.2009-5,

minimální soubor pronajatých okruhů.

Článek 1

Výsledky analýzy relevantního trhu

(1) Úřad analyzoval relevantní trh – minimální soubor pronajatých okruhů¹⁾ (dále jen „relevantní trh“).

(2) Na základě analýzy Úřad konstatuje, že trh nesplnil test tří kritérií a nelze jej proto nadále považovat za trh relevantní. Uplatnění ex-ante regulace na analyzovaném trhu není možné. Další zkoumání, zda je trh efektivně konkurenční a zda na něm působí podnik s významnou tržní silou, není opodstatněné.

Článek 2

Návrh na zrušení stanovení podniku s významnou tržní silou

Na základě této analýzy Úřad zruší stanovení společnosti Telefónica O2 Czech Republic, a.s. se sídlem Za Brumlovkou 266/2, Praha 4, IČ: 60193336 (dále jen „Telefónica O2“) podnikem s významnou tržní silou na tomto relevantním trhu.

Článek 3

Návrh na zrušení povinností, které Úřad uložil za účelem nápravy

Úřad zruší všechny povinnosti uložené společnosti Telefónica O2 podle § 6 odst. 2 Zákona a v souladu s čl. 7 odst. 1 Opatření obecné povahy č. OOP/1/02.2008-2, kterým se stanoví relevantní trhy v oboru elektronických informací, včetně kritérií pro hodnocení významné tržní síly.

Článek 4

Účinnost

Toto opatření obecné povahy nabývá účinnosti patnáctým dnem ode dne jeho uveřejnění v Telekomunikačním věstníku.

¹⁾ Opatření obecné povahy č. OOP/1/02.2008-2, kterým se stanoví relevantní trhy v oboru elektronických komunikací, včetně kritérií pro hodnocení významné tržní síly.

Odůvodnění

Část A

Úřad podle § 51 až 53 Zákona provedl analýzu relevantního trhu – minimální soubor pronajatých okruhů. Analyzovaný trh byl vymezen a definován v souladu s Doporučením Komise Evropských společenství o relevantních trzích produktů a služeb ze dne 28. prosince 2007 (2007/879/ES).

Analýza relevantního trhu byla provedena podle Metodiky uvedené v části B tohoto odůvodnění. Vzhledem ke skutečnosti, že analyzovaný trh již nebyl zařazen mezi trhy uvedené v Doporučení Komise jako trhy vhodné k ex-ante regulaci, ale je trhem, na kterém byly na základě provedené analýzy uloženy podniku s významnou tržní silou povinnosti podle § 51 odst. 3 Zákona, vycházel Úřad z definování trhu analyzovaného v OOP A/7/08.2006-29. Analýza trhu je uvedena v části C a zdůvodňuje výroky obsažené v člácích 1 až 3 tohoto opatření obecné povahy. Výsledek konzultace s ÚOHS je uveden v části D tohoto odůvodnění. Vypořádání připomínek z konzultace podle § 130 Zákona je uvedeno v části E. Připomínky Evropské komise k oznámení návrhu opatření tvoří část F.

Část B – Metodika definování relevantních trhů, analýzy relevantních trhů, posouzení významné tržní síly a určení nápravných opatření v oblasti elektronických komunikací v České republice (dále „Metodika“)

1. Východiska Metodiky

1.1 Legislativní rámec

Český telekomunikační úřad (dále jen „Úřad“) provádí analýzu relevantních trhů v oboru elektronických komunikací v souladu

a) s platnými právními předpisy České republiky pro oblast elektronických komunikací:

- Zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Zákon“)
- Vyhláška č. 430/2005 Sb., kterou se stanoví kritéria pro posuzování, zda má více subjektů společnou významnou tržní sílu na relevantním trhu elektronických komunikací (dále jen „Vyhláška“)
- Opatření obecné povahy č. OOP/1/02.2008-2, kterým se stanoví relevantní trhy v oboru elektronických informací, včetně kritérií pro hodnocení významné tržní síly (dále jen „Opatření“);

b) s předpisy regulačního rámce EU pro oblast elektronických komunikací:

- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/21/ES o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací („rámcová směrnice“)
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/20/ES o oprávnění pro sítě a služby elektronických komunikací („autorizační směrnice“)

- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/22/ES o univerzální službě a právech uživatelů týkajících se sítí a služeb elektronických komunikací („směrnice o univerzální službě“)
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/19/ES o přístupu k sítím elektronických komunikací a přiřazeným zařízením a o jejich vzájemném propojení („přístupová směrnice“)
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/58/ES o zpracování osobních údajů a ochraně soukromí v odvětví elektronických komunikací („Směrnice o soukromí a elektronických komunikacích“)
- Směrnice Komise 2002/77/ES o hospodářské soutěži na trzích sítí a služeb elektronických komunikací

c) s ostatními příslušnými dokumenty Evropské komise:

- Doporučení Komise o oznámeních, časových omezeních a konzultacích uvedených v článku 7, Směrnice 2002/21/EC Evropského parlamentu a rady ze dne 7. března 2002 o společném regulačním rámci pro sítě a služby elektronických komunikací (C(2003)2647 finální)
- Doporučení Komise o relevantních trzích produktů a služeb v odvětví elektronických komunikací, které připadají v úvahu pro regulaci ex-ante v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2002/21/ES o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací (2007/879/ES) ze dne 17. prosince 2007 („Doporučení o relevantních trzích“)
- Vysvětlující memorandum týkající se doporučení Komise o příslušných trzích produktů a služeb v odvětví elektronických komunikací náchylné k regulaci ex-ante v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2002/21/ES o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací (C(2007)5406)
- Seznam standardů a/nebo specifikací pro sítě a služby elektronických komunikací a přidružených zařízení a služeb (OJ C331, str. 32) ze dne 31. prosince 2002
- Pokyny Komise týkající se analýzy trhů a stanovení významné tržní síly v souladu s regulačním rámcem EU pro sítě a služby elektronických komunikací (2002/C 165/03) ze dne 11. července 2002).

1.2 Základní etapy analýzy relevantních trhů

Proces analýzy relevantních trhů probíhá ve čtyřech etapách:

a) test tří kritérií

Relevantní trhy pro účely ex-ante regulace musí splňovat současně následující tři kritéria (dále jen „test tří kritérií“):

- a) přítomnost velkých a trvalých překážek vstupu na trh. Tyto překážky mohou být strukturální, právní nebo regulační povahy,
- b) trh v přiměřeném časovém období nesměruje k účinné hospodářské soutěži,
- c) právo hospodářské soutěže není samo o sobě dostatečně účinné při řešení selhání soutěže na příslušném trhu.

Cílem testu tří kritérií je určení, zda se jedná o relevantní trh s potenciální potřebou regulace ex-ante.

Pokud je splněn test tří kritérií, Úřad provede další etapy analýzy.

Pokud není splněn test tří kritérií, nelze trh považovat za relevantní. Uplatnění regulace ex-ante není možné a Úřad na tomto trhu regulaci ex-ante neuplatní. Úřad nebude dále pokračovat dalšími etapami zkoumání.

U trhů uvedených v čl. 2 odst. 2 Opatření Úřad tuto etapu analýzy neprovádí v souladu s bodem 2 Doporučení o relevantních trzích.

b) definování relevantního trhu

Při definování každého relevantního trhu jej Úřad vymezuje z hlediska věcného, územního a časového.

c) vlastní analýza relevantního trhu

Cílem analýzy takto vymezeného relevantního trhu je stanovení, zda je trh efektivně konkurenční nebo zda lze důvodně předpokládat, že se v přiměřeném časovém období konkurenčním trhem stane. V případě, že Úřad neshledá na základě výsledků analýzy trh efektivně konkurenčním a pokud nelze důvodně očekávat, že se jím v přiměřeném časovém období stane, Úřad stanoví subjekt (y) s významnou tržní silou na daném relevantním trhu.

Stanovení subjektu s významnou tržní silou Úřad provede na základě zkoumání kritérií, která jsou uvedena v Opatření.

Analýza trhu se zaměřením na určení subjektů s významnou tržní silou je východiskem při rozhodování o uplatnění, popřípadě zrušení regulačních opatření. Úřad zohledňuje současnou situaci na trhu a předpokládaný budoucí vývoj relevantního trhu ve vymezeném časovém horizontu.

d) návrh povinností a zákazů (dále jen „nápravná opatření“)

Úřad v souladu s ustanoveními § 51 odst. 3, 4 a 9 Zákona navrhne jednu nebo zároveň několik povinností podniku (podnikům) s významnou tržní silou, a to jako prevenci, popř. za účelem zlepšení konkurenčního prostředí.

Úřad při návrhu povinností sleduje zejména tyto celkové zásadní cíle regulačního rámce EU:

- a) prosazování hospodářské soutěže,
- b) přispění k rozvoji vnitřního trhu,
- c) prosazování zájmů koncových uživatelů.

Proces volby nápravných opatření tvoří na sebe navazující etapy:

- a) analyzování cílů ex-ante regulace,
- b) volba vhodných nápravných opatření odpovídajících těmto cílům,
- c) návrh a konkretizace parametrů nápravných opatření.

1.3 Zdroje informací

Při analýze relevantních trhů Úřad využívá informace a data získaná od subjektů trhu jejich vyžádáním (dotazníky), informace z vlastního/zprostředkovaného průzkumu a z veřejně dostupných zdrojů.

2. Metodika

Metodika stanoví postupy a metody uplatňované v jednotlivých etapách provádění analýzy relevantních trhů (viz bod 1.2). Tyto postupy a metody se použijí při analýze relevantního trhu v rozsahu přiměřeném jeho povaze, přičemž zdůvodnění tohoto rozsahu je součástí analýzy každého relevantního trhu.

2.1 Definování relevantního trhu

Relevantním trhem je trh produktů a služeb, které je z hlediska charakteristiky, ceny a zamýšleného použití shodné, porovnatelné nebo vzájemně zastupitelné, a to na území, na němž jsou soutěžní podmínky dostatečně homogenní a zřetelně odlišitelné od sousedících území.

S ohledem na očekávaný budoucí vývoj a v souladu se zásadami práva na ochranu hospodářské soutěže Úřad při definování jednotlivých relevantních trhů pro účely ex-ante regulace provádí jejich vymezení z hlediska věcného, územního a časového.

2.1.1 Věcné vymezení

Věcné vymezení relevantního trhu znamená popis produktů a služeb, které tvoří trh. Produktovým trhem se rozumí skupina produktů a služeb, které jsou vzájemně zaměnitelné či zastupitelné, co se týče jejich vlastností a struktury nabídky a poptávky.

Úřad analyzuje produkty a služby (včetně dílčích služeb, které jsou dosažitelné v rámci dané služby) na základě jejich základních charakteristik, cen, technických parametrů a podmínek jejich typického využívání.

2.1.1.1 Zkoumání zastupitelnosti na straně poptávky

K určení možných náhrad na straně poptávky Úřad vypracuje seznam potenciálních produktů a služeb, které mohou být z hlediska maloobchodního nebo velkoobchodního uživatele vzájemně zaměnitelné a mohou být nahrazeny v případě zvýšení cen nebo v případě jiných změn konkurenčních podmínek.

K posouzení zastupitelnosti na straně poptávky Úřad:

- a) definuje funkčnost služby s ohledem na koncového uživatele,
- b) identifikuje možné substituty na straně poptávky (maloobchodní nebo velkoobchodní),
- c) vyhodnotí substituty na základě konkrétních kritérií, jimiž jsou zejména zamýšlené využití služby, křížová elasticita cen (citlivost poptávky po určité službě na změnu ceny jiné služby) a ceny.

2.1.1.2 Zkoumání zastupitelnosti na straně nabídky

K zastupitelnosti na straně nabídky dochází ve chvíli, kdy poskytovatel služeb převede své zdroje na poskytování cílové služby, tj. i takové služby, která představuje alternativu z hlediska poptávky. Takové převedení zdrojů může omezit tvorbu cen stávajících poskytovatelů služby, neboť jejich prostor pro zvyšování cen je omezen možnou dostupností konkurenční služby. Aby náhrada na straně nabídky byla proveditelná, je třeba, aby bylo

možno realizovat přechod schůdným způsobem, za relativně nízké náklady a v krátkém časovém horizontu.

Úřad rozlišuje mezi zastupitelností na straně nabídky a zcela novým vstupem na trh podléhajícím všem bariérám vstupu.

Úřad se při určení zastupitelnosti na straně nabídky zabývá zejména:

a) zkoumáním funkční a technické zastupitelnosti

V tomto případě Úřad zejména zkoumá technické možnosti a kapacitu sítí poskytovatelů, náklady spojené s „přepnutím“ (včetně nákladů příležitosti) a časové možnosti „přepnutí“. Úřad v této souvislosti dále zkoumá potenciální investiční možnosti včetně překážek k investování na trhu.

b) určením náhradních poskytovatelů

Tento krok je zaměřený na určení náhradních poskytovatelů služby, tj. soutěžitelů, kteří aktuálně působí na zkoumaném trhu a souvisejících trzích a těch, kteří mají potenciál se takovými soutěžiteli stát a kteří by mohli – za přiměřené náklady a během přiměřené doby – poskytovat služby nahrazující stávající služby.

Důležitým východiskem pro tento krok je určení infrastruktury sítě, která by mohla být použita k poskytování služby nebo zajištění velkoobchodních vstupů do této služby.

c) zkoumáním regulačních faktorů ovlivňujících zastupitelnost

Úřad zejména zkoumá existenci a povahu regulačních opatření omezujících poskytování dané služby ze strany provozovatelů jiných služeb, případně zkoumá zákonné povinnosti týkající se této služby (např. univerzální služba, požadavek na kvalitu služeb), které mohou znemožnit či omezit využití kapacity infrastruktury.

d) zkoumáním dalších faktorů

K posouzení zastupitelnosti na straně nabídky Úřad zohledňuje i další kritéria, jimiž se řídí především efektivnost a včasnost realizace substituce na straně nabídky na různých trzích.

2.1.1.3 Hypotetický monopolistický test

V případech, kde je to účelné, využije Úřad jako nástroj pro analýzu zastupitelnosti na straně poptávky a nabídky hypotetický monopolistický test. Při provádění testu Úřad zvažuje reakci na malé (5 – 10 %), ale významné trvalé zvýšení ceny, provedené hypotetickým monopolním poskytovatelem příslušné služby takto:

- pokud by relativní zvýšení ceny způsobilo, že by mnoho spotřebitelů uspokojilo své potřeby přechodem na jinou, náhradní službu, místo aby platili navýšenou cenu, Úřad považuje náhradní službu za součást stejného trhu, a současně,
- pokud by relativní zvýšení ceny způsobilo, že by kritické množství poskytovatelů podobných služeb přesunulo své zdroje na poskytování substituční služby, Úřad považuje tyto služby (v závislosti na dalších faktorech) za součást stejného trhu.

2.1.2 Územní vymezení

Územním vymezením relevantního trhu se rozumí území (geografický trh), na němž dotčené subjekty vystupují na straně nabídky a poptávky daného produktu, přičemž jsou na

daném území soutěžní podmínky dostatečně podobné a jsou odlišitelné od soutěžních podmínek na jiném území.

Při územním vymezení trhu Úřad zohledňuje národní trh a pouze v případech, kdy konkrétní kritéria indikují odlišné (obvykle menší) geografické trhy, zvažuje vymezení jiných geografických trhů.

2.1.3 Časové vymezení

Relevantní časový rámec může být pro různé trhy odlišný. Základem pro stanovení časového rámce je vymezení provedené Zákonem, který vymezuje toto období na dobu 1 až 3 let. Úřad časově vymezuje jednotlivé trhy v závislosti na současné situaci na trhu a zejména na jeho očekávané dynamice vývoje.

2.2 Analýza relevantního trhu

Účelem analýzy relevantních trhů je zjištění, zda trh je efektivně konkurenční nebo zda lze důvodně předpokládat, že se v přiměřeném časovém horizontu efektivně konkurenčním stane. Pokud Úřad analýzou doloží, že na relevantním trhu existuje podnik s významnou tržní silou, zkoumá problémy, které by nastaly nebo mohly nastat v případě, že by podnik s významnou tržní silou jednal ve svém vlastním zájmu a nezávisle na zájmech svých zákazníků i na konkurenčních omezeních představovaných ostatními podnikateli na trhu.

Efektivně konkurenčním trhem není trh, na němž působí jeden nebo více podniků s významnou tržní silou a kde nápravná opatření vnitrostátního práva nebo práva Evropských společenství v oblasti hospodářské soutěže nepostačují k řešení daného problému.

Proto Úřad provede analýzu trhu s cílem zjistit:

- a) zda-li některý podnik na trhu takovou významnou tržní silou nedisponuje,
- b) zda problémy identifikované při určení existence významné tržní síly jsou řešitelné na základě nápravných opatření v oblasti hospodářské soutěže.

V případě, že Úřad dojde touto analýzou relevantního trhu k závěru, že trh není efektivně konkurenční, navrhne příslušné nápravné opatření pro ty soutěžitele, jejichž významná tržní síla vedla k nálezu neexistence efektivně konkurenčního trhu.

Úřad, pokud zjistí na základě analýzy relevantního trhu, že tento trh je efektivně konkurenční, rozhodne o zrušení uložených povinností.

Úřad při zkoumání tržních charakteristik vychází zejména z posouzení současné situace a z odhadu očekávaného vývoje. Tyto činnosti jsou prováděny výhledově od doby první analýzy do doby příští analýzy relevantního trhu.

2.2.1 Posouzení významné tržní síly

Pro posouzení existence významné tržní síly na relevantním trhu Úřad využívá ekonomických kritérií, která jsou uvedena v Opatření a ve Vyhlášce. Kritéria jsou posuzována z hlediska očekávaného/předpokládaného vývoje a současných podmínek panujících na daném trhu.

Úřad prokazuje existenci významné tržní síly na základě kombinace těchto kritérií, která však při samostatném posouzení nemusejí být vždy zcela určující.

Úřad při svém hodnocení použije kritéria vhodná pro daný relevantní trh, jejichž výčet je uveden v Opatření, ve Vyhlášce a popřípadě v příslušné judikatuře.

Úřad posuzuje každý trh individuálně, tj. pro každý případ může stanovit váhy kritérií nezávisle na vahách stanovených pro jiný trh. Toto odůvodní.

Při posuzování existence významné tržní síly Úřad bere v úvahu i případnou existenci stávajících nápravných prostředků.

2.2.1.1 Zkoumání samostatné významné tržní síly

Posuzování samostatné významné tržní síly provádí Úřad zejména s přihlédnutím k těmto základním skupinám kritérií/charakteristik:

- tržní podíl,
- kritéria zaměřená na charakteristiku podniku,
- kritéria související s charakteristikou zákazníků,
- kritéria související s charakteristikou konkurence na relevantním trhu.

Tržní podíl

a) velikost tržního podílu

Tržní podíl je klíčovým indikátorem síly soutěžitele na trhu. I přes značnou váhu tohoto kritéria na posouzení významné tržní síly jsou i při relativně vysokém tržním podílu posuzována ještě další kritéria, která však nemusí mít samostatně určující charakter/váhu.

Úřad při posuzování významné tržní síly vychází z evropského soutěžního práva a přihlíží k velikosti tržního podílu následujícím způsobem:

- je-li tržní podíl subjektu nižší než 25 %, není pravděpodobné, že by měl subjekt významnou tržní sílu; to může nastat pouze v případě, že Úřad zkoumáním ostatních kritérií shledá velmi silnou podporu existence významné tržní síly,
- je-li výše tržního podílu subjektu v rozmezí 25 % až 40 %, je možné, že zkoumaný subjekt má významnou tržní sílu,
- je-li tržní podíl subjektu vyšší než 40 %, je předpoklad existence významné tržní síly,
- je-li tržní podíl subjektu vyšší než 50 %, jde o silný indikátor existence významné tržní síly,
- je-li tržní podíl 75 % a více, jedná se o významnou tržní sílu. Velikost významného tržního podílu již sama o sobě svědčí o existenci významné tržní síly, a proto se další kritéria nepodrobují analýze.

K měření tržního podílu je používáno více měřitek povahy finanční i výkonové, které vycházejí z charakteristiky trhu.

b) vývoj tržního podílu v čase

Při zkoumání podílů na trhu Úřad bere v úvahu zejména směr a rychlost změn, ke kterým z hlediska podílu dochází. Úřad přihlíží k vývoji tržního podílu následovně:

- vysoký tržní podíl, který je během doby stabilní, silně naznačuje existenci samostatné významné tržní síly, zejména je-li pravděpodobné, že se situace nezmění,
- klesající tržní podíl může svědčit o zvyšující se soutěživosti na trhu, avšak nevylučuje existenci samostatné významné tržní síly,
- nestálá velikost tržního podílu může naznačovat neexistenci samostatné významné tržní síly.

Kritéria zaměřená na charakteristiku podniku

V souvislosti s charakteristikou podniku Úřad zvažuje zejména tato kritéria:

a) celková velikost podniku

Posouzení velikosti podnikatelského subjektu je založeno na komplexním hodnocení jeho majetkové, finanční a výnosové situace a perspektivách vývoje.

b) kontrola infrastruktury nesnadno duplikovatelné

Ovládnutí infrastruktury, která není dostupná konkurenčním provozovatelům, přispívá k dominanci. Při posouzení ovládnutí infrastruktury Úřad zejména zvažuje, zda je infrastruktura neduplikovatelná, nebo jen těžko duplikovatelná.

Ovládnutí může být realizováno různými způsoby, například prostřednictvím vlastnických práv (části nebo celé infrastruktury), užíváním nebo existencí přímého případně nepřímého vlivu na infrastrukturu.

c) technologická výhoda nebo převaha

Přednostní popřípadě výlučný přístup k vyspělým technologiím naznačuje dominanci. Toto kritérium Úřad považuje za velmi směrodatné, protože při poskytování služeb v rámci trhu elektronických komunikací se používají velmi složité technologie.

Úřad dále přihlíží k faktorům/skutečnostem, které význam tohoto kritéria při posuzování existence významné tržní síly snižují, zejména jsou to:

- požadavky na vzájemnou provozuschopnost a propojitelnost, zahrnuté v řadě mezinárodních úmluv a dohod, vedou k tomu, že v praxi komunikační technologie vykazují vysokou míru standardizace,
- trhy pro tyto technologie (tj. zařízení, včetně software) jsou většinou otevřené,
- příslušné technologie, byť složité, jsou ve většině případů vyspělé a stabilní,
- Úřad usiluje o to, aby zabránil uplatňování nepřiměřených omezení na nově vznikajících trzích (kde je nejpravděpodobnější, že se uplatní technická inovace).

Úřad považuje za relevantní ukazatele při zkoumání technologického náskoku nebo převahy zejména údaje o investicích do výzkumu a vývoje – včetně nákladů na rozvoj nových služeb.

d) snadný nebo privilegovaný přístup ke kapitálovému trhu nebo finančním zdrojům

Relativně snadný nebo přednostní přístup na kapitálové trhy nebo k jiným zdrojům kapitálu dává provozovatelům velkou výhodu. Tento přístup se v praxi projevuje v levnějších nákladech na financování investičních akcí, tj. nižšími WACC (v porovnání s konkurenty

nebo potenciálními novými účastníky trhu) a může působit jako překážka vstupu na trh i jako zdroj zvýhodnění oproti stávajícím konkurentům.

Kritérium je směrodatné na trzích, kde je třeba realizovat nákladné investiční akce (což platí pro celou řadu relevantních trhů).

Z hlediska posouzení přístupu na kapitálové trhy či k jiným finančním zdrojům Úřad zkoumá zejména podíl daného operátora na trhu, vývoj jeho majetkových, finančních a výnosových ukazatelů, vlastnickou strukturu, podnikovou strategii a stabilitu managementu.

e) rozsah a rozmanitost produktů nebo služeb

Nabízí-li jeden provozovatel v rámci jedné nabídky více služeb současně, Úřad přihlíží, zda i konkurenti jsou schopni nabízet stejný sortiment služeb.

f) úspory z rozsahu

Úspory z rozsahu se vztahují k nižším jednotkovým nákladům výroby (a distribuce atd.) v důsledku výroby resp. poskytování velkého množství zboží nebo služeb. Tyto jsou také známy pod pojmem „rostoucí výnosy“ a mohou soutěžitelům umožnit jednat nezávisle na provozovatelích působících v menším rozsahu a bránit vstupu na trh potenciálními konkurentům, kteří by k účinné konkurenci potřebovali dosáhnout velkého „kritického objemu“.

Úspory z rozsahu umožní soutěžitelům získat v porovnání s méně významným konkurentem stejný zisk při nižší ceně pro zákazníka. U tohoto kritéria Úřad posuzuje spíše relativní výhody než absolutní úspory z rozsahu a velikosti, které samy o sobě nejsou ukazatelem významné tržní síly.

Výhody, které úspory z rozsahu přinášejí provozovatelům, budou pravděpodobně trvat jen tak dlouho, než konkurenční provozovatel vybuduje stejně rozsáhlou nabídku. Proto Úřad porovnává tuto dobu s časovým rámcem stanoveným pro daný trh a určuje, zda je tato doba dostatečně dlouhá na to, aby se muselo toto kritérium brát v potaz.

Při hodnocení úspor z rozsahu Úřad zvažuje zejména faktory související s podílem na trhu a velikostí podnikatelského subjektu, existencí souboru služeb a strukturou nákladů.

g) úspory ze sortimentu

Úspory ze sortimentu znamenají nižší jednotkové náklady v důsledku výroby respektive poskytování širokého sortimentu zboží nebo služeb pomocí (částečně) sdílených zdrojů. To může soutěžitelům umožnit jednat nezávisle na provozovatelích, kteří nenabízejí podobně široký sortiment produktů nebo služeb.

Úspory ze sortimentu umožní soutěžitelům získat v porovnání s méně významným konkurentem stejný zisk při nižší ceně pro zákazníka.

Výhody, které úspory ze sortimentu přinášejí provozovatelům, budou pravděpodobně trvat jen tak dlouho, než konkurenční provozovatel vybuduje stejně různorodou nabídku.

Pro posouzení úspor ze sortimentu Úřad zkoumá zejména faktory související s podílem na trhu a velikostí podnikatelského subjektu a s existencí souboru služeb.

h) vertikální integrace

Jestliže poskytovatel nabízí celou řadu produktů na různých úrovních celého tržního řetězce, tj. produkt nebo službu a zároveň jeho velkoobchodní vstupy, Úřad zkoumá, zda je

soutěžitel schopen jednat nezávisle na svých konkurentech. Pro posouzení vertikální integrace Úřad zkoumá zejména vlastnické a řídicí vztahy poskytovatele/poskytovatelů působících na trhu a zda konkurenti jsou vertikálně integrovanému poskytovateli schopni konkurovat.

i) rozvinutost prodejní a distribuční sítě

Úřad zkoumá, zda rozvinuté prodejní a distribuční kanály soutěžitele působí jako překážka vstupu na trh a mohou mu umožnit jednání neomezené konkurenty, kteří tyto sítě nemají a pro které by bylo velmi těžké a nákladné je získat či vybudovat. V této souvislosti může Úřad zkoumat i další relevantní faktory, například schopnost soutěžitele rozvíjet a podporovat svou značku.

j) ceny a ziskovost

Soustavně vysoké ceny v porovnání s ostatními podnikateli mohou naznačovat existenci významné tržní síly. Úřad přitom zvažuje, zda vysoké ceny lze zdůvodnit inovační aktivitou či poskytováním různých výhod. Soustavně vyšší ziskovost může rovněž signalizovat existenci významné tržní síly.

Kritéria související s charakteristikou zákazníků

V souvislosti se zákazníky se zvažují zejména tato kritéria:

a) neexistující nebo slabá kompenzační síla na straně poptávky

Podnikatel může získat nebo udržovat významnou tržní sílu, pokud jeho zákazníci nemají možnost přejít k jinému podnikateli.

Zákazníci mohou mít při nákupu služeb z různých důvodů slabou vyjednávací pozici. Projevuje se to nemožností, aby zákazník „pohrozil“ přechodem nebo skutečně přešel ke konkurenčním službám, což může poskytovateli umožnit jednat nezávisle na zákaznících i konkurentech.

Úřad posuzuje, zda kupní síla zákazníků je dostatečná pro omezení tržní síly poskytovatele.

b) náklady na přechod k jinému poskytovateli produktů

Úřad zkoumá, zda relativní výše nákladů, které mohou vzniknout zákazníkovi při přechodu k jinému poskytovateli, umožňuje poskytovatelům jednat nezávisle na zákaznících, kteří tak mají omezenou schopnost využít služeb jiného poskytovatele.

c) překážky přechodu k jinému poskytovateli produktů

Úřad dále posuzuje existenci i jiných překážek, které by mohly zákazníkovi v přechodu k jinému poskytovateli zabránit (např. existence dlouhodobých smluv).

Kritéria související s charakteristikou konkurence na relevantním trhu

Soutěž na trhu se může vyvíjet k vyšší efektivitě, pokud jsou překážky pro vstup na trh a pro další růst na trhu nízké a pokud trvá situace možnosti potenciální konkurence vstoupit na trh.

V souvislosti s konkurencí Úřad zvažuje zejména tato kritéria:

- existence konkurence,

- existence potenciální konkurence,
- překážky pro vstup na trh,
- překážky prohlubování konkurence.

Neexistence konkurence, ani potenciální konkurence nebo nových účastníků trhu, i když může být způsobena i jinými faktory, je významným ukazatelem, že některý poskytovatel může mít významnou tržní sílu. Toto kritérium je úzce svázáno s překážkami vstupu na trh. Úřad v tomto případě zkoumá, zda lze během časového horizontu posouzení očekávat vstup nových účastníků na trh.

Úřad zvažuje i další překážky vstupu resp. růstu, zejména výhodný přístup k infrastruktuře a rádiovému spektru, strategické překážky jako diskriminační ceny stanovené zavedenými provozovateli, vertikální nebo horizontální pákový efekt na trh nebo utopené náklady.

2.2.1.2 Zkoumání společné významné tržní síly

Úřad konstatuje existenci společné významné tržní síly v případě, že dva nebo více soutěžitelů společně zaujímají dominantní postavení s tím, že mezi nimi neexistuje účinná hospodářská soutěž. To je možné na trhu, jehož struktura dovoluje vytvářet předpoklady ke koordinovaným účinkům na tento trh, a to i v případě, kdy mezi těmito subjekty nejsou strukturální nebo jiné vazby. Koordinované jednání musí být reálně možné a během doby udržitelné.

Hlavní kritéria stanovení společné významné tržní síly:

Kritéria pro stanovení společné významné tržní síly jsou stanovena Vyhláškou.

Společnou významnou tržní sílu lze stanovit zejména tehdy, když odpovídá charakteristikám, zejména v oblasti koncentrace nebo průhlednosti trhu.

a) koncentrace trhu

Hlavním ukazatelem tržních podmínek, který může indikovat společnou tržní sílu je vysoce koncentrovaný trh, měřený například Hirschmann-Herfindahlovým indexem (HHI).

Vysoký podíl na trhu a vysoce koncentrovaný trh Úřad považuje za významný ukazatel, kdy příslušné subjekty mohou mít společnou významnou tržní sílu.

b) průhlednost trhu

Nízká průhlednost cenových nabídek produktů a služeb může též svědčit o existenci společné významné tržní síly.

Další kritéria ke stanovení společné významné tržní síly:

a) vyspělost trhu

Při posuzování vyspělosti trhu Úřad posuzuje zejména tempo jeho rozvoje a penetraci.

b) stagnující nebo mírný růst na straně poptávky

Při posuzování vyspělosti trhu Úřad posuzuje zejména tempo růstu poptávky, kdy stagnující nebo jen mírný růst poptávky zvyšuje pravděpodobnost vzniku společné významné tržní síly.

c) malá pružnost poptávky

Snížená citlivost poptávky k cenovým změnám oslabuje motivaci k cenové konkurenci, neboť získat tržní podíl by vyžadovalo vyšší (a potenciálně ztrátové) snižování cen.

Empirická měření elasticity poptávky na trhu Úřad používá, pokud jsou dostupná. Směrodatné jsou také strukturální faktory a důkazy o nákupním chování zákazníků, např. pomocí průzkumů.

d) podobné tržní podíly

Podobné tržní podíly při vyšší koncentraci trhu mohou za jistých okolností oslabovat motivaci k účinné konkurenci mezi dvěma a více soutěžiteli, a proto je Úřad zkoumá při stanovení existence společné tržní síly.

e) stejnorodost produktu

Homogenní (stejnorodé) produkty / trhy služeb a vyspělé technologie (ty, co jsou již nějakou dobu k dispozici a jejichž rychlost inovace se zpomalila) činí porovnání nabídek přehlednější a usnadňují tak koordinaci.

f) podobné nákladové struktury

Subjekty, jejichž nákladové struktury se liší, mohou být méně náchylné k dohodě.

g) nedostatek technické inovace, popřípadě vyspělé technologie

Jedním z ukazatelů, které Úřad v této souvislosti zkoumá, je pravděpodobnost vstupu nových hráčů na trh. Vysoká míra inovace se vyznačuje i vyšší pravděpodobností vstupu nových hráčů na trh, což snižuje možnost vzniku společné významné tržní síly.

h) neexistence přebytku kapacity

Nemá-li žádný poskytovatel významnou nadbytečnou kapacitu, Úřad považuje existenci společné významné tržní síly za pravděpodobnější.

i) velké překážky pro vstup na trh

Úřad zvažuje překážky vstupu na trh, zejména výhodný přístup k infrastruktuře a rádiovému spektru.

j) nedostatečná tržní síla na straně poptávky

Úřad posuzuje existenci překážek, které by mohly zákazníkovi v přechodu k jinému poskytovateli zabránit.

k) nedostatečná potenciální soutěž

Úřad posuzuje existenci překážek pro vstup potenciální konkurence na trh.

l) různé druhy neformálních nebo jiných vazeb mezi dotčenými subjekty

Úřad zkoumá vazby mezi soutěžiteli, protože zvyšují pravděpodobnost, že budou vůči zákazníkům a konkurentům jednat jako jediný subjekt.

m) odvetné mechanismy

Velmi významným ukazatelem udržitelnosti koordinovaných účinků, v případě, že by nastaly, je potenciální možnost odvetné akce.

n) nedostatečný nebo omezený prostor pro cenovou konkurenci

Nedostatek nebo snížená cenová konkurence umožňuje dominantním soutěžitelům zvyšovat ceny ziskově, tj. bez rizika s tím související ztráty podílu na trhu.

Úřad zkoumá existenci konkurentů, kteří nejen že jsou schopni ceny snižovat, ale také je snižovat tak, aby to mělo výrazný dopad na tržní podíl – to snižuje pravděpodobnost existence společné významné tržní síly.

Dále může Úřad zkoumat zejména necenové faktory při nákupních rozhodnutích zákazníků, jako je například image značky a sdílení stejných postojů, popřípadě přístup k distribučním kanálům.

o) použití kritérií pro stanovení samostatné významné tržní síly

Společnou významnou tržní silou se rozumí společné obsazení dominantní pozice dvěma nebo více společnostmi. Pro Úřad jsou rozhodující také kritéria užívaná k vyhodnocení samostatné významné tržní síly. Je to zejména kritérium velké překážky vstupu na trh, nedostatečná tržní síla na straně poptávky a neexistující potenciální konkurence.

Na základě analýzy výše uvedených kritérií Úřad rozhodne o existenci společné významné tržní síly na daném relevantním trhu.

2.2.1.3 Přenesená významná tržní síla

Úřad posoudí, zda je subjekt, který má významnou tržní sílu na jednom trhu, schopný rozšířit tuto svou dominanci i na trh úzce související, a to buď vertikálně, nebo horizontálně.

2.3 Postup při určení nápravných opatření

V závislosti na výsledcích analýzy relevantního trhu a vyhodnocení dosavadních regulačních opatření Úřad navrhne v souladu s § 51 Zákona, s čl. 9 až 13 Směrnice 2002/19/ES (Přístupová směrnice) a s čl. 17 až 19 Směrnice 2002/22/ES (Směrnice o univerzální službě) vhodná nápravná opatření. Tato nápravná opatření musí být přiměřená, objektivní a odůvodněná.

Úřad navrhuje pro podnik s významnou tržní silou jedno nebo několik z následujících nápravných opatření:

- a) průhlednost podle § 82 Zákona a čl. 9 Přístupové směrnice,
- b) nediskriminace podle § 77 a § 81 Zákona a čl. 10 Přístupové směrnice,
- c) oddělené evidence nákladů a výnosů podle § 86 Zákona a čl. 11 Přístupové směrnice,
- d) přístupu k specifickým síťovým prvkům a přiřazeným prostředkům podle § 84 Zákona a čl. 12 Přístupové směrnice,

- e) poskytování služby pronájmu okruhů v rozsahu minimálního souboru pronajímaných na celém území státu nebo jeho části podle § 76 Zákona a čl. 18 Směrnice o univerzální službě,
- f) umožnění volby a předvolby operátora podle § 70 odst. 1 Zákona a čl. 19 Směrnice o univerzální službě,
- g) související s regulací cen podle § 56 a § 57 Zákona a čl. 13 Přístupové směrnice.

Úřad je oprávněn na základě analýzy uložit dotčeným podnikům i jiná než výše uvedená nápravná opatření týkající se přístupu, a to po obdržení souhlasného stanoviska Komise.

Stanovil-li Úřad podnik s významnou tržní silou na některém relevantním trhu pro koncové uživatele a dospěl-li po provedení konzultace podle § 130 a § 131 Zákona k závěru, že uložení výše uvedených povinností nebude v souladu s čl. 17 Směrnice o univerzální službě sjednána náprava, je Úřad oprávněn dotčenému podniku rozhodnutím zakázat:

- a) neodůvodněné nebo nepřiměřené zvýhodňování některých koncových uživatelů,
- b) nepřiměřené vzájemné vázání služeb,
- c) účtování neúměrně vysokých cen,
- d) omezování hospodářské soutěže stanovením dumpingových cen.

Pokud výše uvedené zákazy již na trhu existují, Úřad může rozhodnout o jejich zachování, změně nebo zrušení.

V případě nadnárodních trhů Úřad postupuje v souladu s právem Evropských společenství a provádí společně s dotčenými národními regulátory analýzu relevantního trhu a popřípadě stanoví subjekt s významnou tržní silou. Po projednání s dotčenými národními regulačními úřady může Úřad rozhodnout o uložení zavedení povinností pro subjekt/subjekty s významnou tržní silou.

Úřad při analýze a volbě nápravných opatření zvažuje pravděpodobný dopad svých zásahů a sleduje jejich účinky během celého intervalu mezi jednotlivými analýzami.

Část C – Analýza relevantního trhu – minimální soubor pronajatých okruhů

1. Úvod

Úřad podle § 51 až 53 Zákona provedl analýzu relevantního trhu „minimální soubor pronajatých okruhů“, který byl označen jako trh č. 7 v souladu s čl. 2 předchozího opatření obecné povahy, kterým se stanoví relevantní trhy v oboru elektronických komunikací, včetně kritérií pro hodnocení významné tržní síly, opatření č. OOP/1/07.2005-2. Tento trh je podle čl. 7 odst. 1 Opatření považován za relevantní trh až do doby provedení analýzy, která prokáže, že trh je efektivně konkurenční, nebo nesplní test tří kritérií.

Úřad postupoval při analýze relevantního trhu podle Zákona, Vyhlášky, Opatření a v souladu s Metodikou uvedenou v části B tohoto opatření.

Vzhledem ke skutečnosti, že analyzovaný trh již nebyl zařazen mezi trhy uvedené v Doporučení Komise jako trh vhodný k ex-ante regulaci, ale je trhem, na kterém byly na

základě provedené analýzy uloženy podniku s významnou tržní silou povinnosti podle § 51 odst. 3 Zákona, vycházel Úřad z definování trhu analyzovaného v OOP č. A/7/08.2006-29.

2. Test tří kritérií

Přítomnost velkých a trvalých překážek vstupu na trh. Tyto překážky mohou být strukturální, právní nebo regulační povahy

Úřad zkoumal přítomnost velkých a trvalých překážek strukturální povahy bránících vstupu na tento trh.

V rámci předchozího kola analýz byla společnost Telefónica O2 označena jako podnik s významnou tržní silou na souvisejícím velkoobchodním trhu č. 13 – velkoobchodní poskytování koncových úseků pronajatých okruhů a byla jí uložena nápravná opatření povinnost umožnit přístup, zveřejnit referenční nabídku, povinnost nediskriminace, oddělené evidence a nákladové orientace cen. Další související velkoobchodní trh č. 14 – velkoobchodní poskytování páteřních úseků pronajatých okruhů byl shledán jako efektivně konkurenční na celém území České republiky, společnost Telefónica O2 tedy není vlastníkem unikátní infrastruktury.

Úřad je toho názoru, že v případě bývalého maloobchodního relevantního trhu č. 7 neexistují žádné překážky vstupu na tento trh, a to díky možnosti ostatních operátorů nabízet služby na tomto trhu na základě využití kombinací velkoobchodních služeb bývalých trhů č. 13 a 14 na celém území ČR. Regulace v oblasti pronajatých okruhů je pak dostatečně zajištěna prostřednictvím nápravných opatření na velkoobchodním trhu č. 13.

Úřad dále zkoumal existenci velkých a trvalých překážek právní a regulační povahy. Vzhledem k tomu, že ke vstupu na tento trh postačuje pouhé oznámení o podnikání poskytovatele služeb, neexistují žádné překážky právní povahy, které by zabraňovaly dalším operátorům ve vstupu na bývalý trh č. 7. Pro vstup na trh neexistují ani žádné překážky regulační povahy.

Vzhledem k uvedenému závěru, že Úřad neidentifikoval přítomnost žádných velkých a trvalých překážek vstupu na tento trh, a vzhledem k tomu, že pro naplnění testu tří kritérií musí být splněna současně všechna tři požadovaná kritéria, Úřad považuje zkoumání zbylých dvou kritérií (tj. zda struktura trhu v příslušném časovém období nesměřuje k účinné hospodářské soutěži a zda právo hospodářské soutěže není samo o sobě dostatečně účinné při řešení selhání soutěže na příslušném trhu) za bezpředmětné.

3. Závěry k testu tří kritérií

Úřad konstatuje, že trh – minimální soubor pronajatých okruhů nespĺňuje test tří kritérií podle čl. 3 Opatření, a proto jej nelze nadále považovat za trh relevantní.

Úřad bude i nadále vývoj na trhu minimálního souboru pronajatých okruhů.

4. Návrh na zrušení stanovení podniku s významnou tržní silou

Ustanovení § 53 odst. 1 a 3 Zákona stanoví, že na relevantním trhu může být označen subjekt jako podnik s významnou tržní silou. S ohledem na závěr testu tří kritérií, podle něhož nelze nadále považovat analyzovaný trh za trh relevantní, nemůže být na něm označen podnik s významnou tržní silou. Úřad na základě § 53 odst. 1 a 3 Zákona navrhuje zrušit označení společnosti Telefónica O2 jako podniku s významnou tržní silou na analyzovaném trhu.

5. Návrh na zrušení nápravných opatření

Úřad navrhuje podle § 6 odst. 2 Zákona a v souladu s čl. 7 odst. 1 Opatření zrušit povinnosti uložené na tomto trhu podniku s významnou tržní silou, které byly uloženy na základě výsledků předchozí analýzy. Důvodem je skutečnost, že nesplněním testu tří kritérií byl trh shledán jako nezpůsobilý pro ex-ante regulaci, a proto pominul důvod k uložení nápravných opatření.

Část D – Konzultace s ÚOHS

Podle ustanovení § 130 odst. 3 Zákona Úřad po vypořádání připomínek z veřejné konzultace předložil konečný text návrhu opatření obecné povahy k vyjádření ÚOHS.

Předseda ÚOHS dopisem ze dne 15. prosince 2008 sdělil, že k návrhu této analýzy neuplatňuje žádné připomínky.

Část E – Vypořádání připomínek

V rámci veřejné konzultace neobdržel Úřad žádné připomínky.

Část F – Připomínky Evropské komise k oznámení návrhu opatření

Dne 9. ledna 2009 byl výsledný text analýzy postoupen Evropské komisi k notifikaci podle čl. 7 Rámcové směrnice. Ve svém vyjádření ze dne 9. února 2009 Evropská komise sdělila, že k analýze nemá žádné připomínky. Podle článku 7 odst. 5 Rámcové směrnice může Úřad přijmout konečný návrh opatření.



A handwritten signature in blue ink, appearing to be "Pavel...", is written over the seal.

za Radu Českého telekomunikačního úřadu:

Předseda Rady
Českého telekomunikačního úřadu