

Koncept

Praha . dubna 2011
Čj. 100 054/2010-611/V. vyř.

Předseda Rady Českého telekomunikačního úřadu (dále jen „Úřad“ nebo „správní orgán I. stupně“) jako věcně příslušný správní orgán podle § 10 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, podle § 48 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů, a podle vyhlášky č. 388/2006 Sb., o čistých nákladech univerzální služby v elektronických komunikacích (dále jen „vyhláška“), vydává ve správním řízení zahájeném podle § 44 odst. 1 správního řádu dne 31. července 2009 pod čj. 100 054/2010-611 na základě žádosti společnosti Telefónica O2 Czech Republic, a.s., se sídlem Za Brumlovkou 266/2, 140 22 Praha 4 – Michle, IČ: 601 93 336 (dále jen „Telefónica“ nebo „poskytovatel univerzální služby“), a vedeném ve smyslu § 144 správního řádu ve spojení s § 122 odst. 5 a 7 zákona o elektronických komunikacích s větším počtem účastníků správního řízení, jejichž seznam je uveden v příloze, ve věci ověření správnosti a úplnosti podkladů k výpočtu čistých nákladů a stanovení výše čistých nákladů za rok 2009 toto

r o z h o d n u t í :

- 1. Výpočet nákladů, výnosů a nákladů vloženého kapitálu na poskytování univerzální služby za rok 2009 se zohledněním výnosů souvisejících s poskytováním dílčí služby předložených společnostmi Telefónica podle zákona o elektronických komunikacích se ověřuje jako správný ve výši 78 347 954,01 Kč.**
- 2. Nepřímé výhody vyčíslené Úřadem za rok 2009 se stanovují ve výši 4 983 955, 90 Kč.**
- 3. Čisté náklady na poskytování univerzální služby za rok 2009 se stanovují ve výši 73 363 998, - Kč.**
- 4. Čisté náklady na poskytování univerzální služby za rok 2009 představují pro společnost Telefónica neúnosnou zátěž.**

O d ů v o d n ě n í

Telefónica předložila dne 30. července 2010 dopisem čj. 044/2010 LU-REG I. vyř. výpočet čistých nákladů na poskytování univerzální služby (dále jen „US“) v roce 2009 podle § 48 zákona o elektronických komunikacích. Současně byly předloženy doklady podle vyhlášky č. 388/2006 Sb. Tímto dnem bylo podle § 44 odst. 1 správního řádu zahájeno správní řízení ve věci ověření správnosti a úplnosti podkladů k výpočtu čistých nákladů (dále jen „ČN“) a stanovení výše ČN na poskytování US za rok 2009.

A. Průběh správního řízení

Telefónica předložila výpočet ČN za rok 2009 ve výpočtové tabulce, ČN vyčíslila na 89 435 212,23 Kč. ČN byly vyčísleny za tyto služby:

Veřejné telefonní automaty (dále jen „VTA“),
Veřejné telefonní stanice, které nahrazují VTA v obcích do 999 obyvatel,
Prodej speciálně vybavených telekomunikačních koncových zařízení (dále jen „speciální KTZ“),
Doplňková služba bezplatné selektivní zamezení odchozích volání pro účastníka (dále jen „Zamezení odchozích volání“),
Doplňková služba bezplatné položkové vyúčtování ceny pro spotřebitele (dále jen „Položkové vyúčtování“).

Úřad oznámil tuto skutečnost ostatním účastníkům řízení veřejnou vyhláškou dne 10. 8. 2010.

Úřad ověřoval předložený výpočet ČN z několika hledisek. Kontrola ověřující plnění povinnosti US u dílčí služby VTA a kontrola k ověření prvotních dokladů účastníků, kteří měli ze zákona nárok na pronájem speciálních KTZ, byly realizovány již před předložením ČN za rok 2009, kontrolu k ověření podkladů předložených současně s výpočtem ČN zahájil Úřad bezprostředně po předložení výpočtu ČN.

Kontrola plnění povinnosti poskytování služby VTA v US podle rozhodnutí čj. 466/2006-610/II. vyř. v I. pololetí roku 2009 byla provedena ve dnech 22. 6. 2009 – 16. 7. 2009. Protokol z kontroly čj. 51 916/2009-620 byl zařazen do spisového materiálu. Kontrolou nebyly zjištěny zásadní nedostatky. Ve II. pololetí roku 2009 byla služba VTA v rámci US poskytována na základě povinnosti stanovené rozhodnutím čj. 20 583/2008-610/IX. vyř. ze dne 25. března 2009, součástí rozhodnutí byl i seznam VTA, které jsou zařazené do US. V rozhodnutí bylo též stanoveno, že poskytovatel US může část určených VTA nahradit, pokud je nelze provozovat, nejvýše však do dvou procent celkového počtu VTA zařazených do seznamu. Seznam VTA předložený společností Telefónica byl v souladu s uloženou povinností, změna pozice byla provedena v 0,63 % případů. U kontrolovaných VTA nebyly shledány vážné nedostatky. Protokol z kontroly čj. 105 896/2009-620 provedené ve dnech 1. 12. 2009 – 11. 3. 2010 byl zařazen do spisového materiálu.

Kontrolu prvotních dokladů účastníků, kteří měli ze zákona nárok na pronájem a prodej speciálních KTZ, provedl Úřad ve dnech 27. – 29. 7. 2010. Kontrola byla provedena u všech účastníků, kterým začal být pronájem speciálních KTZ poskytován v roce 2009, a u všech osob, kterým Telefónica prodala v roce 2009 speciální KTZ. Kontrolou bylo zjištěno, že u všech prověřovaných účastníků byly k dispozici předepsané doklady, prokazující nárok na slevu. Protokol z kontroly čj. 98 601/2010-637/VIM byl zařazen do spisového materiálu.

Ve dnech 12. 8. 2010 – 14. 1. 2011 provedl Úřad státní kontrolu čj. 100 172/2010-611 ve věci ověření podkladů k výpočtu ČN na poskytování US za rok 2009 společností Telefónica předložených dne 30. 7. 2010. Dne 9. 2. 2011 byl poskytovateli US předán Protokol z kontroly, který obsahoval také seznam nedostatků v předloženém výpočtu čistých nákladů.

Dne 14. 2. 2011 převzala Telefónica dopis čj. 100 054/2010-611/IV. vyř. nazvaný Výzva k odstranění nedostatků. Úřad v něm vyzval poskytovatele US k předložení nového výpočtu čistých nákladů, ve kterém budou odstraněny nedostatky zjištěné státní kontrolou čj. 100 172/2010-611.

Dne 14. 4. 2011 předložila Telefónica dopisem čj. 044/2010 LU-REG IX. vyř. opravený výpočet ČN za rok 2009. Úřad ověřil předložený výpočet a změny v podkladech k tomuto výpočtu, které byly provedeny na jeho žádost. Úřad ověřil, že byly provedeny změny ve všech položkách, u nichž Úřad shledal pochybení a které byly uvedeny do protokolu ze státní kontroly čj. 100 172/2010-611.

Úřad zveřejnil dne xx. 4. 2011 veřejnou vyhláškou koncept výrokové části a odůvodnění rozhodnutí na úřední desce Českého telekomunikačního úřadu podle § 122

odst. 7 zákona o elektronických komunikacích. V příloze byl zveřejněn seznam účastníků tohoto správního řízení. Úřad stanovil lhůtu 31 dnů k podávání námitek a navrhování doplnění řízení. Ve stanovené lhůtě uplatnil/neuplatnil připomínky účastník řízení... Vypořádání těchto námitek je uvedeno v samostatné části odůvodnění.

B. Ověření správnosti a úplnosti podkladů k výpočtu čistých nákladů

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

a) Období poskytování služby

i. Služba VTA

V prvním pololetí roku 2009 poskytovala Telefónica službu VTA podle rozhodnutí o uložení povinnosti poskytovat v rámci US dílčí službu – služby VTA podle § 38 odst. 2 písm. e) zákona o elektronických komunikacích čj. 466/2006-610/II. vyř., které nabylo právní moci dne 14. března 2006. Tímto rozhodnutím byla společnosti Telefónica stanovena povinnost zahájit poskytování služby VTA do 3 měsíců ode dne, kdy toto rozhodnutí nabylo právní moci a poskytovat tuto službu po dobu šesti let ode dne následujícího po dni právní moci tohoto rozhodnutí.

V druhém pololetí roku 2009 poskytovala Telefónica službu VTA podle rozhodnutí o uložení povinnosti poskytovat v rámci US dílčí službu – služby VTA podle § 38 odst. 2 písm. e) zákona o elektronických komunikacích čj. 20 583/2008-610/IX. vyř., které nabylo právní moci dne 25. března 2009. Tímto rozhodnutím byly změněny podmínky poskytování služby VTA stanovené rozhodnutím čj. 466/2006-610/II. vyř.

Telefónica poskytovala služby VTA po celý rok 2009 na základě uložené povinnosti a v souladu s tím předložila za toto období výpočet ČN za služby VTA.

ii. Speciální KTZ

V prvním pololetí roku 2009 poskytovala Telefónica službu prodeje a pronájmu speciálních KTZ podle rozhodnutí o uložení povinnosti poskytovat v rámci US dílčí službu přístupu zdravotně postižených osob k veřejně dostupné telefonní službě rovnocenný s přístupem, který využívají ostatní koncoví uživatelé, zejména prostřednictvím speciálních KTZ, podle § 38 odst. 2 písm. f) zákona o elektronických komunikacích, čj. 19 592/2006-610/IV. vyř., které nabylo právní moci dne 12. července 2006. Tímto rozhodnutím byla společnosti Telefónica stanovena povinnost zahájit poskytování služby speciálních KTZ do 3 měsíců ode dne, kdy toto rozhodnutí nabylo právní moci a poskytovat tuto službu po dobu tří let ode dne následujícího po dni právní moci tohoto rozhodnutí.

V druhém pololetí roku 2009 poskytovala Telefónica službu prodeje a pronájmu speciálních KTZ podle rozhodnutí 44 813/2009-610/VII. vyř., které nabylo právní moci dne 23. června 2009. Tímto rozhodnutím byla společnosti Telefónica stanovena povinnost zahájit poskytování služby speciálních KTZ do 14. července 2009.

Telefónica poskytovala služby speciálních KTZ po celý rok 2009 na základě uložené povinnosti a v souladu s tím předložila za toto období výpočet ČN za tuto službu.

iii. Doplnkové služby

Rozhodnutí o uložení povinnosti poskytovat v rámci US dílčí službu doplňkových služeb, podle § 38 odst. 2 písm. g) zákona o elektronických komunikacích, ke službám připojení k veřejné telefonní síti a přístupu v pevném místě k veřejně dostupné telefonní službě (dále jen „přístup a připojení“), čj. 19 594/2006-610/VIII. vyř. nabylo právní moci dne 28. července 2006. Tímto rozhodnutím byla společnosti Telefónica stanovena povinnost zahájit poskytování doplňkových služeb do 3 měsíců ode dne, kdy toto rozhodnutí nabylo právní moci a poskytovat tuto službu po dobu tří let ode dne následujícího po dni právní moci tohoto rozhodnutí. Dne 5. května 2009 zveřejnil Úřad sdělení čj. 28 395/2009-610/III. vyř., kterým oznámil, že nová povinnost poskytovat doplňkové služby v rámci US nebude uložena.

Telefónica poskytovala doplňkové služby od 1. ledna 2009 do 29. července 2009 a v souladu s tím předložila za toto období výpočet ČN za tuto službu.

b) Posouzení, zda nebyl překročen limit uvedený v rozhodnutí

i. Služba VTA

Rozhodnutím čj. 466/2006-610/II. vyř. bylo společnosti Telefónica stanoveno právo předložit Úřadu žádost o úhradu ČN nejvýše v rozsahu návrhu uvedeného v přihlášce do výběrového řízení, a to za rok 2009 ve výši 181 280 510,- Kč. V roce 2009 poskytovala Telefónica VTA podle tohoto rozhodnutí pouze v I. pololetí. Telefónica předložila čisté náklady za toto období ve výši 40 014 816,76 Kč (vč. výnosů souvisejících, bez započtení nepřímých výhod), čisté náklady byly tedy nižší než je uvedený limit.

Rozhodnutím čj. 20 583/2008-610/IX. vyř. bylo společnosti Telefónica stanoveno právo předložit Úřadu žádost o úhradu ČN za období od 1. července 2009 do 31. prosince 2010 nejvýše 44 048 186,- Kč. Telefónica předložila za toto období čisté náklady ve výši 33 199 175,49 Kč (vč. výnosů souvisejících, bez započtení nepřímých výhod), čisté náklady byly tedy nižší než je uvedený limit.

ii. Speciální KTZ

Rozhodnutím čj. 19 592/2006-610/IV. vyř. bylo společnosti Telefónica stanoveno právo předložit Úřadu žádost o úhradu ČN nejvýše v rozsahu návrhu uvedeného v přihlášce do výběrového řízení. V tomto rozhodnutí byly pro rok 2009 stanoveny jednotkové roční náklady pro každý typ speciálních KTZ odpovídající jednotlivým charakteristikám stanoveným vyhláškou č. 161/2005 Sb., o stanovení charakteristik funkcí speciálně vybavených telekomunikačních koncových zařízení pro různé druhy zdravotního postižení. Jednotkové roční náklady byly pro každý typ stanoveny pro prodej a pro pronájem u nově pronajatých speciálních KTZ (včetně výměny zařízení). Při stanovení celkového limitu je třeba vycházet ze skutečného počtu prodaných nebo pronajatých přístrojů. Celkový limit čistých nákladů je výsledkem součinu jednotkových ročních nákladů stanovených rozhodnutím pro každý typ speciálních KTZ a počtem prodaných a pronajatých speciálních KTZ v jednotlivých charakteristikách. Podle rozhodnutí čj. 19 592/2006-610/IV. vyř. poskytovala Telefónica službu pouze v I. pololetí roku 2009, za toto období prodala 11 speciálních KTZ zařazených do 3 charakteristik, celkový limit byl stanoven podle jednotlivých limitů ročních jednotkových ČN a počtu speciálních KTZ na 62 553,- Kč. Společnost Telefónica předložila ČN za tuto službu ve výši 19 132,41 Kč, limit tedy nebyl překročen.

V druhém pololetí poskytovala Telefónica službu prodeje a pronájmu speciálních KTZ podle rozhodnutí čj. 44 813/2009-610/VII. vyř. V tomto období nebyl prodán žádný přístroj zařazený do US. ČN služby pronájmu speciálních KTZ nebyly ve výpočtu čistých nákladů vyčísleny, proto není třeba je porovnávat s limitem.

iii. Doplňkové služby

Rozhodnutím čj. 19 594/2006-610/VIII. vyř. bylo společnosti Telefónica stanoveno právo předložit Úřadu žádost o úhradu ČN nejvýše v rozsahu návrhu uvedeného v přihlášce do výběrového řízení. Poskytovatel služby je oprávněn za rok 2009 žádat o úhradu nejvýše do částky 30 Kč za postupné splácení ceny za zřízení připojení k veřejné telefonní síti pro spotřebitele (dále jen „připojení“), 109 Kč za jednotkové roční ČN na Zamezení ochozích volání a do částky 28 Kč za jednotkové roční ČN u Položkového vyúčtování.

ČN na službu postupné splácení ceny za zřízení připojení nebyly předloženy.

U dílčí služby Zamezení odchozích volání vyčísлил Úřad limit ČN na 1 237 150,- Kč, Telefónica předložila ČN ve výši 1 764 289,06 Kč, limit byl překročen a do výpočtu ČN proto Úřad započítal náklady ve výši limitu.

U služby Položkové vyúčtování vyčíslil Úřad limit ČN na 4 459 280,- Kč, společnost Telefónica předložila ČN ve výši 3 877 679,97 Kč, limit tedy nebyl překročen.

2. Ověření fyzických jednotek

Plnění povinnosti poskytovat službu VTA za I. pololetí roku 2009 byla ověřována Úřadem v rámci státní kontroly v elektronických komunikacích čj. 51 916/2009-620 ve dnech 22. 6. 2009 až 16. 7. 2009. Úřad ověřil, že seznam předložený jako podklad k výpočtu ČN se shoduje se závěry výše zmíněné státní kontroly. Do výpočtu ČN za I. pololetí bylo zahrnuto 9 118 VTA a 247 veřejných telefonních stanic. Ve II. pololetí roku 2009 byly VTA zařazené do US určeny seznamem, který Úřad vydal rozhodnutím čj. 20 583/2008-610/IX. vyř. Plnění povinnosti bylo kontrolováno v rámci státní kontroly čj. 105 896/2009-620 ve dnech 1. 12. 2009 – 11. 3. 2009. Úřad ověřil, že do vyúčtování čistých nákladů byly zařazeny určené VTA a že počet VTA v seznamu vyměněných nepřesáhl stanovený limit dvou procent z celkového počtu VTA. Úřad odmítl započítání dalších 8 VTA, které poskytovatel US zařadil do výpočtu z důvodu plnění strukturálního kritéria. Seznam vydaný Úřadem je závazný.

Ověření počtů pronajatých a prodaných speciálních KTZ provedl Úřad na pracovišti společnosti Telefónica Za Brumlovkou 266/2, Praha 4 – Michle, v databázích společnosti Telefónica. Počet pronajatých i prodaných zařízení byl správný. Počty účastníků u doplňkových služeb byly také ověřeny v databázích společnosti Telefónica. Z výpočtu ČN na službu Položkového vyúčtování byli vyloučeni účastníci, kteří nebyli identifikováni jako spotřebitelé.

3. Ověření ekonomických údajů z oddělené evidence nákladů a výnosů

Postup výpočtu ČN určuje vyhláška. ČN na dílčí službu vyjádřené v Kč se podle § 2 odst. 2 vyhlášky č. 388/2006 Sb. vypočítají podle vzorce:

$$\text{ČN} = N_v - TV_{us} + NI_{us}$$

ČN jsou tedy tvořeny náklady, kterým by se podnikatel vyhnul, kdyby neměl povinnost poskytovat US (N_v) s odečtením tržních výhod (TV_{us}) a přičtením přiměřeného objemu návratnosti investic vynaložených na poskytování US (NI_{us}). Vyhláška uvádí u členu NI_{us} poněkud nezvyklý název přiměřený objem návratnosti investic, běžnější je termín náklady vloženého kapitálu, který je použit i v opatření obecné povahy č. OOP/4/03.2006-3, kterým se stanoví metodika účelového členění nákladů a výnosů a jejich přiřazování a určuje se struktura vykazovaných informací. Toto označení používá i Telefónica ve svých podkladech, zejména ve výsledcích OENV zpracovaných podle metodiky Úřadu (OOP/4/03.2006-3), proto Úřad používá v následujícím textu pojem náklady vloženého kapitálu.

Poskytovatel US předložil výpočet ČN v přehledné tabulce, Úřad jednotlivé hodnoty následně ověřoval, vyžádal si podrobnější podklady a postupně shromáždil důkazní materiál od společnosti Telefónica i z jiných zdrojů.

Klíčovým zdrojem informací pro ověření správnosti výpočtu ČN byly výsledky oddělené evidence nákladů a výnosů za rok 2009 společnosti Telefónica (dále jen „výsledky OENV“), které poskytovatel US podle vyhlášky předložil současně se žádostí o úhradu ČN. Z výsledků OENV je zřejmé, jaké náklady (N_v) a náklady vloženého kapitálu (NI_{us}) byly na jednotlivé služby poskytované společností Telefónica alokovány, a to jak na služby komerční, tak na služby US. Úřad si dále vyžádal podrobnější členění nákladů u jednotlivých služeb, porovnával náklady na stejné nebo podobné služby poskytované na komerční bázi a poskytované v US, vyžádal si způsob výpočtu jednotlivých alokačních klíčů použitých při rozdělování nákladů na jednotlivé služby atd. Úřad provedl kontrolu podkladů k výpočtu ČN formou státní kontroly, jak již bylo uvedeno výše, změny ve výpočtu, ke kterým dospěl na základě ověření, byly uvedeny v části A odůvodnění.

Ve výsledcích OENV jsou uvedeny všechny náklady, které poskytovatel US vynaložil na poskytování US, a z nich Úřad dále pro účely výpočtu ČN vyloučil náklady, u nichž nebyla prokázána souvislost s poskytováním US. Zákon o elektronických komunikacích i vyhláška

stanoví, že do výpočtu lze zahrnout pouze náklady, kterým by se podnikatel vyhnul, kdyby neměl povinnost poskytovat US, tj. rozdíl mezi náklady podnikatele s povinností poskytovat US k poskytování dílčí služby US a náklady podnikatele bez povinnosti poskytovat US na poskytování stejné služby ale komerčně. Úřad zjistil, že jiný podnikatel neposkytuje komerčně stejnou službu, která byla zařazena do US, a ani poskytovatel US by takovou službu bez uložené povinnosti neposkytoval. Je tedy zřejmé, že nákladům na poskytování dílčích služeb US by se společnost Telefónica bez uložené povinnosti vyhnula, protože by takové služby vůbec neposkytovala a náklady na tyto služby by vůbec nevznikly.

Tržní výhody jsou ve vyhlášce definovány jako výnosy z jednotlivých služeb, výnosy se službou související a nepřímé výhody. Výnosy z jednotlivých služeb (TV_{us}) byly ověřovány ve výsledcích OENV a v dalších materiálech, např. v cenících. Výnosy související s poskytováním dílčí služby byly identifikovány pouze u služby VTA, a to výnosy z pronájmu reklamních ploch umístěných na budkách VTA. Tyto výnosy byly ověřovány přímo na fakturách a ve smlouvě s pronajímatelem reklamních ploch umístěných na budkách VTA, neboť ve výsledcích OENV jsou tyto výnosy zařazeny do ostatních netelekomunikačních služeb.

Nepřímé výhody jsou definovány jako úspora nákladů dosažená v souvislosti s poskytováním dílčí služby. Nepřímé výhody nejsou skutečné výnosy, proto nemohou být zachyceny ani ve finančním účetnictví, ani ve výsledcích OENV. Úřad je určil samostatným výpočtem, který je uveden v části F. Podkladem byly smlouvy s pronajímatelem reklamních ploch umístěných na budkách VTA, údajů o obsazenosti reklamních ploch komerční reklamou, informacích o způsobu umístění VTA (kabiny a jiná stanoviště), informacích o cenách reklamních ploch a dalších důkazů, jak je uvedeno v části F. tohoto odůvodnění.

C. Výpočet čistých nákladů společnosti Telefónica po opravách vyžádaných Úřadem

Telefónica předložila dne 30. července 2010 dopisem čj. 044/2010 LU-REG I. vyř. výpočet ČN, který činil 89 435 212,23 Kč. Předložený výpočet byl ověřován státní kontrolou 100 172/2010-611/II. vyř.

Protokol z kontroly je součástí důkazního materiálu, proto jsou v dalším textu uvedeny pouze nejdůležitější nedostatky, které měly vliv na výši čistých nákladů.

1. V druhém pololetí roku 2009 měla Telefónica nárok na úhradu ČN pouze u těch VTA, které byly uvedeny v seznamu vydaném Úřadem rozhodnutím čj. 20 583/2008-610 ze dne 25. března 2009. Telefónica zařadila do výpočtu ČN 8 VTA navíc, neboť podle jejího názoru byly nezbytné k plnění hustotního kritéria. Vzhledem k tomu, že seznam VTA vydaný Úřadem byl závazný, nebylo možné těchto 8 VTA uznat jako součást poskytované US a tato VTA nemohla být zařazena do výpočtu ČN.
2. Počet minut provozu z VTA ve výpočtu ČN za I. pololetí byl nižší než v seznamu VTA, který byl předložen jako podklad k tomuto výpočtu.
3. Služba položkového vyúčtování ceny byla v rámci US poskytována spotřebitelům, tedy pouze fyzickým osobám, které využívali službu elektronických komunikací pro účely mimo rámec jejich podnikatelských činností. U služby položkového vyúčtování ceny v papírové formě musely být vyloučeny dva subjekty, které nejsou spotřebiteli.
4. U služby zamezení odchozích volání byly u některých duplicitně uvedených účastníků započítány opakovaně měsíce čerpání služby, seznam nedostatků byl předán společnosti Telefónica ke zjednání nápravy.
5. U služby položkového vyúčtování v tištěné podobě byly u některých duplicitně uvedených účastníků započítány opakovaně měsíce čerpání služby, seznam nedostatků byl předán společnosti Telefónica ke zjednání nápravy.

6. Úřad zjistil, že při zpracování čistých nákladů došlo k chybě ve výpočtu nákladů na službu Odeslání SMS/emailu z VTA. Do nákladů na tuto službu byly zahrnuty provozní náklady na přístupovou síť, VTA a telefonní budky, které jsou z důvodu transparentnosti vykazovány v samostatné tabulce. Náklady tedy byly do výpočtu zahrnuty duplicitně a musely být z čistých nákladů vyloučeny.
7. Ve výpočtu nákladů na hovory na linky 1180, 1181 a ostatní operátorské služby z VTA byly produktové náklady zahrnuty u různých služeb v různé výši z důvodu použití chybného alokačního klíče. Náklady musely být stejné pro služby v rámci US i pro komerční služby.
8. Ve výpočtu ČN bylo započítáno 13 prodejů speciálních KTZ, v oddělené evidenci za rok 2009 je uvedeno 11 prodaných speciálních KTZ. Rozdíl spočíval v doplňkových zařízeních (vibrační polštářek a vibrační pulsátor), která byla v seznamu prodaných zařízení uvedena pouze jako doplněk k přístroji CleaSound 400. V seznamu předloženém k výpočtu ČN musí být uvedeno 11 prodaných speciálních KTZ.

Na základě závěrů státní kontroly provedla Telefónica ve výpočtu ČN úpravy požadované Úřadem, které Úřad shrnul v osmi bodech na str. 2 – 3, podrobné požadavky včetně formátování podkladových materiálů jsou uvedeny v protokolu ze státní kontroly, který je součástí spisového materiálu. Na základě těchto úprav vyčíslila Telefónica ČN na poskytování US za rok 2009 na 77 825 993,07 Kč. Uvedená částka obsahuje tyto položky:

- náklady a náklady vloženého kapitálu ve výši 116 311 939,77 Kč,
- výnosy z poskytování jednotlivých služeb ve výši 31 696 692,08 Kč,
- výnosy související s poskytováním služby VTA ve výši 5 740 154,62 Kč a
- nepřímé výhody ve výši 1 049 100,00 Kč.

D. Výpočet nákladů, výnosů a nákladů vloženého kapitálu na poskytování US za rok 2009 provedený Úřadem

V předloženém výpočtu společnosti Telefónica Úřad změnil výši nákladů na službu Zamezení odchozích volání v souladu s limitem stanoveným v rozhodnutí čj. 19 592/2006-610/IV. vyř., jak je uvedeno v části A. odůvodnění. Úřad započítal náklady, včetně nákladů vloženého kapitálu na službu Zamezení odchozích volání v hodnotě 1 237 150,- Kč místo původně požadovaných 1 764 289,06 Kč, hodnoty ostatních nákladů a výnosů byly převzaty z vyúčtování společnosti Telefónica.

V bodu 1. výroku jsou zahrnuty tyto částky:

- Náklady a náklady vloženého kapitálu ve výši 115 784 800,71 Kč
- Výnosy z poskytování jednotlivých služeb ve výši 31 696 692,08 Kč a
- Výnosy související s poskytováním služby VTA ve výši 5 740 154,62 Kč.

Celkem tedy náklady, včetně nákladů vloženého kapitálu, po odečtení výnosů za jednotlivé služby US uznal Úřad ve výši **78 347 954,01 Kč**. V této částce nejsou zahrnuty nepřímé výhody, ty jsou uvedeny samostatně v bodu 2. výroku.

E. Tržní výhody

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

1. Výnosy

Výnosy z poskytování dílčích služeb uvedla v předloženém výpočtu ČN Telefónica, Úřad ověřil jejich výši ve výsledcích ONNV za rok 2009. Výnosy z poskytování jednotlivých služeb byly zahrnuty do výpočtu ČN. U doplňkových služeb nebyly výnosy uvedeny, neboť služby jsou bezplatné. Výnosy byly zahrnuty ve výši 31 696 692,08 Kč jako přímá tržní výhoda do částky uvedené v bodě 1. výroku.

Výnosy související s poskytováním dílčí služby byly identifikovány pouze u služby veřejných telefonních automatů, a to výnosy z pronájmu reklamních ploch umístěných na budkách VTA. Výnosy vyčíslené společností Telefónica byly Úřadem ověřovány. Tyto výnosy byly zahrnuty ve výši 5 740 154,62 jako přímá tržní výhoda do částky uvedené v bodě 1. výroku.

2. Nepřímé výhody

Nepřímá výhoda je úspora nákladů dosažená v souvislosti s poskytováním dílčí služby. Úřad se v dalším textu zabývá těmito typy nepřímých výhod a zkoumá, zda jsou relevantní ve vztahu k dílčím službám uloženým v ČR:

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

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

Služba pronájmu a prodeje speciálního KTZ je svým objemem mezi ostatními službami poskytovatele US velmi malá a její nepatrný vliv na posílení image poskytovatele US není možné průkazným způsobem kvantifikovat. Pokud jde o zlepšení image poskytovatele US, široké veřejnosti je spíše známa výhoda poskytování zvláštních cen (lidově přezdívaná „mobilovné pro postižené“), než služby spojené se speciálním KTZ. Poskytování zvláštních cen není předmětem tohoto správního řízení

Poskytování doplňkových služeb nemá vliv na zlepšení image poskytovatele US z následujících důvodů. Počet případů poskytnuté služby postupného splácení ceny za zřízení připojení byl tak malý, že Telefónica nepředložila za tuto službu ČN, takže nemohl mít vliv ani na zlepšení image společnosti. Služby Zamezení odchozích volání a Položkové vyúčtování byly poskytovány v rámci US zdarma, zatímco jiné společnosti poskytující telefonní služby je mohou poskytovat za cenu, kterou si samy stanoví. Úřad zjistil, že některé společnosti poskytují části zákazníků za určitých podmínek stejné služby také zdarma nebo za nepatrnou cenu, např. jako nabízenou výhodu pro nové klienty, bonus pro klienty platící více telefonních stanic nebo využívající více druhů telekomunikačních služeb. Poskytování doplňkových služeb zdarma proto není natolik výjimečné, aby ho účastníci nebo potenciální účastníci vnímali jako významnou výhodu, která může ovlivnit jejich rozhodování, zejména pokud se jedná o „bonitní“ účastníky, které si předchází i konkurenční společnosti. Kdyby tomu tak nebylo a doplňkové služby by představovaly významný důvod pro volbu telefonního operátora, počty účastníků společnosti Telefónica

by se zvyšovaly nebo by zůstávaly stejné, počty účastníků však klesají. Současně je třeba uvést, že poskytování doplňkových služeb nebylo v roce 2009 znovu uloženo jako povinnost v rámci poskytování US.

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

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

ii. Všudypřítomnost poskytovatele US, který pronajímá speciální KTZ, může ovlivnit účastníka, který má na toto zařízení nárok, aby i po přestěhování využíval jeho služby. Je však třeba vzít v úvahu, že pronájem speciálního KTZ nebrání účastníkovi ve výběru jiného operátora nebo podnikatele poskytujícího veřejně dostupné služby elektronických komunikací (rozhodnutí o uložení povinnosti čj. 19 592/2006-610/IV. vyř. bod I. a) 3.). Dále je třeba vzít v úvahu, že v roce 2009 byla tato služba poskytnuta 4 730 účastníkům (tj. 0,27 % z celkového počtu účastníků společnosti Telefónica). Za tuto službu nebyly vyúčtovány čisté náklady. Celkově tedy můžeme shrnout, že rozsah a způsob ovlivnitelnosti účastníků využívajících pronájem speciálního KTZ jako zdroje budoucích příjmů poskytovatele US je mizivý. Všudypřítomnost lze spíše identifikovat při poskytování zvláštních cen, jak již bylo zmíněno výše u zlepšení image společnosti, poskytovatelé zvláštních cen však tuto nepřímou výhodu u poskytování zmíněných služeb neshledali a Úřad ji v jednotlivých výpočtech nezohlednil.

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

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

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

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

Provozování VTA v rámci US má poměrně malý vliv na zvýšení objemu provozu v síti poskytovatele US, provoz ve VTA v roce 2009 tvořil pouhých 0,44 % celkového telefonního provozu v pevné síti a vliv tohoto provozu je již zohledněn v alokačním klíči pro přiřazování nákladů na jednotlivé typy hovorů. Náklady na provoz byly převzaty ze systému OENV. Všechny zahrnuté náklady souvisejí s poskytováním služby, efektivita vynaložených nákladů je u většiny nákladů na činnosti sítě prověřena tím, že stejné činnosti jsou vykonávány i pro komerčně poskytované služby, náklady byly rozděleny stejným klíčem mezi věcně stejné služby poskytované v rámci US a komerčně. Náklady na vložený kapitál jsou započteny ve výši stanovené opatřením č. OOP/4/03.2006-3. Dosažené množství a jiné slevy se promítly do pořizovací ceny jednotlivých síťových prvků a jsou zahrnuty v odpisech.

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

e) Nepřímá výhoda dalších výnosů ze služeb poskytovaných na infrastrukturu vybudované z titulu poskytování US (např. ADSL) může být uvažována pouze u služeb, které využívají přístupovou síť. Přístup k veřejně dostupné telefonní službě uložen nebyl, přístupovou síť využívá z předemtných služeb pouze služba VTA. Ze žádných, poskytovatelem US předložených, důkazů však nevyplývá, že by poskytovatel US z důvodu budování nových VTA dobudoval přístupovou síť v kapacitě vyšší, než je kapacita potřebná pro konkrétní VTA, a tato kapacita by pak byla k dispozici pro zřízení jiných koncových bodů, jež by byly využívány pro poskytování jiných služeb. Při budování nových VTA je využívána infrastruktura vybudovaná v dostatečné kapacitě již v 90 letech 20. století a místně dobudovaná v prvních letech 21. století. Kromě toho je na místě upozornit, že počet VTA zřízených v jednotlivých letech se omezuje na několik kusů za celou US (3 VTA v roce 2009). Výhoda dalších výnosů na dodatečně vybudované infrastrukturu není proto relevantní k uloženému rozsahu US.

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

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

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

Volání ve vlastní síti
Volání do ostatních pevných sítí
Volání do mobilních sítí
Volání na čísla tísňových volání

Volání na zelenou linku
Volání na barevné linky
Volání na informační služby (národní tf.číslo 1180)
Volání na informační služby (mezinárodní tf.číslo 1181)
Volání na účet volaného
Ostatní volání z VTA, vč. ostatních informačních služeb a volání z VCC karet společnosti Telefónica
Mezinárodní volání odchozí
Volání z VCC karet jiných operátorů
SMS

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

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

Obecně je v souvislosti s nepřímými výhodami nezbytné zdůraznit, že navzdory poskytování US počet účastníků telefonní služby v pevné síti společnosti Telefónica trvale klesá (informace z výroční zprávy společnosti Telefónica). Poskytování US, zejména v souvislosti s uložení povinnosti zajišťovat přístup a připojení, mělo svou váhu v minulosti a má dodnes u zemí s málo vyvinutou infrastrukturou nebo s výraznými geografickými a demografickými rozdíly v jednotlivých oblastech země. Česká republika má však rozvinutý trh telefonních služeb a penetrace mobilních telefonů je u nás velmi vysoká i ve srovnání se zeměmi západní Evropy. Vzhledem k rozvinutosti mobilních sítí tak lze říci, že výhodu všudypřítomnosti, životního cyklu, úspory provozních nákladů atd. mají mobilní operátoři minimálně ve stejné míře, jako by ji měl poskytovatel US z titulu poskytování služby přístupu a připojení, pokud by mu tato povinnost byla uložena. Samozřejmě samo neuložení povinnosti přístupu a připojení svědčí o vyspělosti českého trhu elektronických komunikací, kde marketingová aktivita jednotlivých poskytovatelů telekomunikačních služeb soutěžících mezi sebou zajišťuje vysokou informovanost široké veřejnosti o nejnovějších možnostech vyspělých technologií elektronických komunikací, takže vliv osobních zkušeností a informací z minulých let ztrácí na významu pro rozhodování telefonních účastníků při výběru telefonních služeb.

F. Výpočet tržních výhod provedený Úřadem

1. Nepřímá výhoda bezplatné reklamy na budkách VTA

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

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

První výhoda spočívá v tom, že ve smlouvě uzavřené s reklamní agenturou si Telefónica vymínila možnost bezplatného plánovaného využití reklamních ploch u vybraných VTA. V roce 2009 Telefónica tuto výhodou nevyužila, což doložila potvrzením pronajímatele reklamních ploch na VTA, a výhoda plánované bezplatné reklamy tedy nevznikla, neboť TO2 nevznikla úspora nákladů na reklamu a marketing.

Druhá výhoda uvedená ve smlouvě se týká pouze reklamy umístěné na PLV. Reklamní agentura se zavázala, že PLV dále nepronajaté třetími subjekty nezůstanou prázdné a vždy budou nabídnuty k vytyžení pro plakáty společnosti Telefónica (dále jen „bezplatná neplánovaná reklama“). Rozsah této reklamy je společnosti Telefónica znám na každý měsíc tři pracovní dny před začátkem měsíce z měsíční Zprávy o využití ploch na kabinách. Telefónica se započítáním této výhody souhlasí, opravený výpočet nepřímých tržních výhod provedla v dokladu č. 6 k dopisu čj. 044/2011 LU-REG IX. vyř., kterým byl předložen opravený výpočet ČN za rok 2009. Nepřímá tržní výhoda byla společností Telefónica vyčíslena na 1 049 100,- Kč.

Úřad následně provedl nový výpočet, do kterého převzal počet ploch a cenu uvedenou společností Telefónica (cena inzerovaná v reklamách pronajímatele), změnil však výši započítané slevy, v souladu s úpravou provedenou ve výpočtu ČN v předchozích letech. Telefónica počítala se slevou 80 %, Úřad uznal slevu ve výši 50 %.

Při určení výše slevy vzal Úřad v úvahu argumenty společnosti Telefónica: které plochy zůstaly volné, se poskytovatel US dozví na poslední chvíli (tři dny před začátkem příslušného měsíce), a pronájemce reklam na budkách VTA má podle smlouvy povinnost umístit reklamu společnosti Telefónica do 10 dnů po ukončení předchozího podnájmu, volná plocha tak není využita po celou dobu. Úřad tedy přihlédl ke skutečnosti, že se jedná o pronájem neplánovaný a neplánovatelný a že reklama nemusí být vyvěšena celou dobu (umístění reklamy do 10 dnů).

Na základě výše uvedených skutečností vyčíslil Úřad nepřímou tržní výhodu bezplatné neplánované reklamy ve výši 2 622 750,- Kč.

2. Nepřímá výhoda umístění loga společnosti na budky VTA

Další výhodou je, že Telefónica má díky poskytování VTA výhodu propagace značky a jména společnosti. Tato výhoda spočívá v tom, že poskytovatel US šíří povědomí o své značce pomocí dílčích služeb US a šetří tím náklady, které by jinak musel vynaložit na propagaci své společnosti. Tuto výhodu má Telefónica díky tomu, že na budkách VTA je umístěno velké a dobře viditelné logo společnosti, což současně plní roli reklamy. Telefónica tedy ušetří náklady, které by musela vynaložit na reklamu umístěnou na reklamních plochách. Úřad proto hodnotu nepřímé výhody umístění loga společnosti Telefónica na budkách VTA vyčíslil jako cenu, kterou by poskytovatel US zaplatil za pronájem reklamních ploch ve stejném rozsahu za stejnou dobu používání.

Postup výpočtu nepřímé výhody propagace jména společnosti

a) Určení ploch, které jsou zahrnuty do výpočtu

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

- Jedná se o budky, ve kterých jsou umístěny VTA zařazené do US.
- V obcích a městech s malým počtem obyvatel nejsou umísťovány plochy pro vyvěšování placené inzerce a propagace (místní inzerce je umísťována na plochy obhospodařované obcí nebo místními organizacemi zdarma nebo za symbolickou cenu). Úřad proto do výpočtu nezahrnul obce a města s počtem obyvatel menším než 5 000 obyvatel. Počet

VTA umístěných do měst s počtem obyvatel vyšším než 5 tis. a zařazených do US v roce 2009 byl 1 713 ks v I. pololetí a 1 230 ks ve druhém pololetí.

- Bylo zjištěno, že
 - o v boxech bylo umístěno v I. pololetí 92 VTA a ve II. pololetí 74 VTA,
 - o v budkách bylo umístěno 1 166 VTA, resp. 789 VTA ve II. pololetí a
 - o ani v boxu ani v budce (v nemocnicích nebo jiných budovách) 238 VTA, resp. 232 ve II. pololetí.
- Úřad provedl výpočet nepřímé výhody pouze u jména společnosti umístěného na bukách, rozměry jména společnosti uvedeného na boxech jsou malé, proto slouží pouze pro informaci uživatelů VTA a na propagaci jména společnosti nemá jeho zveřejnění v této formě žádný vliv.

b) Rozměr plochy, na které je umístěn název společnosti

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

V seznamu VTA byly uvedeny tyto typy budek, počty jednotlivých druhů jsou uvedeny za první a druhé pololetí roku 2009 samostatně z důvodu změny uložené povinnosti:

kabina od výrobce VARIEL	1 103 ks, 730 ks,
kabina od výrobce TSE	257 ks, 176 ks,
kabina od jiného výrobce	23 ks, 18 ks.

Úřad při výpočtu nepřímých výhod rozlišoval pouze dva typy budek: VARIEL a TSE. Kabiny od jiného výrobce byly pro zjednodušení výpočtu zahrnuty pod kabinu typu TSE, která má menší plochu se jménem společnosti.

Do výpočtu Úřad nezahrnul všechny čtyři strany budky, i když ve skutečnosti je na nich jméno společnosti umístěno. Budka často stojí na ulici před budovou (např. nádraží), zadní část může být zakryta zelení (např. u parku) nebo stojí dvě budky vedle sebe. Úřad požádal poskytovatele US o přesné informace o viditelnosti stran jednotlivých budek. Společnost Telefónica nemá v současné době k dispozici seznamy VTA s evidencí počtu viditelných stran, proto pro účely výpočtu nepřímých výhod předložil Úřadu výpočet viditelných stran budek VTA zpracovaných na reprezentativním vzorku VTA. Šetření bylo provedeno ve městech, kde pracovníci poskytovatele US prováděli jiné práce. Jedná se o 24 měst a obcí na území celé republiky, v nichž měla společnost Telefónica v roce 2009 povinnost provozovat 127 VTA. V 2 případech byla viditelná pouze 1 strana budky, ve 18 dvě strany, v 67 tři strany a ve 40 případech všechny čtyři strany. Výsledkem výpočtu je číslo 3,14. Průměrný počet viditelných stran tedy byl 3. Podrobný výpočet je součástí spisového materiálu.

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

Ve výpočtu je třeba zohlednit i skutečnost, že na pronájem reklamních ploch v takovém územním rozsahu (celá ČR) a době trvání pronájmu (celý rok 2008, resp. 6 let ode dne zahájení poskytování podle zákona o elektronických komunikacích, v souladu s povinností uloženou Úřadem) by při sjednávání komerční ceny byla poskytnuta množstevní a časová sleva. Úřad zohlednil celkovou slevu na základě provedeného průzkumu ve výši 30 % (10 % je sleva u reklamních ploch pronajímaných ve stovkách kusů, 20 % je sleva nabízená při pronájmu trvajícím rok a déle).

c) Cena pronájmu reklamních ploch

Úřad zjišťoval ceny pronájmu reklamních ploch, a to jednak v reklamních nabídkách na internetu a jednak dotazníkovou akcí na náhodně vybrané městské a obecní úřady. Obce a města byly rozděleny podle jejich velikosti do čtyř kategorií. Úřad zjistil, že v obcích a městech s počtem obyvatel do 5 tis. komerční reklamní plochy nabízeny nejsou, s výjimkou turistických center nebo jinak významných lokalit. V některých obcích jsou zdarma k dispozici plochy k vylepování plakátů propagujících akce místního významu. Ve městech od 5 tis. obyvatel jsou reklamní plochy umístěny, ze získaných podkladů vyčíslil Úřad tyto průměrné ceny za 1 m² a rok pronájmu (většina zdrojů uváděla pronájem na den, týden nebo měsíc):

ve městech s počtem obyvatel od 5 000 do 9 000 ve výši 5 396 Kč,

ve městech s počtem obyvatel od 9 000 do 30 000 ve výši 3 792 Kč a

ve městech s počtem obyvatel od 30 000 do 50 000 ve výši 3 675 Kč.

Metodou váženého průměru, kde vahami byl počet VTA v jednotlivých kategoriích, byla vypočtena cena ve výši 4 353,42 Kč za 1 m² za I. pololetí a 4 147,61 Kč za druhé pololetí.

d) Výsledky výpočtu nepřímé výhody propagace značky a jména společnosti

Při započtení tří stran budky VTA a 30 % slevy vyčíslil Úřad nepřímou výhodu propagace značky společnosti na budkách VTA na 2 361 206, - Kč za rok.

G. Výpočet čistých nákladů provedený Úřadem se započítáním všech tržních výhod

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

$$\text{ČN} = N_v - TV_{us} + NI_{us},$$

kde je

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

TV_{us} tržní výhody podnikatele s povinností poskytovat US

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

Výpočet nepřímých výhod byl podrobně rozveden v části D.

ČN na jednotlivé dílčí služby byly vyčísleny v následující výši:

1. Služby VTA

a. VTA se započtenými tržními výhodami včetně nepřímých výhod

67 116 682,65 Kč

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

1 113 353,08 Kč

c. Celkem služby VTA

68 230 035,74 Kč

2. Pronájem speciálního KZ

0 Kč

3. Prodej speciálního KZ

19 132,41 Kč

4. Doplnkové služby

a. Postupné splácení ceny za zřízení

0 Kč

b. Zamezení odchozích volání

1 237 150,00 Kč

c. Položkové vyúčtování

3 877 679,97 Kč

5. Celkem ČN se započítanými tržními výhodami, včetně nepřímých

73 363 998,11 Kč, zaokrouhлено na **73 363 998, - Kč**

H. Posouzení neúnosné zátěže provedené Úřadem

Vyhláška v § 3 stanoví tato kritéria posuzování neúnosné zátěže:

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

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

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

Úřad vyčíslil stanovené ukazatele u společnosti Telefónica jako celku takto:

podle písmene a) vyhlášky

ČN	73 363 998, - Kč
Zisk před zdaněním za společnost jako celek	14 827 661 000, - Kč
Podíl ČN k zisku	0,49 %,

podle písmene b) vyhlášky

ČN	73 363 998, - Kč
Výnosy z výkonu komunikační činnosti podnikatele	57 087 478 000, - Kč
Podíl ČN k výnosům	0,13 %,

Jen za pevnou síť poskytovatele US	
Podíl ČN k zisku	1,16 %,
Podíl ČN k výnosům s výsledkem	0,24 %,

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

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

Úřad se zabýval vymezením situace, která by vedla k posouzení ČN jako únosné zátěže, a následným hodnocením, zda tato situace nastala.

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

a. Porovnání s jinou společností na trhu příspěvků na US

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

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

Podíl ČN (poskytovatele US) k zisku (jiné velké společnosti):

T-Mobile 0,56 %,

Podíl ČN (poskytovatele US) k výnosům (jiné velké společnosti):

T-Mobile 0,23 %.

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

Zátěž vypočtená společnosti T-Mobile byla srovnatelná při porovnání se zátěží pro společnost Telefónica jako celek a byla nižší při srovnání s výsledky poskytovatele US dosaženými v pevné síti. Z tohoto srovnání Úřad dovozuje, že společnost Telefónica by byla diskriminována vůči jiné, srovnatelně velké společnosti, pokud by čisté náklady musela

v plné výši hradit ze svého zisku. Je tedy na místě dovodit, že by ostatní společnosti měly na úhradu ČN přispívat.

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

Dalším hlediskem při posuzování kritérií stanovených v § 3 vyhlášky je způsob hrazení ztráty z poskytování zvláštních cen v rámci US podle § 38 odst. 3 zákona o elektronických komunikacích. Pojem ztráta z poskytování US má stejný věcný obsah jako ČN na poskytování US. Ztráta vzniklá z poskytování zvláštních cen je hrazena ze státního rozpočtu a dá se tedy dovodit, že představuje neúnosnou zátěž vždy. Od roku 2007 byla povinnost poskytování zvláštních cen uložena společnostem Telefónica, T-Mobile a Vodafone. Do dalšího výběrového řízení na poskytovatele této služby se T-Mobile již nepřihlásil, Telefónica a Vodafone pokračovaly v poskytování zvláštních cen i podle nově uložené povinnosti. Úřad zkoumal, jak velkou zátěž pro poskytovatele této formy US představuje poskytování zvláštních cen a využil proto postup podle § 3 vyhlášky. Po provedeném výpočtu dospěl Úřad k těmto hodnotám:

Podíl ztráty, kterou předložila společnost za rok 2009, k zisku této společnosti:

Telefónica 0,80%,
Vodafone 0,05%.

Podíl ztráty, kterou předložila společnost za rok 2009, k výnosům této společnosti:

Telefónica 0,21%,
Vodafone 0,01%.

Čím nižší je hodnota podílu, tím nižší zátěž poskytovateli US vzniká. Proto pokud je hodnota podílu ztráty vzniklé poskytováním zvláštních cen (ztráty předložené k úhradě ze státního rozpočtu) k zisku, resp. k výnosům nižší než hodnota podílu čistých nákladů k zisku resp. k výnosům, představují čisté náklady pro společnost Telefónica vyšší zátěž.

Nejnižší hodnota neúnosné zátěže u poměru ztráty k zisku je 0,05 %, zatímco ČN k zisku jsou 0,49 %, proto představují vyšší zátěž.

Nejnižší hodnota neúnosné zátěže u poměru ztráty k výnosům je 0,01 %, zatímco ČN k výnosům jsou 0,13 %, proto představují vyšší zátěž.

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

Vyhodnocení obou porovnání

a) První porovnání prokazuje, že zátěž způsobená společností Telefónica poskytováním služeb US, které jsou předmětem tohoto správního řízení, je srovnatelná s úrovní zátěže, která by vznikla společnosti T-Mobile při vzniku stejné výše ČN. Z tohoto důvodu tedy Úřad dospěl k závěru, že ČN představují pro společnost Telefónica neúnosnou zátěž.

b) Další porovnání jednoznačně prokazuje, že zátěž způsobená společností Telefónica poskytováním služeb US, které jsou předmětem tohoto správního řízení, je výrazně vyšší než zátěž, která vzniká společnosti Vodafone poskytováním služby zvláštních cen v rámci US. Ztráta vzniklá z poskytování zvláštních cen je přitom hrazena ze zákona v plné výši bez prokazování neúnosné zátěže, a je tedy vždy považována za neúnosnou zátěž. Z tohoto

důvodu tedy Úřad dospěl k jednoznačnému závěru, že ČN představují pro společnost Telefónica neúnosnou zátěž.

3. Další doplňující srovnání – podíl na trhu

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

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

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

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

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

Procentní podíly výnosů za poskytování služeb uvedených v § 49 odst. 5 zákona o elektronických komunikacích jsou pro každý rok stanoveny opatřením obecné povahy. Procentní podíly těchto výnosů na rok 2009 dosud nebyly stanoveny, předběžný podíl společnosti Telefónica byl vyčíslen na 44,7. V roce 2006 měla Telefónica podíl 49,19 %, v roce 2007 činil její podíl 46,29 % a v roce 2008 byl podíl společnosti Telefónica stanoven na 44,86 %. Z uvedeného je zřejmé, že podíl společnosti Telefónica je na celkových výnosech plátců na účet US trvale nižší než 50 % a tento podíl ještě průběžně mírně klesá.

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

Na základě výše uvedených důkazů rozhodl Úřad, ČN představují pro společnost Telefónica neúnosnou zátěž.

L. Shrnutí

Při svém rozhodování zvážil Úřad všechny skutečnosti a posoudil všechny důkazy předložené společností Telefónica. Následně zvážil všechny připomínky a návrhy na

doplnění řízení podané ostatními účastníky řízení na základě zveřejněných konceptů rozhodnutí i námitky vyjádřené v rozkladech.

Správní řízení bylo zahájeno 30. července 2010 na základě předložení výpočtu ČN a souvisejících dokladů společností Telefonica. Na základě připomínek Úřadu ke způsobu výpočtu nákladů a výnosů předložila Telefonica dne 14. 3. 2011 opravený výpočet ČN za rok 2009. Úřad ověřoval, zda výše ČN nepřesahuje oprávněnou výši stanovenou poskytovateli US v jednotlivých rozhodnutích o uložení povinnosti poskytovat dílčí služby US. U služby Zamezení odchozích volání předložené ČN přesahovaly oprávněnou částku, proto Úřad nahradil předložené náklady částkou vypočtenou na základě jednotkového limitu a počtu účastníků. Úřad stanovil nepřímé výhody poskytovatele US a zapracoval tyto do opraveného výpočtu ČN. Dále Úřad posuzoval, zda ČN představují pro poskytovatele US neúnosnou zátěž se závěrem, že ČN jsou neúnosnou zátěží.

Podle § 122 odst. 7 Zákona Úřad zveřejnil dne xx. 4. 2011 na elektronické úřední desce Úřadu koncept výrokové části a odůvodnění rozhodnutí s uvedením, v jaké lhůtě, kde a jakým způsobem lze proti konceptu podat námitky a navrhopvat doplnění řízení. Lhůta pro uplatnění námitek a navrzení doplnění řízení byla stanovena na 31 dní. Připomínky a jejich vypořádání jsou součástí odůvodnění.

M. Závěr

S ohledem na výše uvedené Úřad ověřil **výpočet nákladů, výnosů a nákladů vloženého kapitálu na poskytování US za rok 2009**, stanovil výši nepřímých výhod za rok 2009 a následně ČN za rok 2009 a posoudil, zda čisté náklady představují pro poskytovatele US neúnosnou zátěž tak, jak je uvedeno v jednotlivých bodech ve výroku tohoto rozhodnutí.

Poučení

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

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