

**Český telekomunikační úřad**

Sokolovská 219
poštovní příhrádka 02
225 02 Praha 025

k č.j. ČTÚ-71 611/2014-611

Zasláno na e-mailovou adresu podatelna@ctu.cz

Formulář pro uplatnění připomínek, stanovisek a názorů

NÁZEV NÁVRHU OPATŘENÍ KE KONZULTACI

Návrh opatření obecné povahy č. OOP/1/XX.2015-Y, kterým se stanoví relevantní trhy v oboru elektronických komunikací, včetně kritérií pro hodnocení významné tržní síly

IDENTIFIKAČNÍ ÚDAJE

Obchodní firma: **Vodafone Czech Republic a.s.**
IČ: 25788001
Kontaktní osoba: Martin Orgoník, martin.orgonik@vodafone.com

DŮVĚRNOST POSKYTNUTÝCH INFORMACÍ

Neobsahuje obchodní tajemství společnosti Vodafone Czech Republic a.s.

15. 1. 2015

Vodafone Czech Republic a.s.

Vinohradská 167, 100 00 Praha 10, Czech Republic

Vodafone péče o zákazníky: 800 77 00 77, www.vodafone.cz, IČ: 25788001, DIČ: CZ25788001

Společnost byla zapsána dne 13. 8. 1999 v obchodním rejstříku vedeném u Městského soudu v Praze, spisová značka B.6064

Společnost Vodafone Czech Republic a.s. (dále též „Vodafone“) vítá možnost vyjádřit se v rámci veřejné konzultace k Návrhu opatření obecné povahy č. OOP/1/XX.2015-Y, kterým se stanoví relevantní trhy v oboru elektronických komunikací, včetně kritérií pro hodnocení významné tržní síly (dále jen „Návrh“).

Úvod

Společnost Vodafone souhlasí se základní strukturou trhů, které jsou v Návrhu ČTÚ předloženy, zejm. s vyřazením původních trhů č. 1 a 2 v souladu s Doporučením EK¹.

Společnost Vodafone nevnímá snížení počtu relevantních trhů za signál pro plošnou deregulaci, resp. snížení povinností podniků s významnou tržní silou (SMP). Naopak, změny v počtu a struktuře relevantních trhů respektují změny v celém odvětví elektronických komunikací a poukazují na relativní důležitost správné regulace „*datových trhů*“, tj.

- trhu č. 3a) velkoobchodní služby s místním přístupem poskytovaným v pevném místě,
- trhu č. 3b) velkoobchodní služby s centrálním přístupem poskytovaným v pevném místě pro výrobky pro širokou spotřebu,
- trhu č. 4) velkoobchodní služby s vysoce kvalitním přístupem poskytovaným v pevném místě.

Společnost Vodafone souhlasí se základními východisky metodického postupu, který je již dlouhodobě zakotvený v tzv. testu tří kritérií a který je uveden v čl. 3 Návrhu. ČTÚ má se samostatnou aplikací tohoto testu zkušenosti z předchozího období, v němž prokazoval splnění tohoto testu pro trh přístupu a originace v mobilní síti. Význam tohoto testu je klíčový pro *ex ante* regulaci, a to zejména pro trhy, které nejsou součástí Doporučení. V těchto případech je nutné provést test velmi pečlivě.

Zásadní připomínkou, kterou společnost Vodafone v této veřejné konzultaci uplatňuje, je nutnost **provést tento test tří kritérií na velkoobchodním trhu přístupu k vysokorychlostnímu backhaulingu**, který je vhodný pro zajištění páteřního propojení mobilní sítě (dále jen „mobilní backhauling“). Vzhledem k závažnosti níže uvedených indicií, má společnost Vodafone za to, že ČTÚ má povinnost se provedení testu tří kritérií věnovat.

¹ Doporučení Evropské komise ze dne 9. října 2014 o relevantních trzích produktů a služeb v odvětví elektronických komunikací, které připadají v úvahu pro regulaci *ex ante* podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/21/ES o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací 2014/710/EU (dále jen „Doporučení“)

České tržní prostředí je narušeno dohodou o sdílení sítí - potřeba definovat nový trh mobilního backhaulingu

V České republice existují zcela nestandardní okolnosti na trhu elektronických komunikací, kvůli kterým nemůže ČTÚ „pouze“ převzít návrh na strukturu relevantních trhů, které jsou náchylné k *ex ante* regulaci a bez hlubší analýzy se řídit doporučením Evropské komise, které bylo formulováno s ohledem na „typické“ soutěžní podmínky ve všech členských státech EU.

Společnost Vodafone je přesvědčena, že dohoda o sdílení sítí, která byla uzavřena mezi společnostmi O2 Czech Republic, a.s. (dále jen O2) a T-Mobile Czech Republic, a.s. (dále jen T-Mobile) v roce 2013 a 2014 (dále jen „Dohoda“), je z několika důvodů natolik nestandardní a ohrožuje účinnou hospodářskou soutěž v ČR, že je nutné, aby ČTÚ přizpůsobil *ex ante* regulaci relevantních trhů očekávanému vývoji trhu a předpokládaným tržním selháním, které mohou v důsledku této dohody nastat. Součástí Dohody je dle veřejně dostupných informací:

- A) aktivní sdílení mobilní přístupové sítě,
- B) dohoda o využívání (optické) backhaulové sítě,
- C) pasivní infrastruktura mobilní přístupové sítě.

V souvislosti s excesivním rozsahem této dohody je nutné připomenout také skutečnost, že Dohoda byla uzavřena mezi dvěma hlavními soutěžiteli na trhu mobilní komunikace, jejichž agregovaný tržní podíl dosahuje až 75% velkoobchodního trhu a 73% maloobchodního trhu. Tato skutečnost je klíčová z pohledu práva hospodářské soutěže a také pro hodnocení struktury trhu.

Společnost O2 je kromě účasti na uvedené Dohodě o sdílení sítí také klíčovým velkoobchodním poskytovatelem optického připojení, které je vhodné pro připojení základnových stanic mobilní sítě (dále též BTS), a to zejména v mimoměstských regionech.

Vzhledem k rozsahu spolupráce mezi účastníky Dohody o sdílení existuje důvodné podezření, že dojde k narušení trhu optického backhaulingu, zejm. že jiným společností, než účastníkům Dohody, nebude optický backhauling dodáván za srovnatelných, tj. nediskriminačních podmínek.

Společnost Vodafone může své výše uvedené podezření doplnit důkazy o tom, že byla odmítnuta společností O2 v případě žádosti o přístup do chráničky pro připojení své BTS k optické síti. Stejně tak byla společnost Vodafone v minulosti několikrát odmítnuta v řadě běžných žádostí o kolokaci, tj. společného využití stožáru BTS, resp. pasivní infrastruktury, a to ze strany jak společnosti O2 tak T-Mobile.

Charakteristika (optického) backhaulingu mobilních sítí

1) Potřebnost samostatně definovaného trhu

Tzv. Backhaul neboli trasa páteřního propojení mobilní sítě je v současné době tvořena převážně bezdrátovými mikrovlnnými spoji. S ohledem na probíhající a očekávaný nárůst datových služeb je potřeba v průběhu času tyto backhaulové spoje posilovat, resp.

nahrazovat určitým podílem optických tras, které poté odvádí datový provoz do páteřní sítě operátora. Důvodem rostoucího datového provozu je dramaticky se zvyšující náročnost a požadavky zákazníků, větší penetrace trhu chytrými telefony, rostoucí počet zařízení připojených k mobilní datové síti v domácnosti apod. Z tohoto pohledu není bezdrátové připojení pomocí mikrovlnné technologie dostatečným substitutem pro budoucí zajištění backhaułu mobilních datových sítí.

Lze doplnit, že důvodem mnohých restrikcí v užívání služeb mobilní datové sítě je právě nedostatečný backhaul. Jinými slovy, kvůli omezené kapacitě rádiových spojů je backhaulová část mobilní sítě tzv. úzké hrdlo (bottleneck).

Poptávková strana trhu:

Zřetelným problémem pro vysokokapacitní (optické) backhaulové trasy je omezená poptávka, zejm. v rurálních / mimoměstských oblastech. Množství žadatelů této nebo srovnatelné služby v rurálních oblastech je oproti městům mnohem nižší. Ačkoliv je dodání této služby zásadní pro provozování mobilní datové sítě, není poptávané množství takových tras společně s jinými odběrateli podobných služeb (regionální business zákazníci i regionálních poskytovatelů přístupu k síti internet) natolik velké, aby vyvolalo větší reakci nabídkové strany trhu.

Nabídková strana trhu:

Za nedostatečnou lze označit i nabídkovou stranu trhu, neboť ta vzhledem k finanční náročnosti výstavby těchto sítí není motivována „se podbízet“ případným odběratelům.

Geografická segmentace:

Vzhledem k absenci většího množství soutěžitelů a nižší úrovně hospodářské soutěže v mimoměstských oblastech pravděpodobně existují důvody pro geografickou segmentaci.

Na trhu je dostatečný počet subjektů nabízejících optická spojení v rámci velkých měst nebo základní páteřní propojení mezi klíčovými oblastmi (např. mezikrajskými městy), aby vytvořili fungující soutěžní prostředí. Stejně hodnocení nelze vyslovit u regionálních a místních tras, např. z pětistovického města do příslušného krajského města.

Potřeba zavést nový trh z pohledu veřejného zájmu a jiných regulátorů

Význam fungujícího backhaułu mobilních sítí, resp. posílení jejich kapacity a rychlosti, lze dovodit i ze strategických vládních dokumentů, např. Digital Agenda a Digitální Česko. Uvedené dokumenty si kladou za cíl umožnit do roku 2020 **přístup všech domácností k internetu o rychlosti 30 Mbps**. Vzhledem k množství obcí a skutečnosti, že část obyvatel žije dlouhodobě mimo hustě osídlenou oblast, je zřejmé, že pro dosažení těchto „digitálních cílů“, musí být využita také infrastruktura mobilních sítí. V odlehklých oblastech není pochopitelně efektivní budovat nové vysokorychlostní pevné sítě pro jednotky uživatelů.

Zároveň byly v České republice nastaveny ambiciózní požadavky pokrytí mobilními sítěmi ve výběrovém řízení v pásmech 800 MHz, 1800 MHz a 2600 MHz (aukci kmitočtů LTE) tak, že nové sítě LTE musejí být schopné poskytovat službu rychlostí nejméně 2 Mbit/s (download) do 7 let od nabytí právní moci přidělu a 5 Mbit/s (download) v následujícím období, a to při dostupnosti této služby alespoň pro 95 % populace každého okresu.

Uvedených rozvojových kritérií nebude možné dosáhnout, pokud pro backhauling mobilní sítě nebude využito dostatečné množství optických tras.

Na skutečnost, že ČTÚ má věnovat větší pozornost analýze backhau, upozornil i Úřad pro ochranu hospodářské soutěže v rámci nedávné analýzy relevantního trhu č. 6.²

Také Evropská komise nevyklučuje, že by tento trh mohl být definován a regulován na základě národních specifik, ačkoliv Komise neshledala důkazy k jeho regulaci ve všech zemích EU.³

Test tří kritérií

Jak bylo výše uvedeno, předpokladem zařazení nového trhu na seznam relevantních trhů pro účely *ex ante* regulace, je kumulativní splnění následující tři kritérií (dále jen „test tří kritérií“):

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

Ohledně přítomnosti překážek vstupu na trh nebude vzhledem k dosavadní regulační praxi ČTÚ zřejmě žádných pochybností.

V souvislosti se strukturou trhu lze poukázat na všechny výše uvedené informace o Dohodě o sdílení sítí, ale také o poměrně velké koncentraci mobilní a fixní infrastruktury u hlavních dvou soutěžitelů na trhu.

Konečně, ohledně třetího kritéria lze poznamenat, že existuje riziko nedostatečnosti aplikace soutěžního práva, a to s ohledem na riziko prodloužení ve vztahu k rozvojovým kritériím z aukce LTE.

U všech tří podmínek lze velmi jednoduše argumentovat ohledně jejich naplnění. Společnost Vodafone je přesvědčena, že tyto podmínky jsou naplněny beze zbytku.

² Část z vyjádření ÚOHS k návrhu analýzy trhu č. 6: „ČTÚ v rámci minulého návrhu opatření obecné povahy č. A/6/XX.2014-YY v závěru kapitoly 2.1 Věcné vymezení uvedl, že „součástí tohoto trhu v současné době nejsou koncové úseky pronajatých okruhů souvisejících s poskytováním přenosové kapacity pro základnové stanice mobilní sítě, [...] Úřad bude proto tento trh v tomto ohledu monitorovat [...]“. Vzhledem k tomu, že ČTÚ výše citovanou část textu do aktuálního návrhu opatření obecné povahy č. A/6/XX.2014-YY nezahrnul, navrhuji její doplnění v souladu s aktuálními skutečnostmi.“

³ Explanatory Note accompanying the Commission Recommendation on relevant product and service markets within the electronic communications sector, str. 51

Srovnání s vybranými Evropskými zeměmi

Ačkoliv trh mobilního backhaułu není v ostatních zemích EU definován, nápravná opatření v mnoha případech plní funkci samotné definice trhu.

Německo

Německý trh je regulován pouze pro rychlosti do 155Mbit/s, protože německý regulátor usoudil, že v segmentu rychlosti vyšší než 155Mbit/s neexistují vysoké bariéry vstupu na trh. To bude v budoucnosti nutné zrevidovat kvůli potřebám mobilního backhaułu, protože ne všechny základnové stanice jsou umístěny v dostatečně obydlených oblastech.

Itálie

V Itálii existuje regulovaný přístup jak do chráničky, tak k tzv. dark fibre; oba tyto přístupy umožňují budoucí využití pro mobilní backhauling. AGCOM při detailnější analýze dospěl k závěru, že na trhu mobilního backhaułu panují zcela rozdílné podmínky pro incumbentů a alternativní operátory a že je nutné zvážit existenci samostatně vymezeného trhu mobilního backhaułu.

Nizozemí

Nizozemský regulátor OPTA podrobil přezkumu trh FTTO (fibre to the office) a zjistil, že na tomto trhu panuje nerovnost mezi incumbentem KPN a alternativními operátory. Bohužel tato analýza byla odvolacím soudem zrušena v listopadu 2013.

Španělsko

Španělský incumbent má povinnost poskytnout přístup do chrániček. V oblastech, kde není možné alternativním operátorům poskytnout přístup do chráničky, incumbent musí poskytnout přístup k tzv. dark fibre. V praxi bohužel není regulovaný přístup k dark fibre často dostupný.

Velká Británie

Na tomto trhu existuje regulace produktů vhodných pro mobilní backhaul (SDH a Ethernet). Kromě cenové regulace na specifické produkty je také na trhu kvůli funkční separaci dodržován princip tzv. Equivalence of Inputs. Regulátor nepřistoupil k uložení opatření v podobě přístupu do chráničky nebo k dark fibre.

Soutěžní hodnocení a doporučení

S ohledem na výše uvedené hodnocení, že Dohoda o sdílení bude mít dopad na velkoobchodní trh poskytování přístupu k tzv. backhaułu, vzniká velké riziko, že tento efekt může být protisoutěžní, neboť strany Dohody mohou mít omezenou motivaci poskytovat přístup k backhaułu za nediskriminačních podmínek i jiným subjektům.

Je velmi málo pravděpodobné, že by strany Dohody neposkytovaly třetímu operátorovi přístup do optického backhaułu vůbec, nicméně existuje několik kontraktačních mechanismů, které

zajistí, že backhaul bude poskytovaný účastníkovi Dohody za výhodnějších podmínek. Rozdíl mezi „preferovanými“ a ostatními odběrateli backhaultu může dosahovat takové výše, která má vliv na celkovou strukturu a úroveň hospodářské soutěže na tomto trhu.

K čemu by došlo v případě, že nový trh nebude definován?

Při absenci tohoto trhu pravděpodobně vznikne škoda koncovému spotřebiteli ve střednědobém horizontu, a to v důsledku přímého snížení kvality služby (efekt úzkého hrdla), dále dojde ke škodě na úkor spotřebitele v nepřímém důsledku snížení míry hospodářské soutěže v závislosti na Dohodě o spolupráci dvou hlavních konkurentů, přičemž jejich tržní chování by nemohlo být v budoucnu „disciplinováno“ stejně efektivním třetím hráčem.

V dlouhodobém horizontu vznikne tato škoda spotřebiteli velmi pravděpodobně. K uvedenému závěru může společnost Vodafone poskytnout i hodnocení nezávislého soutěžního ekonomy.

Nad rámec služeb poskytovaných mobilními sítěmi by v důsledku regulace na tomto velkoobchodním trhu velmi pravděpodobně došlo i k posílení infrastrukturní soutěže mezi mobilními sítěmi a jinými bezdrátovými sítěmi (FWA, WiFi, WiMAX) nebo pevnými sítěmi, zejm. u regionálních operátorů. Existence kvalitního (optického) páteřního propojení mobilní sítě by mělo pozitivní multiplikační efekt pro rozvoj a zvýšení konkurenceschopnosti dalších alternativních regionálních sítí.

Jaká nápravná opatření lze zvažovat?

Ačkoliv to není předmětem testu tří kritérií, resp. seznamu trhů, které připadají v úvahu pro *ex ante* regulaci, lze odhadovat, že společnosti s významnou tržní silou by na základě analýzy takového relevantního trhu byla uložena povinnost přístupu k optické infrastruktuře vhodné pro backhaul a zejména povinnost nediskriminace, která by zajistila, že ostatním operátorům je backhaul poskytován za srovnatelných podmínek jako sobě (tj. samozásobením) nebo partnerské společnosti v rámci Dohody o sdílení sítí.

Úřad by mohl také posoudit přiměřenost dalších nápravných opatření, tj. přístupu do pasivní infrastruktury vč. přístupu do chráničky a nenasvíceného vlákna, cenové regulace apod.

Závěr

Vzhledem k závažnému podezření, že v důsledku spolupráce mezi účastníky Dohody o sdílení dojde k narušení trhu optického backhaultingu, a že jiným společnostem, než účastníkům Dohody, nebude optický backhaulting poskytován za nediskriminačních podmínek, navrhuje společnost Vodafone, aby Český telekomunikační úřad provedl test tří kritérií k trhu tzv. „mobilního backhaultingu“, a tento trh následně zařadil mezi relevantní trhy v oboru elektronických komunikací.

Společnost Vodafone je přesvědčena, že kromě uvedené Dohody existují i jiné dostatečné důvody, pro které by měl Český telekomunikační úřad provést test tří kritérií na uvedeném trhu.