

Návrh ke konzultaci

Praha . července 2010
Čj. 66 794/2009-611 /III. 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. 66 794/2009-611 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 2008 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 2008 se zohledněním výnosů souvisejících s poskytováním dílčí služby předložených společnostmi Telefónica podle zákona o elektronických komunikacích se ověřuje jako správný ve výši 104 655 787,29 Kč.**
- 2. Nepřímé výhody vyčíslené Úřadem za rok 2008 se stanovují ve výši 3 663 257,92 Kč.**
- 3. Čisté náklady na poskytování univerzální služby za rok 2008 se stanovují ve výši 100 992 529, - Kč.**
- 4. Čisté náklady na poskytování univerzální služby za rok 2008 představují pro společnost Telefónica neúnosnou zátěž.**

O d ů v o d n ě n í

Telefónica předložila dne 30. července 2009 dopisem čj. 053/2009 PARU-R I. vyř. výpočet čistých nákladů na poskytování univerzální služby (dále jen „US“) v roce 2008 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 a stanovení výše čistých nákladů na poskytování US za rok 2008.

A. Průběh správního řízení

Telefónica předložila výpočet čistých nákladů za rok 2008 ve výpočtové tabulce, čisté náklady vyčíslila na 114 934 485,94 Kč. Výpočet byl předložen za tyto služby:

Veřejné telefonní automaty (dále jen „VTA“),
Veřejné telefonní stanice, které nahrazují VTA v obcích do 999 obyvatel,
Pronájem speciálně vybavených telekomunikačních koncových zařízení (dále jen „speciální KTZ“),
Prodej speciálních 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 čistých nákladů 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 čistých nákladů za rok 2008, kontrola k ověření podkladů předložených současně s výpočtem čistých nákladů zahájil Úřad bezprostředně po předložení výpočtu čistých nákladů.

Kontrola plnění povinnosti provozování VTA v souladu s rozhodnutím čj. 466/2006-610/II. byla provedena již v průběhu března a dubna roku 2008, tj. v období poskytování služby, protokol z této kontroly byl zařazen do spisového materiálu. Počet VTA uvedených ve výpočtu čistých nákladů za rok 2008 byl nižší než počet VTA předložených v seznamu na počátku roku 2008, důvodem bylo rušení VTA v obcích do 999 obyvatel. Počet veřejných telefonních stanic byl ve výpočtu čistých nákladů o jednu vyšší, než uvádí protokol, Telefónica tuto skutečnost následně objasnila a oprávněnost zařazení veřejné telefonní stanice do výpočtu čistých nákladů doložila.

Kontrolu prvotních dokladů účastníků, kteří měli ze zákona nárok na pronájem speciálních KTZ, provedl Úřad ve dnech 14. – 16. 7. 2009. Kontrola byla provedena v tomto rozsahu: 374 účastníků, kterým začal být pronájem speciálních KTZ poskytován v roce 2008, 222 účastníků, kteří měli speciální KTZ pronajato již v předchozích letech a 5 osob, kterým Telefónica prodala v roce 2008 speciální KTZ. Kontrolou bylo zjištěno, že u všech prověřovaných účastníků byly k dispozici předepsané doklady, prokazující nárok na slevu. Protokol z této kontroly byl zařazen do spisového materiálu.

Dne 6. 8. 2010 zahájil Úřad státní kontrolu čj. 67 068/2009-611 ve věci ověření podkladů k výpočtu čistých nákladů na poskytování US za rok 2008 společnosti Telefónica předložených dne 31. 7. 2009. Dne 6. 8. 2009 Úřad ověřoval správnost počtu účastníků a počtu poskytnutých služeb prodej a pronájem speciálně vybaveného koncového telekomunikačního zařízení a u doplňkových služeb (tj. počet měsíců poskytování služby jednotlivým účastníkům). Ve dnech 18. 8., 2. 9., 14. 10., 20. 11. 2009 a 5. 2. 2010 Úřad ověřoval správnost nákladů alokovaných na jednotlivé služby ve vyúčtování čistých nákladů. Na základě provedené kontroly zjistil Úřad u společnosti Telefónica nedostatky ve výpočtu ČN, proto vyzval společnost Telefónica, aby výpočetní chyby a neoprávněně nebo nesprávným způsobem zahrnuté položky ve výpočtu ČN opravila a podklady k výpočtu ČN, včetně výpočtu nepřímých výhod, doplnila. Nejdůležitější požadavky, které měly vliv na výši čistých nákladů, byly tyto:

1. vyloučit z výpočtu čistých nákladů u služby pronájem speciálního KTZ účastníky, kteří jsou vedeni jako osoby závislé na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I.,
2. vyloučit u služby pronájem speciálního KTZ z výpočtu čistých nákladů osoby, u nichž je na základě kontroly poskytování zvláštních cen známo, že již zemřely,

3. vyloučit z výpočtu čistých nákladů u služby položkové vyúčtování dva účastníky, u nichž bylo zjištěno, že se nejedná o spotřebitele,
4. vyloučit z výpočtu čistých nákladů u služby VTA náklady na činnost Péče o zákazníka u služeb Hovory na služby bezplatného volání (Zelená linka) z VTA a Hovory z VCC karet jiných operátorů z VTA,
5. zahrnout do výpočtu čistých nákladů jednotkové náklady na přístupovou síť v souladu s výší uvedenou ve výsledcích oddělené evidence nákladů a výnosů za rok 2008,
6. opravit výpočetní chybu z nákladů na provoz veřejných telefonních stanic,
7. vyloučit z výpočtu čistých nákladů u služeb prodej a pronájem speciálního KTZ a u doplňkových služeb všechny marketingové náklady.
8. vyloučit z výpočtu čistých nákladů u služeb pronájem speciálního KTZ, prodej speciálního KTZ a u doplňkových služeb náklady na činnost „Osobní prodej“.

Protokol z této kontroly byl zařazen do spisového materiálu.

Dne 5. 5. 2010 předložila Telefónica dopisem čj. 053/2009 PARU-R VII. vyř. opravený výpočet čistých nákladů za rok 2008. Úřad ověřil předložený výpočet a změny v podkladech k tomuto výpočtu, které byly provedeny na jeho žádost. V podkladech však společnost Telefónica provedla i změny, které Úřad nepožadoval, proto Úřad dopisem čj. 66 794/2009-611/II. vyř. ze dne 13. 5. 2010 vyzval společnost Telefónica k vysvětlení provedených změn. Úpravy provedené v podkladech k výpočtu čistých nákladů byly předmětem jednání dne 18. 5. 2010. Úřad ověřil, že Telefónica ve všech třech případech postupovala správně, pouze výsledné dokumenty nebyly srozumitelné, v jednom případě došlo k náhodné nechtěné změně v elektronické podobě výpočtu pomocného koeficientu. Současně Telefónica zjistila mechanickou chybu ve výpočtu reklamních ploch na VTA. Úřad požádal o předložení nového výpočtu čistých nákladů za rok 2008 s odstraněním této chyby. Výpočet byl předložen dopisem TO2 čj. 053/2009 PARU-R IX. vyř. ze dne 14. 6. 2010. Úřad ověřil správnost nového výpočtu, vyčíslil nepřímé výhody a tyto odečetl od výpočtu provedeného společností Telefónica, podrobněji je problematika vyčíslení čistých nákladů uvedena v samostatné části.

Úřad zveřejnil dne 28. 7. 2010 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 uplatnila/neuplatnila námítky společnost ... Vypořádání těchto námitek je uvedeno v 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

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. 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. Telefónica poskytovala služby VTA po celý rok 2008 a v souladu s tím předložila za toto období výpočet čistých nákladů za služby VTA.

ii. Speciální KTZ

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. 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 šesti let ode dne následujícího po dni právní moci tohoto rozhodnutí. Telefónica poskytovala služby speciálních KTZ po celý rok 2008 a v souladu s tím předložila za toto období výpočet čistých nákladů 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. 19 592/2006-610/IV. 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 šesti let ode dne následujícího po dni právní moci tohoto rozhodnutí. Telefónica poskytovala doplňkové služby po celý rok 2008 a v souladu s tím předložila za toto období výpočet čistých nákladů 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 čistých nákladů nejvýše v rozsahu návrhu uvedeného v přihlášce do výběrového řízení, a to za rok 2008 ve výši 193 843 203,- Kč. Výše čistých nákladů za službu VTA vyčíslená Úřadem ve výši 92 388 477,90 Kč (se započtením nepřímých výhod) byla 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 čistých nákladů nejvýše v rozsahu návrhu uvedeného v přihlášce do výběrového řízení. V tomto rozhodnutí byly pro rok 2008 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.

V období poskytování US v roce 2008 bylo prodáno 6 přístrojů zařazených do dvou charakteristik, celkový limit byl stanoven podle jednotlivých limitů ročních jednotkových čistých nákladů a počtu speciálních KTZ na 30 588,- Kč. Společnost Telefónica předložila čisté náklady za tuto službu ve výši 2 063,62 Kč, limit tedy nebyl překročen.

Čisté náklady služby pronájmu speciálních KTZ nebyly v konečné verzi zpracované na základě změn požadovaných Úřadem vyčísleny, proto není třeba je porovnávat s limitem.

iii. Doplnkové služby

Rozhodnutím čj. 19 594/2006-610/VIII. vyř. bylo společnosti Telefónica stanoveno právo předložit Úřadu žádost o úhradu čistých nákladů nejvýše v rozsahu návrhu uvedeného v přihlášce do výběrového řízení. Poskytovatel služby je oprávněn za rok 2008 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 čisté náklady na Zamezení ochozích volání a do částky 28 Kč za jednotkové roční čisté náklady u Položkového vyúčtování.

Čisté náklady na službu postupné splácení ceny za zřízení připojení nebyly předloženy.

U služby Zamezení ochozích volání vyčíslil Úřad limit čistých nákladů na 1 524 365,- Kč, Telefónica předložila čisté náklady ve výši 3 388 523,52 Kč, limit byl překročen a do výpočtu čistých nákladů byly proto započítány náklady ve výši limitu.

U služby Položkové vyúčtování vyčíslil Úřad limit čistých nákladů na 8 166 872,- Kč, společnost Telefónica předložila čisté náklady ve výši 7 077 422,85 Kč, limit tedy nebyl překročen.

2. Ověření fyzických jednotek

Plnění povinnosti poskytovat službu VTA byla ověřována Úřadem v rámci státní kontroly v elektronických komunikacích čj. 92 110/2008-620/IV. vyř. ve dnech 4. 2. 2008 až 14. 3. 2008. Úřad ověřil, že seznam předložený jako podklad k výpočtu čistých nákladů se shoduje se závěry výše zmíněné státní kontroly, s výjimkou jedné veřejné telefonní stanice, která byla do databáze zařazena později a která byla ověřena v rámci státní kontroly čj. 67 068/2009-611/II. vyř. Do výpočtu čistých nákladů bylo zahrnuto 9 052 VTA a 246 veřejných telefonních stanic.

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 nákladů na službu Položkového vyúčtování byli vyloučeni účastníci, kteří nebyli identifikováni jako spotřebitelé.

3. Ověření ekonomických údajů z oddělené evidence nákladů a výnosů

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

$$\check{C}N = N_v - TV_{us} + NI_{us}$$

Čisté náklady (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 čistých nákladů 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 čistých nákladů byly výsledky oddělené evidence nákladů a výnosů za rok 2008 společnosti Telefónica (dále jen „výsledky OENV“), které poskytovatel US podle vyhlášky předložil současně se žádostí o úhradu čistých nákladů. 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 čistých nákladů formou státní kontroly, jak již bylo uvedeno výše, změny ve výpočtu, ke kterým dospěl na základě ověřování 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 čistých nákladů 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 2009 dopisem čj. 053/2009 PARU-R I. vyř. výpočet čistých nákladů, který činil 114 934 485,94 Kč. Na základě závěrů státní kontroly č. 67 068/2009-611 provedla Telefónica ve výpočtu čistých nákladů úpravy požadované Úřadem, které Úřad shrnul v osmi bodech na str. 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 čisté náklady na poskytování US za rok 2008 na 106 162 445,81 Kč. Uvedená částka obsahuje tyto položky:

- náklady a náklady vloženého kapitálu ve výši 174 573 130,39 Kč,
- výnosy z poskytování jednotlivých služeb ve výši 61 321 656,11 Kč,
- výnosy související s poskytováním služby VTA ve výši 6 731 528,47 Kč a
- nepřímé výhody ve výši 357 500 Kč.

D. Výpočet nákladů, výnosů a nákladů vloženého kapitálu na poskytování US za rok 2008 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 1 524 365,- Kč místo původně požadovaných 3 388 523,52 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 172 708 971,87 Kč
- Výnosy z poskytování jednotlivých služeb ve výši 61 321 656,11 Kč a
- Výnosy související s poskytováním služby VTA ve výši 6 731 528,47 Kč.

Celkem tedy náklady, včetně nákladů vloženého kapitálu, po odečtení výnosů za jednotlivé služby US uznal Úřad ve výši **104 655 787,29 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 čistých nákladů 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 čistých nákladů Telefónica, Úřad ověřil jejich výši ve výsledcích oddělené evidence nákladů a výnosů za rok 2008. Výnosy z poskytování jednotlivých služeb byly zahrnuty do výpočtu čistých nákladů. U doplňkových služeb nebyly výnosy uvedeny, neboť služby jsou bezplatné. Výnosy byly upraveny podle nálezů Úřadu, viz část C. odůvodnění, a byly zahrnuty ve výši 61 321 656,11 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 6 731 528,47 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 čistých nákladů, 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 čisté náklady, 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 stejné služby také zdarma nebo za nepatrnou cenu. Poskytování doplňkových služeb zdarma proto není natolik výjimečné, aby ho účastníci nebo potenciální účastníci vnímali jako významnou výhodu, která může ovlivnit jejich rozhodování. 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, neznamena 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 2008 byla tato služba poskytnuta 5 178 účastníkům (tj. 0,27 % z celkového počtu účastníků společnosti Telefónica). 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 budoucnosti 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 2008 tvořil pouhých 0,25 % 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 z oddělené evidence nákladů a výnosů. 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 množstevní a jiné slevy se promítly do pořizovací ceny jednotlivých síťových prvků a jsou zahrnuty v odpisech.

Doplňkové služby nemají vliv na získání účastníků (viz důkaz u bodu a)), 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 předmětných služeb pouze služba VTA. Z 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 (10 VTA v roce 2006, 13 VTA v roce 2007 a 31 v roce 2008). 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 čistých nákladů 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, 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 (důkaz je ve spisovém materiálu). 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 čistých nákladů 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 2008 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 vytižení 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. 4 k dopisu čj. 053/2010 LU-REG ze dne 14. 6. 2010, kterým byl předložen opravený výpočet čistých nákladů za rok 2008. 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 čistých nákladů za rok 2006 a za rok 2007. Telefónica počítala se slevou 80 %, Úřad uznal slevu ve výši 50 %. Nepřímá tržní výhoda vyčíslená společností Telefónica původně na 357 500,- Kč proto byla nově vyčíslena ve výši 893 750,- Kč.

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).

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 2008 byl 1 710 ks.
- Bylo zjištěno, že 96 VTA bylo umístěno v boxech, 1 369 v budkách a 245 VTA není ani v boxu ani v budce (v nemocnicích nebo jiných budovách).
- Úřad provedl výpočet nepřímé výhody pouze u jména společnosti umístěného na budkách, rozměry jména společnosti uvedeného na boxech jsou malé, proto slouží 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:

kabina od výrobce VARIEL	1 098 ks,
kabina od výrobce TSE	252 ks,
kabina od jiného výrobce	19 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 21 měst a obcí na území celé republiky, v nichž měla společnost Telefónica v roce 2008 povinnost provozovat 162 VTA. Jedno VTA bylo zrušeno v roce 2008 a dalších 5 v roce 2009, proto u 6 VTA nelze zpětně zjistit počet viditelných stran. 35 VTA není umístěno

v budce. Průměrný počet viditelných stran byl tedy zjišťován u 121 budek VTA. V 5 případech byla viditelná pouze 1 strana budky, ve 24 dvě strany, v 62 tři strany a ve 30 případech všechny čtyři strany. Výsledkem výpočtu je číslo 2,97. 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 k dispozici plochy k vylepování plakátků 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 4 208,68 Kč za 1 m² za rok.

d) Výsledky výpočtu nepřímé výhody propagace značky a jména společnosti

Při započtení tří stran budky VTA a 30 % slevy byla nepřímá výhoda vyčíslena na 2 769 508, - Kč za rok.

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

Čisté náklady 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

ČN čisté náklady na dílčí službu

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.

Čisté náklady na jednotlivé dílčí služby byly vyčísleny v následující výši:

1. Služby VTA

a. VTA se započtenými tržními výhodami včetně nepřímých výhod

91 130 689,90 Kč

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

1 257 788,01 Kč

c. Celkem služby VTA

92 388 477,90 Kč

2. Pronájem speciálního KZ

0 Kč

3. Prodej speciálního KZ

2 263,62 Kč

4. Doplnkové služby

a. Postupné splácení ceny za zřízení

0 Kč

b. Zamezení odchozích volání

1 524 365,00 Kč

c. Položkové vyúčtování

7 077 422,85 Kč

5. Celkem čisté náklady se započítanými tržními výhodami, včetně nepřímých

100 992 529,37 Kč, zaokrouhloeno na **100 992 529, - Kč**

H. Posouzení neúnosné zátěže provedené Úřadem

Vyhláška v § 3 stanoví tato kritéria posuzování neúnosné zátěže:

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

b) porovnání celkové výše čistých nákladů 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 vyčísлил stanovené ukazatele u společnosti Telefónica jako celku takto:

podle písmene a) vyhlášky

Čisté náklady	100 992 529, - Kč
Zisk před zdaněním za společnost jako celek	15 680 364 000, - Kč
Podíl čistých nákladů k zisku	0,64 %,

podle písmene b) vyhlášky

Čisté náklady	100 992 529, - Kč
Výnosy z výkonu komunikační činnosti podnikatele	61 628 933 000, - Kč
Podíl čistých nákladů k výnosům s výsledkem	0,16 %.

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 směrnici 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 čistých nákladů 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 čistých nákladů 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 čistých nákladů jako únosné zátěže, a následným hodnocením, zda tato situace nastala. V prvním případě porovnával zátěž čistých nákladů pro společnost Telefónica se zátěží jiných podnikatelských subjektů, v druhém případě s administrativní zátěží samotné společnosti Telefónica.

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 čisté náklady 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 čistých nákladů k zisku:

T-Mobile 0,82 %,

Podíl ztráty k výnosům:

T-Mobile 0,29 %.

Z obou ukazatelů uvedených ve vyhlášce je komplexnější podíl čistých nákladů 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. Je tedy na místě dovodit, že by ostatní společnosti měly na úhradu čistých nákladů 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 čisté náklady 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 společností Telefónica, T-Mobile a Vodafone. Do dalšího výběrového řízení na poskytovatele této služby se T-Mobile již nepřihlásil, proto poskytoval službu zvláštních cen v roce 2008 pouze v prvním pololetí, 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, u společnosti T-Mobile zohlednil dobu poskytování služby. Po provedeném výpočtu dospěl Úřad k těmto hodnotám:

Podíl ztráty k zisku:

Telefónica	0,87%,
T-Mobile	0,05%,
Vodafone	0,04%.

Podíl ztráty k výnosům:

Telefónica	0,22%,
T-Mobile	0,02%,
Vodafone	0,01%.

Čím nižší je hodnota podílu, tím nižší zátěž poskytovateli US vzniká.

Nejnižší hodnota neúnosné zátěže u poměru ztráty k zisku je 0,04 %, zatímco čisté náklady k zisku jsou 0,64 %, proto představují vyšší zátěž.

Nejnižší hodnota neúnosné zátěže u poměru ztráty k výnosům je 0,01 %, zatímco čisté náklady k výnosům jsou 0,16 %, 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 čistých nákladů. Z tohoto důvodu tedy Úřad dospěl k závěru, že čisté náklady 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 společností T-Mobile a 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 čisté náklady 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 čisté náklady, 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 čisté náklady ze zisku, který mu přinášejí 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 dovolovalo 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 čistých nákladů 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 pro rok 2006 byly stanoveny opatřením OOP/16/07.2008–7, Telefónica má podíl 49,19355. Plátcí na účet US jsou pro rok 2007 určeni opatřením obecné povahy č. OOP/17/10.2009–14, Telefónica má procentní podíl 46,29021, za rok 2008 je její podíl předběžně vyčíslen na 44,83. Z uvedeného je zřejmé, že podíl společnosti Telefónica je na celkových výnosech plátců na účet US nižší než 50 % a tento podíl v dalším roce ještě klesl.

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 čisté náklady představují neúnosnou zátěž.

Na základě výše uvedených důkazů rozhodl Úřad, že čisté náklady představují pro společnost Telefónica neúnosnou zátěž.

L. Shrnutí

Při svém rozhodování zvažil Úřad všechny skutečnosti a posoudil všechny důkazy předložené společností Telefónica. Následně zvažil 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 2009 na základě předložení výpočtu čistých nákladů a souvisejících dokladů společností Telefónica. Na základě připomínek Úřadu ke způsobu výpočtu nákladů a výnosů předložila Telefónica dne 14. 6. 2010 opravený výpočet čistých nákladů za rok 2008. Úřad ověřil, že výše čistých nákladů nepřesahuje oprávněnou výši stanovenou poskytovateli US v jednotlivých rozhodnutích o uložení povinnosti poskytovat dílčí služby US, u služby Zamezení odchozích volání předložené čisté náklady 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 čistých nákladů. Dále Úřad posuzoval, zda čisté náklady představují pro poskytovatele US neúnosnou zátěž se závěrem, že čisté náklady jsou neúnosnou zátěží.

Podle § 122 odst. 7 Zákona Úřad zveřejnil dne ... 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 navržení doplnění řízení byla stanovena na 31 dní. Připomínky a jejich vypořádání jsou součástí odůvodnění.

M. Závěr

S ohledem na výše uvedené byla stanovena výše čistých nákladů za rok 2008 a posouzena neúnosná zátěž tak, jak je uvedeno 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 příhrádka 02, 225 02 Praha 025.

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