

# Rámcová pozice Českého telekomunikačního úřadu k připomínkám k Analýze velkoobchodního trhu mobilních služeb

## 1 Úvod

Český telekomunikační úřad (dále jen „ČTÚ“ nebo „Úřad“) zveřejňuje svoji Rámcovou pozici k připomínkám, které obdržel k předběžné analýze velkoobchodního trhu mobilních služeb. ČTÚ zveřejnil předběžnou analýzu velkoobchodního trhu mobilních služeb (dále také jen „Analýza“) dne 8. března 2019 na své webové stránce ([zde](#)). Jejím zveřejněním ČTÚ zahájil veřejnou konzultaci k tomuto dokumentu s cílem umožnit všem dotčeným subjektům vyjádřit se k předběžným závěrům ČTÚ. Veřejná konzultace trvala do 8. dubna 2019 a ČTÚ během ní obdržel připomínky a stanoviska od subjektů jak z řad síťových a virtuálních operátorů, tak ze strany jejich asociací, či dalších zainteresovaných subjektů.

ČTÚ současně upozorňuje, že zveřejnění a možnost připomínkování Analýzy nebylo veřejnou konzultací ve smyslu § 130 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“), neboť se jedná o předběžnou analýzu, související s provedeným Testem tří kritérií ([odkaz zde](#)), prováděnou mimo standardní režim analýz relevantních trhů<sup>1</sup>.

Rámcová pozice ČTÚ vychází z provedeného posouzení obdržených připomínek, přičemž poznatky z obdržených připomínek ČTÚ využije při dokončení finální podoby návrhu Analýzy.

Po vyhodnocení všech obdržených reakcí dotčených subjektů ČTÚ konstatuje, že část subjektů závěry předběžné analýzy podporuje a případně navrhuje další rozšíření analýzy o skutečnosti, které z jejich pohledu závěry této analýzy potvrdí, a část subjektů rozporuje argumentaci ČTÚ, a tedy i závěry analýzy. ČTÚ žádnou z obdržených kritických připomínek nepovažuje za natolik přesvědčivou, aby zvrátila závěry analýzy, které tak ČTÚ považuje i nadále za platné.

Pro účely této rámcové pozice ČTÚ neuvádí konkrétní znění jednotlivých připomínek, ale provedl jejich anonymizované textové shrnutí vždy k předmětné části Analýzy. Pozice ČTÚ je pak s rámcovým zdůvodněním uvedena samostatně ke každé skupině připomínek k dané části Analýzy.

## 2 Pozice ČTÚ k připomínkám uplatněným k Analýze

V reakci na Analýzu obdržel ČTÚ připomínky od deseti subjektů, jejichž přehled, včetně obdržených připomínek, uvádí ČTÚ na svých webových stránkách ([zde](#)).

V této části ČTÚ poskytuje informace k posouzení připomínek k jednotlivým částem analýzy. U příslušné části Analýzy je uvedeno shrnutí obdržených připomínek a pozice ČTÚ.

---

<sup>1</sup> Předmětný analyzovaný trh není vymezeným relevantním trhem stanoveným podle opatření obecné povahy č. [OOP/1/04.2015-2](#).

## 2.1 Vymezení maloobchodního trhu

### 2.1.1 Shrnutí obdržených připomínek

K této kapitole ČTÚ obdržel od virtuálních operátorů připomínky vztahující se k rozdílnému vývoji v segmentu firemních zákazníků a segmentu spotřebitelů (rezidentních zákazníků) s tím, že by ČTÚ měl věnovat pozornost analýze příčin tohoto rozdílného vývoje.

Jeden z virtuálních operátorů poukázal na existenci tzv. „full flat“ tarifů, tj. neomezených hlasových + SMS + datových tarifů v segmentu firemních zákazníků, přičemž v nabídkách segmentu rezidentních zákazníků se takovýto tarif nevyskytuje. Daný operátor klade otázku, proč tomu tak je a vyzývá ČTÚ, aby danou problematiku analyzoval.

Další připomínkou byla část trhu zajišťující tzv. zaměstnanecké programy firemních zákazníků. Z pohledu MVNO se jedná o segment trhu, na kterém s ohledem na nepříznivé podmínky na VO trhu nemohou působit.

MVNO rovněž poukazují na disproporci mezi maloobchodními a velkoobchodními nabídkami, kdy maloobchodní ceny klesají, ale velkoobchodní ceny se tomuto poklesu úměrně nepřizpůsobují. V tomto ohledu vyzývají ČTÚ, aby se touto problematikou v analýze více zabýval.

K vymezení maloobchodního trhu a navazujícím částem analýzy ČTÚ rovněž obdržel dílčí připomínku navrhuje, že by neměl společnost O2 Family, s.r.o. posuzovat jako virtuálního operátora, a to s ohledem na jeho specifické zaměření (spočívající primárně ve správě SIM karet zaměstnaneckých programů firemních zákazníků).

Na druhé straně síťoví operátoři ve vztahu k maloobchodnímu trhu argumentují, že maloobchodní nabídky operátorů se často mění, jsou rozmanité (i pro specifické zákaznické skupiny), a dochází k výraznému poklesu cen, resp. zvyšování získaných služeb za danou cenu. Vývoj na maloobchodním trhu hodnotí jako dynamický, a to za situace neustálého zkvalitňování a investic do mobilní sítě.

Jeden ze síťových operátorů poukázal na negativní dopady existence tzv. šedých operátorů a tzv. zaměstnaneckých programů, eventuálně činnosti spolků na trh, s tím, že ČTÚ by měl učinit odpovídající kroky, směřující k nápravě této situace.

Daný síťový operátor rovněž argumentuje, že provedená zákaznická segmentace (firemní versus rezidentní zákazníci) je umělá a účelově vytvořená ze strany ČTÚ (stejně jako výsledky celé Analýzy). V tomto ohledu daný operátor v analýze postrádá odůvodnění, jak je podle ČTÚ možné že k tacitní koluzi dochází pouze na segmentu rezidentních zákazníků.

MNO rovněž argumentují odůvodnitelnými rozdíly jednotkových cen u různých skupin zákazníků (firmy versus domácnosti), které jsou dány úsporami z rozsahu a také přísnější regulací na segmentu pro rezidentní zákazníky související s legislativou na ochranu spotřebitele.

Jeden ze síťových operátorů dále argumentuje, dle jeho názoru, vzájemnou substituovatelností mobilních tarifů s daty (segment A) a mobilního internetu (segment B) a navrhuje jejich sloučení do jednoho segmentu. Dále navrhuje, aby ČTÚ v Analýze zohledňoval existenci významného využívání služeb tzv. fixního LTE v mobilních sítích, s tím, že jejich naprosté opomenutí v Analýze může způsobovat chybné závěry o využití mobilní sítě.

### 2.1.2 Pozice ČTÚ

ČTÚ k výše obdrženým připomínkám úvodem uvádí, že vymezení maloobchodního trhu mobilních služeb vychází z provedeného 3K testu pro Trh mobilních služeb, který již byl samostatně podroben veřejné konzultaci a obdržené připomínky ČTÚ řádně vypořádal. Na základě provedené konzultace ČTÚ

nedospěl k závěrům, které by jej vedly k přehodnocení vymezení maloobchodního trhu, potažmo velkoobchodního trhu. V předkládané Analýze, která navazuje na provedený 3K test tak ČTÚ převzal již v 3K testu učiněné závěry s vymezením jak maloobchodního tak velkoobchodního trhu. ČTÚ v rámci Analýzy pouze aktualizoval údaje v kapitolách zabývajících se vymezením trhu s cílem ověřit platnost závěrů ohledně vymezení trhu činěných v 3K testu. Na základě aktualizovaných údajů ČTÚ potvrdil platnost vymezení maloobchodního trhu v rozsahu provedeném v 3K testu, a to jak z pohledu produktové (Mobilní tarify s daty, Mobilní internet), tak zákaznické segmentace (shodně pro oba produktové segmenty – rezidentní zákazníci, firemní zákazníci). ČTÚ rovněž dodává, že i přes skutečnost, že služby tzv. fixního LTE jsou poskytovány prostřednictvím mobilních sítí (stejných jako pro poskytování mobilních služeb jež jsou součástí vymezeného trhu), jedná se svým charakterem o služby se zcela jiným účelem použití – pro připojení v pevném místě. Uvedené služby tak z pohledu ČTÚ s ohledem na omezenou mobilitu netvoří substitut k mobilním službám a nebyly tudíž zahrnuty do vymezení trhu.

Obdržené připomínky k vymezení maloobchodního trhu v rámci Analýzy jsou tak částečně totožné s připomínkami, se kterými se ČTÚ zabýval již v rámci 3K testu. Co se týče připomínek k rozdílné situaci a rozdílnému vývoji na segmentech trhu pro rezidentní a firemní zákazníky uvedenému se ČTÚ věnoval již v samotném 3K testu, ve kterém neshledal dostatečně homogenní podmínky na obou segmentech trhu, které by jej vedly k vymezení jednoho společného maloobchodního trhu (pro rezidentní a firemní zákazníky). Na základě identifikovaných odlišností přistoupil ČTÚ k zákaznické segmentaci a následně shledal naplnění 3K testu pro trh rezidentních zákazníků. Pro segment firemních zákazníků ČTÚ naopak konstatoval dostatečnou míru konkurence, která probíhá mezi samotnými MNO. Již v samotném 3K testu pak ČTÚ identifikoval problémy s replikovatelností maloobchodních nabídek MNO, zejména těch s vyššími objemy dat. S ohledem na tuto skutečnost poté ČTÚ přistoupil k provedení předkládané Analýzy se záměrem vyhodnocení existence podniku či podniků s významnou tržní silou a případnému uložení nápravných opatření.

K návrhu na neposuzování společnosti O2 Family, s.r.o. jako virtuálního operátora, ČTÚ odkazuje na vypořádání připomínek k 3K testu, kde ČTÚ blíže odůvodňoval, proč společnost O2 Family, s.r.o. řadí do skupiny (majetkově propojených) MVNO. ČTÚ posuzuje strukturu trhu, a tedy všechny subjekty které na vymezeném trhu působí, tedy jak MNO, tak MVNO, kteří na trhu působí na základě uzavřených velkoobchodních smluv. V případech, ve kterých je to pro vyhodnocení podmínek na trhu nezbytné, ČTÚ přihlíží k propojení některých MVNO právě s jednotlivými MNO. Například při vyhodnocování tržních podílů na vymezeném velkoobchodním trhu ČTÚ do tržních podílů jednotlivých MNO mimo samozásobování totiž zahrnuje veškeré velkoobchodně prodané služby, tedy i ty prodané propojeným MVNO. Co se týče dopadů na závěry Analýzy, konkrétně vyhodnocení kritérií pro samostatnou a společnou významnou tržní sílu je ČTÚ přesvědčen že by případná změna posuzování O2 Family, s.r.o. předkládané závěry významně neovlivnila. ČTÚ si nicméně uvědomuje specifické postavení O2 Family, s.r.o., zejména jeho začlenění do koncernu O2 Czech Republic a.s. a z toho vyplývající skutečnosti, které mohou mít vliv na vyhodnocení jeho působení na trhu.

K připomínce ohledně šedých operátorů, respektive k problematice přeprdeje firemních nabídek rezidentním zákazníkům ČTÚ uvádí, že je přesvědčen, že existence takových subjektů na trhu je jen důsledkem významného rozdílu v cenách nabídek pro rezidentní a firemní zákazníky. V případě neexistence těchto významných rozdílů v nabídkách pro jednotlivé segmenty zákazníků by takové subjekty pravděpodobně neexistovaly, neboť by se jim uvedený způsob podnikání nevyplatil. Zároveň ČTÚ k dané problematice dodává, že pokud je uvedený přeprdej firemních nabídek či individuálně vyjednaných výhodných nabídek umožňován či přinejmenším tolerován v rámci smluvních vztahů samotnými operátory, nemá ČTÚ nástroje, jak proti působení takových subjektů na trhu zasáhnout.

ČTÚ výše uvedené připomínky a podněty včetně souvisejících odůvodnění při dopracování Analýzy dále zváží a v relevantních případech využije pro doplnění či zpřesnění své argumentace. Co se týče celkových závěrů ohledně vymezení maloobchodního trhu ČTÚ neshledal s ohledem na obdržené připomínky v rámci této konzultace nutnost jejich změny (přehodnocení).

## 2.2 Vymezení velkoobchodního trhu

### 2.2.1 Shrnutí obdržených připomínek

Jeden z virtuálních operátorů navrhl rozšířit vymezení velkoobchodního (i maloobchodního) trhu v segmentu rezidentních zákazníků o tzv. mikrofirmy z řad podnikajících fyzických osob s odůvodněním, že ve většině případů je postavení a vyjednávací pozice mikrofirem na trhu obdobná jako je tomu u rezidentních zákazníků – spotřebitelů. Uvedené reflektují i některé legislativní návrhy související s ochranou spotřebitele.

Virtuální operátoři rovněž vyzývají ČTÚ, aby podrobněji analyzoval důvody, proč je tržní podíl MVNO v segmentu firemních zákazníků tak malý.

Jeden z MNO rovněž v rámci připomínek k vymezení velkoobchodního trhu poukázal na rozdílné vymezení maloobchodního a velkoobchodního trhu, a to zejména na skutečnost, že velkoobchodní trh zahrnuje jak služby pro rezidentní, tak firemní zákazníky, kdežto maloobchodní trh je vymezen pouze pro rezidentní zákazníky. Z uvedeného vyvozuje, že není odůvodnitelné a proporcionální, aby ČTÚ uvažoval o uplatnění ex ante regulace na celém velkoobchodním trhu mobilních služeb bez návaznosti na rezidentní zákazníky.

### 2.2.2 Pozice ČTÚ

ČTÚ si je vědom legislativních návrhů týkajících se ochrany spotřebitele směřujících k zahrnutí tzv. mikrofirem (resp. drobných živnostníků) pod tuto regulační ochranu. ČTÚ zároveň vnímá, že vyjednávací pozice a postavení podnikajících fyzických osob či tzv. mikrofirem vůči operátorům může do jisté míry být velmi podobná té, kterou disponují spotřebitelé, avšak z pohledu cenikové nabídky mohou tyto subjekty dosáhnout na jiné, často výhodnější nabídky (určené pro podnikající osoby a firmy), než samotní spotřebitelé. Z uvedeného důvodu ČTÚ při vymezení trhu zkoumal rozdílné podmínky v nabídkách služeb pro rezidentní a souhrnně pro firemní zákazníky na základě identifikovaných rozdílných podmínek poté ČTÚ přistoupil k segmentaci trhu na rezidentní a firemní zákazníky.

S ohledem na tržní podíly MVNO na segmentu trhu firemních zákazníků ČTÚ odkazuje na své závěry učiněné v rámci 3K testu, kde ČTÚ v tomto segmentu trhu shledal vysokou úroveň konkurence ze strany samotných MNO a neshledal na tomto segmentu trhu (firemních zákazníků) naplnění 3K testu, a proto se již v samotné Analýze tomuto segmentu trhu detailně nevěnuje. Ve své další činnosti se nicméně bude věnovat důvodům, proč je mezi těmito segmenty takový rozdíl.

Co se týče připomínky k rozdílnému vymezení maloobchodního a velkoobchodního trhu, ČTÚ k vymezení velkoobchodního trhu uvádí, že při vymezení předmětného nadřazeného velkoobchodního trhu vycházel z identifikace velkoobchodních vstupů nutných pro poskytování služeb zařazených do vymezení maloobchodního trhu – tedy Mobilní tarify s daty a Mobilní internet. V prvním případě se jedná o služby kombinující mobilní hlasová volání, služby SMS a mobilní datové služby, ve druhém případě se jedná pouze o mobilní datové služby. Na základě tohoto postupu ČTÚ identifikoval jako velkoobchodní vstupy sloužící MVNO k poskytování předmětných služeb na maloobchodním trhu, přístup k mobilním hlasovým voláním, přístup ke službám SMS a přístup k mobilním datovým službám. S ohledem na skutečnost, že přístup k uvedeným službám je zprostředkováván prostřednictvím SIM karty, která přístup k jednotlivým mobilním službám a jejich kombinacím umožňuje, byl velkoobchodní

trh vymezen jako jeden trh přístupu ke všem uvedeným službám. Uvedené mobilní služby bývají na trhu zpravidla nabízeny pod jednou velkoobchodní smlouvou, která zahrnuje přístup ke všem těmto službám. Z důvodu, že předmětný velkoobchodní trh zahrnuje přístup ke všem uvedeným službám, tj. jak hlasovým, SMS a datovým, tak byly do hodnocení situace na velkoobchodním trhu zahrnuty jak služby kombinující všechny uvedené služby, tak i služby kombinující pouze některé z těchto služeb – tj. jen mobilní datové služby nebo mobilní hlasová volání a SMS. Dále s ohledem na to, že na maloobchodním trhu mohou být dané služby ze strany MNO poskytovány jak zprostředkovaně přes velkoobchodní partnery (MVNO/MVNE), tak také přímo s využitím vlastních prodejn prostřednictvím tzv. samozásobení, ČTÚ do vymezení velkoobchodního trhu zahrnul i samozásobení MNO. Jakkoliv není vymezení velkoobchodního trhu z praktických důvodů zákaznický segmentováno, samotné hodnocení tržní situace je vztahováno k segmentu rezidentních zákazníků. ČTÚ poté předpokládá, že při návrhu případných nápravných opatření zohlední právě vyhodnocení tržní situace na zkoumaném segmentu rezidentních zákazníků.

S ohledem na výše uvedené ČTÚ považuje svůj přístup k vymezení velkoobchodního trhu za příléhající a nepovažuje jej za nekonzistentní či zkrslující. ČTÚ však s ohledem na připomínky k této části zvaží v rámci dopracování analýzy vhodnou úpravu či doplnění argumentace zabývající se vymezením velkoobchodního trhu, tak aby byl jeho postup a závěry srozumitelnější. ČTÚ též dodává, že v případě návrhu nápravných opatření bude postupovat v souladu s principem přiměřenosti.

## 2.3 Vyhodnocení kritérií pro samostatnou významnou tržní sílu

### 2.3.1 Shrnutí obdržných připomínek

Síťoví operátoři doporučují zohledňovat při vyhodnocování dynamiky tržních podílů také dynamiku počtu přenášených telefonních čísel mezi operátory, neboť ten může být velmi vysoký, ačkoliv výsledné saldo ve změně tržních podílů se může zdát nízké.

Jeden ze síťových operátorů navrhuje, aby ČTÚ posuzoval dynamiku změny tržních podílů na velkoobchodním trhu bez započtení majetkově propojených MVNO, neboť by tak byla vyšší, což by z jeho pohledu zpochybňovalo závěry ČTÚ o nerozvinuté hospodářské soutěži.

Jeden ze síťových operátorů rovněž požaduje, aby ČTÚ do analýzy zahrnul operátorem předkládanou argumentaci k hodnocení cenové konkurence na vymezeném velkoobchodním trhu. Ta spočívá v rozmanitosti nabídek a jejich konkurenceschopnosti, dynamice trhu a celkovém počtu MVNO. Což dle jeho stanoviska napovídá, že MVNO jsou schopni na mobilním trhu konkurovat síťovým operátorům. Dle argumentace operátora již navíc na trhu existuje regulovaná velkoobchodní nabídka pro přístup k LTE sítím vyplývající z podmínek aukce kmitočtů v letech 2013 a 2016, která je nástrojem pro vstup na maloobchodní trh. Dle daného operátora je navíc podstatné, že uvedená velkoobchodní referenční nabídka nebyla dosud žádným MVNO využita, což je v kontextu existence velkého množství uzavřených smluv na komerční bázi dle názoru daného operátora důkazem fungujícího velkoobchodního trhu.

Naopak virtuální operátoři argumentují, že velkoobchodní cena za datové balíčky je výrazně vyšší než koncová cena rezidentním a firemním zákazníkům. Dle jejich vyjádření je cena za 1 MB neúměrně vysoká a MVNO tak nejsou schopni konkurovat síťovým operátorům. Dále argumentují, že vedle vysoké ceny jsou MVNO u mobilních dat omezováni také parametrem nakupované služby, konkrétně rychlosti, a rovněž že jim není velkoobchodně zpřístupněna technologie VoLTE. Dle MVNO je na velkoobchodní úrovni vysoká i cena hlasových a SMS služeb, jako příklad uvádějí vysokou cenu velkoobchodně

nakupovaného balíčku neomezeného volání ve vlastní síti a SMS a také absenci velkoobchodní nabídky neomezeného volání.

Virtuální operátoři dále konstatují, že na velkoobchodní úrovni trhu dochází ze strany MNO k praktice stlačování marží. S tím, že ČTÚ by se měl touto problematikou v analýze zabývat a ze strany ČTÚ by měla být stanovena „spravedlivá relace mezi maloobchodními a velkoobchodními cenami“.

### 2.3.2 Pozice ČTÚ

ČTÚ při vyhodnocování tržních podílů a jejich dynamiky na velkoobchodním a souvisejícím maloobchodním trhu vycházel jak z vývoje tržních podílů na maloobchodní úrovni trhu, tak na velkoobchodní úrovni trhu. Při tomto hodnocení vycházel z údajů, které má k dispozici z elektronického sběru dat. V analýze prezentované údaje o tržních podílech, jak s meziročním vývojem na maloobchodním trhu (zejména pro trh domácností – Graf č. 11), tak s pololetním vývojem na velkoobchodním trhu (zejména Graf č. 20) vykazují spíše stabilní charakter. ČTÚ se v Analýze při hodnocení dynamiky trhu též zaměřil i na v připomínce uvedenou dynamiku přenositelnosti čísel, kterou prezentoval ve dvou grafech (Graf č. 16 a 17). ČTÚ nerozporuje, že díky existenci přenositelnosti čísel na trhu dochází v jisté míře k přechodu účastníků mezi operátory a zároveň ČTÚ nerozporuje, že na mobilním trhu existuje určitá míra konkurence. Ve výše uvedených grafech ČTÚ uvedl jak vývoj čisté změny přenesených čísel, tedy saldo, které se následně promítá do vývoje tržních podílů, tak i samostatně vývoj přenesených čísel dle opouštěného operátora. Z posledně jmenovaného vývoje vyplývá, že za sledované období počet přenesených čísel tvořil ročně přibližně 3 % celkového počtu SIM karet. Uvedené procento tak ČTÚ s ohledem na celkovou velikost trhu a jeho možného vlivu na celkový vývoj trhu nehodnotí jako velmi vysoké a nasvědčující značné dynamice trhu, jak uvádí připomínající subjekt, ale spíše jako relativně malé. S ohledem na uvedenou analýzu vývoje tržních podílů i přenositelnosti čísel ČTÚ neshledal na trhu takové změny, které by měly (v současnosti či ve výhledu) významný dopad na celkový vývoj trhu a z tohoto pohledu tak nelze hodnotit vývoj trhu jako dynamický.

K hodnocení dynamiky tržních podílů na velkoobchodní úrovni ČTÚ dodává, že tuto zkoumal primárně na celém vymezeném velkoobchodním trhu, tedy na trhu včetně samozásobení jednotlivých MNO. Uvedený pohled dle ČTÚ nejvíce charakterizuje celkový stav a vývoj velkoobchodního trhu. V tomto ohledu tržní podíly jednotlivých subjektů na trhu (MNO a MVNE) zahrnují veškeré velkoobchodně prodané SIM karty (resp. související provoz), tedy bez rozlišení, zda byly prodány propojenému či nepropojenému MVNO a poté SIM karty prodané na maloobchodním trhu s využitím tzv. samozásobení. Z pohledu uvedeného vyhodnocení tedy nedává smysl vylučovat velkoobchodní prodeje propojeným MVNO, v takovém případě by pak bylo zároveň logické tržní podíly těchto subjektů přímo připočítávat k tržním podílům příslušných MNO se kterými jsou propojeni. Výsledek uvedeného zkoumání by tak byl z pohledu (celkového) velkoobchodního trhu stejný a avšak například v případě zkoumání tržních podílů na maloobchodní úrovni (např. již zmiňovaný graf č. 11) by pro segment domácností ukazoval ještě nižší dynamiku (zejména z důvodu připočtení tržního podílu společnosti O2 Family, s.r.o. k tržnímu podílu společnosti O2). V rámci zkoumání vývoje tržních podílů na velkoobchodní úrovni trhu sice ČTÚ uvádí i vývoj tržních podílů z pohledu skutečných velkoobchodních prodejů, tj. bez zahrnutí samozásobení, avšak tyto tržní podíly ČTÚ uvedl pro dokreslení celkové situace na velkoobchodním trhu. Jak již bylo uvedeno výše, za stěžejní pro vyhodnocení vývoje tržních podílů na velkoobchodním trhu ČTÚ považuje vývoj tržních podílů na celém vymezeném velkoobchodním trhu, tedy včetně samozásobení. Závěry učiněné k vyhodnocení tržních podílů a jejich vývoje ČTÚ považuje za nadále platné.

Vysoký počet MVNO na trhu v ČR může být z pohledu ČTÚ do jisté míry pouze zdánlivým znakem konkurenčního prostředí. Samotný počet MVNO na trhu bez ohledu na zhodnocení jejich možnosti přinášet skutečně nové a odlišné nabídky zákazníkům rozhodně není vypovídající.

Z pohledu vývoje trhu je též nutné konstatovat, že tržní podíl nepropojených MVNO na segmentu A maloobchodního trhu za sledované období dosahoval hodnot pod 3 % a na segmentu B hodnot okolo 1 %. Tržní podíl těchto subjektů, a tedy i jejich vliv na konkurenční prostředí je do značné míry omezen, neboť jejich působnost je omezena pouze na lem předmětného trhu. Jejich vliv na tržní prostředí, a tedy i vývoj cen je navíc odvislý od podmínek (cenových a dalších) smluv, které si jsou schopni vyjednat na velkoobchodním trhu – veškeré velkoobchodní nabídky (i ty uzavřené s MVNE) poté vycházejí z podmínek nastavených samotnými MNO. I přesto, že je možno podmínky velkoobchodních smluv mezi operátory považovat za variabilní a zároveň lze na velkoobchodní úrovni trhu pozorovat pokles průměrných (efektivních) velkoobchodních cen je nutné dodat, jak bylo konstatováno v provedeném 3K testu a v Analýze interpretováno v rámci kapitoly 2.7 Hodnocení situace na maloobchodním trhu, že s ohledem na dostupné cenové nabídky na velkoobchodním trhu nemohou MVNO příznivě ovlivňovat cenovou hladinu na maloobchodním trhu pro rezidentní zákazníky. V předmětné kapitole Analýzy ČTÚ uvádí, i s ohledem na mezinárodní cenová srovnání, že jako hlavní tržní problém na maloobchodním trhu shledává skutečnost, že úroveň ceníkových cen za mobilní datové služby pro rezidentní zákazníky je vyšší, než které by bylo možno dosáhnout na trhu s plně rozvinutou hospodářskou soutěží. Omezená možnost MVNO ovlivňovat tržní situaci byla podložena v rámci provedeného 3K testu zkoumáním replikovatelnosti služeb, kde bylo konstatováno, že vývoj podmínek velkoobchodních smluv (vč. cen a ostatních např. kvalitativních parametrů) zaostává za vývojem maloobchodního trhu, zejména v reakci na nově uváděné maloobchodní nabídky (tarify) MNO a že replikovatelnost mobilních služeb není i přes pokles velkoobchodních cen zajištěna, a to zejména u mobilních tarifů s vysokými objemy dat.

Co se týče existence povinných referenčních nabídek vyplývající ze závazků přijatých MNO v rámci podmínek výběrového řízení na rádiové kmitočty v letech 2013 a 2016<sup>2</sup> ČTÚ uvádí, že s ohledem na předmětné kmitočty se referenční nabídka a závazek o jednání za účelem uzavření velkoobchodní dohody o přístupu vztahuje jen na poskytování služeb 4G. Uvedená skutečnost tak může být pro řadu MVNO odrazující, neboť pouze na základě této referenční nabídky (resp. závazku z výběrového řízení) nejsou schopni na maloobchodním trhu nabízet plné portfolio mobilních služeb, tj. služeb zahrnujících jak hlasová volání tak SMS služby. Při zohlednění této skutečnosti tak mohou být komerční smlouvy pro řadu MVNO přijatelnější a vhodnější, mimo jiné i s ohledem na objem jimi nabízených služeb, neboť povinné referenční nabídky kromě vstupních jednorázových poplatků zahrnují i pravidelné platby za objemové závazky. ČTÚ však s ohledem na výše uvedené identifikované problémy s vysokou cenovou úrovní mobilních služeb na maloobchodním trhu pro rezidentní zákazníky a s replikovatelností mobilních služeb přistoupil s ohledem na charakter trhu, kde nenalezl podnik se samostatnou významnou tržní silou, k vyhodnocení možné existence podniků s významnou tržní silou.

ČTÚ k uvedené problematice dodává, že ačkoliv má dle zákona pravomoci k rozhodování sporů o přístupu či propojení mezi podnikateli, tak na vymezeném trhu mobilních služeb nemá v současné době, vzhledem k absenci regulačních povinností, kompetence pro vydání rozhodnutí. ČTÚ však v rámci jednání či sporů o přístup či propojení mezi podnikateli na předmětném trhu může vydávat ke sporným bodům svá stanoviska. V tomto ohledu ČTÚ dodává, že případné spory při sjednávání smluv

---

<sup>2</sup> Výběrové řízení na kmitočty v roce 2013 se týkalo kmitočtů v pásmech 800 MHz, 1800 MHz a 2600 MHz, výběrové řízení na kmitočty v roce 2016 pak bylo zaměřeno na zbývající kmitočty v pásmech 1800 MHz a 2600 MHz.

o přístupu či propojení včetně informací o neúspěšných vyjednáváních mohou ČTÚ indikovat možná selhání trhu (potenciální tržní problémy), a tím indikovat i potřebu ex-ante regulace.

Část připomínkových subjektů poukazovala na vysoké velkoobchodní ceny v komerčních smlouvách s MVNO v relaci k maloobchodním cenám, které těmto subjektům (MVNO) neumožňují účinně konkurovat nabídkám MNO. Souhrnně tyto připomínky tedy poukazovaly na existenci soutěžního problému v podobě stlačování marží. Úřad principiálně s těmito připomínkami souhlasí a uznává, že MVNO mají existenci dané praktiky ztíženou pozici na maloobchodním trhu. Stlačováním marží se Úřad již zabýval primárně v testu tří kritérií, kapitole 5.1.3. Jiné překážky, pod podnadpisem Ceny a replikovatelnost, ve které dospěl k obdobnému závěru, jaký nyní namítají připomínkové subjekty. Další analýza tohoto soutěžního problému by tedy již pravděpodobně nepřinesla nové závěry při definování tržního problému a Úřad její provedení nepovažuje za nezbytné. Nadto je také třeba připomenout, že z existence většiny potenciálních soutěžních problémů (diskriminace, stlačování marží aj.) nelze činit závěry o existenci podniku s významnou tržní silou na vymezeném trhu.

Úřad se soutěžním problémem stlačování marží bude znovu zabývat při návrhu a ukládání nápravných opatření v případě, že předmětný trh bude ustanoven jako relevantní a konečná analýza relevantního trhu prokáže existenci společné významné tržní síly.

## 2.4 Vyhodnocení kritérií pro společnou významnou tržní sílu

### 2.4.1 Shrnutí obdržných připomínek

#### **REFERENČNÍ BOD**

Síťoví operátoři zpochybňují závěry ČTÚ o indikaci tacitní koluze mezi třemi MNO, s tím, že rozhodovací praxe EK a soudů zná v historii minimum případů, kdy se podařilo tacitní koluzi prokázat. Dále argumentují, že v moha bodech analýzy byla z jejich strany prokázána uměle vytvořená účelovost a nesprávnost provedené Analýzy. Z jejich pohledu není vymezený trh způsobilý k tacitní koluzi. Při vyhodnocování kritérií pro prokázání společné dominance by měl ČTÚ postupovat velmi obezřetně, aby předešel možným chybným závěrům, které by v případě regulačních intervencí mohly mít na trh negativní účinky.

Ze strany síťových operátorů dochází v části analýzy s vyhodnocením způsobilosti trhu k tacitní koluzi ke zpochybnění stanoveného referenčního bodu, tj. ceny mobilních služeb na maloobchodním trhu. MNO mimo jiné argumentují, že ČTÚ dostatečně v Analýze nevysvětlil, jakým mechanismem stanovený referenční bod slouží ke koordinaci operátorů. Mezi další důvody lze uvést výraznou fluktuaci a rozdílnost cen a existenci významné zákaznické báze, která využívá slevy z ceníkových cen. S ohledem na tuto neveřejnou část trhu je dle MNO reálná maloobchodní cena velmi těžko odhadnutelná, a tudíž nemůže sloužit jako referenční bod. Dle jejich tvrzení klesající velkoobchodní ceny (dat) nesvědčí o koordinaci na trhu. MNO rovněž uvádějí, že existuje významná variabilita velkoobchodních cen a smluvních ujednání, která slouží jako prostředek k posilování konkurence na velkoobchodním trhu a tato variabilita vypovídá ve prospěch neexistence referenčního bodu na velkoobchodní úrovni. Připomínky MNO dále uvádějí, že není-li možné stanovit referenční bod na velkoobchodním trhu, není jej s ohledem na analyzovaný velkoobchodní trh možno stanovit vůbec – ani na maloobchodním trhu.

Virtuální operátoři naopak vedle referenčního bodu stanoveného ČTÚ (cena mobilních služeb) požadují ještě rozšíření referenčního bodu i na kvalitu poskytovaných mobilních služeb, konkrétně rychlost mobilního připojení, která je u LTE služeb na velkoobchodním trhu omezována.

#### **SYMETRICKÉ POSTAVENÍ**



K hodnocení ČTÚ, týkajícího se symetrického postavení, konstatují síťoví operátoři, že z jejich pohledu nebylo prokázáno, a to na základě vyhodnocení jednotlivých dílčích podkritérií (podobné tržní podíly, podobné struktury nákladů, vertikální integrace, homogenita služeb, absence faktorů destabilizujících trh, výhodnost tacitní koluze z hlediska dlouhodobého zisku), kdy některá z nich ČTÚ nevyhodnotil jednoznačně jako splněná. Připomínající subjekty rovněž zpochybňují použití doprovodného ukazatele HHI, použitého v analýze a poukazují, s tím, že s vyrovnávajícími se tržními podíly operátorů jeho hodnota klesá, a dále, že k obdobnému výsledku, jaký ČTÚ uvedl v analýze, by došlo na většině zahraničních trhů.

Jeden ze síťových operátorů zpochybňuje hodnocení ČTÚ, týkající se stabilních tržních podílů MNO a argumentuje, že nejsou symetrické, neboť jsou rozdílné a přikládá studii, v níž poukazuje na rozdílné tržní podíly operátorů i v jednotlivých krajích ČR. A vyvozuje, že tržní podíly operátorů se dle jeho hodnocení vyvíjejí dynamicky, a operátoři tak nemají symetrické postavení.

MNO shodně poukazují na rozdílné tržní podíly jednotlivých síťových operátorů, což dle jejich hodnocení důkazem nesymetrického postavení.

Jeden z MNO navíc poukazuje na sdílení mobilních sítí ze strany dvou zbylých MNO, což dle jeho hodnocení prokazuje neexistenci společné strategie. Návazně pak poukazuje na rozdílnou strukturu nákladů MNO, v níž předmětné sdílení sítí zvyšuje dle jeho hodnocení asymetrii mezi MNO.

Jeden z připomínajících subjektů poukazuje na funkční separaci a vznik dvou subjektů O2 Czech Republic a.s. a Česká telekomunikační infrastruktura a.s., s tím, že dle jeho názoru si ČTÚ vzájemně odporuje v různých dokumentech, které zveřejňuje (včetně hodnocení v samotné Analýze). A argumentuje, že daná separace nenasvědčuje vertikálnímu propojení.

K hodnocení homogenity služeb jeden z MNO poukazuje, že dle jeho hodnocení jsou nabídky síťových operátorů do značné míry heterogenní, což dokládá rozdílnou skladbou nabídek jednotlivých operátorů, doplňkovými bonusy a službami, dále existencí marketingových týmů u jednotlivých MNO a vynaloženými marketingovými výdaji ze strany MNO, a také v technických aspektech sítí jednotlivých MNO.

Ve vztahu k hodnocení absence faktorů destabilizujících trh, uvádí jeden z MNO, že hodnocení dopadů plánované aukce rádiových kmitočtů z letošního roku (2019) je nepřesné. Dle daného MNO lze očekávat destabilizační účinek již počátkem roku 2021, s tím, že toto období by spadalo do časového vymezení analýzy relevantního trhu.

Připomínající subjekty se rovněž vyjádřili k problematice výhodnosti tacitní koluze z hlediska dlouhodobého zisku. Síťoví operátoři argumentovali, že ČTÚ by se měl zaobírat ziskem v úzkém slova smyslu. Dále argumentovali v neprospěch kladného vyhodnocení tohoto kritéria rovněž existencí neveřejných nabídek, rodinných tarifů, speciálních datových balíčků, a také působením spolků, zaměstnaneckých programů a tzv. šedých operátorů s tím, že díky jejich existenci pro minimálně nadpoloviční část poskytovaných služeb domácnostem, nejsou ceníkové ceny relevantním ukazatelem.

Jeden z virtuálních operátorů se ve vztahu k dopadům aukce kmitočtů (2019) vyjádřil, že očekává dopady na trh již v rámci časového vymezení analýzy, a to z titulu samotné existence aukce. Daný virtuální operátor dále uvedl, že v případě vstupu nového operátora na trh lze očekávat brzkou reakci MNO na výsledky aukce. ČTÚ by tak proto měl dle daného subjektu situaci na trhu v souvislosti s aukcí kmitočtů bedlivě monitorovat a případný vstup nového MNO na trh (resp. případné udělení přidělu novému operátorovi) v závěrech analýzy zohlednit.

## **TRANSPARENTNOST TRHU**

K hodnocení transparentnosti trhu se síťoví operátoři shodně vyjadřují, že z jejich pohledu trh transparentní není. A to jednak s ohledem na existenci neveřejných a rodinných nabídek, dále s ohledem na nemožnost stanovit referenční bod na velkoobchodním trhu, a konečně s ohledem na existenci tzv. šedých operátorů a zaměstnaneckých programů.

### **VAZBY MEZI SUBJEKTY**

V rámci kritéria vazeb mezi subjekty se MNO shodně vyjádřili proti hodnocení ČTÚ a požadují změnu stanoviska úřadu ve vztahu k existenci a činnosti APMS.

### **ÚČINNÉ ODVETNÉ MECHANISMY**

Stejně tak zpochybňují ČTÚ popsany účinný odvetný mechanismus (tj. okamžitou reakci na změnu ceny) s odůvodněním, že není kredibilní při výrazně asymetrickém postavení MNO. Jeden MNO argumentuje, že jeho ROCE odpovídá zhruba hodnotě WACC, tudíž nemá motivaci účastnit se tacitní koluze. Síťoví operátoři dále opět opakují argument, že s ohledem na existenci neveřejných nabídek, jejich rozmanitost, a dynamiky trhu, je použití popsaného odvetného mechanismu limitováno. A současně dodávají, že reakce na změnu ceny je přirozenou součástí konkurenčních procesů.

### **REAKCE SUBJEKTŮ STOJÍCÍCH MIMO SPOLEČNOU STRATEGII**

Ke kritériu reakce subjektů stojících mimo společnou strategii síťoví operátoři uvádějí, že dopady aukce (2019) a eventuální příchod 4. operátora by spadal do časového vymezení analýzy relevantního trhu, tudíž by měl vliv na hodnocení tohoto kritéria ze strany ČTÚ. Dále argumentují, že se spotřebitelé, s ohledem na možnost dojednat si individuálně slevu, mají podle jejich hodnocení alespoň částečnou kompenzační sílu (na straně poptávky).

### **TRŽNÍ SÍLA NA STRANĚ POPTÁVKY**

Při hodnocení kritéria tržní síla na straně poptávky požaduje jeden MNO zahrnutí vlivu neveřejných nabídek, šedých operátorů, zaměstnaneckých programů a spolků na pokles ceny služeb, které by se přiblížily k cenám firemních zákazníků. A v této souvislosti požaduje vyhodnocení tohoto kritéria ze strany ČTÚ jako nesplněného.

#### **2.4.2 Pozice ČTÚ**

ČTÚ rozhodně nesouhlasí s tvrzením, že by Analýza byla vytvořena účelově. Motivace pro aktivitu tohoto typu je popsána, jak v Testu tří kritérií, tak v samotné Analýze. Úřad reaguje na soutěžní problémy, které identifikoval na maloobchodním trhu, a detailně je v 3K testu popsal.

Předpokladem, aby mohl ČTÚ přistoupit k ex ante regulaci trhu je, aby nejdříve vyhodnotil způsobilost daného trhu k tacitní koluzi. Úřad tak v analýze detailně učinil, a obdržené připomínky z veřejné konzultace nepřinesly argumenty takové relevance, aby ČTÚ toto stanovisko přehodnotil.

Ačkoliv ze strany síťových operátorů byl zpochybněn referenční bod, a transparentnost trhu, ČTÚ nadále stojí za svým odůvodněním stanovení referenčního bodu. MNO argumentují, že reálnou maloobchodní cenu nelze snadno stanovit, právě s ohledem na údajnou netransparentnost trhu. Referenční bod však nemusí splňovat podmínku přesného údaje. S ohledem na fakt, že trh mobilních služeb v ČR je plně rozvinutým trhem s poměrně stabilními podíly všech tří MNO, kteří jsou v roli oligopolistů, je dostatečným referenčním bodem již udržování soutěžního *statu quo*, tedy absence agresivní soutěžní změny (cen), která by popírala existenci popsaných tržních selhání. K argumentu MNO o neschopnosti určit reálné maloobchodní ceny, v souvislosti s údajnou netransparentností trhu, ČTÚ uvádí, že na plně konkurenčním trhu nejsou slevy z ceníkových cen aplikovány, neboť sama ceníková cena je stlačena tak, že již prostor k další slevě nedává. To je samo o sobě jednou z hlavních

předností plně rozvinuté soutěže pro spotřebitele, neboť to znamená, že z boje o cenově nejcitlivějšího zákazníka (tedy toho, který jako první je připraven změnit dodavatele nebo nekoupit službu v případě zvýšení ceny) profitují i cenově méně senzitivní zákazníci, kterým je také prodáváno za cenu udržovanou na takto nízké úrovni. Jinak řečeno, již fakt, že se soutěž odehrává v oblasti neveřejných slev, nikoliv plošně v ceníkových cenách, může být tacitně koluzní strategií. Pro její kontrolu potom znalost úrovně neveřejných slev není potřebná. K samotné transparentnosti trhu ČTÚ uvádí, že obdržené připomínky nevnesele nové argumenty nad rámec faktů, které již ČTÚ vyhodnotil v samotné Analýze a došel k závěru, že předmětný trh je dostatečně transparentní, aby mohl být účastníky tacitní koluze efektivně monitorován, zejména z hlediska referenčního bodu.

K připomínkám, týkajícím se symetrického postavení, zejména k připomínkovaným tržním podílům, ČTÚ uvádí, že pro rozvoj tacitní koluze není podmínkou absolutní symetrie v postavení jejich účastníků nebo v jejich nákladech. Situace všech účastníků tacitní koluze musí být pouze do té míry podobná, aby byla kooperativní strategie výhodná pro každého z účastníků. Byť třeba ani ne ze stejných důvodů. Asymetrie mezi oligopolisty by byla relevantní pouze v případě, že buď některému, nebo některým z nich, umožní vytlačit jiného oligopolistu z trhu, nebo pro některého učiní jinak možnou kooperativní strategii nevýhodnou. Takováto míra asymetrie přitom na zkoumaném trhu mobilních služeb zjevně přítomna není, neboť všichni tři účastníci oligopolu mají dostatečné kapitálové zázemí, aby byli schopni po velmi dlouhou dobu snášet případnou cenovou válku, takže žádní dva nemohou počítat s šancí vytlačit třetího z trhu, a zároveň žádný nemá natolik odlišně strukturované náklady, ani není natolik technicky odlišný, že by se mu nevyplatilo dodržovat kooperativní strategii. Na právě uvedeném pak nemůže nic změnit ani případný silný antagonismus mezi některými (a třeba i všemi) členy oligopolu, jak bylo v připomínkách poukázáno (viz sdílení mobilních sítí), neboť oligopolisté se v tacitní koluzi nechovají kooperativně ze vzájemných sympatií, nýbrž protože pro každého z nich individuálně je takové chování výhodné, a naopak odklon od kooperativní strategie nevýhodný. Důvody této výhodnosti pak mohou být dokonce pro každého z nich jiné – pro jednoho se může jednat o nástroj k maximalizaci zisku, pro jiného o jediný způsob, jak vůbec nějaký zisk realizovat (viz rozdílná ziskovost srovnávaných síťových operátorů). Z hlediska hodnocení vertikální integrace, ČTÚ u společnosti O2 Czech Republic a.s., stejně jako u ostatních dvou síťových operátorů, hodnotí jejich působení jak na maloobchodním, tak na velkoobchodním trhu. Z tohoto hlediska není klíčové, zda O2 Czech Republic a.s. využívá mobilní síť prostřednictvím outsourcingu od společnosti Česká telekomunikační infrastruktura a.s.

K připomínkám zpochybňujícím použití indexu HHI v Analýze ČTÚ uvádí, že uvedený index a jeho vývoj v čase použil před samotným zkoumáním tržních podílů a jejich symetrie jako pomocný ukazatel pro hodnocení struktury, respektive koncentrace trhu mobilních služeb. S využitím daného indexu ČTÚ v Analýze pouze konstatoval, že předmětný trh je vysoce koncentrovaný. Vysoká koncentrace trhu pak je jedním z předpokladů pro existenci tacitní koluze. Z Analýzy zároveň nplyne, že by ČTÚ daný ukazatel využil pro hodnocení symetrie či podobnosti tržních podílů. Otázku homogenity služeb ČTÚ detailně popsal v Analýze, včetně odlišností, které jsou zmiňovány připomínajícími subjekty. Částečnou homogenitu a částečnou heterogenitu ČTÚ konstatuje i v předběžném závěru příslušné kapitoly Analýzy. ČTÚ tak neshledává odůvodnění k přehodnocení předmětného závěru.

ČTÚ rovněž zvážil dopady chystané aukce z hlediska časového vymezení analyzovaného trhu. I přesto, že ČTÚ v připravované aukci relativně snižuje překážky vstupu na trh, mohou se i tyto nižší překážky jevit stále jako vysoké, zejména z pohledu velké počáteční investice do získání frekvencí, do vybudování vlastní mobilní sítě a také do akvizice nových zákazníků na vysoce nasyceném trhu. Snižování překážek vstupu na trh tak nemusí nutně znamenat příchod nového operátora, který by měl dopad na hodnocení testu tří kritérií. V úvahách o dalších regulačních krocích proto ČTÚ zvažoval dvě různé možnosti,

každou s vlastním rizikem. Jednou z možností by bylo čekat na výsledek nadcházející aukce a riskovat další prodloužení současné nízké úrovně hospodářské soutěže na posuzovaném trhu v případě, že ke vstupu nového MNO nedojde. V tomto případě by ČTÚ musel po aukci znovu zahájit celý regulační proces a oddálit dokončení analýzy a přijetí možných regulačních opatření na úkor koncových uživatelů. Další cestou by bylo pokračovat v analýze v souběhu s aukcí kmitočtů. Je velmi pravděpodobné, že výsledky aukce budou známy nejpozději do poloviny roku 2020. Celý regulační proces, vč. formálního přijetí testu tří kritérií, analýzy relevantního trhu a uložení regulačních opatření v navazujících správních řízeních, které obvykle trvají 6 měsíců, by nebyl dokončen dříve než ve druhé polovině roku 2020. Pokud by po aukci kmitočtů vstoupil na trh nový MNO, ČTÚ by samozřejmě musel tuto skutečnost vzít v úvahu a provést nový tříkritériální test a nově vyhodnotit situaci na trhu. Ve světle všech výše uvedených úvah je ČTÚ přesvědčen, že nejlepším způsobem, jak postupovat, je pokračovat v regulačním procesu.

Co se týče hodnocení výhodnosti tacitní koluze z hlediska dlouhodobého zisku, ČTÚ v úvodu kapitoly 7.1.2.6 (Výhodnost tacitní koluze z hlediska dlouhodobého zisku) Analýzy stručně popsal tuto ekonomickou výhodnost, všeobecně dobře známou z ekonomické odborné literatury. Nadto zde ČTÚ, v rámci formulace rámcové pozice k obdržným připomínkám, dále vysvětluje tuto motivaci a výhodnost, spočívající v dosahování suprakompetitivních cen v segmentu rezidentních zákazníků, a tudíž vyššího zisku, který plyne právě z dané cenové diskriminace rezidentních zákazníků.

Pokud se jedná o značně připomínkovanou oblast ze strany síťových operátorů, tedy existenci vazeb mezi subjekty prostřednictvím APMS, ČTÚ opětovně konstatuje, že vyhodnocoval možnost existence formálních či neformálních vztahů mezi subjekty účastnicími se tacitní koluze. A v této souvislosti konstatoval, že vztahy jsou možné, právě na půdě předmětné asociace. Úřad nehodnotí existenci APMS jako takové jako negativní, a přímo v Analýze konstatuje, že *„nikterak nezpochybňuje legitimitu Asociace ani její deklarované dodržování platných právních předpisů a pravidel hospodářské soutěže, nemůže rovněž pominout, že se jedná o významnou platformu, která může svou činností zvyšovat míru transparentnosti trhu mobilních služeb a rovněž vytvářet příznivé podmínky pro adaptaci členů na vzájemné soutěžní strategie a anticipaci budoucího jednání členů, a tím usnadňovat možný vznik tacitní koluze“*. Síťoví operátoři svými připomínkami toto nevyvrátili a proto si za svým hodnocením ČTÚ nadále stojí.

K připomínce jednoho ze síťových operátorů k hodnotám ROCE a WACC, resp. jejich poměru, ČTÚ uvádí, že v Analýze přímo konstatoval rozdílné hodnoty ROCE u MNO. Pokud se jedná o poměr ROCE a WACC, kdy v konkrétním případě daný operátor uvádí, že v jeho případě se oba ukazatele zhruba rovnají, a tudíž je tacitní koluze neudržitelná, zastává ČTÚ odlišné stanovisko. Dle hodnocení ČTÚ je tacitní koluze udržitelná, i v případě odlišné motivace jednotlivých účastníků, kteří na ni participují, jak již ČTÚ popisuje výše.

K činnosti tzv. šedých operátorů se již ČTÚ vyjádřil výše, stejně tak v Analýze hodnotil dopad neveřejných nabídek. A dále, i přes existenci zaměstnaneckých nabídek či činnost spolků, ČTÚ v analýze doložil rozdílné ceny a rozdílnou úroveň hospodářské soutěže pro rezidentní segment a segment firemních zákazníků. I v obdržných připomínkách sami síťoví operátoři uznávají a odůvodňují rozdílné ceny v obou segmentech. ČTÚ tak i nadále považuje provedenou zákaznickou segmentaci, jak v 3K testu, tak v Analýze, za správnou.

## 2.5 Test tří kritérií a další připomínky

### 2.5.1 Shrnutí obdržených připomínek

Všichni tři síťoví operátoři se vyjádřili i k Testu tří kritérií. Shodně požadují jeho přehodnocení ve smyslu, že testovaná kritéria nebyla splněna. Tento požadavek opírají jednak o podmínky plánované aukce rádiových kmitočtů (2019), dále o mediálně prezentované legislativní návrhy úprav Zákona o elektronických komunikacích, které by měly posílit postavení spotřebitele ve smluvním vztahu s operátorem (snížení sankce za předčasné ukončení účastnické smlouvy, zjednodušení procesu a zkrácení doby přenosu telefonního čísla mezi operátory). Dalším uváděným důvodem pro negativní vyhodnocení Testu tří kritérií je eventuální neproporcionalita v ex ante regulaci, neboť služby LTE již ČTÚ reguloval prostřednictvím podmínek (závazků) aukcí v roce 2013 a 2016, dále že ČTÚ nesprávně vyhodnotil replikovatelnost nabídek MNO ze strany virtuálních operátorů. A opět byly zopakovány argumenty o častých změnách nabídek na maloobchodním trhu, marketingových aktivitách operátorů, existenci neveřejných nabídek. S tím, že postup ČTÚ v procesu ustanovení nového relevantního trhu je bezprecedentní a měl by být zastaven.

Do oblasti dalších připomínek pak patří konstatování jednoho z MNO, že ČTÚ nedostatečně anonymizoval dokument Analýzy pro veřejnou konzultaci a došlo k prolomení obchodního tajemství a s tím, že daný operátor požaduje vysvětlení této situace. Dále požadavek na vysvětlení, proč ČTÚ v Analýze hodnotí některé aspekty trhu mobilních služeb – zejména jeho transparentnost – odlišně než Úřad na ochranu hospodářské soutěže v roce 2017.

Konečně ČTÚ obdržel rovněž obecné stanovisko od zahraničního subjektu, zastupujícího MVNO, který, jak sám uvádí, nebyl z jazykových důvodů schopen analýzu detailněji prostudovat, a proto upozorňuje na důležitost nastavit vhodná nápravná opatření ve vztahu ke společné významné tržní síle.

### 2.5.2 Pozice ČTÚ

K dopadům aukce – viz vyjádření výše.

Co se týče prozatímně diskutovaných legislativních úprav Zákona o elektronických komunikacích, nelze v tuto chvíli předjímat jejich konečné znění a ani dopady, které budou mít na úroveň hospodářské soutěže na trhu mobilních služeb, tudíž na základě těchto veřejných proklamací nelze ukončit započatý proces ustanovení nového relevantního trhu. Pokud jde o údajnou neproporcionalitu v regulaci ze strany ČTÚ, nesdílíme toto hodnocení. Naopak se ukazuje, že zamýšlený účinek závazků z předmětných aukcí, nenaplnil v dostatečné míře očekávání ke zvýšení konkurence v poskytování mobilních služeb, byť rozsah závazků a vymezeného trhu není totožný. Teprve až poté, co i přes existenci závazků, ČTÚ identifikoval i nadále soutěžní problémy na definovaném maloobchodním trhu v rámci provedeného 3K testu, bude v případě ustanovení nového relevantního trhu a provedení analýzy tohoto relevantního trhu, vyhodnocovat další vhodná nápravná opatření.

Byť připomínka k replikovatelnosti nabídek síťových operátorů ze strany MVNO směřuje na dokument (Test tří kritérií), který nebyl předmětem této konzultace, Úřad považuje závěry z analýzy replikovatelnosti služeb MNO, kterou provedl v rámci testu tří kritérií, za podstatné pro následně prováděnou analýzu trhu, a proto k ní uvádí následující. Připomínající subjekt rozporoval provedenou analýzu replikovatelnosti principiálně ze dvou důvodů – jednak namítal chybějící koncepční zdůvodnění, proč by na neregulovaném trhu měla být dokázána nebo garantována replikovatelnost konkrétních (nebo všech) tarifů MNO a dále pak měl za to, že sama analýza Úřadu prokázala, že nabídky MNO replikovatelné jsou. Úřad uvádí, že cílem provedené analýzy replikovatelnosti (či analýzy stlačování marží) bylo ověřit faktickou existenci bariér vstupu na vymezený trh pro subjekty typu MVNO. Úřad v samotném testu tří kritérií uvedl, že existence těchto bariér (v podobě

nereplikovatelnosti nabídek MNO) nemusí nutně znamenat, že vymezený velkoobchodní, resp. navazující maloobchodní, trh nevykazuje znaky efektivní konkurence a je tak způsobilý k regulaci ex-ante. I při nereplikovatelnosti všech služeb MNO ze strany MVNO může efektivní hospodářská soutěž na maloobchodním trhu pro koncové uživatele probíhat mezi MNO, aniž by stlačování marží (nereplikovatelnost) zavdávala příčinu i možnost k ex-ante regulaci ze strany Úřadu. Úřad tedy replikovatelnost služeb neposuzoval odděleně, samu pro sebe, ale jako součást širší analýzy bariér vstupu na vymezený trh, jakožto prvního kritéria v testu tří kritérií. Problematickou se tedy nereplikovatelnost stává až coby součást splněného testu tří kritérií. Výsledkem provedené analýzy replikovatelnosti byl závěr o nereplikovatelnosti všech služeb u jednoho z MNO a služeb s vyššími datovými limity u dalšího z MNO. Tento stav pak Úřad, v kontextu dosavadních zkušeností a reálných možností operátorů typu „light“ MVNO přecházet mezi MNO, vyhodnotil jako překážku úspěšného rozvoje MVNO na maloobchodním trhu, a tedy faktickou bariéru vstupu na trh. O platnosti tohoto závěru je Úřad přesvědčen i nadále.

Pokud se jedná o formulované prolomení obchodního tajemství ze strany jednoho subjektu, ČTÚ se domnívá, že k ničemu takému nedošlo. Naopak, ČTÚ pečlivě citlivé údaje anonymizoval, s tím, že pro označení síťových operátorů v grafech či tabulkách použil označení *Operátor 1, 2, 3*. S tím, že tato čísla operátorů v jednotlivých grafech či tabulkách měnil, aby se neopakovaly a nedal se snadno, na základě korelací z více zdrojů, identifikovat konkrétní subjekt. Úřad postupoval stejným způsobem jako činil v 3K testu, v rámci jehož veřejné konzultace, nebyla žádná připomínka obdobného charakteru ze strany žádného subjektu vznesena.