



**Český telekomunikační úřad**

Sokolovská 219  
poštovní přihrádka 02  
225 02 Praha 025

k čj. ČTÚ-5 027/2020-611

Zasláno na e-mailovou adresu [podatelna@ctu.cz](mailto:podatelna@ctu.cz)

## **Formulář pro uplatnění připomínek, stanovisek a názorů**

### **NÁZEV NÁVRHU OPATŘENÍ KE KONZULTACI**

Návrh opatření obecné povahy analýzy trhu č. A/3/xx.2021-x, trhu č. 3 – velkoobchodní trh přístupu k mobilním službám

### **IDENTIFIKAČNÍ ÚDAJE**

**Obchodní firma:** Vodafone Czech Republic a.s.  
**IČ:** 25788001  
**Kontaktní osoba:** Ing. Erik Langer, MA, erik.langer@vodafone.com

### **DŮVĚRNOST POSKYTNUTÝCH INFORMACÍ**

Připomínky obsahují obchodní tajemství společnosti Vodafone Czech Republic a.s., které je označeno v textu.

24. října 2021



## 1 Shrnutí

- 1.1 Vodafone Czech Republic a.s. („Vodafone“) vítá příležitost připomínkovat návrh opatření obecné povahy analýzy trhu č. A/3/xx.2021-x, trhu č. 3 – velkoobchodní trh přístupu k mobilním službám („Návrh analýzy“), který Český telekomunikační úřad („ČTÚ“) zveřejnil k veřejné konzultaci.<sup>1</sup>
- 1.2 Vodafone ve svých připomínkách uvádí:
- V části 2: **Návrh analýzy nezohledňuje klíčové faktory na mobilním trhu, které ukazují, že nejsou splněna kritéria pro regulaci.** Velkoobchodní trh mobilních služeb není regulován v žádném jiném členském státě EU a závěry o vývoji trhu ze strany Ministerstva průmyslu a obchodu ukazují, že ani v ČR nepřipadá v úvahu pro regulaci. Návrh analýzy ignoruje existující platné regulační povinnosti z aukcí na mobilním trhu včetně cenové regulace. Návrh analýzy nezohledňuje námitky Evropské komise ke sdílení sítí O2/CETIN a T-Mobile a vývoj nabídek na trhu včetně aktuálního mezinárodního porovnání cen mobilních služeb. Vymezení relevantního trhu a průzkum trhu mapují jen část nabídek mobilních služeb nabízených prostřednictvím webových stránek, bez zohlednění slev a efektivních cen na trhu.
  - V části 3: **Test tří kritérií není splněn, na trhu mobilních služeb proto není možné uplatnit regulaci ex ante** a tento trh by již neměl být zařazen na seznam relevantních trhů pro regulaci ex ante:
    - o Podle rozhodnutí Evropské komise z roku 2019 tři kritéria nejsou splněna kumulativně a trh nepřipadá v úvahu pro regulaci ex ante. Vyhodnocení testu tří kritérií je v protikladu s tím, že EK naléhavě žádala ČTÚ, aby přehodnotil své závěry o potřebě regulovat tento trh.
    - o První kritérium: Na mobilním trhu funguje 136 MVNO s možností regulovaného i komerčního přístupu což nepodporuje existenci značných překážek vstupu na trh. Regulovaný přístup byl dokonce výrazně rozšířen v nedávné 5G aukci a v současnosti zahrnuje (i) velkoobchodní nabídku ze 4G aukce pro Full MVNO (sítě využívající kmitočty 800, 1800 a 2600 MHz), z 5G aukce pro (ii) Full MVNO a (iii) Light MVNO (sítě využívající kmitočty 700 MHz) a navíc (iv) národní roaming do sítí 2G, 3G, 4G a 5G. Všechny tyto regulované možnosti přístupu obsahují cenovou regulaci, v případě velkoobchodních nabídek metodikou stlačování marží a v případě národního roamingu nákladovou orientací.
    - o Druhé kritérium: Návrh analýzy nevyhodnotil směřování trhu k účinné soutěži. Zároveň uvádí nesprávnou interpretaci vývoje tržních podílů (které podle dat v Návrhu analýzy nebyly neměnné) a soutěže na velkoobchodním trhu.
    - o Třetí kritérium: Právo hospodářské soutěže je dostačující pro odstranění hlavní překážky účinné soutěže – jestli na mobilním trhu existuje soutěžní problém, spočívá ve sdílení sítí O2/CETIN a T-Mobile, jak uvádí EK a ČTÚ by to měl zohlednit ve svém vyhodnocení soutěže na trhu.
  - V části 4: Při nesplnění testu tří kritérií se již nepřistupuje k analýze významné tržní síly, protože trh nepřichází v úvahu pro regulaci. I kdyby se mělo přistoupit k analýze významné tržní síly, **závěr**

<sup>1</sup> <https://www.ctu.cz/vyzva-k-uplatneni-pripominek-k-navrhu-opatreni-obecne-povahy-analyzy-trhu-c-a3xx2021-x-trhu-c-3>.



### ohledně existence společné významné tržní síly (tacitní koluze) tří operátorů není správný:

- **Kritérium 1:** Trh není způsobilý k tacitní koluzi, protože ceníková cena nemůže fungovat jako referenční bod z důvodu rozsahu a rozmanitosti nabídek, velkého množství MVNO s různými obchodními modely, vysokého podílu zákazníků se slevami z ceníkových cen. Nesplnění kritéria potvrzuje nesymetrické postavení MNO, s výrazně asymetrickými tržními podíly a strukturou a úrovní nákladů a ziskovosti.
  - **Kritérium 2:** Netransparentnost trhu kvůli významnému podílu slev z ceníkových cen neumožňuje monitorování odklonů od potenciální společné strategie.
  - **Kritérium 3:** Významný a trvajícím pokles velkoobchodních cen a nové maloobchodní nabídky jsou vedle asymetrického postavení MNO nekonzistentní s udržitelností ceny jako referenčního bodu potenciální společné strategie a ani toto kritérium není splněno.
  - **Kritérium 4:** Vnější faktory mají jednoznačně potenciál narušit potenciální společnou strategii, což brání splnění posledního kritéria pro existenci tacitní koluze. Důvodem je jednak neexistence značných překážek vstupu na trh kvůli cenově regulovaným a komerčním možnostem přístupu do mobilních sítí, tak i schopnost spotřebitelů čerpat slevy z ceníkových cen mobilních služeb.
- V části 5: Neexistuje společná významná tržní síla tří MNO a není proto možné uložit navrhovaná nápravná opatření. I kdyby se mělo přistoupit k uložení nápravných opatření, **navrhovaná nápravná opatření nerespektují zásadu proporcionality**. Nezhledňují totiž, že na trhu se již uplatňují závazky z aukcí umožňující regulovaný přístup k mobilním sítím, a zároveň chybí vyhodnocení nutnosti a přiměřenosti uložení povinnosti cenové regulace. **V souladu s principem proporcionality by se nápravná opatření neměla vztahovat na část trhu pro firemní zákazníky**, kde Návrh analýzy neidentifikoval žádný soutěžní problém.
- 1.3 Připomínky Vodafone v tomto dokumentu ukazují, že není splněn test tří kritérií, který je podmínkou pro uplatnění regulace na velkoobchodním trhu mobilních služeb. Zároveň nejsou kumulativně splněna kritéria pro existenci společné významné tržní síly, to znamená neexistuje společná významná tržní síla (tacitní koluze) tří MNO. **Podle regulačního rámce EU proto není možné na velkoobchodním trhu mobilních služeb uplatnit regulaci ex ante a ČTÚ by neměl přistoupit k vydání Návrhu analýzy.** Zároveň by měl ČTÚ kvůli nesplnění testu tří kritérií aktualizovat opatření obecné povahy č. OOP/1/05.2021-5, kterým se stanoví relevantní trhy v oboru elektronických komunikací a vyjmout velkoobchodní trh přístupu k mobilním službám ze seznamu relevantních trhů, které připadají v úvahu pro regulaci ex ante.

## 2 Návrh analýzy nezohledňuje klíčové faktory na mobilním trhu, které ukazují, že nejsou splněna kritéria pro regulaci

**Velkoobchodní trh mobilních služeb není regulován v žádném jiném členském státě EU a závěry o vývoji trhu ze strany Ministerstva průmyslu a obchodu ukazují, že ani v ČR nepřipadá v úvahu pro regulaci**

- 2.1 Velkoobchodní trh mobilních služeb v současnosti nepatří mezi relevantní trhy regulované za strany ČTÚ. Tento trh není obsažen ani v Doporučení Komise 2020/2245 ze dne 18. prosince 2020 o relevantních trzích produktů a služeb v odvětví elektronických komunikací, které připadají v úvahu pro regulaci ex ante



(„Doporučení o relevantních trzích“).<sup>2</sup> Trh přístupu a originace v mobilních sítích, který je předmětem testu tří kritérií a Návrhu analýzy, byl Evropskou komisí v roce 2007 vyřazen ze seznamu relevantních trhů pro ex ante regulaci. V současnosti na tomto trhu není uplatněna regulace v žádném členském státě EU.

2.2 Ministerstvo průmyslu a obchodu („MPO“) publikovalo 10. září 2021 tiskovou zprávu „Cena mobilních dat v ČR za poslední dva roky klesla o polovinu“.<sup>3</sup> MPO uvádí:<sup>4</sup>

- „Objem přenesených dat na trhu datových služeb v České republice (ČR) vzrostl za poslední dva roky o víc než 200 %, cena těchto dat klesla za stejné období o polovinu. Od roku 2011 dokonce téměř desetkrát. Ceny se snižují trvale, operátoři přicházejí s neomezenými tarify, jejichž ceny postupně také klesají, snazší je i přechod mezi operátory. Další zlepšení budou následovat mimo jiné díky výsledkům nedávné 5G aukce. V ní byly nastaveny takové parametry, které pomáhají zvýšit konkurenci na mobilním trhu.“
- „Z letošního mezinárodního srovnání Rewheel vyplývá, že v České republice stojí 1 GB dat méně než například na Slovensku, v Řecku, Portugalsku nebo v Německu“ a „[v] evropských srovnáních jsme tedy nyní v kategorii těch zemí, které mají již neomezené tarify standardně na trhu v nabídce, což ještě stále řada států nemá.“
- „Ceny jdou trvale dolů, snížily se ceny za 1 MB skutečně spotřebovaných dat a zároveň obrovským způsobem vzrostlo množství přenesených dat. Podle odhadu Českého telekomunikačního úřadu (ČTÚ) to byl za loňský rok téměř dvojnásobek objemu roku 2019.“
- „Operátoři zavedli tarify s neomezenými daty, to bylo před dvěma lety ještě téměř nepředstavitelné. Ceny těchto tarifů výrazně klesají, Vodafone snížil cenu neomezeného tarifu s omezenou rychlostí na 599 Kč, s vyšší rychlostí na 799 Kč. O2 v létě nabízel 100GB tarif, podobně také T-Mobile přišel s atraktivní nabídkou. Ten neomezená data ke standardním tarifům poskytoval celé léto a v září na to navázal dalšími tarify. Během podzimu můžeme čekat další nové nabídky a v příštím roce předpokládáme, že tento trend bude pokračovat.“
- „Noví hráči vzeší z 5G aukce se připravují na vstup na celoplošný mobilní trh, dá se očekávat, že v průběhu roku 2022 přijdou s novými tarify, které dále sníží ceny mobilních dat.“
- „V roce 2019 byla rovněž schválena novela zákona o elektronických komunikacích, která zavedla snazší přechod k jinému operátorovi, což také přispívá ke zvýšení transparentnosti a zlepšení konkurenčního prostředí na mobilním trhu. V porovnání s rokem 2019 došlo v roce 2020 k meziročnímu nárůstu přibližně o 10 % na cca 493 500 přenesených telefonních čísel.“

2.3 MPO popisuje vývoj trhu a zdůrazňuje (i) násobné zvýšení objemu přenesených dat na mobilním trhu, (ii) významný a trvalý pokles cen v kombinaci s novými atraktivními nabídkami a očekávání, že tento trend bude pokračovat v příštím roce, (iii) očekávání dalšího zlepšení díky výsledkům a nastaveným parametrům v nedávné 5G aukci, které pomáhají zvýšit konkurenci na mobilním trhu, (iv) postavení ČR v mezinárodním srovnání, ze kterého pro ČR vyplývá nižší cena mobilních dat než v několika jiných evropských zemích včetně Slovenska a Německa, (v) existenci standardních nabídek neomezených tarifů, což ještě stále řada států nemá, (vi) přípravy nových operátorů z 5G aukce na vstup na mobilní trh s očekáváním, že v průběhu roku 2022 přijdou s novými tarify, které dále sníží ceny mobilních dat, a (vii) schválení novely zákona o elektronických komunikacích, která zavedla snazší přechod k jinému operátorovi, což přispívá ke zlepšení konkurenčního prostředí na mobilním trhu.

<sup>2</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020H2245&from=EN>.

<sup>3</sup> <https://www.mpo.cz/cz/rozcestnik/pro-media/tiskove-zpravy/cena-mobilnich-dat-v-cr-za-posledni-dva-roky-klesla-o-polovinu-263337/>.

<sup>4</sup> <https://www.mpo.cz/cz/rozcestnik/pro-media/tiskove-zpravy/cena-mobilnich-dat-v-cr-za-posledni-dva-roky-klesla-o-polovinu-263337/>.



- 2.4 Tyto faktory zmíněné ze strany MPO a ukazující nesplnění kritérií pro regulaci mobilního trhu Návrh analýzy nezohledňuje, což je nutné napravit a analýzu aktualizovat. Zohlednění těchto faktorů by vedlo k závěru, že mobilní trh nepřípadá v úvahu pro regulaci ex ante.

### **Návrh analýzy ignoruje existující platné regulační povinnosti z aukcí na mobilním trhu včetně cenové regulace**

- 2.5 Návrh analýzy nezohledňuje existenci regulace přístupu a cenových podmínek (včetně pravidelné aktualizace) v LTE sítích uložený v minulosti ze strany ČTÚ jako závazek z předchozí aukce kmitočtů. V souvislosti s replikovatelností nabídek na maloobchodním trhu má existující regulace přístupu a cenových podmínek zabezpečovat ziskové podnikání stejně efektivnímu operátorovi na relevantním trhu. Na trhu tedy již existuje nástroj regulace, který má přímo za cíl replikovatelnost zabezpečovat.
- 2.6 Podmínky výběrového řízení za účelem udělení práv k využívání rádiových kmitočtů v kmitočtových pásmech 700 MHz a 3400-3600 MHz („5G aukce“) rozšířily regulaci přístupu, resp. závazek velkoobchodní nabídky, přičemž každý držitel přidělu v pásmu 700 MHz se zavázal stanovit velkoobchodní ceny jak pro Full MVNO tak pro tzv. Light MVNO v souladu s metodikou ČTÚ ke stanovování cen na základě principu zákazu stlačování marží. Zároveň na základě podmínek výběrového řízení má společnost O2 Czech Republic závazek poskytování národního roamingu, včetně regulace cenových podmínek na úrovni nákladové orientace dle metodiky dlouhodobých přírůstkových nákladů LRAIC+. Znamená to, že mimo proces analýzy trhu již existuje regulace cenových podmínek poskytování mobilních služeb na velkoobchodní úrovni. Návrh analýzy nejen nevyhodnocuje dopad těchto různých cenových regulací na fungování mobilního trhu, ale některé ani nezmiňuje, že existují a jsou pro žadatele o přístup k dispozici.
- 2.7 Další regulační intervence prostřednictvím analýzy trhu mobilních služeb by nebyla proporcionální a znamenala by použití různých regulačních intervencí na vyřešení problému identifikovaného regulátorem. ČTÚ by proto neměl přistoupit k vydání Návrhu analýzy a neměl by pokračovat v procesu uplatnění regulace na velkoobchodním trhu přístupu k mobilním službám.

### **Návrh analýzy nezohledňuje námitky Evropské komise ke sdílení sítí O2/CETIN a T-Mobile**

- 2.8 EK dne 7. 8. 2019 informovala, že vznesla námitky („Statement of objections“) proti dohodě o sdílení sítí mezi O2/CETIN a T-Mobile.<sup>5</sup> Hlubkové podrobné šetření EK („in-depth investigation“) tedy potvrdilo obavy z porušení soutěžních pravidel EU.<sup>6</sup> Podle předběžných závěrů EK dohoda o sdílení sítí mezi O2/CETIN a T-Mobile omezuje hospodářskou soutěž, čímž porušuje antimonopolní předpisy EU. EK uvádí:<sup>7</sup>
- „[EK] předběžně dospěla k závěru, že dohoda o sdílení sítí mezi dvěma hlavními českými mobilními operátory omezuje hospodářskou soutěž, čímž brání inovacím, a porušuje tak antimonopolní předpisy EU“.
  - „V tomto případě se obáváme, že dohoda o sdílení sítí mezi dvěma největšími operátory v Česku omezuje hospodářskou soutěž v hustěji osídlených částech země.“

<sup>5</sup> Antimonopolní politika: Komise vznesla námitky proti dohodě o sdílení sítí mezi O2 CZ/CETIN a T-Mobile CZ, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/ip\\_19\\_5110](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/ip_19_5110).

<sup>6</sup> „If the in-depth investigation confirms the Commission's competition concerns, a statement of objections (SO) detailing the Commission's concerns is sent to the companies concerned“, [https://ec.europa.eu/competition/antitrust/procedures\\_101\\_en.html](https://ec.europa.eu/competition/antitrust/procedures_101_en.html).

<sup>7</sup> Antimonopolní politika: Komise vznesla námitky proti dohodě o sdílení sítí mezi O2 CZ/CETIN a T-Mobile CZ, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/ip\\_19\\_5110](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/ip_19_5110).



- „Vzájemnou spolupráci v podobě sdílení sítí navázaly O2/CETIN a T-Mobile v roce 2011 a neustále ji rozšiřují. V současnosti se spolupráce týká všech generací mobilních technologií (2G, 3G i 4G) a celého území Česka s výjimkou Prahy a Brna, tedy přibližně 85 % obyvatelstva.“
  - „[Analýza EK] Bere v úvahu současné i starší technologie (2G/3G/4G) a nevylučuje provedení dalších posouzení v budoucnu, která by se zaměřila na dohody o sdílení sítí zahrnujících vznikající technologie, jako je 5G, jež mohou mít velmi odlišné vlastnosti.“
- 2.9 EK dne 1. října 2021 v tiskové zprávě vyzvala k podání připomínek k závazkům, které společnosti T-Mobile Czech Republic, CETIN a O2 Czech Republic nabídky s cílem rozptýlit obavy z narušení hospodářské soutěže, pokud jde o dohody o sdílení sítí mezi společnostmi T-Mobile Czech Republic, CETIN a O2 Czech Republic, a o dohodu o službách mobilní sítě mezi společnostmi O2 Czech Republic a CETIN.<sup>8</sup> EK uvedla, že „vzhledem k tržním podmínkám v Česku by dohody o sdílení sítí a dohoda o službách mobilní sítě mohly snížit schopnost a motivaci společností T-Mobile CZ, CETIN a O2 CZ jednostranně investovat do síťové infrastruktury, a mohly by tak negativně ovlivnit schopnost a motivaci společností T-Mobile CZ a O2 CZ soutěžit na maloobchodním a velkoobchodním trhu mobilních telekomunikačních služeb v Česku“.<sup>9</sup>
- 2.10 Návrh analýzy ČTÚ nijak nezohlednil námitky („Statement of objections“) EK ke sdílení sítí v České republice, i když obsahují zásadní závěry ohledně negativního dopadu sdílení sítí O2/CETIN a T-Mobile na hospodářskou soutěž. Jestli na mobilním trhu existuje soutěžní problém, spočívá ve sdílení sítí O2/CETIN a T-Mobile, jak uvádí EK a ČTÚ by to měl zohlednit ve svém vyhodnocení soutěže na trhu.
- 2.11 Navíc, v Rozhodnutí z roku 2019 ve kterém EK oznamuje připomínky k notifikaci testu tří kritérií pro mobilní trh ze strany ČTÚ, EK uvádí:
- „Pokud jde o dohody o sdílení mobilních sítí, Komise konstatuje, že analýza ČTÚ se zdá být spíše obecná a založená na (pozitivních) předpokladech týkajících se úspor nákladů a vyšší kvality služeb. Zdá se, že na základě oznámení ČTÚ nebylo provedeno žádné věcné posouzení za účelem ověření předpokládaných pozitivních účinků.“<sup>10</sup>
  - „V této souvislosti ČTÚ nezohlednil konkrétní okolnosti sdílení sítí v České republice, kupříkladu vysoké tržní podíly sdílejících stran, skutečnost, že se sdílení týká společností s první a druhou pozicí na trhu, že zahrnuje všechny stávající technologie (2G, 3G a 4G) a celé území České republiky kromě Prahy a Brna a že je dlouhého trvání (20 let).“<sup>11</sup>
- 2.12 Návrh analýzy pro veřejnou konzultaci ale sdílení sítí mezi O2/CETIN a T-Mobile vůbec nezmiňuje. Jelikož se jedná o důležitý faktor ovlivňující podle EK soutěž na velkoobchodním a maloobchodním trhu, je to významné opomenutí s dopadem na jednotlivé závěry Návrhu analýzy. Návrh analýzy neobsahuje žádné věcné posouzení možných pozitivních i negativních dopadů tohoto sdílení sítí na soutěž na trhu, jak uvádí EK. Návrh analýzy proto nemůže tyto dopady zohlednit při formulaci závěrů, které tím pádem nejsou validní. V souladu s Rozhodnutím EK z roku 2017 Návrh analýzy při vyhodnocení soutěže na mobilním trhu musí zohlednit dopady sdílení sítí v České republice na hospodářskou soutěž a závěry EK.

### **Návrh analýzy nezohledňuje vývoj nabídek na trhu a prezentuje neaktuální mezinárodní porovnání cen mobilních služeb**

- 2.13 Návrh analýzy používá pro průzkum nabídek na trhu veřejně dostupné nabídky mobilních služeb, které operátoři nabízejí prostřednictvím vlastní webové stránky.<sup>12</sup> V dalších částech připomínek uvádíme, že

<sup>8</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/ip\\_21\\_4986](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/ip_21_4986).

<sup>9</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/ip\\_21\\_4986](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/ip_21_4986).

<sup>10</sup> Rozhodnutí, str. 9.

<sup>11</sup> Rozhodnutí, str. 10.

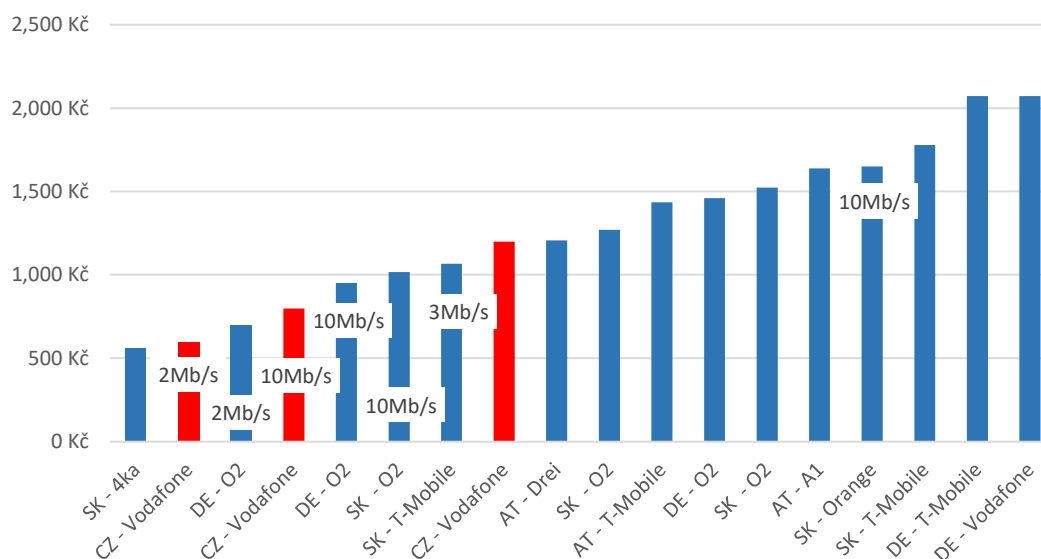
<sup>12</sup> Návrh analýzy, str. 11.



efektivní ceny po slevách jsou relevantním ukazatelem cen na trhu a vypovídají o skutečných cenách uplatňovaných na trhu. Tato část připomínek s použitím metodiky popsané v Návrhu analýzy porovnává nabídky neomezených datových tarifů nabízených Vodafone v ČR s neomezenými datovými tarify nabízenými na internetových stránkách operátorů v sousedních zemích (pro které, na rozdíl od operátorů v ČR, nejsou k dispozici data o poskytovaných slevách). Mezinárodní porovnání cen není pro mobilní služby triviální úkol, tento přehled má ale poskytnout mezinárodní kontext s využitím metodiky, kterou Návrh analýzy aplikuje na nabídky operátorů v ČR.

- 2.14 Graf 1 ukazuje porovnání mobilních neomezených tarifů obsahující neomezené volání, SMS a data v ČR a sousedních zemích.

**Graf 1: Porovnání mobilních neomezených tarifů v ČR a sousedních zemích (neomezené volání, SMS a data)**



*Poznámky: Rychlost uvedena pouze v případě, že je přenosová rychlost dat nižší než 100 Mb/s.*

*Graf zahrnuje nabídky MNO ze sousedních zemí (Německo - DE, Rakousko - AT, Slovensko - SK, Polsko - PL).*

*Ceny do Kč přepočteny dle kurzu ČNB ze dne 11. 10. 2021.*

*V ceně zohledněny jednorázové aktivací poplatky (rozpočteny na 2 roky) a servisní roční poplatky (rozpočteny na rok).*

*Tarif operátora 4ka v přehledu obsahuje kombinaci základního tarifu a balíčku neomezených dat.*

*Zdroj: Internetové stránky operátorů, 8. – 12. 10. 2021*

- 2.15 Mezinárodní porovnání mobilních tarifů prezentovaných na internetových stránkách operátorů sousedních zemích ukazuje, že Vodafone v ČR má v porovnání se všemi MNO v sousedních zemích druhý nejlevnější tarif s neomezenými daty (bez ohledu na rychlost přenosu dat), druhý nejlevnější tarif s neomezenými daty s rychlostí přenosu dat do 10 Mb/s, a druhý nejlevnější tarif s neomezenými daty s maximální nelimitovanou rychlostí přenosu dat. Vodafone v ČR navíc tyto tarify s neomezenými daty nabízí bez vázanosti (bez nutnosti uzavření smlouvy na delší období), což většina tarifů od ostatních operátorů neumožňuje. Jediná levnější nabídka tarifu s neomezenými daty je od operátora 4ka, který na Slovensku pokrývá jen 82 % obyvatel a jeho služby proto neodpovídají standardnímu pokrytí operátorů na Slovensku ani v ČR. Operátoři v Polsku nabízí cenově ještě levnější mobilní tarify, ale nenabízí tarify s neomezenými daty (pouze tarify s omezeným datovým balíčkem, po jejímž vyčerpání jsou data přenášena rychlostí 1Mb/s) a jejich nabídky proto v grafu nejsou.
- 2.16 Porovnání mobilních tarifů s neomezenými daty podle metodologie obsažené v Návrhu analýzy indikuje, že nabídka nejnovativnějšího typu tarifu s neomezenými daty od Vodafone v ČR je oproti nabídkám prezentovaných na internetových stránkách operátorů z okolitých zemí cenově druhá nejvýhodnější. Není



proto správné tvrzení v Návrhu analýzy, že v ČR jsou uplatňovány pro nabídky mobilních tarifů vyšší ceny než v jiných členských státech EU.<sup>13</sup>

### **Vymezení relevantního trhu a průzkum trhu mapují jen část nabídek mobilních služeb nabízených prostřednictvím webových stránek**

- 2.17 Návrh analýzy obsahuje průzkum trhu, „v jehož rámci bylo zmapovaných 648 konkrétních nabídek produktů mobilních služeb na maloobchodním trhu“, ale součástí mapování byly výlučně mobilní služby nabízené prostřednictvím vlastní webové stránky MNO nebo MVNO:<sup>14</sup>
- V předchozí analýze trhu v roce 2019 ČTÚ vyhodnocoval i významné slevy nabízené z ceníkových cen, bez kterých není možné formulovat závěry o cenách uplatňovaných na trhu. Současný Návrh analýzy slevy a skutečné efektivní ceny na trhu (po slevách) vůbec nezohledňuje, což je závažný nedostatek zpochybňující závěry vymezení a analýzy trhu.
  - Nabídky pro firemní zákazníky byly vyloučeny.<sup>15</sup> Návrh analýzy nevyhodnocoval definici ani stav trhu a nabídek pro firemní zákazníky. Žádný závěr v Návrhu analýzy se proto nemůže vztahovat k firemním zákazníkům, a to včetně výsledku testu tří kritérií jestli trh připadá v úvahu pro regulaci, závěru o existenci významné tržní síly (tacitní koluze) a odůvodněnosti jakýchkoliv nápravních opatření.
  - Průzkum trhu ani samotný Návrh analýzy neobsahuje ani jednu zmínku o konkrétní nabídce mobilních služeb na trhu. Analyzuje a prezentuje výlučně průměrné veličiny, a to často ještě jednu průměrnou hodnotu pro všechny MNO, i když se jejich nabídky výrazně liší. Chybí vyhodnocení, které nabídky na trhu jsou nejpoužívanější a mají proto podstatný vliv na celkovou situaci a cenovou úroveň na trhu, nebo které jsou driverem soutěže a inovací jako například nabídky neomezených dat.
- 2.18 Z koncepčního hlediska je pro vymezení analyzovaného trhu klíčový koncept substituce, na kterém je založený SSNIP<sup>16</sup> test: produkty nebo služby splňující definovaná kritéria substituce při aplikaci SSNIP testu by měly být součástí jednoho relevantního trhu. Naopak produkty nebo služby, které je nesplňují, nejsou součástí jednoho relevantního trhu. Ustálená metodologie SSNIP testu vyhodnocuje substituci za předpokladu „malého ale významného“ zvýšení ceny o 5-10%, což Návrh analýzy správně uvádí s odkazem na Pokyny Evropské komise. Návrh analýzy ale následně prezentuje nesprávnou interpretaci metodologie SSNIP testu: „*Jinými slovy, změna ceny o 1 % nemůže vést ke změně poptávaného množství o více než 1 %*“.<sup>17</sup> Výsledek že „*změna ceny o 1 % způsobuje změnu poptávaného množství o 0,94 %*“,<sup>18</sup> pro který v Návrhu analýzy nejsou poskytnuta žádná data ani metodologie, nemůže být výsledkem SSNIP testu, který vyžaduje kalkulaci „critical loss“ při malém ale významném zvýšení ceny. SSNIP test výsledek uveden v Návrhu analýzy proto neobstojí metodologicky a kalkulaci navíc není možné ověřit.

<sup>13</sup> Návrh analýzy, str. 36.

<sup>14</sup> Návrh analýzy, str. 11.

<sup>15</sup> Návrh analýzy, str. 12.

<sup>16</sup> “Small but Significant Non-transitory Increase in Price” – „SSNIP”.

<sup>17</sup> Návrh analýzy, str. 20.

<sup>18</sup> Návrh analýzy, str. 21.





### 3 Test tří kritérií

#### Podle rozhodnutí Evropské komise tři kritéria nejsou splněna kumulativně a trh nepřipadá v úvahu pro regulaci ex ante

3.1 Test tří kritérií mobilního trhu již ČTÚ předložil Evropské Komisi („EK“) v roce 2019. EK následně dne 18. 7. 2019 vydala rozhodnutí ve věci CZ/2019/2189<sup>19</sup> („Rozhodnutí“), ve kterém uvádí připomínky k notifikaci testu tří kritérií pro mobilní trh. EK v Rozhodnutí uvádí:<sup>20</sup>

- „Kumulativní přítomnost tří kritérií není dostatečně prokázána“.
- „Podle názoru Komise však analýza předložená v návrhu opatření dostatečně nepodporuje zejména zjištění značných překážek vstupu na trh a toho, že trh nesměřuje k účinné hospodářské soutěži.“
- „Důkazy předložené v opatření tedy nepodporují závěr, že první kritérium je splněno.“
- „Ani zjištění ČTÚ, že trh nesměřuje k účinné hospodářské soutěži (druhé kritérium), není důkazy předloženými v opatření dostatečně podloženo.“
- „Pokud jde o závěr ČTÚ týkající se toho, že samotné právo hospodářské soutěže nestačí k řešení zjištěného selhání trhu (třetí kritérium), Komise se domnívá, že příslušná analýza ČTÚ není zcela dobře odůvodněná.“
- „ČTÚ nezohlednil konkrétní okolnosti sdílení sítí v České republice, kupříkladu vysoké tržní podíly sdílejících stran, skutečnost, že se sdílení týká společností s první a druhou pozicí na trhu, že zahrnuje všechny stávající technologie (2G, 3G a 4G) a celé území České republiky kromě Prahy a Brna a že je dlouhého trvání (20 let).“
- „Komise se domnívá, že oznámený návrh opatření neposkytuje dostatečné důkazy o tom, že všechna tři kritéria jsou splněna kumulativně a že trh připadá v úvahu pro regulaci ex ante.“
- „Komise proto ČTÚ naléhavě žádá, aby přehodnotil své závěry o potřebě regulovat tento trh.“  
[zvýraznění doplněno]

3.2 Podle rozhodnutí EK tři kritéria nejsou splněna kumulativně a trh proto nepřipadá v úvahu pro regulaci ex ante.

3.3 V následující části uplatňujeme připomínky k jednotlivým kritériím testu tří kritérií.

#### První kritérium: na mobilním trhu funguje 136 MVNO<sup>21</sup> s možnostmi regulovaného i komerčního přístupu což nepodporuje existenci značných překážek vstupu na trh

3.4 Pokud jde o značné překážky vstupu na trh (první kritérium testu tří kritérií), EK ve svém rozhodnutí v roce 2019 uvedla, že „existují jasné důkazy o přítomnosti MVNO na trhu a o tom, že jejich vstup je stále možný“ a že „MVNO mají navíc k dispozici možnost přístupu regulovaného i obchodního“.<sup>22</sup> Podle EK „[t]yto výše uvedené faktory o značných a nikoli dočasných překážkách vstupu na trh zejména pro MVNO nesvědčí“<sup>23</sup>:

<sup>19</sup> Rozhodnutí Komise ve věci CZ/2019/2189: Velkoobchodní trh přístupu a původu volání ve veřejných mobilních telefonních sítích v České republice, Připomínky podle čl. 7 odst. 3 směrnice 2002/21/ES, C(2019) 5526 final, <https://www.ctu.cz/sites/default/files/obsah/stranky/223526/soubory/cz-2019-218920adoptedcsredacted.pdf>.

<sup>20</sup> Rozhodnutí, str. 9-11.

<sup>21</sup> Návrh analýzy, str. 37.

<sup>22</sup> Rozhodnutí, str. 9.

<sup>23</sup> Rozhodnutí, str. 9.



- I v současnosti platí, jak uvedla EK, že na trhu působí velké množství mobilních virtuálních operátorů („MVNO“). Návrh analýzy uvádí, že „3 subjekty jsou MVNO propojenými se síťovými operátory (O2 Family, Tesco mobile COOP mobile) a 133 MVNO, které nejsou propojeny se síťovými operátory“. Podle Návrhu analýzy se v roce 2020 počet MVNO zvýšil ze 132 na 133.<sup>24</sup>
- Zároveň stále platí, že MVNO mají k dispozici možnost přístupu k mobilním sítím za regulovaných i komerčních podmínek, dokonce regulovaný přístup byl oproti roku 2019 výrazně rozšířen v nedávné 5G aukci. Regulace přístupu a cenových podmínek (včetně pravidelné aktualizace) v LTE sítích byla formulována ze strany ČTÚ jako závazek v předchozí aukci kmitočtů. Podmínky 5G aukce rozšířily regulaci přístupu, včetně závazku velkoobchodní nabídky, přičemž každý držitel přidělu v pásmu 700 MHz se zavázal stanovit velkoobchodní ceny jak pro Full MVNO tak pro tzv. Light MVNO v souladu s metodikou ČTÚ ke stanovování cen na základě principu zákazu stlačování marží. Zároveň na základě podmínek výběrového řízení má společnost O2 Czech Republic závazek poskytování národního roamingu, včetně regulace cenových podmínek na úrovni nákladové orientace dle metodiky dlouhodobých přírůstkových nákladů LRAIC+. Znamená to, že mimo proces analýzy trhu již existuje regulace cenových podmínek poskytování velkoobchodních mobilních služeb. Návrh analýzy nejen nevyhodnocuje dopad těchto různých cenových regulací na fungování mobilního trhu, ale některé ani nezmiňuje, že existují a jsou pro žadatele o přístup k dispozici.

---

<sup>24</sup> Návrh analýzy, str. 38.



3.5 Tabulka 1 uvádí existující platné možnosti regulovaného přístupu, které jsou k dispozici pro MVNO na velkoobchodní úrovni. Všechny obsahují cenovou regulaci přístupových podmínek.

**Tabulka 1: Existující možnosti regulovaného přístupu k mobilním sítím s cenovou regulací na velkoobchodní úrovni**

| Rok aukce          | Popis povinnosti přístupu k síti   | Kdo může žádat o přístup  | Cenová regulace | Metodika cenové regulace   | Povinnost účinná od - do:  |
|--------------------|--|---|-----------------|----------------------------|--|
| 2013 <sup>25</sup> | Velkoobchodní nabídka – 4G na sítích využívajících kmitočty 800, 1800 a 2600 MHz                               | Full MVNO   | ✓               | Metodika stlačování marží  | Od 08/2014 do 02/2026  |
| 2020 <sup>26</sup> | Národní roaming – do sítí 2G, 3G, 4G a 5G  | Držitel kmitočtů v pásmu 700 nebo 3600 MHz, který není stávajícím operátorem, a který ke dni zahájení poskytování služeb s využitím NR pokrývá 10% obyvatel vlastní sítě 5G, přičemž musí mít alespoň 500 venkovních základnových stanic.<br>Žádat mohou 3 operátoři: Nordic Telecom 5G, PODA, CentroNet. | ✓               | Nákladová orientace LRAIC+ | Od 02/2021 do 06/2029  |
| 2020               | Velkoobchodní nabídka (Full MVNO) – vysokorychlostní přístup k internetu na síti využívající kmitočty 700 MHz  | Full MVNO   | ✓               | Metodika stlačování marží  | 1 MNO: nabízí od 09/2021<br>Všichni MNO: nejpozději od 08/2022, do 02/2026 |
| 2020               | Velkoobchodní nabídka (Light MVNO) – vysokorychlostní přístup k internetu na síti využívající kmitočty 700 MHz | Light MVNO  | ✓               | Metodika stlačování marží  | 1 MNO: nabízí od 09/2021<br>Všichni MNO: nejpozději od 08/2022, do 02/2026 |

3.6 Tabulka ukazuje, že existují různé možnosti přístupu na velkoobchodní úrovni do všech využívaných generací mobilních sítí včetně 5G:

- Cenově regulovaný národní roaming umožňuje třem držitelům kmitočtů v pásmu 3400-3800 MHz, kteří zároveň nejsou MNO, přístup do mobilních sítí 2G, 3G, 4G a 5G za nákladově orientované ceny. Návrh analýzy zmiňuje, že národní roaming může mít pozitivní vliv na míru konkurence „nejdříve v roce 2026“.<sup>27</sup> Tento odhad není podpořen žádným objektivním důvodem, proč by pozitivní vliv nemohl nastat dřív, když povinnost je platná do roku 2029 a každý z třech zájemců jí může využít. Samotná existence povinnosti poskytnout národní roaming proto snižuje překážky vstupu na trh.
- Velkoobchodní nabídka ze 4G aukce z roku 2013 je dostupná pro MVNO jako možnost regulovaného přístupu do mobilních sítí. Návrh analýzy jí vůbec nezmiňuje, což je závažný nedostatek, který je potřebné opravit a který je jedním z důvodů nesprávného závěru o existenci značných překážek vstupu na trh a splnění prvního kritéria.

<sup>25</sup> <https://www.ctu.cz/sites/default/files/obsah/stranky/vyhlaseni-vyberoveho-rizeni-2013/soubory/vyhlaseni-vyberoveho-rizeni15082013.pdf> (Národní roaming, velkoobchodní nabídka – kapitola 5.7.)

<sup>26</sup> <http://www.ctu.cz/sites/default/files/obsah/ctu/oznameni-ceskeho-telekomunikacniho-uradu-o-vyhlaseni-vyberoveho-rizeni-za-ucelem-udeleni-prav-k-obrazky/20200807-vyhlasenicz.pdf> (Národní roaming – kapitola 8.1., velkoobchodní nabídka – kapitola 8.2.)

<sup>27</sup> Návrh analýzy, str. 30. Vyhodnocení prvního kritéria na str. 59 odkazuje na kapitolu k časovému vymezení maloobchodního trhu.



- Velkoobchodní nabídku přístupu z 5G aukce pro Full MVNO a Light MVNO již zveřejnil T-Mobile 1. září 2021, což Návrh analýzy neobsahuje a je potřebné ho aktualizovat. Návrh analýzy zároveň zmiňuje, že všichni MNO ji musí zveřejnit nejpozději v létě 2022 s platností do roku 2026.<sup>28</sup> Návrh analýzy nesprávně uvádí, že velkoobchodní nabídka může mít pozitivní vliv „*nejdříve v roce 2024, spíše však později*“.<sup>29</sup> Všichni existující nebo potenciální MVNO ji mohou využít již nyní a je to další existující cenově regulovaná možnost přístupu na velkoobchodní trh pro MVNO.
- 3.7 Tvrzení v Návrhu analýzy, že přístupové povinnosti z 5G aukce mohou mít efekt na soutěž na trhu až po roce 2026, rozporuje i vyjádření operátora Nordic Telecom, který je držitelem kmitočtů v pásmu 3,5 GHz a 3,7 GHz. Ten opakovaně potvrdil (po ukončení 5G aukce a naposled v říjnu 2021), že se spuštěním celoplošných mobilních služeb cílí na rok 2022 a momentálně vede jednání s operátorem O2, který má na základě loňské aukce uložen závazek národního roamingu.<sup>30</sup> Nordic Telecom podle vlastních vyjádření již zprovoznil přes tisíce vysílačů na kmitočtech 3,7 GHz a je zřejmé, že bude splňovat podmínky pro získání národního roamingu.<sup>31</sup>
- 3.8 Podle Rozhodnutí EK z roku 2019 přítomnost MVNO na českém trhu a možnosti regulovaného a komerčního přístupu do mobilních sítí svědčí o neexistenci značných překážek vstupu na trh. Jak jsme uvedli v této části připomínek, od Rozhodnutí EK počet MVNO zůstal na podobné úrovni vysoko převyšující 100 subjektů a možnosti regulovaného přístupu pro MVNO se dokonce významně rozšířili po nedávné 5G aukci. První kritérium testu tří kritérií proto není splněno a neexistují značné překážky vstupu na trh.
- 3.9 Nesplnění prvního kritéria znamená, že test tří kritérií není splněn, protože tři kritéria musí být splněna kumulativně. Na trhu mobilních služeb proto není možné uplatnit regulaci ex ante a neměl by být zařazen na seznam relevantních trhů pro regulaci ex ante.

### **Druhé kritérium: Návrh analýzy nevyhodnotil směřování trhu k účinné soutěži**

- 3.10 Návrh analýzy obsahuje tři podpůrné argumenty pro závěr, že druhé kritérium je splněno: (i) neměnné tržní podíly, (ii) praktiky společnosti T-Mobile při údajném ukončení velkoobchodní smlouvy s MVNO a neposkytnutí nabídky pro tyto MVNO ze strany Vodafone a O2, a (iii) kalkulaci Herfindahl indexu.
- i) Návrh analýzy uvádí, že „[r]elevantní trh vykazoval po celé sledované období téměř neměnnou strukturu z hlediska tržních podílů“.<sup>32</sup> Na následující straně ale graf ukazuje nárůst tržního podílu (SIM karty na velkoobchodním trhu se zahrnutím samozásobení) pro „síťového operátora 2“ z 23,6 % v roce 2014 na 27,2 % v roce 2020.<sup>33</sup> Co se týká objemu přenesených dat, tržní podíl tohoto operátora narostl z 24,8 % v roce 2014 na 34,6 % v roce 2020 a tržní podíl jiného operátora („síťový operátor 1“) klesl z 38,3 % v roce 2014 na 23,4 % v roce 2020.<sup>34</sup> Pro „síťového operátora 2“ se jedná o nárůst o 40 % a v případě „síťového operátora 2“ pokles o téměř 40 %. Závěr Návrhu analýzy, že trh vykazoval téměř neměnnou strukturu z hlediska tržních podílů, není konzistentní s daty v samotném Návrhu analýzy. Nemůže proto sloužit jako důkaz o splnění druhého kritéria.
  - ii) Dalším důvodem pro splnění druhého kritéria jsou podle Návrhu analýzy praktiky T-Mobile, který údajně jednostranně ukončil velkoobchodní smlouvy s MVNO.<sup>35</sup> O situaci mezi T-Mobile a MVNO nemáme informace a nemůžeme se k ní proto vyjádřit. Návrh analýzy zároveň uvádí, že „*ani jeden z těchto MVNOs nedostal nabídku velkoobchodní spolupráce od konkurenčních velkoobchodních*

<sup>28</sup> Návrh analýzy, str. 31.

<sup>29</sup> Návrh analýzy, str. 32.

<sup>30</sup> <https://www.lupa.cz/aktuality/spusteni-celoplosnych-mobilnich-sluzeb-cilime-na-rok-2022-rika-nordic-telecom/>.

<sup>31</sup> <https://www.lupa.cz/aktuality/nodic-telecom-fuzoval-devet-poskytovatelu-internetu-konsolidace-je-v-plnem-proudu/>.

<sup>32</sup> Návrh analýzy, str. 67.

<sup>33</sup> Návrh analýzy, str. 68, Graf 66.

<sup>34</sup> Návrh analýzy, str. 71, Graf 72.

<sup>35</sup> Návrh analýzy, str. 64.



poskytovatelů, tedy ani od O2 ani od Vodafone. Dokonce ani MVNOs, kteří se na O2 či na Vodafone sami proaktivně obrátili, nezískali od těchto teoreticky konkurenčních operátorů nabídku, která by jim umožnila v rámci z médií známé výpovědní doby změnit poskytovatele velkoobchodních služeb“.<sup>36</sup> [ZAČÁTEK OBCHODNÍHO TAJEMSTVÍ]

[REDACTED]

[KONEC OBCHODNÍHO TAJEMSTVÍ]

- iii) Návrh analýzy prezentuje kalkulaci Herfindahl indexu a uvádí, že „představuje nástroj pro měření konkurence v určitém odvětví“.<sup>37</sup> Tento index neměří konkurenci, ale úroveň koncentrace trhu na základě tržních podílů, které, jak jsme ukázali v této části připomínek, nepodporují závěr o splnění druhého kritéria. Není proto nástrojem, který by mohl sloužit pro vyhodnocení směřování trhu k účinné soutěži.
- 3.11 Žádný z třech argumentů v Návrhu analýzy proto nemůže sloužit jako podpora závěru o splnění druhého kritéria. Pro vyhodnocení druhého kritéria ani pro případný závěr o jeho splnění neposkytuje Návrh analýzy žádný validní podpůrný argument.
- 3.12 Zároveň je relevantní zmínit tiskovou zprávu MPO z 10. září 2021 „Cena mobilních dat v ČR za poslední dva roky klesla o polovinu“, která ohledně směřování trhu uvádí například: „Z letošního mezinárodního srovnání Rewheel vyplývá, že v České republice stojí 1 GB dat méně než například na Slovensku, v Řecku, Portugalsku nebo v Německu“ a „[c]eny jdou trvale dolů, snížily se ceny za 1 MB skutečně spotřebovaných dat a zároveň obrovským způsobem vzrostlo množství přenesených dat. Podle odhadu Českého telekomunikačního úřadu (ČTÚ) to byl za loňský rok téměř dvojnásobek objemu roku 2019.“<sup>38</sup>

### **Třetí kritérium: Právo hospodářské soutěže je dostačující pro odstranění hlavní překážky účinné soutěže**

- 3.13 Jak jsme uvedli výše, jestli na mobilním trhu existuje soutěžní problém, spočívá ve sdílení sítí O2/CETIN a T-Mobile, jak uvádí EK a ČTÚ by to měl zohlednit ve svém vyhodnocení soutěže na trhu. Právo hospodářské soutěže je v současnosti dostačující pro odstranění hlavní překážky účinné soutěže na mobilním trhu, kterou je sdílení sítí O2/CETIN a T-Mobile, a to prostřednictvím výsledku šetření Evropské komise.
- 3.14 Nesplnění třetího kritéria znamená, že test tří kritérií není splněn, protože tři kritéria musí být splněna kumulativně. Na trhu mobilních služeb proto není možné uplatnit regulaci ex ante a tento trh by již neměl být zařazen na seznam relevantních trhů pro regulaci ex ante.

<sup>36</sup> Návrh analýzy, str. 64.

<sup>37</sup> Návrh analýzy, str. 64.

<sup>38</sup> <https://www.mpo.cz/cz/rozcestnik/pro-media/tiskove-zpravy/cena-mobilnich-dat-v-cr-za-posledni-dva-roky-klesla-o-polovinu--263337/>.

## 4 Analýza trhu a vyhodnocení významné tržní síly

- 4.1 V předchozí části připomínek jsme ukázali, že test tří kritérií není splněn a trh mobilních služeb nepřipadá v úvahu pro regulaci ex ante. Při nesplnění testu tří kritérií se již nepřistupuje k analýze významné tržní síly, protože trh není možné regulovat.
- 4.2 Pro úplnost ale uvádíme připomínky i k vyhodnocení významné tržní síly v Návrhu analýzy. Návrh analýzy u žádného MNO neshledal samostatnou významnou tržní sílu, ale indikuje existenci společné významné tržní síly třech MNO: T-Mobile, O2 a Vodafone. V této části připomínek zdůrazňujeme, že závěry Návrhu analýzy ohledně existence společné významné tržní síly (tacitní koluze) tří operátorů nejsou správné. Návrh analýzy nezohledňuje důležité aspekty fungování trhu mobilních služeb, zejména při hodnocení naplnění „Airtours“ kritérií, která musí být pro existenci společné významné tržní síly splněna kumulativně.

### „Airtours“ kritéria jako metodologický rámec analýzy společné významné tržní síly (tacitní koluze)

- 4.3 „Airtours“ kritéria jsou správným metodologickým rámcem pro analýzu společné významné tržní síly (tacitní koluze), jako zavedený přístup v oblasti práva hospodářské soutěže.
- 4.4 Následující graf znázorňuje kritéria pro analýzu společné významné tržní síly (tacitní koluze).

**Graf 2: Kritéria pro analýzu společné významné tržní síly (tacitní koluze)**



- 4.5 Návrh analýzy vyhodnocuje následující kritéria pro analýzu společné významné tržní síly (tacitní koluze): (1) způsobnost trhu k tacitní koluzi prostřednictvím společné strategie („common policy“), (2) možnost monitorování odklonů od společné strategie (transparentnost trhu), (3) účinné odvetné mechanismy (umožňující udržitelnost společné strategie) a (4) potenciál vnějších faktorů narušit společnou strategii.
- 4.6 Rozhodovací praxe regulačních úřadů ukazuje, že závěry o existující společné významné tržní síle (tacitní koluzi) jsou velmi výjimečné, i když zohledníme všechny trhy a sektory mimo telekomunikací. Za desítky let Evropská komise a soudy přijali jen několik málo rozhodnutí a rozsudků, že na nějakém relevantním trhu jsou naplněny charakteristiky společné významné tržní síly (tacitní koluze).
- 4.7 Jedním z důvodů je všeobecně uznávaný princip, že regulační orgány mají důkladně vyhodnotit, jestli při regulační intervenci nehrozí tzv. „type I error“, to znamená, že jako protisoutěžní je vyhodnoceno takové chování soutěžitele na trhu, které je ve skutečnosti prosoutěžní. To by mělo na trh značně negativní



důsledky,<sup>39</sup> včetně dlouhodobých utlumovacích efektů na investice a inovace (prostřednictvím snížené motivace investovat), které jsou v sektoru mobilních telekomunikací, vyznačujícím se relativně krátkým investičním cyklem, velmi významné. Potenciální negativní efekt na sektor mobilních telekomunikací je o to závažnější, že mobilní telekomunikace jsou úzce provázané s digitalizací ostatních sektorů a celé ekonomiky. Toto riziko je při posuzování tacitní koluze o to větší, že prokazování tacitní koluze se nemůže spoléhat na důkazy nebo dokumenty prokazující protisoutěžní jednání – v případě tacitní koluze se totiž nejedná o žádnou nepovolenou dohodu mezi soutěžiteli ani o chování, které se dá jednoznačně prokázat například pomocí kvantitativních metod analýzy trhu. Regulační orgány proto musí před případnou regulační intervencí na trzích důkladně zvážit, zda jsou naplněna přísně definovaná kritéria pro předpoklad o existenci společné významné tržní síly a zda jsou na trhu bezpochyby potvrzeny znaky tacitní koluze. Jinak jsou v případě nesprávného posouzení tacitní koluze negativní důsledky případné regulační intervence významné.

### Kritérium 1: Způsobilost trhu k tacitní koluzi

- 4.8 Návrh analýzy posuzuje dva aspekty, které musí být splněny, aby byl trh způsobilý k tacitní koluzi: (A) existence referenčního bodu pro tacitní koluzi a (B) symetrické postavení subjektů na trhu.

#### A. Existence referenčního bodu

- 4.9 Návrh analýzy dospěl k závěru, že „[b]yla shledána existence referenčního bodu – ceny mobilních služeb na maloobchodním trhu, na základě kterého by se MNO mohli orientovat a vzájemně koordinovat své jednání bez toho, aby se výslovně dohodli.“<sup>40</sup> Zároveň Návrh analýzy po vyhodnocení odmítl existenci jiného referenčního bodu než ceníková cena.<sup>41</sup>
- 4.10 Rozsah různých nabídek včetně neomezených dat neumožňuje, aby ceníková cena na maloobchodním trhu sloužila jako referenčního bodu; Návrh analýzy vyhodnotil, že velikost datových balíčků mobilních tarifů není vhodná jako referenční bod, „z důvodu značného rozsahu uplatňovaných FUP limitů ze strany MNO, kdy lze na maloobchodním trhu nalézt jak nabídky obsahující řádově pouze desítky či stovky MB, tak současně nabídky obsahující neomezená data. Stanovení hranice, která by byla pro MNO směrodatná z hlediska monitorování odklonu od koordinované strategie, by tak byla jen složitě stanovitelná, a tudíž nepravděpodobná.“<sup>42</sup> Tento důvod značného rozsahu různých nabídek včetně neomezených dat je ale zároveň důvodem pro nevhodnost ceny na maloobchodním trhu jako referenčního bodu: velké množství nabídek s různou velikostí datových balíčků a parametrů neomezených datových tarifů znamená, že referenční bod maloobchodní ceny pro tyto různé tarify by byl také „jen složitě stanovitelný, a tudíž nepravděpodobný“. Není zřejmé, která ceníková cena by měla fungovat jako referenční bod. Zároveň nabídky mobilních služeb se u různých operátorů liší například velikostí datového balíčku (operátoři nabízejí různé velikosti datových balíčků) nebo rychlostí přenosu dat u neomezených datových tarifů – je nemožné ceníkovou cenu použít jako referenční bod, když jiný operátor nabízí jiné produkty.
- 4.11 Velké množství MVNO s různými obchodními modely znemožňují fungování maloobchodní ceny jako referenčního bodu; Referenční bod identifikovaný v Návrhu analýzy není realistický i z důvodu, že na velkoobchodním trhu působí 136 MVNO a 12 MVNE.<sup>43</sup> Každý ze tří MNO hostuje portfolio různých MVNO/MVNE, kteří si navzájem konkurují. Mají různé ceny a různé cenové a obchodní modely (ČTÚ v minulosti například zmínil, že někteří MVNO využívají „kapacitní model“),<sup>44</sup> které se promítají do různých

<sup>39</sup> Negativní důsledky tzv. „type I error“ jsou významnější, než negativní důsledky tzv. „type II error“, tzn. posouzení jako prosoutěžní takové chování na trhu, které je ve skutečnosti protisoutěžní.

<sup>40</sup> Návrh analýzy, str. 76.

<sup>41</sup> Návrh analýzy, str. 76.

<sup>42</sup> Návrh analýzy, str. 76.

<sup>43</sup> Návrh analýzy, str. 37 a 59.

<sup>44</sup> <https://www.ctu.cz/sites/default/files/obsah/ctu/sdeleni-o-zahajeni-konzultace-k-predbezne-analyze-velkoobchodniho-trhu-mobilnich-sluzeb/obrazky/predbeznaanalyzavelkoobchodnihotrhumobilnichsluzebverzepravkoprozverejnenipodepsany.pdf>.



nabídek pro zákazníky. To znamená, i kdyby existoval referenční bod na maloobchodním trhu, neexistuje mechanismus, jak by ho MNO mohl zohlednit ve vztazích s MVNO s různými modely fungování.

- 4.12 Existence MVNO s velkoobchodní spoluprací s vícero MNO umožňuje migrace služeb: Dalším důležitým faktorem je fakt, že na trhu působí MVNO, kteří mají uzavřenu smlouvu o poskytování služeb s vícero velkoobchodními poskytovateli současně.<sup>45</sup> To ukazuje schopnost MVNO reagovat na výhodnější nabídku od jednoho MNO a snížit objem nakupovaných služeb od jiného MNO. Existují i příklady, kdy by ze strany MVNO došlo ke změně velkoobchodního poskytovatele mobilních služeb. Příklad migrace, kdy MVNO změnil hostitelskou síť a svou zákaznickou bázi přenesl k jinému MNO, je DH Telecom se značkou OpenCall, který působil jako MVNO v síti Vodafone od roku 2013. V červenci 2016 veřejně oznámil ukončení působení v síti Vodafone a zahájení poskytování služeb pod značkou OpenCall v síti O2 („OpenCall powered by O2“). Mezi červencem 2016 a dubnem 2017 probíhala migrace zákazníků ze sítě Vodafone do sítě O2 a služby pod značkou OpenCall jsou nadále poskytovány pouze v síti O2. O této skutečnosti informoval ČTÚ prostřednictvím Měsíční monitorovací zprávy č. 03/2017. Tato změna ukazuje, že možnost přechodu MVNO mezi MNO existuje a byla MVNO již využita.
- 4.13 Vysoký podíl zákazníků se slevami z ceníkových cen znemožňuje ceníkovým cenám fungovat jako referenční bod:
- Předchozí analýza mobilního trhu ze strany ČTÚ z roku 2019 uvádí, že významná část zákazníků čerpá na mobilní služby slevy oproti ceníkovým cenám:
    - o „[z] údajů, kterými Úřad disponuje, vyplývá, že v segmentu rezidentních zákazníků poskytuje slevu [společnost] 33 % zákazníků s aktuálně nabízenými mobilními tarify, [společnost] 22 % zákazníků s aktuálně nabízenými mobilními tarify, a [společnost] 39 % zákazníků s aktuálně nabízenými mobilními tarify. Výše průměrně poskytované slevy se u jednotlivých operátorů pohybuje od 21,22 % do 79,03 %“<sup>46</sup>
    - o „v průměru 31 % spotřebitelů s aktuálně nabízenými Mobilními tarify s daty, čerpá slevu“<sup>47</sup> a
    - o „[m]ediánem procentních slev v rámci retenčních nabídek je hodnota 36,87 %“<sup>48</sup>
  - Návrh analýzy pro veřejnou konzultaci nezkoumal současné slevy za mobilní služby poskytované ze strany MNO a jaké ceny ve skutečnosti zákazníci platí. Zohledňování výlučně ceníkových cen je nesprávné, o to víc v kontextu zjištění předchozí ČTÚ analýzy o výrazných slevách poskytovaných na mobilním trhu.
  - Významný podíl zákazníků čerpající slevy z ceníkových cen potvrdil i Úřad pro ochranu hospodářské soutěže („ÚOHS“) v závěrech sektorovém šetření v oblasti datových a hlasových služeb poskytovaných prostřednictvím veřejných mobilních sítí elektronických komunikací koncovým zákazníkům: „ve skutečnosti významné procento zákazníků [mobilní datové a hlasové služby] čerpalo za ceny jiné, poskytované v rámci neveřejných, individuálně vyjednaných nabídek, zejména pak v rámci nabídek aktivačních, či retenčních. Tímto je relativizováno tvrzení, že ceny tarifů mobilních operátorů v zahraničí v oblasti poskytování mobilních datových a hlasových služeb koncovým nefiremním zákazníkům jsou ztlačeny nižší, neboť ve skutečnosti zákazníci za

<sup>45</sup> Návrh analýzy, str. 17.

<sup>46</sup> <https://www.ctu.cz/sites/default/files/obsah/ctu/sdeleni-o-zahajeni-konzultace-k-predbezne-analize-velkoobchodniho-trhu-mobilnich-sluzeb/obrazky/predbeznaanalyzavelkoobchodnihotrhumobilnichsluzebverzeprovkprozverejenipodepsany.pdf>, str. 23.

<sup>47</sup> <https://www.ctu.cz/sites/default/files/obsah/ctu/sdeleni-o-zahajeni-konzultace-k-predbezne-analize-velkoobchodniho-trhu-mobilnich-sluzeb/obrazky/predbeznaanalyzavelkoobchodnihotrhumobilnichsluzebverzeprovkprozverejenipodepsany.pdf>, str. 73.

<sup>48</sup> <https://www.ctu.cz/sites/default/files/obsah/ctu/sdeleni-o-zahajeni-konzultace-k-predbezne-analize-velkoobchodniho-trhu-mobilnich-sluzeb/obrazky/predbeznaanalyzavelkoobchodnihotrhumobilnichsluzebverzeprovkprozverejenipodepsany.pdf>, str. 73.





*služby platí ve značném množství případů jiné než ceníkové ceny. Je také zřejmé, že cenová hospodářská soutěž i v této době do určité míry probíhala v rámci neveřejných nabídek, přičemž konkurenční boj byl intenzivnější především při snaze získávat nové a udržet stávající zákazníky. V této souvislosti Úřad zjistil, že všichni mobilní operátoři měli a mají pro svoje pracovníky podrobné manuály, jakým způsobem postupovat a jaké slevy a výhodnější nabídky mohou zákazníkům nabízet. Manuály se však liší co do přístupu, výše možné slevy i způsobu jejího vyjednávání. Tato rozdílná obchodní strategie operátorů je spíše znakem funkční konkurence, než koluze. Možnost si individuálně vyjednat cenu a podmínky těchto služeb je atributem posilujícím soutěž a měla by být nadále podporována.“<sup>49</sup> [zvýraznění doplněno]*

- 4.14 Návrh analýzy tedy nezohlednil různorodost služeb nabízených na mobilním trhu, včetně různých nabídek neomezených datových tarifů,<sup>50</sup> různorodosti obchodních modelů MVNO a existence MVNO s velkoobchodní spoluprací s vícero MNO, které prakticky vylučují, aby ceníková cena na maloobchodním trhu sloužila jako referenčního bod. Zároveň při významném podílu zákazníků využívajících slevy z ceníkových cen nebo neveřejné retenční a akviziční nabídky, ceníkové ceny neodráží reálně účtované ceny. Skutečné ceny jednoho MNO nejsou známy ostatním MNO a nemohou proto sloužit ke vzájemné koordinaci, jak nesprávně předpokládá Návrh analýzy. Ceníkové ceny nemají ani potenciál umožnit posouzení jaké skutečné ceny operátoři účtují a nemohou z tohoto důvodu sloužit jako referenční bod pro ukotvení společné strategie. Ta totiž ze své podstaty nemůže být založena na cenách, které nejsou skutečným odrazem cen na trhu, a využít je na dosažení tacitní koluze. Ceníkové ceny proto nemohou sloužit jako referenční bod ukazující způsobnost trhu k tacitní koluzi.
- 4.15 Z připomínek uvedených v této části vyplývá, že na analyzovaném trhu mezi třemi MNO neexistuje referenční bod, a proto nemůže existovat ani společná významná tržní síla (tacitní koluze).

## **B. Symetrické postavení**

- 4.16 Symetrické postavení MNO je nevyhnutelným předpokladem způsobnosti trhu k tacitní koluzi. Symetrické postavení totiž ovlivňuje schopnost a motivaci MNO dosáhnout společnou strategii (v případě asymetrie by bylo pro MNO složité společnou strategii odhadnout), výhodnost společné strategie pro jednotlivé MNO (v případě asymetrie by byla výhodnost pro MNO rozdílná) a taky její udržitelnost v čase (v případě asymetrie by byla společná strategie kvůli rozdílné výhodnosti neudržitelná v čase).
- 4.17 V následujícím textu vyhodnocujeme, že při správném posouzení analyzované parametry nesvědčí ve prospěch způsobnosti trhu k tacitní koluzi a kritérium symetrického postavení není splněno.
- 4.18 Tržní podíly nejsou podobné a nejsou stabilní v čase:
- Návrh analýzy odůvodňuje závěr o symetrickém postavení na základě vyhodnocení tržních podílů následovně: „tržní podíly MNOs jsou dostatečně podobné“ a „jejich vývoje v čase (tržní podíly jsou stabilní)“.<sup>51</sup>
  - Herfindahl index použitý v Návrhu analýzy neměří podobnost tržních podílů a nemůže proto sloužit k vyhodnocení symetrie tržních podílů: Návrh analýzy hodnotí strukturu trhu mobilních služeb pomocí Herfindahl indexu, a uvádí že „relevantní maloobchodní trh dosahuje velmi vysokou tržní koncentraci“.<sup>52</sup> <sup>53</sup> Závěr o vysoké tržní koncentraci by ale podle kalkulace Herfindahlova indexu platil i na trhu se čtyřmi MNO s tržními podíly 40 %, 30 %, 20 %, 10 % nebo

<sup>49</sup> ÚOHS, Shnutí sektorového šetření v oblasti datových a hlasových služeb koncovým zákazníkům, 14. 11. 2017, str. 2-3, <https://www.uohs.cz/cs/hospodarska-soutez/aktuality-z-hospodarske-souteze/2342-uohs-dokoncil-sektorove-setreni-v-oblasti-mobilnich-hlasovych-a-datovych-sluzeb.html>.

<sup>50</sup> Různorodé jsou také portfolia poskytovaných služeb, včetně například poskytování IoT služeb.

<sup>51</sup> Návrh analýzy, str. 77.

<sup>52</sup> Návrh analýzy, str. 77.

<sup>53</sup> Návrh analýzy (str. 77) nesprávně uvádí, že Herfindahl index je „nástroj pro měření konkurence v určitém odvětví“. Tento index neměří konkurenci, ale úroveň koncentrace trhu na základě tržních podílů.





- [REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED] [KONEC]

[OBCHODNÍHO TAJEMSTVÍ] Jak potvrzuje ČTÚ metodika analýz relevantních trhů: „*Neexistence podobné nákladové struktury mezi jednotlivými podniky je pro Úřad znakem, že ke společné strategii mezi podniky spíše nedochází.*“<sup>60</sup>

- 4.20 Služby na mobilním trhu nejsou homogenní, což ukazuje nezpůsobilost trhu k tacitní koluzi: Návrh analýzy nezkoumá konkrétní nabídky mobilních služeb na trhu a místo toho se v celé analýze spoléhá na průměry, dokonce často na průměrnou hodnotu za všechny MNO. Z průzkumu trhu v Návrhu analýzy muselo vyplynout, že nabídky operátorů na mobilním trhu se liší množstvím minut, SMS a dat v tarifu a cenou. V případě datových neomezených tarifů se liší i rychlostí přenosu dat, kdy různí operátoři nabízejí neomezené datové tarify s některými (ale ne všemi) z následujících rychlostí přenosu dat: 2 Mb/s, 10 Mb/s, 20 Mb/s, neomezená rychlost. Absence homogenity trhu indikuje nezpůsobilost trhu k tacitní koluzi.
- 4.21 Odlíšná struktura a úroveň nákladů a ziskovosti vypovídá o nesymetrickém postavení MNO a o odlišné motivaci pro hypotetickou participaci na společné strategii třech MNO – je proto jedním z klíčových faktorů pro nezpůsobilost trhu k tacitní koluzi:
- Podle předchozí analýzy mobilního trhu operátoři O2 a T-Mobile, kteří sdílejí své mobilní sítě, reprezentují 93 % čistého zisku v roce 2017 (9,7 miliard Kč z celkových 10,4 miliardy Kč), zatímco třetí MNO Vodafone měl 7 % celkového čistého zisku (0,7 miliardy Kč).<sup>61</sup> Odlíšná struktura a úroveň nákladů a ziskovosti přetrvává dodnes a vypovídá o výrazně nesymetrickém postavení MNO a o odlišné motivaci pro hypotetickou participaci na společné strategii třech MNO.
  - Současný Návrh analýzy porovnává „Provozní zisk – EBITDA“ v procentech oproti MNO v Rakousku a Maďarsku.<sup>62</sup> Toto porovnání se podle textu Návrhu analýzy nevztahuje k analyzovanému relevantnímu trhu mobilních služeb, ale k MNO jako celku a obsahuje i jiné produkty a služby. Není proto vhodné pro vyhodnocení ziskovosti na trhu mobilních služeb. Navíc EBITDA je ukazatel výnosnosti předtím, než MNO pokryje investice. Porovnání v Návrhu analýzy ukazuje, že Vodafone Czech Republic má třetí nejnižší ukazatel ziskovosti z devíti operátorů v ČR, Rakousku a Maďarsku, a zároveň odlišnou úroveň ziskovosti MNO v ČR. Návrh analýzy zmiňuje Vodafone Intercompany Agreement, který je ale součástí provozních nákladů a nelze jej označit za zisk. Porovnání v Návrhu analýzy podporuje závěr o nesymetrickém postavení MNO v ČR a nezpůsobilosti trhu k tacitní koluzi.
- 4.22 Dalším faktorem destabilizujícím trh a jeho způsobilost k tacitní koluzi je budování sítí 5G v návaznosti na aukci: Na trh destabilizačně působí i budování sítí 5G, které vyžadují významné investice a implementaci nové architektury sítí. Zároveň přinesou nové typy služeb a migrace zákazníků na nové mobilní zařízení pro 5G, čím představují konkurenční tlak a potenciál pro získání nových zákazníků.

<sup>59</sup> [ZAČÁTEK OBCHODNÍHO TAJEMSTVÍ] [REDACTED] [KONEC]  
[OBCHODNÍHO TAJEMSTVÍ]

<sup>60</sup> ČTÚ metodika analýz relevantních trhů, str. 34.

<sup>61</sup> <https://www.ctu.cz/sites/default/files/obsah/ctu/sdeleni-o-zahajeni-konzultace-k-predbezne-analyze-velkoobchodniho-trhu-mobilnich-sluzeb/obrazky/predbeznaanalyzavelkoobchodnihotrhumobilnichsluzebverzeprovkprozverejnenipodepsany.pdf>, str.

64.

<sup>62</sup> Návrh analýzy, str. 39.



- 4.23 Z připomínek uvedených v této části vyplývá, že na analyzovaném trhu mezi třemi MNO neexistuje symetrické postavení, které by umožňovalo existenci společné významné tržní síly (tacitní koluze).
- 4.24 Kritéria pro existenci tacitní koluze musí být splněna kumulativně. Nesplnění kritéria 1, tzn. nezpůsobilost trhu k tacitní koluzi, znamená, že celkový závěr Návrhu analýzy musí indikovat neexistenci společné významné tržní síly (tacitní koluze) na trhu.

## **Kritérium 2: Možnost monitorování odklonů od společné strategie (transparentnost)**

- 4.25 Kritérium transparence trhu je podstatné kvůli tomu, že v případě netransparentnosti trhu není možné monitorovat odklon od potenciální společné strategie a na trhu by nemohla existovat společná významná tržní síla (tacitní koluze).
- 4.26 Návrh analýzy uvádí, že „*transparentnost trhu vyplývá také z cenové politiky MNOs<sup>63</sup> a „[c]jenová soutěž je tedy na trhu potlačena a všichni tři mobilní operátoři mají shodnou cenovou strategii a udržují velmi blízkou cenovou hladinu klíčových služeb“*. Zároveň dodává, že „*[v] roce 2017 došlo k mírné diferenciaci tarifů a navýšení datových balíčků na 4/6/7 GB za cenu 799/849/777 Kč (T-Mobile/O2/Vodafone)*.“<sup>64</sup> Když Vodafone nabídl 7 GB dat za 777 Kč a T-Mobile 4 GB dat za 799 Kč, to není „mírná diferenciací“: znamená to, že Vodafone v tom čase nabízel o 75% větší datový balíček (7 GB místo 4 GB) o 22 Kč levněji než konkurenční MNO. Návrh analýzy zmiňuje i představení nabídky neomezených dat, kterou Vodafone představil v roce 2019 jako první MNO v ČR. Tyto příklady ukazují rozdílnost přístupu MNO a absenci potenciální společné strategie.
- 4.27 Maloobchodní trh není transparentní kvůli významnému podílu slev z ceníkových cen a různorodosti nabízených produktů: Jak jsme již uvedli (viz odstavec 4.13), podle závěrů ČTÚ v předchozí analýze mobilního trhu má výrazná část spotřebitelů (více než 30 %) slevy z ceníkových cen (ve formě slev nebo retenčních a akvizičních nabídek). Výše slev se liší mezi operátory a můžou dosahovat 21-79 % z ceníkových cen. To dokazuje, že MNO účtují významné části zákazníkům jiné než ceníkové ceny, které nejsou na trhu transparentní. Neexistuje proto možnost monitorování odklonů v případě existence hypotetické společné strategie.
- 4.28 To potvrzuje i ÚOHS v závěrech sektorového šetření: „*Ač se na první pohled zkoumané trhy zdají být díky velkému množství reklamy a existenci oficiálních ceníků transparentní, množství neveřejných nabídek a existence specifických pokynů, jak postupovat v případě nabízení neveřejné nabídky v rámci retence či aktivace, naznačují, že jsou ve skutečnosti transparentní jen relativně. [...] Naopak, z hlediska relativní netransparentnosti zmiňovaných maloobchodních trhů a zjištěného vývoje tržních podílů mobilních operátorů lze říci, že uzavření takové dohody a její udržení v čase je nepravděpodobné.*“<sup>64</sup> [zvýraznění doplněno]. ÚOHS ve svých závěrech dodává: „*[Trhy mobilních a hlasových služeb] jsou sice oligopolní, ale riziko tacitní koluze nebo zneužívání kolektivní dominance je na nich pouze relativní, a to díky jejich značné netransparentnosti, existenci virtuálních operátorů a skutečnosti, že poměrně významnou roli při sjednávání podmínek poskytování datových a hlasových služeb na maloobchodní úrovni hraje kupní a vyjednávací síla zákazníků [...]*“<sup>65</sup>
- 4.29 Kritéria pro existenci společné významné tržní síly (tacitní koluze) musí být splněna kumulativně. Nesplnění kritéria 2, které vyhodnocuje transparentnost trhu, znamená, že celkový závěr Návrhu analýzy musí indikovat neexistenci společné významné tržní síly (tacitní koluze) na trhu.

<sup>63</sup> Návrh analýzy, str. 80.

<sup>64</sup> ÚOHS, Shnutí sektorového šetření v oblasti datových a hlasových služeb koncovým zákazníkům, 14. 11. 2017, str. 3.

<sup>65</sup> ÚOHS, Shnutí sektorového šetření v oblasti datových a hlasových služeb koncovým zákazníkům, 14. 11. 2017, str. 3.



### Kritérium 3: Udržitelnost společné strategie

- 4.30 Účinný a kredibilní odvetný mechanismus je důležitý pro udržitelnost tacitní koluze v čase. Každý operátor by musel mít motivaci (incentiv) neodchýlit se od společné strategie, protože účastníci tacitní koluze benefitují ze společné strategie pouze v případě, když ji dodržují všichni.
- 4.31 Návrh analýzy identifikuje „okamžitá reakce na změnu ceny“ jako účinný odvetný mechanismus, který byl demonstrován již v roce 2013, 2017 a 2019.<sup>66</sup> Návrh analýzy ale nezmiňuje, že okamžitá reakce na změnu ceny konkurenta je zároveň konzistentní s cenovou konkurencí na trhu. Kdyby operátoři nijak nereagovali na nabídku konkurence, na trhu by zřejmě neprobíhala soutěž v takové intenzitě, což by ČTÚ určitě nepovažoval za pozitivní situaci na trhu.
- 4.32 Aby byl odvetný mechanismus účinný, musí být kredibilní, tzn. musí existovat motivace (incentiv) odvetný mechanismus při odklonu od společné strategie použít. ČTÚ metodika analýz relevantních trhů stanovuje, že při posuzování účinných odvetných mechanismů má ČTÚ zkoumat symetrické postavení dotčených subjektů a povahu dlouhodobých a krátkodobých zisků.<sup>67</sup>
- 4.33 Odvetný mechanismus není kredibilní při výrazně asymetrickém postavení MNO: Jak jsme ukázali v připomínkách ke způsobilosti trhu k tacitní koluzi (odstavec 4.17 a následující), na analyzovaném trhu je výrazně asymetrické postavení třech MNO. [ZAČÁTEK OBCHODNÍHO TAJEMSTVÍ] [REDAKCE]  
[REDAKCE]  
[REDAKCE]  
[REDAKCE]  
[REDAKCE]  
[REDAKCE]  
[REDAKCE]  
[REDAKCE]  
[REDAKCE]  
[REDAKCE]  
[REDAKCE] [KONEC OBCHODNÍHO TAJEMSTVÍ]
- 4.34 Významný a trvalý pokles velkoobchodních cen není konzistentní s udržitelností ceny jako referenčního bodu potenciální společné strategie:

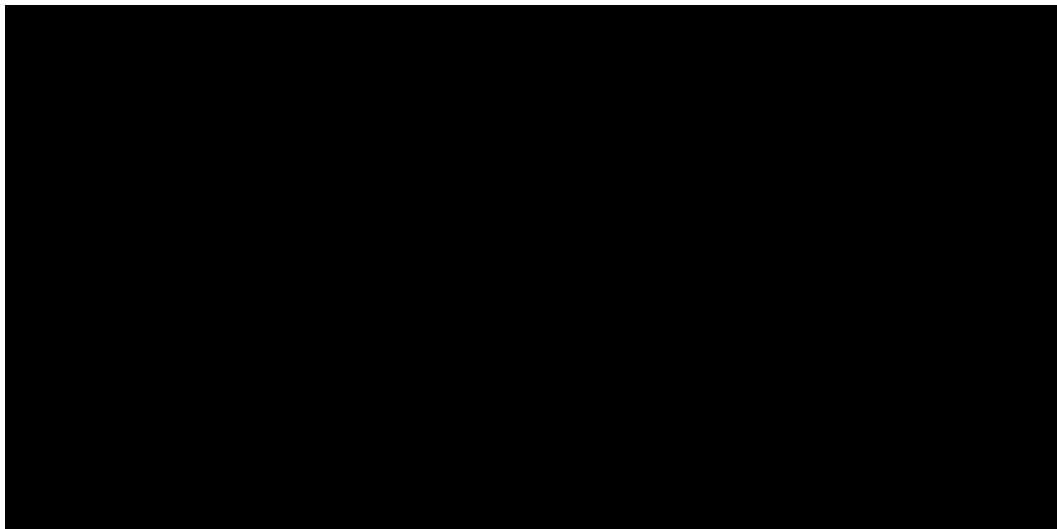
- [ZAČÁTEK OBCHODNÍHO TAJEMSTVÍ] [REDAKCE]  
[REDAKCE]  
[REDAKCE]

<sup>66</sup> Návrh analýzy, str. 81.

<sup>67</sup> ČTÚ metodika analýz relevantních trhů, str. 35-36.



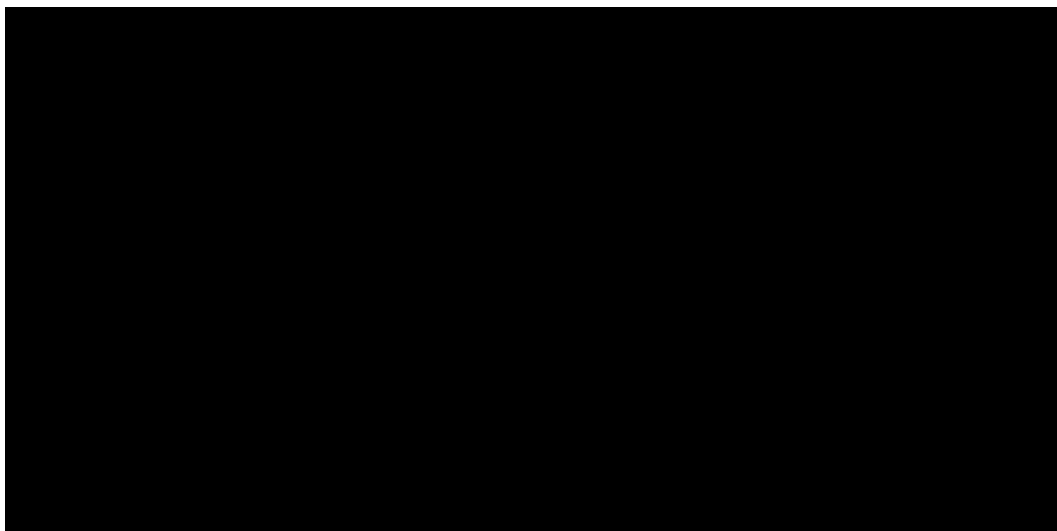
Graf 3:



[REDACTED]

[REDACTED]

Graf 4:



[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[KONEC OBCHODNÍHO TAJEMSTVÍ]



- Vývoj velkoobchodní ceny v Návrhu analýzy v grafu 30 indikuje nárůst velkoobchodní ceny za 1 MB mezi roky 2019 a 2020.<sup>68</sup> Jedná se ale o průměr zohledňující všechny MNO. Grafy 37, 38 a 39 v Návrhu analýzy ukazují vývoj průměrné velkoobchodní ceny 1 MB podle operátorů: u dvou z nich cena v roce 2020 výrazně klesla – u jednoho o 36 % a u druhého o 24 %.<sup>69</sup> U třetího operátora podle dat v Návrhu analýzy cena v roce 2020 vzrostla o 47 %.<sup>70</sup> Jestli cena dvou operátorů klesá a jednoho operátora roste, je to přímý důkaz, že na mobilním trhu neexistuje udržitelná společná strategie s cenou jako referenčním bodem a není splněn nutný předpoklad existence tacitní koluze. Neexistuje tedy významná tržní síla (tacitní koluze) třech MNO.

4.35 Nabídky nových mobilních služeb na maloobchodním trhu a výrazné zlevňování jsou v protikladu s nutností neodchýlit se od potenciální společné strategie a s její udržitelností v čase:

- Návrh analýzy neobsahuje popis nabídek MNO na mobilním trhu. Neobsahuje dokonce ani jediný příklad nabídky mobilních služeb některého MNO nebo MVNO. Je nemožné vyhodnotit kritéria pro společnou významnou tržní sílu bez analýzy nabídek operátorů na mobilním trhu.
- Vodafone jako první operátor v ČR začal nabízet tarif s neomezenými daty. Po výrazném zlevnění tarifů v červnu 2021 Vodafone nabízí neomezený mobilní tarif (volání, SMS, data) Neomezený Basic (přenosová rychlost 2 Mb/s) za 599 Kč, Neomezený Super (přenosová rychlost 10 Mb/s) za 799 Kč a Neomezený Premium 5G (přenosová rychlost bez omezení) za 1199 Kč. S pevným internetem (který je dostupný pro 99 % domácností a firem)<sup>71</sup> vyjdou tarify ještě levněji: Neomezený Basic 499 Kč, Neomezený Super 699 Kč a Neomezený Premium 5G 999 Kč. Tabulka 2 ukazuje porovnání současné nabídky neomezených tarifů s nabídkou před červnem 2021.

**Tabulka 2: Nová nabídka neomezených tarifů Vodafone zveřejněná 1. června 2021**

| Nové tarify  |   |   | Staré tarify  |   |   |
|--|---|---|---|---|---|
| Neomezený Basic  | Neomezený Super   | Neomezený Premium 5G  | Red Basic   | Red Standard  | Red Extra   |
| <b>Neomezená mobilní data</b><br>Přenosová rychlost 2 Mb/s | <b>Neomezená mobilní data</b><br>Přenosová rychlost 10 Mb/s | <b>Neomezená mobilní data</b><br>Neomezená přenosová rychlost | <b>4 GB mobilních dat</b><br>Z toho 2 GB aktivujete každý měsíc v aplikaci Můj Vodafone | <b>15 GB mobilních dat</b><br>Z toho 10 GB aktivujete každý měsíc v aplikaci Můj Vodafone | <b>40 GB mobilních dat</b><br>Z toho 20 GB aktivujete každý měsíc v aplikaci Můj Vodafone |
| Neomezené volání a SMS do všech sítí                       | Neomezené volání a SMS do všech sítí                        | Neomezené volání a SMS do všech sítí                          | Neomezené volání a SMS do všech sítí  | Neomezené volání a SMS do všech sítí  | Neomezené volání a SMS do všech sítí  |
| Roaming v EU zdarma  | Roaming v EU zdarma   | Roaming v EU zdarma<br>1000 minut do zahraničí                | Roaming v EU zdarma   | Roaming v EU zdarma   | Roaming v EU zdarma<br>1000 minut do zahraničí  |
| <b>599 Kč</b><br>měsíčně                                   | <b>799 Kč</b><br>měsíčně                                    | <b>1 199 Kč</b><br>měsíčně                                    | <b>599 Kč</b><br>měsíčně  | <b>799 Kč</b><br>měsíčně  | <b>1 099 Kč</b><br>měsíčně  |

- Tabulka ukazuje tarify s neomezeným voláním, SMS a daty, které jsou cenově nejvýhodnější na mobilním trhu v ČR. Jak zároveň ukazuje Graf 1, tarify obstojí i v mezinárodním porovnání.

4.36 Cenový pokles nabídek menších datových balíčků pro základní tarify potvrzuje, že neexistuje udržitelná společná strategie založená na maloobchodní ceně jako referenčním bodě:

<sup>68</sup> Návrh analýzy, str. 42.

<sup>69</sup> Návrh analýzy, str. 45

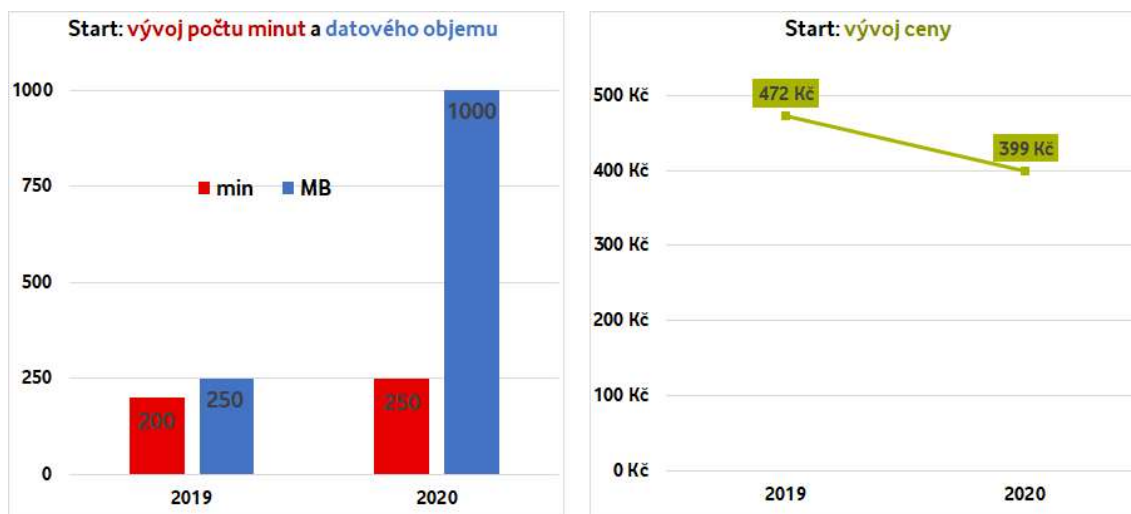
<sup>70</sup> Návrh analýzy, str. 45

<sup>71</sup> Podle Statistického úřadu využívá přístup k internetu víc než 80 % českých domácností, <https://www.czso.cz/csu/czso/internet-pouziva-pres-80-obyvatel-ceska>.



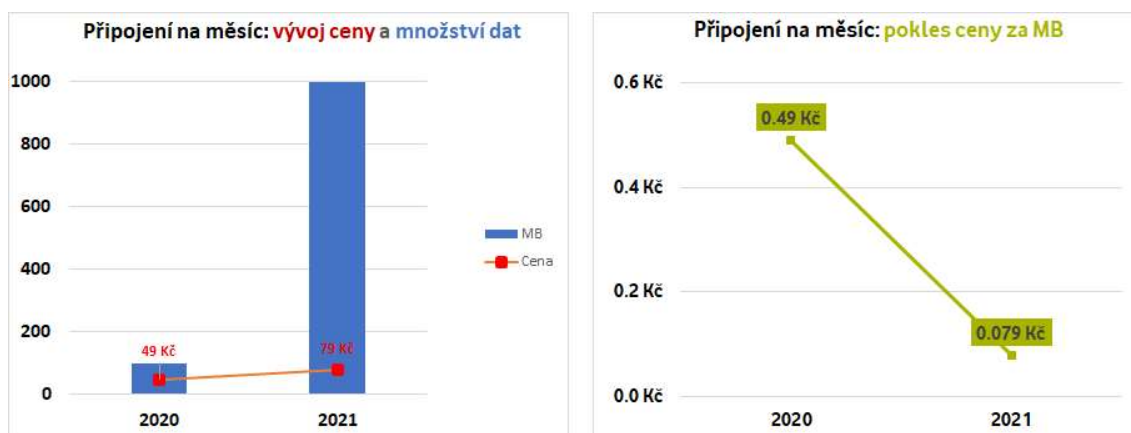
- V posledních letech došlo k výraznému navýšení počtu minut a objemu dat u levnějších tarifů, které mají omezené datové balíčky. Graf 5 znázorňuje vývoj počtu minut, množství dat a ceny tarifu Vodafone Start.

**Graf 5: Vývoj počtu minut, množství nabízených dat a ceny tarifu Start**



- Zatímco počet volných minut tarifu Start se zvýšil z 200 na 250 a objem datového balíčku vzrostl z 250 MB na 1 GB cena (levá část grafu), cena se snížila z 472 Kč na 399 Kč (pravá část grafu).
- V posledních letech došlo i k výraznému zpřístupnění využívání dat pro tarify bez dat a předplacené karty. U základního datového tarifu Připojení na měsíc navýšil Vodafone objem dat trvale ze 100 MB na 1 GB. Takový balíček dokáže pokrýt obyčejnou měsíční spotřebu méně datově náročných zákazníků, kam patří například prohlížení webu, chatovací aplikace, vyhledávání v mapách nebo jízdních řádech. Graf 6 znázorňuje vývoj ceny a množství dat tohoto základního datového připojení.

**Graf 6: Vývoj množství nabízených dat a ceny v datovém balíčku Připojení na měsíc**



- Graf ukazuje pro základní datové Připojení na měsíc významné navýšení objemu dat z původních 100 MB (za 49 Kč) na 1 GB (za 79 Kč), znamenající 84 % pokles ceny za 1 MB dat.





- 4.37 Kritérium 3 udržitelnost společné strategie není splněno: argument Návrhu analýzy o okamžité reakci na změnu ceny konkurenta je zároveň konzistentní s cenovou konkurencí na trhu, odvetný mechanismus není kredibilní při výrazně asymetrickém postavení MNO, významný a trvajících pokles velkoobchodních a maloobchodních cen není konzistentní s udržitelností společné strategie s cenou jako referenčním bodem.
- 4.38 Kritéria pro existenci tacitní koluze musí být splněna kumulativně. Nesplnění kritéria 3 kvůli neudržitelnosti potenciální společné strategie znamená, že celkový závěr Návrhu analýzy musí indikovat neexistenci společné významné tržní síly (tacitní koluze) na trhu.

#### **Kritérium 4: Potenciál vnějších faktorů narušit společnou strategii**

- 4.39 Posouzení reakce subjektů stojících mimo společnou strategii je podstatná pro vyhodnocení, jestli vnější faktory mají potenciál narušit hypotetickou společnou strategii a společnou významnou tržní sílu (tacitní koluzi). Návrh analýzy vyhodnocuje dva parametry: (A) překážky vstupu na trh, a (B) tržní sílu na straně poptávky.

##### **A. Překážky vstupu na trh**

- 4.40 Překážky vstupu na trh byly součástí vyhodnocení prvního kritéria testu tří kritérií (odstavce 3.4-3.9). Jelikož se možnosti regulovaného přístupu do mobilních sítí s cenovou regulací ještě významně rozšířily po nedávné 5G aukci, v souladu s hodnocením EK v roce 2019 by měl Návrh analýzy dospět k závěru, že neexistují značné překážky vstupu na trh.

##### **B. Tržní síla na straně poptávky**

- 4.41 Návrh analýzy při posouzení kompenzační síly na straně poptávky uvádí, že „[a]čkoliv je část spotřebitelů schopna si individuálně vyjednat výhodnější cenové podmínky oproti ceníkovým sazbám, setrvávají spotřebitelé vůči operátorům ve slabší pozici a nejsou tak schopni dosáhnout poptávkově určené ceny, jako je tomu u velkých firemních zákazníků.“<sup>72</sup> Pro závěr o kompenzační síle na straně poptávky ale vůbec není určující, zda jsou spotřebitelé ve stejné nebo slabší pozici vůči operátorům nebo jestli jsou ve stejné nebo slabší pozici (případně schopni dosáhnout obdobné ceny) než velcí firemní zákazníci. Spotřebitelé nemají stejnou pozici jako operátoři nebo jako velcí firemní zákazníci. Podstatné je však to, jestli jsou nebo nejsou schopni ohrozit potenciální společnou strategii, kterou Návrh analýzy definuje jako vysokou úroveň ceníkových cen.
- 4.42 Jak jsme uvedli v odstavci 4.13, významná část spotřebitelů má slevy z ceníkových cen. Potvrzuje to i závěr sektorového šetření ÚOHS: „ve skutečnosti významné procento zákazníků [mobilní datové a hlasové služby] čerpalo za ceny jiné, poskytované v rámci neveřejných, individuálně vyjednaných nabídek, zejména pak v rámci nabídek aktivačních, či retenčních. Tímto je relativizováno tvrzení, že ceny tarifů mobilních operátorů v zahraničí v oblasti poskytování mobilních datových a hlasových služeb koncovým nefiremním zákazníkům jsou znatelně nižší, neboť ve skutečnosti zákazníci za služby platí ve značném množství případů jiné než ceníkové ceny“.<sup>73</sup> Z toho vyplývá, že existuje alespoň částečná kompenzační síla na straně poptávky, která je ale dostačující pro schopnost zákazníků ohrozit nebo dokonce znemožnit případnou hypotetickou tacitní koluzi ve vztahu k ceníkovým cenám. Důkazem je to, že velká část zákazníků v současnosti neplatí za mobilní služby ceníkovou cenu (v předchozí analýze to podle ČTÚ byla přibližně třetina zákazníků).

<sup>72</sup> Návrh analýzy, str. 85.

<sup>73</sup> ÚOHS, Shnutí sektorového šetření v oblasti datových a hlasových služeb koncovým zákazníkům, 14. 11. 2017, str. 2-3.



- 4.43 Kritéria pro existenci tacitní koluze musí být splněna kumulativně. Vnější faktory mají potenciál narušit potenciální společnou strategii, kritérium 4 není splněno a celkový závěr Návrhu analýzy musí indikovat neexistenci společné významné tržní síly (tacitní koluze) na trhu.

## 5 Navrhovaná nápravná opatření

- 5.1 Přípomínky ukazují, že kritéria pro existenci společné významné tržní síly nejsou splněna, a už vůbec nejsou splněna kumulativně. Neexistuje tedy společná významná tržní síla (tacitní koluze) tří MNO. Podle regulačního rámce EU není možné na velkoobchodním trhu mobilních služeb uplatnit regulaci ex ante. Návrh analýzy by proto neměl navrhopvat nápravná opatření pro mobilní trh.
- 5.2 I kdyby se mělo přistoupit k uložení nápravných opatření, návrh nápravných opatření nerespektuje zásadu proporcionality v následujících aspektech:
- Návrh analýzy sice připouští, že „*ČTÚ si je vědom skutečnosti, že se návrh nápravných opatření částečně věcně překrývá se závazky z uvedených aukcí*“, ale odvolává se „*na rozdílné okamžiky v čase, kdy se jednotlivá opatření projeví na relevantním trhu*“.<sup>74</sup> V připomínkách jsme uvedli, že závazky z aukcí se na trhu již uplatňují, nebo se projeví v krátké době, což je konzistentní s vyhodnocením trhu prezentovaného ze strany MPO 10. září 2021.<sup>75</sup> Je nevyhnutelné nejdřív vyhodnotit, které navrhované nápravné opatření se věcně překrývá se kterým závazkem z aukce, a taková opatření nezvažovat.
  - Návrh analýzy navrhuje široký rozsah nápravných opatření, a dokonce jako nápravné opatření navrhuje i regulaci cen. Toto výjimečné nápravné opatření s významným dopadem na trh by nemělo být ukládáno bez velmi důkladné analýzy proporcionality. V Návrhu analýzy je ale jen konstatování, že „*[a]nalýza prokázala, že na trhu by mohlo docházet k uplatňování nepřiměřeně vysokých cen v neprospěch koncových uživatelů v případě, že by nebyla uložena cenová regulace*“.<sup>76</sup> Návrh analýzy neformuluje závěr o uplatňování excesivních cen, a jelikož v Návrhu analýzy není jiné odůvodnění pro uplatnění regulace cen, je potřebné návrh zahrnutí regulace cen přehodnotit a pro trh mobilních služeb ji nenavrhopvat.
- 5.3 Soutěžní problém nebyl identifikován na trhu pro firemní zákazníky a nápravná opatření by se něj proto neměla vztahovat: Návrh analýzy stanovuje, že nápravná opatření se mají uplatnit i na část trhu pro firemní zákazníky. Tento postup není konzistentní s regulačním rámcem EU, jelikož pro každé nápravné opatření je nevyhnutelné identifikovat tržní selhání a soutěžní problém. Návrh analýzy žádné tržní selhání v části trhu pro firemní zákazníky neuvádí.

— \* \* \* —

<sup>74</sup> Návrh analýzy, str. 90.

<sup>75</sup> <https://www.mpo.cz/cz/rozcestnik/pro-media/tiskove-zpravy/cena-mobilnich-dat-v-cr-za-posledni-dva-roky-klesla-o-polovinu--263337/>.

<sup>76</sup> Návrh analýzy, str. 90.