



EVROPSKÁ KOMISE

Brusel 18.7.2019
C(2019) 5526 final

Český telekomunikační úřad (ČTÚ)
Sokolovská 219
225 02 Praha 025
Česká republika

K rukám
pana Ing. Mgr. Jaromíra Nováka,
předsedy Rady ČTÚ

Fax: +420 224004811

**Věc: 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:

Vážený pane předsedo,

1. POSTUP

Dne 21. června 2019 Komise zaevidovala oznámení českého regulačního orgánu, Českého telekomunikačního úřadu (ČTÚ)¹, které se týká velkoobchodního trhu přístupu k mobilním službám² v České republice.

¹ Podle článku 7 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/21/ES ze dne 7. března 2002 o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací (rámcová směrnice) (Úř. věst. L 108, 24.4.2002, s. 33), ve znění směrnice 2009/140/ES (Úř. věst. L 337, 18.12.2009, s. 37) a nařízení (ES) č. 544/2009 (Úř. věst. L 167, 29.6.2009, s. 12).

² Odpovídá trhu 15 z doporučení Komise 2003/311/ES ze dne 11. února 2003 o relevantních trzích produktů a služeb v odvětví elektronických komunikací, které připadají v úvahu pro regulaci *ex ante* podle rámcové směrnice (Úř. věst. L 114, 8.5.2003, s. 45). Tento trh byl vyškrtnut ze seznamu relevantních trhů, které mohou odůvodňovat regulaci *ex ante*, uvedeného ve stávajícím platném doporučení Komise 2014/710/EU ze dne 9. října 2014 o relevantních trzích produktů a služeb

Vnitrostátní konzultace³ probíhala od 17. srpna 2017 do 17. října 2017.

Dne 1. července 2019 Komise zaslala ČTÚ žádost o informace⁴ a odpověď na ni byla doručena dne 4. července. Komise dne 8. července zaslala další žádost o informace a odpověď od ČTÚ obdržela dne 9. července.

Podle čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice mohou vnitrostátní regulační orgány, Sdružení evropských regulačních orgánů v oblasti elektronických komunikací (sdružení BEREC) a Komise vznést u dotyčného vnitrostátního regulačního orgánu připomínky k oznámeným návrhům opatření.

2. POPIS NÁVRHU OPATŘENÍ

2.1. Souvislosti

Dřívější analýza tohoto trhu byla oznámena Komisi a vyhodnocena Komisí pod jednacím číslem CZ/2016/1835⁵.

Trh vymezený ČTÚ zahrnoval služby mobilní telefonní sítě bez ohledu na použitou a analyzovanou technologii, pokud trh připadal v úvahu pro regulaci *ex ante* po provedení testu tří kritérií⁶.

ČTÚ nezjistil značné a nikoliv dočasné strukturální, právní ani regulační překážky vstupu na trh a zdůraznil, že podle podmínek aukce kmitočtů v roce 2014 byli tři vnitrostátní operátoři mobilních sítí povinni zveřejnit referenční nabídku pro přístup operátorů mobilních virtuálních sítí (MVNO) a poskytovat vnitrostátní roaming. ČTÚ dále vysvětlil, že aukce kmitočtů v pásmech 1 800 MHz a 2 600 MHz plánovaná na únor 2016 bude rovněž zahrnovat požadavek na poskytování vnitrostátních roamingových služeb a přístupu MVNO. Všichni MVNO působící na trhu nadto využívali velkoobchodní přístup na základě obchodních dohod.

ČTÚ dále dospěl k závěru, že trh jeví tendenci k účinné hospodářské soutěži, mimo jiné na základě trvale rostoucího počtu MVNO na trhu a pozorovaného snížení maloobchodních cen.

ČTÚ dále dospěl k závěru, že samo právo hospodářské soutěže nebude schopno dostatečně reagovat na možná selhání trhu.

v odvětví elektronických komunikací, které připadají v úvahu pro regulaci *ex ante* podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/21/ES o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací (doporučení o relevantních trzích) (Úř. věst. L 295, 11.10.2014, s. 79).

³ V souladu s článkem 6 rámcové směrnice.

⁴ V souladu s čl. 5 odst. 2 rámcové směrnice.

⁵ C(2016) 1167 final.

⁶ V souladu s bodem 2 doporučení Komise 2014/710/EU ze dne 9. října 2014 o relevantních trzích produktů a služeb v odvětví elektronických komunikací, které připadají v úvahu pro regulaci *ex ante* podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/21/ES o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací („doporučení o relevantních trzích“) (Úř. věst. L 295, 11.10.2014, s. 79).

V důsledku toho dospěl ČTÚ k závěru, že vzhledem k tomu, že test tří kritérií nebyl splněn, nepřipadá relevantní trh pro regulaci *ex ante* v úvahu.

2.2. Vymezení trhu

2.2.1. Maloobchodní trh

ČTÚ ve svém stávajícím návrhu opatření nachází 4 samostatné maloobchodní trhy, a to „segment A“ sestávající z i) mobilních tarifů, které obsahují hlasové služby, služby SMS a datové služby pro rezidentní zákazníky (A1), a ii) mobilních tarifů, které obsahují hlasové služby, služby SMS a datové služby pro firemní zákazníky (A2), a „segment B“ sestávající ze iii) samostatného mobilního internetu pro rezidentní zákazníky (B1) a iv) samostatného mobilního internetu pro firemní zákazníky (B2).

Na českém trhu působí 3 operátoři mobilních sítí. Nadto bylo v roce 2018 na trhu přítomno 149 MVNO, z nichž 121 působilo v tržním segmentu A a 19 působilo v segmentu B⁷, přičemž 3 největší MVNO jsou strukturálně propojeni s operátory mobilních sítí⁸.

ČTÚ analyzuje stávající maloobchodní nabídky na trhu, včetně jejich technických parametrů a cen, jakož i strukturu a vývoj poptávky. ČTÚ má za to, že z hlediska poptávky představují samostatné datové služby spíše doplněk hlasových služeb a služeb SMS než jejich funkční náhražky. ČTÚ nadto uznává rostoucí význam služeb OTT na úkor tradičních hlasových služeb a služeb SMS, ale neočekává, že by značný počet uživatelů v časovém rámci tohoto přezkumu trhu přešel od tradičních balíčků hlasových, SMS a datových služeb na samostatné datové tarify v míře, která by odůvodňovala zahrnutí služeb OTT do relevantního trhu.

Tržní rozlišování mezi firemními a rezidentními zákazníky je založeno na zjištěných výrazně nižších cenách pro zákazníky z řad podniků.

Možnost substituce na straně nabídky nebyla zohledněna.

Český maloobchodní trh je charakterizován poměrně vysokou cenovou hladinou inzerovaných nabídek. Na základě odhadů, jež poskytl ČTÚ, je však přibližně 31 % maloobchodních nabídek poskytováno za snížené ceny. Mediánová sleva na retenční nabídky činí přibližně ■ %⁹.

⁷ Největším poskytovatelem mobilních služeb v segmentu A je společnost T-Mobile s 38,7 %, poté společnost O2 s podílem 27,7 % a Vodafone s 25,9 %. Celkový tržní podíl MVNO v uvedeném segmentu od poloviny roku 2018 činí 7,7 %. Od poloviny roku 2017 je MVNO s největším tržním podílem, který působí na trhu, společnost O2 Family s 4,1 %, následovaná společností Tesco Mobile ČR s.r.o. s 0,93 % a společností SAZKA a.s. s 0,91 %. Zbývajících 9 MVNO poskytuje pouze hlasové služby a služby SMS. Celkový tržní podíl MVNO, kteří nejsou strukturálně propojeni s operátory mobilních sítí, činí 2,4 %.

⁸ Společnost O2 Family s.r.o. (ve 100% vlastnictví společnosti O2), společnost Tesco Mobile CZ s.r.o. (v 50% vlastnictví O2) a společnost COOP Mobil s.r.o. (v 33% vlastnictví společnosti Vodafone).

⁹ Na základě odpovědi ČTÚ na první žádost o informace. Ve stejné odpovědi ČTÚ dále objasnil, že i po snížení ceny zůstává cenová hladina vyšší než průměr EU.

2.2.2. Velkoobchodní trh

ČTÚ shledává na velkoobchodní úrovni jednotný trh pro přístup k mobilním službám, který zahrnuje přístup k službám původu mobilního volání, službám SMS a datovým službám, ve veřejných mobilních telefonních sítích systémů GSM, UMTS a LTE. Všechny služby, které jsou relevantní pro různé maloobchodní trhy, mohou být poskytovány ode všech mobilních operátorů i od MVNO na základě obchodně dohodnutých smluv.

Zeměpisný rozsah všech vymezených trhů je celostátní.

2.3. Test tří kritérií

Vzhledem k tomu, že trh již není uveden v doporučení o relevantních trzích, provádí ČTÚ ve vztahu k oznámenému trhu test tří kritérií¹⁰.

2.3.1. První kritérium: značné a nikoli dočasné překážky vstupu

Pro posouzení toho, zda jsou překážky vstupu na trh značné a nikoli dočasné, se ČTÚ zaměřil na tato kritéria: i) kontrolu infrastruktury nesnadno duplikovatelné, ii) utopené náklady potřebné ke vstupu na trh, iii) význam úspor z rozsahu a ze sortimentu pro vstup na trh, iv) právní překážky vstupu, v) dostupnost a podmínky obchodního přístupu a regulovaného přístupu.

ČTÚ identifikuje vstupní překážky v důsledku kontroly nesnadno duplikovatelné infrastruktury a vysokých utopených nákladů spojených se získáváním spektra a zaváděním infrastruktury pro nové operátory mobilních sítí. ČTÚ se však domnívá, že MVNO takovým překážkám vstupu na trh čelit nebudou. Přístup MVNO je naopak možný na základě komerčních velkoobchodních nabídek i regulovaných referenčních nabídek¹¹. ČTÚ navíc nezjistil omezení přístupu MVNO z důvodu nedostatečného rozsahu a působnosti. Nebyly zjištěny právní překážky vstupu na trh. ČTÚ rovněž konstatuje, že MVNO jsou s to sjednat podmínky smluv o obchodním přístupu, aniž by bylo nutné formální zapojení vnitrostátního regulačního orgánu¹². MVNO dokázali v posledních letech mírně zlepšit podmínky svých komerčních velkoobchodních smluv¹³, zatímco velcí podnikoví maloobchodní

¹⁰ V souladu s bodem 2 ve spojení s 5. bodem odůvodnění doporučení o relevantních trzích by vnitrostátní regulační orgány měly při určování jiných trhů, než které jsou uvedeny v příloze, zajistit, aby byla kumulativně splněna tato tři kritéria: 1) musí existovat značné a nikoli dočasné překážky vstupu, 2) struktura trhu nesmí v daném časovém horizontu směřovat k účinné hospodářské soutěži a 3) uplatnění samotného práva hospodářské soutěže by dostatečně nereagovalo na dotčené selhání trhu.

¹¹ ČTÚ vysvětluje, že povinnost operátorů mobilních sítí poskytovat regulovaný přístup na základě referenční nabídky byla uložena v souvislosti s přidělováním spektra pro technologii 4G a je omezena na síť 4G. Regulovaná referenční nabídka se prakticky nikdy neuplatní, neboť komerční podmínky pro přístup jsou pro MVNO příznivější a zahrnují všechny stávající sítě. ČTÚ však tvrdí, že podmínky smluv o obchodním přístupu jsou stále nedostatečné k tomu, aby MVNO mohli na trhu účinně a udržitelně soutěžit.

¹² ČTÚ ve své odpovědi na žádost Komise o informace přisuzuje tuto skutečnost tomu, že ČTÚ nemá pravomoc vydat závazné rozhodnutí, které by mohlo operátory odradit od toho, aby se při vyjednávání na ČTÚ obraceli s žádostí o pomoc.

¹³ ČTÚ tvrdí, že to samo o sobě nestačí, neboť podmínky by měly být takové, jaké by převažovaly na trhu s účinnou hospodářskou soutěží. ČTÚ se domnívá, že tomu tak dosud není.

zákazníci byli s to vyjednat výhodné maloobchodní podmínky u operátorů mobilních sítí.

ČTÚ však dochází k závěru, že by mohly existovat potenciální překážky bránící MVNO v růstu na trhu¹⁴, a uzavírá že první kritérium je splněno.

2.3.2. Druhé kritérium: nesměřování k účinné hospodářské soutěži

ČTÚ hodnotí vývoj na relevantním trhu. První MVNO vstoupili na trh v roce 2013 a zvýšili svůj podíl na maloobchodním trhu¹⁵ na 7,7 %. Tržní podíly operátorů mobilních sítí kolísaly, zejména společnost O2 ztratila přibližně 20 % tržního podílu¹⁶, zatímco společnost T-Mobile získala od roku 2011 přibližně 11 %¹⁷.

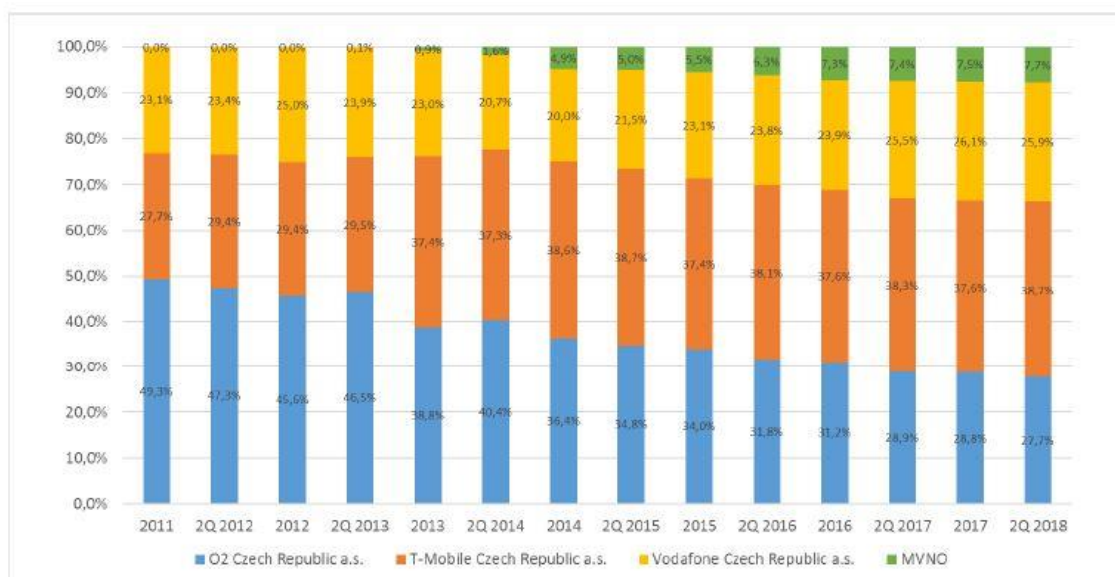
ČTÚ konstatuje celkově významný pokles cenové hladiny na trhu mobilních služeb¹⁸. Ceny konkrétních služeb operátorů mobilních sítí i MVNO jsou blízko tržnímu průměru¹⁹. Srovnání měsíčního průměrného výnosu na jednoho uživatele u jednotlivých dílčích segmentů ukázalo, že průměrný

¹⁴ ČTÚ v odpovědi na žádost Komise o informace objasnil, že překážky bránící MVNO v růstu na trhu nejsou pouze potenciální a že velkoobchodní podmínky v mnoha případech neumožňují MVNO replikovat nabídky s vyššími objemy dat, a tím pádem omezují schopnost MVNO růst a zvyšovat úroveň hospodářské soutěže na trhu.

¹⁵ Z hlediska počtu SIM karet v segmentu A.

¹⁶ Největší MVNO (s tržním podílem 4,1 %) je dceřinou společností plně vlastněnou společností O2.

¹⁷ ČTÚ zanesl aktualizované číselné údaje do grafu 10 v oddíle 5.2 oznámeného návrhu opatření:



Source: CTU

¹⁸ Průměrné ceny klesly během posledních 6 let o 66 % u hovorů, o 33 % u odeslaných SMS a o 62 % za posledních 5 let u 1 MB dat přenesených v mobilní síti.

¹⁹ Průměrná cena za volání (min) u operátorů mobilních sítí a MVNO se rovná tržnímu průměru, zatímco průměrná cena MVNO za SMS a data je nižší než tržní průměr. Situace se změní, vyloučíme-li společnost O2 Family: průměrná cena za volání (min) klesne pod průměrnou tržní cenu a cena za SMS a data (MB) stoupne nad tento průměr.

výnos na jednoho uživatele v České republice je mírně pod průměrem EHP²⁰. Z hlediska skutečné spotřeby jednotlivých mobilních služeb je průměrná spotřeba v České republice ve srovnání s průměrem v EHP nižší, pokud jde o volání, vyšší z hlediska odeslaných SMS a opět nižší, pokud jde o přenos dat²¹. ČTÚ považuje dlouhodobý pokles průměrných cen za mobilní služby na maloobchodním trhu v segmentech A i B za známku fungujícího konkurenčního prostředí.

Podobná tendence klesajících cen je pozorována na velkoobchodní úrovni. Vývoj průměrných velkoobchodních cen ukazuje na postupné snižování u všech zkoumaných samostatných mobilních služeb: volání/min, SMS a dat/MB od roku 2014²².

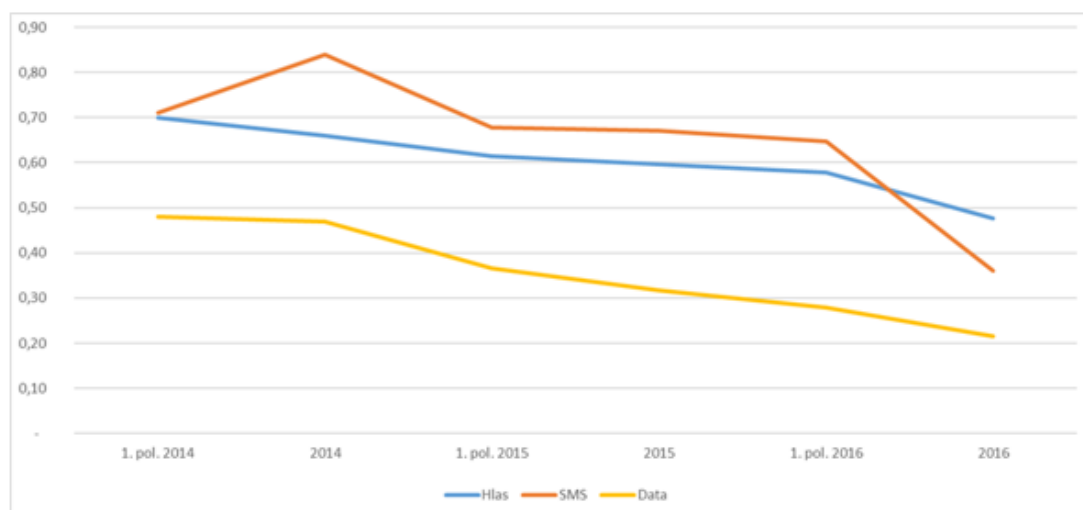
Pokud jde o vývoj na trhu, došlo v roce 2013 k první dohodě o zřízení MVNO a od té doby se trh dále vyvíjí. Současné tržní podmínky zajišťují stabilní prostředí²³. Proces zavádění nového účastníka na maloobchodním i velkoobchodním trhu probíhá a neexistují žádné prokázané obavy, že by MVNO museli trh opustit. Veškerý stávající i očekávaný vývoj na trhu

²⁰ Měsíční průměrný výnos na jednoho uživatele pro Českou republiku kolísá pod průměrem EHP; v roce 2015 byl na úrovni 9,0 EUR, přičemž prostý průměr EHP činil 14,9 EUR, zatímco ve čtvrtém čtvrtletí roku 2016 dosáhl 8,3 EUR (průměr EHP činil 9,5 EUR) a v prvním čtvrtletí roku 2017 činil 8,2 EUR (průměr EHP činil 9,4 EUR).

²¹ Pokud jde o spotřebu jednotlivých služeb, ve čtvrtém čtvrtletí roku 2017 byl průměr České republiky oproti průměru EHP nižší, pokud jde o počet originovaných minut na jednoho zákazníka (124 oproti 129), vyšší u počtu odeslaných SMS (51 oproti 46) a u spotřeby dat opět nižší (0,7 GB oproti 1,98 GB).

²² Viz graf č. 37 v oddíle 5.2 oznámeného návrhu opatření:

Chart no. 37: Development of the average wholesale price (in CZK, VAT exclusive) for individual mobile services in CZK/minute, SMS or MB



Source: CTU

²³ Možné snahy operátorů mobilních sítí zpomalit rozvoj MVNO nebo je vytlačit z trhu jsou oslabovány stávajícími povinnostmi uloženými operátorům mobilních sítí, například povinností vyjednávat se všemi stranami, které mají zájem o využití velkoobchodní nabídky na základě závazků z aukce.

hodnotí ČTÚ jako pozitivní pro koncové uživatele jak z hlediska rozšíření nabídky, tak z hlediska snížení cen²⁴.

ČTÚ má za to, že vývoj maloobchodního trhu je ovlivněn rostoucím významem služeb OTT a balíčků služeb. Služby OTT spočívají v přenosu dat, ale mohou do určité míry konkurovat tradičním hlasovým službám a službám SMS.

Pokud jde o vývoj mobilní infrastruktury, ČTÚ posuzuje dohody o sdílení sítí mezi dvěma největšími operátory v České republice (společnostmi O2 a T-Mobile). Podle popisu poskytnutého regulačním orgánem se dohody o sdílení sítí vztahují na všechny mobilní technologie (tj. 2G, 3G a 4G), které jsou v současné době zavedeny na trhu. Předmětem sdílení jsou pasivní síťové prvky (věže, střešní plochy – tzv. rooftopy) i aktivní technologie (rádia, antény).

Celkově ČTÚ hodnotí dohody o sdílení pozitivně. ČTÚ konkrétně tvrdí, že sdílení sítí mezi dvěma největšími operátory mobilních sítí v České republice může přinést novou dynamiku rozvoji služeb na maloobchodním trhu. Podle ČTÚ je tomu tak i proto, že jedním z účinků sdílení sítí může být rostoucí intenzita hospodářské soutěže na maloobchodním trhu. Podle ČTÚ to dokazuje rozsáhlé pokrytí území České republiky technologií 4G (96,3 %) a související pokrytí obyvatelstva (99,8 %), kterého bylo dosaženo rychleji než podle relevantních povinných rozvojových kritérií.

ČTÚ dále konstatuje, že tato dohoda o sdílení sítí má potenciál přinést operátorům úspory investičních a provozních nákladů, což se pak může promítnout do kvalitnějších služeb nebo nižších cen pro uživatele. Na tomto základě dospěl ČTÚ k závěru, že dohoda o sdílení sítí může být pro konečné uživatele přínosná.

Pokud jde o provozovatele, který nebyl zapojen do dohod o sdílení (společnost Vodafone), ČTÚ uvádí, že sdílení sítí může rovněž vytvářet tlak na společnost Vodafone a nutit ji k vyšší efektivitě nebo rychlejším inovacím při nabízení svých služeb ve prospěch uživatelů.

ČTÚ dosud nezjistil žádný negativní dopad ujednání o sdílení. Tržní podíl společnosti Vodafone (pokud jde o počet SIM karet) mírně roste, společnosti O2 a T-Mobile mají různé nabídky na maloobchodním i velkoobchodním trhu a všechny tyto společnosti zavádějí nové služby a technologie do svých sítí různým tempem. ČTÚ očekává podobný vývoj i v krátkodobém až střednědobém horizontu a ujednání o sdílení bude nadále monitorovat.

ČTÚ nezjistil závažné překážky bránící migraci účastníků mezi poskytovateli služeb na maloobchodní úrovni²⁵. Ačkoli neexistuje známý případ migrace

²⁴ ČTÚ zdůrazňuje, že počet MVNO na trhu sám o sobě nevystihuje povahu hospodářské soutěže. Navzdory vysokému počtu MVNO přítomných na trhu je celkový tržní podíl nezávislých MVNO velmi omezený (2,5 % v segmentu A a 0,8 % v segmentu B) a stabilní v čase, což podle ČTÚ ukazuje na jejich omezenou možnost ovlivňovat tržní podmínky.

²⁵ Přenositelnost telefonních čísel dosáhla vrcholu v roce 2014, kdy došla vyjádření v celkové výši 5,3 % SIM karet. V letech 2015 a 2016 se snížila (na 3 %) a opět se zvýšila na 3,4 % v roce 2017. Celkem

MVNO na velkoobchodním trhu, nebyly zjištěny žádné překážky přechodu k jinému poskytovateli, jež by značně zatížily rozvoj hospodářské soutěže nebo jej znemožnily.

Od roku 2013 je pozorován nárůst počtu poskytovatelů služeb ve všech segmentech maloobchodního trhu. ČTÚ očekává, že k novým vstupům na trh bude docházet i v budoucnu. Nadto očekává, že rozvoj potenciální hospodářské soutěže na maloobchodním i velkoobchodním trhu bude směřovat trh k účinné hospodářské soutěži.

ČTÚ dochází k závěru, že dalšímu a účinnějšímu rozvoji konkurenčního prostředí je bráněno. ČTÚ uvádí, že některé tržní problémy brání rozvoji účinné hospodářské soutěže na trhu. ČTÚ poukazuje hlavně na zjištění, že pro MVNO je obtížné růst na trhu a replikovat maloobchodní nabídky operátorů mobilních sítí. ČTÚ kromě toho poukazuje, že navzdory vývoji na maloobchodním trhu je vnímáno zaostávání vývoje podmínek komerčních velkoobchodních dohod²⁶. ČTÚ proto dospěl k závěru, že trh nesměřuje k účinné hospodářské soutěži, a proto je splněno druhé kritérium.

2.3.3. *Třetí kritérium: nedostatečnost samotného práva hospodářské soutěže*

ČTÚ dochází k závěru, že právo hospodářské soutěže samo o sobě nestačí k nápravě zjištěných problémů na trhu, neboť by nezajistilo schopnost stanovit nezbytné povinnosti k nápravě selhání trhu (například podrobné povinnosti v oblasti zajištění přístupu, požadavky na cenovou regulaci a nákladové účetnictví), mohlo by reagovat pouze na možné zneužití dominantního postavení *ex post* a bylo by méně vhodné k rychlé reakci na potenciální nebo skutečné problémy na trhu. ČTÚ se navíc domnívá, že regulace *ex ante* by mohla poskytnout nezbytnou předvídatelnost regulačních zásahů, motivovat k uzavírání nebo zdokonalování dohod o přístupu a v konečném důsledku směřovat trh k účinné hospodářské soutěži.

2.3.4. *Závěr*

ČTÚ dochází k závěru, že všechna tři kritéria jsou kumulativně splněna, zejména v tržním segmentu rezidentních zákazníků, a proto je velkoobchodní trh přístupu k mobilním službám trhem, který připadá v úvahu pro regulaci *ex ante*.

3. PŘIPOMÍNKY

Komise posoudila oznámení a doplňující informace, které jí ČTÚ poskytl, a má k nim tyto připomínky²⁷:

bylo v období 2009 až 2017 přeneseno 27 % telefonních čísel, tj. každé čtvrté (za předpokladu, že každé z těchto čísel bylo přeneseno pouze jednou).

²⁶ ČTÚ má za to, že povinná referenční nabídka založená na předchozí aukci spektra (LTE) odstranila překážky vstupu MVNO na trh pouze teoreticky a ve skutečnosti je schopnost MVNO účinně soutěžit omezena.

²⁷ V souladu s čl. 7 odst. 3 rámcové směrnice.

Kumulativní přítomnost tří kritérií není dostatečně prokázána

Podle čl. 15 odst. 3 a čl. 16 odst. 1 rámcové směrnice by vnitrostátní regulační orgány měly vymezit a analyzovat trhy tak, že zohlední trhy určené v doporučení Komise o relevantních trzích. V čl. 16 odst. 2 se stanoví, že pokud je od vnitrostátního regulačního orgánu požadováno rozhodnutí, zda uložit, ponechat v platnosti, změnit nebo zrušit povinnosti pro podniky, rozhodne, zda je trh účinně konkurenční. Dále podle bodu 2 stávajícího doporučení o relevantních trzích při určování jiných trhů, než které Komise doporučuje pro regulaci *ex ante*, „by vnitrostátní regulační orgány měly prokázat, a Komise ověřit“, že vymezený trh splňuje tři výše uvedená kumulativní kritéria.

V daném případě bere Komise na vědomí popis ČTÚ týkající se vnímaných problémů na trhu, které by mohly MVNO působit potíže s konkurenceschopností a v konečném důsledku vést k vyšším než konkurenčním maloobchodním cenám. Podle názoru Komise však analýza předložená v návrhu opatření dostatečně nepodporuje zejména zjištění značných překážek vstupu na trh a toho, že trh nesměruje k účinné hospodářské soutěži.

Pokud jde o značné překážky vstupu na trh (první kritérium), je zarážející, že ČTÚ dochází u většiny dílčích kritérií k závěru, že ačkoli nový vstup na trh je zjevně obtížný pro operátory mobilních sítí, mimo jiné kvůli potřebě přidělení spektra, nejsou překážky vstupu značné a nikoli dočasné pro MVNO. Na základě informací ze strany ČTÚ existují jasné důkazy o přítomnosti MVNO na trhu a o tom, že jejich vstup je stále možný, byť zřejmě mají omezený potenciál pro růst. MVNO mají navíc k dispozici možnost přístupu regulovaného i obchodního, přičemž podmínky pro obchodní přístup jsou zjevně příznivější a v průběhu času se zlepšily. Tyto výše uvedené faktory o značných a nikoli dočasných překážkách vstupu na trh zejména pro MVNO nesvědčí. Důkazy předložené v opatření tedy nepodporují závěr, že první kritérium je splněno.

Ani zjištění ČTÚ, že trh nesměruje k účinné hospodářské soutěži (druhé kritérium), není důkazy předloženými v opatření dostatečně podloženo. MVNO zvýšili během 5 let (v období 2013 až 2018) svůj tržní podíl z 0 % na 7,7 %. Skutečnost, že hlavní MVNO jsou plně nebo částečně ve vlastnictví operátorů mobilních sítí, není neobvyklá na jiných vnitrostátních trzích a není sama o sobě známkou nefunkčního trhu, neboť ukazuje, že operátoři mobilních sítí musí reagovat na poptávku zákazníků po alternativních nabídkách.

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. To platí zejména s ohledem na skutečnost, že v předchozím přezkumu trhu (v roce 2016) ČTÚ dospěl k závěru, že toto konkrétní kritérium bylo splněno.

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. ČTÚ dále neposoudil různé parametry doporučené několika regulačními

orgány a orgány pro hospodářskou soutěž²⁸ ani Pokyny k použitelnosti článku 101 Smlouvy o fungování Evropské unie na dohody o horizontální spolupráci²⁹. Navíc se nezdá, že by zohlednil nedávny společný postoj sdružení BEREC týkající se sdílení mobilní infrastruktury³⁰.

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).

V tomto ohledu Komise konstatuje, že v říjnu 2016 zahájila formální šetření týkající se dohod o sdílení sítí v České republice, které stále probíhá a jehož cílem je zjistit, zda spolupráce omezuje hospodářskou soutěž, a tudíž poškozují inovace tím, že porušuje antimonopolní pravidla EU.

Komise proto ČTÚ vyzývá, aby v případě, že si v rámci přezkumu trhu přeje posoudit dohody o sdílení sítí, provedl podrobnější posouzení jejich dopadů na hospodářskou soutěž, v němž zohlední všechny relevantní parametry, zejména ty, jež jsou uvedeny ve společném postoji sdružení BEREC.

Nadto nezávisle na postoji, který byl nakonec přijat ohledně dopadů dohody o sdílení sítí na maloobchodní hospodářskou soutěž operátorů mobilních sítí v oblasti kvality, kapacity a ceny, ČTÚ neprokázal, že jeho dosavadní vlastní závěry skutečně naznačují větší překážky vstupu na trh pro MVNO nebo menší směřování k účinné hospodářské soutěži na velkoobchodním trhu, k nimž se vztahuje posouzení na základě tří kritérií.

Komise rovněž připomíná, že podle čl. 8 odst. 5 rámcové směrnice musí vnitrostátní regulační orgány uplatňovat transparentní regulační zásady, mimo jiné prosazováním předvídatelnosti regulace. Transparentnosti a předvídatelnosti regulace je nejlépe učiněno zadost, zajistí-li se, že všechny prvky regulačního přístupu k danému problému v oblasti hospodářské soutěže jsou konzultovány (na vnitrostátní úrovni i na úrovni EU) celostně a v rámci jednoho oznámení tak, aby všechny zúčastněné strany měly možnost posoudit celkový přístup transparentním a vhodným způsobem.

V tomto případě by bývalo lepší, kdyby ČTÚ zahrnul vymezení trhu, test tří kritérií a analýzu významné tržní síly (jakož i případné opravné prostředky v případě zjištění významné tržní síly) do téhož oznámení. Komise však uznává argumenty, jimiž ČTÚ v odpovědi na žádost Komise o informace vysvětluje, že podle procedurálních náležitostí vnitrostátního českého práva by ČTÚ nemohl provést

²⁸ Např. pokyny vydané dne 4. dubna 2011 a 28. května 2018 rakouskou komisí pro telekomunikace, pokyny vydané belgickým regulačním orgánem v oblasti telekomunikací BIPT dne 17. ledna 2012 a dne 26. července 2018, stanovisko vydané francouzským orgánem pro hospodářskou soutěž dne 11. března 2013, pokyny vydané rumunskou radou pro hospodářskou soutěž dne 11. června 2014 a pokyny ke sdílení mobilních sítí vydané francouzským regulačním orgánem v oblasti telekomunikací ARCEP v květnu 2016.

²⁹ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011XC0114\(04\)&from=CS](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011XC0114(04)&from=CS)

³⁰ https://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/download/0/8605-berec-common-position-on-infrastructure-_0.pdf

analýzu významné tržní síly, aniž by nejprve zjistil, že relevantní trh připadá v úvahu pro regulaci *ex ante*, a zahrnul jej do opatření obecné povahy.

V neposlední řadě Komise konstatuje, že období mezi ukončením veřejné konzultace (říjen 2017) a oznámením je velmi dlouhé. To může mít dopad na platnost analýzy, neboť soubory údajů, které byly základem pro veřejnou konzultaci, již nemusí odrážet současné prostředí hospodářské soutěže.

Ačkoli analýza testu tří kritérií nespadá do oblasti působnosti čl. 7 odst. 4 rámcové směrnice podle stávajícího regulačního rámce, a Komise tudíž není v tomto ohledu zmocněna vznést vážné pochybnosti³¹, 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*.

Aniž je dotčen postoj Komise ohledně možného budoucího oznámení týkajícího se analýzy významné tržní síly, je Komise v této fázi znepokojena tím, že posouzení ČTÚ týkající se tří kritérií by ve stávající podobě nestačilo na podporu zjištění významné tržní síly na trhu v pozdější fázi. Komise proto ČTÚ naléhavě žádá, aby přehodnotil své závěry o potřebě regulovat tento trh na základě zjištění uvedených v tomto návrhu opatření a své rozhodnutí přijmout návrh opatření v jeho stávající podobě.

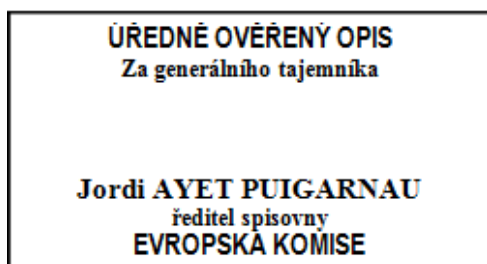
Podle čl. 7 odst. 7 rámcové směrnice je ČTÚ povinen v co nejvyšší míře zohlednit připomínky ostatních vnitrostátních regulačních orgánů, sdružení BEREC a Komise a může přijmout konečný návrh opatření; v takovém případě jej sdělí Komisi.

Stanoviskem Komise k tomuto konkrétnímu oznámení nejsou dotčena stanoviska, která Komise může přijmout k jiným oznámeným návrhům opatření.

³¹ Podle čl. 67 odst. 1 a 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1972 ze dne 11. prosince 2018, kterou se stanoví evropský kodex pro elektronické komunikace (kodex) (Úř. věst. L 321, 17.12.2018, s. 36), je test tří kritérií nedílnou součástí postupu pro analýzu trhu, který spadá do pravomocí Komise podle čl. 32 odst. 4.

V souladu s bodem 15 doporučení 2008/850/ES³² zveřejní Komise tento dokument na svých internetových stránkách. Komise nepovažuje informace zde obsažené za důvěrné. Informujte prosím Komisi³³ do tří pracovních dnů od doručení tohoto dopisu, máte-li za to, že tento dokument podle pravidel EU a vnitrostátních pravidel o obchodním tajemství obsahuje důvěrné informace, které byste chtěli před zveřejněním odstranit³⁴. Každá taková žádost by měla být odůvodněna.

S pozdravem



Za Komisi
Roberto Viola
generální ředitel

³² Doporučení Komise 2008/850/ES ze dne 15. října 2008 o oznámeních, lhůtách a konzultacích stanovených v článku 7 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/21/ES o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací (Úř. věst. L 301, 12.11.2008, s. 23).

³³ Žádost můžete zaslat buď e-mailem na adresu CNECT-ARTICLE7@ec.europa.eu, nebo faxem na číslo +32 22988782.

³⁴ Komise může informovat veřejnost o výsledku svého posouzení ještě před koncem uvedené třídenní lhůty.