DOPORUČENÍ

KOMISE

DOPORUČENÍ KOMISE

ze dne 7. května 2009

o regulaci sazeb za ukončení volání v pevných a mobilních sítích v EU

(2009/396/ES)

KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ,

s ohledem na Smlouvu o založení Evropského společenství,

s ohledem na směrnici Evropského parlamentu a Rady 2002/21/ES ze dne 7. března 2002 o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací (rámcová směrnice) [1], a zejména na čl. 19 odst. 1 této směrnice,

po konzultaci s Komunikačním výborem,

vzhledem k těmto důvodům:

(1) Podle čl. 8 odst. 3 směrnice 2002/21/ES vnitrostátní regulační orgány přispívají k rozvoji vnitřního trhu mimo jiné tím, že průhledným způsobem spolupracují mezi sebou a s Komisí, aby zajistily rozvoj jednotné regulační praxe. Při posuzování více než 850 návrhů opatření uvedených v článku 7 směrnice 2002/21/ES však vyšlo najevo, že stále přetrvávají nesrovnalosti v regulaci sazeb za ukončení hlasových volání.

(2) Přestože je ve většině členských států nějaká forma nákladové orientace zpravidla k dispozici, převládají zde rozdíly mezi opatřeními regulace cen. Vedle značné rozmanitosti vybraných nástrojů pro zjišťování nákladů existují rovněž různé postupy používání těchto nástrojů. Tato skutečnost prohlubuje rozdíly mezi velkoobchodními sazbami za ukončení volání, jež se používají v celé Evropské unii, což je pouze částečně vysvětlitelné vnitrostátními specifiky. Skupina evropských regulačních orgánů (ERG) zřízená rozhodnutím Komise 2002/627/ES [2] tuto skutečnost uznala ve svém Společném postoji k symetrii sazeb za ukončení volání v pevných sítích a k symetrii sazeb za ukončení volání v mobilních sítích. Vnitrostátní regulační orgány také v řadě případů povolily vyšší sazby za ukončení volání u malých operátorů pevných či mobilních sítí z toho důvodu, že tito operátoři nově vstoupili na trh a nemohli využít úspor z rozsahu a/nebo podléhají rozdílným nákladovým podmínkám. Tyto asymetrie, přestože se pomalu snižují, existují uvnitř jednotlivých států i překračují jejich hranice. Skupina evropských regulačních orgánů ve svém společném postoji uznala, že sazby za ukončení volání by měly být za normálních okolností symetrické a asymetrie vyžaduje dostatečné zdůvodnění.

(3) Značné rozdíly v regulaci sazeb za ukončení volání v pevných a mobilních sítích zásadním způsobem narušují hospodářskou soutěž. Na trzích s ukončením volání existuje obousměrný přístup, kdy se předpokládá, že oba propojující operátoři mají z tohoto uspořádání prospěch, ale protože si tito operátoři konkurují ve vztahu k uživatelům, mohou sazby za ukončení volání značně ovlivňovat jejich strategii a konkurenceschopnost. Pokud jsou sazby za ukončení volání nastaveny nad efektivní úrovní nákladů, dochází k významným přesunům mezi trhy volání z pevných a mobilních sítí a spotřebiteli. Navíc na trzích, kde mají operátoři asymetrické tržní podíly, to může vést k významným platbám menších konkurentů větším. Absolutní úroveň sazeb za ukončení volání z mobilních sítí navíc zůstává v řadě členských států vysoká v porovnání se sazbami používanými v řadě zemí mimo Evropskou unii a také při obecném srovnání se sazbami za ukončení volání z pevných sítí, a promítá se tak i nadále do vysoké, třebaže snižující se, ceny pro konečné spotřebitele. Vysoké sazby za ukončení volání většinou vedou k vysokým maloobchodním cenám u odchozích volání a odpovídající nižší míře jejich použití, čímž se snižuje prospěch spotřebitelů.

[1] Úř. věst. L 108, 24.4.2002, s. 33.

[2] Úř. věst. L 200, 30.7.2002, s. 38.

(4) Nedostatek harmonizace při uplatňování zásad nákladového účetnictví na stávajících trzích s ukončením volání poukazuje na potřebu společného přístupu, který zajistí větší právní jistotu a správné pobídky pro potenciální investory a sníží regulační zátěž stávajících operátorů, kteří v současné době působí v několika členských státech. Cíl soudržné regulace na trzích s ukončením je jasný a vnitrostátní regulační orgány jej uznávají a Komise jej opakovaně deklarovala v souvislosti s posuzováním návrhů opatření podle článku 7 směrnice 2002/21/ES.

(5) Jistá opatření předpisového rámce u elektronických komunikačních sítí a služeb vyžadují provedení nezbytných a vhodných mechanismů nákladového účetnictví a povinnosti regulace cen, zejména se jedná o články 9, 11 a 13 ve spojení s 20. bodem odůvodnění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/19/ES ze dne 7. března 2002 o přístupu k sítím elektronických komunikací a přiřazeným zařízením a o jejich vzájemném propojení (přístupová směrnice) ([1]).

(6) Doporučení Komise 2005/698/ES ze dne 19. září 2005 o odděleném účetnictví a systémech nákladového účetnictví podle předpisového rámce pro elektronické komunikace ([2]) poskytlo rámec pro soustavné používání zvláštních ustanovení týkajících se nákladového účetnictví a odděleného účetnictví, za účelem zlepšit průhlednost regulačních účetních systémů, metodik, procesů kontrol a výkaznictví ve prospěch všech zúčastněných stran.

(7) Velkoobchodní ukončení hlasových hovorů je služba, jež se vyžaduje k ukončení hovorů na volaná místa (u pevných sítí) či u uživatelů (v případě mobilních sítí). Systém poplatků v EU je založen na tom, že úhradu provádí síť volající strany (z angl. Calling Party Network Pays), což znamená, že poplatek za ukončení je nastaven volanou sítí a hrazen volající sítí. Volané straně se poplatek za tuto službu neúčtuje a obecně nemá žádnou pobídku na cenu za ukončení stanovenou poskytovatelem sítě reagovat. Pokud jde o hospodářskou soutěž, je v těchto souvislostech hlavní starostí regulačních orgánů stanovení nadměrných cen. Vysoké ceny za ukončení se nakonec kompenzují prostřednictvím vyšších poplatků za hovory pro konečné uživatele. Vzhledem k obousměrnosti přístupu, která existuje na trzích s ukončením volání, patří mezi další případné problémy v oblasti hospodářské soutěže křížové subvencování mezi operátory. Tyto případné problémy hospodářské soutěže jsou pro oba trhy s ukončením volání z pevných a mobilních sítí společné. Proto tedy s ohledem na možnosti a pobídky, jež operátoři provádějící ukončení k výraznému zvýšení cen nad náklady mají, se nákladová orientace považuje za nejvhodnější zásah při řešení této záležitosti ve střednědobém horizontu. 20. bod odůvodnění směrnice 2002/19/ES uvádí, že metoda úhrady nákladů by měla být přizpůsobena konkrétním okolnostem. Vzhledem k zvláštnímu charakteru trhů s ukončením volání a souvisejícím obavám ohledně hospodářské soutěže a distribuce Komise již delší dobu zastává názor, že stanovením společného přístupu založeném na efektivním standardu nákladů a použití symetrických sazeb za ukončení by se zvýšila účinnost, podpořila udržitelná hospodářská soutěž a zlepšily se podmínky pro uživatele, pokud jde o ceny a nabídku služeb.

(8) Podle čl. 8 odst. 1 směrnice 2002/21/ES členské státy zajistí, aby při plnění regulačních úkolů stanovených v uvedené směrnici a ve zvláštních směrnicích, zejména těch, jejichž cílem je zajištění účinné hospodářské soutěže, vnitrostátní regulační orgány v nejvyšší míře zohlednily potřebu vytvářet předpisy, jež jsou z technologického hlediska neutrální. Ustanovení čl. 8 odst. 2 směrnice 2002/21/ES dále od vnitrostátních regulačních orgánů vyžaduje, aby vnitrostátní regulační orgány podporovaly hospodářskou soutěž tím, že mimo jiné zajistí, aby všichni uživatelé získali maximální výhody z hlediska možnosti volby, ceny a kvality služeb a aby nedocházelo k narušování či omezování hospodářské soutěže. V zájmu dosažení těchto cílů a jednotného uplatňování ve všech členských státech by regulované sazby za ukončení měly být co nejdříve sníženy na cenu nákladů efektivního operátora.

(9) V konkurenčním prostředí by operátoři soutěžili na základě běžných nákladů a nebyli by odměněni za náklady vzniklé z nehospodárnosti. Údaje historických nákladů musí být proto přizpůsobeny údajům běžných nákladů, aby odpovídaly nákladům efektivního operátora, jenž používá moderní technologii.

(10) Operátoři, kteří jsou odměněni za skutečné náklady vzniklé za ukončení, mají málo pobídek ke zvýšení své efektivnosti. Provádění modelu postupem zdola nahoru je v souladu s pojetím rozvoje sítě u efektivního operátora, kde je ekonomický/inženýrský model efektivní sítě postaven za použití běžných nákladů. To odráží spíše potřebné množství vybavení než to, co bylo skutečně poskytnuto a nebere na vědomí historické náklady.

(11) Vzhledem k tomu, že model zdola nahoru vychází především z odvozených údajů, např. náklady sítě se vypočítávají za použití informací od prodejců vybavení, mohou mít regulátoři zájem sladit výsledky modelu zdola nahoru s výsledky modelu shora dolů, aby byly k dispozici co nejvěrohodnější výsledky a aby bylo možné se vyhnout velkým rozdílům v provozních nákladech, kapitálových nákladech a rozložení nákladů mezi hypotetickým a skutečným operátorem. Aby bylo možné určit a zlepšit potenciální nedostatky modelu postupem zdola nahoru, jako je asymetrie informací, může vnitrostátní regulační orgán porovnat výsledky přístupu modelu postupem zdola nahoru s těmi, jež vyplynou z odpovídajícího modelu shora dolů, který používá ověřené údaje.

([1]) Úř. věst. L 108, 24.4.2002, s. 7.
([2]) Úř. věst. L 266, 11.10.2005, s. 64.

(12) Model nákladů by se měl zakládat na volbách efektivních technologií dostupných v časovém rámci, s nímž model počítá, pokud je lze určit. Dnes vytvářený model zdola nahoru by mohl v zásadě vycházet z toho, že páteřní síť pro pevné sítě je založena na síti Next-Generation-Network (NGN). Model zdola nahoru pro mobilní sítě by se měl zakládat na kombinaci 2G a 3G, které se použijí ve vstupní části sítě a budou tak odrážet předpokládanou situaci, zatímco u páteřní sítě by se mohlo předpokládat, že bude založena na NGN.

(13) S ohledem na zvláštní charakter trhů s ukončením volání by náklady služeb na ukončení měly být vypočteny na základě odhadovaných dlouhodobých přírůstkových nákladů (nákladový model LRIC). U modelu LRIC jsou všechny náklady variabilní a jelikož se předpokládá, že všechna aktiva se v dlouhodobé perspektivě nahradí, umožňuje stanovení poplatků na základě LRIC efektivní návratnost nákladů. Model LRIC počítá pouze s těmi náklady, jež vznikají poskytováním definovaného přírůstku. Koncepce přírůstkových nákladů, který přiděluje pouze efektivně vynaložené náklady, které by nevznikly, pokud by služba zahrnutá do přírůstku již nebyla více poskytována (tj. náklady, kterým bylo možno předejít), podporuje efektivní výrobu a spotřebu a minimalizuje případné narušení hospodářské soutěže. Čím se sazby za ukončení volání více vzdálí od přírůstkových nákladů, tím více se narušuje hospodářská soutěž mezi trhy volání z pevných a mobilních sítí a/nebo operátory s asymetrickými tržními podíly a provozem. Je tedy oprávněné použít přístup založený čistě na LRIC tam, kde je příslušný přírůstek tvořen službou velkoobchodního ukončení volání, která obsahuje pouze náklady, kterým bylo možno předejít. Díky přístupu LRIC by bylo také možné nahradit veškeré fixní i variabilní náklady (jelikož se předpokládá, že v dlouhém období se fixní náklady mění na variabilní), které jsou přírůstkové k poskytování velkoobchodní služby ukončení volání, a tudíž snáze dosáhnout efektivní návratnosti nákladů.

(14) Náklady, kterým bylo možno předejít, jsou tvořeny rozdílem mezi zjištěnými celkovými dlouhodobými náklady operátora, jenž poskytuje celou paletu služeb a zjištěnými celkovými dlouhodobými náklady operátora, jenž poskytuje celou paletu služeb s výjimkou velkoobchodního ukončení volání poskytovaného třetím stranám (tj. samostatné náklady operátora, jenž neposkytuje ukončení volání třetím stranám). Aby bylo možné zajistit přiměřené přiřazení nákladů, je třeba rozlišit mezi těmi náklady, které souvisejí s provozem, tj. veškeré fixní i variabilní náklady stoupající se zvýšenou úrovní provozu a těmi náklady, které s provozem nesouvisejí, tj. veškeré náklady, které se v souvislosti se zvýšenou úrovní provozu nezvyšují. Aby bylo možné určit náklady související s velkoobchodním ukončováním volání, kterým je možno předejít, neměl by být na náklady, jež s provozem nesouvisejí, brán ohled. Pak může být vhodné nejdříve přiřadit náklady související s provozem k ostatním službám (např. původu volání, SMS, MMS, širokopásmovému přístupu k internetu, pronajatým okruhům atd.), kde je velkoobchodní ukončení hlasového volání konečnou službou, již je třeba vzít do úvahy. Náklady přidělené k velkoobchodním službám ukončení volání by se tak měly rovnat pouze dodatečným nákladům vzniklým při poskytování služby. Následně platí, že nákladové účetnictví velkoobchodních služeb ukončení volání na trzích volání z pevných a mobilních sítí založené na přístupu LRIC by mělo umožnit náhradu pouze těch nákladů, které by nevznikly, pokud by velkoobchodní služba ukončení volání již nebyla třetím stranám poskytována.

(15) Je zřejmé, že ukončení volání je službou, jež vytváří výhody jak pro volající, tak volanou stranu (pokud by příjemce neobdržel výhodu, nepřijímal by hovor), což dále svědčí o tom, že obě strany se na tvorbě nákladů podílí. Použití zásad původu nákladů ke stanovení cen odrážejících náklady by naznačovalo, že dotčené náklady by měl nést jejich tvůrce. Jestliže rozpoznáme dvojí povahu trhů s ukončením volání, kde náklady vznikají na obou stranách, ne všechny související náklady je třeba nahradit prostřednictvím regulované velkoobchodní sazby za ukončení. Pro účely tohoto doporučení však veškeré náklady, kterým bylo možno předejít, související s poskytováním velkoobchodní služby ukončení hovorů je možno nahradit prostřednictvím velkoobchodní sazby, tzn. všechny z těch nákladů, které rostou v závislosti na zvýšení velkoobchodního provozu ukončení volání.

(16) Při stanovení sazeb za ukončení by jakákoliv odchylka od jediné úrovně hospodárných nákladů měla být založena na objektivních rozdílech nákladů, které jsou nezávislé na vůli operátorů. U pevných sítí nebyl zjištěn žádný objektivní rozdíl nezávislý na vůli operátora. U mobilních sítí lze *nerovnoměrné přidělení spektra* považovat za vnější faktor, jehož výsledkem jsou rozdíly v nákladech na jednotku mezi mobilními operátory. Vnější rozdíly v nákladech mohou vyvstat tam, kde se přidělení spektra neuskutečnilo prostřednictvím tržních mechanismů, ale na základě postupného procesu udělování licencí. Tam, kde se přidělení spektra uskutečnilo prostřednictvím tržních mechanismů, jako je veřejná dražba, nebo tam, kde funguje druhotný trh, jsou rozdíly v nákladech způsobené frekvencí určovány především vnitřními faktory a je pravděpodobné, že budou výrazně sníženy či odstraněny.

(17) Operátorům nově příchozím na trh mohou rovněž vznikat v přechodném období předtím, než dosáhnou minimálního efektivního rozsahu, vyšší jednotkové náklady. V takových situacích jim vnitrostátní regulační orgány, zjistí-li, že existují překážky pro vstup a expanzi na maloobchodním trhu, na přechodné období nejvýše čtyř let po vstupu na trh mohou povolit kompenzaci přírůstkových nákladů, které jsou vyšší než u modelového operátora. Na základě společného postoje skupiny ERG je vhodné stanovit čtyřletý časový rámec pro odstranění asymetrií, a to na základě odhadu,

že dosažení tržního podílu mezi 15 a 20 %, tedy úrovně blížící se minimálnímu efektivnímu rozsahu, na trhu volání z mobilních sítí podle všeho trvá tři až čtyři roky po vstupu na trh. Tato situace je odlišná od situace operátorů nově příchozích na trh volání z pevných sítí, kteří mají možnost dosáhnout nízkých jednotkových nákladů tím, že se zaměří na trasy s vysokou hustotou v určitých zeměpisných oblastech a/nebo si pronajmou příslušné sítě od zavedených provozovatelů.

(18) Prioritním přístupem je metoda odpisování, která odráží hospodářskou hodnotu aktiva. Pokud však není rozvoj silného modelu ekonomických odpisů možný, ostatní přístupy, včetně lineárního odpisu, anuit a poměrných anuit jsou možné. Kritériem výběru mezi alternativními přístupy je, do jaké míry se přiblíží hospodářskému opatření odpisu. Není-li tedy rozvoj silného modelu ekonomických odpisů možný, měl by se profil odpisu všech hlavních aktiv v modelu postupem zdola nahoru prozkoumat odděleně a měl by být vybrán ten přístup, jenž vytváří profil odpisu podobný ekonomickému odpisu.

(19) Pokud jde o efektivní rozsah, platí u pevných a mobilních trhů rozdílné pokyny. Minimálního efektivního rozsahu lze u pevných a mobilních sektorů dosáhnout na různých úrovních, jelikož závisí na rozdílném právním a obchodním prostředí, jež se ke každému z nich vztahuje.

(20) Při regulování velkoobchodní sazby za ukončení by vnitrostátní regulační orgány neměly operátory ani vylučovat, ani jim bránit, aby v budoucnosti přešli k alternativnímu uspořádání výměny ukončení provozu, pokud jsou tato uspořádání v souladu s konkurenčním trhem.

(21) Je třeba zvážit zavedení přechodného období, které by trvalo do 31. prosince 2012 a bylo by dost dlouhé, aby vnitrostátním regulačním orgánům umožnilo zavedení nákladového modelu a aby mohly vhodným způsobem přizpůsobit své obchodní plány, a které by na druhé straně uznalo naléhavou potřebu zajistit, aby spotřebitelé získali maximální výhody, pokud jde o hospodárné sazby založené na nákladech za ukončení volání.

(22) V případě vnitrostátních regulačních orgánů s omezenými zdroji je možné, že bude k přípravě doporučeného modelu nákladů výjimečně potřeba dodatečné přechodné období. Za takových okolností, pokud je vnitrostátní regulační orgán schopen prokázat, že z jiné metodiky (např. referenčních ukazatelů) než postupem zdola nahoru modelu LRIC založeného na běžných nákladech vyplývají výsledky, jež jsou v souladu s tímto doporučením, a která vytváří účelnější výsledky, jež jsou v souladu s konkurenčním trhem, mohl by zvážit stanovení dočasných cen na základě alternativního modelu až do 1. července 2014. Pokud by po tomto datu pro tyto vnitrostátní regulační orgány s omezenými zdroji bylo objektivně nepřiměřené používat doporučenou metodiku nákladů, mohou nadále až do termínu přezkumu tohoto doporučení používat metodiku alternativní, ledaže by subjekt zřízený pro účely spolupráce mezi vnitrostátními regulačními orgány a Komisí včetně jeho souvisejících pracovních skupin poskytl dostatečnou praktickou podporu a poradenství k překonání problému omezených zdrojů a zejména nákladnosti provádění doporučené metodiky. Žádný výsledek vyplývající z alternativních metodik by neměl překročit průměr sazeb za ukončení volání stanovených vnitrostátními regulačními orgány provádějícími doporučenou metodiku nákladů.

(23) Toto doporučení bylo předmětem veřejných konzultací,

DOPORUČUJE:

1. Při uložení regulace cen a povinností nákladového účetnictví v souladu s článkem 13 směrnice 2002/19/ES operátorům, již byli vnitrostátními regulačními orgány určeni jako operátoři, kteří mají významnou tržní sílu na trzích s velkoobchodním ukončením hlasových volání v jednotlivých veřejných telefonních sítích (dále jen „pevné a mobilní trhy s ukončením volání“), jak vyplývá z analýzy trhu provedené v souladu s článkem 16 směrnice 2002/21/ES, by vnitrostátní regulační orgány měly stanovit sazby za ukončení volání založené na nákladech, jež vznikly efektivnímu operátorovi. Z toho vyplývá, že by také byly symetrické. Přitom by vnitrostátní regulační orgány měly postupovat níže stanoveným způsobem.

2. Doporučuje se, aby se hodnocení účinných nákladů zakládalo na běžných nákladech a na použití přístupu modelu postupem zdola nahoru s použitím dlouhodobých přírůstkových nákladů (LRIC), jako příslušné metodiky nákladů.

3. Vnitrostátní regulační orgány mohou porovnat výsledky modelového přístupu zdola nahoru s výsledky modelu shora dolů, který používá ověřené údaje, s cílem ověřit a zlepšit spolehlivost výsledků a mohou provést příslušné úpravy.

4. Model nákladů by měl být založen na účinných technologiích, jež jsou v dotčeném časovém rámci modelu dostupné. Hlavní část jak pevných, tak mobilních sítí by tedy mohla být v zásadě založena na síti Next-Generation-Network (NGN). Přístupová část mobilních sítí by rovněž měla být založena na telefonii 2G a 3G.

5. Rozdílné kategorie nákladů, jež jsou v tomto dokumentu zmiňované, by měly být vymezeny následujícím způsobem:

a) „přírůstkové náklady“ jsou takové náklady, kterým je možné se vyhnout, pokud určitý přírůstek již není poskytován (také známy jako náklady, kterým bylo možno předejít);

b) „náklady související s provozem“ jsou všechny fixní nebo variabilní náklady, které se zvyšují současně s rostoucími úrovněmi provozu.

6. V rámci modelu LRIC by příslušný přírůstek měl být vymezen jako velkoobchodní služba ukončení hlasových hovorů, která je poskytována třetím stranám. To znamená, že při hodnocení přírůstkových nákladů by vnitrostátní regulační orgány měly určit rozdíl mezi celkovými dlouhodobými náklady operátora, jenž poskytuje celou paletu svých služeb a celkovými dlouhodobými náklady tohoto operátora, jestliže nebude třetím stranám velkoobchodní službu ukončení volání poskytovat. Je třeba rozlišovat mezi náklady souvisejícími s provozem a náklady, jež s provozem nesouvisejí, přičemž by na náklady, jež s provozem nesouvisejí, při výpočtu velkoobchodních sazeb za ukončení volání neměl být brán ohled. Doporučeným přístupem k určení příslušných přírůstkových nákladů by bylo připsání nákladů souvisejících s provozem nejdříve ke službám jiným než ke službám velkoobchodního ukončení hlasového volání, kde by se nakonec k velkoobchodní službě ukončení hlasového volání přidělily pouze zbytkové náklady související s provozem. To znamená, že k regulovaným službám ukončení hlasového volání by měly být přiděleny pouze ty náklady, které by nevznikly, pokud by velkoobchodní služba ukončení hlasových volání již nebyla třetím stranám poskytována. Zásady výpočtu přírůstku velkoobchodních služeb ukončení hlasového volání v pevných a mobilních sítích pro ukončení volání jsou dále rozpracovány v příloze.

7. Doporučeným způsobem odpisů aktiv je, kdykoliv to je možné, hospodářské odepisování.

8. Při volbě vhodného efektivního rozsahu modelového operátora by vnitrostátní regulační orgány měly vzít do úvahy zásady vymezení příslušného efektivního rozsahu v pevných a mobilních sítích pro ukončení volání stanovené v příloze.

9. Jakékoliv určení efektivních úrovní nákladů, jež se odchylují od výše uvedených zásad, by mělo být odůvodněno objektivní odlišností nákladů, kterou dotčený operátor nemůže ovlivnit. Taková objektivní odlišnost nákladů se může na trzích s mobilním ukončením objevit z důvodu nerovnoměrného přidělení spektra. Pokud je dodatečná frekvence, jež byla získána k poskytování velkoobchodních ukončení volání, zahrnuta do modelu nákladů, měly by vnitrostátní regulační orgány provádět pravidelný přezkum všech objektivních odlišností nákladů a brát mimo jiné do úvahy, zda je na základě pohledu do budoucna pravděpodobné, že dodatečné spektrum bude dáno k dispozici prostřednictvím tržních procesů přidělování, které mohou smazat jakékoliv rozdíly v nákladech, jež plynou ze stávajících přidělení, nebo zda se tato relativní nevýhoda, pokud jde o náklady, postupem času se zvýšením počtu nově příchozích operátorů na trh sníží.

10. Pokud lze prokázat, že novému účastníkovi mobilního trhu operujícímu pod minimálním efektivním rozsahem vznikají vyšší jednotkové přírůstkové náklady než modelovému operátorovi, mohou vnitrostátní regulační úřady po zjištění, že existují překážky pro vstup a expanzi na maloobchodním trhu, povolit, aby v přechodném období byly tyto vyšší náklady kompenzovány prostřednictvím regulovaných sazeb za ukončení volání. Žádné takové období by nemělo trvat déle než čtyři roky po vstupu na trh.

11. Tímto doporučením nejsou dotčena předchozí regulační rozhodnutí, která vnitrostátní regulační orgány s ohledem na zde poukázané záležitosti učinily. Bez ohledu na tuto skutečnost by vnitrostátní regulační orgány měly zajistit, aby se sazby za ukončení do 31. prosince 2012 zavedly na hospodárné, symetrické úrovni, podle objektivních odlišností nákladů zjištěných v souladu s body 9 a 10.

12. Za výjimečných okolností, pokud vnitrostátní regulační orgán nemůže především z důvodu omezených zdrojů dokončit doporučený model nákladů včas a pokud je schopen prokázat, že z metodiky jiné než postupem zdola nahoru podle modelu nákladů LRIC, který je založen na běžných nákladech, vyplývají výsledky, jež jsou v souladu s tímto doporučením, a která vytváří účelnější výsledky, jež jsou v souladu s konkurenčním trhem, mohl by zvážit stanovení dočasných cen na základě alternativního modelu až do 1. července 2014. Pokud by po tomto datu pro tyto vnitrostátní regulační orgány s omezenými zdroji bylo objektivně nepřiměřené používat doporučenou metodiku nákladů, mohou nadále až do termínu přezkumu tohoto doporučení používat metodiku alternativní, ledaže by subjekt zřízený pro účely spolupráce mezi vnitrostátními regulačními orgány a Komisí včetně jeho souvisejících pracovních skupin poskytl dostatečnou praktickou podporu a poradenství k překonání problému omezených zdrojů a zejména nákladnosti provádění doporučené metodiky. Žádný výsledek vyplývající z alternativních metodik by neměl překročit průměr sazeb za ukončení volání stanovených vnitrostátními regulačními orgány provádějícími doporučenou metodiku nákladů.

13. Toto doporučení bude přezkoumáno nejpozději do čtyř let ode dne jeho použitelnosti.

14. Toto doporučení je určeno členským státům.

V Bruselu dne 7. května 2009.

Za Komisi

Viviane REDING

členka Komise

PŘÍLOHA

Zásady výpočtu velkoobchodních sazeb za ukončení volání v pevných sítích

Příslušné přírůstkové náklady (tj. náklady, kterým bylo možno předejít) velkoobchodní služby ukončení volání jsou rozdílem mezi celkovými dlouhodobými náklady operátora, který poskytuje celou paletu svých služeb, a celkovými dlouhodobými náklady tohoto operátora, jenž třetím stranám velkoobchodní službu ukončení volání neposkytuje.

Aby se zajistilo přiměřené přiřazení dotčených nákladů, je třeba rozlišovat mezi náklady, které souvisejí s provozem a náklady, které s provozem nesouvisejí. Na náklady, které s provozem nesouvisejí, by za účelem výpočtu velkoobchodních sazeb za ukončení volání, neměl být brán ohled. Z nákladů, jež s provozem souvisejí, by měly být k příslušnému přírůstku za ukončení přiřazeny pouze ty náklady, které by nevznikly, pokud by velkoobchodní služba ukončení volání nebyla poskytována. Tyto náklady, kterým bylo možné předejít, mohou být vypočteny přidělením nákladů, jež souvisejí s provozem, nejprve k jiným službám, než je velkoobchodní ukončení volání (např. původ volání, datové služby, IPTV, atd.), kde by se k velkoobchodní službě ukončení hlasového volání přidělily pouze zbytkové náklady související s provozem.

Standardní bod rozlišení mezi náklady, jež souvisejí s provozem, a těmi, jež s provozem nesouvisejí, je zpravidla tam, kde se objeví první bod koncentrace provozu. U sítě PSTN se za něj běžně považuje vstupní strana linkové karty ve vzdáleném koncentrátoru. Širokopásmovým ekvivalentem NGN je linková karta v DSLAM/MSAN ([1]). Tam, kde je DSLAM/MSAN umístěn v pouliční skříňce, je třeba zvážit, zda je bývalá smyčka mezi skříňkou a ústřednou/MDF společným prostředkem a zda by s ní nemělo být nakládáno jako se součástí kategorie nákladů citlivých na provoz. V takovém případě by byl bod rozlišení nákladů souvisejících s provozem a nesouvisejících s provozem umístěn v pouliční skříňce. Pokud je službě ukončení hlasového volání přidělena vyhrazená kapacita bez ohledu na rozmístěnou technologii, pak bod rozlišení zůstává na úrovni (vzdáleného) koncentrátoru.

Při dodržení výše uvedeného přístupu by příklady nákladů, které by byly zahrnuty do přírůstku služby ukončení volání, zahrnovaly dodatečnou kapacitu sítě potřebnou k přepravě dodatečného velkoobchodního provozu ukončení volání (např. dodatečnou infrastrukturu sítě, pokud je vyvolána potřebou zvýšit kapacitu za účelem přepravy dodatečného velkoobchodního provozu ukončení volání), jakož i dodatečné velkoobchodní náklady přímo spojené s poskytováním velkoobchodní služby ukončení volání třetím stranám.

Aby bylo pro účely modelu nákladů možné určit efektivní rozsah operátora, měly by vnitrostátní regulační orgány vzít do úvahy, že operátoři pevných sítí mají příležitost vybudovat své sítě v určitých zeměpisných oblastech, a zaměřit se na trasy s vysokou hustotou a/nebo si pronajmout příslušné sítě od zavedených provozovatelů. Při vymezování jednotného efektivního rozsahu u modelového operátora by tedy vnitrostátní regulační orgány měly zohlednit potřebu podporovat efektivní vstup na trh a rovněž si uvědomit, že za určitých podmínek mohou malí operátoři v menších zeměpisných oblastech fungovat za nízké jednotkové náklady. Dále se dá předpokládat, že menší operátoři, kteří nemohou získat výhody z rozsahu jako největší operátoři na větších zeměpisných územích, raději zakoupí velkoobchodní vstupy, než aby sami poskytovali služby ukončení.

Zásady výpočtu velkoobchodních sazeb za ukončení volání v mobilních sítích

Příslušné přírůstkové náklady (tj. náklady, kterým je možno předejít) velkoobchodní služby ukončení volání jsou rozdílem mezi celkovými dlouhodobými náklady operátora, jenž poskytuje celou paletu svých služeb a celkovými dlouhodobými náklady operátora, jenž třetím stranám neposkytuje velkoobchodní službu ukončení volání.

Aby se zajistilo přiměřené přiřazení dotčených nákladů, je třeba rozlišovat mezi náklady, které souvisejí s provozem, a náklady, které s provozem nesouvisejí. Na náklady, které s provozem nesouvisejí, by za účelem výpočtu velkoobchodních sazeb za ukončení volání neměl být brán ohled. Z nákladů, jež s provozem souvisejí, by měly být k příslušnému přírůstku za ukončení přiřazeny pouze ty náklady, které by nevznikly, pokud by velkoobchodní služba ukončení volání nebyla poskytována. Tyto náklady, kterým je možné předejít, mohou být vypočteny přidělením nákladů, jež souvisejí s provozem, nejprve k jiným službám, než je velkoobchodní ukončení volání (např. původ volání, SMS, MMS, atd.), kde by se k velkoobchodní službě ukončení hlasového volání přidělily pouze zbytkové náklady související s provozem.

Náklady na mobilní telefon a SIM kartu nesouvisejí s provozem a měly by být ze všech kalkulačních vzorců velkoobchodních služeb ukončení hlasového volání vyloučeny.

Pokrytí lze nejlépe popsat jako schopnost či možnost provést v určitém časovém okamžiku jeden hovor z jakéhokoliv bodu sítě a kapacita představuje dodatečné náklady sítě, jež jsou nezbytné ke zvýšení úrovně provozu. Z potřeby zajistit uživatelům takové pokrytí vyplynou náklady, které s provozem nesouvisejí, jež by neměly být připsány k přírůstku velkoobchodního ukončení volání. Investice do vyspělých mobilních trhů se více řídí zvýšením kapacity a rozvojem nových služeb a to by se mělo odrazit v modelu nákladů. Přírůstkové náklady velkoobchodní služby ukončení hlasového volání by tedy neměly zahrnovat náklady na pokrytí, ale měly by, do té míry, do které jsou způsobeny poskytováním velkoobchodní služby ukončení hlasových volání, zahrnovat dodatečné kapacitní náklady.

([1]) Z angl. *Digital Subscriber Line Access Multiplexer/Multi-Service Access Node*.

Náklady na používání frekvencí (oprávnění ponechat si a používat frekvence spektra) vzniklé při poskytování maloobchodních služeb uživatelům sítí se zpočátku řídí počtem uživatelů, a ne provozem a ve výpočtu by neměly tvořit část velkoobchodního přírůstku služby ukončení volání. Tam, kde je to možné, by měly být na základě odhadovaných nákladů příležitosti zahrnuty náklady na pořízení dalších frekvencí za účelem zvýšení kapacity (nad minimum nezbytné k poskytování maloobchodních služeb uživatelům) pro účely dodatečného provozu, jenž vyplývá z poskytování velkoobchodní služby ukončení hlasového volání.

Při dodržení výše uvedeného přístupu by příklady nákladů, který by byly zahrnuty do přírůstku služby ukončení volání, zahrnovaly dodatečnou kapacitu sítě potřebnou k přepravě dodatečného velkoobchodního provozu (např. dodatečnou infrastruktura sítě, pokud je vyvolána potřebou zvýšit kapacitu za účelem přepravy dodatečného velkoobchodního provozu). Do takových nákladů souvisejících se sítí by mohly náležet dodatečné radiotelefonní ústředny MSC nebo páteřní infrastruktura bezprostředně nutná pro přepravu provozu ukončení volání ke třetím stranám. Navíc v případě, že některé síťové prvky se pro účely poskytování služeb původu a ukončení volání, jako např. celulární vysílače nebo základnové stanice BTS, sdílejí, budou tyto síťové prvky zahrnuty do modelu nákladů pro ukončení volání, a to v míře potřebné z důvodu dodatečné kapacity, která je nutná k tomu, aby byly třetí strany schopné přepravit provoz ukončení volání. Navíc by rovněž byly zohledněny dodatečné náklady na spektrum a velkoobchodní náklady přímo spojené s poskytováním velkoobchodní služby ukončení volání třetím stranám. To znamená, že náklady na pokrytí, nevyhnutelné režijní náklady podniku a maloobchodní náklady v něm nejsou zahrnuty.

S ohledem na vývoj tržních podílů v několika členských státech EU se minimální efektivní rozsah pro účely modelu nákladů stanoví s použitím doporučeného přístupu na 20 % tržního podílu. Lze očekávat, že mobilní operátoři, kteří vstoupili na trh, budou usilovat o co nejvyšší efektivnost a příjmy, a budou tak moci dosáhnout minimálního podílu na trhu ve výši 20 %. Pokud je vnitrostátní regulační orgán s to prokázat, že z tržních podmínek na území jeho příslušného státu vyplývá odlišný minimální efektivní rozsah, mohl by se od doporučeného přístupu odchýlit.