

Shrnutí sektorového šetření v oblasti datových a hlasových služeb koncovým zákazníkům.

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže zahájil dne 23. 3. 2017 sektorové šetření v oblasti datových a hlasových služeb poskytovaných prostřednictvím veřejných mobilních sítí elektronických komunikací koncovým zákazníkům v České republice. Zkoumání poskytování služeb mobilního internetu prostřednictvím samostatných SIM karet např. v tabletech či noteboocích, bez současného poskytování datových a hlasových služeb, nebylo předmětem tohoto šetření.

Důvody, které vedly Úřad k zahájení sektorového šetření, byly především ty, že ceníkové ceny tarifů mobilních operátorů v oblasti poskytování mobilních datových a hlasových služeb koncovým zákazníkům v České republice v době zahájení tohoto šetření obecně vykazovaly signifikantní míru podobnosti, a dále, že relevantní maloobchodní trh či trhy v této oblasti byly silně oligopolní, přičemž jejich transparentnost byla s ohledem na proklamovanou existenci poměrně velkého množství neveřejných nabídek diskutabilní. Navíc se ceníkové ceny tarifů mobilních operátorů v zahraničí v oblasti poskytování datových a hlasových služeb koncovým nefiremním zákazníkům jevíly zřetelně nižší oproti cenám tuzemským.

Úřad se proto rozhodl prostřednictvím sektorového šetření zkoumat, nakolik na zkoumaných trzích probíhá efektivní hospodářská soutěž a zda na nich nemohlo dojít k porušení zákona prostřednictvím uzavření zakázané dohody, či zneužitím dominantního postavení. Úřad se v rámci tohoto sektorového šetření zabýval výhradně nabídkovou stranou trhů a bylo v něm zkoumáno období od poloviny roku 2012 do prvního čtvrtletí roku 2017.

Úřad se zaměřil na zjišťování, jaké existují v dané oblasti relevantní maloobchodní trhy, jaká je jejich struktura a jaké jsou na nich případné bariéry vstupu a expanze, zda na identifikovaných relevantních trzích existují podmínky nasvědčující možné existenci koluze mezi mobilními operátory, případně existenci možného zneužívání dominantního postavení ze strany mobilních operátorů, jak vysoký je podíl tzv. neveřejných nabídek, resp. za jaké ceny jsou ve skutečnosti poskytovány mobilní datové a hlasové služby mobilními operátory, a zda jsou virtuální mobilní operátoři schopni vyvinout dostatečný konkurenční tlak na plnohodnotné mobilní operátory. Úřad přitom vycházel především ze specifických informací poskytnutých ze strany tří plnohodnotných síťových mobilních operátorů a dále z veřejně dostupných zdrojů.

Po zahájení sektorového šetření nicméně došlo, oproti dřívější několikaleté relativní stagnaci v oblasti ceníkových cen maloobchodních mobilních datových a hlasových služeb (především

u tzv. neomezených tarifů), k výrazným změnám a všichni mobilní operátoři postupně v průběhu jara 2017 nabídli nové neomezené tarify, společně s výhodnějšími datovými limity v různých kombinacích, např. při pořízení více SIM karet, apod. Lze konstatovat, že zavedením nových veřejných ceníkových tarifů, které oproti dřívějšímu vykazují vyšší míru diferenciací a umožňují zákazníkům širší možnost volby, se hospodářská soutěž v oblasti poskytování mobilních datových a hlasových služeb zintenzivnila. S účinností od 15. června 2017 pak došlo v této oblasti i k další významné změně, a to zrušení roamingových poplatků.

Vlastní sektorové šetření bylo rozděleno do relativně samostatných částí, ve kterých byl postupně v oblasti poskytování mobilních datových a hlasových služeb zkoumán stav konkurenčního prostředí, trhy a tržní podíly, poskytované služby, tarify a neveřejné nabídky. Následně zde byla hodnocena možnost a pravděpodobnost existence zakázaných dohod a rovněž existence možného zneužívání dominantního postavení.

Úřad v rámci šetření dospěl k závěru, že z pohledu nabídkové strany lze dělit maloobchodní trhy poskytování mobilních datových a hlasových služeb dle povahy spotřebitele, a to na trh mobilních datových a hlasových služeb poskytovaných nefiremním zákazníkům a trh mobilních datových a hlasových služeb poskytovaných firemním zákazníkům. Tyto trhy mohou být dále segmentovány, avšak pro ověření cílů tohoto sektorového šetření to nebylo podstatné a Úřad se jejich další možnou segmentací nezabýval. Jejich struktura je silně oligopolní, nicméně ani na jednom z nich nemá (a v průběhu zkoumaného období nikdy neměl) žádný z mobilních operátorů vyšší než 50% tržní podíl, což při zohlednění faktu vysokých podílů dalších operátorů vylučuje, že by se v hospodářské soutěži na nich mohl chovat nezávisle, resp. že by některý z nich mohl samostatně zaujímat dominantní postavení. Tím je tedy v podstatě obava z možného zneužití individuálního dominantního postavení na těchto trzích v průběhu zkoumaného období vyloučena. Pokud jde o dynamiku zkoumaných trhů, ze šetření vyplynulo, že znakem nasvědčujícím probíhající hospodářské soutěži je rovněž relativní nestabilita tržních podílů, které se v rámci zkoumaného období značně měnily. To obecně nenasvědčuje existenci zakázané dohody, jejímž základním charakteristickým rysem je právě stabilita tržních podílů.

Na daných trzích působí vedle plnohodnotných mobilních operátorů rovněž virtuální mobilní operátoři. Těm se dosud nepodařilo na maloobchodních trzích mobilních datových a hlasových služeb získat vyšší tržní podíl a jejich konkurenční tlak proto nelze považovat za výrazný. Schopnost jejich konkurence je zásadně ovlivněna tím, za jakých podmínek mohou využívat sítě mobilních operátorů, resp. možností replikovat jejich nabídky, což závisí na podmínkách velkoobchodního trhu, na který navazuje maloobchodní trh poskytování mobilních datových a hlasových služeb. Jeho zkoumání nebylo předmětem tohoto šetření.

Ceníkové ceny a charakter mobilních datových a hlasových služeb především u neomezených tarifů mobilních operátorů byly ve zkoumaném období až do změn, ke kterým došlo na jaře 2017, téměř identické. Z šetření Úřadu však vyplynulo, že i v tomto období ve skutečnosti

významné procento zákazníků tyto 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. 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.

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. Tato skutečnost do určité míry snižuje pravděpodobnost uzavření a udržování explicitní zakázané dohody a snižuje rovněž možnost tacitní koluze, nicméně ji zcela nevylučuje. Úřad v rámci šetření nezjistil výrazné indicie, které by nasvědčovaly uzavření zakázané dohody v průběhu zkoumaného období. 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.

Lze uzavřít, že ze sektorového šetření nevyplynulo podezření na porušení zákona, a to ani ve formě uzavření zakázané dohody, či zneužití dominantního postavení. Bylo zjištěno, že v oblasti poskytování mobilních datových a hlasových služeb existuje více samostatných relevantních trhů, které mohou být ještě dále segmentovány. Tyto trhy 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, kdy rozdíl mezi nabídkami pro jednotlivce a velké korporace, či státní orgány, je obrovský. Fungování soutěže lze proto považovat za obecně lepší na trhu pro firemní zákazníky, než na trhu pro zákazníky nefiremní.

Z výše uvedených důvodů Úřad v současné době a situaci nemá důvod k zahajování správního řízení ohledně porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže. Nicméně bylo zjištěno, že se na trhu firemních zákazníků projevuje intenzivnější hospodářská soutěž, než na trhu zákazníků nefiremních. Tento stav by mohl být zlepšen např. zvýšením schopnosti

efektivně replikovat nabídky síťových operátorů ze strany operátorů virtuálních, což však závisí na podmínkách velkoobchodního trhu. Lze proto uvažovat, že trh poskytování mobilních hlasových a datových služeb nefiremním zákazníkům, ač na něm nebyla shledána možnost zásahu pro porušení soutěžního práva ze strany Úřadu, zasluhuje hlubší zkoumání z hlediska možné regulace ex ante, ke které však Úřad není oprávněn. Úřad se přesto sektorem hodlá i nadále podrobně zabývat a svá zjištění aktivně konzultuje s ČTÚ