

Zavádění a ochrana konkurence na železnici

Robert Neruda

první místopředseda

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže

13. listopadu 2009, Telč

Názory přednášejícího nepředstavují oficiální stanovisko Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.

Obsah

Zavádění konkurence na železnici

- otevírání dopravního trhu v EU
- konkurence v koncentrovaných odvětvích v ČR
- unbundling železnice
- poskytování služeb veřejného zájmu

Ochrana konkurence na železnici

- zákaz zneužití dominantního postavení
- zákaz kartelových dohod
- dohled na fúzemi

- ilustrace na případech

I. Zavádění konkurence na železnici

Zavádění konkurence a unbundling

Optimální struktura železnice

- v rukách státu
- v rukách soukromého sektoru
- střední cesta?

Nedostatky jednotlivých systémů:

- **nevyhovující úroveň služeb vs. stabilita**

Evropa – Otevření dopravního trhu v EU:

Liberální přístup Velké Británie

versus

Pomalá transformace v kontinentální Evropě

Zavádění konkurence a unbundling

Bílá kniha - **Evropská dopravní politika pro rok 2010: Čas rozhodnout**

- zvýšit transparentnost a fungování veřejných služeb
- odstranit nerovnosti mezi dopravními podniky z různých členských států

Postupné otevírání částí železniční dopravy:

- nákladní doprava v EU (2007)
- mezinárodní osobní doprava (2010), klíčové otázky:
 - technické bariéry, jako je nízká úroveň interoperability,
 - vzájemné neuznávání železničního parku
 - slabá koordinace infrastruktury

Výhodnost liberalizace:

rostoucí podíl nových společností na trhu, konkurenční tlak

Zavádění konkurence v ČR

Celková neudržitelnost

- kritika spotřebitelů, finanční náročnosti, dotace, neefektivní provoz, zabraňování efektivní soutěže, netransparentnost

Reakce:

- parametrické zlepšení?
- systémová změna?
 - strukturální změny v celém sektoru
 - oddělení infrastruktury
 - oficiální stanovisko Úřadu: reorganizace je vítána
 - vliv na vytváření rovných, nediskriminačních podmínek přístupu na trhu
- oddělení ČD a ČD Cargo
 - ukončení křížového financování

Zavádění konkurence v ČR

„povinná otevřenost systému“

- případ telekomunikací: přenositelnost telefonních čísel mezi operátory
- v energetice: možná změna dodavatele elektřiny
- v železnici dříve: rozdělené vnitropodnikové účetnictví

*„Ze samotné podstaty unbundlingu
neplynou reálné náklady!“*

Zavádění konkurence v ČR: přirovnání

1. **Železnice a autobusy:** potřeba silnic stejně jako kolejí
2. **Železnice a letecká doprava:** potřeba rozsáhlého technického zázemí, odbavení
 - tradiční oddělení letišť od leteckých dopravců
 - možnost, aby část nádraží byla také oddělena?

Rezervy (českého) unbundlingu:

nedůslednost, netransparentnost, nízká kontrola

=> Pozice Úřadu:

- moc výkonná, nikoliv legislativní
- stanoviska (např. k tzv. „ošlapnému“)

Zavádění konkurence v ČR

Výhodnost liberalizace a unbundlingu ovlivněna především:

- správně nastavenou veřejnoprávní regulací
- konzistentními právními předpisy na ochranu cestujících
- náklady na změnu a hledání
- limitovaným vymáháním dodržování soutěžního práva
- plavidly poskytování služeb veřejného zájmu

„liberalizace může znamenat vyšší míru regulace (standardizace)“

Poskytování služeb veřejného zájmu

- součást procesu liberalizace
- nediskriminační výběr poskytovatele služeb veřejného zájmu
- forma poskytování státní podpory?
- neaplikují se obecná pravidla
 - zvláštní právní úprava nařízení č.1370/2007, o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici a silnici
 - obecně by zadavatel měl vypsát výběrové řízení pro všechny smlouvy o poskytování veřejné služby (po 3.12.2009)
 - existují výjimky

Soutěž na železnici v zahraničí

- 1. výběrové řízení k udělování výlučných práv a uzavírání smluv o veřejných službách**
 - dopravci poskytují veřejné služby ve více než jednom státě
 - možnost pro úspory z rozsahu
- 2. hospodářská soutěž i mimo dotovanou dopravu**
 - nejednotný v postupu, specifické vnitrostátní právní předpisy
 - vznik právní nejistoty

II. Ochrana konkurence

**ZNEUŽITÍ DOMINANTNÍHO POSTAVENÍ
KARTELY
FÚZE**

Zneužití dominantního postavení

- nejčastější ze všech protisoutěžních podezření (v železniční dopravě)
- **více ekonomický přístup** prosazování článku 82 ES
 - Pokyny k prioritám, kterými se bude řídit při aplikaci článku 82 Smlouvy o založení Evropského společenství na chování dominantních subjektů, které vylučuje z trhu ostatní soutěžitele (Úřední věstník C 45 z 24.2.2009)



> nejrůznější skutkové postaty



> cenová diskriminace ze strany společnosti České dráhy

Při podezření na zneužití dominantního postavení

soutěžní úřad musí posoudit:

- Má dotčený soutěžitel dominantní postavení? Jaký je relevantní trh?
- Zneužívá soutěžitel svého dominantního postavení, resp. má namítaná praktika vylučovací nebo vykořisťovací povahu?

Případ České dráhy

Kombinace tří forem diskriminace:

- aplikace výrazně odlišných cenových podmínek, obchodní marže (14% až 320%)
- uplatňování tzv. levelových cen
- diskriminační kroky proti dvěma společnostem SPEDIT-TRANS, a.s. a ŠPED-TRANS Levice, a.s. (*de facto* odmítnutí obchodovat)

Relevantní trh v dopravě

= otázka zastupitelnosti jednotlivých druhů přepravy
(nelze vymezit trh a priori podle dopravních prostředků)

- **nákladní přeprava**
 - v uvedeném případě ČD: trh železniční dopravy substrátů přepravovaných ve velkých objemech

- **osobní přeprava**
 - např. linka Paříž – Londýn (vlak + letadlo)
 - případ *Student Agency* (Praha-Brno)

Případ *Student Agency*

- relace Praha – Brno
- (teoretický) výběr mezi 4 dopravními prostředky (autobusy, železnice, letecké spojení a automobil)
- probíhající ekonomická analýza: **Je jízda vlakem substitutem autobusové dopravy a naopak?**

Relevantní trh v dopravě II.

Formy provedení

1. na základě tzv. měkkých dat
 - spotřebitelský průzkum - dotazníkové šetření a průzkumu preferencí
 - spolupráce s Českým statistickým úřadem
2. na základě tzv. tvrdých dat
 - agregované nebo individuální datové sety
 - velký objem dat v dostatečných časových řadách
 - matematická náročnost
 - věrohodnost dat a odolnost testu
3. případně kombinace forem

Relevantní trh v dopravě III.

SNIPP test

= „Jak cestující zareagovali (nebo jak by teoreticky zareagovali) na změnu ceny jednoho produktu?“

K definici trhu:

- substitute nemusí být „obousměrná“ (preference v ceně, kvalitě, rychlosti, technických potřebách, službách)
- práce s podrobnými daty

K výpočtu tržního podílu:

- ve fyzických jednotkách
- v cenovém vyjádření
- práce s agregovanými daty

Kartely

Kartel: Horizontální dohoda omezující soutěž na železnici

**Užití obecných předpisů hospodářské soutěže
(národních i komunitárních):**

„zakázané jsou veškeré dohody mezi podniky, rozhodnutí sdružení podniků a jednání ve vzájemné shodě, jejichž cílem nebo výsledkem je narušení hospodářské soutěže“

zejména se jedná o dohody, které:

- určují ceny,
- omezují nebo kontrolují výrobu nebo investice,
- rozdělují trhy

Kartely: Trestní sankce

- v některých jurisdikcích pravidelně užívaný (Velká Británie, USA, Japonsko)
- **ČR:** český trestní zákoník s účinností od 1. ledna příštího roku počítá s přesnější definicí
 - pro nejčastější skupinu deliktů: odnětí osobní svobody na 2 léta až 8 let.
- Nutnost ochrany účastníků programu shovívavosti

Fúze

Případy koncentrací podniků:

- oblast logistiky a poskytování služeb nákladní dopravy
- doposud ÚOHS vždy došel k závěru, že posuzovaná spojení nebudou mít za následek podstatné narušení soutěže.

Spotřebitelská ochrana

- Nejedná se o oblast ochrany hospodářské soutěže

nařízení č. 1371/2007, o právech a povinnostech cestujících v mezinárodní železniční přepravě

- týká se mezinárodní železniční spojení
- podobná spotřebitelská práva jako v letecké dopravě
 - informací pro cestující
 - vydávání přepravních dokladů
 - odpovědnost železničních podniků
 - povinnosti dopravců v případě zpoždění

Závěr

***Má cestující profitovat raději
z hospodářské soutěže nebo
ze spotřebitelské ochrany?***

Děkuji za Vaši pozornost.



Další informace:

Robert Neruda

robert.neruda@compet.cz

www.compet.cz