

Prejeto: 22-04-2013	Sig.z.: 0902
	Pril.:
Številka zadeve: 38241-2/2013/6	Vred.:
V vrednost:	

Akton
communications

AGENCIJA ZA POŠTO IN
ELEKTRONSKE KOMUNIKACIJE
Stegne 7, p.p. 418
1000 Ljubljana

V Ljubljani, 19.04.2013

Zveza: 38241-2/2013

Zadeva: Predlogi in pripombe na analizo upoštevne trga 7 »Zaključevanje govornih klicev v posamičnih javnih mobilnih telefonskih omrežjih (medoperaterski trg)« s predlaganimi ukrepi

Agencija RS za pošto in elektronske komunikacije (v nadaljevanju tudi Agencija ali APEK) je dne 25.03.2013 na svoji spletni strani (<http://www.apek.si/javno-posvetovanje:-analiza-upostevnega-trga-7>) objavila analizo upoštevne trga 7 »Zaključevanje govornih klicev v posamičnih javnih mobilnih telefonskih omrežjih (medoperaterski trg)« s predlaganimi ukrepi ter pozvala zainteresirano javnost, naj nanjo poda svoje pripombe oziroma morebitne predloge. V skladu z navedenim pozivom Agencije operater Akton d.o.o. v nadaljevanju podaja svoje pripombe in predloge.

I. V zvezi s ceno zaključevanja klicev

V objavljeni Analizi trga 7 (opr. št. 38241-2/2013/5) ugotavljamo nedoslednosti v zvezi z ugotovljenim obsegom upoštevne trga, glede katerih so po naši oceni potrebna dodatna pojasnila. To zlasti velja za mednarodno komponento trga (točka 5.4.1.), kjer je APEK vključil nove opredelitve, ki doslej del analiz niso bile, čeprav se ni na trgu v tem pogledu nič pomembnega spremenilo.

APEK po eni strani ugotavlja, da »sodijo neposredne medomrežne povezave za zaključevanje govornih klicev z operaterji, ki delujejo v notranjem, EU trgu in so z njimi neposredno medomrežno povezani, v upoštevne trge, definirane v poglavju 5.4. Morebitne neposredne medomrežne povezave za zaključevanje klicev med njimi in operaterji, ki delujejo izven notranjega, EU trga, pa na predmetne upoštevne trge ne sodijo in ne morejo biti predmet enotne prakse njihovega delovanja in enotne uporabe zakonodaje EU, saj eden izmed obeh operaterjev v takšnem primeru ni prisoten in ne deluje na notranjem, torej EU trgu in ne zadeva trgovine med državami članicami EU.« Hkrati pa po mnenju APEK »[p]ravno gledano

medomrežno povezovanje med dvema operaterjema (kamor sodi tudi zaključevanje klicev) predstavlja dvostransko vzajemno (sinalagmatično) pogodbeno razmerje, kjer stranki ena drugi hkrati prodajata in kupujeta storitev zaključevanja klicev. Pogoje, pod katerimi bosta izvedla takšno medomrežno povezavo, vključno s cenami, operaterja določita s pogajanjem. V primeru, ko je en izmed obeh operaterjev podvržen strogim regulatornim pravilom, ki mu v naprej nalagajo oblikovanje tehničnih pogojev in cen zaključevanja klicev (kar velja za operaterje, ki so podvrženi regulaciji v notranjem trgu), drugi operater (ki deluje izven EU) pa takšnim pravilom ni podvržen, se prvi nujno znajde v neenakopravnem položaju. Namreč, operater, ki ni podvržen evropskim regulatornim pravilom, lahko zaračunava neregulirane (bistveno višje) cene zaključevanja klicev oziroma drugih s tem povezanih storitev, medtem ko »evropski« operater zaradi regulacije te možnosti nima in lahko zaračunava zgolj regulirano ceno zaključevanja klicev. To bi v praksi pomenilo, da bi bili operaterji, ki delujejo na notranjem trgu v bistveno slabšem položaju v primerih medomrežnega povezovanja z operaterji, ki se nahajajo izven EU, izven notranjega trga.«

Opozoriti velja, da vzajemno razmerje z zgoraj opisanim problemom obstaja le takrat, ko operaterja, ki medsebojno zaključujeta klice, tekmujeta za končne uporabnike na istem upoštevem maloprodajnem trgu. V tem primeru lahko namreč operater, ki ponuja višje cene zaključevanja klicev v lastno omrežje v kombinaciji s pomembno višjim tržnim deležem ter diskriminacijo med ponujanjem zaključevanja klicev svoji lastni vključeni maloprodajni enoti in drugim operaterjem, ogrozi drugemu operaterju, praviloma novemu vstopniku, pridobivanje novih uporabnikov, saj bi bili slednji prisiljeni za domače klice v povprečju plačevati več. V mednarodnem kontekstu, v katerem si operaterja ne konkurirata, pa se cena mednarodne terminacije klica, ki je v vsakem primeru ključna zmožljivost, redno prevlači na končnega uporabnika, torej regulirani operater nikakor ni v »bistveno slabšem položaju«. Razmišljanje APEK je v tem pogledu ne le problematično z ekonomskega vidika, temveč tudi korak nazaj, v čase, ko je regulacijo diktiral Telekom Slovenije d.d. in je nacionalni regulator nasledel mitu o nujni vzajemnosti medomrežne povezave ter o "večvrednosti" operaterjev z lastnimi končnimi uporabniki.

Zaključevanje klicev za operaterje, ki so medomrežno neposredno povezani v Sloveniji, torej brez vključenega dodatnega tranzita, bi moralo biti opredeljeno kot homogena storitev, ne glede na to, kdo klic zaključuje in od kod. Tudi sicer je povsem jasno stališče Evropske komisije, da v skladu z evropsko sektorsko regulacijo (tj. že od leta 2003) na upoštevni trg zaključevanja klicev (trg 7) spadajo vsi klici, torej tudi klici, ki izvirajo iz omrežij zunaj držav članic EU. Takšna opredelitev meja upoštevnega trga v skladu s stališčem Evropske komisije določa obseg regulativnih obveznosti, ki naj bi preprečile diskriminatorno obravnavanje klicev, ki se zaključijo v reguliranem omrežju (trgu). To vprašanje je bilo v preteklosti s strani APEK in Evropske komisije že razčiščeno, saj je slednja Agencijo na to izrecno opozorila in v komentarjih SG-Greffe (2009) D/4921 z dne 13.8.2009, opomba 8, tudi zapisala: »APEK je v dodatnih informacijah, ki jih je predložil 31. julija 2009, priznal, da opredelitev trga pokriva vse vrste dohodnih klicev, ne glede na lokacijo izvirnega omrežja.« Posledično tudi ne more obstajati ločen trg zaključevanja klicev iz neevropskih držav, če se tak trg geografsko nahaja na območju notranjega trga. Tako

denimo v analizi irskega regulatorja ComReg 12/124 z dne 21.11.2012, točka 5.18 in naslednje, regulator v povezavi z definicijo trga ne omenja »notranjega trga« oziroma vpliva na operaterje zunaj EU.

Vendar pa je videti, da APEK meša definicijo upoštevnega trga in obseg naložene obveznosti medomrežnega povezovanja. Razlika je dobro ponazorjena v odločbi nemškega regulatorja BNetzA, ki na konkretno pretehtani osnovi uvaja določene omejitve v zvezi z obveznostjo zaključevanja klicev, vendar teh omejitev ne navaja v sklopu definicije oziroma analize upoštevnega trga, temveč v sklopu določitve obveznosti medomrežnega povezovanja (odločba BNetzA BK 3b-12/005). Vendar pa je glede na mednarodnopravne zaveze glede prostega pretoka storitev, zlasti Člena II Sporazuma GATS take omejitve mogoče zapisati le po skrbnem tehtanju dokazov o diskriminaciji v konkretnih državah nečlanicah EU, kar je storil tudi BnetzA. Posledično je tudi pretirano poenostavljena razlaga APEK, da regulacija trga 7 »ne velja za operaterje oziroma njihove končne uporabnike izven notranjega EU trga.«

Ločevanje trgov na način kot to počne Agencija nesporno pomeni nedopustno diskriminatorno obravnavanje klicev, ki se zaključijo v reguliranem omrežju, kar je v nasprotju z evropsko sektorsko regulacijo. Navedeno izrecno izpostavlja tudi Evropska komisija. Takšno nedopustno diskriminatorno obravnavanje klicev v praksi nedvomno predstavlja »unikum« v Evropski uniji, verjetno pa tudi v svetovnem merilu. Ni nam poznan primer, ko bi operater zaključevanje klicev v svojem omrežju zaračunaval glede na to iz katerega omrežja klic izvira (torej po A številki). Za to tudi ne obstaja kakršenkoli stroškovno upravičen razlog, saj ima operater, ki klic zaključi v svojem omrežju, povsem enak strošek z zaključevanjem klica, ne glede na to, od kod klic izvira (pri tem namenoma ne upoštevamo stroška tranzita mednarodnega klica, ki ga praviloma opravi drug, tranzitni operater). Argumentacija Agencije za takšno ločevanje trgov pa ni utemeljena niti z ekonomskega vidika, ki ga v analizi navaja Agencija. Posledično pa takšna interpretacija pomeni tudi neposredno ščitenje, favoriziranje in pozitivno diskriminacijo slovenskih operaterjev s pomembno tržno močjo s strani pristojnega regulatorja, ki bi kakršnakoli diskriminatorna ravnanja nujno moral preprečevati.

Kot že zgoraj omenjeno, mora biti zaključevanje klicev za operaterje, ki so z OPTM neposredno medomrežno povezani v Sloveniji, torej brez vključenega dodatnega tranzita, opredeljeno kot homogena storitev, ne glede na to, iz katerega omrežja (iz EU ali izven EU) izvira klic. Glede na nekoliko nejasno oziroma pomanjkljivo obrazložitev analize bi lahko v praksi prihajalo do različnih interpretacij (npr. da s strani APEK regulirana cena zaključevanja klicev ne bi veljala za klice, ki se zaključijo v omrežju OPTM preko neposredne medomrežne povezave z operaterjem v Sloveniji, izvirajo pa iz omrežij izven EU) ter posledičnih sporov med operaterji v zvezi s ceno zaključevanja klicev izven EU. **Zato Agenciji predlagamo, da obrazložitev analize ustrezno dopolni tako, da so skladno z njeno zadnjo analizo v reguliran upoštevni trg vključeni tudi klici, ki jih v omrežja reguliranih operaterjev zaključujejo neposredno povezani operaterji v Sloveniji, vendar pa klici sami izvirajo iz držav zunaj EU.**

II. V zvezi s ceno storitev, nujnih za zaključevanje klicev

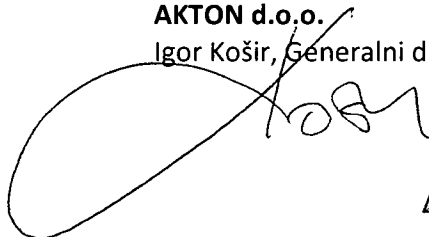
V zvezi z objavljeno Analizo trga 7 ugotavljamo tudi, da le-ta (enako kot do sedaj) operaterjem s pomembno tržno močjo nalaga tudi obveznost zaračunavanja stroškovno naravnanih cen drugih storitev, nujnih za zaključevanje klicev v njihovem omrežju (točka 8.4.1.). Agencija operaterjem s pomembno tržno močjo nalaga, da morajo zaračunati le nastali učinkoviti strošek teh storitev.

Agencijo opozarjamo, da operaterji s pomembno tržno močjo navedene obveznosti v praksi očitno ne spoštujejo dosledno, saj bi se stroški teh storitev morali prilagajati dejanskim razmeram in se postopno nižati. Vendar se ne. Pri nekaterih operaterjih tako ostajajo nespremenjeni že od izdaje prve odločbe APEK na trgu 7. Edina sprememba je bila sprememba zneska iz tolarjev v evre. Podatki so jasno razvidni iz aktualnih in preteklih vzorčnih ponudb operaterjev. Naložena obveznost tako ostaja le mrtva črka na papirju. Da se navedeno nespoštovanje odločb APEK ne bi nadaljevalo v nedogled, Agenciji predlagamo, da **(i) preveri, ali operaterji s pomembno tržno močjo v zvezi s storitvami, nujnimi za zaključevanje klicev, trenutno zaračunavajo le nastali učinkoviti strošek teh storitev, (ii) določi stroškovno naravnano ceno teh storitev pri posameznem operaterju s pomembno tržno močjo ter (iii) predlagani ukrep tudi dopolni z ustreznim letnim faktorjem zniževanja cen storitev, nujnih za zaključevanje klicev.**

S spoštovanjem,

AKTON d.o.o.

Igor Košir, Generalni direktor



Akton
communications

