

Agencija za pošto in elektronske komunikacije RS

Stegne 7

p.p. 418

1001 Ljubljana

Agencija za pošto in elektronske komunikacije
Republike Slovenije

Prejeto:	29-04-2013	Šifra: 0302
		Pril.: -
Številka zadeve:	38241-2/2013/12	Vred.: -
V vrednost: -		

Datum: 26.4.2013

Št. zadeve: 70/02

ZADEVA: Pripombe na Analizo upoštevne trga 7 »Zaključevanje govornih klicev v posamičnih javnih mobilnih telefonskih omrežjih (medoperaterski trg)« s predlaganimi obveznostmi

ZVEZA: Objava Analize na spletnih straneh 25.3.2013, vaša pravilna številka 38241-2/2013

Dne 25.3.2013 je Agencija na svojih spletnih straneh objavila analizo upoštevne trga 7 »Zaključevanje govornih klicev v posamičnih javnih mobilnih telefonskih omrežjih (medoperaterski trg)« (v nadaljevanju Analiza) s predlaganimi obveznostmi skupaj s pozivom zainteresirani javnosti, da poda svoje mnenje in pripombe na predmetno analizo najkasneje do 24.4.2013. Dne 23.4.2013 je Agencija z objavo na spletni strani podaljšala rok za podajo pripomb do 6.5.2013. V nadaljevanju družba Telekom Slovenije podaja svoje mnenje in pripombe na objavljeno Analizo in predlagane ukrepe.

A) OMEJITEV UPOŠTEVNEGA TRGA NA NOTRANJI TRG EU

5.4.1 Opredelitev upoštevne trga v okviru notranjega trga

Agencija v predmetnem poglavju povzema nekatere izmed ciljev, ki jih s svojimi ukrepi zasleduje Agencija, kot so gradnja in razvoj vseevropskih omrežij, vzajemno delovanje vseevropskih storitev in povezljivost med koncema, pri čemer je potrebno upoštevni trg (oz. več njih) razumeti v kontekstu notranjega trga EU. Po drugi strani pa regulatorni okvir oz. tovrstna pravila na trgih držav, ki niso članice EU, nimajo zavezujočega značaja in jih subjektom, ki na teh trgih delujejo, ni potrebno upoštevati. Primeroma je navedena tudi regulacija mednarodnega gostovanja v mobilnih omrežjih EU, kjer je področje predhodnega urejanja maloprodajnih in veleprodajnih pogojev omejeno na končne uporabnike notranjega trga EU.

Agencija tako v Analizi navaja, da sodijo medomrežne povezave za zaključevanje klicev z operaterji, ki delujejo v notranjem EU trgu, v upoštevne trge, definirane v poglavju 5.4. Morebitne neposredne medomrežne povezave z operaterji, ki delujejo izven EU trga, pa na predmetne upoštevne trge ne sodijo, ker

eden od obeh operaterjev ne deluje na notranjem EU trgu. Tovrstna distinkcija medomrežnih povezav je po prepričanju Telekoma Slovenije neustrezna, saj ne odpravlja neenakopravnega položaja reguliranega EU operaterja v primerjavi z neureguliranim ne EU operaterjem.

Operater, ki deluje in ima lastne uporabnike izven notranjega trga EU, namreč zlahka izkoristi podrejen položaj reguliranega EU operaterja, tako da promet lastnih uporabnikov zaključuje preko tranzitnega operaterja s sedežem v EU (oz. ga ustanovi sam), ki ga nato zaključi v omrežje slovenskega mobilnega operaterja po reguliranih cenovnih pogojih. Tako se s predlagano regulacijo lahko zlahka zaobide namen Agencije, s katerim je želela preprečiti, da bi bili operaterji, ki delujejo v Sloveniji in posledično na notranjem trgu EU v bistveno slabšem položaju v primerjavi z operaterji, ki delujejo izven EU.

Zato bi morali poleg ločevanja operaterjev glede na sedež (EU, ne EU), dodatno ločevati vrste prometa, ki se zaključuje na neposredni medomrežni povezavi. Enako, kot pri regulaciji mednarodnega gostovanja v EU, bi morala regulacija zaključevanja klicev veljati za promet med končnimi uporabniki znotraj enotnega trga EU. Samo promet med slednjimi sodi na upoštevni trg zaključevanja klicev, razlikovanje prometa pa se lahko izvaja na podlagi ITU-T priporočila E.164 in analize številke klicatelja.

Le tovrstna distinkcija prometa med:

- Reguliranim prometom, ki sodi na upoštevni trg zaključevanja klicev (medomrežna povezava z operaterjem, ki deluje na notranjem trgu EU in zaključuje promet končnih uporabnikov notranjega EU trga),
- in
- Nereguliranim prometom, ki ne sodi na upoštevni trg zaključevanja klicev (ves ostali promet zaključen v javna mobilna omrežja v RS, za katerega operaterji določijo pogoje s pogajanji),

bo izenačila tržni položaj slovenskih mobilnih operaterjev z operaterji, ki delujejo izven EU oz. imajo končne uporabnike izven notranjega EU trga.

Telekom Slovenije predlaga, da Agencija na upoštevni trg zaključevanja klicev v javnih mobilnih telefonskih omrežjih uvrsti samo promet, posredovan preko neposredne medomrežne povezave z operaterji znotraj enotnega trga EU, ki zaključujejo promet z izvorom pri končnih uporabnikih znotraj enotnega trga EU.

B) DEFINIRANJE UPOŠTEVNEGA TRGA IN PONUDBA SAMEMU SEBI (SELF-SUPPLY)

V točki 5.2.1.1.2. Agencija analizira klice znotraj istega omrežja (on-net klic) kot substitut za klice v druga omrežja. Analizo zaključi z ugotovitvijo, da tovrstna storitev ne sodi na upoštevni trg.

V točki 5.2.3, pa storitev zaključevanje govornih klicev definira kot veleprodajno operatersko ponudbo:

- Izvajanja teh storitev zase – samemu sebi,
- Izvajanje teh storitev drugim operaterjem.

Predvidevamo, da ima Agencija pri izvajanju storitev samemu sebi (self-supply) mislih izvajanje te storitve pri klicih znotraj omrežja posameznega operaterja (on-net klici). Glede na dejstvo, da je v točki 5.2.1.1.2 ugotovila, da tovrstni klici ne sodijo na upoštevni trg, tudi storitev zaključevanja klicev samemu sebi ne sodi na predmetni upoštevni trg.

Enako lahko zaključimo iz Priporočila Komisije o regulaciji cen zaključevanja klicev v fiksni in mobilni omrežji EU 2009/396/ES, (v nadaljevanju Priporočilo), kjer je med drugim zapisano:

Odstavek 13:

»Zato je upravičena uporaba čistega pristopa LRIC, pri čemer je ustrezní prírastek veleprodajna storitev zaključevanja klicev, vključeni pa so samo stroški, ki se jim je mogoče izogniti.«

Odstavek 14:

*»Stroški, ki se jim je mogoče izogniti, so razlika med opredeljenimi skupnimi dolgoročnimi stroški operaterja, ko izvaja vse svoje storitve, in opredeljenimi skupnimi dolgoročnimi stroški istega operaterja, ko izvaja vse svoje storitve razen veleprodajne storitve zaključevanja klicev, s katero oskrbuje **tretje stranke** (tj. ločeni stroški operaterja, ki ne zagotavlja zaključevanja klicev tretjim strankam). Stroški, nastali pri veleprodajni storitvi zaključevanja klicev, bi morali biti torej visoki samo toliko kot dodatni stroški, ki nastanejo pri opravljanju storitve. Posledično bi morale stroškovno računovodstvo, ki temelji na dolgoročnih prírastnih stroških veleprodajne storitve zaključevanja klicev na trgih fiksne in mobilne telefonije, dopuščati povrnitev samo tistih stroškov, ki se jim je mogoče izogniti, če se veleprodajne storitve zaključevanja klicev ne bi več zagotavljale **tretjim strankam**.«*

Enako izhaja iz priloge Priporočila, Načela izračunavanja veleprodajnih cen zaključevanja klicev v mobilni omrežji, kjer je zapisano:

»Ustrezni prírastni stroški (tj. stroški, ki se jim je mogoče izogniti) veleprodajnega zaključevanja klicev so razlika med skupnimi dolgoročnimi stroški operaterja, ko izvaja vse svoje storitve, in skupnimi dolgoročnimi stroški istega operaterja, ko tretjim strankam ne zagotavlja veleprodajne storitve zaključevanja klicev.«

Operater, ki izvaja vse svoje storitve (razen storitev zaključevanja klicev tretjim strankam), opravlja tudi storitve zaključevanja klicev samemu sebi. Nikakor torej cene zaključevanja, ki je izračunana na zgoraj opisan način ni moč aplicirati na storitev zaključevanja samemu sebi. Priporočila eksplicitno navaja, da stroškov zaključevanja klicev samemu sebi ne smemo upoštevati v izračunu cene, ki jo uporabljamo za zaračunavanje storitev tretjim strankam (tj. drugim operaterjem). Torej tudi izračunane cene ni moč aplicirati na storitev zaključevanja klicev samemu sebi.

V kolikor bi na trg zaključevanja klicev uvrstili tudi zaključevanje samemu sebi, bi to vodilo v regulacijo storitev, ki vključujejo tudi storitev zaključevanje za samega sebe, torej v regulacijo klicev znotraj omrežja operaterja (regulacijo on-net klicev). Posledično torej v regulacijo maloprodajnih cen mobilnih storitev, kar pa ni namen regulacije upoštevne trga 7.

Že iz samega naziva trga izhaja, da gre za »medoperaterski trg«, definicija naziva trga pa je določena s Priporočilom z dne 11.2.2003 o upoštevni trgih produktov in storitev v sektorju elektronskih komunikacij, ki so lahko predmet predhodnega urejanja v skladu z Direktivo 2002/21/ES Evropskega parlamenta in Sveta o skupnem ureditvenem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve .

Tudi irski regulator ComReg je v svoji analizi trga zaključevanja klicev v mobilnih omrežjih ugotovil enako, saj je v točki 5.60 kot zaključek zapisal¹:

» In view of the above, it is ComReg's preliminary view that, having regard to the circumstances of this particular market analysis, the self-supply of MVCT² should be excluded from the wholesale product market definition.«

Enako je tudi ugotovitev angleškega regulatorja Ofcom, ki v Analizi trga zaključevanja klicev v mobilnih omrežjih³ v točki 3.151 zaključí:

»Conclusion on product market definition: As a result of this further analysis, we have therefore now concluded that there are 32 separate product markets for wholesale MCT, comprising termination services provided by an individual MCP to another communications provider, for the termination of voice calls to UK mobile numbers that MCP4 has been allocated by Ofcom and for which that MCP is able to set the MTR. «

Telekom Slovenije predlaga, da Agencija na upoštevni trg zaključevanja klicev v javnih mobilnih telefonskih omrežjih uvrsti samo promet, ki ga posamezni mobilni operater zaključi za tretje stranke, tj. druge operaterje.

C) STROŠKOVNI MODEL OZ. UPORABA BENCHMARK METODE

8.4. Obveznost cenovnega nadzora

Agencija je julija 2009 izvedla zadnjo redno analizo predmetnega upoštevnega trga. V okviru te analize je Agencija v okviru obveznosti cenovnega nadzora s pomočjo lastnega BU LRIC modela izračunala stroškovno ceno zaključevanja govornih klicev. Določila je tudi časovnico približevanja k čisti BU LRIC ceni, ki jo je Agencija izračunala na podlagi lastnega modela. Pri izračunu cene je Agencija v celoti sledila Priporočilu komisije z dne 7. maja 2009 o regulaciji cen zaključevanja klicev v fiksni in mobilni omrežji EU (21009/396/ES).⁵

¹ »Market Review: Voice Call Termination on Individual Mobile Networks«, Comreg 12/46, z dne 23.5.2012; <http://www.comreg.ie/fileupload/publications/ComReg1246.pdf>

² MVCT: Mobile Voice Call Termination

³ Wholesale Mobile Voice Call Termination statement, Non Confidential version, 15.3.2011

⁴ MCP: Mobile Communication Providers

⁵ Odstavek povzema lastne navedbe Agencije v predmetni analizi na straneh 18-21

V predmetni analizi v točki 8.4. Agencija navaja, da se je pri nalaganju stroškovnih obveznosti, oprla na določila Priporočila komisije o regulaciji cen zaključevanja klicev v fiksni in mobilni omrežji EU (2009/396/ES- v nadaljevanju Priporočilo)

Iz navedenega izhaja, da je tako v leta 2009 izvedeni analizi, kot v predmetni analizi iz marca 2013, Agencija oprla na isto Priporočilo, ko je določala obveznosti cenovnega nadzora. Priporočilo komisije nacionalnim regulatornim organom držav članic EU nedvoumno nalaga metodologijo regulacije veleprodajnih cen zaključevanja govornih klicev, in sicer metodologijo dolgoročnih prirastnih stroškov (BU LRIC CCA). Na podlagi istega priporočila Agencija torej ne more narediti dveh, z vidika arhitekture omrežja, različnih stroškovnih modelov. Slednje bi bilo mogoče le v primeru, če bi se v tem času, tj. od septembra 2009 do danes spremenili standardi, na katerih temeljijo jedrni deli mobilnih GSM/UMTS omrežij. Mobilna GSM/UMTS omrežja temeljijo na 3GPP standardu, ki je strukturiran v ti. »releases«. Zadnji release, ki je definiral »all-IP core network« je 3GPP Release 4, izdan leta 2001. Od leta 2002 dalje torej ni bilo nobenih sprememb, ki bi vplivale na arhitekturo omrežja, vezano na izvajanje glasovnih storitev v jedrnem delu omrežja. To pomeni, da tudi ni nobenih razlogov za konceptualno spremembo arhitekture omrežja v BU LRIC modelu, ki bi nastali od leta 2009 do danes.

Agencija je sama v Analizi leta 2009 zapisala:

»Rezultat čisti LRIC Agencije je bil po tako uporabljenih podatkih 0,0324 €. Tako pri izračunu izhodiščne referenčne cene, kot tudi pri izračunu ciljne referenčne cene, je Agencija sledila Priporočilu Evropske komisije.«

Kljub temu, da Agencija torej razpolaga z omenjenim BU LRIC modelom iz leta 2009 navaja, da slednji ne ustreza v celoti priporočilu, ker v jedrnem delu ne uporablja omrežja nove generacije. Na nobenem mestu pa Agencija ne pojasni oz. konkretizira, v čem bi se novi model v arhitekturi omrežja dejansko razlikoval od modela, ki je Agenciji že na voljo in je bil leta 2009 narejen skladno s Priporočilom.

V TS smo mnenja, da uporaba benchmark metode iz trgov neprimerljivo večjih držav, ki dosegajo višje izkoristke iz naslova ekonomije obsega, ni primerna. Slednje se kaže v nesorazmernem znižanju cen, saj Agencija načrtuje predpisati za 67% nižje cene od trenutno veljavnih. Prepričani smo, da tudi v primeru uporabe druge tehnologije v jedrnem delu omrežja, slednje ne bi rezultiralo v tako drastičnem padcu cen.

Telekom Slovenije predlaga, da Agencija v okviru obveznosti cenovnega nadzora v prehodnem obdobju uporabi ceno, izračunano z obstoječim BU LRIC modelom, v kateri so že upoštevani stroški jedrnega omrežja učinkovitega operaterja, saj je slednja bližje ceni, ki bi jo v sedanosti izračunali z lastnim stroškovnim modelom.

D) UVELJAVITEV PREDLAGANE OBVEZNOSTI CENOVNEGA NADZORA

Agencija v predmetni analizi predlaga, da se z izdajo odločb vsem operaterjem s pomembno tržno močjo naloži ceno zaključevanja klicev v posamičnih javnih mobilnih telefonskih omrežjih v višini 0,0105 €, ki naj začne veljati v naslednjem veleprodajnem obdobju (z začetkom naslednjega meseca) po začetku veljavnosti posamezne regulatorne odločbe na predmetnem upoštevem trgu. Predlog časovne uveljavitve predlagane cenovne regulacije naj bi bil po navedbah Agencije utemeljen.

Uveljavitev novih obveznosti cenovnega nadzora, na podlagi katerih bi morali operaterji v roku enega meseca uveljaviti 67% znižanje cen zaključevanja klicev v svoja mobilna omrežja, ni skladna s Priporočilom, prav tako pa bistveno odstopa od časovnih rokov uveljavitve obveznosti cenovnega nadzora, ki so bili določeni v državah, ki jih je Agencija uporabila za primerjalno analizo.

Evropska komisija v zvezi z rokom za uveljavitev cen skladno s Priporočilom opozarja, da mora biti prehodno obdobje dovolj dolgo, da lahko operaterji prilagodijo svoje poslovne načrte. Skladno z napotili Evropske komisije za implementacijo določil Priporočila, je večina držav, ki so že izračunale cene zaključevanja klicev v mobilnih omrežjih skladno s priporočenim modelom BU LRIC, ter jih z odločbami naložile operaterjem, za začetek veljavnosti odločb določila začetek koledarskega leta, ki sledi izdaji odločbe.

Navedbam Agencije, da je predlagani rok za uveljavitev obveznosti cenovnega nadzora razumen, ni mogoče pritrditi. Operaterji svojih poslovnih načrtov za tekoče leto ne morejo spreminjati in prilagajati vsakokratnim nepredvidljivim ukrepom regulatorja.

Upošteva dejstvo, da je Agencija že s predhodno regulacijo z lastnim modelom izračunala čisto BU LRIC ceno in je določila tudi časovnico približevanja k čisti BU LRIC ceni, operaterji 67% znižanja cen zaključevanja klicev niso mogli upoštevati v svojih poslovnih načrtih za leto 2013.

Družba Telekom Slovenije predlaga, da Agencija operaterjem s pomembno tržno močjo naloži, da cene zaključevanja klicev v posamičnih javnih mobilnih telefonskih omrežjih uskladijo z obveznostmi cenovnega nadzora, z dnem 1.1.2014.

Zoran Janko
Član uprave

 **Telekom Slovenije**
d.d.