



Kabinet uprave
Služba za pravne zadeve in regulativo

Številka: 70/02- -14
Datum: 31.1.2014

Agencija za komunikacijska omrežja in storitve
Republike Slovenije

Prejeto: n 4 -02- 2014	Sig. št.: 0214
Številka zadeve: 38241-6/2013/8	Vred.:
V vodnici	Priloge:

**Agencija za komunikacijska omrežja
in storitve Republike Slovenije**
Stegne 7, p.p. 418
1001 Ljubljana

Zadeva: Pripombe na analizo upoštevnega trga 3 »Zaključevanje klicev v posamičnih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji«

Zveza: Javni poziv objavljen na spletni strani APEK, dne 24.12.2013; opr. št. 38241-6/2013/4

Spoštovani,

na osnovi poziva Agencije za komunikacijska omrežja in storitve RS (v nadaljevanju: Agencija) posredujemo svoje pripombe na objavljeno Analizo upoštevnega trga 3 »Zaključevanje klicev v posamičnih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji - medoperaterski trg« (v nadaljevanju: Analiza), v kateri Agencija definira upoštevni trg, ugotavlja prevladujoč položaj posameznih operaterjev ter predlaga naložitev določenih obveznosti iz 102. do 106. člena ZEKom-1. Zaradi lažjega pregleda podajamo v nadaljevanju svoje pripombe k posameznim poglavjem, kot le-ta izhajajo iz objavljene Analize.

3.2. Medomrežno povezovanje operaterjev

Agencija v tretjem odstavku na strani 19 navaja, da alternativni operaterji z družbo Telekom Slovenije IP medomrežnih povezav še niso vzpostavili predvsem zaradi predlagane cene, ki jo je v odsotnosti regulacije za takšno priključitev zahtevala družba Telekom Slovenije. V zvezi z navedenim Telekom Slovenije ugotavlja, da je bila alternativnim operaterjem v preteklosti ponujena možnost IP medomrežnega povezovanja s simetričnimi cenami, kar predstavlja običajen način zaračunavanja zaključevanja klicev IP medomrežnega povezovanja. Tudi predmetna analiza za IP medomrežno povezovanje predlaga simetrične cene zaključevanja klicev med operaterji. Razlog, da v preteklosti ni prišlo do vzpostavitve IP medomrežne povezave je v tem, da so operaterji v pogajanjih vztrajali na nesimetričnih cenah zaključevanja klicev.

3.3. Povezovanje operaterjev z omrežjem družbe Telekom Slovenije d.d.

V navedenem poglavju naj se na strani 21 ustrezno popravi navedba o povezovanju operaterjev na nivoju PX s centralami Telekoma Slovenije. Le družba T-2 d.o.o. je namreč povezana z vsemi centralami na PX nivoju, ne pa tudi družba Amis d.o.o., ki je le delno povezana na PX nivoju, delno pa na SX nivoju in na IX nivoju.



3.4. Postopen prehod s TDM na all-IP omrežje družbe Telekom Slovenije d.d.

V besedilu tega poglavja in na sliki 8 »Shema omrežja družbe Telekom Slovenije« naj se popravi sledeče: Centrala razreda 5 je naročniška centrala, centrala razreda 4 pa tranzitna centrala.

Prav tako naj se popravi navedbe glede klicnih strežnikov oz. IP central za rezidenčne ter za poslovne uporabnike. Ti dve IP centrali namreč nista geografsko podvojeni. Pravilno je, da so podvojeni (ne nujno geografsko) nekateri bistveni elementi klicnih strežnikov in ne SSW kot celota.

6.1. Obveznost dopustitve operaterskega dostopa do določenih omrežnih zmogljivosti in njihove uporabe.

V drugem odstavku na strani 57 Agencija predvideva 30 dnevni rok za vzpostavitev medomrežne povezave, ki pa se šteje od prejema razumne zahteve operaterja. Telekom Slovenije ugotavlja, da bo ta rok v praksi v večini primerov neuresničljiv zaradi hkratnih zahtev po IP medomrežnem povezovanju s strani različnih operaterjev.

Glede na predlagano obveznost IP medomrežnega povezovanja in določitev cene, je mogoče pričakovati da bo moral Telekom Slovenije v prihodnosti (verjetno do zaključka prehodnega obdobja oz. do uveljavitve enotne cene zaključevanja klicev učinkovitega operaterja) vzpostaviti vsaj 10 IP medomrežnih povezav. Znano je, da so za vzpostavitev delujoče medomrežne povezave potrebna obsežna testiranja. Glede na pretekle izkušnje ter ob upoštevanju IP tehnologije predvidevamo, da bomo za testiranje z enim operaterjem potrebovali približno 3 tedne. Istočasno ne moremo testirati dveh ali več operaterjev, saj je za testiranje potrebno ustrezno tehnično usposobljeno osebje, ki pa ima prav tako tudi številne druge zadolžitve, vključno z nenapovedanimi deli zaradi odprave napak. Vsega tehnično usposobljenega osebja iz tega razloga ne moremo nameniti le za vzpostavitev IP medomrežnih povezav.

Pri zahtevah po IP medomrežnih povezavah bomo vsekakor upoštevali vrstni red glede na vložitev zahteve. Ob hkratnem prejemu več zahtev pa bo prihajalo do »zamud« pri vzpostavitvi delujoče IP medomrežne povezave, ki se jim ni mogoče izogniti. Vse IP medomrežne povezave bodo vzpostavljene v daljšem obdobju. Telekom Slovenije z namenom bolj tekočega prehoda oz. vzpostavitve IP medomrežne povezave predlaga, da na svojih spletnih straneh objavi seznam z vsemi možnimi termini za testiranje IP medomrežne povezave in ta seznam sprti dopolnjuje, glede na prejete zahteve po vzpostavitvi IP medomrežne povezave. Pri zapolnitvi seznama pa bo Telekom Slovenije upošteval princip FIFO (first in, first out).

Telekom Slovenije na podlagi pravkar podane obrazložitve ugotavlja, da naložitev 30 dnevnega roka za vzpostavitev medomrežne povezave, upoštevajoč dejstvo, da se bo v relativno kratkem roku zvrstilo večje število vlog, nikakor ne moremo šteti za sorazmerno obveznost. 30 dnevni rok v teh okoliščinah nedvomno predstavlja dodatno nesorazmerno obremenitev za Telekom Slovenije.

6.3. Obveznost zagotavljanja preglednosti

Agencija v drugem odstavku na strani 62 za družbe, ki že imajo objavljeno vzorčno ponudbo, predlaga rok 45 dni od vročitve odločbe za uskladitev vzorčne ponudbe z obveznostmi, ki bodo izhajale iz odločb na predmetnem upoštevnem trgu. Zgolj dejstvo, da Telekom Slovenije že ima objavljeno vzorčno ponudbo o medomrežnem povezovanju s tipom signalizacije No.7, še ne pomeni, da je vzorčno ponudbo za IP medomrežno povezovanje potrebno zgolj uskladiti. Skladno z obveznostmi, ki bodo izhajale iz odločbe na predmetnem upoštevnem trgu, bo za IP medomrežno povezovanje potrebno izdelati novo vzorčno ponudbo. Glede na slednje predlagamo, da tudi za družbe, ki IP medomrežne vzorčne ponudbe še nimajo objavljene, Agencija določi rok za objavo vzorčne ponudbe 60 dni od vročitve odločbe, tako kot je to v analizi predvideno za družbe, ki bodo morale vzorčno ponudbo izdelati prvič, saj bo le to omogočilo pripravo ustrezne vzorčne ponudbe, ki bo obsegale vse tehnične specifikacije in druge potrebne pogoje.



6.4.1. Opis stroškovne metodologije

Agencija v Analizi, v poglavju 6.4 Obveznosti cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva navaja, da se je pri nalaganju stroškovnih obveznosti oprla na dosedanje izkušnje, dobre prakse drugih operaterjev in na določila Priporočila komisije z dne 7. maja 2009 o regulaciji cen zaključevanja klicev v fiksni in mobilni omrežji EU (2009/396/ES), UL EU L 124/67 z dne 20.5.2009 (v nadaljevanju Priporočilo komisije), ki naj bi bilo po mnenju Agencije pravno zavezujoče. V zvezi s slednjim Telekom Slovenije ugotavlja, da 288. člen Pogodbe o delovanju Evropske unije določa veljavnost in učinek ukrepov, ki so na voljo institucijam EU. Priporočilo komisije torej ni pravno zavezujoče, pač pa ima le naravo napotka nacionalnim regulatornim organom pri izvrševanju njihovih obveznosti.

Agencija se je odločila uporabiti stroškovni model čistih dolgoročnih prirastnih stroškov (»pure« LRIC). V nadaljevanju podrobno razlaga, zakaj se je odločila za uporabo tega modela in se pri argumentaciji v največji meri naslanja prav na nezavezujoče Priporočilo komisije.

Uporaba metode pure LRIC po mnenju Telekoma Slovenije ni ustrezna, prav tako pa so uporabo te metode zavrnili v Nemčiji in na Nizozemskem. Agencija se nikjer v Analizi ne opredeli do splošnih in skupnih stroškov. Po njenem mnenju se tem stroškom operaterji v prirastnem modelu očitno lahko izognejo. Operaterji bodo morali svoje splošne in skupne stroške torej ali prevaliti na končne uporabnike ali pa jih prevaliti na druge storitve. To pomeni, da Agencija operaterje sili v take cene, s katerimi ne bodo mogli pokrivati vseh stroškov, ki pripadejo tej storitvi. Cene storitev, na katere bodo operaterji prevalili ta del stroškov, bodo tako morale biti nad učinkovito ravni. V kolikor namerava Agencija ta del stroškov prevaliti na ceno posredovanja, pa bo morala upoštevati, da obseg tega prometa v zadnjih letih drastično upada (v letu 2013 kar za polovico v primerjavi z letom 2012) in bo moral biti pribitek dovolj visok, da bo pokril še delež stroškov, ki bi sicer odpadel na zaključevanje. Hkrati pa bo morala Agencija odgovoriti na vprašanje, kam naj operaterji te stroške razporedijo, ko bo promet pri posredovanju padel na zanemarljivo raven.

Metodologija, ki jo je Evropska komisija določila v svojem Priporočilu, naj bi vodila k večjemu poenotenju veleprodajnih cen zaključevanja klicev v EU. Po pregledu cen, ki so jih države članice s pomočjo metode pure BU LRIC že izračunale in uveljavile, pa lahko ugotovimo, da med cenami prihaja do velikih odstopanj. Cene, ki so jih v posameznih državah izračunali nacionalni regulatorji, so zelo različne in nimajo nekega skupnega imenovalca. Tako nekatere cene, potrjene s strani Evropske komisije kot pravilne, zelo odstopajo navzgor ali navzdol. Tako je Velika Britanija izračunala ceno 0,0404 € centa/min, Madžarska 0,134 € centa/min, Bolgarija pa kar 0,256 € centa/min. Razlika med najvišjo in najnižjo ceno izračunano po enakem modelu znaša več kot 500%. O kakšni enotnosti, ki naj bi jo prinašal izbrana metodologija, tako očitno ne moremo govoriti.

Ob tem naj omenimo tudi dejstvo, da ima trenutno (na dan 1.1.2014) le 9 od 28 držav članic EU uveljavljeno ceno, ki je izračunana s pomočjo pure LRIC modela.

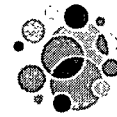


Tabela 1: države, kjer so regulatorji uveljavili ceno zaključevanja klicev izračunano z metodologijo pure LRIC

Zap. št.	Države z uveljavljeno ceno izračunano na podlagi pure LRIC
1	Avstrija
2	Bolgarija
3	Danska
4	Francija
5	Irska
6	Madžarska
7	Malta
8	Švedska
9	Združeno kraljestvo

Vir: Cullen International, vpogled 30.1.2014

Agencija v drugem odstavku na strani 66 navaja, da model Agencije temelji na arhitekturi hipotetičnega omrežja naslednje generacije, za katerega je značilno, da omogoča prenos in distribucijo vseh storitev preko skupnega IP hrbteničnega omrežja. Vsi govorni klici se ne glede na to, ali izvirajo in se zaključujejo v omrežju ponudnika ali se zaključujejo v omrežju alternativnega operaterja, predajajo na IP nivoju. Medomrežno povezovanje tako ni več izvedeno preko medijskih prehodov na IP nivoju. Agencija posledično teh elementov v svojem modelu ne upošteva. Agencija pri tem spregleda, da se velika količina prometa v omrežju Telekoma Slovenije še vedno zaključuje pri TDM uporabnikih. Agencija celo sama na strani 23 Analize ugotavlja, da sta dve tretjini priključkov še vedno priključeni v TDM omrežju Telekoma Slovenije.

Uporabljena arhitektura hipotetičnega omrežja naslednje generacije je v nasprotju z dejanskim stanjem na slovenskem trgu. Model bi moral temeljiti na izbiri učinkovitih tehnologij, ki se lahko zagotovijo v obdobju, ki ga model obravnava. Vsi medomrežno povezani operaterji se danes z omrežjem Telekoma Slovenije povezujejo preko TDM sistemov z uporabo MGW-ja (Media Gateway), kljub temu, da Telekom Slovenije ponuja IP-IP medomrežno povezavo. Razlog za to tiči tudi v regulaciji cen. Za ceno minute na IP-IP povezavi bi operaterji lahko zaračunali le simetrično ceno v višini tiste, ki velja za PX nivo, pri TDM povezavi pa lahko zaračunajo ceno v višini tiste, ki velja za IX nivo. V kolikor bi danes na trg prišel nov operater, bi se zelo verjetno odločil za nakup MGW-ja in izkoristil omogočeno mu razliko v ceni.

Če bi Agencija želela slediti Priporočilu komisije, kot to zatrjuje v Analizi, bi to dejstvo morala upoštevati, saj je hibridno (TDM/NGN) omrežje tisto, ki se lahko dejansko zagotovi v obdobju, ki ga model obravnava.

Mreža Telekoma Slovenije ostaja mreža, v kateri se zaključuje največ fiksnega prometa v Sloveniji. Agencija bi zato morala upoštevati dejansko razmerje med TDM in IP prometom v omrežju Telekoma Slovenije in dejstvo, da bo Telekom Slovenije za prehod na all IP mrežo potreboval še nekaj časa.

Telekom Slovenije bo z uvedbo IP medomrežnega povezovanja imel velike dodatne stroške z zaključevanjem klicev k uporabnikom, ki se nahajajo v TDM omrežju. Pri tem večinoma ne gre za dodatne stroške zaradi lastnih potreb, temveč zaradi potrebe zaključevanja klicev iz omrežij drugih operaterjev, ki bodo potekali po IP medomrežni povezavi. Iz tega razloga bo moral Telekom Slovenije dokupiti dodatno opremo, predvsem MGW vmesnike in ustrezne licence. Glede na dejstvo, da bodo ti dodatni stroški nedvomno nastali v povezavi z uvedbo IP medomrežnega povezovanja, kot le-to izhaja iz Analize, je nerazumno, da se ti dodatni stroški v nobenem delu ne odražajo in upoštevajo v stroškovnem modelu za izračun cen.

V podkrepitev zgornjih navedb, želimo opozoriti tudi na izsledke iz Raziskave o mesečnih izdatkih gospodinjstev za storitve elektronskih komunikacij 2013 (v nadaljevanju: Raziskava), ki jo je s pomočjo zunanega izvajalca



opravila Agencija. Iz objavljene Raziskave enako izhaja, da je delež IP priključkov le 30%. Prav gotovo zanimiv in pomemben podatek pa je, da bi le 17% uporabnikov zamenjalo svoj klasični priključek za IP priključek. Iz rezultatov Raziskave tako sledi, da imamo pred seboj več let trajajoč proces zamenjave tehnologije pri TDM naročnikih, kar je za operaterja bistveno dražji način prehoda na All IP omrežje. Nikakor se ta proces zamenjave tehnologije oz. prehod ne bo zgodil v roku enega leta.

Agencija sicer v Analizi ugotavlja, da je na trgu razlika v ceni v nekaterih primerih več kot desetkratna in da bi nenaden prehod na novo izračunano stroškovno ceno operaterjem predstavljal prevelik nenadni upad prihodkov, da bi se lahko učinkovito prilagodili novi stroškovni ceni s tem, da bi ustrezno in pravočasno zmanjšali lastne stroške. Operaterji svoje aktivnosti povečini načrtujejo za eno leto v naprej in zato trditev, da bi v korakih, ki so dolgi le 3 mesece, operaterji lahko učinkovito prilagodili svoje stroške. Telekom Slovenije tudi ugotavlja, da so se posamezne države članice zaradi velikih razlik v izračunanih cenah odločile za postopno znižanje cen. Večina regulatorjev je za uveljavitev polne all IP cene omogočila postopno znižanje cen v korakih, ki so trajali po eno leto. Agenciji zato predlagamo, da najprej izračuna ceno za hibridno omrežje, tako da vključi med stroške vsaj MGW vmesnike in da določi, da znižana enotna cena velja od 1.7.2014, izračunana all-IP cena (0,0876 €centa) pa s 1.7.2015 in na ta način omogoči primeren čas za prehod.

Prav tako se v TDM omrežju zaključujejo klici na številke za klic v sili. Že zaradi tega mora hipotetični model učinkovitega operaterja vsebovati tudi TDM omrežje, ker ga potrebuje za zaključevanje klicev v sili.

V okviru navedenega poglavja je Agencija opisala izračun stroškovne cene učinkovitega zagotavljanja klicev ter pri tem navedla tudi izračunano ceno v višini 0,0876 €centa. Iz opisa je razvidno, da predlagana cena na nek način upošteva stroške, ki nastajajo pri zaključevanju navadnega klica. Telekom Slovenije iz tega sklepa, da pri klicih na določene številke kot npr. 112 (klic v sili), izračunana cena zaključevanja klica v višini 0,0876 €centa predstavlja zgolj en del celotnega stroška zaključevanja takšnega klica. Pri teh klicih namreč veljajo posebne zahteve glede zagotavljanja kakovosti in neprekinjenega delovanja, kar te klice razlikuje od ostalih medomrežnih klicev, saj povzročajo večje stroške. Zahtevana višja kakovost pa je bila predpisana prav s strani zakonodajalca. Iz tega razloga namerava Telekom Slovenije za tovrstne klice uveljaviti dodatek na ceno zaključevanja klica, ki jo bo Agencija določila na predmetnem upoštevnem trgu.

6.4.2. Predlagane obveznosti cenovnega nadzora

Telekom Slovenije je v pripombah na predhodno poglavje obširno obrazložil, zakaj bi Agencija morala izračunati ceno za hibridno omrežje, tako da bi med stroške vključila vsaj MGW vmesnike in nato naložiti obveznost, da tako znižana enotna cena velja od 1.7.2014, izračunana all-IP cena (0,0876 €centa) pa s 1.7.2015 in bi na ta način operaterjem omogočila primeren čas za prehod.

Ne glede na pravkar navedeno, pa Telekom Slovenije v nadaljevanju podredno podaja tudi pripombe na koncept oblikovanja cen zaključevanja klicev, ki ga v Analizi predlaga Agencija.

V okviru predlagane obveznosti cenovnega nadzora ni povsem razvidno, katera cena za zaključevanje klicev bo veljala za IP medomrežno povezovanje, ki bi se vzpostavilo pred 1.1.2015, ko naj bi se izteklo predlagano prehodno obdobje. Iz zapisa v tretjem odstavku na strani 24 v poglavju 3.5. »Omrežje učinkovitega operaterja« izhaja, da je IP medomrežno povezovanje enakovredno medomrežni povezavi na PX nivoju, kar bi kazalo na to, da je tudi cena zaključevanja klicev v IP medomrežnem povezovanju enaka ceni zaključevanja na PX nivoju. Z namenom večje jasnosti obrazložitve bi morala Agencija v okviru predlagane obveznosti cenovnega nadzora ustrezno zapisati, da se za IP medomrežno povezovanje, vzpostavljeno do izteka prehodnega obdobja, uporabi vsakokrat veljavna simetrična cena za zaključevanje klicev na PX nivoju.

V Analizi bi bilo potrebno prav tako jasno zapisati, da v prehodnem obdobju velja dejanska simetrija cen tudi pri zaključevanju klicev pri TDM medomrežnem povezovanju. Pri tem se upošteva simetrija na nivoju, na katerem je



posamezni operater trenutno povezan. Pri TDM medomrežnih povezavah namreč trenutno velja simetrija cen le za tiste operaterje, ki so izključno povezani na IX nivoju in imajo regulirano ceno, za vse ostale pa dejansko velja nesimetrična cena. Simetrija cen drugih operaterjev je vezana na najvišji nivo, ne pa na tistega, na katerega je posamezni operater priključen. Za takšno razlikovanje oz. različno zaračunavanja cen zaključevanja klica pa ni nobenega opravičljivega razloga. Tako imamo kljub izenačitvi cen zaključevanja, de facto še vedno asimetrijo. V praksi to pomeni, da npr. operater, ki je danes s Telekomom Slovenije povezan na lokalnem PX nivoju, za zaključevanje klicev plačuje po ceni, ki je v veljavi za lokalni nivo (0.39 €centa), Telekom Slovenije pa takšnemu operaterju za zaključevanju klicev plačuje ceno dvojnega tranzita (0.95 €centa). V kolikor bi na trgu dejansko veljala simetrija cen, kot to v Analizi na več mestih poudarja Agencija, bi Telekom Slovenije takšnemu operaterju za zaključevanje moral plačati 0,39 €centa.

Iz pravkar podanih razlogov bi morala Agencija v Analizi jasno zapisati način oblikovanja cen zaključevanja klicev pri TDM medomrežnem povezovanju, ki bo tudi de facto simetričen. Le takšen način oblikovanja cene, pri kateri je simetrija cene vezana na nivo priključitve, pa lahko sploh predstavlja sorazmeren ukrep Agencije. Pri tem ne gre za neko slovensko specifiko, saj je tovrstna praksa že uveljavljena v številnih državah članicah EU (Avstrija, Belgija, Bolgarija, Madžarska, Malta, Nemčija, Francija, Italija, Luksemburg, Nizozemska, Portugalska, Slovaška in Švedska), s čemer je prav gotovo seznanjena tudi Agencija.

Iz Analize prav tako ni razvidno, kaj se bo zgodilo z morebitnimi novimi operaterji s svojim omrežjem in naročniki, ki se bodo na trgu pojavili po opravljeni Analizi in izdaji odločb o določitvi operaterjev s pomembno tržno močjo. Telekom Slovenije meni, da bi morala Agencija predvideti mehanizem kako bo takšne nove akterje na trgu čim prej opredelila za operaterje s pomembno tržno močjo in jim določila ceno zaključevanja klicev v novo nastalo omrežje. V izogib sprožanja raznih medoperaterskih sporov v zvezi z določanjem cen zaključevanja klicev in neenakih pogojev predlagamo, da Agencija pri določitvi cene zaključevanja klicev obrazloži in zapiše, da bo s strani Agencije izračunana in določena vsakokrat veljavna cena za zaključevanje klicev enako veljala tudi za novo vstopajoče operaterje, ki v času nastanka Analize in določitve operaterja s pomembno tržno močjo še niso delovali na trgu in jim bo takšen položaj ugotovljen in obveznosti naložene naknadno v najkrajšem možnem času, skladno z dejanskim stanjem na trgu zaključevanja klicev v posamičnih javnih fiksni telefonskih omrežjih.

6.4.3. Oblikovanje cen ostalih storitev, nujnih za zaključevanje klicev

Analiza predvideva, da bodo morali operaterji s pomembno tržno močjo za ostale storitve, ki niso nujne za zaključevanje klicev v fiksni omrežju oblikovati učinkovite stroškovne cene. Telekom Slovenije se z navedenim strinjам, hkrati pa z namenom poenostavitve in dvostranskega odnosa predlaga uvedbo posebnega režima v primeru da je IP medomrežna povezava namenjena izmenjavi prometa lastnih končnih uporabnikov. V tem primeru naj vsak operater krije stroške vzpostavitve, testiranja, vzdrževanja in sprememb parametrov IP medomrežne povezave na svoji strani. Za operaterje, ki svojih končnih uporabnikov nimajo, pa se za vzpostavitev, testiranje, vzdrževanje in spremembe parametrov IP medomrežne povezave zaračuna cena na osnovi učinkovite stroškovne cene.

S spoštovanjem!

mag. Brigita Bohorč

vodja službe za pravne zadeve in regulativo