



AKOS

AGENCIJA ZA KOMUNIKACIJSKA
OMREŽJA IN STORITVE
REPUBLIKE SLOVENIJE

38241-1/2015-29

**Analiza in predlog spremembe dela ukrepa na
upoštevem trgu »Širokopasovni dostop
(medoperaterski trg)«**

Ljubljana, oktober 2015



Kazalo

| | |
|--|----|
| 1. Uporabljeni izrazi | 3 |
| 2. Uvod | 5 |
| 3. Postopek analize stanja na trgu | 6 |
| 3.1 Potek zbiranja podatkov | 6 |
| 3.2 Sodelovanje z organom pristojnim za varstvo konkurence | 7 |
| 3.3 Analiza stanja na trgu | 8 |
| 4. Zaključki analize o ustreznosti obstoječe regulacije upoštevnega trga | 19 |
| 5. Predlog rešitve | 21 |
| 6. Trenutna regulacija na medoperaterskem upoštevne trgu za širokopasovni dostop 23 | |
| 7. Metodologija izračuna veleprodajne cene po metodi retail minus na upoštevne trgu 5 »Širokopasovni dostop (medoperaterski trg)« | 26 |
| 8. Pravna podlaga | 28 |
| 9. Predlog spremembe obveznosti cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva 30 | |
| Kazalo slik | 35 |
| Kazalo tabel | 35 |



1. Uporabljeni izrazi

Operater je operater omrežja oziroma izvajalec storitve.

Operater omrežja je fizična ali pravna oseba, ki zagotavlja javno komunikacijsko omrežje ali pripadajoče zmogljivosti ali je obvestil pristojni regulativni organ o nameravanem zagotavljanju javnega komunikacijskega omrežja ali pripadajočih zmogljivosti.

Operaterski dostop pomeni zagotovitev razpoložljivosti naprav oziroma storitev drugemu operaterju pod določenimi pogoji, bodisi na izključni ali neizključni podlagi za zagotavljanje elektronskih komunikacijskih storitev. Med drugim zajema: dostop do omrežnih elementov in pripadajočih zmogljivosti, ki lahko vključuje tudi priključitev opreme s fiksnimi ali nefiksnimi sredstvi (zlasti to vključuje dostop do krajevne zanke ter naprav in storitev, ki so potrebne za zagotavljanje storitev prek krajevne zanke), dostop do fizične infrastrukture, vključno z zgradbami, kanali in drogovi, dostop do ustreznih sistemov programske opreme vključno s sistemi za podporo obratovanja, dostop do pretvorbe številke ali do sistemov, ki zagotavljajo enakovredno delovanje, dostop do fiksnih in mobilnih omrežij, zlasti za sledenje, dostop do sistemov s pogojnim dostopom za digitalne televizijske storitve, dostop do virtualnih omrežnih storitev.

Dostopovna infrastruktura je dostopovno kabelsko omrežje vključno s pripadajočimi gradbenimi inženirski objekti (jaški, kanalizacija, drogovi, omarice in drugo). Ta definicija ne posega v definicijo upoštevne trga, kot je ugotovljena s to analizo.

Dostopovno omrežje je del javnega komunikacijskega omrežja, ki povezuje končne uporabnike z najbližjo vstopno točko operaterja omrežja, s katerim so končni uporabniki neposredno povezani.

Širokopasovno omrežje je javno komunikacijsko omrežje, ki omogoča prenos podatkov z visoko hitrostjo.

Dostop z bitnim tokom je storitev, ki jo veleprodajni operater nudi operaterju, ponudniku dostopa na maloprodajnem trgu. S tem omogoči veleprodajno ponudbo dostopa do končnega uporabnika z višjih nivojev v omrežju, kjer imajo ponudniki dostopa prisotne lastne omrežne elemente. Storitve bitnega toka torej zagotavljajo prenosne kapacitete med končnim uporabnikom, in točko medomrežnega povezovanja operaterja, ki ponuja dostop na maloprodajnem trgu.

Glavne karakteristike:

- Širokopasovni dostop do končnega uporabnika, ki ga operater, ki ponuja dostop končnim uporabnikom, nudi preko omrežja reguliranega operaterja;
- Prenosne kapacitete in druge karakteristike storitve omogočajo operaterjem, da lahko končnim uporabnikom ponujajo lastne storitve z dodano vrednostjo;
- Operaterji, ki ponuja dostop na maloprodajnem trgu, imajo možnost diferenciacije



storitev z direktnim ali indirektnim vplivom na kakovost storitev.

Metoda »maloprodajna cena minus« (*»retail minus«*) je metoda, pri kateri se ceno storitve na veleprodajnem nivoju, ki je povezana s storitvijo na maloprodajnem nivoju, oblikuje pod ceno te maloprodajne storitve operaterja, ki jo zagotavlja končnim uporabnikom. Navedena metoda omogoča, da je veleprodajna cena zanesljivo nižja od maloprodajne cene najmanj v višini maloprodajnih stroškov (*»downstream costs«*), ki nastanejo ob zagotavljanju storitev končnim uporabnikom in jih operater »prihrani«, če relevantne storitve na maloprodajnem nivoju ne ponuja.

Stroški internetne platforme so stroški, ki zajemajo IP usmerjevalnike, Firewall, DNS, itd.

Stroški mednarodne povezave so stroški, ki jih ima operater z zagotavljanjem povezav in tranzitom internetnega prometa v mednarodna omrežja, ki vključujejo stroške »Peering« povezav in stroške tranzita ponudnika.

Ostali termini imajo enak pomen kot v ZEKom-1, če iz besedila analize ne izhaja drugače oziroma so definirani v analizi sami.



2. Uvod

Agencija je pri spremljanju podatkov o razvoju telekomunikacijskega trga na četrtnem nivoju ter glede na rezultate implementacijskega poročila Evropske komisije (Digital Agenda Scoreboard) ugotovila, da Slovenija zaostaja za drugimi državami članicami EU v hitrostih širokopasovnega dostopa. Glede na dejstvo, da se uporabniki dostopa pri nereguliranih omrežnih operaterjih, ki sami oblikujejo cene dostopa, odločajo za uporabo višjih hitrosti, se je agencija odločila za ponovni pregled obveznosti na upoštevem trgu 5 »Širokopasovni dostop (medoperaterski trg)«. Agencija bo v skladu z zavezami o sledenju učinkom regulacije, preoblikovala cenovne obveznosti za operaterja s pomembno tržno močjo, da bo lahko kompetitivno nastopil na trgu in s tem spodbudil implementacijo višjih hitrosti ter utilizacijo NGA omrežja, kar bo veljalo za čas do uveljavitve obveznosti na podlagi nove regulatorne odločbe na upoštevem trgu 3b »Veleprodajni osrednji dostop na fiksni lokaciji za izdelke za množični trg«.

Agencija je z regulatorno odločbo 38244-2/2011/7 z dne 19.04.2011 določila družbo Telekom Slovenije d.d., Cigaletova 15, Ljubljana, kot operaterja s pomembno tržno močjo na upoštevem trgu »Širokopasovni dostop (medoperaterski trg)« in mu naložila naslednje obveznosti: obveznost dopustitve operaterskega dostopa do določenih omrežnih zmogljivosti in njihove uporabe, obveznost zagotavljanja enakega obravnavanja, obveznost zagotavljanja preglednosti, obveznost cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva ter obveznost ločitve računovodskih evidenc.

Agencija je v okviru analize trga, ki je bila podlaga za predmetno regulatorno odločbo pri definiciji tega upoštevnega trga definirala, da ta trg obsega dostop z bitnim tokom prek bakrenega omrežja in v primeru nadgradnje le tega z optičnimi vlakni tudi prek optičnega omrežja na celotnem ozemlju Republike Slovenije.

Širokopasovni dostop z bitnim tokom je veleprodajna storitev, kjer glavni operater zagotovi dostopovni vod visoke hitrosti do končnega uporabnika preko bakrenega paričnega ali optičnega dostopovnega omrežja, lahko pa tudi zagotovi storitve prenosa preko ATM, ethernet (oziroma podobna oblika prenosa) ali IP/MPLS (oziroma podobno) omrežja do točke, v kateri je priključen drugi operater – ponudnik storitve na trgu za končne uporabnike.

Upoštevni trg 5 »Širokopasovni dostop (medoperaterski trg)« se je v letu 2014 - v okviru sprejetega novega Priporočila Komisije z dne 9. oktobra 2014 o upoštevnihih trgih proizvodov in storitev v sektorju elektronskih komunikacij, ki so lahko predmet predhodnega urejanja v skladu z Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta 2002/21/ES o skupnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve¹ - iz dotedanjega upoštevnega trga

¹ Commission Recommendation of 9 October 2014 on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services Text with EEA relevance



preimenovalo vupoštevni trg 3b »Veleprodajni osrednji dostop na fiksni lokaciji za izdelke za množični trg«.

Agencija na podlagi zbranih podatkov in informacij, ki jih zbira od operaterjev v skladu z 201. členom Zakona o elektronskih komunikacijah (Uradni list RS, št. 109/12, 110/13, 40/14 - ZIN-B in 54/14 - odl. US; v nadaljevanju: ZEKom-1), ter na podlagi poročil Evropske komisije Digital scoreboard², ugotovila, da so se od datuma izdaje prej navedene regulatorne odločbe bistveno spremenile razmere na trgu elektronskih komunikacij, predvsem z vidika povpraševanja končnih uporabnikov po storitvah na trgu širokopasovnega dostopa ter dejstvu, da Slovenija močno zaostaja glede na hitrosti dostopa do interneta glede na ostale države članice EU.

Tako je agencija z dopisom št. 38242-10/2015/1 z dne 13.2.2015 pozvala družbo Telekom Slovenije d.d., da ji skladno z 201. členom ZEKom-1 posreduje podatke in obrazložitev spremenjenega stanja, ki bi lahko bilo povezano z izpolnjevanjem naloženih obveznosti v okviru prej navedene odločbe agencije, pri čemer naj morebitni vpliv na izpolnjevanje obveznosti družbe Telekom Slovenije d.d., to natančno opredeli, obrazloži in utemelji.

Družba Telekom Slovenije d.d. je v odgovoru na poziv agencije, v dopisu št. 70/02-465-15 z dne 23.2.2015 pritrdila opažanjem agencije, da se je stanje na trgu elektronskih komunikacij spremenilo in sicer predvsem z vidika povpraševanja končnih uporabnikov po storitvah širokopasovnega dostopa, predvsem glede hitrosti dostopa do interneta. Poleg tega je družba Telekom Slovenije d.d. opozorila tudi na neprimernost naloženega ukrepa »maloprodajna cena minus«, predvsem v primeru ponujanja višje hitrosti za isto ceno, spremembe cen storitev z višjo prenosno hitrostjo na maloprodajnem trgu in z vidika manjše učinkovitosti akcijskih ponudb in omejevanja ponudnikov storitev na omrežju družbe Telekom Slovenije d.d. v primeru preslikave maloprodajne akcijske ponudbe na veleprodajni trg.

Posledično se je agencija odločila, da navedena dejstva preveri v smislu ustreznosti obstoječe regulacije trga širokopasovnega dostopa in ugotovi ali je obstoječa regulacija upoštevnega trga še ustrezna z vidika zagotavljanja konkurenčnih razmer na trgu in posledično koristi za končne uporabnike glede kvalitete, cene in vrste storitev.

3. Postopek analize stanja na trgu

3.1 Potek zbiranja podatkov

Agencija je opravila analizo na podlagi podatkov, ki jih je na podlagi rednega četrletnega in letnega zbiranja podatkov o razvoju trga elektronskih komunikacij, skladno z 201. členom ZEKom-1 in s Splošnim aktom o zbiranju, uporabi in dajanju podatkov o razvoju trga

² <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/digital-agenda-scoreboard>



elektronskih komunikacij (Ur. list RS, št. 73/07) pridobila od fizičnih in pravnih oseb, ki zagotavljajo elektronska komunikacijska omrežja oziroma izvajajo elektronske komunikacijske storitve, ter so vpisane v uradno evidenco agencije. Agencija je zaradi potreb po podrobnejši analizi trga na podlagi pozivov št. 38241-1/2015-1, 38241-1/2015-2, 38241-1/2015-7, 38241-1/2015-9 in 38241-1/2015-21 dodatno zbrala podatke vseh operaterjev, ki dostopajo do omrežja družbe Telekom Slovenije d.d. prek dostopa z bitnim tokom, in podatke družbe Telekom Slovenije d.d.

3.2 Sodelovanje z organom pristojnim za varstvo konkurence

Agencija skladno s tretjim odstavkom 214. člena ZEKom-1 pri izvajanju analiz upoštevnihi trgov in določanju pomembne tržne moči sodeluje z organom pristojnim za varstvo konkurence, to je Javno agencijo Republike Slovenije za varstvo konkurence (v nadaljevanju: AVK), ki na opravljeno analizo poda svoje mnenje, ki pa ne posega v njeno izključno pristojnost sprejemanja odločitev na tem področju.

Skladno s tem je agencija z dopisom št. 38241-1/2015/26-1 z dne 13.10.2015 posredovala osnutek analize AVK, ter ga zaprosila za mnenje. AVK je po preučitvi prejete dokumentacije odgovoril z dopisom št. 306-3/2009-53 z dne 16.10.2015, v katerem je k zadevni analizi izrekel pritrdilno mnenje.

AVK je v svojem mnenju zapisal, da je uvodoma treba poudariti, da je v skladu z ugotovitvami AVK iz odločbe št. 306-23/2013-151 (še ni pravnomočna), kot eden od možnih razlogov za visoke cene in nizko povprečno hitrost prenosa navzdol (download), ki jih ugotavlja analiza, v tem, da je podjetje Telekom Slovenije d.d. zlorabljalo svoj prevladujoč položaj.

Glede metode določanja cene na podlagi metode »retail minus x« je, kot se je zgodilo v primeru ukrepa iz odločbe Agencije št. 38244-2/2011/7 z dne 19.4.2011, mogoče, da pride do situacije, ko »x« ni več ustrezen glede na stanje tehnologije in druge dejavnike na trgu. V kolikor se stroški, na podlagi katerih je določen »x«, zmanjšujejo hitreje, kot se zmanjšujejo stroški omrežja, ki so enaki veleprodajnim, je potrebno, da se temu prilagodi tudi »x«. Zato AVK daje pritrdilno mnenje k revidirani analizi trga 5.

Hkrati AVK spodbuja Agencijo, da poleg spreminjanja x v metodi »retail minus x« čim prej ugotovi stroškovno ceno dostopa do omrežja učinkovitega operaterja in naloži operaterjem, ki imajo edino omrežje na določenem območju obveznost veleprodajnega dostopa po teh cenah. S tem bi se operaterje s pomembno tržno močjo prisililo v večjo učinkovitost, v kar jih metoda »retail minus x« in konkurenčni pritisk z ostalih omrežij (kot je v do sedaj veljavni analizi predvidevala Agencija) očitno ne sili. Pri tem je upoštevajoč zahtevnost izračuna stroškovne cene dostopa in popolnoma nove analize trga po novem zakonodajnem okvirju in dolgotrajnost takega postopka vsekakor koristno, da se v vmesnem času odpravi trenutno stanje, ko »x« ni določen glede na stanje tehnologije (ki vpliva na vrednost omrežnih



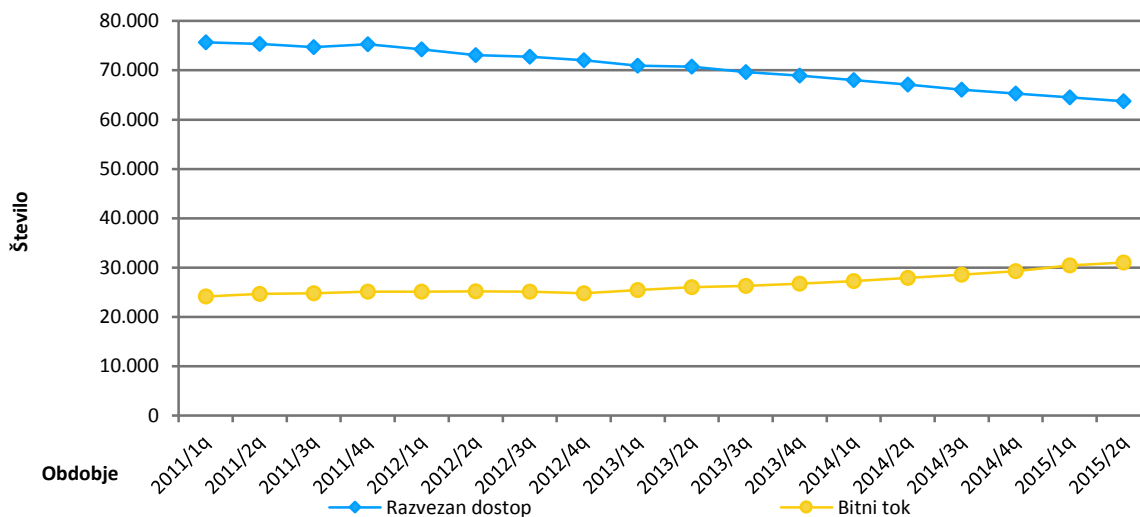
elementov), kar ta delna revizija analize trga 5 odpravlja.

Sicer pa je metoda »retail minus x« nadomestek za prepoved škarij cen (t.i. margin squeeze), ki se sicer presoja *ex post* in je v pristojnosti AVK. V primeru, da so maloprodajne cene tako blizu veleprodajnim, da enako učinkovitim konkurentom ni omogočeno poslovanje, in je izkazana verjetnost, da je prišlo do zlorabe prevladujočega položaja, lahko AVK posreduje ne glede na obstoječo regulacijo.

3.3 Analiza stanja na trgu

Tudi na podlagi regulatornih odločb agencije na medoperaterskih upoštevnihih trgih 4 (Dostop do fizične omrežne infrastrukture (vključno s sodostopom ali razvezanim dostopom) na fiksni lokaciji) in 5 (širokopasovni dostop), se skozi opazovano obdobje na maloprodajnem trgu spreminja razmerje med tržnimi deleži družbe Telekom Slovenije d.d. in alternativnih operaterjev. Slednji namreč ponujajo storitve širokopasovnega dostopa na maloprodajnem trgu preko medoperaterskega dostopa do fiksnega širokopasovnega omrežja družbe Telekom Slovenije d.d. in so od tega dostopa tudi odvisni.

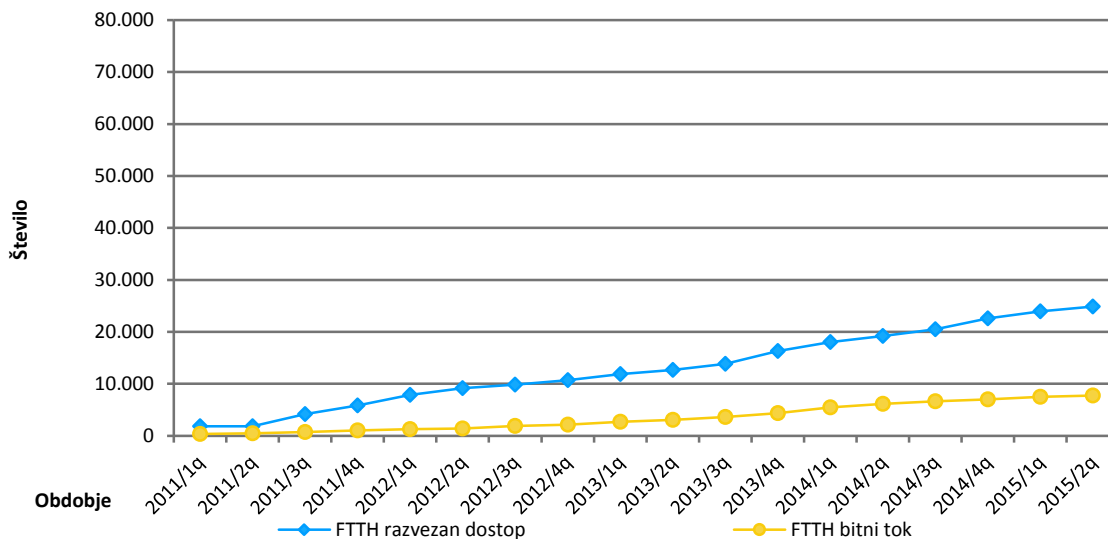
Slika 1: Število priključkov glede na obliko medoperaterskega dostopa (bakreno omrežje)



Vir: Podatki AKOS, september 2015



Slika 2: Število priključkov glede na obliko medoperaterskega dostopa (optično omrežje)



Vir: Podatki AKOS, september 2015

Iz podatkov je razvidno, da se alternativni operaterji na medoperaterskem trgu v večini poslužujejo razvezanega dostopa do omrežja družbe Telekom Slovenije d.d., pri čemer pa je na bakrenem omrežju prisoten trend upadanja števila priključkov prek te oblike medoperaterskega dostopa in istočasno porast števila priključkov prek dostopa z bitnim tokom. Dostop preko bitnega toka na bakrenem omrežju tako skozi čas pridobiva na pomenu, medtem ko število priključkov prek razvezanega dostopa pada, v veliki večini zaradi prehoda operaterjev na optično omrežje (tako na razvezan dostop kot tudi na dostop z bitnim tokom). V zadnjem času se je dostopa z bitnim tokom na medoperaterskem trgu začela posluževati tudi družbi T-2 d.o.o. in Telemach d.o.o., ki istočasno razpolagata tudi s svojo – optično oziroma kabelsko - infrastrukturo.

Nadalje je agencija ugotavljala trend gibanja števila širokopasovnih priključkov glede na hitrosti dostopa do interneta na maloprodajnem trgu³. Pri tem je na podlagi spodaj prikazanih podatkov možno ugotoviti, da je v obdobju do začetka leta 2011 imelo največ uporabnikov (46%) širokopasovne priključke za dostop do interneta s hitrostjo nižjo od 2 Mbit/s. To je veljalo tudi v času naložitve trenutno veljavnih obveznosti družbe Telekom Slovenije d.d. na upoštevnom trgu 5. V polletju leta 2011 pa se je stanje na trgu bistveno spremenilo, saj je najpogosteje (49%) zakupljena hitrost postala 2 Mbit/s do manj kot 10 Mbit/s. Konec opazovanega obdobja je bila najpogostejša hitrost dostopa do interneta 10 Mbit/s do manj kot 30 Mbit/s (45%), pri čemer delež priključkov dostopa do interneta s hitrostjo 2 Mbit/s do manj kot 10 Mbit/s znaša še vedno 30%.

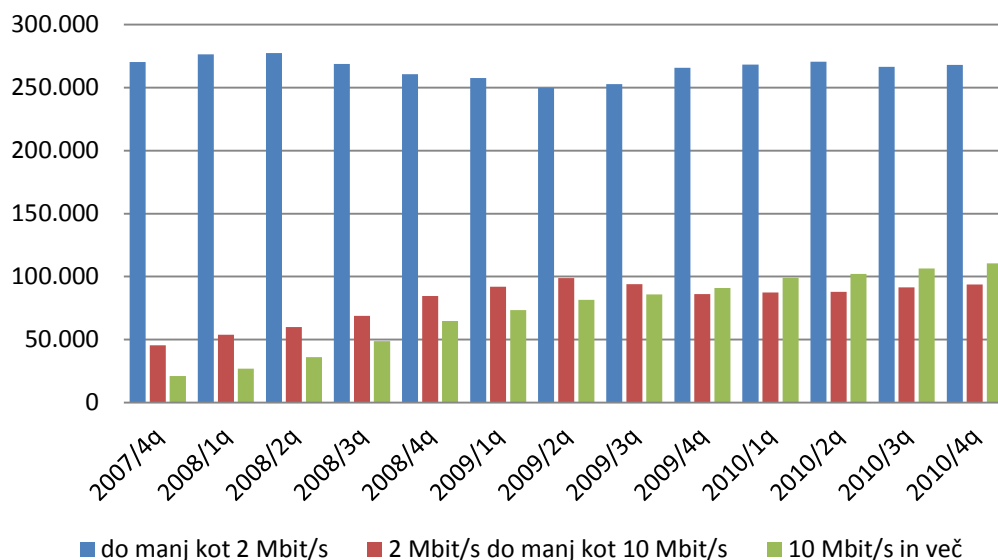
³ Podatki so prikazani v dveh ločenih grafih, ker se je v prikazanem obdobju spremenil način zbiranja podatkov



V drugem četrtletju 2011 je prišlo do prerazporeditve deležev od hitrosti manjših kot 2 Mbit/s k preostalim višjim hitrostim zaradi reklamne kampanje družbe Telekom Slovenije d.d. »Pospešujemo Slovenijo«, v okviru katere je xDSL hitrosti dostopa do interneta ob združitvi z njeno lastniško povezano družbo Mobitel d.d. ter ob 20 - letnici dostopnosti interneta v Republiki Sloveniji večini svojih uporabnikov storitve širokopasovnega dostopa do interneta brezplačno in brez dodatnih pogojev trajno povečala hitrost dostopa do interneta. Sprememba v deležih posameznih hitrosti dostopa do interneta konec opazovanega obdobja pa je predvsem posledica tržne akcije družbe Telemach d.o.o. Gold trojka, za katero do konca leta 2015 velja 50% popust za nove naročnike. Pri tem pa se lahko razmerje med posameznimi hitrostmi dostopa pa preteku akcije ponovno spremeni v smeri znižanja deleža višje hitrosti dostopa na račun povečanja deleža dostopa z nižjimi hitrostmi.

Glede na podatke je razvidno, da je bila situacija na trgu v času izdaje trenutno veljavne regulatorne odločbe in oblikovanja obveznosti v njenem okviru ter predhodnega opravljanja analize trga stanje bistveno drugačno, kot je danes.

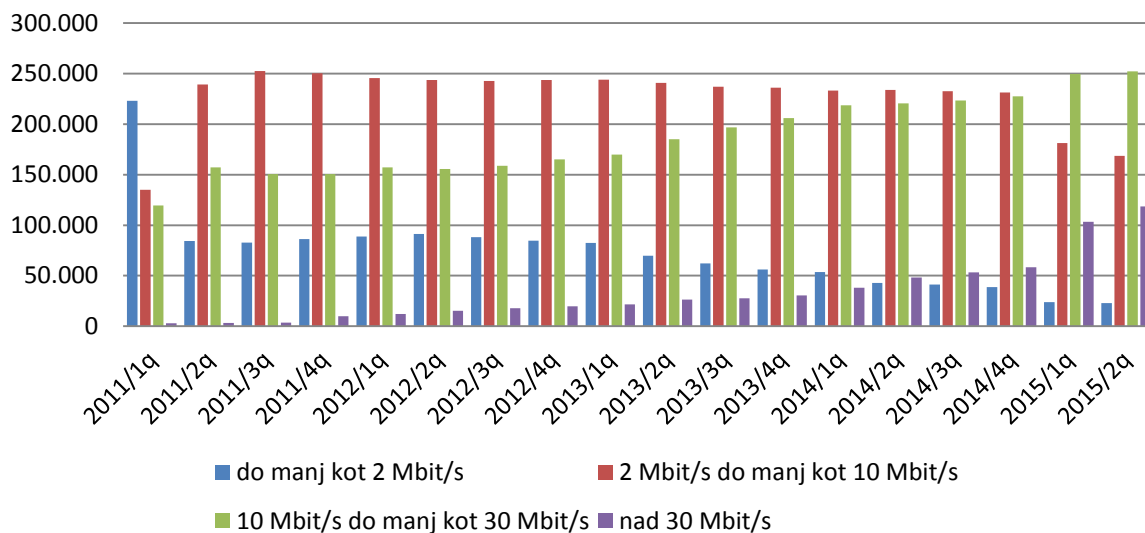
Slika 3: Delež širokopasovnih priključkov po hitrostih (maloprodajni trg) za obdobje Q4/2007 do Q4/2010



Vir: AKOS, september 2015



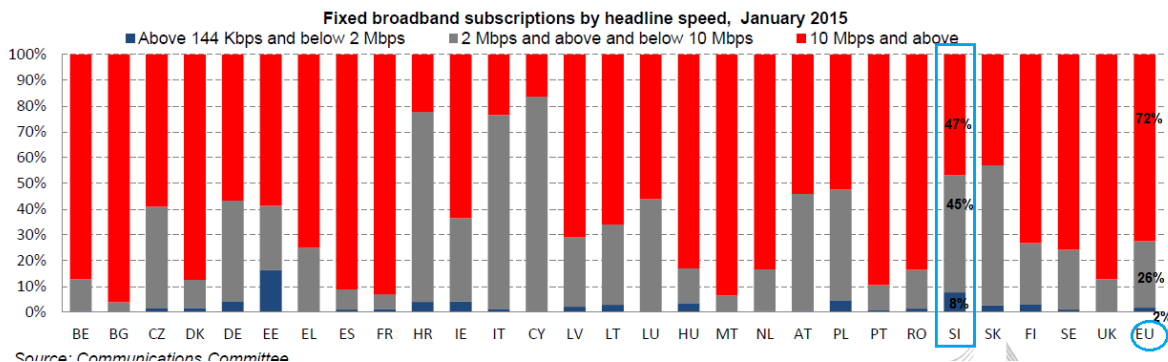
Slika 4: Delež širokopasovnih priključkov po hitrostih (maloprodajni trg) za obdobje Q1/2011 do Q4/2014



Vir: AKOS, september 2015

Posledično se opisana situacija kaže tudi v primerjavi Slovenije z ostalimi državami članicami EU glede hitrosti dostopa do interneta, kjer je razvidno, da je Slovenija pod povprečjem EU pri doseganju priključkov z višjimi hitrostmi dostopa do interneta.

Slika 5: Primerjava držav članic EU glede na deleže širokopasovnih priključkov po hitrostih⁴



Vir: Evropska komisija, Digital Agenda, Trends in European broadband market, januar 2015.

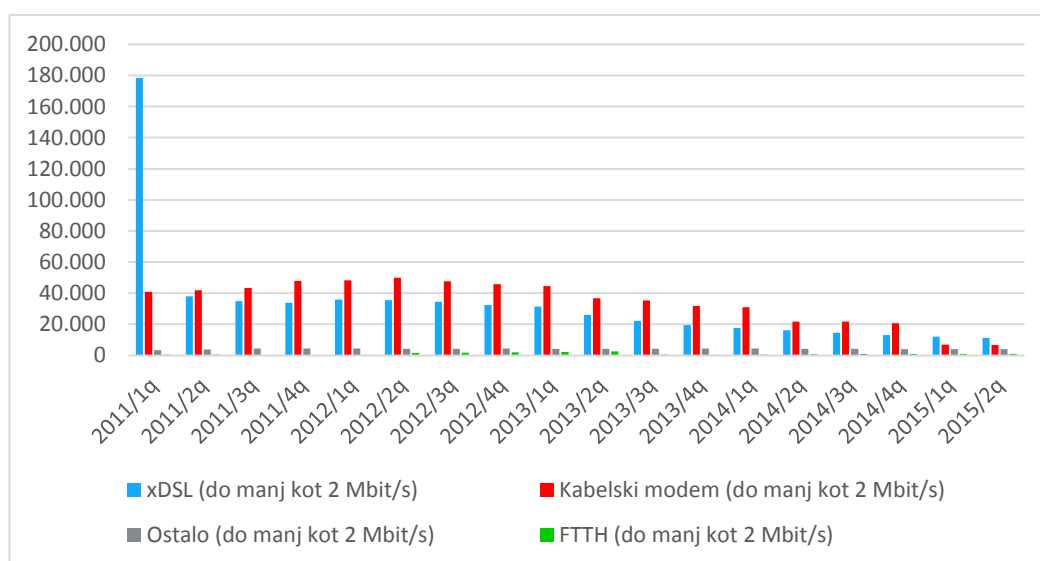
Z namenom podrobnejše analize stanja na trgu, je agencija analizirala tudi število širokopasovnih priključkov posameznih hitrosti dostopa glede na tehnologijo dostopa. Pri tem je ugotovila, da je pri priključkih s hitrostjo dostopa s hitrostjo do manj kot 2 Mbit/s

⁴ Do odstopanj pri podatkih sliki 5 in sliki 4 je prišlo zaradi naknadnega popravka podatkov s strani enega večjih operaterjev na trgu, pri čemer je ta popravek vključen v sliko 4, medtem ko v sliki 5 ni



število priključkov prek kablanskega modema in xDSL dokaj poenoteno, pri čemer je prisoten tudi enak trend upadanja števila tovrstnih priključkov. Največje število priključkov prek xDSL dostopa pa je pri hitrostih 2 Mbit/s do manj kot 10 Mbit/s (41%) in 10 Mbit/s do manj kot 30 Mbit/s (46%), pri čemer je pri priključkih s hitrostjo 10 Mbit/s do manj kot 30 Mbit/s prisoten trend rasti. Popolnoma drugačna slika pa je v primeru priključkov s hitrostjo nad 30 Mbit/s, kjer predstavlja daleč največje število dostop prek kablanskega modema (64%), pri čemer pa je število priključkov prek xDSL zanemarljivo (0,5%). Navedeno je razvidno iz slik 6, 7, 8 in 9.

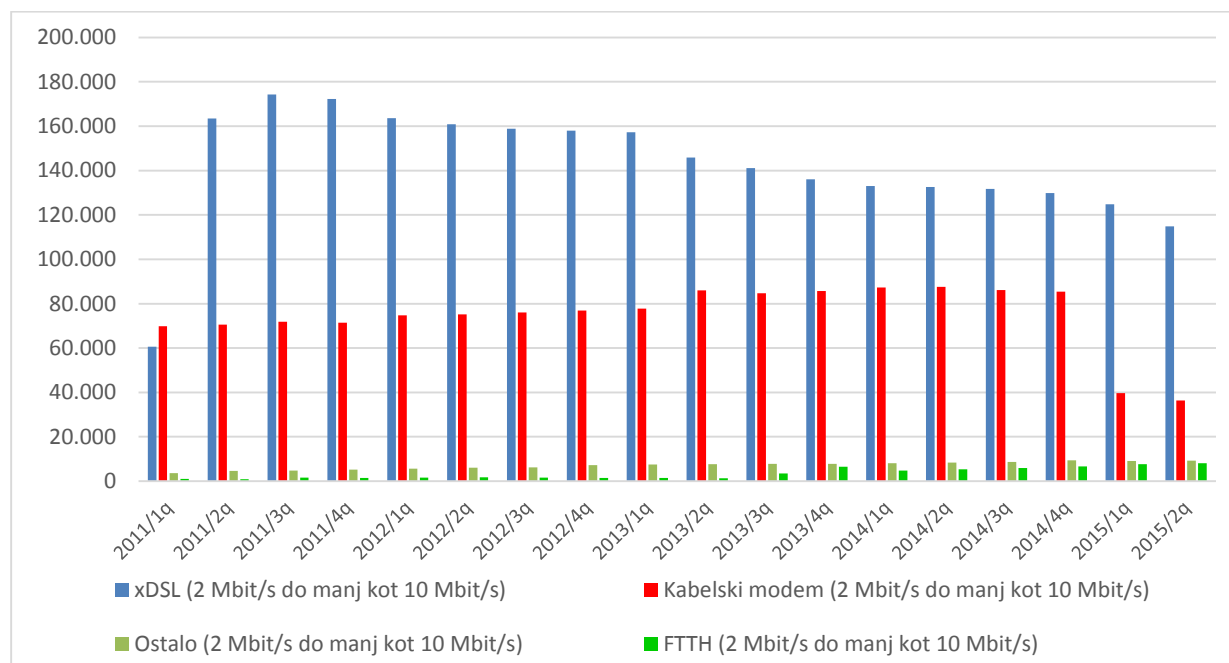
Slika 6: Širokopasovni priključki dostopa do interneta po hitrostih prenosa podatkov (do manj kot 2 Mbit/s)



Vir: AKOS, september 2015

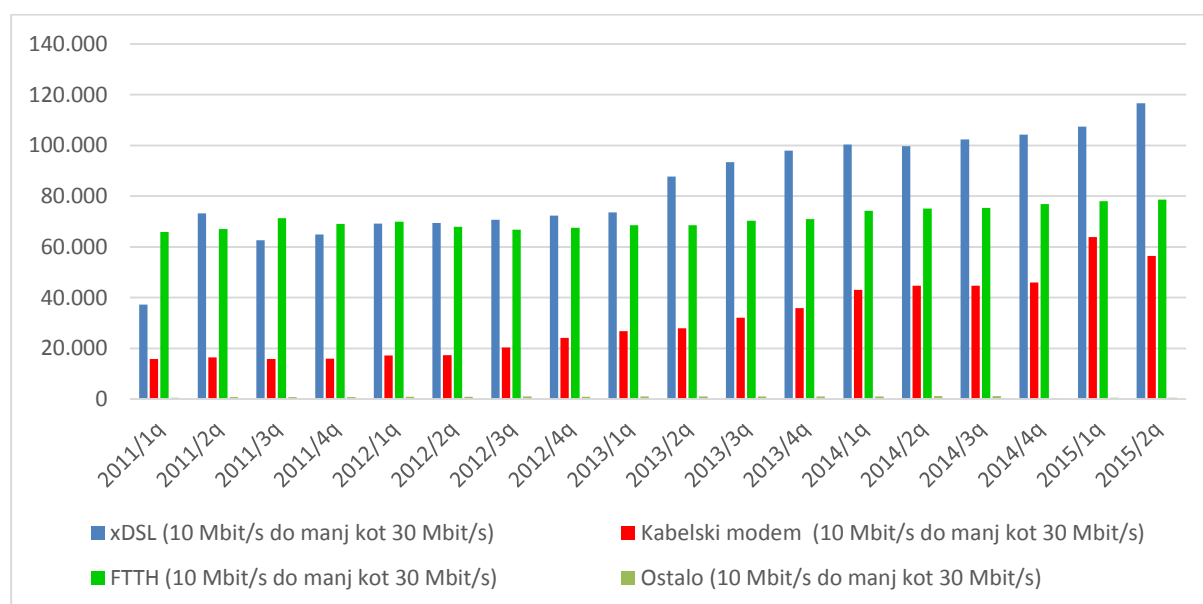


Slika 7: Širokopasovni priključki dostopa do interneta po hitrostih prenosa podatkov (2 Mbit/s do manj kot 10 Mbit/s)



Vir: AKOS, september 2015

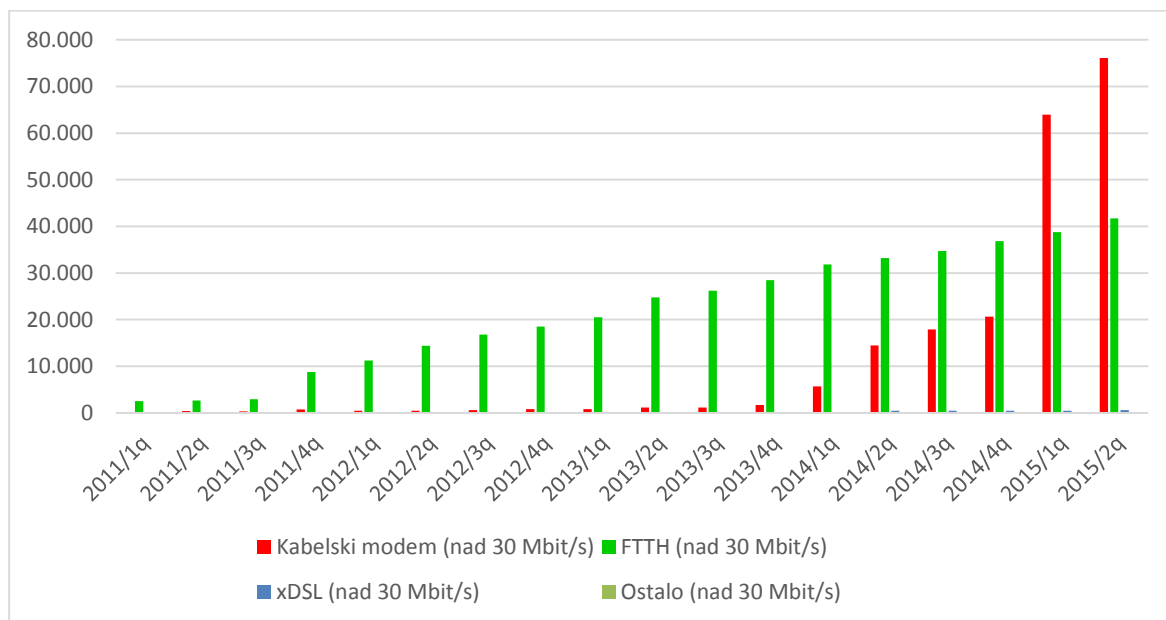
Slika 8: Širokopasovni priključki dostopa do interneta po hitrostih prenosa podatkov (10 Mbit/s do manj kot 30 Mbit/s)



Vir: AKOS, september 2015



Slika 9: Širokopasovni priključki dostopa do interneta po hitrostih prenosa podatkov (nad 30 Mbit/s)

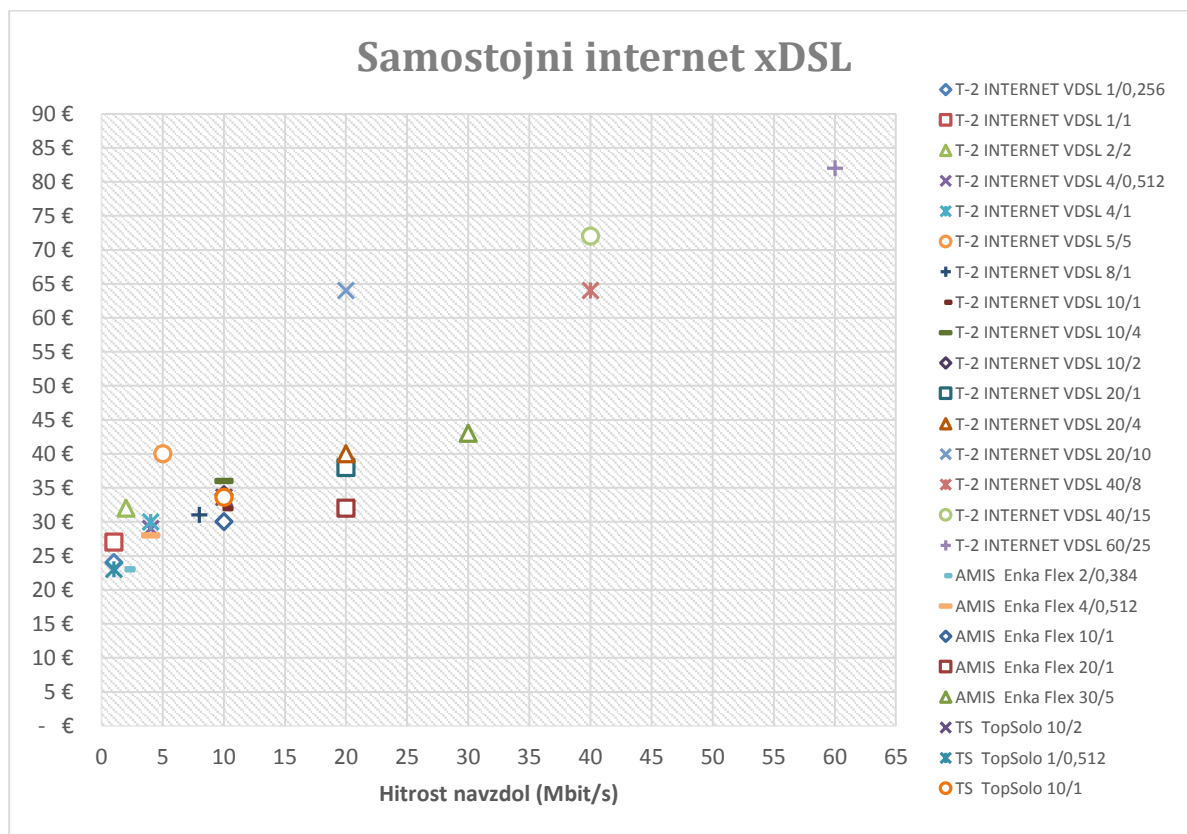


Vir: AKOS, september 2015

Agencija je v nadaljevanju preverila tudi maloprodajne ponudbe⁵ operaterjev samostojnega širokopasovnega dostopa do interneta, ki so prikazane v spodnjih slikah (slika 10 in slika 11), kot tudi maloprodajne ponudbe trojčkov kot najbolj prodajanih vrst ponudb (slika 12).

⁵ Redne cene v evrih z vključenim davkom na dodano vrednost.

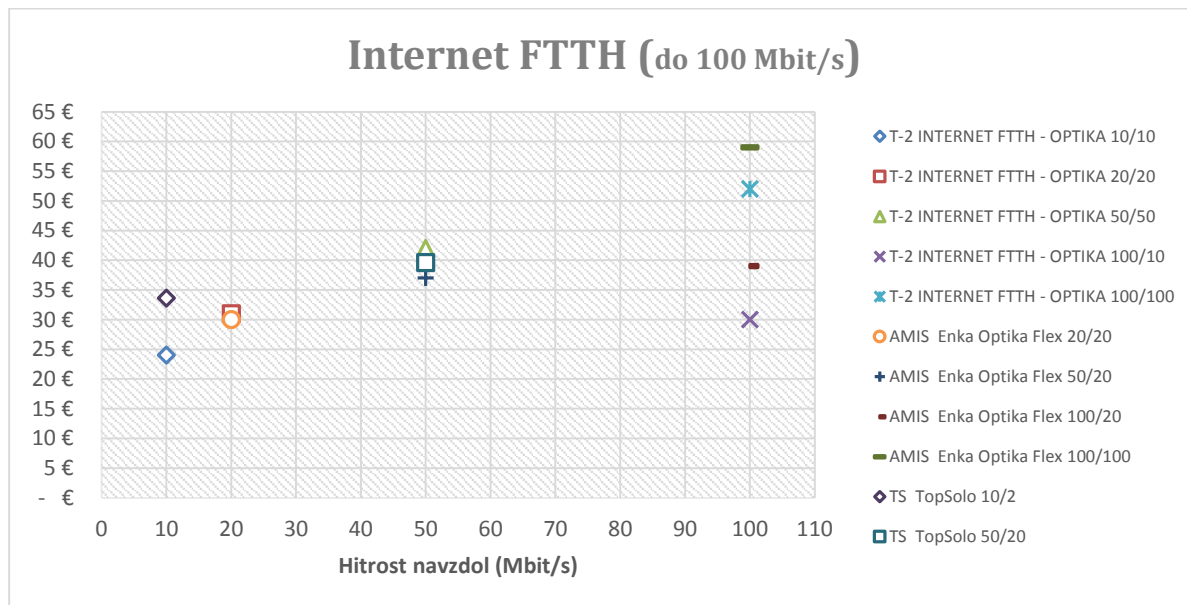
Slika 10: Primerjava maloprodajnih ponudb samostojnega interneta prek xDSL



Vir: Spletne strani družbe Telekom Slovenije d.d., družbe Amis d.o.o. in družbe T-2 d.o.o., oktober 2015

Iz slike 10 je razvidno, da je maloprodajna ponudba družbe Telekom Slovenije d.d. prek tehnologije xDSL skromna, saj na tem trgu ponuja le tri oblike ponudb samostojnega širokopasovnega dostopa do interneta, medtem ko družba Amis d.o.o. ponuja nekoliko več ponudb, družba T-2 d.o.o. pa ima največ ponudb na tem trgu. Prav tako je iz zgornje slike razvidno, da ima družba Telekom Slovenije d.d. na tem trgu v ponudbi le nizke hitrosti navzdol, ki ne presegajo do 10 Mbit/s, medtem ko družba Amis d.o.o. in družba T-2 d.o.o. ponujata višje hitrosti, in sicer družba Amis d.o.o. do 30 Mbit/s, družba T-2 d.o.o. pa tudi do 60 Mbit/s. Z vidika maloprodajnih cen je ponudba družbe Telekom Slovenije d.d. s hitrostjo navzdol 10 Mbit/s (TS TopSolo 10/1 s ceno 34 EUR) tudi manj konkurenčna, saj je cena višja v primerjavi s primerljivimi ponodbami družbe Amis d.o.o. (storitev AMIS Enka Flex 10/1 s ceno 30 EUR) in družbe T-2 d.o.o. (T-2 INTERNET VDSL 10/1 s ceno 32 EUR), hkrati pa je cena tudi višja glede na ponudbo družbe Amis d.o.o. z višjo hitrostjo navzdol (AMIS Enka Flex 20/1 s ceno 32 EUR).

Slika 11: Primerjava maloprodajnih ponudb samostojnega interneta prek FTTH

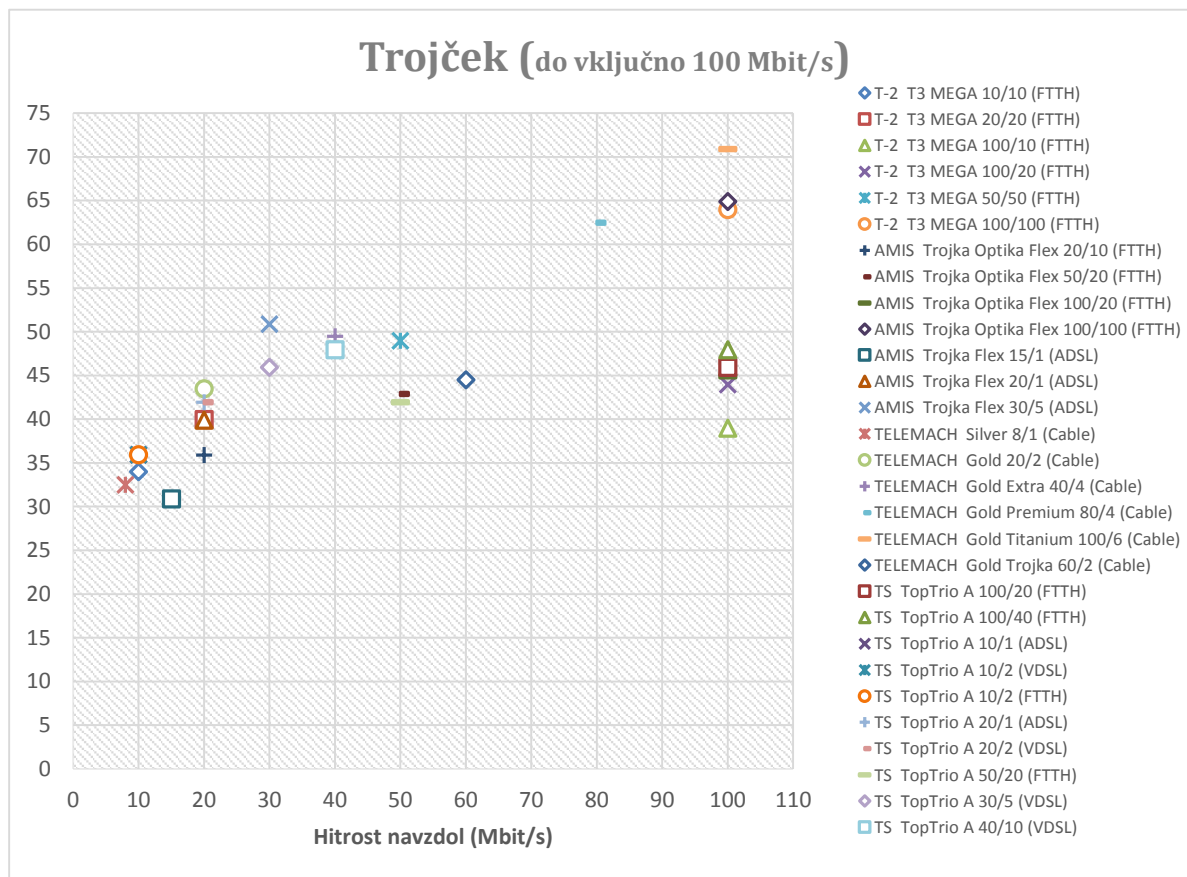


Vir: Spletne strani družbe Telekom Slovenije d.d. družbe Amis d.o.o. in družbe T-2 d.o.o., oktober 2015.

Iz slike 11 razvidno, da je ponudba družbe Telekom Slovenije d.d. na optičnem omrežju skromna, saj ima v ponudbi le dve storitvi, in sicer s hitrostjo navzdol do 10 Mbit/s in do 50 Mbit/s, ter zajema le nižje hitrosti v primerjavi s ponudbo teh storitev družbe Amis d.o.o. in družbe T-2 d.o.o. Nadalje je ponudba družbe Telekom Slovenije d.d. tudi nekonkurenčna, saj so cene njenih ponudb samostojnega interneta višje v primerjavi s cenami ponudb družbe T-2 d.o.o. in Amis d.o.o. Tako je na primer ponudba TS TopSolo 10/2 s ceno 34 EUR dražja od ponudb T-2 INTERNET FTTH - OPTIKA 10/10 s ceno 24 EUR in tudi od ponudb z višjo hitrostjo, kot je AMIS Enka Optika Flex 20/20 s ceno 30 EUR, T-2 INTERNET FTTH - OPTIKA 20/20 s ceno 31 EUR in T-2 INTERNET FTTH - OPTIKA 100/10 s ceno 30 EUR. Prav tako je ponudba TS TopSolo 50/20 s ceno 40 EUR dražja od ponudbe AMIS Enka Optika Flex 50/20 s ceno 37 EUR, a cenejša od ponudbe T-2 INTERNET FTTH - OPTIKA 50/50 s ceno 42 EUR, kjer pa je bistvena razlika v višini hitrosti navzgor. Ponudba TS TopSolo 50/20 s ceno 40 EUR je tudi dražja od ponudb konkurenčnih operaterjev z višjimi hitrostmi, kot je ponudba T-2 INTERNET FTTH - OPTIKA 100/10 s ceno 30 EUR in ponudba AMIS Enka Optika Flex 100/20 s ceno 39 EUR.

Da bi preverila dejansko stanje na trgu, je agencija preverila tudi trojčke, ki glede na podatke največjih operaterjev predstavljajo najbolj prodajane paketne ponudbe. Po podatkih agencije so namreč najbolj prodajane storitve v paketih storitev. S tem je agencija preverjala, ali operaterji preko bakrenega in optičnega omrežja družbe Telekom Slovenije d.d. lahko konkurirajo operaterjem preko lastnega - kabelskega oziroma optičnega - omrežja.

Slika 12: Primerjava maloprodajnih ponudb trojčkov (do 100 Mbit/s)



Vir: Spletne strani družbe Telekom Slovenije d.d., družbe Amis d.o.o., družbe Telemach d.o.o. in družbe T-2 d.o.o., oktober 2015.

Tako je iz zgornje slike (Slika 12) razvidno, da so cene trojčkov operaterjev preko optičnega (družba T-2 d.o.o.) in kabelskega omrežja (družba Telemach d.o.o.) na primerljivih hitrostih v večini primerov večinoma primerljive s cenami trojčkov operaterjev preko bakrenega in optičnega omrežja družbe Telekom Slovenije d.d. (družba Telekom Slovenije d.d. in družba Amis d.o.o.⁶), kar kaže, da operaterja na bakrenem in optičnem omrežju lahko danes konkurirata operaterjem na njihovem lastnem - optičnem oziroma kablenskem - omrežju.

Iz rezultatov raziskave mesečnih izdatkov gospodinjstev za storitve elektronskih komunikacij, ki jo je opravila agencija za mesec oktober 2014⁷, je razvidno, da je pri končnih uporabnikih glavni dejavnik pri izbiri ponudnika interneta in internetnih storitev visoka hitrost interneta

⁶ Zajeta je družba Amis d.o.o., ki ima največ priključkov pšrek zakupa omrežja družbe Telekom Slovenije d.d., medtem ko imata družbi Telemach d.o.o. in T-2 d.o.o. zanemarljivo malo tovrstnih priključkov, zato njihove ponudbe niso zajete v grafu.

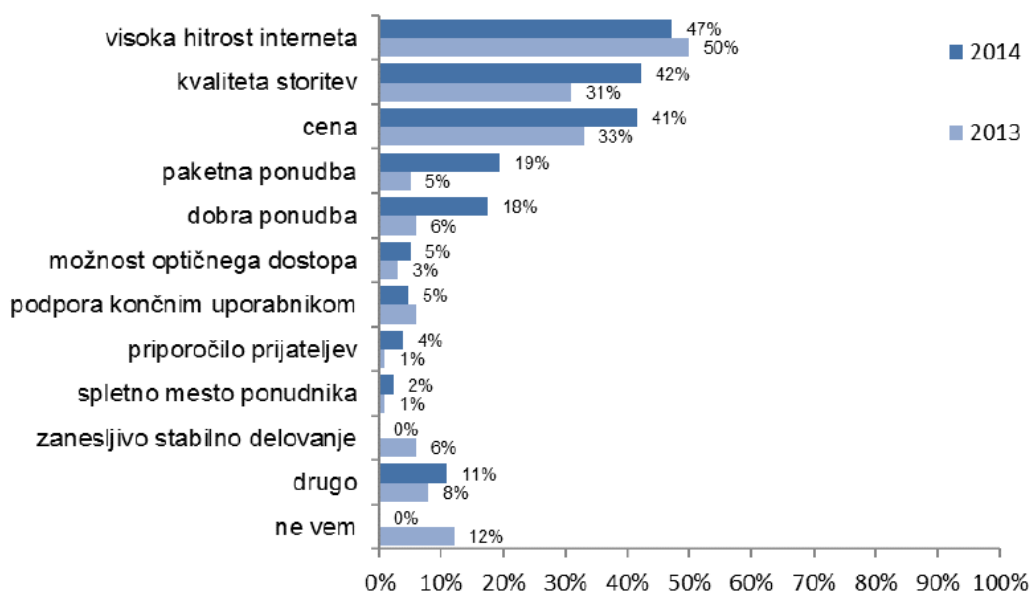
⁷ <http://www.akos-rs.si/raziskava-o-mesečnih-izdatkih-gospodinjstev-za-storitve-elektronskih-komunikacij-2014>



(dejavnik je navedla skoraj polovica gospodinjstev), kot pomembna dejavnika pa se izkažeta še kvaliteta storitev in cena.

Slika 12: Lastnosti ponudbe ali ponudnika, ki so najpomembnejše pri izbiri ponudnika dostopa do interneta

Graf 25 – Katere lastnosti ponudnika ali ponudbe so pri vaši izbiri ponudnika dostopa do interneta najpomembnejše? ($n_{2014}=366$, osnova: respondenti, ki imajo v gospodinjstvu dostop do interneta)



Iz navedene raziskave agencije je razvidno tudi, da je med uporabniki interneta 83% takih, ki za hitrejši internetni dostop niso pripravljeni plačati več denarja, medtem ko je več denarja pripravljeno plačati le 17% respondentov. Delež teh se je v primerjavi z letom 2013 zmanjšal za 5%.

Na takšno stanje se odzivajo tudi nekateri operaterji z oblikovanjem svojih ponudb na maloprodajnem trgu, pri čemer se z akcijami usmerjajo predvsem na višje hitrosti dostopa do interneta v kombinaciji z nižjo mesečno naročnino.

Agencija na podlagi navedenih podatkov ugotavlja, da se je stanje na segmentu prenosnih hitrosti in posledičnega oblikovanja ponudb operaterjev na trgu bistveno spremenilo od časa priprave zadnje analize predmetnega upoštevnega trga in na njeni podlagi izdane regulatorne odločbe.

Na trgu je opaziti, da operater z največjim tržnim deležem, ki je hkrati tudi kot operater s pomembno tržno močjo - reguliran z regulatorno odločbo, na maloprodajnem trgu ponuja ozek nabor svojih ponudb samostojnega interneta končnim uporabnikom, v okviru katerega se ponujajo predvsem ponudbe z nižjimi hitrostmi dostopa do interneta in višjimi cenami v



primerjavi s ponudbami drugih konkurentov na trgu. Kljub dejstvu, da konkurenti na trgu ponujajo ponudbe z višjimi prenosnimi hitrostmi in po nižjih cenah, kar ima za posledico dokaj hitro rast števila priključkov z višjimi prenosnimi hitrostmi, pa je iz mednarodnih primerjav razvidno, da Slovenija glede števila priključkov z višjimi prenosnimi hitrostmi zaostaja, prav tako pa se pri višjih hitrostih (nad 30 Mbit/s) tudi uvršča med države z višjimi cenami ponudb.

4. Zaključki analize o ustreznosti obstoječe regulacije upoštevne trga

Agencija na podlagi analize stanja na trgu ugotavlja, da je na trgu elektronskih komunikacij od časa uveljavitve trenutno veljavne regulatorne odločbe št. 38244-2/2001 z dne 19.4.2011 na upoštevem trgu 5 »širokopasovni dostop (medoperaterski trg)« prišlo do bistvenih sprememb v segmentu hitrosti širokopasovnega dostopa do interneta, tako z vidika povpraševanja končnih uporabnikov kot tudi z vidika oblikovanja ponudb operaterjev na maloprodajnem trgu.

Agencija je pri oblikovanju trenutno naložene obveznosti maloprodajna cena minus tedaj zavzela stališče, da je bilo glede na pritisk na maloprodajne cene, ki ga izvajajo kabelski operaterji in ponudniki razvezanih krajevnih zank in tudi glede na maloprodajne cene optičnih povezav, nesorazmerno naložiti stroškovno naravnane cene. Metoda maloprodajna cena minus, ki je v celoti vezana na maloprodajno ceno, naj družbe Telekom Slovenije d.d. ne bi v ničemer omejevala pri doseganju tržne stopnje donosa, temveč naj bi ji le preprečevala, da bi s prenizko razliko med maloprodajno in veleprodajno ceno izrivala konkurente s trga. Pri tem pa je bilo pomembno, da lahko družba Telekom Slovenije d.d. še vedno samostojno oblikuje maloprodajne cene, seveda v mejah, ki ji jih omogoča indirektni cenovni pritisk drugih operaterjev.

Naložena metoda oblikovanja cene širokopasovnega dostopa do interneta v sedanjem konkurenčnem okolju glede na izsledke analize stanja na trgu za družbo Telekom Slovenije d.d. predstavlja pomembno omejitev pri oblikovanju maloprodajne in veleprodajne ponudbe, predvsem v primerjavi z ostalimi ponudniki storitev na spremenjenem maloprodajnem trgu širokopasovnih storitev, kar je razvidno iz predhodnega poglavja tega dokumenta.

Posledično je družba Telekom Slovenije d.d. postavljena v neenakovreden položaj glede na ostale ponudnike storitev širokopasovnega dostopa na njenem omrežju in na konkurenčnih optičnih in kabelskih omrežjih.

Ob spremljanju učinkov regulacije, je agencija ugotovila, da je naloženo metodo »maloprodajna cena minus« glede na opisane spremenjene razmere na trgu, potrebno



revidirati, da se s tem omogoči normalno delovanje celotnega trga širokopasovnih storitev v Republiki Sloveniji.

V primeru spremembe ponudbe na maloprodajnem trgu metoda »maloprodajna cena minus« družbi Telekom Slovenije d.d. ne omogoča več, da za isto ceno končnim uporabnikom ponuja višje hitrosti, saj na veleprodajnem trgu ne zagotavlja kritja stroškov omrežja in v tem primeru pomeni občutno nižanje veleprodajnih (medoperaterskih) cen. Metoda namreč v primeru znižanja cen za storitve z višjimi prenosnimi hitrostmi na maloprodajnem trgu širokopasovnih storitev, pomeni nesorazmerno nižanje veleprodajnih cen storitev z višjimi prenosnimi hitrostmi na veleprodajnem trgu. V posameznih primerih to pomeni, da so na veleprodajnem trgu cene širokopasovnega dostopa do interneta z višjimi prenosnimi hitrostmi nižje od veleprodajnih cen storitev z nižjimi prenosnimi hitrostmi, kar lahko družbi Telekom Slovenije d.d. onemogoča ustreznega pokrivanja stroškov na veleprodajnem trgu. Zaradi navedenega posledično na trgu prihaja do situacije, ko operaterji, ki ponujajo na maloprodajnem trgu storitve prek drugih omrežij (kabelskega in optičnega), delujejo na trgu popolnoma svobodno in neodvisno od potencialnega pritiska operaterjev, ki zagotavljajo storitve preko optičnega in bakrenega omrežja družbe Telekom Slovenije d.d. in morajo zato pokrivati tudi veleprodajne stroške dostopa do omrežja. Zaradi navedenih omejitev družbe Telekom Slovenije d.d. in posledično tudi alternativnih operaterjev, ki ponujajo storitve preko njenega bakrenega in optičnega omrežja, je pri oblikovanju cenovno ugodnejših ponudb z višjimi prenosnimi hitrostmi onemogočeno oblikovanje boljših ponudb za končne uporabnike.

Pri tem so omejeni predvsem končni uporabniki izven gosto poseljenih območij, ki imajo na razpolago le bakreno omrežje in tako nimajo možnosti izbire ponudb prek optičnega oziroma kabelskega omrežja. Poleg tega je iz istih razlogov v Sloveniji slabo izkoriščeno tudi omrežje NGA družbe Telekom Slovenije d.d.

Kot je bilo ugotovljeno že na podlagi prej omenjene raziskave o izdatkih gospodinjstev, so končni uporabniki občutljivi na ceno storitev, ki zato igra pomembno vlogo pri povpraševanju končnih uporabnikov po ponudbah z višjimi hitrostmi. Posledično to pomeni tudi negativni učinek v smislu doseganja ciljev Digitalne agende.

Glede na to, da je agencija na podlagi opravljene analize ugotovila, da obstoječa oblika obveznosti oblikovanja cen po metodologiji »maloprodajna cena minus« v odločbi agencije št. 38244-2/2011/7 z dne 19.4.2011 ni več ustrezna glede na spremenjeno stanje na trgu, bi bilo potrebno navedeno obveznost prilagoditi tem spremembam.



5. Predlog rešitve

Agencija bo sicer morala skladno z drugim odstavkom 100. člena ZEKom-1 ponovno izvesti celotno analizo upoštevnega trga 3b »Veleprodajni osrednji dostop na fiksni lokaciji za izdelke za množični trg« (prej trg 5 »Širokopasovni dostop (medoperaterski trg)« in na podlagi ugotovitev analize izdati novo regulatorno odločbo operaterju oziroma operaterjem s pomembno tržno močjo.

Pri tem je agencija sicer že pričela s predhodnimi postopki za analize upoštevanih trgov 3a »Veleprodajni lokalni dostop na fiksni lokaciji«, 3b »Veleprodajni osrednji dostop na fiksni lokaciji za izdelke za množični trg in 4 »Veleprodajni visokokakovostni dostop na fiksni lokaciji«, vendar pa zaradi zahtevnosti samih analiz, dolžine postopka in dejstva, da mora agencija skladno s Priporočilom Evropske komisije o upoštevanih trgih vse tri analize opraviti sočasno, je izdaja novih regulatornih odločb na njihovi podlagi realno pričakovana v letu 2016.

Kot je agencija ugotovila na podlagi predmetne analize so na trgu elektronskih komunikacij že prisotni negativni vplivi nekaterih trenutno veljavnih regulatornih obveznosti na konkurenčne razmere na trgu in na razvoj trga, zaradi spremenjenega stanja od časa izdaje trenutno veljavne regulatorne odločbe. Agencija ugotavlja, da je potrebno definirane anomalije nemudoma odpraviti zaradi takojšnjega varstva konkurence in razvoja trga. Zato agencija meni, da je potrebno že pred zaključenim rednim postopkom izdaje nove regulatorne odločbe na predmetnem upoštevnem trgu 5 »Širokopasovni dostop (medoperaterski trg)« preprečiti negativni vpliv na trg z spremembo obstoječe obveznosti cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva.

Skladno z napisanim in dejstvom, da obstoječa regulacija negativno vpliva na razvoj trga elektronskih komunikacij, agencija predlaga, da se ustrezno spremeni del obveznosti cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva v 8. točki izreka navedene regulatorne odločbe in sicer na način, da se preoblikuje definiranje obveznosti oblikovanja cen po metodologiji »maloprodajna cena minus« tako, da se vključijo spremenjeni razredi prenosnih hitrosti ter prilagojeni minusi, ki upoštevajo sedanje razmere na trgu.

Navedeno bo omogočalo pospeševanje konkurence na maloprodajnem trgu, kar bo imelo za posledico tudi koristi za končne uporabnike, predvsem z vidika večje kakovosti storitev po dostopnejših cenah.

Cilj agencije je, da se končnim uporabnikom, tudi na bitnem toku, izboljšajo pogoji, z namenom da se jim omogoči zagotavljanje storitev višje hitrosti po cenah, ki bodo rezultat konkurenčnih razmer na trgu ter utilizacijo NGA omrežja. Zaradi predlagane spremembe ukrepa je tako pričakovati predvsem koristi za končne uporabnike, ki bi za iste ali nižje cene lahko pridobili storitve z višjimi hitrostmi. Navedeno bi tako pripomoglo tudi doseganju ciljev Digitalne agende.



AKOS

Predlagana rešitev posledično vpliva tudi na spremembo cen na medoperaterskem trgu, pri čemer pa je uvedba predlagane spremembe s strani agencije sprejemljiva le v primeru, da so z analizo ugotovljeni vplivi na veleprodajni trg in s tem posledično na poslovanje alternativnih operaterjev, ki na tem trgu zakupujejo dostop do omrežja družbe Telekom Slovenije d.d., dovolj majhni in je sprememba ukrepa skladno s tem upravičena glede na pozitivne učinke, ki jih želi agencija s spremembo predmetne obveznosti doseči.



6. Trenutna regulacija na medoperaterskem upoštevem trgu za širokopasovni dostop

Na upoštevem trgu 5 »Širokopasovni dostop (medoperaterski trg)« so družbi Telekom Slovenije d.d. kot operaterju s pomembno tržno močjo na podlagi trenutno veljavne regulatorne odločbe, št. 38244-2/2011/7 z dne 19.4.2011, naložene naslednje obveznosti: obveznost dopustitve operaterskega dostopa do omrežnih zmogljivosti in njihove uporabe; obveznost zagotavljanja enakega obravnavanja; obveznost zagotavljanja preglednosti; obveznost cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva, ter obveznost ločitve računovodskih evidenc.

V okviru naložitve obveznosti cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva je agencija družbi Telekom Slovenije d.d. naložila tudi obveznost, da mora v skladu z naloženo metodo »maloprodajna cena minus« oblikovati veleprodajne cene mesečnih zakupnin navideznega kanala za širokopasovni dostop do bakrenega omrežja, pri čemer morajo izračuni cen temeljiti na lastnih veljavnih maloprodajnih cenah, vključno s popusti in akcijami, v kolikor se ti na maloprodajnem trgu nudijo. Prav tako je agencija naložila, da mora družba Telekom Slovenije d.d. oblikovati veleprodajne cene mesečnih zakupnin navideznega kanala za širokopasovni dostop do optičnega omrežja po posameznih priključkih po metodi maloprodajna cena minus, pri čemer bo morala upoštevati minus (v %), ki ga bo izračunala po formuli, pri tem pa mora rezultat (minus) zaokrožiti na celo število (v %). Prav tako morajo izračuni cen temeljiti na lastnih veljavnih maloprodajnih cenah, vključno s popusti in akcijami, v kolikor se ti na maloprodajnem trgu nudijo. Hkrati mora spoštovati obveznost prepovedi škarij cen, naložene z zgoraj navedeno odločbo.

Družba Telekom Slovenije d.d. mora tako oblikovati veleprodajne cene mesečnih zakupnin navideznega kanala za širokopasovni dostop do bakrenega omrežja po posameznih priključkih po metodi maloprodajna cena minus, pri čemer mora upoštevati minus (v %), naveden v Tabeli 1. V tabeli je določen »minus« (odstotek, diskontni faktor) glede na nivo povezave (DSLAM, BRAS, IP/MPLS) in prenosno hitrost.



Tabela 1: Trenutno veljavna regulacija po metodi »maloprodajna cena minus« (bakreno omrežje)

| | Do 1024 Kbit/s | od 1025 Kbit/s do 10239 Kbit/s | Od 10240 Kbit/s |
|---|----------------|-----------------------------------|-----------------|
| Dostop na nivoju DSLAM | 52% | 61% | 72% |
| B-RAS (MPLS) | 46% | 52% | 58% |
| Prenos po upravljanem omrežju (MPLS) | 44% | 51% | 57% |

Družba Telekom Slovenije d.d. mora nadalje prav tako oblikovati veleprodajne cene mesečnih zakupnin navideznega kanala za širokopasovni dostop tudi do optičnega omrežja po posameznih priključkih po metodi maloprodajna cena minus, pri čemer bo morala upoštevati minus (v %), ki ga bo izračunala po formuli, navedeni v Tabeli 2.

Tabela 2: Formula za izračun maloprodajne cene minus v % na optičnem omrežju

| | Od vključno 20M/20M do 60M/60M | Od vključno 60M/60M do 100M/100M | Od vključno 100M/100M dalje |
|--|-----------------------------------|-------------------------------------|--------------------------------|
| Dostop na nivoju MSAN | $-4,6\% * VPC_{OLL} + 85,7\%$ | $-1,5\% * VPC_{OLL} + 94,3\%$ | $-0,9\% * VPC_{OLL} + 96,3\%$ |
| B-RAS (MPLS) | $-2,7\% * VPC_{OLL} + 60,3\%$ | $-0,9\% * VPC_{OLL} + 66,0\%$ | $-0,5\% * VPC_{OLL} + 66,8\%$ |
| Prenos po upravljanem omrežju (MPLS) | $-2,7\% * VPC_{OLL} + 58,8\%$ | $-0,9\% * VPC_{OLL} + 64,7\%$ | $-0,5\% * VPC_{OLL} + 65,5\%$ |

Formula za izračun maloprodajne cene minus izhaja iz rezultatov izračuna maloprodajne cene minus (v %) ob spremenljivih vrednostih cene razvezave optične krajevne zanke in ob dejstvu, da se ostali vhodni podatki ne spreminjajo.

Tako znašajo današnje trenutno veljavne vrednosti minusa, glede na obstoječo ceno razvezave optične zanke, ki znaša 12,43 EUR, kot so prikazane v spodnji tabeli.



Tabela 3: Izračun »maloprodajna cena minus« glede na obstoječo ceno razvezave optične zanke (optično omrežje)

| | Od vključno 20M/20M do 60M/60M | Od vključno 60M/60M do 100M/100M | Od vključno 100M/100M dalje |
|--------------------------------------|--------------------------------|----------------------------------|-----------------------------|
| Dostop na nivoju MSAN | 29% | 76% | 85% |
| B-RAS (MPLS) | 27% | 55% | 61% |
| Prenos po upravljanem omrežju (MPLS) | 25% | 54% | 59% |

Namen oblikovanja cen na podlagi metode »maloprodajna cena minus« je bilo potrebno zagotoviti, da družba Telekom Slovenije d.d. svoje tržne moči ne bo prenesla na maloprodajni trg storitev širokopasovnega dostopa z ohranjanjem prenizkih razlik med maloprodajnimi in veleprodajnimi cenami oziroma škarjami cen.

Agencija je tedaj glede na ugotovljene razmere na predmetnem trgu z analizo stanja ter simulacijo izračuna, preučila naložene metode cenovnega nadzora in ugotovila, da je najprimernejša metoda za oblikovanje veleprodajne cene za mesečno zakupnino navideznega kanala za širokopasovni dostop na priključkih »maloprodajna cena minus« (retail minus), torej metoda, ki je bila v veljavi tudi do tedaj na podlagi prejšnje regulatorne odločbe št. 3824-50/2007-3 z dne 11.10.2007.

Prednosti oblikovanja cen storitev širokopasovnega dostopa z metodo maloprodajna cena minus predstavljata enostavnost izračuna in spodbujanje učinkovitega vstopa na maloprodajnem nivoju. Dodaten argument k ohranitvi metode maloprodajna cena minus je bilo tudi dejstvo, da primerno določen minus zagotavlja bolj zanesljivo trajno konkurenco na trgu.

7. Metodologija izračuna veleprodajne cene po metodi retail minus na upoštevнем trgu 5 »Širokopasovni dostop (medoperaterski trg)«

V skladu z metodo *Maloprodajna cena minus* (»*retail minus*«), kot je definirana že v poglavju 1 tega dokumenta, se za izračun veleprodajne cene uporablja spodaj prikazana formula:

VPC = MPC – x, pri čemer je

- VPC - cena za storitev na veleprodajnem nivoju, povezana s storitvijo na maloprodajnem nivoju
- MPC - maloprodajna cena storitve operaterja, ki jo zagotavlja končnim uporabnikom
- X – stroški, ki ji operater prihrani, če storitve na maloprodajnem nivoju ne ponuja.

V okviru te metode so izločeni vsi tisti stroški, ki jih operater prihrani, če zagotovi širokopasovni dostop alternativnemu operaterju in ga tako ne zagotovi svojim končnim uporabnikom.

Maloprodajni stroški zajemajo stroške maloprodajnih operacij, torej stroške, ki nastanejo pri nujenju storitve končnim uporabnikom, kot so:

- stroški marketinga,
- stroški prodaje,
- stroški zaračunavanja (billing),
- stroški službe za podporo končnim uporabnikom,
- stroški poprodajnih storitev,
- stroški naročniške in terminalske opreme in
- drugi maloprodajni stroški.

Glede na nivo, na katerem alternativni operater dostopa do omrežja operaterja s pomembno tržno močjo, pa so alternativnemu operaterju prihranjeni tudi določeni omrežni stroški:

- a. na nacionalnem nivoju
 - stroški mednarodne povezave,
 - stroški internetne platforme in
 - strošek BRAS-a.
- b. na regionalnem nivoju (BRAS):
 - stroški mednarodne povezave,
 - stroški internetne platforme,
 - strošek BRAS in
 - stroški prenosne povezave med nacionalnim in regionalnim nivojem omrežja.
- c. na lokalnem nivoju (DSLAM):
 - stroški mednarodne povezave,
 - stroški internetne platforme,
 - strošek BRAS-a,



- strošek prenosne povezave med nacionalnim in regionalnim nivojem omrežja in
- strošek prenosne povezave med omrežnimi elementi BRAS in DSLAM/MSAN.

Agencija je navedene stroške operaterja s pomembno tržno močjo kot tudi druge stroške omrežnih elementov ponovno pregledala. Za preveritev »downstream« stroškov je tako agencija od družbe Telekom Slovenije d.d. in iskalcev veleprodajnega širokopasovnega dostopa, zbrala podatke o stroških omrežnih elementov in zmogljivostih, ki jih operaterji potrebujejo za zagotavljanje storitve širokopasovnega dostopa do interneta. Glede na bistveno spremembo tržnih razmer ter glede na hiter tehnološki razvoj, ki vpliva na spremembo vrednosti omrežnih elementov, je agencija preverila vrednosti omrežnih elementov. Nadalje je agencija dodatno pozvala družbo Telekom Slovenije d.d. k podrobnim kalkulacijam stroškov omrežnih elementov. Agencija je prejete podatke družbe Telekom Slovenije d.d. preverila in jih razporedila na hitrostne pakete. Na podlagi vrednosti omrežnih elementov po posameznih hitrostnih paketih je agencija izračunala faktor x (stroški, ki jih operater prihrani, če storitve na maloprodajnem nivoju ne ponuja – »retail minus«) tako, da je od maloprodajnih cen odštevala zgoraj navedene kategorije omrežnih stroškov (odvisno od nivoja, na katerem je alternativni operater dostopa do omrežja operaterja s pomembno tržno močjo) in maloprodajne stroške.



8. Pravna podlaga

V letu 2002 so bile na ravni Evropske unije sprejete naslednje direktive, ki predstavljajo regulatorni okvir na področju elektronskih komunikacij:

- Direktiva 2002/21/EC Evropskega parlamenta in Sveta, ki določa skupni okvir za ureditev elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev (OJ L 108/33 z dne 24.4.2002; v nadaljevanju: Okvirna direktiva);
- Direktiva 2002/20/EC Evropskega parlamenta in Sveta, ki usklajuje pravila za odobritev zagotavljanja elektronskih komunikacijskih omrežij in izvajanje elektronskih komunikacijskih storitev (OJ L 108/21 z dne 24.4.2002; v nadaljevanju: Direktiva o odobritvi);
- Direktiva 2002/19/EC Evropskega parlamenta in Sveta, ki ureja dostop do elektronskih komunikacijskih omrežij in pripadajočih zmogljivosti ter njihovem medomrežnem povezovanju (OJ L 108/7 z dne 24.04.2002; v nadaljevanju: Direktiva o dostopu);
- Direktiva 2002/22/EC Evropskega parlamenta in Sveta, ki opredeljuje univerzalne storitve in določa pravice uporabnikov v zvezi z elektronskimi komunikacijskimi omrežji in storitvami (OJ L 108/51 z dne 24.4.2002; v nadaljevanju: Direktiva o univerzalnih storitvah).
- Direktiva 2002/58/EC Evropskega parlamenta in Sveta, ki ureja obdelavo osebnih podatkov in varstvo zasebnosti na področju elektronskih komunikacij (OJ L 201/37 z dne 31.7.2002; v nadaljevanju: Direktiva o varstvu podatkov).

Regulatorni okvir je bil v letu 2009 dopolnjen z naslednjima dvema direktivama in uredbo:

- Direktiva 2009/140/EC Evropskega parlamenta in Sveta ("*Better Regulation Directive*" – Direktiva o boljši regulaciji), ki dopolnjuje direktive 2002/21/EC, 2002/19/EC in 2002/20/EC;
- Direktiva 2009/136/EC ("*Citizens' Rights Directive*" – Direktiva o pravicah državljanov), ki dopolnjuje direktivo 2002/22/EC in
- Uredba 2009/1211, ki ustanavlja "*Body of European Regulators for Electronic Communications*" (BEREC).

Poleg ostalih sprememb je regulatorni paket vzpostavil BEREC (Body of European Regulators for Electronic Communications), telo evropskih regulatorjev elektronskih komunikacij, ki zagotavlja mehanizem za spodbujanje sodelovanja in usklajevanja med nacionalnimi regulatornimi organi in Evropsko komisijo, z namenom spodbujanja razvoja notranjega trga za elektronska komunikacijska omrežja in storitve.

Citirane direktive so bile v slovenski pravni red implementirane z Zakonom o elektronskih komunikacijah (Ur. l. RS, št. 109/2012 in 110/2013; v nadaljnjem besedilu: ZEKom-1). ZEKom-1 ureja pogoje za zagotavljanje elektronskih komunikacijskih omrežij in za izvajanje



elektronskih komunikacijskih storitev. Agencija na podlagi ZEKom-1 ter njegovih podzakonskih aktov zagotavlja pogoje za učinkovito konkurenco s tem pa omogoča enakopravno delovanje operaterjev na trgu elektronskih komunikacij.

Agencija je pri opravljanju analize upoštevne trga in oceni tržne moči upoštevala tudi Smernice Komisije o analizi trga in oceni pomembne tržne moči v skladu z ureditvenim okvirom Skupnosti za elektronska komunikacijska omrežja in storitve (2002/C 165/03, v nadaljnjem besedilu: Smernice).

V skladu z določili 101. člena ZEKom-1 mora agencija za spremembo ukrepov izvesti analizo upoštevne trga. Agencija bo tako zaradi v predmetni analizi ugotovljenega bistveno spremenjenega stanja na trgu in posledično zaradi takojšnjega varstva konkurence delno spremenila trenutno veljavni ukrep v regulatorni odločbi po postopku kot ga predvideva 101. člen ZEKom-1.

Agencija se je odločila, da opravi delno analizo in v zvezi z njo izpelje postopek javnega posvetovanja in jo šele nato notificira, saj gre za spremembo cenovnega ukrepa, ki v tem primeru vpliva tudi na alternativne operaterje, ki delujejo na ponudbi bitnega toka družbe Telekom Slovenije d.d., saj agencija želi na ta način zainteresirano javnost vnaprej obvestiti o nameravani spremembi ukrepa.

Prav tako je agencija predložila predmetno analizo s predlogom spremembe ukrepa v mnenje organu pristojnemu za varstvo konkurence, to je Javno agencijo Republike Slovenije za varstvo konkurence.

Agencija mora spremembo ukrepa skupaj z vsemi razlogi za njeno sprejetje nemudoma poslati drugim regulativnim organom, Evropski komisiji in BEREC.



9. Predlog spremembe obveznosti cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva

Agencija na podlagi zgoraj navedenih ugotovitev analize predlaga, da se spremeni obveznosti cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva, na način, kot sledi iz osnutka izreka odločbe, ki je predstavljen v nadaljevanju. Agencija je oblikovala osnutek izreka z namenom lažje sledljivosti in bolj transparentnega prikaza predvidenih sprememb.

Spremeni se a) alineja 8. točke izreka odločbe, tako da se glasi:

a) družba Telekom Slovenije d.d. mora oblikovati veleprodajne cene mesečnih zakupnin navideznega kanala za širokopasovni dostop do bakrenega omrežja po posameznih priključkih po metodi maloprodajna cena minus, pri čemer mora upoštevati minus (v %) kot izhaja iz naslednje tabele:

| | Od 10 Mbit/s do manj kot 30 Mbit/s | Od 30 Mbit/s do manj kot 50 Mbit/s | Od 50 Mbit/s |
|------------------------|------------------------------------|------------------------------------|--------------|
| Lokalni nivo (DSLAM) | 58% | 68% | 69% |
| Regionalni nivo (BRAS) | 37% | 40% | 40% |
| Nacionalni nivo | 36% | 36% | 36% |

Spremeni se b) alineja 8. točke izreka odločbe, tako da se glasi:

b) družba Telekom Slovenije d.d. lahko v primeru, da na razumno zahtevo operaterja omogoči namestitev BRAS družbe Telekom Slovenije d.d. (oziroma druge ekvivalentne naprave), veleprodajni ceni mesečnih zakupnin navideznega kanala za širokopasovni dostop naknadno prišteje strošek BRAS, ki znaša 0,30 EUR mesečno (brez DDV).

Spremeni se c) alineja 8. točke izreka odločbe, tako da se glasi:

c) mora v primeru dostopa z bitnim tokom na priključkih, na katerih je vključena PSTN ali ISDN storitev, operaterjem poleg cene, izračunane na podlagi zgoraj opisane metode maloprodajna cena minus, naknadno odšteti stroškovno naravnan dostop ob spoštovanju obveznosti enakega obravnavanja, pri čemer je ta strošek največ v višini 4,70 EUR mesečno (brez DDV);

Spremeni se d) alineja 8. točke izreka odločbe, tako, da se glasi:

d) družba Telekom Slovenije d.d. mora oblikovati veleprodajne cene mesečnih zakupnin navideznega kanala za širokopasovni dostop do optičnega omrežja po posameznih priključkih po metodi maloprodajna cena minus, pri čemer mora upoštevati minus (v %),



naveden v naslednji tabeli:

| | Od 10 Mbit/s do manj kot 30 Mbit/s | Od 30 Mbit/s do manj kot 50 Mbit/s | Od 50 Mbit/s |
|---------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|--------------|
| Lokalni nivo (DSLAM/MSAN) | 37% | 47% | 47% |
| Regionalni nivo (BRAS) | 27% | 30% | 30% |
| Nacionalni nivo | 26% | 26% | 26% |

Besedilo e) alineja 8. točke izreka odločbe se nadomesti, tako, da se glasi:

e) cene, oblikovane in uveljavljene v skladu z a) in d) alinejo 8. točke izreka odločbe, ne smejo preseči cen, objavljenih v Vzorčni ponudbi za širokopasovni dostop z bitnim tokom, z veljavnostjo od dne 24.9.2015. Ob uvedbi storitev z novimi hitrostmi, se cena izračuna z logaritemsko interpolacijo oziroma ekstrapolacijo z upoštevanjem najbližjih skupnih hitrosti (navzdol in navzgor) teh storitev in njim določenih cen;

Spremeni se f) alineja 8. točke izreka odločbe, tako, da se glasi:

g) družba Telekom Slovenije d.d. mora vse zgoraj navedene cene uveljaviti najkasneje v 45 dneh po uveljavitvi odločbe.

Tako je agencija glede na ugotovljene spremenjene razmere na povezanem maloprodajnem trgu, preskusila predvidene obveznosti, predstavljene v a) alineji 8. točke osnutka izreka odločbe, in ugotovila, da trenutno veljavni oblikovani razredi hitrosti niso več ustrezni glede na spremenjene razmere na trgu. Tako trenutno veljaven razred hitrosti do manj kot 1024 kbit/s, za katerega je danes, razvidno iz zgoraj predstavljenih izsledkov analize, zanemarljivo malo priključkov in posledično zanemarljivo povpraševanje alternativnih operaterjev po storitvah s to hitrostjo, ni več ustrezen glede na trenutne tržne razmere. Prav tako je razvidno iz zgoraj predstavljenih rezultatov analize, da danes končni uporabniki večinoma povprašujejo po storitvah z višjimi hitrostmi. Tako je danes na povezanem maloprodajnem trgu večina priključkov oziroma povpraševanja po višjih hitrostih, to je hitrostih do 30 Mbit/s, ki so v porastu, in povpraševanja za storitve s še višjimi hitrostmi, torej hitrostmi od vključno 30 Mbit/s dalje, za katere želi agencija spodbuditi povpraševanje. Hkrati agencija želi slediti ciljem Digitalne Agende, in tako pospešiti povpraševanje in posledično uporabo teh storitev, zaradi česar se uvede razred s hitrostjo od vključno 50 Mbit/s dalje. Na podlagi spremenjenih tržnih razmer se uvedejo novi razredi s hitrostmi, in sicer razred s hitrostjo od vključno 10 Mbit/s do 30 Mbit/s, razred s hitrostjo od vključno 30 Mbit/s do manj kot 50 Mbit/s in razred s hitrostjo od vključno 50 Mbit/s dalje.



Prav tako je agencija glede na ugotovljene spremenjene razmere na povezanem maloprodajnem trgu, preskusila predvidene obveznosti, prikazane v d) alineji 8. točke osnutka izreka odločbe, in ugotovila, da trenutno veljavni oblikovani razredi hitrosti niso več ustrezni glede na sedanje razmere na trgu. Tako trenutna veljavna obveznost zajema razrede prenosnih hitrosti od 20M/20M dalje (skupna hitrost 40 Mbit/s), medtem ko se danes na trgu pojavlja tudi povpraševanje po storitvah z nižjo hitrostjo. Nadalje agencija želi slediti ciljem Digitalne Agende in glede na to, da je danes še vedno majhen, a rastoč delež priključkov za storitve z višjimi hitrosti, torej hitrostmi od vključno 30 Mbit/s, želi agencija pospešiti povpraševanje in posledično uporabo teh storitev, zaradi česar se uvede razred s hitrostjo od vključno 50 Mbit/s dalje. Glede na navedeno trenutni veljavni razredi niso več ustrezni glede na cilje Digitalne Agende, ki jih želi agencija doseči. S tem želi agencija spodbuditi povpraševanje po storitvah na optičnem omrežju, kjer je trenutno zelo majhna izkoriščenost.

Nadalje je agencija preverjala tudi tehnične podrobnosti predvidenega ukrepa, torej možne prihodnje obveznosti cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva, določene v a), b) in d) alineji 8. točke osnutka izreka odločbe. Glede na to, da je trenutno veljavna odločba v veljavi od leta 2011, pri tem pa je tehnološki razvoj vse hitrejši, kar omogoča operaterjem elektronskih komunikacij nakup danes zmožljivejše omrežne opreme po nižjih cenah, je agencija ponovno preverila stroške, ki so povezani z omrežnimi elementi in ki se odražajo v vrednosti minusa, kateri predstavlja izogibne stroške, torej stroške, ki se jim družba Telekom Slovenije d.d. izogne oziroma jih prihrani, če storitve na maloprodajnem nivoju ne ponuja.

Za preveritev novih vrednosti in s tem stroškov omrežnih elementov, katerim se družba Telekom Slovenije d.d. izogne, je agencija posredovala družbi Telekom Slovenije d.d. in alternativnim operaterjem, ki uporabljajo veleprodajni dostop z bitnim tokom, vprašalnik o stroških omrežnih elementov. V naslednjem koraku je agencija družbo Telekom Slovenije d.d. pozvala k dopolnitvi podatkov, in sicer k podrobnim kalkulacijam stroškov omrežnih elementov. V skladu s prejetimi podatki je agencija ugotovila, da so se stroški omrežnih elementov spremenili, s pomočjo katerih je izračunala nove vrednosti minusa.

V skladu z zgoraj navedenim namerava Agencija družbi Telekom Slovenije d.d. naložiti oblikovanje veleprodajnih cen mesečnih zakupnin navideznega kanala za širokopasovni dostop do bakrenega omrežja po posameznih priključkih po metodi maloprodajna cena minus, pri čemer se bi upošteval minus (v %), naveden v spodnji tabeli. V tabeli je tako določen »minus«, izražen v odstotku, glede na nivo povezave in prenosno hitrost.



Tabela 4: Vrednost minusa, izraženega v % (bakreno omrežje)

| | Od 10 Mbit/s do manj kot 30 Mbit/s | Od 30 Mbit/s do manj kot 50 Mbit/s | Od 50 Mbit/s |
|------------------------|------------------------------------|------------------------------------|--------------|
| Lokalni nivo (DSLAM) | 58% | 68% | 69% |
| Regionalni nivo (BRAS) | 37% | 40% | 40% |
| Nacionalni nivo | 36% | 36% | 36% |

Nadalje bi agencija v skladu z zgoraj navedenim družbi Telekom Slovenije d.d. naložila, da bi oblikovala veleprodajne cene mesečnih zakupnin navideznega kanala za širokopasovni dostop do optičnega omrežja po posameznih priključkih po metodi maloprodajna cena minus, pri čemer se bi upošteval minus (v %), naveden v spodnji tabeli. V tabeli je tako določen »minus«, izražen v odstotku, glede na nivo povezave in prenosno hitrost.

Tabela 5: Vrednost minusa, izraženega v % (optično omrežje)

| | Od 10 Mbit/s do manj kot 30 Mbit/s | Od 30 Mbit/s do manj kot 50 Mbit/s | Od 50 Mbit/s |
|---------------------------|------------------------------------|------------------------------------|--------------|
| Lokalni nivo (DSLAM/MSAN) | 37% | 47% | 47% |
| Regionalni nivo (BRAS) | 27% | 30% | 30% |
| Nacionalni nivo | 26% | 26% | 26% |

Glede na to, da so se stroški omrežnega elementa BRAS znižali, bi agencija tudi spremenila stroške BRAS. Agencija bi spremenila to obveznost tako, da bi družba Telekom Slovenije d.d. lahko v primeru, da bi na razumno zahtevo operaterja omogočila namestitve svojega lastnega BRAS-a (oziroma druge ekvivalentne naprave), veleprodajni ceni mesečnih zakupnin navideznega kanala za širokopasovni dostop naknadno prištela stroške BRAS (v EUR mesečno brez DDV), ki znašajo 0,30 EUR.

Hkrati bi agencija, z namenom varovanja in pospeševanja konkurence, določila dodatno omejitev, in sicer, cene, oblikovane in uveljavljene v skladu z metodo »maloprodajna cena minus«, ne bi smele preseči cen, objavljenih v Vzorčni ponudbi za širokopasovni dostop z bitnim tokom, ki je stopila v veljavo dne 24.9.2015. V tem primeru bi morala družba Telekom Slovenije d.d. upoštevati cene na primerljivi osnovi, in sicer na priključkih, na katerih ni vključena PSTN ali ISDN storitev (t.i. goli DSL), in brez stroškov svojega lastnega BRAS. V



primeru uvedbe storitev z novimi hitrostmi (navzdol in navzgor), pa bi se cena izračunala z logaritemsko interpolacijo oziroma ekstrapolacijo z upoštevanjem najbližji skupni hitrosti (navzdol in navzgor) teh storitev in z njimi določenih cen. Agencija namerava to omejitev uvesti z namenom, da družba Telekom Slovenije d.d. ne bi spremembe navedene metode izkoristila z namenom izrinjanja konkurence, na način da bi na povezanem maloprodajnem trgu dvignila maloprodajne cene dostopa do interneta. Družba Telekom Slovenije d.d. ima sicer v 11. točki izreka regulatorne odločbe naloženo obveznost prepovedi škarij cen oziroma obveznost zadostne razlike med maloprodajnimi in veleprodajnimi cenami, ki se nanaša na posamezno storitev in na posamezno vrsto paketa, ki se zagotavlja prek širokopasovnega dostopa, torej se le ta nanaša na internet kot storitev, medtem ko se metoda »maloprodajna cena minus« nanaša na različne razrede hitrosti in različne nivoje dostopa alternativnih operaterjev. Zaradi navedenega se je agencija odločila za spremembo naložene obveznosti.

Agencija je preverjala tudi znatnost vpliva na trg in ukrep preverila, ter ugotovila, da ta ne bi imela nesorazmernega vpliva na trg. Agencija je ocenila vplive na trg na primeru alternativnega operaterja družbe Amis d.o.o., ki ima največji delež priključkov na bitnem toku na bakrenem omrežju in na optičnem omrežju, ob predpostavki dostopa na regionalnem nivoju (BRAS). Agencija ugotavlja, da bi bili učinki na trg zaradi zgoraj navedene dodatne omejitve zanemarljivi za alternativne operaterje, medtem ko bi bili učinki pozitivni na povezanem maloprodajnem trgu, kar bi končnim uporabnikom omogočilo višje koristi, tako v smislu cene kot kvalitete storitev, saj bi za iste ali nižje cene lahko pridobili storitve zlasti z višjimi hitrostmi. Namreč cilj agencije je, da bi se končnim uporabnikom, tudi na bitnem toku, izboljšali pogoji, z namenom da bi se jim omogočilo zagotavljanje storitev višje hitrosti po cenah, ki bi bili rezultat konkurenčnih razmer na trgu. Slednje bi namreč tudi prispevalo k lažjemu doseganju ciljev Digitalne Agende. Istočasno bi se zaradi navedenega posledično pripomoglo k izboljšanju pogojev končnim uporabnikom na podeželju, kjer zaradi pomanjkanja komercialnega interesa, ni infrastrukturne konkurence, in bi se jim s tem omogočilo zagotavljanje storitev višje hitrosti po dostopnejših cenah. Slednje bi bilo rezultat konkurenčnih razmer na storitvenem trgu, ki bi prispevalo k zmanjšanju razlik v ceni in kvaliteti storitev maloprodajnih ponudb na območjih z različno razvitostjo infrastrukturne konkurence. Danes so namreč maloprodajne cene storitev operaterjev, ki delujejo na kabelskem in lastnem optičnem omrežju, v prednostnem položaju, saj niso bili soočeni s pritiskom operaterjev, ki ponujajo storitve preko omrežja družbe Telekom Slovenije d.d., kar jim omogoča prosto oblikovanje cen storitev na maloprodajnem nivoju.

Pripravili:
Katja Mohar Bastar
Nataša Kraljevič Vidmar
Janja Slatnar
Tanja Muha
Žan Knafelc

Franc Dolenc
DIREKTOR



Kazalo slik

| | |
|---|----|
| Slika 1: Število priključkov glede na obliko medoperaterskega dostopa (bakreno omrežje) .. | 8 |
| Slika 2: Število priključkov glede na obliko medoperaterskega dostopa (optično omrežje) ... | 9 |
| Slika 3: Delež širokopasovnih priključkov po hitrostih (maloprodajni trg) za obdobje Q4/2007 do Q4/2010 | 10 |
| Slika 4: Delež širokopasovnih priključkov po hitrostih (maloprodajni trg) za obdobje Q1/2011 do Q4/2014 | 11 |
| Slika 5: Primerjava držav članic EU glede na deleže širokopasovnih priključkov po hitrostih | 11 |
| Slika 6: Širokopasovni priključki dostopa do interneta po hitrostih prenosa podatkov (do manj kot 2 Mbit/s) | 12 |
| Slika 7: Širokopasovni priključki dostopa do interneta po hitrostih prenosa podatkov (2 Mbit/s do manj kot 10 Mbit/s)..... | 13 |
| Slika 8: Širokopasovni priključki dostopa do interneta po hitrostih prenosa podatkov (10 Mbit/s do manj kot 30 Mbit/s)..... | 13 |
| Slika 9: Širokopasovni priključki dostopa do interneta po hitrostih prenosa podatkov (nad 30 Mbit/s)..... | 14 |
| Slika 10: Primerjava maloprodajnih ponudb samostojnega interneta prek xDSL | 15 |
| Slika 11: Primerjava maloprodajnih ponudb samostojnega interneta prek FTTH..... | 16 |
| Slika 12: Lastnosti ponudbe ali ponudnika, ki so najpomembnejše pri izbiri ponudnika dostopa do interneta | 18 |

Kazalo tabel

| | |
|--|-----|
| Tabela 1: Trenutno veljavna regulacija po metodi »maloprodajna cena minus« (bakreno omrežje) | 24 |
| Tabela 2: Formula za izračun maloprodajne cene minus v % na optičnem omrežju | 24 |
| Tabela 3: Izračun »maloprodajna cena minus« glede na obstoječo ceno razvezave optične zanke (optično omrežje)..... | 25 |
| Tabela 4: Vrednost minusa, izraženega v % (bakreno omrežje) | 33 |
| Tabela 5: Vrednost minusa, izraženega v % (optično omrežje) | 33, |