



## **Zadeva: Odgovori na mnenja in pripombe zainteresirane javnosti na objavljeno analizo upoštevne trga 1 »Veleprodajno zaključevanje klicev v posameznih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji« s predlaganimi ukrepi**

Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije (v nadaljevanju: agencija) je na podlagi 100. člena Zakona o elektronskih komunikacijah (Ur. l. RS, št. 109/2012, 110/2013, 40/2014 – ZIN-B, 54/2014 – odl. US, 81/2015 in 40/2017; v nadaljevanju: ZEKom-1) izdelala analizo upoštevne trga 1 »Veleprodajno zaključevanje klicev v posameznih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji« (v nadaljevanju: Analiza). Agencija je v predmetni analizi ugotovila, da so na tem upoštevem trgu operaterji s pomembno tržno močjo družbe A1 Slovenija, Akcentis d.o.o., BBTel d.o.o., Detel Global d.o.o., Eurotel d.o.o., Mega M d.o.o., Novatel d.o.o., Softnet d.o.o., T-2 d.o.o., Telekom Slovenije, Telemach d.o.o. ter zanje predlagala regulatorne ukrepe.<sup>1</sup>

Agencija je pred sprejemanjem ukrepov na trgu elektronskih komunikacij, ki bodo pomembno vplivali na trg, skladno z 204. členom ZEKom-1, dolžna pridobiti in primerno upoštevati mnenja zainteresirane javnosti.

Agencija je tako 21. 1. 2019 objavila predmetno analizo na svojih spletnih straneh ter obenem pozvala zainteresirano javnost, naj nanjo poda svoje pripombe oziroma morebitne predloge in mnenja do 25. 3. 2019.<sup>2</sup>

V zgoraj določenem roku je agencija prejela pripombe in mnenja naslednjih dveh družb:

- A1 Slovenija, telekomunikacijske storitve, d. d., Šmartinska 134b, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: A1 Slovenija) in
- Telekom Slovenije, d. d., Cigaletova 15, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: Telekom Slovenije).

Agencija je 28. 3. 2019 objavila prejete pripombe zainteresirane javnosti.<sup>3</sup> Skladno s tretjim odstavkom 204. člena ZEKom-1 agencija v nadaljevanju odgovarja na prejeta mnenja in pripombe ter navaja način kako so bila upoštevana oziroma razloge, zaradi katerih niso bila upoštevana, pri čemer prejeta mnenja smiselno povzema po posameznih sklopih.

---

<sup>1</sup> Agencija je po objavljeni analizi upoštevne trga ugotovila, da je družba Alstar d.o.o., ki je bila sicer v analizi na podlagi zbranih podatkov o medomrežnih povezavah operaterjev določena za operaterja s pomembno tržno močjo, obstoječe medomrežne povezave z drugimi operaterji prekinila in da je dejavnost izvajanja javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji s 1.10.2018 prenesla na družbo Alstar Cloud d.o.o., za katero izvajajo zaključevanje klicev drugi operaterji. Slednje pomeni, da ne družba Alstar d.o.o. niti Alstar Cloud d.o.o. nimata položaja operaterja s pomembno tržno močjo na predmetnem upoštevem trgu. Na podlagi navedene ugotovitve bo Agencija analizo predmetnega trga ustrezno dopolnila.

<sup>2</sup> <https://www.akos-rs.si/analiza-upostevnega-trga-1-%C2%BBveleprodajno-zakljucevanje-klicev-v-posameznih-javnih-telefonskih-omrezjih-na-fiksni-lokaciji%C2%AB>

<sup>3</sup> <https://www.akos-rs.si/pripombe-zainteresirane-javnosti-na-analizo-upostevnega-trga-1-veleprodajno-zakljucevanje-klicev-v-posameznih-javnih-telefonskih-omrezjih-na-fiksni-lokaciji->

V nadaljevanju agencija podaja odgovore na pripombe glede na poglavje analize, na katero se te nanašajo.

### **1. UPORABLJENI IZRAZI**

*Družba A1 Slovenija ugotavlja, da se v analizi uporabljata dva ekvivalentna izraza »javno telefonsko omrežje na fiksni lokaciji« in »javno fiksno telefonsko omrežje (npr. str. 45)«, ki ju je potrebno jasno vsebinsko povezati, saj je v odsotnosti dejanskega zlivanja fiksnih in mobilnih omrežij, v izogib dvomom in posledično različnim interpretacijam predlaganih ukrepov, to tudi nujno potrebno. Družba zato predlaga, da se v točki 1. Uporabljeni izrazi doda naslednja definicija: Javno telefonsko omrežje na fiksni lokaciji je fiksno omrežje, ki omogoča izvajanje javno dostopnih telefonskih storitev.*

Agencija odgovarja, da v analizi za »javno telefonsko omrežje na fiksni lokaciji« mestoma uporablja tudi skrajšan izraz »javno fiksno telefonsko omrežje«, kar pa ne pomeni, da gre pri tem izključno za omrežje sestavljeno iz fizičnih komunikacijskih vodov. Upoštevni trg 1 »Zaključevanje klicev v posameznem javnem komunikacijskem omrežju na fiksni lokaciji« namreč vključuje vse zamenljive oblike dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji ne glede na vrsto komunikacijskega omrežja.

Definicija, ki jo predlaga A1 Slovenija, bi že v naprej omejevala obseg produktov, ki so lahko del upoštevnega trga 1, na produkte na fiksnih fizičnih povezavah (npr. bakrena parica, optika in koaksialni kabel) in bi s tem že vnaprej izločala fiksne telefonske priključke, ki se končnim uporabnikom ponujajo preko brezžičnih oziroma mobilnih omrežij (npr. fiksno-mobilni priključki). Fiksno-mobilni priključki so, čeprav se zagotavljajo preko mobilnega omrežja, zaradi zamenljivosti z ostalimi javno dostopnimi storitvami na fiksni lokaciji prav tako del predmetnega upoštevnega trga, saj se na trgu končnim uporabnikom ponujajo kot fiksni telefonski priključek v paketu z drugimi konvergenčnimi storitvami (internet in televizija), ki je na fiksni lokaciji in ima dodeljeno fiksno telefonsko številko, pri čemer se uporabnikom kliči zaračunavajo po tarifi za fiksne klice. V tem primeru je operater za zaključevanje klicev na tovrstne priključke upravičen do zaračunavanja medoperaterske cene za zaključevanje klicev v fiksnem in ne v mobilnem omrežju. Evropska komisija v Explanatory note<sup>4</sup>, ki podrobneje opredeljuje vsebino izvajanja Priporočila o upoštevni trgih<sup>5</sup>, prav tako ugotavlja, da je treba tudi v tovrstnih primerih pri ugotavljanju zamenljivosti upoštevati vidik končnih uporabnikov pri uporabi storitve.

Agencija tako predlaga družbe A1 Slovenija ne bo upoštevala, bo pa na podlagi navedenega dopolnila analizo na način, da bo podrobneje opredelila fiksno-mobilne priključke kot del upoštevnega trga javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji.

*Družba A1 Slovenija v nadaljevanju navaja, da analiza definira širokopasovno omrežje kot javno komunikacijsko omrežje, ki omogoča prenos podatkov s hitrostjo najmanj 256 kbit/s. Verjetno je pri tej navedbi prišlo do napake, zato predlaga, da se definicija ustrezno prilagodi trenutnim tehnološkim zmogljivostim širokopasovnega omrežja.*

Agencija odgovarja, da v definiciji širokopasovnega omrežja ni prišlo do napake. Širokopasovno omrežje je namreč javno komunikacijsko omrežje, ki omogoča prenos podatkov s hitrostjo večjo od 144 kbit/s, kot

---

<sup>4</sup> <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/explanatory-note-accompanying-commission-recommendation-relevant-product-and-service-markets>

<sup>5</sup> Priporočilo Komisije z dne 9. oktobra 2014 o upoštevni 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 storitve (2014/710/EU), OJ L 295/79, 11. 10. 2014

je definirano v Indeksu digitalne ekonomije in družbe (DESI) s strani Evropske komisije<sup>6</sup>. Na podlagi standardov tovrstno omrežje predstavljajo priključki s hitrostmi 256 kbit/s in več. Družba A1 Slovenija je verjetno imela v mislih širokopasovno omrežje visokih hitrosti, ki pa je v ZEKom-1 definirano kot javno komunikacijsko omrežje, ki omogoča širokopasovni dostop s hitrostjo najmanj 30 Mb/s.

## **5.2 PREGLED PONUDNIKOV JAVNO DOSTOPNIH TELEFONSKIH STORITEV NA FIKSNI LOKACIJI**

*Družba A1 Slovenija ugotavlja, da seznam operaterjev, ki zaključujejo klice v posameznih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji ni ažuren, saj manjka npr. podjetje Alstar Cloud d.o.o., ki deluje kot navidezni operater v omrežju Mega M d.o.o.*

Agencija je v analizi navedla seznam vseh operaterjev, ki so bili v obravnavanem obdobju registrirani kot operaterji mednarodnih in nacionalnih javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji, in posebej vse operaterje, ki zaključujejo klice v posameznih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji. Družba Alstar Cloud d.o.o. (v nadaljevanju: Alstar Cloud) je bila vpisana v register 1.10.2018, kar je izven obravnavanega obdobja. Agencija je zato podatke o podjetju pridobila naknadno. Pri tem je ugotovila, da sta družbi Alstar d.o.o. (v nadaljevanju: Alstar) in Alstar Cloud lastniško povezani in da od avgusta 2018 nobeno od obeh podjetij nima medomrežnih povezav z drugimi operaterji ter da družba Alstar Cloud, ki je prevzela dejavnost izvajanja javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji od družbe Alstar, deluje kot virtualni operater, za katerega izvajajo zaključevanje klicev drugi operaterji. Agencija bo na podlagi navedenih ugotovitev ustrezno dopolnila analizo upoštevnega trga, tako da družba Alstar ne bo več operater s pomembno tržno močjo na predmetnem upoštevne trgu, družba Alstar Cloud pa bo dodana na seznam operaterjev javno dostopnih telefonskih storitev, za katere izvajajo veleprodajno storitev zaključevanja klicev v javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji drugi operaterji.

## **6.2 MEDOMREŽNO POVEZOVANJE OPERATERJEV**

*Družba Telekom Slovenije komentira sliko št. 7, za katero pravi, da za domače operaterje uporablja SIP medomrežne povezave in ne SIP-I povezave, kot je navedeno na sliki. S tujimi operaterji pa imajo SIP in SIP-I medomrežne povezave.*

Agencija bo pripombo družbe Telekom Slovenije upoštevala in bo v analizi navedeno sliko ustrezno popravila.

## **6.3 POVEZOVANJE OPERATERJEV Z OMREŽJEM DRUŽBE TELEKOM SLOVENIJE**

*Družba Telekom Slovenije navaja, da Telekom Slovenije ponuja medomrežno povezovanje na dveh nivojih (IX in SX) in ne na treh (IX, SX in PX), kot je navedla agencija. Prav tako agencijo opozarja, da se sklicuje v opombi na RIO z dne, 22.4.2016, trenutno veljaven RIO pa je z dne, 1.8.2018.*

Agencija ugotavlja, da je v času opravljanja predmetne analize družba Telekom Slovenije spremenila vzorčno ponudbo in da ta več ne vključuje dostopa na PX nivoju. Agencija bo v analizi ustrezno popravila besedilo in sliko ter dodala povezavo na spremenjeno vzorčno ponudbo.

*Nadalje družba Telekom Slovenije navaja, da ima na današnji dan (25.3.2019) samo še 6 TDM central, od tega 4 na SX nivoju, agencija pa je navedla, da ima 9 TDM central, od tega 7 na SX nivoju.*

---

<sup>6</sup> <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/connectivity>

Agencija odgovarja, da je podatek o številu TDM central prejela od družbe Telekom Slovenije na podlagi vprašalnika o medomrežnih povezavah<sup>7</sup>. Ker se je v vmesnem času glede na navedbo Telekoma Slovenije število TDM central spremenilo, bo agencija v analizi k obstoječemu dodala še nov podatek glede števila TDM central in navedla ustrezne datume pridobitve podatkov.

#### **6.4 INTERNI TRANZIT OPERATERJEV, KI UPRAVLJAJO S FIKSNIM IN MOBILNIM IMREŽJEM**

*Družba Telekom Slovenije na navedbo agencije, da Telekom Slovenije za medomrežno povezovanje uporablja TDM tehnologijo in da je v odgovoru v okviru vprašalnika navedel, da že nekaj časa ne uporablja več TDM central v mobilnem omrežju, odgovarja, da TDM central res nima več, kar pa še ne pomeni, da je njihovo omrežje »all IP«, saj večina govornega prometa še vedno poteka po signalizaciji SS7 in bo še kar nekaj časa, saj gostovanje VoLTE uporabnikov ni omogočeno v večini držav. Iz tega sledi da najverjetneje še noben operater mobilnega omrežja v Evropi nima le IP signalizacije in obenem naproša agencijo, da naj navede vsaj en primer »učinkovitega« operaterja«. Družba Telekom Slovenije še dodaja, da tranzit med fiksnim in mobilnim omrežjem povzroča dodatne stroške, saj pri prenosu uporablja več dodatnih elementov omrežja, ter da je potrebno te stroške upoštevati v ceni tranzita. Pri tem še izpostavi, da učinkovite rešitve trenutno niso izvedljive in da ni mogoče upoštevati, da ima učinkoviti operater vzpostavljeno enotno IMS platformo.*

Agencija odgovarja, da je v skladu s Priporočilom Komisije o zaključevanju klicev<sup>8</sup> namen uporabe LRIC cenovnega modela učinkovitega operaterja, tudi izločitev neučinkovito povzročenih stroškov. V primeru, da je operater zadostno učinkovit glede na uporabljen LRIC model, je operaterju zagotovljena celotna povrnitev dolgoročnih inkrementalnih stroškov. Glavni namen uporabe LRIC modela je v tem, da poda trgu ustrezen signal, kakšne so primerne cene za obravnavane produkte in storitve. Pri izgradnji modela je treba upoštevati tehnologijo, ki je zadnja razpoložljiva in uporabljiva ter hkrati usmerjena v prihodnost, kar pomeni, da obstaja velika verjetnost, da se bo uveljavila v bližnji prihodnosti. Agencija je pri pregledu trga ugotovila, da operaterji preoblikujejo ali načrtujejo preoblikovanje svojih fiksnih in mobilnih omrežij v t.i. »all-IP« konvergenčna omrežja, ki se v obliki enotnega paketnega podatkovnega omrežja uporabljajo ne glede na vrsto storitev, ki se preko njega prenaša. Ta pristop ne zahteva ločenega omrežja za posamezno vrsto storitve, temveč omogoča, da se komunikacijske storitve kot IP promet prenašajo preko istih komunikacijskih naprav, brez fizičnega ločevanja in ločenega obravnavanja. To omogoča bolj fleksibilno kreiranje, spreminjanje in vzdrževanje omrežij, bolj ekonomično izrabo podatkovnih virov, smotrnejše načrtovanje številnih scenarijev delovanja in njihovo avtomatizacijo, manjše stroške pri nabavi aktivnih naprav in licenc. Dva slovenska operaterja sta tako v odgovorih na vprašalnike (št. zadeve 38241-4/2018) za leto 2019 napovedala uvedbo enotne IMS platforme za ponujanje fiksnih in mobilnih storitev ter postopen prehod na enotno konvergenčno omrežje, kar potrjuje, da se »all-IP« omrežna tehnologija uveljavlja kot trenutno najbolj optimalna tehnologija.

Agencija ne oporeka navedbam družbe Telekom Slovenije glede signalizacije SS7, ki je v uporabi v 2G in 3G omrežjih, vendar je tudi tovrstni promet mogoče prenašati preko IP paketnega omrežja. V kontekstu »all-IP« rešitev lahko operater v 4G omrežju implementira govorno storitev preko paketnega omrežja (VoLTE) z učinkovitejšo klicno centralo, ki temelji na IP protokolu, s tem pa zniža stroške omrežja, še posebej, če hkrati upravlja tudi s fiksnim širokopasovnim omrežjem. Prav tak primer je tudi pri družbi Telekom Slovenije, kjer agregacijski in jedrni del omrežja, preko katerega se zagotavljajo fiksne in mobilne

<sup>7</sup> Vprašalnik o medomrežnih povezavah operaterjev fiksne telefonije (št. zadeve 38241-3/2018).

<sup>8</sup> Priporočilo Komisije z dne 7. maja 2009 o regulaciji cen zaključevanja klicev v fiksnih in mobilnih omrežjih EU (2009/396/ES), L 124/2009, 20. 5. 2009

storitve, temelji na IP tehnologiji. Iz navedenega razloga bi predstavljalo ločeno vzpostavljanje medomrežnih povezav s fiksnim in mobilnim delom omrežja istega operaterja neučinkovito podvajanje medomrežnih povezav, razen ko gre za zagotovitev podvojenih povezav na željo iskalca dostopa. V takšnem konvergenčnem omrežju učinkovitega operaterja pri internem tranzitu med mobilnim in fiksnim delom omrežja istega operaterja ne nastajajo dodatni stroški oziroma t.i. dolgoročni inkrementalni (prirastni) stroški (pure LRIC). Iz navedenega razloga bo tovrstni operater lahko zaračunal samo strošek učinkovitega zaključevanja klicev glede na omrežje, v katerem se klic zaključuje in ne bo upravičen do dodatnega zaračunavanja tranzita, saj ta nima podlage v dejansko nastalih stroških učinkovitega operaterja.

Agencija dodaja, da v splošnem tranzit klicev pomeni usmerjanje klicev, ki ga izvajajo t.i. tranzitni operaterji, ki klice posredujejo preko svojega omrežja med omrežji dveh drugih operaterjev. Tako se tranzit ne more izvajati znotraj omrežja enega operaterja in ga operater drugim operaterjem ne sme zaračunati, kar je bila tudi podlaga za nizozemskega regulatorja, da je operaterjem prepovedal zaračunavanje internega tranzita med fiksnim in mobilnim omrežjem.

Agencija poleg vsega navedenega še dodaja, da so regulatorji v nekaterih državah EU (npr. Francija, Grčija, Hrvaška, Nizozemska in Romunija) mobilnim operaterjem že naložili obveznost, da morajo na razumno zahtevo zagotoviti operaterski dostop oziroma medomrežno povezavo, ki temelji na IP tehnologiji.

*Družba Telekom Slovenije na navedbo agencije, da bo lahko operater zaračunal samo strošek učinkovitega zaključevanja klicev glede na omrežje, v katerem se klic zaključuje in ne več tudi dodatnega internega tranzita, odgovarja, da mora zaradi zagotavljanja neprekinjenega delovanja zagotoviti nadomestno pot na celotni poti, pri čemer se sklicuje na storitve klica v sili.*

Agencija odgovarja, da so obveznosti operaterjev javno dostopnih telefonskih storitev v povezavi s klici v sili določene v 84. in 134. členu ZEKom-1, kjer je med drugim navedena tudi dolžnost operaterjev, da brezplačno zagotovijo prenos vseh klicev v sili organom, ki jih obravnavajo, pri čemer zagotovijo tudi nadomestne poti. Operater mora tako sam poskrbeti za tehnično zmožnost izvedbe tovrstnih klicev, torej tudi za redundančne poti. Zaključevanje klicev v sili si med seboj operaterji tudi zaračunavajo po stroškovno naravnanih cenah, ki jih lahko agencija po potrebi tudi preveri. Zaključevanje klicev v sili po mnenju agencije tako ni niti tehnično niti cenovno povezano z zaključevanjem ostalih govornih klicev oziroma internim tranzitom med mobilnim in fiksnim delom omrežja Telekoma Slovenije, tako da za te klice veljajo posebni pogoji, kot je to predvideno v predlaganih obveznostih.

### **9.1 OBVEZNOST DOPUSTITVE OPERATERSKEGA DOSTOPA DO DOLOČENIH OMREŽNIH ZMOGLJIVOSTI IN NJIHOVE UPORABE**

*Družba Telekom Slovenije želi, da se analizo dopolni na način, da bo iz nje jasno razvidno, da je medomrežno povezovanje z operaterji, ki nimajo svojih končnih uporabnikov, stvar komercialnega dogovora med operaterjema.*

Družbe, ki so operaterji s pomembno tržno močjo v posameznih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji, imajo monopol pri zaključevanju govornih klicev svojim končnim uporabnikom, vsaka v svojem omrežju, kar jim omogoča tudi, da lahko preprečujejo ali kakorkoli drugače omejujejo dostop ostalim operaterjem, ki lahko dostopajo do končnih uporabnikov na njihovem omrežju le preko povezave z njihovim omrežjem.

Operaterji, registrirani v Republiki Sloveniji, ne glede na to, ali imajo svoje končne uporabnike ali ne, imajo že na podlagi 90. člena ZEKom-1 pravico in dolžnost, da se medomrežno povezujejo zaradi zagotavljanja javnih komunikacijskih storitev in njihovega vzajemnega delovanja ali povedano drugače, za zagotovitev povezljivosti med obema koncema. Poleg tega agencija na podlagi 100. in 101. člena ZEKom-1 s predhodno regulacijo, ki vključuje naložitev ukrepov operaterjem s prevladujočo tržno močjo, preprečuje izkrivljanje konkurence na nekonkurenčnih trgih, med katere glede na svoje značilnosti spadajo tudi trgi zaključevanja klicev. Operaterji s pomembno tržno močjo, ki zaključujejo klice v posamičnih omrežjih, morajo na podlagi naloženih obveznosti omogočiti operaterski dostop in medomrežno povezovanje vsem operaterjem, pri čemer operaterjev ne smejo obravnavati diskriminatorno, kar pomeni da morajo imeti vsi iskalci dostopa enake pogoje dostopa.

Predlagana obveznost je nujna, da se zagotovi možnost komunikacije med uporabniki različnih operaterjev ter se tako prepreči izkrivljanje oziroma omejevanje konkurence. Agencija prav tako ugotavlja, da bi bilo povezovanje vseh operaterjev z vsemi neučinkovito, zato je nujno, da so na trgu operaterji, ki izvajajo funkcijo tranzita klicev, ne glede na to ali imajo svoje končne uporabnike ali ne. Prav tako konkurenca med tranzitnimi operaterji omogoča učinkovite cene v tem segmentu trga. Agencija tako pripombe družbe Telekom Slovenije ne bo upoštevala.

*Družba A1 Slovenija za primere ugotovljenih zlorab predlaga, da ukrep ni samo cenoven, ampak da lahko operater, ki ugotovi zlorabo, tudi zavrne vsako zahtevano razširitev ali povečanje obsega obstoječih pogodbenih storitev zaključevanja mednarodnega prometa iz kršene pogodbe ter postopoma omejuje (zniža) obstoječe kapacitete medomrežne povezave za mednarodni promet za ter po ne manj kot 45 dneh po obvestilu operaterju o zaznanih zlorabah in pozivu za odpravo kršitev dokončno preneha z zagotavljanjem zaključevanja mednarodnega prometa. Pri tem se družba A1 Slovenija sklicuje na ECC poročilo 275<sup>9</sup>: »Operators should have some discretion to create simple and quick internal procedures to block incoming and outgoing calls which are fraudulent or involve the misuse of E.164 numbers without any intervention of a court order or NRA or the competent telecommunications authority.«*

*Prav tako družba Telekom Slovenije predlaga rešitve zaradi problema zlorab elementov oštevilčenja, ko tranzitni operater spremeni izvirno telefonsko številko in sicer na način, da bi agencija z odločbo določila, da lahko operaterji pričnejo s postopkom ugotavljanja zlorab na podlagi (vendar ne omejeno na) pritožbe uporabnikov o napačnem prikazu številke kličočega, testnega klica, analize prometa (kot primeroma: primerjava A številke z veljavnim načrtom EU/EEA oštevilčenja; hkratni klici z iste A številke; neobičajni prometni vzorci, idr.) ter obvestila drugega operaterja (mednarodnega ali nacionalnega). V nadaljevanju družba Telekom Slovenije predlaga, da bi tranzitni operater, ki je tak klic posredoval v omrežje OPTM, na podlagi prejetega obvestila o zlorabi, v najkrajšem možnem času in v okviru svojih tehničnih zmogljivosti preprečil nadaljnje posredovanje zlorabljenega prometa v omrežje OPTM, OPTM pa da ima pravico zaračunati tovrsten promet po ceni za promet z neizvirno A številko. V primeru, da bi iz iste ugotovljene neizvirne številke tudi v nadaljnjem obdobju še vedno prihajalo do zlorabljenih klicev, bi imel OPTM pravico začasno blokirati zaključevanje klicev iz te številke.*

Agencija odgovarja, da se je do izpostavljenе problematike opredelila že v okviru obrazložitve umika Priporočila o zlorabah pri posredovanju in zaključevanju govornih klicev z izvorom izven EU.<sup>10</sup> Pri tovrstnih zlorabah gre namreč za mednarodni problem, ki zadeva tako operaterje na notranjem trgu EU kot tudi širše, zato bo vsakršno reševanje teh zlorab zahtevalo usklajeno ukrepanje na mednarodnem nivoju, kar

---

<sup>9</sup> ECC Report 275: The role of E.164 numbers in international fraud and misuse of electronic communications services (2018)

<sup>10</sup> <https://www.akos-rs.si/umik-predloga-priporocila-o-zlorabah-pri-posredovanju-in-zakljucevanju-govornih-klicev-z-izvorom-izven-eu->



pa ni v neposredni pristojnosti agencije. Katerikoli operater, preko čigar omrežja se prenaša klic, od izvirnega omrežja pa vse do omrežja operaterja, iz katerega se klici zaključujejo neposredno do klicanega uporabnika, namreč lahko manipulira z izvirno številko.

Agencija je v analizi v poglavju 9.2 v okviru obveznosti enakega obravnavanja navedla da: *».../ cenovne obveznosti veljajo v primeru tistih neposredno medomrežno povezanih operaterjev, ki delujejo na notranjem trgu Evropske unije, ne glede na vrsto omrežja, iz katerega klic, ki ga ti operaterji zaključujejo v omrežje družbe, izvira, pod pogojem, da je izvor klica znotraj notranjega trga Evropske unije in da je številka kličočega izvirna.«* Slednje pomeni, da v primeru manipulacije številke kličočega ta ni več izvirna, in tako pogoji glede cenovnih obveznosti niso več izpolnjeni. Operaterji, ki zaključujejo klice v svojem omrežju, imajo tako možnost, da povezanemu operaterju za posamezen zaključen klic, ki je predstavljen z neizvirno številko, izvira pa izven EU, zaračunajo neregulirano ceno, vendar le pod pogojem, da dokažejo, da gre pri posameznem klicu za zlorabo izvirne telefonske številke (E.164).

Poročilo ECC 275, ki ga omenja družba A1 Slovenija, navaja v priporočilih za najboljše prakse, da naj bi bili operaterji do neke mere upravičeni do blokiranja klicev, ki vsebujejo manipulacije klicnih števil z namenom zlorabe, brez predhodne odobritve sodišča ali nacionalnega regulatorja. To pa pomeni, da mora biti za vsak posamezen klic predhodno nesporno ugotovljeno, da gre za prevaro. Agencija praviloma nasprotuje blokiranju klicev, razen ko gre za zaščito omrežja, saj bi to lahko nekatere končne uporabnike spravilo v neenakopraven položaj glede delovanja javno dostopne telefonske storitve, še posebej v primeru manipulacije z izvirno številko, ki se izvaja brez vednosti kličočega končnega uporabnika, ki za storitev pošteno plača. Agencija ugotavlja, da imajo v tovrstnih primerih operaterji, ki zaključujejo klice v svojem omrežju, dovolj veliko spodbudo v obliki možnosti zaračunavanja nereguliranih cen, da bodo našli načine, kako ugotavljati prevare.

Agencija zaključuje, da morajo operaterji pri obravnavi vseh klicev ravnati v skladu z določbami ZEKom-1 in obveznostmi naloženimi z regulatornimi odločbami. Kljub vsemu navedenemu pa imajo operaterji na nacionalnem nivoju še vedno možnost reševanja morebitnih sporov, ki izhajajo iz kršitev pogodb o operaterskem dostopu oziroma medomrežnem povezovanju, z uporabo ustreznih instrumentov pred institucijami, ki so za to pristojne.

## **9.2 OBVEZNOST ZAGOTAVLJANJA ENAKEGA OBRAVNAVANJA**

*Tako družba A1 Slovenija, kot tudi Telekom Slovenije se ne strinjata s predlogom agencije, da namerava družbam A1 Slovenija, Telemach d.o.o., Telekom Slovenije in T-2 d.o.o. naložiti obveznost, na podlagi katere bodo morale omenjene družbe z vidika internega tranzita enako obravnavati interni tranzit klicev med lastnim fiksnim in mobilnim omrežjem, tako lastnih kot končnih uporabnikov drugih operaterjev, pri čemer bodo morale omogočiti zaključevanje klicev v lastnem javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji preko medomrežnih povezav, ki jih imajo drugi operaterji vzpostavljene z mobilnim omrežjem družbe. Oba operaterja ocenjujeta, da je predlagana obveznost nedopustna, saj da sta zaključevanje klicev v fiksna in mobilna omrežja ločena trga in da s tem agencija posega na upošteveni trg 2.*

Agencija zavrača trditve operaterjev, da gre v omenjeni situaciji za poseganje v obveznosti na upoštevnem trgu 2. Navedena obveznost zahteva od reguliranih operaterjev enakopravno obravnavanje lastnih končnih uporabnikov in končnih uporabnikov drugih operaterjev pri zaključevanju klicev v lastno fiksno omrežje, ne glede na to, iz katerega omrežja ti klici prihajajo, iz lastnega ali iz drugega. Obveznost zagotavljanja enakega obravnavanja je eden izmed ukrepov, ki ga je agencija naložila operaterjem s pomembno tržno močjo na tem upoštevnem trgu in ga v analizi tudi obrazložila. Glede na prejete odgovore na vprašalnik v zvezi z medomrežnim povezovanjem (št. zadeve 38241-3/2018) dva od

navedenih štirih operaterjev že v letu 2019 uvajata enotno storitveno platformo (IMS) za ponujanje fiksnih in mobilnih storitev ter postopen prehod na enotno konvergenčno omrežje.

Operaterji poleg tega povečini vsem svojim uporabnikom omogočajo brezplačne klice znotraj svojih omrežij, pri tem pa se medomrežni klici ne zaračunavajo med posameznimi omrežji znotraj enega lastnika omrežja. To pomeni, da se po načelu enakega obravnavanja tudi interni tranzit klicev drugih operaterjev ne bi smel posebej zaračunati. Poleg tega lahko operater s pomembno tržno močjo drugemu operaterju za zaključevanje klicev v svoje fiksno omrežje zaračuna le dolgoročne inkrementalne stroške (pure LRIC) ne glede na vrsto vstopne točke v svoje omrežje (medomrežna povezava z mobilnim ali fiksnim omrežjem), saj pri učinkovitem operaterju pri tem ne nastajajo dodatni inkrementalni stroški. Agencija tako ne vidi možnosti, da bi operaterji lahko dodatno zaračunavali stroške za interni tranzit. Agencija prav tako ugotavlja, da ni nujno, da bi operaterji morali vzpostavljati ločene medomrežne povezave s fiksnim in mobilnim delom omrežja, saj je lahko to neučinkovito, še posebej v luči konvergence fiksne in mobilne storitvene platforme, razen ko gre za zagotovitev lokacijsko ločenih redundantnih povezav na željo iskalca dostopa.

### **9.3 OBVEZNOST ZAGOTAVLJANJA PREGLEDNOSTI**

*Družba Telekom Slovenije na navedbo agencije, da izračuni stroškovnih cen zaključevanja klicev učinkovitega operaterja pričnejo veljati že v naslednjem obračunskem obdobju od veljavnosti posamezne odločbe odgovarja, da bi bilo bolj primerno, da cene le-ti objavijo v 30 dneh od dokončnosti odločbe, saj operaterji za izračun potrebujejo čas, prav tako pa je primerno, da imajo drugi operaterji možnost, da se z njimi seznanijo 30 dni prej.*

Agencija odgovarja, da je v predmetni analizi predlagan čas uveljavitve cen zaključevanja klicev in ostalih storitev sorazmeren. Agencija je v analizi predlagala, da začnejo cene veljati z naslednjim veleprodajnim obračunskim obdobjem po začetku veljavnosti posamezne odločbe, torej z začetkom naslednjega meseca po vročitvi posameznih regulativnih odločb na predmetnem upoštevnem trgu. Enako obveznost je namreč agencija operaterjem s pomembno tržno močjo naložila že s trenutno veljavnimi odločbami.

*Družba Telekom Slovenije obvešča agencijo, da bo, v želji po celoviti obravnavi storitev, ki so nujne za zaključevanje klicev, v vzorčno ponudbo za medomrežno povezovanje vključila tudi zakupljene vode kapacitete 2 Mbit/s, ki so namenjeni medomrežnemu povezovanju. Tovrstna ponudba bo torej v RIO, ne pa v RALO, kot je bila to praksa do sedaj.*

Agencija odgovarja, da so, glede na Priporočilo o upoštevnih trgih<sup>11</sup> in ugotovitve agencije, zakupljeni vodi z ustreznim SLA dogovorom, ki zagotavlja določene parametre kakovost storitve in predvideva povračila za njihovo neizpolnjevanje med regulirane produkte na upoštevnem trgu 4 »Visokokakovostni dostop na fiksni lokaciji«. Agencija bo v kratkem izdala regulatorno odločbo družbi Telekom Slovenije kot operaterju s pomembno močjo na upoštevnem trgu 4, ki bo tako še naprej vključevala tudi zakupljene vode 2 Mbit/s. Iz navedenega razloga se agencija ne strinja s predlogom družbe Telekom Slovenije, zapisanim v zgornji pripombi.

---

<sup>11</sup> Priporočilo Komisije z dne 9. oktobra 2014 o upoštevnih 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 storitve (2014/710/EU), OJ L 295/79, 11. 10. 2014



#### **9.4 OBVEZNOST CENOVNEGA NADZORA IN STROŠKOVNEGA RAČUNOVODSTVA**

*Družba A1 Slovenija poziva agencijo naj obrazloži, zakaj se ji tako mudi s svojim modelom določanja veleprodajne cene zaračunavanja zaključevanja klicev, saj je Evropska komisija že pričela s postopkom, ki bo končan prej kot v 1 letu in bo z njim določena veleprodajna cena zaključevanja klicev v EU in EGP. Tak ukrep se A1 Slovenija zdi neprimeren in nesorazmeren obenem pa pozivajo agencijo naj preveri pri ostalih regulatorjih, če bodo tudi sami uvajali svoj model zaračunavanja ali bodo raje počakali na enotni veleprodajni model.*

Agencija je v letu 2018 izvedla analizo trga veleprodajnega zaključevanja klicev v posamičnih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji. V sklopu analize je agencija posodobila model za izračun cene zaključevanja klicev v fiksnem omrežju, saj je obstoječa cena izračunana v letu 2014, temelječa na podatkih iz leta 2013. Agencija samega modela za izračun cene ni spreminjala, spremenili so se le nekateri podatki, upoštevani pri izračunu cene. Glede na dogajanja na trgu zaključevanja klicev v fiksnem omrežju, tj. zaradi spremenjenega povpraševanja po teh storitvah in spremenjenih cen opreme, je bilo primerno in potrebno skupaj z analizo trga izračunati tudi novo ceno te storitve.

Evropska komisija preko podjetja Axon izdeluje model za izračun cene zaključevanja klicev v fiksnem omrežju, ki bo enotna na celotnem EU območju. V skladu s časovnico projekta bo model predvidoma izdelan do septembra 2019. V 75. členu Evropskega zakonika o elektronskih komunikacijah<sup>12</sup> je določeno, da bo Komisija, ob upoštevanju mnenja BEREC-a v največji možni meri, do 31. decembra 2020 sprejela delegirani akt v skladu s členom 117 o dopolnitvi te direktive z določitvijo enotne najvišje cene zaključevanja govornih klicev v fiksnih omrežjih na ravni Unije, ki bo predpisana za vse ponudnike storitev zaključevanja fiksnih govornih klicev v kateri koli državi članici. V skladu z e) točko prvega odstavka 75. člena omenjenega zakonika pa bo potrebno preučiti potrebo po zagotovitvi največ 12-mesečnega prehodnega obdobja, da se omogoči prilagoditev v državah članicah, kjer je to potrebno zaradi predhodno predpisanih cen. Iz navedenega sledi, da bo Evropska komisija določila enotno najvišjo ceno zaključevanja govornih klicev v fiksnih omrežjih na ravni Unije šele konec leta 2021.

Potrebo po spremembi regulirane cene so v svojih analizah prepoznali tudi regulatorji drugih evropskih držav. Tako so v prvi polovici leta 2018 novo (nižjo) ceno veleprodajnega zaključevanja fiksnih klicev določile Hrvaška, Madžarska, Poljska, Velika Britanija, Finska, Litva in druge.

*Družba Telekom Slovenije želi, da agencija podrobneje pojasni podčrtani del teksta v spodnjem odstavku, objavljenem v analizi na str. 60: »Podatke o nabavnih vrednostih in stroških opreme je Telekom Slovenije ponovno posredoval za vsako kategorijo opreme v omrežju: nabavna vrednost enote, delež letnega stroška podpor, delež planiranih stroškov, zahtevan fizični prostor za opremo znotraj tehničnih stavb, strošek energije, strošek vzdrževanja na enoto opreme, življenjska doba opreme in gibanje cen v prihodnosti. Navedene podatke je za izračun cene za zaključevanje klicev v fiksnem omrežju za namene te analize agencija delno spremenila in posodobila na osnovi lastnih podatkov in posredovanih podatkov Telekoma Slovenije. Cene opreme in storitev, potrebnih za zagotavljanje storitve zaključevanje klicev, so se, tudi zaradi sprememb (npr. znižanje števila klicev) v povpraševanju po storitvah, spremenile.«*

Agencija odgovarja, da je v modelu spremenila le naslednje parametre, ki so vplivali na izračun končne cene zaključevanja klicev v fiksnem omrežju:

- WACC;
- Promet govornih klicev;

---

<sup>12</sup> Direktiva (EU) 2018/1972 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o Evropskem zakoniku o elektronskih komunikacijah (European Electronic Communications Code, EECC), L 321/36, 17. 12. 2018



- IMS-Core (klicni strežnik) – stroški licenc in izkoriščenost;
- IMS-SBC (robni nadzornik sej) – stroški licenc in velikosti blokov.

*Družba Telekom Slovenije v izogib sprožanja raznih medoperaterskih sporov v zvezi z določanjem cen zaključevanja klicev in neenakih pogojev predlaga, da agencija pri določitvi cene za zaključevanje klicev obrazloži in zapiše, da bo ta cena enako veljala tudi za novo vstopajoče operaterje na trg, ki v času nastanka analize in določitvi OPTM še niso delovali na trgu.*

Agencija v zvezi z navedenim pojasnjuje, da predlog družbe Telekom Slovenije, da naj agencija pri določitvi cene zaključevanja klicev obrazloži in zapiše, da bo ta cena enako veljala tudi za novo vstopajoče operaterje na trg, pravno ne vzdrži, saj ZEKom-1 te možnosti ne predvideva, ampak se – v kolikor med dvema operaterjema sporazum glede tehničnih in komercialnih pogojev medomrežnega povezovanja ni mogoč – navedeno rešuje v okviru medoperaterskega spora skladno z določili 90. člena v povezavi z 217. in 218. členom ZEKom-1.

Poleg navedenega pa lahko agencija na podlagi 212. člena ZEKom-1 izvede tudi predčasno analizo upoštevne trga in novemu vstopniku na trg izda začasni ukrep, če je to potrebno zaradi takojšnjega varstva konkurence ali pravic uporabnikov.