



APEK

Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije
Stegne 7, p. p. 418
1001 Ljubljana
telefon: 01 583 63 00, faks: 01 511 11 01
e-naslov: info.box@apek.si, http://www.apek.si
davčna št.: 10482369

Številka: 38241-5/2006/29
Datum: 4.5.2007

Sklic:
Datum:

Zadeva: Odgovor na pridobljena mnenja in pripombe na Analizo upoštevne trga 1: Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne uporabnike (maloprodajni trg) in upoštevne trga 2: Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za poslovne uporabnike (maloprodajni trg)

Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije (v nadaljevanju: Agencija), je na podlagi 21. člena Zakona o elektronskih komunikacijah (Uradni list RS 13/07-UPB1; v nadaljevanju ZEKom) izdelala **Analizo upoštevne trga 1: Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne uporabnike-maloprodajni trg in upoštevne trga 2: Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za poslovne uporabnike-maloprodajni trg** (v nadaljevanju: analiza)

Agencija je dne 1.3.2007 v skladu s 95. členom ZEKom predložila analizo v postopek javnega posvetovanja tako, da jo je objavila na svojih spletnih straneh¹.

V analizi je bilo ugotovljeno, da je operater s pomembno tržno močjo družba Telekom Slovenije d.d., Cigaletova 15, 1000 Ljubljana, za katero je skladno z drugim odstavkom 22. člena ZEKom agencija predlagala naložitev naslednjih obveznosti: obveznost zagotavljanja izbire in predizbire operaterja javno dostopnih telefonskih storitev, obveznost dopustitve operaterskega dostopa do določenih omrežnih zmogljivosti in njihove uporabe, obveznost zagotavljanja enakega obravnavanja, obveznost zagotavljanja preglednosti, obveznost cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva, obveznost ločitve računovodskih evidenc. Po 27. členu ZEKom je Agencija predlagala tudi naložitev obveznosti, povezane neposredno z regulacijo maloprodajnih storitev. Obveznost regulacije maloprodajnih storitev je Agencija predlagala, ker je na podlagi tržnih analiz ugotovila, da upoštevni trg, namenjen končnim uporabnikom, ni dovolj konkurenčen, obveznosti na podlagi 23. do vključno 27. člena in 30. člena ZEKom pa ne bi dosegle ciljev, ki jih na trgu zasleduje.

Ker je Agencija pri sprejemanju ukrepov in oblikovanju politik na trgu elektronskih komunikacij dolžna pridobiti mnenje zainteresirane javnosti, je javno objavila predmetno analizo ter obenem pozvala zainteresirano javnost, naj nanjo poda svoje pripombe oziroma morebitne predloge in pri tem določila rok za posredovanje pripomb 30 dni od objave analize na spletnih straneh. Agencija je v objavi obenem tudi sporočila, da bo pridobljena mnenja in pripombe objavila ter jih ustrezno upoštevala pri sprejetju ukrepov. 95. člen ZEKom v prvem in drugem odstavku namreč določa, da mora Agencija pri oblikovanju politike na trgu

¹http://www.apek.si/sl/poziv_k_predlozivi_pripomb_ozroma_morebitnih_predlog_analiza_upostevnih_trgov_1_in_2_s_predlaganimi_ukrepi

elektronskih komunikacij pred sprejetjem ukrepov, ki bodo na ta trg pomembno vplivali pridobiti in primerno upoštevati mnenje zainteresirane javnosti, pred sprejetjem pa je dolžna svoje predloge iz prvega odstavka 95. člena ZEKom objaviti in mnenja nanje zbrati v objavljenem roku, ki ne sme biti krajši od 30 dni. Tretji odstavek 95. člena ZEKom določa, da mora Agencija po preteku roka iz drugega odstavka in pred sprejetjem akta ali predpisa iz prvega odstavka istega člena, na spletnih straneh objaviti pridobljena mnenja in pripombe ter v njihovi objavi navesti način, kako so bila upoštevana ali razloge, zaradi katerih niso bila upoštevana.

Agencija je v predvidenem roku 30 dni od objave analize na svojih spletnih straneh, prejela pisna mnenja in pripombe naslednjih zainteresiranih oseb:

- Telekom Slovenije d.d., Cigaletova 15, 1000 Ljubljana, prejeto dne 3.4.2007
- Voljatelj telekomunikacije d.d., Šmartinska cesta 106, 1000 Ljubljana, prejeto dne 2.4.2007 in
- In.life d.d., Dunajska 22, 1511 Ljubljana, prejeto dne 2.4.2007.

Agencija v nadaljevanju odgovarja na posamezna mnenja in pripombe vseh navedenih zainteresiranih oseb.

Družba Telekom Slovenije d.d., Cigaletova 15, 1000 Ljubljana je v svojih pripombah navedla 13 sklopov pripomb, na katere Agencija odgovarja v enakem vrstnem redu zaradi lažjega sledenja odgovorom na pripombe.

1. Glede točke 3.1. analize (izhodišča za opredelitev upoštevnega trga) družba Telekom Slovenije d.d. navaja, da ZEKom ne razlikuje med splošno in dodatno opredelitvijo upoštevnih trgov, v točki 3.1. analize pa Agencija to stori. Družba Telekom Slovenije d.d. pri tem navaja, da določitev storitev na upoštevnem trgu determinira slednjega, kar naj bi pomenilo, da upošteveni trg ni bil določen s sprejetjem Splošnega akta o določitvi upoštevnih trgov, kar je v nasprotju z 20. členom ZEKom in s tem označi ravnanje Agencije kot nezakonito, saj bi morala upoštevene trge dokončno določiti v Splošnem aktu o upoštevnih trgih. Družba Telekom Slovenije d.d. v skladu s tem navaja, da lahko Agencija po 21. členu ZEKom analizira zgolj že določene upoštevene trge.

Agencija se strinja s pripombo, da so upošteveni trgi določeni v Splošnem aktu, vendar pa je pri tem potrebno pojasniti, da gre zgolj za poimensko določitev trga, ki pa ne vsebuje podrobne analize o tem, kateri proizvodi oziroma storitve na posamezen upošteveni trg sodijo. Podrobnejša določitev upoštevnega trga se namreč opravi za vsak konkreten primer posebej, kar omogoča upoštevanje trenutnega stanja tehnologije in konkurenčnih silnic na trgu. Tak pristop je skladen s Priporočilom z dne 11. februarja 2003 o upoštevnih trgih produktov in storitev v sektorju elektronskih komunikacij, ki so lahko predmet predhodnega urejanja v skladu z Direktivo 2002/21/ES Evropskega parlamenta in Sveta o skupnem ureditvenem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve (UL L 114, 8.5.2003; dalje: Priporočilo) ter Smernicami Komisije o analizi trga in oceni znatne tržne moči v skladu ureditvenim okvirom Skupnosti za elektronska komunikacijska omrežja in storitve (UL C 165, 11.7.2002, dalje: Smernice), ki ju je pri določanju pomembne tržne moči agencija dolžna uporabljati na podlagi šestega odstavka 19. člena ZEKom. Navedeni pravni akti predvidevajo, da se upošteveni trg za potrebe vsakokratne analize opredeli z določitvijo **storitev in proizvodov**, ki nanj sodijo, ter z določitvijo **geografskega območja** (poglavji 2.2.1. in 2.2.2. Smernic), kar omogoča, da se v kar največji meri upoštevajo specifične nacionalne okoliščine. Na isti upošteveni trg se vključi tiste produkte oziroma storitve, ki so zadosti zamenljivi, ne le glede na njihove objektivne lastnosti, pač pa tudi glede na

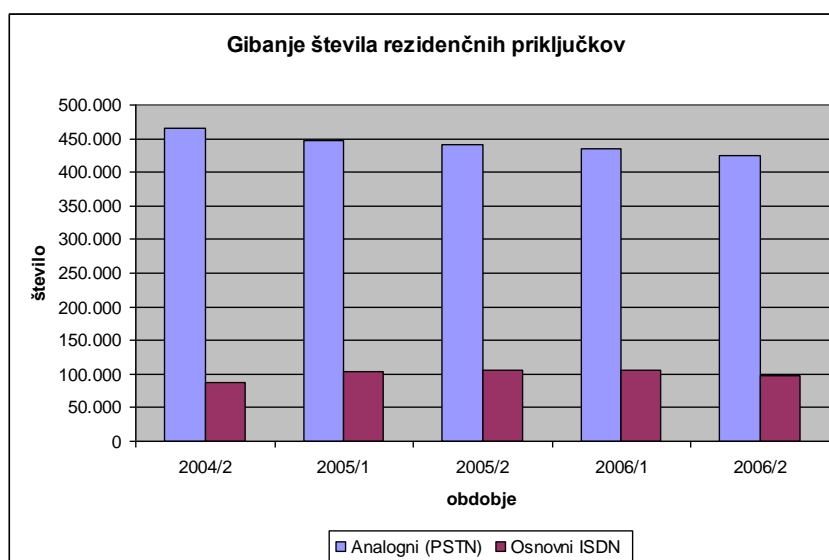
zadovoljevanje enakih potreb končnih uporabnikov, cene in nameravano uporabo v vseh pogojih konkurence in/ali strukturo ponudbe in povpraševanja obravnavanega trga. Pri tem Evropska Komisija tudi priporoča, da regulatorni organ izvede preizkušanje definicije upoštevne trga preko primerjanja produktov ali storitev, ki jih končni uporabniki uporabljajo za isti namen.

Na podlagi zgoraj navedenega se ni mogoče strinjati s pripombami družbe Telekom Slovenije d.d. Kot namreč izrecno izhaja iz Smernic², definicija trga ni avtomatična ampak zahteva analizo vsakega dosegljivega dokaza preteklega vedenja na trgu in celostnega razumevanja tržnih mehanizmov, zato je potreben dinamičen in ne statičen pristop. Glede na navedeno agencija meni, da je pri določitvi upoštevne trga postopala pravilno ter v skladu z nacionalno in evropsko zakonodajo.

2. K točki 3.2. analize (postopki zbiranja podatkov) družba Telekom Slovenije d.d. navaja, da je Agencija za izvedbo analize pridobila podatke na različne načine in sicer preko posredovanih vprašalnikov z dne 3.3.2006, četrletnega spremljanja razvoja trga elektronskih komunikacij v letu 2006 ter raziskave družbe Ninamedia. Družba Telekom Slovenije pri tem navaja, da se Agencija na različnih mestih v analizi poslužuje podatkov iz različnih obdobj in s tem arbitrarno vpliva na pokazatelje posameznega merila ter končni rezultat analize. Kot konkreten primer navede poglavje 4.1.3. glede gibanja števila rezidenčnih priključkov, ter poslovnih priključkov, ki jih v Agencija v analizi posebej grafično ne ponazori.

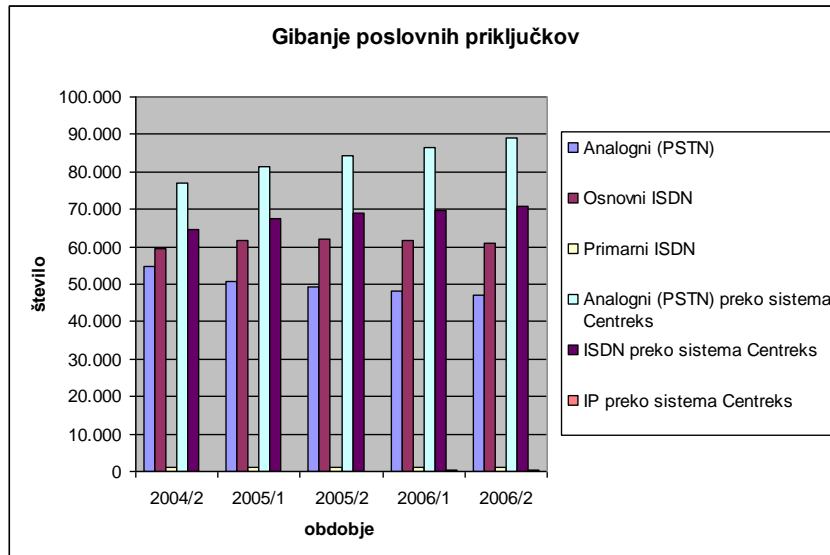
Za analizo mora Agencija zbrati vse podatke, za katere meni, da so pomembni pri ocenjevanju tržne moči posameznega operaterja. V ta namen zbere podatke direktno od operaterjev (126. člen ZEKom). Tržno raziskavo družbe Ninamedia je Agencija naročila v skladu s 4. točko šestega odstavka 120. člena ZEKom ter šestega odstavka 13. člena ZEKom.

Res je sicer, da agencija v okviru ni upoštevala podatkov iz leta 2006, vendar pa to v ničemer ne vpliva na zaključke analize. V podkrepitev tega je agencija izdelala dodatna grafična prikaza, v katerih je upoštevala tudi podatke za leto 2006:



² stran 11-13

Kot je razvidno iz zgornje slike, vključitev podatkov za leto 2006 ne spreminja trenda gibanja PSTN priključkov. Zato tudi ne vpliva na trditev v analizi: »Število priključkov družbe Telekom Slovenije d.d. v zadnjih dveh letih ni bistveno raslo, število PSTN priključkov pa je celo rahlo upadalo.«



Tudi pri številu poslovnih priključkov družbe Telekom Slovenije trend gibanja posamezne tehnologije v manjkajočih grafičnih ponazoritvah ne vpliva na rezultat analize, saj bi se v tem primeru besedilo: »Prav tako agencija ocenjuje, da je verjetno večina poslovnih subjektov oskrbovanih s priključki, saj je bilo po zbranih podatkih iz analize na dan 31.12.2005 na upoštevnem trgu 2 skoraj 266 tisoč naročnikov in da je po podatkih Statističnega urada RS v Sloveniji okoli 140.000 poslovnih subjektov.« spremenilo le toliko: »Prav tako agencija ocenjuje, da je verjetno večina poslovnih subjektov oskrbovanih s priključki, saj je bilo po zbranih podatkih iz analize na dan 31.12.2006 na upoštevnem trgu 2 skoraj 269 tisoč naročnikov in da je po podatkih Statističnega urada RS v Sloveniji okoli 140.000 poslovnih subjektov.«

3. V točki 3.3.3 analize (zamenljivost med oblikami dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji prek PSTN, ISDN in IP priključkov) se družba Telekom Slovenije d.d. ne strinja z ugotovitvijo Agencije, da so PSTN/ISDN priključki zamenljivi z IP priključki, oziroma da so dostopi do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji preko ozkopasovnih in širokopasovnih priključkov substituirani.

Pripombo, da IP priključki niso del upoštevnega trga, bo agencija upoštevala. Ne glede na visoko penetracijo širokopasovnega dostopa in kljub zamenljivosti z vidika funkcionalnosti se je Agencija po posvetovanju z Evropsko komisijo v postopku notifikacije namreč odločila, da IP priključkov ne upošteva kot substitute za PSTN in ISDN priključke. Posvetovanje s Komisijo je namreč pri Agenciji vzpodbudilo resen dvom o tem, da bi substitucija v primeru majhnega a pomembnega dviga cen (5-10%) hipotetičnega monopolista že učinkovala v obdobju do naslednje analize. Namreč, Agencija je na podlagi preteklega dogajanja na trgu upoštevala tudi dejstvo, da dvig cen Telekoma Slovenije d.d., ki je monopolist pri ponujanju direktnega dostopa prek klasične telefonije (PSTN in ISDN), v višini 9,03% za osnovni enojčni priključek PSTN v septembru 2006 tudi do konca leta ni povzročil tako velike migracije na IP telefonijo, da bi za Telekom Slovenije d.d. (brez SiOL d.o.o., ki ponuja IP telefonijo) navedeni dvig cene pomenil izgubo.

4. Glede točke 5. analize (predlagane obveznosti operaterja s pomembno tržno močjo-ponovna naložitev obveznosti, ki so bile naložene z dosedanjo odločbo) se družba Telekom Slovenije d.d. ne strinja s trditvijo Agencije, da bi lahko zlorabila prevladujoči položaj ter z zaračunavanjem prekomernih cen in dajanjem prednosti določenim uporabnikom na trgu preprečuje razvoj učinkovite konkurence na trgu, saj upošteva naložene obveznosti v dosedanjih odločbah.

Agencija se ne more strinjati s trditvijo, da zaradi že sedaj naloženih obveznosti ni potrebno nalagati enakih obveznosti z novo odločbo. Novela (ZEKom-A) je namreč spremenila četrti odstavek 22. člena tako, da se obstoječe odločbe z izdajo nove odločbe razveljavijo. Tako mora agencija, v kolikor meni, da je potrebno določeno obveznost ohraniti, to obveznost z novo odločbo ponovno naložiti. Dalje pa se tudi ni mogoče strinjati z argumentacijo, da že sedaj naložene obveznosti preprečujejo zlorabo prevladujočega položaja, zaradi česar bi bila njihova ponovna naložitev nesorazmerna. Ravno dejstvo, da so naložene obveznosti uspele omejiti zlorabljanje tržne moči družbe Telekom Slovenije d.d. namreč kaže na to, da jih je za razvoj konkurence potrebno naložiti tudi v prihodnje. Ugotovitev Agencije pa je treba brati tako, da bi družba Telekom Slovenije d.d. opisana dejanja lahko storila, če v bodoče ne bi imela predlaganih obveznosti.

5. K točki 5.2. analize (obveznost dopustitve operaterskega dostopa do določenih omrežnih zmogljivosti in njihove uporabe) družba Telekom Slovenije d.d. navaja neustreznost časovnega okvira za uvedbo WLR glede na splošno prakso članic EU. Meni tudi, da je naložitev te obveznosti v roku 60 dni od veljavnosti odločbe nerazumna in v praksi neuresničljiva, še posebej zaradi dejstva, da Agencija ni izrazila svojih stališč v zvezi z dodatnimi in dopolnilnimi storitvami. Hkrati pa družba Telekom Slovenije d.d. navaja, da ne držijo navedbe Agencije o prihrankih pri izdaji računov, klicnih centrih, odpravi napak, itd., kar argumentira s tem, da imajo sistem že vzpostavljen in da se stroški večajo s pomanjševanjem števila lastnih maloprodajnih priključkov.

Glede na splošno prakso članic EU Agencija navaja naslednje podatke pridobljene iz 12. implementacijskega poročila Evropske komisije na področju elektronskih komunikacij. V letu 2006 je kot ukrep medoperaterske ponudbe naročniških priključkov naložilo več držav, kar se je pokazalo v večji konkurenci na trgu, v državah, kjer pa je bil ta ukrep naložen že v preteklih letih pa se je povpraševanje po tej ponudbi še povečalo. Po pregledu 12. poročila in podatkih Cullen International o stanju na trgih Agencija ugotavlja, da je ukrep WLR že naložilo 20 držav članic (Avstrija, Belgija, Ciper, Češka, Danska, Estonija, Francija, Grčija, Irska, Italija, Latvija, Litva, Luksemburg, Malta, Nizozemska, Norveška, Poljska, Portugalska, Švedska in Velika Britanija), od tega je medoperaterska ponudba že zaživela v 17 državah. Agencija je določila rok za uvedbo medoperaterske ponudbe na podlagi stanja na trgu in potrebe po uvajanju konkurence na trgu dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne in poslovne uporabnike. Agencija je presodila, da je uvedba obveznosti medoperaterskih priključkov nujna glede na stanje konkurence na trgu Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne uporabnike (maloprodajni trg) in upoštevnega trga 2: Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za poslovne uporabnike (maloprodajni trg).

Iz pripomb družbe Telekom Slovenije d.d. je mogoče razbrati, da ni sposobna v 60 dneh uveljaviti medoperaterske ponudbe naročniških priključkov. Agencija v zvezi s tem ugotavlja, da je 60 dnevni rok ustrezen. Družba Telekom Slovenije d.d. namreč že od leta 2004 deluje na Skupnem evropskem trgu, na katerem vse več operaterjev ponuja naročniške priključke na medoperaterski ravni, torej ne gre za popolnoma nepredvidljivo

obveznost. Poleg tega je agencija družbo Telekom Slovenije d.d. že 19.10.2006 z dopisom št. 38241-5/2006/9 obvestila o nameravani uvedbi obveznosti zagotavljanja medoperaterske ponudbe naročniških priključkov in jo v zvezi s tem pozvala k posredovanju ustreznih podatkov. Iz povedanega tako izhaja, da je bila družba Telekom Slovenije d.d. o tej obveznosti obveščena in bi se torej nanjo lahko pričela ustrezno pripravljati že v letu 2006.

Agencija pa vztraja pri ugotovitvi v analizi, da je obveznost zagotavljanja medoperaterske ponudbe naročniških priključkov lahko družbi Telekom Slovenije d.d. celo v korist, saj je zapisano trditev potrebno razumeti tako, da Telekom Slovenije d.d. ohrani določen del prihodka (t.j. prihodek iz naslova grosistične naročnine) kljub temu, da končni uporabnik preide k drugemu ponudniku storitve.

6. V zvezi s točko 5.5. analize (obveznost cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva) družba Telekom Slovenije d.d. navaja, da zaznava vrsto problemov v definiciji obveznosti, predvsem glede procesa uravnoteženja cen. Družba Telekom Slovenije d.d. meni, da Agencija s trditvijo, da so grosistični stroški višji od maloprodajnih, ne primerja pravih kategorij.

Agencija odgovarja, da je z izračunom cenovne kapice »proces uravnoteženja cen« naročnine za PSTN in ISDN priključke zaključen, saj je agencija s to metodo cene določila do leta 2010. Pri »procesu uravnoteženja cen« je agencija izhajala iz podatkov, ki jih je posredovala družba Telekom Slovenije d.d., in je upoštevala vrednost obstoječih sredstev, stroškov kapitala, pričakovane rasti povpraševanja in prometa, ter pričakovano izboljšanje produktivnosti reguliranega operaterja. Zato pripomb družbe Telekom Slovenije d.d. v tem delu ni mogoče upoštevati.

Agencija se strinja, da v dosedanjih odločbah ni nikoli zahtevala ločitve stroškov v povezavi s PSTN grosističnimi stroški in PSTN maloprodajnimi stroški. Dodati pa je potrebno, da je agencija od Telekoma Slovenije d.d. pridobila kalkulacije (dokument z dne 15.1.2007, ki se vodi pod št. 0601-80/2006/13) stroškov po elementih stroškovne cene naročnine za storitev povsem razvezanega dostopa (grosistični trg) in naročnino za PSTN (maloprodajni trg) iz katere je bilo razvidno, da so stroški alocirani na storitev povsem razvezanega dostopa, višji od stroškov naročnine za PSTN, kar pa seveda odstopa od logike razporejanja stroškov na grosistične storitve v primerjavi z maloprodajnimi storitvami in kaže na nepravilnosti pri razporejanju stroškov. Posledično agencija ne more upoštevati pripombe, da ni primerjala pravih kategorij. Nemogoče je namreč, da bi bili stroški grosističnega inputa za določeno storitev višji od tega stroška s prištetimi stroški maloprodaje.

Agencija je tako izbrala metodo oblikovanja cene »maloprodajna cena minus«, pri čemer je »minus« določila na podlagi ponudb medoperaterske ponudbe naročniških priključkov v ostalih državah EU.

7. V zvezi s točko 5.6. analize (obveznost ločitve računovodskih evidenc) Družba Telekom Slovenije d.d. navaja, da agencija pri tej obveznosti ne opredeli, kaj naj se spremlja ločeno in kaj naj bo vključeno v računovodske izkaze za maloprodajni dostop do javnega telefonskega omrežja in kaj v računovodske izkaze za medoperatersko prodajo dostopa. Poleg tega pa meni, da je datum za predložitev računovodskih evidenc (ki je predlagan za 30.3.2008) nesorazmerno kratek in bi bil bolj primeren datum 30.6.2008

Iz predloga ukrepov agencije ne izhaja, da je potrebno računovodske evidence za dejavnost zagotavljanje dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji voditi ločeno za trg rezidenčnih uporabnikov in ločeno za trg poslovnih uporabnikov. Izhaja pa, da bo morala družba Telekom Slovenije d.d. voditi računovodske evidence svojega maloprodajnega dostopa (naročnina PSTN, naročnina ISDN in vse ostale storitve, ki sodijo na upoštevni trg) ločeno od storitev operatorskega dostopa do naročniških priključkov. Glavni namen ločenih računovodskih evidenc je podpora že naloženi obveznosti transparentnosti grosističnih cen, notranjih transferencev oziroma internih stroškov v povezavi z enakim obravnavanjem.

Glede pripombe, da ni jasno kaj naj se spremlja ločeno, pa Agencija lahko dodatno povzame že navedene smernice, po katerih je potrebno prikazati razčlenitev operativnih stroškov, vloženega kapitala in prihodkov do te ravni, da so skladni z načeloma sorazmernosti in preglednosti ter regulativnimi cilji, ki jih določa nacionalna zakonodaja ali zakonodaja skupnosti, skladno z splošnimi regulativnimi usmeritvami glede vzročnosti stroškov, objektivnosti, doslednosti, transparentnosti in vzorčenja. (povzeto po Priporočilu Komisije z dne 19. septembra 2005 o ločenem vodenju računovodstva in sistemih stroškovnega računovodstva na osnovi regulativnega okvira za elektronske komunikacije).

V zvezi s pripombami družbe Telekom Slovenije d.d., da je rok za posredovanje računovodskih evidenc do 31.3.2008 nesorazmerno kratek, je agencija upoštevala pripombo, da je zaključevanje poslovnih rezultatov v drugi polovici meseca februarja. Posledično bo rok za posredovanje ločenih računovodskih evidenc ustrezno podaljšala in sicer tako, da bo navedeno obveznost potrebno izpolniti do 30.4.2008. Agencija namreč ocenjuje, da je v dveh mesecih po zaključku poslovnih rezultatov mogoče brez večjih delovnih obremenitev predložiti računovodske evidence.

8. V zvezi s točko 5.7. analize (ukrepi na maloprodajnem trgu) družba Telekom Slovenije d.d. navaja napovedano spremembo regulativnega okvira EU za elektronska komunikacijska omrežja in storitve, kjer bo poudarek na regulaciji grosističnih trgov. Poleg tega pa agencijo poziva, naj preuči smiselnost in sorazmernost naloženih obveznosti na maloprodajnem trgu, glede na že naložene obveznosti na grosističnih trgovih.

Agencija pri tem odgovarja, da trenutno velja regulativni okvir iz leta 2002, njegove rešitve pa so prenesene tudi v ZEKom, po katerem Agencija izvaja analize in izdaja odločbe. Spremembe in novosti, o katerih govori družba Telekom Slovenije d.d., zaenkrat še niso bile uveljavljene in torej na noben način ne morejo predstavljati veljavne pravne podlage, tega pa tudi ni mogoče pričakovati tako hitro, kot to sklepa družba Telekom Slovenije d.d. Nenazadnje pa po trenutnem predlogu med maloprodajnimi trgi, ki bodo izvzeti iz regulacije, obravnavana upoštevna trga 1 in 2 nista vključena, in torej ostajata predmet regulacije tudi v prihodnje.

Agencija še pripominja, da na cenovni del analize Evropska Komisija ni imela pripomb, podrobnejša argumentacija sorazmernosti pa je razvidna iz analize – javna obravnava str. 34 in 35.

9. K točki 5.7.2. analize (prepoved omejevanja konkurence s postavljanjem prenizkih cen) družba Telekom Slovenije d.d. pripominja, da je vprašljiva naložitev obveznosti prepovedi omejevanja konkurence s postavljanjem prenizkih cen, saj je postavljanje nizkih cen končnim uporabnikom v korist. Analizi očita, da je v tem delu pomanjkljiva,

kar kaže na nesorazmernost obveznostim, ki so družbi Telekom Slovenije d.d. naložene.

Prepoved omejevanja konkurence s postavljanjem prenizkih cen je ena od obveznosti, ki onemogoča operaterju s pomembno tržno močjo postavljanje prenizkih cen na maloprodajnem trgu, s tem pa škarje cen. Agencija je prepričana da regulacija grosističnega trga po metodi »maloprodajna cena minus« medoperaterske ponudbe naročniških priključkov v povezavi z obveznostjo prepovedi postavljanja prenizkih cen odpravlja nekonkurenčno delovanje obstoječega operaterja, saj je s tem onemogočeno, da bi se nekonkurenčno obnašanje na enem trgu avtomatsko preneslo na drug trg.

Glede trditev, da je postavljanje nizkih cen v korist končnega uporabnika, pa je potrebno pojasniti, da z nekonkurenčnim postavljanjem prenizkih cen operater s pomembno tržno močjo prepreči vstop novih operaterjev na trg oziroma onemogoči delovanje konkurenčnih operaterjev, kar je v neposredno škodo končnega uporabnika. Ta je kratkoročno sicer res deležen koristi iz naslova nizkih cen, na dolgi rok pa je zaradi odsotnosti konkurence prikrajšan tako glede izbire in kvalitete storitev, nenazadnje pa tudi glede njihove cene.

Glede na ugotovitev, da so cene že uravnotežene (podatke, na katerih temelji izračun cenovne kapice, je posredovala družba Telekom Slovenije d.d.) so trditve družbe Telekom Slovenije d.d. o nesorazmernih obveznostih neutemeljene.

10. V zvezi s točko 5.7.3. analize (prepoved dajanja neupravičene prednosti določenim končnim uporabnikom), družba Telekom Slovenije d.d. navaja, da je Agencija napačno navedla, da je odpravila vezavo ISDN in ADSL z odločbama 300-121/2005/20 in 300-121/2005/21, saj jo je družba Telekom Slovenije d.d. že pred odločbama odpravila sama. Družbi Telekom Slovenije d.d. se zdi predlagana obveznost, naj brezplačno zamenja ISDN priključek za PSTN tistim naročnikom, ki so ga potrebovali, da so lahko pridobili ADSL, nesorazmerna.

Glede na to, da družba Telekom Slovenije d.d. ni predložila dokazov za tehnično pogojenost vezave ISDN in ADSL v njenem omrežju, je agencija ugotovila, da je bila slednja neupravičena. Ker so pri prehodu PSTN na ISDN priključek za končne uporabnike, ki so praviloma želeli izključno ADSL storitev, nastali dodatni stroški, predlagana obveznost nalaga le vrnitev v prejšnje stanje brez dodatnih stroškov, ki bi jih končni uporabnik ponovno nosil neupravičeno. Pri tem agencija pripominja, da ne zahteva vračila zneskov, ki so jih končni uporabniki že pokrili za storitev ISDN, temveč odpravlja posledice neupravičene vezave le za v prihodnje.

11. K točki 5.7.4. analize (prepoved neutemeljenega združevanja določenih storitev), družba Telekom Slovenije d.d. izraža pomisleke glede predlagane naložitve obveznosti neutemeljenega združevanja storitev, saj Agencija ne navaja direktno na katera dejanja se obveznost nanaša, zato je ta nesorazmerna in presega namen regulacije. Prav tako družba Telekom Slovenije d.d. navaja, da ima končni uporabnik izbiro med nakupom telefonskega priključka z ali brez terminalske opreme in tako zavestno sprejme časovno vezavo naročniškega razmerja. Za družbo Telekom Slovenije d.d. bi bila sporna le predolga časovna vezava. Družba Telekom Slovenije d.d. še navaja, da so nekatere časovne vezave v korist končnega uporabnika, ki lahko dostopa do novih tehnologij po razumnih cenah.

Agencija je v analizi ugotovila, da sta obravnavana upoštevna trga nekonkurenčna in da zgolj medoperaterske obveznosti stanja ne morejo zadovoljivo spremeniti, zaradi česar je dodatno naložila tudi obveznosti na maloprodajnem trgu. Na maloprodajnem trgu fiksnih telefonskih storitev je zaradi nizke stopnje konkurenčnosti oziroma visokega tržnega deleža družbe Telekom Slovenije d.d., agencija dolžna odpraviti vse ovire, ki bi končnemu uporabniku lahko preprečevale prehod k alternativnemu operaterju. Kot oviro agencija vidi tudi časovno vezavo ob nakupu subvencionirane terminalske opreme. Glede na to, da se družba Telekom Slovenije d.d. sklicuje na visoko kvaliteto in nizko ceno, je ta obveznost ne bi smela motiti, saj bodo končni uporabniki ostali ne glede na to, da časovno na operaterja ne bodo vezani. Za tiste končne uporabnike, ki jih cena in kvaliteta storitev družbe Telekom Slovenije ne bi prepričali, je predlagana obveznost povsem v skladu s konkurenčnimi pravili.

Agencija zato pripominja, da bi nekatere oblike vezav storitev s terminalsko opremo vendarle utegnile biti utemeljene, zlasti kjer gre za naprednejše (ISDN) storitve. V izogib kršitvam ukrepa agencija predlaga družbi Telekom Slovenije d.d., da vse tovrstne načrtovane vezave vnaprej predloži v mnenje agenciji. Po drugi strani pa vezave s terminalsko opremo na osnovnih (PSTN) storitvah, s katerimi se praviloma zagotavlja univerzalna storitev, ne morejo biti utemeljene, saj cena univerzalne storitve ne more omogočati pokrivanja subvencionirane terminalske opreme.

12. Glede točk 5.7.5 in 5.7.6. analize družba Telekom Slovenije d.d. opozarja, da je naložitev dveh različnih metod ukrep brez pravne osnove, hkrati pa tudi popolnoma nesorazmeren ukrep. Družba Telekom Slovenije d.d. nadalje navaja, da so prepričani, da je bila cenovna kapica definirana ob pomanjkanju analize resničnih stroškovnih struktur PSTN in ISDN. Pripominja pa tudi, da lahko zagotovi stroškovno usmerjene cene na osnovi FAC CCA le pod pogojem, da agencija dovolj zgodaj in podrobno ter jasno predpiše zahteve v zvezi z modelom stroškovnega računovodstva.

Metoda cenovne kapice velja izključno za storitve naročnine za PSTN, ISDN BA in ISDN PA priključke. Za vse ostale storitve, ki niso vključene v izračun cenovne kapice, pa velja stroškovna metoda FAC CCA. Posledično ne drži trditve, da je agencija predlagala dve različni metodi, saj se metoda cenovne kapice nanaša na »storitev« naročnine, metoda stroškovne usmeritve cen pa na ostale storitve. S predlaganim ukrepom se torej ne regulira ene storitve z dvema metodama (kar preprečuje določba 3. odstavka 28. člena ZEKom), ampak več storitev z več metodami. Zato agencija ne more slediti pripombam, da so te obveznosti naložene nezakonito. Kar pa zadeva očitano nesorazmernost, pa je agencija podrobnejšo argumentacijo glede uvedbe cenovne kapice podala že v analizi (str. 38 do 41) in je v izogib ponavljanju na tem mestu znova ne navaja. Poleg tega na cenovni del analize ni imela pripomb niti Evropska Komisija, kar po mnenju agencije še dodatno kaže na odsotnost očitanih nepravilnosti.

Agencija tudi ugotavlja, da ima družba Telekom Slovenije d.d. že vzpostavljen model FAC CCA, kar kaže na določeno obvladovanje tega modela s strani navedene družbe, sicer pa je pri njegovi implementaciji potrebno upoštevati načela računovodske stroke ter priporočila Evropske komisije in ERG. Podrobnejše in detajlno predpisovanje modela stroškovnega računovodstva s strani agencije presega namen analize, je pa mogoče podrobnejše smernice podati v okviru obrazložitve regulatorne odločbe. Ne glede na navedeno pa je agencija vedno pripravljena sodelovati in svetovati pri konkretnih vprašanih implementacije modela in kalkulacij.

Agencija ponovno poudarja, da je cenovna kapica izpeljana izključno na osnovi podatkov družbe Telekom Slovenije d.d.. Zato ni mogoče sprejeti trditve, da je bila cenovna kapica

definirana ob »pomanjkanju resničnih stroškovnih struktur PSTN in ISDN«. To bi namreč lahko pomenilo, da družba Telekom Slovenije d.d. agenciji ni posredovala pravih podatkov, kar bi bilo popolnoma nestrokovno in neprofesionalno ravnanje, še posebej ob upoštevanju dejstva, da so vsi razumni roki za dostavo podatkov že minili in je analiza trga že končana. Nenazadnje pa agencija nima nobenih razlogov za dvom o tem, da je družba Telekom Slovenije d.d. posredovala pravilne in popolne podatke.

- 13. Družba Voljatelj telekomunikacije d.d. Šmartinska cesta 106, 1000 Ljubljana** v prvem delu dodaja pripombo in predlog k točki analize 5.1. (obveznost zagotavljanja izbire in predizbire operaterja javno dostopnih telefonskih storitev), kjer opredeli dve oviri za uspešno izvajanje te storitve pri nacionalnih klicih. Prvo oviro predstavlja dejstvo, da se storitve končnim uporabnikom zaračunavajo na dveh računih, drugo pa, da so stroški vklopa in izvajanja storitve previsoki in cene za končnega uporabnika zato nekonkurenčne. Posledično predlaga, da bi se vsi stroški povezani z uporabnikom, ki uporablja storitev predizbire z medoperaterskim obračunom prenesli na alternativnega operaterja, ki bi nato končnemu uporabniku izdal en račun za naročnino in vse opravljene storitve, pri čemer bi moral biti strošek naročnine 10% nižji od naročnine, ki jo družba Telekom Slovenije d.d. zaračunava svojemu končnemu uporabniku, saj alternativni operater skrbi za izdajo računov, klicni center za pomoč uporabnikom, tržne aktivnosti in izterjavo.

V zvezi z zgoraj navedenim agencija pojasnjuje, da je za družbo Telekom Slovenije d.d. v analizi predlagala naložitev obveznosti, da omogoči svojim naročnikom dostop do storitev vseh medomrežno povezanih izvajalcev javnosti dostopnih telefonskih storitev. Navedena obveznost se po zakonu naloži tako, da mora operater s pomembno tržno močjo omogočiti dostop do storitev vseh medomrežno povezanih izvajalcev javnosti dostopnih telefonskih storitev:

1. pri vsakem klicu z uporabo posebne številke izbranega izvajalca, in
2. s predizbiro izvajalca, ki jo je možno preklicati ob vsakem klicu z uporabo metode iz prejšnje točke.

Agencija lahko na podlagi zahtev uporabnikov od operaterjev s pomembno tržno močjo z odločbo iz 22. člena ZEKom zahteva tudi drugačen primeren način izvršitve obveznosti, kot je način, opisan v zgornjih dveh točkah. Agencija ne vidi potrebe po naložitvi dodatnih tovrstnih obveznosti, saj ocenjuje da bi šlo v tem primeru za prekomerno poseganje v položaj družbe Telekom Slovenije d.d.

Poleg tega pa mora družba Telekom Slovenije d.d. , kot operater s pomembno tržno močjo, z obveznostjo zagotavljanja izbire in predizbire operaterja stroškovno oblikovati cene za operaterski dostop in medomrežno povezovanje v zvezi z izbiro in predizbiro operaterja. Naročniku pa lahko družba Telekom Slovenije d.d. zaračuna le enkratno stroškovno utemeljen znesek, ki pokrije stroške izvedbe predizbire operaterja. Ne glede na to pa ta znesek ne sme biti tako visok, da bi odvrnil naročnike od uporabe te zmožljivosti. Navedeno bo po oceni agencije v zadostni meri pripomoglo k odpravljanju ovir za razvoj konkurence, na katere opozarja družba Voljatelj telekomunikacije d.d. v svojih pripombah.

- 14. Drugi komentar družbe Voljatelj telekomunikacije d.d.** se nanaša na IP telefonijo, kjer navedena družba izraža skrb glede spremembe tržne strukture v tem segmentu zaradi napovedane integracije družbe SiOL d.o.o. v družbo Telekom Slovenije d.d..

Ne glede na visoko penetracijo širokopasovnega dostopa in kljub zamenljivosti z vidika funkcionalnosti se je Agencija po posvetovanju z Evropsko komisijo v postopku notifikacije odločila, da IP priključkov ne upošteva kot substituta za PSTN in ISDN priključke. Posvetovanje s Komisijo je namreč pri Agenciji vzpodbudilo resen dvom o tem, da bi substitucija v primeru majhnega a pomembnega dviga cen (5-10%) hipotetičnega monopolista že učinkovala v obdobju do naslednje analize. Namreč, Agencija je na podlagi preteklega dogajanja na trgu upoštevala tudi dejstvo, da dvig cen družbe Telekom Slovenije d.d., ki je monopolist pri ponujanju direktnega dostopa prek klasične telefonije (PSTN in ISDN), v višini 9,03% za osnovni enojčni priključek PSTN v septembru 2006 tudi do konca leta ni povzročil tako velike migracije na IP telefonijo, da bi za družbo Telekom Slovenije d.d. (brez SiOL d.o.o., ki ponuja IP telefonijo) pomenil izgubo.

15. Družba Voljatelj telekomunikacije d.d. opozarja na visoko stopnjo vertikalne integracije, pri čemer družba Telekom Slovenije d.d. z odrekanjem določenih storitev dostopa do omrežja prenaša svojo monopolno moč na nereguliran trg preko hčerinske družbe Siol d.o.o..

Da bi zmanjšala negativne posledice vertikalne integracije je Agencija predlagala naložitev dveh obveznosti in sicer obveznost dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji na medoperaterskem trgu ter obveznost enakega obravnavanja. Agencija je dolžna spremljati izvrševanje odločbe, ter v zvezi z morebitnimi kršitvami ustrezno ukrepati v postopkih nadzora. Poleg tega pa so možni tudi ukrepi ex post regulacije, ki jo vršijo drugi državni organi.

16. Tretji komentar se nanaša na uvedbo storitve najema priključka na medoperaterskem trgu in sicer skrb zaradi možnosti, da pravila popolnega zakupa naročniškega priključka ne bodo natančno določena in da obstaja možnost težav pri vključitvah in izvajanju te storitve. Pri tem družba Voljatelj telekomunikacije d.d. tudi predlaga, naj imajo alternativni operaterji enake možnosti dostopa do informacij o uporabniških priključkih in postopkih kot jih ima maloprodajni oddelek družbe Telekom Slovenije d.d.. Na to se nanaša tudi komentar k točki 5.4., kjer družba Voljatelj telekomunikacije d.d. poziva Agencijo naj nadzoruje sestavo vzorčne ponudbe in si vzame pravico preverjanja internih postopkov delovanja operaterja s pomembno tržno močjo.

V analizi agencija predlaga naložitev obveznosti zagotavljanja preglednosti, ki vključuje tudi izdelavo vzorčne ponudbe in v tem okviru določitev jasnih pogojev in določil, ki se nanašajo na postopek naročila, potrebne pogoje, roke, nivo kvalitete storitve ter cene. Prav tako agencija v analizi predlaga naložitev obveznosti enakega obravnavanja v zvezi z medoperaterskim dostopom. Agencija po naložitvi teh obveznosti spremlja izpolnjevanje določb v odločbi. ZEKom prav tako dopušča možnosti nadzora v primeru kršitev ali neizpolnjevanja teh obveznosti.

17. Družba Voljatelj telekomunikacije d.d. predlaga, da agencija naloži družbi Telekom Slovenije d.d. obveznost na podlagi katere bi se vsi stroški, povezani z uporabnikom, ki uporablja storitev predizbire z medoperaterskim obračunom prenesle na alternativnega operaterja. Predlaga tudi določitev minusa v višini 30 %.

Agencija poudarja, da je bistvo medoperaterske ponudbe naročniških priključkov WLR (ob že uveljavljeni obveznosti zagotavljanja izbire in predizbire) vstop alternativnega operaterja na trg dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji. S tem je dana možnost za končne uporabnike, da izberejo alternativnega operaterja tako za dostop kot klice, kar pomeni prenos postprodajnih storitev iz obstoječega operaterja na alternativnega operaterja (klicni center, tržne aktivnosti, izterjave).

Agencija je pri oblikovanju minusa sledila tudi dejstvu, da alternativni operater nastopa zgolj kot preprodajalec storitve, kar v investicijski lestvi predstavlja prvi nivo zagotavljanja storitev. Alternativni operater bo še vedno imel možnost prehajati iz medoperaterske ponudbe naročniških priključkov na storitve razvezave zanke in kolokacije, kjer poslovanje poteka na bolj finančno intenzivnih segmentih. Agencija meni, da določitev minusa v velikosti 30 % lahko privede do porušeni stroškovnih razmerij na trgu, ob dejstvu da nobena od analiziranih držav ni imela tako visokega minusa (spremljane države so imele minus od 10% do 21 %, odvisno glede na stroškovne podlage v posamezni državi).

18. **Družba In.life d.d., Dunajska 22, 1000 Ljubljana** v zvezi s točko 5.7.4 analize podpira prepoved neutemeljenega združevanja določenih storitev. Pri tem navaja primer prenosa telefonskih števil uporabnika iz sistema centreks na sistem družbe In.life d.d., ko je družba Telekom Slovenije d.d. uporabniku odklopil tudi povezavo na internet.

Agencija sprejema pripombo družbe In.life d.d., hkrati pa pripominja, da se konkretne kršitve odpravljajo v postopkih nadzora, ki ga agencija kot nadzorno telo na področju elektronskih komunikacij izvaja na podlagi določb ZEKom (člen 141. in nasl.)

19. Družba In.life d.d. dalje podpira tudi uvedbo obveznosti zagotavljanja storitve najema priključka na medoperaterskem trgu (WLR). V zvezi s tem pa opozarja, da zgolj ta obveznost ne bo izboljšala stanja konkurence na trgu, ne da bi se družbi Telekom Slovenije d.d. naložile še strožje obveznosti cenovnega nadzora tudi na trgih posredovanja in zaključevanja klicev. Na trgu namreč prihaja do negativne razlike med grosistično ceno za posredovanje in zaključevanje klicev družbe Telekom Slovenije d.d. ter maloprodajno ceno za pogovore znotraj njenega omrežja. Posledično uporabnikom ni mogoče ponuditi tržno zanimive storitve.

Agencija se strinja s stališčem, da je za razvoj konkurence na trgu elektronskih komunikacij potrebno spremljati razvoj na celotnem trgu, vendar pa je pri tem potrebno poudariti, da gre v osnovi za ločene upoštevne trge, ki se regulirajo samostojno. Agencija bo zato opozorila družbe In.life d.d. upoštevati v okviru naslednje analize upoštevni trgov 8 in 9 in v kolikor bo ugotovila, da opisane anomalije obstajajo, predlagala tudi naložitev ustreznih dodatnih obveznosti za njihovo odpravo.

20. Družba In.life d.d. meni, da je odstotek določen v višini 10 % premajhen in da glede na obstoječe stanje ne omogoča dosega namena, zato ni v skladu z načelom sorazmernosti.

V zvezi z gornjo pripombo je stališče agencije enako kot v odgovoru na pripombo družbe Voljatelj telekomunikacije d.d.. V izogib ponavljanju zato agencija odgovora na tem mestu ponovno ne navaja.

po pooblastilu št. 810-9/2003/23 z dne 28. 12. 2005
Miha Krišelj
namestnik direktorja