



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: 3824-28/2007-3

Datum: 8.6.2007

Na podlagi 22. in 117. člena Zakona o elektronskih komunikacijah (Uradni list RS, št. 13/2007-UPB1), 3. člena Splošnega akta o določitvi upoštevnih trgov (Uradni list RS, št. 77/04) ter ob uporabi določb Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06-UPB2), v postopku določitve operaterja s pomembno tržno močjo na upoštevni trgu »Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za poslovne uporabnike (maloprodajni trg)«, direktor Agencije za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije po uradni dolžnosti izdaja družbi Telekom Slovenije d.d., Cigaletova 15, Ljubljana, ki jo zastopa predsednik uprave mag. Bojan Dremelj, naslednjo

ODLOČBO

1. Družba Telekom Slovenije d.d. je na upoštevni trgu »Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za poslovne uporabnike (maloprodajni trg)« operater s pomembno tržno močjo.
2. Družba Telekom Slovenije d.d. mora svojim naročnikom omogočiti dostop do storitev vseh medomrežno povezanih izvajalcev javnosti dostopnih telefonskih storitev, tako da:
 - lahko naročnik pri vsakem klicu z uporabo posebne številke izbere drugega izvajalca storitve (izbira).
 - lahko naročnik vnaprej izbere izvajalca storitve, pri čemer lahko to izbiro ob vsakem klicu prekliče z uporabo številke drugega izvajalca storitve (predizbira)
3. Družba Telekom Slovenije d.d. mora najkasneje do 1. septembra 2007 kot obliko operaterskega dostopa zagotoviti storitev medoperaterskega zakupa naročniških priključkov. V zvezi s to obveznostjo:
 - mora na spletnem portalu pripraviti z elektronskimi sredstvi podprt sistem naročanja medoperaterskih priključkov ter javljanja in odpravljanja napak na najetih priključkih (1. odstavek 26. člena).
 - se mora z operaterji, ki zahtevajo medoperaterski zakup naročniških priključkov pogajati v dobri veri (2. točka drugega odstavka 26. člena ZEKom).

- mora operaterjem, ki zahtevajo medoperaterski zakup naročniških priključkov, v enakih okoliščinah ponuditi enake pogoje medoperaterskega dostopa ter jim v zvezi s tem zagotavljati enako kakovostne storitve in informacije, kot jih zagotavlja svojim notranjim organizacijskim enotam, povezanim družbam oziroma partnerskim podjetjem.
 - mora objaviti vzorčno ponudbo (23. člen ZEKom), ki vsebuje najmanj določila o pogojih za medoperaterski zakup naročniških priključkov, o postopku naročanja, o rokih za izvedbo, o cenah ter o nivoju kvalitete storitve
 - mora cene za vse storitve v zvezi medoperaterskim zakupom naročniških priključkov oblikovati po metodi »maloprodajna cena storitve -10 %«
 - sme za prenos obstoječega naročniškega razmerja operaterju zaračunati le neposredne stroške dela
 - mora voditi računovodske evidence za dejavnost, povezano z zagotavljanjem dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za poslovne uporabnike ločeno od računovodskih evidenc za ostale dejavnosti
 - mora znotraj ločene računovodske evidence za dejavnost, povezano z zagotavljanjem dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za poslovne uporabnike (prejšnja alineja), voditi ločene računovodske evidence za dejavnost medoperaterskega zakupa naročniških priključkov,
 - najkasneje do 30.4.2008, ko bo že razpolagala s končnimi podatki za preteklo koledarsko leto, agenciji posredovati ločene računovodske evidence iz prejšnjih dveh alinej.
4. Družbi Telekom Slovenije d.d. se prepove zaračunavanje prekomernih cen in omejevanje konkurence s postavljanjem prenizkih cen za storitve, ki jih ponuja na upoštevnem trgu »Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za poslovne uporabnike (maloprodajni trg)«, tako da:
- cene naročnin za priključke PSTN oblikuje po metodi cenovne kapice »inflacija - x«, pri čemer mora cene naročnin spreminjati tako, kot izhaja iz naslednje tabele:

| Datum spremembe | 31.1.2008 | 31.1.2009 | 31.1.2010 | 31.1.2011 |
|---------------------------------|--|------------------------------|------------------------------|------------------------------|
| Vrednost X za posamezno obdobje | 6,36 % | 3,18 % | 3,18 % | 3,18 % |
| Inflacija za posamezno obdobje | Indeks za leto 2006 Indeks za leto 2007 | Indeks za leto 2008 | Indeks za leto 2009 | Indeks za leto 2010 |
| Osnova za posamezno obdobje | 9,11 € (2.183,12 SIT) | Izračunana cena iz leta 2008 | Izračunana cena iz leta 2009 | Izračunana cena iz leta 2010 |

Indeks – Indeks cen življenjskih potrebščin

- cene naročnin za priključke ISDN BA oblikuje po metodi cenovne kapice »inflacija - x«, pri čemer mora cene naročnin spreminjati tako, kot izhaja iz naslednje tabele:



| Datum spremembe | 31.1.2008 | 31.1.2009 | 31.1.2010 | 31.1.2011 |
|---------------------------------|--|------------------------------|------------------------------|------------------------------|
| Vrednost X za posamezno obdobje | 2,90 % | 1,45 % | 1,45 % | 1,45 % |
| Inflacija za posamezno obdobje | Indeks za leto 2006 Indeks za leto 2007 | Indeks za leto 2008 | Indeks za leto 2009 | Indeks za leto 2010 |
| Osnova za posamezno obdobje | 12,51 € (2.997,89 SIT) | Izračunana cena iz leta 2008 | Izračunana cena iz leta 2009 | Izračunana cena iz leta 2010 |

Indeks – Indeks cen življenjskih potrebščin

- cene naročnin za priključke ISDN PA oblikuje po metodi cenovne kapice »inflacija - x«, pri čemer mora cene naročnin spreminjati tako, kot izhaja iz naslednje tabele:

| Datum spremembe | 31.1.2008 | 31.1.2009 | 31.1.2010 | 31.1.2011 |
|---------------------------------|--|------------------------------|------------------------------|------------------------------|
| Vrednost X za posamezno obdobje | 0,30 % | 0,15 % | 0,15 % | 0,15 % |
| Inflacija za posamezno obdobje | Indeks za leto 2006 Indeks za leto 2007 | Indeks za leto 2008 | Indeks za leto 2009 | Indeks za leto 2010 |
| Osnova za posamezno obdobje | 202,00 € (48.407,20 SIT) | Izračunana cena iz leta 2008 | Izračunana cena iz leta 2009 | Izračunana cena iz leta 2010 |

Indeks – Indeks cen življenjskih potrebščin

- do prve spremembe v skladu s tabelami iz prejšnjih treh alinej ne sme spreminjati cen naročnin za PSTN, ISDN BA in ISDN PA priključke, ki so veljale ob izdaji te odločbe,
 - cene dopolnilnih storitev, ki niso zajete v ceni naročnine, in cene priključnin oblikuje na podlagi metode popolne alokacije stroškov in tekočih stroškov (FAC CCA).
5. Družbi Telekom Slovenije d.d. se naloži obveznost prepovedi dajanja neupravičene prednosti določenim končnim uporabnikom, v okviru katere mora naročnikom ISDN BA priključkov, ki so bili naročeni zaradi pogojevanja storitev ADSL s storitvami ISDN, na njihovo zahtevo omogočiti prehod na PSTN priključke, ne da bi ta prehod zaračunala.
 6. Družbi Telekom Slovenije d.d. se prepove neutemeljeno združevanje storitev dostopa do omrežja s storitvijo ponujanja subvencionirane terminalske opreme, tako da naročnikom priključkov PSTN ob naročilu subvencionirane terminalske opreme ne sme prepovedovati odpovedi naročniškega razmerja oziroma določati pogodbenih kazni ali drugih dodatnih pogojev za primer odpovedi s strani naročnika.
 7. Razveljavita se odločbi Agencije za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije, št. 300-121/2005/21 z dne 12.9.2005, in št. 300-121/2005/30 z dne 5.7.2006.

8. V tem upravnem postopku stroški postopka niso nastali

Obrazložitev:

Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije (dalje: agencija) je na podlagi 1. odstavka 21. člena Zakona o elektronskih komunikacijah (Uradni list RS, št. 43/04 in 86/04; 129/06, dalje: ZEKom) v rednih časovnih intervalih dolžna analizirati produktne, storitvene in geografske trge, ki so določeni v Splošnem aktu o določitvi upoštevni trgov (Uradni list RS, št. 77/04, dalje: Splošni akt). Cilj analize trga je, da se ugotovi, ali na posameznem upoštevni trgu obstaja učinkovita konkurenca oziroma ali imajo operaterji posamično ali skupaj z drugimi operaterji na trgu tak ekonomski vpliv, da lahko nasproti konkurentom, uporabnikom in potrošnikom nastopajo z znatno mero samostojnosti (pomembna tržna moč iz 19. člena ZEKom). V tržni analizi se podrobneje opredeli obravnavani upoštevni trg, ugotovi se stanje konkurence na obravnavanem upoštevni trgu ter morebitni obstoj pomembne tržne moči določenega operaterja. V primeru, da agencija ugotovi, da na trgu obstaja operater s pomembno tržno močjo, v tržno analizo vključi tudi predlog regulatornih obveznosti, ki bi bile primerne za odpravo motenj na trgu oz. izboljšanja razmer na trgu.

Ob upoštevanju zgoraj navedene pravne podlage je agencija opravila raziskavo trgov »Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne uporabnike (maloprodajni trg)« in »Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za poslovne uporabnike (maloprodajni trg)«, ki sta opredeljena kot trga 1 in 2 v Splošnem aktu. V zvezi s tem je izdelala »Analizo upoštevni trga, trg 1: Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne uporabnike (maloprodajni trg) in trg 2: Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za poslovne uporabnike (maloprodajni trg), s predlaganimi obveznostmi« (dalje: analiza). Ker med upoštevni trgovoma 1 in 2 ni bistvenih razlik (pogoji dostopa za rezidenčne in poslovne uporabnike so namreč enaki), je agencija ocenila, da ne bi bilo smiselno izvajati povsem ločene analize za vsak upoštevni trg posebej. Vsled ekonomičnosti je bila zato opravljena enotna analiza, v kateri pa ne gre za združitev podatkov, ampak za ločeno analiziranje enega in drugega trga, razen v primerih, v katerih ločena obravnava ni bila smiselna, ker so bili rezultati analize enaki.

Kot izhaja iz 3. člena Splošnega akta, so predmet proučevanja na obeh upoštevni trgih storitve zagotavljanja dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za končne uporabnike. Slednji so bodisi rezidenti (fizične osebe, ki uporabljajo javno dostopne komunikacijske storitve, razen samostojnih podjetnikov posameznikov), bodisi poslovni uporabniki (pravne osebe in samostojni podjetniki posamezniki, ki uporabljajo javno dostopne komunikacijske storitve). Dostop pomeni priključitev na javno telefonsko omrežje na fiksni lokaciji in s tem dostop do javno dostopnih telefonskih storitev, kot so na primer govorne komunikacije (oddajanje in sprejemanje klicev) oziroma do drugih komunikacijskih storitev kot so faksimilne in podatkovne komunikacije med omrežnimi priključnimi točkami. Dostop do javnega telefonskega omrežja se lahko zagotavlja preko različnih vrst infrastruktur (bakrenega para, optičnih vlaken, koaksialnega kabla oziroma preko brezžičnega dostopa), na katerih so možne različne vrste priključkov. Tradicionalno uporabljena in trenutno najbolj razširjena dostopovna infrastruktura v Republiki Sloveniji je bakreni par, na katerem je mogoča vzpostavitev analognega (PSTN) priključka, digitalnega (ISDN BA in ISDN PA) priključka ali IP priključka (slednji je tehnološko najnovejši in se običajno ponuja na temelju širokopasovnega dostopa do interneta prek xDSL tehnologij). PSTN in ISDN priključki se nadalje ponujajo v paketu s storitvami klicev znotraj in med različnimi lokacijami uporabnika, zlasti v obliki t.i. paketov Centreks in Geocentreks, ki funkcionalno predstavljajo združitev več

telefonskih priključkov z akcesornimi storitvami, ponujajo pa se izključno poslovnim uporabnikom. Ostale dostopovne infrastrukture so se pričele uporabljati šele v zadnjih letih in omogočajo dostop do javnega telefonskega omrežja izključno preko IP priključkov (npr. optična vlakna, koaksialni kabel, širokopasovni brezžični dostop).

Stanje na trgu je agencija analizirala na podlagi podatkov, ki so jih na njen poziv (dokument št. 38241-2/2006-11 z dne 3.3.2006) posredovali operaterji, vpisani v uradno evidenco iz 1. točke 1. odstavka 127. člena ZEKom. Poleg tega so bili pri izdelavi analize upoštevani tudi podatki, ki jih je agencija pridobila na podlagi četrletnega spremljanja razvoja trga elektronskih komunikacij v letu 2006, ter izsledki raziskave družbe Ninamedia d.o.o., ki jo je ta za potrebe agencije izvedla v mesecu aprilu 2006.

Iz tako zbranih podatkov ter iz podatkov iz uradne evidence operaterjev elektronskih komunikacij izhaja, da je bilo v relevantnem obdobju za zagotavljanje storitve dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji registriranih 17 operaterjev. Od tega so le štiri agencijo obvestili, da na trgu to storitve tudi dejansko zagotavljajo, in sicer so bile to družbe SiOL d.o.o., T-2 d.o.o., Telekom Slovenija d.d. in Voljatel d.d.

Za ugotavljanje obstoja pomembne tržne moči posameznih operaterjev je v analizi najprej potrebno opredeliti upoštevni trg, na katerem se bo taka moč ugotavljala. Kot je bilo navedeno že zgoraj, so upoštevni trgi določeni v Splošnem aktu, vendar pa gre zgolj za okvirno določitev in je zato potrebno posamezen upoštevni trg za vsak konkreten primer podrobneje določiti. Pri podrobnejši opredelitvi je agencija izhajala iz Priporočila z dne 11. februarja 2003 o upoštevni trgih produktov in storitev v sektorju elektronskih komunikacij, ki so lahko predmet predhodnega urejanja v skladu z Direktivo 2002/21/ES Evropskega parlamenta in Sveta o skupnem ureditvenem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve (UL L 114, 8.5.2003; dalje: Priporočilo) ter Smernic 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 dolžna uporabljati na podlagi šestega odstavka 19. člena ZEKom. Navedeni pravni akti predvidevajo, da se upoštevni trg za potrebe vsakokratne analize opredeli z določitvijo **storitev in proizvodov**, ki nanj sodijo, ter z določitvijo njegovega **geografskega območja** (poglavji 2.2.1. in 2.2.2. Smernic), kar omogoča, da se v kar največji meri upoštevajo specifične nacionalne okoliščine.

Pri podrobnejši določitvi **storitvene (proizvodne) dimenzije trga** je agencija izhajala iz metodologije v Smernicah, po kateri se kot del istega upoštevne trga štejejo tiste storitve (proizvodi), za katere se ugotovi, da so med seboj v zadostni meri zamenljive (točka 38 Smernic). V analizi se je najprej preverila zamenljivost med dostopom preko bakrene infrastrukture in dostopi preko ostalih infrastruktur (točka 3.3.1 analize). Pri tem je bilo ugotovljeno, da je bakreni par prevladujoča dostopovna infrastruktura, ki zaenkrat nima substituta. Koaksialni kabel je sicer prisoten v polovici gospodinjstev, vendar pa je prvenstveno namenjen za dostop do kabelskih televizijskih programov in v analiziranem obdobju še ni omogočal dostopa do javnih telefonskih storitev. Dostop preko optičnih vlaken (FTTH) omogoča povsem enake storitve kot dostop preko bakrenega para, vendar pa se je izgradnja optičnega dostopovnega omrežja v Republiki Sloveniji šele pričela in je zato to omrežje prisotno le v manjšem obsegu. Prav tako je v manjšem obsegu prisoten tudi brezžičen širokopasovni dostop, pri čemer pa se preko tovrstnega dostopa javne telefonske storitve do zaključka analize še niso zagotavljale. Dalje je agencija preverila zamenljivost med storitvijo dostopa do omrežja na fiksni lokaciji in storitvijo dostopa do mobilnega telefonskega omrežja, ter ugotovila, da ne gre za substituta (točka 3.3.2 analize). Obe storitvi končnemu uporabniku sicer omogočata prenos govornih in podatkovnih komunikacij, vendar

pa med njima obstajajo razlike glede funkcionalnosti (fiksni dostop omogoča boljšo kvaliteto prenosa in večjo pasovno širino, mobilni dostop pa omogoča boljšo dosegljivost), kakor tudi glede cene (dostopanje preko fiksnega dostopa je za končnega uporabnika cenovno bolj ugodno). Kar pa zadeva zamenljivost med posameznimi vrstami priključkov, je bilo v analizi ugotovljeno (točka 3.3.3 in točka 3.3.4 analize), da so PSTN ter ISDN BA in PA priključki med seboj zamenljivi. Z vidika končnega uporabnika na trgu 2 predstavlja ISDN BA ekvivalent dvema PSTN priključkoma, ISDN PA pa tridesetim PSTN priključkom, kar se ustrezno odrazi tudi v višji ceni naročnine posamezne vrste ISDN priključkov. Glede zamenljivosti PSTN in ISDN priključkov z IP priključki, ki se zagotavljajo prek xDSL, koaksialnega kabla ali optične povezave, pa je agencija, kljub visoki penetraciji in določeni stopnji funkcionalne zamenljivosti, po posvetovanju z Evropsko Komisijo in zainteresirano javnostjo zaključila, da IP priključki ne predstavljajo substituta PSTN in ISDN priključkom. Po povedanem agencija ugotavlja, da je le glede PSTN in ISDN BA ter PA priključkov izpolnjen pogoj zamenljivosti in so torej le ti priključki vključeni na trg dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za poslovne uporabnike.

Pri **geografski opredelitvi trga** se določijo območja, na katerih veljajo enaki pogoji konkurence, ki se obenem v zadostni meri razlikujejo od konkurenčnih pogojev na drugih območjih. Geografsko gledano obsega upošteveni trg vsa tista območja, kjer se odvija ponudba in povpraševanje po relevantnih storitvah v enakih oziroma podobnih konkurenčnih razmerah. V kolikor se ugotovi, da so razmere na posameznih območjih pomembno različne, je potrebno vsako območje z različnimi konkurenčnimi pogoji opredeliti kot samostojen upošteveni trg (točka 56 Smernic). Splošni akt v 3. členu izhodiščno določa, da je geografski trg celotno območje Republike Slovenije. Nadaljnja delitev na regionalne oziroma lokalne trge bi bila tako upravičena le, če bi analiza trga pokazala, da na določenem območju Republike Slovenije obstajajo območja, na katerih se konkurenčne razmere povsem razlikujejo od razmer na drugih območjih. V zvezi s tem je bilo ugotovljeno (točka 3.4. analize), da se fiksni dostop do javnega telefonskega omrežja zagotavlja pod enakimi komercialnimi pogoji na ozemlju celotne države. K temu odločilno prispeva dejstvo, da je priključitev na javno telefonsko omrežje, skupaj z dostopom do javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji, del univerzalne storitve, ki se mora zagotavljati vsem končnim uporabnikom v Republiki Sloveniji pod enakimi pogoji ne glede na geografsko lego (11. člen ZEKom), kar je bilo konkretizirano z odločbo agencije št. 300-66/2004/17 z dne 30.11.2004. Nenazadnje pa v Republiki Slovenije obstaja enoten normativni okvir za področje elektronskih komunikacij in prava konkurence, saj lokalne skupnosti v zvezi s tem nimajo normativnih pristojnosti in torej ne obstajajo ožja območja, kjer bi veljala posebna pravna ureditev. Glede na navedeno torej na območju Republike Slovenije ni območij, kjer bi se pogoji konkurence pri zagotavljanju dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji pomembno razlikovali od preostalih območij, zaradi česar nadaljnja delitev upoštevnega trga na regionalne oziroma lokalne trge ni upravičena.

Na podlagi navedenega je bil v točki 3.5. analize obravnavani upošteveni trg določen kot trg, na katerem se poslovnim uporabnikom v Republiki Sloveniji na fiksni lokaciji zagotavlja storitev priključitve in dostopa na javno telefonsko omrežje, bodisi preko PSTN priključkov (ki omogočajo storitev prenosa govora, faksimile sporočil in podatkovnih komunikacij), ISDN BA priključkov (ki v dveh kanalih omogočajo prenos govornih in podatkovnih komunikacij), ISDN PA priključkov (ki v 30 kanalih omogočajo prenos govornih in podatkovnih komunikacij), ter komercialnih rešitev CENTREX in GEOCENTREX (kjer ne gre za samostojen priključek temveč za združitev več PSTN ali ISDN priključkov). Za vzpostavitev priključka operaterji običajno zaračunavajo enkratno priključnino, za dostop do omrežja pa vsakokratno naročnino. Poleg navedenih storitev so z dostopom do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji povezane še nekatere dopolnilne storitve, ki imajo akcesorno funkcionalnost.

Gre za storitve kot so sprememba ali prenos naročniškega razmerja, začasna izključitev, ponovna vključitev, omejevanje odhodnih klicev, prikaz identifikacije klicočega, skrajšano izbiranje, preusmeritev klica, povratni klic, čakajoči klic, klic brez izbiranja in drugo.

Na tako opredeljenem upoštevnem trgu se je v nadaljevanju analize ugotavljalo, kakšno je stanje konkurence oziroma ali obstaja pomembna tržna moč posameznih operaterjev, ki končnemu uporabniku zagotavljajo dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji. Pomembna tržna moč je v 19. členu ZEKom opredeljena kot položaj, ki operaterju na upoštevnem trgu omogoča znatno mero samostojnosti nasproti konkurentom, uporabnikom in potrošnikom. Zakon podrobneje določa merila, po katerih se pomembna tržna moč ugotavlja, pri čemer pa prepušča agenciji, katera merila bo uporabila ter izrecno poudarja, da ne gre za kriterije kumulativne narave (4. odstavek 19. člena ZEKom). Za presojo tržne moči posameznega operaterja so bila v okviru analize uporabljena naslednja merila: tržni delež operaterja na upoštevnem trgu in spreminjanje njegovega tržnega deleža na upoštevnem trgu v daljšem obdobju, ovire za vstop na upošteveni trg in vpliv na potencialno konkurenco na tem trgu, faza v razvoju trga, doseganje ekonomij obsega in ekonomij povezanosti, stopnja vertikalne integracije ter kontrola nad infrastrukturo, ki se je ne da zlahka podvojiti.

Našteta merila so pokazala na obstoj pomembne tržne moči družbe Telekom Slovenije d.d., posledično pa so bili v analizi predlagani tudi ukrepi, s katerimi bi se zlorabljanje te moči v največji možni meri omejilo ter s tem omogočilo razvoj konkurence na trgu dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za poslovne uporabnike (točka 5. analize). Tako je bilo v zvezi z zagotavljanjem operatorskega dostopa alternativnih operaterjev do omrežja družbe Telekom Slovenije d.d. v analizi predlagano, da se operaterju s pomembno tržno močjo naloži obveznost zagotavljanja storitve izbire in predizbire (30. člen ZEKom) ter zagotavljanje storitve najema priključka na medoperatorskem trgu (wholesale line rental-WLR) kot posebne oblike dostopa do lastnega omrežja (4. točka 26. člena ZEKom), skupaj z ustreznimi regulatornimi obveznostmi, ki naj omogočijo njeno izvajanje (23., 24., 25. in 27. člen ZEKom). Ob ugotovitvi, da naložitev navedenih obveznosti in obveznosti, ki so družbi Telekom Slovenije d.d. naložene na trgu 11, ne bo mogla v celoti odstraniti vseh ovir za vstop in delovanje alternativnih operaterjev na predmetnem upoštevnem trgu je bila v analizi predlagana naložitev obveznosti v zvezi z maloprodajnimi storitvami iz 2. odstavka 28. člena ZEKom in sicer prepoved zaračunavanja prekomernih cen (1. točka 2. odstavka 28. člena), prepoved omejevanja konkurence s postavljanjem prenizkih cen (3. točka 2. odstavka 28. člena), prepoved dajanja neupravičene prednosti določenim končnim uporabnikom (4. točka 2. odstavka 28. člena) in prepoved neutemeljenega združevanja storitev (5. točka 2. odstavka 28. člena). Hkrati z naložitvijo teh obveznosti, pa je bila na podlagi 3. odstavka 28. člena ZEKom predlagana tudi regulacija maloprodajnih tarif in sicer naročnine z metodo cenovne kapice (1. točka 3. odstavka 28. člena), priključnine in ostalih storitev pa z metodo stroškovne usmeritve cen (3. točka 3. odstavka 28. člena).

Na podlagi 22. in 124. člena ZEKom je agencija z izsledki analize seznanila Urad Republike Slovenije za varstvo konkurence. Ta se je v svojem mnenju (dokument št. 307-30/2004-49 z dne 21.12.2006) strinjal z ugotovitvijo, da ima družba Telekom Slovenije d.d. na upoštevnem trgu pomembno tržno moč ter pritrdil naložitvi predlaganih ukrepov. Pri tem je izrazil pomislek, da so obveznosti v analizi zapisane preveč splošno in s predolgimi roki za njihovo implementacijo, izrazil pa je tudi dvom v pravilnost nekaterih trditvev v zvezi z naročnino PSTN in ISDN priključkov ter pomisleke glede nadaljnjega obstoja prejšnjih obveznosti. Agencija je mnenju Urada za varstvo konkurence sledila, neutemeljene pripombe pa je zavrnila, kot to izhaja iz točke 4. 3 analize.

V času od 1.3.2007 do 30.3.2007 je Agencija v skladu s 125. členom ZEKom izvedla postopek posvetovanja z Evropsko komisijo in regulatornimi organi drugih držav, kot to predvideva 7. člen Direktive št. 2002/21/EC (UL L 108/33, 24.4.2002, v nadaljevanju Okvirna direktiva) in Priporočilo Komisije 2003/561/ES o obveščanju, rokih in posvetovanjih iz člena 7 Okvirne direktive (UL L 190, 30.7.2003). Evropska komisija je dne 8.3.2007 agencijo pozvala k predložitvi dodatnih podatkov ter pri tem izrazila pomislek, da glede IP priključkov (ki so bili sprva vključeni v predmetni upoštevni trg), ni izpolnjen pogoj zamenljivosti. Na podlagi opozorila je agencija ponovno preizkusila obstoj substitucije v primeru majhnega, a pomembnega trajnega dviga cen (5-10%) hipotetičnega monopolista (t.i. SNIPP test), ter ugotovila, da IP priključki niso zamenljivi s PSTN in ISDN priključki. To ugotovitev potrjuje tudi empirično dejstvo, da dvig cen Telekom Slovenije d.d., ki je monopolist pri ponujanju direktnega dostopa prek »klasične« telefonije (t.j. preko PSTN in ISDN priključkov), v višini 9,03% za osnovni enojčni priključek PSTN v septembru 2006 do konca istega leta ni povzročil ustrezno velike migracije končnih uporabnikov na IP telefonijo. Posledično je agencija iz upoštevne trga v celoti izvzela IP priključke in o tem 19.3.2007 obvestila Evropsko Komisijo. Slednja na novo opredelitev upoštevne trga ni imela pripomb, prav tako pa ni imela pripomb na določitev operaterja s pomembno tržno močjo in na predlagane obveznosti (dopis št. SG-Grefe (2007) D/202004 z dne 30.3.2007). Regulatorni organi drugih držav članic pripomb na opravljeno analizo niso podali.

V skladu z določbami 95. člena ZEKom je bila analiza posredovana v javno obravnavo, ki jo je agencija izvedla v času od 7.2.2007 do 9.3.2007. V tem času je bila analiza dostopna na spletnih straneh agencije, javnost pa je bila pozvana, naj izrazi svoje mnenje ter na analizo poda morebitne pripombe. Do izteka roka so pripombe posredovale družbe Telekom Slovenije d.d., Voljatelj telekomunikacije d.d. in In.life d.d.. Agencija je na pripombe odgovorila z dokumentom št. 38241-5/2006/29 z dne 4.5.2007, ki je bil 7.5.2007 objavljen tudi na njenih spletnih straneh. Pri tem je na podlagi 3. odstavka 95. člena kot utemeljeno upoštevala pripombo družbe Telekom Slovenije d.d., da na predmetni upoštevni trg ne sodijo IP priključki ter besedilo analize v tem delu popravila in upoštevni trg definirala ožje. Glede ostalih pripomb pa je agencija presodila, da na zaključke analize ne vplivajo, kar je ustrezno pojasnila v odgovorih na mnenja in pripombe iz javnega posvetovanja (že citirani dokument št. 38241-5/2006/29 z dne 4.5.2007)

Na podlagi izvedenih postopkov posvetovanja ter ob upoštevanju utemeljenih pripomb zainteresirane javnosti ter priporočil Evropske komisije je bila analiza ustrezno dopolnjena in skupaj z odgovori na mnenja in pripombe iz javnega posvetovanja objavljena na spletnih straneh agencije.

V 126. členu Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06-UPB2, dalje: ZUP) je določeno, da pristojni organ začne postopek po uradni dolžnosti, če tako določa zakon in če ugotovi, da je glede na obstoječe dejansko stanje zaradi javne koristi potrebno začeti upravni postopek. Podlago za uvedbo upravnega postopka daje 1. odstavek 22. člena ZEKom, ki določa, da agencija z odločbo določi operaterja s pomembno tržno močjo, če na podlagi analize ugotovi, da trg ni dovolj konkurenčen. Ker je analiza pokazala, da na upoštevne trgu »Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za poslovne uporabnike (maloprodajni trg)« ni zadostne konkurence in da ima družba Telekom Slovenije d.d. na tem trgu pomembno tržno moč, je agencija uvedla upravni postopek določitve operaterja s pomembno tržno močjo. O tem je z dopisom št. 3824-28/2007-1 z dne 7.5.2007 obvestila družbo Telekom Slovenije d.d., ki je stranka v tem postopku, ter jo pozvala, naj se v skladu z določbami 9. in 138. člena ZUP o zadevi ustrezno izjasni ter navede dejstva in morebitne dokaze, ki bi lahko prispevali k njeni razjasnitvi.

Družba Telekom Slovenije d.d. je v postavljenem roku na poziv agencije odgovorila z dopisom št. 11/08-213/212-07 z dne 23.5.2007. V njem večinoma ponavlja pripombe, ki jih je posredovala že v okviru postopka posvetovanja z zainteresirano javnostjo. Meni, da agencija ni ravnala zakonito, ko je v analizi dodatno opredelila upoštevni trg, saj bi to morala storiti že s splošnim aktom iz 19. člena ZEKom. Dalje navaja, da je agencija pri zajemanju podatkov arbitrarno upoštevala različna obdobja, izpustila podatke o gibanju rezidenčnih priključkov za leto 2006, ter ni predstavila gibanja poslovnih priključkov. Prav tako naj agencija pri naložitvi obveznosti ne bi upoštevala dejstva, da se število priključkov v absolutnih številkah konstantno zmanjšuje. V zvezi z ugotovitvami v analizi družba Telekom Slovenije tudi navaja, da agencija pri osnutku ukrepov ni upoštevala učinkov že naloženih obveznosti, kar je po njenem mnenju še posebej problematično pri ocenjevanju sorazmernosti. Glede naloženih medoperaterskih obveznosti družba Telekom Slovenije d.d. navaja, da časovni okvir uvedbe medoperaterskega zakupa naročniških priključkov ni v skladu s prakso v državah članicah in posledično predlaga njegovo podaljšanje. V zvezi z določitvijo diskontnega faktorja pri ceni medoperaterskega zakupa naročniških priključkov (metoda »maloprodajna cena minus«) opozarja, da maloprodajna cena sploh ne pokriva dejanskih stroškov in torej uporaba odstotka -10% ni ustrezna. Dalje glede regulacije maloprodajnih storitev navaja, da naložitev obveznosti zagotavljanja medoperaterskega zakupa naročniških priključkov po ceni »maloprodajna cena minus« postavlja pod vprašaj naložitev obveznosti prepovedi omejevanja konkurence s postavljanjem prenizkih cen iz 3. točke 2. odstavka 28. člena ZEKom, kar naj bi kazalo na nesorazmernost navedene obveznosti. Družba Telekom Slovenije d.d. navaja, da je vezavo ADSL storitev s predhodno vzpostavitev ISDN priključka odpravila takoj, ko so prenehali tehnični razlogi zanj ter da je zato obveznost vzpostavitve brezplačnega PSTN priključka v nasprotju z zakonom in v celoti nesorazmerna. Nesorazmerna je po njenem mnenju tudi obveznost prepovedi neutemeljenega združevanja storitev, saj naj bi bilo dejansko stanje v tem delu napačno ugotovljeno, poleg tega pa je ponujanje subvencionirane terminalske opreme s časovno vezavo naročniškega razmerja običajna praksa tudi na drugih trgih v Evropski uniji. Navedena družba tudi nasprotuje uporabi metode cenovne kapice v zvezi z regulacijo maloprodajnih storitev, saj naj ne bi temeljila na pravih stroškovnih kalkulacijah. Izbrana metoda naj ne bi bila primerna za slovenski trg, saj maloprodajne cene naročnin zaostajajo za stroškovnimi cenami, poleg tega pa so nižje od naročnin v večini držav EU. Dalje tudi meni, da je istočasna uporaba dveh metod iz 3. odstavka 28. člena ZEKom (t.j. metode cenovne kapice in metode stroškovne usmeritve cen) v nasprotju z zakonom, saj ta izrecno dovoljuje le izbiro ene od naštetih metod.

Agencija z zvezi z zgoraj navedenimi trditvami družbe Telekom Slovenije d.d. podaja odgovore v nadaljevanju, pri čemer pa je pripombe glede posameznih regulatornih ukrepov obravnavala v okviru obrazložitve posameznih obveznosti.

Neutemeljeno je stališče družbe Telekom Slovenije d.d., da je podrobnejša določitev upoštevnega trga v nasprotju z veljavno zakonodajo. Kot je bilo pojasnjeno že v odgovorih na javno posvetovanje (dokument št. 38241-5/2006/29 z dne 4.5.2007), je namen splošnega akta iz 1. odstavka 19. člena v določitvi upoštevne trgov, podrobnejša opredelitev posameznega upoštevne trga pa je pridržana konkretni analizi trga. Le na tak način je mogoče za vsak posamezen primer določiti natančne meje med upoštevni trgi, upoštevajoč pri tem nacionalne okoliščine ter trenutno stanje tehnike. Slednjega opredelitev upoštevne trgov v splošnem aktu ne omogoča, zaradi česar je to potrebno storiti v analizi. Pravilnost takega stališča potrjuje Priporočilo (19. točka) ter evropski regulatorni okvir, po katerem so povzete rešitve v ZEKom. Poleg tega na opredelitev upoštevne trga v analizi ni imela pripomb niti Evropska komisija v postopku posvetovanja (dopis št. SG-Grefe (2007) D/202004 z dne 30.3.2007).

V zvezi s trditvami, da so bili v analizi arbitrarno zajeti podatki iz različnih obdobj, je potrebno pojasniti, da je bilo v izhodišču analizirano naslednje časovno obdobje po izdelavi prejšnje analize, torej obdobje od 1.7.2004 do 31.12.2005. Na podlagi pripomb družbe Telekom Slovenije d.d., posredovanih v postopku javnega posvetovanja, je agencija dodatno analizirala tudi podatke o gibanju rezidenčnih PSTN in ISDN priključkov za leto 2006 ter pri tem ugotovila, da ti podatki na zaključke o stanju konkurence na trgu ne vplivajo. Prav tako je bilo dodatno analizirano gibanje poslovnih priključkov od leta 2004 do 2006, pri čemer je analiza pokazala enak rezultat, kot je bil ugotovljen v zvezi z rezidenčnimi priključki. To je bilo obširno pojasnjeno v odgovorih na javno posvetovanje (dokument št. 38241-5/2006/29 z dne 4.5.2007), ki so del listinske dokumentacije, na podlagi katere se ugotavlja dejansko stanje v ugotovitvenem postopku, zato ne drži implicitna trditev, da ti podatki pri odločanju niso upoštevani. Agencija pa še vedno vztraja pri ugotovitvi, da navedeni podatki v ničemer ne spremenijo zaključkov o fazi razvoja trga, kar je pojasnjeno v obrazložitvi k točki 1 izreka te odločbe. Prav tako zmanjševanje absolutnega števila priključkov v ničemer ne vpliva na sorazmernost obveznosti, naloženih s to odločbo, saj je podlaga za njihovo naložitev tehtanje med bremen, ki jih ukrep predstavlja za operaterja, in koristmi, ki jih ukrep predstavlja za širši (javni) interes. Družba Telekom Slovenije d.d. niti sama v svojem dopisu ne pojasni, kako naj bi trend zmanjševanja priključkov vplival na vsebino naloženih obveznosti, temveč le pavšalno navaja, da bi ta ugotovitev »prav gotovo morala vplivati na način oblikovanja in naložitev obveznosti«.

V zvezi s pripombo družbe Telekom Slovenije d.d., da pri analizi niso bili upoštevani učinki že naloženih obveznosti, je potrebno pojasniti, da se ti učinki odrazijo na trgu samem. Ko agencija v postopku izdelave ekonomske analize presoja stanje konkurence na posameznem upoštevem trgu, presoja posredno tudi učinke pretekle regulacije. S tem ko je bil analiziran predmetni upoštevni trg, so bili upoštevani tudi učinki, ki sta jih na tem trgu povzročila odločba št. 300-121/2005/21 z dne 12.9.2005 in dopolnilna odločba št. 300-121/2005/30 z dne 5.7.2006. Posledično pripomba ni utemeljena. Agencija pa še dodaja, da je presoja sorazmernosti obveznosti obrazložena pri vsaki obveznosti posebej, pri čemer Agencija po zakonu ni dolžna razlagati sorazmernosti naloženih obveznosti v odnosu do ukrepov iz prejšnje odločbe, temveč glede na dejanske ugotovitve o stanju konkurence na trgu.

Glede trditev družbe Telekom Slovenije d.d., da maloprodajna cena naročnine trenutno ne pokriva vseh stroškov oziroma, da cene naročnin še niso uravnotežene s stroški, je potrebno pojasniti, da je bila v okviru cenovne kapice izračunana tudi stroškovna cena posameznih priključkov. Iz izračuna, ki ga je v zvezi s tem opravila družba Deloitte (str. 42 analize), je tako razvidno, da je stroškovna cena naročnine za PSTN priključek konec leta 2006 znašala 8,82 EUR (brez DDV), na katero je potrebno prišteti še letno inflacijo za leto 2006 v višini 2,8%, kar skupaj znaša 9,07 EUR za PSTN priključek. Cena naročnine za PSTN priključek, ki jo družba Telekom Slovenije trenutno zaračunava na maloprodajnem trgu, pa znaša 9,74 EUR (brez DDV). Iz navedenega sledi, da prodajna cena družbe Telekom Slovenije d.d. v celoti pokriva stroške in torej ni mogoče govoriti o neuravnoteženosti, saj stroški niso višji od prodajne cene.

K 1. točki izreka:

Materialno pravno podlago za določitev operaterja s pomembno tržno močjo predstavljajo določbe 19. člena ZEKom. Dejanska podlaga za ugotavljanje pomembne tržne moči so izsledki, do katerih je agencija prišla pri izdelavi tržne analize (ki vključujejo tudi postopke

posvetovanja po 95. in 125. členu ZEKom) ter dejstva in dokazi, ki jih navajajo stranke v ugotovitvenem postopku pred izdajo odločbe.

Po tem, ko je bila že v postopku javnega posvetovanja upoštevana pripomba družbe Telekom Slovenije d.d., da na predmetni upošteveni trg IP priključki ne sodijo, navedena družba ni imela dodatnih pomislekov v zvezi s produktno in geografsko dimenzijo upoštevnega trga. Agencija je zato pomembno tržno moč ugotavljala na upoštevnem trgu, kot je bil opredeljen v analizi.

Prvi odstavek 19. člena pomembno tržno moč definira kot tak ekonomski vpliv, ki podjetju na trgu omogoča znatno mero samostojnosti nasproti konkurentom, uporabnikom in potrošnikom. Dodatno pa v 4. odstavku določa merila, s pomočjo katerih agencija ugotavlja obstoj pomembne tržne moči, pri čemer zakon izrecno določa, da ne gre za kriterije kumulativne narave.

Eden od kriterijev za oceno tržne moči je višina tržnega deleža. ZEKom ta kriterij navaja kot prvega v seriji kriterijev (1. točka 4. odstavka 19. člena), kar še dodatno kaže na težo, ki mu jo pripisuje zakonodajalec. Visok tržni delež praviloma kaže na odsotnost konkurence ter podjetju omogoča neodvisno in samovoljno ravnanje, saj na trgu ni tekmecev, ki bi ga pri takem ravnanju omejevali. Tržni deleži, ki so višji od 50% običajno kažejo na obstoj pomembne tržne moči (tako tudi sodbe v zadevah *C-62/86 AKZO proti Komisiji*, *T-228/97 Irish sugar proti Komisiji* in *T-139/98 AACM and others proti Komisiji*). Na podlagi izsledkov iz analize (str. 17 in 18), ki jih družba Telekom Slovenije d.d. ni izpodbijala, agencija ugotavlja, da je Telekom Slovenije edini, ki na trgu ponuja dostop do javnega telefonskega omrežja preko PSTN, ISDN BA in ISDN PA priključkov. Iz zbranih podatkov sicer izhaja, da na trgu obstajajo tudi drugi ponudniki dostopa do javnega telefonskega omrežja (družbe T-2 d.o.o. in Voljatelj d.d, ter nekateri kabelski operaterji, ki so po zaključku analize trga pričeli ponujati dostop do javnega telefonskega omrežja preko koaksialnega kabla), vendar pa ponujajo storitev dostopa le preko IP priključkov, ki pa glede na opredelitev predmetnega upoštevnega trga nanj zaenkrat ne sodijo. Tržni delež družbe Telekom Slovenije d.d. na obravnavanem upoštevnem trgu (ki zajema le dostop preko PSTN ter ISDN BA in PA priključkov) posledično znaša 100%, saj je ta družba edini ponudnik tovrstnega dostopa. Pri tem tudi ni verjetno, da bi se ta tržni delež v relevantnem časovnem obdobju (to je do izdelave naslednje analize upoštevnega trga) pomembno zmanjšal, saj vstopa novih operaterjev, ki bi ponudili PSTN, ISDN BA in ISDN PA priključke (razen preko storitve medoperaterskega zakupa naročniških priključkov kot regulatorne obveznosti) ni mogoče pričakovati. Ugotovljeni monopolni položaj, ki ga na upoštevnem trgu uživa družba Telekom Slovenije d.d., po presoji agencije odločilno kaže na obstoj pomembne tržne moči.

Dalje je agencija kot merilo za ugotavljanje pomembne tržne moči obstoječega operaterja uporabila kriterij obstoja vstopnih ovir (2. točka 4. odstavka 19. člena). Ovire za vstop na upošteveni trg so dejavnik, ki postavljajo na slabše mesto morebitne nove ponudnike v primerjavi z obstoječim operaterjem. Težji kot je vstop novih ponudnikov, močnejši je položaj obstoječega operaterja, saj ta ni soočen z grožnjo potencialne konkurence, ki bi ga ogrožala na trgu. V konkretnem primeru je alternativni operater, ki bi želel poslovnim uporabnikom na trgu ponuditi priključke na javno telefonsko omrežje na fiksni lokaciji, prisiljen najprej vzpostaviti lastno dostopovno omrežje. Vzpostavitev takega omrežja je pogojena z znatnimi kapitalskimi investicijami (izgradnja podzemnih in nadzemnih komunikacijskih napeljav, postavitev ustreznih objektov, nakup telekomunikacijske opreme), pri čemer imajo te investicije značaj potopljenih stroškov (gre za stroške, ki pri morebitnem izstopu iz trga niso povrnjeni). Poleg opisanih ovir ekonomskega značaja je izgradnja dostopovnega omrežja povezana tudi z drugimi ovirami, saj mora vstopajoči operater pridobiti stvarne pravice na

tujih zemljiščih ter pridobiti ustrezno gradbeno dokumentacijo. To podaljšuje čas izgradnje omrežja, s tem pa se časovno oddaljuje vstop na trg. Ne v analizi in ne v upravnem postopku ni bilo ugotovljeno, da bi na območju Republike Slovenije obstajali operaterji, ki bi lahko v dovolj kratkem času zgradili potrebno dostopovno infrastrukturo in končnim uporabnikom ponudili dostop do javnega telefonskega omrežja preko PSTN, ISDN BA in ISDN PA priključkov. Po drugi strani pa je bilo ugotovljeno, da družba Telekom Slovenije d.d. v celoti obvladuje svoje dostopovno bakreno omrežje, preko katerega je tovrsten dostop možno ponujati. To kaže na obstoj ovir za vstop na trg, kar po presoji agencije še dodatno krepi pomembno tržno moč družbe Telekom Slovenije d.d. na obravnavanem upoštevnem trgu.

Dejavnik, ki povečujejo tržno moč, je tudi obstoj ekonomij obsega in povezanosti (8. točka 4. odstavka 19. člena ZEKom). Ekonomije obsega so značilne za proizvodne procese, ki vsebujejo visoke fiksne stroške (torej tudi za telekomunikacijske trge) in pomenijo situacijo, v kateri je zaradi obstoječih proizvodnih zmogljivosti vsaka dodatna enota produkta/storitve proizvedena z nižjimi povprečnimi in fiksnimi stroški na enoto. Ekonomije povezanosti pa obstajajo, če so povprečni stroški za proizvod oziroma storitev nižji, ker se storitve zagotavlja v istem podjetju skupaj z drugimi storitvami. Kljub temu, da obstoj ekonomij obsega in povezanosti sam po sebi še ne pomeni oviranja konkurence, pa predstavlja prednost obstoječega operaterja pred operaterji, ki na trg šele vstopajo. Asimetrični pogoji delovanja na trgu dejansko onemogočajo učinkovit vstop konkurence na trg in jih je zato potrebno obravnavati kot vstopno oviro, ki povečuje tržno moč obstoječega operaterja. Glede na to, da je obravnavani upošteveni trg telekomunikacijski trg, kjer zaradi izgradnje omrežja obstajajo visoki fiksni stroški, so brez dvoma prisotne ekonomije obsega. Dalje iz analize izhaja, da je družba Telekom Slovenije d.d. operater, ki pokriva celotno ozemlje države ter ponuja skupaj z dostopom do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji tudi javno dostopne telefonske storitve in širokopasovni dostop. Kot posledica tega se stroški družbe Telekom Slovenije d.d. razporedijo na več stroškovnih nosilcev, zaradi česar so povprečni stroški na posamezno enoto produkta nižji. Na ta način družba Telekom Slovenije d.d. na trgu dosega ekonomsko prednost pred alternativnimi operaterji, saj lahko isti produkt zagotavlja z nižjimi stroški, kar krepi njeno tržno moč pred potencialno konkurenco.

Kot kriterij za ugotavljanje pomembne tržne moči ZEKom v 5. točki 4. odstavka 19. člena določa tudi fazo razvoja, v kateri se trg nahaja. Pri tem se ocenjuje ali je trg šele nastal, ali se nahaja v fazi rasti, zrelosti ali upadanja. Fazo razvoja trga je mogoče opazovati in določiti preko spremljanja različnih indikatorjev v času (npr. število udeležencev na trgu, število vstopov in izstopov iz trga, višina celotnih prihodkov, nivo cen), pri čemer je bil v tržni analizi kot indikator uporabljeno število končnih uporabnikov, ki imajo PSTN oziroma ISDN BA in PA priključke. Na podlagi zbranih podatkov je bilo ugotovljeno (str. 22 analize), da je na predmetnem upoštevnem trgu značilen trend stagniranja skupnega števila PSTN in ISDN priključkov poslovnih uporabnikov. Dodatna analiza gibanja poslovnih priključkov, ki je bila opravljena po pripombah iz javnega posvetovanja, je navedeno ugotovitev potrdila, pri tem pa celo pokazala na trend rahlega upadanja. Dalje je bilo v analizi ugotovljeno, da znaša penetracija na upoštevnem trgu 173,50% (visoka stopnja penetracije je v tem primeru posledica dejstva, da ima posamezen poslovni uporabnik tudi po več telefonskih priključkov). Navedena podatka kažeta na to, da je večina poslovnih uporabnikov oskrbljena s PSTN in ISDN priključki. To ugotovitev potrjuje tudi splošno znano dejstvo, da poslovni subjekti pri svojem poslovanju uporabljajo telefonske storitve, za kar je predhodno treba vzpostaviti priključek na javno telefonsko omrežje. Iz vsega povedanega sledi, da je na trgu relativno malo potencialnih naročnikov, ki bi jim bilo mogoče ponuditi dostop do javnega telefonskega omrežja preko PSTN in ISDN priključkov. S tem je možnost rekrutiranja končnih uporabnikov s strani alternativnih operaterjev omejena, kar še krepi tržno moč družbe Telekom Slovenije d.d. V zvezi s pripombo Telekoma Slovenije d.d., da je na trgu prisoten trend zmanjševanja

števila priključkov, Agencija ugotavlja, da to dejstvo ne more spremeniti ugotovitve o zrelosti trga. Namreč, za zrele trge je značilen trend stagnacije in rahlega upadanja, kar podatki o zmanjševanju števila priključkov le še dodatno potrjujejo. Na trgu, kjer zanimanje za določen produkt upada, je tak produkt težko ponuditi, kar brez dvoma zavira vstop novih ponudnikov in s tem razvoj konkurence, to pa krepi položaj obstoječega ponudnika. Ta je zaradi manjšega števila priključkov sicer res ob del prihodka, vendar pa njegov tržni delež ni v ničemer prizadet. Zato dejstvo, da se absolutno število priključkov na trgu zmanjšuje, v ničemer ne izpodbija ugotovitve o pomembni tržni moči družbe Telekom Slovenije d.d.

Vertikalna integracija predstavlja položaj, ko podjetje samo ali preko povezanih podjetij deluje tako na medoperaterskem kakor tudi maloprodajnem trgu, zaradi česar lahko svojo pozicijsko moč preko vertikalnega vzvoda prenaša z enega na drug trg. To vertikalno integriranemu podjetju omogoča izrinjanje tekmecev s potencialno konkurenčnega trga, omejitev njihove prodaje ali oviranje njihovega vstopa na trg. Kot vzvod tržne moči obravnavajo vertikalno integracijo tudi Smernice (78 točka), ZEKom pa jo izrecno določa kot kriterij za oceno pomembne tržne moči operaterja (9. točka 4. odstavek 19. člena). Ker družba Telekom Slovenije d.d. nastopa tako na medoperaterskem trgu kot tudi na maloprodajnih trgih dostopa do omrežja na fiksni lokaciji, lahko preko določanja cen inputov na medoperaterskem trgu ovira druge ponudnike pri njihovem delovanju na maloprodajnem trgu. Kot namreč izhaja iz pridobljenih podatkov ter zaključkov v analizi, družba Telekom Slovenije d.d. ponuja hkrati dostop do omrežja in klice, kar pomeni, da lahko prek trga dostopa do javnega telefonskega omrežja za končne uporabnike, na katerem ima 100% tržni delež, z vzvodom izriva druge operaterje s trga klicev. Možnost takega ravnanja trenutno zmanjšuje zgolj regulatorna obveznost zagotavljanja izbire in predizbire operaterja. Posledično tudi to merilo kaže na pomembno tržno moč družbe Telekom Slovenije d.d. na upoštevem trgu.

Vsi obravnavani kriteriji so pokazali, da ima družba Telekom Slovenije d.d. na obravnavanem upoštevem trgu tak ekonomski vpliv, da lahko nasproti ostalim tržnim udeležencem ravna z visoko mero samostojnosti. K temu odločilno prispeva dejstvo, da je družba Telekom Slovenije d.d. edini operater, ki ponuja PSTN, ISDN BA in ISDN PA priključke končnim uporabnikom. Obstoj vertikalne integracije, ovir za vstop novih ponudnikov ter kontrola nad infrastrukturo, ki je ni mogoče zlahka podvojiti, družbi Telekom Slovenije d.d. še dodatno omogoča, da samostojno diktira pogoje na trgu. Ker se je agencija že na podlagi obravnavanih kriterijev prepričala v obstoj pomembne tržne moči navedenega podjetja, ostalih kriterijev iz ZEKom ni analizirala, saj ti ugotovitve o obstoju pomembne tržne moči ne bi v ničemer spremenili. Družba Telekom Slovenije ugotovitvi, da ima na predmetnem upoštevem trgu pomembno tržno moč ni ugovarjala v postopku posvetovanja po 95. členu ZEKom, prav tako pa v ugotovitvenem postopku ni navedla dejstev oziroma predložila dokazov, ki bi kazali na to, da takega položaja na trgu nima.

Na podlagi tako ugotovljenega dejanskega stanja je agencija odločila, da je družba Telekom Slovenija d.d. na upoštevem trgu dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za poslovne uporabnike operater s pomembno tržno močjo.

K 2. točki izreka:

ZEKom v 1. odstavku 30. člena določa, da mora agencija operaterju, ki je na področju zagotavljanja priključitve in uporabe javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji določen za operaterja s pomembno tržno močjo, naložiti obveznost zagotovitve dostopa do storitev vseh medomrežno povezanih operaterjev za svoje naročnike. Zagotovitev dostopa do navedenih storitev se glede na določbe citiranega člena izvede z izbiro izvajalca (1. točka

1.odstavka 30. člena ZEKom) ali predizbiro izvajalca (2. točka 1. odstavka 30. člena ZEKom).

Storitev izbire in predizbire omogočata končnemu uporabniku, da mu telekomunikacijske storitve zagotavlja operater (ponudnik storitve), ki ni hkrati tudi operater omrežja, na katerega je dotični končni uporabnik neposredno priključen. Izbira pomeni, da tak končni uporabnik pred posameznim klicem izbere številčno predpono, s čimer izbere izvajalca storitev, preko katerega opravi ta klic. Za razliko od izbire pa predizbira pomeni trajno prednastavitev operaterja za klice, pri čemer pa lahko uporabnik ob vsakem posameznem klicu izbere številčno predpono, s katero izbere drugega izvajalca za ta klic.

Glede na to, da je družba Telekom Slovenije d.d. na upoštevnem trgu zagotavljanja dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji določena za operaterja s pomembno tržno močjo, je izpolnjen zakonski dejanski stan, ki ga ZEKom v 1. odstavku 30. člena določa kot podlago za naložitev obveznosti zagotavljanja izbire in predizbire. Operaterju s pomembno tržno močjo je navedeno obveznost potrebno naložiti, saj to omogoča končnim uporabnikom, da izberejo izvajalca storitve, ki na trgu ponujajo cenejše telefonske klice. Naložitev predmetne obveznosti je torej nujna za povečanje konkurence na trgu, od česar imajo korist predvsem končni uporabniki. Po drugi strani pa družba Telekom Slovenije d.d. to obveznost že izvaja na podlagi izdanih odločb (dopolnilna odločba št. 300-121/2005/30 z dne 5.7.2006) in je torej vse potrebne prilagoditve strojne in programske opreme v zvezi s tem že opravila, kar pomeni, da dodatnih bremen v zvezi s to obveznostjo ne bo imela. Posledično je agencija, upošteva citirano zakonsko določbo in načelo sorazmernosti iz 2. odstavka 22. člena ZEKom, odločila tako, kot je razvidno iz 2. točke izreka te odločbe.

Pri tem pa je potrebno opozoriti še na določbi 4. in 5. odstavka 30. člena ZEKom, s katerima se operaterju, ki zagotavlja izbiro in predizbiro operaterja, že *ex lege* nalaga obveznost stroškovnega oblikovanja cene glede operatorskega dostopa in medomrežnega povezovanja (4. odstavek) in dovoljuje zgolj zaračunavanje enkratnega in stroškovno utemeljenega zneska naročniku, s katerim se pokrije izvedba predizbire, ki pa ne sme biti tako visok, da bi odvrnil naročnike od uporabe te storitve (5. odstavek). To pomeni, da bo morala družba Telekom Slovenije d.d. v zvezi z izvajanjem izbire in predizbire ponuditi zainteresiranim izvajalcem na medoperatorskem trgu tako ceno, ki bo odražala le dejanske stroške, povezane z zagotavljanjem tega produkta. Prav tako pa naročnikom pri vzpostavitvi predizbire ne bo smela zaračunati drugih stroškov, kot so stroški izvedbe. Pri implementaciji te obveznosti bo morala družba Telekom Slovenije d.d. upoštevati še dodatno omejitev, da ta znesek ne sme biti tako visok, da bi naročnike odvrnil od uporabe te zmožljivosti.

K 3. točki izreka:

Na podlagi 26. člena ZEKom lahko agencija omrežnemu operaterju s pomembno tržno močjo naloži obveznost, da ugoti vsem razumnim zahtevam za operatorski dostop in uporabo določenih omrežnih elementov in povezanih zmožljivosti. Tako ravna agencija zlasti, kadar oceni, da bi zavrnitev operatorskega dostopa ali nerazumni pogoji, ki bi imeli podoben učinek, ovirali vzpostavitev zadostne konkurenčnosti trga ali da ne bi bili v interesu končnih uporabnikov. Namen navedene obveznosti je torej v tem, da se prepreči dejanja, ki omejujejo konkurenco in niso cenovne narave. Med drugim lahko agencija v okviru tega člena operaterju s pomembno tržno močjo naloži, da mora zagotoviti določene storitve na grosistični osnovi zaradi preprodaje teh storitev na maloprodajnem trgu (4. točka drugega odstavka 26. člena ZEKom).

Ena od oblik operaterskega dostopa je tudi **medoperaterski zakup (ponudba) naročniških priključkov** (WLR – *wholesale line rental*), kjer izvajalec telekomunikacijske storitve pri operaterju omrežja najame PSTN ali ISDN priključek in ga preproda končnemu uporabniku na maloprodajnem trgu. V tem primeru operater omrežja končnemu uporabniku zagotovi dostop do javnega telefonskega omrežja v imenu izvajalca storitve in na njegov račun, slednji pa končnemu uporabniku izstavi skupen (enoten) račun za opravljene komunikacijske storitve in za mesečno naročnino. Predmet medoperaterskega zakupa naročniških priključkov so tudi priključki, ki so povezani v zahtevnejše komunikacijske sisteme za poslovne uporabnike (npr. CENTREX), saj gre v takem primeru za združitev več PSTN, ISDN BA ali ISDN PA priključkov. Zagotavljanje medoperaterskega zakupa naročniških priključkov v primerjavi s storitvijo predizbire predstavlja naslednjo stopnjo v investicijski lestvici zagotavljanja dostopa do omrežja na fiksni lokaciji ter pospešuje prihod alternativnih operaterjev (izvajalcev storitev) na trg. Poleg tega medoperaterski zakup naročniških priključkov predstavlja pomembno dodatno korist za končne uporabnike, ki so se odločili za predizbiro klicev prek alternativnega operaterja, saj jim omogoča, da dobijo storitve dostopa in klicev zaračunane na enem samem računu. Nadalje jim omogoča, da vsa vprašanja naročniškega razmerja urejajo s svojim izbranim izvajalcem storitev in s tem povsem pretrgajo pogodbeno razmerje z nekdanjim monopolnim operaterjem. Medoperaterski zakup naročniških priključkov pripomore k večji konkurenčnosti na trgu dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji, kar prinaša tudi koristi za končne uporabnike (npr. možnost izbirati drugega operaterja storitev, nižje cene, boljša kvaliteta storitev).

Agencija na podlagi analize upoštevne trga (str. 27 in 28) ugotavlja, da storitev izbire oziroma predizbire operaterja ni dovolj privlačna za končne uporabnike, kar izhaja iz dejstva, da rast števila končnih uporabnikov te storitve v zadnjem obdobju stagnira oziroma celo rahlo upada. To kaže na potrebo končnih uporabnikov po trdnjšem in celovitejšem produktu, ki pa ga lahko alternativni operater zagotovi le pod pogojem, da dobi na voljo dostop do javnega telefonskega omrežja Telekom Slovenije na grosistični osnovi. Tak dostop se najbolj učinkovito zagotovi ravno z medoperaterskim zakupom naročniških priključkov, saj alternativnemu operaterju omogoča, da vstopi na trg z investicijsko manj zahtevno obliko ponudbe. Alternativni operater namreč lahko začne ponujati storitve z relativno majhnimi investicijami v opremo, ker večino le-te dobi v najem od operaterja s pomembno tržno močjo. Z rastjo števila končnih uporabnikov oziroma naročnikov pa se nato odloči za večja investicijska vlaganja in postopno izgradnjo lastnega omrežja. Pozitivni vpliv medoperaterskega zakupa naročniških priključkov na razvoj konkurence ugotavlja tudi Evropska komisija v 12. implementacijskem poročilu (str. 21), kjer navaja, da so v državah, ki so to obliko operaterskega dostopa uvedle, opazni pozitivni trendi na strani povpraševanja in s tem možnosti za večjo konkurenco. Primerjava z drugimi državami članicami EU, ki jo je v ugotovitvenem postopku navedla družba Telekom Slovenije d.d. (dopis št. 11/08-213/211-07 z dne 23.5.2007), ne more spremeniti ugotovitve o koristih medoperaterskega zakupa naročniških priključkov ter potrebe po njegovi čimprejšnji uveljavitvi. Pri tem tudi ni odločilno, koliko držav članic je ukrep implementiralo (kar navedena družba navaja na str. 4 svojega dopisa), temveč predvsem to, kakšni so pozitivni učinki ukrepa na trgu.

Iz podatkov, ki so bili zbrani v postopku izdelave tržne analize je razvidno, da družba Telekom Slovenije d.d. zaenkrat na trgu še ni ponudila storitve medoperaterskega zakupa naročniških priključkov. Agencija ocenjuje, da je malo verjetno, da bi družba Telekom Slovenije d.d. to obliko operaterskega dostopa ponudila zgolj na podlagi izražene zahteve vstopajočega operaterja. To izhaja predvsem iz ugotovitve, da je družba Telekom Slovenije d.d. operater s pomembno tržno močjo, kar pomeni, da ima v medoperaterskih razmerjih vedno položaj močnejše stranke. Kot taka pa lahko zavrne vsakršno pobudo s strani alternativnega operaterja brez bojazni po povračilnih ukrepih na trgu. Da na strani družbe Telekom Slovenije d.d. tudi dejansko ne obstaja interes za ponujanje storitve

medoperaterskega zakupa naročniških priključkov kaže dejstvo, da ta družba, kljub pobudam operaterjev, ki končnim uporabnikom zagotavljajo telekomunikacijske storitve preko predizbire, do sedaj ni pokazala namere, da bi navedeno storitev ponudila na trgu.

Koristi, ki jih bo naložena obveznost prinesla na trgu elektronskih komunikacij, po presoji agencije odtehtajo morebitne negativne posledice, ki bi jih ta obveznost predstavljala za družbo Telekom Slovenije d.d.. Kot je bilo pojasnjeno že zgoraj, medoperaterski zakup naročniških priključkov prispeva k vzpostavitvi učinkovite konkurence na trgu in prinaša koristi za končne uporabnike. Kar zadeva negativne posledice uvedbe obveznosti medoperaterskega zakupa naročniških priključkov, je agencija izhajala iz predpostavke, da bi na strani družbe Telekom Slovenije d.d. lahko nastali določeni dodatni stroški. V zvezi s tem je bila navedena družba v postopku izdelave analize trga z dopisom št. 38241-5/2006/9 z dne 19.10.2006 tudi pozvana, naj posreduje ustrezne podatke o ocenjenih investicijah v to storitev, česar pa ni storila. V ugotovitvenem postopku je nato sicer navajala, da bo zaradi uvedbe predmetne obveznosti prišlo do povečanega obsega dela in uvajanja novih procesov, kar bo predstavljalo velik finančni in organizacijski zalogaj, vendar konkretnih podatkov v zvezi s tem ni navedla, prav tako pa svojih trditev ni podkrepila z dokazi. Zato je agencija morebitne negativne posledice ugotavljala na podlagi razpoložljivih podatkov ter zaključila, da stroški uvedbe te storitve, skupaj z operativni stroški, ne morejo pomembneje vplivati na poslovanja družbe Telekom Slovenije d.d.. Kot je bilo namreč ugotovljeno že v analizi, navedena družba že sedaj zagotavlja storitev predizbire, kjer gre za podobno obliko zaračunavanja kot pri medoperaterskem zakupu naročniških priključkov in jo je za potrebe te storitve treba le nadgraditi. To zagotovo ne terja uvajanja novih poslovnih procesov, kot to trdi družba Telekom Slovenije d.d. Posledično tudi ni mogoče sprejeti trditve, da bi šlo v primeru izvršitve te obveznosti za večje finančne in organizacijske obremenitve, saj je mogoče uporabiti obstoječ kadrovske potencial, ki je bil doslej angažiran na področju maloprodaje. Družba Telekom Slovenije d.d. ni predložila nobenih dokazov, da bo način prodaje medoperaterskega zakupa naročniških priključkov bistveno odstopal od obstoječih modelov. Nenazadnje bo obveznost medoperaterskega zakupa naročniških priključkov družbi Telekom Slovenije d.d. tudi omogočila, da bo ohranila tiste priključke, ki bi jih sicer izgubila ob odločitvi končnega uporabnika, da zamenja svojega operaterja. Na podlagi povedanega agencija ugotavlja, da so pričakovane koristi, ki jih uvedba obveznosti medoperaterskega zakupa naročniških priključkov predstavlja za razvoj konkurence in končne uporabnike, v sorazmerju z bremenom, ki jih taista obveznost predstavlja za delovanje družbe Telekom Slovenije d.d..

V zvezi z opozorili družbe Telekom Slovenije d.d., da je treba podrobneje opredeliti storitev CENTREX, pa Agencija pripominja, da združevanje storitev s klici ali terminalsko opremo ne more biti podlaga za izključitev priključka iz medoperaterske ponudbe. Pri tem Agencija ne vidi razlogov, zaradi katerih ne bi bila mogoča ohranitev lastninske pravice družbe Telekom Slovenije d.d. na terminalski opremi, če se storitev kot celota na nediskriminatoren način daje na voljo drugim operaterjem.

Glede na povedano je agencija družbi Telekom Slovenije d.d. naložila obveznost dopustitve operaterskega dostopa v obliki medoperaterskega zakupa naročniških priključkov. Podlago za naložitev operaterskega dostopa v taki obliki daje določba 4. točke 2. odstavka 26. člena, saj medoperaterski zakup naročniških priključkov predstavlja tipično storitev, ki se zagotavlja na medoperaterski (torej grosistični) ravni z namenom preprodaje na maloprodajnem trgu. Naložena obveznost pa tudi v celoti zadosti načelu sorazmernosti iz 22. člena ter dejavnikom iz 3. odstavka 26. člena ZEKom, ki jih je agencija dolžna presojati pri naložitvi obveznosti dopustitve operaterskega dostopa.

V zvezi z implementacijo navedene obveznosti je agencija ocenila, da je zaradi razvoja konkurence potrebno medoperaterski zakup naročniških priključkov na trgu ponuditi v čim krajšem času ter posledično v analizi predlagala 60 dnevni izpolnitveni rok. Družba Telekom Slovenije d.d. je v ugotovitvenem postopku predlagala, da se časovni okviri naložene obveznosti ustrezno podaljšajo, pri čemer se je sklicevala na nejasnost analize v zvezi s to obveznostjo ter na drugačno prakso nekaterih evropskih regulatorjev. Agencija ni mogla slediti argumentom, da je zaradi nejasnosti ukrepov v analizi potrebno rok za implementacijo medoperaterskega zakupa naročniških priključkov podaljšati. Analiza trga namreč ni zavezujoč posamičen upravni akt, s katerim bi se nalagali regulatorni ukrepi, temveč zgolj strokovni dokument, iz katerega izhaja ocena o stanju konkurence na posameznem upoštevni trgu (ki pa vsebuje tudi predlog možnih ukrepov za izboljšanje ugotovljenega stanja). Obveznosti operaterju s pomembno tržno močjo se glede na 21. člen ZEKom naložijo šele z odločbo, v kateri so obveznosti ustrezno obrazložene, kar velja tudi za konkreten primer. Prav tako pa navajanje specifičnih rešitev implementacije medoperaterskega zakupa naročniških priključkov v posameznih državah, ne more biti relevantno, saj stranka ne navede, kakšni naj bi bili razlogi za uvedbo tovrstnih rešitev v slovenskem primeru. Agencija pa je sledila opozorilom o nekonsistentnem uporabljanju absolutnih in relativnih rokov. Posledično je rok za izpolnitev obveznosti v odločbi določila s koledarskim datumom in sicer 1.9.2007. Ta je glede na prvotno predlagani rok (t.j. 60 dni) tudi nekoliko daljši, s čimer je agencija upoštevala pripombo družbe Telekom Slovenije d.d., naj se rok za implementacijo ustrezno podaljša. Navedeni rok po presoji agencije predstavlja primerno časovno obdobje, v katerem bo mogoče izvršiti vse potrebno za pričetek ponujanja medoperaterskega zakupa naročniških priključkov (upoštevati je namreč treba, da družba Telekom Slovenije d.d. že razpolaga z osnovno infrastrukturo, potrebno za zagon storitve), poleg tega pa je tak rok primernejši tudi iz vidika mesečnega obračunavanja storitev, saj se obračunavanje po pravih računovodske stroke prične s prvim dnevom tekočega meseca.

V zvezi z obveznostjo zagotavljanja medoperaterskega zakupa naročniških priključkov je agencija družbi Telekom Slovenije d.d. naložila še komplementarne obveznosti, s katerimi se bo zagotovilo pošteno, razumno in pravočasno izpolnjevanje te storitve (1. odstavek 26. člena ZEKom). Tako je **v 1. alineji 3. točke izreka** družbi Telekom Slovenije d.d. naložila, da mora za potrebe naročanja storitve medoperaterskega zakupa naročniških priključkov vzpostaviti ustrezen, z elektronskimi sredstvi podprt, sistem naročanja medoperaterskih priključkov ter javljanja in odpravljanja napak na najetih priključkih. Tak način medoperaterske komunikacije po presoji agencije predstavlja najhitrejši način izmenjave relevantnih informacij, poleg tega pa je v primerjavi s pisnimi sporočili v fizični obliki tudi cenejša. Naložena obveznost za družbo Telekom Slovenija d.d. ne bo predstavljala dodatnih obremenitev, saj ima že sedaj urejen spletni portal za operaterje, preko katerega zagotavlja storitve na drugih medoperaterskih upoštevni trgih in bo implementacija naložene obveznosti predstavljala le njegovo nadgradnjo. Glede na navedeno, naložena obveznost ne predstavlja nesorazmernega finančnega ali organizacijskega bremena za družbo Telekom Slovenije d.d. in je po presoji agencije v sorazmerju s koristmi, h katerim bo prispevala.

V **2. alineji 3. točke izreka** je agencija družbi Telekom Slovenije d.d. naložila tudi obveznost, da se o zagotovitvi medoperaterskega zakupa naročniških priključkov z zainteresiranimi operaterji pogaja v dobri veri. Materialnopravno podlago za navedeno obveznost daje 2. točka 1. odstavka 26. člena ZEKom, pri čemer se ta obveznost naloži takrat, kadar na strani ene od pogodbenih strank ne obstaja resen namen skleniti določeno pogodbo. Agencija je v zvezi s tem ocenila, da na strani družbe Telekom Slovenije d.d. ne obstaja interes za dajanje naročniških priključkov v zakup in bi zato navedena družba lahko pogajanja izkoriščala za zavlačevanje operaterskega dostopa ali v pogajanjih postavljala nerazumne oziroma neuresničljive pogoje in s tem onemogočala sklenitev pogodbe. Kljub temu, da obveznost pogajati se v dobri veri ne more v celoti preprečiti tovrstnih ravnanj, pa prispeva k hitrejšemu

sklepanju pogodb in preprečuje neenako obravnavanje operaterjev. Posledično agencija ugotavlja, da ta obveznost predstavlja primerno sredstvo za doseganje sporazumov o medoperaterskem zakupu naročniških priključkov in bi se v njeni odsotnosti dogovarjanje lahko ustavilo že v fazi pogajanj. Po drugi strani taka obveznost, ob dejstvu da ima družba Telekom Slovenije že vzpostavljeno službo za dogovarjanje z operaterji, ne predstavlja dodatnega finančnega ali organizacijskega bremena za Telekom Slovenije d.d.. Na podlagi navedenega agencija ugotavlja, da naložena obveznost zadosti načelu sorazmernosti.

Dalje je agencija družbi Telekom Slovenije d.d. naložila, da mora pri zagotavljanju medoperaterskega zakupa naročniških priključkov vse operaterje (izvajalce storitev), ki povprašujejo po tej storitvi, obravnavati enako in ne sme dajati prednosti nekaterim izmed njih (**3. alineja 3. točke izreka**). Kot izhaja iz 24. člena ZEKom, je namen obveznosti enakega obravnavanja v tem, da operater s pomembno tržno močjo v enakih okoliščinah uporablja enake pogoje operaterskega dostopa ter da v zvezi s tem drugim operaterjem zagotavlja enako kakovostne informacije in storitve kot sebi oziroma svojim hčerinskim in partnerskim podjetjem. Popolno obvladovanje dostopovnega omrežja in neodvisen položaj, ki ga družba Telekom Slovenije d.d. v zvezi s tem na trgu uživa, namreč omogoča različne načine diskriminiranja zainteresiranih operaterjev (npr. zagotovitev naročniških priključkov konkurenčnim operaterjem v slabši kvaliteti, kot jih zagotavlja sami sebi, preprečitev dostopa do določenih nujnih informacij v zvezi dostopom do omrežja na fiksni lokaciji, zakasnitev pri zagotavljanju informacij o posodabljanju omrežja). Za taka ravnanja nedvomno obstaja ekonomski interes, saj vsakršno oteževanje dostopa do omrežja za potencialne konkurente pomeni poslabševanje njihovega položaja na maloprodajnem trgu, kar posledično krepi tržno moč obstoječega operaterja. Z naloženim ukrepom se bo doseglo enakovredne pogoje na trgu za vse operaterje ter preprečilo, da bi družba Telekom Slovenije d.d. z ugodnejšimi pogoji dostopa na grosistični ravni zase ali za posameznega operaterja oziroma s slabšimi pogoji za druge operaterja izkrivljala konkurenco pri maloprodajnih storitvah (npr. klicih). Z enakimi izhodiščnimi pogoji, ki jih prepoved diskriminiranja prinaša, se torej na trgu omogoči razvoj učinkovite konkurence. To pa nenazadnje prinaša tudi koristi končnim uporabnikom, saj bo na trgu delovalo več izvajalcev storitev, ki bodo ponujali širšo paleto produktov za primerno ceno. Ker enako obravnavanje drugih operaterjev samo po sebi ne predstavlja nikakršnega dodatnega bremena za Telekom Slovenije d.d., agencija ugotavlja, da je naložena obveznost sorazmerna s cilji, h katerim bo prispevala.

V **4. alineji 3. točke izreka** je agencija v zvezi s ponujanjem medoperaterskega zakupa naročniških priključkov družbi Telekom Slovenije naložila obveznost zagotavljanja preglednosti. S preglednostjo se zagotovi, da imajo vsi zainteresirani operaterji na trgu enake možnosti vpogleda v pogoje, pod katerimi se določena medoperaterska storitev zagotavlja. Navedena obveznost tako vsebinsko dopolnjuje obveznost enakega obravnavanja, saj preprečuje asimetričnost informacij, ki vodi v diskriminacijo. Obveznost zagotavljanja preglednosti se glede na dikcijo 23. člena ZEKom lahko naloži bodisi tako, da se od operaterja s pomembno tržno močjo zahteva razkritje določenih informacij (1. odstavek 23. člena), ali pa v obliki vzorčne ponudbe, ki predstavlja bolj celovit in strukturiran dokument (2. odstavek 23. člena).

Ker je bilo že v analizi trga ocenjeno, da je storitev medoperaterskega zakupa naročniških priključkov tako kompleksna, da zgolj razkritje posameznih (parcialnih) informacij ne bi omogočila zadostne preglednosti, je agencija obveznost zagotavljanja preglednosti naložila v obliki objave vzorčne ponudbe. Slednja mora biti dovolj razčlenjena, tako da operaterjem, ki želijo določeno storitev v zvezi z medoperatersko ponudbo naročniških priključkov ni treba plačati zmogljivosti, ki niso nujno potrebne za zahtevano storitev. V vzorčni ponudbi morajo biti opisane storitve, ki jih družba Telekom Slovenije d.d. ponuja v zvezi z medoperatersko ponudbo naročniških priključkov, razčlenjene na komponente v skladu s tržnimi potrebami,

ter z njimi povezani pogoji in cenami. Sestavni del vzorčne ponudbe mora biti tudi ustrezen nivo zagotavljanja storitev, vključno z roki za izvedbo posameznih aktivnosti.

Kot je bilo pojasnjeno že zgoraj, bo objava vzorčne ponudbe omogočila večjo preglednost glede storitve medoperaterskega zakupa naročniških priključkov, kar bo omogočilo vstop novih ponudnikov na trg. To bo pripomoglo k učinkoviti konkurenci pri zagotavljanju elektronskih komunikacijskih omrežij, elektronskih komunikacijskih storitev in povezanih zmogljivosti ter storitev. Prav tako objava primerne vzorčne ponudbe omogoča hitrejše sklepanje dogovorov, preprečuje morebitne nepotrebne spore in povečuje zaupanje v zagotavljanje grosističnih storitev pod enakimi pogoji. Navedena obveznost zato predstavlja sorazmeren ukrep, saj opisane koristi v celoti odtehtajo organizacijski napor družbe Telekom Slovenije d.d. glede priprave vzorčne ponudbe. Slednja v zvezi s to obveznostjo tudi ni izrazila nasprotovanja ter tudi ni navajala, da bi bila z njeno naložitvijo kakorkoli prizadela. Agencija pri tem pripominja, da lahko družba Telekom Slovenije d.d. izpolni obveznost že z majhnimi dopolnitvami obstoječe Vzorčne ponudbe za medomrežno povezovanje, ki je že izdelana in objavljena na spletnih straneh navedene družbe.

Dalje je agencija v zvezi z obveznostjo zagotavljanja medoperaterskega zakupa naročniških priključkov družbi Telekom Slovenije d.d. naložila tudi obveznost cenovnega nadzora iz 27. člena ZEKom. **(5.alineja 3. točke izreka odločbe)**. Podlaga za naložitev obveznosti je ocena, da bi operater s pomembno tržno močjo zaradi pomanjkanja učinkovite konkurence utegnil obdržati ali previsoke cene ali prenizko razliko med maloprodajnimi in grosističnimi cenami v škodo končnih uporabnikov. Kot je bilo namreč ugotovljeno v analizi, je zaradi pomanjkanja konkurence na maloprodajnem trgu potrebno na grosističnem trgu naložiti obveznost omogočanja medoperaterskega zakupa naročniških priključkov. Pri tem bi operater s pomembno tržno močjo lahko zlorabil svoj položaj na trgu in postavil cene, ki operaterjem ne bi omogočile vstopiti na trg oziroma bi s previsokimi cenami oviral razvoj konkurence, kar bi škodilo končnim uporabnikom. Da bi se opisana ravnanja preprečila, je agencija družbi Telekom Slovenije d.d. naložila oblikovanje cen storitev medoperaterskega zakupa naročniških priključkov po metodi »maloprodajna cena minus«.

Metoda »maloprodajna cena minus« je način cenovnega nadzora, pri katerem se cena grosistične storitve oblikuje pod ceno, ki je oblikovana za enako ali podobno storitev na maloprodajnem nivoju ($\text{grosistična cena} = \text{maloprodajna cena} - x$). Diskontni faktor (x) je običajno izražen v fiksnem odstotku glede na maloprodajno ceno. Na ta način se zanesljivo in že na kratek rok prepreči oblikovanje škarij cen s strani operaterja s pomembno tržno močjo. Škarje cen (t.j. nezadostna razlika med maloprodajno in grosistično ceno) na trgu operaterskega dostopa namreč ne omogočajo poslovne priložnosti za alternativne operaterje, saj ti za medoperaterski (grosistični) produkt, ki ga potrebujejo za maloprodajno storitev plačajo več, kot pa znaša cena maloprodajne storitve pri operaterju s pomembno tržno močjo. Metoda »maloprodajna cena minus« tako omogoča, da bo grosistična cena zanesljivo nižja od maloprodajne cene, s tem pa se omogoči vstop alternativnih operaterjev na trg in s tem vzpostavitev učinkovite konkurence na maloprodajnem trgu.

Diskontni faktor predstavljajo stroški na maloprodajnem nivoju, ki jih operater »prihrani« če relevantne storitve na maloprodajnem trgu ne ponuja. To so stroški razvijanja storitve, upravljanja storitve, marketinga, prodaje, oglaševanja, neposrednih in posrednih promocij, stroški financiranja, stroški službe za končne uporabnike, stroškov zaračunavanja, angažirani kapital, pribitek splošnih stroškov in drugi. Ker teh stroškov iz predloženih kalkulacij družbe Telekom Slovenije d.d. ni mogoče neposredno razbrati, je agencija za določitev diskontnega faktorja uporabila metodo primerjalne analize t.i. *benchmark* pristop, pri katerem se kot osnovo za posamezno obveznost cenovnega nadzora vzamejo stroškovne cene, ki veljajo na primerljivih konkurenčnih trgih (4. odstavek 27. člena ZEKom). Tako je v analizi

upoštevnega trga primerjala cenovne modele medoperaterskega zakupa naročniških priključkov po posameznih državah (str. 33) ter kot najbolj ustrezno vrednost diskontnega faktorja izbrala 10%. V zvezi s pripombo družbe Telekom Slovenije d.d., da določitev diskontnega faktorja zgolj na podlagi primerjave z eno od držav (t.j. Republike Irske) ni pravilna, je potrebno pojasniti, da gre glede na primerjane države za enega od najnižjih diskontnih faktorjev. Kakršnakoli drugačna določitev diskontnega faktorja (npr. z metodo povprečenja drugih evropskih držav, ki to obveznost poznajo) bi za rezultat dala višjo vrednost in bi bila za družbo Telekom Slovenije d.d. le še bolj obremenjujoča. Poleg tega sta slovenski in irski trg med seboj primerljiva tako glede števila uporabnikov kot tudi po stanju konkurenčnosti, kar še dodatno kaže na ustreznost izbrane vrednosti.

Obveznost oblikovanja cen po metodi »maloprodajna cena minus« velja za vse storitve, ki jih družba Telekom Slovenije d.d. v zvezi z dostopom do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji sicer ponuja naročnikom PSTN, ISDN BA in ISDN PA priključkov v okviru tega upoštevnega trga. Kot je bilo navedeno že zgoraj, gre za storitve priklopa, dostopa ter dopolnilnih storitev, ki jih mora družba Telekom Slovenije d.d. alternativnemu operaterju ponuditi po ceni, ki je zmanjšana za diskontni faktor (glede na naloženo metodo to pomeni, da bo cena za 10% nižja od maloprodajne cene zadevne storitve)

Obveznost oblikovanja cene z metodo »maloprodajna cena minus« je nujna in sorazmerna s pričakovanimi koristmi. Le ta obveznost lahko učinkovito prepreči oblikovanje škarij cen med grosističnimi in maloprodajnimi cenami, ki onemogočajo učinkovit vstop alternativnih operaterjev na vertikalno integrirane trge. Z naloženo obveznostjo se tako pospešuje trajnostna konkurenca v obliki nižjih cen, boljše kvalitete in večje izbire, od česar imajo nenazadnje korist potrošniki. Obveznost je sorazmerna, saj ne nalaga bistvenih sistemskih sprememb glede na obstoječ sistem zagotavljanja predizbire operaterja. Ta je predpogoj za medoperaterski zakup naročniških priključkov in gre torej za dva povezana procesa. Pri obeh procesih gre za medoperatersko zaračunavanje storitev, ki se nato odraza v zaračunavanju alternativnega operaterja v maloprodaji in gre torej zgolj za dopolnitev obstoječe ponudbe na grosističnem trgu. Agencija pa ne more slediti pripombi družbe Telekom Slovenije d.d., da agencija pri določitvi »minusa« ni upoštevala stroškovne cene, saj je bila slednja izračunana v okviru mehanizma cenovne kapice, ki ga je pripravil neodvisni strokovnjak (družba Deloitte). Izračun je pokazal, da so maloprodajne cene PSTN ter ISDN BA in PA priključkov nad stroškovnimi cenami, kar je bilo pojasnjeno tudi v okviru analize upoštevnega trga (str. 42) Agencija ob tem še dodaja, da izrecno nikdar ni zahtevala stroškovnega prikaza razlike med grosistično in maloprodajno ceno Telekom Slovenije d.d., da pa morala biti ta razlika razvidna že iz same stroškovne kalkulacije, ki jo je bil Telekom Slovenije d.d. dolžan predložiti. Pri tem je povsem nerelevantno, da se storitve PSTN pogosto zagotavljajo prek PCM multiplekserjev, saj bi morala biti ta tehnološka posebnost razvidna tako iz kalkulacij za naročnino PSTN kot tudi iz kalkulacij za krajevno zanko.

V **6. alineji 3. točke izreka** je agencija družbi Telekom Slovenije d.d. naložila, da sme za prenos obstoječega naročniškega razmerja operaterju zaračunati le neposredne stroške dela. Materialnopravno podlago za naložitev tovrstne obveznosti (ki sicer predstavlja eno izmed obveznosti stroškovne naravnosti cen) daje določba 1. odstavek 27. člena ZEKom, po kateri lahko agencija operaterju s pomembno tržno močjo predpiše, da morajo cene posameznih storitev operaterskega dostopa temeljiti na dejanskih stroških. Namen te obveznosti je preprečiti, da bi družba Telekom Slovenije d.d. zaračunavala nesorazmerno visoke in stroškovno neutemeljene zneske za prenos naročniškega priključka, s čimer bi ovirala realizacijo medoperaterskega zakupa naročniških priključkov na trgu. Poleg tega pa bi v odsotnosti navedene obveznosti lahko prišlo do dvakratnega zaračunavanja vzpostavitve priključka v obliki priključnine (najprej ob vzpostavitvi priključka naročniku, nato pa ponovno ob prenosu istega priključka na alternativnega operaterja). Da bi se opisana dejanja, ki bi

nedvomno škodovala trajnostnemu razvoju konkurence, v kar največji meri preprečila, se sme za prenos že obstoječega priključka zaračunati le stroškovno utemeljen znesek, ki pokrije izvedbo prenosa, t.j. strošek neposrednega dela. Navedena obveznost za družbo Telekom Slovenije d.d. ne predstavlja nesorazmerne obremenitve, saj preprečuje zgolj zaračunavanje cen, ki nimajo podlage v dejanskih stroških, po drugi strani pa bistveno prispeva k razvoju konkurence. Kot je bilo namreč pojasnjeno že zgoraj, se bo z njeno naložitvijo omogočilo učinkovito dajanje že obstoječih naročniških priključkov v zakup, kar bi sicer družba Telekom Slovenije d.d. lahko ovirala s postavljanjem previsokih cen prenosa.

V analizi upoštevnega trga je agencija na podlagi kalkulacij družbe Telekom Slovenija d.d. tudi primeroma izračunala, kolikšni so stroški dela ob prenosu naročniškega priključka, pri čemer je upoštevala urno postavko, ki jo je izračunala glede na povprečne plače v družbi za posamezno stopnjo izobrazbe in število delovnih ur, vendar pa tako izračunanih cen ni predpisala v odločbi, saj je upoštevala dejstvo, da se stroški dela s časom spreminjajo.

Ne drži pa trditev, da družba Telekom Slovenije d.d. zaradi tega ukrepa ni upravičena zaračunati stroškov priključitve novega medoperaterskega priključka. Te stroške je navedena družba upravičena operaterju (izvajalcu storitve) zaračunati v okviru priključnine, vendar pa je cena za tak priklop dolžna oblikovati po naloženi metodi »maloprodajna cena minus«, torej tako, da bo cena priključnine zmanjšana za 10 % glede na ceno, ki jo družba Telekom Slovenije d.d. sicer zaračunava na maloprodajnem trgu.

V **7. in 8. alineji 3. točke izreka** je agencija družbi Telekom Slovenije d.d. naložila obveznost ločitve računovodskih evidenc (25. člen ZEKom). Kot je razvidno iz določbe 2. odstavka 25. člena ZEKom, se obveznost ločitve računovodskih evidenc naloži zaradi nadzora nad izpolnjevanjem obveznosti enakega obravnavanja in zaradi preprečitve navzkrižnega subvencioniranja. Agencija pri tem lahko določi obliko in metodologijo vodenja računovodstva, ki jo je potrebno uporabiti.

Naloženo obveznost je družba Telekom Slovenije d.d. dolžna izvršiti tako, da računovodske evidence za dejavnost zagotavljanja dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za poslovne uporabnike vodi ločeno od računovodskih evidenc za ostale dejavnosti (7...alineja 3. točke izreka). Znotraj tako ločenih računovodskih evidenc pa je treba nadalje ločiti računovodske izkaze za maloprodajo dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji od računovodskih izkazov za medoperatersko (grosistično) prodajo dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji ter jih oblikovati posebej za različne vrste dostopa glede na uporabljeno tehnologijo (8. alineja 3. točke izreka). Slednje pomeni, da bo morala družba Telekom Slovenije d.d. voditi računovodske evidence v zvezi z dostopom, ki ga ponuja svojim končnim uporabnikom (gre za priključnino in naročnino PSTN oziroma ISDN priključkov ter vse ostale storitve, ki sodijo na upoštevni trg 2) ločeno od storitev, ki jih bo ponujala v okviru medoperaterskega zakupa naročniških priključkov.

Z naložitvijo obveznosti se bo preprečilo, da bi bile cene za medoperaterski zakup naročniških priključkov določene diskriminatorno v škodo alternativnih operaterjev, saj bodo na podlagi ločenih računovodskih evidenc jasno razvidni cenovni pogoji za posamezne storitve dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji. S tem se bo posledično preprečilo, da bi družba Telekom Slovenije d.d. razporejala stroške tako, da bi bile stroškovne postavke za medoperaterski zakup naročniških priključkov neupravičeno obremenjene, kar bi vodilo v visoke cene za to storitev in možnost navzkrižnega subvencioniranja.

Ne glede na to, da obveznost ločitve računovodskih evidenc lahko pomeni dodatno delovno obremenitev za zaposlene in s tem določen poseg v delovanje družbe Telekoma Slovenije

d.d., pa agencija ugotavlja, da je naložitev navedenih obveznosti nujno potrebna, saj z drugimi obveznostmi ni mogoče doseči zgoraj opisanih ciljev. Da bi bilo zaradi uvedbe ločenih računovodskih evidenc potrebno opraviti dodatne investicije oziroma poseči v organizacijsko strukturo, podatki iz upravnih spisov ne kažejo. Poleg tega je bila tovrstna obveznost družbi Telekom Slovenije d.d. že prej naložena z odločbami na drugih upoštevni trgih (npr. odločba št. 38241-23/06-6 z dne 16.1.2007), in torej navedena družba z izkušnjami v tej smeri že razpolaga. Nenazadnje pa družba Telekom Slovenije d.d. ni zatrjevala, da bi naložitev ločitve računovodskih evidenc zanjo predstavljala prekomerno breme, kar še dodatno kaže na to, da je obveznost v celoti sorazmerna s koristmi, h katerim bo prispevala.

V zvezi s trditvijo družbe Telekom Slovenije d.d., da lahko obveznost ločitve računovodskih evidenc zagotovi le pod pogojem, da agencija jasno navede, kaj želi spremljati ločeno, pa je potrebno pojasniti, da je treba ločiti maloprodajo od veleprodaje glede na to, ali se storitve zagotavljajo neposredno končnim uporabnikom ali operaterjem, in iz računovodskih evidenc za veleprodajo izločiti tiste stroške, ki jih operater prihrani, ker storitve ne prodaja končnim uporabnikom na maloprodajnem trgu. Pri izpolnjevanju obveznosti je nadalje treba upoštevati priporočila in smernice, ki jih sprejemata Evropska komisija in ERG na področju ločenega vodenja računovodstva, po katerih je potrebno prikazati razčlenitev operativnih stroškov, vloženega kapitala in prihodkov do te ravni, da so skladni z načelom vzročnosti. Na tem mestu agencija primeroma navaja Priporočilo Komisije z dne 19. septembra 2005 o ločenem računovodstvu in sistemih stroškovnega računovodstva na osnovi regulativnega okvirja za elektronske komunikacije (UL L 266, 11. oktober 2005, str. 66), Skupno stališče ERG: Navodila v zvezi z implementacijo Priporočila Komisije C (2005) 3480 o ločenem računovodstvu in sistemih stroškovnega računovodstva na osnovi regulativnega okvirja za elektronske komunikacije in ob smiselni uporabi v delu, ki ni bil posodobljen v skladu s tretjim recitalom Priporočila Komisije z dne 19. septembra 2005 o ločenem računovodstvu in sistemih stroškovnega računovodstva na osnovi regulativnega okvirja za elektronske komunikacije (UL L 266, 11. oktober 2005, str. 66) ter Priporočilo Komisije z dne 18. aprila 1998 v zvezi z medomrežnim povezovanjem na liberaliziranem trgu telekomunikacij - 2. del: Ločene računovodske evidence in stroškovno računovodstvo (UL L 141, 13. maj 1998).

V **9. alineji 3. točke izreka** je agencija družbi Telekom Slovenije d.d. naložila, da mora ločene računovodske evidence iz predhodnih dveh alinej posredovati agenciji najkasneje do 30.4.2008. Podlago za naložitev te obveznosti daje določba 3. odstavka 25. člena ZEKom, ki agencijo pooblašča, da od operaterja, ki mu naloži obveznost ločitve računovodskih evidenc, zahteva tudi predložitev le-teh. Gre za komplementarno obveznost, saj agencija le na podlagi predložitve računovodskih evidenc lahko preverja, ali so izpolnjeni cilji, ki jih je z naložitvijo obveznosti vodenja ločenih računovodskih evidenc zasledovala. Obveznost posredovanja že izdelanih ločenih računovodskih evidenc predstavlja neznatno administrativno opravilo (gre namreč zgolj za posredovanje listin po pošti), zaradi česar te obveznosti ni mogoče šteti kot nesorazmerno obremenjujoče.

K 4. točki izreka:

Na podlagi 28. člena ZEKom lahko agencija operaterju s pomembno tržno močjo na določenem maloprodajnem trgu naloži obveznosti, povezane neposredno z regulacijo maloprodajnih storitev. Obveznosti agencija naloži le, če na podlagi tržnih analiz ugotovi, da upoštevni trg, ki je 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. Pri tem lahko naloži obveznosti, ki jih zakon primeroma našteva v 2. odstavku 28.

člena, v kombinaciji z metodami cenovnega nadzora in stroškovne usmeritve cen iz 3. odstavka 28. člena ZEKom.

Kot je bilo navedeno že v obrazložitvi k 1. točki izreka, na predmetnem upoštevem trgu obstaja le en ponudnik storitev, kar kaže na odsotnost vsakršne konkurence. Dalje je bilo v analizi ugotovljeno (str. 35), da regulatorne obveznosti, naložene na medoperaterskem (grosističnem) trgu, ne morejo povzročiti takojšnjih učinkov na maloprodajnem trgu. V obdobju do naslednje analize tako zgolj na podlagi naloženih medoperaterskih obveznosti ni mogoče pričakovati vstopa alternativnih operaterjev v obsegu, ki bi ogrozil pomembno tržno moč družbe Telekom Slovenije d.d.. Poleg tega je bila v analizi ugotovljena visoka stopnja inertnosti končnih uporabnikov pri prehodu k alternativnim operaterjem, kar bi družba Telekom Slovenije d.d. kot edini ponudnik PSTN in ISDN priključkov izkoristila za postavljanje previsokih cen, ponujanje storitev slabše kakovosti ali drugih neugodnih pogojev. Navedeno terja naložitev regulatornih ukrepov tudi glede maloprodajnih storitev.

Na podlagi povedanega ter ob upoštevanju določb 1. in 3. točke 2. odstavka 28. člena ZEKom je agencija družbi Telekom Slovenije d.d. naložila obveznost regulacije cen za maloprodajne storitve, ki jih ta ponuja na predmetnem upoštevem trgu. ZEKom v 1. točki 2. odstavka 28. člena določa, da se operaterju s pomembno tržno močjo lahko naloži prepoved zaračunavanja prekomernih cen na maloprodajnem trgu, v 3. točki istega odstavka pa, da se lahko prepove postavljanje prenizkih cen, ki bi imele za posledico omejevanje konkurence. Navedeni določbi tako dajeta podlago za regulacijo maloprodajnih cen, ki jo je agencija naložila tako, kot izhaja iz 4. točke izreka te odločbe.

Namen cenovne regulacije maloprodajnih storitev je v tem, da se operaterju s pomembno tržno močjo prepreči zaračunavanje maloprodajnih cen, ki bi bile tako visoke, da bi vključevale monopolne dobičke na škodo končnih uporabnikov. Po drugi strani se prepreči tudi postavljanje prenizkih maloprodajnih cen, s katerimi bi se omejeval razvoj konkurence. Pri postavljanju prenizkih cen operater s pomembno tržno močjo namenoma kratkoročno posluje z izgubo, s tem izrine potencialne konkurente iz trga, nato pa dvigne cene, ustvari monopolni dobički in nadomesti izgubo. Tako ravnanje na kratek rok sicer predstavlja za končne uporabnike določeno korist (ti so namreč deležni nizkih maloprodajnih cen), na dolgi rok pa se izkaže za škodljivo, saj uniči oziroma prepreči vsakršno konkurenco, kar posledično pripelje do monopolnih cen.

Posledično je agencija v **1., 2. in 3. alineji 4. točke izreka** družbi Telekom Slovenije d.d. predpisala oblikovanje cen naročnin PSTN, ISDN BA in ISDN PA priključkov z metodo cenovne kapice. Materialnopravno podlago za uporabo te regulatorne metode daje 1. točka 3. odstavka 28. člena ZEKom. Cenovna kapica je metoda, s katero se posamezne cene regulira tako, da se omejuje njihovo letno povečanje oziroma določa (letni) minimum še dovoljenega znižanja. Postopno povišanje oziroma znižanje cene se oblikuje skozi določeno časovno obdobje, običajno 4 do 5 let. V praksi poteka regulacija z metodo cenovne kapice tako, da se povečanje maloprodajnih cen omeji z rastjo inflacije po formuli »inflacija minus X«. S tem se določi sprememba cene v posameznem časovnem obdobju, ki je izražena v odstotku. V formuli »inflacija« ustreza inflacijskemu faktorju, ki se v Republiki Sloveniji izraža z indeksom cen življenjskih potrebščin (izračunava ga Statistični urad RS), »X« pa predstavlja faktor produktivnosti oziroma učinkovitosti reguliranega podjetja, ki se ga določi glede na konkreten primer. Glede na zgornjo formulo se torej od indeksa cen življenjskih potrebščin odšteje faktor produktivnosti, dobljeni rezultat pa pove, za koliko odstotkov se lahko cena določene storitve zviša, oziroma za koliko se mora znižati, če je dobljeni rezultat negativen.

Da bi se trg analiziral kar najbolj objektivno, je agencija v okviru analize upoštevne trga model cenovne kapice izdelala s pomočjo neodvisnega strokovnjaka. Družba Deloitte je kot ekspert ekonomsko-računovodske stroke pripravila model cenovne kapice ob uporabi metode »od zgoraj navzdol (*top down*)« ter na podlagi podatkov, ki jih je posredovala družba Telekom Slovenije d.d.. V študiji je pripravila modele cenovnih kopic za naročnino PSTN priključkov, ISDN BA priključkov in ISDN PA priključkov. Kot najbolj primerne je družba Deloitte predlagala pristop RoCE po formuli $EBIT/CE=WACC$, kjer predstavlja EBIT dobiček poslovanja oziroma dobiček pred obrestmi in davki, CE predstavlja angažirani kapital, WACC pa tehtano povprečje stroškov kapitala. Agencija se je za ta pristop odločila, ker daje bolj robustne rezultate od metode »neto sedanje vrednosti (NPV)«. RoCE pristop se redno uporablja pri finančnih analizah, da bi se ocenilo učinkovitost operaterja (za razliko od njegove vrednosti). RoCE pristop je dejansko ekvivalent metodi od zgoraj navzdol (*top-down*). V tem smislu RoCE temelji na diskontiranih denarnih tokovih, dokler sredstva ustrezajo neto knjigovodski vrednosti osnovnih sredstev, povečani za angažirani kapital. Z oblikovanjem cenovnih kopic za vsako od cen posebej (in ne ene same cenovne kapice za več cen, ki se v praksi tudi lahko uporablja) se prepereči, da bi operater s pomembno tržno močjo sam presojal, katere cene bo dvigal ali spuščal znotraj enotne kapice, kar bi lahko vodilo do relativno višje cene zlasti osnovnih telefonskih storitev na škodo finančno šibkejših in posledično manj elastičnih končnih uporabnikov. Po drugi strani pa tako metoda posameznih kopic (torej ločeno za cene PSTN, ISDN BA in ISDN PA) operaterju dopušča določen manevrski prostor pri oblikovanju različnih (pod)vrst naročnin znotraj ene naročnine, pri čemer z deležem naročnikov tehtano povprečje za posamezno naročnino ne sme preseči cenovne kapice.

Dejanska podlaga za izračun izhodiščne cene so bili podatki o prihodkih iz leta 2005, ki so bili družbi Deloitte posredovani s strani družbe Telekom Slovenije d.d.. Podatki o prihodkih za leto 2005 so bili uporabljeni zato, ker gre za zadnje letoletne revidirane podatke, ki so bili na voljo. Hkrati se je pri izdelavi modela upoštevalo vrednost obstoječih sredstev, stroškov kapitala, pričakovane rasti povpraševanja in prometa, ter pričakovano izboljšanje produktivnosti reguliranega operaterja. V študiji so bile izračunane vrednosti faktorja (X) za cene PSTN, ISDN BA in ISDN PA priključkov (vrednosti X znašajo 3,18% za PSTN, 1,45% za ISDN BA in 0,15% za ISDN PA) ter izdelan hipotetičen izračun spreminjanja cen za obdobje 2008-2010, ki pa ne vključuje podatkov o inflaciji (str. 42 analize). Kot izhodiščne cene so bile iz že navedenih razlogov upoštevane cene naročnin iz leta 2005 (gre namreč za zadnje stroškovne cene, ki jih je neodvisni strokovnjak lahko izračunal na podlagi podatkov družbe Telekom Slovenije d.d.), in ki po izračunu iz modela znašajo za PSTN priključke 9,11 €, za ISDN BA priključke 12,51 € in za ISDN PA priključke 202,00 €.

Na podlagi navedenega je v izreku odločbe (1., 2. in 3. alineja 4. točke) določen podroben tabelaričen prikaz spreminjanja cen PSTN, ISDN BA in ISDN PA naročnin po formuli »inflacija-X«, ki vsebuje vse potrebne elemente, na podlagi katerih bo družba Telekom Slovenije d.d. določila ceno za relevantne storitve. Kot je razvidno iz tabel, so spremembe cen predvidene po koncu posameznih koledarskih let, na katera se nanašajo, pri čemer je treba spremembe cen na podlagi faktorja X in aktualnih podatkov o letni inflaciji (dostopni so pri Statističnem uradu RS v obliki indeksa cen življenjskih potrebščin) uveljaviti najkasneje do 31.1. v naslednjem koledarskem letu. Izjema je koledarsko leto 2007, saj želi Agencija na upoštevne trgu uveljaviti postopen in blažji prehod iz obstoječih cen naročnin za PSTN ter ISDN BA in PA priključke na regulirane cene. Posledično je prva sprememba cen predvidena šele na dan 31.1.2008 in se izračuna tako, da se cena naročnine za PSTN, ISDN BA in ISDN PA za leto 2005 spremeni za razliko med letno inflacijo za leti 2006 in 2007 in med dvakratno vrednostjo faktorja x za relevanten priključek. Ta sprememba bo tako za razliko od kasnejših sprememb vključevala inflacijo v letih 2006 in 2007 ter posledično tudi vrednost faktorja X za

obe leti. Za preostala obdobja se cena izračuna tako, da se cena iz predhodnega obdobja spremeni za razliko med letno inflacijo in faktorjem »X« (npr. cena za leto 2009 se na dan 31.1.2009 izračuna tako, da se cena, ki je bila uveljavljena v letu 2008 zmnoži z razliko med indeksom cen življenjskih potrebščin za leto 2008 in vrednostjo X za leto 2009).

Agencija ugotavlja, da je metoda cenovne kapice nujen in ustrezen ukrep, s katerim se bo na monopolnem trgu preprečilo oblikovanje previsokih cen na škodo končnih uporabnikov. Zaradi ugotovljene tržne moči družbe Telekom Slovenije d.d. na maloprodajnem trgu, zgolj izračun cene po dejanskih stroških v obdobju do naslednje analize ne bo zadostno prispeval k oblikovanju cen in povečanju učinkovitosti konkurence pri zagotavljanju storitev dostopa. Tak mehanizem izračunavanja cen ne daje zadostne motivacije za izboljševanje učinkovitosti v smislu zniževanja stroškov in posledično cen, saj omogoča, da se vsi stroški prevalijo na končne uporabnike preko cene maloprodajnih storitev. Hkrati je treba upoštevati, da bi stroškovne kalkulacije družbe Telekom Slovenije d.d., ki jih je ta družba do sedaj izdelala, lahko služile kot argument za naglo povečanje cen na škodo končnih uporabnikov (v predloženih stroškovnih kalkulacijah, št. 41/02-213 z dne 31.8.2006, je na primer stroškovna osnova za PSTN kar 21,8 % višja od evropskega povprečja, merjenega v letu 2005, in kar za 52 % višja od trenutno veljavne cene). Dvig cen je navedena družba dejansko tudi že opravila (splošno znano in nesporno namreč je, da je družba Telekom Slovenije d.d. septembra 2006 dvignila cene mesečne naročnine za PSTN za 9,03%), napoveduje pa ga tudi za prihodnje (v ugotovitvenem postopku je namreč navajala, da namerava s 1.8.2007 naročnine ponovno zvišati – str. 9 dopisa št. 11/08-213/211-07 z dne 23.5.2007). Pri tem tudi ni izkazala, da bi bilo povišanje cen glede na dobiček, ki ga ustvarja (iz letnega poročila Skupine Telekom namreč izhaja, da je imela navedena družba v letu 2005 dobiček v višini 12 milijard SIT, v letu 2006 pa 23 milijard SIT), sploh potrebno zaradi pokrivanja morebitne izgube na tem segmentu. Po povedanem agencija ugotavlja, da se je nagli spremembi cen naročnin, ki jo omogoča regulacija po dejanskih stroških, mogoče izogniti le z mehanizmom postopnega prilagajanja cen, ki ga omogoča metoda cenovne kapice. Pri tem pa sta v to metodo vgrajena tako faktor povečevanja učinkovitosti v času kot tudi faktor postopnega prilagajanja cene dejanskim stroškom, kar kaže na uravnoteženost interesov po učinkovitem opravljanju telekomunikacijskih storitev na eni in interesov operaterja po postopnosti na drugi strani.

V primerjavi z metodo stroškovne usmeritve cen je glavna prednost oblikovanja cen z metodo cenovne kapice učinkovitost opravljanja storitev, saj ima operater močno spodbudo za zmanjševanje stroškov, z namenom povečevanja dobička. V kolikor namreč operater poveča svojo učinkovitost nad X, obdrži dobičke zase. Dodaten argument k vpeljavi kapice je tudi relativno stabilno makroekonomsko okolje, saj je inflacija stabilna, ter dejstvo, da daje reguliranje s cenovno kapico končnim uporabnikom jasen in predvidljiv razvoj gibanja cen, saj je formula za določanje tarif pregledna in razumljiva. Pri uvedbi mehanizma cenovne kapice je Agencija zasledovala prav koristi slednjih. Ohranjanje do sedaj naložene metodologije oblikovanja cen bi namreč (ob jasnih tendencah družbe Telekom Slovenije d.d. po zviševanju cen naročnin) lahko vodilo v oblikovanje previsokih cen naročnine na škodo končnih uporabnikov, kar je bilo obrazloženo že zgoraj.

V smislu načela sorazmernosti je agencija pri uvedbi novega cenovnega mehanizma upoštevala dvoje: pravico družbe Telekom Slovenije d.d., da pokrije stroške zagotavljanja storitve, vključno s primernim donosom na investicijo v obliki WACC, in koristi končnih uporabnikov v obliki postopnega zniževanja cene zaradi razvoja tehnologije in potrebe po povečevanju učinkovitosti. Oba kriterija sta vključena v izbrano metodo. Pri tem je tudi postopnost prehoda na metodologijo cenovne kapice (prva prilagoditev je določena šele z 31.1.2008) predpisana zaradi potrebe po sorazmernosti ukrepa, saj bi prenašel spust cene

lahko imel za rezultat izpad prihodka za družbo Telekom Slovenije d.d., ne da bi imel pri tem dovolj časa, da bi novi cenovni metodologiji prilagodil svoje poslovanje. Ukrep je tako po presoji agencije sorazmeren, saj naložena obveznost predstavlja postopne prilagoditve skozi daljše časovno obdobje in zato ni pričakovati, da bo za družbo Telekom Slovenije d.d. predstavljale večje breme, kot bi ga imela, če bi poslovala pod pogoji učinkovite konkurence. Da bi implementacija naložene obveznosti zanjo predstavljala dodatne delovne obremenitve, družba Telekom Slovenije d.d. ni navajala, prav tako pa ni nikoli izrecno zatrjevala negativnih finančnih posledic uveljavitve cenovne kapice in v zvezi s tem tudi ni predložila nobenih dokazov. Agencija sicer ne dvomi, da bo z uvedbo reguliranja cene naročnine po metodi cenovne kapice družba Telekom Slovenije d.d. ob del načrtovanega dohodka, vendar pa ob odsotnosti trditvene podlage s strani navedene družbe sklepa, da te posledice ne bodo globlje posegle v njeno poslovanje.

Pri naložitvi obveznosti regulacije cen maloprodajnih storitev z metodo cenovne kapice pa agencija ni mogla slediti argumentom družbe Telekom Slovenije (ki jih je ta navajala že v postopku javnega posvetovanja), da je prekoračila zakonska pooblastila. Kot je bilo pojasnjeno že v odgovorih na javno posvetovanje, metoda cenovne kapice velja izključno za cene storitve dostopa do omrežja (torej za naročnino PSTN in obeh vrst ISDN priključkov), za cene ostalih storitev, ki niso vključene v izračun cenovne kapice, pa velja stroškovna usmeritev cen po metodi FAC CCA. Navedeno torej pomeni, da se regulira različne cene z različnimi metodami, ne pa ene cene z več metodami. Prav tako ni bilo mogoče slediti trditvi, da je cenovna kapica definirana na podlagi nepravilnih podatkov in ob neupoštevanju predloženih kalkulacij. Kot je bilo namreč pojasnjeno že zgoraj, iz kalkulacij družbe Telekom Slovenije d.d. izhaja, da naj bi bila stroškovna osnova za izračun naročnine PSTN 14,50 EUR, kar je bistveno manj od trenutne maloprodajne cene (9,74 EUR). To bi pomenilo, da maloprodajna cena PSTN naročnine dosega le dobro polovico dejanskih stroškov, kar pa je ob skupnem izkazanem dobičku za leto 2006 (ki je znašal preko 23 milijard SIT oz. 95 milijonov EUR, Letno poročilo 2006, str. 128) malo verjetno. Pri tem je družba Telekom Slovenije d.d. v ugotovitvenem postopku kot razlog za tako cenovno politiko le pavšalno navajala, da je bila v to prisiljena zaradi prevzema evra, ne da bi v zvezi s tem navajala konkretne podatke. Poleg tega ima družba Telekom Slovenije d.d. kot izvajalec univerzalne storitve možnost uveljavljati nadomestilo neto stroškov (16. člen ZEKom), kar bi zagotovo storila, če bi na segmentu dostopa do javnega telefonskega omrežja res ustvarjala izgubo, kot jo prikazuje v kalkulaciji. To še dodatno poraja dvom v obstoj zatrjevane izgube, s tem pa tudi v kredibilnost predloženih stroškovnih kalkulacij. Posledično je agencija že v postopku izdelave analize izračun stroškovne cene za potrebe cenovne kapice zaupala neodvisnemu strokovnjaku (t.j. družbi Deloitte) ta pa je na podlagi modela in podatkov družbe Telekom Slovenije d.d. izračunal stroškovno ceno za posamezne naročnine. Ta se je nato uporabila kot izhodiščna cena za mehanizem cenovne kapice, kar je bilo pojasnjeno že zgoraj.

V zvezi z navedbo družbe Telekom Slovenije d.d., da je postavljanje nizkih cen v korist končnega uporabnika, ker obstaja relacija med maloprodajno in grosistično ceno v obliki cenovne metodologije za ceno medoperaterskega zakupa naročniških priključkov, je potrebno pojasniti, da je mogoče s pomočjo prenizkih cen izriniti konkurente s trga, kar je na dolgi rok v škodo končnih uporabnikov. Pri tem pa tudi ni nujno, da bodo konkurenti poslovali s pomočjo poslovnega modela medoperaterskega zakupa naročniških priključkov, temveč se bodo lahko odločili tudi za druge (investicijsko bolj zahtevne) oblike dostopa, kot je na primer izgradnja lastnega omrežja. V slednjem primeru fiksirane relacije med maloprodajno in grosistično ceno na podlagi regulatornega ukrepa ne bo, zato je na mestu dodatna prepoved omejevanja konkurence z zaračunavanjem prenizkih cen.

Kot izhaja iz **4. alineje 4. točke izreka odločbe**, družba Telekom Slovenije d.d. v prehodnem obdobju do 31.1.2008, cen, ki so zamejene s kapico, ne sme spreminjati v nasprotju z naloženo prepovedjo zaračunavanja previsokih oziroma prenizkih cen. Dvig bi namreč v celoti izničil učinek cenovne regulacije, ki je bila naložena v prejšnjih dveh alinejah. Izrečno prepoved dviga cen naročnine agencija šteje kot nujno, saj je družba Telekom Slovenije d.d. v ugotovitvenem postopku napovedala dvig cen naročnine in njeno prilagoditev cenam, kot jih je izračunala v svojih kalkulacijah. Tako izračunane cene pa je agencija ocenila kot previsoke, kar je bilo obrazloženo že zgoraj.

V **5. alineji 4. točke izreka odločbe** je agencija predpisala metodo regulacije cen ostalih maloprodajnih storitev, ki se na predmetnem upoštevnom trgu pojavljajo (gre za storitve priklopa in dopolnilne storitve). Ker v zvezi s temi storitvami ni bila ugotovljena tendenca družbe Telekom Slovenije d.d. po neutemeljenem zviševanju cen, je agencija ocenila, da je mogoče cilje doseči že z metodo stroškovne usmeritve cen, ki je bila določena z dosedanja odločbo (odločba št. 300-121/2005/21 z dne 12.9.2005). Posledično je družbi Telekom Slovenije d.d. naložila, da mora cene priključnine in dopolnilnih storitev oblikovati po metodi popolno alociranih stroškov (FAC) in tekočih stroških (CCA). Agencija daljšega izpolnitvenega roka v zvezi s to obveznostjo ni določila, saj gre zgolj za nadaljevanje že naložene obveznosti.

Ohranitev obveznosti stroškovne usmeritve cen po metodi FAC CCA je potrebna zato, da se glede storitev priklopa in dopolnilnih storitev prepreči oblikovanje cen, ki ne bi temeljile na stroških. S tem bi družba Telekom Slovenije d.d. kot operater s pomembno tržno močjo na monopolnem trgu lahko oblikovala take maloprodajne cene, ki bi vsebovale monopolne dobičke na škodo končnih uporabnikov. Odsotnost navedene obveznosti bi po drugi strani tudi omogočila kratkoročno oblikovanje cen pod dejanskimi stroški (torej oblikovanje prenizkih cen) z namenom izrinjanja oziroma onemogočanja konkurence na trgu. Tako ima Telekom Slovenije možnost, da določi za storitev dostopa ceno, ki krije zgolj kratkoročne mejne stroške, ki so lahko zelo nizki ter ne krijejo skupnih oziroma splošnih stroškov. Glede na to, da Telekom Slovenije nudi širok spekter storitev ter je prisoten na več upoštevnihih trgih hkrati, njegovi potencialni konkurenti pa nudijo veliko manjši nabor storitev, morajo konkurenti kriti veliko večji del skupnih stroškov (preračunane na storitev, saj nudijo manjši nabor storitev), kot obstoječi Telekom Slovenije. Če bi Telekom Slovenije navzkrižno subvencioniral svoje storitve na upoštevnom trgu z drugimi svojimi storitvami, končna maloprodajna cena njegovih konkurentov ne bi mogla konkurirati z njegovimi maloprodajnimi cenami.

Po presoji agencije naložitev predmetne obveznosti za družbo Telekom Slovenije ne predstavlja dodatnih finančnih in kadrovskih obremenitev, saj gre za metodo, ki jo je navedena družba implementirala že na podlagi preteklih odločb. Da bi jo obveznost stroškovne usmeritve cen kakorkoli nesorazmerno obremenila, družba Telekom Slovenije v ugotovitvenem postopku ni zatrjevala, prav tako pa tovrstnih dejstev ni navajala v postopku javnega posvetovanja. To po presoji agencije kaže na to, da naložena obveznost v celoti zadosti načelu sorazmernosti iz 2. odstavka 22. člena ZEKom.

K 5. točki izreka:

Agencija lahko na podlagi 4. točke drugega odstavka 28. člena ZEKom naloži operaterju s pomembno tržno močjo prepoved dajanja neupravičene prednosti določenim končnim uporabnikom. Dejanska podlaga za naložitev te obveznosti, je ocena da operater s pomembno tržno močjo neupravičeno daje prednost določenim skupinam uporabnikov proti ostalim.

Z določbo št. 300/121/2005/20 z dne 12.9.2005 je bila družbi Telekom Slovenije d.d. v naložena prepoved dajanja prednosti naročnikom ISDN priključkov pri dostopu do ADSL oziroma pogojevanje storitev ADSL z predhodno vzpostavitvijo ISDN priključka. Agencija je namreč ob proučitvi stanja tehnike ugotovila, da za pogojevanje ADSL storitev z ISDN priključki ni utemeljene podlage, ter da je storitve ADSL mogoče ponuditi vsem končnim uporabnikom, ne glede na vrsto priključka (t.j. PSTN ali ISDN). To obveznost je družba Telekom Slovenije d.d. prostovoljno izpolnila že 5.9.2005, ko je storitve ADSL pričela ponujati tudi tistim končnim uporabnikom, ki so imeli PSTN priključke.

Agencija ugotavlja, da je z odpravo pogojevanja ADSL storitev s predhodno vzpostavitvijo ISDN priključka (torej po 5.9.2005) nastalo stanje, v katerem je skupina končnih uporabnikov, ki so storitve ADSL pridobili po odpravi pogojevanja ADSL-ISDN v boljšem položaju, kot tisti končni uporabniki, ki so storitve ADSL pridobili pred tem. Slednji so namreč prisiljeni plačevati naročnino za (dražje) ISDN priključke, čeprav dodatne funkcionalnosti, ki jo ti priključki nudijo, sploh ne potrebujejo in tovrstnih priključkov sicer ne bi bili naročili.

Po presoji agencije je nevdržno, da bi na trgu elektronskih komunikacij skupina uporabnikov imela slabši položaj zgolj zato, ker je v trenutku, ko se je odločila za storitev ADSL, imela omejeno možnost izbire. Da bi se odpravila prednost, ki jo uživajo končni uporabniki, ki so storitve ADSL pri družbi Telekom Slovenije d.d. (oziroma takrat še pri njeni hčerinski družbi Siol d.o.o.) naročili po 5.9.2005, je potrebno z njihovim položajem izenačiti položaj končnih uporabnikov, ki so storitve ADSL naročili pred tem datumom. Zato je v primeru, ko je do vzpostavitve priključka ISDN prišlo zaradi naročila ADSL, potrebno vzpostaviti stanje, kot da vezave ADSL z ISDN ni bilo. Navedeno torej pomeni, da so končni uporabniki, ki so ISDN priključek naročili izključno zaradi storitev ADSL, upravičeni do vzpostavitve PSTN priključka, ne da bi bili iz tega razloga dodatno finančno obremenjeni. Navedeno pa ne more veljati za ISDN PA priključke, saj slednje končni uporabniki praviloma niso naročali zaradi ADSL storitev, temveč zaradi funkcionalnosti, ki jo ti priključki omogočajo. Posledično je agencija naloženo obveznost omejila le na ISDN BA priključke, tako kot je to razvidno iz izreka.

Glede na zgoraj povedano agencija ugotavlja, da je obveznost potrebno naložiti v interesu končnih uporabnikov oziroma za izenačitev položajev različnih skupin le-teh. Obveznost namreč preprečuje diskriminacijo določenih, zlasti manj elastičnih skupin končnih uporabnikov (npr. uporabnikov na podeželju) ki nimajo dostopa do celovitih ponudb drugih operaterjev prek razvezane krajevne zanke. Hkrati pa ukrep Telekomu Slovenije d.d. ne preprečuje diferenciacije produktov, kolikor je ta stroškovno upravičena, torej zanj ne predstavlja nesorazmernih omejitev. Po drugi strani agencija ugotavlja, da družba Telekom Slovenije d.d. s tem ukrepom nima dodatnih stroškov, saj gre pri spremembi ISDN priključka v PSTN za prehod na tehnično manj zahtevno obliko dostopa do omrežja. Poleg tega je potrebno upoštevati dejstvo, da je priključek pri naročniku že obstajal in so bila torej dela v zvezi z vzpostavitvijo dostopa do omrežja že opravljena. Prehod iz ene tehnološke rešitve na drugo pa se lahko opravi z obstoječimi kadrovskimi potenciali in ga ni mogoče šteti kot nesorazmerno obremenitev.

Pri tem je potrebno pojasniti, da za predmetno odločitev ni bistveno, zakaj je v preteklosti prišlo do pogojevanja ADSL z ISDN, temveč gre le za odpravljanje neupravičene prednosti, ki jo določeni končni uporabniki v zvezi s tem uživajo. Posledično so navedbe družbe Telekom Slovenije d.d., ko obširno navaja, zakaj je ADSL storitve pogojevala s vzpostavitvijo ISDN priključka, nerelevantne. V zvezi s pripombami družbe Telekom Slovenije d.d., da agencija z naloženo obveznostjo želi, da se določene storitve opravljajo brezplačno, je potrebno pojasniti, da gre zgolj za odpravljanje negativnih posledic, ki jih je na trgu povzročilo pogojevanje ADSL z ISDN. Storitve pa navedena družba ne bo opravljala brezplačno, kot to

zmotno navaja v svojem dopisu, saj bo končni uporabnik za storitev PSTN plačeval naročnino, ne bo pa mu treba plačati same zamenjave tehnološke rešitve. Družba Telekom Slovenije d.d. pa tudi ni v slabšem položaju nasproti konkurentom, saj je bila edina, ki je storitve ADSL pogojevala z s predhodno vzpostavitvijo ISDN priključka. Poleg tega pa možnost prehoda na PSTN priključek brez dodatnih stroškov priklopa predstavlja dodatno možnost izbire za končne uporabnike, ki bo slednje kvečjemu prepričala, da ostanejo naročniki družbe Telekom Slovenije d.d.. Zato ta obveznost iz vidika možnosti enakega konkuriranja na trgu vsekakor ne predstavlja nesorazmerne obremenitve, kot je to navajala družba Telekom Slovenije d.d. v ugotovitvenem postopku (dopis št. 11/08-213/211-07 z dne 23.5.2007).

K 6. točki izreka:

V 5. točki drugega odstavka 28. člena ZEKom je določeno, da se operaterju s pomembno tržno močjo lahko naloži prepoved neutemeljenega združevanja določenih storitev. Z neutemeljenim združevanjem storitev namreč operater s pomembno tržno močjo končne uporabnike sili, da naročijo poleg zanje zanimive storitve tudi storitev, ki je ne potrebujejo, oziroma jim poleg ene storitve ponudi tudi drugo, pod pogojem določene časovne vezave. Prav slednji način združevanje storitev pa predstavlja izključitev potencialnih konkurentov na maloprodajnem trgu, saj onemogoča prehod končnih uporabnikov na njihove storitve.

Prepovedi neutemeljenega združevanja določenih storitev se naloži tako, da se prepove pogojevanje določene storitve z nakupom tudi druge storitve, ki za funkcioniranje prve ni nujno potrebna. Če se storitve združujejo v pakete, mora biti oblikovanje paketov transparentno in ne sme imeti protikonkurenčnih učinkov.

Kot izhaja iz analize ter iz obrazložitve k točki 4 izreka, na upoštevem trgu ne obstaja učinkovita konkurenca, česar zgolj medoperaterske obveznosti ne morejo v celoti in zadovoljivo odpraviti. Zaradi nizke stopnje konkurenčnosti oziroma visokega (100%) tržnega deleža družbe Telekom Slovenije d.d., je agencija na maloprodajnem trgu dolžna odpraviti vse ovire, ki bi ovirale razvoj konkurence. Kot eno izmed ovir agencija vidi tudi časovno vezavo naročnika ob nakupu subvencionirane terminalske opreme, saj gre zgolj za obliko zadrževanja tistih uporabnikov, ki jih kakovost in cena storitev družbe Telekom Slovenija d.d. nista prepričali

Pri ponujanju subvencionirane terminalske opreme gre za finančno storitev, pri kateri operater končnemu uporabniku ponudi terminalsko opremo po ceni, ki je nižja od siceršnje prodajne cene, vendar pa ga pri tem za določen čas zaveže k uporabi (kupovanju) druge storitve. Kadar je z dobavo terminalske opreme pogojen čas trajanja naročniškega razmerja (npr. da se končni uporabnik ob nakupu telefonskega aparata po subvencionirani ceni zaveže ostati naročnik operaterja s pomembno tržno močjo), to lahko vpliva na razvoj konkurence na trgu. Taka vezava namreč otežuje prehod končnih uporabnikov h konkurenčnim operaterjem (predčasna odpoved naročniške pogodbe je pogojena s sankcijami-plačilo pogodbenih kazni), s tem pa ovira razvoj konkurence. Poleg tega pa je časovna vezava naročniškega razmerja tudi v neposredno škodo končnega uporabnika, saj mu onemogoča, da bi izkoristil prednosti, ki jih v obliki cenejših oziroma kvalitetnejših storitev ponuja konkurenčni operater.

Kljub temu pa so časovne vezave, ko gre za naprednejše (kompleksnejše) storitve, lahko utemeljene iz razlogov tehnično zahtevnejše, dražje ali manj dostopne terminalske opreme. V tem primeru je namreč časovna vezava naročniškega razmerja odtehtana s koristmi, ki jih je končni uporabnik neposredno deležen v obliki storitve »vse na enem mestu« (končni

uporabnik dobi vso potrebno in kompatibilno terminalsko opremo od operaterja, poleg tega pa ta zagotovi tudi priklop preko usposobljenega strokovnjaka). Zato agencija vezave v takih primerih utegne šteti za utemeljene. Povedano pa ne more veljati za terminalsko opremo na PSTN priključkih, saj ta praviloma obsega le enostavne in cenejše telefonske aparate, torej je razlog za take poslovne poteze zgolj protikonkurenčno zadrževanje naročnikov pri operaterju.

Na podlagi navedenega in ob upoštevanju zgoraj citirane zakonske določbe je agencija družbi Telekom Slovenije d.d. prepovedala časovne vezave naročniških pogodb ob nakupu subvencionirane terminalske opreme. S tovrstnimi vezavami namreč družba Telekom Slovenije d.d. izrablja svoj položaj na trgu, ker onemogoča uporabnikom prosto izbiro operaterja za dostop do telefonskega omrežja na fiksni lokaciji. Iz povedanega pa tudi izhaja, da je obveznost primerna za zagotavljanje večje konkurenčnosti na trgu.

Obveznost je tudi zadosti načelu sorazmernosti, saj na monopolnem trgu vsak ukrep vezave končnega uporabnika na operaterja s pomembno tržno močjo še dodatno ovira razvoj konkurence, in ga je posledično potrebno odpraviti. Poleg tega je bilo že v analizi trga ugotovljeno (str. 40), da ukrep družbi Telekom Slovenije d.d. ne povzroča nikakršne legitimne škode, navedena družba pa ni ne v okviru javnega posvetovanja kakor tudi ne med ugotovitvenim postopkom izkazala nasprotnega. Svoje nasprotovanje naloženi obveznosti je namreč izrazila zgolj s pavšalno navedbo, da se tovrstna vezava pojavlja tudi na drugih trgih Evropske unije ter da agencija navedeno obveznost nalaga, ne da bi pred tem podrobno analizirala trg glede števila in trajanja vezav. V zvezi z navedenim je treba pojasniti, da ni relevantno kakšno je število naročnikov in kakšne so dobe vezav pri družbi Telekom Slovenije d.d., saj naložitev prepovedi neutemeljene vezave določenih storitev ni odvisna od pogostosti oziroma razširjenosti vezav, temveč od dejstva, da neutemeljene vezave storitev obstajajo. Na odločitev pa ne more vplivati niti dejstvo, da ima končni uporabnik možnost izbrati med naročniškim priključkom s subvencionirano opremo ter naročniškim priključkom brez nje. Zgolj to, da naročniki lahko izberejo tudi naročniški priključek brez subvencionirane opreme in s tem brez časovne vezave, namreč še ne pomeni, da se bodo za te pakete tudi dejansko odločili. Ker je namen naložene obveznosti v odpravljanju negativnih posledic, ki jih časovne vezave naročnikov predstavljajo za razvoj konkurence, jo je potrebno naložiti kljub temu, da na trgu obstaja ponudba naročniških priključkov, ki časovne vezave ne vključuje.

Ne drži pa trditev družbe Telekom Slovenije d.d., da je ponujanje subvencionirane terminalske opreme s časovno vezavo naročniškega razmerja vedno v korist končnih uporabnikov. Kot je bilo pojasnjeno že zgoraj, časovna vezava naročniškega razmerja končnemu uporabniku onemogoča prehod na storitve konkurenčnega operaterja in ga na ta način praviloma prikrajša za izbiro cenejše oziroma bolj kvalitetne storitve.

V kolikor je namen družbe Telekom Slovenije d.d. svojim naročnikom omogočiti uporabo najnovejše terminalske cene po razumnih cenah (kar navaja na str. 8 dopisa št. 11/08-213/211-07 z dne 23.5.2007), pa je potrebno pojasniti, da naložena obveznost tega ne preprečuje. Ponudbo, ki bi vključevala terminalsko opremo po subvencionirani ceni brez časovne vezave je namreč mogoče zagotoviti tudi v obliki nagrajevanja zvestih naročnikov z možnostjo nakupa terminalske opreme po nižji ceni.

K točki 7. izreka:

V 4. odstavku 22. člena ZEKom je določeno, da agencija ob ponovni določitvi določenega operaterja za operaterja s pomembno tržno močjo, temu operaterju naloži iste ali druge obveznosti, prejšnjo odločbo pa razveljavi. Agencija je dne 12.9.2005 izdala odločbo št. 300-

121/2005/21 s katero je družbo Telekom Slovenije d.d. na upoštevem trgu »Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za poslovne uporabnike (maloprodajni trg)« določila za operaterja s pomembno tržno močjo ter ji naložila obveznost prepovedi zaračunavanja prekomernih cen ob uporabi metode popolno alociranih stroškov in tekočih stroškov ter prepoved dajanja prednosti naročnikom ISDN priključkov pri nudenju ADSL storitev. Poleg tega je agencija dne 5.7.2006 izdala tudi dopolnilno odločbo št. 300-121/2005/30, s katero je navedeni družbi na upoštevem trgu naložila obveznost zagotavljanja storitev izbire in predizbire. Pri analizi upoštevnega trga je agencija ugotovila, da le-ta ni dovolj konkurenčen, zaradi česar je s predmetno odločbo družbo Telekom Slovenije d.d. ponovno določila za operaterja s pomembno tržno močjo, ter ji naložila ustrezne regulatorne obveznosti. Ker je bila tako izdana nova regulatorna odločba, je agencija ob upoštevanju zgoraj citiranega člena odločbi št. 300-121/2005/21 z dne 12.9.2005 in št. 300-121/2005/30 z dne 5.7.2006 razveljavila.

K 8. točki izreka:

Po odločbi 1. odstavka 113. člena ZUP so v upravnem postopku predmet povrnitve le tisti stroški, ki so nastali organu ali stranki med postopkom ali zaradi postopka, pri čemer zakon primeroma našteva, da gre za potne stroške uradnih oseb, izdatke za priče, izvedence, tolmače, ogled, pravno zastopanje, oglase, prihod, izgubo dohodka, strokovno pomoč, odškodnina za škodo, ki nastane pri ogledu (t.i. posebni stroški).

Ker pri vodenju tega postopka tovrstni stroški niso nastali, je agencija odločila tako, kot izhaja iz 8. točke izreka te odločbe.

Skladno z 2. odstavkom 118. člena ZEKom so odločbe agencije v upravnem postopku dokončne, zato zoper to odločbo ni pritožbe, je pa zagotovljeno sodno varstvo v upravnem sporu (119. člen)

Pravni pouk: Zoper to odločbo je mogoče sprožiti upravni spor v roku 30 dni od njene vročitve. Upravni spor se sproži s tožbo, ki se vloži pri Upravnem sodišču Republike Slovenije v Ljubljani. Tožbo se lahko vloži neposredno pri sodišču ali pošlje priporočeno po pošti. Tožba se vloži v treh izvodih, priložiti pa je treba to odločbo v izvorniku ali overjenem prepisu.

Ta odločba je na podlagi 22. člena Zakona o upravnih taksah (Uradni list RS, št. 42/07 UPB3) takse prosta.

Postopek vodil:
Mark Pohar

Tomaž Simonič
direktor

Vročiti: naslovniku, po 87. in 91. člen ZUP