



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: 300-164/2004/22
Datum: 5.9.2005

Sklic:
Datum:

Osnutek ukrepa v skladu s 95. členom ZEKom

Na podlagi 22., 28., 29. in 117. člena Zakona o elektronskih komunikacijah (Uradni list RS št. 43/04 in 86/04), določb Splošnega akta o določitvi upoštevnihi trgov (Uradni list RS, št. 77/04), določb Splošnega akta o minimalnem naboru zakupljenih vodov (Uradni list RS, št. 96/04) ter ob uporabi določb Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 22/05 – uradno prečiščeno besedilo) v zvezi z analizo upoštevnihi trga Minimalni nabor zakupljenih vodov (maloprodajni trg), Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije po uradni dolžnosti izdaja družbi Telekom Slovenije d.d. Cigaletova 15, Ljubljana, ki jo zastopa predsednik uprave Libor Vončina, naslednjo

ODLOČBO

1. Telekom Slovenije d.d., Cigaletova 15, Ljubljana, je na upoštevnihi trgu Minimalni nabor zakupljenih vodov (maloprodajni trg) operater s pomembno tržihi močjo.
2. Telekom Slovenije d.d., Cigaletova 15, Ljubljana, mora na celotnihi območju Republike Slovenije nediskriminatorno, stroškovno naravnano in pregledno zagotavljati naslednjihi minimalni nabor zakupljenih vodov s pripadajočimi značilnostmi in standardi:
 - Analogne zakupljene vode govorne pasovne širine navadne kakovosti (dvožične po ETSI EN 300 448 oziroma ETS 300 448 ali štirižične po ETSI EN 300 451 oziroma ETS 300 451);
 - Analogne zakupljene vode govorne pasovne širine posebne kakovosti (dvožične po ETSI EN 300 449 oziroma ETS 300 449 ali štirižične po ETSI EN 300 452 oziroma ETS 300 452);
 - Digitalne zakupljene vode s hitrostjo prenosa podatkov 64kbit/s po ETSI EN 300 288 in ETSI EN 300 289 oziroma po ETS 300 288, ETS 300 288/A1 in ETS 30289;
 - Digitalne zakupljene vode s hitrostjo prenosa podatkov 2048 kbit/s - E1 (nestrukturiran) po ETSI EN 300 418 in ETSI EN 300 247 oziroma po ETS 300 418, ETS 300 247 in ETS 300 247/A1
 - Digitalne zakupljene vode s hitrostjo prenosa podatkov 2048 kbit/s - E1 (strukturiran) po ETSI EN 300 418 in ETSI EN 300 419 oziroma po ETS 300 418 in ETS 300 419
3. Telekom Slovenije, Cigaletova 15, Ljubljana mora v povezavi z načinom zagotavljanja minimalnega nabora zakupljenih vodov iz druge točke izreka te odločbe:
 - v roku 30 dni po prejemu te odločbe uskladiti splošne pogoje za minimalni nabor zakupljenih vodov;
 - do 1.1.2006 preiti na sistem stroškovnega računovodstva, ki temelji na tekočih stroških in metodi popolno alociranihi stroškov,

- do 31.3.2006 zagotoviti revidiranje sistema stroškovnega računovodstva iz prejšnje alineje s strani pooblaščenega revizorja ter Agenciji za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije poslati in objaviti na svoji spletni strani opis vzpostavljenega sistema stroškovnega računovodstva, ki prikazuje glavne kategorije, po katerih so stroški razvrščeni v skupine in pravila, ki se uporabljajo za razporeditev stroškov, skupaj s poročilom revizorja,
- do 31.7.2006 oziroma najkasneje dan po zaključeni reviziji sistema stroškovnega računovodstva iz 2. alineje te točke, oblikovati stroškovno usmerjene cene, temelječe na metodi popolno alociranih stroškov in tekočih stroških.

4. V tem upravnem postopku stroški postopka niso nastali.

Obrazložitev:

V skladu s prvim odstavkom 21. člena Zakona o elektronskih komunikacijah (Uradni list RS št. 43/04 in 86/04; v nadaljevanju ZEKom) mora Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: agencija,) v sodelovanju z organom, pristojnim za varstvo konkurence, v rednih časovnih intervalih analizirati trge iz Splošnega akta o določitvi upoštevnihi trgov (Uradni list RS, št. 77/04). Agencija v okviru tega postopka po uradni dolžnosti opravlja analizo upoštevnihi trga »Minimalni nabor zakupljenih vodov (maloprodajni trg)«. Primarni cilj analize trga je, da se ugotovi ali na posameznem trgu obstaja učinkovita konkurenca oz. ali ima operater (lahko tudi dva ali več operaterjev skupaj) na posameznem upoštevnihi trgu pomembno tržno moč. Glede na izsledke analize se naložijo, spremenijo, ohranijo ali razveljavijo obveznosti iz 23. do 30. člena ZEKom.

Novi regulativni okvir na področju elektronskih komunikacij v Evropski uniji (v nadaljnjem besedilu: EU) kot tudi ZEKom predvidevata tristopenjski proces v postopku določitve operaterja s pomembno tržno močjo in naložitve obveznosti z namenom odpravljanja motenj na ne dovolj konkurenčnem trgu.

Prvi korak vsebuje določitev upoštevnihi trgov na področju elektronskih komunikacij na podlagi 20. člena ZEKom. Agencija je skladno s prvim odstavkom 20. člena ZEKom, ob upoštevanju Direktive 2002/21/ES Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o skupnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve (v nadaljevanju: Okvirna direktiva), Priporočila z dne 11. februarja 2003 o upoštevnihi 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 (OJ L 114, 8.5.2003, str. 45; v nadaljnjem besedilu: Priporočilo o upoštevnihi trgih produktov in storitev) ter Smernic Komisije o analizi trga in oceni pomembne tržne moči v skladu z regulativnim okvirom Skupnosti za elektronska komunikacijska omrežja in storitve (OJ C 165, 11.7.2002, str. 6; v nadaljnjem besedilu: Smernice Komisije o analizi trga in oceni pomembne tržne moči), v sodelovanju z Uradom za varstvo konkurence, sprejela Splošni akt o določitvi upoštevnihi trgov, ki je stopil v veljavo dne 17.7.2004.

V drugem koraku agencija v sodelovanju z Uradom za varstvo konkurence opravi analizo upoštevnihi trga, v kateri ugotavlja, ali na trgu obstaja učinkovita konkurenca.

V primeru, da na trgu ni učinkovite konkurence, agencija v tretjem koraku v upravnem postopku določi operaterja s pomembno tržno močjo in mu naloži vsaj eno izmed možnih obveznosti z namenom reševanja dejanskih ali potencialnih motenj na trgu.

Pravno in zgodovinsko ozadje

Storitve dajanja telekomunikacijskih vodov v zakup so lahko operaterji izvajali na podlagi dovoljenja že v skladu s 16. členom Zakona o telekomunikacijah (Uradni list RS št. 35/97). Trg telekomunikacijskih storitev je v Sloveniji popolnoma liberaliziran od aprila leta 2001. Podlaga je bil sprejeti Zakon o telekomunikacijah (Uradni list RS št. 30/01; v nadaljnjem besedilu: ZTel-1). Telekomunikacijsko omrežje je tako postalo odprto in dostopno za vse potencialne operaterje. V skladu s prvim odstavkom 27. člena in 28. členom Ztel-1 so operaterji lahko izvajali storitve dajanja telekomunikacijskih vodov v zakup na podlagi obvestila, ki ga je izdala agencija. Na podlagi 152.člena ZTel-1 je imel Telekom Slovenije d.d. Cigaletova 15, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: Telekom Slovenije) za zakup vodov vse obveznosti operaterja s pomembno tržno močjo. Agencija je nato na podlagi opravljene tržne analize Telekom Slovenije določila za operaterja s pomembno tržno močjo za storitveni segment zakupljenih vodov z odločbo št. 300-36/2002/70 z dne 9.5.2003 in z odločbo št. 300-95/2003/87 z dne 21.04.2004. Analiza storitvenega segmenta zakupljenih vodov po ZTel-1 ni ločevala med maloprodajnim in medoperaterskim trgov zakupljenih vodov. Tudi ponudba Telekoma Slovenije je bila enotna, se pravi iste cene in pogoji za operaterje kot tudi za končne uporabnike.

Na podlagi 18. člena Direktive 2002/22/ES Evropskega Parlamenta in Sveta o univerzalni storitvi in pravicah uporabnikov v zvezi z elektronskimi komunikacijskimi omrežji in storitvami (v nadaljevanju: Direktiva o univerzalnih storitvah) je bila sprejeta Odločba Komisije o minimalnem naboru zakupljenih vodov z usklajenimi značilnostmi in pripadajočimi standardi iz 18. člena Direktive o univerzalnih storitvah (OJ L 186, 25.7.2003; v nadaljevanju: Odločba 2003/548/ES). Agencija je na podlagi drugega odstavka 29. člena ZEKom, ob upoštevanju 18. člena Direktive o univerzalni storitvi, sprejela Splošni akt o minimalnem naboru zakupljenih vodov (Ur. listu RS, št. 96/2004) Skladno z navedenim in na podlagi Splošnega akta o določitvi upoštevnih trgov, je bila zagotovljena pravna podlaga za začetek postopka analize upoštevnega trga »Minimalni nabor zakupljenih vodov (maloprodajni trg)«.

Potek postopka

Agencija je z dopisi št. 300-75/2004/1-113 z dne 16.7.2004 pozvala vse fizične in pravne osebe, ki zagotavljajo elektronska komunikacijska omrežja oz. izvajajo elektronske komunikacijske storitve ter so vpisane v uradno evidenco agencije, da izpolnijo vprašalnike, na podlagi katerih bo agencija izvedla tržne analize na vseh 18 upoštevnih trgih. Rok za dostavo podatkov je bil 24.9.2004. Z izpolnjenimi vprašalniki je agencija pridobila podatke za obdobje od 1.1.2002 do 30.6.2004. Agencija je 19.11.2004 z dopisom ponovno pozvala vse tiste operaterje, ki do zgoraj navedenega roka niso posredovali podatkov. Rok za ponovno dostavo podatkov je bil 30.11.2004.

V uradni evidenci agencije je 32 operaterjev, ki so agencijo obvestili, da zagotavljajo storitve dajanja vodov oziroma dajanja prenosnih kapacitet v zakup. Glede na uradno evidenco agencije nudijo storitve dajanja kapacitet v zakup naslednja podjetja:

Operater	Naslov	Pošta		Datum prvega vpisa
TELEKOM SLOVENIJE d.d.	Cigaletova 15	1000	Ljubljana	13.5.2002
INCOTEL d.o.o.	Novi trg 1	8000	Novo mesto	15.5.2002
INCOTEL COM d.o.o.	Novi trg 1	8000	Novo mesto	16.8.2004



GEOSS d.o.o.	Cesta IV. Prekomorske 61	5270	Ajdovščina	29.4.2002
Ajdovščina				
KRS VELENJE, d.d., Velenje	Prešernova 8	3320	Velenje	10.4.2002
KRS Rotovž d.d.	Cankarjeva ulica 6A	2000	Maribor	19.4.2002
SINFONIKA d.o.o.	Motnica 7	1236	Trzin	9.10.2001
T - 2 d.o.o.	Streliška ulica 150	2000	Maribor	21.6.2004
EVJ ELEKTROPROM d.o.o.	Loke 22	1412	Kisovec	7.5.2002
VOLJATEL d.d.	Šmartinska 106	1000	Ljubljana	29.5.2002
BT Globalne storitve, d.o.o.	Dravska 10	1000	Ljubljana	23.6.2004
SOFTNET d.o.o.	Borovec 2	1236	Trzin	15.4.2002
SITA, Podružnica za Slovenijo, Ljubljana	Železna cesta 18	1000	Ljubljana	13.5.2002
PanTel d.o.o.	Neubergerjeva 30	1000	Ljubljana	10.2.2003
ELTA d.o.o.	Premrlova 1	6310	Izola	13.5.2002
TELEMACH d.o.o.	Cesta Ljubljanske brigade 21	1000	Ljubljana	9.5.2002
Stelkom d.o.o.	Cesta v Mestni log 88a	1000	Ljubljana	31.7.2003
TESICOM d.o.o.	Slamnikarska 1	1230	Domžale	23.4.2003
KRS TABOR d.d.	Kardeljeva cesta 49	2000	Maribor	13.6.2002
MEDINET d.o.o.	Tržaška 85	2000	Maribor	30.4.2002
Ljubljanski kabel, z.b.o.	Tivolska cesta 50	1000	Ljubljana	10.4.2002
TELIUS d.o.o.	Tivolska cesta 50	1000	Ljubljana	23.4.2004
METALING, d.o.o., Radeče, Krakovo 11	Krakovo 11	1433	Radeče	29.4.2002
RTV SLOVENIJA	Kolodvorska 2	1000	Ljubljana	28.5.2002
TERACOM TELCO SERVIS d.o.o.	Štihova 13	1000	Ljubljana	12.4.2002
FABČIČ DOMCOMMERCE & Co., d.n.o., Ljubljana	Puhova 1	1000	Ljubljana	26.9.2002
REAL SECURITY d.o.o.	Meljska cesta 1	2000	Maribor	9.11.2004
MASICOM d.o.o.	Cesta na brdo 49	1000	Ljubljana	9.11.2004
SKYLINE, d.o.o., Ljubljana	Celovška 150	1000	Ljubljana	17.4.2002
PERFTECH, d.o.o., Bled	Pot na Lisice 4	4260	Bled	17.4.2002
HOLDING SLOVENSKE ŽELEZNICE, d.o.o.	Kolodvorska 11	1000	Ljubljana	22.5.2002
DEM d.o.o.	Obrežna 170	2000	Maribor	9.5.2002

Zakupljene vode iz minimalnega nabora zakupljenih vodov končnim uporabnikom zagotavljata le:

1. **Telekom Slovenije** in
2. javni zavod **RTV Slovenija**.

Ostali operaterji delujejo na drugih segmentih zakupljenih vodov, ali še niso začeli delovati.

Po prejemu vseh potrebnih podatkov (tako vprašalniki kot odgovori ter dodatna pojasnila operaterjev se vodijo pod zadevo št. 300-75/2004 in zadevo št. 300-164/2004), ki jih je agencija pridobila na podlagi sestavljenih vprašalnikov in po pregledu uradne evidence agencije, je agencija pričela s postopkom analize na upoštevnom trgu »Minimalni nabor zakupljenih vodov (maloprodajni trg)«.

V tržni analizi agencija podrobneje opredeli obravnavani upoštevni trg, ugotavlja stanje na tem upoštevnom trgu ter morebitni obstoj pomembne tržne moči določenega operaterja. V primeru, da agencija ugotovi, da obstaja operater s pomembno tržno močjo, takšna tržna analiza vključuje tudi obveznosti, ki bi bile primerne, da se jih naloži operaterju s pomembno tržno močjo z namenom odpravljanja motenj na trgu oz. izboljšanja razmer na trgu (vzpostavitev učinkovite konkurence).

Agencija je v skladu s 124. členom ZEKom pri izvajanju analize upoštevnega trga in določitvi pomembne tržne moči sodelovala z Uradom za varstvo konkurence (zadeva št. 300-164/2004).

Z dopisom št. 300-164/2004/19 z dne 29.7.2004 je agencija po uradni dolžnosti začela upravni postopek zoper Telekom Slovenije v zvezi z analizo upoštevnega trga Minimalni nabor zakupljenih vodov (maloprodajni trg). Na podlagi prvega odstavka 138. člena v povezavi s 145. členom Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 22/05 – uradno prečiščeno besedilo; v nadaljnjem besedilu: ZUP-UPB1) je agencija z navedenim dopisom Telekom Slovenije poslala poziv na izjasnitev o analizi, ki jo je agencija opravila o stanju na navedenem upoštevnom trgu.

Telekom Slovenije se je z dopisom, št. 300-164/2004-20 (lastna št. 01/30-213-217) z dne 12.8.2005, v postavljenem roku opredelil do ugotovitev analize. Odgovor je razdeljen na del, ki se nanaša na predlagane obveznosti in del, ki se nanaša na analizo trga. V prvem delu Telekom Slovenije ocenjuje, da izrecno zapisana obveznost nediskriminacije ni potrebna, saj izhaja iz Splošnega akta o minimalnem naboru zakupljenih vodov, zahteva po uskladitvi podatkov o zakupljenih vodih s splošnim aktom se mu ne zdi povsem razumljiva in želi podrobnejšo opredelitev, prav tako se mu ne zdijo umestni pomisleki agencije glede preglednosti med grosističnim in maloprodajnim nivojem prodaje zakupljenih vodov. V drugem delu se Telekom Slovenije najprej izjasnjuje glede zakupa voda tipa E1 2Mbit/s (strukturiran) ter prereka kriterij vertikalne integracije Telekoma Slovenije.

Agencija je pripombe Telekoma proučila in jim v delu, ki se nanaša na analizo sledila tako, da kriterija vertikalne integracije ni vključila med kriterije, ki dokazujejo, da ima Telekom Slovenije položaj operaterja s pomembno tržno močjo, v delu, ki se nanaša na obveznosti pa je izpustila del, ki je obravnaval način določanja cene in se je nanašal na preglednost med grosističnim in maloprodajnim trgom. Glede navedb o obveznostih je jasno, da se obveznost lahko naloži le z odločbo na podlagi veljavnih predpisov in je analiza vključevala le navedbo vseh obveznosti, ki izhajajo iz veljavne zakonodaje, zato te izhajajo iz izreka te odločbe in so obrazložene v delu obrazložitve, ki se nanaša na obveznosti.

A. Opredelitev upoštevnega trga

Pri opredelitvi upoštevne trgov je potrebno upoštevati določila novega regulativnega okvira na področju elektronskih komunikacij v EU. Na podlagi prvega odstavka člena 15 Okvirne direktive je Evropska komisija sprejela Priporočilo o upoštevne trgih produktov in storitev. V njem je opredelila trge produktov in storitev v sektorju elektronskih komunikacij, katerih značilnosti lahko utemeljujejo uvedbo regulativnih obveznosti iz posebnih direktiv in so tako lahko predmet predhodne (ex-ante) regulacije. Pri določitvi t.i. upoštevne trgov je Evropska komisija ravnala v skladu z načeli konkurenčnega prava. Agencija je omenjene upoštevne trge produktov in storitev prevzela s sprejetjem Splošnega akta o določitvi upoštevne trgov.

V Splošnem aktu o določitvi upoštevne trgov so upoštevni trgi produktov in storitev zgolj določeni s poimenovanjem posameznega trga, kar pomeni, da je potrebno posamezni upoštevni trg podrobneje opredeliti oz. definirati v okviru posamezne analize oziroma odločbe o določitvi operaterja oz. operaterjev s pomembno tržno močjo, ki se izdaja na podlagi opravljene analize, saj je potrebno opredeliti, kateri produkti oz. storitve se na tem trgu nahajajo. Opredelitev oz. definicijo upoštevne trga produktov in storitev je pri tem potrebno opraviti s pomočjo dveh kriterijev, to je zamenljivost povpraševanja in zamenljivost ponudbe, kar omogoča, da se upošteva specifične nacionalne okoliščine pri oblikovanju posameznega upoštevne trga produktov in storitev.

Zamenljivost povpraševanja

Zamenljivost povpraševanja se ugotavlja na podlagi zamenljivosti storitve z vidika uporabnika. Zamenljivost povpraševanja omogoča, da se določi storitve ali nabor storitev, ki so v očeh uporabnika substituti, to so tiste storitve, ki so lahko zamenljive v primeru relativnega zvišanja cen. Pri ugotavljanju obstoja zamenljivosti povpraševanja se mora upoštevati vsako prejšnje obnašanje uporabnikov. Kjer je mogoče, se preveri preteklo gibanje cen potencialnih konkurenčnih storitev. Če pa teh podatkov ni in če je potrebno pa se poišče in preveri verjetne reakcije uporabnikov in ponudnikov na relativno povišanje cen storitev, ki so predmet analize. Možnost uporabnikov, da lahko zamenjajo storitev za drugo storitev zaradi majhnega vendar pomembnega dviga cen, je lahko ovirana zaradi znatnih stroškov prehoda. Uporabniki, ki so investirali v tehnologijo z namenom prejemanja storitve morda ne bodo pripravljene prevzeti kakršnihkoli dodatnih stroškov, ki so povezani z zamenjavo obravnavane storitve za substitut. Pogosto pa se tudi zgodi, da so uporabniki priklenjeni na obstoječega ponudnika z dolgoročnimi pogodbami ali z visokimi stroški zamenjave terminalske opreme. V primerih, ko je uporabnik soočen z visokimi stroški zamenjave storitve A za storitev B, ti dve storitvi ne smeta biti vključeni v isti upoštevni trg.

V Sloveniji je več potencialnih možnosti zamenljivosti povpraševanja za minimalni nabor zakupljenih vodov.

Z vidika substitucije povpraševanja je predvsem pomembno, kaj uporabnik potrebuje, ko kupuje storitev zakupljenega voda. Zakupljene vode uporabniki lahko uporabljajo za različne namene: oddaljen dostop (delo od doma), elektronsko poslovanje, varnostni prenos podatkov, internetna telefonija, prenos podatkovnih datotek, videokonference, elektronska pošta in brskanje po svetovnem spletu in podobno.

Agencija je v okviru zamenljivosti povpraševanja ugotavljala, ali obstajajo produkti oziroma storitve, ki bi bili z vidika funkcionalnosti podobni ali celo enaki funkcijam, ki jih omogočajo zakupljeni vodi. Pri ugotavljanju zamenljivosti povpraševanja zakupljenih vodov je važno, da

ločimo storitve od tipov tehnologij oziroma omrežnih elementov, ki omogočajo te storitve. Agencijo v tej analizi zanimajo samo storitve, ki omogočajo simetrično prenosno povezavo tipa točka – točka (med dvema omrežnima priključnima točkama, kar pomeni, da se ne obravnavajo tehnološke rešitve, preko katerih se zagotavljajo te storitve, ampak samo storitve same. Agencija je ugotavljala zamenljivost povpraševanja za naslednje storitve:

- a) ATM,
- b) IP,
- c) Frame Relay,

Ad a) ATM je tehnološka rešitev, ki omogoča optimalnejšo izrabo prenosnega medija v primerjavi s tehnologijo TDM. Primerna je za prenos podatkov visoke hitrosti (nad 2 Mbit/s) ter dodatne funkcionalnosti predvsem v primeru prostih kapacitet v omrežju.

Ad b) Tehnološka rešitev zakupljeni vodi preko IP omrežja je glavna tehnološka rešitev sodobnih telekomunikacij. Omogoča skupni prenos podatkovnih in govornih signalov (VoIP).

Na hrbtencičnem omrežju omogoča učinkovitejšo izrabo prenosnega medija zato je cenovno ugodnejša. Na dostopovnem omrežju pa zahteva spremembo terminalske opreme, zato neposredna zamenljivost ne pride v poštev. Prav tako storitev ni substitut iz vidika nadzorovanja kakovosti, ker je potrebno nadzirati veliko število točk v omrežju.

Ad c) Storitev Frame relay je definirana kot tehnologija za prenos podatkov v elastičnem omrežju do hitrosti 2 Mbit/s. Gre za povezave, ki zagotavljajo minimalno prenosno hitrost, ki mora biti zagotovljena. V primeru prostih kapacitet pa tudi višje hitrosti od minimalno določene.

Agencija glede na navedeno ugotavlja, da storitve Frame Relay, ATM in zakupljeni vodi preko IP omrežja niso funkcionalni substituti zakupljenih vodov, saj omogočajo dodatno funkcionalnost končnim uporabnikom, predvsem v primeru prostih kapacitet v omrežju.

Zamenljivost ponudbe

Pri ugotavljanju zamenljivosti ponudbe je potrebno upoštevati, da se podjetje, ki trenutno ne deluje na upoštevem trgu lahko odloči za vstop na trg, v primeru povišanja relativnih cen in v razumem roku. V primeru, ko so stroški zamenjave zagotavljanja storitve za obravnavano storitev relativno zanemarljivi, mora biti ta storitev vključena v upoštevni trg. Dejstvo, da ima konkurenčno podjetje v lasti sredstva za zagotavljanje storitev je nerelevantno, če so potrebne znatne dodatne investicije za zagotavljanje te storitve. Prav tako pa je potrebno upoštevati dolgoročno vezavo kapacitet pri zagotavljanju storitev. Zgolj slučajna hipotetična zamenljivost ponudbe ni zadosten pogoj za določitev upoštevnega trga. Zamenljivost ponudbe ne služi samo za definiranje upoštevnega trga, ampak tudi za določanje udeležencev na upoštevem trgu.

Pri ocenjevanju zamenljivosti ponudbe na zadevnem upoštevem trgu je agencija ugotavljala, ali bi alternativni operater v primeru relativnega zvišanja cen zakupljenih vodov, lahko v kratkem času prešel na zagotavljanje storitev zakupljenih vodov, pri tem pa bi bili stroški prehoda zanemarljivi.

Glavnina minimalnega nabora zakupljenih vodov se zagotavlja preko prenosnega omrežja Telekom Slovenije, ki v dostopovnem delu večinoma temelji na bakrenih kabljih. Agencija je mnenja, da je zelo malo možnosti za podvajanje takšne infrastrukture, ki ima omejeno pasovno širino in je primerna samo za zagotavljanje signalov nižje hitrosti.

Morebitni operaterji bi lahko vstopili na zadevni upoštevni trg tudi preko nakupa grosističnih proizvodov (zakup vodov na medoperaterskem nivoju). Glede na to, da ponudba na tem upoštevni trgu trenutno presega povpraševanje in da je zasnovana na uporabi Telekomove infrastrukture, agencija ocenjuje, da je hiter vstop na ta upoštevni trg možen le v primeru povečanega povpraševanja.

Na zadevnem upoštevni trgu sta v Sloveniji prisotna dva operaterja. Agencija je na podlagi izpolnjenih vprašalnikov, ki jih je dobila od operaterjev, ki so vpisani v register, ugotovila, da kar nekaj operaterjev na medoperaterskem nivoju razpolaga z optičnimi vlakni (predvsem kabelski operaterji), ta pa so predvsem primerna za prenos signalov visoke hitrosti, zato na trgu minimalnega nabora zakupljenih vodov te ponudbe ni.

Z vidika zamenljivosti ponudbe je agencija mnenja, da minimalni nabor zakupljenih vodov v opazovanem obdobju nima substituta.

Definicija upoštevnega trga

Glede na Priporočilo o upoštevni trgih produktov in storitev, upoštevni trg Minimalni nabor zakupljenih vodov zajema določene specifične tipe zakupljenih vodov, ki omogočajo transparentne prenosne povezave med omrežnimi priključnimi točkami s kapaciteto do vključno 2 Mb/s, brez funkcije avtomatske usmerjevalne komutacije, ki bi bila uporabniku na voljo kot del funkcij zakupljenega voda.

V 7. točki 3. člena Splošnega akta o določitvi upoštevni trgov skladno s Priporočilom o upoštevni trgih produktov in storitev, je določen upoštevni trg Minimalni nabor zakupljenih vodov, ki je namenjen končnim uporabnikom. Minimalni nabor zakupljenih vodov je, skladno s 1. odstavkom 29. člena ZEKom in 2. členom Splošnega akta o minimalnem naboru zakupljenih vodov, določen z Odločbo Komisije 2003/548/ES.

Minimalni nabor zakupljenih vodov vključuje:

- določene tipe analognih zakupljenih vodov, ki se uporabljajo za prenos govora in podatkov z govorno pasovno širino (do 64kbit/s) ter
- določene tipe digitalnih zakupljenih vodov, ki omogočajo prenos podatkov določene kapacitete (do 2048 kbit/s) in hkrati omogočajo prenos govora (v primeru, da ima uporabnik vgrajeno digitalno telefonsko in komunikacijsko opremo). Digitalni zakupljeni vodi nudijo tudi večjo prilagodljivost zahtevam uporabnikov glede tipov komunikacije..

Minimalni nabor zakupljenih vodov pa vključuje nacionalne in mednarodne zakupljene vode:

- nacionalni zakupljeni vodi so zakupljeni vodi, ki omogočajo prenos govornih in podatkovnih komunikacij znotraj območja države,
- mednarodni zakupljeni vodi omogočajo prenos govornih in podatkovnih komunikacij med Slovenijo in drugimi tujimi državami. Mednarodni zakupljeni vod je zakupljeni vod, ki omogoča transparentno prenosno povezavo med dvema omrežnima priključnima točkama, kjer se ena omrežna priključna točka nahaja na območju Slovenije in druga izven meja Slovenije. Nacionalni del mednarodnega voda pa se konča na priključni točki med slovenskim operaterjem in operaterjem v drugi državi. Priključna točka se nahaja na mejni točki med R Slovenijo in sosedno državo.

Tipi zakupljenih vodov, ki se vključeni v okvir minimalnega nabora zakupljenih vodov z usklajenimi značilnostmi in pripadajočimi standardi, so prikazani v spodnji tabeli.

Tip zakupljenega voda	tehnični standardi	Standardi, veljavni pred sprejemom Okvirne direktive in Direktive o univerzalnih storitvah
ANALOGNI ZAKUPLJENI VODI		
Govorna pasovna širina navadne kakovosti dvožični	ETSI EN 300 448	ETS 300 448
Govorna pasovna širina navadne kakovosti štirižični	ETSI EN 300 451	ETS 300 451
Govorna pasovna širina posebne kakovosti dvožični	ETSI EN 300 449	ETS 300 449
Govorna pasovna širina posebne kakovosti dvožični	ETSI EN 300 452	ETS 300 452
DIGITALNI ZAKUPLJENI VODI		
64 kbit/s	ETSI EN 300 288 ETSI EN 300 289	ETS 300 288, ETS 300 288/A1 ETS 300 289
2048 kbit/s – E1 (nestrukturiran)	ETSI EN 300 418 ETSI EN 300 247	ETS 300 418 ETS 300 247, ETS 247/A1
2048 kbit/s – E1 (strukturiran)	ETSI EN 300 418 ETSI EN 300 419	ETS 300 418 ETS 300 419

Geografski trg

Za definiranje geografskega upoštevnega trga je potrebno tako z vidika povpraševanja kot z vidika ponudbe definirati, v kolikšni meri so proizvodi homogeni in v kolikšni meri jih lahko ločimo od sosednjih območij, na katerih so konkurenčni pogoji drugačni.

Agencija je na podlagi pridobljenih podatkov ugotovila:

- da so zakupljeni vodi dostopni na celotnem območju Slovenije in
- da so homogeni, saj konkurenčni pogoji (z vidika cene, kvalitete, pogojev in rokov) niso vezani na geografsko lokacijo, kjer se uporabnik nahaja.

Na podlagi Splošnega akta o določitvi upoštevne trgov in zgornjih ugotovitev, agencija zaključuje, da geografski trg za maloprodajni trg Minimalni nabor zakupljenih vodov predstavlja območje Republike Slovenije.

B. Analiza upoštevnega trga

V okviru analize agencija ugotavlja ali na posameznem upoštevne trgu obstaja učinkovita konkurenca. Iz Smernic Komisije o analizi trga in oceni pomembne tržne moči izhaja, da je ugotovitev, da na ustreznem trgu obstaja učinkovita konkurenca, enakovredna ugotovitvi, da nobeno podjetje samo ali skupaj z drugim podjetjem nima pomembne tržne moči na tem trgu. Iz tega sledi, da mora nacionalni regulatorni organ v primeru, da ugotovi, da na ustreznem trgu ni učinkovite konkurence, določiti podjetje s pomembno tržno močjo na tem trgu in v skladu s četrtem odstavkom 16. člena Okvirne direktive naložiti ustrezne obveznosti ali pa ohraniti ali spremeniti take obveznosti, kjer že obstajajo. Agencija je na podlagi šestega odstavka 19. člena ZEKom zavezana, da pri določanju pomembne tržne moči ravna skladno z zakonodajo ES in dosledno upošteva smernice Evropske komisije, ki urejajo tržno analizo in določitev pomembne tržne moči na področju elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev.

Definicija operaterja s pomembno tržno močjo je v ZEKom-u določena v prvem odstavku 19. člena. Iz določila izhaja, da ima operater pomembno tržno moč, če ima sam ali skupaj z drugimi operaterji na določenem trgu javnih komunikacijskih omrežij oziroma javnih komunikacijskih storitev (upoštevni trg) položaj, enakovreden prevladujočemu položaju, torej tak ekonomski vpliv, da mu omogoča znatno mero samostojnosti nasproti konkurentom, uporabnikom in potrošnikom.

Za razliko od splošnega konkurenčnega prava zasleduje sektorska regulacija predhodno (ex-ante) ocenitev stanja. Nacionalni regulatorni organ se zlasti pri predhodni ocenitvi, ali je eno ali več podjetij na ustreznem trgu v prevladujočem položaju, načeloma zanaša na drugačne sklope predpostavk in pričakovanj, kot organ, pristojen za varstvo konkurence, ki ugotavlja prevladujoči položaj v okviru domnevno storjene zlorabe (ex-post). Treba je poudariti, da nacionalnim regulatornim organom ni treba ugotoviti zlorabe prevladujočega položaja, da podjetje označi kot podjetje s pomembno tržno močjo, kar izhaja tudi iz 70. točke Smernice Komisije o analizi trga in oceni pomembne tržne moči. Z vnaprejšnjo (ex ante) regulacijo želi agencija na področju elektronskih komunikacij izboljšati razmere na ne dovolj konkurenčnem trgu z namenom hitrejšega razvoja konkurence. Pri tovrstni regulaciji je potrebno pri tržni analizi uporabiti tako obstoječa dejstva, prav tako pa je potrebno napraviti prognoze za prihodnost. Ugotavlja se torej, ali je trg potencialno konkurenčen, in s tem tudi, ali je pomanjkanje učinkovite konkurence začasno ali trajno.

Kadar agencija presoja, ali ima operater pomembno tržno moč v skladu s prvim odstavkom 19. člena ZEKom, upošteva primeroma določena merila v četrtem odstavku omenjenega člena. Agenciji pri določitvi operaterja s pomembno tržno močjo ni potrebno kumulativno uporabiti vseh merila, temveč upošteva tista, ki so primerna in na podlagi katerih lahko oceni položaj operaterja oz. operaterjev na trgu. Agencija je pri tržni analizi oz. pri presoji stanja na trgu uporabila merila, kot je to razvidno v nadaljevanju.

1. tržni delež operaterja na upoštevnem trgu in spreminjanje njegovega tržnega deleža na upoštevnem trgu v daljšem obdobju.

Zelo visok tržni delež operaterja je pomemben pokazatelj o obstoju prevladujočega položaja na trgu. Iz obsežne sodne prakse Sodišča ES (Zadeva AKZO/Komisija, C-62/1986, točka 60) izhaja, da je že samo dejstvo, da ima neko podjetje tržni delež večji od 50%, dokaz o obstoju pomembne tržne moči na določenem trgu. Podjetju z visokim tržnim deležem se lahko pripisuje pomembno tržno moč, če je bil tržni delež konstanten skozi daljše časovno obdobje.

Ugotovljeno je bilo, da sta v Sloveniji v proučevanem obdobju od 1.1.2002 do 30.6.2004 delovala dva operaterja, ki sta ponujala zakupljene vode iz minimalnega nabora zakupljenih vodov, in sicer javni zavod RTV Slovenija in Telekom Slovenije. V analizi je bilo ugotovljeno, da RTV Slovenija daje v zakup le analogne zakupljene vode. Agencija je ugotovila, da ima podjetje Telekom Slovenije najdaljši stalež dajanja komunikacijskih vodov v zakup, kar ga postavlja v prednosti položaj, tako s časovnega vidika kot tudi z vidika izkušenj, ki jih je pridobil na področju elektronskih komunikacij.

Najvišji tržni delež je v proučevanem obdobju dosegel Telekom Slovenije. Tržni delež iz naslova prihodkov zakupljenih vodov iz minimalnega nabora zakupljenih vodov Telekoma Slovenije znaša kar 99,8% in je skozi celotno proučevano obdobje ostal enak.

Pri proučevanju velikosti in gibanja prihodkov iz naslova minimalnega nabora zakupljenih vodov, je bilo ugotovljeno, da so celotni prihodki, katerih večino je ustvaril Telekom Slovenije, v opazovanem obdobju narasli za 0,74 odstotka, kar kaže, da je ta upoštevni trg stabilen.

Agencija ugotavlja, da je na zadevnem upoštevni trgu značilen trend stagniranja iz naslova prihodkov in da je večino prihodkov na tem upoštevni trgu v proučevanem obdobju ustvaril Telekom Slovenije, kar kaže na to, da ima glede na upoštevnanje tega merila, pomembno tržno moč.

2. ovire za vstop na upoštevni trg in vpliv na potencialno konkurenco na tem trgu

Grožnja za vstop na trg, bodisi da vstopajoči vstopa na dolgi rok bodisi za krajši čas, je ena izmed glavnih pritiskov potencialnih konkurentov na obstoječe podjetje, kjer je tak vstop verjeten (in ne zgolj hipotetičen), pravočasen in upoštevnan vreden. Grožnja vstopa na trg se zmanjša s postavljanjem ovir za vstop.

V uradni evidenci agencije je 32 operaterjev, ki so agencijo obvestili, da zagotavljajo storitve dajanja vodov oziroma dajanja prenosnih kapacitet v zakup. Od teh trenutno zagotavljata zakupljene vode iz minimalnega nabora zakupljenih vodov le Telekom Slovenije in javni zavod RTV Slovenija. Prav tako je potrebno poudariti, da javni zavod RTV Slovenija zagotavlja končnim uporabnikom samo analogne zakupljene vode.

Agencija ocenjuje, da bi vstop na ta upoštevni trg zahteval znatne investicije, pretežno kot potopljene stroške oziroma stroške, ki ne bodo povrnjeni pri izstopu iz tega upoštevnega trga. Za zagotavljanje zakupljenih vodov za končne uporabnike, ki poleg ostalih zakupljenih vodov zajemajo tudi minimalni nabor le teh, je potrebno zgraditi krajevno dostopovno omrežje do posameznega končnega uporabnika. Karakteristika dostopovnih omrežij pa so potopljeni stroški, ekonomije povezanosti in gostota, kar znatno povečuje ovire za vstop novih operaterjev, ki načrtujejo krajevna dostopovna omrežja.

Zaradi navedenega je agencija mnenja, da je na kratek rok malo možnosti za nov vstop na ta upoštevni trg in ugotavlja, da analiza tega merila kaže na obstoj pomembne tržne moči Telekoma Slovenije na tem upoštevni trgu.

3. vpliv velikih uporabnikov na moč operaterja (izravnalna kupna moč)

Kjer so kupci zadosti veliki in imajo zadosti moči, se lahko racionalno odzovejo na vsak poskus za zvišanje cen prodajalca. Izravnalna kupna moč obstaja tedaj, kadar imajo velike stranke zmožnost v razumnem roku uporabiti alternative kot odgovor na zvišanje cene ali grožnjo po zvišanju cen. Alternativa pa je, da bodisi preneha kupovati bodisi zamenja ponudnika.

Agencija je v postopku analize ugotavljala izravnalno kupno moč oziroma vpliv velikih uporabnikov na moč operaterja, ki ima prevladujoč položaj na zadevnem upoštevni trgu. Agencija je ugotavljala, kolikšen delež prihodkov je Telekom Slovenije realiziral od dajanja minimalnega nabora zakupljenih vodov v zakup prvim petim največjim kupcem, pri čemer je za opazovani interval vzela polletna obdobja znotraj proučevanega obdobja.

Na podlagi zbranih podatkov je agencija ugotovila, da je delež prihodkov prvih petih največjih kupcev v celotnih prihodkih podjetja v zadnjem polletju proučevanega obdobja predstavljal manj kot 20 %. Pri tem je ugotovila tudi trend padanja, saj se je delež zmanjšal glede na polletje pred tem.

Glede na navedeno agencija ugotavlja, da kupci nimajo izravnalne kupne moči, to je moči, da bi lahko vplivali na cenovno politiko in da bi ogrozili tržni položaj Telekoma Slovenije, kar vsekakor kaže na njegovo pomembno tržno moč .

4. faza v razvoju trga

Dodatni pogled pri ocenjevanju stanja konkurence na trgu je presoja faze razvoja trga, od katere je odvisno veliko indikatorjev konkurence, kot npr. tržni deleži, ovire za vstop na trg in trend razvoja cen. Pri presoji faze razvoja trga ocenjujemo, v kateri fazi razvoja je trg: ali je trg šele nastal, ali se nahaja v fazi rasti ali zrelosti. Fazo razvoja trga je mogoče opazovati in določiti preko razvoja različnih indikatorjev v času, kot število udeležencev na trgu, število vstopov na trg in izstopov s trga, celotnih prihodkov, celotne količine in cene.

Glede na to, da na tem upoštevnem trgu nastopata samo dva operaterja, da v opazovanem obdobju ni bilo novih vstopov na trg in ni bilo izstopov s trga, da prihodki na tem trgu stagnirajo ter da se cene v celotnem opazovanem obdobju niso spremenile, agencija ugotavlja, da se ta upošteveni trg nahaja v fazi zrelosti. Agencija zaključuje, da merilo o fazi v razvoju trga kaže na pomembno tržno moč Telekoma Slovenije na tem upoštevnem trgu.

5. doseganje ekonomij obsega in ekonomij povezanosti

Ekonomije obsega nastopijo, ko povečevanje obsega proizvodnje povzroči nižanje povprečnih stroškov (stroškov na enoto izdelka oziroma storitve). Ekonomije obsega so značilne za proizvodne procese, ki vsebuje visoke fiksne stroške, kar je tudi značilnost komunikacijskih trgov. Ekonomije obsega predstavljajo oviro za vstop kot tudi prednost pred obstoječimi konkurenti. Telekom Slovenije ima bistveno prednost pred drugimi alternativnimi operaterji z vidika širokega obsega zagotavljanja storitev in s tem povezane ekonomije obsega, saj lahko zagotavlja storitve z bistveno nižjimi stroški na enoto kot drugi operaterji, ki bi morali še zgraditi omrežno infrastrukturo s pripadajočimi napravami. Potencialni operaterji, ki bi želeli vstopiti na ta upošteveni trg na osnovi lastne infrastrukture, upoštevajoč visoke stroške izgradnje omrežja, ne bi mogli ponuditi nižje cene kot obstoječi operater in tako nimajo možnosti, da bi privabili uporabnike na tem upoštevnem trgu.

Ekonomije povezanosti obstajajo, kadar so povprečni stroški za proizvod oziroma storitev nižji kot posledica tega, da se storitve zagotavlja v istem podjetju skupaj z drugimi storitvami. Ekonomije povezanosti so značilne, kjer se storitve zagotavljajo preko omrežja. Zmogljivost omrežja se lahko namreč deli med več storitev. Ekonomije povezanosti predstavljajo tako oviro za vstop kot tudi prednost pred obstoječimi konkurenti. Z vidika ekonomij povezanosti ima Telekom Slovenije zopet prednost pred obstoječimi konkurenti, saj preko omrežja zagotavlja širok spekter storitev in tako lahko razprši stroške na različne storitve in ima tako možnost zagotavljati storitev z nižjimi stroški kot morebitni drugi operaterji.

Agencija ugotavlja, da omenjena indikatorja prav tako kažeta na pomembno tržno moč Telekoma Slovenije.

6. kontrola nad infrastrukturo, ki se je ne da zlahka podvojiti

Trenutno zagotavljata minimalni nabor zakupljenih vodov le dva ponudnika, in sicer Telekom Slovenije in javni zavod RTV Slovenija, od tega RTV Slovenija zagotavlja samo analogne zakupljene vode.

Agencija ugotavlja, da je zelo malo možnosti, da bi novo vstopajoči zgradil takšno infrastrukturo, ki bi omogočala zagotavljanje minimalnega nabora zakupljenih vodov, glede na to, da bi se s podvajanjem bakrenega omrežja pojavili visoki potopljeni stroški, ekonomije obsega in ekonomije povezanosti.

Agencija je mnenja, da je v kratkem roku zelo malo možnosti, da bi katerikoli drug operater vstopil na ta upoštevni trg z namenom, da bi zagotavljal minimalni nabor zakupljenih vodov. Agencija ugotavlja, da ta indikator prav tako kaže na pomembno tržno moč operaterja.

7. možnost dostopa do finančnih virov

S kazalniki financiranja presojamo sestavo obveznosti do virov sredstev. Struktura obveznosti do virov sredstev vpliva na finančno tveganje ter donosnost gospodarske . Ti kazalci so zlasti pomembni za posojilodajalce pri oceni tveganja glede vračila povračila. Donosnost in finančno tveganje sta povezana. Podjetja s stabilnim, dobro predvidljivim poslovanjem lahko varneje uporabljajo več dolžniških virov financiranja.

Agencija je preverjala naslednje kazalnike:

- stopnja osnovnosti kapitala

Koeficient kaže, kolikšen je delež osnovnega kapitala v celotnem kapitalu podjetja.

Iz podatkov Telekoma Slovenije je razvidno, da stopnja osnovnosti kapitala pada, in sicer z 34,21% v letu 2002 na 31,48% v letu 2004 (prva polovica leta). Iz navedenega izhaja, da so se v celotnem kapitalu povečale kapitalske rezerve, rezerve iz dobička, preneseni čisti dobiček iz prejšnjih let in/ali prevrednotovalni popravek kapitala.

- stopnja dolžniškosti kapitala

Delež dolgov v financiranju kaže, kolikšen del sredstev podjetja je financiran s tujimi viri oziroma dolgovi. Iz podatkov Telekoma Slovenije izhaja, da je to 21,82 % v letu 2004 (prva polovica leta) oziroma 25,51% v letu 2003. Nižja vrednost kazalca zmanjšuje tveganje glede vračila glavnice in obresti. Agencija ocenjuje, da velik delež kapitala v financiranju (in s tem posledično nizek delež dolgov) zmanjšuje tveganje pri poslovanju.

- koeficient dolgovno- kapitalskega razmerja

Koeficient kaže razmerje med dolgovi in kapitalom. Iz podatkov Telekoma Slovenije izhaja, da ima koeficient trend padanja, v letu 2002 je znašal 39,2 %, v letu 2003 34,49% ter 28,10% v letu 2004 (prva polovica leta).

- ROE (koeficient čiste dobičkovnosti kapitala)

Kazalnik je pravzaprav najpomembnejši kazalec poslovanja podjetja, saj (posredno) meri donosnost naložbe lastnikov podjetja. Kaže koliko denarnih enot je ustvarila ena denarna enota kapitala. Iz podatkov Telekoma Slovenije je razvidno da ROE narašča in sicer od 2,92 % v letu 2002 na 4,3 % v letu 2004.

Agencija ugotavlja, da je struktura kazalnikov ugodna. Majhen delež dolgov in posledično velik delež kapitala zmanjšuje tveganje pri poslovanju, s tem pa je tudi dostop do finančnih

virov ugodnejši. Agencija ocenjuje, da omenjeni indikator prav tako kaže na pomembno tržno moč Telekoma Slovenije .

8. tehnološke prednosti

Agencija ugotavlja, da ima Telekom Slovenije določene tehnološke prednosti , ki izhajajo iz razvejanosti prenosne infrastrukture. Vsekakor pa ima Telekom Slovenije tehnološke prednosti v primerjavi z obstoječim operaterjem RTV Slovenija, saj za razliko od zavoda RTV Slovenija poleg analognih zakupljenih vodov zagotavlja tudi digitalne zakupljene vode. Agencija ugotavlja, da tudi ta indikator kaže na to, da ima Telekom Slovenije pomembno tržno moč na tem upoštevnem trgu.

9. razvitost prodajne in distribucijske mreže

Visoko razviti distribucijski sistemi so dragi za izgradnjo in za vzdrževanje in morda jih je celo nemogoče podvojiti. Predstavljajo tako oviro za vstop na trg kot tudi prednost pred obstoječimi konkurenti. Telekom Slovenije ima zgrajeno distribucijsko mrežo z 12 ekskluzivnimi prodajnimi mesti, ki predvsem z vidika prepoznavnosti daje prednost Telekomu Slovenije pri pridobivanju novih uporabnikov. Agencija ugotavlja, da tudi to merilo kaže na pomembno tržno moč Telekoma Slovenije

Zaključki analize o obstoju konkurence na upoštevnem trgu

Iz opravljene analize na podlagi zgoraj navedenih meril izhaja, da ima Telekom Slovenije pomembno tržno moč na upoštevnem trgu »Minimalni nabor zakupljenih vodov« in da iz tega razloga ni učinkovite konkurence na trgu. Na to kažejo različni indikatorji analiziranih meril. Zelo pomemben pokazatelj o obstoju pomembne tržne moči je visok, stabilen tržni delež v višini 99,8%, ki ga ima Telekom Slovenije na upoštevnem trgu. Vpliva velikih uporabnikov na moč operaterja s pomembno tržno močjo ni, obstajajo pa tudi ovire, ki alternativnim operaterjem otežujejo vstop na trg..Upošteveni trg nahaja v fazi zrelosti, kar otežuje vstop na trg in privabljanje novih uporabnikov. Telekom Slovenije je operater, ki deluje na celotnem ozemlju države in ponuja paleto storitev širokemu krogu uporabnikov, zato dosega tako ekonomije obsega kot ekonomije povezanosti. Iz analize nadalje izhaja, da Telekom Slovenije nadzoruje infrastrukturo, ki je ni mogoče zlahka podvojiti, saj so prisotni visoki potopljivi stroški, kar še dodatno otežuje vstop alternativnih operaterjev na trg. Iz kazalnikov financiranja izhaja, da ima Telekom Slovenije majhen delež dolgov in posledično velik delež kapitala, kar zmanjšuje tveganje pri poslovanju, s tem pa je dostop do finančnih virov ugodnejši. Na podlagi merila tehnološke prednost je agencija ugotovila, da Telekom Slovenije razpolaga s sodobno razvitim in razvejanim omrežjem, saj zagotavlja tako analogne kot digitalne zakupljene vode, kar mu daje z vidika tega merila prednost pred obstoječimi in potencialnimi konkurenti. Agencija ugotavlja, da tudi merilo razvitosti prodajne in distribucijske mreže kaže na pomembno tržno moč Telekoma Slovenije, saj mu le ta daje prepoznavnost in s tem prednost pri pridobivanju novih kupcev.

Na podlagi navedenega, je agencija, v skladu z 19. členom ZEKom, na upoštevnem trgu »Minimalni nabor zakupljenih vodov« Telekom Slovenije določila za operaterja s pomembno tržno močjo, saj ima položaj enakovreden prevladujočemu položaju, torej tak ekonomski vpliv, da mu omogoča znatno mero samostojnosti nasproti konkurentom, uporabnikom in potrošnikom.

Agencija je zato odločila tako kot izhaja iz 1. točke izreka te odločbe.

C. O obveznostih operaterja s pomembno tržno močjo

Agencija je na podlagi analize upoštevne trga ugotovila odsotnost učinkovite konkurence, kar bi lahko vodilo v situacije, da se uporabnikom ne bi zagotavljalo minimalnega nabora zakupljenih vodov ali da se tega ne bi zagotavljalo pod nediskriminatornimi, stroškovno usmerjenimi in preglednimi pogoji. Izhodišče za ugotovitev primernih obveznosti za regulacijo trga so motnje konkurence, ki so že prisotne na trgu, kot tudi potencialne motnje, ki lahko nastopijo v prihodnosti.

Agencija se pri sprejemanju ukrepov odloča tako, da operaterju s pomembno tržno močjo naloži tiste obveznosti, ki so potrebne za doseg ciljev iz 120. člena ZEKom. Pri tem gre predvsem za pospeševanje učinkovite konkurence pri zagotavljanju elektronskih komunikacijskih omrežij, elektronskih komunikacijskih storitev in povezanih zmogljivosti ter storitev in skrb za interese državljanov EU. Prav tako želi agencija s sprejetimi ukrepi prispevati k razvoju notranjega trga.

Obveznost zagotavljanja minimalnega nabora

29. člen ZEKom v prvem odstavku določa, da Agencija, v primeru, ko na podlagi tržne analize ugotovi, da ni učinkovite konkurence pri zagotavljanju minimalnega nabora zakupljenih vodov, naloži operaterju s pomembno tržno močjo obveznost, da zagotavlja celotni minimalni nabor zakupljenih vodov, ki je objavljen v Uradnem listu Evropske unije, ali le njegov del pod nediskriminatornimi, stroškovno usmerjenimi in preglednimi pogoji, kot izhajajo iz zakonodaje Evropske skupnosti, ki se nanaša na zagotavljanje univerzalne storitve in pravic uporabnikov na področju elektronskih komunikacij.

Na podlagi 17. člena Okvirne direktive, se obvezni standardi oziroma specifikacije, ki so podlaga za zagotavljanje usklajenega zagotavljanja elektronskih komunikacijskih omrežij, storitev ter pripadajočih naprav in storitev, objavijo v Uradnem listu Evropske unije. Skladno s tem določilom, je bila v Uradnem listu Evropske unije L 186 dne 25.7.2003, na podlagi 18. člena Direktive o univerzalni storitvi, objavljena Odločba 2003/548/ES, ki v aneksu določa naslednji minimalni nabor zakupljenih vodov z usklajenimi značilnostmi in pripadajočimi standardi:

Tip zakupljenega voda	Priključitvene značilnosti	Predstavitev omrežnega vmesnika
ANALOGNI ZAKUPLJENI VODI		
Govorna pasovna širina navadne kakovosti ^(a)	Dvožični: ETSI EN 300 448 ali Štirižični: ETSI EN 300 451	ETSI EN 300 448 ETSI EN 300 451
Govorna pasovna širina posebne kakovosti ^(b)	Dvožični: ETSI EN 300 449 ali Štirižični: ETSI EN 300 452	ETSI EN 300 449 ETSI EN 300 452

Tip zakupljenega voda	Priključitvene značilnosti	Predstavitev omrežnega vmesnika
^(a) Za zakupljene vode, ki izpolnjujejo zahteve standardov ETS 300 448 (dvožični) ali ETS 300 451 (štirižični), se šteje, da ustrezajo zahtevam za ta tip zakupljenega voda.		
^(b) Za zakupljene vode, ki izpolnjujejo zahteve standardov ETS 300 449 (dvožični) ali ETS 300 452 (štirižični), se šteje, da ustrezajo zahtevam za ta tip zakupljenega voda.		
DIGITALNI ZAKUPLJENI VODI		
64 kbit/s ^(c)	ETSI EN 300 288	ETSI EN 300 289
2048 kbit/s – E1 (nestrukturiran) ^(d)	ETSI EN 300 418	ETSI EN 300 247
2048 kbit/s – E1 (strukturiran) ^(e)	ETSI EN 300 418	ETSI EN 300 419
^(c) Za zakupljene vode, ki izpolnjujejo zahteve ETS 300 288, ETS 300 288/A1 in ETS 30289, se šteje, da ustrezajo zahtevam za ta tip zakupljenega voda.		
^(d) Za zakupljene vode, ki izpolnjujejo zahteve ETS 300 418, ETS 300 247 in ETS 300 247/A1, se šteje, da ustrezajo zahtevam za ta tip zakupljenega voda.		
^(e) Za zakupljene vode, ki izpolnjujejo zahteve ETS 300 418 in ETS 300 419, se šteje, da ustrezajo zahtevam za ta tip zakupljenega voda.		

Ker je Telekom Slovenije na zadevnem upoštevnom trgu operaterj s pomembno tržno močjo, torej ima tak ekonomski vpliv, ki mu omogoča znatno mero samostojnosti nasproti konkurentom, uporabnikom in potrošnikom pri zagotavljanju vseh specifičnih elementov minimalnega nabora zakupljenih vodov, je agencija Telekomu Slovenije v skladu z 29. členom ZEKom naložila obveznost zagotavljanja celotnega minimalnega nabora zakupljenih vodov.

Operater s pomembno tržno močjo je dolžan minimalni nabor zakupljenih vodov na podlagi prvega odstavka 29. člena ZEKom zagotavljati pod

- nediskriminatornimi,
- stroškovno naravnanimi in
- preglednimi pogoji.

Način zagotavljanja je, na podlagi drugega odstavka 29. člena ZEKom, skladno z ureditvijo v direktivi o univerzalnih storitvah, podrobneje urejen s Splošnim aktom o minimalnem naboru zakupljenih vodov. Na podlagi navedenega, je agencija odločila, kot izhaja iz 2. točke izreka te odločbe.

Načini zagotavljanja minimalnega nabora zakupljenih vodov v Splošnem aktu o minimalnem naboru zakupljenih vodov, ki se nanašajo na nediskriminacijo, stroškovno naravnost, preglednost in kakovost, vsebujejo obveznosti operaterja s pomembno tržno močjo, ki jih ta mora izpolniti za izvajanje teh določil. Agencija je zaradi varstva pravic končnih uporabnikov v tretji točki izreka posebej postavila določene zahteve, ki se nanašajo na stroškovno naravnost in preglednost pogojev zagotavljanja.

Stroškovno računovodstvo

Na podlagi 1. odstavka 5. člena Splošnega akta o minimalnem naboru zakupljenih vodov morajo biti cene zakupljenih vodov v skladu z osnovnimi načeli stroškovne naravnosti. Za izpolnjevanje zahtev iz prvega odstavka 5. člena Splošnega akta mora operater s pomembno tržno močjo izdelati in v praksi uveljaviti primeren sistem stroškovnega računovodstva. V

postopku je agencija ugotovila, da ima Telekom Slovenije vzpostavljen sistem stroškovnega računovodstva, ki temelji na preteklih stroških (HCA) in metodi popolno alociranih stroškov (FAC). Agencija je proučila metodo popolno alociranih stroškov na podlagi računovodstva preteklih stroškov (FAC HCA) in ugotavlja, da ta metoda ne more učinkovito nadomestiti odsotnosti konkurence. Primernejša je uporaba tekočih stroškov (CCA). Uporabljeni sistem stroškovnega računovodstva mora namreč dati primerno podporo poslovnim odločitvam, tudi glede oblikovanja cen. V državah članicah EU prevladuje stališče, da računovodstvo na podlagi preteklih stroškov ne predstavlja dobre osnove, na kateri bi temeljile odločitve o bodočih ekonomskih strategijah in politikah (npr. cenovna politika). Računovodsko evidentirana sredstva po preteklih vrednostih odražajo pretekle naložbene odločitve, vrednosti v bilancah stanja izkazanih sredstev pa ne predstavljajo nujno realnega merila dejanske uporabe sredstev pri poslovanju.

Vzpostavitev stroškovnega računovodstva na osnovi tekočih stroškov (CCA) pa omogoča takšno ovrednotenje sredstev in oblikovanje cen na tej osnovi, ki upošteva relevantne stroške in učinkovitost. Uporaba tekočih stroškov odpravlja mnoge omejitve in pomanjkljivosti računovodstva na osnovi preteklih stroškov. Ključni element metodologije računovodstva po tekočih stroških je ovrednotenje stroškov po tekoči vrednosti učinkovitega operaterja, t.j. ovrednotenje oz. ocena stroškov, ki bi jih imel enakovreden operater v primeru, če bi bil trg konkurenčen. Pri oceni stroškov se upošteva tekoča vrednost modernejših sredstev, ki so najmanj funkcionalno enakovredna sredstvom, ki jih operater že uporablja in jih je kupil v preteklosti. CCA daje tako ustreznejšo in primernejšo stroškovno osnovo oblikovanja cen kot so pretekli stroški. Računovodstvo na podlagi tekočih stroškov podpira takšno vrednotenje sredstev in merjenje dobičkonosnosti, ki odraža dejanske tržne pogoje.

Agencija je uvedbo stroškovnega računovodstva z uporabo metode popolno alociranih stroškov in tekočih stroških pri oblikovanju stroškovne naravnosti cen Telekomu že naložila pri regulaciji upoštevnega trga Razvezan dostop do krajevne zanke in podzanke z namenom zagotavljanja širokopasovnih in govornih storitev in je zato primerno, da je pri regulaciji trga uveljavljen enoten sistem stroškovnega računovodstva. Agencija je pri izbiri metode za oblikovanje stroškovne usmeritve cen, poleg stroškovnega in teoretičnega vidika, upoštevala tudi stanje na področju oblikovanja cen v Telekomu Slovenije, saj je upoštevala, da bi naložitev metode dolgoročnih inkrementalnih stroškov in tekočih stroškov (FL-LIRIC), na kar je agencijo v dopisu z dne 24.12.2004 že pri analizi upoštevnega trga »Razvezan dostop do krajevne zanke in podzanke z namenom zagotavljanja širokopasovnih in govornih storitev« opozoril tudi Telekom Slovenija, v tem trenutku za Telekom Slovenije pomenila preveliko breme in nesorazmeren ukrep.

Na podlagi navedenega, je agencija ugotovila, da stroškovno računovodstvo Telekom Slovenije ne ustreza pogojem stroškovne usmerjenosti, zato je ob uporabi 4. odstavka 28. člena ZEKom določila, da mora Telekom Slovenije za zagotovitev stroškovne usmeritve cen zakupljenih vodov iz minimalnega nabora zakupljenih vodov preiti z računovodstva preteklih stroškov (HCA) na računovodstvo tekočih stroškov (CCA). Rok za vzpostavitev novega sistema stroškovnega računovodstva, ki temelji na tekočih stroških in popolno alociranih stroških, je postavljen do 1.1.2006. Tak rok je primeren tako glede zahtevnosti vzpostavitve obveznosti, kot tudi z računovodskega vidika, saj je vzpostavitev novega sistema ob začetku leta najboljša praksa.

Telekom Slovenije mora zagotoviti revidiranje sistema stroškovnega računovodstva, ki temelji na tekočih stroških in popolno alociranih stroških, s strani pooblaščenega revizorja ter v skladu z drugim odstavkom 5. člena Splošnega akta o minimalnem naboru zakupljenih vodov najkasneje v 30 dneh od uveljavitve sistema poslati agenciji in objaviti na svoji spletni strani opis vzpostavljenega sistema stroškovnega računovodstva, ki prikazuje glavne kategorije, po katerih so stroški razvrščeni v skupine in pravila, ki se uporabljajo za razporeditev stroškov, skupaj s poročilom revizorja.

Na podlagi prvega odstavka 5. člena Splošnega akta o minimalnem naboru zakupljenih vodov morajo biti cene zakupljenih vodov v skladu z osnovnimi načeli stroškovne naravnosti. Ker mora operater za izpolnjevanje te zahteve najprej izdelati sistem stroškovnega računovodstva temelječega na tekočih stroških, je agencija za izpolnitev te zahteve postavila rok do 31.7.2006 oziroma najkasneje dan po zaključeni reviziji sistema stroškovnega računovodstva. Pri tem je agencija upoštevala roke za vzpostavitev in revidiranje sistema stroškovnega računovodstva in tako naveden rok ocenila za poslovno primeren in običajen. Do navedenega datuma 31.7.2006 bodo cene oblikovane v skladu z osnovnimi načeli stroškovne naravnosti, na podlagi doslej uveljavljenega sistema stroškovnega računovodstva.

V primeru, da agencija ne bi naložila metode stroškovne usmeritve cen ter potrebnega in primerne sistema stroškovnega računovodstva, ne bi imela vpliva na stroškovno usmeritev cen. Agencija meni, da je naložitev uporabe metode popolno alociranih tekočih stroškov primerna in sorazmerna, ker je potrebna za vzpostavitev konkurence na trgu. Ta obveznost skupaj zagotavlja agenciji večji nadzor nad razvojem trga, uveljavlja učinkovitost in omogoča konkurenco ter s tem omogoča uporabnikom učinkovito uporabo elektronskih komunikacij.

Pogoji zagotavljanja

Splošni akt o minimalnem naboru zakupljenih vodov podrobneje opredeljuje temeljna načela zagotavljanja minimalnega nabora zakupljenih vodov in določa tudi objavo določenih informacij glede tehničnih značilnosti, cen, pogojev dobave z informacijami o postopku naročanja, tipičnem roku izvedbe priključitve, času trajanja pogodbe, tipičnem roku odprave okvar in morebitnih postopkih povračil, ter glede podatkov o kakovosti zakupljenih vodov. Na podlagi 6. člena Splošnega akta o minimalnem naboru zakupljenih vodov mora operater s pomembno tržno močjo dostaviti agenciji in objaviti na svoji spletni strani naslednje informacije:

1. Tehnične značilnosti, vključno s fizikalnimi in električnimi značilnostmi, ter podrobne tehnične specifikacije in specifikacije zmogljivosti, ki veljajo za omrežno priključno točko.
2. Cene, vključno s priključnino, mesečno naročnino in drugimi cenami, vključno z morebitnimi popusti.
3. Pogoje dobave, ki morajo vključevati vsaj naslednje elemente:
 - informacije o postopku naročanja;
 - tipični rok za izvedbo priključitve, ki se izračuna na osnovi povprečnega časa že dobavljenih zakupljenih vodov istega tipa. Upošteva se 95% dobavljenih zakupljenih vodov v primerno dolgem časovnem obdobju. Pri obračunu se ne smejo upoštevati primeri, v katerih so uporabniki zaprosili za daljši dobavni rok;
 - čas trajanja pogodbe oziroma minimalno časovno obdobje, za katerega se lahko sklene pogodba;
 - tipični rok odprave okvar, ki se izračuna na osnovi povprečnega časa, ki ga je operater potreboval za odpravo napake in ponovno vzpostavitev zakupljenega voda računano od časa prejema obvestila o okvari. Upošteva se 80% vseh odpravljenih okvar na zakupljenih vodih istega tipa v primerno dolgem časovnem obdobju. Kadar se za isti tip zakupljenih vodov ponujajo različni kakovostni razredi popravila, se objavijo različni tipični roki odprave okvar;
 - morebitne postopke povračil.

Prav tako mora operater s pomembno tržno močjo na podlagi 7. člena Splošnega akta o minimalnem naboru zakupljenih vodov na spletni strani objavljati podatke o kakovosti zakupljenih vodov.

Agencije ugotavlja, da Telekom Slovenije na svojih spletnih straneh posebej za minimalni nabor zakupljenih vodov objavlja tehnične značilnosti minimalnega nabora zakupljenih vodov, rok za izvedbo začetne priključitve, rok odprave okvar, torej že objavlja nekatere od predpisanih informacij, ne pa vseh. Glede ostalih informacij se zato uporablja cenik

zakupljenih vodov (minimalni nabor in ostali zakupljeni vodi na maloprodajnem nivoju) ter Splošni pogoji za zakup kapacitete zakupljenih vodov v omrežju Telekom Slovenije, namenjen vsem tipom zakupljenih vodov. Ti splošni pogoji pa niso popolnoma usklajeni z zahtevanimi informacijami, ki se nanašajo na minimalni nabor zakupljenih vodov (neustrezna pravna podlaga, ni določb glede kakovosti zakupljenih vodov), oziroma obstajajo nasprotja z že objavljenimi informacijami glede minimalnega nabora zakupljenih vodov (npr. rok priključitve iz 15. člena Splošnih pogojev in rok za izvedbo začetne priključitve objavljen za minimalen nabor zakupljenih vodov sta različna). Ker Splošni pogoji veljajo za vse zakupljene vode v omrežju Telekoma Slovenije, se nanašajo tudi na minimalni nabor zakupljenih vodov. Agencija zato nalaga Telekomu Slovenije, da v roku, ki je primeren in skladen z ostalimi roki iz Splošnega akta o minimalnem naboru zakupljenih vodov, uskladi objavo pogojev zagotavljanja minimalnega nabora zakupljenih vodov. To lahko stori bodisi s sprejemom in objavo posebnih splošnih pogojev za minimalni nabor zakupljenih vodov, ali uskladitvijo obstoječih Splošnih pogojev za zakup kapacitete zakupljenih vodov v omrežju Telekom Slovenije. Naložitev obveznosti omogoča končnim uporabnikom, pa tudi agenciji in alternativnim operaterjem, preglednost nad informacijami in odločanje na njihovi podlagi. Zaradi vsega navedenega, je agencija odločila tako, kot izhaja iz 3. točke izreka te odločbe.

Ker pri vodenju tega upravnega postopka stroški niso nastali, je agencija odločila kot izhaja iz 4. točke izreka te odločbe.

Na podlagi 118. člena ZEKom so odločbe agencije v upravnem postopku dokončne, zato zoper to odločbo ni pritožbe. V skladu s 117. členom ZEKom izdaja direktor agencije splošne akte ter odloča o posamičnih zadevah iz pristojnosti agencije

Pravni pouk:

Zoper to odločbo je v skladu s 119. členom ZEKom 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 pošlje priporočeno po pošti ali da ustno na zapisnik pri sodišču. Vloži se jo v treh izvodih, priložiti pa je treba to odločbo v izvirniku ali overjenem prepisu.

Ta odločba je na podlagi 22. člena Zakona o upravnih taksah (Uradni list RS, št. 40/04 - uradno prečiščeno besedilo) takse prosta.

Odgovorna oseba:
Tomaž Simonič
v.d. direktorja