



ANALIZA UPOŠTEVNEGA TRGA 18

**Prenos radiodifuzne vsebine do
končnih uporabnikov preko digitalnega
prizemnega oddajnega omrežja
(medoperaterski trg)**

S PREDLAGANIMI OBVEZNOSTMI

9. november 2007

Kazalo

ANALIZA UPOŠTEVNEGA	1
TRGA 18	1
<i>Prenos radiodifuzne vsebine do končnih uporabnikov preko digitalnega prizemnega oddajnega omrežja</i>	1
<i>(medoperaterski trg).....</i>	1
S PREDLAGANIMI OBVEZNOSTMI	1
November 2007.....	1
1. Uvod.....	3
2. Uporabljeni izrazi.....	6
3. Pravna podlaga za analizo upoštevnega trga	7
4. Postopek analize trga.....	9
5. Opredelitev upoštevnega trga	10
5.1 Opredelitev trga glede na potrebo po ex-ante regulaciji	10
5.2. Opredelitev trga proizvodov in storitev	13
5.3. Upoštevni geografski trg	16
5.4. Definicija upoštevnega trga	16
6. Sodelovanje APEK z Uradom za varstvo konkurence.....	17
7. Analiza upoštevnega trga o obstoju konkurence	18
7.1. Tržni delež operaterja na upoštevneem trgu in spreminjanje njegovega tržnega deleža na upoštevneem trgu v daljšem obdobju.....	18
7.2. Ovire za vstop na upoštevni trg in vpliv na potencialno konkurencu na tem trgu	18
7.3. Doseganje ekonomij obsega oziroma ekonomij povezanosti	19
7.4. Možnost dostopa do finančnih virov	20
7.5. Kontrola nad infrastrukturo, ki se je ne da zlahka podvojiti.....	21
8. Zaključki analize o obstoju konkurence na upoštevneem trgu	23
9. Predlagane obveznosti operaterju s pomembno tržno močjo.....	24
9.1. Obveznost dopustitve operaterskega dostopa do določenih omrežnih zmogljivosti in njihove uporabe.....	24
9.2. Obveznost zagotavljanja enakega obravnavanja	27
9.3. Obveznost zagotavljanja preglednosti	28
9.4. Obveznost cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva.....	29
9.5. Obveznost ločitve računovodskih evidenc.....	32

1. Uvod

Agencija je analizirala stanje na medoperaterskem trgu prenosa radiodifuzne vsebine do končnih uporabnikov in na podlagi opravljene analize¹ izdala odločbo št. 38241-22/2006-2 z dne 20.11.2006, s katero je določila Javni zavod RTV Slovenija za operaterja s pomembno tržno močjo na upoštevni trgu. Javnemu zavodu RTV Slovenija so bile z omenjeno odločbo naložene obveznosti dopustitve operaterskega dostopa do določenih omrežnih zmogljivosti in njihove uporabe, obveznost zagotavljanja enakega obravnavanja in obveznost zagotavljanja preglednosti.

V analizi je bilo ugotovljeno, da upoštevni trg »Prenos radiodifuzne vsebine do končnih uporabnikov« na medoperaterskem nivoju vsebuje prenos programskih vsebin preko analognega prizemnega oddajnega omrežja. Agencija je do tega zaključka prišla na podlagi analize zamenljivosti povpraševanja in zamenljivosti ponudbe, kjer je ugotovila, da prenos programskih vsebin preko ostalih platform (t.j. preko kabelskega omrežja, preko MMDS, preko internetnega omrežja in preko satelita) ne more nadomestiti prizemnega oddajanja. Istočasno pa je Agencija na podlagi analize iz upoštevne trga izključila prenos programskih vsebin preko digitalnega prizemnega oddajnega omrežja, ker digitalna oblika prizemnega oddajanja v času opravljanja analize še ni bila prisotna na trgu. Agencija pa se je kljub temu že pri opravljanju analize zaradi sporazuma o uvajanju digitalne radiodifuzije² in Strategije za prehod analogne televizije na digitalno na nivoju celotne Evrope zavedala bodočega prenosa programskih vsebin preko digitalnega prizemnega oddajnega omrežja.

Na ravni Evropske unije je bila sprejeta odločitev o prehodu iz analogne na digitalno radiodifuzijo. Ta odločitev je bila na nacionalnem nivoju implementirana s Strategijo Republike Slovenije za prehod z analogne na digitalno radiodifuzijo (v nadaljevanju: Strategija), v kateri je bil kot skrajni rok za dokončen prehod na digitalni način oddajanja (in s tem za prenehanje oddajanja v analogni tehniki) določen začetek leta 2012.

Dne 10.11.2006 je Agencija na podlagi Zakona o Radioteleviziji Slovenija (Ur.l. RS, št. 96/05), Zakona o elektronskih komunikacijah (Ur. l. RS, št. 13/07-UPB1), Splošnega akta o načrtu uporabe radijskih frekvenc (Ur. l. RS, št. 10/06 in 17/06), ter Sklepa Sveta za radiodifuzijo javnemu zavodu RTV Slovenija, izdala **prvo odločbo o dodelitvi radijskih frekvenc za digitalno radiodifuzijo**. Do dne 25.7.2007 je Agencija Javnemu zavodu RTV Slovenija izdala skupno 35 odločb o dodelitvi radijskih frekvenc za digitalno radiodifuzijo in eno odločbo o dodelitvi radijskih frekvenc za multipleks. Javni zavod RTV Slovenija je digitalno televizijo poskusno zagnal že leta 2001, trenutno pa je vključenih že 7 digitalnih oddajnikov, ki trenutno pokrivajo preko 50% slovenskega prebivalstva

¹ Analiza št. 38241-1/2006/285 z dne 9.8.2006, objavljena pod št. SI/2006/0476, v nadaljevanju: prejšnja analiza

² Regional Radiocommunication Conference for planning of the digital terrestrial broadcasting service in parts of Regions 1 and 3, in the frequency bands 174-230 MHz and 470-862 MHz (RRC-06)

Glede na navedeno tako Agencija ugotavlja, da je v okviru upoštevnega trga »Prenos radiodifuznih vsebin do končnih uporabnikov (medoperaterski trg)« z izgradnjo digitalnega prizemnega oddajnega omrežja treba preveriti stanje konkurence tudi na področju digitalnega oddajanja, kar je predmet sedanje analize. Prenos programskih vsebin prek analogne prizemne oddajne mreže je bil analiziran že v okviru predhodne analize, agencija pa v zvezi s tem načinom oddajanja na upoštevne trgu ni ugotovila nobenih sprememb, prav tako pa nanje ni bila posebej opozorjena s strani tržnih udeležencev ali zainteresirane javnosti.

Posledično je Agencija na podlagi zgoraj navedenih okoliščin prišla do zaključka, da je treba definicijo trga »Prenos radiodifuzne vsebine do končnih uporabnikov (medoperaterski trg)« definirati tako, da vključuje tudi prenos televizijskih programov v digitalni obliki. Pri tem pa je posebej potrebno opozoriti na dejstvo, da za izdajatelje programskih vsebin digitalna televizija ne predstavlja nadomestila za obstoječe analogno omrežje (ki se bo vedno hitreje ugašalo), temveč komplemetnarno sredstvo za doseganje gledalcev.

Za nastanek novega upoštevnega trga so tako ključne naslednje okoliščine:

- s strani Agencije so bile dodeljene prve odločbe o dodelitvi radijskih frekvenc za digitalno radiodifuzijo in prva odločba o dodelitvi radijskih frekvenc za multipleks; omenjene odločbe so bile dodeljene izključno samo Javnemu zavodu RTV Slovenija za lastne potrebe,
- Agencija je ugotovila, da so kapacitete multipleksa večje od potreb lastnih programov Javnega zavoda RTV Slovenija,
- Javni zavod RTV Slovenija je v obdobju od prve analize trga za prenos radiodifuznih vsebin do končnih uporabnikov pospešeno dograjeval digitalno televizijsko oddajno mrežo; po podatkih Javnega zavoda RTV Slovenija je prek 50% prebivalstva trenutno že pokritega s prizemno digitalno televizijo; in
- v skladu s Strategijo je predvidena ukinitvev analogne prizemne televizije do leta 2012.
- dne 25.10.2007 je bil v Državnem zboru RS sprejet Zakon o digitalni radiodifuziji (ZDrad), ki prične veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu³. V ZDrad je podrobno urejen prehod iz analogne na digitalno radiodifuzijo, pri čemer je kot skrajni rok za izključitev analognega oddajanja in s tem za razveljavitev odločb o dodelitvi radijskih frekvenc določen 31.12.2010.

Sedanja analiza ne bo v ničemer posegla v ugotovitve, do katerih je Agencija prišla v okviru prejšnje analize trga, kjer je kot upoštevni trg dodoločila trg prenosa programskih vsebin preko prizemnega analognega oddajnega omrežja. Ugotovitve glede obstoja neučinkovite konkurence pri prenosu radiodifuznih vsebin preko prizemnega omrežja tako ostajajo enake.

³ Zakon v Uradnem listu RS v času zaključka te analize še ni bil objavljen.



Predmet sedanje analize bo tako trg prenosa televizijskih programov do končnih uporabnikov prek digitalnega prizemnega oddajnega omrežja. Ker pa se prizemno oddajanje v analogni tehniki od prizemnega oddajanja v digitalni tehniki razlikuje le glede uporabljene tehnologije, bo Agencija izsledke, do katerih je prišla v okviru prejšnje analize upoštevala tudi pri tej analizi.

2. Uporabljeni izrazi

Naročnik oziroma naročnica (v nadaljnjem besedilu: naročnik) je vsaka fizična ali pravna oseba, ki z izvajalcem javnih komunikacijskih storitev sklene pogodbo za uporabo teh storitev oziroma za njihovo zagotavljanje s strani izvajalca.

Operater je fizična ali pravna oseba, ki zagotavlja javna komunikacijska omrežja ali z njimi povezane zmogljivosti oziroma izvaja javne komunikacijske storitve.

Končni uporabnik oziroma končna uporabnica (v nadaljnjem besedilu: končni uporabnik) je uporabnik, ki ne zagotavlja javnih komunikacijskih omrežij in ne izvaja javnih komunikacijskih storitev.

Objekt kot del pripadajoče elektronske komunikacijske infrastrukture obsega stavbo ali del stavbe ali samostojne prostore v njej, kjer je nameščena elektronska komunikacijska oprema, pa tudi gradbeni inženirski objekt, ki ga sestavljajo antenski steber oziroma drog z antenskim nosilcem oziroma nosilci, namenjen za pritrjevanje anten, priključenih na pripadajočo elektronsko komunikacijsko opremo, ki je v tem objektu, in ki omogočajo prenos radiofrekvenčnih signalov, vključno s prenosom prek satelitskih omrežij.

Radiodifuzija je radiokomunikacijska storitev, ki je namenjena za oddajanje in razširjanje radijskih ali televizijskih programov z neposrednim javnim sprejemom v odprtem prostoru brez selektivnega izbiranja. Program ima pomen, kot je opredeljen v zakonu, ki ureja medije.

Programske vsebine po ZMed so informacije vseh vrst (vesti, mnenja, obvestila, sporočila ter druge informacije) in avtorska dela, ki se razširjajo prek medijev z namenom obveščanja, zadovoljevanja kulturnih, izobraževalnih in drugih potreb javnosti ter množičnega komuniciranja.

Mediji po ZMed so časopisi in revije, radijski in televizijski programi, elektronske publikacije, teletekst ter druge oblike dnevnega ali periodičnega objavljavanja uredniško oblikovanih programskih vsebin s prenosom zapisa, glasu, zvoka ali slike, na način, ki je dostopen javnosti.

Izdajatelj medija je pravna ali fizična oseba, ki izvaja dejavnost razširjanja programskih vsebin in lahko vključuje tudi njihovo ustvarjanje in produkcijo. Izdajatelj medija je lahko tudi operater, ki prenaša in oddaja radiodifuzne programe po prizemnih omrežjih ali na kakšen drug način (npr. preko satelitov ali kabelskih sistemov), pod pogojem da pridobi dovoljenje za izvajanje radijske ali televizijske dejavnosti iz 105. člena ZMed.

Multipleks je del digitalnega telekomunikacijskega radiodifuznega sistema, ki združuje več različnih digitalnih vhodnih kanalov in jih skupaj prenaša.

3. Pravna podlaga za analizo upoštevnega trga

V letu 2002 je bil sprejet nov regulacijski okvir za zagotavljanje elektronskih komunikacijskih storitev in omrežij v Evropski uniji, v okviru katerega so bile sprejete naslednje direktive:

- Direktiva 2002/21/EC Evropskega parlamenta in Sveta, ki določi skupni okvir za ureditev elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev (OJ L 108/33, 24.4.2002, v nadaljevanju Okvirna direktiva);
- Direktiva 2002/20/EC Evropskega parlamenta in Sveta, ki uskladi pravila za odobritev zagotavljanja elektronskih komunikacijskih omrežij in izvajanjem elektronskih komunikacijskih storitev (OJ L 108/21, 24.4.2002, v nadaljevanju Direktiva o odobritvi);
- Direktiva 2002/19/EC Evropskega parlamenta in Sveta, ki ureja dostop do in medomrežno povezovanje elektronskih komunikacijskih omrežij in povezanih zmogljivosti (OJ L 108/7, 24.04.2002, v nadaljevanju Direktiva o dostopu);
- Direktiva 2002/22/EC Evropskega parlamenta in Sveta, ki določi pravice uporabnikov glede elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev (OJ L 108/51, 24.4.2002, v nadaljevanju Direktiva o univerzalnih storitvah).

Določbe zgoraj naštetih direktiv so bile v slovenski pravni red prenesene z Zakonom o elektronskih komunikacijah (Uradni list RS, št. 13/07-UPB1); v nadaljnjem besedilu: ZEKom).

V skladu s prvim odstavkom 21. člena 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 upoštevne trga (Uradni list RS, št. 77/04).

ZEKom ureja pogoje za zagotavljanje elektronskih komunikacijskih omrežij in za izvajanje elektronskih komunikacijskih storitev. Agencija na podlagi ZEKom ter njegovih podzakonskih aktov zagotavlja pogoje za učinkovito konkurenco s tem pa omogoča enakopravno delovanje operaterjev na telekomunikacijskem trgu.

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

Agencija je po uradni dolžnosti opravila analizo upoštevne trga 18 »Prenos radiodifuzne vsebine do končnih uporabnikov (medoperaterski trg)«.

Regulativni okvir na področju elektronskih komunikacij v EU kot tudi ZEKom predvidevata pristopenjski proces v postopku določitve operaterja s pomembno tržno močjo in naložitve obveznosti z namenom vzpostavitve konkurence na trgu in sicer:

- prvi korak vsebuje določitev upoštevnihi trgov na področju elektronskih komunikacij v skladu z 20. členom ZEKom. Agencija je na podlagi tega sprejela Splošni akt o določitvi upoštevnihi trgov (Uradni list RS št. 77/04), ki je stopil v veljavo dne 17.7.2004,
- v drugem koraku Agencija v skladu s prvim odstavkom 21. člena ZEKom v sodelovanju z Uradom za varstvo konkurence opravi analizo trga. Osnovni cilj analize je ugotovitev ali na posameznem trgu obstaja konkurenca oz. ali ima operater (lahko tudi dva ali več operaterjev skupaj) na posameznem upoštevnihi trgu pomembno tržno moč.
- v tretjem koraku Agencija, v primeru, če na podlagi analize ugotovi, da na trgu ni učinkovite konkurence, določi operaterja s pomembno tržno močjo in mu naloži vsaj eno izmed možnih obveznosti iz 23. do 30. člena ZEKom, z namenom reševanja dejanskih ali potencialnih težav na področju konkurence.

4. Postopek analize trga

V tržnih analizah 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 iz ekonomskega vidika obstaja operater s pomembno tržno močjo, takšna analiza vključuje tudi določitev obveznosti, ki bi bile primerne, da se naloži operaterju s pomembno tržno močjo z namenom odpravljanja motenj na trgu oziroma izboljšanje razmer na trgu (vzpostavitev učinkovite konkurence).

Kot je Agencija navedla že v uvodnem delu te analize, se je odločila za analizo stanja konkurence na področju predčasno opravljanje nove analize upoštevnega trga zaradi naglega razvoja digitalnega prizemnega radiodifuznega oddajanja in posredno s tem spremenjenega stanja na tem delu trga. Agencija je prenos programskih vsebin preko analogne prizemne oddajne mreže analizirala v predhodni analizi, sedaj pa ni našla dokazov, ki bi kazali na spremembe na tem upoštevnom trgu. Zaradi navedenega je Agencija zaključila, da je potrebno analizirati le trg za prenos programskih vsebin preko digitalnega prizemnega televizijskega oddajnega omrežja in skladno s tem tudi omejila obseg analiziranih podatkov.

Iz Uradne evidence Agencije in iz podatkov analiziranih v predhodni analizi je razvidno, da samo Javni zavod RTV Slovenija opravlja storitev analognega in sedaj tudi digitalnega prizemnega oddajanja. Celotna storitev prizemnega oddajanja pomeni storitev radiodifuznega oddajanja na oddajni točki in ne vključuje delnih rešitev, kot so na primer dovolitev skupne uporabe zemljišča ali antenskega stolpa, pri katerih mora izdajatelj radijskih ali televizijskih programov postavljati lastno infrastrukturo za prizemno radiodifuzno oddajanje.

5. Opredelitev upoštevnega trga

Pri opredelitvi upoštevne trgov je potrebno upoštevati določila regulativnega okvira na področju elektronskih komunikacij v EU. Na podlagi prvega odstavka 15. člena Okvirne direktive je Evropska komisija sprejela Priporočilo z dne 11. februarja 2003 o upoštevne trgovih 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 upoštevne trgovih produktov in storitev). V njem je Evropska komisija 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 (Uradni list RS št. 77/04), ki v skladu s citiranim Priporočilom vsebuje 18 upoštevne trgov produktov in storitev na določenem geografskem področju, ki pa jih je potrebno v fazi analize še dodatno opredeliti.

Upoštevni trg se opredeli na podlagi opredelitve trga proizvodov in storitev ter določitve geografskega trga. Cilj opredelitve trga v obeh, proizvodni in geografski dimenziji, je opredeliti dejanske konkurente udeleženih podjetij, ki so sposobni omejevati ravnanje udeleženih podjetij in preprečevati, da bi ravnala neodvisno od pritiska učinkovite konkurence. Tako mora Agencija v postopku izdelave analize ugotavljati, ali ima kateri operater na trgu položaj, enakovreden prevladujočemu položaju, torej tak ekonomski vpliv, da se lahko obnaša neodvisno od konkurentov, odjemalcev in potrošnikov. Pri ugotovitvi pomembne tržne moči je treba opredeliti upoštevni trg in določiti ekonomsko moč operaterja.

5.1 Opredelitev trga glede na potrebo po ex-ante regulaciji

Kot izhaja iz dosedanjih ugotovitev je v Sloveniji za prenos programskih vsebin do končnih uporabnikov mogoče identificirati:

- trg oddajanja programskih vsebin preko prizemnih analognih radijskih oddajnikov
- trg oddajanja programskih vsebin preko prizemnih digitalnih radijskih oddajnikov.

Trg oddajanja programskih vsebin preko prizemnih analognih radijskih oddajnikov je bil analiziran že v prejšnji analizi. V zvezi s tem je bil izveden tudi test treh kriterijev, ki je pokazal na potrebo po ex-ante regulaciji. Dejansko stanje se na tem trgu ni v ničemer spremenilo, zato Agencija vztraja pri zaključkih iz prejšnje analize in trga analognega prizemnega oddajanja ponovno ne preverja. Ker pa se je s pričetkom digitalnega prizemnega oddajanja na območju Republike Slovenije pojavil nov trg, Agencija preverja, ali ga je potrebno podvreči ex-ante regulaciji.

Priporočilo o upoštevnih trgih predvideva tri merila po katerih se ugotavlja, ali je določen trg primeren za ex-ante regulacijo:

- prisotnost visokih in stalnih vstopnih ovir strukturne, pravne ali regulativne narave,
- struktura trga, ki se nagiba k neučinkoviti konkurenci v ustreznem časovnem okviru in
- konkurenčna zakonodaja ne zadostuje za ustrezen odziv trga.

Navedena merila je Agencija uporabila pri presoji, ali je potrebno regulirati trg oddajanja programskih vsebin preko prizemnih digitalnih radijskih oddajnikov, kot to izhaja v nadaljevanju besedila iz nadaljnjega besedila.

Javni zavod RTV Slovenija (oziroma njegova organizacijska enota Oddajniki in zveze) razpolaga z infrastrukturo, s katero sposoben ponuditi storitev analognega in digitalnega prizemnega oddajanja drugim izdajateljem medija na ozemlju celotne Slovenije. Ta subjekt namreč razpolaga s 225 oddajnimi objekti⁴ na območju celotne Republike Slovenije, ki jih uporablja za analogno prizemno oddajanje. Ta oddajna mesta pa lahko z minimalnimi investicijami prilagodi tudi tako, da mu omogočajo tudi prenos radiodifuznih vsebin v digitalni tehniki.

Infrastrukturo RTV Slovenije je potrebno šteti za nepodvojljivo, kar predstavlja vstopno oviro za potencialne konkurente. Kdor bi namreč želel zgraditi enako razvejano omrežje, bi bil soočen z visokimi investicijami, ki imajo značaj potopljenih stroškov in se v primeru izstopa iz trga ne povrnejo. Poleg tega je za izgradnjo oddajnih objektov potrebno predhodno pridobiti tudi ustrezne stvarno-pravne pravice (npr. služnostne pravice, pravico graditi) ter upravna dovoljenja (npr. gradbeno dovoljenje), kar je povezano z dodatnimi stroški. Dalje lahko dolgotrajni postopki pridobitve gradbenega dovoljenja in morebitni zapleti pri odkupu oziroma najemu zemljišča ali pri pridobitvi soglasja tudi zavlečejo čas izgradnje omrežja in s tem onemogočijo takojšen prenos programskih vsebin do končnih uporabnikov. Navedeno tako nedvomno kaže na obstoj strukturnih vstopnih ovir za potencialne konkurente.

Po drugi strani pa je operater ali izdajatelj medija, ki se odloči za izgradnjo lastnega digitalnega prizemnega oddajnega omrežja, soočen s pravnimi ovirami, saj ima Javni zavod RTV Slovenija kot izvajalec javne službe, kamor skladno z omenjenim členom tudi digitalno prizemno oddajanje programov, pri podelitvi prostih radijskih frekvenc ali dostopu do drugih tehnološko omejenih virov, ki jih za izvajanje javne službe nujno potrebuje, prednost in jih pridobiva brez javnega razpisa (13. člen Zakona o RTV). Na podlagi citiranih zakonskih določb je RTV Slovenija uspel postati operater prvega multipleksa brez javnega razpisa. Navedeno kaže na obstoj vstopnih ovir pravne narave na trgu digitalnega prizemnega oddajanja.

Po povedanem je tako mogoče zaključiti, da je operater oziroma izdajatelj vsebin, ki bi želel zgraditi svojo digitalno prizemno oddajno mrežo, soočen z vstopnimi ovirami v smislu recitalov 10, 11 in 12 Priporočila o upoštevnih trgih.

⁴ Po podatkih iz letnega poročila JZ RTV Slovenija za leto 2006, str. 88, je bilo po vsej Sloveniji zgrajenih 227 oddajnih objektov, pri čemer sta bili v letu 2006 ugasnjeni dve pretvorniški lokaciji.

Dalje je potrebno ugotoviti, da se na trgu učinkovita konkurenca v doglednem času ne bo razvila. Kot je bilo pojasnjeno že zgoraj, bi bilo potrebno za izgradnjo omrežja, ki bi bilo enako omrežju RTV Slovenija, investirati precejšnja sredstva, poleg tega pa bi njegova izgradnja trajala precej časa, kar bi odložilo vstop na trg.. V kolikor pa bi se izdajatelj medija odločil svoj program do končnih uporabnikov (gledalcev) posredovati preko drugih platform (npr. preko kabelskih distribucijskih sistemov, MMDS sistemov IP omrežja ali satelita), pa je bilo že v prejšnji analizi ugotovljeno, da te platforme v Sloveniji ne predstavljajo ustreznega nadomestila za prizemno oddajanje. V primeru prenosa preko kabelskih in IP omrežij bi bil namreč izdajatelj programa soočen z bistveno manjšo pokritostjo s signalom, ki mu ne bi omogočila ekvivalentnega števila gledalcev. Enaka ugotovitev velja tudi za oddajanje preko satelita, saj je sprejemanje programov preko satelita za končne uporabnike (gledalce) pogojeno z nakupom dodatne opreme, kar zanje predstavlja dodatne stroške. Zato kljub temu, da je z oddajanjem preko satelita mogoče doseči večjo pokritost prebivalcev, ta način zaradi manjše razširjenosti satelitskih anten in posledično manjšega števila gledalcev za izdajatelja medija ni zanimiv. Navedeni zaključki so bili podrobno obrazloženi v prejšnji analizi in po mnenju agencije veljajo tudi v primeru digitalnega prizemnega oddajanja. Agencija jih zato na tem mestu ponovno ne navaja.

Agencija pa tudi ugotavlja, da zgolj obveznosti, ki so predvidene v okviru konkurenčnega prava (torej ex post obveznosti) ne morejo zadovoljivo odpraviti opisanih tržnih anomalij. Pri tem Agencija še posebej poudarja, da so postopki pred uradom za varstvo konkurence zaradi ugotavljanja konkretnih zlorab izredno kompleksni in dolgotrajni, ter ne morejo učinkovito nadomestiti ukrepov ex-ante regulacije, ki so namenjeni odpravljanju ovir za prihod novih subjektov na trg.

Agencija glede navedenega zaključuje:

- da na trgu oddajanja programskih vsebin preko digitalnega prizemnega oddajnega omrežja obstajajo visoke in stalne ovire za vstop; te se kažejo predvsem v visokih stroških izgradnje alternativnega omrežja ter močno omejenih možnostih dostopa do radijskih frekvenc za digitalno radiodifuzijo in multiplekse,
- da se struktura nagiba k neučinkoviti konkurenci, saj trenutno na trgu ni subjektov, ki bi ponujali storitev oddajanja programskih vsebin preko digitalnega prizemnega oddajnega omrežja za območje celotne Republike Slovenije, kot to storitev ponuja Javni zavod RTV Slovenija. Prav tako na podlagi razpoložljivih podatkov ni mogoče zaključiti, da bi se v doglednem času tak subjekt na trgu pojavil.
- da ukrepi ex-post regulacije ne bi pripeljali do razvoja konkurence v dovolj kratkem času.

Omejevanje vstopa na trg se zato lahko učinkovito prepreči le s pomočjo jasno določenih ex-ante obveznosti.

5.2. Opredelitev trga proizvodov in storitev

V zvezi s prvim kriterijem (opredelitev trga proizvodov in storitev) je treba v okviru posamezne analize podrobneje opredeliti kateri produkti oz. storitve se na tem trgu nahajajo. Opredelitev upoštevnega trga produktov in storitev je potrebno definirati s pomočjo dveh kriterijev:

1. zamenljivost povpraševanja (*Demand side substitutability*)
2. in zamenljivost ponudbe (*Supply side substitutability*).

Ta dva kriterija omogočata, da se upoštevajo specifične nacionalne okoliščine pri oblikovanju posameznega upoštevnega trga produktov in storitev.

Ne glede na navedeno pa Priporočilo o upoštevni trgih produktov in storitev določa, da grosistični trg prenosa radiodifuzne vsebine do končnih uporabnikov obsega vse storitve prenosa radiodifuznih vsebin in distribucijska omrežja v kolikor se le-ta uporabljajo za prenos radiodifuzne vsebine do končnih uporabnikov.

Grosistični trg »Prenos radiodifuznih vsebin do končnih uporabnikov« v Priporočilu o upoštevni trgih obsega različne vrste prenosnih storitev. Kot je določeno v smernicah Komisije za določitev OPTM, je potrebno oceniti kateri tip prenosa je del upoštevnega trga na podlagi preverjanja zamenljivosti ponudbe in povpraševanja na tem trgu.

Agencija je na podlagi predhodne analize zamenljivosti povpraševanja in zamenljivosti ponudbe in z odločbo št. 38241-22/2006-2 z dne 20.11.2006 zaključila, da upoštevni trg »Prenos radiodifuzne vsebine do končnih uporabnikov (medoperaterski trg)« vsebuje prenos programskih vsebine preko analognega prizemnega oddajnega omrežja. Uvodoma je bilo že pojasnjeno, da se je v Sloveniji Vlada RS s Strategijo zavezala da bo izvedla celoten prehod na digitalno radiodifuzijo, zaradi česar je predvidela prehodno obdobje do leta 2012, ko bo mogoč sprejem programskih vsebin v obeh tehnikah, po tem letu pa naj bi obstoječe analogne oddajnike ugasnili.

Kot je Agencija ugotovila že v prejšnji analizi, je Javni zavod RTV Slovenija edini operater, ki razpolaga z infrastrukturo z največjim številom oddajnih točk (80%)⁵, preko katerih zagotavlja pokritost 90% prebivalstva Republike Slovenije. Tako je Javni zavod RTV Slovenija tudi edini operater, ki na medoperaterskem trgu ponuja storitev prizemnega oddajanja. Agencija je v tem pogledu ugotovila unikatni položaj prizemne radiodifuzije iz vidika univerzalne dostopnosti za končne uporabnike. **Zaradi sprememb, do katerih je na trgu prizemne radiodifuzije zaradi pojava digitalnega oddajanja prišlo, ter zaradi postopnega ukinjanja analognega radiodifuznega oddajanja in nadomeščanje le-tega z digitalnim, je Agencija morala v tej analizi ugotoviti ali veljajo enaki zaključki tudi za prizemni digitalni prenos in ali sta digitalni in analogni prenos na grosistični ravni medsebojno zamenljiva.**

⁵ Vir: uradni podatki APEK

Storitev prenosa radiodifuzne vsebine do končnih uporabnikov preko digitalnega prizemnega oddajnega omrežja obsega je možno na trgu ponuditi na različne načine. Javni zavod RTV Slovenija je operater prvega in trenutno edinega multipleksa. Zaradi količine programskih vsebin mu je na podlagi odločbe agencije na razpolago dodeljeno 4/7 dodeljenega multipleksa, ostale 3/7 pa mora ponuditi v uporabo drugim izdajateljem programskih vsebin, ki se bodo vključili v njegov multipleks. Javni zavod RTV Slovenija je dodeljeni multipleks že začel uporabljati preko lastne prizemne mreže in trenutno z digitalnim signalom že dosega preko 50% prebivalcev Republike Slovenije.

Ko bodo podeljeni tudi nadaljnji multipleksi, bodo njihovi operaterji, v želji po doseganju končnih uporabnikov (gledalcev) in ob nezmožnosti zgraditve lastne infrastrukture (glej točko 5.1.) imeli dve možnosti doseči končne uporabnike. Prva je, da pri Javnem zavodu RTV Slovenija naročijo celotno storitev digitalnega oddajanja, ki vključuje tudi zagotovitev vse potrebne opreme za oddajanje. Druga možnost pa je, da pri Javnem zavodu zakupi zgolj del infrastrukture, potrebne za storitev digitalnega prizemnega oddajanja in uporabe lastnega multipleksa, sam pa priskrbi naprave za oddajanje.

Zamenljivost povpraševanja

Agencija je zamenljivost povpraševanja med obema oblikama prizemnega oddajanja najprej preverila na strani končnih uporabnikov. Prednosti, ki jih za končnega potrošnika prinaša digitalna radiodifuzija vključujejo boljši sprejem, izboljšano kakovost slike, boljši zvok, boljši prenos in mobilni sprejem, več televizijskih in radijskih programov ter več informacijskih storitev. Te koristi izvirajo predvsem iz možnosti predelave in zgoščevanja digitalnih podatkov, kar omogoča veliko učinkovitejšo uporabo omrežnih zmogljivosti kot pri analognih signalih. Medtem ko je v Sloveniji zaradi omejenega števila radijskih frekvenc in analogne tehnike z anteno mogoče spremljati zgolj nekaj televizijskih programov, digitalizacija analognih televizijskih mrež omogoča prenos do 80 televizijskih programov z nacionalnim pokrivanjem. Število programov je lahko ustrezno manjše, če so kateri od njih v visoki resoluciji (HDTV) ali če se del frekvenčnega prostora nameni drugim storitvam, kot so mobilna televizija, brezžični dostop do interneta (WiMax) ali mobilna telefonija. Eden osnovnih ciljev prehoda na digitalno radiodifuzijo je tudi ustvarjanje novih in dodanih vrednosti (*digital added-value*) za vse akterje glede na obstoječi način analogne radiodifuzije. Digitalna radiodifuzija uporabnikom prinaša možnost novih dodatnih storitev, boljši sprejem slike in zvoka ter možnost sprejemanje signalov televizije visoke ločljivosti (HD). To kaže na dodatno funkcionalnost za gledalce, ki pa je analogno oddajanje ne nudi. Zaradi prehoda iz analogne prizemne oddajne mreže na digitalno prizemno oddajno omrežje, ter zaradi postopnega ukinjanja analognih oddajnikov, bodo posledično končni uporabniki pri prenosu televizijskih programskih vsebin preko digitalne prizemne oddajne mreže ostali isti kot pri analogni. Kljub temu pa je treba ugotoviti, da z vidika potrošnika oddajanje vsebin v digitalni obliki ne predstavlja komplementarne, temveč kvečjemu zamenljivo storitev z analognim oddajanjem .

Drugačen položaj pa je na grosističnem trgu, kjer se morajo operaterji oziroma izdajatelji vsebin prilagoditi digitalnemu oddajanju. Izdajatelji programskih vsebin imajo v prehodnem obdobju možnost prenosa svojih programskih vsebin do končnih uporabnikov tako preko analognega kot tudi preko digitalnega prizemnega

oddajnega omrežja, vendar pa se bodo vedno pogosteje odločali za digitalno obliko prizemnega prenosa, saj se zavedajo, da se bo analogno oddajno prizemno omrežje v bližnji prihodnosti popolnoma ukinilo in si zato želijo čim hitreje preiti na digitalno obliko prenosa, ki pa jim istočasno ponuja celo paleto potencialnih izboljšav in prednosti na trgu. Upoštevati je treba tudi, da bodo izdajatelji programov oziroma operaterji vedno težje dosegli uporabnike prek analognega signala, saj bodo uporabniki, ki so že prešli na digitalni sprejem, prenehali sprejemati programe v analogni obliki, ki predstavlja inferioren način sprejema.

Po drugi strani pa ni mogoče pričakovati, da bi se izdajatelj medija popolnoma odpovedal prenosu svojih programov preko analogne prizemne oddajne mreže. To bi namreč pomenilo, da tistim gledalce, ki programov v digitalni tehniki še ne sprejemajo, njegovi programi ne bi bili dosegljivi. Izdajatelj medija, ki bi prešel izključno na digitalno prizemno oddajanje, bi izgubil del končnih uporabnikov (publike) se odpovedal delu svojih gledalcev, kar pa ni v njegovem poslovnem interesu. Posledično agencija ocenjuje, da do konca prehodnega obdobja povpraševanje po analognem prenosu ne bo bistveno zmanjševalo. Ta zaključek potrjuje tudi dejstvo, da tudi Javni zavod RTV Slovenija v prehodnem obdobju lastne programske vsebine oddaja tako v analogni kot v digitalni tehniki, iz česar izhaja, da se analogna in digitalna storitev trenutno dopolnjujeta.

Agencija na podlagi vsega napisanega zaključuje, da z vidika zamenljivosti povpraševanja prenos programskih vsebin preko digitalnega prizemnega oddajnega omrežja ne predstavlja substituta prenosu programskih vsebin preko analognega prizemnega oddajnega omrežja, temveč sta navedeni obliki zaradi zahteve po postopnem polnem prehodu na digitalno oddajanje komplementa.

Zamenljivost ponudbe

Pri ugotavljanju zamenljivosti ponudbe je potrebno upoštevati, da se podjetje, ki trenutno ne deluje na upoštevnem 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 upošteveni trg. Dejstvo, da ima konkurenčno podjetje v lasti sredstva za zagotavljanje storitev, je nerelevantno, če so potrebne znatne dodatne investicije za zagotavljanje te storitve. Pri ugotavljanju zamenljivosti na strani ponudbe je potrebno upoštevati dolgoročno vezavo kapacitet pri zagotavljanju storitev. Prav tako je potrebno upoštevati obstoječe pravne oz. regulatorne in strukturne ovire, ki lahko preprečijo pravočasen vstop na upošteveni trg in posledično onemogočijo zamenljivost ponudbe.

Kot je bilo ugotovljeno že zgoraj, zgolj infrastruktura javnega zavoda RTV Slovenija omogoča storitev digitalnega prizemnega oddajanja na ozemlju celotne Slovenije. Hkrati je Javni zavod RTV Slovenija zaenkrat edini, ki upravlja digitalni multipleks. Tudi v kolikor se bo v obdobju do naslednje analize dodelil v upravljanje tudi drugi multipleks, bo moral njegov upravljavec bodisi podvojiti infrastrukturo, bodisi jo zakupiti pri Javnemu zavodu RTV Slovenija. Na podlagi navedenega je tako mogoče zaključiti, da trenutno na območju Republike Slovenije ne obstajajo subjekti, ki bi lahko v doglednem času ponudili storitev, ki bi bila primerljiva s storitvijo ki jo ponuja Javni zavod RTV Slovenija. Tak subjekt bi namreč moral najprej opraviti obsežne investicije v izgradnjo omrežja, te pa imajo naravo potopljenih stroškov.

5.3. Upoštevni geografski trg

Upoštevni geografski trg obsega vsa področja, kjer podjetja ponujajo storitve in povprašujejo po storitvah v enakih pogojih konkurence.

Splošni akt določa, da je geografski trg za medoperaterski trg »Prenos radiodifuznih vsebin do končnih uporabnikov«, celotno območje Republike Slovenije, Agencija pa je na podlagi Smernic Komisije o analizi trga in oceni znatne tržne moči (2002/C 165/03, dalje: Smernice) dolžna preveriti, ali morda upoštevni trg ne obsega drugačnega geografskega območja.

Glede na Smernice se geografski trg določi kot tisto območje, na katerem so zadevna podjetja vključena v ponudbo in povpraševanje po določenih storitvah, pod pogojem da so konkurenčne razmere podobne ali zadosti homogene ter da se to območje jasno loči od sosednjih območij z drugačnimi pogoji konkurence. Opredelitev geografskega trga pa po drugi strani ne zahteva, da so konkurenčne razmere popolnoma homogene, temveč zadostuje da so si med seboj zadosti podobne. Zgolj v primerih, ko so si konkurenčne razmere na določenih območjih popolnoma različne, je upravičeno govoriti o različnih geografskih trgih.

V zvezi s tem sta s pomočjo sodne prakse izoblikovali dve glavni merili, s pomočjo katerih se na področju elektronskih komunikacij določi geografski obseg upoštevnega trga:

- območje, ki ga pokriva omrežje in
- obstoj pravnih in drugih normativnih instrumentov.

V zvezi s tem Agencija tudi po izvedeni analizi ugotavlja, da je geografski upoštevni trg območje Republike Slovenije, saj so konkurenčni pogoji enaki za območje celotne države in niso vezani na določeno regijo ali območje. Prizemno oddajno omrežje Javnega zavoda RTV Slovenija je razvejano po območju celotne Slovenije, saj le na ta način navedeni zavod lahko izpolni svojo zakonsko obveznost, t.j. da pokrije s svojimi programskimi vsebinami najmanj 90% prebivalstva (8. člen Zakona o RTV Slovenija). Dalje Agencija ugotavlja, da v Republiki Slovenije ne obstajajo predpisi, ki bi Javnemu Zavodu RTV Slovenija nalagali obveznosti zgolj na nekaterih območjih države.

5.4. Definicija upoštevnega trga

Področje proučevanja je »Prenos radiodifuzne vsebine do končnih uporabnikov (medoperaterski trg)«. Upoštevni trg vključuje grosistične storitve, ko operaterji oddajnih omrežij ponujajo svoje omrežje izdajateljem medija za prenos vsebin do končnih uporabnikov.

Na podlagi zgornjih ugotovitev Agencija zaključuje, da na upoštevni trg »Prenos radiodifuzne vsebine do končnih uporabnikov« zaradi pričetka digitalnega oddajanja sodi tudi prenos programskih vsebin preko digitalne oddajne prizemne mreže, ki v času prejšnje analize še ni obstajala.

Upoštevni trg tako obsega prenos radiodifuzne vsebine do končnih uporabnikov preko digitalnega prizemnega oddajnega omrežja na ozemlju Republike Slovenije. Ta prenos se lahko zagotavlja z dostopom do multipleksa Javnega zavoda RTV Slovenija ali preko celotne storitve digitalnega oddajanja ali preko lastne oddajne opreme v kombinaciji z zakupom dela infrastrukture pri Javnem zavodu RTV Slovenija.

6. Sodelovanje APEK z Uradom za varstvo konkurence

Agencija mora skladno s 124. členom ZEKom pri izvajanju analize upoštevne trga in pri določitvi pomembne tržne moči sodelovati z Uradom za varstvo konkurence (dalje: UVK).

V zvezi s tem je Agencija UVK dne 2.11.2007 posredovala osnutek analize skupaj z zaprosilom za mnenje. UVK je po preučitvi prejete dokumentacije dne 6.11.2007 odgovoril z dopisom št. 306-10/2007-15, v katerem je v celoti pritrdil zaključkom, do katerih je prišla agencija.

UVK je v mnenju zapisal, da stanje konkurence na obravnavanem upoštevne trgu ni zadovoljivo, ter da izgledi za prihodnje ne obetajo učinkovite konkurence. Ex-ante regulacija je iz tega razloga vsekakor potrebna, saj bo pripomogla k odpravi motenj na trgu. V tem smislu gre za primerno in sorazmerno ukrepanje, ki je v javno korist. UVK pa je ob tem tudi ocenil, da so obveznosti, ki so bile predlagane, ustrezne in skladne s cilji analize.

7. Analiza upoštevnega trga o obstoju konkurence

Kadar Agencija presoja, ali ima operater pomembno tržno moč v skladu s prvim odstavkom 19. člena ZEKom, upošteva merila določena v četrtem odstavku istega člena. Agencija je pri analizi upoštevala naslednja merila, ki niso kumulativne narave:

- tržni delež operaterja na upoštevnelem trgu in spreminjanje njegovega tržnega deleža na upoštevnelem trgu v daljšem obdobju;
- ovire za vstop na upoštevni trg in vpliv na potencialno konkurenco na tem trgu;
- doseganje ekonomij obsega oziroma ekonomij povezanosti;
- možnost dostopa do finančnih virov;
- kontrola nad infrastrukturo, ki se je ne da zlahka podvojiti.

7.1. Tržni delež operaterja na upoštevnelem trgu in spreminjanje njegovega tržnega deleža na upoštevnelem trgu v daljšem obdobju

Visok tržni delež operaterja je pomemben pokazatelj o obstoju prevladujočega položaja na trgu. Kot izhaja iz sodne prakse Sodišča Evropske unije je že samo dejstvo, da ima podjetje tržni delež večji od 50% že samo po sebi, razen v izjemnih primerih, 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. Tržni delež operaterja na upoštevnelem trgu in spreminjanje njegovega tržnega deleža v daljšem obdobju je možno na osnovi merjenja prihodkov ali merjenja količine storitev.

V Sloveniji ponuja storitev digitalnega prizemnega oddajanja programskih vsebin na medoperaterskem trgu le Javni zavod RTV Slovenija in ima posledično 100% tržni delež iz naslova prenosa.

Agencija na podlagi napisanega zaključuje, da 100% tržni delež kaže na pomembno tržno moč Javnega zavoda RTV Slovenija.

7.2. Ovire za vstop na upoštevni trg in vpliv na potencialno konkurenco na tem trgu

Ovire za vstop na trg so lahko pravne (regulatorne) ali strukturne narave.

Pravne oziroma regulatorne ovire so lahko posledica omejitev, ki jih vsebujejo pravila veljavnega pravnega reda. Kot primer Agencija navaja, da bo subjekt, ki želi vzpostaviti svoje lastno digitalno prizemno oddajno omrežje za oddajanje programskih vsebin, to storil tako, da bo zgradil objekte, naprave in položil ustrezno napeljavo. Pri tem ja soočen s tem, da mora izvesti podzemne ali nadzemne

komunikacijske napeljave in postaviti objekte ter naprave, vse to pa praviloma na tuji nepremičnini. Tukaj je operater soočen s problemom pridobitve pravic oziroma služnosti na tujem zemljišču, za to pa je potreben določen čas, kar ima za posledico kasnejšo vzpostavitev elektronsko komunikacijskega omrežja za oddajanje radijskih in TV programov preko zemeljskih oddajnikov in s tem oviro za vstop na trg.

Strukturne ovire obstajajo, če pri danem povpraševanju stanje tehnologije in obstoječa struktura stroškov povzročata asimetrične pogoje med prvim vstopnikom (monopolistom) in operaterji, ki želijo vstopiti na trg ali pa so že vstopili v kasnejši fazi. Agencija ocenjuje, da bi vstop na medoperaterski trg prenosa radiodifuzne vsebine do končnih uporabnikov (kot zagotavljanje storitev sebi in tretjim osebam) zahteval znatne investicije, pretežno kot nepovratne stroške oziroma stroške, ki ne bodo povrnjeni pri izstopu iz trga. Karakteristika oddajnih omrežij so potopljeni stroški, ekonomije povezanosti in gostota, kar znatno povečuje ovire za vstop novih operaterjev, ki načrtujejo krajevna oddajna omrežja. Zaradi pomembnosti gostote bo vstop na trg ekonomsko upravičen le, če bo penetracija oskrbovanega področja zadosti visoka. Operater je v primeru, da se odloči za izgradnjo kompletnega lastnega digitalnega prizemnega oddajnega omrežja soočen z močnimi pravnimi ovirami, saj ima Javni zavod RTV Slovenija kot izvajalec javne službe, kamor skladno z omenjenim členom tudi digitalno oddajanje programov, pri podelitvi prostih radijskih frekvenc ali dostopu do drugih tehnološko omejenih virov, ki jih za izvajanje javne službe nujno potrebuje, prednost in jih pridobiva brez javnega razpisa.

Poleg tega je v prehodnem obdobju, ko hkrati obratuje analogno in digitalno prizemno oddajno omrežje zelo omejen radiofrekvenčni spekter, kar predstavlja še dodatno oviro pri vstopu na trg.

Agencija ugotavlja, da ima izdajatelj medija v primeru, da ne izgradi svoje lastne infrastrukture, edino možnost za začetek oddajanja preko digitalnega prizemnega oddajnega omrežja Javnega zavoda RTV Slovenija, ker je le-ta edini operater, ki na medoperaterskem trgu ponuja storitev digitalnega prizemnega oddajanja.

Agencija tako zaključuje, da zgornje ugotovitve kažejo na obstoj pomembne tržne moči Javnega zavoda RTV Slovenije.

7.3. Doseganje ekonomij obsega oziroma ekonomij povezanosti

Ekonomije obsega so značilne za proizvodne procese, ki vsebujejo visoke fiksne stroške, kar je tudi značilnost komunikacijskih trgov in pomenijo situacijo, v kateri je zaradi obstoječih proizvodnih zmogljivosti vsaka dodatna enota produkta/storitve proizvedena z nižjimi povprečnimi stroški in fiksnimi stroški na enoto. Ekonomije obsega predstavljajo oviro za vstop kot tudi prednost pred obstoječimi konkurenti.

Javni zavod RTV Slovenija ima bistveno prednost pred obstoječimi konkurenti z vidika ekonomije obsega, saj lahko zagotavlja storitve z bistveno nižjimi stroški kot drugi operaterji, ki bi morali še zgraditi ali nadgraditi oddajno omrežje, da bi lahko imeli zakupniki enake možnosti, kot v primeru zakupa omrežja Javnega zavoda RTV Slovenija. Potencialni operaterji, ki bi želeli vstopiti na trg, bi zaradi visokih stroškov

zagotavljanja storitve težko ponudili nižjo ceno kot Javni zavod RTV Slovenija in tako težje privabili kupce na 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, oziroma se zmogljivost omrežja uporablja za več storitev. Ekonomije povezanosti predstavljajo tako oviro za vstop kot tudi prednost pred obstoječimi konkurenti, ki težje dosegajo ekonomijo povezanosti in ekonomijo obsega.

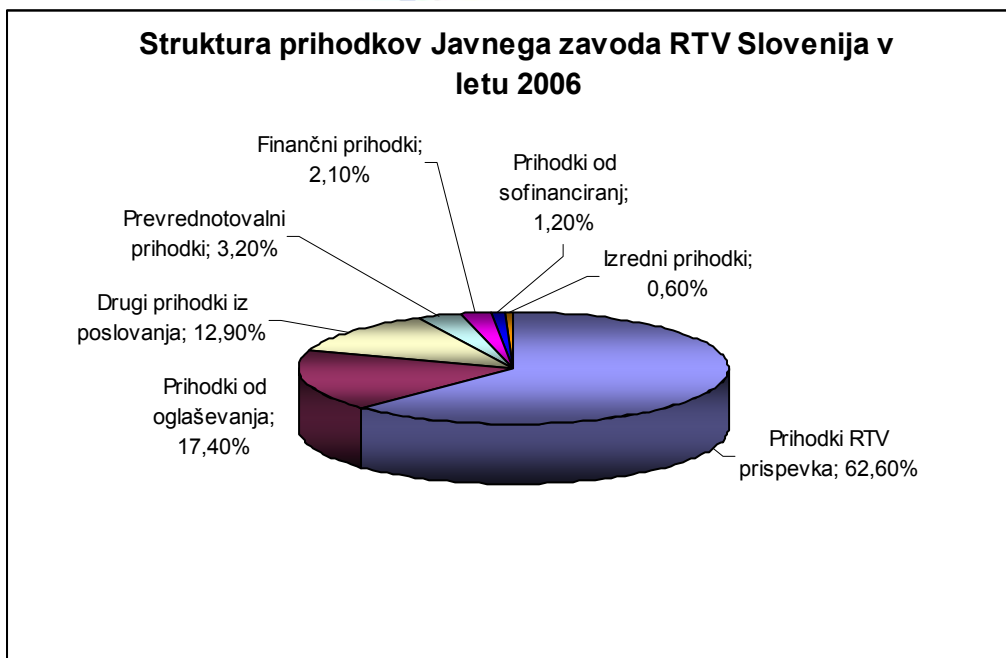
Z vidika ekonomij povezanosti ima Javni zavod RTV Slovenija prednost pred potencialnimi konkurenti, saj deluje na ozemlju države in ponuja paleto storitev širokemu krogu uporabnikov, ter istočasno tudi oskrbuje poslušalce in gledalce s svojimi lastnimi programskimi vsebinami. Zaradi tega lahko Javni zavod RTV Slovenija razprši stroške na različne storitve, tako da so povprečni stroški na posamezno enoto nižji kot pri drugih operaterjih.

Na ta način Javni zavod RTV Slovenija na trgu dosega tako ekonomije obsega kot ekonomije povezanosti, kar predstavlja oviro za vstop alternativnim operaterjem in omogoča posredno krepitev tržne moči družbe. Agencija zato ugotavlja, da omenjena indikatorja prav tako kažeta na pomembno tržno moč Javnega zavoda RTV Slovenija.

7.4. 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 družbe. 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.

Javni zavod se financira iz več virov; in sicer iz RTV prispevka (ki je tudi prevladujoč vir financiranja), iz oglaševanja, iz naslova sofinanciranja, iz naslova drugih komercialnih prihodkov, ter drugih virov, skladno z zakonom in statutom. Zavezanci za plačilo RTV prispevka so vsi, ki imajo radijski ali televizijski sprejemnik na območju Republike Slovenije, kjer so zagotovljeni tehnični pogoji za sprejem vsaj enega programa Javnega zavoda RTV Slovenija. To predstavlja stalen in predvidljiv, obenem pa tudi znaten vir dohodka. Da zaradi financiranja s RTV prispevkom Javni zavod RTV Slovenija uživa poseben položaj na trgu, je ugotovil tudi Urad za varstvo konkurence v odločbi št. 30073-2/99-52 z dne 20.2.2001.



Vir: Letno poročilo Javnega zavoda RTV Slovenija za leto 2006

Agencija ugotavlja, da ima Javni zavod RTV Slovenija glede na sistem financiranja ugodnejši in lažji dostop do finančnih virov. Navedeno kaže na pomembno tržno moč Javnega zavoda RTV Slovenija.

7.5. Kontrola nad infrastrukturo, ki se je ne da zlahka podvojiti

Agencija je na podlagi zbranih podatkov ugotovila, da je v Sloveniji majhno število operaterjev, ki imajo omrežje, ki omogoča storitev prenosa radijskih in TV programov preko digitalne prizemne oddajne mreže, vendar pa trenutno le Javni zavod RTV Slovenija razpolaga z digitalnim prizemnim omrežjem ter razpolaga z infrastrukturo, ki zagotavlja prenos vsebin na celotnem ozemlju Slovenije in ponuja storitev prenosa na medoperaterskem trgu.

Agencija ugotavlja, da je Javni zavod RTV Slovenija edini, ki so mu do sedaj bile dodeljene radijske frekvence za digitalno radiodifuzijo in je tako edini operater, ki na medoperaterskem trgu lahko ponudi storitev digitalnega prizemnega oddajanja. Istočasno ima tudi nadzor nad oddajnim omrežjem, ki pokriva celotno področje Republike Slovenije. Navedeno mu daje pomembno prednost in možnost vplivanja na konkurenčnost okolja. Izgradnja primerljive infrastrukture bi zahtevala znatne investicije, pretežno kot potopljene stroške oziroma stroške, ki ne bodo povrnjeni pri morebitnem izstopu iz trga.

Poleg tega je vstop na trg povezan tudi s pridobitvijo radijskih frekvenc za digitalno radiodifuzijo, ki so v prehodnem obdobju, ko hkrati obratuje analogno in digitalno prizemno oddajno omrežje zelo omejene. Istočasno pa ima Javni zavod RTV Slovenija kot izvajalec javne službe, kamor skladno z omenjenim členom tudi digitalno oddajanje programov, pri podelitvi prostih radijskih frekvenc ali dostopu do

drugih tehnološko omejenih virov, ki jih za izvajanje javne službe nujno potrebuje, prednost in jih pridobiva brez javnega razpisa.

V skladu z navedenim Agencija meni, da je do izvedbe naslednje ekonomske analize malo možnosti za nov vstop in zagotavljanje storitve na upoštevnem trgu, v obsegu ki bi bistveno spremenil položaj na trgu ali posegel v položaj Javnega zavoda RTV Slovenija na upoštevnem trgu »Prenos radiodifuzne vsebine do končnih uporabnikov (medoperaterski trg)«. Iz navedenega sledi, da tudi ta kriterij kaže na pomembno tržno moč Javnega zavoda RTV Slovenija.

8. Zaključki analize o obstoju konkurence na upoštevnom trgu

Agencija je na podlagi določb ZEKom in Splošnega akta o določitvi upoštevnih trgov, izvedla tržno analizo upoštevniaga trga »Prenos radiodifuzne vsebine do končnih uporabnikov preko digitalnega prizemnega oddajnega omrežja (medoperaterski trg)«, v kateri je analizirala stanje konkurence v zvezi s prenosom preko digitalnega prizemnega oddajnega omrežja. Na podlagi v prejšnji točki navedenih meril izhaja, da ima Javni zavod RTV Slovenija pomembno tržno moč na omenjenem upoštevnom trgu, zaradi česar agencija ugotavlja, da na trgu ni učinkovite konkurence. Na to kažejo različni indikatorji analiziranih meril. Pomemben pokazatelj o obstoju pomembne tržne moči je 100% tržni delež Javnega zavoda RTV Slovenija na upoštevnom trgu. Poleg tega na pomembno tržno moč Javnega zavoda RTV Slovenija kažejo tudi drugi obravnavani kazalniki kot so obstoj pravnih in strukturnih ovire, ekonomija obsega oziroma ekonomija povezanosti, ter kontrola nad infrastrukturo, ki se je ne da zlahka podvojiti. Omenjeni dejavniki alternativnim operaterjem otežujejo vstop na upoštevni trg. Iz analize obravnavanih kazalnikov izhaja, da je Javni zavod RTV edini, ki ponuja storitev prenosa končnih vsebin preko digitalnega prizemnega oddajnega omrežja in ima kritično maso uporabnikov, ki mu zmanjšujejo fiksne stroške prenosa. Prav tako ima ugodno finančno strukturo, saj so njegovi finančni viri stalni in predvidljivi, kar mu omogoča stalen pretok sredstev za poslovanje in načrtovanje investicij.

Agencija je v skladu z 19. členom zakona Javni zavod RTV Slovenija na upoštevnom trgu »Prenos radiodifuzne vsebine do končnih uporabnikov preko digitalnega oddajnega omrežja (medoperaterski trg)« določila kot 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.

9. Predlagane obveznosti operaterju s pomembno tržno močjo

ZEKom določa, da mora Agencija, kadar na podlagi analize upoštevnega trga ugotovi, da ta trg ni dovolj konkurenčen, z odločbo določiti operaterja s pomembno tržno močjo na tem trgu in mu v skladu z drugim odstavkom 22. člena ZEKom naložiti vsaj eno izmed obveznosti iz 23. do 30. člena ZEKom. 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.

Na podlagi rezultatov opravljene tržne analize Agencija ocenjuje, da bi bilo v smislu zagotovitve večje konkurenčnosti na trgu Javnemu zavodu RTV Slovenija potrebno naložiti naslednje obveznosti:

- obveznost dopustitve operaterskega dostopa do določenih omrežnih zmogljivosti in njihove uporabe;
- obveznost zagotavljanja enakega obravnavanja;
- obveznost zagotavljanja preglednosti;
- obveznost cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva;
- obveznost ločitve računovodskih evidenc.

9.1. Obveznost dopustitve operaterskega dostopa do določenih omrežnih zmogljivosti in njihove uporabe

Agencija lahko z odločbo iz prvega odstavka 26. člena ZEKom naloži operaterju s pomembno tržno močjo obveznost, da ugotovi vsem razumnim zahtevam za operaterski dostop do in uporabo določenih omrežnih elementov in povezanih zmogljivosti. Pri tem Agencija lahko naloži tudi dodatne pogoje, da se zagotovi poštenost, razumnost in pravočasnost izpolnitve obveznosti. Tako ravna Agencija zlasti, kadar oceni, da bi zavrnitev operaterskega dostopa ali nerazumni pogoji, ki bi imeli podoben učinek, ovirali vzpostavitev zadostne konkurenčnosti trga ali da ne bi bili v interesu končnih uporabnikov. Z naložitvijo navedene obveznosti se želi preprečiti dejanja, ki preprečujejo konkurenco in niso cenovne narave.

Javnemu zavodu RTV Slovenija njegov 100% tržni delež na danem trgu omogoča, da sprejme odločitve povsem neodvisno od ravnanj ostalih udeležencev na trgu. Javni zavod RTV Slovenija je v položaju, da prepreči oz. omeji operaterski dostop. To lahko stori tudi s postavitvijo pogojev, ki niso cenovne narave kot npr. zavlačevanje postopka operaterskega dostopa, postavljanje nekonkurenčnih pogojev in podobno.

Agencija ocenjuje, da bo treba Javnemu zavodu RTV Slovenija naložiti obveznost dopustitve operaterskega dostopa do določenih omrežnih zmogljivosti in njihove

uporabe, da se prepreči nevarnost ustvarjanja oziroma krepitve prevladujočega položaja družbe z oviranjem operaterskega dostopa do omrežnih elementov in s postavljanjem nerazumnih pogojev, ki bi onemogočili učinkovito konkurenco. Prav tako bi posledice ne naložitve obveznosti nasprotovale interesom končnih uporabnikov.

Agencija je Javnemu zavodu RTV Slovenija že v odločbi o dodelitvi radijskih frekvenc za multipleks št. 111-120/2005/13 z dne 25.7.2007 naložila obveznost, da mora izdajateljem medija omogočiti dostop do preostalih kapacitet dodeljenega multipleksa⁶ in pod enakimi pogoji razširjati njihove programe.

Glede na napisano Agencija ugotavlja, da bo Javni zavod RTV Slovenija v okviru naložene obveznosti dopustitve operaterskega dostopa moral na razumno zahtevo :

- omogoči dostop do omrežnih elementov (naprav in druge infrastrukture), potrebnih za digitalno prizemno oddajanje
- omogoči skupno uporabo ali druge oblike souporabe zmogljivosti, vključno s souporabo objektov, antenskih stolpov ali druge infrastrukture, potrebne za digitalno prizemno oddajanje
- omogoči operaterski dostop do sistemov za podporo obratovanju ali podobnih sistemov programske opreme, ki so potrebni za zagotovitev digitalnega prizemnega oddajanja
- se v dobri veri pogajati o dostopu do prostega dela multipleksa oziroma o dostopu do infrastrukture, potrebne za prizemno digitalno oddajanje.

Agencija po vpogledu v obstoječo Vzorčno ponudbo Javnega zavoda RTV Slovenija (ki je poimenovana Cenik) ugotavlja, da je slednji do sedaj zainteresiranim subjektom nudil storitev prizemnega oddajanja na dva načina. Prva je, da pri Javnem zavodu RTV Slovenija naročijo kompletno (celotno) storitev prizemnega oddajanja, ki pomeni sprejetje radijskega ali televizijskega signala iz studija, prenesenega na oddajne točke in posredovanega poslušalcem oziroma gledalcem (3. točka Cenika). Ta storitev vključuje tudi zagotovitev vse potrebne opreme za oddajanje. Druga možnost pa je, da pri Javnem zavodu zakupijo zgolj posamezne element njegove infrastrukture (točke 4 do 7 Cenika), preostanek pa zagotovijo sami. Agencija zoper tak način ponujanja operaterskega dostopa nima pomislekov, zato dopušča da se tudi storitev digitalnega prizemnega oddajanja ponuja bodisi po posameznih elementih bodisi kot celotna storitev digitalnega prizemnega oddajanja.

Ne glede na to, na kakšen način bo Javni zavod RTV Slovenija ponudil storitev digitalnega radiodifuznega oddajanja na trgu, pa mora v vsakem primeru zagotoviti operaterski dostop do svojega omrežja, kot to izhaja iz zgornjih alinej. Tako bo moral Javni zavod RTV Slovenija kot operater s pomembno tržno močjo zagotoviti odprt dostop do naprav potrebnih za digitalno oddajanje (multiplekser, enkoder oziroma druge naprave, potrebne za vključitev programa (zvok, slika in spremljajoče storitve)

⁶ Glede na besedilo 2. točke izreka citirane odločbe, je RTV Slovenija upravičena do uporabe 4/7 multipleksa, preostanek (t.j. 3/7) pa mora pod enakimi pogoji dati na razpolago drugim izdajateljem programov, ki imajo dovoljenje iz 104 a. člena ZMed.

v multipleks) ter spremljajočih sistemov programske opreme, ki delovanje teh naprav sploh omogočajo, poleg tega pa bo moral dopustiti skupno lokacijo (ali druge oblike souporabe zmogljivosti) objektov, antenskih stolpov in druge infrastrukture (antenski združilnik, naprave za napajanje, priklop na električno omrežje, linkovske zveze, klimatske naprave in drugo). Glede na to, da ima Javni zavod RTV Slovenija na upoštevem trgu pomembno tržno moč, bi namreč v odsotnosti obveznosti dopustitve operatorskega dostopa lahko zavrnil dostop do svoje oddajne infrastrukture in objektov ali postavi tako nerazumne pogoje, ki imajo enak učinek. S tem nastanejo ovire za subjekte, ki bi preko njegove oddajne infrastrukture želeli prenašati programske vsebine izdajateljev medija do končnih uporabnikov. Z naložitvijo obveznosti dopustitve operatorskega dostopa se zato v prvi vrsti preprečujejo dejanja, ki predstavljajo oviranje konkurence in niso cenovne narave. Dostop do obstoječe omrežne infrastrukture je za operaterje in izdajatelje vsebin izrednega pomena, saj se s tem zmanjšajo ovire za vstop na trg, kar omogoča hitrejši razvoj konkurence in večjo dostopnost različnih programskih vsebin končnim uporabnikom (gledalcem). Poleg tega pa se z naloženo obveznostjo omogoča boljše izkoriščanje obstoječe infrastrukture ter bistveno skrajšanje časa in zmanjšanje sredstev za kompletno izgradnjo infrastrukture potrebne za digitalno oddajanje (npr. objektov in antenskih stolpov), kar je v neposredno javno korist. Prav izgradnja infrastrukture (objektov in antenskih stolpov) predstavlja novim vstopnikom na trg največjo vstopno oviro, kar je bilo obširno razloženo že zgoraj, zato bi odsotnost tega ukrepa pomenila bistven časovni zamik v razvoju konkurence oziroma bi posledično lahko celo ogrožala njeno vzpostavitev. Naloženi ukrep je tako edino sredstvo za preprečitev izkoriščanja pomembne tržne moči Javnega zavoda RTV Slovenija. Javni zavod RTV Slovenija bi namreč lahko omejeval digitalni prenos programskih vsebin do končnih uporabnikov tudi tako, da operaterjem ne bi omogočil skupne uporabe ali druge oblike souporabe zmogljivosti, kar bi zanje imelo enake posledice kot onemogočanje dostopa do objektov in oddajne infrastrukture, saj ne bi mogli ponujati storitve digitalnega prenosa radiodifuznih vsebin do končnih uporabnikov, s čimer bi bil ogrožen konkurenčni razvoj trga.

V zvezi z opisanimi obveznostmi, bo agencija v odločbi naložila tudi obveznost pogajati se v dobri veri. Javni zavod RTV Slovenija se bo moral v dobri veri pogajati z vsemi subjekti, ki želijo dostop do objektov, antenskih stolpov ali druge infrastrukture, ki so potrebni za digitalno prizemno oddajanje programskih vsebin. Agencija meni, da je ta obveznost potrebno in učinkovito sredstvo, ki po eni strani spodbuja skupno uporabo obstoječih objektov in oddajne infrastrukture, po drugi strani pa se bo s to obveznostjo Javnemu zavodu RTV Slovenija preprečilo neresno in zavajajoče pogajanje, katerega namen bi bil zgolj zavladevati z odobritvijo dostopa do njegove oddajne infrastrukture in objektov. Po presoji Agencije gre za obveznost, ki predstavlja učinkovito in potrebno sredstvo za doseganje sporazumov o dostopu do infrastrukture ter za navedeni subjekt ne predstavlja nobenih dodatnih finančnih obveznosti.

Z obveznostjo dopustitve operatorskega dostopa se po oceni Agencije odločilno prispeva k razvoju digitalnih prizemnih oddajnih omrežij in storitev, to pa vzpodbuja učinkovito konkurenco. Naložitev te obveznosti je sorazmerna, saj gre za nujen predpogoj, da bi lahko konkurenti Javnega zavoda RTV Slovenija razvijali lastno omrežje in zagotavljali storitve končnim uporabnikom na enak način kot Javni zavod RTV Slovenija, s tem pa se zagotavlja dolgoročno varstvo konkurence na trgu.

Prav tako je obveznost potrebna in sorazmerna z vidika dolgoročnega varstva konkurence. Zato Agencija zaključuje, da je naložitev obveznosti nujno potrebna, da se bo lahko vzpostavila učinkovita konkurenca na trgih elektronsko komunikacijskih storitev.

9.2. Obveznost zagotavljanja enakega obravnavanja

V 24. členu ZEKom je določeno, da Agencija operaterju s pomembno tržno močjo lahko naloži obveznost zagotavljanja enakega obravnavanja v zvezi z operaterskim dostopom.

Z naložitvijo obveznosti se zlasti zagotovi, da operater s pomembno tržno močjo uporablja enakovredne pogoje operaterskega dostopa v enakovrednih okoliščinah za druge operaterje, ki zagotavljajo enakovredne storitve, ter zagotavlja konkurentom enako kakovostne storitve in informacije v zvezi z operaterskim dostopom, kot za svoje storitve ali storitve svojih hčerinskih podjetij ali partnerskih podjetij.

Sama naložitev obveznosti dopustitve operaterskega dostopa ni dovolj, ker lahko Javni zavod RTV Slovenija svojo pomembno tržno moč uveljavlja na druge načine. Javni zavod RTV Slovenija ima ekonomski interes za določena ravnanja kot so: cenovna diskriminacija, zagotovitev produktov v slabši kvaliteti, preprečitev dostopa do določenih nujnih informacij v zvezi z operaterskim dostopom, zakasnitev pri zagotavljanju informacij, določitev neprimernih pogodbenih pogojev oz. zvezanost storitev. Vse to so ovire za vstop na trg. Informacije in storitve, ki jih Javni zavod RTV Slovenija zagotavlja izdajateljem medijev in operaterjem, morajo biti podane v enakem času in biti enake kakovosti, kot jih Javni zavod RTV Slovenija zagotavlja zase.

Zaradi navedenega Agencija Javnemu zavodu RTV Slovenija nalaga obveznost enakega obravnavanja, v okviru katere mora zagotoviti enake pogoje v enakovrednih okoliščinah za vse izdajatelje programskih vsebin in operaterje in jim mora nuditi storitve in informacije v zvezi z operaterskim dostopom do digitalnega prizemnega oddajnega omrežja pod enakimi pogoji in enake kvalitete kot za svoje storitve.

Obveznost je po oceni Agencije sorazmerna, saj omogoča in pospešuje vstop konkurentov na trg in istočasno omogoča tudi ostalim operaterjem in izdajateljem programskih vsebin digitalni prenos do končnih uporabnikov, za Javni zavod RTV Slovenije pa ne predstavlja dodatnih obremenitev, saj je bila Javnemu zavodu RTV Slovenija kot operaterju prizemnega oddajnega omrežja že v odločbi o dodelitvi radijskih frekvenc za multipleks št. 111-120/2005/13 z dne 25.7.2007 s strani Agencije naložena obveznost, da mora pod enakimi pogoji razširjati televizijske programe, ki imajo dovoljenje s katerim so pridobili pravico razširjanja televizijskega programa v digitalni radiodifuzni tehniki na območju Republike Slovenije. Posamezni operater oziroma izdajatelj medija bo le tako lahko prepričan, da bo deležen enakega obravnavanja in da bo pridobival enake informacije kot njegovi konkurenti ali notranje organizacijske enote Javnega zavoda RTV Slovenija. Obveznost

enakega obravnavanja nedvomno prispeva k razvoju učinkovite konkurence, s tem pa posredno zasleduje interese končnih uporabnikov. Interes slednjih je, da na trgu deluje več operaterjev, predvsem pa izdajateljev programskih vsebin, saj jim je tako na voljo širša paleta programov.

9.3. Obveznost zagotavljanja preglednosti

Agencija lahko na podlagi 23. člena ZEKom naloži operaterju s pomembno tržno močjo, da zagotavlja preglednost glede operatorskega dostopa tako, da od njega zahteva razkritje določenih informacij v zvezi operatorskim dostopom, na primer računovodske informacije, tehnične specifikacije, značilnosti omrežja, pogoje izvedbe in uporabe, cene.

ZEKom v drugem odstavku 23. člena Agenciji omogoča, da od operaterja s pomembno tržno močjo, ki mu je naložena tudi obveznost enakega obravnavanja, zahteva, da objavi vzorčno ponudbo za operatorski dostop.

Agencija ocenjuje, da je potrebno Javnemu zavodu RTV Slovenija skupaj z obveznostjo enakega obravnavanja naložiti tudi obveznost zagotavljanja preglednosti, saj gre pri dostopu do digitalnega prizemnega oddajnega omrežja za tehnično zahtevno storitev. Izvajanje obveznosti enakega obravnavanja je v tem primeru mogoče le s hkratnim transparentnim prikazom vseh informacij in pogojev za dostop do digitalnega prizemnega oddajnega omrežja. Operaterjem in izdajateljem medijev samo razkritje določenih informacij ne bi bilo dovolj, zato je potrebno objaviti ustrezno vzorčno ponudbo, ki vsebuje po pravni naravi splošne pogoje poslovanja. Ta vzorčna ponudba mora biti dovolj razčlenjena, tako da izdajateljem medijev, ki želijo določeno storitev v zvezi z oddajanjem programskih vsebin preko digitalnega prizemnega oddajnega omrežja in operaterjem, ki želijo dostop do oddajne infrastrukture Javnega zavoda RTV Slovenija, ni treba plačati zmogljivosti, ki niso nujno potrebne za zahtevano storitev. V tej vzorčni ponudbi morajo biti opisane storitve, ki jih operater s pomembno tržno močjo (Javni zavod RTV Slovenija) ponuja, razčlenjene na komponente v skladu s tržnimi potrebami, ter z njimi povezani pogoji, vključno s cenami. Vzorčna ponudba mora vsebovati:

- pogoje za vse oblike dostopa kot sledijo iz predlagane obveznosti dopustitve operaterskega dostopa,
- način dostopa do informacij za vse oblike dostopa kot sledijo iz predlagane obveznosti dopustitve operaterskega dostopa,
- razčlenjene cene za vse oblike dostopa kot sledijo iz predlagane obveznosti dopustitve operaterskega dostopa in v skladu s predlaganimi obveznostmi cenovnega nadzora, tako da povpraševalcem, ki želijo dostop do oddajne infrastrukture Javnega zavoda RTV Slovenija oziroma storitev digitalnega prizemnega oddajanja, ni treba plačati zmogljivosti, ki niso nujno potrebne za zahtevan dostop oziroma storitev.

Agencija istočasno meni, da je Javnemu zavodu RTV Slovenija potrebno naložiti obveznost, da mora Agencijo obvestiti o nameravanih spremembah vzorčne ponudbe vsaj 30 dni pred spremembo skupaj z obrazložitvijo spremembe. S seznanitvijo Agencije z nameravanimi spremembami vzorčne ponudbe bi se namreč preprečilo, da bi operater s pomembno tržno močjo z nenapovedanimi spremembami posegel v ustaljena dogajanja na trgu in izkoristil nepripravljenost prizadetih na novo situacijo. Glede na to, da obveznost predhodne objave ne posega v položaj Javnega zavoda RTV Slovenija in zanj ne predstavlja finančnih in kadrovskih obremenitev, Agencija ugotavlja, da je povsem sorazmerna z zakonsko določenim ciljem, to je povečati preglednost upoštevnega trga za zagotovitev čimbolj učinkovite konkurence.

Agencija ocenjuje, da bi v praksi lahko prišlo do tega, da bi Javni zavod RTV Slovenija posameznim operaterjem in izdajateljem medija pri pogajanjih ponujala različne pogoje za operaterski dostop, oziroma za prizemno digitalno oddajanje, v primeru, da Agencija Javnemu zavodu RTV Slovenija ne bi naložila obveznosti objave vzorčne ponudbe za dostop do oddajnega omrežja oziroma za prizemno digitalno oddajanje. Objava vzorčne ponudbe je sorazmeren ukrep, saj prispeva k transparentnemu delovanju Javnega zavoda RTV Slovenija, hkrati pa dopolnjuje naloženo obveznost enakega obravnavanja. Poleg tega naložena obveznost za Javni zavod RTV Slovenija ne predstavlja dodatnih obremenitev, saj je bila družbi navedena obveznost naložena že z odločbo št. 38241-1/2006/285 z dne 9.8.2006.

Z objavo vzorčne ponudbe se preprečuje nastajanje ovir za vstop na trg. S tem se olajša vstop na trg novim operaterjem in izdajateljem medijev ter zagotovi učinkovito konkurenco pri zagotavljanju elektronskih komunikacijskih omrežij, elektronskih komunikacijskih storitev in povezanih zmogljivosti ter storitev.

9.4. Obveznost cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva

Agencija lahko na podlagi 27. člena ZEKom operaterju omrežja s pomembno tržno močjo naloži obveznosti v zvezi s pokrivanjem stroškov in nadzorom cen, vključno z obveznostmi glede stroškovne naravnosti cen in obveznostmi glede sistemov stroškovnega računovodstva, v povezavi z zagotavljanjem operaterskega dostopa. Agencija naloži navedeno obveznost, v kolikor oceni, da bi operater omrežja 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.

Mogoče so previsoke ali prenizke cene. Prve imajo lahko imajo za posledico, da operater oziroma izdajatelj medija ne more pokriti stroškov svojega delovanja. V drugem primeru (torej ko so cene prenizke) pa operater na trgu ne more konkurirati prenizkim cenam, ki bi jih postavil Javni zavod RTV Slovenija. V tem primeru so oškodovani končni uporabniki predvsem zato, ker se v obeh primerih zmanjšuje število ponudnikov programskih vsebin.

Agencija zato ocenjuje, da je potrebno cene oblikovati na način, ki bo izpolnjeval cilje 120. člena ZEKom in tako posledično omogočiti ter pospeševati medijsko konkurenčnost v korist končnih uporabnikov (gledalcev).

Glede na ekonomijo obsega in ekonomijo povezanosti ter glede na edinstven položaj Javnega zavoda RTV Slovenija na trgu želi Agencija z naložitvijo obveznosti stroškovnega računovodstva vzpostaviti primerno stroškovno osnovo za oblikovanje cen storitev digitalnega prizemnega oddajanja v omrežju Javnega zavoda RTV Slovenija. Agencija zato ocenjuje, da je smiselno naložiti oblikovanje stroškovnih cen po metodi preteklih stroškov in popolno alociranih stroškov (FAC HCA).

Bistvo metode popolno alociranih stroškov (FAC HCA) je, da razporedi vse stroške podjetja na proizvode ali storitve, na osnovi proporcionalnosti, pri čemer so osnova stroški, ki so se dejanski pojavili ob določenem poslovnem dogodku. Metoda popolne alokacije stroškov zagotavlja pokritost vseh stroškov, hkrati pa zagotavlja tudi lažjo preverljivost podatkov, saj temelji na računovodskih podatkih podjetja.

Za metodo popolno alociranih stroškov je značilno, da:

- so vsi stroški razporejeni glede na dejavnike, ki stroške povzročajo,
- se določi stroškovne nosilce, t.j. storitve, za katere se bodo ugotavljali stroški,
- se neposredni stroški v celoti razporedijo na stroškovne nosilce,
- se posredni stroški razporedijo na podlagi stroškovnih nosilcev, če pa njihova uporaba ni izvedljiva, potem se stroški razporedijo na podlagi porazdelitve »*outputa*«, prihodkov ali v enakih delih kot neposredni stroški,
- se skupni stroški lahko porazdelijo glede na »*output*«, prihodke ali neposredne stroške, v nekaterih primerih pa se porazdelijo na podlagi pribitka, ki se določi na podlagi izračuna deleža celotnih skupnih stroškov v celotnih stroških.

Javni zavod RTV Slovenija bo moral, za zagotovitev stroškovne naravnosti cen storitev digitalnega prizemnega oddajanja, najkasneje do **31.3.2008** vzpostaviti sistem stroškovnega računovodstva, ki bo temeljil na preteklih stroških in metodi popolno alociranih stroškov (FAC HCA). Hkrati bo Javni zavod RTV Slovenija moral na svojih spletnih straneh najkasneje do **30.6.2008** objaviti krajši opis sistema, ki prikazuje vsaj glavne kategorije po katerih so stroški razvrščeni v skupine, pravila razvrščanja ter uporabljene ključne, skupaj s poročilom neodvisnega zunanega revizorja.

Javni zavod RTV Slovenija bo moral najkasneje do **31.12.2008** oblikovati in objaviti cene storitev digitalnega prizemnega oddajanja, na podlagi preteklih stroškov in metode popolne alokacije stroškov (FAC HCA). Pri tem morajo biti stroškovno

naravnane cene oblikovane na podlagi podatkov obračunskega obdobja od 1.4.2008 do 30.9.2008. Sočasno mora Javni zavod RTV Slovenija, Agenciji posredovati tudi podrobno kalkulacijo stroškov, pri čemer mora biti iz kalkulacije razvidna jasna razdelitev stroškov omrežnih elementov ter osnova za razporeditev posrednih in neposrednih stroškov. Pri izračunu cen in vzpostavitvi modela bo moral Javni zavod RTV Slovenija upoštevati priporočila in smernice Evropske komisije ter uveljavljeno evropsko prakso (priporočilo Komisije z dne 19. Septembra 2005, OJ L 266/64, o ločenem računovodstvu in sistemih stroškovnega računovodstva na osnovi regulativnega okvira za elektronske komunikacije; ERG Common position: Guidelines for implementing the Commission Recommendation C (2005) 3480 on Accounting Separation & Cost Accounting System under the regulatory framework for electronic communications).

Pri preverjanju te obveznosti lahko agencija na podlagi 27. člena ZEKom uporablja metode stroškovnega računovodstva, ki so neodvisne od tistih, ki jih uporablja Javni zavod RTV Slovenija. Agencija pripominja, da bo v kolikor Javni zavod RTV Slovenija ne bo dokazal stroškovne naravnosti cen storitev digitalnega prizemnega oddajanja, zahtevala prilagoditev teh cen. Pri tem agencija dodaja, da smejo biti vse objavljene spremembe cen utemeljene na stroškovno izračunanih cenah, ki so bile predhodno posredovane Agenciji.

V prehodnem obdobju, to je do izpolnitve navedenih obveznosti stroškovne naravnosti cen po metodologiji FAC HCA, bo moral Javni zavod RTV Slovenija v okviru naloženih obveznosti oblikovati razumne cene storitev digitalnega prizemnega oddajanja.

Razumna cena je tista grosistična cena storitev digitalnega prizemnega oddajanja v omrežju Javnega zavoda RTV Slovenija, ki ob pogojih običajnega financiranja iz komercialnih sporočil skladno z zakonsko predvidenimi programskimi kvotami omogoča izdajatelju programa primerno stopnjo donosnosti glede na vložena sredstva. Tako je razumna cena tista cena, ki je komercialno naravnana in omogoča vstop novo vstopajočih operaterjev oziroma izdajateljev programa kot uporabnikov storitev na upoštevem trgu. Javni zavod RTV Slovenija bo moral Agenciji predložiti utemeljitev razumnosti teh cen ter podrobno kalkulacijo cen.

Agencija ima skladno z ZEKom pristojnost nadziranja stroškovne naravnosti oziroma razumnosti cen, ki jih bo oblikoval Javni zavod RTV Slovenija, ter lahko z odločbo zahteva prilagoditev cen.

Agencija zaključuje, da je obveznost stroškovne naravnosti cen in stroškovnega računovodstva za Javni zavod RTV Slovenije primerna in sorazmerna, ker je potrebna za vzpostavitev in ohranjanje konkurenčnih razmer na trgu prostodostopne televizije v korist končnih uporabnikov, hkrati pa zaradi postavljenih rokov in zgolj osnovne stroškovne metodologije ne predstavlja nesorazmernega bremena za Javni zavod RTV Slovenije.

9.5. Obveznost ločitve računovodskih evidenc

Agencija lahko na podlagi 25. člena ZEKom operaterju omrežja s pomembno tržno močjo naloži obveznost, da vodi računovodske evidence za določene dejavnosti povezane z operaterskim dostopom ločeno od računovodskih evidenc za ostale dejavnosti.

Agencija naloži to obveznost zaradi zagotovitve preglednosti poslovanja med operaterji ali nadzorovanja izpolnjevanja obveznosti zagotavljanja enakega obravnavanja. Obveznost ločitve računovodskih evidenc je potrebna zaradi nadzora nad cenami za isto storitev, ki jo operater zagotavlja sebi in drugim operaterjem. Le tako lahko namreč Agencija nadzoruje, da cene niso določene previsoko in ugotavlja, ali zavezanec izpolnjuje naložene obveznosti iz odločbe.

Javni zavod RTV Slovenija bo moral računovodske evidence (po metodologiji FAC HCA) za dejavnost povezano s prenosom radiodifuzne vsebine do končnih uporabnikov preko digitalnega prizemnega omrežja, voditi ločeno od računovodskih evidenc za ostale dejavnosti.

V okviru naložene obveznosti ločitve računovodskih evidenc, bo moral Javni zavod RTV Slovenija pripraviti ločene računovodske evidence za storitve digitalnega prizemnega oddajanja, ki jih zagotavlja sam sebi, ločeno od storitev digitalnega prizemnega oddajanja, ki jih zagotavlja ostalim operaterjem oz. izdajateljem medijev. Javni zavod RTV Slovenija bo moral najkasneje do **31.12.2008** Agenciji posredovati ločene računovodske evidence za dejavnost povezano s prenosom radiodifuzne vsebine do končnih uporabnikov preko digitalnega prizemnega omrežja, ki bodo temeljile na metodologiji popolno alociranih stroškov (FAC) in preteklih stroškov (HCA). Pri tem morajo navedene ločene računovodske evidence zajemati podatke obračunskega obdobja od 1.4.2008 do 30.9.2008.

Javni zavod RTV Slovenija bo moral pri izpolnjevanju obveznosti ločitve računovodskih evidenc upoštevati priporočila in smernice, ki jih sprejme Evropska komisija na področju ločenega vodenja računovodskih evidenc.

Obveznosti, ki jih Agencija naloži operaterju s pomembno tržno močjo, morajo biti sorazmerne s koristmi, ki so posledica izpolnitve naloženih obveznosti. Agencija ugotavlja, da je naložitev navedene obveznosti nujno potrebna, saj z drugimi ukrepi ni mogoče doseči pričakovanih koristi preglednosti poslovanja med operaterji. Naložena obveznost pa je sorazmerna tudi glede na koristi pri vzpostavljanju učinkovite konkurence na trgu in podpori interesov končnih uporabnikov.

Agencija ugotavlja tudi, da izvajanje naložene obveznosti ločitve računovodskih evidenc, Javnemu zavodu RTV Slovenija ne bo predstavljalo dodatnega bremena, saj mora ločene račune voditi tudi v skladu s 14. členom Zakona o Radioteleviziji Slovenija (ZRTVS-1).



Tomaž Simonič
DIREKTOR

