



Številka: 38241-1/2015/37
Datum: 19.11.2015

Zadeva: Odgovor na mnenja in pripombe zainteresirane javnosti na objavljeno analizo in predlog spremembe dela ukrepa na upoštevem trgu »Širokopasovni dostop (medoperaterski trg)«

Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije (v nadaljevanju: agencija), je na podlagi 100. člena Zakona o elektronskih komunikacijah (Ur. l. RS št. 109/2012, 110/13, 40/14-ZIN-B, 54/14 – odl. US in 81/15; v nadaljevanju: ZEKom-1) izdelala analizo in predlog spremembe dela ukrepa na upoštevem trgu »Širokopasovni dostop (medoperaterski trg)«.

Ker je agencija pri sprejemanju ukrepov na trgu elektronskih komunikacij skladno s 204. členom ZEKom-1 dolžna pridobiti mnenje zainteresirane javnosti, je dne 19.10.2015 javno objavila predmetno analizo na svojih spletnih straneh¹ ter obenem pozvala zainteresirano javnost, da nanjo poda svoje pripombe oziroma morebitne predloge. Agencija je do izteka roka dne 18.11.2015 prejela mnenja in pripombe:

- družbe Amis d.o.o., Ulica Vita Kraigherja 3, 2000 Maribor,
- družbe T-2 d.o.o., Verovškova ulica 64 A, 1000 Ljubljana,
- družbe Telemach d.o.o., Cesta Ljubljanske brigade 21, 1000 Ljubljana in
- družbe Telekom Slovenije d.d., Cigaletova 15, 1000 Ljubljana.

Pripombe družbe Telekom Slovenije d.d.

Družba Telekom Slovenije d.d. (v nadaljevanju: Telekom Slovenije) v svojem mnenju, dopis št. 70/02-697/9.11.-15 z dne 9.11.2015 pozdravlja objavljeno analizo, v kateri je agencija ugotovila, da so se od zadnje analize okoliščine spremenile v tolikšni meri, da je potrebno ponovno preveriti in prilagoditi naložene ukrepe na trgu širokopasovnega dostopa.

Agencija po mnenju Telekoma Slovenije v analizi pravilno ugotavlja, da metoda oblikovanja cene širokopasovnega dostopa do interneta na način maloprodajna cena minus x za Telekom Slovenije predstavlja pomembno omejitev pri oblikovanju maloprodajne in veleprodajne ponudbe. Posledično je Telekom Slovenije postavljen v neenakovreden položaj glede na ostale ponudnike storitev širokopasovnega dostopa na omrežju družbe in na konkurenčnih optičnih in kablinskih omrežjih.

S spremembo vrednosti x bo Telekomu Slovenije v trenutnih razmerah v večji meri omogočeno oblikovanje sprejemljive maloprodajne in veleprodajne ponudbe. Pri tem Telekom Slovenije poudarja, da se pri ponujanju storitev širokopasovnega dostopa razmere na trgu hitro spreminjajo in metoda izračuna veleprodajne cene na način maloprodajna cena minus x dolgoročno ni ustrezna. Ta metoda izračuna veleprodajne cene za Telekom Slovenije predstavlja pomembne omejitve pri oblikovanju maloprodajne in veleprodajne ponudbe.

¹ [http://www.akos-rs.si/analiza-in-predlog-spremembe-dela-ukrepa-na-upostevnem-trgu-»sirokopasovni-dostop-\(medoperaterski-trg\)«](http://www.akos-rs.si/analiza-in-predlog-spremembe-dela-ukrepa-na-upostevnem-trgu-»sirokopasovni-dostop-(medoperaterski-trg)«)



Agencija pojasnjuje, da, kot je to navedla tudi že v analizi, so predlagane obveznosti cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva začasen ukrep do izdaje novih analiz in regulatornih odločb na upoštevnihih trgih 3a »Veleprodajni lokalni dostop na fiksni lokaciji«, 3b »Veleprodajni osrednji dostop na fiksni lokaciji za izdelke za množični trg in 4 »Veleprodajni visokokakovostni dostop na fiksni lokaciji«. Agencija je že pričela s predhodnimi postopki, vendar pa je, zaradi zahtevnosti samih analiz, dolžine postopka in dejstva, da mora agencija skladno s Priporočilom Evropske komisije o upoštevnihih trgih vse tri analize opraviti sočasno, izdaja novih regulatornih odločb na njihovi podlagi realno pričakovana v letu 2016. Agencija bo pri naslednjih analizah predmetnih upoštevnihih trgov in pri oblikovanju obveznosti cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva ravnala skladno z metodologijo za izračun stroškov, katero v Priporočilu o doslednih obveznostih nediskriminacije ter metodologijah za izračun stroškov za spodbujanje konkurence in izboljšanje okolja za naložbe v širokopasovne povezave, predlaga tudi Evropska komisija. Z navedenim bo agencija tudi spoštovala rok, določen za implementacijo navedenega priporočila, to je do 31.12.2016.

Telekom Slovenije nadalje pripominja, da agencija v analizi ni spremenila osnove od katere se s pomočjo modela maloprodajna cena minus x izračunava veleprodajna cena. Kot maloprodajno ceno je Telekom Slovenije dolžan upoštevati najnižjo ceno naročnine, vključno z akcijami in popusti. Telekom Slovenije je agencijo na problematiko že večkrat opozoril, nazadnje v odgovoru na poziv agencije z dne 23.2.2015, in na tem mestu ponovno navaja razloge, ki narekujejo spremembo na tem področju.

Obveznost neposredne preslikave akcijske ponudbe, ki je bila Telekomu Slovenije naložena z odločbo agencije št: 38244-2/2011/7, dne 19.4.2011, predstavlja omejitev, ki pomembno vpliva na manjšo učinkovitost vloženih sredstev s strani Telekoma Slovenije in operaterjev pri ponujanju storitev končnim uporabnikom na omrežju družbe. V nadaljevanju Telekom Slovenije podrobno navaja razloge:

- Pri oblikovanju ponudbe in akcijskih ugodnosti je maloprodajna enota Telekoma Slovenije zaradi obveznosti spremembe veleprodajne ponudbe in hkratne preslikave akcijskih ugodnosti 30 dni pred spremembo ponudbe na maloprodajnem trgu v neenakopravnem položaju glede na ostale operaterje, kar neposredno vpliva na manjšo uspešnost akcijskih ponudb Telekoma Slovenije. Ostali operaterji so o vsaki maloprodajni ponudbi Telekoma Slovenije obveščeni 30 dni prej in lahko svojo ponudbo oblikujejo hitro in glede na stanje na trgu. Maloprodajna enota družbe Telekom Slovenije nima enakih možnosti spremljanja akcijskih ugodnosti operaterjev, prav tako ne sme akcijskih ugodnosti ponuditi prej kot 30 dni pred veleprodajno ponudbo.
- Istočasno ponujanje akcijskih ugodnosti na maloprodajnem in veleprodajnem trgu pomeni manjšo učinkovitost vloženih sredstev tako na strani Telekoma Slovenije kot tudi na strani operaterjev pri ponujanju storitev končnim uporabnikom na omrežju Telekoma Slovenije. Neposredna preslikava akcijske ponudbe v veleprodajni ponudbi ter uporaba le-te s strani operaterjev na končnem trgu pomeni istočasno usmerjenost vseh operaterjev na isti tržni segment končnih uporabnikov, kar bistveno zmanjša učinkovitost akcijskih ponudb posameznih operaterjev. V primeru, da operater



akcijske ponudbe ne preslika istočasno na isti tržni segment končnih uporabnikov, pa operater ponujene ugodnosti Telekoma Slovenije ne more optimalno izkoristiti.

- Na veleprodajnem trgu je Telekom Slovenije zaradi obveznosti preslikave akcijskih ugodnosti dolžan oblikovati nesorazmerno kompleksno ponudbo akcijskih ugodnosti in zagotavljati nesorazmerno kompleksen način zaračunavanja, ki je povezan z visokimi stroški za podporo informacijskega sistema.

V zvezi z ugodnostmi novim končnim uporabnikom, kot tudi obstoječim končnim uporabnikom, ki jih mora Telekom Slovenije neposredno preslikavati v veleprodajno ponudbo družba predlaga, da se iz razloga časovne in tržne diferenciacije operaterjev, obveznost preslikave omeji na način zagotavljanja zadostne razlike med maloprodajno in veleprodajno ceno in ne na način preslikave ugodnosti po modelu maloprodajna cena minus x . Telekom Slovenije bo skladno s tem, operaterjem glede na višino ponujene ugodnosti na maloprodajnem trgu, ponudil ugodnosti na veleprodajnem trgu v obliki popusta v absolutnem znesku, pri čemer ta ne bo neposredno vezan na termin ugodnosti na maloprodajnem trgu. S tem bi se v veliki meri izognili tudi kompleksnosti oblikovanja veleprodajnih cen z akcijsko ponudbo in nepreglednosti različnih akcijskih ponudb vezanih na posamezne izbrane pakete na maloprodajnem trgu.

Agencija v zvezi s pripombo Telekoma Slovenije pojasnjuje, da v tem delu ne predlaga spremembe obveznosti in ohranja trenutno obveznost, da v kolikor bo maloprodajna cena, ki se bo izoblikovala v okviru marketinške akcije, hkrati tudi najnižja maloprodajna cena za naročnino, se bo kot relevantno maloprodajno ceno za izračun grosistične cene za isto dostopno hitrost moralo upoštevati prav to maloprodajno ceno, seveda za čas in pod pogoji njene veljavnosti.

Agencija se ne strinja s predlogom Telekoma Slovenije, da se obveznost marketinških akcij in popustov omeji na način zagotavljanja zadostne razlike med maloprodajno in veleprodajno ceno in ne na način preslikave ugodnosti po modelu maloprodajna cena minus x . V tem primeru bi bil namreč Telekom Slovenije v prednostnem položaju v smislu časovne komponente, kar bi lahko imelo negativne tržne in s tem ekonomske posledice za alternativne operaterje, saj v tem primeru ne bi mogli s ponudbami konkurirati Telekomu Slovenije, kar bi alternativno operaterje postavilo v neenakovreden položaj. Prav tako omogoča trenutna obveznost alternativnim operaterjem tudi večjo preglednost.

Telekom Slovenije nadalje pripominja, da iz obrazložitve 9. točke analize v zvezi s spremembo cenovnega nadzora razbere, da so razredi hitrosti, navedeni v tabeli vrednosti x , opredeljeni glede na prenosne hitrosti v smeri proti končnemu uporabniku. Ker za priključke širokopasovnega dostopa do interneta s hitrostjo manj kot 10Mbit/s v analizi ni opredeljena vrednost x , bo Telekom Slovenije veleprodajne cene za pakete širokopasovnega dostopa do interneta s prenosno hitrostjo do 10Mbit/s, oblikoval skladno z obveznostmi zagotavljanja zadostne razlike med maloprodajno in veleprodajno ceno in skladno s predlagano obveznostjo, da cene ne smejo preseči cen objavljenih v vzorčni ponudbi BRO, ki je stopila v veljavo dne 24.9.2015.

Agencija pojasnjuje, da Telekom Slovenije ne bo smel preseči veleprodajnih cen, objavljenih v vzorčni ponudbi BRO, ki je stopila v veljavo dne 24.9.2015, tudi za hitrosti manj kot 10Mbit/s,



pri čemer morajo biti veleprodajne cene oblikovane tudi skladno z obveznostmi zagotavljanja zadostne razlike med maloprodajno in veleprodajno ceno. Agencija bo navedeno dopolnila v analizi. Agencija nadalje pojasnjuje, da so razredi hitrosti, navedeni v 9. poglavju »Predlog spremembe obveznosti cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva«, definirani na skupne (navzdol in navzgor) prenosne hitrosti, in ne na prenosne hitrosti v smeri proti končnemu uporabniku, kar bo dopolnila v analizi. Hkrati želi agencija ponovno pojasniti, da bo moral Telekom Slovenije upoštevati cene na primerljivi osnovi, in sicer na priključkih, na katerih ni vključena PSTN ali ISDN storitev (t.i. goli DSL), in brez stroškov svojega lastnega BRAS. Se pravi, da bo moral Telekom Slovenije preračunati veleprodajne cene objavljene v vzročni ponudbo BRO skladno z navedenim pojasnilom. V primeru uvedbe storitev z novimi hitrostmi (navzdol in navzgor), se cena izračuna z logaritemsko interpolacijo oziroma ekstrapolacijo z upoštevanjem najbližji skupni hitrosti (navzdol in navzgor) teh storitev in z njimi določenih cen in hkrati z predlagano cenovno obveznostjo »maloprodajna cena minus«. Upošteva pa se tista veleprodajna cena, ki je nižja.

V zvezi z b) alinejo 8. točke izreka odločbe Telekom Slovenije predlaga, da se besedilo še nekoliko dopolni, saj bi to prispevalo k večji jasnosti predlagane obveznosti:

»b) družba Telekom Slovenije d.d. lahko v primeru, da na razumno zahtevo operaterja omogoči namestitev BRAS družbe Telekoma Slovenije d.d. (oziroma druge ekvivalente naprave), veleprodajni ceni mesečnih zakupnin navideznega kanala za širokopasovni dostop do bakrenega in optičnega dostopovnega omrežja naknadno prišteje strošek BRAS, ki znaša 0,30 EUR mesečno (brez DDV).«

Agencija se strinja z navedbo Telekoma Slovenije in bo predlagano besedilo b) alineje 8. točke ustrezno dopolnila.

V zvezi s predlagano spremembo obveznosti e) alineje 8. točke izreka odločbe ter podano obrazložitev Telekom Slovenije navaja, da bo določanje cene paketa širokopasovnega dostopa do interneta z metodo logaritemske interpolacije oziroma ekstrapolacijo uporabil izključno v primeru, ko bo iz razloga uvedbe paketa z novo prenosno hitrostjo širokopasovnega dostopa do interneta na maloprodajnem trgu uvedel nov veleprodajni paket z novo prenosno hitrostjo širokopasovnega dostopa do interneta. Veleprodajna cena paketa širokopasovnega dostopa do interneta v tem primeru ne sme presegati cene določene z logaritemsko interpolacijo med ceno najbližjega paketa z nižjo prenosno hitrostjo (vsota hitrosti navzdol in navzgor) in ceno najbližjega paketa z višjo prenosno hitrostjo (vsota hitrosti navzdol in navzgor). Telekom Slovenije bo v tem primeru za izračun logaritemske interpolacije uporabil naravno logaritemsko interpolacijo. V kolikor bodo operaterji na maloprodajnem trgu končnim uporabnikom želeli zagotavljati pakete s prenosnimi hitrostmi, ki se razlikujejo od prenosnih hitrosti veleprodajnega paketa, bodo le-te operaterji oblikovali v okviru posameznega veleprodajnega paketa z ustrezno prenosno hitrostjo neodvisno od Telekoma Slovenije.

Agencija pritrjuje pripombi Telekoma Slovenije. Torej v primeru, da bi Telekom Slovenije uvedel novo storitev, to je storitev z novimi hitrostmi (navzdol in navzgor), bi se cena izračunala z logaritemsko interpolacijo oziroma ekstrapolacijo z upoštevanjem najbližji skupni hitrosti (navzdol in navzgor) teh storitev, to je storitev, objavljenih v Vzročni ponudbi za širokopasovni dostop z bitnim tokom, z veljavnostjo od dne 24.9.2015, in z njimi določenih cen. Agencija se strinja s pripombo Telekoma Slovenije, da za izračun logaritemske



interpolacije uporabi naravno logaritemsko interpolacijo, in bo pripombo upoštevala pri dopolnitvi analize. Agencija nadalje pojasnjuje, da se predlagano besedilo e) alineje 8. točke predlaganega izreka nanaša na uvedbo hitrosti, v primeru, da bi jih uvedel Telekom Slovenije, in ne alternativni operater.

Pripombe družbe Amis d.o.o.

Družba Amis d.o.o. (v nadaljevanju: Amis) je v svojem mnenju, v dopisu z dne 17.11.2015 navedel, da agencija v analizi navaja, da »Slovenija zaostaja za drugimi državami članicami EU v hitrostih širokopasovnega dostopa.« To dejstvo sicer res velja, obenem pa je dejstvo tudi sledeče »Med uporabniki interneta je 83% takih, ki za hitrejši internetni dostop niso pripravljeni plačati več denarja, medtem ko je več denarja pripravljeno plačati le 17% respondentov.«, kar je predstavila agencija v raziskavi: Mesečni izdatki gospodinjstev za storitve elektronskih komunikacij poročilo, 2014.

Glede na zgornjo pripombo Amisa, glede priključkov z nizkimi prenosnimi hitrosti v Sloveniji in nepripravljenostjo končnih uporabnikov za plačevanje višjih zneskov za višje hitrosti, agencija odgovarja, da je ravno to eden glavnih povodov za obravnavano spremembo ukrepa, saj se s tem spodbuja ponudba storitev z višjimi hitrostmi po dostopnejših cenah za končne uporabnike.

Amis se strinja z agencijo, da so se od datuma izdaje odločbe 38244-2/2011/7 z dne 19.4.2011 spremenile razmere na trgu elektronskih komunikacij. Po mnenju družbe je šlo v veliki meri za anomalije, ki so se pojavile zaradi izigravanja in izkoriščanja lukenj reguliranega operaterja na tem trgu. Nenazadnje na to opozarja celo AVK in je razvidno iz Analize »AVK je v svojem mnenju zapisal, da je uvodoma treba poudariti, da je v skladu z ugotovitvami AVK iz odločbe št. 306-23/2013-151 (še ni pravnomočna), kot eden od možnih razlogov za visoke cene in nizko povprečno hitrost prenosa navzdol (download), ki jih ugotavlja analiza, v tem, da je Telekom Slovenije zlorabljal svoj prevladujoč položaj.«

Po mnenju Amisa je zaskrbljujoče dejstvo, da agencija na tem trgu ni posegla v okviru izreka 11. točke odločbe: »Družba Telekom Slovenije d.d. mora v okviru izvrševanja obveznosti cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva v skladu s to odločbo upoštevati prepoved škarij cen, pri čemer se prepoved škarij cen oziroma obveznost zadostne razlike med maloprodajnimi in veleprodajnimi cenami nanaša na posamezno storitev kot tudi na posamezno vrsto paketa, ki se zagotavlja prek širokopasovnega dostopa. Za preverjanje navedene obveznosti mora družba Telekom Slovenije d.d. enkrat letno in sicer najkasneje do 31.05. vsakega tekočega leta agenciji posredovati podrobne kalkulacije (posebej za vsako storitev in posebej za posamezno vrsto paketov) pripravljene na letni osnovi za obdobje preteklega koledarskega leta, v katerih utemelji ustrezno razliko med maloprodajnimi in veleprodajnimi cenami.« V nadaljevanju družba dodatno argumentira navedeno trditev.

Agencija glede na pripombo Amisa pojasnjuje, da za zagotovitev učinkovitosti naložene obveznosti prepovedi škarij cen, določene v 11. točki izreka odločbe, št. 38244-2/2011/7 z dne 19.4.2011, agencija vsako leto preverja spoštovanje te obveznosti na podlagi ustreznih stroškovnih kalkulacij Telekoma Slovenije za preteklo koledarsko leto, ki dokazujejo izračun za posamezno storitev širokopasovnega dostopa kot tudi za posamezno vrsto paketov, ki



vsebuje storitev oziroma storitve širokopasovnega dostopa. Agencija nadalje odgovarja, da je imetnik odločbe Telekom Slovenije glede na do sedaj izpeljane postopke agencije spoštoval izpolnjevanje navedene obveznosti. Skladno z navedenim agencija tudi ni imela podlage za poseganje, ki ga predlaga Amis.

Nadalje Amis pripominja, da je eden ključnih problemov, ki je posledično pripeljal do »reševanja« s to analizo, je osredotočenje na samostojne internetne priključke. Na ta način (ob spremenjenem dejanskem stanju glede hitrosti in posledično retail minus modela) je prišlo do situacije škarij cen in nizke hitrosti. Problem je v tem, da se na način zapisan v analizi »rešuje« le reguliranega operaterja, medtem ko bomo alternativni operaterji na slabšem. Agencijo pozivamo, da se osredotoči na model, ki bo onemogočal škarje cen, se v večji meri osredotočal na paketno ponudbo reguliranega operaterja in omogočal preživetje ob normalnem donosu alternativnim operaterjem. Le konkurenca lahko na daljši rok namreč prinese višje hitrosti za nižjo ceno končnim uporabnikom.

Agencija se ne strinja z navedbo Amisa, da je eden ključnih problemov osredotočenje predmetne analize na samostojne internetne priključke in da naj se agencija osredotoči na model, ki bo onemogočal škarje cen, se v večji meri osredotočal na paketno ponudbo reguliranega operaterja in omogočal preživetje ob normalnem donosu alternativnim operaterjem. Agencija namreč vsakoletno preverja izpolnjevanja obveznosti prepovedi škarij cen, kot je določeno v 11. točki izreka odločbe, št. 38244-2/2011/7 z dne 19.4.2011. Poleg tega pa agencija odgovarja da istočasno pripravlja nove analize, ki bodo temeljile na najbolj prodajanih paketih (»flagship products«) kot je to predvideno z novimi priporočili Evropske komisije. Agencija spremembo ukrepa predlaga zgolj kot začasen ukrep do nove regulacije.

Amis v svojih pripombah tudi navaja, da kot ugotavlja agencija »Dostop preko bitnega toka na bakrenem omrežju tako skozi čas pridobiva na pomenu...«. To dodatno nakazuje pomen analize, vendar bi po mnenju družbe morala iti analiza v smer, ki bi bil ugodnejši za alternativne operaterje, in ne prvotnega operaterja, ki je pod sumom zlorabe prevladujočega položaja in v očitni kršitvi vsaj 11. točke izreka.

Po navedbah Amisa je iz slike 7 analize razvidno, da je širokopasovnih priključkov dostopa do interneta po hitrostih prenosa podatkov od 2 Mbit/s do manj kot 10 Mbit/s v Sloveniji še vedno več kot 110.000. Razlogov za relativno nizke hitrosti je po mnenju Amis več. Od že omenjene pripravljenosti za plačilo večjih hitrosti, preko fizičnih omejitev omrežja, do preprosto zadovoljstva s takšnimi hitrosti idr. V analizi je ta vidik praktično nezajet.

V nadaljevanju Amis povzema ugotovitev iz strani 19 analize, da: »Naložena metoda oblikovanja cene širokopasovnega dostopa do interneta v sedanjem konkurenčnem okolju glede na izsledke analize stanja na trgu za družbo Telekom Slovenije d.d. predstavlja pomembno omejitev pri oblikovanju maloprodajne in veleprodajne ponudbe, predvsem v primerjavi z ostalimi ponudniki storitev na spremenjenem maloprodajnem trgu širokopasovnih storitev, kar je razvidno iz predhodnega poglavja tega dokumenta. Posledično je družba Telekom Slovenije d.d. postavljena v neenakovreden položaj glede na ostale ponudnike storitev širokopasovnega dostopa na njenem omrežju in na konkurenčnih optičnih in kabelskih omrežjih.« In dodaja, da družbo čudi navedeno, ob že navedenih dejstvih, ki jih navaja agencija in zgolj kratko predstavljeno domnevno očitno kršitvijo škarij cen. Reguliranega operaterja se tudi vseskozi primerja s pritiskom operaterja z lastnim



optičnim omrežjem in operaterja z lastnim kablenskim operaterjem. Spregleda pa se alternativne operaterje, predvsem Amis, ki v ogromni večini kot alternativni operater brez lastnega omrežja ponuja svoje storitve ravno preko reguliranih storitev na trgu 5 (in trgu 4). Po mnenju Amisa regulirani operater nikakor ni postavljen v neenakovreden položaj, temveč celo zlorablja tako ex-ante kot ex-post obveznosti, predvsem na račun Amisa. Amis se strinja z ugotovitvijo agencije, »da je potrebno definirane anomalije nemudoma odpraviti zaradi takojšnjega varstva konkurence in razvoja trga.« pri čemer pa se ne strinja generalno s smerjo v kateri se anomalije rešuje, obenem pa se vseh anomalij agencija, kot že navedeno, ni lotila.

Kot je agencija navedla že v prejšnjih odgovorih na pripombe Amisa, agencija preverja izpolnjevanje obveznosti prepovedi škarij cen, določene v 11. točki odločbe, št. 38244-2/2011/7 z dne 19.4.2011. Nadalje se agencija ne strinja z navedbo Amisa, ki navaja, da je agencija spregledala alternativne operaterje. Agencija je namreč v okviru 4. poglavja analize ugotovila, da so zaradi omejitev trenutnega ukrepa Telekom Slovenije in posledično tudi alternativni operaterji, ki ponujajo storitve preko njegovega bakrenega in optičnega omrežja (torej tudi Amis), omejeni pri oblikovanju cenovno ugodnejših ponudb z višjimi prenosnimi hitrostmi, s čemer jim je onemogočeno oblikovanje boljših ponudb za končne uporabnike. Kot je agencija navedla v zadnjem poglavju analize, so danes maloprodajne cene storitev operaterjev, ki delujejo na kablenskem in lastnem optičnem omrežju, v prednostnem položaju, saj niso bili soočeni s pritiskom operaterjev, ki ponujajo storitve preko omrežja Telekoma Slovenije, kar jim omogoča prosto oblikovanje cen storitev na maloprodajnem nivoju. Glede na predlagano spremembo ukrepa bo Telekomu Slovenije in alternativnim operaterjem, ki delujejo preko njegovega bakrenega in optičnega omrežja omogočeno, da bodo lahko z oblikovanjem cenovno ugodnejših ponudb z višjimi prenosnimi hitrostmi lahko učinkovito konkurirali operaterjev, ki ponujajo maloprodajne storitve na lastnem kablenskem in optičnem omrežju. Prav tako zaradi dodatne omejitve ("cenovni strop"), ki je navedena v e) alineji 8. točke predlaganega izreka, ni mogoče, da bi se zaradi učinkov spremenjenega ukrepa za alternativne operaterje poslabšal položaj na veleprodajnem nivoju.

Po mnenju Amisa je zaskrbljujoč zapis agencije, ki podkrepi navedeno: »Predlagana rešitev posledično vpliva tudi na spremembo cen na medoperaterskem trgu, pri čemer pa je uvedba predlagane spremembe s strani agencije sprejemljiva le v primeru, da so z analizo ugotovljeni vplivi na veleprodajni trg in s tem posledično na poslovanje alternativnih operaterjev, ki na tem trgu zakupujejo dostop do omrežja Telekoma Slovenije dovolj majhni in je sprememba ukrepa skladno s tem upravičena glede na pozitivne učinke, ki jih želi agencija s spremembo predmetne obveznosti doseči.« Tako bi po mnenju Amisa lahko sklepali, da se namen spremembe odraža v mnogo ciljih, ki pa bodo v škodo predvsem Amisu, kot največjemu koristniku reguliranih storitev na upoštevnem trgu 5.

Agencija glede na pripombo Amisa odgovarja, da je, kot je navedeno v zadnjem poglavju analize, preverjala tudi znatnost vpliva na trg in ukrep preverila, ter ugotovila, da ta ne bi imela nesorazmernega vpliva na trg. Agencija je ocenila vplive na trg na primeru alternativnega operaterja Amis, ki ima največji delež priključkov na bitnem toku na bakrenem omrežju in na optičnem omrežju, ob predpostavki dostopa na regionalnem nivoju (BRAS). Agencija ugotavlja, da bi bili učinki na trg zaradi zgoraj navedene dodatne omejitve zanemarljivi za alternativne operaterje, medtem ko bi bili učinki pozitivni na povezanem maloprodajnem trgu, kar bi končnim uporabnikom omogočilo višje koristi, tako v smislu cene



kot kvalitete storitev, saj bi za iste ali nižje cene lahko pridobili storitve zlasti z višjimi hitrostmi. Namreč cilj agencije je, da bi se končnim uporabnikom, tudi preko dostopa z bitnim tokom izboljšali pogoji, z namenom da bi se jim omogočilo zagotavljanje storitev višje hitrosti po cenah, ki bi bili rezultat konkurenčnih razmer na trgu. Slednje bi namreč tudi prispevalo k lažjemu doseganju ciljev Digitalne Agende. Istočasno bi se zaradi navedenega posledično pripomoglo k izboljšanju pogojev končnim uporabnikom na podeželju, kjer zaradi pomanjkanja komercialnega interesa, ni infrastrukturne konkurence, in bi se jim s tem omogočilo zagotavljanje storitev višje hitrosti po dostopnejših cenah. Slednje bi bilo rezultat konkurenčnih razmer na storitvenem trgu, ki bi prispevalo k zmanjšanju razlik v ceni in kvaliteti storitev maloprodajnih ponudb na območjih z različno razvitostjo infrastrukturne konkurence. Danes so namreč maloprodajne cene storitev operaterjev, ki delujejo na kabelskem in lastnem optičnem omrežju, v prednostnem položaju, saj niso bili soočeni s pritiskom operaterjev, ki ponujajo storitve preko omrežja Telekom Slovenije, kar jim omogoča prosto oblikovanje cen storitev na maloprodajnem nivoju.

Poleg tega Amis predlaga spremembe obveznosti cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva. Tako v zvezi z bakrenim omrežjem družba navaja, da v trenutno veljavni odločbi retail minus za hitrosti od 10240 Kbit/s znaša od 57% do 72% (glede na nivo dostopa). V analizi je predlog, ki določa hitrosti od 10 Mbit/s do 30 Mbit/s od 36% do 58%. Alternativni operaterji bodo po mnenju Amisa očitno na slabšem.

Agencija se ne strinja z navedbo Amisa in pojasnjuje, da je z namenom varovanja in pospeševanja konkurence, v 9. poglavju analize določila dodatno omejitev, in sicer, da cene, oblikovane in uveljavljene v skladu z metodo »maloprodajna cena minus«, ne bi smele preseči cen, objavljenih v Vzorčni ponudbi za širokopasovni dostop z bitnim tokom, ki je stopila v veljavo dne 24.9.2015. Ob uvedbi storitev z novimi hitrostmi, se cena izračuna z logaritemsko interpolacijo oziroma ekstrapolacijo z upoštevanjem najbližjih skupnih hitrosti (navzdol in navzgor) teh storitev in njim določenih cen. Glede na navedeno, alternativni operaterji ne bodo na slabšem.

Poleg tega Amis navaja, da v sedanjem predlogu niso zajete hitrosti, ki jih na xDSL omrežju še vedno uporablja več kot 110.000 uporabnikov. Iz analize ni jasno razvidno, kaj se bo zgodilo s temi hitrostmi. Morebiti je mišljena navezava na Vzorčno ponudbo za širokopasovni dostop z bitnim tokom, z veljavnostjo od dne 24. 9. 2015 (v nadaljevanju BRO). Zato, Amis predlaga, da se to nedvoumno zapiše. Obenem pa družba predlaga, da se v teh primerih določi še naslednji ukrep. Vse hitrosti do 10 Mbit/s se določijo na ravni 2 Mbit/s hitrosti iz BRO. Tako bi se po mnenju Amisa zasledovalo tudi ključni cilj namena analize. Spodbuditi reguliranega operaterja k konkurenčnim visokim hitrostim in vlaganja v nadaljnji razvoj omrežij. In tako neposredno dvig hitrosti za končne uporabnike.

Agencija glede na navedbo Amisa pojasnjuje, da bo moral Telekom Slovenije ohraniti veleprodajne cene, objavljene v vzorčni ponudbi BRO, ki je stopila v veljavo dne 24.9.2015, tudi za hitrosti manj kot 10Mbit/s, pri čemer morajo biti veleprodajne cene oblikovane tudi skladno z obveznostmi zagotavljanja zadostne razlike med maloprodajno in veleprodajno ceno. Navedeno omejitev, ki se nanaša tudi na storitve širokopasovnega dostopa s prenosno hitrostjo manj kot 10 Mbit/s, bo agencija dodatno dopolnila v analizi. Agencija se ne strinja z navedbo Amisa, da se vse hitrosti do 10 Mbit/s določijo na ravni 2 Mbit/s hitrosti iz BRO, saj je agencija mnenja, da že z navedenim predlogom ukrepa spodbuja oblikovanje cenovno



ugodnejših ponudb z višjimi prenosnimi hitrosti, kar bo imelo za posledico tudi koristi za končne uporabnike, predvsem z vidika večje kakovosti storitev po dostopnejših cenah.

Nadalje Amis pripominja, da v primerjavi z odločbo sedanja analiza s predlagano dikcijo »družba Telekom Slovenije d.d. lahko v primeru, da na razumno zahtevo operaterja omogoči namestitvev BRAS družbe Telekom Slovenije d.d. (oziroma druge ekvivalentne naprave), veleprodajni ceni mesečnih zakupnin navideznega kanala za širokopasovni dostop naknadno prišteje strošek BRAS, ki znaša 0,30 EUR mesečno (brez DDV).« prinaša obrnjeno logiko glede obračuna BRAS, ki je obenem izrazito na škodo alternativnih operaterjev, ki so v preteklosti vlagali v lasten BRAS in tudi za tiste, ki tega niso storili. V kolikor bi logično sklepali, bi moral to »povišico« stroškov nositi višji retail minus, vendar je to glede na nizke stopnje le-tega težko verjeti. Amis predlaga, da besedilo glede BRAS ostane enako kot v trenutno veljavni odločbi. Podredno družba predlaga, da se eksplicitno zapiše, da se sedanji odbitek 0,62 € upošteva kot zmanjševanje cen na BRO 24.9.2015 in dodatek če operater BRAS nima.

Agencija pojasnjuje, da je v 7. poglavju analize predstavljena metodologija izračuna veleprodajne cene po metodi maloprodajna cen minus, iz katere je razvidno, da so med stroški, ki jih operater prihrani, če storitve na maloprodajnem nivoju ne ponuja, vključeni tudi stroški BRAS-a. Agencija nadalje pojasnjuje, da cene, oblikovane in uveljavljene v skladu z metodo »maloprodajna cena minus«, ne bi smele preseči cen, objavljenih v Vzorčni ponudbi za širokopasovni dostop z bitnim tokom, ki je stopila v veljavo dne 24.9.2015. V tem primeru bi moral Telekom Slovenije upoštevati cene na primerljivi osnovi, in sicer na priključkih, na katerih ni vključena PSTN ali ISDN storitev (t.i. goli DSL), in brez stroškov svojega lastnega BRAS, torej se mora odšteti stroške v višini 0,62 EUR (v primeru priključkov na bakrenem omrežju). Enako velja tudi za ostale postavke, objavljene v Vzorčni ponudbi za širokopasovni dostop z bitnim tokom, ki je stopila v veljavo dne 24.9.2015, in ki so povezane z izračunom cen po metodi »maloprodajna cena minus«, kot je cena dostopa na priključkih, na katerih je vključena PSTN ali ISDN storitev, in tudi v tem primeru mora odšteti strošek BRAS v višini 0,62 EUR (za priključke na bakrenem omrežju). Enako velja za stroške BRAS za priključke na optičnem omrežju, ki znašajo 0,68 EUR, 0,85 EUR in 1,08 EUR v odvisnosti od prenosne hitrosti. Bo pa agencija upoštevala pripombo Amisa in konkretneje definirala obravnavanje pribitka.

Amis tudi pripominja, da je bil v odločbi natančno določen pribitek 4,70 € za goli DSL (nekaj nižje v BRO), sedaj pa »največ« 4,7 € odbitka za ISDN/PSTN, kar lahko večjemu reguliranemu operaterju z dolgoletnimi izkušnjami delovanja na robu ali preko njega, da manevrski prostor za izigravanje. Amis poziva agencijo, da se ta odbitek določi fiksno in brezpojno.

Agencija pojasnjuje, da je v 9. poglavju analize navedeno, da bo moral Telekom Slovenije v primeru dostopa z bitnim tokom na priključkih, na katerih je vključena PSTN ali ISDN storitev, operaterjem poleg cene, izračunane na podlagi metode maloprodajna cena minus, naknadno odšteti stroškovno naravnani dostop ob spoštovanju obveznosti enakega obravnavanja, pri čemer je ta strošek največ v višini 4,70 EUR mesečno (brez DDV). Agencija bo glede na pripombo Amisa dopolnila analizo tako, da bo moral Telekom Slovenije upoštevati, da ta strošek znaša najmanj 2,50 EUR. Takšen strošek namreč izhaja iz razlike med cenami dostopa na priključkih, na katerih je vključena PSTN ali ISDN storitev, in cenami dostopa na



priključkih, na katerih ni vključena PSTN ali ISDN storitev, objavljenimi v Vzorčni ponudbi za širokopasovni dostop z bitnim tokom, z veljavnostjo od dne 24.9.2015.

Glede optičnega omrežja Amis navaja, da je že sedanja odločba v celoti onemogočala normalne stopnje dostopa na optičnih priključkih, ki so zelo blizu ali celo pod točko preloma. Novi model retail minus bo ta poslovni model po mnenju Amisa še poslabšal. V okviru navedene analize Amis ne vidi drugih možnih rešitev kot, da se bistveno povišajo retail minus odstotki oz. se določijo cenovne kapice na optičnih priključkih. Pri tem družba navaja ugotovitve na podlagi lastnih izračunov, ki so označeni kot poslovna skrivnost.

Agencija glede na navedbe Amisa pojasnjuje, da je tako na bakrenih kot na optičnih priključkih določena dodatna omejitev ("cenovni strop"), ravno z namenom varovanja in pospeševanja konkurence, tako da se alternativnim operaterjem na veleprodajnem nivoju položaj ne bi poslabšal. Kot je navedeno že v prejšnjih odgovorih agencije v tem dokumentu, cene, oblikovane in uveljavljene v skladu z a) in d) alinejo 8. točke izreka odločbe, ne smejo preseči cen, objavljenih v Vzorčni ponudbi za širokopasovni dostop z bitnim tokom, z veljavnostjo od dne 24.9.2015. Ob uvedbi storitev z novimi hitrostmi, se cena izračuna z logaritemsko interpolacijo oziroma ekstrapolacijo z upoštevanjem najbližjih skupnih hitrosti (navzdol in navzgor) teh storitev in njim določenih cen.

Dejstvo, ki se ga analiza po mnenju Amisa premalo dotika, je širša slika iz vidika alternativnih operaterjev. Poleg že omenjenih opozoril AVK in škarij cen so pomembna tudi naslednja dejstva, ki pričajo o nezadostnosti regulacije na trgu 5. V nadaljevanju družba to dodatno argumentira z navedbo višine svojih povprečnih stroškov uporabe dostopa z bitnim tokom in jih primerja z maloprodajnimi cena Telekom Slovenije. Alternativni operaterji so po navedbah Amisa v slabem položaju. Kljub veliki racionalnosti ob obstoječi regulaciji to nakazujejo tudi finančni rezultati, ki so označeni kot poslovna skrivnost.

Glede na vse navedeno Amis poziva agencijo, da upošteva podane pripombe in se v večji meri posveti tudi alternativnim operaterjem, ki preko trga 5 dostopajo do velikega odstotka lastnih uporabnikov. V nasprotnem primeru, bodo poslovni modeli le-teh postali nevzdržni.

Agencija odgovarja, da je ravno s tem namenom uvedla dodatne omejitve ("cenovni strop"), zaradi česar se ne more zgoditi, da bi poslovni modeli alternativnih operaterjev z vidika predlagane spremembe ukrepa postali nevzdržni.

Pripombe družbe Telemach d.o.o.

Družba Telemach d.o.o. (v nadaljevanju: Telemach) v svojem mnenju, dopis št. 23/2015 – T-MD z dne 18.11.2015, uvodoma povzema ugotovitve agencije in navaja, da je Telekom Slovenije, kot operater s pomembno tržno močjo na upoštevnem trgu »Širokopasovni dostop (medoperaterski trg)«, zaradi bistvenih sprememb v segmentu hitrosti širokopasovnega dostopa do interneta postavljen v neenakovredni položaj glede na ostale ponudnike storitev širokopasovnega dostopa na njenem omrežju in na konkurenčnih optičnih in kablinskih omrežjih, ter da agencija zato predlaga ustrezno spremembo dela obveznosti cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva trenutno veljavne odločbe. Poleg tega pa navaja, da agencija kot razlog za spremembo ukrepov zasleduje cilj Digitalne agende, saj bi se s



spremembami pripomoglo k izboljšanju pogojev končnim uporabnikom na podeželju (zagotavljanje višje hitrosti po dostopnejši ceni), kjer zaradi pomanjkanja komercialnega interesa ni infrastrukturne konkurence.

Telemach navaja, da se z razlogi agencije za spremembo izreka odločbe ne strinja, saj kot je navedeno že v analizi, je že Agencija za varstvo konkurence v svojem mnenju zapisala, da gre vzroke za visoke cene in nizko povprečno hitrost navzdol iskati v tem, da družba Telekom Slovenije d.d. zlorablja svoj prevladujoč položaj. Po navedbah Telemacha namreč želi agencija s spremembo izreka odločbe Telekomu Slovenije še izboljšati maloprodajne pogoje na trgu, kar bo povzročilo da družba še bolj utrdi svoj monopolni položaj na trgu. Glede na zadnje objavljeno poročilo o razvoju trga elektronskih komunikacij za drugo četrletje 2015 je Telekom Slovenije še vedno vodilni operater po priključkih na bakrenem omrežju (61%), prav tako pa je xDSL tehnologija še vedno prevladujoča tehnologija pri širokopasovnem dostopu do interneta (skupaj 43,3%). Ugotovitev agencije, da je Telekom Slovenije postavljen v neenakovredni položaj glede na ostale ponudnike storitev širokopasovnega dostopa na njenem omrežju in na konkurenčnih optičnih in kabelskih omrežjih tako ne drži že na podlagi očitnih podatkov, ki jih agencija navaja sama. Telemach tudi meni, da prev tako ne moremo enačiti bakrenih in kabelskih omrežij, saj so bila slednja v veliki meri zgrajena iz zasebnih sredstev, kjer se investicije še niso povrnila, medtem pa je Telekom Slovenije pri izgradnji infrastrukture užival status nacionalnega operaterja, z vsemi koristmi, ki jih tak status tudi prinaša.

Glede na izkazane odstotke, ki jih navaja družba Telemach d.o.o. (v nadaljevanju: Telemach), agencija pojasnjuje, da veleprodajni trg širokopasovnega dostopa do interneta obravnava celostno in tehnološko nevtrarno, kjer pa je opaziti konstantno padanje tržnega deleža Telekoma Slovenije na vseh tehnologijah, kar je razvidno iz rednega četrletnega poročila o razvoju trga elektronskih komunikacij za drugo četrletje 2015. Kot je navedeno v četrletnem poročilu o razvoju trga elektronskih komunikacij četrletje za drugo četrletje 2015, ima Telekom Slovenije najvišji tržni delež xDSL priključkov, ki znaša konec drugega četrletja 61,0%, a se je njen tržni delež ponovno znižal. Agencija pa pritrjuje Telemachu v trditvi, da je tržni delež Telekoma Slovenije še prevladujoč, zato agencija še vnaprej ohranja obveznosti iz tega naslova, kot je bilo naloženo Telekomu Slovenije že v odločbi, št. 38244-2/2011/7 z dne 19.4.2011.

V nadaljevanju Telemach navaja, da agencija v analizi kot enega izmed ciljev omenja tudi, da želi s spremembo izreka odločbe končnim uporabnikom »tudi na bitnem toku« izboljšati pogoje, z namenom da bi se jim omogočilo zagotavljanje storitev višje hitrosti po cenah, ki bi bile rezultat konkurenčnih razmer na trgu. Zadnja raziskava mesečnih izdatkov gospodinjstev za storitve elektronskih komunikacij iz leta 2014 je pokazala, da 83% uporabnikov ni pripravljeno plačati več denarja za hitrejši internetni dostop, večina med njimi pa je bila mnenja, da ne potrebuje višje hitrosti interneta. Po mnenju Telemacha sprememba obveznosti cenovnega nadzora, kot jo predlaga agencija, ne bo pripomogla k izbiranju višjih hitrosti interneta, kar niti logično ne sledi iz zmanjševanja razmerja maloprodajna cena minus oz. celo sledi prav nasprotno – v primeru zvišanja veleprodajnih cen ni logično pričakovati, da se bodo maloprodajne cene znižale in hitrosti povečale, niti ne obstaja motivacija racionalnega operaterja zmanjšati svoje monopolne rente. Telemach še navaja, da je iz predstavljenih raziskav očitno, da Telekom Slovenije ob prevladujočem tržnem deležu nima spodbude za oblikovanje dostopnih ponudb z višjimi hitrostmi, kar agencija pripisuje



regulaciji, pri tem pa spregleda, da je tak vzorec ravnanja klasičen vzorec ravnanja podjetja s prevladujočim položajem, saj na tak način maksimira dobiček brez potrebe po dodatnih investicijah. Sprememba razmerja maloprodajna cena minus tako na doseganje ciljev Digitalne agende ne bo imela nikakršnega pozitivnega vpliva, bo pa pomemben signal trgu, da je za dovolj velika podjetja ne-investiranje in ne-konkurenčna ponudba lahko dober poslovni model na dolgi rok.

Glede navedb Telemacha, pa agencija odgovarja, da je predlagana sprememba ukrepa namenjena predvsem izboljšanju pogojev končnih uporabnikov s tem, da jim bo omogočila višje koristi, tako v smislu cene kot kvalitete storitev, tako da bi za iste ali nižje cene lahko pridobili storitve zlasti z višjimi hitrostmi. Kot je navedla agencija v zadnjem poglavju analize, je namreč cilj predlagane spremembe ukrepa, da bi se končnim uporabnikom, tudi na bitnem toku, izboljšali pogoji, z namenom da bi se jim omogočilo zagotavljanje storitev višjih hitrosti po cenah, ki bi bili rezultat konkurenčnih razmer na trgu. Slednje bi namreč tudi prispevalo k lažjemu doseganju ciljev Digitalne Agende. Istočasno bi se zaradi navedenega posledično pripomoglo k izboljšanju pogojev končnim uporabnikom na podeželju, kjer zaradi pomanjkanja komercialnega interesa ni infrastrukturne konkurence. Agencija je tudi sama prepoznala isti argument, kot ga navaja Telemach, in ki se že v današnjih razmerah odraža v maloprodajni ponudbi operaterjev, ki niso pod vplivom regulacije. Danes so namreč maloprodajne cene storitev operaterjev, ki delujejo na kabelskem in lastnem optičnem omrežju, v prednostnem položaju, saj niso bili soočeni s pritiskom operaterjev, ki ponujajo storitve preko omrežja Telekoma Slovenije, kar jim omogoča prosto oblikovanje cen storitev na maloprodajnem nivoju.

Pripombe družbe T-2 d.o.o.

Družba T-2 d.o.o. (v nadaljevanju: T-2) v svojem mnenju, dopis z dne 18.11.2015, uvodoma navaja, da predlog spremenjenih ukrepov cenovnega nadzora ni skladen z novim Priporočilom o upoštevnih trgih in Priporočilom o nediskriminaciji in investicijah ter ne temelji na ekonomskih razlogih dolgoročnih koristi za končne uporabnike in ima za bistveni motiv odpravo neenakovrednega položaja Telekom Slovenije nasproti ostalim operaterjem. Status Telekoma Slovenije je nasprotno privilegiran zaradi njegovega lastništva povsod prisotnega omrežja ter statusa operaterja s pomembno tržno močjo, ki predstavlja izhodišče za regulacijo. Pri tem T-2 navaja, da je agencija v nasprotju s 195. členom ZEKom-1 kot cilj regulacije v samem uvodu analize določila krepitev tržne pozicije nacionalnega operaterja nasproti novim vstopnikom, ko je zapisala: »Agencija bo v skladu z zavezami o sledenju učinkom regulacije, preoblikovala cenovne obveznosti za operaterja s pomembno tržno močjo, da bo lahko kompetitivno nastopil na trgu in s tem spodbudil implementacijo višjih hitrosti ter utilizacijo NGA omrežja.« Z ozirom na to ni primerno, da agencija slabi metodo »maloprodajna cena minus«, ki že sicer daje Telekomu Slovenije popolno svobodo pri oblikovanju maloprodajnih cen, in ki je bila neučinkovita pri doseganju ustreznih maloprodajnih cen zaradi oblikovanja večstoritvenih paketov s strani Telekoma Slovenije, za katere obveznost ni veljala, ne pa zaradi previsokih minusov.

T-2 v nadaljevanju izpostavi, da na novo določena cenovna metodologija v smislu hierarhij omrežja še vedno temelji na Priporočilu o upoštevnih trgih iz leta 2007, Priporočilo iz leta 2015 pa še ni bilo implementirano, čeprav se približujemo koncu leta 2015, bi bilo pred



spremembo »minusov« nujno analizirati trg kot celoto v luči novih trgov 3b in 4, slednjega zlasti z ozirom na določanje cen za visokokakovostne optične povezave. Pri tem meni, da ni primerno, da se metodologija nadzora cen spreminja v taki meri brez pregleda, ali upoštevni trg sploh še ustreza trgu oziroma trgov na novem seznamu.

T-2 nadalje pripominja, da naložitev nove cenovne regulative, ki jo je oblikovala agencija, ni prestala testa 48. in 49. točke Priporočila o nediskriminaciji in investicijah, saj bi navedeni točki v primeru nadaljevanja metodologije »maloprodajna cena minus« med drugim zahtevali ekvivalenco dostopa ter testa ekonomske in tehnične ponovljivosti. Po mnenju T-2 bi se agencija morala na transparenten način, ki bi vključeval zainteresirano javnost, pred tovrstno spremembo cen prepričati, da so pogoji za »maloprodajna cena minus« izpolnjeni, da torej ni pogojev za naložitev obveznosti stroškovne naravnosti cen.

Agencija pojasnjuje, da so predlagane obveznosti cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva začasen ukrep do izdaje novih analiz in regulatornih odločb na upoštevnihih trgih 3a »Veleprodajni lokalni dostop na fiksni lokaciji«, 3b »Veleprodajni osrednji dostop na fiksni lokaciji za izdelke za množični trg in 4 »Veleprodajni visokokakovostni dostop na fiksni lokaciji«. Agencija je že pričela s predhodnimi postopki, vendar pa zaradi zahtevnosti samih analiz, dolžine postopka in dejstva, da mora agencija skladno s Priporočilom Evropske komisije o upoštevnihih trgih vse tri analize opraviti sočasno, je izdaja novih regulatornih odločb na njihovi podlagi realno pričakovana v letu 2016. Agencija bo pri naslednjih analizah upoštevnihih trgov in pri oblikovanju obveznosti cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva ravnala skladno z metodologijo za izračun stroškov, katero v Priporočilu o doslednih obveznostih nediskriminacije ter metodologijah za izračun stroškov za spodbujanje konkurence in izboljšanje okolja za naložbe v širokopasovne povezave, predlaga tudi Evropska komisija. S tem bo agencija tudi upoštevala rok za implementacijo Priporočila o nediskriminaciji in stroškovnih metodologijah, to je do 31.12.2016.

T-2 v nadaljevanju navaja, da agencija v analizi stanja primerja vsebinsko različne pakete operaterjev, kar podkrepi z navedbo primerov neustreznih primerjav, kot je primerjava paketa T-2, ki ne vključuje TV shem in časovnih funkcij, s paketom Telekoma Slovenije, ki vključuje vse storitve, in primer iz prakse, ki se nanaša na hitrosti nad 30 Mbit/s, t.j. Modri paket Telekoma Slovenije, ki je skoraj 15 EUR cenejši od primerljive storitve pri T-2. Pakete agencija nato zreducira in jih primerja zgolj po hitrosti interneta, iz česar izpelje sklep, da je Telekom Slovenije pri nudenju višjih hitrosti širokopasovnega dostopa v neenakovrednem položaju, kar po mnenju T-2 ne drži. Pri tem družba navede, da iz neustrezno izpeljane analize tudi ne morejo izhajati ustrezni ukrepi.

Agencija se ne strinja z navedbo družbe T-2, in pojasnjuje, da kot je navedla že v 3. poglavju analize, so cene trojčkov operaterjev preko optičnega in kablanskega omrežja na primerljivih hitrostih v večini primerov primerljive s cenami trojčkov operaterjev preko bakrenega in optičnega omrežja Telekoma Slovenije, kar kaže, da operaterji na bakrenem in optičnem omrežju Telekoma Slovenije lahko danes konkurirajo operaterjem na lastnem optičnem oziroma kablenskem omrežju.

Nadalje T-2 pripominja, da je analiza predmetnega trga in na njej temelječa odločba (tako trenutno veljavna kot novo predlagana) pomanjkljiva iz razloga, ker Telekomu Slovenije omogoča, da zaobide regulativo po metodi »maloprodajna cena minus« z oblikovanjem



paketov s specializiranimi storitvami (storitev IPTV, storitev telefonije IP in druge) ter mobilnimi storitvami. Ob tem družba navaja, da je obveznost prepovedi škarij cen prešibka, da bi preprečevala zlorabe na paketih in bi ne glede morebitna preverjanja s strani agencije zgoraj opisana razlika v ceni 15 EUR na konkurenčnem trgu za regulatorja morala predstavljati jasen zank, da dotedanja regulacija ni prinesla željenih rezultatov. »Slaba izkoriščenost« omrežja Telekom Slovenije, kot navaja agencija, je lahko posledica slabih prodajnih in marketinških odločitev, po katerih daje Telekom Slovenije omejevanju konkurence z visokimi veleprodajnimi cenami prednost celo pred lastno prodajno ekspanzijo.

Glede na pripombo T-2, agencija pojasnjuje, da se predlagana sprememba ukrepa nanaša na samostojni dostop do interneta, medtem ko za pakete velja 11. točka odločbe, št. 38244-2/2011/7 z dne 19.4.2011. Agencija vsako leto preverja spoštovanje te obveznosti na podlagi ustreznih stroškovnih kalkulacij Telekom Slovenije za preteklo koledarsko leto, ki dokazujejo izračun za posamezno storitev širokopasovnega dostopa kot tudi za posamezno vrsto paketov, ki vsebuje storitev oziroma storitve širokopasovnega dostopa. Agencija nadalje odgovarja, da je Telekom Slovenije do sedaj spoštoval izpolnjevanje navedene obveznosti.

Dalje T-2 navede, da agencija v sliki 5. poglavja analize podaja primerjavo Slovenije z državami članicami EU glede deleža širokopasovnih priključkov po hitrostih, pri čemer družba meni, da je predvsem potrebno preveriti ali preostale države članice EU uporabljajo enotno metodologijo oziroma kakšen je pri posameznih državah postopek analize stanja na trgu in potek zbiranja podatkov. Navedeno je po mnenju T-2 ključnega pomena, saj lahko v nasprotnem primeru prihaja do različnih podatkov posameznih držav članic glede (i) kapacitete storitve dostopa do interneta, (ii) kapacitete, ki poleg kapacitete storitve dostopa do interneta vključuje še kapaciteto drugih storitev (npr. telefonije IP in IPTV) ter (iii) maksimalne kapacitete priključka, ki jo lahko naroči uporabnik. T-2 namreč meni, da agencija kot relevanten podatek sporoča kapaciteto storitve dostopa do interneta in ne kapacitete priključka kot družba predpostavlja, da to sporočajo agencije drugih članic EU.

Glede navedb T-2 agencija odgovarja, da je metodologija zbiranja podatkov na ravni članic EU usklajena in da se kot relevantni podatek za prenosno hitrost poroča kapaciteta storitve dostopa do interneta.

T-2 v nadaljevanju navede, da Telekom Slovenije operaterjem (tudi T-2) nudi popust pri uporabi storitve širokopasovnega dostopa, kar nakazuje, da ima Telekom Slovenije še vedno stroškovno rezervo. T-2 zato predlaga, da se namesto spremembe regulacije po metodi »maloprodajna cena minus« v korist Telekom Slovenije, s pomočjo agencije doseže znižanje stroškov zakupa širokopasovnega dostopa določenega v vzorčni ponudbi Telekom Slovenije.

Agencija glede na navedbe T-2 pojasnjuje, da mora Telekom Slovenije na podlagi odločbe, št. 38244-2/2011/7 z dne 19.4.2011, pri izračunu veleprodajnih cen po metodi »maloprodajna cena minus« izhajati iz lastnih veljavnih maloprodajnih cen Telekom Slovenije, in pri tem upoštevati tudi popuste in akcije, v kolikor se ti na maloprodajnem trgu nudijo. V nasprotnem primeru bi lahko prišlo do izigravanja te obveznosti na način, ko bi Telekom Slovenije oblikoval zelo visoke maloprodajne cene (od katerih bi se posledično po metodi »maloprodajna cena minus« izračunala tudi visoka veleprodajna cena za alternativne



operaterje), na trgu pa bi končnim uporabnikom dejansko ponujal bistveno nižje maloprodajne cene prek akcij in popustov.

T-2 v svojih pripombah tudi navaja, da agencija v okviru analize maloprodajnih ponudb samostojnega interneta preko xDSL in FTTH ugotavlja, da je ponudba Telekoma Slovenije skromna, zaradi česar se družba čudi, da se Telekom Slovenije za izboljšanje svojega konkurenčnega stanja najprej obrača na agencijo.

Agencija v zvezi s pripombo T-2 pojasnjuje, da v primeru spremembe ponudbe na maloprodajnem trgu metoda »maloprodajna cena minus« družbi Telekom Slovenije ni več omogočala, da bi lahko končnim uporabnikom ponujala višje hitrosti po cenah, primerljivih s konkurenco na trgu, saj na veleprodajnem trgu ne bi zagotavljala kritja stroškov omrežja. Slednje se odraža v skromni maloprodajni ponudbi Telekoma Slovenije v primeru ponudb samostojnega interneta.

T-2 v zvezi s spremembo regulacije na trgu »Širokopasovni dostop« navaja, da slednja predvideva manjše popuste na višje hitrosti širokopasovnega dostopa. Pri tem se ponujata dve možnosti in sicer sprememba veleprodajne cene (cene, ki jo Telekom Slovenije ponuja drugim operaterjem) ali sprememba maloprodajne cene (maloprodajna cena Telekoma Slovenija). Ker agencija hkrati navaja dodatno omejitev, da veleprodajne cene ne smejo preseči trenutno veljavnih cen, objavljenih v Vzorčni ponudbi za širokopasovni dostop z bitnim tokom, z dne 24.9.2015, je precej verjetno, da se veleprodajne cene ne bodo bistveno spreminjale. Pri tem bo imel Telekom Slovenije ob ohranitvi trenutno veljavnih veleprodajnih cen več možnosti pri oblikovanju maloprodajnih cen, kar pomeni, da bo lahko bistveno pocenil svoje maloprodajne pakete, tako na bakrenem, kot tudi na optičnem omrežju. T-2 iz navedenega zaključuje, da je predlog nove regulacije ugoden izključno za Telekom Slovenije. Pri tem družba izpostavi, da agencija navaja, da Slovenija zaostaja za drugimi članicami EU v hitrostih širokopasovnega dostopa in da bo preoblikovala cenovne obveznosti Telekoma Slovenije tako, da bo lahko kompetitivno nastopil na trgu in s tem spodbudil implementacijo višjih hitrosti. T-2 še doda, da bodo ostali operaterji, ki nudijo širokopasovni dostop preko bitnega toka Telekoma Slovenije, postali manj konkurenčni pri nujenju storitev na gostujočih omrežjih in tako ne bodo mogli konkurirati nizkim maloprodajnim cenam, ki jih bo ponudil Telekom Slovenije.

Agencija glede na pripombo T-2 pojasnjuje, da je z namenom varovanja in pospeševanja konkurence, v okviru predlagane spremembe ukrepa določila dodatno omejitev, in sicer, cene, oblikovane in uveljavljene v skladu z metodo »maloprodajna cena minus«, ne bi smele preseči cen, objavljenih v Vzorčni ponudbi za širokopasovni dostop z bitnim tokom, ki je stopila v veljavo dne 24.9.2015. Agencija navaja, da bi bili učinki na trg zaradi zgoraj navedene dodatne omejitve zanemarljivi za alternativne operaterje, medtem ko bi bili učinki pozitivni na povezanem maloprodajnem trgu, kar bi končnim uporabnikom omogočilo višje koristi, tako v smislu cene kot kvalitete storitev, saj bi za iste ali nižje cene lahko pridobili storitve zlasti z višjimi hitrostmi.

T-2 se strinja s predlogom agencije, da se uvedejo novi razredi prenosnih hitrosti, vendar se družbi zdi ključno, da se ohranijo trenutno veljavni popusti (»minusi«) ter da agencija izogne očitno pre nizkim minusom (30%), ki so primerni kvečjemu za produkte, ki se približujejo čisti preprodaji, in ki ne upoštevajo stroškov, ki jih ima v praksi operater z zagotavljanjem



maloprodajnega interneta visoke hitrosti (povezljivost v internet ipd.). Po mnenju T-2 bodo le tako lahko drugi operaterji enakopravno in rentabilno nudili svoje storitve na trgu, pozitivne posledice učinkovite konkurence na trgu pa bodo občutili tudi končni uporabniki.

Agencija se nadalje ne strinja z navedbo T-2, da se ohranijo trenutno veljavni minusi. Glede na bistveno spremembo tržnih razmer ter glede na hiter tehnološki razvoj, ki vpliva na spremembo vrednosti omrežnih elementov, so se spremenili tudi »downstream« stroški, ki odražajo vrednost minusa. Za preveritev »downstream« stroškov pa je agencija od Telekoma Slovenije in iskalcev veleprodajnega širokopasovnega dostopa, zbrala podatke o stroških omrežnih elementov in zmogljivostih, ki jih operaterji potrebujejo za zagotavljanje storitve širokopasovnega dostopa do interneta. Na podlagi vrednosti omrežnih elementov po posameznih hitrostnih paketih je agencija izračunala faktor x (stroški, ki jih operater prihrani, če storitve na maloprodajnem nivoju ne ponuja – »retail minus«) tako, da je od maloprodajnih cen odštevala zgoraj navedene kategorije omrežnih stroškov (odvisno od nivoja, na katerem je alternativni operater dostopa do omrežja operaterja s pomembno tržno močjo) in maloprodajne stroške.

Agencija je namreč v okviru 4. poglavja analize ugotovila, da so zaradi omejitev trenutnega ukrepa Telekom Slovenije in posledično tudi alternativni operaterji, ki ponujajo storitve preko njegovega bakrenega in optičnega omrežja (torej tudi T-2), omejeni pri oblikovanju cenovno ugodnejših ponudb z višjimi prenosnimi hitrostmi, s čemer jim je onemogočeno oblikovanje boljših ponudb za končne uporabnike. Kot je agencija navedla v zadnjem poglavju analize, so danes maloprodajne cene storitev operaterjev, ki delujejo na kabelskem in lastnem optičnem omrežju, v prednostnem položaju, saj niso bili soočeni s pritiskom operaterjev, ki ponujajo storitve preko omrežja Telekoma Slovenije, kar jim omogoča prosto oblikovanje cen storitev na maloprodajnem nivoju. Glede na predlagano spremembo ukrepa bo Telekomu Slovenije in alternativnim operaterjem, ki delujejo preko njegovega bakrenega in optičnega omrežja omogočeno, da bodo lahko z oblikovanjem cenovno ugodnejših ponudb z višjimi prenosnimi hitrostmi lahko učinkovito konkurirali operaterjem, ki ponujajo maloprodajne storitve na lastnem kabelskem in optičnem omrežju. Prav tako zaradi dodatne omejitve ("cenovni strop"), ki je navedena v e) alineji 8. točke predlaganega izreka, ni mogoče, da bi se zaradi učinkov spremenjenega ukrepa za alternativne operaterje poslabšal položaj na veleprodajnem nivoju.

T-2 v nadaljevanju izpostavi navedbe agencije, ki v analizi ugotavlja, da se naročniki v vedno večji meri odločajo za sestavljene storitve oziroma pakete t.i. trojček, ki vsebuje dostop do interneta, stacionarno telefonijo in storitev televizije. V analizi se je agencija sicer osredotočila na storitev dostopa do interneta. V Prilogi 2 Vzorčne ponudbe za širokopasovni dostop z bitnim tokom Telekoma Slovenije so poleg zakupnine za širokopasovni dostop opredeljene še druge cene oziroma stroški za operaterje, kot so: stroški vzpostavitve širokopasovnega dostopa, stroški priprave in vzpostavitve priključne točke, konfiguracija VPN IP/MPLS, zakup kapacitet za storitve IP telefonije, zakup kapacitet za storitve IP televizije, zakup kapacitet v dostopovnem omrežju Telekoma Sloveniji in drugi. Izračuni T-2 kažejo, da je ob upoštevanju vseh stroškov, ki jih Telekom Slovenije operaterju zaračuna za nudenje storitve trojček končnemu naročniku, samo nudenje storitve nerentabilno. Zaradi tega T-2 pri Telekomu Slovenije ne naroča storitev, ki so vezane na telefonijo IP in IPTV, ampak te storitve končnim naročnikom nudi na OTT način. S tem optimizira stroške, navkljub temu pa veleprodajne storitve širokopasovnega dostopa Telekoma Slovenije T-2 uporablja le zato, da je s storitvami



prisoten na področjih, ki jih ne doseže preko lastnega omrežja FTTH ali razvezane bakrene in optične dostopovne zanke Telekoma Slovenije. T-2 pri tem še doda, da storitev širokopasovnega dostopa z bitnim tokom na bakrenem omrežju ustrezno deluje le tam, kjer je omrežje ustrezno vzdrževano oziroma so parice v ustreznem stanju.

Glede na navedeno pripombo T-2, agencija pojasnjuje, da v primeru sestavljenih storitev oziroma paketov vsako leto preverja spoštovanje obveznosti prepovedi škarij cen na podlagi ustreznih stroškovnih kalkulacij Telekoma Slovenije za preteklo koledarsko leto, ki dokazujejo izračun za posamezno storitev širokopasovnega dostopa kot tudi za posamezno vrsto paketov, ki vsebuje storitev oziroma storitve širokopasovnega dostopa. Kot je Agencija navedla že v prejšnjih odgovorih, je Telekom Slovenije do sedaj spoštoval izpolnjevanje navedene obveznosti.

T-2 v zaključku navaja, da na podlagi navedbe v 7. odstavku poglavja Uvoda analize sklepa, da je pobudo za pripravo analize podal Telekom Slovenije, saj je agencija ravno od Telekoma Slovenije zahtevala obrazložitev spremenjenega stanja. V opazovanem obdobju od prvega četrletja 2011 do drugega četrletja 2015 je Telekomu Slovenije tržni delež priključkov dostopa do interneta padel iz 42,6% na 34,5%. Telekom Slovenije si želi zadržati padec tržnega deleža tudi s posredovanjem zahtev agenciji. T-2 pričakuje, da agencija ne bo sprejela argumentov Telekoma Slovenije in s tem okrnila konkurenco pri ponudbi dostopa do interneta končnim naročnikom.

T-2 priporoča agenciji, da z regulatornimi ukrepi naloži Telekomu Slovenije, da zniža cene in poenostavi storitev veleprodajnega širokopasovnega dostopa, prav tako pa naj naloži Telekomu Slovenije, da zniža cene razvezane bakrene in optične zanke. Družba še navede, da bi agencija morala ob spremljanju učinkov regulacije glede na nekatere v pripombah opisane razmere na trgu omogočiti normalno delovanje celotnega trga širokopasovnih storitev v Sloveniji.

Kot pa že navedeno, agencija pripravlja novo analizo obravnavanega upoštevnega trga, ki bo temeljila na najbolj prodajanih paketih (»flagship products«) kot je to predvideno z novimi priporočili Evropske komisije. Agencija spremembo ukrepa predlaga zgolj kot začasen ukrep do nove regulacije.

Direktor
Franc Dolenc