



APEK

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

38241-2/2012/12

ANALIZA UPOŠTEVNEGA TRGA 1

**»Dostop do javnega telefonskega
omrežja na fiksni lokaciji
za rezidenčne in poslovne uporabnike
(maloprodajni trg)«**

S PREDLAGANIMI OBVEZNOSTMI

Ljubljana, januar 2013



Kazalo

<i>Uporabljeni izrazi</i>	4
1. <i>Pravna podlaga za analizo upoštevnega trga</i>	6
2. <i>Kronološki pregled regulacije upoštevnega trga 1</i>	8
2.1 <i>Regulacija dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji po ZTel-1</i>	8
2.2 <i>Regulacija dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji po ZEKom</i>	8
3. <i>Postopek analize trga</i>	10
3.1 <i>Potek zbiranja podatkov</i>	10
3.2 <i>Pregled ponudnikov dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne in poslovne uporabnike</i>	10
3.3 <i>Sodelovanje agencije z Uradom za varstvo konkurence</i>	12
4. <i>Opredelitev upoštevnega trga 1</i>	14
4.1 <i>Opredelitev trga proizvodov in storitev</i>	14
4.1.1 <i>Zamenljivost na maloprodajnem trgu</i>	16
4.1.1.1 <i>Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokacij</i>	16
4.1.1.2 <i>Zamenljivost med različnimi oblikami dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji prek PSTN, ISDN in IP telefonskih priključkov</i>	21
4.1.1.3 <i>Zamenljivost glede na vrsto priključkov za dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za poslovne in rezidenčne uporabnike</i>	26
4.1.1.4 <i>Zamenljivost dostopa do omrežja na fiksni lokaciji z dostopom do mobilnega omrežja</i>	26
4.2 <i>Opredelitev geografskega trga</i>	29
4.3 <i>Definicija upoštevnega trga “Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne in poslovne uporabnike (maloprodajni trg)«</i>	31
5. <i>Analiza upoštevnega trga o obstoju konkurence</i>	32
5.1 <i>Tržni delež operaterja na upoštevni trgu in spreminjanje njegovega tržnega deleža na upoštevni trgu v daljšem obdobju</i>	33
5.2 <i>Ovire za vstop na upoštevni trg in vpliv na potencialno konkurenco na tem trgu ter kontrola nad infrastrukturo, ki se je ne da zlahka podvojiti</i>	35
5.3 <i>Faza v razvoju trga</i>	36
5.4 <i>Doseganje ekonomij obsega in ekonomij povezanosti</i>	38
5.5 <i>Stopnja vertikalne integracije</i>	39
5.6 <i>Kontrola nad infrastrukturo, ki se je ne da zlahka podvojiti</i>	40
5.7 <i>Zaključki analize o obstoju konkurence na upoštevni trgu</i>	40



6.	<i>Predlagane obveznosti operaterja s pomembno tržno močjo</i>	42
6.1	<i>Obveznost zagotavljanja izbire in predizbire operaterja javno dostopnih telefonskih storitev</i>	43
6.2	<i>Obveznost dopustitve operaterskega dostopa do določenih omrežnih zmogljivosti in njihove uporabe</i>	44
6.3	<i>Obveznost zagotavljanja enakega obravnavanja</i>	47
6.4	<i>Obveznost zagotavljanja preglednosti</i>	48
6.5	<i>Obveznost regulacije maloprodajnih storitev</i>	49
6.5.1	<i>Prepoved zaračunavanja prekomernih cen</i>	51
6.5.2	<i>Metoda stroškovne usmeritve cen</i>	55
6.5.3	<i>Obveznost cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva (WLR)</i>	56
6.5.4	<i>Obveznost ločitve računovodskih evidenc</i>	58
6.5.5	<i>Prepoved dajanja neupravičene prednosti določenim končnim uporabnikom</i>	58
6.5.6	<i>Prepoved neutemeljenega združevanja določenih storitev</i>	60
	<i>Kazalo tabel</i>	61
	<i>Kazalo slik</i>	61

Uporabljeni izrazi

CS/CPS ali „izbira oz. predizbira operaterja“ je storitev, preko katere lahko naročniki dostopajo do storitev vseh medomrežno povezanih izvajalcev javno dostopnih telefonskih storitev, tako da pri vsakem klicu z uporabo posebne številke izberejo drugega izvajalca storitve (izbira) ali da vnaprej izberejo izvajalca storitve, pri čemer lahko to izbiro ob vsakem klicu prekličejo z uporabo številke drugega izvajalca storitve (predizbira).

Dostopovno omrežje je del javnega komunikacijskega omrežja, ki povezuje končne uporabnike z najbližjo vstopno točko operaterja omrežja, s katerim so končni uporabniki neposredno povezani.

FTTH ali „optika do doma“ je dostopovno omrežje, ki je sestavljeno iz optičnih vodov v dovajalnem in zaključnem segmentu, t.j. da je omrežna priključna točka na naročnikovi strani (hiša oz. v večstanovanjskih enotah stanovanje oz. poslovni prostori) prek optičnih vlaken povezana z glavnim optičnim delilnikom (ODF).

IP telefonija kot upravljana govorna storitev je javno dostopna telefonska storitev preko širokopasovnega dostopa, ki temelji na paketnem prenosu na osnovi IP protokola. Omogoča oddajanje in sprejemanje notranjih in mednarodnih klicev prek števil iz nacionalnega načrta oštevilčenja, prenosljivost števil ter dostop do storitev klica v sili.

Krajevna zanka je komunikacijski vod, ki povezuje omrežno priključno točko na naročnikovi strani z najbližjim glavnim delilnikom ali drugo enakovredno napravo v fiksnem javnem telefonskem omrežju.

Odprto širokopasovno omrežje (OŠO) je širokopasovno omrežje, ki je izgrajeno na podlagi javno-zasebnega partnerstva in je kot tako dostopno vsem operaterjem pod enakimi pogoji.

Omrežna priključna točka je fizična točka, na kateri ima naročnik dostop do javnega komunikacijskega omrežja; kadar omrežja vključujejo komutacijo ali usmerjanje, se omrežna priključna točka določi s posebnim omrežnim naslovom, ki je lahko povezan s številko ali imenom naročnika.

Operater je operater omrežja oziroma izvajalec storitve.

Operater omrežja je fizična ali pravna oseba, ki zagotavlja javno komunikacijsko omrežje ali pripadajoče zmogljivosti ali je obvestil pristojni regulativni organ o nameravanem zagotavljanju javnega komunikacijskega omrežja ali pripadajočih zmogljivosti.

Operaterski dostop pomeni zagotovitev razpoložljivosti naprav oziroma storitev drugemu operaterju pod določenimi pogoji, bodisi na izključni ali neizključni podlagi, za zagotavljanje elektronskih komunikacijskih storitev. Med drugim zajema: dostop do omrežnih elementov in pripadajočih zmogljivosti, ki lahko vključuje tudi priključitev opreme s fiksnimi ali nefiksnimi sredstvi (zlasti to vključuje dostop do krajevne zanke ter naprav in storitev, ki so potrebne za zagotavljanje storitev prek krajevne zanke), dostop do fizične infrastrukture, vključno z zgradbami, kanali in drogovi, dostop do ustreznih sistemov programske opreme vključno s sistemi za podporo obratovanja, dostop do pretvorbe števil ali do sistemov, ki zagotavljajo

enakovredno delovanje, dostop do fiksnih in mobilnih omrežij, zlasti za sledenje, dostop do sistemov s pogojnim dostopom za digitalne televizijske storitve, dostop do virtualnih omrežnih storitev.

Paketi storitev vključujejo dve ali več konvergenčni storitvi (širokopasovni dostop do interneta, IP telefonija, kabelska oz. IP televizija ali mobilna telefonija), ki jih operaterji končnim uporabnikom ponujajo skupaj za eno ceno.

Razvezan dostop do krajevne zanke pomeni zagotovitev dostopa do krajevne zanke vstopajočemu operaterju preko povsem razvezanega dostopa ali sodostopa do krajevne zanke, pri čemer ni potrebna sprememba lastništva krajevne zanke.

Širokopasovno omrežje je javno komunikacijsko omrežje, ki omogoča prenos podatkov z visoko hitrostjo.

Vertikalno integrirani operater je operater, ki deluje na različnih nivojih maloprodajnega in veleprodajnega zagotavljanja omrežij in opravljanja storitev.

WLR ali »medoperaterski zakup naročniških priključkov« je veleprodajna storitev preko katere lahko operaterji, ki niso lastniki omrežja, končnim uporabnikom ponudijo direktni dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji na omrežju drugega operaterja.

Ostali termini imajo enak pomen kot v ZEKom, če iz besedila analize ne izhaja drugače.

1. Pravna podlaga za analizo upoštevnega trga

V letu 2002 je bil sprejet regulatorni 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).

Novembra 2009 sta Evropski parlament in Svet sprejela reformo regulatornega okvirja za elektronske komunikacije iz leta 2002. Nov regulatorni paket je sestavljen iz dveh direktiv in ene uredbe:

- Direktiva 2009/140/EC Evropskega parlamenta in Sveta ("Better Regulation Directive" – Direktiva o boljši regulaciji), ki dopolnjuje direktive 2002/21/EC, 2002/19/EC in 2002/20/EC,
- Direktiva 2009/136/EC ("Citizens' Rights Directive" – Direktiva o pravicah državljanov), ki dopolnjuje direktivo 2002/22/EC in
- Uredba 2009/1211, ki ustanavlja "Body of European Regulators for Electronic Communications" (BEREC).

Nov regulatorni paket znatno spreminja direktive iz leta 2002 in vzpostavlja BEREC (Body of European Regulators for Electronic Communications), kot organ evropskih regulatorjev elektronskih komunikacij za zagotavljanje mehanizma za spodbujanje sodelovanja in usklajevanja med nacionalnimi regulatornimi organi in Evropsko komisijo, z namenom spodbujanja razvoja notranjega trga za elektronska komunikacijska omrežja in storitve.

Citirane direktive so bile v slovenski pravni red implementirane z Zakonom o elektronskih komunikacijah (Uradni list RS, št. 13/07-UPB1, 102/07-ZDRad in 110/09-ZEKom-B; v nadaljnjem besedilu ZEKom). 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.

Osnovni cilj analize trga je ugotovitev, ali na posameznem trgu obstaja konkurenca oziroma ali ima operater (lahko tudi dva ali več operaterjev skupaj) na posameznem upoštevnom trgu pomembno tržno moč. Glede na izsledke analize se naložijo, spremenijo, ohranijo ali razveljavijo obveznosti iz 23. do 30. člena ZEKom.

Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije (v nadaljevanju: 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).

Regulatorni okvir na področju elektronskih komunikacij v EU kot tudi ZEKom predvidevata tristopenjski 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. 18/08 in 112/08; v nadaljevanju: Splošni akt o določitvi upoštevnihi trgov), ki je stopil v veljavo dne 23.2.2008;
- v drugem koraku agencija v skladu s prvim odstavkom 21. člena ZEKom v sodelovanju z Uradom za varstvo konkurence opravi v rednih časovnih intervalih analizo trga. Osnovni cilj analize trga je ugotovitev ali na posameznem upoštevnom trgu obstaja konkurenca oz. ali ima operater (lahko tudi dva ali več operaterjev skupaj) na posameznem upoštevnom trgu pomembno tržno moč. Agencija je v okviru tega postopka po uradni dolžnosti opravljala analizo upoštevnega trga 1 »Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne in poslovne uporabnike (maloprodajni trg)«;
- 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.

2. Kronološki pregled regulacije upoštevne trga 1

2.1 Regulacija dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji po ZTel-1

Trg telekomunikacijskih storitev je v Sloveniji liberaliziran od maja leta 2001, s sprejetjem Zakona o telekomunikacijah (Uradni list RS št. 30/01 in 110/02-ZGO, v nadaljevanju: ZTel-1). Agencija za telekomunikacije, radiodifuzijo in pošto Republike Slovenije (ATRP), kot predhodnica agencije, je na podlagi opravljene tržne analize z odločbo št. 300-30/2003/9 z dne 8.5.2003 za obdobje 12 mesecev določila družbo Telekom Slovenije d.d. za operaterja s pomembno tržno močjo za fiksne javne telefonske storitve in za dostop do fiksne javne telekomunikacijskega omrežja. Z odločbo so bile družbi Telekom Slovenije d.d. naložene obveznosti, ki se nanašajo na skupno rabo objektov, omogočanja odprtega dostopa do omrežij, nudenja vmesnikov in zakupljenih vodov, omogočanje fiksne javne telefonske storitve in zagotavljanje medomrežnega povezovanja. Prav tako je morala družba Telekom Slovenije d.d. pridobiti soglasje ATRP za Splošne pogoje, katerih sestavni del je morala biti vzorčna pogodba za uporabnike, in cene ter vsako njihovo spremembo in dopolnitev.

2.2 Regulacija dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji po ZEKom

Leta 2004 je bil sprejet Zakon o elektronskih komunikacijah (ZEKom), ki je povzel evropski regulatorni okvir iz leta 2002. Agencija je v skladu z 21. členom ZEKom opravila prvo analizo upoštevni trgov določenih s Splošnim aktom o določitvi upoštevni trgov (Uradni list RS, št. 77/04) in z odločbo št. 300-121/2005/20 z dne 12.9.2005 določila družbo Telekom Slovenija d.d. za operaterja s pomembno tržno močjo na upoštevni trgu 1 »Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne uporabnike (maloprodajni trg)« in z odločbo 300-121/2005/21 z dne 12.9.2005 na upoštevni trgu 2 »Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za poslovne uporabnike (maloprodajni trg)«. Z omenjenima regulatornima odločbama je agencija družbi Telekom Slovenija d.d. naložila naslednje obveznosti: obveznost prepovedi zaračunavanja prekomernih cen in obveznost prepovedi dajanja neupravičene prednosti določenim končnim uporabnikom.

Agencija je zaradi razmer na trgu izdala dopolnilni odločbi št. 300-121/2005-29 in 300-121/2005-30, obe z dne 5.7.2006 s katerima je družbi Telekom Slovenije d.d. naložila obveznost, da mora omogočiti svojim naročnikom dostop do storitev vseh medomrežno povezanih operaterjev javno dostopnih telefonskih storitev tako, da pri vsakem klicu omogoči uporabo številke izbranega operaterja (izbira operaterja) in s predizbiro operaterja, ki jo je mogoče preklicati ob vsakem klicu z uporabo številke drugega operaterja.

Agencija je v letu 2007 ponovno opravila analizo prej navedenih upoštevni trgov in z odločbama št. 3824-27/2007-3 in 3824-28/2007-3 z dne 8.6.2007 ponovno določila družbo Telekom Slovenija d.d. za operaterja s pomembno tržno močjo na upoštevni trgu 1

»Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne uporabnike (maloprodajni trg)« in na upoštevnom trgu 2 »Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za poslovne uporabnike (maloprodajni trg)« ter ji naložila naslednje obveznosti:

- da svojim naročnikom omogoči dostop do storitev vseh medomrežno povezanih izvajalcev javno dostopnih telefonskih storitev, tako da lahko naročnik pri vsakem klicu z uporabo posebne številke izbere drugega izvajalca storitve (izbira) ali da lahko naročnik vnaprej izbere izvajalca storitve, pri čemer lahko to izbiro ob vsakem klicu prekliče z uporabo številke drugega izvajalca storitve (predizbira);
- da kot obliko operatorskega dostopa zagotovi storitev medoperatorskega zakupa naročniških priključkov (WLR);
- prepovedano dajanje neupravičene prednosti določenim končnim uporabnikom, v okviru katere mora naročnikom ISDN BA priključkov, ki so bili naročeni zaradi pogojevanja storitev ADSL s storitvami ISDN, na njihovo zahtevo omogočiti prehod na PSTN priključke, ne da bi ta prehod zaračunala;
- prepovedano neutemeljeno združevanje storitev dostopa do omrežja s storitvijo ponujanja subvencionirane terminalske opreme, v okviru katere naročnikom PSTN ob naročilu subvencionirane terminalske opreme ne sme prepovedovati odpovedi naročniškega razmerja oziroma določati pogodbenih kazni ali drugih dodatnih pogojev za primer odpovedi s strani naročnika.

Evropska komisija je dne 17.12.2007 izdala Priporočilo o upoštevni trgih proizvodov in storitev v sektorju elektronskih komunikacij, ki so lahko predmet predhodnega urejanja v skladu z Direktivo 2002/21/ES (OJ L 344, 28.12.2007, str. 65–69; v nadaljevanju: Priporočilo o upoštevni trgih). Agencija je omenjene upoštevne trge produktov in storitev prevzela s sprejetjem Splošnega akta o določitvi upoštevni trgov (Uradni list RS, št. 18/08 in 112/08), ki je stopil v veljavo 23.2.2008. Na podlagi navedenega priporočila in splošnega akta sta se dotedanji upoštevni trg 1 »Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne uporabnike (maloprodajni trg)« in upoštevni trg 2 »Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za poslovne uporabnike (maloprodajni trg)« združila v nov upoštevni trg 1 »Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne in poslovne uporabnike (maloprodajni trg)«.

Agencija je na podlagi 21. člena ZEKom z namenom ugotovitve stanja na upoštevnom trgu "Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne in poslovne uporabnike (maloprodajni trg)" opravila predmetno analizo trga.

3. Postopek analize trga

3.1 Potek zbiranja podatkov

Agencija je na podlagi rednega četrletnega zbiranja podatkov o razvoju trga elektronskih komunikacij in skladno s Splošnim aktom o zbiranju, uporabi in dajanju podatkov o razvoju trga elektronskih komunikacij (Uradni list RS, št. 73/07) od fizičnih in pravnih oseb, ki zagotavljajo elektronska komunikacijska omrežja oziroma izvajajo elektronske komunikacijske storitve ter so vpisane v uradno evidenco agencije, pridobila podatke, na podlagi katerih je izvedla tržno analizo upoštevne trga.

3.2 Pregled ponudnikov dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne in poslovne uporabnike

V uradni evidenci operaterjev javnih komunikacijskih omrežij oziroma javnih komunikacijskih storitev agencije je bilo v času opravljanja analize vpisanih 30 operaterjev mednarodnih in nacionalnih javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji.

Tabela 1: *Seznam operaterjev mednarodnih in nacionalnih javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji*

Operater	Naslov	Pošta	Kraj
7E d.o.o.	Kidričeva ulica 3	3000	Celje
AKCENTIS d.o.o.	Gradišče V 9	1291	Škofljica
ALSTAR, d.o.o.	Kamenškova ulica 1	2000	Maribor
AMIS, d.o.o.	Tržaška cesta 85	2000	Maribor
ARIO, d.o.o.	Partizanska cesta 37	2000	Maribor
AT & T d.o.o.	Trg republike 3	1000	Ljubljana
COMPATEL Ltd	6th Floor, 94 Wigmore Street	W1U 3RF	London, GB
Detel Global, d.d.	Pot za Brdom 102	1000	Ljubljana
EQUANT d.o.o.	Železna cesta 18	1000	Ljubljana
IKT, d.o.o.	Jamnikova ulica 2	2342	Ruše
IT TEL d.o.o.	Šlandrova ulica 4 B	1231	Ljubljana - Črnuče
KETER AIR d.o.o.	Titova cesta 2 A	2000	Maribor
KRON TELEKOM, d.o.o.	Koroška cesta 20	4000	Kranj
MEGA M, d.o.o., Velenje	Šaleška cesta 2 A	3320	Velenje
MK-institut d.o.o.	Jiršovci 72	2253	Destriak

NETINET d.o.o.	Kogojeva ulica 2	1000	Ljubljana
NOVATEL d.o.o.	Mariborska cesta 86	3000	Celje
PERIGON d.o.o.	Vojkova cesta 58	1000	Ljubljana
PREMIUM NET INTERNATIONAL S.R.L.	Logofat Tautu NR.6, BL. C5, SC.1, ET.5, AP.16, sector 3	0311213	Bucharest, RO
SEKORTEL d.o.o.	Šlandrova ulica 10	1231	Ljubljana - Črnuče
SI.MOBIL d.d.	Šmartinska cesta 134 B	1000	Ljubljana
SITA, Podružnica za Slovenijo	Železna cesta 18	1000	Ljubljana
SOFTNET d.o.o.	Borovec 2	1236	Trzin
T - 2 d.o.o.	Verovškova ulica 64 A	1000	Ljubljana
TELEING d.o.o.	Razkrižje 23	9246	Razkrižje
TELEKOM SLOVENIJE, d.d.	Cigaletova ulica 15	1000	Ljubljana
TELEMACH d.o.o.	Cesta Ljubljanske brigade 21	1000	Ljubljana
TIWS II, podružnica v Sloveniji	Cesta v Mestni log 88 A	1000	Ljubljana
TUŠMOBIL d.o.o.	Brnčičeva ulica 49	1231	Ljubljana - Črnuče
VOXBONE SA	Avenue Louise 489, Claus building	1050	Brussels, BE

Vir: APEK, september 2012

Agencija je pri izdelavi analize upoštevala podatke, ki jih je pridobila na podlagi četrletnega spremljanja razvoja trga elektronskih komunikacij v obdobju od zadnjega četrletja 2006 do konca drugega četrletja 2012 (v nadaljevanju: opazovano obdobje).

Na podlagi analize zbranih podatkov za opazovano obdobje, je agencija ugotovila, da je dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne in poslovne uporabnike ob koncu opazovanega obdobja dejansko ponujalo 13 operaterjev.

V opazovanem obdobju je družbo UPC Ljubljanski kabel d.d. prevzela družba UPC Telemach d.o.o., ki se je kasneje zaradi spremembe lastništva preimenovala v Telemach d.o.o. Družba Sinfonika d.d. je prenehala s poslovanjem zaradi uvedbe stečajnega postopka. V tem obdobju je družba Tušmobil d.o.o. prevzela družbo Tuš telekom d.d. Poleg tega se je družba Telekom Slovenije d.d. združila s hčerinsko družbo Mobitel d.d., medtem ko se je družba In.life d.d. preimenovala v Detel Global d.d.

Tabela 2: Seznam operaterjev, ki ponujajo dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne in poslovne uporabnike

Operater	Naslov	Pošta	Kraj
AKCENTIS d.o.o.	Gradišče V 9	1291	Škofljica
ALSTAR, d.o.o.	Kamenškova ulica 1	2000	Maribor
AMIS, d.o.o.	Tržaška cesta 85	2000	Maribor

Detel Global, d.d.	Pot za Brdom 102	1000	Ljubljana
MEGA M, d.o.o., Velenje	Šaleška cesta 2 A	3320	Velenje
NOVATEL d.o.o.	Mariborska cesta 86	3000	Celje
SI.MOBIL d.d.	Šmartinska cesta 134 B	1000	Ljubljana
SOFTNET d.o.o.	Borovec 2	1236	Trzin
T - 2 d.o.o.	Verovškova ulica 64 A	1000	Ljubljana
TELEING d.o.o.	Razkrižje 23	9246	Razkrižje
TELEKOM SLOVENIJE, d.d.	Cigaletova ulica 15	1000	Ljubljana
TELEMACH d.o.o.	Cesta Ljubljanske brigade 21	1000	Ljubljana
TUŠMOBIL d.o.o.	Brnčičeva ulica 49	1231	Ljubljana - Črnuče

Vir: APEK, september 2012

3.3 Sodelovanje agencije z Uradom za varstvo konkurence

Agencija je dolžna, skladno s 124. členom ZEKom, pri izvajanju analiz upoštevne trga in pri določitvi pomembne tržne moči, sodelovati z Uradom za varstvo konkurence (v nadaljevanju: UVK).

Skladno s tem je agencija z dopisom št. 38241-2/2012/3 z dne 30.10.2012 posredovala osnutek analize UVK, ter ga zaprosila za mnenje. UVK je po preučitvi prejete dokumentacije odgovoril z dopisom št. 306-3/2009-35 z dne 15.11.2012, v katerem je navedel, da ne nasprotuje ugotovitvam agencije v analizi v zvezi z opredelitvijo trga proizvodov in storitev, ki sodijo na isti upoštevni trg in določitvijo družbe Telekom Slovenije d.d. za operaterja s pomembno tržno močjo, kateri je potrebno naložiti določene obveznosti v skladu z določbami ZEKom.

UVK meni, da je navedeni trg v fazi večjih sprememb zaradi velikih tehnoloških sprememb, kar je potrebno upoštevati pri presoji tržne moči določenega podjetja na trgu. UVK želi tudi poudariti, da ima družba Telekom Slovenije d.d. visok in konstanten tržni delež na segmentu poslovnih uporabnikov. Prav tako UVK meni, da je zaradi visokega tržnega deleža družbe Telekom Slovenije d.d. na obravnavanem upoštevne trgu potrebna skrbnost pri nadzoru in zlasti pri izračunavanju stroškovne cene. V zvezi s tem je UVK izrazil pomisleke glede višine operativnih stroškov (OPEX) družbe Telekom Slovenije d.d., saj naj bi omenjeno podjetje, v nasprotju z operaterji iz drugih držav Evropske skupnosti, predvidevalo zelo visoke stroške tudi v prihodnosti oziroma večjega zniževanja stroškov in povečevanja svoje učinkovitosti ne predvideva. UVK ob tem navaja, da se je agencija odločila, da pri izračunu cenovne kapice upošteva padajoče operativne stroške sorazmerno s padanjem števila aktivnih priključkov in da je svetovalna družba Deloitte za vsako leto do leta 2016 izračunala, da znaša vrednost cenovne kapice X je -0,25 % oziroma inflacija + 0,25 %, kar pomeni, da se bodo cene za posamezne storitve (mesečne naročnine za PSTN/ISDN/IP telefonske priključke) postopno zviševale. UVK meni, da bi bilo potrebno pri določitvi višine operativnih stroškov upoštevati da je omrežje že zgrajeno, da število klasičnih priključkov PSTN/ISDN pada ter da imajo operaterji iz drugih držav Evropske skupnosti bistveno nižje stroške in povečujejo svojo

učinkovitost, kar bi prisililo družbo Telekom Slovenije d.d. k večji učinkovitosti pri svojem poslovanju. UVK tudi meni, da je avtomatičen prenos inflacije v cene v zadevnem primeru lahko problematičen in da iz primerjave cen mesečne naročnine za PSTN priključke jasno izhaja, da ima podjetje Telekom Slovenije d.d. v povprečju bistveno višje cene kot druga primerljiva podjetja v vzhodni in osrednji Evropi. UVK je ob tem dodal, da se v posameznih primerih upoštevni trgi proizvodov in storitev ter geografski trg lahko opredelita tudi drugače, in sicer glede na dejanske razmere na trgu, v glavnem pa je UVK navedel, da se pridružuje ugotovitvam agencije iz analize upoštevnega trga 1, glede upoštevni trgov in določanja pomembne tržne moči.

Na pripombe UVK, agencija odgovarja, da je stopnjo razvitosti trga opredelila v točki 5.3 in da je na njem regulacija še prisotna, ter da se stanje na trgu spremlja redno na podlagi četrletnega zbiranja podatkov, pri čemer bo agencija ustrezno reagirala v primeru večjih sprememb ali odstopanj na obravnavanem upoštevne trgu. Nenazadnje pa UVK lahko neodvisno od predhodne regulacije, ki je omejena z vnaprej določenimi upoštevni trgi, v posameznih primerih določi upoštevni geografski ali storitveni trg tudi drugače. Istočasno agencija tudi poudarja, da je v okviru cenovne regulacije predlagala cenovno kapico, kar pomeni, da določa najvišji dovoljen letni maksimalni dvig cen mesečnih naročnin fiksnih telefonskih priključkov, pri čemer je končna odločitev glede višine cene na trgu prepuščena operaterju s pomembno tržno močjo. Glede navedbe UVK o upoštevanju posameznih stroškov, agencija odgovarja, da je pri izračunu cenovne kapice vse to že upoštevala. Glede upoštevanja avtomatičnega prenosa inflacije v izračun cene, pa agencija pojasnjuje, da je pri tem sledila uveljavljeni metodologiji izračuna cenovne kapice, hkrati pa je izvedla simulacijo z upoštevanjem predvidene stopnje inflacije, pri čemer pa bo moral operater s pomembno tržno močjo v praksi upoštevati dejansko letno stopnjo inflacije.

4. Opredelitev upoštevnega trga 1

Pri opredelitvi upoštevne trga je potrebno upoštevati določila regulatornega okvira na področju elektronskih komunikacij v EU. Na podlagi prvega odstavka 15. člena Okvirne direktive je Evropska komisija sprejela Priporočilo o upoštevne trga. V njem je Evropska komisija opredelila trge produktov in storitev v sektorju elektronskih komunikacij, katerih značilnosti lahko utemeljujejo uvedbo regulatornih obveznosti iz posebnih direktiv in so tako lahko predmet predhodne (ex-ante) regulacije. Pri določitvi t.i. upoštevne trga 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 trga (Uradni list RS št. 18/08 in 112/08), ki v skladu s citiranim priporočilom vsebuje 7 upoštevne trga produktov in storitev na določenem geografskem področju, ki pa jih je potrebno v fazi analize še dodatno opredeliti, in sicer z namenom določitve produktov/storitev, ki sestavljajo del upoštevne trga ter določitve njegovega geografskega območja.

Upoštevni trg se torej določi na podlagi predhodne:

1. opredelitve trga proizvodov in storitev ter
2. 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, torej tak ekonomski vpliv, da mu omogoča znatno mero samostojnosti nasproti konkurentom, uporabnikom in potrošnikom. Pri ugotovitvi pomembne tržne moči je treba opredeliti upoštevni trg in določiti ekonomsko moč operaterja.

4.1 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, ki jih uporabnik smatra za zamenljive glede na lastnosti proizvodov, se na tem trgu nahajajo, njihove cene in namen uporabe. Opredelitev upoštevne trga produktov in storitev je potrebno definirati s pomočjo dveh kriterijev:

- zamenljivosti povpraševanja (Demand side substitutability) in
- zamenljivosti ponudbe (Supply side substitutability).

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

Zamenljivost povpraševanja se ugotavlja na podlagi zamenljivosti proizvoda oz. storitve z vidika uporabnika. Ugotavlja se zlasti s predvidenim prehodom večjega števila uporabnikov na drugo storitev. Zamenljivost povpraševanja omogoča, da se določi storitve ali nabor

storitev, ki so po mnenju uporabnikov medsebojno zamenljivi v primeru relativnega zvišanja cen. Storitve, za katere se ugotovi, da so medsebojno zamenljive, so del istega upoštevne trga.

Eden od načinov za ugotavljanje zamenljivosti povpraševanja je t.i. SSNIP test (small but significant non-transitory increase in price). Ta test pokaže, ali bi kupci oziroma uporabniki ob majhnem (od 5 do 10 %), vendar kljub temu pomembnem in stalnem povečanju relativne cene proizvoda oziroma storitve A, prešli na že razpoložljive substitute (proizvod oziroma storitev B). V kolikor se zvišanje cen izkaže za nedobičkonosno, potem proizvod oziroma storitev A in B tvorita isti upoštevni trg in obratno. Možnost uporabnikov, da lahko zamenjajo storitev za drugo storitev zaradi majhnega vendar pomembnega dviga cen, je lahko ovirana zaradi znatnih stroškov prehoda. Uporabniki, ki so investirali v tehnologijo z namenom prejemanja storitve morda ne bodo pripravljene prevzeti kakršnihkoli dodatnih stroškov, ki so povezani z zamenjavo obravnavane storitve za substitut. Pogosto pa se tudi zgodi, da so uporabniki vezani na obstoječega ponudnika z dolgoročnimi pogodbami ali z visokimi stroški zamenjave terminalne opreme. V primerih, ko je uporabnik soočen z visokimi stroški zamenjave storitve A za storitev B, ti dve storitvi nista vključeni v istem upoštevne trgu.

Pri ugotavljanju **zamenljivosti ponudbe** se ugotavlja, ali podjetja, ki sicer proizvajajo različne proizvode oz. zagotavljajo različne storitve in ne delujejo na istem upoštevne trgu, lahko relativno enostavno pričnejo proizvajati proizvode oziroma opravljati storitve konkurentov ter jih tržiti v zelo kratkem času, ne da bi jim to povzročilo kakšne večje dodatne stroške ali tveganje. To pomeni sposobnost proizvajalca, da v primeru povečanja cene obravnavanega proizvoda oz. storitve, lahko v kratkem času vstopi na upoštevni trg in preide na proizvodnjo in distribucijo enakega proizvoda oz. storitve. Ko so ti pogoji izpolnjeni, bo imela dodatna proizvodnja, dana na trg, disciplinski učinek na konkurenčno ravnanje udeleženi podjetij. Tak vpliv je enakovreden učinku zamenljivosti povpraševanja. Dejstvo, da ima konkurenčno podjetje v lasti sredstva za zagotavljanje storitev pa je lahko irelevantno, če so potrebne znatne dodatne investicije za zagotavljanje te storitve. Prav tako je potrebno upoštevati dolgoročno vezavo kapacitet pri zagotavljanju storitev. Zgolj slučajna hipotetična zamenljivost ponudbe ni zadosten pogoj za določitev trga. Prav tako je treba upoštevati obstoječe zakonodajne in regulativne zahteve, ki lahko preprečijo pravočasen vstop na upoštevni trg in posledično onemogočijo zamenljivost ponudbe. Zamenljivost ponudbe ne služi samo za definiranje upoštevne trga, ampak tudi za določanje udeležencev na upoštevne trgu.

Agencija je skladno s Priporočilom o upoštevne trgih produktov in storitev pri izvajanju analize na podlagi zamenljivosti storitev preko različnih tehnologij, izhajala iz načela tehnološko nevtralne regulacije.

Agencija bo v nadaljevanju s testom zamenljivosti ugotavljala katere storitve in produkti so zamenljivi in sodijo na obravnavan upoštevni trg.

4.1.1 Zamenljivost na maloprodajnem trgu

Agencija pri oceni zamenljivosti povpraševanja na maloprodajnem trgu izhaja iz tega, kje končni uporabniki kupujejo dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji, pri čemer so na trgu prisotni različni načini povezave do operaterja. Na maloprodajnem trgu je najbolj razširjena oblika povezave od končnih uporabnikov do operaterja sukani bakreni par, ki omogoča končnemu uporabniku dostop do javnega telefonskega omrežja preko klasičnega PSTN/ISDN priključka ali širokopasovnega dostopa. Dostop do javnega telefonskega omrežja s storitvijo IP telefonije je možen preko xDSL dostopa, kablanskega koaksialnega omrežja, optičnega omrežja (FTTH) in preko fiksne brezžične omrežja. Z vidika končnega uporabnika je dostop do javnega telefonskega omrežja možen tudi preko mobilnega omrežja, zato agencija v nadaljevanju ugotavlja zamenljivost še s to obliko dostopa.

4.1.1.1 Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji

Predmet analize obravnavanega upoštevnega trga je dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne in poslovne uporabnike. Dostop pomeni priključitev na javno telefonsko omrežje na fiksni lokaciji in na isti lokaciji dostop do javnih telefonskih storitev ter omogočanje govornih komunikacij in drugih komunikacij, kot so faksimilne in podatkovne komunikacije.

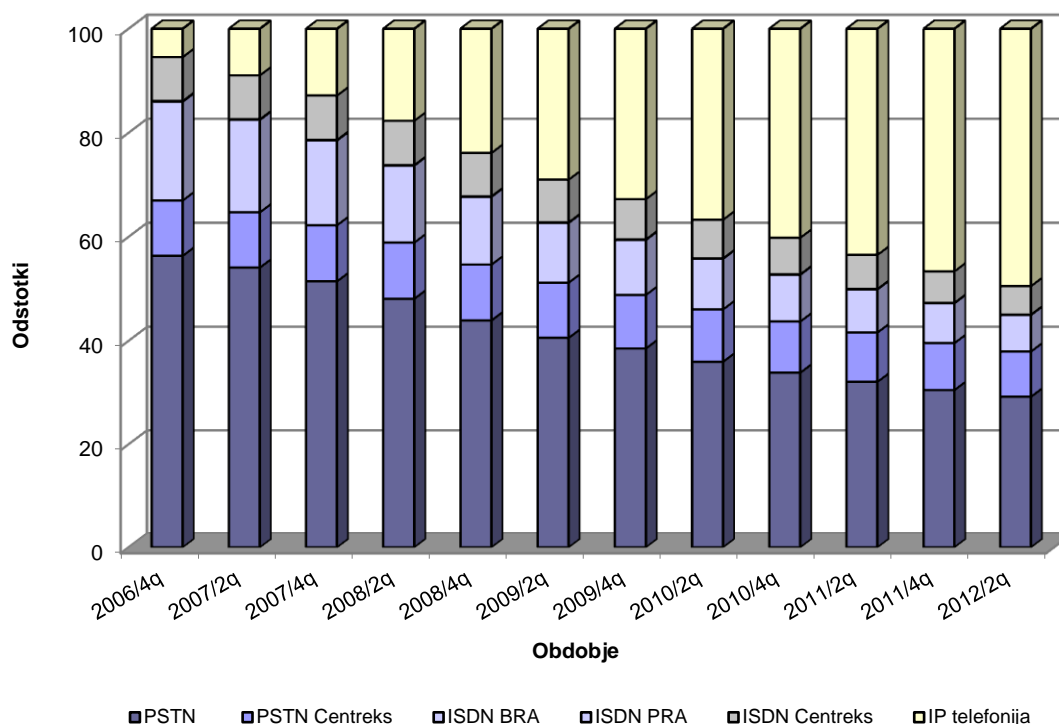
Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji se lahko zagotavlja preko različnih vrst omrežne infrastrukture (bakrenega para, koaksialnega kabla, optičnih vlaken oziroma preko fiksne brezžične dostopa). Dostop do omrežja na fiksni lokaciji se večinoma zagotavlja preko bakrene dostopovne fizične infrastrukture, ki je prisotna v večini slovenskih gospodinjstev in se tradicionalno uporablja za telefonijo preko PSTN/ISDN tehnologij, ter preko xDSL tehnologije kot storitev IP telefonije. Koaksialni kabel, ki je prisoten v 31,9 %¹ slovenskih gospodinjstev, je bil prvenstveno namenjen za zagotavljanje storitev kablanske televizije, od leta 2007 pa kabelski operaterji v sklopu širokopasovnega dostopa, ponujajo tudi storitve IP telefonije. Kot fizična dostopovna infrastruktura se uporabljajo tudi optična vlakna (FTTH), ki so prisotna v 10,8 % gospodinjstev, in v manjši meri tudi fiksni brezžični širokopasovni dostop, ki je prisoten v 1,3 % gospodinjstev.²

IP telefonija se v Sloveniji večinoma ponuja v paketu s širokopasovnim dostopom do interneta (v primeru dostopa prek xDSL in optičnega omrežja) oziroma s kablansko televizijo (v primeru dostopa prek koaksialnega kablanskega omrežja).

¹ Penetracija aktivnih priključkov kablanske televizije na gospodinjstva, ki so pogoj za storitev IP telefonije (Vir: APEK, na dan 30.6.2012)

² Penetracija aktivnih širokopasovnih priključkov na gospodinjstva (Vir: APEK, na dan 30.6.2012)

Slika 1: Deleži telefonskih priključkov po tehnologijah



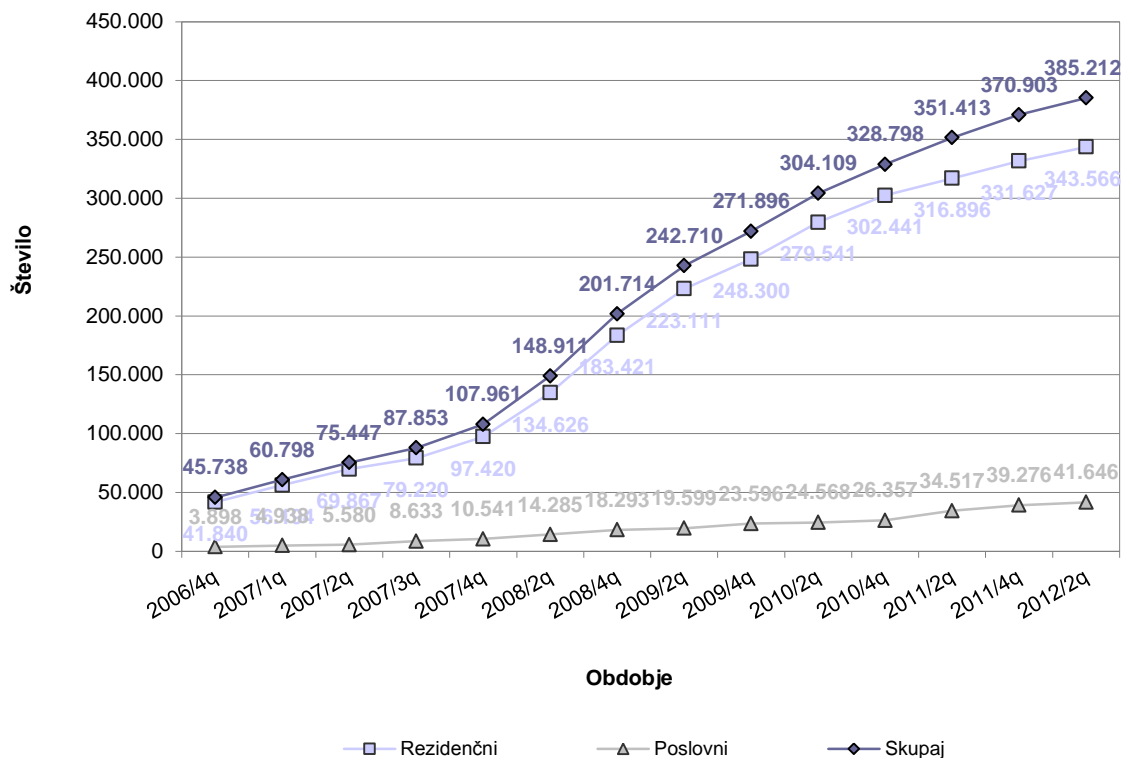
	2006/4q	2007/2q	2007/4q	2008/2q	2008/4q	2009/2q	2009/4q	2010/2q	2010/4q	2011/2q	2011/4q	2012/2q
PSTN	56,4	54,1	51,5	48,1	43,9	40,6	38,5	36,0	33,9	32,1	30,5	29,2
PSTN Centreks	10,6	10,6	10,8	10,8	10,7	10,6	10,3	10,1	9,8	9,5	9,0	8,7
ISDN BA	19,0	17,8	16,3	14,8	13,0	11,5	10,6	9,7	9,0	8,3	7,7	7,0
ISDN PA	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
ISDN Centreks	8,4	8,4	8,5	8,5	8,3	8,2	7,8	7,4	7,0	6,6	6,1	5,5
IP telefonija	5,4	8,9	12,8	17,7	23,9	29,0	32,8	36,7	40,2	43,5	46,6	49,5

Vir: APEK, na dan 30.6.2012

Iz podatkov, ki jih agencija zbira za potrebe spremljanje razvoja trga elektronskih komunikacij in izvajanje tržnih analiz izhaja, da se zmanjšuje delež PSTN/ISDN priključkov na račun povečanja deleža IP telefonskih priključkov. Iz zgornje slike je razvidno, da se je delež PSTN priključkov v opazovanem obdobju zmanjšal za 48,2 % in je konec opazovanega obdobja znašal 29,2 %, medtem ko se je delež IP priključkov, ki konstanto raste, v opazovanem obdobju povečal za 816,7 % in je konec opazovanega obdobja znašal 49,5 % vseh priključkov v Republiki Sloveniji. Delež IP priključkov je tako že presegel delež PSTN priključkov na koncu prvega polletja leta 2011. V tem obdobju je občutno upadel tudi delež ISDN BA priključkov, in sicer za 63,2 %, medtem, ko so deleži ISDN PA, PSTN Centreks in ISDN Centreks priključki, ki se uporabljajo izključno v poslovnem okolju ostali na približno enakem nivoju oz. so beležili manjši upad (ISDN PA 0 %, PSTN Centreks 17,9 % in ISDN Centreks 34,5 %). K navedenemu stanju tržnih deležev med tehnologijama je privedlo poslovanje 13 aktivnih operaterjev, ki na trgu ponujajo storitev IP telefonije. Slednji so na koncu opazovanega obdobja zabeležili skupaj 385.212 IP telefonskih priključkov.

Število IP telefonskih priključkov se je v opazovanem obdobju pri poslovnih priključkih povečalo za 968,4 %, pri rezidenčnih pa za 721,1 %, kar kaže na izredno hitro rast IP telefonskih priključkov.

Slika 2: Rast IP telefonskih priključkov

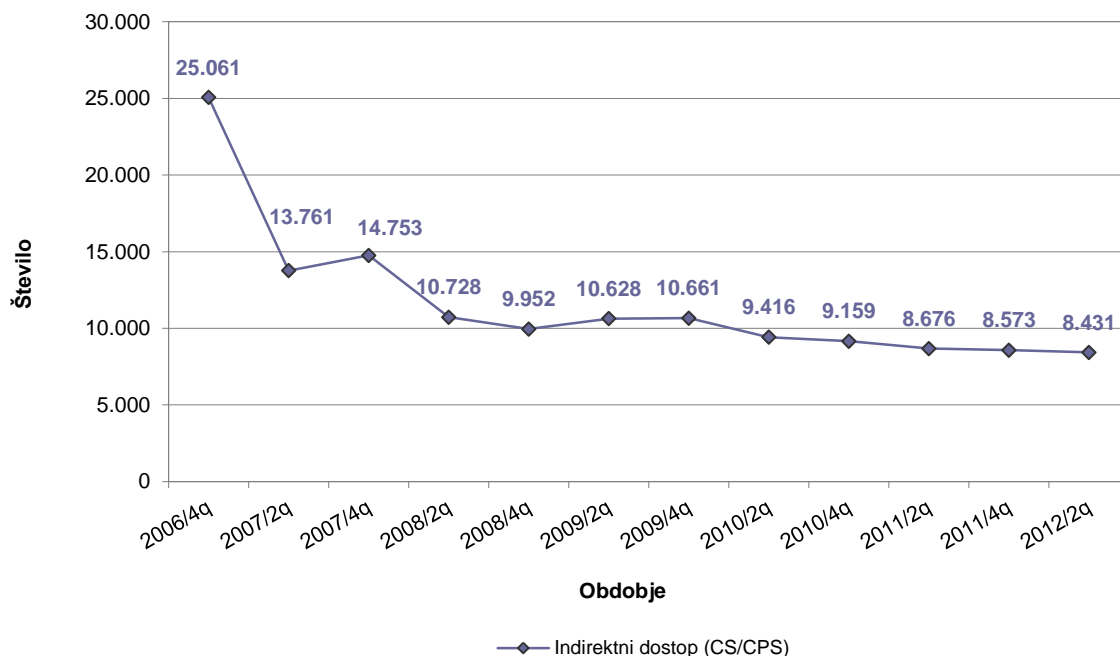


Vir: APEK, na dan 30.6.2012

Fiksno mobilni priključki, ki se uporabljajo za izpolnjevanje obveznosti iz nabora univerzalne storitve na območjih, kjer postavitve fiksnega telefonskega priključka ni stroškovno upravičena, se prav tako smatrajo kot dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji.

Uporabnik lahko dostopa do javnih telefonskih storitev preko PSTN/ISDN priključka direktno ali indirektno preko drugega operaterja, ki ni lastnik omrežja. Med slednjo možnost uvrščamo storitve izbire ali predizbire operaterja, ki pa nista enakovredni direktnemu dostopu, saj ima uporabnik v tem primeru dva operaterja, enega za dostop in/ali klice in drugega za klice. Operaterji, ki niso lastniki omrežja, lahko končnim uporabnikom ponudijo tudi direktni dostop na omrežju drugega operaterja preko storitve operaterskega zakupa naročniških priključkov (WLR).

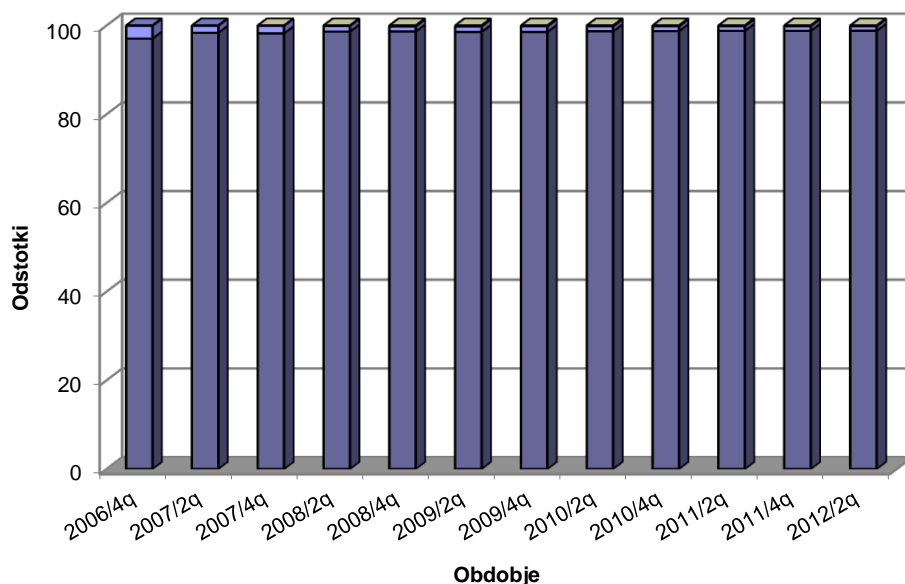
Slika 3: Število uporabnikov indirektnega dostopa (storitvi izbire in predizbire (CS/CPS))



Vir: APEK, na dan 30.6.2012

Iz zgornje slike je razvidno, da je v opazovanem obdobju število priključkov s storitvijo predizbire konstantno padalo in sicer za 66,4 %. Kot je bilo opisano že zgoraj ni mogoče indirektnega dostopa do omrežja povsem enačiti z direktnim dostopom. Slednje se odraža tudi v padanju zanimanja končnih uporabnikov za storitve izbire in predizbire operaterja. Kot je razvidno iz spodnje slike tudi storitev operatorskega zakupa naročniških priključkov (WLR) ne kaže večjega deleža priključkov, predvsem zaradi hitrega razmaha IP telefonije.

Slika 4: Deleži direktnega dostopa, indirektnega dostopa (storitvi izbire ali predizbire - CS/CPS) in operatorskega zakupa naročniških priključkov (WLR)



■ Direktni dostop ■ Indirektni dostop (CS/CPS) ■ WLR

	2006/4q	2007/2q	2007/4q	2008/2q	2008/4q	2009/2q	2009/4q	2010/2q	2010/4q	2011/2q	2011/4q	2012/2q
Direktni dostop	97,1	98,4	98,3	98,7	98,7	98,6	98,6	98,7	98,8	98,8	98,8	98,8
Indirektni dostop (CS/CPS)	2,9	1,6	1,7	1,3	1,2	1,3	1,3	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1
WLR			0,0	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1

Vir: APEK, na dan 30.6.2012

Agencija v nadaljevanju s testom zamenljivosti povpraševanja in ponudbe opredeljuje oz. identificira storitve (t.j. možne načine dostopa), ki so med seboj substituti, kar pomeni, da jih lahko uvrstimo na isti upoštevni trg. Agencija je v nadaljevanju ugotavljala, ali je IP telefonski priključek zamenljiv s PSTN oziroma ISDN priključkom. Agencija je ugotavljala zamenljivost priključkov glede na funkcionalnost in uporabo med poslovnimi in rezidenčnimi uporabniki. V zaključku poglavja pa je agencija ugotavljala, ali je dostop prek mobilnega omrežja do javno dostopnih telefonskih storitev zamenljiv z dostopom do omrežja na fiksni lokaciji.

4.1.1.2 Zamenljivost med različnimi oblikami dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji prek PSTN, ISDN in IP telefonskih priključkov

Agencija ugotavlja, da sta priključka PSTN in ISDN substituta, saj omogočata enake osnovne telefonske storitve in klice po enaki ceni. ISDN BA predstavlja ekvivalent dvema PSTN priključkoma na isti lokaciji, od tod pa izhaja tudi razlika v ceni naročnine, kot je razvidno iz nadaljevanja. Tako je agencija nadalje obe obliki dostopa skupaj primerjala z dostopom prek IP telefonskega priključka.

Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji preko IP priključka temelji na paketnem prenosu na osnovi IP protokola preko širokopasovnega dostopa. Javno dostopne telefonske storitve preko IP omrežij, ki jih ponujajo operaterji fiksne telefonije v Republiki Sloveniji, omogočajo uporabo in dostop do končnih uporabnikov z uporabo števil iz nacionalnega načrta oštevilčenja ter storitve klica v sili, torej predstavljajo s stališča funkcionalnosti zamenljivo storitev za klasično vodovno komutirano telefonijo. Prav tako so IP omrežja in upravljane IP telefonske storitve v skladu z regulatornim okvirom obravnavana kot elektronska komunikacijska omrežja in elektronske komunikacijske storitve ter so podvržena enaki regulaciji, saj se ta ne razlikuje glede na uporabljeno tehnologijo. To pomeni, da ni vnaprejšnjega zakonskega razlikovanja v tehnologiji med vodovno komutiranimi in paketno komutiranimi omrežji oziroma storitvami. V okviru regulatornega okvira imajo ponudniki javno dostopnih telefonskih storitev s tehnologijo IP in drugi ponudniki govornih storitev enake pravice in dolžnosti v povezavi z obvestili, medomrežnim povezovanjem, oštevilčenjem, klici v sili kot tudi pri prenosljivosti števil.

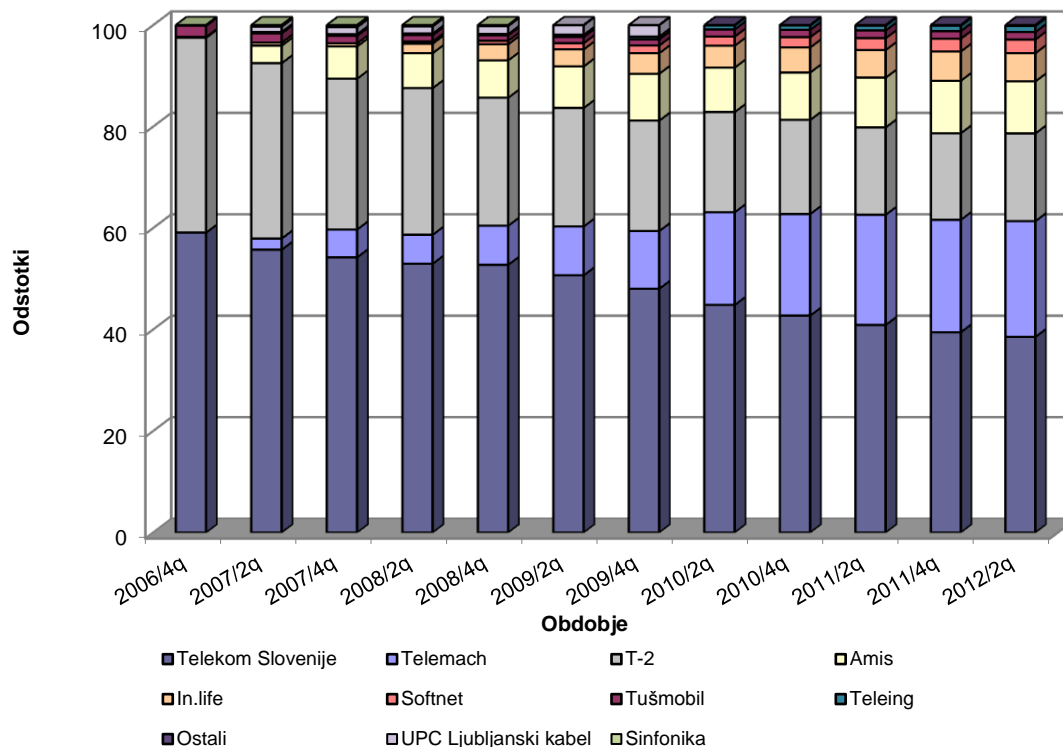
Na trgu obstaja več različnih izvedb IP telefonije, ki izpolnjujejo zahteve za javno dostopne telefonske storitve:

- IP telefonski priključek, ki omogoča priključitev IP telefona,
- IP telefonski priključek z PSTN/ISDN vmesnikom, ki omogoča priključitev PSTN/ISDN telefona,
- IP PBX, ki omogoča uporabo naročnikove lastne IP lokalne centrale in
- IP Centreks, ki omogoča vzpostavitev virtualnega zasebnega omrežja poslovnega naročnika.

Agencija je tako v nadaljevanju vse različne izvedbe upravljane IP telefonije obravnavala enotno kot IP telefonijo.

Spodnja slika prikazuje tržne deleže operaterjev, ki ponujajo storitve IP telefonije glede na število priključkov. Največji tržni delež po številu IP telefonskih priključkov ima še vedno družba Telekom Slovenije d.d., čeprav ji je delež iz 59,1 % ob koncu leta 2006 padel na 38,5 % ob koncu opazovanega obdobja. Sledijo ji družbe Telemach d.o.o. z 22,8 %, T-2 d.o.o. z 17,3 % in Amis d.o.o. z 10,3 % deležem. Družba Telemach d.o.o., ki je na trg fiksne telefonije stopila v letu 2007 je tako dosegla že drugi največji tržni delež po številu priključkov IP telefonije.

Slika 5: Tržni deleži operaterjev, ki ponujajo storitve IP telefonije, po številu priključkov



	2006/4q	2007/2q	2007/4q	2008/2q	2008/4q	2009/2q	2009/4q	2010/2q	2010/4q	2011/2q	2011/4q	2012/2q
Telekom Slovenije	59,1	55,7	54,2	53,0	52,7	50,7	48,0	44,8	42,7	40,9	39,4	38,5
Telemach	0,0	2,2	5,5	5,7	7,7	9,6	11,4	18,3	20,0	21,7	22,2	22,8
T-2	38,4	34,6	29,7	28,9	25,2	23,4	21,8	19,8	18,6	17,2	17,1	17,3
Amis	0,0	3,5	6,4	6,9	7,4	8,2	9,2	8,8	9,3	9,8	10,4	10,3
In.life	0,2	0,6	0,6	1,9	3,2	3,4	4,1	4,3	4,9	5,5	5,8	5,6
Softnet	0,0	0,0	0,0	0,4	0,7	1,2	1,5	1,8	2,0	2,3	2,5	2,7
Tušmobil	2,2	1,8	1,5	1,3	1,1	1,2	1,2	1,4	1,4	1,5	1,5	1,5
Teleing	0,1	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,5	0,8	0,9	1,0	1,1	1,2
Ostali							0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2
UPC Ljubljanski kabel	0,0	1,0	1,4	1,4	1,6	1,9	2,2					
Sinfonika	0,0	0,3	0,4	0,2	0,2							

Vir: APEK, na dan 30.6.2012

Iz primerjave tržnih deležev samega števila operaterjev, ki na trgu ponujajo storitev IP telefonije je razvidno, da ti vidijo IP telefonijo kot substitut klasični fiksni telefoniji in kot storitev katere ponujanje na maloprodajnem trgu je pogoj za nadaljnje konkuriranje na trgu.

Kot je razvidno iz podatkov (slika 1) število IP telefonskih priključkov hitro raste in v celotnih fiksni priključkih predstavlja že 49,5 %. Na račun večanja števila IP telefonskih priključkov izgublja tržni delež klasična fiksna telefonija.

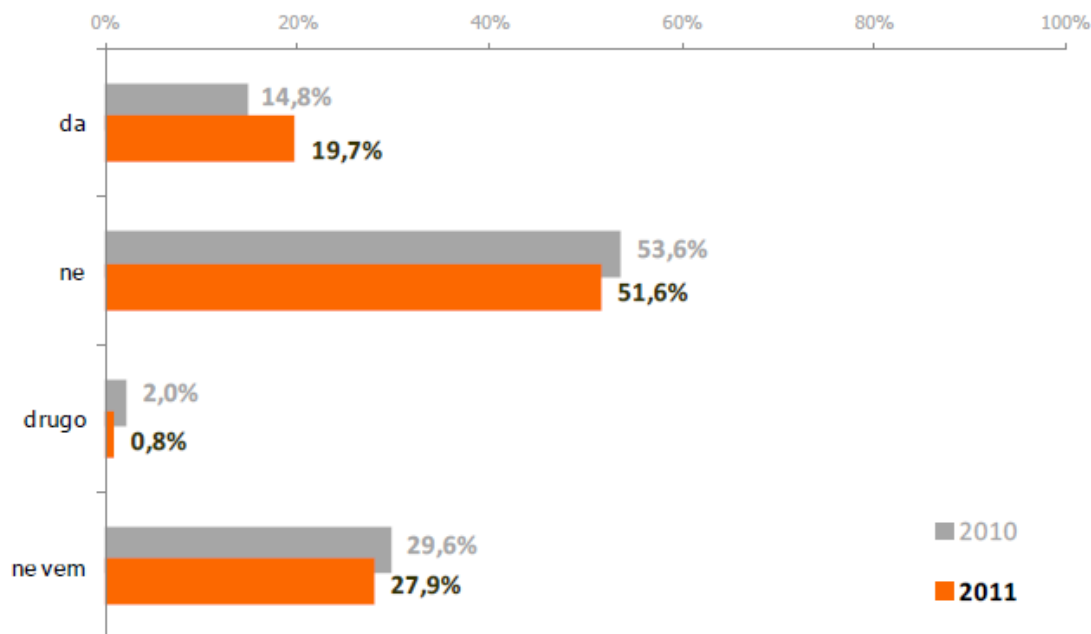
Končni uporabniki se pogosto odločajo za storitev IP telefonije tudi zaradi dejstva, da se ta za razliko od klasične telefonije, s strani operaterjev ponuja tudi v paketih z drugimi storitvami, kar predstavlja bistveno prednost za končnega uporabnika, saj pri enem operaterju dobi dve ali več storitev za katere mu ta v večini primerov potem izstavi tudi enoten račun.

Kot kaže spodnja slika, je bilo na podlagi letne raziskave gospodinjstev³ ugotovljeno, da bi skoraj 20 % gospodinjstev storitev klasične telefonije zamenjalo za IP telefonijo: 11 % zaradi cene, 8 % če bi imeli na voljo več informacij o storitvi, 1 % pa zaradi dodatnih možnosti. Za zamenjavo se ne bi odločilo 52 % gospodinjstev; predvsem ker je ne potrebujejo (19 %), zaradi dvomov v kakovost IP telefonije (16 %) ali ker nimajo te možnosti (14 %).

³ Raziskava o mesečnih izdatkih gospodinjstev za storitve elektronskih komunikacij, december 2011

Slika 6: Pripravljenost uporabnikov na zamenjavo storitev klasične telefonije za storitev IP telefonije

(Q2) Ali bi zamenjali storitev klasične telefonije za storitev IP telefonije in zakaj?



N = 369 (N = 349 v 2010); tisti, ki imajo analogni oziroma navadni ter ISDN priključek

	n	%
da	73	19,7
da, zaradi cene	42	11,4
da, če bi imel na voljo več informacij o storitvi	29	7,8
da, zaradi dodatnih možnosti	2	0,5
ne	190	51,6
ne, v redu tako kot je, drugega ne rabim	71	19,3
ne, zaradi kakovosti	58	15,7
ne, nimam možnosti dostopa do IP telefonije	53	14,4
ne, ker menim, da sem prestar/a	5	1,4
ne, zaradi cene	3	0,9
drugo	3	0,8
ne vem	103	27,9

Vir: APEK, december 2011

Uporabnik, ki ima širokopasovni dostop do interneta ali tega šele naroča, lahko skupaj z njim naroči tudi IP telefonski priključek. Končni uporabnik lahko na podlagi naročila pri operaterju zamenja obstoječi priključek, seveda ob pogoju, da je to tehnično izvedljivo, in, če želi, lahko k novemu operaterju prenese tudi svojo obstoječo telefonsko številko. Ob prehodu nima večjih stroškov, saj v večini primerov novi operater poskrbi za terminalsko opremo. Dostop vstopajočim operaterjem do omrežnih zmogljivosti in možnost, da končnim uporabnikom

direktno ponudijo širokopasovne storitve, agencija ureja z regulacijo na upoštevnom trgu 4 "Dostop do (fizične) omrežne infrastrukture (vključno s sodostopom ali razvezanim dostopom) na fiksni lokaciji (medoperaterski trg)" in 5 "Širokopasovni dostop (medoperaterski trg)".⁴ Da so priključki PSTN, ISDN in IP medsebojno zamenljivi, nadalje izhaja iz visoke stopnje penetracije širokopasovnega dostopa, ki znaša ob polletju 2012 65,8 % na gospodinjstva in 24,9 % na prebivalstvo.⁵ V primeru dviga cene PSTN/ISDN telefonskih storitev za 5-10 % bi se tako lahko še bistveno višji odstotek obstoječih telefonskih naročnikov, ki imajo širokopasovni dostop ali kabelsko televizijo, preusmeril na alternativno IP telefonijo preko svojih obstoječih širokopasovnih priključkov, zlasti glede na dejstvo, da IP telefonija za uporabnike širokopasovnega dostopa praviloma predstavlja nižji strošek od klasične telefonije. Mesečna naročnina za samostojno IP telefonijo tako sicer znaša 12 € z vključenim DDV, ter 3 € za digitalni dostop, kar skupaj znaša 15 € mesečno z DDV⁶. Z doplačilom dodatka za neomejene klice v višini 3 € ima naročnik možnost neomejenih klicev znotraj fiksnega omrežja operaterja. Cena IP priključka za uporabnike s širokopasovnim dostopom ali kabelsko televizijo pa se pri alternativnih operaterjih giblje med 3 in 3,95 € z vključenim DDV⁷. Cena mesečne naročnine za klasično telefonijo znaša za PSTN priključek 10,74 € z vključenim DDV⁸, medtem ko za klice naročnik lahko plačuje ravno tako 3 € za možnost neomejenih klicev znotraj fiksnega omrežja operaterja. Mesečna naročnina osnovnega ISDN priključka je 14,69 € z vključenim DDV, medtem ko je možnost neomejenih klicev enaka z doplačilom 3 € mesečno. Na podlagi tega agencija ugotavlja, da so cene naročnin PSTN, ISDN in IP priključkov primerljive in s tem dodatno kažejo na zamenljivost. Posledično bi bil dvig cene hipotetičnega monopolista na klasični vodovno komutirani telefoniji neprofitabilen, kar uvršča dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji preko IP priključkov kot substitut na isti upoštevni trg. Ker vodi družba Telekom Slovenije d.d. na celotnem območju Republike Slovenije enotno cenovno politiko, pa tudi ne more biti dvoma o tem, da gre za enoten geografski trg in da si ni mogoče zamisliti geografske segmentacije upoštevnega trga glede na regionalne razlike v penetraciji širokopasovnega dostopa.

Agencija glede na vse navedeno zaključuje, da so oblike dostopa do omrežja na fiksni lokaciji prek PSTN, ISDN in IP priključka substituti.

⁴ <http://www.apek.si/regulacija>, dostop z dne 11.10.2012

⁵ <http://www.apek.si/drugo-cetrletje-2012:-porocilo-o-razvoju-trga-elektronskih-komunikacij>, dostop z dne 11.10.2012

⁶ http://www.siol.net/Pomoc_in_podpora/Ceniki/SiOL_telefonija.aspx, dostop z dne 23.10.2012

⁷ <http://www.telemach.si/sl/zasebni-uporabniki/digitalna-telefonija>, <http://www.t-2.net/ceniki/telefonija>,

http://www.amis.net/web3/zasebni-uporabniki/ceniki/?active_nav=14&type=samostojna&network=40&k=telefonija, dostop z dne 23.10.2012

⁸ <http://telekom.si/ceniki/cenik-telekom>, dostop z dne 23.10.2012

4.1.1.3 Zamenljivost glede na vrsto priključkov za dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za poslovne in rezidenčne uporabnike

Na upoštevnem trgu 1 »Dostop do omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne in poslovne uporabnike (maloprodajni trg)« obstajajo različne vrste priključkov, ki omogočajo dostop do omrežja na fiksni lokaciji. Vprašanje je, ali so posamezne vrste priključkov tako po funkcionalnosti kot po ceni medsebojno zamenljive.

Za razliko od trga dostopa do omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne uporabnike obstajajo na trgu dostopa do omrežja na fiksni lokaciji za poslovne uporabnike, poleg že navedenih PSTN in ISDN osnovnih priključkov ter IP priključkov, še dodatne rešitve za večje poslovne uporabnike. V prvi vrsti gre za ISDN PA (primarne) priključke, ki za razliko od osnovnega ISDN BA priključka omogočajo 30 govornih kanalov in s tem istočasno komunikacijo bistveno večjemu številu uporabnikov. Družba Telekom Slovenije d.d. ponuja komercialno rešitev »Centreks« oziroma »Geocentreks« prek PSTN, ISDN ali IP priključkov, kar predstavlja virtualno združitev več PSTN, ISDN ali IP priključkov v enotno zasebno komunikacijsko omrežje.

Agencija glede na zgoraj navedene funkcionalne lastnosti ugotavlja, da so priključki v osnovi enaki za rezidenčne in poslovne uporabnike, vendar se ločujejo glede na obseg funkcionalnosti, ki ga omogočajo določene oblike dostopa za zahtevnejše poslovne uporabnike. Agencija tako ugotavlja:

- da so priključki PSTN, ISDN BA in IP z vidika rezidenčnih uporabnikov medsebojno zamenljivi in tako predstavljajo isti trg, to je trg za dostop do omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne uporabnike,
- da so priključki PSTN, ISDN BA in PA ter IP priključki z vidika poslovnih uporabnikov medsebojno zamenljivi in tako predstavljajo isti trg, to je trg za dostop do omrežja na fiksni lokaciji za poslovne uporabnike, ta trg pa se od trga za rezidenčne uporabnike razlikuje po tem, da na njem obstajajo dodatne rešitve za večje poslovne uporabnike,
- da dodatni funkcionalnosti Centreks in Geocentreks na PSTN, ISDN in IP priključkih ne predstavljata storitve, ki bi se zagotavljala na ločenem upoštevnem trgu.

4.1.1.4 Zamenljivost dostopa do omrežja na fiksni lokaciji z dostopom do mobilnega omrežja

Z vidika povpraševanja bi bili lahko storitev dostopa do omrežja na fiksni lokaciji in storitev dostopa do mobilnega telefonskega omrežja funkcionalno zamenljivi storitvi. Že Evropska komisija je v Priporočilu o upoštevnih trgih proizvodov in storitev v sektorju elektronskih

komunikacij⁹ ugotovila, da je glavna razlika med obema storitvama v mobilnosti sami, ki je prednost mobilnih storitev, prednost dostopa na fiksni lokaciji pa je kakovost prenosa govora. Z vidika funkcionalnosti sta storitev dostopa do omrežja na fiksni lokaciji in storitev dostopa do mobilnega telefonskega omrežja medsebojno delno zamenljivi. Za prehod iz enega načina dostopa na drugega pa je potrebna tudi zamenjava terminalske opreme pri končnem uporabniku.

Mobilni dostop in dostop na fiksni lokaciji pa se bistveno bolj razlikujeta po cenah oziroma stroških. Dostopa se pomembno razlikujeta že po uveljavljenih načinih prodaje. Primerjava med cenami dostopov tako sploh ni povsem mogoča, saj so v primeru dostopa do mobilnega telefonskega omrežja uporabniki subvencionirani pri nabavi telefonskih aparatov. Prav tako obstaja za mobilni dostop na trgu izbira predplačniških paketov, v katerih sta priključnina in naročnina že implicitno vključena v ceno klica. Agencija se zaradi različnega načina zaračunavanja naročnine v mobilnih omrežjih ni osredotočila na ceno dostopa kot takega, temveč na ceno klicev, ki jih lahko končni uporabniki opravljajo s pomočjo dostopa na fiksni lokaciji ali mobilnega dostopa. Cene storitev v mobilnem telefonskem omrežju se bistveno razlikujejo od cen storitev na fiksni lokaciji.

Tako je v osnovnem paketu v omrežju družbe Telekom Slovenije d.d. (Mobitel) naročniška cena minute klica v njenem mobilnem omrežju 0,08763 €, iz mobilnega v stacionarna omrežja pa 0,17944 €. ¹⁰

V fiksnem omrežju družbe Telekom Slovenije d.d. je osnovna cena klica znotraj omrežja 0,0288 €, v fiksna omrežja drugih operaterjev se cene klicev gibljejo od 0,0490 € do 0,0811 €, medtem ko se cene klicev v mobilna omrežja drugih operaterjev gibljejo od 0,1748€ do 0,2048 €. ¹¹

Navedena cenovna struktura kaže na neprimerljivost cen tako znotraj Skupine Telekom kot med operaterji. Neprimerljivosti cen na maloprodajni ravni je posledica bistveno višjih cen zaključevanja klicev v mobilnih omrežjih. Tako je najvišja cena zaključevanja klicev v fiksnem omrežju družbe Telekom Slovenije d.d. 0,0095 € brez DDV¹² na minuto, objavljena cena družbe Telekom Slovenije d.d. (Mobitel) za zaključevanje klicev v njenem mobilnem omrežju (Mobitel) pa je 0,0352 € brez DDV¹³. Ta razlika v veleprodajnih cenah, ki temeljijo na stroškovnih izračunih posameznih operaterjev, kaže na dejstvo, da je mobilna telefonija stroškovno manj učinkovita in posledično na splošno za končnega uporabnika dražja, zato ne more predstavljati substituta za končne uporabnike, ki mobilnosti ne zahtevajo. Višje stroške mobilne telefonije izkazujejo tudi izsledki raziskave o stroških uporabe elektronskih komunikacij v gospodinjstvih.

⁹ Priporočilo oupoštevni trgih produktov in storitev PRIPOROČILO KOMISIJE z dne 11. februarja 2003 za ustrezne trge proizvodov 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 (2003/311/ES)

¹⁰ <http://www.mobitel.si/paketi/osnovni-paket.aspx>, dostop z dne 22.10.2012

¹¹ <http://telekom.si/ceniki/cenik-telekom>, dostop z dne 22.10.2012

¹² <http://www.telekom.si/za-operaterje/medomrezno-povezovanje-s-fiksnim-omrezjem>, dostop z dne 23.10.2012

¹³ <http://www.telekom.si/za-operaterje/medomrezno-povezovanje-s-fiksnim-omrezjem/medomrezno-povezovanje-z-mobilnim-omrezjem>, dostop z dne 23.10.2012

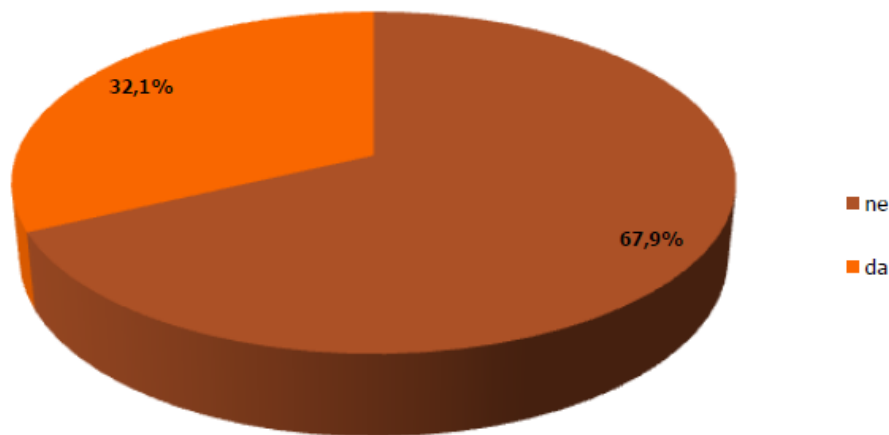
Iz izsledkov raziskave “Mesečni izdatki gospodinjstev za storitve elektronskih komunikacij za mesec oktober 2011”¹⁴ je razvidno, da je povprečen znesek za elektronske komunikacije (brez mobilne telefonije) v tem obdobju na gospodinjstvo znašal 45,2 € (ta znesek vključuje vse storitve na fiksnem dostopu). Povprečen izdatek gospodinjstev za mobilno telefonijo pa znaša 50,8 €. Iz spodnje slike je razvidno, da dve tretjini gospodinjstev še ni razmišljalo o odpovedi fiksnega telefonskega priključka zaradi razširjenosti mobilne telefonije, medtem ko je tretjina o tej možnosti že razmišljala. Pri tem je bilo med anketiranimi gospodinjstvi 4,2 % brez mobilnega telefona. Pri uporabnikih se poraja vprašanje ali ob mobilnem dostopu imeti še fiksni dostop do javnega telefonskega omrežja. Poleg tega se upoštevni trg nanaša tudi na poslovne uporabnike, ki v veliki meri še vedno uporabljajo določene naprave, ki so vezane izključno na fiksni telefonski priključek in jih ni možno uporabljati v kombinaciji z mobilno telefonijo (kot npr. faksimilna naprava). Skladno z navedenim pa sta mobilna in fiksna storitev v veliki meri komplementarni, saj se dopolnjujeta pri načinu uporabe, ki je odvisen od lokacije končnega uporabnika. Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji se večinoma uporablja, ko se uporabnik nahaja na točno določeni lokaciji, na primer doma ali v službi, kjer lahko izkoristi vse prednosti fiksnega dostopa, medtem ko se mobilni dostop uporablja predvsem za zagotovitev mobilnosti.

Z množičnimi prehodi iz klasične na IP telefonijo, kjer je strošek dostopa do omrežja praviloma že vključen v ceno širokopasovnega dostopa do interneta, predstavlja dodatna naročnina za IP telefonijo za uporabnika le majhen dodatni strošek. Fiksni dostop do telefonskega omrežja uporablja celotno gospodinjstvo, medtem ko je mobilni dostop praviloma individualiziran na posameznega člana gospodinjstva.

¹⁴ Raziskava o mesečnih izdatkih gospodinjstev za storitve elektronskih komunikacij, december 2011

Slika 7: Delež naročnikov, ki so že razmišljali o odpovedi telefonskega priključka zaradi razširjenosti mobilne telefonije

(Q25) Ali ste že kdaj razmišljali o odpovedi fiksnega telefonskega priključka zaradi razširjenosti mobilne telefonije?



N = 503; odgovarjajo vsi

Vir: APEK, december 2011

Glede na navedeno agencija zaključuje, da storitev dostopa do omrežja na fiksni lokaciji in storitev dostopa do mobilnega telefonskega omrežja s stališča zamenljivosti povpraševanja in ponudbe nista substituta.

4.2 Opredelitev geografskega trga

Ko se s pomočjo kriterijev zamenljivosti povpraševanja in ponudbe določi storitvena dimenzija trga, je potrebno določiti tudi njegov geografski obseg. 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.

Upoštevni geografski trg tako obsega vsa področja, kjer se odvija povpraševanje in ponudba relevantnih storitev, pod pogojem, da le-to poteka v enakih oziroma podobnih konkurenčnih razmerah.

V zvezi s tem sta se 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.

Na podlagi navedenih meril se upoštevni trg lahko šteje za lokalnega, regionalnega ali nacionalnega, lahko pa obsega tudi ozemlje več držav (t.i. mednarodni trg, npr. vseevropski trg ali svetovni trg).

Že Splošni akt o določitvi upoštevni trgov izhodiščno določa, da je geografski trg za navedeni upoštevni trga celotno območje Republike Slovenije (3. člen). Nadaljnja delitev na regionalne oziroma lokalne trge bi bila tako upravičena le, če bi se na podlagi analize ugotovilo, da na določenem območju Republike Slovenije obstajajo konkurenčne razmere, ki se v pomembni meri razlikujejo od razmer na drugih območjih.

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. Ključno za to ugotovitev je dejstvo, da družba Telekom Slovenije d.d. ponuja dostop do omrežja na fiksni lokaciji pod enakimi pogoji (roki, kakovost in cena) na celotnem ozemlju Republike Slovenije. Dalje agencija ugotavlja, da je v Republiki Sloveniji normativni okvir enoten za celotno državo, saj je področje prava elektronskih komunikacij ter varstva konkurence pridržano zakonodajalcu oziroma osrednjim oblastem. Ker lokalne skupnosti v zvezi s tem torej nimajo pristojnosti sprejemanja splošnih aktov, s katerimi bi posegale na zgoraj navedena pravna področja, tudi ni izpolnjen kriterij obstoja pravnih in drugih normativnih instrumentov na območjih, ožjih od območja Republike Slovenije.

Priključitev na javno telefonsko omrežje je skupaj z dostopom do javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji na razumno zahtevo uporabnika v okviru najmanjšega nabora tudi univerzalna storitev in se zagotavlja na celotnem ozemlju Republike Slovenije. Agencija je družbo Telekom Slovenije d.d. z odločbo št. 4302-5/2009/50 z dne 30.11.2009 za dobo 5 let določila kot izvajalca univerzalne storitve za priključitev na javno telefonsko omrežje in dostop do javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji na razumno zahtevo uporabnika, tako da mu to omogoča vzpostavljanje in sprejemanje notranjih (krajevnih in medkrajevnih) in mednarodnih klicev, prenos faksimilnih komunikacij in podatkovnih komunikacij s prenosno hitrostjo, primerno za funkcionalen dostop do interneta. Za storitve, ki se ne ponujajo kot univerzalna storitev (ISDN in IP) pa agencija ni ugotovila regionalnih ali lokalnih razlik v ponudbi, ki bi opravičevale nadaljnjo geografsko členitev slovenskega trga.

V skladu z navedenim agencija zaključuje, da za geografsko območje predmetnega upoštevnega trga velja celotno ozemlje Republike Slovenije.

4.3 Definicija upoštevnega trga “Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne in poslovne uporabnike (maloprodajni trg)»

Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne in poslovne uporabnike se zagotavlja na maloprodajnem trgu in vključuje naslednje:

- analogni PSTN priključek, ki omogoča prenos govora, faksimile sporočil in podatkovnih komunikacij z določeno hitrostjo,
- ISDN osnovni priključek, ki podpira dva kanala z možnostjo prenosa govornih in podatkovnih komunikacij,
- IP telefonskih priključek, ki omogoča prenos govora, faksimile sporočil skupaj s širokopasovnim dostopom do interneta, pri čemer so mišljene vse tehnične izvedbe IP telefonije,
- ISDN primarni priključek, ki podpira 30 kanalov z možnostjo prenosa govornih in podatkovnih komunikacij,
- fiksno mobilni priključki, ki se uporabljajo za izpolnjevanje obveznosti USO na območjih, kjer postavitve fiksnega telefonskega priključka ni stroškovno upravičena,
- priključki preko storitve izbire in predizbire operaterja (CS/CPS),
- priključki preko veleprodajne storitve medoperaterskega zakupa naročniških priključkov (WLR).

Navedene storitve so obravnavane kot samostojne storitve in ne kot storitve, vključene v pakete storitev. Na obravnavani upoštevni trg pa agencija vključuje tudi enkratno priključnino na fiksno omrežje in vsakokratno mesečna naročnina. To velja za vsako storitev dostopa do omrežja na fiksni lokaciji ne glede na vrsto priključka. S storitvijo dostopa do omrežja na fiksni lokaciji pa so povezane tudi ostale storitve kot so dopolnilne storitve, sprememba, prenos naročniškega razmerja, začasne izključitve, ponovne vključitve, omejevanje odhodnih klicev in drugo.

5. Analiza upoštevnega trga o obstoju konkurence

V okviru analize agencija ugotavlja, ali na posameznem upoštevnelem trgu obstaja učinkovita konkurenca. Evropska komisija je sprejela smernice, ki so v pomoč nacionalnim regulatorjem držav članic EU pri ugotavljanju obstoja konkurence na upoštevni trgih in ocenitvi položaja s pomembno tržno močjo. Iz Smernic Komisije o analizi trga in oceni pomembne tržne moči v skladu z regulativnim okvirom Skupnosti za elektronska komunikacijska omrežja in storitve (OJ C 165, 11.7.2002, str. 6; v nadaljnjem besedilu: Smernice Komisije o analizi trga in oceni pomembne tržne moči) izhaja, da je ugotovitev, da na ustreznem trgu obstaja učinkovita konkurenca, enakovredna ugotovitvi, da nobeno podjetje samo ali skupaj z drugim podjetjem nima pomembne tržne moči na tem trgu. Iz tega sledi, da mora nacionalni regulativni organ v primeru, da ugotovi, da na ustreznem trgu ni učinkovite konkurence, določiti operaterja s pomembno tržno močjo na tem trgu in v skladu s členom 16(4) Okvirne direktive naložiti ustrezne obveznosti ali pa ohraniti ali spremeniti take obveznosti, kjer že obstajajo. Agencija je na podlagi šestega odstavka 19. člena ZEKom zavezana, da pri določanju pomembne tržne moči ravna skladno z zakonodajo ES in dosledno upošteva smernice Evropske komisije, ki urejajo tržno analizo in določitev pomembne tržne moči na področju elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev.

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

Za razliko od naknadnega (ex post) nadzora, pri katerem se s pomočjo uporabe pravil splošnega konkurenčnega prava s strani organa pristojnega za varstvo konkurence ugotavlja zloraba prevladujočega položaja, se z vnaprejšnjo (ex ante) regulacijo, ki jo na področju elektronskih komunikacij opravlja agencija, izboljšujejo razmere na ne dovolj konkurenčnem trgu z namenom hitrejšega razvoja konkurence. Pri tovrstni regulaciji je potrebno pri tržni analizi uporabiti tako obstoječa dejstva, kakor tudi upoštevati razvoj konkurence na trgu do prihodnje analize upoštevnega trga, ko se bo ponovno ugotavljalo dejansko stanje. Ugotavlja se torej, ali je trg potencialno konkurenčen, in s tem tudi, ali je pomanjkanje učinkovite konkurence začasno ali trajno.

Agencija pri presoji ali ima operater pomembno tržno moč v skladu s prvim odstavkom 19. člena ZEKom upošteva merila iz četrtega odstavka omenjenega člena. Agenciji je prepuščena odločitev, katere kriterije za določanje pomembne tržne moči, bo pri presoji uporabila. Agencija je pri analizi uporabila naslednja merila:

- 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,
- faza v razvoju trga,
- doseganje ekonomij obsega in ekonomij povezanosti,

- stopnja vertikalne integracije in
- kontrola nad infrastrukturo, ki se je ne da zlahka podvojiti.

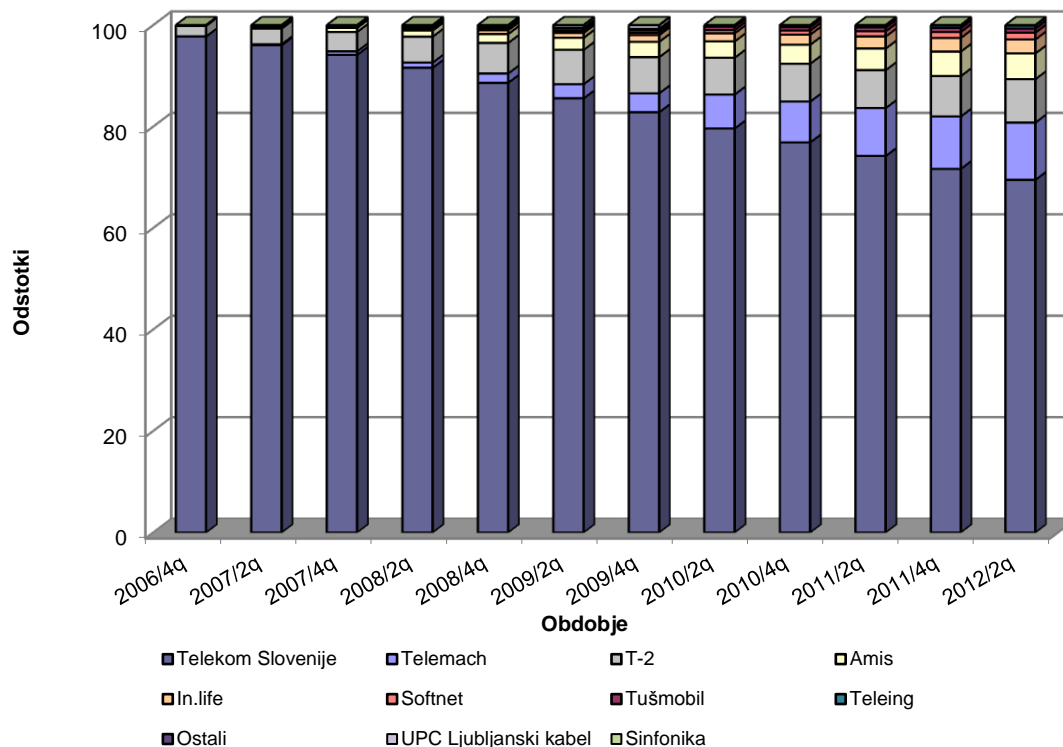
5.1 Tržni delež operaterja na upoštevnom trgu in spreminjanje njegovega tržnega deleža na upoštevnom trgu v daljšem obdobju

Visok tržni delež operaterja je pomemben pokazatelj obstoja prevladujočega položaja na trgu. Čeprav sam visok tržni delež ni dovolj za ugotovitev, da ima operater pomembno tržno moč, ni verjetno, da bi bil operater brez večjega deleža na upoštevnom trgu v prevladujočem položaju. Tako operaterji s tržnimi deleži, manjšimi od 25 %, verjetno ne bodo imeli (samostojnega) prevladujočega položaja na upoštevnom trgu. Kot izhaja iz sodne prakse Sodišča Evropskih skupnosti je samo dejstvo, da ima operater tržni delež večji od 50 %, že samo po sebi, razen v izjemnih primerih, dokaz o obstoju pomembne tržne moči na določenem trgu. Operaterju z visokim tržnim deležem se lahko pripisuje pomembno tržno moč, če je bil tržni delež konstanten skozi daljše časovno obdobje. Dejstvo, da operater s pomembnim položajem na trgu počasi izgublja tržni delež, lahko kaže na to, da trg postaja konkurenčnejši, kar pa ne izključuje dejstva, da ima operater še vedno pomembno tržno moč. Tržni delež operaterja na upoštevnom trgu in spreminjanje njegovega tržnega deleža v daljšem obdobju je možno na osnovi merjenja prihodkov ali merjenja količine opravljenih storitev.

Kot je navedeno v poglavju 3.2 v Republiki Sloveniji omogoča dostop do javnega omrežja na fiksni lokaciji na maloprodajnem trgu 13 operaterjev.

Z vstopom novih operaterjev na trg v drugi polovici leta 2005 se je 100 % tržni delež družbe Telekom Slovenije d.d. iz naslova dostopa do omrežja na fiksni lokaciji glede števila priključkov zmanjševal in je konec prve polovice leta 2012 znašal 69,5 %. Spodnja slika prikazuje gibanje deleža priključkov v opazovanem obdobju. Vključeni so tako rezidenčni kot tudi poslovni priključki.

Slika 8: Gibanje deležev operaterjev glede na število priključkov fiksne telefonije



	2006/4q	2007/2q	2007/4q	2008/2q	2008/4q	2009/2q	2009/4q	2010/2q	2010/4q	2011/2q	2011/4q	2012/2q
Telekom Slovenije	97,8	96,0	94,1	91,6	88,6	85,6	82,8	79,6	76,9	74,2	71,7	69,5
Telemach	0,0	0,2	0,7	1,0	1,8	2,8	3,7	6,7	8,0	9,4	10,3	11,3
T-2	2,1	3,1	3,8	5,1	6,0	6,8	7,1	7,3	7,5	7,5	8,0	8,6
Amis	0,0	0,3	0,8	1,2	1,8	2,4	3,0	3,2	3,8	4,3	4,8	5,1
In.life	0,0	0,1	0,1	0,3	0,8	1,0	1,3	1,6	2,0	2,4	2,7	2,8
Softnet	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	0,4	0,5	0,7	0,8	1,0	1,2	1,3
Tušmobil	0,1	0,2	0,2	0,3	0,4	0,5	0,5	0,6	0,7	0,8	0,8	0,8
Teleing	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,2	0,3	0,3	0,4	0,5	0,6
Ostali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
UPC Ljubljanski kabel	0,0	0,1	0,2	0,2	0,4	0,5	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sinfonika	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Vir: APEK, na dan 30.6.2012

Čeprav velikost tržnega deleža ni nujno zadosten pokazatelj o položaju operaterja na trgu, je visok tržni delež družbe Telekom Slovenije d.d. vsekakor pomemben kriterij za opredelitev operaterja s pomembno tržno močjo¹⁵. Glede na dosedanje gibanje, agencija pričakuje, da

¹⁵ Zelo visok tržni delež operaterja je pomemben pokazatelj o obstoju prevladujočega položaja na trgu. Iz obsežne sodne prakse Sodišča ES (Zadeva AKZO/Komisija, C-62/1986, točka 60) izhaja, da je že samo dejstvo, da ima neko podjetje tržni delež večji od 50 %, dokaz o obstoju pomembne tržne moči na določenem trgu. Podjetju z visokim tržnim deležem se lahko pripisuje pomembno tržno moč, če je bil tržni delež konstanten skozi daljše časovno obdobje.

se bo delež družbe Telekom Slovenije d.d. še naprej zmanjševal, vendar ni pričakovati, da bi ta v obdobju do naslednje analize upoštevne trga padel pod 50 %.

Visok tržni delež posledično kaže na pomembno tržno moč Telekoma Slovenije d.d. na upoštevne trgu.

5.2 Ovire za vstop na upoštevni trg in vpliv na potencialno konkurenco na tem trgu ter kontrola nad infrastrukturo, ki se je ne da zlahka podvojiti

Ovire za vstop na upoštevni trg so dejavniki, ki onemogočajo ali postavljajo na slabše mesto morebitne nove ponudnike na upoštevne trgu. Novi ponudniki se ob vstopu na trg srečujejo z ovirami, ki jih za uveljavljene ponudnike, ki na trgu delujejo dlje časa, ali so celo vanj vstopili prvi, ni. Grožnja za vstop na trg, bodisi da vstopajoči operater vstopa na dolgi rok bodisi za krajši čas, je ena izmed glavnih pritiskov potencialnih konkurentov na obstoječe podjetje, kjer je tak vstop verjeten (in ne zgolj hipotetičen), pravočasen in upoštevanja vreden. Ovire za vstop na trg so lahko pravne oz. regulativne, strukturne in strateške.

Pravne oz. regulativne ovire so lahko posledica varovanja pravnega reda. Vstopajoči operater, ki bi želel vzpostaviti svoje lastno dostopovno omrežje na fiksni lokaciji, bi lahko to storil tako, da bi zgradil objekte, postavil naprave in položil ustrezno napeljavo. Pri tem je soočen s tem, da mora izvesti podzemne ali nadzemne komunikacijske napeljave in postaviti objekte ter naprave, vse to pa na tuji nepremičnini. V zvezi s tem je operater soočen s problemom pridobitve služnosti oz. drugih stvarnih pravic na tujem zemljišču, za to pa je potreben določen čas, kar predstavlja pravno oviro za hiter in učinkovit vstop na trg z zagotovitvijo lastnega dostopovnega omrežja, saj je pridobivanje soglasij in dovoljenj dolgotrajno in ima za posledico kasnejši 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 ugotavlja, da bi vstop na ta trg zahteval znatne kapitalne investicije, pretežno kot potopljene stroške oziroma stroške, ki ne bodo povrnjeni pri izstopu iz trga.

Karakteristika dostopovnih omrežij so tako potopljene stroški, kot tudi ekonomije povezanosti in gostota, kar znatno povečuje ovire za vstop novih operaterjev, ki načrtujejo krajevna dostopovna omrežja. Zaradi pomembnosti gostote, bo vstop na trg ekonomsko upravičen le, če bo penetracija oskrbovanega področja zadosti visoka. Podvojitve dostopovnega omrežja, kakršnega ima družba Telekom Slovenije d.d., zato za vstopajočega operaterja ne bi bila ekonomsko upravičena.

Za vstop na trg direktnega dostopa pa lahko operaterji uporabijo tudi razvezavo krajevne zanke na bakrenem in optičnem dostopovnem omrežju družbe Telekom Slovenije d.d. oziroma, kjer je to na voljo, dostop preko koaksialnih omrežij kabelskih operaterjev in dostop preko optičnih dostopovnih omrežij (FTTH) alternativnih in operaterjev odprtih

širokopasovnih omrežij (OŠO). Vendar pa tovrstna uporaba omrežij prav tako ne omogoča takojšnjega vstopa na trg, saj zahteva pomembne dodatne investicije. Agencija tudi ugotavlja, da v Republiki Sloveniji ni operaterjev omrežij, ki bi lahko v dovolj kratkem času ponudili primerljivo razširjeno dostopovno omrežje, polna podvojitev omrežja družbe Telekom Slovenije d.d. pa tudi ne bi bila ekonomsko upravičena, saj primerljive stopnje penetracije v vseh letih razvoja in intenzivne gradnje ni doseglo niti koaksialno kabelsko omrežje, ki je imelo konec opazovanega obdobja 31,9 % pokritost¹⁶ vseh gospodinjstev na ozemlju Republike Slovenije. Navedena dejstva dodatno kažejo na pomembno tržno moč družbe Telekom Slovenije d.d. na predmetnem upoštevem trgu.

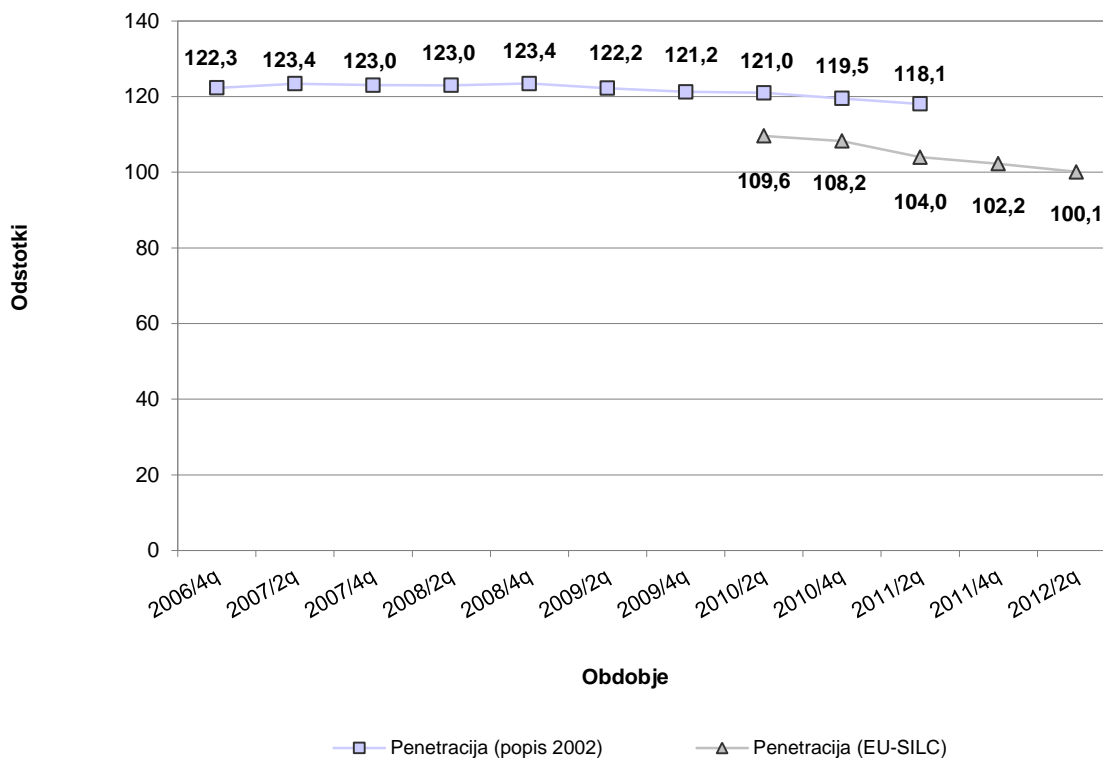
5.3 Faza v razvoju trga

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

Segment fiksne telefonije je kljub razvoju tehnologije nove generacije in mobilne telefonije relativno stabilen.

¹⁶ Penetracija aktivnih priključkov kabelske televizije na gospodinjstva, ki so pogoj za storitev IP telefonije (Vir: APEK, na dan 30.6.2012)

Slika 9: Penetracija fiksnih telefonskih priključkov na gospodinjstva



Vir: APEK, na dan 30.6.2012

Kot prikazuje zgornja slika je penetracija priključkov fiksne telefonije v opazovanem obdobju relativno stabilna. Zmanjševanje penetracije je opazno šele v obdobju zadnjih dveh let, vendar pa kljub temu ta še vedno dosega 100,1%. Poleg tega agencija ugotavlja, da je večina poslovnih subjektov oskrbovanih s priključki fiksne telefonije, saj je bilo po zbranih podatkih iz analize konec opazovanega obdobja 218.429 poslovnih naročnikov na upoštevnem trgu, medtem ko je bilo po podatkih AJ PES¹⁷ na dan 31.12.2011 218.826 poslovnih subjektov.

Število priključkov fiksne telefonije v Republiki Sloveniji se je v opazovanem obdobju zmanjšalo za 7,0 %, medtem ko se je število priključkov družbe Telekom Slovenije d.d. v opazovanem obdobju zmanjšalo za 33,9 %. To lahko pripisujemo vstopu novih operaterjev, razširjenosti IP telefonije in mobilnih storitev ter upadu kupne moči v Republiki Sloveniji.

Glede na to, da povpraševanje na upoštevnem trgu stagnira in da je večina fizičnih in pravnih oseb oskrbovana s priključki fiksne telefonije, agencija zaključuje, da se v proučevanem obdobju upošteveni trg nahaja v fazi zrelosti, kar dodatno krepi pomembno tržno moč družbe

¹⁷ Letno poročilo AJ PES za leto 2011, str. 46, http://www.ajpes.si/doc/AJPES/KIJZ/Letno_porocilo_AJPES_za_leto_2011.pdf, dostop z dne 16.10.2012

Telekom Slovenije d.d. Visoka penetracija fiksne telefonije namreč pomembno otežuje pridobivanje novih končnih uporabnikov.

5.4 Doseganje ekonomij obsega in ekonomij povezanosti

Eden od dejavnikov, ki povečujejo tržno moč, so tudi ekonomije obsega in povezanosti.

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

Družba Telekom Slovenije d.d. ima bistveno prednost pred obstoječimi konkurenti z vidika ekonomij obsega, saj ima tak obseg omrežja, da je dosegla njegovo optimalno uporabo ali pa se ji precej približala, zaradi česar lahko zagotavlja storitve z bistveno nižjimi stroški kot drugi operaterji, ki bi morali še zgraditi ali nadgraditi dostopovno omrežje, da bi lahko imeli enake možnosti ponujanja storitev končnim uporabnikom, kot jih ima družba Telekom Slovenije d.d. Potencialni operaterji, ki bi želeli vstopiti na trg, bi zaradi visokih stroškov zagotavljanja storitve težko ponudili nižjo ceno kot družba Telekom Slovenije d.d. in tako težje privabili končne uporabnike na maloprodajnem trgu. Vstopajoči operaterji potrebujejo precej časa, da pridobijo zadostno število končnih uporabnikov, ki bi jim omogočilo pokritje visokih fiksnih stroškov zaradi česar ob prihodu na trg v zelo kratkem času po prihodu ne morejo dosegati enakih ekonomij obsega kot družba Telekom Slovenije d.d. To pomeni, da vstopajoči operaterji ne morejo v kratkem času doseči situacije, ko bi količina zagotovljenih storitev lahko znatno znižala strošek na enoto, zaradi česar so le ti na trgu manj konkurenčni od družbe Telekom Slovenije d.d. Če bi alternativni operaterji želeli z maloprodajnimi cenami pokriti vse stroške, ki jih imajo za zagotavljanje govornih storitev in na takšno ceno dodati še ustrezno maržo, bi to pomenilo, da bi na trgu nastopali s popolnoma nekonkurenčno maloprodajno ponudbo. Družba Telekom Slovenije d.d., ki je na trgu prisotna že dalj časa in ima že dolgo časa razvito lastno infrastrukturo, ima na maloprodajnem trgu daleč najvišji tržni delež (69,5 %). Po tržnem deležu je na drugem mestu družba Telemach d.o.o. (11,3 %), ki pa s svojo lastno infrastrukturo razpolaga le v urbanih, gosto poseljenih območjih.

Ekonomije povezanosti pa 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. Kljub temu, da obstoj ekonomij obsega in povezanosti sam po sebi še ne pomeni oviranja konkurence, pa predstavlja določeno prednost obstoječega operaterja pred operaterji, ki na trg šele vstopajo. Ekonomije povezanosti predstavljajo zaradi asimetričnih pogojev delovanja na trgu tako oviro za vstop kot tudi prednost pred obstoječimi in potencialnimi konkurenti.

V zvezi s tem agencija na podlagi opravljene analize upoštevne trga ugotavlja, da je družba Telekom Slovenije d.d. operater, ki pokriva celotno ozemlje države, ter ponuja skupaj

z dostopom do javnega telefonskega omrežja tudi javno dostopne telefonske storitve in širokopasovni dostop prek blagovne znamke SiOL ter mobilne storitve preko blagovne znamke Mobitel. Kot posledica tega se stroški družbe Telekom Slovenije d.d. in z njo povezanih družb razporedijo na več stroškovnih nosilcev, zaradi česar so povprečni stroški na posamezno enoto nižji.

Na ta način družba Telekom Slovenije d.d. na trgu dosega tako ekonomije povezanosti kot ekonomije obsega, kar predstavlja oviro za vstop vstopajočim operaterjem in krepi tržno moč družbe na trgu.

Agencija tako ugotavlja, da omenjena indikatorja prav tako kažeta na pomembno tržno moč družbe Telekom Slovenije d.d. na predmetnem upoštevem trgu.

5.5 Stopnja vertikalne integracije

Smernice Komisije o analizi trga in oceni pomembne tržne moči¹⁸, v skladu z ureditvenim okvirom Skupnosti za elektronska komunikacijska omrežja in storitve, obravnavajo integracijo kot vzvod tržne moči. Z vzvodom se razume kakršnokoli obnašanje s katerim podjetje, ki ima to moč, prenese moč na drug potencialno konkurenčen trg. Ker je vzvod poskus izrinjanja tekmecev s potencialno konkurenčnega trga, omejitev njihove prodaje oz. dohodkov, ali zgolj oviranje tekmecev pri vstopu na trg, se ga razume tudi kot obliko izključevanja. Vertikalni vzvod se lahko definira tudi kot: »vsaka praksa prevladujočega operaterja, ki nekaterim uporabnikom odreka dostop do nujnih inputov z namenom vzdrževanja monopolne moči in to moč iz enega segmenta trga (segment ozkega grla) prenaša na drug trg (potencialno konkurenčen trg)«. Ker vzvod povzroča tržno moč na potencialno konkurenčnem trgu, je običajno škodljiv za celotno blaginjo.

Vertikalna integracija lahko negativno vpliva na blaginjo končnih uporabnikov, saj v končni fazi omogoča nekontrolirano zviševanje cen in/ali nižanje kakovosti storitev. V primeru, ko relevantni upoštevni trg ne bi bil reguliran, bi vertikalno integrirani operaterji z zadostno močjo na trgu onemogočili dostop vstopajočim operaterjem in novim vstopnikom na trg na medoperaterskem trgu oziroma jih izrinili iz trga.

Družba Telekom Slovenije d.d. je pomemben akter na trgih, kjer deluje vertikalna veriga od krajevnega dostopa na medoperaterskem trgu do maloprodajnega trga širokopasovnih in govornih storitev, ki jih družba sama ponuja preko krajevne zanke, kot tudi mobilnih storitev.

Družba Telekom Slovenije d.d. hkrati ponuja dostop do omrežja in fiksno telefonijo, kar pomeni, da nudi dostop do končnih uporabnikov, kjer ima visok tržni delež (69,5 %) in z vzvodom lahko izriva druge operaterje s trga fiksne telefonije. Možnost takega ravnanja na upoštevem trgu 1 "Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne

¹⁸ Smernice Komisije o analizi trga in oceni znatne tržne moči v skladu z ureditvenim okvirom skupnosti za elektronska komunikacijska omrežja in storitve (2002/C 165/03)

in poslovne uporabnike (maloprodajni trg)« trenutno zmanjšuje regulatorna obveznost zagotavljanja izbire in predizbire operaterja ter medoperaterska ponudba naročniških priključkov, posredno pa tudi obveznosti, ki so bile družbi Telekom Slovenije d.d. naložene v okviru regulacije upoštevni trgov 4 »Dostop do (fizične) omrežne infrastrukture (vključno s sodostopom ali razvezanim dostopom) na fiksni lokaciji (medoperaterski trg)« in 5 »Širokopasovni dostop (medoperaterski trg)«, ki omogočajo vstopajočim operaterjem ponujanje storitev fiksne telefonije preko širokopasovnega dostopa na maloprodajnem trgu, vendar kljub navedenemu tudi to merilo kaže na pomembno tržno moč družbe Telekom Slovenije d.d. na upoštevni trgu.

5.6 Kontrola nad infrastrukturo, ki se je ne da zlahka podvojiti

Le družba Telekom Slovenije d.d. razpolaga z dostopovnim omrežjem na celotnem ozemlju Republike Slovenije, zaradi česar je edina, ki je pri oskrbovanju maloprodajnih storitev svojim končnim uporabnikom neodvisna od storitev tretjih operaterjev na medoperaterskem trgu. Dostop do dostopovnega omrežja je pogoj za vstop vstopajočih operaterjev na maloprodajne trge. Kot že navedeno, gre v danem primeru za infrastrukturo, ki je ni mogoče zlahka podvojiti. Vstopajoči operaterji oz. ponudniki storitev so torej odvisni od infrastrukture družbe Telekom Slovenije d.d., ki omogoča dostop do končnih uporabnikov. Glede na to, da družba Telekom Slovenije d.d. nastopa tako na medoperaterskem trgu kot tudi na maloprodajnem trgu, se s tem prenaša tudi moč, ki jo ima družba Telekom Slovenije d.d. na medoperaterskem trgu na maloprodajni trg. To potrjuje tudi visok tržni delež družbe Telekom Slovenije d.d. na maloprodajnem trgu (69,5 %) storitev fiksne telefonije.

Iz navedenega agencija zaključuje, da analiza tega kriterija kaže na ima družba Telekom Slovenije d.d. kontrolo nad infrastrukturo, ki se je ne da zlahka podvojiti, kar kaže na pomembno tržno moč družbe na predmetnem upoštevni trgu.

5.7 Zaključki analize o obstoju konkurence na upoštevni trgu

Iz opravljene analize na podlagi zbranih podatkov in zgoraj navedenih meril izhaja, da ima družba Telekom Slovenije d.d. pomembno tržno moč na upoštevni trgu 1 »Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne in poslovne uporabnike (maloprodajni trg)«, zaradi česar na trgu ni učinkovite konkurence.

Na to kaže več analiziranih meril. Ključen pokazatelj o obstoju pomembne tržne moči je skoraj 70 % tržni delež, ki ga ima družba Telekom Slovenije d.d. na upoštevni trgu. Obstajajo pa tudi razne ovire, ki vstopajočim operaterjem otežujejo vstop na trg. Glede na to, da je penetracija fiksnih telefonskih priključkov na gospodinjstva na maloprodajnem trgu zelo visoka, tržna moč pri dostopu do omrežja na fiksni lokaciji pa je odvisna od obsega končnih

uporabnikov, lahko sklepamo, da je trg dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji zrel trg. Družba Telekom Slovenije d.d. je operater, ki deluje na celotnem ozemlju države in ponuja paleto storitev širokemu krogu uporabnikov, zato dosega tako ekonomije obsega kot ekonomije povezanosti. Agencija ugotavlja, da obstaja vpliv vertikalne integracije, saj je družba Telekom Slovenije d.d. hkrati ponudnik direktnega dostopa in klicev tako na tradicionalnem kakor tudi na širokopasovnem dostopu in nenazadnje tudi mobilnem omrežju. Iz analize nadalje izhaja, da družba Telekom Slovenije d.d. nadzoruje infrastrukturo, ki je ni mogoče zlahka podvojiti, saj so prisotni visoki potopljene stroški, kar otežuje vstop operaterjev na trg.

Glede na navedeno agencija meni, da tudi analiza preostalih meril o določitvi pomembne tržne moči iz 19. člena ZEKom ne bi bistveno vplivala na ugotovitve o pomembni tržni moči družbe Telekom Slovenije d.d. na predmetnem upoštevnom trgu.

Agencija ob uporabi meril iz 19. člena ZEKom tako ugotavlja, da ima družba Telekom Slovenije d.d. na upoštevnom trgu 1 »Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne in poslovne uporabnike (maloprodajni trg)« položaj operaterja s pomembno tržno močjo, saj ima položaj, enakovreden prevladujočemu položaju, torej tak ekonomski vpliv, da mu omogoča znatno mero samostojnosti nasproti konkurentom in uporabnikom.

6. Predlagane obveznosti operaterja s pomembno tržno močjo

V primeru, da agencija na podlagi analize upoštevne trga ugotovi, da ta trg ni dovolj konkurenčen, z odločbo določi operaterja s pomembno tržno močjo na tem trgu. V skladu z drugim odstavkom 22. člena ZEKom mora agencija z odločbo naložiti operaterju s pomembno tržno močjo 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.

Agencija z regulacijo trgov elektronskih komunikacij posega na trg z naložitvijo tistih ukrepov operaterju s pomembno tržno močjo, ki so potrebni za doseg in zasledovanje ciljev iz 120. člena ZEKom. Pri tem gre predvsem za pospeševanje učinkovite konkurence pri zagotavljanju elektronskih komunikacijskih omrežij, elektronskih komunikacijskih storitev in povezanih zmogljivosti ter storitev in skrb za interese državljanov EU. Prav tako želi agencija z naloženimi ukrepi prispevati k razvoju notranjega trga. Agencija mora pri izbiri obveznosti, ki jih bo naložila operaterju s pomembno tržno močjo, ravnati v skladu z načelom sorazmernosti kot to določa drugi odstavek 22. člena ZEKom. To pomeni, da lahko agencija naloži operaterju s pomembno tržno močjo zgolj tiste obveznosti, ki so nujno potrebne za doseg ciljev.

Agencija na podlagi analize upoštevne trga 1 »Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne in poslovne uporabnika (maloprodajni trg)« ugotavlja, da je potrebno družbi Telekom Slovenije d.d. kot operaterju s pomembno tržno močjo naložiti naslednje obveznosti:

- obveznost zagotavljanja izbire in predizbire operaterja javno dostopnih telefonskih storitev,
- obveznost dopustitve operaterskega dostopa do določenih omrežnih zmogljivosti in njihove uporabe,
- obveznost zagotavljanja enakega obravnavanja,
- obveznost zagotavljanja preglednosti in
- obveznost regulacije maloprodajnih storitev:
 - prepoved zaračunavanja prekomernih cen,
 - metoda stroškovne usmeritve cen,
 - obveznost cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva (WLR),
 - obveznost ločitve računovodskih evidenc,
 - prepoved dajanja neupravičene prednosti določenim končnim uporabnikom in
 - prepoved neutemeljenega združevanja določenih storitev.

6.1 Obveznost zagotavljanja izbire in predizbire operaterja javno dostopnih telefonskih storitev

Agencija mora na podlagi prvega odstavka 30. člena ZEKom z odločbo naložiti operaterju s pomembno tržno močjo na področju zagotavljanja priključitve in uporabe javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji obveznost, da omogoči svojim naročnikom dostop do storitev vseh medomrežno povezanih izvajalcev javno dostopnih telefonskih storitev. Tako je zakonska dolžnost agencije, da navedeno obveznost naloži družbi Telekom Slovenije d.d., ki je bila na podlagi opravljene analize določena kot operater s pomembno tržno močjo.

Navedena obveznost se po zakonu naloži tako, da mora družba Telekom Slovenije d.d. omogočiti dostop do storitev vseh medomrežno povezanih izvajalcev javno dostopnih telefonskih storitev:

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

Agencija lahko na podlagi zahtev uporabnikov od operaterja s pomembno tržno močjo z odločbo iz 22. člena ZEKom zahteva tudi drugačen primeren način izvršitve obveznosti, kot je način, naveden v zgornjih dveh točkah. Vendar pa po opravljeni analizi agencija ne vidi potrebe po naložitvi dodatnih tovrstnih obveznosti, poleg tega pa doslej tovrstnih zahtev ni prejela od uporabnikov ali operaterjev.

Kot je bilo predhodno ugotovljeno, število uporabnikov indirektnega dostopa upada, kar pomeni, da se ta storitev vse manj uporablja, vendar to še ni razlog, da bi agencija umaknila obveznost, ki je bila družbi Telekom Slovenije d.d. že naložena tako v okviru upoštevne trga 8 «Posredovanje klicev s fiksne lokacije v javnem telefonskem omrežju» (odločba št. 300-92/2005-19 z dne 27.12.2005) kot tudi z dopolnilnima odločbama k prejšnjima odločbama za določitev operaterja s pomembno tržno močjo št. 300-121/2005-29 in 300-121/2005-30 z dne 5.7.2006 in z odločbama št. 3824-27/2007-3 in 3824-28/2007-3 z dne 8.6.2007 na upoštevne trgu 1 «Dostop do omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne uporabnike (maloprodajni trg)» in upoštevne trgu 2 «Dostop do omrežja na fiksni lokaciji za poslovne uporabnike (maloprodajni trg)». Čeprav se je delež uporabnikov v opazovanem obdobju zmanjšal iz 2,9 % na 1,1 %, agencija meni, da te obveznosti ni mogoče ukiniti, ker jo določeni uporabniki še vedno uporabljajo, poleg tega pa je ta ukrep za operaterja s pomembno tržno močjo na podlagi zakona obvezen.

Obveznost zagotavljanja izbire in predizbire operaterja (CS/CPS) je še naprej potrebna na segmentu klasične (PSTN/ISDN) telefonije, da se lahko zagotovi možnost izbire tudi tistim uporabnikom, ki nimajo možnosti širokopasovnega dostopa ali pa tega ne želijo. Navedena obveznost je namenjena zaščiti končnih uporabnikov, da lahko izberejo storitev samostojne fiksne telefonije pri drugem operaterju v primeru ozkopasovnega dostopa (klasična (PSTN/ISDN) telefonija), medtem ko je z migracijo na širokopasovni dostop (IP telefonija) končnim uporabnikom omogočena izbira in dokaj enostavno prehajanje med ponudniki storitev telefonije. Družba Telekom Slovenije d.d. bo morala kot operater z obveznostjo

zagotavljanja izbire in predizbire operaterja stroškovno oblikovati cene za operaterski dostop in medomrežno povezovanje v zvezi z izbiro in predizbiro operaterja. Naročniku lahko družba Telekom Slovenije d.d. zaračuna le enkratno stroškovno utemeljen znesek, ki pokrije stroške izvedbe predizbire operaterja. pri čemer ta znesek ne sme biti toliko visok, da bi odvrnil naročnike od uporabe te zmogljivosti.

Glede na to, da je bila omenjena obveznost družbi Telekom Slovenije d.d. naložena že dalj časa v preteklosti, agencija zaključuje, da ohranitev te obveznosti za družbo Telekom Slovenije d.d. ne bo predstavljala nesorazmernega bremena.

6.2 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 ugoti vsem razumnim zahtevam za operaterski dostop do in uporabo določenih omrežnih elementov in povezanih zmogljivosti. Tako ravna agencija zlasti, kadar oceni, da bi zavrnitev operaterskega dostopa ali nerazumni pogoji, ki bi imeli podoben učinek, ovirali vzpostavitev zadostne konkurenčnosti trga na maloprodajnem nivoju, ali da ne bi bili v interesu končnih uporabnikov. Pri tem agencija lahko naloži tudi dodatne pogoje, da se zagotovi poštenost, razumnost in pravočasnost izpolnitve obveznosti. Z naložitvijo navedene obveznosti se želi preprečiti dejanja, ki preprečujejo konkurenco in niso cenovne narave. Med drugim lahko agencija operaterju naloži, da mora ta zagotoviti določene storitve na veleprodajni osnovi zaradi preprodaje teh storitev na maloprodajnem trgu.

Agencija je z regulatornima odločbama št. 3824-27/2007-3 in 3824-28/2007-3 z dne 8.6.2007 na upoštevem trgu 1 «Dostop do omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne uporabnike (maloprodajni trg)» in upoštevem trgu 2 «Dostop do omrežja na fiksni lokaciji za poslovne uporabnike (maloprodajni trg)» družbi Telekom Slovenije d.d. naložila obveznost, da mora kot obliko operaterskega dostopa zagotoviti storitev medoperaterskega zakupa naročniških priključkov.

Medoperaterska ponudba naročniških priključkov (WLR – wholesale line rental) omogoča potencialnim vstopajočim operaterjem zakup priključkov po medoperaterski ponudbi in njihovo preprodajo na maloprodajnem trgu. To vstopajočim operaterjem omogoča enotno zaračunavanje tako za klice kot tudi za mesečno naročnino. Zagotavljanje medoperaterske ponudbe naročniških priključkov je prva stopnja v investicijski lestvici zagotavljanja dostopa do omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne in poslovne uporabnike. Zagotavljanje medoperaterske ponudbe omogoča več možnosti izbire na trgu za končne uporabnike, ki ni omejena samo na gosto naseljena območja.

Kot je razvidno iz podatkov (slika 4) je operaterski zakup naročniških priključkov (WLR), ki je dostopen na trgu od konca leta 2007, ob koncu opazovanega obdobja dosegal komaj 0,1 % delež vseh naročniških priključkov in je skozi opazovano obdobje konstanten. Kljub relativno zelo majhnemu deležu agencija predlaga da se naložitev obveznosti dostopa do javnega

telefonskega omrežja na fiksni lokaciji na medoperaterskem trgu zaradi preprodaje tega dostopa na maloprodajnem trgu ohrani, in sicer v obliki medoperaterske ponudbe naročniških priključkov, vključno z vzdrževanjem priključkov in z vsemi potrebnimi dodatnimi in dopolnilnimi storitvami, ki so na voljo poslovnim in rezidenčnim naročnikom družbe Telekom Slovenije d.d. V medoperaterski ponudbi morajo biti na voljo tudi vse tiste storitve klicev in druge s priključkom povezane storitve, ki sicer niso vključene v storitve izbire in predizbire operaterja, saj bi njihovo ločeno zaračunavanje pomenilo, da končni uporabnik ne bi užival ugodnosti enega samega računa oziroma urejanja naročniškega razmerja z enim samim operaterjem.

Obveznost zagotavljanja storitve medoperaterskega zakupa naročniških priključkov (WLR) je še naprej potrebna na segmentu klasične (PSTN/ISDN) telefonije, da se lahko zagotovi možnost izbire tudi tistim uporabnikom, ki nimajo možnosti širokopasovnega dostopa ali pa tega ne želijo. Navedena obveznost je namenjena zaščiti končnih uporabnikov, da lahko izberejo storitev samostojne fiksne telefonije pri drugem operaterju v primeru ozkopasovnega dostopa (klasična (PSTN/ISDN) telefonija), medtem ko je z migracijo na širokopasovni dostop (IP telefonija) končnim uporabnikom omogočena izbira in dokaj enostavno prehajanje med ponudniki storitev telefonije.

Agencija ugotavlja, da bi v primeru odsotnosti naložitve omenjene obveznosti obstajala možnost, da družba Telekom Slovenije d.d. ne bi ponudila ustrezne medoperaterske ponudbe naročniških priključkov na podlagi pogajanj z vstopajočimi operaterji. Medoperaterska ponudba naročniških priključkov pa po drugi strani pripomore k večji konkurenčnosti na trgu dostopa do omrežja na fiksni lokaciji tako za rezidenčne kot poslovne uporabnike.

Medoperaterska ponudba naročniških priključkov predstavlja pomembno dodatno korist za končne uporabnike, ki so se odločili za predizbiro klicev prek vstopajočega operaterja, saj jim omogoča, da dobijo storitve dostopa in klicev zaračunane na enem samem računu, in s tem vsa vprašanja naročniškega razmerja urejajo z enim samim operaterjem, s katerim imajo sklenjeno pogodbeno razmerje. Ukrep zagotavljanja medoperaterske ponudbe naročniških priključkov je tudi sorazmeren, saj za družbo Telekom Slovenije d.d. pomeni zgolj to, da pri zaračunavanju naročnine oziroma dopolnilnih storitev ne bo mogla zaračunati maloprodajnih stroškov oziroma marže, vendar pa ji bo po drugi strani prodaja priključkov s strani drugih operaterjev omogočila prihranke pri izdaji računov, slabih terjatvah, podpori uporabnikom in reševanju reklamacij. Te prihranke in ostale resurse bo lahko družba Telekom Slovenije d.d. preusmerila v investiranje v nove, zanimivejše in naprednejše tehnologije.

Agencija tako ugotavlja, da je potrebno navedeno obveznost ohraniti tudi v prihodnje. V okviru medoperaterske ponudbe naročniških priključkov bo morala družba Telekom Slovenije d.d. ponujati tudi vse dodatne in dopolnilne storitve, ki jih sicer nudi svojim naročnikom. Družba Telekom Slovenije d.d. bo morala na teh priključkih omogočati uporabnikom, da obdržijo telefonsko številko. Družba Telekom Slovenije d.d. bo morala operaterjem na medoperaterskem trgu zagotavljati tako službo odprave napak, da lahko vstopajoči operater svojim naročnikom ponudi najmanj enakovredno kakovost podpore uporabnikom, kot jo družba Telekom Slovenije d.d. zagotavlja svojim končnim uporabnikom.

Družba Telekom Slovenije d.d. se bo morala v dobri veri pogajati z operaterji, ki zahtevajo storitev medoperaterske ponudbe naročniških priključkov. Agencija ugotavlja, da je ta obveznost potrebno in sorazmerno sredstvo za doseganje sporazumov o medoperaterski ponudbi naročniških priključkov in preprečuje neenako obravnavanje operaterjev že v samem pogajanju o medoperaterski ponudbi naročniških priključkov. Brez te obveznosti bi se lahko dogovarjanje o operaterskem dostopu ustavilo že v fazi pogajanj, po drugi strani pa taka obveznost, ob dejstvu, da ima družba Telekom Slovenije d.d. že vzpostavljeno službo za dogovarjanje z operaterji, za družbo ne predstavlja dodatnega finančnega ali organizacijskega bremena.

Družba Telekom Slovenije d.d. bo morala kot dodaten pogoj za zagotavljanje poštenosti, razumnosti in pravočasnosti izpolnitve obveznosti, operaterjem še naprej omogočati dostop do zmogljivosti, ki jim omogočajo zagotavljanje storitev preprodaje naročniških priključkov. Družba Telekom Slovenije d.d. bo morala v okviru te obveznosti ponujati ustrezen elektronsko podprt sistem s spletnim vmesnikom za naročanje medoperaterskih priključkov ter javljanje in odpravljanje napak na najetih priključkih. Agencija ugotavlja, da bi odsotnost naložitve navedene obveznosti vstopajočim operaterjem otežila ponudbo storitve predizbire in ponudbo naročniškega priključka končnim uporabnikom na maloprodajnem trgu in s tem onemogočila, da bi uporabniki lahko izbirali med konkurenčnimi storitvami glede cene, kvalitete in vsebine ponudbe. Prav tako bi lahko družba Telekom Slovenija d.d. postavljala nerazumne pogoje in omejitve dostopa vstopajočim operaterjem ter s tem izkoristila prevladujoč položaj, ki ga zavzema na trgu dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji. Z navedenimi ukrepi agencija želi preprečiti morebitna zavlačevanja pri zagotavljanju ukrepov kot tudi postavljanje nerazumnih pogojev z namenom omejevanja konkurence pri vstopu na trg javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji. Agencija ugotavlja, da ohranitev naložene obveznosti družbi Telekom Slovenija d.d. ne bo predstavljala dodatnih nesorazmernih obremenitev, saj ima družba za operaterje že sedaj urejen spletni portal za zagotavljanje storitev na tem in na drugih medoperaterskih upoštevanih trgih. Obveznost za družbo Telekom Slovenije d.d. tudi ne bo predstavljala nesorazmernega finančnega ali organizacijskega bremena, saj pomeni le nadaljevanje že obstoječe obveznosti.

Agencija ugotavlja, da je potrebno družbi Telekom Slovenije d.d. ohraniti tudi obveznost, da ne sme zavrniti že odobrenega dostopa do medoperaterske ponudbe naročniških priključkov. Agencija meni, da je ta obveznost nujna, ker bi zavrnitev že odobrenega dostopa dejansko pomenila onemogočanje medoperaterske ponudbe naročniških priključkov, kar pa ne bi bilo v interesu končnih uporabnikov.

Agencija z naložitvijo obveznosti zagotavljanja ponudbe naročniškega priključka vstopajočim operaterjem omogoča, da operaterji vstopijo na trg na tehnično manj zahtevnem nivoju in z nadaljnjimi investicijami v omrežje napredujejo po investicijski lestvi. Operater na investicijski lestvi začne z majhnimi investicijami v svojo opremo in večino opreme in omrežja najame od operaterja s pomembno tržno močjo. Z rastjo števila uporabnikov oziroma naročnikov vstopajočega operaterja se ta odloči za večja vlaganja v svoje omrežje in naposled preide na razvezavo krajevne zanke kot višjo stopnjo na investicijski lestvi. Z naložitvijo obveznosti dopustitve operaterskega dostopa do naročniških priključkov pa je novo vstopajočemu operaterju omogočen vstop na trg že na najnižji stopnji, kar je v interesu končnih

uporabnikov, ki s konkurenco pridobijo večjo možnost izbire, boljšo kakovost in nižje cene, zato je obveznost primerna. Agencija nadalje ugotavlja, da je ohranitev obveznosti sorazmerna temu cilju, saj v ničemer bistveno ne posega v organizacijo družbe Telekom Slovenije d.d. in ji tudi ne povzroča posebnih dodatnih stroškov.

6.3 Obveznost zagotavljanja enakega obravnavanja

Agencija lahko na podlagi 24. člena ZEKom naloži operaterju s pomembno tržno močjo obveznost zagotavljanja enakega obravnavanja v zvezi z operaterskim dostopom.

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

Agencija je z regulatornima odločbama št. 3824-27/2007-3 in 3824-28/2007-3 z dne 8.6.2007 na upoštevem trgu 1 «Dostop do omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne uporabnike (maloprodajni trg)» in upoštevem trgu 2 «Dostop do omrežja na fiksni lokaciji za poslovne uporabnike (maloprodajni trg)» družbi Telekom Slovenije d.d. že naložila navedeno obveznost.

Ker ohranitev obveznosti dopustitve operaterskega dostopa ni dovolj in lahko družba Telekom Slovenije d.d. svojo pomembno tržno moč uveljavlja na druge načine, je potrebna ohranitev tudi te obveznosti. Družba Telekom Slovenije d.d. ima ekonomski interes za določena ravnanja kot so: uporaba škarij cen pri ponujanju operaterskega dostopa do naročniških priključkov drugim operaterjem, zagotovitev naročniških priključkov drugim operaterjem v slabši kvaliteti, kot jih zagotavlja samemu sebi, preprečitev dostopa do določenih nujnih informacij v zvezi dostopom do omrežja na fiksni lokaciji, zakasnitev pri zagotavljanju informacij o priključku pri posameznem uporabniku, določitev neprimernih pogodbenih pogojev oziroma neupravičene vezave storitev, npr. z določenimi dopolnilnimi storitvami. Operater, ki bi bil soočen s tovrstnimi ovirami, bi končnim uporabnikom težko ponudil enakovredno storitev, kot jo družba Telekom Slovenije d.d. sama zagotavlja končnim uporabnikom, možno pa je, da na trg celo sploh ne bi vstopil, saj bi ocenil, da mu bo diskriminatorno ravnanje preprečilo oblikovanje konkurenčne storitve na trgu.

Posledično je potrebno družbi Telekom Slovenije d.d. kot samostojen ukrep naložiti obveznost enakega obravnavanja (24. člen ZEKom), saj se bo le na ta način še naprej zagotavljalo, da bodo vstopajoči operaterji deležni enakovrednih pogojev dostopa do omrežnih zmogljivosti, ter enako kakovostnih storitev in informacij, kot jih družba Telekom Slovenije d.d. zagotavlja sebi oziroma svojim hčerinskim družbam kot tudi drugim operaterjem. V okviru te obveznosti bo družba Telekom Slovenije d.d. dolžna vsem operaterjem, s katerimi ima sklenjeno pogodbo za storitev izbire in predizbire kot tudi storitve najema naročniškega priključka:

- zagotoviti enake pogoje v enakovrednih okoliščinah za vse operaterje, ki zagotavljajo enake storitve kot jih uporablja sama zase oziroma za svoja hčerinska ali partnerska podjetja, in
- drugim operaterjem zagotavljati storitve in informacije v zvezi z naročniškimi priključki pod enakimi pogoji in enake kvalitete kot jih zagotavlja sama sebi oziroma svojim hčerinskim ali partnerskim podjetjem.

Naložitev obveznosti zagotavljanja enakega obravnavanja je nujno potrebna, saj bo še naprej omogočala in pospeševala vstop novih operaterjev na trg elektronskih komunikacijskih storitev. Drugi operaterji bodo le tako lahko prepričani, da bodo deležni enakega obravnavanja, pridobivali enake vrste in enako kakovostne informacije kot njihovi konkurenti ali hčerinska ali partnerska podjetja družbe Telekom Slovenije d.d. Prav tako bo vstopajočim operaterjem omogočeno pravočasno odzivanje in prilagajanje novo nastali situaciji na trgu, po drugi strani pa preprečilo morebitno prednosti, ki bi jo na ta način družba Telekom Slovenije pridobila zase.

Z naloženim ukrepom agencija želi ohraniti enakovredne pogoje na trgu za vse operaterje kot tudi za družbo Telekom Slovenije d.d. in preprečiti, da bi družba z ugodnejšimi pogoji na veleprodajni ravni za posameznega operaterja oz. svoj maloprodajni del omogočila, da bi slednji s ponudbo na maloprodajnem trgu izrival preostale konkurente na trgu. Z enakimi izhodiščnimi konkurenčnimi pogoji se na trgu lahko razvije učinkovita konkurenca, ki je v korist končnih uporabnikov, ki imajo v primeru obstoja večjega števila operaterjev na trgu možnost izbire med čim širšo paleto produktov in storitev za primerno ceno.

Skladno z navedenim agencija ugotavlja, da je naložitev navedene obveznosti sorazmerna, saj enako obravnavanje drugih operaterjev samo po sebi ne predstavlja nikakršnega dodatnega bremena za družbo Telekom Slovenije d.d.

6.4 Obveznost zagotavljanja preglednosti

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

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.

Obveznost zagotavljanja preglednosti se vsebinsko dopolnjuje z obveznostjo enakega obravnavanja.

Agencija je z regulatornima odločbama št. 3824-27/2007-3 in 3824-28/2007-3 z dne 8.6.2007 na upoštevnem trgu 1 «Dostop do omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne uporabnike (maloprodajni trg)» in upoštevnem trgu 2 «Dostop do omrežja na fiksni lokaciji za poslovne

uporabnike (maloprodajni trg)« družbi Telekom Slovenije d.d. že naložila navedeno obveznost.

Agencija ugotavlja, da je potrebno hkrati z obveznostjo enakega obravnavanja ohraniti tudi obveznost zagotavljanja preglednosti v obliki vzorčne ponudbe, saj bodo le tako vnaprej določeni pogoji medoperaterske ponudbe naročniških priključkov ter storitve izbire in predizbire. Izvajanje obveznosti enakega obravnavanja je v tem primeru mogoče le s hkratnim transparentnim in celovitim prikazom vseh informacij in pogojev za medoperatersko ponudbo naročniških priključkov ter izbire in predizbire. Samo razkritje določenih informacij ni dovolj, zato je potrebna objava ustrezne vzorčne ponudbe, ki pravno gledano predstavlja splošne pogoje poslovanja. Ta vzorčna ponudba mora biti dovolj razčlenjena, tako da drugim operaterjem, ki želijo določeno storitev v zvezi z medoperatersko ponudbo naročniških priključkov 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 ponuja v zvezi z medoperatersko ponudbo naročniških priključkov, razčlenjene na komponente v skladu s tržnimi potrebami, ter z njimi povezanimi pogoji, vključno s cenami. Sestavni del vzorčne ponudbe mora biti tudi ustrezen nivo zagotavljanja storitev, vključno z roki za izvedbo posameznih aktivnosti. Iz vzorčne ponudbe morajo biti jasno določeni pogoji in določila kot so zlasti: postopek naročila, potrebni pogoji, roki, nivo kvalitete storitve in cene.

Družba Telekom Slovenije d.d. bo morala v roku 30 dni od vročitve odločbe objaviti novo vzorčno ponudbo, ki bo dopolnjena v skladu s predlaganimi obveznostmi dopustitve dostopa do določenih omrežnih zmogljivosti in njihove uporabe, enakega obravnavanja in regulacije maloprodajnih storitev.

Družba Telekom Slovenije d.d. bo morala nadalje na spremembe in dopolnitve vzorčne ponudbe vidno opozarjati s posebej objavljenim obvestilom. O objavi navedene vzorčne ponudbe ter o vseh njenih spremembah in dopolnitvah bo družba Telekom Slovenije d.d. dolžna obvestiti agencijo in vse operaterje, s katerimi ima sklenjene medoperaterske pogodbe za zakup naročniških priključkov ter storitve izbire in predizbire, najmanj 30 dni pred uveljavitvijo sprememb.

Objava vzorčne ponudbe je sorazmeren ukrep, saj je z njeno pomočjo dosežena transparentnost. Z objavo vzorčne ponudbe se preprečuje nastajanje ovir za vstop na trg. S tem se vzpodbuja vstop na trg novim ponudnikom in zagotavlja učinkovito konkurenco pri zagotavljanju elektronskih komunikacijskih omrežij, elektronskih komunikacijskih storitev in povezanih zmogljivosti ter storitev. Prav tako objava primerne vzorčne ponudbe omogoča hitrejše sklepanje dogovorov, preprečuje morebitne nepotrebne spore kot tudi povečuje zaupanje v zagotavljanje veleprodajnih storitev pod enakimi pogoji, pri čemer pa za družbo Telekom Slovenije d.d. ne predstavlja nesorazmernega bremena.

6.5 Obveznost regulacije maloprodajnih storitev

Agencija lahko z odločbo operaterju s pomembno tržno močjo na določenem maloprodajnem trgu naloži obveznosti, povezane neposredno z regulacijo maloprodajnih storitev. Obveznosti

lahko agencija naloži le, če na podlagi tržne analize ugotovi, da upoštevni trg, ki je namenjen končnim uporabnikom, ni dovolj konkurenčen, obveznosti na podlagi 23. do vključno 27. člena in 30. člena ZEKom pa ne bi dosegle ciljev, ki jih na trgu zasleduje.

Ker veleprodajne obveznosti same na predmetnem (maloprodajnem) upoštevem trgu ne bi zadostovale za zaščito interesov končnih uporabnikov, je agencija ugotovila, da je potrebna naložitev obveznosti, ki so povezane z regulacijo maloprodajnih storitev na upoštevem trgu 1 "Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne in poslovne uporabnike (maloprodajni trg)" tudi v prihodnje.

Z odločbama št. 3824-27/2007-3 in 3824-28/2007-3 z dne 8.6.2007 je agencija družbo Telekom Slovenije d.d. določila za operaterja s pomembno tržno močjo na upoštevem trgu 1 «Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne uporabnike (maloprodajni trg)» in upoštevem trgu 2 «Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za poslovne uporabnike (maloprodajni trg)» in ji naložila obveznost prepovedi zaračunavanja prekomernih cen (1. točka drugega odstavka 28. člena ZEKom), tako da cene naročnin za priključke PSTN oziroma ISDN oblikuje po metodi cenovne kapice »inflacija - x«, in obveznost prepovedi dajanja neupravičene prednosti določenim končnim uporabnikom (4. točka drugega odstavka 28. čl. ZEKom), predvsem, da ne sme dajati prednosti pri nudenju in dostopu do ADSL storitev končnim uporabnikom ISDN dostopa pred končnimi uporabniki PSTN dostopa.

Agencija ugotavlja, da je zaradi zrelosti trga glavni potencial za vstop novih operaterjev zagotavljanje priključkov preko drugih tehnologij in ne preko pridobivanja novih uporabnikov, ki teh storitev še ne uporabljajo. Največji delež pri tem predstavlja IP tehnologija. Kljub temu, da je tržni delež družbe Telekom Slovenije d.d. v opazovanem obdobju konstantno padal, je ta še vedno 69,5 %, kar predstavlja tako visok tržni delež, da bi ga lahko izrabila za postavljanje previsokih cen, storitev slabše kakovosti ali drugih neugodnih pogojev.

Navedeno še dodatno terja naložitev obveznosti na maloprodajnem trgu zaradi zaščite interesov končnih uporabnikov. Pri teh obveznostih gre za komplementarne in ne alternativne obveznosti, in bo tako le z naložitvijo vseh obveznosti hkrati mogoče preprečiti ugotovljene motnje konkurence na upoštevem trgu.

Glede na izsledke analize obravnavanega upoštevnega trga, v obdobju do naslednje analize ni mogoče pričakovati vstopa in konkurenčnega delovanja novih operaterjev na trgu zgolj na podlagi naloženih medoperaterskih obveznosti. Posledično tudi ni mogoče pričakovati vzpostavitve učinkovite konkurence na trgu za dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji. Tega dejstva ne spremenijo niti medoperaterske obveznosti, ki so bile (oziroma bodo) naložene na trgu 1 »Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne in poslovne uporabnike (maloprodajni trg)«, trgu 4 »Dostop do (fizične) omrežne infrastrukture (vključno s sodostopom ali razvezanim dostopom) na fiksni lokaciji (medoperaterski trg)« in trgu 5 »Širokopasovni dostop (medoperaterski trg)«. Tako agencija ugotavlja, da so podani razlogi za naložitev obveznosti prepovedi zaračunavanja prekomernih cen (1. točka drugega odstavka 28. člena ZEKom) in prepoved dajanja neupravičene prednosti določenim končnim uporabnikom (4. točka drugega odstavka 28. člena ZEKom). Ti dve obveznosti sta bili naloženi že z odločbami št. 300-121/2005-20 in 300-121/2005-21 z dne 12.9.2005 in 3824-27/2007/3 ter 3824-28/2007/3 z dne 8.6.2007,

vendar pa agencija ugotavlja, da sta zaradi zaščite interesov končnih uporabnikov potrebni tudi v prihodnje, poleg tega pa je potrebno zaradi zaščite končnih uporabnikov naložiti tudi prepoved neutemeljenega združevanja storitev (5. točka drugega odstavka 28. člena ZEKom).

Za zagotavljanje izpolnjevanja zgoraj navedenih obveznosti glede maloprodajnih storitev, agencija predlaga ohranitev obstoječe obveznosti stroškovne usmeritve cen po metodi FAC CCA (ki je bila naložena z odločbami št. 300-121/2005/20 in 300-121/2005/21 z dne 12.9.2005 in 3824-27/2007/3 in 3824-28/2007/3 z dne 8.6.2007) in metode cenovne kapice za oblikovanje cen dostopa (ki je bila naložena z odločbama št. 3824-27/2007/3 in 3824-28/2007/3 z dne 8.6.2007). Dostop predstavlja ključno storitev, ki se ponuja na predmetnem upoštevem trgu, zaradi česar je za zaščito interesov končnih uporabnikov in razvoj konkurence potrebno doseči stroškovno naravnost cen dostopa in jih ustrezno regulirati.

Razlogi za naložitev obveznosti na maloprodajnih trgih in ustreznih metod cenovnega nadzora so podrobneje obrazloženi v nadaljevanju.

6.5.1 Prepoved zaračunavanja prekomernih cen

Agencija lahko na podlagi 28. člena ZEKom operaterju s pomembno tržno močjo na določenem maloprodajnem trgu naloži obveznosti povezane z regulacijo maloprodajnih storitev. Agencija je z novo analizo ugotovila, da ima na upoštevem trgu »Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne in poslovne uporabnike (maloprodajni trg)« družba Telekom Slovenije d.d. še vedno prevladujoč položaj. Tako bi lahko družba Telekom Slovenije d.d. končnim uporabnikom zaračunavala prekomerne cene za storitev, ki je med drugim obravnavana tudi kot univerzalna storitev in bi kot taka morala biti dostopna vsem končnim uporabnikom na območju Republike Slovenije. Na podlagi navedenega se je agencija odločila, da prepove operaterju s pomembno tržno močjo zaračunavanje prekomernih cen za storitve, ki jih ponuja na upoštevem trgu z metodo cenovne kapice na maloprodajnih cenah. Istočasno pa želi agencija ukrep stroškovne naravnosti cen ohraniti za tiste cene storitev, ki jih končni uporabniki ne plačujejo nujno periodično in za uporabo maloprodajnih storitev niso ključnega pomena.

V primeru odsotnosti ustrezne cenovne regulacije bi lahko družba Telekom Slovenije d.d. kot operater s pomembno tržno močjo zaračunavala cene, ki bi vključevale visoke dobičke na škodo končnih uporabnikov. Izsledki analize so pokazali, da je še vedno potrebna regulacija maloprodajnih cen, saj se s tem prepreči njihovo višanje kot posledica zlorabe prevladujočega položaja operaterja s pomembno tržno močjo. Predlagana obveznost je v skladu z namenom ZEKom, saj se s preprečevanjem previsokih cen storitev na obravnavanem maloprodajnem trgu ščiti interese končnih uporabnikov.

Poleg tega lahko agencija za uresničevanje obveznosti prepovedi zaračunavanje prekomernih cen na podlagi 28. člena ZEKom naloži metodo cenovne kapice oz. postavitev najvišje dovoljene cene.

S postavitvijo najvišje dovoljene cene, ima operater močno spodbudo za zniževanje stroškov. Če operater poveča učinkovitost nad "X", obdrži dobiček zase. Naslednja prednost metode cenovne kapice je, da je izredno pregledna in natančna glede oblikovanja in predvidljivosti cen tako za operaterje kot tudi za končne uporabnike, prednosti pa so tudi nizki administrativni stroški modela, ki učinkuje 5 let. Glede na navedeno in na dejstvo, da je bila metoda cenovne kapice kot učinkovita metoda družbi Telekom Slovenije d.d. naložena že v preteklosti, se je agencija odločila, da ohrani navedeno metodo predvsem iz razloga zaščite končnega uporabnika in zaradi povečanja produktivnosti oziroma učinkovitosti.

Cenovna kapica je metoda cenovne regulacije, s katero se v praksi lahko regulira tako maloprodajne kot veleprodajne cene. Cenovna kapica omejuje letno povečanje oziroma določa (letni) minimum še dovoljenega znižanja cen. Postopno povišanje oziroma znižanje cene se oblikuje skozi določeno časovno obdobje, običajno 4 do 5 let. V praksi poteka regulacija z metodo cenovne kapice tako, da se povečanje maloprodajnih cen omeji z rastjo inflacije po formuli »inflacija minus X«. S tem se določi sprememba cene v posameznem časovnem obdobju, ki je izračunan v odstotku. V formuli inflacija ustreza inflacijskemu faktorju, ki se v Republiki Sloveniji izraža z indeksom cen življenjskih potrebščin (vir: UMAR)¹⁹, »X« pa predstavlja faktor produktivnosti oziroma učinkovitosti reguliranega podjetja, ki se ga določi glede na konkreten primer. Glede na zgornjo formulo se torej od indeksa cen življenjskih potrebščin odšteje faktor produktivnosti, dobljeni rezultat pa pove za koliko odstotkov se lahko cena določene storitve zviša oziroma za koliko se mora znižati.

Agencija je za izračun cenovne kapice za maloprodajne storitve na upoštevem trgu »Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne in poslovne uporabnike (maloprodajni trg)« preko javnega naročila izbrala svetovalno družbo Deloitte (v nadaljevanju družba Deloitte). Pri izračunu cenovne kapice sta na razpolago dve metodi, in sicer: metoda NPV (Net Present Value) in RoCE (Return on Capital Employed). Agencija je izbrala metodo RoCE, ker ta metoda temelji na stroških in prihodkih preučevanega obdobja cenovne kapice, po drugi strani pa izključuje riziko napovedovanja izven obdobja petih let, za kolikor se izračuna vrednost cenovne kapice. Metoda RoCE je definirana kot razmerje med dobičkom operaterja pred obrestmi in davki (EBIT) in angažiranim kapitalom (CE) kar je enako tehtanemu povprečju stroškov kapitala (WACC): $(EBIT/CE=WACC)$.

Model cenovne kapice je v MS Excelu sestavljen iz petih glavnih modulov, ki si logično sledijo, vsak modul pa je strukturiran iz več listov. Družba Deloitte je izdelala vprašalnik za pridobitev podatkov družbe Telekom Slovenije d.d., ki jih je je potrebovala za izračun cenovne kapice. Družba Telekom Slovenije d.d. je podatke posredovala v dveh delih. Zahtevani podatki so zadostili potrebam modela za izračun cenovne kapice. Pri posredovanih podatkih je agencija zahtevala dodatno obrazložitev glede operativnih stroškov (OPEX), saj se ti skozi obravnavano obdobje znižujejo zelo počasi in ne glede na število aktivnih linij. Družba Telekom Slovenije d.d. je z dopisom št. 38231-3/2011/19 z dne 09.03.2012 odgovorila, »da se z leti znižuje tako število priključkov kot OPEX, vendar ne z enako dinamiko – priključki padajo bolj, medtem ko OPEX pada z zamikom – omrežje je

¹⁹ <http://www.umar.gov.si/>

zgrajeno in ga je potrebno vzdrževati in s tem zagotavljati delovanje storitev, čeprav je manj priključkov«. Družba Deloitte je pripravila primerjavo z državami v EU pri čemer je primerjala višino operativnih stroškov s številom aktivnih linij. Družba Telekom Slovenije d.d. v primerjavi z drugimi državami v EU predvideva zelo visoke stroške tudi v prihodnosti, ne glede na to, da bo predvidoma število linij za priključke PSTN, ISDN BA in ISDN PA tudi v prihodnje padalo. Na podlagi navedenega agencija sklepa, da družba Telekom Slovenije d.d. ne predvideva večjega zniževanja stroškov v prihodnosti oziroma povečevanja svoje učinkovitosti, medtem ko praksa v državah EU kaže ravno nasprotno. Operaterji v EU drastično znižujejo svoje stroške, poleg tega trendi kažejo, da se operativni stroški glede na število aktivnih linij sorazmerno znižujejo in s tem povečujejo svojo učinkovitost.

Agencija istočasno poudarja, da je iz podatkov (Slika 1) na trgu razviden trend konstantnega upadanja PSTN/ISDN priključkov zaradi česar je v bližnji prihodnosti pričakovati tudi postopno upadanje pomembnosti storitev na priključkih klasične fiksne telefonije. Iz tega naslova agencija pričakuje, da bo družba Telekom Slovenije d.d., kot dober gospodar sledila trendom na trgu in se na njih ustrezno odzvala, ter v ustreznem časovnem okviru v primeru kritičnega števila končnih uporabnikov, ki še uporabljajo storitve klasične fiksne telefonije, pričela z dodatnim spodbujanjem teh končnih uporabnikov h migraciji iz klasične (PSTN/ISDN) na IP telefonijo in s postopnim ukinjanjem omrežnih elementov, ki v primeru IP telefonije niso več potrebni. Družba Telekom Slovenije d.d. bi tako lahko na dolgi rok zmanjševala stroške vzdrževanja dveh omrežij ter posredno s tem povečala svojo učinkovitost.

Na podlagi navedenega se je agencija odločila, da pri izračunu cenovne kapice, upošteva padajoče operativne stroške sorazmerno s padanjem številom aktivnih linij PSTN, ISDN BA in ISDN PA priključkov. Z navedenim posegom v cenovni model se tudi sledi ciljem metode cenovne kapice, saj reguliranega operaterja silijo k stroškom učinkovitega operaterja. Vsi ostali vhodni podatki, ki so bili prejeti s strani družbe Telekom Slovenije d.d. ostajajo nespremenjeni.

Skladno s 27. členom ZEKom je v modelu cenovne kapice agencija zagotovila tudi primerno stopnjo donosnosti naložbe glede na vložena sredstva (WACC), ki je bil v letu 2012 tudi predstavljen družbi Telekom Slovenije d.d.

Model cenovne kapice je pokazal, da se lahko cene za posamezne storitve (PSTN, ISDN BA in ISDN PA priključki in priključki IP telefonije preko optičnega omrežja) postopoma zvišujejo. Vrednost cenovne kapice X je $-0,25\%$ oziroma inflacija $+0,25\%$ na leto. Za izračun cenovne kapice je družba Deloitte uporabila podatke o prihodkih, amortizacijo, EBIT, NBV za leto 2011 ter napoved za vsako leto do leta 2016 družbe Telekom Slovenije d.d.

Pri tem pa je potrebno poudariti, da se s cenovno kapico določi maksimalno višino cene, operater pa lahko ob oceni večje lastne učinkovitosti, določi tudi nižjo ceno kot je določena s cenovno kapico.

Družba Telekom Slovenije d.d., za katero velja metoda cenovne kapice, bo morala zagotoviti, da cene določene storitve v posameznem letu ne presežejo stopnje inflacije, zmanjšane za faktor "X".

Spodnja tabela prikazuje hipotetičen izračun spreminjanja cen. Osnova za izračun so cene iz leta 2011, izračunana cenovna kapica "X" ter podatek o predvideni inflaciji (vir: UMAR).

Tabela 3: *Hipotetični izračun cen mesečnih naročnin priključkov*

Cena priključka v EUR z DDV	2011	2012	2013	2014	2015	2016
PSTN (X= -0,25 %)	10,74	10,97	11,18	11,44	11,73	12,05
ISDN BA (X= -0,25 %)	14,69	15,00	15,30	15,64	16,04	16,48
ISDN PA (X= -0,25 %)	243,23	248,46	253,30	259,00	265,60	272,90
IP telefonija preko optike (X= -0,25 %)	10,74	10,97	11,18	11,44	11,73	12,05

Spremembe cen, kot izhajajo iz tabele 3, so predvidene po koncu posameznih koledarskih let, na katera se nanašajo, pri čemer je potrebno spremembe cen na podlagi faktorja "X" in znanih podatkov o inflaciji uveljaviti najkasneje do 31.01. v vsakem naslednjem koledarskem letu. Prva sprememba cen je na podlagi cenovne kapice predvidena v roku 30 dni od vročitve odločbe in pomeni premik k ceni, izračunani v tabeli za leto 2013. Ta sprememba bo tako v primerjavi s cenami v letu 2011 vključevala inflacijo v letih 2011 in 2012 ter najvišji določen faktor učinkovitosti v višini 0,50 %. Operater se lahko zaradi večje lastne učinkovitosti odloči, da bo upošteval nižji faktor »X«. V prehodnem obdobju družba Telekom Slovenije d.d. ne bo smela spreminjati cen, ki bodo veljale ob izdaji odločbe.

Tabela 4: *Postopno spreminjanje cen na podlagi cenovne kapice*

Datum spremembe	2013	31.1.2014	31.1.2015	31.1.2016
Vrednost X za posamezno obdobje	-0,50%	-0,25%	-0,25%	-0,25%
Inflacija za posamezno obdobje	inflacija za leto 2011 inflacija za leto 2012	inflacija za leto 2013	inflacija za leto 2014	inflacija za leto 2015
Osnova za posamezno obdobje	10,74€ osnova iz leta 2011*	Izračunana cena iz leta 2013	Izračunana cena iz leta 2014	Izračunana cena iz leta 2015

S cenovnim mehanizmom cenovne kapice agencija povečuje učinkovitost družbe Telekom Slovenije d.d. in zmanjšuje stroške z namenom približevanja k stroškom učinkovitega operaterja.

Metoda cenovne kapice je bila naložena že z odločbama št. 3824-27/2007/3 in št. 3824-28/2007/3 z dne 08.06.2007, tako da navedene prilagoditve za družbo Telekom Slovenije d.d. ne bodo predstavljale večjega bremena.

Agencija je naredila primerjalno analizo podatkov o cenah storitev za mesečno naročnino PSTN priključkov, ki med vsemi samostojnimi priključki predstavlja največji delež (53,6 %) ²⁰.

Tabela 5: *Razmerje med povprečjem trenutnih cen v zahodni, osrednji in vzhodni Evropi s cenami v Republiki Sloveniji*

PODROČJE	Zahodna Evropa	Vzhodna in Osrednja Evropa	Slovenija danes	Slovenija 2016 (simulacija)
POVPREČNA CENA PSTN v EUR brez DDV	15,00 €	7,38 €	8,95 €	10,04 €

Vir: Cullen International - Cross-Country Analysis September 2012

Zahodna Evropa vključuje naslednje države: Avstrija, Belgija, Švica, Nemčija, Danska, Španija, Finska, Francija, Grčija, Irska, Italija, Luksemburg, Nizozemska, Norveška, Portugalska, Švedska in Velika Britanija. Vzhoda in osrednja Evropa vključuje naslednje države: Bolgarija, Ciper, Češka, Estonija, Hrvaška, Madžarska, Latvija, Litva, Makedonija, Malta, Poljska, Romunija, Slovaška in Turčija. Republika Slovenija se v poročilu uvršča med države vzhodne in osrednje Evrope.

Pregled podatkov pokaže, da ima Republika Slovenija oziroma družba Telekom Slovenije d.d. v povprečju cene mesečne naročnine za PSTN priključke trenutno nižje kot so cene v zahodni Evropi, vendar višje od povprečja vzhodne in osrednje Evrope. S predlagano metodo cenovne kapice se bo cena za mesečno naročnino za PSTN priključke v prihodnosti rahlo višala in približevala povprečju omenjenih držav. Agencija ugotavlja, da je ocena mesečne naročnine za PSTN priključke ustrezna tudi z vidika gospodarskega razvoja Republike Slovenije. Kazalniki razvoja Republike Slovenije za leto 2012 namreč kažejo, da Republika Slovenija vse bolj zaostaja za povprečjem gospodarske razvitosti Evropske unije, merjeno z BDP na prebivalca po kupni moči. Slovenski bruto domači proizvod na prebivalca v standardih kupne moči je po podatkih Eurostata leta 2010 bil glede na povprečje EU nižji za 15 % ²¹. Po oceni se je upadanje razvitosti v primerjavi z EU nadaljevalo tudi leta 2011, saj je bila gospodarska aktivnost v Republiki Sloveniji ponovno šibkejša kot v povprečju v EU.

Agencija na podlagi navedenega zaključuje, da so predlagane prilagoditve cen fiksnih telefonskih priključkov na podlagi metode cenovne kapice ustrezne in sorazmerne.

6.5.2 Metoda stroškovne usmeritve cen

²⁰ Vir: APEK, na dan 30.6.2012

²¹ Vir: UMAR, Poročilo o razvoju 2012, http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/publikacije/pr/2012/PoR_2012.pdf

Agencija bo poleg metode cenovne kapice za maloprodajne storitve, ki se zagotavljajo na upoštevnem maloprodajnem trgu in zanje ni predpisana cenovna kapica, skladno s 3. točko tretjega odstavka 28. člena ZEKom naložila metodo stroškovne usmeritve cen, na podlagi katere bo družba Telekom Slovenije d.d. za te storitve morala oblikovati stroškovno naravnane cene po stroškovni metodi FAC CCA (četrti odstavek 28. člena ZEKom).

Agencija je navedeno obveznost naložila družbi Telekom Slovenije d.d. že z odločbama št. 300-121/2005/20 in št. 300-121/2005/21 z dne 12.09.2005. Agencija ugotavlja, da je potrebno za cene, ki ne spadajo pod metodologijo cenovne kapice znova družbi Telekom Slovenije d.d. naložiti obveznost njihove stroškovne naravnosti. Navedeno obveznost je potrebno naložiti za cene priključnin in dopolnilnih storitev. V primeru, da agencija ne bi predpisala stroškovne metode, bi lahko družba Telekom Slovenije d.d. kot operater s pomembno tržno močjo za storitev priključnine in dopolnilne storitve zaračunal izredno visoke cene v škodo končnih uporabnikov. Metoda stroškovne usmeritve cen temelji na metodologiji popolno alociranih stroškov (FAC) in tekočih stroškov (CCA), ki je bila naložena že v predhodni odločbi. Pri izbiri metode agencija zgolj nadaljuje z že vzpostavljeno obveznostjo ter dodatno zahteva, da mora le ta vključevati smiselno tudi ostale obveznosti naložene na tem trgu.

V primeru, da agencija ne bi naložila metode stroškovne usmeritve cen ter potrebnega in primerne sistema stroškovnega računovodstva, ne bi imela vpliva na stroškovno usmeritev cen. Agencija ugotavlja, da je naložitev metode stroškovne usmeritve cen, na podlagi stroškovnega računovodstva, primerna, saj preprečuje prekomerne cene na škodo končnih uporabnikov. Naložitev metode stroškovne usmeritve cen je sorazmerna, saj gre za metodo, ki je bila že implementirana s predhodnimi regulatornimi odločbami in zato za družbo Telekom Slovenije d.d. njena vzpostavitev ne bo predstavljala dodatnih finančnih in kadrovske obremenitve.

6.5.3 Obveznost cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva (WLR)

Agencija je na podlagi 27. člena ZEKom operaterju s pomembno tržno močjo v odločbi 3824-27/2007-3 z dne 8.6.2007 naložila, da mora cene za vse storitve v povezavi z zagotavljanjem medoperaterskega zakupa naročniških priključkov oblikovati po metodi »maloprodajna cena storitve -10 %«.

Agencija je z omenjeno odločbo družbi Telekom Slovenije d.d. naložila tudi obveznost ločenih računovodskih evidenc za dejavnost povezano z zagotavljanjem dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne uporabnike in ločene računovodske evidence za ostale dejavnosti. Poleg tega je bila naložena tudi obveznost vzpostavitve ločenih računovodskih evidenc za dejavnost medoperaterskega zakupa naročniških priključkov. Agencija se je za naložitev tovrstnih obveznosti odločila, ker je ocenila, da bi operater s pomembno tržno močjo zaradi pomanjkanja učinkovite konkurence utegnil obdržati ali previsoke cene ali prenizko razliko med maloprodajnimi in veleprodajnimi cenami v škodo končnih uporabnikov.

Agencija ponovno ugotavlja, da je potrebno na veleprodajnem trgu naložiti obveznost omogočanja medoperaterske ponudbe naročniških priključkov. Z naloženim ukrepom agencija želi preprečiti, da bi družba Telekom Slovenije d.d. kot operater s pomembno tržno močjo ob odsotnosti cenovnega nadzora v zvezi s to storitvijo lahko zlorabil svoj položaj in postavil cene, ki alternativnim operaterjem ne bi omogočile vstopa na trg in bi s previsokimi cenami oviral razvoj konkurence, kar bi posledično škodilo končnim uporabnikom.

Agencija se je za oblikovanje cen povezanih z zagotavljanjem medoperaterskega zakupa naročniških priključkov odločila za metodo »maloprodajna cena minus« (retail minus). Maloprodajna cena minus je način oblikovanja cene, pri katerem se cena veleprodajne storitve oblikuje pod ceno, ki je oblikovana za enako ali podobno storitev na maloprodajnem nivoju. Diskontni faktor je običajno izražen v fiksnem odstotku glede na maloprodajno ceno. Na ta način se zanesljivo in že na kratek rok prepreči oblikovanje škarij cen s strani operaterja s pomembno tržno močjo. Neizadostna razlika med maloprodajno ceno na trgu dostopa za končne uporabnike in operatersko ceno na trgu operaterskega dostopa namreč ne omogoča poslovne priložnosti za alternativne operaterje, saj so obstoječe cene neprimerne in ne zagotavljajo zadostne razlike med maloprodajno in veleprodajno ceno. Mehanizem maloprodajna cena minus omogoča, da bo veleprodajna cena zanesljivo nižja od maloprodajne cene. Alternativni operater tako nadomesti le maloprodajne stroške operaterja s pomembno tržno močjo s svojimi stroški.

Metodologija maloprodajna cena minus za medoperatersko ponudbo naročniških priključkov omogoča, da lahko operaterji, ki so enako ali bolj učinkoviti od družbe Telekom Slovenije d.d. z njo na maloprodajnem trgu tekmujejo za zagotavljanje dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji končnim uporabnikom. Navedena metodologija je običajno uporabljena metoda regulacije cen medoperaterske ponudbe naročniških priključkov in je tudi najbolj razširjena metoda na primerljivih trgih v EU. Agencija ugotavlja, da je predlagana metoda maloprodajna cena minus primerna tudi zato, ker je na njeni osnovi mogoče bolj učinkovito zagotavljati, da storitev medoperaterske ponudbe naročniških priključkov ni cenejša od storitve razvezava krajevne zanke oziroma dražja od naročnine za priključek na maloprodajnem trgu.

Agencija je izračunala diskontni faktor na podlagi podatkov, ki jih je družba Telekom Slovenije d.d. posredovala v okviru ločenih računovodskih evidenc za leto 2011. Agencija je seštel vse maloprodajne stroške obravnavane storitve, ter izračunala delež teh stroškov v maloprodajni ceni.

$$\text{cena WLR} = \text{maloprodajna cena} - x$$

$$x = 7\%$$

Izračunani delež 7 % je odstotek, ki ga mora družba Telekom Slovenije d.d. odšteti od vseh relevantnih maloprodajnih cen, da dobi ceno za storitev medoperaterske ponudbe naročniških priključkov. Gre za delež stroškov, ki jih operater »prihrani« če relevantne storitve na maloprodajnem nivoju ne ponuja.

Agencija želi skladno z izbrano metodo preprečiti oblikovanje previsokih cen oziroma s predpisanim diskontnim faktorjem preprečiti premajhno razliko med maloprodajnimi in

veleprodajnimi cenami v škodo konkurentov in posledično končnih uporabnikov. Glede na to, da je agencija pri izračunu diskontnega faktorja izhajala iz dejanskih stroškov družbe Telekom Slovenije d.d. agencija zaključuje, da je predlagana obveznost ustrezna in sorazmerna.

6.5.4 Obveznost ločitve računovodskih evidenc

Na podlagi 25. člena ZEKom lahko agencija operaterju s pomembno tržno močjo naloži obveznost ločitve računovodskih evidenc. Namen obveznosti ločitve računovodskih evidenc je zagotoviti preglednost poslovanja med storitvami in hkrati tudi med vertikalno povezanimi operaterji. Naložitev omenjene obveznosti je potrebna zaradi nadzorovanja izpolnjevanja obveznosti zagotavljanja enakega obravnavanja in zaradi preprečitve navzkrižnega subvencioniranja.

Agencija je obveznost ločitve računovodskih evidenc družbi Telekom Slovenije d.d. naložila že z odločbama št. 3824-27/2007/3 in št. 3824-28/2007/3 z dne 08.06.2007. Pri tem agencija ugotavlja, da je naložitev take obveznosti potrebna tudi v prihodnje,

Družba Telekom Slovenije d.d. mora tako ločiti računovodske evidence za dejavnost zagotavljanja dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne in poslovne uporabnike od računovodskih evidenc za ostale dejavnosti. Znotraj tako ločenih računovodskih evidenc pa mora ločiti računovodske evidence za maloprodajo dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji od računovodskih evidenc za medoperatersko prodajo dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji ter jih oblikovati posebej za različne vrste dostopa glede na uporabljeno tehnologijo. To pomeni, da bo morala družba Telekom Slovenije d.d. voditi računovodske evidence v zvezi z dostopom, ki ga ponuja svojim končnim uporabnikom (storitve na upoštevnem trgu 1 "Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne in poslovne uporabnike (maloprodajni trg)") ločeno od storitev, ki jih bo ponujala v okviru medoperaterskega zakupa naročniških priključkov.

Z naložitvijo predlagane obveznosti bo agencija lahko spremljala razporejanje stroškov družbe Telekom Slovenije d.d. na maloprodajno enoto ločeno od medoperaterskega zakupa naročniških priključkov. Na podlagi takšne ločitve bodo razvidni vsi cenovni pogoji za posamezne storitve dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji. S tem se tudi preprečuje možnost navzkrižnega subvencioniranja.

Agencija ugotavlja, da naložitev obveznosti ločitve računovodskih evidenc za družbo Telekom Slovenije d.d. ne bo predstavljala večjega bremena, saj je imela družba to obveznost naloženo že s predhodnima regulatornima odločbama agencije.

6.5.5 Prepoved dajanja neupravičene prednosti določenim končnim uporabnikom

Agencija lahko na podlagi 4. točke drugega odstavka 28. člena ZEKom naloži operaterju s pomembno tržno močjo prepoved dajanja neupravičene prednosti določenim končnim uporabnikom. Agencija se odloči za naložitev te obveznosti, ko oceni, da bi operater s pomembno tržno močjo lahko neupravičeno dajal prednost določenim skupinam uporabnikov. Agencija je navedeno obveznost že naložila z odločbama št. 300-121/2005/20 in 300-121/2005/21 z dne 12.9.2005 ter odločbama št. 3824-27/2007/3 in št. 3824-28/2007/3 z dne 08.06.2007. Agencija ugotavlja, da je ponovna naložitev navedene obveznosti še vedno potrebna, saj bi lahko družba Telekom Slovenije d.d. uporabnike, katerih povpraševanje je manj elastično, diskriminirala na račun uporabnikov, katerih povpraševanje je bolj elastično in bi lažje zamenjali ponudnika (na primer s preходом na IP telefonski priključek preko širokopasovnega dostopa, kjer je to tehnično mogoče, ali s popolno opustitvijo fiksnega telefonskega priključka na račun mobilnega).

V kolikor na upoštevem trgu obstaja učinkovita konkurenca, običajno ne prihaja do dajanja neupravičene prednosti določenim končnim uporabnikom, saj imajo končni uporabniki možnost izbire. Na trgu, kjer pa je prisoten operater, ki ima pomembno tržno močjo pa ta možnost obstaja. Neupravičena prednost, ki jo nudi operater, je lahko necenovna (npr. zavlačevalne tehnike, zadrževanje informacij, diskriminacija v kakovosti, zavezane storitve) ali cenovna (ena storitev – različne cene za različne uporabnike, različni popusti glede na končnega uporabnika ipd.).

Do diskriminacije oz. dajanja neupravičene prednosti določenim končnim uporabnikom lahko pride v kolikor operater s pomembno tržno močjo na upoštevem trgu:

- neposredno ali posredno, s kakršnimikoli sredstvi, nepošteno oz. neupravičeno diskriminira nekatere rezidenčne oziroma poslovne uporabnike pri zaračunavanju, postopkih, klasifikaciji, reguliranju,
- daje nepošteno ali neupravičeno prednost določenemu rezidenčnemu uporabniku,
- nepošteno oz. neupravičeno zanika dostop ali storitev določenim rezidenčnim uporabnikom,
- zanika dobavo storitve določenim rezidenčnim uporabnikom, oz. jo namensko izvede neuspešno ter s tem ne nudi enake možnosti vsem (pri vrsti in kakovosti storitve).

Navedena obveznost je bila družbi Telekom Slovenije d.d. z regulatornimi odločbami naložena na način, da je družba Telekom Slovenije d.d. v drugi polovici leta 2005 v skladu z odločbama odpravila vezavo dostopa do ADSL storitev samo končnim uporabnikom ISDN, odločbi 3824-27/2007-3 in 3824-28/2007-3 z dne 8.6.2007 pa sta obveznosti ohranili. Ker bi družba Telekom Slovenije d.d. lahko zopet vzpostavila neenake pogoje za različne vrste dostopa agencija meni, da je potrebno ohraniti obveznost neupravičenega dajanja prednosti določenim skupinam uporabnikov. Agencija je mnenja, da je ukrep sorazmeren, saj družba Telekom Slovenije d.d. s tem ukrepom nima dodatnih stroškov poleg tega pa ji je ta obveznost bila naložena že daljše časovno obdobje v preteklosti in zanjo ne predstavlja dodatne obremenitve. Po drugi strani pa naložitev omenjene obveznosti preprečuje diskriminacijo določenih, zlasti manj elastičnih skupin končnih uporabnikov, npr. uporabnikov na podeželju. Hkrati ukrep družbi Telekom Slovenije d.d. ne preprečuje diferenciacije

produktov, kolikor je ta stroškovno upravičena, torej zanjo ne predstavlja nesorazmernih omejitev.

6.5.6 Prepoved neutemeljenega združevanja določenih storitev

Agencija lahko na podlagi 5. točke drugega odstavka 28. člena ZEKom naloži operaterju s pomembno tržno močjo prepoved neutemeljenega združevanja določenih storitev. Z neutemeljenim združevanjem storitev lahko operater s pomembno tržno močjo končne uporabnike sili, da naročijo poleg zanje zanimivih in potrebnih storitev tudi storitve, ki jih ne potrebujejo. Dodatni učinek neutemeljenega združevanja je izključitev potencialnih konkurentov na upoštevni trgih z vzvodom tržne moči.

Agencija je navedeno obveznost družbi Telekom Slovenije d.d. naložila že z odločbama št. 3824-27/2007/3 in 3824-28/2007/3 z dne 8.6.2007. Agencija ugotavlja da je potrebno, da se obveznost prepovedi neutemeljenega združevanja določenih storitev, tako da se prepove pogojevanje določene storitve z nakupom tudi druge storitve, ki je uporabnik ne želi, ohrani. Če se storitve združujejo v pakete, mora biti oblikovanje paketov transparentno in ne sme imeti protikonkurenčnih učinkov. Naložitev navedene obveznosti postaja še toliko bolj pomembna zaradi trendov na trgu, ki kažejo na vedno večje povpraševanje končnih uporabnikov po paketih storitev, v katere operaterji vključujejo tudi IP telefonijo.

Kazalo tabel

Tabela 1: <i>Seznam operaterjev mednarodnih in nacionalnih javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji</i>	10
Tabela 2: <i>Seznam operaterjev, ki ponujajo dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne in poslovne uporabnike</i>	11
Tabela 3: <i>Hipotetični izračun cen mesečnih naročnin priključkov</i>	54
Tabela 4: <i>Postopno spreminjanje cen na podlagi cenovne kapice</i>	54
Tabela 5: <i>Razmerje med povprečjem trenutnih cen v zahodni, osrednji in vzhodni Evropi s cenami v Republiki Sloveniji</i>	55

Kazalo slik

Slika 1: <i>Deleži telefonskih priključkov po tehnologijah</i>	17
Slika 2: <i>Rast IP telefonskih priključkov</i>	18
Slika 3: <i>Število uporabnikov indirektnega dostopa (storitvi izbire ali predizbire (CS/CPS))</i> ...	19
Slika 4: <i>Deleži direktnega dostopa, indirektnega dostopa (storitvi izbire ali predizbire - CS/CPS) in operatorskega zakupa naročniških priključkov (WLR)</i>	20
Slika 5: <i>Tržni deleži operaterjev, ki ponujajo storitve IP telefonije, po številu priključkov</i>	22
Slika 6: <i>Pripravljenost uporabnikov na zamenjavo storitev klasične telefonije za storitev IP telefonije</i>	24
Slika 7: <i>Delež naročnikov, ki so že razmišljali o odpovedi telefonskega priključka zaradi razširjenosti mobilne telefonije</i>	29
Slika 8: <i>Gibanje deležev operaterjev glede na število priključkov fiksne telefonije</i>	34
Slika 9: <i>Penetracija fiksni telefonskih priključkov na gospodinjstva</i>	37