



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

ANALIZA UPOŠTEVNEGA TRGA

TRG 1:

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

in

TRG 2:

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

S PREDLAGANIMI OBVEZNOSTMI*

Ljubljana, 7.5.2007

*Opomba: V analizi so upoštevane pripombe in predlogi Evropske komisije ter zainteresirane javnosti, pridobljene v postopkih posvetovanja po 95. in 125. členu ZEKom. Posledično je bilo prvotno besedilo analize v določenih delih spremenjeno. Spremembe so označene tako, da je prvotno besedilo prečrtano, v poševni pisavi pa je dodano novo besedilo, ki upošteva posamezno pridobljeno pripombo.



Kazalo:

1.	Pravna podlaga za analizo upoštevnih trgov 1 in 2	3
2.	Kronološki pregled regulacije trga dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne in poslovne uporabnike (maloprodajni trg) – upoštevna trga 1 in 2	4
2.1.	Regulacija dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji po ZTel-1 ...	4
2.2.	Regulacija dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji po ZEKom..	4
3.	Opredelitev upoštevne trga 1 in 2.....	5
3.1.	Izhodišča za opredelitev upoštevnih trgov.....	5
3.2.	Postopek zbiranja podatkov	6
3.3.	Opredelitev trga proizvodov in storitev	7
3.3.1.	Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokacij	8
3.3.2.	Zamenljivost dostopa do omrežja na fiksni lokaciji z dostopom do mobilnega omrežja	10
3.3.3.	Zamenljivost med oblikami dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji prek PSTN, ISDN in IP priključkov	11
3.3.4.	Zamenljivost glede na vrsto priključkov za dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za poslovne in rezidenčne uporabnike.....	13
3.4.	Določitev geografskega trga	13
3.5.	Sklep o opredelitvi upoštevne trga	14
4.	Analiza upoštevne trga o obstoju konkurence	16
4.1.	Merila za določanje operaterja s pomembno tržno močjo.....	16
4.1.1.	Tržni delež operaterja na upoštevni trgu in spreminjanje njegovega tržnega deleža na upoštevni trgu v daljšem obdobju.....	17
4.1.2.	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.....	19
4.1.3.	Faza v razvoju trga.....	19
4.1.4.	Doseganje ekonomij obsega in ekonomij povezanosti.....	22
4.1.5.	Stopnja vertikalne integracije.....	22
4.2.	Zaključki analize o obstoju konkurence na upoštevni trgu.....	23
4.3.	Sodelovanje z organom, pristojnim za varstvo konkurence	23
5.	Predlagane obveznosti operaterja s pomembno tržno močjo	24
5.1.	Obveznost zagotavljanja izbire in predizbire operaterja javno dostopnih telefonskih storitev	26
5.2.	Obveznost dopustitve operaterskega dostopa do določenih omrežnih zmogljivosti in njihove uporabe.....	26
5.3.	Obveznost zagotavljanja enakega obravnavanja	30
5.4.	Obveznost zagotavljanja preglednosti.....	31
5.5.	Obveznost cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva	32
5.6.	Obveznost ločitve računovodskih evidenc.....	35
5.7.	Ukrepi na maloprodajni trgu	35
5.7.1.	Prepoved zaračunavanja prekomernih cen	37
5.7.2.	Prepoved omejevanja konkurence s postavljanjem prenizkih cen	38
5.7.3.	Prepoved dajanja neupravičene prednosti določenim končnim uporabnikom	38
5.7.4.	Prepoved neutemeljenega združevanja določenih storitev	39
5.7.5.	Metoda cenovne kapice	40
5.7.6.	Metoda stroškovne usmeritve cen	43

1. Pravna podlaga za analizo upoštevnih trgov 1 in 2

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

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

Zakon o elektronskih komunikacijah (Uradni list RS, št. 43/04, 86/04-ZVOP-1, 129/06; v nadaljnjem besedilu: ZEKom) je prevzel določbe novega regulativnega okvira. Namen ZEKoma je tako zagotavljanje učinkovite konkurence na trgu elektronskih komunikacij, zagotavljanje univerzalne storitve in varstvo pravic uporabnikov. ZEKom ureja tudi pogoje za zagotavljanje elektronskih komunikacijskih omrežij in izvajanje elektronskih komunikacijskih storitev ter ureja zagotavljanje univerzalne storitve. Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: agencija), na podlagi ZEKom ter podzakonskih aktov zagotavlja pogoje za učinkovito konkurenco s tem pa omogoča enakopravno delovanje operaterjev na trgu elektronskih komunikacij.

Novi regulativni 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 upoštevnih trgov na področju elektronskih komunikacij v skladu z 20. členom ZEKom. Agencija je na podlagi tega sprejela Splošni akt o določitvi upoštevnih trgov (Uradni list RS, št. 77/04; v nadaljevanju: Splošni akt o določitvi upoštevnih trgov), ki je stopil v veljavo dne 17.7.2004,
- v drugem koraku agencija v skladu s prvim odstavkom 21. člena ZEKom v sodelovanju z Uradom za varstvo konkurence opravi v rednih časovnih intervalih analizo trga. Osnovni cilj analize trga je ugotovitev ali na posameznem trgu obstaja konkurenca oz. ali ima operater (lahko tudi dva ali več operaterjev skupaj) na posameznem upoštevniem trgu pomembno tržno moč. Agencija je v okviru tega postopka po uradni dolžnosti opravila analizo upoštevnega trga 1 »dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne uporabnike (maloprodajni trg)« in upoštevnega trga 2 »dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za poslovne uporabnike (maloprodajni trg)«.
- v tretjem koraku, če agencija na podlagi analize ugotovi, da trg ni dovolj konkurenčen, z odločbo določi operaterja s pomembno tržno močjo in mu naloži vsaj eno izmed obveznosti iz 23 do 30 člena ZEKom, z namenom reševanja dejanskih ali potencialnih težav na področju konkurence.

2. Kronološki pregled regulacije trga dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne in poslovne uporabnike (maloprodajni trg) – upoštevna trga 1 in 2

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

Trg telekomunikacijskih storitev je v Sloveniji popolnoma liberaliziran od maja leta 2001, s sprejetjem Zakona o telekomunikacijah (Uradni list RS št. 30/01 in 110/02-ZGO, v nadaljevanju: ZTel-1). Telekomunikacijsko omrežje je tako postalo odprto in dostopno za vse potencialne operaterje in operaterji so lahko izvajali fiksne javne telefonske storitve na podlagi dovoljenja.

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 javnega telekomunikacijskega omrežja. Z odločbo so ji bile 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 medomrežno 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

V letu 2004 je bil sprejet nov zakon - ZEKom, ki je povzel novi regulatorni okvir. ZEKom določa, da lahko vsaka fizična ali pravna oseba zagotavlja elektronska komunikacijska omrežja oziroma izvaja elektronske komunikacijske storitve pod pogoji, ki jih določa zakon. Pred začetkom, spremembo ali prenehanjem zagotavljanja javnih komunikacijskih omrežij oziroma izvajanjem javnih komunikacijskih storitev je potrebno obvestiti agencijo. Telekomunikacijsko omrežje je v skladu z ZEKom odprto in dostopno za vse potencialne operaterje, ponudniki telekomunikacijskih storitev pa bi naj tako dobili enake možnosti za nastop na trgu.

Agencija je v skladu z 21. členom ZEKom opravila analizo obeh upoštevnihih trgov določenih v Splošnem aktu o določitvi upoštevnihih trgov 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 upoštevnihih 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 upoštevnihih trgu 2 »dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za poslovne uporabnike (maloprodajni trg)«. V izdanihih odločbah je agencija družbi Telekom Slovenija d.d. naložila naslednje obveznosti: obveznost prepovedi zaračunavanja prekomernih cen, obveznost prepovedi dajanja neupravičene prednosti določenim končnim uporabnikom, predvsem, da ne sme dajati neupravičene prednosti pri dostopu do ADSL storitev končnim uporabnikom ISDN dostopa pred končnimi uporabniki PSTN dostopa.

Agencija je 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, da omogoči svojim naročnikom dostop do storitev vseh medomrežno povezanihih operaterjev javnosti dostopnihih 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.



3. Opredelitev upoštevnega trga 1 in 2

3.1. Izhodišča za opredelitev upoštevne trgov

Pri opredelitvi upoštevne trgov je potrebno upoštevati določila novega regulativnega okvira na področju elektronskih komunikacij v EU. Na podlagi prvega odstavka 15. člena Okvirne direktive je Evropska komisija sprejela Priporočilo z dne 11. februarja 2003 o upoštevne trgovih produktov in storitev v sektorju elektronskih komunikacij, ki so lahko predmet predhodnega urejanja v skladu z Direktivo 2002/21/ES Evropskega parlamenta in Sveta o skupnem ureditvenem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve (OJ L 114, 8.5.2003, str. 45; v nadaljnjem besedilu: Priporočilo o upoštevne trgovih produktov in storitev). V njem je Evropska komisija opredelila trge produktov in storitev v sektorju elektronskih komunikacij, katerih značilnosti lahko utemeljujejo uvedbo regulativnih obveznosti iz posebnih direktiv in so tako lahko predmet predhodne (ex-ante) regulacije. Na podlagi 2. odstavka 15. člena Okvirne direktive pa je Komisija sprejela tudi Smernice o analizi trga in oceni znatne tržne moči v skladu z regulatornim okvirom Skupnosti za elektronska komunikacijska omrežja in storitve (OJ C 165, 17.7.2002, str. 6, v nadaljnjem besedilu: Smernice).

Agencija je upoštevne trge produktov in storitev, ki so na ravni EU določeni z zgoraj navedenimi akti, prevzela s sprejetjem Splošnega akta o določitvi upoštevne trgov. Ta v skladu s Priporočilom vsebuje 18 upoštevne trgov produktov in storitev na določenem geografskem področju, ki pa jih je potrebno v fazi analize še dodatno opredeliti. Upoštevni trg se za vsak konkreten primer podrobneje 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 operaterjev, ki so sposobni omejevati ravnanje udeleženih operaterjev 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.

Kot je bilo navedeno že v uvodu, so upoštevni trgi, ki jih je Agencija dolžna analizirati, določeni v Splošnem aktu. Med njimi sta kot upoštevna trga določena tudi dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne uporabnike (trg 1) in dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za poslovne uporabnike (trg 2). Glede na Priporočilo je razlog za ločitev trga dostopa do omrežja na fiksni lokaciji na rezidenčne in poslovne uporabnike predvsem v različnih pogajalskih razmerjih in v različnih ekonomijah nujenja storitev rezidenčnim uporabnikom na eni in poslovnim uporabnikom na drugi strani. V zvezi s tem agencija ugotavlja, da v Sloveniji za identične storitve ni pomembnejših razlik v pogodbenih razmerjih operaterja glede na vrsto uporabnika (rezidenčnega oziroma poslovnega) in prav tako tudi ni opaznih razlik v ceni tako priključnine kot naročnine za identične storitve. Določene razlike nastopajo v vrstah drugih priključkov (ISDN primarni), ki se ponujajo na trgu dostopa do omrežja na fiksni lokaciji za poslovne uporabnike, enako velja za specifične poslovne rešitve IP telefonije. Posledično Agencija ugotavlja, da ni smiselno, da bi izvajali ločeno analizo za vsak upoštevni trg posebej, zato ta dokument združuje analizo obeh upoštevne trgov.

3.2. Postopek zbiranja podatkov

Agencija v skladu s 127. členom ZEKom vodi uradno evidenco operaterjev, v kateri je bilo 3.3.2006 vpisanih 122 operaterjev. Od tega jih je opravljanje storitev dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji prijavilo 17:

OPERATER	NASLOV	POŠTA	KRAJ
ASTEC D.O.O.	Tržaška cesta 118	1000	Ljubljana
BT Globalne storitve, d.o.o.	Dravska 10	1000	Ljubljana
GRATEL d.o.o.	Skorba 40	2250	Ptuj
In.life, d.d.	Dunajska 22	1000	Ljubljana
INCOTEL COM d.o.o.	Novi trg 1	8000	Novo mesto
INCOTEL d.o.o.	Novi trg 1	8000	Novo mesto
MASICOM d.o.o.	Cesta na Brdo 49	1000	Ljubljana
AMIS d.o.o.	Tržaška 85	2000	Maribor
Omrežje d.o.o.	Borovec 2	1236	Trzin
PERFTECH, d.o.o., Bled	Pot na Lisice 4	4260	Bled
SINFONIKA d.o.o.	Motnica 7	1236	Trzin
SiOL, d.o.o.	Cigaletova 15	1000	Ljubljana
Stelkom d.o.o.	Cesta v Mestni log 88a	1000	Ljubljana
T - 2 d.o.o.	Streliška ulica 150	2000	Maribor
TELEKOM SLOVENIJE d.d.	Cigaletova 15	1000	Ljubljana
UPC TELEMACH d.o.o.	Cesta Ljubljanske brigade 21	1000	Ljubljana
VOLJATEL d.d.	Šmartinska 106	1000	Ljubljana

Dne 3.3. 2006 so bile vse pravne in fizične osebe, ki zagotavljajo elektronska komunikacijska omrežja oz. izvajajo elektronske komunikacijske storitve, pozvane, da izpolnijo vprašalnike za potrebe izvedbe tržnih analiz (dopis agencije št. 38241-2/2006/11 z dne 3.3.2006). Rok za dostavo podatkov je bil 31.3.2006. Z izpolnjenimi vprašalniki je agencija pridobila podatke za obdobje od 1.7.2004 do 31.12.2005, ki so služili kot podlaga za izvedbo predmetne analize.

Na podlagi izpolnjenih vprašalnikov je bilo ugotovljeno, da so do konca obravnavanega obdobja (torej do 31.12.2005) javno dostopne telefonske storitve na fiksni lokaciji ponujali le štirje operaterji in sicer družbe SiOL d.o.o., T-2 d.o.o., Telekom Slovenija d.d.¹ in Voljatel d.d..

Agencija je pri izdelavi analize upoštevala tudi podatke, ki jih je pridobila na podlagi četrletnega spremljanja razvoja trga elektronskih komunikacij v letu 2006. Podatki so neposredno primerljivi s podatki, zbranimi z vprašalniki za potrebe izvedbe tržnih analiz.

¹ Agencija je za potrebe te analize podatke družbe SiOL d.o.o., ki je hčerinska družba Telekoma Slovenije d.d, upoštevala skupaj s podatki družbe Telekom Slovenija d.d..

Upoštevani so tudi podatki, zbrani za namen spremljanja uporabe elektronskih komunikacij v gospodinjstvih iz raziskave družbe Ninamedia, ki jo je ta za potrebe agencije izvedla v mesecu aprilu 2006.

3.3. Opredelitev trga proizvodov in storitev

V zvezi s prvim kriterijem iz točke 3.1. (t.j. opredelitev trga proizvodov in storitev) je treba v okviru posamezne analize podrobneje opredeliti katere proizvode oz. storitve uporabnik smatra za zamenljive ali nadomestljive glede na lastnosti proizvodov, njihove cene in namen uporabe. Upoštevni trg proizvodov in storitev je potrebno definirati s pomočjo kriterijev zamenljivosti povpraševanja in ponudbe, ki omogočata, da se upoštevajo specifične nacionalne okoliščine pri oblikovanju posameznega upoštevnega trga produktov in storitev.

A: Zamenljivost povpraševanja

Zamenljivost povpraševanja se ugotavlja na podlagi zamenljivosti storitve z vidika uporabnika. Ugotavlja se zlasti s predvidenim preходом večjega števila uporabnikov na drug proizvod. Zamenljivost povpraševanja omogoča, da se določi storitve ali nabor storitev, ki so po mnenju uporabnikov medsebojno zamenljive. Proizvodi, za katere se ugotovi, da so medsebojno zamenljivi, pripadajo istemu upoštevneemu trgu. Možnost potrošnikov, da lahko zamenjajo storitev za drugo storitev zaradi majhnega vendar pomembnega dviga cen, je lahko ovirana zaradi znatnih stroškov prehoda. Potrošniki, ki so investirali v tehnologijo z namenom prejemanja storitve morda ne bodo pripravljeni prevzeti kakršnihkoli dodatnih stroškov, ki so povezani z zamenjavo obravnavane storitve za substitut. Pogosto pa se tudi zgodi, da so potrošniki priklenjeni na obstoječega ponudnika z dolgoročnimi pogodbami ali z visokimi stroški zamenjave terminalske opreme. V primerih, ko je potrošnik soočen z visokimi stroški zamenjave storitve A za storitev B, ti dve storitvi ne smeta biti vključeni v isti upoštevni trg.

B: Zamenljivost ponudbe

Pri ugotavljanju zamenljivosti ponudbe je treba upoštevati, da četudi podjetja proizvajajo različne proizvode in ne deluje na istem upoštevneemu trgu, lahko relativno enostavno pričnejo proizvajati proizvode oziroma opravljati storitve konkurentov ter jih tržiti v zelo kratkem času, ne da bi 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 na trg dana proizvodnja, disciplinski učinek na konkurenčno ravnanje udeleženih podjetij. Tak vpliv je enakovreden učinku zamenljivosti povpraševanja. Dejstvo, da ima konkurenčno podjetje v lasti sredstva za zagotavljanje storitev pa ni bistveno, 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. Upoštevati je potrebno tudi obstoječe zakonodajne in regulatorne zahteve, ki lahko preprečijo pravočasen vstop na upoštevni trg in posledično onemogočijo zamenljivost ponudbe. Zamude in ovire pri sklepanju dogovorov o dostopu in skupni lokaciji onemogočajo uporabo novih omrežij konkurentov in zagotovitev storitve na kratki rok. Zamenljivost ponudbe ne služi samo za definiranje upoštevnega trga, ampak tudi za določanje udeležencev na upoštevneemu trgu.

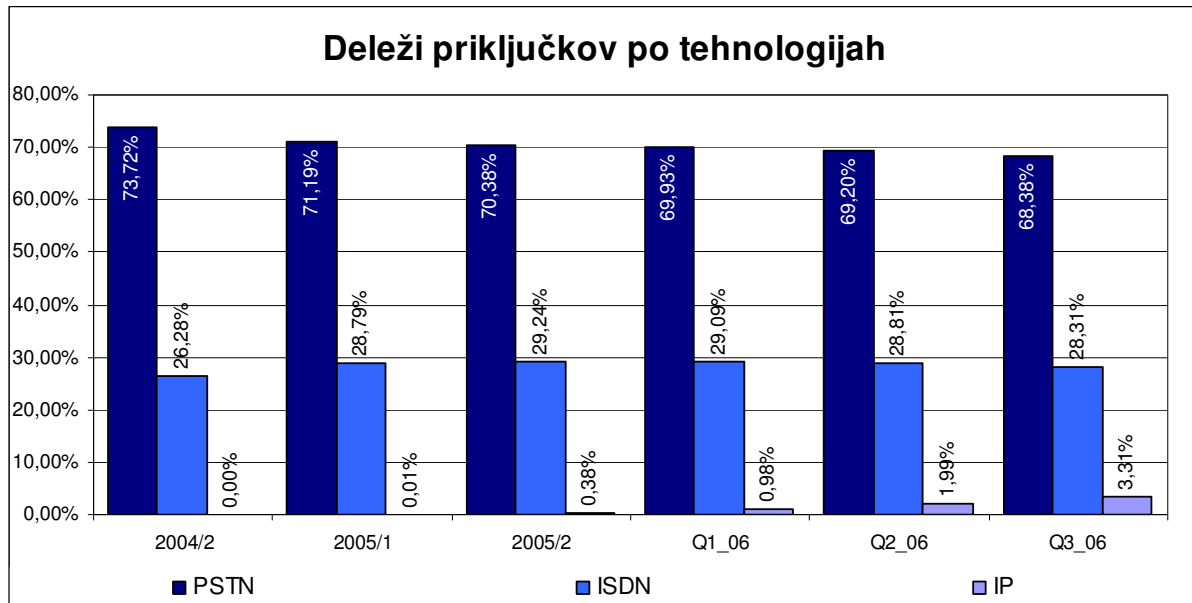
Agencija bo s testom zamenljivosti ugotavljala storitve in produkte, ki sodijo na isti upoštevni trg in so med seboj substituti. Kot izhodišče za definiranje produktov bo agencija izhajala iz možnih dostopov do omrežja na fiksni lokaciji.

3.3.1. Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokacij

Predmet tega dokumenta sta analizi trgov za dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji. 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 med omrežnimi priključnimi točkami.

Dostop do omrežja na fiksni lokaciji se lahko zagotavlja preko različnih vrst tehnologij (bakrenega para, optičnih vlaken, koaksialnega kabla oziroma preko brezžičnega dostopa). Večinoma se dostop do omrežja na fiksni lokaciji zagotavlja prek bakrene dostopovne fizične infrastrukture, ki se tradicionalno uporablja za telefonijo. V precej manjšem obsegu se kot fizična dostopovna infrastruktura uporabljajo optična vlakna (FTTH); tu se telefonija praviloma zagotavlja v sklopu širokopasovnih IP storitev. Koaksialni kabel je sicer prisoten v polovici gospodinjstev, vendar pa je prvenstveno namenjen za dostop do kabelskih televizijskih programov. Do zadnjega zbiranja podatkov, uporabljenega v tej analizi, kabelski operaterji v Sloveniji še niso ponudili javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji. Med možne tehnologije štejemo tudi fiksni širokopasovni brezžični dostop, ki je v manjšem obsegu prisoten tudi v Sloveniji, prek takega dostopa pa se v Sloveniji do zaključka analize niso zagotavljanje javno dostopne telefonske storitve.

V Sloveniji je torej bakreni par najbolj razširjeni medij dostopa do javnega telefonskega omrežja. Bakreni par omogoča končnemu uporabniku dostop do javno dostopnih telefonskih storitev preko PSTN/ISDN priključka ali IP priključka; slednji se ponavadi ponuja v paketu s širokopasovnim dostopom do interneta prek xDSL tehnologij. Iz podatkov, ki jih agencija zbira za potrebe izvajanje tržnih analiz oz. za spremljanje razvoja trga elektronskih komunikacij izhaja, da se zmanjšuje delež PSTN priključkov na račun povečanja IP priključkov. V prvi polovici leta 2006 je znašal delež PSTN priključkov 70% in se je glede na konec leta 2004 zmanjšal za dobre 4 odstotne točke. Delež IP priključkov konstanto raste in je ob koncu tretjega četrtletja 2006 znašal 3,31 % vseh priključkov v Republiki Sloveniji.



Vir: Agencija

Uporabnik lahko dostopa do javnih telefonskih storitev 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 dva operaterja, enega za dostop in/ali klice in drugega za klice. V obdobju od druge polovice leta 2004 do konca leta 2005 je število priključkov s storitvijo predizbire raslo. Delež za mednarodne klice je znašal 3,57 % in za nacionalne klice 1,23 % vseh priključkov. Trend rasti priključkov s storitvijo izbire in predizbire je bil opazen tudi v letu 2006. Tako je ob koncu tretjega četrletja (30.9.2006) pri rezidentih znašal delež priključkov s storitvijo predizbire 2,57 % ter izbire 0,6% glede na celotno število rezidenčnih priključkov. Pri poslovnih uporabnikih je odstotek predizbire 0,62% in izbire 1,31% glede na celotno število poslovnih priključkov. Največji porast glede na prvi kvartal leta 2006 je opaziti pri priključkih za poslovne uporabnike s storitvijo izbire, ki je porasel za 1,25%. Slednje podatke je agencija pridobila na podlagi četrletnega spremljanja razvoja elektronskih komunikacijskih trgov.

Ker ima uporabnik pri indirektnem dostopu dva operaterja in sicer enega, ki mu zagotavlja dostop do omrežja in drugega, ki mu preko izbire in/ali predizbire operaterja nudi klice, ni mogoče indirektnega dostopa do omrežja povsem enačiti z direktnim dostopom. Slednje se odraža tudi v upočasnjeni rasti storitve predizbire operaterja.

Indirektni dostop brez direktnega dostopa prek drugega operaterja ni mogoč, zato ga ni mogoče obravnavati kot produkt na tem upoštevem trgu.

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 bo ugotavljala, ali je dostop prek mobilnega omrežja do javno dostopnih telefonskih storitev zamenljiv z dostopom do omrežja na fiksni lokaciji. V nadaljevanju pa bo Agencija ugotavljala, ali je IP priključek zamenljiv s PSTN oziroma ISDN priključkom. V zaključku bo Agencija ugotavljala tudi zamenljivost priključkov glede na funkcionalnost in uporabo med poslovnimi in rezidenčnimi uporabniki.

Iz razlogov, ki so bili pojasnjeni že v uvodu, Agencija pri ugotavljanju produktov in storitev na trgu ne ločuje posebej upoštevna trga 1 in 2, temveč je zamenljivost ugotavljala za oba trga skupaj.



3.3.2. 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 priporočilu² ugotovila, da je glavna razlika med obema storitvama v mobilnosti sami, ki je prednost mobilnih storitev, prednosti dostopa na fiksni lokaciji pa sta kakovost prenosa govora in pasovna širina. Z vidika funkcionalnosti sta storitev dostopa do omrežja na fiksni lokaciji in storitev dostopa do mobilnega telefonskega omrežja medsebojno delno zamenljivi, tako po prenosu govornih komunikacij kot po prenosu podatkovnih komunikacij. Pri podatkovnih prenosih more uporabnik pri fiksnem omrežju nabaviti drugo terminalsko opremo – telefaks ali računalnik. V spodnjem frekvenčnem pasu bakrenega para je možna hitrost dostopanja do interneta prek klicnega dostopa s prenosno hitrostjo do 128 kbit/s (PSTN priključek do 56 kbit/s). Prenosna hitrost v Mobitelovem omrežju GSM je do 53,6 kbit/s in v Mobitelovem omrežju UMTS do 384 kbit/s. V omrežju Si.mobil je možnost dostopa do interneta prek CSD - klicni dostop s hitrostjo podatkov 9,6 kbit/s ter hiter prenos podatkov EDGE do 236 kbit/s.

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 Mobitel naročniška cena minute klica v Mobitelovo omrežje 0,08763 €, v stacionarna omrežja pa 0,17944 €. Enotni paket Mobitela pa ima za klice v Mobitelovo ter vsa druga mobilna omrežja ter omrežja na fiksni lokaciji v Sloveniji ceno minute 0,13353 €. V omrežju Telekoma Slovenije d.d. je osnovna cena klica v omrežje Telekoma Slovenije na fiksni lokaciji v času višje prometne obremenitve 0,0288 €, v času nižje prometne obremenitve pa 0,0230 €, v omrežje Mobitela pa 0,2279 €. Navedena cenovna struktura kaže na neprimerljivost cen že znotraj Skupine Telekoma kot skupine kapitalsko povezanih podjetij, med operaterji, ki so med seboj nepovezani, pa se te cene razlikujejo še bolj. Neprimerljivosti cen na maloprodajni ravni je posledica bistveno višjih cen zaključevanja klicev v mobilnih omrežjih. Tako je najvišja cena zaključevanja klicev v omrežju Telekoma Slovenije na fiksni lokaciji 0,0167 € na minuto, objavljena cena Mobitela za zaključevanje klicev iz mobilnih omrežij 0,0733 €, iz omrežij na fiksni lokaciji pa kar 0,1347 €. Ta razlika v grosističnih 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. Iz teh je razvidno, da je znašal povprečen izdatek za fiksno telefonijo 5.935,40 SIT na gospodinjstvo, kar predstavlja 3,26 % povprečne mesečne neto plače v Sloveniji za mesec marec oziroma 1,92 % povprečnega razpoložljivega dohodka celotnega gospodinjstva za mesec marec. Izdatki za mobilne telefone, ki so v lasti anketirancev ali njihovih družinskih članov so v mesecu marcu v povprečju znašali 9.857,90 SIT na gospodinjstvo, kar predstavlja 5,42 % povprečne mesečne neto plače v Sloveniji za

² Priporočilo o upoštevnih 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)

mesec marec oziroma 3,18 % povprečnega razpoložljivega dohodka celotnega gospodinjstva za mesec marec.

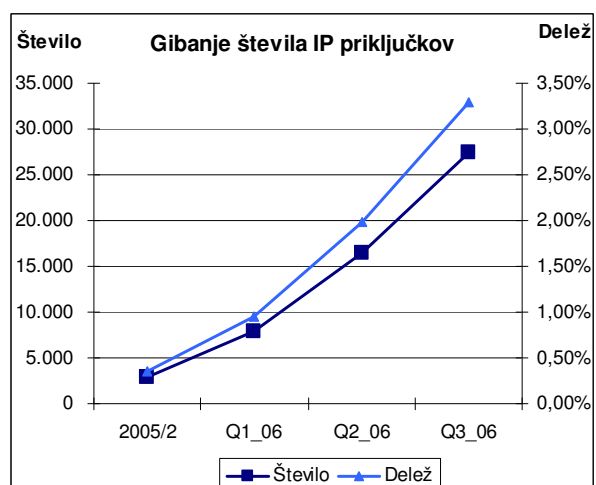
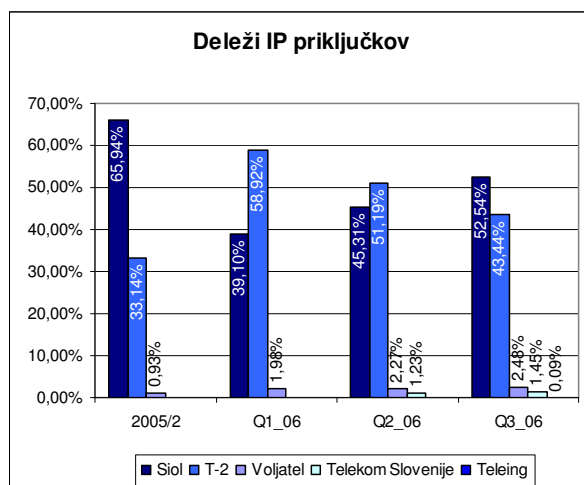
Mobilna in fiksna storitev pa sta lahko komplementarni, saj se dopolnjujeta pri uporabi, glede na to, kje se uporabnik nahaja. Uporabnik večinoma uporablja dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji, ko se nahaja na točno določeni lokaciji, na primer doma ali v službi.

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

3.3.3. Zamenljivost med oblikami dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji prek PSTN, ISDN in IP priključkov

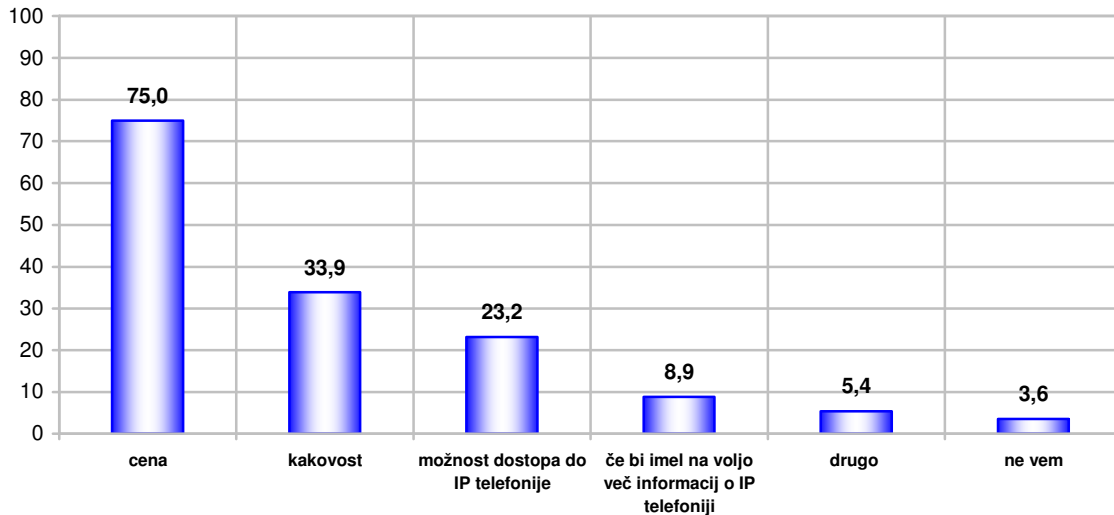
Agencija ugotavlja, da sta priključka PSTN in ISDN substituta, saj omogočata enake osnovne telefonske storitve in klice po enaki ceni. ISDN BA predstavlja ekvivalent dveh PSTN priključkom na isti lokaciji, od tod pa izhaja tudi razlika v ceni naročnine. Navedeno je Agencija ugotovila že v prejšnji analizi upoštevanih trgov 1 in 2. Obe obliki dostopa skupaj je Agencija nadalje primerjala z dostopom prek IP priključka

Dostop do omrežja na fiksni lokaciji preko IP priključka v primerjavi s klasičnim dostopom do govorne storitve temelji na paketnem prenosu na osnovi IP protokola prek širokopasovnega dostopa. Javno dostopne telefonske storitve prek IP omrežij, ki jo ponujajo nekateri ponudniki v Sloveniji, danes omogoča uporabo in dostop do končnih uporabnikov prek števil iz nacionalnega načrta oštevilčenja ter storitve klica v sili, torej predstavlja s stališča funkcionalnosti zamenljivo storitev za klasično vodovno komutirano telefonijo. Prav tako so taka omrežja z novim regulatornim okvirom elektronska komunikacijska omrežja in elektronske komunikacijske storitve ter so podvržene 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 novega regulativnega 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 na številko v sili kot tudi pri prenosljivosti, v kolikor izpolnjujejo zakonske zahteve.



Vir: Agencija

V raziskavi uporabe elektronskih komunikacij v gospodinjstvih je bilo ugotovljeno, da bi se med tistimi, ki so seznanjeni z IP telefonijo in imajo PSTN ali ISDN telefonski priključek, več kot polovica (56,0 %) odločila za zamenjavo klasične telefonije za IP telefonijo. Kot pogoj so za zamenjavo operaterja navedli ceno (75,0 %), tretjina jih je navedla kakovost, slaba četrtnina (23,2 %) pa možnost dostopa do IP telefonije.



Vir: Ninamedia 2006

V kolikor želi 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 telefonsko številko. Ob prehodu nima večjih stroškov, saj v večini primerov novi operater poskrbi za terminalsko opremo. Dostop alternativnim operaterjem do omrežnih zmogljivosti in možnost, da končnim uporabnikom direktno ponudijo širokopasovne storitve agencija ureja z regulacijo na upoštevnem trgu 11 in 12.

~~Da so priključki PSTN, ISDN in IP medsebojno zamenljivi, nadalje izhaja iz visoke stopnje penetracije širokopasovnega dostopa, ki znaša ob koncu leta 2006 40,27 % na gospodinjstva in 13,79 % na prebivalstvo. V primeru dviga cene za 5-10 % bi se tako lahko še bistveno višji odstotek obstoječih telefonskih naročnikov 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 (klici znotraj omrežja ponudnika so praviloma celo brezplačni). 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 upošteveni trg. Ker vodi Telekom Slovenije d.d. na celotnem območju 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 povedano meni, da so oblike dostopa do omrežja na fiksni lokaciji prek PSTN, ISDN in IP priključka substituti.~~

Ne glede na visoko penetracijo širokopasovnega dostopa in kljub zamenljivosti z vidika funkcionalnosti se je Agencija po posvetovanju z Evropsko komisijo v postopku notifikacije odločila, da IP priključkov ne upošteva kot substitute za PSTN in ISDN priključke. Posvetovanje s Komisijo je namreč pri Agenciji vzpodbudilo resen dvom o tem, da bi

substitucija v primeru majhnega a pomembnega dviga cen (5-10%) hipotetičnega monopolista že učinkovala v obdobju do naslednje analize. Namreč, Agencija je na podlagi preteklega dogajanja na trgu upoštevala tudi dejstvo, da dvig cen Telekom Slovenije d.d., ki je monolist pri ponujanju direktnega dostopa prek klasične telefonije (PSTN in ISDN), v višini 9,03% za osnovni enojčni priključek PSTN v septembru 2006 tudi do konca leta ni povzročil tako velike migracije na IP telefonijo, da bi za Telekom Slovenije d.d. (brez SiOL d.o.o., ki ponuja IP telefonijo) pomenil izgubo.

3.3.4. 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 uporabnike in upoštevnem trgu 2 dostop do omrežja na fiksni lokaciji za poslovne uporabnike 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, katerih cene se za poslovne uporabnike praviloma ne razlikujejo, 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 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. Telekom Slovenije d.d. nadalje ponuja komercialno rešitev »Centreks« oziroma »Geocentreks« prek PSTN, ISDN ali IP priključkov, kar predstavlja združitev več PSTN, ISDN ali IP priključkov.

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 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 storitev, ki bi se zagotavljala na ločenem upoštevnem trgu.

3.4. Določitev 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 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 dveh 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 oba navedena upoštevna 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 povsem 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 Slovenije. Dalje agencija ugotavlja, da je v Republiki Slovenije 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. 300-66/2004/17 z dne 30.11.2004 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 dobo 5 let. Tudi 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.

3.5. Sklep o opredelitvi upoštevnega trga

V splošnem aktu o določitvi upoštevni trgov sta določena dva upoštevna trga:

1. upoštevni trg 1 - dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne uporabnike in (maloprodajni trg),
2. upoštevni trg 2 - dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za poslovne uporabnike (maloprodajni trg).

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

1. analogni PSTN priključek, ki omogoča prenos govora, faksimile sporočil in podatkovnih komunikacij z določeno hitrostjo,
2. ISDN osnovni priključek, ki podpira dva kanala z možnostjo prenosa govornih in podatkovnih komunikacij,
3. ~~IP priključek, ki omogoča prenos govora, faksimile sporočil skupaj s širokopasovnim dostopom do interneta.~~

Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za poslovne uporabnike se zagotavlja na maloprodajnem trgu in vključuje poleg storitev dostopa, ki se zagotavljajo na trgu dostopa do omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne uporabnike, še ISDN primarni priključek, ki podpira 30 kanalov z možnostjo prenosa govornih in podatkovnih komunikacij, ter druge komercialne rešitve za večje poslovne uporabnike, kot so na primer Centreks, Geocentreks ~~ter poslovne rešitve prek IP tehnologije.~~

Ko uporabnik kupi storitev dostopa do omrežja na fiksni lokaciji, se mu zaračuna enkratna priključnina in vsakokratna 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.

4. Analiza upoštevnega trga o obstoju konkurence

V okviru analize agencija ugotavlja ali na posameznem upoštevne 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 podjetje 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, prav tako pa je potrebno upoštevati razvoj konkurence na trgu do nove analize, kjer 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.

4.1. Merila za določanje operaterja s pomembno tržno močjo

Agencija pri presoji ali ima operater pomembno tržno moč v skladu s prvim odstavkom 19. člena ZEKom, upošteva merila, ki so primeroma naštet v četrtem odstavku omenjenega člena in niso kumulativne narave. Agencija je zaključke te analize utemeljila na naslednjih merilih:

- tržni delež operaterja na upoštevne trgu in spreminjanje njegovega tržnega deleža na upoštevne 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
- kontrola nad infrastrukturo, ki se je ne da zlahka podvojiti

4.1.1. Tržni delež operaterja na upoštevem trgu in spreminjanje njegovega tržnega deleža na upoštevem trgu v daljšem obdobju.

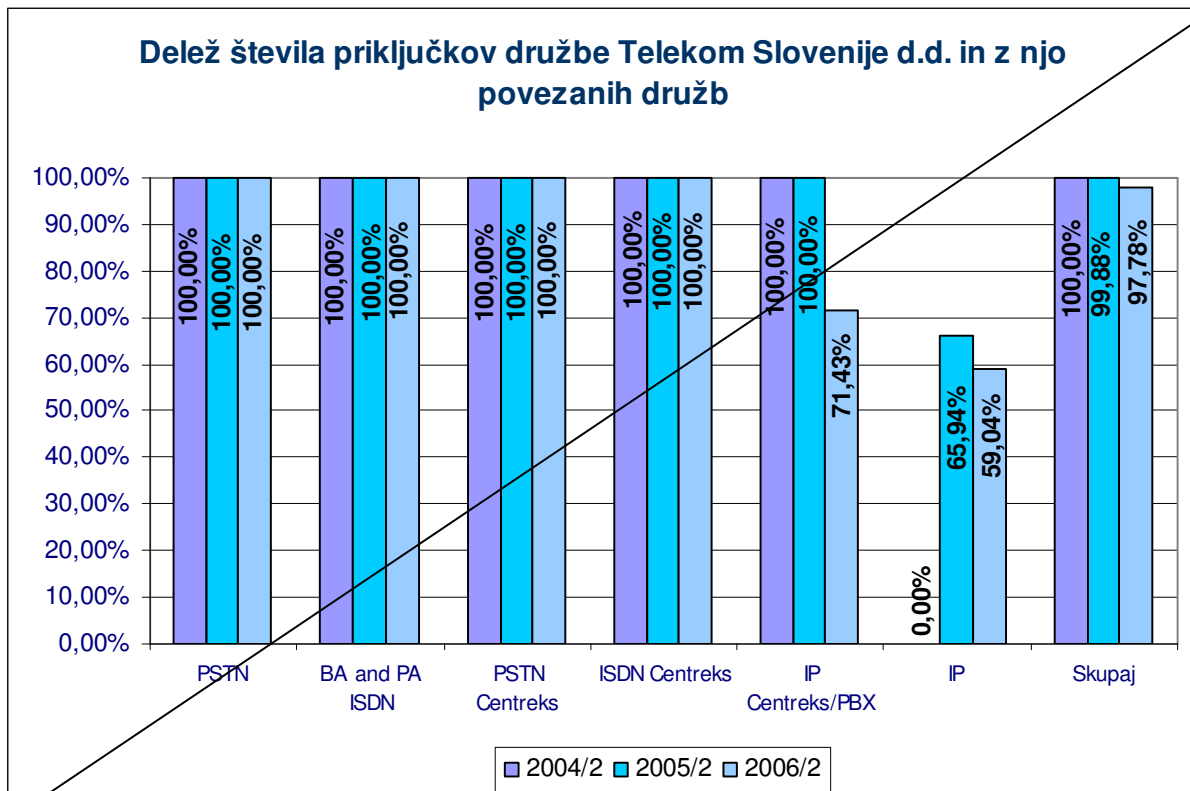
Visok tržni delež operaterja je pomemben pokazatelj obstoja prevladujočega položaja na trgu. Kot izhaja iz sodne prakse Sodišča Evropskih skupnosti je samo dejstvo, da ima podjetje tržni delež večji od 50%, že samo po sebi, razen v izjemnih primerih, dokaz o obstoju pomembne tržne moči na določenem trgu. Podjetju z visokim tržnim deležem se lahko pripisuje pomembno tržno moč, če je bil tržni delež konstanten skozi daljše časovno obdobje. Tržni delež operaterja na upoštevem trgu in spremljanje njegovega tržnega deleža v daljšem obdobju je možno na osnovi merjenja prihodkov ali merjenja količine storitev.

Do druge polovice leta 2005 je storitve direktnega dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji ponujala le družba Telekom Slovenije d.d. Novi operaterji so vstopili na trg v drugi polovici leta 2005 preko razvezave krajevne zanke s ponudbo storitev preko IP priključkov.

Delež naročnikov novo vstopajočih operaterjev (brez Siola d.o.o.) se je z 0,1 % konec leta 2005 povečal na 1,52 % vseh priključkov konec tretjega četrtletja 2006, kar je še vedno precej pod povprečjem EU20, ki znaša 8,3 % naročnikov (11. poročilo, graf na strani 12)³.

Kot je navedeno v poglavju 4.1. v Republiki Sloveniji omogočajo dostop do javnega omrežja na fiksni lokaciji na maloprodajnem trgu 4 operaterji.

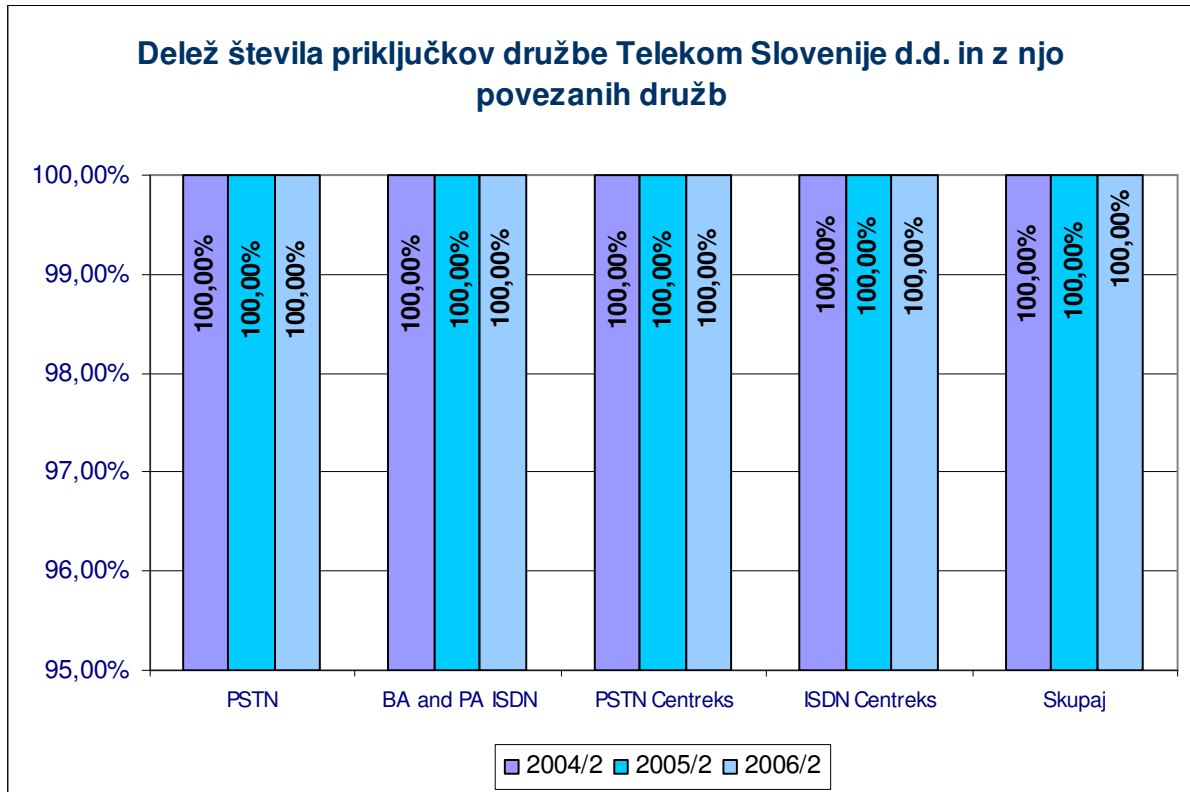
Z vstopom novih operaterjev na trg v drugi polovici leta 2005 se je 100% tržni delež družbe Telekoma Slovenije d.d. iz naslova dostop do omrežja na fiksni lokaciji glede števila priključkov nekoliko zmanjšal. Spodnja slika kaže gibanje deleža priključkov glede na vrsto in skupaj za vse priključke. Vključeni so tako rezidenčni kot tudi poslovni priključki.



Vir: Agencija

³ 11th Report, glej opombo 2

Z vstopom novih operaterjev na trg v drugi polovici leta 2005 so se na trgu pojavili tudi IP priključki. Ob upoštevanju slednjih se je tržni delež družbe Telekom Slovenije d.d. glede števila priključkov nekoliko zmanjšal. Ker pa novi operaterji zaradi tehnološkega napredka ponujajo izključno IP priključke, ti pa glede na opredelitev niso del upoštevne trga, se je pri izračunu tržnega deleža upoštevalo le PSTN in ISDN priključke rezidenčnih in poslovnih uporabnikov, tako kot je to razvidno iz spodnjega prikaza:



Čeprav velikost tržnega deleža ni nujno zadosten pokazatelj o položaju operaterja na trgu, je visok tržni delež družbe Telekom Slovenije d.d. vsekakor pomembna podlaga za opredelitev operaterja s pomembno tržno močjo⁴. ~~Glede na to, da so novi operaterji vstopili na trg šele v drugi polovici leta 2005, Agencija pričakuje, da se bo delež družbe Telekom Slovenije d.d. še naprej zmanjševal, vendar glede na dosedanje gibanje tržnega deleža ni mogoče pričakovati, da bi ta v naslednjih dveh letih padel pod 50%. Ob upoštevanju dejstva, da so del upoštevne trga 1 in 2 le PSTN in ISDN priključki (ne pa tudi IP priključki), znaša tržni delež družbe Telekom Slovenije d.d. 100%. Glede na zgoraj zapisano ugotovitev, da zaradi tehnološkega napredka novi operaterji na trgu dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji ponujajo le še IP priključke, pa tudi ni mogoče pričakovati, da bi se tržni delež družbe Telekom Slovenije d.d. na PSTN in ISDN v naslednjih dveh letih bistveno zmanjšal, še manj pa, da bi padel pod 50%. Ne glede na to bo Agencija v obdobju do naslednje analize spremljala razvoj trga in preučevala, ali se bi pojavila potreba po vključitvi IP priključkov na upoštevna trga.~~

⁴ 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.

Tržni delež posledično kaže na pomembno tržno moč Telekoma Slovenije d.d. na upoštevni trgih 1 in 2.

4.1.2. 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

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

Alternativni operater, ki bi želel vzpostaviti svoje lastno bakreno dostopovno omrežje, bi lahko to storil tako, da bo zgradil objekte, 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, kar predstavlja pravno oviro za hiter in učinkovit vstop na trg z zagotovitvijo lastnega dostopovnega omrežja.

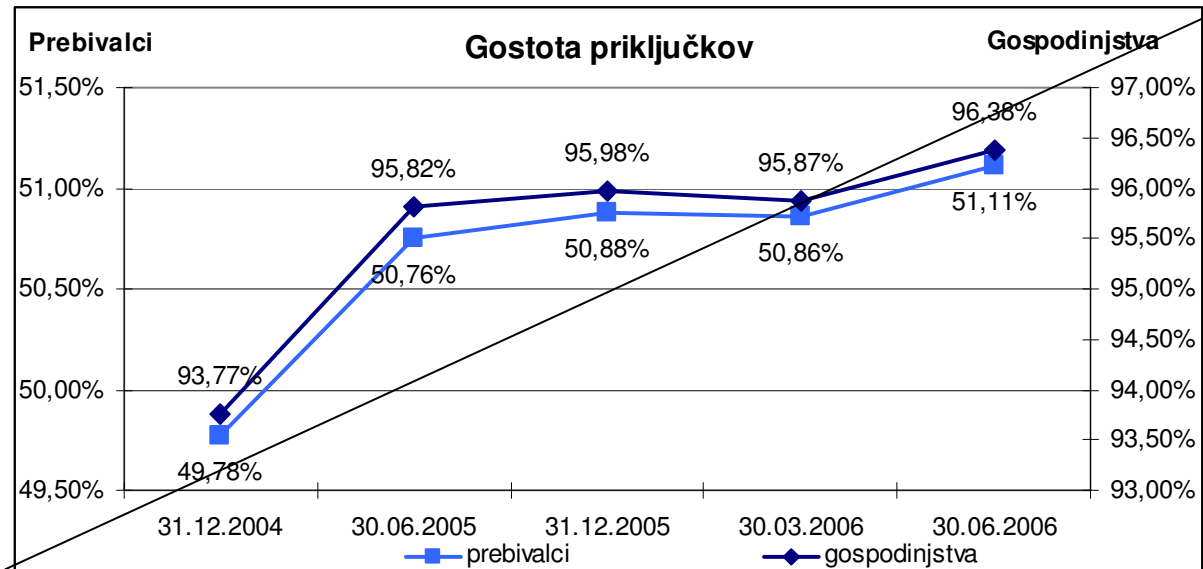
Karakteristika dostopovnih omrežij so potopljene stroški, ekonomije povezanosti in gostota, kar znatno povečuje ovire za vstop novih operaterjev, ki načrtujejo krajevna dostopovna omrežja. Agencija tako ugotavlja, da bi vstop na ta trg zahteval znatne kapitalske investicije, pretežno kot potopljene stroške oziroma stroške, ki ne bodo povrnjeni pri izstopu iz trga. Zaradi pomembnosti gostote, bo vstop na trg ekonomsko upravičen le, če bo penetracija oskrbovanega področja zadosti visoka. Podvojitvev dostopovnega omrežja, kakršnega ima družba Telekom Slovenije d.d., zato za vstopajočega operaterja ne bi bila ekonomsko upravičena. Podvojitvev dostopovnega omrežja z optiko se po drugi strani deloma odvija, vendar tu ne gre za infrastrukturo, ki bi v kratkem času ali v večjem obsegu lahko vpeljala konkurenco pri storitvah na tem upoštevni trgu.

Za vstop na trg direktnega dostopa pa lahko operaterji uporabijo razvezano krajevno zanko Telekoma Slovenije, kablenska omrežja ali, kjer je to na voljo, optično dostopovno omrežje (FTTH). Vendar pa tovrstna uporaba omrežij ne omogoča takojšnjega vstopa na trg, saj zahteva pomembne dodatne investicije. Agencija tudi ugotavlja, da v Sloveniji ni operaterjev omrežij, ki bi lahko v dovolj kratkem času ponudili primerljivo razširjeno dostopovno omrežje, polna podvojitvev Telekomovega omrežja pa tudi ne bi bila ekonomsko upravičena, saj primerljive stopnje penetracije v vseh letih razvoja in intenzivne gradnje ni doseglo niti koaksialno kablensko omrežje. Navedena dejstva dodatno krepijo pomembno tržno moč Telekoma Slovenije d.d.

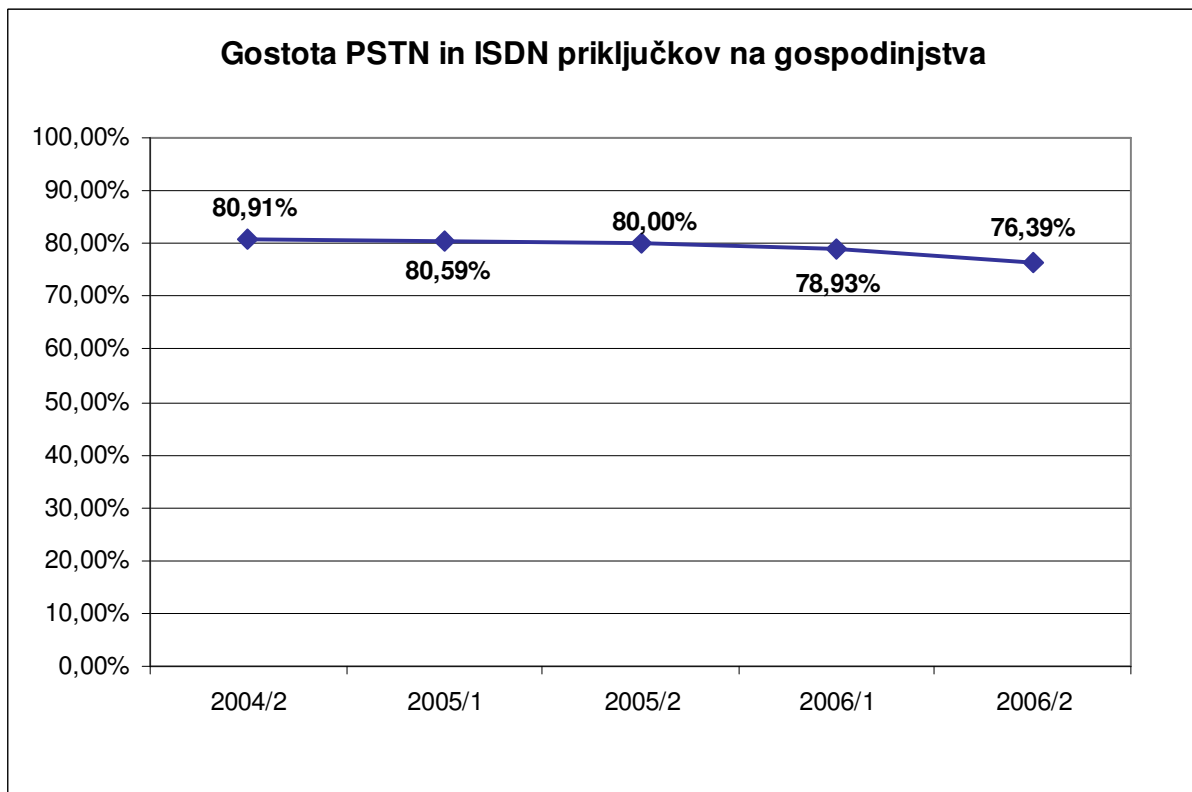
4.1.3. Faza v razvoju trga

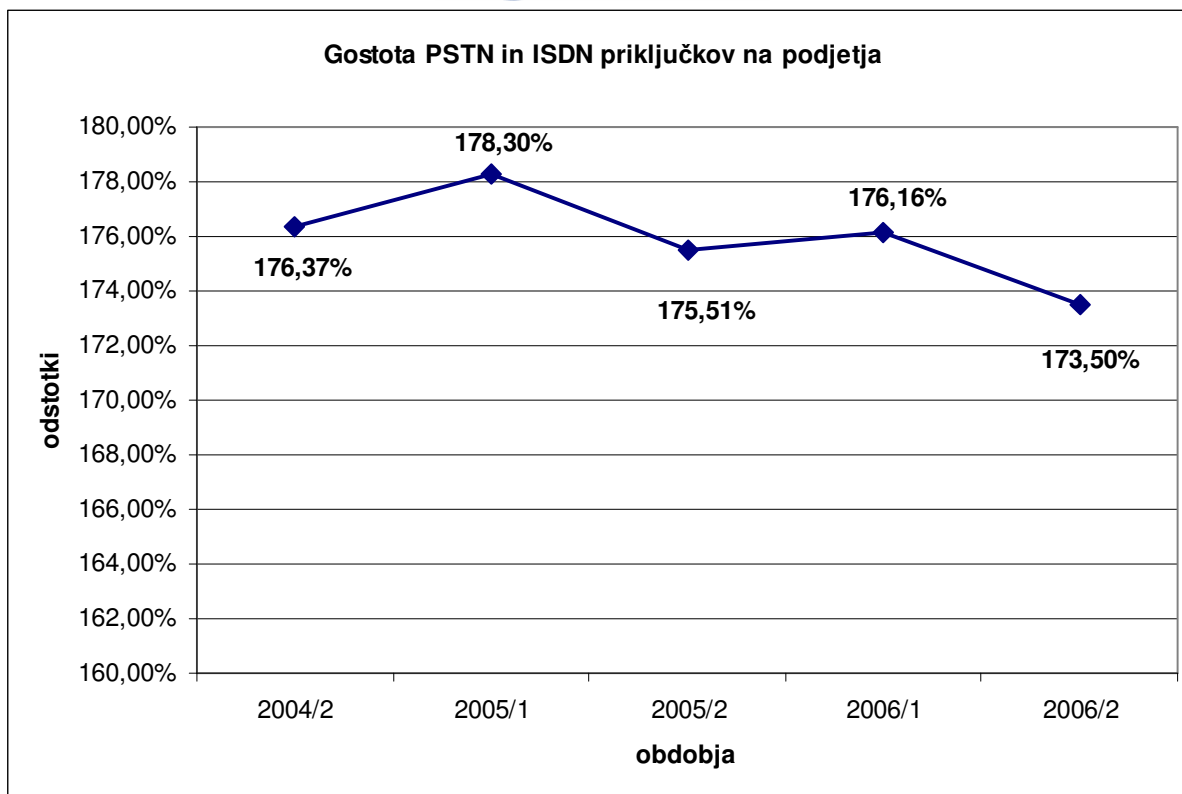
Segment fiksne telefonije je kljub razvoju tehnologije nove generacije in mobilne telefonije relativno stabilen. ~~Penetracija od leta 2002 stalno narašča in konec prvega polletja 2006 dosega 51,11 % prebivalstva. Slovenija je po odstotku gospodinjstev, ki imajo fiksni telefonski priključek z 96,38 % konec prve polovice leta 2006 nad povprečjem EU iz 11. poročila⁵. Brez upoštevanja IP priključkov je penetracija telefonskih priključkov na fiksni lokaciji konec druge polovice leta 2006 dosegla 76,39% gospodinjstev (trg 1) in 173,50% podjetij (trg 2), kar je razvidno iz spodnjih grafičnih prikazov:~~

⁵ COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT ANNEX TO THE COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL, THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS EUROPEAN ELECTRONIC COMMUNICATIONS REGULATION AND MARKETS 2005 (11TH REPORT) {COM(2006)68 final}



Vir: Agencija





Vir: Agencija

Število priključkov družbe Telekom Slovenije d.d. v zadnjih dveh letih ni bistveno raslo, število PSTN priključkov pa je celo rahlo upadalo. Na obeh trgih je na splošno značilen trend stagniranja po številu naročnikov in iz naslova prihodkov. Opazne so le migracije med posameznimi priključki oziroma prenosi priključkov na novo vstopajoče operaterje, ki so na trg vstopili v zadnjem polletju leta 2005.

Nadalje agencija ugotavlja iz podatkov za analizo trgov, da znaša stopnja penetracije na dan ~~31.12.2005~~ 30.6.2006 na upoštevnem trgu 1 dostop do omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne uporabnike ~~95,87 priključkov na 100 gospodinjstev~~ 76,39 priključkov na 100 gospodinjstev. Prav tako agencija ocenjuje, da je verjetno večina poslovnih subjektov oskrbovanih s priključki, saj je bilo po zbranih podatkih iz analize na dan ~~31.12.2005~~ na upoštevnem trgu 2 skoraj 266 tisoč naročnikov in da je po podatkih Statističnega urada RS v

~~Sloveniji okoli 140.000 poslovnih subjektov. Po podatkih AJPES je bilo 30.6.2006 v Sloveniji 155.043 poslovnih subjektov (podjetij), po podatkih, zbranih s strani agencije, pa je bilo na isti datum 269.006 priključkov pravnih oseb brez IP priključkov.~~

Glede na to, da povpraševanje na obeh upoštevanih trgih stagnira in da je večina fizičnih in pravnih oseb oskrbovana s priključki, agencija ocenjuje, da se v proučevanem obdobju oba upoštevna trga nahajata v fazi zrelosti, kar dodatno krepi pomembno tržno moč Telekoma Slovenije. Visoka penetracija fiksne telefonije namreč pomembno otežkoča rekrutiranje novih končnih uporabnikov.

4.1.4. 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 vsebuje 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 povezanosti pa obstajajo, če so povprečni stroški za proizvod oziroma storitev nižji, ker se storitve zagotavlja v istem podjetju skupaj z drugimi storitvami. Kljub temu, da obstoj ekonomij obsega in povezanosti sam po sebi še ne pomeni oviranja konkurence, pa predstavlja določeno prednost obstoječega operaterja pred operaterji, ki na trg šele vstopajo. Asimetrični pogoji delovanja na trgu dejansko onemogočajo učinkovit vstop konkurence na trg ter jih je potrebno iz tega vidika obravnavati kot vstopno oviro, ki povečuje tržno moč obstoječega operaterja. 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 hčerinske družbe SIOL d.o.o. Kot posledica tega se stroški družbe Telekom Slovenije d.d. in 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 alternativnim operaterjem in krepi svojo tržno moč.

4.1.5. Stopnja vertikalne integracije

Smernice Komisije o analizi trga in oceni pomembne tržne moči obravnavajo integracijo kot vzvod tržne moči. Z vzvodom se razume kakršnokoli obnašanje, s katerim podjetje, ki ima to moč, le-to prenese na drug potencialno konkurenčni trg. Ker je vzvod poskus izrinjanja tekmecev iz potencialno konkurenčnega trga, omejitev njihove prodaje oz. dohodkov, ali zgolj oviranje tekmecev pri vstopu na trg, se ga razume tudi kot oblika izključevanja konkurentov. Vertikalni vzvod se lahko definira tudi kot: »vsaka praksa prevladujočega, 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 družbeno blaginjo.

Telekom Slovenije d.d. hkrati ponuja dostop do omrežja in klice, kar pomeni, da lahko prek trga dostopa za končne uporabnike, na katerem ima izredno visok tržni delež (glej zgoraj), z vzvodom izriva druge operaterje s trga klicev. Možnost takega ravnanja trenutno zmanjšuje zgolj regulatorna obveznost zagotavljanja izbire in predizbire operaterja. Posledično tudi to merilo krepi pomembno tržno moč družbe Telekom Slovenije d.d. na obeh upoštevanih trgih.

4.2. Zaključki analize o obstoju konkurence na upoštevnom trgu

Iz opravljene analize na podlagi zbranih podatkov in zgoraj navedenih meril izhaja, da ima družba Telekom Slovenije d.d. pomembno tržno moč na upoštevnom trgu 1 »dostop do omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne uporabnike (maloprodajni trg)« in upoštevnom trgu 2 »dostop do omrežja na fiksni lokaciji za poslovne uporabnike (maloprodajni trg)«. Iz tega razloga na trgu ni učinkovite konkurence.

Na to kaže več analiziranih meril. Ključen pokazatelj o obstoju pomembne tržne moči je skoraj 100% tržni delež, ki ga ima družba Telekom Slovenije d.d. na obeh upoštevnomih trgih.

Obstajajo pa tudi razne ovire, ki vstopajočim operaterjem otežujejo vstop na trg. Glede na to, da je penetracija gospodinjstev na maloprodajnem trgu in penetracija glede na število prebivalcev zelo visoka, tržna moč pri dostopu do omrežja na fiksni lokaciji pa je odvisna od obsega končnih uporabnikov, lahko sklepamo, da sta trga dostopa do omrežja na fiksni lokaciji zrela trga. 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. Iz analize nadalje izhaja, da družba Telekom Slovenije d.d. nadzoruje infrastrukturo, ki jo ni mogoče zlahka podvojiti, saj so prisotni visoki potopljeni stroški, kar otežuje vstop operaterjev na trg.

Glede na povedano tudi analiza ostalih meril o določitvi pomembne tržne moči iz 19. člena ZEKom ne bi mogla ovreči ugotovitve pomembne tržne moči Telekoma Slovenije d.d. na upoštevnom trgu.

Agencija bo glede na navedeno, v skladu z 19. členom ZEKom družbo Telekom Slovenije d.d. na upoštevnom trgu 1 »dostop do omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne uporabnike (maloprodajni trg)« in upoštevnom trgu 2 »dostop do omrežja na fiksni lokaciji za poslovne uporabnike (maloprodajni trg)« določila za operaterja s pomembno tržno močjo, saj ima položaj, enakovreden prevladujočemu položaju, torej tak ekonomski vpliv, da ji omogoča znatno mero samostojnosti nasproti konkurentom, uporabnikom in potrošnikom.

4.3. Sodelovanje z organom, pristojnim za varstvo konkurence

Na podlagi določb 124. člena ZEKom je agencija z izsledki analize seznanila Urad Republike Slovenije za varstvo konkurence ter ga pozvala, naj na definicijo upoštevnomih trgov ter na ugotovitev o obstoju pomembne tržne moči poda svoje mnenje (dopis agencije št. 38241-05/2006-19 z dne 29.11.2006). Urad za varstvo konkurence se je v mnenju št. 307-30/2004-49 z dne 21.12.2006 strinjal z ugotovitvijo, da ima družba Telekom Slovenije d.d. na upoštevnom trgu pomembno tržno moč. Pritrdil je tudi naložitvi predlaganih ukrepov, vendar pa je ob tem opozoril, da so obveznosti zapisane preveč splošno ter bi jih bilo potrebno v izogib različnemu interpretiranju podrobneje definirati in specificirati. V zvezi s tem je tudi predlagal, da agencija operaterju s pomembno tržno močjo določi zelo kratek rok za izpolnitev naloženih obveznosti. Dalje je Urad za varstvo konkurence izpostavil dejstvo, da so bili družbi Telekom Slovenije d.d. z odločbama 300-121/2005/20 in 300-121/2005/21, obe z dne 12.9.2005, že naloženi določeni regulatorni ukrepi, z naložitvijo identičnih ukrepov z novo odločbo pa se odpira vprašanje njihove veljavnosti oziroma vprašanje prehoda na nov sklop ukrepov. Agencijo pa je urad tudi opozoril, da v sklop predmetne analize ne sodijo podatki o stroških gospodinjstev za mobilno telefonijo ter podvomil v pravilnost trditve v analizi, da so cene naročnine za PSTN in ISDN priključek enake.



Agencija je pripombe Urada za varstvo konkurence podrobno preučila. Kot utemeljeno je upoštevala pripombo o cenah PSTN in ISDN priključkov, saj trditev v analizi, da so cene priključnine in naročnine za PSTN in ISDN enake, res deluje zavajajoče. Navedena trditev je bila namreč zapisana ob upoštevanju dejstva, da ISDN priključek v osnovi predstavlja ekvivalent dvema PSTN priključkoma in je torej glede na dodatno funkcionalnost njegova cena do neke mere primerljiva s ceno enega PSTN priključka. Da bi bila predmetna analiza kar najbolj jasna, je Agencija besedilo v tem delu ustrezno popravila. V zvezi s pripombo Urada, da obveznosti v analizi niso dovolj natančno definirane, agencija pojasnjuje, da je njihova podrobnejša določitev stvar končne odločbe. Šele na podlagi izvedenega javnega posvetovanja in prejetih pripomb zainteresirane javnosti ter na podlagi izvedenega upravnega postopka se bo namreč mogoče z gotovostjo prepričati v ustreznost in sorazmernost naloženih ukrepov. Zato je agencija v analizi upoštevnih trgov 1 in 2 navedla zgolj okvir ukrepov, s katerimi želi vplivati na konkretna upoštevana trga (pri tem je navedla zgolj poglobitvene razloge za njihovo naložitev), podrobneje pa jih namerava določiti in obrazložiti v končni odločbi. Agencija tudi ni mogla slediti pripombi Urada, da v sklop predmetne analize ne sodijo podatki o stroških mobilne telefonije, saj so le-ti služili za primerjavo cen fiksnega in mobilnega dostopa, s pomočjo katere je agencija v okviru definicije upoštevnega trga ugotavljala zamenljivost obeh načinov dostopa. Glede pomislekov, da bi bilo potrebno v odločbi natančno določiti, kaj se zgodi z obveznostmi iz prejšnjih odločb, pa Agencija pripominja, da je novela ZEKom (ZEKom-A, Uradni list RS, št. 129/06, velja od 27.12.2006 dalje) določila, da se ob ponovni določitvi istega operaterja za operaterja s pomembno tržno močjo prejšnja odločba razveljavi. Iz navedenega torej izhaja, da je bila problematika vzporedne veljavnosti odločb razrešena že s strani zakonodajalca.

5. Predlagane obveznosti operaterja s pomembno tržno močjo

V primeru, da agencija na podlagi analize upoštevnega 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, povezanih zmogljivosti in storitev ter 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 je na podlagi analize upoštevnega trga 1 in upoštevnega trga 2 ugotovila odsotnost učinkovite konkurence pri zagotavljanju dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne in poslovne uporabnike.

Ugotovljen položaj družbe Telekom Slovenija na upoštevnem trgu 1 in 2, omogoča, da zlorabi svoj prevladujoči položaj da z zaračunavanjem prekomernih cen in dajanjem neupravičene prednosti določenim uporabnikom preprečuje razvoj učinkovite konkurence na trgu.

Agencija je na podlagi opravljene analize ugotovila, da je potrebno družbi Telekom Slovenije d.d. naložiti obveznosti, ki bodo omogočile alternativnim operaterjem operaterski dostop do omrežja družbe Telekom Slovenije d.d. Posledično bodo lahko ti poleg storitev nacionalnih in mednarodnih klicev prek storitve predizbire in izbire, ki jih je Agencija dolžna naložiti že po samem zakonu (prvi odstavek 30. člena ZEKom), ponujali končnim uporabnikom tudi lasten naročniški priključek prek storitve najema priključka na medoperaterskem trgu (WLR – *wholesale line rental*). Telekom Slovenije d.d. bo tako moral:

1. v skladu s prvim odstavkom 30. člena ZEKom omogočiti svojim naročnikom dostop do storitev vseh medomrežno povezanih operaterjev javno dostopnih telefonskih storitev in sicer:
 - a. pri vsakem klicu omogočiti uporabo številke izbranega operaterja (izbira operaterja),
 - b. predizbiri operaterja, ki jo je mogoče preklicati ob vsakem klicu z uporabo številke drugega operaterja,
2. v skladu s 4. točko drugega odstavka 26. člena ZEKom omogočiti operaterski dostop do omrežnih zmogljivosti in njihove uporabe tako da zagotovi medoperatersko ponudbo naročniških priključkov na grosistični osnovi zaradi preprodaje teh storitev na maloprodajnem trgu,
3. v skladu s prvim odstavkom 23. člena ZEKom zagotoviti preglednost pri zagotavljanju medoperaterske ponudbe naročniških priključkov,
4. v skladu s prvim odstavkom 24. člena ZEKom zagotoviti enako obravnavanje pri zagotavljanju medoperaterske ponudbe naročniških priključkov,
5. v skladu s prvim odstavkom 25. člena ZEKom zagotoviti ločeno vodenje računovodskih evidenc pri zagotavljanju medoperaterske ponudbe naročniških priključkov,
6. v skladu s prvim odstavkom 27. člena ZEKom zagotoviti stroškovno naravnost cen in vzpostavitev sistema stroškovnega računovodstva pri zagotavljanju medoperaterske ponudbe naročniških priključkov.

Kot izhaja iz zaključka predmetne analize, trg ni učinkovito konkurenčen in z naloženimi obveznostmi na grosističnem trgu 11 kot tudi z zgoraj predlaganimi obveznostmi, ki omogočajo vstop in delovanje alternativnih operaterjev na trgu, ne bi dosegli ciljev, ki jih na trgu zasledujemo, agencija predlaga, da se družbi Telekom Slovenija d.d. naložijo tudi ukrepi iz 28. člena ZEKom, in sicer:

1. ne sme zaračunavati prekomernih cen (1. točka drugega odstavka 28. člena ZEKom),
2. ne sme omejevati konkurence s postavljanjem prenizkih cen (3. točka drugega odstavka 28. člena ZEKom),
3. ne sme dajati neupravičene prednosti določenim končnim uporabnikom (4. točka drugega odstavka 28. člena ZEKom),
4. ne sme neutemeljeno združevati storitev (5. točka drugega odstavka 28. člena ZEKom),
5. mora oblikovati maloprodajne cene skladno s predpisano metodo cenovne kapice (1. točke tretjega odstavka 28. člena ZEKom) za postopno, povečanje produktivnosti oz. zmanjševanja stroškov, ob dokončnem prenehanju navzkrižnega subvencioniranja dostopa do omrežja z drugimi storitvami,
6. mora za maloprodajne storitve, ki se zagotavljajo na upoštevni maloprodajni trgih in zanje ni predpisana cenovna kapica, oblikovati stroškovno naravnane cene po metodi FAC CCA (3. točka tretjega odstavka 28. člena ZEKom).

5.1. Obveznost zagotavljanja izbire in predizbire operaterja javno dostopnih telefonskih storitev

Agencija mora z odločbo iz prvega odstavka 22. člena ZEKom 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 javnosti dostopnih telefonskih storitev. Ker se upoštevna trga, ki sta predmet te analize, nanašata na dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji, je zakonska dolžnost agencije, da navedeno obveznost naloži družbi Telekom Slovenije d.d.

Navedena obveznost se po zakonu naloži tako, da mora operater s pomembno tržno močjo omogočiti dostop do storitev vseh medomrežno povezanih izvajalcev javnosti dostopnih telefonskih storitev:

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

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

Družba Telekom Slovenije d.d. mora kot operater z obveznostjo zagotavljanja izbire in predizbire operaterja stroškovno oblikovati cene za operatorski dostop in medomrežno povezovanje v zvezi z izbiro in predizbiro operaterja. Naročniku pa lahko družba Telekom Slovenije d.d. zaračuna le enkratno stroškovno utemeljen znesek, ki pokrije stroške izvedbe predizbire operaterja. Ne glede na to pa ta znesek ne sme biti toliko visok, da bi odvrnil naročnike od uporabe te zmogljivosti.

Ta ukrep je bil družbi Telekom Slovenija d.d. že naložen v okviru upoštevne trga 8 - posredovanja klicev s fiksne lokacije v javnem telefonskem omrežju odločba št. 300-92/2005-19 z dne 27.12.2005 in kot dopolnilni odločbi k prejšnji odločbi za določitev operaterja s pomembno tržno močjo 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) odločbi št. 300-121/2005-29 in 300-121/2005-30 z dne 5.7.2006.

5.2 Obveznost dopustitve operatorskega dostopa do določenih omrežnih zmogljivosti in njihove uporabe

Agencija lahko z odločbo iz prvega odstavka 26. člena ZEKom naloži operaterju s pomembno tržno močjo obveznost, da ugotovi vsem razumnim zahtevam za operatorski dostop do in uporabo določenih omrežnih elementov in povezanih zmogljivosti. Pri tem agencija lahko naloži tudi dodatne pogoje, da se zagotovi poštenost, razumnost in pravočasnost izpolnitve obveznosti. Tako ravna agencija zlasti, kadar oceni, da bi zavrnitev operatorskega 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. 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 grosistični osnovi zaradi preprodaje teh storitev na maloprodajnem trgu (4. točka drugega odstavka 26. člena ZEKom).

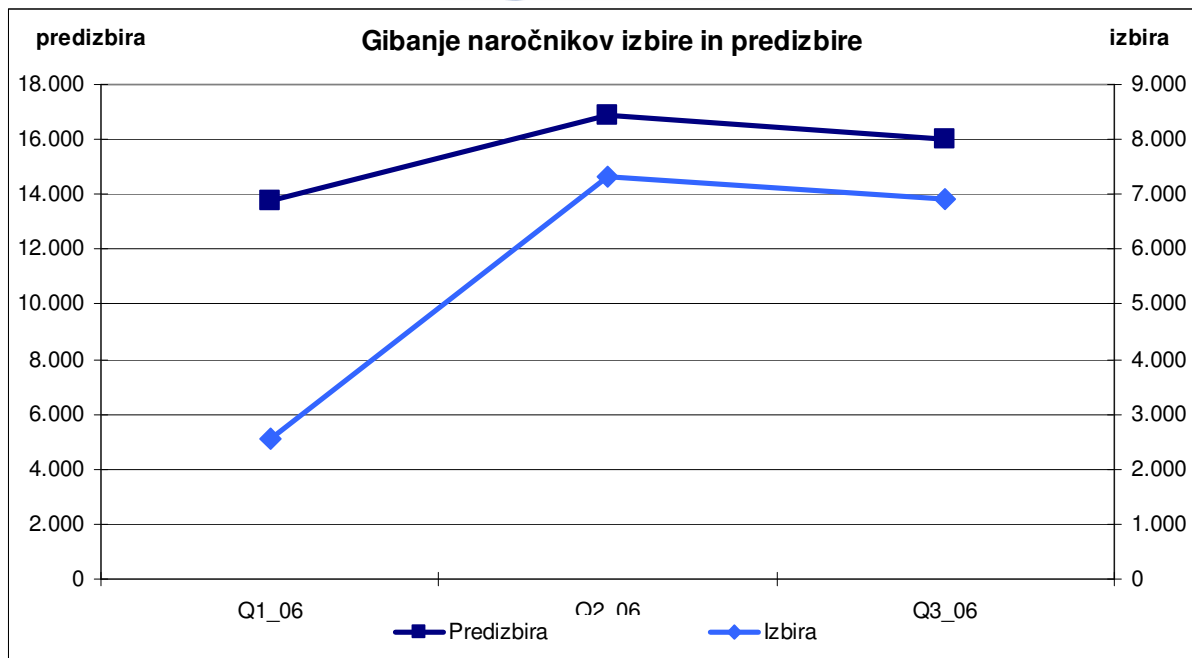
Agencija skladno s tem predlaga naložitev obveznosti dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji na medoperaterskem trgu zaradi preprodaje tega dostopa na maloprodajnem trgu, in sicer v obliki medoperaterske ponudbe naročniških priključkov, vključno z vzdrževanjem priključkov in z vsemi potrebnimi dodatnimi in dopolnilnimi storitvami, ki so na voljo poslovnim in rezidenčnim naročnikom družbe Telekom Slovenije d.d., v roku 60 dni od dokončnosti odločbe. 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.

Agencija ocenjuje, da je malo verjetno, da bi družba Telekom Slovenije d.d. ponudila ustrezno medoperatersko ponudbo naročniških priključkov na podlagi pogajanj z vstopajočimi operaterji, saj do sedaj te namere ni pokazala kljub obstoju operaterjev, ki so uporabljali storitve izbire in predizbire. Medoperaterska ponudba naročniških priključkov pa bo po drugi strani pripomogla k večji konkurenčnosti na trgu dostopa do omrežja na fiksni lokaciji tako za rezidenčne kot poslovne uporabnike.

Medoperaterska ponudba naročniških priključkov (WLR – *wholesale line rental*) omogoča vstopajočim operaterjem zakup priključkov po medoperaterski ponudbi in njihovo preprodajo na maloprodajnem trgu. To vstopajočim operaterjem omogoča enotno zaračunavanje tako za klice kot tudi 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 zagotavlja več možnosti izbire na trgu za končne uporabnike, ki ni omejena samo na gosto naseljena območja.

Medoperaterska ponudba naročniških priključkov predstavlja pomembno dodatno korist za končne uporabnike, ki so se odločili za predizbiro klicev prek alternativnega operaterja, saj jim omogoča, da dobijo storitve dostopa in klicev zaračunane na enem samem računu, kar jim omogoča, da vsa vprašanja naročniškega razmerja urejajo z enim samim operaterjem in s tem povsem pretrgajo pogodbeno razmerje z nekdanjim monopolnim operaterjem. Ukrep 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 mu bo po drugi strani prodaja priključkov s strani drugih operaterjev omogočila prihranke pri izdaji računov, slabih terjatvah, klicnih centrih in drugi komunikaciji z uporabniki ter odpravi napak. Te prihranke in ostale resurse bo lahko družba Telekom Slovenije d.d. preusmerila v investiranje v nove, zanimivejše in naprednejše tehnologije.

Medoperaterska ponudba naročniških priključkov je komplementarna z medoperatersko ponudbo posredovanja klicev prek izbire in predizbire operaterja. Agencija je v analizi ugotovila, da storitev izbire oziroma predizbire operaterja ni dovolj privlačna za končne uporabnike, saj se rast števila končnih uporabnikov klicev prek te storitve v zadnjem obdobju stagnira oziroma celo rahlo upada (glej graf). To kaže na potrebo končnih uporabnikov po trdnejšem in celovitejšem produktu, ki ga lahko alternativni operater zagotovi le pod pogojem, da dobi dostop do javnega telefonskega omrežja na voljo od Telekoma Slovenije d.d. na grosistični osnovi.



Vir: Agencija

Agencija zato v skladu s 4. točko 26. člena ZEKom nalaga družbi Telekom Slovenije d.d. oblikovanje grosistične ponudbe zaradi preprodaje storitev na maloprodajnem trgu in sicer v obliki medoperaterske ponudbe naročniških priključkov tako za rezidenčne kot poslovne uporabnike. Medoperaterska ponudba naročniških priključkov bo omogočila ponudnikom storitev zakup priključkov družbe Telekom Slovenije d.d. in njihovo preprodajo na maloprodajnem trgu. V okviru medoperaterske ponudbe naročniških priključkov mora družba Telekom Slovenije d.d. ponuditi tudi vse dodatne in dopolnilne storitve, ki jih sicer nudi svojim naročnikom. Družba Telekom Slovenije d.d. mora na teh priključkih omogočiti uporabnikom, da obdržijo številko. Družba Telekom Slovenije d.d. mora zagotoviti na grosistični ravni operaterjem tako službo odprave napak, da bo novovstopajoči operater lahko ponudil svojim naročnikom najmanj enakovredno kakovost skrbi za naročnike, kot jo družba Telekom Slovenije d.d. zagotavlja svojim naročnikom.

Družba Telekom Slovenije d.d. se mora v dobri veri pogajati z operaterji, ki zahtevajo storitev medoperaterske ponudbe naročniških priključkov (2. točka drugega odstavka 26. člena ZEKom). 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 že vzpostavljeno službo za dogovarjanje z operaterji, ne predstavlja dodatnega finančnega ali organizacijskega bremena za Telekom Slovenije d.d.

Družba Telekom Slovenije d.d. mora kot dodaten pogoj, da bi se zagotovila poštenost, razumnost in pravočasnost izpolnitve (prvi odstavek 26. člena ZEKom), operaterjem omogočiti dostop do zmogljivosti, ki jim bodo omogočale zagotavljanje storitev preprodaje naročniških priključkov. Družba Telekom Slovenije d.d. mora v okviru te obveznosti pripraviti ustrezen z elektronskimi sredstvi prek spletnega portala podprt sistem naročanja medoperaterskih priključkov ter javljanja in odpravljanja napak na najetih priključkih. Agencija ugotavlja, da bi odsotnost naložitve navedenega ukrepa alternativnim operaterjem otežila ponudbo storitve predizbire in ponudbo naročniškega priključka na maloprodajnem trgu končnim uporabnikom in s tem onemogočila, da bi le-ti lahko izbirali med konkurenčnimi storitvami glede cene, kvalitete in vsebine ponudbe. Prav tako bi lahko družba Telekom

Slovenija d.d. postavlja nerealne pogoje in omejitve dostopa alternativnim operaterjem ter s tem izkoristila prevladujoč položaj, ki ga zavzema na trgu dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji. Družba Telekom Slovenije d.d. bo morala do uveljavitve naročanja z elektronskimi sredstvi prek spletnega portala za operaterje omogočiti najmanj tak nivo naročanja, kot ga zagotavlja lastnim ključnim poslovnim uporabnikom javno dostopnih telefonskih storitev, ki razpolagajo z velikim številom priključkov na različnih lokacijah, kar je primerljivo z operaterjem, ki uporablja medoperatersko ponudbo naročniških priključkov. 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. Družbi Telekom Slovenija d.d. naložena obveznost ne bo predstavljala dodatnih nesorazmernih obremenitev, saj ima že do sedaj urejen spletni portal z operaterji za zagotavljanje storitev na drugih medoperaterskih upoštevnihih trgih. Obveznost tudi ne bo predstavljala nesorazmernega finančnega ali organizacijskega bremena, saj zahteva v prehodnem obdobju istovrstno podporo, kot se danes na trgu uporablja za velike poslovne uporabnike.

Agencija ugotavlja, da je potrebno družbi Telekom Slovenija d.d. naložiti tudi obveznost, da ne sme zavrniti že odobrenega dostopa do medoperaterske ponudbe naročniških priključkov (3. točka drugega odstavka 26. člena ZEKom). Agencija ugotavlja, 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 alternativnim operaterjem omogoča, da operaterji s tehnično manj zahtevno obliko vstopijo na trg in z nadaljnjimi investicijami v omrežje napredujejo po investicijski lestvi. Operater na investicijski lestvici 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 alternativnega operaterja se le ta odloči za večja vlaganja v svoje omrežje in naposled preide na razvezano krajevno zanko kot najvišji klin na investicijski lestvi. Z naložitvijo obveznosti dopustitve operaterskega dostopa do naročniških priključkov pa Agencija novo vstopajočemu operaterju omogoča vstop na trg že na enem od najnižjih klinov, 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 obveznost sorazmerna temu cilju, saj v ničemer bistveno ne posega v organizacijo družbe Telekom Slovenije d.d. in ji tudi ne bo povzročala posebnih dodatnih stroškov. Še več, obveznost je lahko družbi Telekom Slovenije d.d. celo v korist, saj ji bo omogočala grosistično prodajo lastnih priključkov tudi tam, kjer so se uporabniki že izrekli, da si želijo preiti na storitve alternativnega operaterja.

Da pa bi se napredovanje po investicijski lestvi dejansko omogočalo, bo morala družba Telekom Slovenije d.d. v okviru obveznosti zagotavljati medoperaterske ponudbe naročniških priključkov kot dodaten pogoj omogočiti operaterju, ki to želi, enostaven prehod iz medoperaterske ponudbe naročniških priključkov na ponudbo preko razvezave krajevne zanke.

Družba Telekom Slovenija d.d. bo moral omogočiti zakup naročniškega priključka operaterjem najkasneje 01.05.2007. Rok je primeren, ker Telekom Slovenije d.d. že razpolaga z osnovno infrastrukturo, primerno za zagon storitve, torej ni potreben daljši dodaten čas za vzpostavitev te funkcionalnosti.

5.3. Obveznost zagotavljanja enakega obravnavanja

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

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

Ker naložitev obveznosti dopustitve operatorskega dostopa ne bi bila dovolj in lahko družba Telekom Slovenije d.d. svojo pomembno tržno moč uveljavlja na druge načine, je potrebna naložitev tudi te obveznosti. Družba Telekom Slovenije d.d. ima ekonomski interes za določena ravnanja kot so: uporaba škarij cen pri ponujanju operatorskega 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 oz. 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 Telekom Slovenije d.d. sam zagotavlja končnim uporabnikom, možno pa je, da na trg celo sploh ne bi vstopil, saj bi ocenil, da mu bo ukrepi diskriminatorno ravnanje preprečilo oblikovanje konkurenčne storitve na trgu.

Posledično je treba družbi Telekom Slovenije d.d. kot samostojen ukrep naložiti tudi obveznost enakega obravnavanja (24. člen ZEKom), saj se bo le na ta način zagotovilo, da bodo alternativni 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 zato 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, vključno s samim sabo oziroma svojim maloprodajnim oddelkom, in
- drugim operaterjem nuditi storitve in informacije v zvezi z naročniškimi priključki pod enakimi pogoji in enake kvalitete kot za svoje storitve ali storitve svoje hčerinske družbe.

Predlagana obveznost zagotavljanja enakega obravnavanja je sorazmerna, saj bo 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 informacije kot njihovi konkurenti ali z družbo Telekom Slovenije d.d. povezane družbe. Prav tako bo alternativnim 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 doseči enakovredne pogoje na trgu za vse operaterje kot tudi za družbo Telekom Slovenija in preprečiti, da bi z ugodnejšimi pogoji na grosistični ravni za posameznega operaterja, ki bi 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 interesu končnih uporabnikov, tako da na trgu deluje več operaterjev in da ponujajo čim širšo paleto produktov in storitev za primerno ceno.

Obveznost Agencija ocenjuje kot sorazmerno, saj enako obravnavanje drugih operaterjev samo po sebi ne predstavlja nikakršnega dodatnega bremena za Telekom Slovenije d.d.

5.4. Obveznost zagotavljanja preglednosti

Agencija lahko na podlagi 23. člena ZEKom naloži operaterju s pomembno tržno močjo, da zagotavlja preglednost glede medomrežnega povezovanja oziroma operaterskega dostopa tako, da od njega zahteva razkritje določenih informacij v zvezi z operaterskim 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.

Agencija ocenjuje, da je potrebno družbi Telekom Slovenije d.d. skupaj z obveznostjo enakega obravnavanja naložiti tudi obveznost zagotavljanja preglednosti v obliki vzorčne ponudbe, saj bodo le tako v naprej 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 ne bi bilo dovolj, zato je potrebno objaviti ustrezno vzorčno ponudbo, 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 povezani 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 morejo biti jasno določeni pogoji in določila kot so zlasti:

- postopek naročila,
- potrebni pogoji,
- roki,
- nivo kvalitete storitve,
- cene.

Objava vzorčne ponudbe je sorazmeren ukrep, saj z njeno pomočjo dosežena transparentnost očitno odtehta organizacijski napor Telekoma Slovenije d.d. glede priprave vzorčne ponudbe, pri čemer Agencija pripominja, da lahko Telekom Slovenije d.d. izpolni to obveznost že z majhnimi dopolnitvami obstoječe vzorčne ponudbe za medomrežno povezovanje, ki je že izdelana in objavljena na njegovih spletnih straneh.

Z objavo vzorčne ponudbe se preprečuje nastajanje ovir za vstop na trg. S tem se vzpodbudi vstop na trg novim ponudnikom in zagotovi učinkovito konkurenco pri zagotavljanju elektronskih komunikacijskih omrežij, elektronskih komunikacijskih storitev in povezanih zmogljivosti ter storitev. Prav tako objava primerne vzorčne ponudbe omogoča hitrejšo sklepanje dogovorov, preprečuje morebitne nepotrebne spore kot tudi povečuje zaupanje v zagotavljanje grosističnih storitev pod enakimi pogoji.

5.5. Obveznost cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva

Agencija lahko na podlagi 27. člena ZEKom operaterju s pomembno tržno močjo naloži obveznosti v zvezi s pokrivanjem stroškov in nadzorom cen, vključno z obveznostmi glede stroškovne naravnosti cen in obveznostmi glede sistemov stroškovnega računovodstva, v povezavi z zagotavljanjem operatorskega dostopa - medoperaterske ponudbe naročniških priključkov ter izbire in predizbire operaterja.

Agencija se za naložitev tovrstnih obveznosti odloči v primerih, ko oceni, da bi operater s pomembno tržno močjo zaradi pomanjkanja učinkovite konkurence utegnil obdržati ali previsoke cene ali prenizko razliko med maloprodajnimi in grosističnimi cenami v škodo končnih uporabnikov. Kot je Agencija zgoraj v analizi ugotovila, je zaradi pomanjkanja konkurence na maloprodajnem trgu potrebno na grosističnem trgu naložiti obveznost omogočanja medoperaterske ponudbe naročniških priključkov. Operater s pomembno tržno močjo bi ob odsotnosti cenovnega nadzora v zvezi s to storitvijo lahko zlorabil svoj položaj in postavil cene, ki operaterjem ne bi omogočile vstop na trg in bi s previsokimi cenami oviral razvoj konkurence, kar bi vodilo v škodo za končne uporabnike.

Agencija je preučila metode usmeritve cen, od oblikovanja razumnih cen do oblikovanja stroškovno naravnanih cen in ugotovila, da je najprimernejša **metoda oblikovanja cene za medoperatersko ponudbo naročniških priključkov »maloprodajna cena minus« (retail minus)**. Maloprodajna cena minus je način oblikovanja cene, pri katerem se cena grosistične 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. Nezadostna razlika med maloprodajno ceno na trgu dostopa za končne uporabnike in operatorsko ceno na trgu operatorskega dostopa namreč ne omogoča poslovnih priložnosti za alternativne operaterje, saj so obstoječe cene neprimerne in ne zagotavljajo zadostne razlike med maloprodajno in grosistično ceno. Mehanizem maloprodajna cena minus omogoča, da bo grosistična cena zanesljivo nižja od maloprodajne cene. Metoda maloprodajna cena minus bo omogočila vzpostavitev učinkovite konkurence na maloprodajnem trgu, mehanizem pa bo tudi omogočiti vzpodbudo za investiranje v alternativna prenosna omrežja.

Metoda maloprodajna cena minus je primerna tudi zato, ker se alternativni operater pojavlja zgolj kot preprodajalec storitev, saj preprodaja storitve operaterja s pomembno tržno močjo. Alternativni operater bo tako nadomestil le maloprodajne stroške operaterja s pomembno tržno močjo s svojimi stroški, lahko bo storitve ponudil tudi v paketu, lahko bo nudil dodatno funkcionalnost, različno od obstoječega operaterja s pomembno tržno močjo.

Metodologija maloprodajna cena minus za medoperatersko ponudbo naročniških priključkov omogoča, da lahko operaterji, ki so enako ali bolj učinkoviti od Telekoma Slovenije d.d. z njim na maloprodajnem trgu tekmujejo za zagotavljanje dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji.

Metoda maloprodajna cena minus je tudi običajno uporabljena metoda regulacije cen medoperaterske ponudbe naročniških priključkov. Minus predstavlja stroške, ki ne nastanejo, če se te storitve ne nudi npr. stroški marketinga, prodaje, zaračunavanja, distribucije in podpore končnih kupcev, ki so neposredno povezani z nudenjem te storitve na maloprodajnem nivoju.

Agencija meni, 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 določa stroškovno usmeritev cen medoperaterske ponudbe naročniških priključkov po metodi »maloprodajna cena minus«. Metoda bo preprečila oblikovanje previsokih cen oziroma premajhno razliko med maloprodajnimi in grosističnimi cenami v škodo konkurentov in posledično končnih uporabnikov (drugi odstavek 27. člena ZEKom). Metoda maloprodajna cena minus se mora poleg naročnine in priključnine nanašati tudi na vse z njo povezane dodatne in dopolnilne storitve, do katerih operaterski dostop za namen preprodaje zahteva ta odločba.

Agencija na podlagi primerjav z drugimi državami (Irska, Avstrija, Danska) predlaga stroškovno usmeritev cen storitev medoperaterske ponudbe naročniških priključkov po metodi maloprodajna cena minus, kjer je minus določen v višini 10% od vseh relevantnih maloprodajnih cen.

Kot že rečeno je Agencija pri določitvi odstotka primerjala podatke na primerljivih trgih in sicer predvsem irskega trga, ki je podoben trg glede na velikost države in razvitost konkurence. Irska uporablja formulo »maloprodajna cena minus 10%«. 10% v formuli predstavljajo stroški na maloprodajnem nivoju, ki jih operater »prihrani« če relevantne storitve na maloprodajnem nivoju ne ponuja. To so stroški razvijanja storitve, upravljanja storitve, marketinga, prodaje, oglaševanja, neposrednih in posrednih promocij, stroški financiranja, stroški službe za končne uporabnike, stroškov zaračunavanja, angažirani kapital, pribitek splošnih stroškov in drugi. Agencija ne more neposredno izhajati iz stroškov Telekom Slovenije d.d., ker le ta v zadnjih kalkulacijah sploh ni izkazal verjetne razlike med maloprodajno in grosistično ceno. V predloženih kalkulacijah je bil grosistični strošek višji od maloprodajnega, kar kaže na nekredibilnost in posledično na neuporabnost kalkulacij. Posledično se je agencija odločila uporabiti *benchmark* pristop, pri katerem se za osnovo za obveznost cenovnega nadzora vzamejo stroškovne cene, ki veljajo na primerljivih konkurenčnih trgih. Agencija se je zgledovala po državi Irski tudi zato, ker izkazuje med analiziranimi državami najnižji odstotek »minusa«. Ta je tako nižji kot minus v državah kot so Italija 12%, Avstrija do 15%, Danska 21%, in gre za enega najnižjih minusov sicer. Z nizko določitvijo minusa agencija zasleduje sorazmernost naloženega ukrepa, saj nižji minus predstavlja tudi manjšo obremenitev za Telekom Slovenije d.d.

Agencija je z dopisom št. 38241-5/2006/9 z dne 19.10.2006 pozvala Telekom Slovenije d.d., da preuči vrednost **dodatne investicije, potrebne za vzpostavitev medoperaterske ponudbe naročniških priključkov**, ter Agenciji posreduje ustrezne podatke o teh investicijah. Kot podlago za posredovanje podatkov je Agencija navedla namen tržnih analiz ter ustrezno 126. člen ZEKom. Družba Telekom Slovenije d.d. v za to postavljenem roku podatkov ni posredovala, zato je Agencija potrebne stroške ugotavljala na podlagi drugih podatkov, ki so ji bili na voljo.

Tako je na voljo podatek, da Telekom Slovenije d.d. ponuja storitve z enotnim računom končnim poslovnim uporabnikom, ki imajo telefonske priključke na več lokacijah. Tako zagotavljanje storitev pomeni, da Telekom Slovenije d.d. že sedaj razpolaga z ustrezno funkcionalnostjo za zaračunavanje primerljivih storitev.

Nadalje po podatkih vzorčne ponudbe za medomrežno povezovanje Telekom Slovenije d.d. operaterjem že zaračunava vzpostavitev predizbire operaterja mednarodnega in nacionalnega prenosnega omrežja za posameznega operaterja in nastavitve usmerjanja. Stroškovna kalkulacija temelji na neposrednih stroških dela in strošku naložbe v programsko in strojno opremo. Telekom Slovenije d.d. hkrati zaračunava tudi priključnino za vzpostavitev in spremembo posamezne predpone za predizbiro operaterja nacionalnega in/ali mednarodnega prenosnega omrežja. Smiselno se prenos naročniškega razmerja zaračuna samo enkratno ob opravljeni storitvi in sme vključevati samo neposredne stroške dela tega

opravila, ki pa ga Telekom Slovenije d.d. opravi skupaj z vključitvijo predizbire končnega uporabnika. Posledično tudi ni mogoče obravnavati procesa vključitve medoperaterskega naročniškega priključka ločeno od procesa vključitve predizbire operaterja, saj gre le za dopolnitev obstoječega procesa.

Posledično Agencija ugotavlja, da bodo stroški uvedbe storitve in dodatni operativni stroški v zvezi s storitvijo minimalni. Pokrivanje teh stroškov pa je najprimerneje določiti s pomočjo reference na stroškovne cene za tovrstne storitve na primerljivih konkurenčnih trgih (četrti odstavek 27. člena ZEKom), saj se s tem Telekomu Slovenije d.d. prepreči zaračunavanje stroškov, ki za zagotovitev te storitve niso nujno potrebni.

Družba Telekom Slovenije d.d. je nadalje upravičena te stroške zaračunati le alternativnemu operaterju ob prehodu naročnika. Družba Telekom Slovenije d.d. prehoda na drugega operaterja končnemu uporabniku ni upravičena zaračunati, saj gre za grosistični strošek, ki lahko bremeni le izbranega alternativnega operaterja. Ker lahko Telekom Slovenije d.d. upravičene stroške za ta postopek pokrije neposredno od operaterja, je taka omejitev tudi povsem sorazmerna.

Prav tako Telekom Slovenije d.d. ni upravičen zaračunavati navedenih stroškov ob priključitvi novega medoperaterskega naročniškega priključka, saj gre tu za izgradnjo priključka, ki ga prej Telekom Slovenije d.d. ni imel in je torej njegova vzpostavitev neposredno v njegovem interesu.

Na podlagi navedenega Agencija predlaga, da lahko družba Telekom Slovenije d.d. enkratno ob prenosu zaračuna medoperaterski naročniški priključek v naslednjih zneskih, ki ne vključujejo DDV:

PSTN priključek – 7,90 EUR
ISDN BA priključek – 7,90 EUR
ISDN BA-PBX priključek – 10,37 EUR
ISDN PA / DID priključek – 49,38 EUR
CTX 1-5 priključek – 16,77 EUR
CTX 6-20 priključek – 25,16 EUR
CTX 21-100 priključek – 55,78 EUR
CTX nad 100 priključek – 102,20 EUR

Agencija je pri izračunu izhajala iz stroškov dela Telekoma Slovenije d.d., kot izhajajo iz kalkulacij družbe za vključitev izbire in predizbire operaterja. V strošku je Agencija upoštevala urno postavko, kot jo je izračunala glede na povprečne plače v družbi za posamezno stopnjo izobrazbe in število delovnih ur v mesecu.

Obveznost oblikovanja cene na način maloprodajna cena minus je nujen in sorazmeren. Obveznost je nujna zaradi preprečitve oblikovanja škarij cen med grosističnimi in maloprodajnimi cenami na upoštevnem trgu, ki bi onemogočale vstop alternativnih operaterjev na vertikalno integrirane trge, zato se z ukrepom pospešuje učinkovitost in trajnostna konkurenca ter povečanje koristi potrošnikov zaradi te konkurence. Obveznost je sorazmerna, saj ne nalaga bistvenih sistemskih sprememb glede na obstoječ sistem zagotavljanja predizbire operaterja; predizbira operaterja je predpogoj za smiselnost medoperaterske ponudbe naročniških priključkov in gre za dva strogo povezana procesa, pri obeh procesih pa tudi gre za medoperatersko zaračunavanje storitev, ki se odraža na zaračunavanju alternativnega operaterja v maloprodaji. V osnovi gre zgolj za dopolnitev obstoječe ponudbe na grosističnem trgu.

Metoda maloprodajna cena minus Telekomu Slovenije d.d. tudi omogoča primerno stopnjo donosnosti glede na vložena sredstva, saj so v »minusu« od njegove maloprodajne cene odbiti le maloprodajni stroški, ne pa tudi ustrezen strošek kapitala, povezan s tveganji.

Družba Telekom Slovenije d.d. bo ob vpeljavi medoperaterske ponudbe naročniških priključkov imela predvsem manj maloprodajnih stroškov, zmanjšale se ji bodo tudi slabe terjatve, saj bo breme terjatev prešlo na drugega operaterja. Telekom Slovenije d.d. bo s tem nekoliko zmanjšal svoje aktivnosti na maloprodajnem trgu, med katerimi so tudi vključene nedonosne aktivnosti. Iz podatkov je razvidno, da delež fiksnih priključkov vsako leto pada. Z uvedbo medoperaterske ponudbe naročniških priključkov pa bo lahko Telekom ohranil tiste priključke, ki bi jih sicer lahko izgubil ob odločitvi končnega uporabnika, da zamenja svojega operaterja.

5.6. Obveznost ločitve računovodskih evidenc

Na podlagi 25. člena ZEKom lahko agencija operaterju omrežja s pomembno tržno močjo naloži obveznost, da vodi računovodske evidences za določene dejavnosti ločeno od računovodskih evidenc za ostale dejavnosti. Namen uvedbe takšne obveznosti je zagotovitev preglednosti poslovanja med storitvami in hkrati tudi med vertikalno povezanimi operaterji. Obveznost je potrebna za nadzorovanje izpolnjevanja obveznosti zagotavljanja enakega obravnavanja in zaradi preprečitve navzkrižnega subvencioniranja. S tem se preprečuje, da bi cene bile določene previsoko in ugotavlja ali družba Telekom Slovenije d.d. izpolnjuje naložene obveznosti iz te odločbe.

Družba Telekom Slovenije d.d. je dolžna računovodske evidences za dejavnost zagotavljanje dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne in poslovne uporabnike voditi ločeno od računovodskih evidenc za ostale dejavnost (ločene evidences za trg 1 in 2). Znotraj tako ločenih računovodskih evidenc pa je treba nadalje ločiti računovodske izkaze za maloprodajo dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji od računovodskih izkazov za medoperatersko (grosistično) prodajo dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji ter jih oblikovati posebej za različne vrste dostopa. Iz tako oblikovanih izkazov morajo biti razvidne stroškovne kalkulacije za vse cene, za katere je skladno z obveznostjo cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva predpisana stroškovna usmeritev cen po metodi FAC CCA.

Navedene ločene računovodske evidences mora družba Telekom Slovenija d.d. posredovati Agenciji najkasneje do 31.3.2008. Ločene računovodske evidences morajo zajemati podatke preteklega koledarskega leta (2007). Pri izpolnjevanju obveznosti je treba upoštevati priporočila in smernice, ki jih sprejemata Evropska komisija in ERG na področju ločenega vodenja računovodstva.

5.7. Ukrepi na maloprodajnem trgu

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 tržnih analiz ugotovi, da upoštevni trg, ki je namenjen končnim uporabnikom, ni dovolj konkurenčen, obveznosti na podlagi 23. do vključno 27. člena in 30. člena ZEKom pa ne bi dosegle ciljev, ki jih na trgu zasleduje.

Z odločbama št. 300-121/2005/20 in 300-121/2005/21 z dne 12.9.2005 je Agencija družbo Telekom Slovenije d.d. določila za operaterja s pomembno tržno močjo na upoštevni trgu 1 - dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne uporabnike (maloprodajni trg) in upoštevni trgu 2 - dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za poslovne uporabnike (maloprodajni trg)) in mu naložila obveznost prepovedi

zaračunavanja prekomernih cen (1. točka drugega odstavka 28.čl. ZEKom), pri čemer je moral do 1.1.2006 vzpostaviti, za podporo stroškovni usmerjenosti cen, sistem stroškovnega računovodstva, ki temelji na tekočih stroških in metodi popolno alociranih stroškov, do 31.3.2006 zagotoviti revidiranje sistema stroškovnega računovodstva s strani pooblaščenega revizorja ter Agenciji za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije poslati in objaviti na svoji spletni strani opis vzpostavljenega sistema stroškovnega računovodstva, ki prikazuje glavne kategorije, po katerih so stroški razvrščeni v skupine in pravila, ki se uporabljajo za razporeditev stroškov, skupaj s poročilom revizorja, dan po zaključeni reviziji sistema stroškovnega računovodstva in najkasneje do 31.7.2006, oblikovati stroškovno usmerjene cene, ki morajo temeljiti na metodi popolno alociranih stroškov in tekočih stroških in obveznost prepovedi dajanja neupravičene prednosti določenim končnim uporabnikom (4. točka drugega odstavka 28. čl. ZEKom), predvsem, da ne sme dajati prednosti pri nujenju in dostopu do ADSL storitev končnim uporabnikom ISDN dostopa pred končnimi uporabniki PSTN dostopa.

Agencija je z novo analizo predmetnega upoštevnega trga ugotovila, da družba Telekom Slovenija d.d. zavzema takšen položaj na trgu do končnih uporabnikov, ki ji daje znatne možnosti, da s svojim ravnanjem daje neupravičene prednosti določenim končnim uporabnikom, zato je potrebno družbi Telekom Slovenije ohraniti naloženo obveznost prepovedi dajanja neupravičene prednosti določenim končnim uporabnikom iz 28. člena ZEKom v okviru prekomernega zaračunavanja cen pa se je agencija odločila za uvedbo cenovne kapice, ukrep stroškovne naravnosti cen pa ohraniti le za tiste cene storitev, ki jih uporabniki ne plačujejo periodično oziroma za uporabo maloprodajnih storitev telefonije niso ključnega pomena.

Agencija se je odločila za naložitev obveznosti, ki so povezane z regulacijo maloprodajnih storitev, na upoštevnihih trgih 1 in 2, ker grosistične obveznosti ne bi povzročile takojšnjih učinkov (oz. v obdobju do izvedbe naslednjih tržnih analiz) na maloprodajnem trgu, ki so na tem maloprodajnem trgu nujni, saj so učinki grosističnih ukrepov na trgu zaznavni šele po poteku določenega časa. Družba Telekom Slovenije d.d. je v letu 2005 in 2006 imela naložene obveznosti na upoštevnihih trgih 1 in 2, kakor tudi obveznosti na upoštevnihih trgu 11 (ki je prav tako namenjen regulaciji dostopovnega omrežja), ~~vendar se je njen tržni delež do konca leta 2006 zmanjšal le na 97,78 %.~~ vendar je njen tržni delež na PSTN in ISDN ostal 100%. Skladno s tem je Agencija nadgradila obveznosti na trgu 11 in bo naložila medoperaterske obveznosti tudi na obravnavanihih trgih 1 in 2.

Vendar pa Agencija ugotavlja, da je zaradi zrelosti trga glavni potencial za vstop novih operaterjev zagotavljanje priključkov prek tehnologije IP. Delež IP priključkov je kljub pomembnemu napredku v letu 2006 še vedno majhen, saj skupaj s Telekomovo hčerinsko družbo SiOL d.o.o. predstavlja le 5,42 % vseh priključkov. Le na 2,86 % telefonskih priključkov na fiksni lokaciji je bila konec leta 2006 vključena storitev izbire ali predizbire operaterja. Ti podatki kažejo na inertnost končnih uporabnikov na trgih 1 in 2, ki bi jo lahko Telekom Slovenije d.d. izrabil za postavljanje previsokih cen, storitev slabše kakovosti ali drugih neugodnih pogojev. To 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 upoštevnihih trgu.

Kot je bilo torej pojasnjeno zgoraj, v obdobju do naslednje analize ni mogoče pričakovati vstopa alternativnih operaterjev na trg zgolj na podlagi naloženih medoperaterskih obveznosti. Posledično tudi ni mogoče pričakovati vzpostavitev učinkovite konkurence na trgih za dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji. Tega dejstva ne spremenijo niti medoperaterske obveznosti, ki so bile (oziroma bodo) naložene na trgih 1, 2 in 11, saj bo pot do učinkovite konkurence na trgih dostopa do javnega telefonskega omrežja

na fiksni lokaciji kljub investicijam in pestri ponudbi alternativnih operaterjev zaradi počasnosti prehodov končnih uporabnikov še dolga.

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 odločbama 300-121/2005/20 in 300-121/2005/21 in sta vplivali na padajoč trend tržnega deleža Telekoma Slovenije d.d., vendar pa prepočasna migracija končnih uporabnikov na alternativne operaterje zahteva poleg njih še dodatne obveznosti. Posledično je na mestu naložitev obveznosti prepovedi omejevanja konkurence s postavljanjem prenizkih cen (3. točka drugega odstavka 28. člena ZEKom) in prepoved neutemeljenega združevanja storitev (5. točka drugega odstavka 28. člena ZEKom).

Za zagotavljanje izpolnjevanja zgoraj navedenih obveznosti glede maloprodajnih storitev, Agencija predlaga dopolnitev obstoječe obveznosti stroškovne usmeritve cen po metodi FAC CCA (ki je bila naložena z odločbama 300-121/2005/20 in 300-121/2005/21) s sistemom cenovne kapice za cene naročnin. Naročnine predstavljajo ključno storitev, ki se ponuja na predmetnih upoštevni trgih, zaradi česar je za razvoj konkurence potrebno doseči njihovo stroškovno naravnost in jih ustrezno regulirati.

Razlogi za naložitev obveznosti na maloprodajnih trgih (drugi odstavek 28. člena ZEKom) in razlogi za naložitev ustreznih metod cenovnega nadzora (tretji odstavek 28. člena ZEKom) so navedeni v nadaljevanju.

5.7.1. Prepoved zaračunavanja prekomernih cen

Agencija lahko v skladu s 1. točko drugega odstavka 28. člena zakona naloži operaterju s pomembno tržno močjo prepoved zaračunavanja prekomernih cen. Za naložitev navedenih obveznosti se Agencija odloči, če na podlagi tržne analize oceni, da upoštevni trg, ki je namenjen končnim uporabnikom, ni dovolj konkurenčen in bi operater, ob upoštevanju medoperaterskih ukrepov, kljub temu utegnil obdržati previsoke cene.

Na podlagi izsledkov analize Agencija ugotavlja, da se tržna moč Telekoma Slovenije, ki se z izredno visokim tržnim deležem na obeh upoštevni trgih približuje dejanskemu monopolu. V odsotnosti ustrezne cenovne regulacije bi to lahko imelo za posledico zaračunavanje cen, ki bi vključevale monopolni dobiček na škodo končnim uporabnikom. Glede na to mora biti izhodišče cenovne regulacije na obeh upoštevni trgih prepoved zaračunavanja prekomernih cen.

Prav tako ni mogoče pričakovati, da bi zgolj medoperaterske obveznosti ter obveznost zagotavljanja izbire in predizbire zadostovale za vzpostavitev učinkovite konkurence, ki bi preprečevala zaračunavanje prekomernih cen. Kljub učinkovitosti obveznosti na medoperaterskem trgu le te na kratek rok ne morejo zagotoviti zadostne ponudbe dostopov do omrežja s strani alternativnih operaterjev. Trg ni sposoben sam zagotoviti ustreznih mehanizmov izenačevanja ponudbe in povpraševanja, prav tako trenutno končni uporabniki še niso vajeni konkurence v obliki alternativnih tehnologij in zato verjetno ne bi v zadostnem številu odreagirali s preходом na alternativnega operaterja. Zato je potrebna regulacija maloprodajne cene, tako da se prepreči njeno višanje kot posledico zlorabe monopolnega položaja.

Naložena obveznost je tako v skladu z namenom ZEKom, saj na eni strani pripomore k zagotavljanju učinkovite konkurence na trgu elektronskih komunikacij, po drugi strani pa s

preprečevanjem visokih cen storitev elektronskih komunikacij štiti tudi interese končnih uporabnikov.

5.7.2. Prepoved omejevanja konkurence s postavljanjem prenizkih cen

Agencija lahko, v skladu s prvim odstavkom 28. člena zakona, naloži operaterju s pomembno tržno močjo prepoved omejevanja konkurence s postavljanjem prenizkih cen. Agencija ugotavlja, da je naložitev te obveznosti primerna in sorazmerna.

Prenizke cene so tiste, ki predstavljajo grožnjo za preživetje vstopajočega učinkovitega konkurenta, saj so postavljene nizko z namenom izločitve enakega ali bolj učinkovitega konkurenta, oziroma kot zastraševanje pri vstopu novo vstopajočega konkurenta. Obstoječi operater lahko namensko posluje z izgubo z namenom dviga cen v prihodnosti, da nadomesti izgubo in doseže dobičke kasneje. Tako vedenje predstavlja za uporabnike korist na kratek rok, toda na dolgi rok bodo utrpeli škodo zaradi zmanjšane konkurence. Omejevanje konkurence s postavljanjem prenizkih cen je bolj verjetno uspešno, če obstaja asimetrija med podjetji, predvsem v povezavi s dostopom do finančnih virov.

Agencija je na podlagi analize že ugotovila, da je struktura kazalnikov financiranja Telekoma Slovenije ugodna. Majhen delež dolgov in posledično velik delež kapitala zmanjšujejo tveganje pri poslovanju, dostop do finančnih virov pa je ugodnejši. Tako ima Telekom Slovenije možnost, da določi za storitev dostopa ceno, ki krije zgolj kratkoročne mejne stroške, ki so lahko zelo nizki ter ne krijejo skupnih oziroma splošnih stroškov. Glede na to, da Telekom Slovenije nudi širok spekter storitev ter je prisoten na več upoštevnihih trgih hkrati, njegovi potencialni konkurenti pa nudijo veliko manjši nabor storitev, morajo konkurenti kriti veliko večji del skupnih stroškov (preračunane na storitev, saj nudijo manjši nabor storitev), kot obstoječi Telekom Slovenije. Če bi Telekom Slovenije navzkrižno subvencioniral svoje storitve na upoštevnihih trgu z drugimi svojimi storitvami, končna maloprodajna cena njegovih konkurentov ne bi mogla konkurirati z njegovimi maloprodajnimi cenami.

Obveznost stroškovne naravnosti cen in obveznost zagotavljanja operaterskega dostopa na trgu 11 »Razvezan dostopa do krajevne zanke in podzanke z namenom zagotavljanja širokopasovnih in govornih storitev (medoperaterski trg)« še ne preprečuje možnosti, da Telekom Slovenije zaradi pomanjkanja konkurence na maloprodajnem nivoju ne bi oviral vstopa na trg in omejeval konkurence s postavljanjem prenizkih cen. Zaradi navedenega Agencija, v skladu z drugim odstavkom 28. člena zakona, nalaga družbi Telekomu Slovenije d.d. prepoved oviranja vstopa na trg oziroma omejevanja konkurence s postavljanjem prenizkih cen ter prepoved zaračunavanja prekomernih cen.

Ukrep je tehnološko nevtralen in sorazmeren s ciljem, saj onemogoča določanje prenizkih maloprodajnih cen, hkrati pa omogoča vstop in poslovno priložnost novim operaterjem na trg. Prenizka razlika med maloprodajnimi in grosističnimi cenami ali celo nižje maloprodajne cene od grosističnih cen Telekoma Slovenije bi predstavljale oviro za vstop konkurentov v škodo končnih uporabnikov. Izvrševanje obveznosti tudi ne povzroča dodatnih stroškov poslovanja Telekoma Slovenije d.d..

5.7.3. 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 operater s pomembno tržno močjo neupravičeno daje prednost določenim skupinam uporabnikov proti

ostalim. Agencija ugotavlja, da je ponovna naložitev navedene obveznosti še vedno nujna, saj bi lahko Telekom Slovenije d.d. uporabnike, katerih povpraševanje je manj elastično, diskriminiral na račun uporabnikov, katerih povpraševanje je bolj elastično in bi lažje zamenjali ponudnika (na primer s preходом na IP priključek preko širokopasovnega dostopa ali s popolno opustitvijo fiksnega telefona na račun mobilnega).

Agencija ugotavlja, da v kolikor je na določenem upoštevem trgu prisotnih več konkurentov, ki nudijo isto storitev običajno ne prihaja do dajanja neupravičene prednosti določenim končnim uporabnikom, saj imajo končni uporabniki možnost izbire. Na trgu, kjer pa je prisoten en operater, ki ima pomembno tržno močjo pa obstaja ta možnost. Neupravičena prednost, ki jo nudi 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 kvaliteti storitve).

Agencija je družbi Telekom Slovenije d.d. naložila obveznost prepovedi dajanja neupravičene prednosti določenim končnim uporabnikom z odločbama št. 300-121/2005/20 in 300-121/2005/21 z dne 12.9.2005. Družba Telekom Slovenije d.d. je 5.9.2005 v skladu z odločbama odpravila vezavo dostopa do ADSL storitev samo končnim uporabnikom ISDN. 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. Prav tako agencija nalaga družbi Telekom Slovenije d.d., da vsem naročnikom, ki to želijo in ki so zamenjali naročniško razmerje iz PSTN na ISDN zaradi možnosti uporabe ADSL storitve, brezplačno zamenja ISDN priključek za PSTN. Če bi se navedeni skupini končnih uporabnikov, ki ne želi več plačevati dražjega ISDN priključka, zaračunavalo za ponoven prehod na PSTN priključek, bi prišlo do neupravičene prednosti za uporabnike, ki so naročili xDSL priključke po ukinitvi pogojevanja priključka ADSL s priključkom ISDN. Agencija ocenjuje kot nesprejemljivo, da bi uporabniki, ki so naročali priključek ISDN pod pogoji slabše konkurenčnosti na trgu tudi po odpravi ovir za izbiro pri končnih uporabnikih plačevali višji znesek za storitev, ki je ne potrebujejo.

Agencija je mnenja, da je ukrep sorazmeren, saj Telekom Slovenije d.d. s tem ukrepom nima dodatnih stroškov, po drugi strani pa preprečuje diskriminacijo določenih, zlasti manj elastičnih skupin končnih uporabnikov, npr. uporabnikov na podeželju. Hkrati pa ukrep Telekomu Slovenije d.d. ne preprečuje diferenciacije produktov, kolikor je ta stroškovno upravičena, torej zanj ne predstavlja nesorazmernih omejitev.

5.7.4. 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 zanimive storitve tudi storitev, ki je ne potrebujejo. Dodatni učinek neutemeljenega združevanja je izključitev potencialnih konkurentov naupoštevni trgih z vzvodom tržne moči.

Agencija predlaga obveznost prepovedi neutemeljenega združevanja določenih storitev tako, da se prepove pogojevanje določene storitve z nakupom tudi druge storitve, ki je uporabnik ne želi. Če se storitve združujejo v pakete, mora biti oblikovanje paketov transparentno in ne sme imeti protikonkurenčnih učinkov.

Hkrati Agencija predlaga prepoved časovne vezave naročniških pogodb ob nakupu subvencionirane terminalske opreme. S tovrstnimi vezavami lahko družba Telekom Slovenije d.d. izrablja svoj položaj na trgu, ker onemogoča uporabnikom prosto izbiro operaterja za dostop do telefonskega omrežja na fiksni lokaciji. Iz povedanega izhaja, da je obveznost primerna. Obveznost je tudi sorazmerna, saj na trgu z izrazito visokim tržnim deležem vsak ukrep vezave končnega uporabnika na operaterja s pomembno tržno močjo še dodatno ovira prehode naročnikov k alternativnim operaterjem, ukrep pa Telekomu Slovenije d.d. ne povzroča nikakršne legitimne škode, saj gre pri opisanem združevanju storitev zgolj za zadrževanje tistih uporabnikov, ki jih kakovost in cena njegovih storitev nista prepričali.

5.7.5. Metoda cenovne kapice

Agencija lahko za uresničevanje obveznosti prepovedi zaračunavanja prekomernih cen na podlagi 1 točke tretjega odstavka 28. člena zakona naloži tudi metodo cenovne kapice na maloprodajnih cenah.

To obveznost naloži predvsem zaradi zagotavljanja, da na trgu dostopa do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji v povezavi s trgom razvezanega dostopa do krajevne zanke in podzanke ni previsokih cen na škodo končnih uporabnikov.

Agencija ugotavlja, da zaradi ugotovljene tržne moči Telekoma Slovenije d.d. na maloprodajnem trgu zgolj izračun cene po dejanskih stroških v obdobju do naslednje analize ne bo zadostno prispeval k oblikovanju cen in povečanju učinkovitosti konkurence pri zagotavljanju storitev dostopa. Tak izračun namreč Telekomu Slovenije d.d. ne daje zadostne motivacije za izboljševanje učinkovitosti v smislu zniževanja stroškov in posledično cen za končne uporabnike. Hkrati je treba upoštevati, da bi doslej predložene stroškovne kalkulacije Telekoma Slovenije d.d. lahko služile kot argument za naglo povečanje cen na škodo končnim uporabnikom. Tovrstni nagli spremembi, ki bi jo lahko omogočila čista regulacija po dejanskih stroških, se je mogoče izogniti zlasti z mehanizmom postopnega prilagajanja cen. Agencija ugotavlja, da sta tako želeni faktor povečevanja učinkovitosti v času kot tudi faktor postopnega prilagajanja cene dejanskim stroškom lahko vgrajeni v metodo.

Cenovna kapica je metoda s katero se regulira cene na maloprodajnem trgu (redkeje na grosističnem). Cenovna kapica omejuje povečanje cene (letno) oziroma določa (letni) minimum še dovoljenega znižanja cene določene storitve. Postopno povišanje cene ali znižanje cene se oblikuje skozi določeno časovno obdobje, običajno 4 do 5 let. Značilno za izračun cenovne kapice je formula za določitev najvišjega dovoljenega zvišanja oziroma znižanja cene. Dovoljeno povišanje oziroma znižanje, v kolikor se kapica uporablja samo za izračun ene storitve, je glede na formulo »indeks cen življenjskih potrebščin minus X«, kjer predstavlja indeks cen življenjskih potrebščin inflacijski faktor, X pa faktor produktivnosti oziroma učinkovitosti. Predmet kapice je lahko glede na prakso reguliranje povprečnega povišanja cen (več storitev v košarici) ali zgolj ene cene (ena storitev v košarici). V praksi poteka regulacija z metodo cenovne kapice tako, da se povečanje maloprodajnih cen omeji

z rastjo inflacije. V Sloveniji se za merilo inflacije uporablja indeks cen življenjskih potrebščin, od česar se odšteje faktor učinkovitosti reguliranega podjetja, vsebovan v faktorju X. To pomeni, da se realne cene zmanjšujejo oziroma povišujejo letno po stopnji X%. Pri regulaciji s cenovno kapico se cene omejuje na določeni ravni.

Glavna prednost oblikovanja cen storitev dostopa z metodo cenovne kapice je direktna kontrola cen storitev, saj ima operater močno spodbudo za zmanjševanje stroškov, z namenom povečevanja dobička. V kolikor operater poveča učinkovitost nad X, obdrži dobičke zase. Dodaten argument k vpeljavi kapice je tudi relativno stabilno makroekonomsko okolje, saj je inflacija stabilna, in dejstvo, da je reguliranje s cenovno kapico končnim uporabnikom jasen in predvidljiv razvoj gibanja cen. To pomeni, da je formula za določanje tarif pregledna in razumljiva.

Agencija se je odločila za regulacijo cen z metodo cenovne kapice tudi iz razloga, ker meni, da je produktivnost ključni dejavnik konkurenčnega delovanja podjetja. Povečanje produktivnosti ali učinkovitosti je namreč povezano z profitabilnostjo, nižjimi stroški poslovanja in trajno konkurenčnostjo. Podjetje lahko poveča skupno produktivnost z vrsto mehanizmi (delovna produktivnost, tehnični napredek, znanje in drugo).

Agencija je pri izračunu cenovnih kpic angažirala izvedenca ekonomske stroke - družbo Deloitte, ki je model cenovne kapice pripravila na podlagi podatkov »od zgoraj navzdol« oziroma »top down« za PSTN, ISDN BA in ISDN PA linij družbe Telekom Slovenije d.d., ter lastnega ekspertnega znanja.

Izračun cenovne kapice temelji na pristopu RoCE po formuli $EBIT / CE = WACC$, kjer predstavlja EBIT dobiček poslovanja oziroma dobiček pred obrestmi in davki, CE predstavlja angažirani kapital, WACC pa tehtano povprečje stroškov kapitala. Agencija se je za ta pristop odločila, ker daje bolj robustne rezultate od denimo metode neto sedanje vrednosti. RoCE izračun se redno uporablja pri finančnih analizah, da bi se ocenilo učinkovitost operaterja (za razliko od njegove vrednosti). RoCE pristop je dejansko ekvivalent metodi od zgoraj navzdol (*top-down*). V tem smislu RoCE temelji na diskontiranih denarnih tokovih, dokler sredstva ustrezajo neto knjigovodski vrednosti osnovnih sredstev, povečani za angažirani kapital.

Košarice elektronskih komunikacijskih storitev oziroma cenovne kapice predstavljajo PSTN naročnina (ena kapica), ISDN BA naročnina (druga kapica) in ISDN PA naročnina (tretja kapica). Pri oblikovanju treh kpic je agencija izhajala iz dejstva, da so vse storitve predmet istega upoštevne trga dostopa, da se na te storitve razporedi velika večina dostopovnih skupnih/splošnih stroškov, v veliki meri se uporabljajo isti omrežni elementi pri zagotavljanju teh storitev, hkrati pa je elastičnost povpraševanja zanje zaradi različne strukture uporabnikov lahko pomembno različna.

Z oblikovanjem treh kpic (in ne ene z več storitvami, ki se v praksi tudi lahko uporablja) agencija ne prepušča presoji družbe Telekom Slovenije d.d., katere cene bo dvigal ali spuščal znotraj te kapice, saj bi to lahko pomenilo relativno višje cene zlasti osnovnih telefonskih storitev na škodo finančno šibkejših in posledično manj elastičnih končnih uporabnikov. Po drugi strani pa je Telekomu Slovenije d.d. prepuščano, da lahko za posamezno vrsto storitev oblikuje različne vrste naročnin, pri čemer z deležem naročnikov tehtano povprečje za posamezno naročnino ne sme preseči cenovne kapice. O navedenem deležu bo moral Telekom Slovenije d.d. redno obveščati Agencijo.

Družba Telekom Slovenije d.d., za katero veljajo cenovne kapice, mora zagotoviti, da cene določene storitve v posameznem letu ne presežejo stopnje inflacije, zmanjšane za faktor X%, kot izhaja iz tabele. Osnova za izračun cenovne kapice so podatki iz leta 2005. Pri

določanju vrednosti faktorja učinkovitosti se je izhajalo iz podatkov Telekoma Slovenije d.d. za leto 2005 vključno s cenami, hkrati pa se je upoštevalo vrednost obstoječih sredstev, stroškov kapitala, pričakovane rasti povpraševanja in prometa, ter pričakovano izboljšanje produktivnosti reguliranega operaterja.

Cenovna kapica je oblikovana za dobo 5 let. Cene posameznih storitev morajo slediti dinamiki kot sledi v tabeli št. 1. Zaradi poenostavitve izračuna je letna inflacija =0. Osnovo za izračun predstavljajo cene leta 2005.

Tabela 1. EBIT cenovna kapica (maloprodajna cena na mesec brez DDV)

Stroškovni element	2006	2007	2008	2009	2010
PSTN (X=3.18%)	€8.82	€8.54	€8.27	€8.01	€7.75
ISDN BA (X=1.45%)	€12.33	€12.15	€11.97	€11.80	€11.63
ISDN PA (X=0.15%)	€201.69	€201.38	€201.07	€200.77	€200.46

Kot je razvidno iz Tabele 1 se PSTN cene znižujejo približno 3% na leto, kar kaže tudi na to, da je proces zviševanja cen zaradi uskladitve s stroški v Sloveniji zaključen. Cene ISDN BA se znižujejo približno 1,45 % letno, medtem ko se cene ISDN PA znižujejo približno 0,15% letno. Po podatkih Statističnega urada RS znaša indeks cen življenjskih potrebščin za leto 2006 2,8 %. Cene v zgornji tabeli ne vključujejo indeksa cen življenjskih potrebščin, ker ta za prihodnja leta še ni znan.

Spremembe cen, kot izhajajo iz tabele, so predvidene po koncu posameznih koledarskih let, na katera se nanašajo, pri čemer je treba spremembe cen na podlagi faktorja X in znanih podatkov o inflaciji uveljaviti najkasneje do 31.1. v naslednjem koledarskem letu. Izjema je koledarsko leto 2006, saj želi Agencija uveljaviti blažji prehod iz obstoječe cene naročnine za PSTN, ki je bila septembra 2006 uveljavljena zaradi približevanja stroškovni ceni, izračunani s strani Telekoma Slovenije d.d. Posledično je prva sprememba cen na podlagi cenovne kapice predvidena 31.1.2008 in pomeni premik k ceni, v tabeli izračunani za leto 2007. Ta sprememba bo tako v primerjavi s cenami v letu 2005 vključevala inflacijo v letih 2006 in 2007. Čeprav se pri prvi spremembi cen predvideva pomembnejši padec le za storitve PSTN, pa je po drugi strani primerno, da se v prehodnem obdobju ne spreminjajo niti cene naročnine za ISDN BA in ISDN PA, kjer bi glede na sedanjo inflacijo utegnili priti do povišanja cen, kar bi bilo glede na postopen prehod na cenovno kapico pri PSTN neupravičeno. V prehodnem obdobju do 31.1.2008 Telekom Slovenije d.d. cen, ki so zamejene s kapico, ne sme zviševati ali zniževati v nasprotju z naloženo prepovedjo zaračunavanja prenizkih cen.

S cenovnim mehanizmom cenovne kapice Agencija povečuje učinkovitost družbe Telekom Slovenije d.d., zmanjšuje stroške z namenom približevanja k stroškom učinkovitega operaterja, hkrati pa postopoma oblikuje cene na nivo, ki za Telekom Slovenije d.d. ne predstavlja nesorazmernega izpada dohodkov, saj gre za postopno približevanju k ceni učinkovitega zagotavljanja storitev.

Ukrep je sorazmeren, saj so zahtevane prilagoditve postopne in za Telekom Slovenije d.d. ne bodo predstavljale večjega bremena, kot bi ga imel, če bi posloval pod pogoji učinkovite konkurence. Prav simuliranje trga pod pogoji učinkovite konkurence je namreč osnovni namen mehanizma cenovne kapice.

Pri uvedbi mehanizma cenovne kapice je Agencija zasledovala koristi končnih uporabnikov, saj bi ohranjanje obstoječe metodologije oblikovanja cen lahko imelo za posledico oblikovanje previsokih cen na škodo končnih uporabnikov. Na podlagi obstoječega

mehanizma oblikovanja cen je tako Telekom Slovenije d.d. prišel do izredno visoke stroškovne osnove za oblikovanje cen mesečne naročnine za dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji. Ta stroškovna osnova je v primeru PSTN kar 21,8 % višja od evropskega povprečja, merjenega v letu 2005. Na podlagi navedene stroškovne osnove je Telekom Slovenije d.d. septembra 2006 za 9,03 % tudi dvignil cene mesečne naročnine za PSTN, s čimer je približal ceno svoji stroškovni osnovi. V zvezi s kalkulacijo Agencija ugotavlja, da je le-ta sporna z vidika učinkov na trgu, to je očitne škode za končne uporabnike v smislu plačevanja previsoke naročnine. Prav tako Telekom Slovenije d.d. glede na dobiček, ki ga ustvarja, ni z ničemer dokazal, da bi bilo povišanje cen na tem segmentu nujno zaradi pokrivanja izgube, po drugi strani pa zaradi nezadostno transparentnega sistema stroškovnega računovodstva v tej fazi niti ni mogoč dokaz, da bi bili viri prihodka, iz katerih bi Telekom Slovenije d.d. hipotetično lahko ustvarjal ta dobiček in tudi pokrival izgubo pri naročnini na PSTN, v prihodnosti lahko ogroženi, saj Telekom Slovenije d.d. v svojih kalkulacijah niti ni izkazal obstoja takih virov.

Agencija po drugi strani priznava argument, da lahko umetno vzdrževanje glede na stroške prenizkih maloprodajnih cen ogroža vstop konkurence na trg. Vendar pa je treba ta argument podpreti z dovolj prepričljivimi stroškovnimi kalkulacijami in cenami konkurentov ter tehtati sorazmernost med kratkoročno škodo za končne uporabnike zaradi dviga cen in dolgoročno koristjo, ki jo bodo ti pridobili zaradi vstopa konkurentov. Agencija ugotavlja, da navedena podpora argumentu ne obstaja. Stroškovne kalkulacije Telekoma Slovenije d.d. ne dokazujejo stroškov, ki jih dajo za rezultat, saj ne prikazujejo transparentno, kako so celotni stroški družbe razporejeni prav na telefonsko naročnino. Cenovna struktura konkurentov pa zaradi paketne prodaje IP telefonije in širokopasovnega dostopa do interneta ni neposredno primerljiva s cenovno strukturo Telekoma Slovenije d.d., treba pa je ugotoviti, da je naročnina za IP telefonske storitve sama po sebi pri konkurentih bistveno nižja od osnovne telefonske naročnine Telekoma Slovenije d.d., zaradi česar lahko ti konkurenčno ponujajo IP telefonijo kot alternativno storitev uporabnikom širokopasovnega dostopa. Posledično tudi tehtanje med dolgoročno koristjo in kratkoročno škodo za končne uporabnike ne pride v poštev, saj bi previsoke cene prinesle le škodo za končne uporabnike, konkurentom pa ne bi mogle bistveno pomagati.

Posledično je Agencija pri uvedbi novega cenovnega mehanizma upoštevala dvoje: pravico Telekoma Slovenije d.d., da pokrije stroške zagotavljanja storitve, vključno s primernim donosom na investicijo v obliki WACC, in koristi končnih uporabnikov v obliki postopnega zniževanja cene zaradi razvoja tehnologije in potrebe po povečevanju učinkovitosti. Da bi se upoštevala oba kriterija, Agencija predlaga za izhodišče obstoječe cene Telekoma Slovenije d.d., ki jih bo moral Telekom Slovenije d.d. postopno uskladiti z metodo cenovne kapice, ki je bila izračunana s pomočjo zunanjega eksperta, družbe Deloitte. Postopnost prehoda na metodologijo cenovne kapice je predpisana zaradi potrebe po sorazmernosti ukrepa, saj bi prenašel spust cene lahko imel za rezultat pomemben izpad prihodka za Telekom Slovenije d.d., pri čemer ta po drugi strani ne bi imel dovolj časa, da bi novi cenovni metodologiji prilagodil svoje poslovanje.

5.7.6. Metoda stroškovne usmeritve cen

Kot dodatno metodo za maloprodajne storitve, ki se zagotavljajo na upoštevanih maloprodajnih trgih in zanje ni predpisana cenovna kapica, bo Agencija naložila metodo stroškovne usmeritve cen (3. točka tretjega odstavka 28. člena ZEKom), ki bo družbo Telekom Slovenije d.d. za te storitve zavezovala k oblikovanju stroškovno naravnanih cen po stroškovni metodi FAC CCA (četrti odstavek 28. člena ZEKom).

Za cene, ki ne spadajo pod metodologijo cenovne kapice, je potrebno znova naložiti obveznost njihove stroškovne naravnosti. Ta temelji na metodologiji popolno alociranih stroškov (FAC) in tekočih stroških (CCA), ki je bila naložena že v prejšnjih odločbah (300-121/2005/20 in 300-121/2005/21). 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 meni, 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 in zato za družbo Telekom Slovenije d.d. njena vzpostavitev ne predstavlja dodatnih finančnih in kadrovskih bremen.

po pooblastilu št. 810-9/2003/23 z dne 28. 12. 2005

Miha Krišelj
namestnik direktorja