



AKOS

AGENCIJA ZA KOMUNIKACIJSKA
OMREŽJA IN STORITVE
REPUBLIKE SLOVENIJE

Številka: 38241-4/2018/38

Datum: 3. 10. 2019

Zadeva: Odgovori na mnenja in pripombe zainteresirane javnosti na objavljeno analizo upoštevne trga 2 »Veleprodajno zaključevanje govornih klicev v posameznih mobilnih omrežjih« s predlaganimi ukrepi

Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije (v nadaljevanju: agencija) je na podlagi 100. člena Zakona o elektronskih komunikacijah (Ur. l. RS, št. 109/2012, 110/2013, 40/2014 – ZIN-B, 54/2014 – odl. US, 81/2015 in 40/2017; v nadaljevanju: ZEKom-1) izdelala analizo upoštevne trga 2 »Veleprodajno zaključevanje govornih klicev v posameznih mobilnih omrežjih« (v nadaljevanju: Analiza). Agencija je v predmetni analizi ugotovila, da so na tem upoštevem trgu operaterji s pomembno tržno močjo družbe A1 Slovenija d.d., T-2 d.o.o., Telekom Slovenije d.d. in Telemach d.o.o. ter zanje predlagala regulatorne ukrepe.

Agencija je pred sprejemanjem ukrepov na trgu elektronskih komunikacij, ki bodo pomembno vplivali na trg, skladno z 204. členom ZEKom-1, dolžna pridobiti in primerno upoštevati mnenja zainteresirane javnosti.

Agencija je tako 12. 6. 2019 objavila predmetno analizo na svojih spletnih straneh ter obenem pozvala zainteresirano javnost, naj nanjo poda svoje pripombe oziroma morebitne predloge in mnenja do 12. 7. 2019.¹

V zgoraj določenem roku je agencija prejela pripombe in mnenja naslednjih treh družb:

- Akton Telekomunikacijski inženiring d.o.o., Dunajska cesta 9, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: Akton),
- A1 Slovenija, telekomunikacijske storitve d. d., Šmartinska 134b, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: A1 Slovenija) in
- Telekom Slovenije d. d., Cigaletova 15, 1000 Ljubljana (v nadaljevanju: Telekom Slovenije).

Agencija je 18. 7. 2019 objavila prejete pripombe zainteresirane javnosti.² Skladno s tretjim odstavkom 204. člena ZEKom-1 agencija v nadaljevanju odgovarja na prejeta mnenja in pripombe ter navaja način, kako so bila upoštevana oziroma razloge, zaradi katerih niso bila upoštevana, pri čemer prejeta mnenja smiselno povzema po posameznih sklopih.

V nadaljevanju agencija podaja odgovore na pripombe glede na poglavje analize, na katero se te nanašajo.

Družba Telekom Slovenije uvodoma ugotavlja, da je zahteva po zagotovitvi IP medomrežne povezave v mobilnih omrežjih preuranjena, saj je delež VoLTE uporabnikov še zelo majhen. Ob dejstvu, da le cca. 15%

¹ <https://www.akos-rs.si/analiza-upostevnega-trga-2-»veleprodajno-zakljucevanje-govornih-klicev-v-posameznih-mobilnih-omrezjih«>

² <https://www.akos-rs.si/pripombe-zainteresirane-javnosti-na-analizo-upostevnega-trga-2-»veleprodajno-zakljucevanje-govornih-klicev-v-posameznih-mobilnih-omrezjih«>

terminalov podpira VoLTE, je predlagana obveznost po mnenju družbe trenutno tehnično nesmiselna, ker bi to pomenilo, da bi morali izvajati dvojno pretvorbo (iz SS7 v SIP in obratno) skoraj celotnega prometa. Potrebno je nekaj let, da se nove tehnologije z menjavo terminalov resnično uveljavijo. CS promet za govor je pri Telekomu Slovenije še vedno dominanten. Pri ostalih slovenskih mobilnih operaterjih pa je po vedenju družbe Telekom Slovenije to edina oblika mobilnega prometa. Zato Telekom Slovenije predlaga, da agencija pred nadaljevanjem postopka izvede javni posvet na temo IP medomrežnega povezovanja v mobilnih omrežjih, na katerem bi imeli priložnost podati podrobnejše tehnične argumente.

Agencija odgovarja, da je preučila argumente in pomisleke, ki jih je podala družba Telekom Slovenije glede uvedbe IP medomrežnega povezovanja, kot tudi družbe A1 Slovenija, ki je podala svoje pripombe na predlagane ukrepe agencije, na podlagi česar ugotavlja, da bi lahko predčasna naložitev ukrepa IP medomrežnega povezovanja predstavljala nesorazmerno breme za mobilne operaterje. Operaterji so namreč v različnih fazah prehoda na enoten IMS, tako da bi naložitev takšnega ukrepa operaterjem lahko predstavljala nepotrebne dodatne stroške za uvajanje začasnih rešitev, za katere pa mobilni operaterji v tem trenutku niso zainteresirani, saj je v mobilnem omrežju družbe Telekom Slovenije delež IP govornega prometa minimalen oziroma tovrsten promet v drugih mobilnih omrežjih niti še ni omogočen. Ker agencija operaterjem tega ukrepa ne bo naložila, o čemer je več obrazloženo v nadaljevanju, agencija ocenjuje, da javno posvetovanje na to temo v tem trenutku ni potrebno. Kljub odločitvi, da agencija mobilnim operaterjem ne bo naložila obveznosti IP medomrežnega povezovanja, pa bodo imeli vsi operaterji, ki želijo da se klici njihovih uporabnikov zaključujejo v mobilno omrežje preko IP tehnologij, zagotovljeno povezovanje preko fiksnega omrežja posameznega operaterja, brez dodatnih stroškov za interni tranzit. Vsi mobilni operaterji namreč obvladujejo tudi fiksna omrežja, tako pa bo tudi z milejšim ukrepom dosežen namen agencije.

1. UPORABLJENI IZRAZI

Družba Telekom Slovenije navaja, da bi bilo potrebno definirati manjkajoče pojme, ki se uporabljajo v Analizi kot npr. koncept All IP.

Agencija odgovarja družbi Telekom Slovenije, da je pregledala navedene pojme in izraze, ki se uporabljajo v analizi. Pri tem je ugotovila, da pojem »All-IP« v predmetni analizi ni neposredno uporabljen. Pojavi se le v definiciji termina LTE, sam koncept pa sicer predstavlja popoln prehod na novejšo sisteme, ki temeljijo na IP tehnologiji. Agencija tudi ugotavlja, da sam koncept ni neposredno povezan z zaključki analize predmetnega upoštevne trga, kar pomeni, da definicija na zaključke analize in predlagane obveznosti ne bi vplivala.

7.2 MEDOMREŽNO POVEZOVANJE OPERATERJEV

Družba A1 Slovenija želi opozoriti na dejstvo, da mobilna centrala omogoča tako IP kakor tudi TDM medomrežne povezave in, da je razlog za izvedbo IP povezav znotraj central A1 Slovenija predvsem v tem, da so izvedene v nadzorovanem in varovanem okolju. Vztrajanje na TDM medomrežnih povezavah pa temelji izključno na zagotavljanju varnosti (dediciran vod) in zanesljivosti medomrežnega povezovanja z ostalimi medomrežno povezanimi operaterji. Stališče A1 Slovenija je, da je naložitev obveznosti brezpogojnega zagotavljanja IP medomrežnih povezav brez predhodnega roka ali možnosti zagotovitve ustreznega nadzora in varnosti medomrežnih povezav v nasprotju z interesom končnih uporabnikov, ki

želijo imeti predvsem kakovostne, zanesljive in varne komunikacijske storitve. Kar lahko zagotovijo le z doslednim izvajanjem nadzora in posledičnega ukrepanja, kar pač v IP okolju ne bo.

V primeru, da bi agencija vztrajala na predlagani obveznosti vzpostavljanja izključno IP medomrežnih povezav z mobilnim omrežjem družbe A1 Slovenija, družba predlaga, da se v regulatorni odločbi določno zapišejo minimalne tehnične zahteve za vzpostavljanje IP povezave, minimalno pa:

- *IP povezava ne more biti izvedena preko javnega IP omrežja (oziroma vsaj, da operater omrežja ni dolžan ugoditi zahtevi za vzpostavitev IP medomrežne povezave preko javnega IP omrežja – takšna zahteva se ne sme šteti za razumno),*
- *mora biti zagotovljeno minimalno število za to namenjeno IP povezav – vključno z minimalnim številom SIP povezav (oziroma operater lahko določi priključne točke),*
- *navedeni morajo biti standardi, ki jih je treba upoštevati pri IP medomrežni povezavi,*
- *dopuščena mora biti možnost omejevanja kapacitet v primeru ugotovljenih zlorab pri zaključevanju prometa v javno mobilno omrežje operaterja s pomembno tržno močjo).*

S tem se nenazadnje zagotovi interoperabilnost medomrežnih povezovanj različnih ter prepreči, da bi vsak operater določal svoje pogoje, kar nenazadnje vpliva na storitve, ki se zagotavljajo končnim uporabnikom. Kot primer dobre prakse A1 Slovenija navaja odločbo Hrvaškega regulatorja HAKOM, ki je kot prilogo regulatorni odločbi na podlagi predhodnih posvetovanj in izvedenih delavnic z operaterji, pripravil tudi Pogoje IP medomrežnega povezovanja.

Agencija na pripombo družbe A1 Slovenija odgovarja, kot je to navedla že na začetku odgovorov na pripombe, da mobilnim operaterjem na bo naložila obveznosti IP medomrežnega povezovanja. Za slednje namreč med mobilnimi operaterji ni interesa, poleg tega pa so operaterji v različnih fazah prehoda na enoten IMS, kar bi posledično lahko pomenilo neučinkovito uvajanje začasnih rešitev ter s tem povezane dodatne stroške. Kljub navedenemu mobilni operaterji pri medomrežnem povezovanju niso omejeni pri uporabi IP tehnologije, zato agencija zaradi tehnološkega razvoja v naslednjih letih pričakuje postopen prehod na IP tehnologijo tudi na tem segmentu trga.

Ker je agencija s trenutno veljavnimi odločbami na trgu 3 »Zaključevanje klicev v posamičnih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji (medoperaterski trg)« operaterjem v letu 2014 že naložila obveznost IP medomrežnega povezovanja za fiksna omrežja, odločitev agencije, da takšne obveznosti ne naloži za mobilna omrežja, ne pomeni, da operaterji ne bi imeli možnosti, da se klici njihovih uporabnikov zaključujejo v mobilno omrežje preko IP tehnologij. Agencija bo, kot je predlagala v analizi, mobilnim operaterjem, ki vsi obvladujejo tudi fiksna omrežja, naložila obveznost medomrežnega povezovanja preko fiksnega omrežja posameznega operaterja, pri čemer pa ti ne bodo upravičeni do zaračunavanja internega tranzita, saj v omrežju učinkovitega operaterja pri zagotavljanju tovrstne storitve dolgoročni prirastni stroški ne nastajajo. Takšen ukrep bo omogočil, da operaterji, ki upravljajo izključno IP omrežja (manjši fiksni operaterji in novi vstopniki, ki ne upravljajo z mobilnimi omrežji), za povezovanje z mobilnimi omrežji ne bodo morali investirati v TDM opremo za medomrežno povezovanje, s tem pa bo dosežen namen agencije.

Glede na to, da agencija mobilnim operaterjem ne bo naložila obveznosti IP medomrežnega povezovanja, je pripomba družbe A1 Slovenija glede določitve minimalnih tehničnih zahtev za vzpostavitev IP povezave brezpredmetna.

Družba Telekom Slovenije se sprašuje o relevantnosti navedbe za fiksno medomrežno povezavo v Analizi trga zaključevanja v mobilnih omrežjih, kjer agencija navaja, da so vsa štiri fiksna omrežja medsebojno povezana z IP medomrežnimi povezavami. Družba Telekom Slovenije in A1 Slovenija nimata povezanih

fiksni omrežji, ampak sta fiksno in mobilno omrežje Telekoma Slovenije povezani le z mobilnim omrežjem družbe A1 Slovenija. Dalje družba Telekom Slovenije za sliko 7 na strani 22 navaja, da agencija ni pravilno označila vseh povezav med operaterji. Pri Telekomu Slovenije med mobilnim in fiksnim omrežjem manjka povezava SS7. Manjka tudi SS7 povezava med fiksnim in mednarodnim omrežjem.

Agencija na pripombo družbe Telekom Slovenije odgovarja, da navedbe v analizi in slika 7 temeljijo na podatkih, ki so jih agenciji posredovali operaterji kot odgovor na poziv za posredovanje podatkov 38241-4/2018/1 z dne 18. 4. 2018. Agencija bo pripombo družbe Telekom Slovenije upoštevala in bo vsebino analize ustrezno dopolnila, ter dodala nova dejstva.

Družba Telekom Slovenije se z navedbo agencije na strani 22:» ...s postopnim ukinjanjem 2G in 3G tehnologije ter uvajanjem...«, ne strinja, saj tehnologija 2G še nekaj časa ni predvidena za ukinitve. Več kot 80% uporabnikov Telekoma Slovenije še vedno uporablja 2G in 3G, kjer protokoli ne temeljijo na IP, temveč na mobilnih radijskih protokolih. Prehod je pogojen z zamenjavo terminalov pri uporabnikih, zato bo ta prehod trajal več let. VoLTE sedaj podpira cca 15% terminalov, LTE pa po 6 letih cca 60%. SW licence so glavni vir stroškov in jih na Telekomu Slovenije prilagajajo glede na promet. CS promet za govor je v Telekomu Slovenije še vedno dominanten. Prehod iz TDM na IP medomrežne mobilne govorne povezave ni nemogoč, a preden ni razširjenost VoLTE visoka, bi prinesel več problemov in stroškov kot koristi. Stroškovni optimum se gleda z vidika TCO in ne z vidika števila platform. Družba Telekom Slovenije tako ne vidi teh razlogov, da bi morali operaterji vzpostaviti medomrežne povezave, ki temeljijo na IP tehnologiji. Ali se bodo manjši operaterji medomrežno povezovali z mobilnim omrežjem Telekoma Slovenije, je odvisno od komercialnega interesa obeh operaterjev. Družba Telekom Slovenije dodaja, da agencija napačno sklepa, da bo prehod na IP medomrežno povezovanje pocenil medomrežno povezovanje. Po mnenju Telekoma Slovenije bo preuranjen prehod na IP medomrežno povezovanje kvečjemu drastično povečal stroške medsebojnega povezovanja, kar lahko vpliva na cene klicev za končne uporabnike. Poleg tega pa TDM medomrežnega povezovanja ni mogoče kar tako ukiniti tudi zaradi varnostnih razlogov. SS7 medomrežna povezava zagotavlja visoko stopnjo varnosti v primerjavi z IP povezavo. Zagotavljanje prednostnih klicev v državi na IP povezovanju ne deluje po ukinitvi SS7 povezav, kar bi zmanjšalo kvaliteto storitev mobilnega omrežja. Za delovanje SMS sporočil bi morali operaterji vzpostaviti dodatno signalno povezavo, kar dodatno povečuje stroške.

Kot je agencija navedla že v analizi, obstoječe tehnologije seveda ostajajo, vse bolj pa se razširjajo nove tehnologije, ki bodo v prihodnosti zamenjale stare. Medtem, ko so nekateri operaterji (predvsem v Aziji in Ameriki) že pred časom ugasnili omrežji 2G in 3G, ti dve v Evropi še ostajata, vendar ju bodo tudi evropski operaterji postopoma ukinili v naslednjih letih (eni prej, drugi kasneje), odvisno predvsem od investicij v nove omrežne tehnologije. Podatki, ki jih navaja družba Telekom Slovenije o odstotkih terminalov, ki podpirajo VoLTE in LTE, kažejo na še dokaj majhno razširjenost VoLTE storitev, medtem ko je tehnologija LTE že dobro uveljavljena. Agencija ugotavlja, da ponudba novih terminalov operaterjev v Sloveniji kaže, da skoraj vsi terminali že podpirajo LTE tehnologijo, več kot polovica pa tudi VoLTE. Agencija na podlagi navedenega sklepa, da se bo delež terminalov, ki podpirajo VoLTE in LTE tehnologijo, tako v kratkem še bolj povečal. Agencija na argumente Telekoma Slovenije glede neprimernosti naložitve IP medomrežnega povezovanja odgovarja, da je te podrobno preučila in da z vidika koristi, ki bi jih tak ukrep prinesel, in stroškov uvedbe takšnega ukrepa ne bo naložila. Med mobilnimi operaterji, ki so podali pripombe na predmetno analizo upoštevnega trga namreč v tem trenutku ni interesa za tovrstno povezljivost, saj bi to za operaterje pomenilo neučinkovito uvajanje začasnih rešitev ter s tem povezane dodatne stroške, saj so operaterji v različni fazah prehoda na enotni IMS.

Ne glede na navedeno, bo agencija, kot je predlagala v analizi, mobilnim operaterjem, ki vsi obvladujejo tudi fiksna omrežja, naložila obveznost medomrežnega povezovanja preko fiksnega omrežja

posameznega operaterja s katerim se lahko operaterji povezujejo preko IP medomrežnih povezav na podlagi trenutno veljavnih odločb na trgu 3 »Zaključevanje klicev v posamičnih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji (medoperaterski trg)« iz leta 2014, pri čemer pa ti ne bodo upravičeni do zaračunavanja internega tranzita, saj v omrežju učinkovitega operaterja pri zagotavljanju tovrstne storitve dolgoročni prirastni stroški ne nastajajo. Takšen ukrep bo omogočil, da operaterji, ki upravljajo izključno IP omrežja (manjši fiksni operaterji in novi vstopniki, ki ne upravljajo z mobilnimi omrežji), za povezovanje z mobilnimi omrežji ne bodo morali investirati v TDM opremo za medomrežno povezovanje, s tem pa bo dosežen namen agencije.

7.3 INTERNI TRANZIT OPERATERJEV, KI UPRAVLJAJO S FIKSNIM IN MOBILNIM OMREŽJEM

Družba Telekom Slovenije se na navedbo agencije, da učinkoviti operater ne more zaračunavati tranzitnega prometa temveč samo zaključevanje klica v omrežje, kamor se klic zaključi in da bodo operaterji kmalu prešli na enotno IMS platformo, kjer pa tega sploh ne bodo morali več zaračunavati, sklicuje na 3. odstavek 134. člena ZEKom-1, ki pravi, da morajo vsi operaterji javnih komunikacijskih omrežij in izvajalci javno dostopnih telefonskih storitev brezplačno zagotoviti prenos vseh storitev klica v sili organu, ki ga obravnava, pri čemer zagotovijo tudi nadomestne poti.

Agencija odgovarja, da so obveznosti operaterjev javno dostopnih telefonskih storitev v povezavi s klici v sili določene v 84. in 134. členu ZEKom-1, kjer je med drugim navedena tudi dolžnost operaterjev, da brezplačno zagotovijo prenos vseh klicev v sili organom, ki jih obravnavajo, pri čemer zagotovijo tudi nadomestne poti. Operater je tako dolžan sam poskrbeti za tehnično zmožnost izvedbe tovrstnih klicev, torej tudi za nadomestne poti. Zaključevanje klicev v sili se lahko na podlagi trenutno veljavne regulatorne odločbe na trgu 3 »Zaključevanje klicev v posamičnih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji (medoperaterski trg)«, ki je bila leta 2014 izdana Telekomu Slovenije, zaračunava po stroškovno naravnanih cenah, ki jih lahko agencija po potrebi tudi preveri. Zaključevanje klicev v sili po mnenju agencije tako ni niti tehnično niti cenovno povezano z zaključevanjem ostalih govornih klicev oziroma internim tranzitom med mobilnim in fiksnim delom omrežja Telekoma Slovenije, tako da za te klice veljajo posebni pogoji, ki niso predmet obravnavane analize.

Družba Telekom Slovenije na navedbo agencije, da Telekom Slovenije nima več TDM central v mobilnem omrežju odgovarja, da to drži, vendar pa to še ne pomeni, da je omrežje All IP, saj večina mobilnega govornega prometa še vedno poteka po signalizaciji SS7, ki se tudi prenaša ob posredovanju klicev v druga omrežja. Dalje družba navaja, da tranzit klicev med fiksnim in mobilnim omrežjem povzroča dodatne stroške, saj pri prenosu uporablja več dodatnih elementov omrežja. V mobilnem omrežju je to mobilni komunikacijski vmesnik (MSC), ki ga je agencija ovrednotila na 0,054€ centa, kolikor bi moral operater, poleg terminacije, dodatno plačati za posredovanje klica iz mobilnega v fiksno omrežje. Te stroške je nujno potrebno upoštevati v ceni tranzita klica, saj gre za ločeni omrežji z drugačnimi priključnimi točkami in elementi. Družba Telekom Slovenije še navaja, da operaterji šele napovedujejo prehod na enotno IMS platformo, ki je po njihovem vedenju še nihče od operaterjev nima. Tako agencija tudi ne more že v naprej zahtevati prilagoditev, ki dejansko trenutno še niso izvedljive. Zato ni možno upoštevati, da ima učinkoviti operater vzpostavljeno enotno IMS platformo. Družba Telekom Slovenije tako nasprotuje trditvi, da se tranzit izvaja znotraj omrežja enega operaterja. Operaterji zaenkrat nimajo enotnega omrežja, kar pomeni da se tranzit izvaja med omrežjema (fiksnim in mobilnim) in ne znotraj omrežja. Družba Telekom Slovenije še dodaja, da operaterji mobilnih omrežij ne morejo izključiti signalizacije SS7, saj gostovanje VoLTE uporabnikov Telekoma Slovenije še ni omogočeno v nobenem tujem omrežju, prav tako so nujne podpisane VoLTE roaming pogodbe med operaterji za razvoj VoLTE (IMS) prometa. Tako se za klice v roamingu trenutno v celoti uporabljajo 2G in 3G omrežja. Iz tega sledi, da najverjetneje še noben operater mobilnega

omrežja v Evropi nima le IP signalizacije. Agencijo naprošajo, da navede vsaj 1 primer tako imenovanega »učinkovitega« operaterja.

Agencija ne oporeka navedbam družbe Telekom Slovenije glede signalizacije SS7, ki je v uporabi v 2G in 3G omrežjih, vendar je tudi tovrstni promet mogoče prenašati preko IP paketnega omrežja. Z uvajanjem enotnega IP omrežja lahko operater v 4G omrežju implementira govorno storitev preko paketnega omrežja (VoLTE) z učinkovitejšo klicno centralo, ki temelji na IP protokolu, s tem pa zniža stroške omrežja, še posebej, če hkrati upravlja tudi s fiksnim širokopasovnim omrežjem. Prav tak primer je tudi pri družbi Telekom Slovenije, kjer agregacijski in jedrni del omrežja, preko katerega se zagotavljajo fiksne in mobilne storitve, temelji na IP tehnologiji. Iz navedenega razloga bi predstavljalo ločeno vzpostavljanje medomrežnih povezav s fiksnim in mobilnim delom omrežja istega operaterja neučinkovito podvajanje medomrežnih povezav, razen ko gre za zagotovitev podvojenih povezav na željo iskalca dostopa ali iz naslova zagotavljanja dostopa do storitev klica v sili. V takšnem konvergenčnem omrežju učinkovitega operaterja pri internem tranzitu med mobilnim in fiksnim delom omrežja istega operaterja namreč dolgoročni prirastni stroški ne nastajajo. Iz navedenega razloga bo tovrstni operater lahko zaračunal samo strošek učinkovitega zaključevanja klicev glede na omrežje, v katerem se klic zaključuje in ne bo upravičen do dodatnega zaračunavanja tranzita, saj ta nima podlage v dejansko nastalih stroških učinkovitega operaterja, katerega omrežje temelji na tehnologiji dostopni na trgu v času analize, ki bi jo pri postavitvi omrežja uporabil nov vstopnik na trg.

Agencija dodaja, da v splošnem tranzit klicev pomeni usmerjanje klicev, ki ga izvajajo t.i. tranzitni operaterji, ki klice posredujejo preko svojega omrežja med omrežji dveh drugih operaterjev. Tako se tranzit ne more izvajati znotraj omrežja enega operaterja in ga operater drugim operaterjem ne sme zaračunati, kar je bila tudi podlaga za nizozemskega regulatorja, da je operaterjem prepovedal zaračunavanje internega tranzita med fiksnim in mobilnim omrežjem.

Ker je agencija na podlagi argumentov podanih v javnem posvetovanju s strani mobilnih operaterjev ugotovila, da v tem trenutku ni primerno nalagati IP medomrežnega povezovanja na mobilnem omrežju, je nujno, da se naloži predlagano obveznost zaključevanja klicev v mobilno omrežje preko fiksnega omrežja posameznega operaterja in se s tem operaterjem, ki upravljajo izključno IP omrežja (manjši fiksni operaterji in novi vstopniki, ki ne upravljajo z mobilnimi omrežji) zagotovi povezovanje z mobilnimi omrežji brez nepotrebnih investicij v TDM opremo za medomrežno povezovanje. Operaterji so namreč v različnih fazah prehoda na enoten IMS, tako da bi lahko predčasno naložen ukrep IP medomrežnega povezovanja zanje predstavljal nesorazmerno breme. Za zaključevanje klicev v fiksna omrežja je bila obveznost IP medomrežnega povezovanja operaterjem naložena že leta 2014 s trenutno veljavnimi odločbami na upoštevnem trgu 3 »Zaključevanje klicev v posamičnih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji (medoperaterski trg)«, s predlaganim ukrepom pa bo agencija operaterjem, ki želijo zaključevati klice v mobilno omrežje preko IP tehnologij, zagotovila povezovanje preko fiksnega omrežja posameznega operaterja.

Družba Telekom Slovenije v nadaljevanju navaja, da so na sliki 8 na 24. strani analize napake. Tako je npr. odvečna povezava med fiksnim omrežjem družbe Telekom Slovenije in družbo A-1 Slovenija, ki dejansko ne obstaja; manjka pa npr. povezava med fiksnim omrežjem družbe Telekom Slovenije in mobilnim omrežjem družbe A-1 Slovenija. Družba Telekom Slovenije agenciji predlaga, da preveri narisane povezave pri operaterjih in da pred nadaljevanjem postopkov določitve OPTM na predmetnem upoštevnem trgu, opravi javno obravnavo in predstavitev pripomb zainteresirane javnosti.

Agencija odgovarja, da je slika 8 nastala na podlagi podatkov, ki so jih posredovali operaterji na podlagi poziva agencije za posredovanje podatkov za izvedbo analiz upoštevnih trgov. Agencija bo pripombo

družbe Telekom Slovenije upoštevala in bo sliko ustrezno dopolnila z novjšim stanjem. Agencija še dodaja, da posebne konzultacije v postopku analize trga v ZEKom-1 niso predvidene, je pa agencija, kot je to določeno, izvedla javno posvetovanje in v tem dokumentu objavlja odgovore na pridobljene pripombe in mnenja zainteresirane javnosti.

10.1 OBVEZNOST DOPUSTITVE OPERATERSKEGA DOSTOPA DO DOLOČENIH OMREŽNIH ZMOGLJIVOSTI IN NJIHOVE UPORABE

Družba Akton d.o.o. (v nadaljevanju družba Akton) v delu analize, ki govori o medomrežnem povezovanju želi, da se v izogib poskusom diskriminacije med operaterji v analizo doda še naslednji pojasnilni stavek: »Operaterji s pomembno tržno močjo, ki zaključujejo klice v posamičnih omrežjih, morajo na podlagi naloženih obveznosti omogočiti operaterski dostop in medomrežno povezovanje vsem operaterjem, pri čemer operaterjev ne smejo obravnavati diskriminatorno, kar pomeni, da morajo imeti vsi iskalci dostopa enake pogoje dostopa, ne glede na to, ali imajo svoje končne uporabnike ali ne.«

Agencija odgovarja, da operaterji, ki so registrirani v Republiki Sloveniji, imajo ne glede na to, ali imajo svoje končne uporabnike ali ne, že na podlagi 90. člena ZEKom-1 pravico in dolžnost, da se medomrežno povezujejo zaradi zagotavljanja javnih komunikacijskih storitev in njihovega vzajemnega delovanja oziroma zagotovitev povezljivosti med obema koncema. Poleg tega agencija na podlagi 100. in 101. člena ZEKom-1 s predhodno regulacijo, ki vključuje naložitev ukrepov operaterjem s prevladujočo tržno močjo, preprečuje izkrivljanje konkurence na nekonkurenčnih trgih, med katere glede na svoje značilnosti spadajo tudi trgi zaključevanja klicev. Operaterji s pomembno tržno močjo, ki zaključujejo klice v posameznih omrežjih, morajo na podlagi naloženih obveznosti omogočiti operaterski dostop in medomrežno povezovanje vsem operaterjem, pri čemer operaterjev ne smejo obravnavati diskriminatorno, kar pomeni, da morajo imeti vsi iskalci dostopa enake pogoje dostopa. Predlog družbe Akton ureja že ZEKom-1, vendar pa bo agencija zaradi večje jasnosti v obrazložitvah odločb, izdanih operaterjem s pomembno tržno močjo pri zaključevanju klicev v mobilnih omrežjih dodatno zapisala, da morajo operaterji omogočiti iskalcem dostopa enake pogoje za medomrežno povezovanje, ne glede na to, ali zagotavljajo javne komunikacijske storitve lastnim končnim uporabnikom.

Družba A1 Slovenija d.d. (v nadaljevanju družba A1 Slovenija) še vedno opozarja na nezmožnost naslavljanja zlorab (ki so sicer prisotne od nekdaj, izrazit problem pa je postal z implementacijo cenovne regulacije klicev izven EU/EGP, pri čemer je to cenovno razlikovanje nujno, da se nacionalnim operaterjem omogoči enakovreden ekonomski položaj ter zagotovi recipročnost, ni pa seveda samo to dovolj-sankcije za naslavljanje problematike nekako izostanejo), katerih število se samo povečuje, njihova pojavnost pa samo širi. Po oceni enega večjih evropskih tranzitnih operaterjev iz leta 2018 je bilo v Slovenijo zaključenega več kot 40% vsega mednarodnega prometa z manipulirano A številko ali povedano drugače: »Telecoms fraud is a 28€ billion-a-year problem that you can't afford to ignore.« Glede na nižanje cen zaključevanja klicev na notranjem EU trgu tudi pri nas, bi podoben trend pričakovali tudi pri zaključevanju klicev v javnih mobilnih omrežjih v Sloveniji, pa le-tega trenda ni zaznati, kar lahko agencija preveri v podatkih, ki jih pošiljajo operaterji za potrebe izvajanja analiz in izdelave tržnih poročil, oziroma dvig količine dohodnega prometa ni razviden kot mednarodni dohodni promet. Eden izmed vzrokov za navedeno je nedvomno uporaba podatkovnih aplikacij, ki omogočajo neupravljanjo govorno komunikacijo, druga pa zloraba prometa z izvorom izven EU/EGP. To je seveda zelo zaskrbljujoče, še posebej upošteva dejstvo, da operater v katerega omrežje se zaključujejo klici nima prav nobenih možnosti omejiti oziroma preprečiti zaključevanje takšnih klicev v svoje omrežje. Družba A1 Slovenija bi pozdravila objavo podatkov o problematiki zlorab (oblike, pojavnost, naslavljanje), ki si jih izmenjajo regulatorji. Kot primer možne implementacije regulatornih pravil navajajo poročilo ECC 275, ki bi operaterjem omogočalo identifikacijo ter preprečevanje zlorab pri zaključevanju klicev v svojem mobilnem omrežju. Poročilo vsebuje priporočila,

kako ravnati v primeru zlorabe števil E.164 in kaj naj bi se naredilo na preventivi ter kakšna orodja naj imajo operaterji, da preprečijo tovrstne zlorabe. Npr. eno izmed priporočil govori: »Operators should have some discretion to create simple and quick internal procedures to block incoming and outgoing calls which are fraudulent or involve the misuse of E.164 numbers without any intervention of a court order or NRA or the competent telecommunications authority.«, kar neposredno podpira predlog možnosti ukrepanja operaterja v primeru ugotovljenih zlorab. V kombinaciji z obstoječo prakso identificiranja AIT zlorab (npr. AIT priložnik BTWholesale³, bi bilo treba tudi v Sloveniji operaterje opolnomočiti, da ustrezno naslovijo zlorabe – tako, da agencija določi objektivne parametre, s katerimi je mogoče identificirati zlorabo ter seveda z definiranjem primernih ukrepov. Glede na navedeno družba A1 Slovenija predlaga, da agencija v odločbi operaterjem s pomembno tržno močjo dopusti možnost izvajanja nujnih ukrepov za preprečevanje zlorab ter zagotavljanje kakovosti storitev za končne uporabnike. Ti ukrepi lahko vključujejo tudi omejitev kapacitete medomrežne povezave in v primeru ponavljajočih, dokazanih zlorab tudi zavrnitev operaterskega dostopa medomrežnim povezanim operaterjem, ki ponavljajoče kršitve izvajajo.

Agencija odgovarja, da je konec leta 2017 pripravila predlog priporočila o ravnanju operaterjev v primeru ugotovljenih zlorab pri zaključevanju govornih klicev z izvorom izven Evropske unije. Kmalu zatem (marca 2018) pa je agencija predlog priporočila umaknila⁴, ker je ugotovila, da priporočilo ne bi doseglo svojega namena. Kot je takrat ugotovila agencija, do zlorab, kjer se klicem z izvorom izven EU dodeli oštevilčenje, ki je dodeljeno operaterju znotraj EU, prihaja, vendar ne količine tovrstnega prometa ne operaterja, ki zlorabe izvaja, ni mogoče ugotoviti na podlagi podatkov, ki so bili s strani operaterjev posredovani agenciji. Gre za mednarodni problem, saj lahko katerikoli operater, ki je v verigi klica (tudi operater izven EU), spremeni oštevilčenje. Agencija je s predmetnim priporočilom želela omejiti tovrstne zlorabe in podati smernice o ravnanjih operaterjev ob ugotovljenih zlorabah pri zaključevanju klicev. S priporočilom bi sicer operaterji pridobili možnost, da omejijo zlorabe, hkrati pa bi lahko omejevali promet predvsem manjšim operaterjem v Sloveniji, za katere pa ne bi mogli neposredno dokazati, da so povzročitelji zlorab, ampak le posredniki prometa. S priporočilom bi lahko tako težave odpravili le na nacionalnem nivoju, tako da takšno priporočilo ne bi doseglo svojega namena, saj operaterji v Sloveniji ne bi bili obravnavani enakopravno oziroma bi bili v slabšem položaju v primerjavi s tujimi operaterji.

Poročilo ECC 275, na katerega se sklicuje družba A1 Slovenija, vsebuje priporočila in usmeritve, kako nasloviti problematiko zlorab. Z ukrepi iz tega dokumenta operaterji lahko zmanjšajo škodo, ki nastaja zaradi naštetih zlorab in te ukrepe operaterji že izvajajo, pri čemer pa se ukrepi za preprečevanje zlorab lahko uporabljajo le za sprotne ugotovljene zlorabe. Učinkovitega orodja, ki bi zlorabe preprečil, pa zaenkrat še ni. Agencija se zaveda, da gre za mednarodni problem, ki zadeva večino operaterjev v Evropski uniji kot tudi širše, zato bo tudi vsakršno učinkovito reševanje teh zlorab zahtevalo skupno delovanje evropskih in ostalih regulatornih organov.

Agencija dodaja, da se tovrstne zlorabe klicev niso dogajale v času, ko je bila regulacija zaključevanja klicev, ki izvirajo izven EU, izenačena z regulacijo klicev, ki izvirajo na notranjem trgu EU. Na podlagi navedenega bi bilo glede na trenutno stanje verjetno najbolj učinkovito iskati rešitve prav v tej smeri. Problematike se dobro zaveda tudi Evropska komisija, ki v javnem posvetovanju glede Uredbe o enotni evropski ceni

³ https://www.btwholesale.com/content/dam/bt-wholesale/assets/documents/help-and-support/regulatory/ait-review-documents/AIT_Operations_Guide.pdf

⁴ <https://www.akos-rs.si/umik-predloga-priporocila-o-zlorabah-pri-posredovanju-in-zakljucevanju-govornih-klicev-z-izvorom-izven-eu->

zaključevanja klicev za mobilna (MTR) in fiksna omrežja (FTR)⁵ predlaga, da operaterji izven EU, v kolikor želijo, da za njih veljata regulirani ceni za zaključevanje klicev na območju EU, omogočijo tudi sami zaključevanje klicev v njihovo omrežje po enakih cenah.

Družba A1 Slovenija predlaga da se dopolni prva alineja točke 10.1 predlaganega ukrepa Obveznost dopustitve operaterskega dostopa do določenih omrežnih zmogljivosti in njihove uporabe, ki se glasi: »morala zagotoviti medomrežno povezavo oziroma operaterski dostop potreben za zaključevanje govornih klicev v mobilnem omrežju družbe, pri čemer bo morala IP medomrežno povezovanje ponuditi v 6 mesecih ~~od dokončnosti odločbe~~ od uskladitve in potrditve tehničnih pogojev IP medomrežnega povezovanja, ki jih bo v sodelovanju z operaterji s pomembno tržno močjo pripravila agencija.« Navedeno ne posega v možnost predhodne izvedbe IP medomrežnega povezovanja dogovorjenega med operaterjema na podlagi medsebojnega dogovora. Do zagotovitve vseh pogojev za IP medomrežno povezovanje je treba ohraniti sedaj veljavno ureditev veleprodajne mobilne terminacije.

Agencija na pripombo družbe A1 Slovenija odgovarja, da v analizi ni predlagala obveznega prehoda iz TDM v IP medomrežno povezovanje, ampak je to predvidela samo v primeru takšne zahteve. Ker je agencija na podlagi argumentov podanih v javnem posvetovanju s strani mobilnih operaterjev ugotovila, da v tem trenutku ni primerno nalagati IP medomrežnega povezovanja na mobilnem omrežju, saj bi lahko, kot je bilo že navedeno, tak predčasno naložen ukrep za mobilne operaterje v tem trenutku predstavljal nesorazmerno breme. Operaterji so namreč v različnih fazah prehoda na enoten IMS, tako da bi naložitev takšnega ukrepa operaterjem lahko predstavljala nepotrebne dodatne stroške za uvajanje začasnih, prehodnih rešitev.

Družba A1 Slovenija predlaga da se dopolni druga alineja točke 10.1 predlaganega ukrepa Obveznost dopustitve operaterskega dostopa do določenih omrežnih zmogljivosti in njihove uporabe, ki se glasi: »morala vzpostaviti medomrežno povezavo v roku 30 dni od prejema popolne vloge za vzpostavitev medomrežne povezave oziroma operaterskega dostopa iz prve alineje tega odstavka, razen če je podaljšanje tega roka medsebojno dogovorjeno med operaterjema ali je posledica objektivno preverljivih okoliščin.«

Agencija odgovarja, da pripombe ne bo upoštevala, saj je bila obveznost kot je predlagana mobilnim operaterjem naložena že na podlagi trenutno veljavnih regulatornih odločb. Poleg tega agencija, kot že navedeno, obveznosti IP medomrežnega povezovanja na mobilnem omrežju ne bo nalagala, tako da v tem oziru glede pogojev medomrežnega povezovanja ne bo sprememb.

Družba A1 Slovenija predlaga da se dopolni peta alineja točke 10.1 Obveznost dopustitve operaterskega dostopa do določenih omrežnih zmogljivosti in njihove uporabe tako, da operaterju omogoča sprejetje ukrepov v primeru ugotovljenih zlorab pri zaključevanju klicev v njihovo mobilno omrežje: ne bo smela zavrniti že odobrenega operaterskega dostopa, razen pod pogoji, ki so opredeljeni v priporočilu o ravnanju operaterjev v primeru nerazumnih zahtev za operaterski dostop (št. 0073-23/2013/14 z dne 24.6.2019) ali v ugotovljenih ponavljajočih zlorab pri zaključevanju klicev v njihovo mobilno omrežje v primeru predhodno sprejetih milejših ukrepov, ki zlorab niso preprečili.« A1 Slovenija predlaga, da agencija te milejše ukrepe povzame v izrek regulatorne odločbe, kar bo olajšalo morebitno presojo v prihodnosti, če bi bilo ukrepanje posamičnega operaterja smatrano kot presežno.

⁵ Javno posvetovanje glede Uredbe o enotni evropski ceni zaključevanja klicev za mobilna (MTR) in fiksna omrežja (FTR) poteka od 26. 7. do 8. 11. 2019. Povezava: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/have-your-say-public-consultation-voice-call-termination-rates-eu-now-open>

Agencija odgovarja, da se je do izpostavljene problematike opredelila že v okviru obrazložitve umika Priporočila o zlorabah pri posredovanju in zaključevanju govornih klicev z izvorom izven EU⁶.

Agencija se zaveda omenjene problematike, da gre pri tovrstnih zlorabah za mednarodni problem, ki zadeva tako operaterje na notranjem trgu EU kot tudi širše, zato bo vsakršno reševanje teh zlorab zahtevalo usklajeno ukrepanje na mednarodnem nivoju, tako operaterjev, kot tudi nacionalnih regulatornih organov. Vsak operater, ki prenaša klic preko svojega omrežja, od izvornega omrežja pa vse do omrežja klicanega uporabnika, namreč lahko manipulira z izvorno številko. Agencija tako pripombe družbe A1 Slovenija ne bo upoštevala.

Kot je agencija predhodno že navedla, bi bilo glede na trenutno stanje rešitve za preprečevanje tovrstnih zlorab klicev verjetno najbolj učinkovito iskati v smeri, kot jo predlaga tudi Evropska komisija, t.j. da se z operaterji izven EU dogovori za recipročno uporabo reguliranih cen za zaključevanje klicev.

Družba Telekom Slovenije se ne strinja s predlaganim ukrepom agencije, da se uvede enotna IMS platforma. Po navedbah družbe Telekom Slovenije je ukrep preuranjen in nesorazmeren. Napoved uvedbe enotne IMS platforme za ponujanje fiksnih in mobilnih storitev s strani dveh slovenskih operaterjev še ne pomeni, da so enotna konvergenčna omrežja dejansko vzpostavljena. Opozarjajo na tveganje koncentriranja (112/113 agregacija, tranzit, fix, mobil...), prav tako dodajajo, da na enotno platformo ne morejo integrirati CS voice, TDM fix, PSTN, PBX, poslovni centreks, posredovanje SMS sporočil... IP medomrežno povezovanje je smiselno samo za VoLTE, VoWiFi in ViLTE uporabnike (4G), teh uporabnikov pa je sedaj relativno malo. Družba Telekom Slovenije predlaga, da se IP medomrežno povezovanje uvede takrat, ko bo obseg VoLTE prometa na izvorni in terminacijski strani presegel 50% celotnega prometa. Dalje družba Telekom Slovenije agencijo poziva naj ponovno preveri pri operaterjih v kakšni fazi je prehod na IMS platformo. Telekom Slovenije meni, da bo primeren čas za uvedbo IP medomrežnega povezovanja nastopil takrat, ko bo delež VoLTE uporabnikov vseh mobilnih operaterjev presegel 50%. Prav tako družba še enkrat pozivaja agencijo, da ponovno preveri primeren rok za prehod na enotno IP platformo. Telekom Slovenije meni, da je glede na stanje omrežij, tehnične prilagoditve in nabavo opreme čas 6 mesecev za prehod na enotno IP platformo prekratek, agencija pa da v Analizi ni navedla razlogov kako je prišla do tega časa.

Agencija na pripombo odgovarja, da potencialni novi vstopniki na trg ne bodo gradili omrežij starih generacij, ampak samo omrežja nove generacije, ki bodo omogočala le IP medomrežno povezovanje, tako da nakup TDM medomrežne opreme za nove vstopnike predstavlja dodatno nepotrebno investicijo, kar jim povzroča še dodatno oviro za vstop na trg. Prav tako bodo obstoječi operaterji z nadgradnjami na svojih omrežjih opuščali stare tehnologije in prehajali na omrežja novih tehnologij. Tudi mobilni terminali, ki so v prodaji, v 90% podpirajo LTE omrežje, več kot polovica pa tudi VoLTE tehnologijo. Glede na relativno kratko življenjsko dobo mobilnih terminalov (največ nekaj let) se pričakuje hitra rast VoLTE uporabnikov, kar je v svojem odgovoru na vprašalnik agencije, z dne 7.5.2018, potrdila tudi družba Telekom Slovenije. Ne glede na navedeno agencija, kot je predhodno že navedla, mobilnim operaterjem ne bo naložila obveznosti IP medomrežnega povezovanja. Operaterji so namreč v fazi postopnega prehoda na enoten IMS, tako da bi lahko predčasno naložen ukrep IP medomrežnega povezovanja predstavljal nesorazmerno breme za operaterje. Kljub temu pa bo operaterjem, ki želijo zaključevati klice v mobilno omrežje preko IP tehnologij, zagotovljeno povezovanje preko fiksnega omrežja posameznega operaterja.

⁶ <https://www.akos-rs.si/umik-predloga-priporocila-o-zlorabah-pri-posredovanju-in-zakljujevanju-govornih-klicev-z-izvorom-izven-eu->

Družba Telekom Slovenije skrbi varnostni vidik predlagane obveznosti IP medomrežnega povezovanja. Medomrežna povezava SS7 zagotavlja varnost preko požarnega zidu, zlorabe računov uporabnikov na SIP pa zaznavajo dnevno in se proti zlorabam zelo težko borijo in le-te predstavljajo veliko poslovno tveganje. Varnostne smernice za SIP požarni zid še niso objavljene, zato investicije v zagotavljanje varnosti tudi niso poslovno opravičljive. Družba Telekom Slovenije opozarja, da zagotavljanje z zakonom zahtevanih klicev s prednostjo na SIP povezovanju ne deluje, kar bo zmanjšalo kvaliteto storitev mobilnega omrežja.

Agencija odgovarja, da se zaveda varnostnih tveganj, ki jih prinašajo medomrežne povezave. Operaterji že dalj časa opozarjajo na zlorabe pri zaključevanju govornih klicev z izvorom izven Evropske unije. Gre za posege v signalizacijo, kjer en od operaterjev v verigi spremeni izvorno A številko. To nakazuje, da tudi SS7 medomrežna povezava ne zagotavlja visoke ravni varnosti. V vsakem primeru, naj gre za SS7 ali SIP signalizacijo je omrežje deležno varnostnih tveganj, s katerimi se operaterji vsakodnevno soočajo, ne glede na tehnologijo. Vsako investiranje v zagotavljanje varnosti je poslovno opravičljivo, kljub temu, da posamezne smernice niso v celoti definirane. Poleg tega agencija dodaja, da je preučila vse argumente mobilnih operaterjev in da ukrepa obveznega IP medomrežnega povezovanja ne bo naložila.

Družba Telekom Slovenije opozarja na 30 dnevni rok za vzpostavitev medomrežne povezave, ki da je prekratek, saj ima omejeno število usposobljenega tehničnega osebja, ki opravlja tudi druga dela. Predlagajo, da agencija predlagano obveznost spremeni tako, da zapiše obveznost vzpostavitve delujoče medomrežne povezave v roku 30 dni od zagotovitve tehničnih pogojev na strani operaterja prosilca in uspešnega testiranja delovanja.

Agencija odgovarja, da pripombe ne bo upoštevala, saj meni, da je 30 dnevni rok od prejema popolne vloge za vzpostavitev medomrežne povezave oziroma operatorskega dostopa ustrezen, saj je bil tak rok naložen že s trenutno veljavnimi odločbami na predmetnem upoštevnem trgu. Poleg tega pa agencija IP medomrežnega povezovanja, kot že pojasnjeno, operaterjem ne bo naložila. Agencija še dodaja, da 30 dnevni rok operaterjem do sedaj ni predstavljal ovire pri vzpostavljanju medomrežnih povezav niti v primeru prehoda na IP medomrežno povezovanje, ki je bilo operaterjem leta 2014 naloženo na upoštevnem trgu za zaključevanje klicev v fiksni omrežjih.

Družba Telekom Slovenije razume, da bi bilo povezovanje vseh operaterjev z vsemi v določenih primerih lahko neučinkovito, zato je poslovno oportuno, da so na trgu operaterji, ki izvajajo funkcijo tranzita klicev, vendar bi morali imeti operaterji, ki zaključujejo klice v svojih mobilnih omrežjih pod reguliranimi pogoji možnost, da v primeru ugotovljenih zlorab, uveljavijo cenovne in necenovne ukrepe, v primeru ponavljajočih kršitev pa tudi postopno zmanjšajo kapacitete medomrežne povezave. Telekom Slovenije poziva agencijo, da v tem delu dopolni Analizo tako, da bo iz nje jasno razvidno, da je medomrežno povezovanje z operaterji, ki nimajo svojih končnih uporabnikov, stvar komercialnega dogovora med operaterjema.

Agencija na pripombo družbe Telekom Slovenije odgovarja, da medomrežno povezovanje z operaterji, ki nimajo svojih končnih uporabnikov, ne more biti stvar komercialnega dogovora med operaterjema. Operater mora namreč zagotoviti enakovredne pogoje medomrežnega povezovanja oziroma operatorskega dostopa v enakovrednih okoliščinah za vse operaterje in jim mora nuditi storitve in informacije v zvezi z medomrežnim povezovanjem oziroma operatorskim dostopom pod enakimi pogoji in enake kakovosti kot za svoje storitve ali storitve svojih hčerinskih ali partnerskih podjetij. Ugotovljene zlorabe klicev morajo operaterji med seboj reševati sproti. Vsak operater, ki prenaša klic preko svojega omrežja, od izvirnega omrežja pa vse do omrežja klicanega uporabnika, namreč lahko manipulira z izvirno številko.

Agencija še dodaja, da se je do izpostavljenе problematike opredelila že v okviru obrazložitve umika Priporočila o zlorabah pri posredovanju in zaključevanju govornih klicev z izvorom izven EU⁷. Pri tovrstnih zlorabah gre namreč za mednarodni problem, ki zadeva tako operaterje na notranjem trgu EU kot tudi širše, zato bo vsakršno reševanje teh zlorab zahtevalo usklajeno ukrepanje na mednarodnem nivoju, tako operaterjev, kot tudi nacionalnih regulatornih organov. Agencija ne more sama reševati omenjene problematike zgolj z regulatorno odločbo na predmetnem upoštevne trgu, saj bi to povzročilo neenako obravnavo nacionalnih operaterjev proti tujim operaterjem.

10.2 OBVEZNOST ZAGOTAVLJANJA ENAKEGA OBRAVNAVANJA

Družba Akton navaja, da so domači operaterji v neenakopravnem položaju v primerjavi s tujimi. Tako se tujim operaterjem ne zaračunavajo stroški ostalih storitev kot so priključnine za dostopovne vode, vzpostavlanje in testiranje signalizacijskih vodov, mesečne vzdrževalnine dostopovnih kapacitet in signalizacije, testiranje medomrežnih povezav in podobne storitve, ki so jih domači operaterji dolžni plačevati brez vseh izjem. K temu je potrebno dodati še stroške zavarovanja plačil v obliki bančnih garancij, ki se od tujih operaterjev ne zahtevajo. Upošteva dejstvo, da gre za relativno visoke stroške storitev, katerih cene, se že več kot desetletje niso spremenile in posledično niso niti stroškovno naravnane, je jasno, da domači operaterji v razmerju s tujimi operaterji v enakovrednih okoliščinah nikakor nimajo enakovrednih pogojev. V nadaljevanju navajajo, da morajo domači operaterji stroške dostopovnih vodov do točk medomrežnega povezovanja z vsakim od slovenskih operaterjev s pomembno tržno močjo nositi v celoti sami. Na podlagi informacij s trga ni skrivnost, da operaterji s pomembno tržno močjo že nekaj časa tujim operaterjem zaključevanje klicev v svoja omrežja zaračunavajo po istih cenah kot domačim operaterjem, s čimer domači operaterji zgublajo prostor za ustvarjanje marže potrebne za pokrivanje neizogibnih stroškov medomrežnih povezav z OPTM. Upošteva okolščino, da je agencija v letu 2016 na pobudo operaterjev s pomembno tržno močjo le-tem že omogočila izjemo z vidika cenovne obveznosti, ki se nanaša na zaključevanje klicev z izvorom izven notranjega trga Evropske unije, zaradi česar se je znatno izboljšal položaj slovenskih OPTM, družba Akton predlaga agenciji, da uvede dodatno izjemo v razmerju do domačih operaterjev. Prav tako v nadaljevanju navajajo, da preostali domači operaterji nimajo nobenih koristi od znatnega zvišanja cen zaključevanja klicev, izvirajočih izven EU, saj zaradi cenovne politike OPTM-jev na mednarodnem trgu več nimajo možnosti zaslužka marže, imajo pa zgolj povišane stroške bančnih garancij, ki so posredno vezani na ceno zaključevanj klicev. Po drugi strani pa zaradi manipulacij z A številkami, ki jih je izzvalo znatno povišanje cen, nosijo ves riziko, tudi finančni, ter so deležni nenehnega pritiska in groženj z izključevanjem medomrežnih povezav. Zato za dosego cilja vsaj delne vzpostavitve enakovrednih pogojev za domače operaterje družba Akton predlaga, da naj agencija operaterjem s pomembno tržno močjo naloži obveznost, da so dolžni domačim operaterjem zaključevanje klicev z izvorom izven notranjega trga Evropske unije zaračunavati po vsaj 20% nižji ceni od cene, ki jo zaračunavajo tujim operaterjem, tj. operaterjem s sedežem zunaj Republike Slovenije in ki niso registrirani pri agenciji. Le tako se bo namreč lahko v praksi dejansko spet vzpostavilo ravnovesje in bo zadoščeno načelu enakega obravnavanja.

Agencija na pripombo družbe Akton odgovarja, da je na predmetnem upoštevne trgu vsem operaterjem, ki zaključujejo klice v lastnem omrežju, glede pogojev v zvezi z medomrežnim povezovanjem oziroma operaterskim dostopom s trenutno veljavnimi regulatornimi odločbami naložena obveznost enakega obravnavanja, ki ne omogoča različne obravnave operaterjev, ki se želijo medomrežno povezati. Pri tem agencija v zvezi z zlorabami klicev z izvorom izven EU/EEA izpostavlja, da bi lahko prav tranzitni

⁷ <https://www.akos-rs.si/umik-predloga-priporocila-o-zlorabah-pri-posredovanju-in-zakljujevanju-govornih-klicev-z-izvorom-izven-eu->

operaterji prispevali k zmanjšanju tega pojava, saj lahko ti za razliko od operaterjev, ki zaključujejo klice v lastnem omrežju, izbirajo operaterje, s katerimi bodo medomrežno povezani za namen zagotavljanja storitev tranzita klicev.

Agencija še dodaja, da predlogu družbe Akton, po katerem naj bi se domačim operaterjem zaključevanje klicev z izvorom izven notranjega trga Evropske unije zaračunavalo vsaj 20% nižjo ceno od cene, ki se zaračunava tujim operaterjem, ne more slediti, saj bi to pomenilo odstopanje od koncepta enakega obravnavanja, ki je eden od ukrepov za razvoj učinkovite konkurence na trgu. Obveznost enakega obravnavanja namreč operaterjem ne omogoča, da bi posameznega operaterja obravnavali drugače, saj bi ga s tem lahko postavili v boljši položaj naproti drugim. Iz navedenega razloga morajo operaterji vse pogoje v zvezi z medomrežnim povezovanjem oziroma operaterskim dostopom oblikovati enako za vse operaterje. Agencija še dodaja, da so pri tem predmet cenovne regulacije le klici, ki izvirajo znotraj notranjega trga EU/EEA, medtem ko cene zaključevanja klicev z izvorom izven notranjega trga EU/EEA niso regulirane in se tako lahko prosto oblikujejo na podlagi komercialnih dogovorov med operaterji, vendar pod pogojem enakega obravnavanja. Slednje pomeni, da lahko operater za zaključevanja klicev z izvorom izven notranjega trga EU/EEA diskriminira cene le glede na izvorno omrežje klica, ne pa glede na operaterje, ki so z njim neposredno medomrežno povezani. Klici iz posameznega izvornega omrežja se namreč lahko zaključujejo v omrežje operaterja preko različnih neposredno medomrežno povezanih operaterjev, pri tem pa morajo za vse veljati enake komercialne cene.

Družba Telekom Slovenije navaja, da se pri zaključevanju klicev operaterji srečujejo s problemom zlorab oštevilčenja, pri katerem se klicem z izvorom izven EU/EEA dodeli (spremeni) oštevilčenje, dodeljeno operaterjem znotraj EU/EEA z namenom izboljšanja plačila veljavne cene za tovrstni promet. Posledično se operaterji, ki zlorabljen klic zaključijo v svojem omrežju, soočajo s pritožbami uporabnikov zaradi napačno prikazane ali neprikazane številke kličočega uporabnika, izpadom prihodkov in nezmožnostjo pravičnega izvrševanja odredb pristojnih organov za posredovanje podatkov o prometu. Zato Telekom Slovenije predlaga agenciji, da v odločbi določi, da lahko operaterji pričnejo s postopkom ugotavljanja zlorab na podlagi (vendar ne omejeno na):

- *pritožbe uporabnikov o napačnem prikazu številke kličočega,*
- *testnega klica,*
- *analize prometa (kot primeroma: primerjava A številke z veljavnim načrtom EU/EEA oštevilčenja; hkratni klici z iste A številke; neobičajni prometni vzorci, idr.),*
- *obvestila drugega operaterja (mednarodnega ali nacionalnega).*

Zlorabe se štejejo za utemeljene, če operater, ki jih je odkril, nemudoma, oziroma najkasneje naslednji delovni dan po zaznani zlorabi, dostavi tranzitnemu operaterju, ki mu je promet posredoval, ustrezno verodostojno dokazilo (na primer, vendar ne omejeno na: s strani OPTM operaterja preverjen in potrjen zapis o prejeti pritožbi končnega uporabnika, zapis o klicu (nujno potrebne podatke o klicu iz CDR), idr.) z obrazložitvijo, zakaj naj bi šlo za zlorabo. Tranzitni operater, ki je tak klic posredoval v omrežje OPTM, bo na podlagi prejetega obvestila in dokazila v najkrajšem možnem času in v okviru svojih tehničnih zmogljivosti preprečil nadaljnje posredovanje zlorabljenega prometa v omrežje OPTM, OPTM pa ima pravico zaračunati tovrsten promet po ceni za promet z neizvirno A številko. Kadar na podlagi izmenjanih prometnih podatkov OPTM in tranzitni operater ugotovita, da promet, za katerega je OPTM domneval, da je posredovan z neizvirno A številko, dejansko izvira znotraj notranjega trga EU (npr. zaradi preusmeritve klica z izvorom znotraj notranjega trga EU, ki ni posledica poseganja tranzitnega operaterja, pride do spremembe A številke), se takšen klic zaračuna po vsakokratni veljavni regulirani ceni. OPTM ima v primeru, da z iste ugotovljene neizvirne A številke tudi v nadaljnjem obdobju prihajajo dokazano zlorabljeni klici, pravico začasno blokirati zaključevanje takšnih klicev z ugotovljeno neizvirno A številko. Blokada A številke lahko traja največ 3 mesece oz. krajši čas, v kolikor OPTM, operater, ki mu številka pripada in/ali

tranzitni operater soglasno ugotovijo/ta, da A številka ni več zlorabljena. OPTM lahko za zaključevanje klicev v svoje omrežje zahteva vzpostavitev ločenih prenosniških skupin za zaključevanje mednarodnega prometa. Operaterji naj v skladu z načelom vestnosti in poštenja med seboj sodelujejo pri ugotavljanju in preprečevanju zlorab. Ugotovljene zlorabe se lahko prijavijo agenciji, ki naj postopa v skladu s svojimi pristojnostmi.

Agencija na pripombo družbe Telekom Slovenije odgovarja, da imajo operaterji že sedaj možnost, da v primeru dokazanih zlorab oštevilčenja operaterju, ki je klic posredoval, zaračunajo tovrstni promet po neregulirani ceni oziroma po ceni za promet z neizvirno A številko. Agencija je konec leta 2017 pripravila predlog priporočila o ravnanju operaterjev v primeru ugotovljenih zlorab pri zaključevanju govornih klicev z izvorom izven Evropske unije. Kmalu zatem (marca 2018) pa je agencija predlog priporočila umaknila⁸, ker je ugotovila, da priporočilo ne bi doseglo svojega namena. Kot je takrat ugotovila agencija, do zlorab, kjer se klicem z izvorom izven EU dodeli oštevilčenje, ki je dodeljeno operaterju znotraj EU, prihaja, vendar ne količine ne operaterja, ki zlorabe izvaja, ni mogoče ugotoviti na podlagi podatkov, ki so bili s strani operaterjev posredovani agenciji. Gre za mednarodni problem, saj lahko katerikoli operater, ki je v verigi klica (tudi operater izven EU), spremeni oštevilčenje. Agencija je s predmetnim priporočilom želela omejiti tovrstne zlorabe in podati smernice o ravnanjih operaterjev ob ugotovljenih zlorabah pri zaključevanju klicev. S priporočilom bi sicer operaterji pridobili možnost, da omejijo zlorabe, hkrati pa bi lahko omejevali promet predvsem manjšim operaterjem v Sloveniji, za katere pa ne bi mogli neposredno dokazati, da so povzročitelji zlorab, ampak le posredniki prometa. S priporočilom bi lahko tako težave odpravili le na nacionalnem nivoju, tako da takšno priporočilo ne bi doseglo svojega namena, saj operaterji v Sloveniji ne bi bili obravnavani enakopravno oziroma bi bili v slabšem položaju v primerjavi s tujimi operaterji. Agencija se zaveda, da gre za mednarodni problem, ki zadeva večino operaterjev v Evropski uniji kot tudi širše, zato bo tudi vsakršno reševanje teh zlorab zahtevalo skupno in usklajeno ukrepanje na mednarodnem nivoju, tako operaterjev, kot tudi nacionalnih regulatornih organov. Agencija ponovno poudarja, da sama ne more reševati omenjene problematike zgolj z regulatorno odločbo na predmetnem upoštevem trgu, saj bi to povzročilo neenako obravnavo nacionalnih operaterjev proti tujim operaterjem. Vsak operater, ki prenaša klic preko svojega omrežja, od izvirnega omrežja pa vse do omrežja klicanega uporabnika, namreč lahko manipulira z izvirno številko.

Kot je agencija predhodno že navedla, bi bilo glede na trenutno stanje rešitve za preprečevanje tovrstnih zlorab klicev verjetno najbolj učinkovito iskati v smeri, kot jo predlaga tudi Evropska komisija, t.j. da se z operaterji izven EU dogovori za recipročno uporabo reguliranih cen za zaključevanje klicev.

10.3 OBVEZNOST ZAGOTAVLJANJA PREGLEDNOSTI

Družba A1 Slovenija predlaga da se dopolni prva alineja točke 10.3 Obveznost zagotavljanja preglednosti: »na svoji spletni strani na transparentnem in enostavno dosegljivem mestu objaviti vzorčno ponudbo, iz katere so jasno razvidne najmanj opisane storitve, ki jih ponuja v zvezi z medomrežnim povezovanjem oziroma operaterskim dostopom, razčlenjene na komponente v skladu s tržnimi potrebami, vključno s tehničnimi specifikacijami in značilnostmi omrežja, ter z njimi povezanimi pogoji izvedbe in uporabe, ki vključujejo tudi tehnične pogoje IP povezovanja, ki jih bo v sodelovanju z operaterji pripravila agencija, ter vse pogoje, ki omejujejo dostop do oziroma uporabo storitev, vključno s cenami, ter je dovolj razčlenjena, da drugim operaterjem, ki želijo določeno storitev v zvezi z medomrežnim povezovanjem oziroma operaterskim dostopom, ni treba plačati zmogljivosti, ki niso nujne za zahtevano storitev. Pri tem bo

⁸ <https://www.akos-rs.si/umik-predloga-priporocila-o-zlorabah-pri-posredovanju-in-zakljujevanju-govornih-klicev-z-izvorom-izven-eu->

moralo vzorčno ponudbo za IP medomrežno povezovanje objaviti v 6 mesecih od uskladitve in potrditve tehničnih pogojev IP povezovanja, ki jih bo v sodelovanju z operaterji pripravila agencija.«

Agencija odgovarja, da mobilni operaterji v svojih pripombah, ki so jih podali v javnem posvetovanju, izražajo dvome o hitrem prehodu na IP medomrežno povezovanje, poleg tega omenjajo težave pri zagotavljanju varnosti v IP omrežjih, težave pri nekaterih storitvah (SMS sporočila), majhnem deležu uporabnikov z VoLTE terminali itd. Agencija bo zato po ponovni preučitvi sorazmernosti takšnega ukrepa, ohranila trenutno veljavno obveznost zaključevanja klicev v mobilno omrežje in ne bo naložila predlagane obveznosti IP medomrežnega povezovanja, zato je pripomba družbe A1 Slovenija v tej fazi brezpredmetna.

Družba Telekom Slovenije navaja, da bi morali po 6. mesecih od dokončnosti odločbe objaviti vzorčno ponudbo za IP medomrežno povezovanje. Predlagani obveznosti pa Telekom Slovenije nasprotuje iz naslednjih razlogov:

- *ISUP medomrežna povezava danes deluje brez težav, vključno z zagotavljanjem varnosti, obračunom storitev, klici v sili,...*
- *operaterji šele napovedujejo prehod na enotno IMS platformo, zato ni možno upoštevati, da ima učinkoviti operater vzpostavljeno enotno IMS platformo in tudi smiselnost povezovanja s SIP protokolom še ni aktualna,*
- *v Sloveniji smo pred ukinitvijo 3G omrežja in ekspanzijo 4G in 5G omrežja,*
- *VoIP medomrežna povezava je zaenkrat izvedljiva le za VoLTE, VoWiFi in VoLTE uporabnike (4G) ter Viber in OTT uporabnike,*
- *sporočilni sistemi SMS*
 - *ni jasno kako bodo delovala SMS sporočila, ki danes preko SS7 delujejo,*
 - *v primeru SIP povezovanja je potrebno dodatno zagotoviti SIGTRAN povezovanje, kar predstavlja dodaten kadrovski vložek, vložek v testiranje in časovno prilagodljivost, vložek v investicije, ... zato ISUP ni možno kar izključiti,*
- *zagotavljanje varnosti na strani operaterjev*
 - *ISUP danes zagotavlja varnost na požarnem zidu; zlorabe računov uporabnikov na SIP se dnevno dogajajo, proti katerim se aktivno težko borimo in predstavlja veliko tveganje za operaterje,*
 - *varnostne smernice na nivoju EU in/ali pristojnih nacionalnih organov še niso podane, zato bi bili operaterji prisiljeni v investicije za zagotavljanje varnosti na SIP požarnem zidu,*
 - *klicem z izvorom izven EU/EEA se dodeli oštevilčenje, dodeljeno operaterjem znotraj EU/EEA z namenom izogibanja plačila veljavne cene za tovrstni promet,*
- *geo-redundančno vpetje za operaterja v fiksno in mobilno omrežje Telekoma Slovenije: Za zagotavljanje klica v sili je potrebno vsaj redundančno vpetje operaterja v Telekom Slovenije, ki zagotavlja agregacijo in terminacijo klicev; Predlagamo, da iz varnostnih razlogov agencija predpiše vloge operaterjev. Opredeliti je potrebno izvor klica, kdo izvaja agregacijo klicev v sili in kdo izvaja terminacijo klica v sili (predpostavljamo, da je to priložnost v listini ZEKom-2). V pripravi dokumenta smo seveda pripravljene sodelovati,*
- *zagotavljanje prednostnih klicev v državi na SIP povezovanju ne deluje, kar bo zmanjšalo kvaliteto storitev mobilnega omrežja.*

Agencija na pripombo družbe Telekom Slovenije odgovarja, da v predlogu ukrepov ni predvidela obveznega prehoda iz TDM v IP medomrežno povezovanje, ampak je to predvidela samo kot možnost v primeru takšne zahteve. Operaterji, ki na novo vstopajo na trg so soočeni z visokimi investicijskimi stroški nakupa opreme. Zato bi bilo v času, ko delež CS govornega prometa upada in narašča število uporabnikov z VoLTE terminali, neprimerno od novih vstopnikov na trg mobilne kot tudi fiksne telefonije zahtevati, da

investirajo v opremo, ki se bo v prihodnjih letih čedalje manj uporabljala, saj bi jim to predstavljalo še dodatno oviro za vstop na trg. Ne glede na navedeno se je agencija na podlagi argumentov, ki so jih mobilni operaterji podali v javnem posvetovanju, odločila, da ne bo vztrajala pri naložitvi obveznosti IP medomrežnega povezovanja. Mobilni operaterji namreč postopoma nadgrajujejo opremo in s tem postopoma prehajajo na enotno IMS platformo, tako da bi lahko predčasno naložen ukrep IP medomrežnega povezovanja predstavljal nesorazmerno breme za operaterje. Kljub temu pa bo operaterjem, ki želijo zaključevati klice v mobilno omrežje preko IP tehnologij, na način kot je bilo predhodno že obrazloženo, zagotovljeno povezovanje preko fiksnega omrežja posameznega operaterja.

10.4 OBVEZNOST CENOVNEGA NADZORA IN STROŠKOVNEGA RAČUNOVODSTVA

Družba Telekom Slovenije navaja, da agencija s predlagano naložitvijo nove obveznosti cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva v delu, katerem predlaga nižjo ceno zaključevanja govornih klicev v višini 0,00916 EUR/minuto, ne podaja ustreznih argumentov, zakaj je potrebno spremeniti regulirano ceno zaključevanja klicev v mobilnih omrežjih, ob dejstvu, da je Evropska komisija že sredi postopka določitve enotne veleprodajne cene zaključevanja klicev v EU in EGP, ki mora biti skladno z določili EECC uveljavljena najkasneje do konca leta 2020. Družba Telekom Slovenije meni, da sedaj veljavna regulirana ceno v RS pa tudi ni najvišja v EU in je povsem primerna glede na razmere na slovenskem trgu.

Agencija odgovarja, da je v sklopu analize posodobila model za izračun cene zaključevanja klicev v mobilnem omrežju, saj je obstoječa ceno izračunana v letu 2014, temelječa na podatkih iz leta 2013. Agencija samega modela za izračun cene ni spreminjala, spremenili pa so se le nekateri podatki, upoštevani pri izračunu cene, kar je v analizi tudi obrazloženo. Evropska komisija v sodelovanju s podjetjem Axon izdeluje model za izračun cene zaključevanja klicev v mobilnem omrežju, ki bo enotna in bo veljala za celotno EU območje. V skladu s časovnico projekta bo model predvidoma izdelan do septembra 2019. V 75. členu Evropskega zakonika o elektronskih komunikacijah⁹ je določeno, da bo Komisija, ob upoštevanju mnenja BEREC-a, do 31. decembra 2020 sprejela delegirani akt v skladu s členom 117 o dopolnitvi te direktive z določitvijo enotne najvišje cene zaključevanja govornih klicev v mobilnih omrežjih na ravni Unije, ki bo predpisana za vse ponudnike storitev zaključevanja mobilnih govornih klicev v kateri koli državi članici. V skladu z e) točko prvega odstavka 75. člena omenjenega zakonika pa bo potrebno preučiti potrebo po zagotovitvi največ 12-mesečnega prehodnega obdobja, da se omogoči prilagoditev v državah članicah, kjer je to potrebno zaradi predhodno predpisanih cen. Iz navedenega sledi, da bo Evropska komisija določila enotno najvišjo ceno zaključevanja govornih klicev v mobilnih omrežjih na ravni Unije šele konec leta 2021. Iz tega razloga je agencija na podlagi obstoječega modela izračunala novo ceno zaključevanja klicev v mobilna omrežja, kar je od nacionalnih regulatornih organov zahtevala tudi Evropska komisija.

Družba Telekom Slovenije v nadaljevanju opozarja, da iz analize ni razvidno, kaj se bo zgodilo z morebitnimi novimi operaterji s svojim omrežjem in naročniki, ki se bodo na trgu pojavili po opravljeni analizi in izdaji odločb o določitvi operaterjev s pomembno tržno močjo. Telekom Slovenije meni, da bi morala agencija predvideti mehanizem, kako bo takšne nove akterje na trgu čim prej opredelila za operaterje s pomembno tržno močjo in jim določila ceno zaključevanja klicev v novo nastalo omrežje. V nadaljevanju Telekom Slovenije predlaga, da v izogib sprožanja raznih medoperaterskih sporov v zvezi z določanjem cen zaključevanja klicev in neenakih pogojev, agencija pri določitvi cene zaključevanja klicev obrazloži in

⁹ Direktiva (EU) 2018/1972 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o Evropskem zakoniku o elektronskih komunikacijah (European Electronic Communications Code, EECC), L 321/36, 17. 12. 2018

zapiše, da bo s strani agencije izračunana in določena vsakokrat veljavna cena za zaključevanje klicev enako veljala tudi za novo vstopajoče operaterje, ki v času nastanka analize in določitve operaterja s pomembno tržno močjo še niso delovali na trgu in jim bo takšen položaj ugotovljen in obveznosti naložene naknadno v najkrajšem možnem času, skladno z dejanskim stanjem na trgu zaključevanja klicev v posamičnih javnih telefonskih omrežjih.

Agencija v zvezi z navedenim pojasnjuje, da predlog družbe Telekom Slovenije, da naj agencija pri določitvi cene zaključevanja klicev obrazloži in zapiše, da bo ta cena enako veljala tudi za novo vstopajoče operaterje na trg, pravno ne vzdrži, saj ZEKom-1 te možnosti ne predvideva, ampak se – v kolikor med dvema operaterjema sporazum glede tehničnih in komercialnih pogojev medomrežnega povezovanja ni mogoč – navedeno rešuje v okviru medoperaterskega spora skladno z določili 90. člena v povezavi z 217. in 218. členom ZEKom-1.

Poleg navedenega pa lahko agencija na podlagi 212. člena ZEKom-1 predčasno opravi novo analizo upoštevne trga in novemu vstopniku na trg izda začasni ukrep, če je to potrebno zaradi takojšnjega varstva konkurence ali pravic uporabnikov.

10.4.1. OBLIKOVANJE CENE ZAKLJUČEVANJA GOVORNIH KLICEV V POSAMEZNIH JAVNIH MOBILNIH TELEFONSKIH OMREŽJIH

Družba A1 Slovenija d.d. ugotavlja, da je pri pregledu Tabele 5 Stroški klica po omrežnih elementih in njeni primerjavi s tabelo iz predhodne analize relevantnega upoštevne trga izvedene v letu 2014 prišlo do bistvenih odstopanj pri cenah posameznih elementov, ki predstavljajo strošek klica ter, da agencija teh bistvenih razlik ni pojasnila. A1 predlaga, da agencija analizo dopolni z navedenimi pojasnili.

Agencija na pripombo A1 Slovenija odgovarja, da je uporabila enak model z enakimi elementi kot pri predhodni analizi in na njeni podlagi izdanih regulatornih odločbah z naloženimi obveznostmi. Agencija se ni odločila za izdelavo novega modela, saj bi to operaterjem povzročilo dodatne stroške, še posebej, ker Evropska Komisija pripravlja nov model za izračun cene zaključevanja klicev. Evropska komisija se s tem tudi strinja in od držav članic ne zahteva izdelave novega cenovnega modela. V obstoječem modelu je bil za elementa omrežja RNC in MSC čisti dolgoročni prirastni strošek glede na količino in strukturo govornega prometa v omrežju učinkovitega operaterja enak nič, zato v analizi iz leta 2014 v tabeli, ki prikazuje stroške zaključevanja klica po omrežnih elementih, ta dva elementa nista bila prikazana. Pojav obeh navedenih elementov omrežja in njunih stroškovnih komponent v Tabeli 5 predmetne analize je tako posledica spremembe količine in strukture govornega prometa. Količina govornega prometa preko 2G/3G se zmanjšuje, medtem ko se količina govornega prometa preko novih tehnologij povečuje. Cene posameznih parametrov v modelu so spremenjene tudi zaradi dodatne količine govornega prometa iz naslova zaključevanja klicev drugim operaterjem, saj so za to v omrežju potrebne dodatne kapacitete glede na stanje v predhodni analizi. Navedeno tako vpliva na vse cenovne postavke in dodatne komponente, ki določajo ceno zaključevanja klicev v mobilna omrežja.

Družba Telekom Slovenije v poglavju, kjer je agencija opisala način, kako je izračunala ceno zaključevanja v mobilnih omrežjih, pogrša shemo omrežja, ki ga je agencija uporabila pri modeliranju, kot primer navaja sliko 12 v analizi upoštevne trga 1. V nadaljevanju navaja, da agencija ni opisala modeliranega omrežja, da bi se lahko Telekom Slovenije opredelil do omrežja učinkovitega operaterja, ki je bil podlaga za izračun. Telekom Slovenije poziva agencijo naj poglavje, kjer agencija navaja, da je Model agencije temelji na izbiri

učinkovitih tehnologij, ki se lahko zagotovijo v obdobju, ki ga model obravnava. Tako model vključuje tehnologije druge, tretje in četrte generacije. Pri tem je treba poudariti, da model izračuna ceno učinkovitega zagotavljanja storitve zaključevanja klicev in ugotovi, da je slednje najučinkovitejše preko omrežij druge generacije (2G) in tretje generacije (3G). Ker model izračunava ceno učinkovitega operaterja slednje pomeni, da bo ta zagotavljal storitev preko najučinkovitejših tehnologij za zaključevanje klicev, ki sta GSM in UMTS. Model predpostavlja, da se celoten promet (govorni klici, SMS sporočila in podatkovni promet) prenaša z uporabo paketnega podatkovnega omrežja preko TCP/IP protokolov, dopolni na način, da se bo lahko Telekom Slovenije do navedb opredelil. Hkrati tudi predlaga, da naj agencija pred nadaljevanjem postopka zaradi ugotovitve pravega dejanskega stanja na predmetnem upoštevem trgu opravi javni posvet predlagane analize in prejetih pripomb in predlogov zainteresirane javnosti. Telekom Slovenije je na posvetu pripravljen predstaviti dejanske konfiguracije omrežij in tehnične značilnosti veljavnih medomrežnih povezav.

Agencija odgovarja družbi Telekom Slovenije, da je uporabila enak model z enakimi elementi kot pri prejšnji analizi, s čimer se strinja tudi Evropska komisija, zato agencija ni izdelala novega modela, saj bi to operaterjem povzročilo dodatne stroške, še posebej, ker Evropska komisija pripravlja nov model za izračun cene zaključevanja klicev. Kot je agencija že predhodno navedla, se je spremenila količina in struktura govornega prometa med različnimi tehnologijami, medtem ko sam model ostaja isti, zato agencija ne vidi razloga za izdelavo nove sheme omrežja. Na predlog družbe Telekom Slovenije glede izvedbe javnega posveta na katerem bi Telekom Slovenije predstavil dejansko stanje omrežja, agencija odgovarja, da takšni posveti v postopku analize trga v ZEKom-1 niso predvideni, je pa agencija, kot je to določeno, izvedla javno posvetovanje in v tem dokumentu objavlja odgovore na pridobljene pripombe in mnenja zainteresirane javnosti. Glede na dejstvo, da v analizi predlagana obveznost IP medomrežnega povezovanja mobilnim operaterjem ne bo naložena, agencija ocenjuje, da dodatno javno posvetovanje na to temo ni potrebno.

10.4.2 OBLIKOVANJE CEN OSTALIH STORITEV, NUJNIH ZA ZAKLJUČEVANJE KLICEV

Družba Akton navaja, da se cene ostalih storitev, nujnih za zaključevanje klicev v zadnjem desetletju praktično skoraj niso nič spremenile, še več, nekatere so se celo povišale, kar je nenavadno, upošteva okolščino, da so se v preteklih letih cene ostalih storitev drastično znižale. Konkretno navajajo, da se je regulirana cena zaključevanja klicev v mobilna omrežja v teh letih znižala iz 0,1492€/min na 0,0114 €/min oziroma za več kot 92%, upošteva predlagano novo ceno 0,00916€/min pa skoraj za 94%! Za primerjavo, pri Telekomu Slovenije že vsaj od leta 2009 cena priključnine za spojni vod s kapaciteto 2 Mbit/s znaša 3.445,99 € brez ddv. Ta cena se plača ob vsaki razširitvi medomrežne povezave in za vsak dodaten vod. Gre za strošek ključne infrastrukture, ki se nam kot domačemu operaterju ni možno izogniti. Nadalje, cena vzpostavitve in testiranja signalnega voda že vsaj od leta 2009 znaša 2.734,79 € brez DDV, mesečna vzdrževalnina 459,02 € brez DDV, testiranje medomrežne povezave v skladu s priporočili ITU oz. ETSI pa 3.900,58 € brez DDV po posameznem testu. Podobno kot za Telekom Slovenije velja tudi za ostale operaterje s pomembno tržno močjo. Vse podatke o stanju cen ostalih storitev lahko agencija dodatno preveri z vpogledom v pretekle in trenutno veljavne vzorčne ponudbe operaterjev s pomembno tržno močjo, ki so vse dostopne tudi agenciji. Povsem jasno je, da operaterji s pomembno tržno močjo nimajo nobenega interesa po samoiniciativnem zniževanju cen ostalih storitev. Zaradi tega družba Akton agenciji predlaga, da v analizo vključi tudi cene vseh ostalih storitev, nujnih za zaključevanje klicev, ter jih tudi ustrezno cenovno regulira s predpisovanjem vsakokratne najvišje, stroškovne cene, kakor to velja za ceno zaključevanja klicev. V nasprotnem primeru se bodo domači operaterji znašli na robu situacije, ko bodo vsi stroški ostalih storitev na dolgi rok dejansko povzročili nerentabilnost opravljanja storitev in ogrozili obstoječe medomrežne povezave s slovenskimi operaterji s pomembno tržno močjo.



Agencija na pripombo družbe Akton odgovarja, da morajo operaterji s pomembno tržno močjo za ostale storitve, ki so nujne za zaključevanje klicev v mobilnem omrežju, oblikovati učinkovite stroškovne cene, pri čemer morajo enako obravnavati tako domače kot tuje operaterje. Pri oblikovanju lahko upoštevajo le nastale učinkovite stroške; neučinkovitost operaterja, podvajanje stroškov, prenašanje stroškov pa je treba izločiti, saj morebitnih stroškov takšne neučinkovitosti, operaterji, ki plačujejo cene drugih storitev, ki so nujne za zaključevanje klicev, niso dolžni plačevati. Agencija še dodaja, da se cene storitev, ki niso del regulacije na tem upoštevem trgu, lahko prosto oblikujejo.