



AKOS

AGENCIJA ZA KOMUNIKACIJSKA
OMREŽJA IN STORITVE
REPUBLIKE SLOVENIJE

38241-3/2018/25

ANALIZA UPOŠTEVNEGA TRGA 1

**»Veleprodajno zaključevanje klicev v
posameznih javnih telefonskih omrežjih na
fiksni lokaciji«**

S PREDLAGANIMI OBVEZNOSTMI

s popravki po javnem posvetovanju

Ljubljana, ~~februar~~ maj 2019

Kazalo vsebine

1	Uporabljeni izrazi	3
2	Uvod	6
3	Pravna podlaga za analizo upoštevnega trga	6
4	Kronološki pregled regulacije upoštevnega trga	8
5	Postopek analize upoštevnega trga	10
5.1	<i>Potek zbiranja podatkov</i>	10
5.2	<i>Pregled ponudnikov javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji</i>	10
5.3	<i>Sodelovanje z organom pristojnim za varstvo konkurence</i>	13
6	Trg fiksne telefonije	14
6.1	<i>Javno dostopne telefonske storitve na fiksni lokaciji</i>	14
6.2	<i>Medomrežno povezovanje operaterjev</i>	18
6.3	<i>Povezovanje operaterjev z omrežjem družbe Telekom Slovenije</i>	21
6.4	<i>Interni tranzit operaterjev, ki upravljajo s fiksnim in mobilnim omrežjem</i>	23
7	Opredelitev upoštevnega trga	26
7.1	<i>Opredelitev trga proizvodov in storitev na podlagi zamenljivosti ponudbe in povpraševanja</i>	26
7.1.1	<i>Zamenljivost povpraševanja na trgu</i>	28
7.1.2	<i>Zamenljivost ponudbe na trgu</i>	34
7.2	<i>Geografska opredelitev trga zaključevanja klicev</i>	35
7.3	<i>Zaključki glede opredelitve upoštevnega trga</i>	36
8	Analiza upoštevnega trga o obstoju konkurence	38
8.1	<i>Tržni delež operaterja na upoštevnelem trgu in njegovo spreminjanje</i>	38
8.2	<i>Ovire za vstop na upoštevni trg in vpliv na potencialno konkurenco</i>	42
8.3	<i>Vpliv velikih uporabnikov na moč operaterja (izravnalna kupna moč)</i>	42
8.4	<i>Zaključki analize o obstoju konkurence na upoštevnelem trgu</i>	43
9	Predlagane obveznosti na upoštevnelem trgu	45
9.1	<i>Obveznost dopustitve operatorskega dostopa do določenih omrežnih zmogljivosti in njihove uporabe</i> ..	45
9.2	<i>Obveznost zagotavljanja enakega obravnavanja</i>	47
9.3	<i>Obveznost zagotavljanja preglednosti</i>	50
9.4	<i>Obveznost cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva</i>	52
9.4.1	<i>Omrežje učinkovitega operaterja</i>	56
9.4.2	<i>Oblikovanje cene zaključevanja klicev v posameznih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji</i>	59
9.4.3	<i>Oblikovanje cen ostalih storitev, nujnih za zaključevanje klicev</i>	65
10	Kazalo slik	66
11	Kazalo tabel	66
12	Kratice	67

1 Uporabljeni izrazi

Dostopovna omrežja naslednje generacije (omrežja NGA) so fiksna dostopovna omrežja, ki so v celoti ali delno sestavljena iz optičnih elementov in ki omogočajo prenos podatkov s hitrostjo najmanj 30 Mbit/s. V večini primerov so omrežja NGA rezultat postopne nadgradnje že obstoječega bakrenega ali koaksialnega dostopovnega omrežja.

Dostopovno omrežje je del elektronskega komunikacijskega omrežja, ki neposredno ali preko dostopovne oziroma razdelilne točke povezuje končne uporabnike s hrbteničnim omrežjem.

FTTH (Fiber to the Home) ali „optika do doma“ je dostopovno omrežje, ki je v zaključnem segmentu sestavljeno iz optičnih vodov, t.j. da je poslopje stranke (hiša ali v večstanovanjskih enotah stanovanje ali poslovni prostor) prek optičnih vlaken povezano z dostopovnim vozliščem.

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

Izvajalec storitve je fizična ali pravna oseba, ki izvaja javno dostopno elektronsko komunikacijsko storitev ali je obvestila pristojni regulativni organ o nameravanem izvajanju javno dostopne elektronske komunikacijske storitve.

Izvirna številka kličočega pomeni, da je številka popolna, nespremenjena in posredovana v izvorni obliki oziroma da, na poti od izvora klica do točke medomrežnega povezovanja z omrežjem v katerem se zaključuje klic, vanjo ni bilo poseženo.

Javno dostopna telefonska storitev je storitev, ki je na voljo javnosti za neposredno ali posredno oddajanje in sprejemanje nacionalnih in mednarodnih klicev z uporabo števil iz nacionalnega načrta oštevilčenja, prenosljivost števil ter dostop do storitev klica v sili.

Klic z izvorom znotraj notranjega trga Evropske unije je klic, ki izvira od uporabnika operaterja, ki deluje na notranjem trgu Evropske unije oziroma EEA, ki poleg držav članic Evropske unije vključuje še Islandijo, Liechtenstein in Norveško.

Končni uporabnik je uporabnik, ki ne zagotavlja javnih komunikacijskih omrežij ali javno dostopnih elektronskih komunikacijskih storitev.

Konvergenca omrežij v splošnem označuje združevanje obstoječih omrežij za prenos govora, omrežij za prenos podatkov in radiodifuznega omrežja; gre torej za združevanje telefonskega, radio-televizijskega in različnih vrst podatkovnih omrežij. Konvergenca omrežij spremlja tudi integracija ali zlivanje storitev, oboje pa predstavlja eno od najpomembnejših tendenc globalnega razvoja telekomunikacij.

Krajevna zanka je fizični vod (npr. bakrena parica, optično vlakno), ki povezuje omrežno priključno točko z glavnim omrežnim delilnikom ali enakovredno napravo v fiksnem javnem elektronskem komunikacijskem omrežju.

Medomrežno povezovanje je fizično in logično povezovanje javnih komunikacijskih omrežij, ki jih uporablja isti ali drug operater, da omogoči uporabnikom enega operaterja komunikacijo z uporabniki istega ali drugega operaterja ali dostop do storitev, ki jih zagotavlja drug operater. Storitve lahko zagotavljajo udeležene stranke ali druge stranke, ki imajo dostop do omrežja. Medomrežno povezovanje je posebna vrsta operaterskega dostopa, ki je izveden med operaterji javnih komunikacijskih omrežij.

Naročnik je vsaka fizična ali pravna oseba, ki z izvajalcem javno dostopnih elektronskih komunikacijskih storitev sklene pogodbo o zagotavljanju takih storitev.

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

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

Operater je operater omrežja oziroma izvajalec storitve. Fizična ali pravna oseba, ki omogoča brezplačen dostop do interneta in pri tem nima pridobitnega namena ter zagotavljanje dostopa do interneta ni del njene pridobitne dejavnosti, ni operater.

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

Operaterski dostop pomeni zagotovitev razpoložljivosti naprav oziroma storitev drugemu operaterju pod določenimi pogoji, bodisi na izključni ali ne izključni podlagi, za zagotavljanje elektronskih komunikacijskih storitev, tudi kadar se uporabljajo za zagotavljanje storitev informacijske družbe ali storitev radiodifuzijskih vsebin. Med drugim zajema: dostop do omrežnih elementov in pripadajočih naprav, ki lahko vključuje tudi priključitev opreme s fiksnimi ali nefiksnimi sredstvi (zlasti dostop do krajevne zanke ter naprav in storitev, ki so potrebne za zagotavljanje storitev prek krajevne zanke), dostop do fizične infrastrukture, vključno z stavbami, kanali in drogovi, dostop do ustreznih zalednih sistemov, vključno s sistemi za obratovalno podporo, dostop do informacijskih sistemov ali podatkovnih zbirk za prednaročanje, zagotavljanje, naročanje, zahteve za vzdrževanje in popravilo ter zaračunavanje, dostop do pretvorbe številke ali do sistemov, ki zagotavljajo enakovredno delovanje, dostop do fiksnih in mobilnih omrežij, zlasti za gostovanje, dostop do sistemov s pogojnim dostopom za digitalne televizijske storitve in dostop do virtualiziranih omrežnih storitev in funkcij.

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

Posredovanje klica (Call Origination) obsega del klica od kličočega uporabnika do komutacijskega centra zadevnega operaterja oziroma do točke medomrežne povezave z drugim operaterjem.

Pripadajoče zmogljivosti so pripadajoče storitve, fizična infrastruktura in druge naprave ali elementi, povezani z elektronskim komunikacijskim omrežjem oziroma elektronsko komunikacijsko storitvijo, ki omogočajo oziroma podpirajo zagotavljanje storitev po tem omrežju oziroma ali s to storitvijo ali pa imajo sposobnost za to in vključujejo med drugim stavbe ali vhode v stavbe, ožičenje stavb, antene, stolpe in druge podporne konstrukcije, kanale, vodila, stebre, vstopne jaške in omarice.

Storitev tranzita je prenos klica med delom, ki predstavlja njegovo posredovanje in delom, ki predstavlja njegovo zaključevanje.

Širokopasovno omrežje je javno komunikacijsko omrežje, ki omogoča prenos podatkov s hitrostjo [večjo od 144 kbit/s](#). [Na podlagi standardov tovrstno omrežje predstavljajo priključki s hitrostmi](#) najmanj 256 kbit/s.

Tretja oseba oz. stranka je medomrežno povezan operater, ki na veleprodajnem trgu povprašuje po storitvi zaključevanja klicev.

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

Zaključevanje klica (Call Termination) obsega del klica od komutacijskega centra zadevnega operaterja oziroma od točke medomrežne povezave z drugim operaterjem do klicanega uporabnika.



Ostali termini imajo enak pomen kot v ZEKom-1, če iz besedila analize ne izhaja drugače.

2 Uvod

Agencija mora skladno s 100. členom Zakona o elektronskih komunikacijah (Ur. l. RS, št. 109/2012, 110/2013, 40/2014 - ZIN-B, 54/2014 - odl. US, 81/2015, 40/2017; v nadaljnjem besedilu: ZEKom-1) v rednih časovnih intervalih – tj. v treh letih od sprejetja prejšnjega ukrepa – analizirati upoštevne trge. Agencija je zato skladno s terminskim načrtom izvedla ponovno analizo upoštevne trga 1 »Veleprodajno zaključevanje klicev v posameznih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji« z namenom, da ugotovi stanje konkurence na predmetnem upoštevne trgu in oblikuje ustrezne regulativne obveznosti.

Agencija je predhodno analizo predmetnega upoštevne trga izvedla leta 2014, takrat še imenovanega upoštevni trg 3 »Zaključevanje klicev v posamičnih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji (medoperaterski trg)«, na podlagi katere je operaterjem s pomembno tržno močjo na posameznih upoštevne trgih naložila regulativne obveznosti. V letu 2016 je agencija na podlagi dodatne analize spremenila del naložene obveznosti enakega obravnavanja, tako da obsega samo klice, ki izvirajo od uporabnikov operaterjev na notranjem trgu Evropske unije.

Agencija je pri pregledu stanja na trgu upoštevala podatke zbrane z rednimi četrletnimi vprašalniki in podatke, ki jih je pridobila z dodatnim vprašalnikom (št. zadeve 38241-3/2018) o medomrežnih povezavah operaterjev fiksne telefonije in njihovih načrtih glede razvoja javnih telefonskih omrežij v prihodnosti.

3 Pravna podlaga za analizo upoštevne trga

Agencija opravlja analize upoštevne trgov skladno z ZEKom-1, ki v slovenski pravni red prenaša evropski regulativni okvir s področja elektronskih komunikacij, in sicer:

- Direktivo 2002/19/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o dostopu do elektronskih komunikacijskih omrežij in pripadajočih zmogljivosti ter njihovem medsebojnem povezovanju, nazadnje spremenjeno z Direktivo 2009/140/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2009, (v nadaljnjem besedilu: Direktiva o dostopu);
- Direktivo 2002/20/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o odobritvi elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev, nazadnje spremenjeno z Direktivo 2009/140/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2009, (v nadaljnjem besedilu: Direktiva o odobritvi);
- Direktivo 2002/21/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o skupnem ureditvenem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve, nazadnje spremenjeno z Direktivo 2009/140/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2009, (v nadaljnjem besedilu: Okvirna direktiva);
- Direktivo 2002/22/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o univerzalnih storitvah in pravicah uporabnikov v zvezi z elektronskimi komunikacijskimi omrežji in storitvami, nazadnje spremenjeno z Direktivo 2009/136/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2009, (v nadaljnjem besedilu: Direktiva o univerzalnih storitvah);
- Direktivo 2002/58/ES Evropskega parlamenta in Sveta o obdelavi osebnih podatkov in varstvu zasebnosti na področju elektronskih komunikacij, nazadnje spremenjeno z Direktivo 2009/136/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2009, (v nadaljnjem besedilu: Direktiva o zasebnosti in elektronskih komunikacijah).

Leta 2009 je bila na ravni EU sprejeta tudi uredba 1211/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2009 o ustanovitvi Organa evropskih regulatorjev za elektronske komunikacije (v nadaljnjem besedilu: BEREC) in Urada. Njegov ključen namen pa je spodbujanje razvoja in delovanja notranjega trga za elektronska komunikacijska omrežja in storitve.

Osnovni cilj analize upoštevne trga je ugotovitev, ali na posameznem upoštevem trgu obstaja konkurenca in ali ima operater (lahko tudi dva ali več operaterjev skupaj) na posameznem upoštevem trgu pomembno tržno moč. Glede na izsledke analize se operaterju s pomembno tržno močjo naložijo, spremenijo, ohranijo ali razveljavijo obveznosti iz 102. do 107. člena ZEKom-1.

Regulativni okvir in ZEKom-1 predvidevata tristopenjski proces v postopku določitve operaterja ali operaterjev s pomembno tržno močjo (v nadaljnjem besedilu: OPTM) in naložitve obveznosti z namenom vzpostavljanja konkurence na trgu:

1. določitev upoštevne trgov na področju elektronskih komunikacij skladno z 99. členom ZEKom-1;
2. analiza upoštevne trga, v okviru katere agencija v sodelovanju z Javno agencijo RS za varstvo konkurence ugotavlja ali na upoštevem trgu obstaja konkurenca;
3. v primeru ugotovitve, da ni učinkovite konkurence na trgu, agencija v upravnem postopku z odločbo določi OPTM in mu oziroma jim naloži vsaj eno izmed možnih obveznosti, ki jih predvideva ZEKom-1, z namenom reševanja dejanskih ali potencialnih težav na področju konkurence.

ZEKom-1 v prvem odstavku 99. člena nalaga agenciji, da mora na področju elektronskih komunikacij v skladu z načeli konkurenčnega prava in ob doslednem upoštevanju vsakokratnega priporočila Evropske komisije o upoštevne trgovih produktov in smernic Evropske komisije, ki urejajo tržno analizo in določitev pomembne tržne moči na področju elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev, določiti produktne, storitvene in geografske trge, ki ustrezajo razmeram v državi, v analizi posameznega upoštevne trga.

Na podlagi Priporočila Komisije z dne 9. oktobra 2014 o upoštevne trgovih proizvodov in storitev v sektorju elektronskih komunikacij, ki so lahko predmet predhodnega urejanja v skladu z Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta 2002/21/ES o skupnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve (2014/710/EU)¹ (v nadaljnjem besedilu: Priporočilo o upoštevne trgovih), je med pet medoperaterskih trgov, ki so podvrženi predhodnemu urejanju, uvrščen tudi upoštevni trg 1 »Veleprodajno zaključevanje klicev v posameznih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji«. Istočasno s sprejemom novega Priporočila o upoštevne trgovih, je Evropska komisija pripravila tudi pripadajoče Pojasnilo k priporočilu², ki podrobneje definira vsebino izvajanja Priporočila o upoštevne trgovih.

Agencija je v nadaljevanju ob upoštevanju prvega odstavka 99. člena ZEKom-1 izvedla analizo predmetnega upoštevne trga skladno s 100. členom ZEKom-1. Pri tem je upoštevala Smernice za tržno analizo in ocenitev pomembne tržne moči v skladu z regulativnim okvirom EU za elektronska komunikacijska omrežja in storitve (2018/C 159/01)³ (v nadaljnjem besedilu: Smernice). Prav tako pa je skladno z 207. členom ZEKom-1 agencija upoštevala tudi Priporočilo Komisije, z dne 7. maja 2009, o regulaciji cen zaključevanja klicev v fiksni in mobilni omrežjih EU (2009/396/ES)⁴ (v nadaljnjem besedilu: Priporočilo o zaključevanju klicev).

¹ Priporočilo Komisije o upoštevne trgovih proizvodov in storitev v sektorju elektronskih komunikacij, ki so lahko predmet predhodnega urejanja v skladu z Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta 2002/21/ES o skupnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve (2014/710/EU) z 9.10.2014

² Angl. Commission staff working document – EXPLANATORY NOTE accompanying the document Commission Recommendation on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex-ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services; povezava: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/explanatory-note-accompanying-commission-recommendation-relevant-product-and-service-markets>, dne 4. 4. 2018

³ Sporočilo Komisije – Smernice za tržno analizo in ocenitev pomembne tržne moči v skladu z regulativnim okvirom EU za elektronska komunikacijska omrežja in storitve (2018/C 159/01)

⁴ Priporočilo Komisije o regulaciji cen zaključevanja klicev v fiksni in mobilni omrežjih EU, 7.5.2009 (2009/396/ES)

4 Kronološki pregled regulacije upoštevnega trga

Upoštevni trg 1 »Veleprodajno zaključevanje klicev v posameznih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji« je bil s strani Evropske komisije določen s Priporočilom Komisije o upoštevni trgih z dne 9. oktobra 2014. Pred tem datumom je ta trg ustrezal definiciji iz Priporočila Komisije o upoštevni trgih z dne 17. decembra 2007⁵ in je bil kot upošteveni trg 3 poimenovan »Zaključevanje klica v posameznih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji«, s Splošnim aktom o upoštevni trgih⁶ pa je bil preimenovan v »Zaključevanje klicev v posamičnih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji (medoperaterski trg)«. Še pred tem je bil predmetni upošteveni trg na podlagi Priporočila Evropske komisije o upoštevni trgih z dne 11. februarja 2003⁷, na podlagi katerega je bil sprejet tudi Splošni akt o upoštevni trgih iz leta 2004, kot upošteveni trg 9 poimenovan »Zaključevanje klicev v posamičnih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji (medoperaterski trg)«.

V preteklosti je agencija je na podlagi izvedene tržne analize z regulativno odločbo št. 300-30/2003/9 z dne 8. 5. 2003 za obdobje 12 mesecev določila družbo Telekom Slovenije d.d. (v nadaljevanju: Telekom Slovenije) za operaterja s pomembno tržno močjo za fiksne javne telefonske storitve in za dostop do fiksne javnega telekomunikacijskega omrežja. Z odločbo so bile družbi Telekom Slovenije naložene obveznosti, ki se nanašajo na skupno rabo objektov, omogočanje odprtega dostopa do omrežij, nudenje vmesnikov in zakupljenih vodov, omogočanje fiksne javne telefonske storitve in zagotavljanje medomrežnega povezovanja. Prav tako je morala družba Telekom Slovenije pridobiti soglasje agencije za Splošne pogoje, ki so vključevali tudi vzorčno pogodbo za uporabnike, cene ter vsako njihovo spremembo in dopolnitev.

Leta 2004 je agencija ponovno izvedla tržno analizo na predmetnem upoštevni trgu ter z regulativno odločbo št. 300-108/2005/23 z dne 27. 12. 2005 določila družbo Telekom Slovenije za operaterja s pomembno tržno močjo. Družbi Telekom Slovenije so bile naložene naslednje obveznosti: obveznost dopustitve operaterskega dostopa do določenih omrežnih zmogljivosti in njihove uporabe, obveznost zagotavljanja enakega obravnavanja, obveznost zagotavljanja preglednosti, obveznost cenovnega nadzora in obveznost stroškovnega računovodstva ter obveznost ločitve računovodskih evidenc.

Agencija je v letu 2008 ponovno izvedla analizo predmetnega upoštevnega trga in z regulativnimi odločbami določila družbe Amis d.o.o. (v nadaljevanju: Amis), In.life d.d. (v nadaljevanju: In.life), Ljubljanski kabel d.d. (v nadaljevanju: Ljubljanski kabel), Sinfonika d.d. (v nadaljevanju: Sinfonika), T-2 d.o.o. (v nadaljevanju: T-2), Tuš Telekom d.d. (v nadaljevanju: Tuš Telekom), UPC Telemach d.o.o. (v nadaljevanju: UPC Telemach) in Telekom Slovenije za operaterje s pomembno tržno močjo na predmetnem upoštevni trgu. Vsem navedenim operaterjem so bile z regulativnimi odločbami naložene naslednje obveznosti: obveznost dopustitve operaterskega dostopa do določenih omrežnih zmogljivosti in njihove uporabe, obveznost zagotavljanja enakega obravnavanja, obveznost zagotavljanja preglednosti in obveznost cenovnega nadzora. Družbama T-2 in Telekomu Slovenije je bila ob tem naložena tudi obveznost stroškovnega računovodstva, družbi Telekomu Slovenije pa poleg tega tudi obveznost ločitve računovodskih evidenc. Agencija je vsem alternativnim operaterjem naložila oblikovanje cene zaključevanja klicev na podlagi stroškovne cene družbe Telekom Slovenije, pri čemer pa je bil

⁵ Priporočilo Komisije o upoštevni trgih 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 regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve, 17.12. 2007 (2007/879/ES)

⁶ Splošni akt o določitvi upoštevni trgov (Uradni list RS št. 18/08 in 112/08). Z uveljavitvijo ZEKom-1 je bil predmetni Splošni akt razveljavljen, skladno s prvim odstavkom 99. člena ZEKom-1 pa agencija ne sprejema več splošnih aktov o upoštevni trgih, temveč ob doslednem upoštevanju vsakokratnega priporočila Evropske komisije o upoštevni trgih produktov in storitev na področju elektronskih komunikacij določijo produktne, storitvene in geografske trge v analizi posameznega upoštevnega trga.

⁷ Commission Recommendation on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communication networks and services, 11.2.2003 (2003/311/EC)

alternativnim operaterjem v prehodnem obdobju do 1. januarja 2014 omogočen postopen prehod na simetrične cene iz izhodiščne asimetrije.

Naslednjo analizo predmetnega upoštevnega trga je agencija ponovno izvedla v letu 2014. Na njeni osnovi je z regulativnimi odločbami št. 38244-5/2014/2, 38244-6/2014/3, 38244-7/2014/7, 38244-8/2014/10, 38244-9/2014/8, 38244-10/2014/5, 38244-11/2014/2, 38244-12/2014/7, 38244-13/2014/4, 38244-14/2014/5, 38244-15/2014/2 in 38244-16/2014/2, vse s 30. 9. 2014, določila družbe: Alstar d.o.o. (v nadaljevanju: Alstar), Amis, Detel Global d.o.o. (v nadaljevanju: Detel Global), Eurotel d.o.o. (v nadaljevanju: Eurotel), Mega M d.o.o. (v nadaljevanju: Mega M), Novatel d.o.o. (v nadaljevanju: Novatel), Si.mobil, d.d. (v nadaljevanju: Si.mobil), Softnet d.o.o. (v nadaljevanju: Softnet), T-2, Telekom Slovenije, Telemach d.o.o. (v nadaljevanju: Telemach) in Tušmobil d.o.o. (v nadaljevanju: Tušmobil), kot operaterje s pomembno tržno močjo na upoštevne trgu 3 »Zaključevanje klicev v posamičnih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji (medoperaterski trg)«. Vsem naštetim družbam so bile z regulativnimi odločbami naložene naslednje obveznosti:

- obveznost dopustitve operaterskega dostopa do, in uporabo določenih omrežnih elementov in pripadajočih zmogljivosti, v okviru katere morajo zagotoviti najmanj medomrežno povezavo, ki temelji na IP tehnologiji, pri čemer obstoječih TDM medomrežnih povezav ne smejo ukiniti za tiste operaterje, ki jim še ni bil omogočen prehod na IP medomrežno povezavo;
- obveznost zagotavljanja enakega obravnavanja v okviru katere morajo zagotoviti enakovredne pogoje operaterskega dostopa oziroma medomrežnega povezovanja in z vidika zaračunavanja zaključevanja klicev v svojem omrežju enako obravnavati vse klice prejete od neposredno medomrežno povezanih operaterjev na notranjem trgu Evropske unije, ne glede na to, od kod klici izvirajo;
- obveznost zagotavljanja preglednosti z objavo vzorčne ponudbe;
- obveznost cenovnega nadzora, v okviru katere mora cena zaključevanja klicev v lastnem javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji oblikovati tako, da bo znašala 0,000876 EUR/min.

Agencija je konec leta 2015 opravila ponovno analizo in na njeni podlagi spremenila del ukrepa na predmetnem upoštevne trgu. Agencija je namreč ugotovila, da je potrebno na upoštevne trgih zaključevanja klicev obravnavati slovenske operaterje na način, da se regulacija slednjih izenači z regulacijo, kot je v uporabi v nekaterih drugih državah Evropske unije, ki v svojem omrežju enako obravnavajo vse govorne klice, ki jih operaterji zaključujejo v svojem omrežju, pod pogojem, daje izvor klica znotraj enotnega evropskega trga. Tako je agencija preoblikovala obveznost enakega obravnavanja za operaterje s pomembno tržno močjo Alstar, Amis, Detel Global, Eurotel, Mega M, Novatel, Si.mobil, Softnet, T-2, Telekom Slovenije, Telemach in Tušmobil ter jim naložila, da morajo z vidika zaračunavanja cene zaključevanja govornih klicev v svojem omrežju enako obravnavati vse govorne klice, pri čemer cenovne obveznosti veljajo samo v primeru neposredno medomrežno povezanih operaterjev na notranjem trgu Evropske unije, pod pogojem, da je tudi izvor klica znotraj enotnega evropskega trga. Sprememba ukrepa velja za čas do uveljavitve obveznosti na podlagi novih regulativnih odločb na predmetnem upoštevne trgu.⁸

⁸ Odločbe vsem operaterjem s pomembno tržno močjo na upoštevne trgu 3 »Zaključevanje klicev v posamičnih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji (medoperaterski trg)« so bile izdane 5. 4. 2016, odločbe št. 38244-5/2016/2, 38244-7/2016/2, 38244-8/2016/3 - 38244-15/2016/3

5 Postopek analize upoštevnega trga

5.1 Potek zbiranja podatkov

Agencija je analizo pripravila na podlagi podatkov, ki jih je pridobila iz svojih evidenc in rednega četrletnega zbiranja podatkov o razvoju trga elektronskih komunikacij ter skladno s Splošnim aktom o zbiranju, uporabi in dajanju podatkov o razvoju trga elektronskih komunikacij (Uradni list RS, št. 62/13 in 107/13) od fizičnih in pravnih oseb, ki zagotavljajo elektronska komunikacijska omrežja oziroma izvajajo elektronske komunikacijske storitve ter so vpisane v uradno evidenco agencije. Agencija redno zbira podatke od operaterjev elektronskih komunikacij, vključno s podatki, relevantnimi za predmetni upoštevni trg. Na podlagi zbranih podatkov agencija ugotavlja stanje na upoštevem trgu in po potrebi naloži ustrezne obveznosti z namenom vzpostavitve učinkovite konkurence.

Agencija je tako v analizi uporabila zadnje razpoložljive in preverjene podatke, ki so bili zbrani od operaterjev na podlagi četrletnih vprašalnikov in podatke, ki jih je pridobila z dodatnim vprašalnikom (št. zadeve 38241-3/2018 z dne 18. 4. 2018) o medomrežnih povezavah operaterjev fiksne telefonije in njihovih načrtih glede razvoja javnih telefonskih omrežij v prihodnosti. Navedeni podatki, na podlagi katerih je agencija ugotavljala potrebo po nadaljnjem predhodnem urejanju tega trga, se nanašajo na obdobje od začetka prvega četrletja 2014 do konca tretjega četrletja 2018 (v nadaljnjem besedilu: obravnavano obdobje). Agencija je v predmetni analizi upoštevala stanje na trgu, ki je časovno čim bližje zaključku analize, hkrati pa je upoštevala tudi dovolj dolgo obdobje za nazaj, saj je le tako mogoče tudi dovolj gotovo ugotavljati in potrditi trende razvoja trga za prihodnje obdobje in posledično oblikovati zaključke glede ustreznosti nadaljnje predhodne regulacije. Analiza tako temelji na podatkih, ki izvirajo iz obdobja od zadnje analize predmetnega upoštevnega trga, na podlagi katere so bile izdane trenutno veljavne odločbe operaterjem s pomembno tržno močjo na predmetnem upoštevem trgu. To pa obenem omogoča tudi ustrezen pogled na učinke dosedanje regulacije predmetnega upoštevnega trga in bolj celostno pokaže trende na trgu.

5.2 Pregled ponudnikov javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji

V uradni evidenci operaterjev javnih komunikacijskih omrežij in storitev agencije je bilo ob koncu obravnavanega obdobja vpisanih ~~27~~ 26 operaterjev mednarodnih in nacionalnih javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji (tabela 1).

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

Operater	Naslov	Pošta	Kraj
A1 SLOVENIJA D.D.	Šmartinska cesta 134 b	1000	Ljubljana
AKCENTIS D.O.O.	Gradišče v 009	1291	Škofljica
AKTON D.O.O.	Dunajska cesta 009	1000	Ljubljana
ALSTAR D.O.O.	Špruha 019	1236	Trzin
<u>ALSTAR CLOUD D.O.O.</u>	<u>Špruha 019</u>	<u>1236</u>	<u>Trzin</u>
ARIO D.O.O.	Partizanska cesta 037	2000	Maribor

AT & T D.O.O.	Trg republike 003	1000	Ljubljana
BBTEL D.O.O.	Belingerjeva ulica 002	2352	Selnica ob Dravi
COMPATEL LTD	26-28 Bedford Row	WC1R 4HE	London
DETEL GLOBAL D.O.O.	Pot za Brdom 104	1000	Ljubljana
E.B. KOMUNIKACIJE D.O.O.	Podmilščakova ulica 028 a	1000	Ljubljana
EUROTEL D.O.O.	Tivolska cesta 050	1000	Ljubljana
KRON TELEKOM D.O.O.	Koroška cesta 020	4000	Kranj
MEGA M D.O.O.	Šaleška cesta 002 a	3320	Velenje
MK-INSTITUT D.O.O.	Jiršovci 072	2253	Destrnik
NFON GmbH	Linzer StraÙe 55	A-3100	St. Pölten
NOVATEL D.O.O.	Bukovžlak 101	3000	Celje
SHCG SK S. R. O.	Štefanovičova 12	811 04	Bratislava
SIA NETBALT	Antonijas Jela 8-4	LV-1010	Riga
SOFTNET D.O.O.	Borovec 002	1236	Trzin
STELKOM D.O.O.	Špruha 019	1236	Trzin
T - 2 D.O.O.	Verovškova ulica 064 a	1000	Ljubljana
TELEKOM SLOVENIJE, D.D.	Cigaletova ulica 015	1000	Ljubljana
TELEMACH D.O.O.	Brnčičeva ulica 049 a	1231	Ljubljana - Črnuče
TIWS II, PODRUŽNICA V SLOVENIJI	Cesta v Mestni log 088 a	1000	Ljubljana
TRIKSERA D.O.O.	Pot za brdom 102	1000	Ljubljana
VOXBONE SA	Avenue Louise 489, Claus building	1050	Brussels

Vir: AKOS, december 2018

Agencija na podlagi zbranih podatkov ugotavlja, da je med operaterji, ki so v uradni evidenci agencije priglášeni za izvajanje mednarodnih in nacionalnih javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji, zaključevanje klicev v posameznih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji ob koncu obravnavanega obdobja izvajalo 11 ~~12~~ operaterjev, ki so navedeni v tabeli 2.

Tabela 2: Seznam operaterjev javno dostopnih telefonskih storitev, ki zaključujejo klice v posameznih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji

Operater	Naslov	Pošta	Kraj
A1 SLOVENIJA D.D.	Šmartinska cesta 134 b	1000	Ljubljana
AKCENTIS D.O.O.	Gradišče v 009	1291	Škofljica
ALSTAR D.O.O.	Špruha 019	1236	Trzin
BBTEL, D.O.O.	Belingerjeva ulica 002	2352	Selnica ob Dravi
DETEL GLOBAL D.O.O.	Pot za Brdom 104	1000	Ljubljana
EUROTEL D.O.O.	Tivolska cesta 050	1000	Ljubljana
MEGA M D.O.O.	Šaleška cesta 002 a	3320	Velenje
NOVATEL D.O.O.	Bukovžlak 101	3000	Celje
SOFTNET D.O.O.	Borovec 002	1236	Trzin
T - 2 D.O.O.	Verovškova ulica 064 a	1000	Ljubljana
TELEKOM SLOVENIJE, D.D.	Cigaletova ulica 015	1000	Ljubljana
TELEMACH D.O.O.	Brnčičeva ulica 049 a	1231	Ljubljana - Črnuče

Vir: AKOS, december 2018

Poleg v zgornji tabeli navedenih operaterjev, ki zaključujejo klice v posameznih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji, pa javno dostopne telefonske storitve na fiksni lokaciji izvajata izvajajo še два trije operaterja operaterji, za katere pa veleprodajno storitev zaključevanja klicev izvajajo drugi operaterji.

Tabela 3: Seznam operaterjev javno dostopnih telefonskih storitev, za katere izvajajo veleprodajno storitev zaključevanja klicev v javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji drugi operaterji

Operater	Naslov	Pošta	Kraj
<u>ALSTAR CLOUD D.O.O.</u>	<u>Špruha 019</u>	<u>1236</u>	<u>Trzin</u>
NFON GmbH	Linzer StraÙe 55	A-3100	St. Pölten
VOXBONE SA	Avenue Louise 489, Claus building	1050	Brussels

Vir: AKOS, december 2018

V zgornjih tabelah niso zajeti operaterji javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji, ki ob koncu obravnavanega obdobja storitev ne izvajajo več, so bili izbrisani iz registra ali pa so odjavili izvajanje storitev. Družba Amis je bila 1. 4. 2016 pripojena k družbi Si.mobil, sedaj A1 Slovenija d.d. (v nadaljevanju: A1 Slovenija). Družbo Elektro Turnšek d.o.o. je 2. 7. 2014 prevzela družba Telemach. Družba Astec d.o.o. je bila operater do 28. 8. 2014. Družba Debitel d.o.o. se je 1. 6. 2016 pripojila k družbi Telekom Slovenije. Družba Equant d.o.o. je bila operater do 31. 3. 2017. Družbo IKT d.o.o. je 29. 11. 2017 prevzela družba BBTel d.o.o. (v nadaljevanju: BBTel). Družba IT TEL d.o.o. je odjavila izvajanje storitev 8. 9. 2015. Družba Premium Net International s.r.l. je bila operater do 5. 5. 2015. Družba Sita pa je bila operater do 31. 3. 2017. Družba Teleing d.o.o. je bila 23. 4. 2018 pripojena družbi Telemach d.o.o. **Družba Alstar je v avgustu**

2018 odpovedala obstoječe medomrežne povezave z drugimi operaterji in dejavnost izvajanja javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji s 1.10.2018 prenesla na družbo Alstar Cloud d.o.o., za katero izvajajo zaključevanje klicev drugi operaterji.

5.3 Sodelovanje z organom pristojnim za varstvo konkurence

Agencija je dolžna skladno s tretjim odstavkom 214. člena ZEKom-1 pri izvajanju analiz upoštevni trgov in določanju pomembne tržne moči, sodelovati z organom pristojnim za varstvo konkurence, to je Javno agencijo Republike Slovenije za varstvo konkurence (v nadaljnjem besedilu: AVK), ki na opravljeno analizo poda svoje mnenje, kar pa ne posega v izključno pristojnost agencije pri sprejemanju odločitev na tem področju.

Skladno s tem je agencija z dopisom št. 38241-3/2018/12 z dne 4. 2. 2019 posredovala AVK analizo in predloge ukrepov na upoštevni trgu 1, ter ga zaprosila za mnenje. AVK je po preučitvi prejete dokumentacije odgovoril z dopisom št. 3060-6/2019-4 z dne 14. 2. 2019, v katerem je zadevni analizi izrekel pritrdilno mnenje.

AVK je v svojem mnenju poudaril, da lahko v posameznih postopkih pred JAVK lahko prišlo do drugačne opredelitve upoštevni trgov ter drugačnih zahtev glede predlaganih ukrepov, v kolikor bi ugotovila drugačno stanje na trgu.

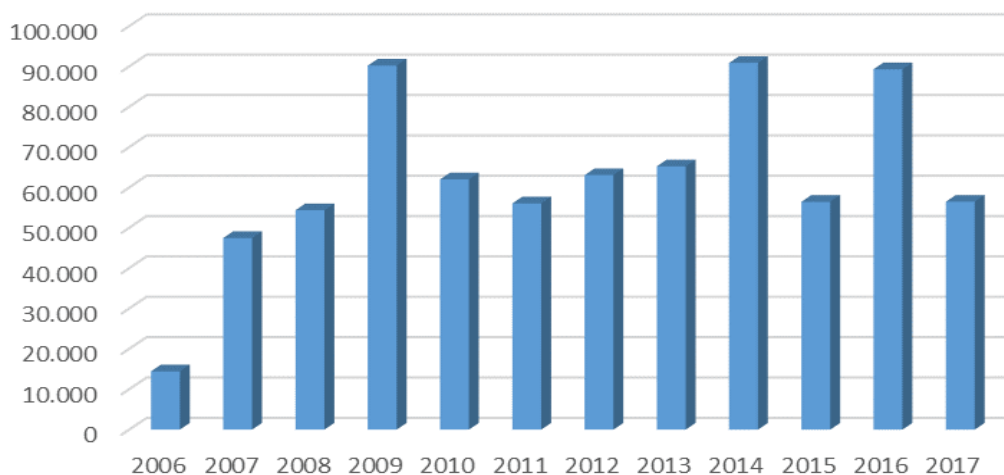
6 Trg fiksne telefonije

6.1 Javno dostopne telefonske storitve na fiksni lokaciji

Do leta 2001 je bila edini ponudnik javno dostopnih telefonskih storitev družba Telekom Slovenije, ki je večinoma s prispevki končnih uporabnikov in državnimi sredstvi zgradila široko razvejano omrežje, ki je pokrilo večji del Republike Slovenije. Sprejem Zakona o telekomunikacijah (Ur. l. RS, št. 30/01 in 110/02-ZGO, v nadaljnjem besedilu: ZTel-1) leta 2001 je omogočil pravno podlago za liberalizacijo trga telekomunikacijskih storitev v Republiki Sloveniji in s tem dostop do telekomunikacijskega omrežja takratne družbe Telekom Slovenije za nove vstopnike na trg, ki so postopoma pričeli z izvajanjem storitev izbire in predizbire za mednarodne in kasneje tudi za nacionalne klice. Leta 2004 je bil sprejet Zakon o elektronskih komunikacijah (Ur. l. RS, št. 43/04, v nadaljnjem besedilu: ZEKom), ki je povzel evropski regulativni okvir iz leta 2002. Na podlagi slednjega sta v letu 2005 preko razvezave krajevne zanke družbe Telekom Slovenije na trg vstopili družbi T-2 in Voljatelj d.d. (prevzeta s strani družbe Tuš Telekom leta 2006), ki sta uporabnikom omogočili dostop do svojega javnega telefonskega omrežja. Poleg tega je družba T-2 v tem času začela z obsežno gradnjo optičnega dostopovnega omrežja, preko katerega je v okviru širokopasovnega dostopa ponujala tudi fiksno telefonijo. V letu 2006 so na trg fiksne telefonije vstopile še družbe Teleing d.o.o., In.life (v letu 2012 preimenovana v Detel Global) in Sinfonika, ki pa je bila na trgu le do konca leta 2008. V letu 2007 sta na trg vstopili še družbi UPC Telemach (danes Telemach), pod okrilje katere danes sodi več lastniško povezanih kabelskih operaterjev, in Amis, v letu 2008 pa še družba Softnet ter kasneje še nekaj manjših vstopnikov. Alternativni operaterji so vstopili na trg fiksne telefonije s ponujanjem IP telefonije, ki jo je družba Telekom Slovenije začela ponujati že leta 2004 za večje poslovne stranke. V letu 2009 se je družba Tuš Telekom pripojila k družbi Tušmobil, nato v letu 2010 pa družba Ljubljanski kabel k družbi UPC Telemach, kasneje preimenovana v Telemach. V letu 2011 se je družba Mobitel d.d. pripojila k družbi Telekom Slovenije d.d. Več o vstopih in izstopih na trg fiksne telefonije v obravnavanem obdobju je navedeno v poglavju 4.2 »Pregled ponudnikov javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji«.

Na razvoj konkurence na trgu je močno vplival prenos telefonskih števil med operaterji, ki je bil uveden v letu 2006 s sprejemom Splošnega akta o prenosljivosti števil. Končni uporabnik lahko tako pri prehodu k drugemu operaterju obdrži svojo obstoječo telefonsko številko, s čimer so se občutno zmanjšale ovire za prehod uporabnikov k drugemu operaterju. Na spodnji sliki je prikazano število prenosov telefonskih števil k operaterjem od uvedbe prenosljivosti števil leta 2006 do konca leta 2017, pri čemer so upoštevani vsi prenosi (k drugim operaterjem in nazaj k prvotnemu operaterju). Tako je bilo po podatkih upravljalca centralne baze podatkov v tem obdobju prenesenih 686.244 fiksnih števil, kar predstavlja 59% vseh aktivnih fiksnih števil na trgu. Največ prenesenih števil je bilo leta 2009 ter nato še leta 2014 in 2016.

Slika 1: Število prenosov telefonskih števil med operaterji



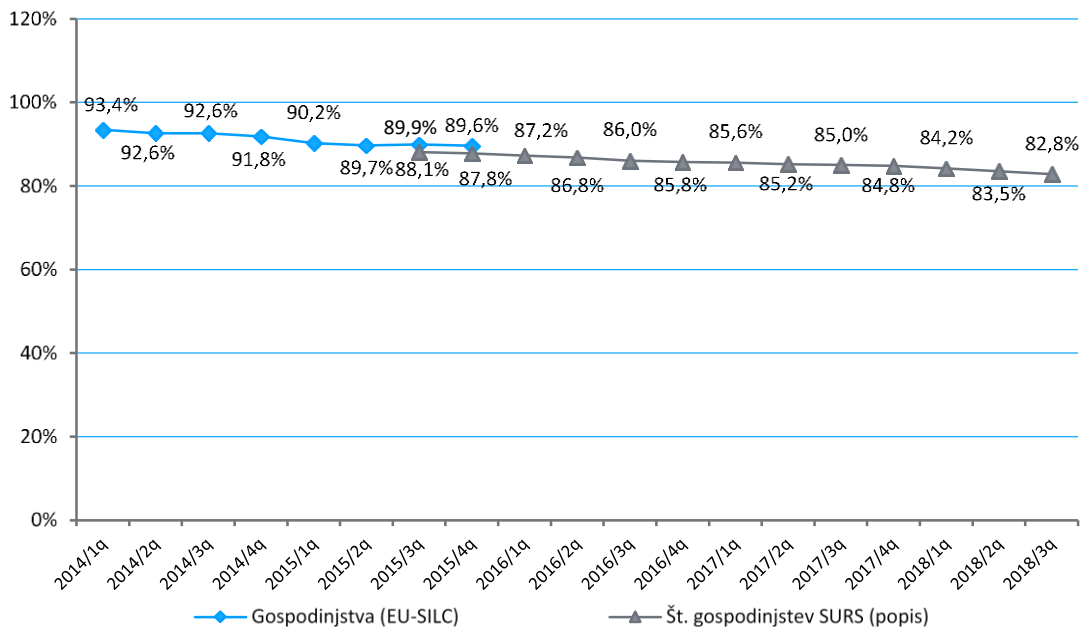
Vir: Podatki upravljalca centralne baze prenesenih števil, 2018

Leta 2012 je bil sprejet Zakon o elektronskih komunikacijah (Ur. l. 109/12, 110/13, 40/14 – ZIN-B, 54/14 – odl. US, 81/15 in 40/17, v nadaljnjem besedilu: ZEKom-1), ki je povzel evropski regulativni okvir iz leta 2002, njegove spremembe iz leta 2009 in nato s spremembami in dopolnitvami še ukrepe za znižanje stroškov za postavitve elektronskih komunikacijskih omrežij visokih hitrosti iz leta 2014.

Trg fiksne telefonije v Republiki Sloveniji je v fazi postopnega upadanja, pri čemer je v obravnavanem obdobju število priključkov fiksne telefonije upadlo za 6,6%, predvsem zaradi pritiska, ki ga na predmetni upoštevni trg izvaja mobilna telefonija, katere pokritost prebivalstva v Republiki Sloveniji je več kot 99%. Rast elektronskih komunikacij se je z uvajanjem novih inovativnih storitev preselila na področje internetnih in mobilnih aplikacij. Kljub navedenemu pa fiksna telefonija še vedno predstavlja pomemben del trga elektronskih komunikacij, saj fiksne telefonske priključke poseduje 82,8% gospodinjstev⁹ (slika 2).

⁹ Penetracija fiksne telefonije je izračunana kot število vseh priključkov fiksne telefonije (rezidenčni in poslovni priključki) na število gospodinjstev v Republiki Sloveniji. Pri izračunu stopnje penetracije je upoštevan podatek o številu gospodinjstev iz popisa prebivalstva iz leta 2002, nato pa iz raziskave EU-SILC, kot jih na letni osnovi poroča Statistični urad Republike Slovenije (SURS).

Slika 2: Penetracija fiksne telefonije na gospodinjstva



Vir: AKOS, december 2018

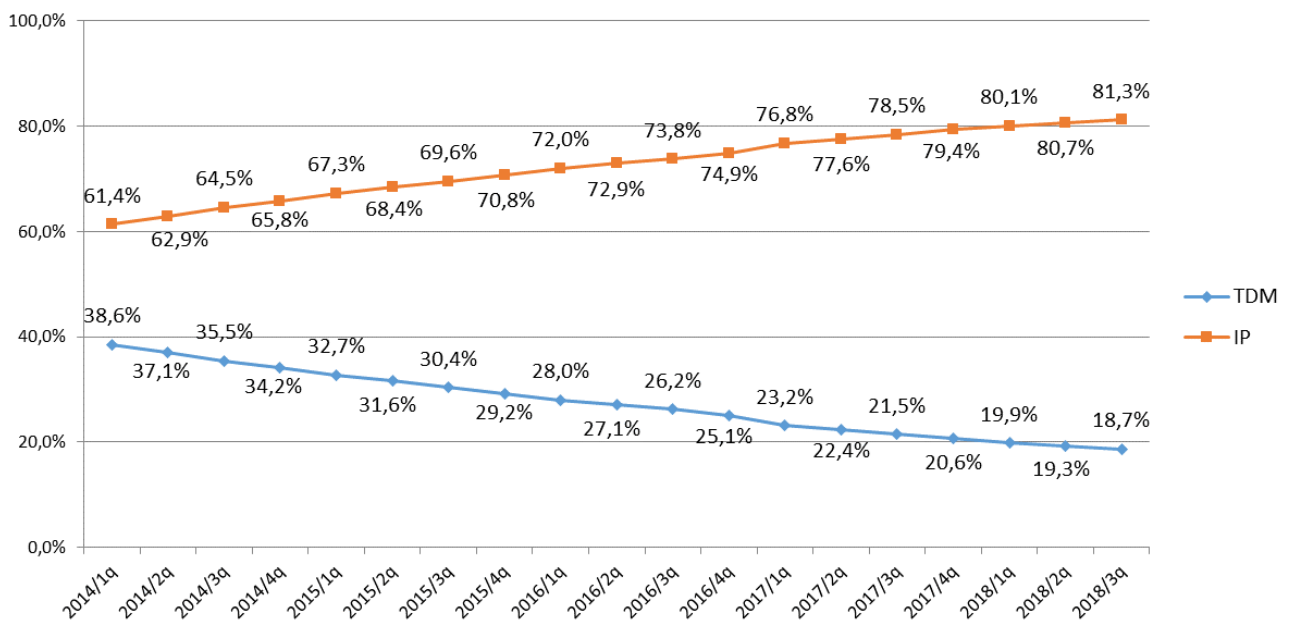
Operaterji fiksno telefonijo ponujajo po večini kot IP telefonijo, medtem ko klasična (TDM) fiksna telefonija upada, kar je razvidno iz prikaza trenda rasti deleža IP telefonije na račun klasične fiksne telefonije (slika 3). Operaterji IP telefonijo praviloma ponujajo v cenovno ugodnih paketih v kombinaciji z drugimi elektronskimi komunikacijskimi storitvami, kot so širokopasovni dostop do interneta, IP televizija in mobilna telefonija (paketi storitev dvojček, trojček oz. četverček). Storitve klasične telefonije je v nasprotju z IP telefonijo cenovno nekonkurenčna, saj znaša mesečna naročnina za PSTN priključek 14 EUR¹⁰, za ISDN BRA pa 18 EUR¹¹, in glede na to, da ni konvergenčna storitev, je operaterji v paketih storitev ne ponujajo. Pri naročilu IP telefonskega priključka k eni izmed ostalih širokopasovnih storitev, pa znaša dodatna mesečna naročnina samo 3 EUR¹². IP telefonijo je sicer mogoče uporabljati povsod, kjer je na voljo širokopasovni dostop, kljub temu pa se nekateri uporabniki za nakup paketov ne odločajo, predvsem tisti, ki poleg fiksne telefonije ne potrebujejo drugih širokopasovnih storitev (npr. interneta in televizije). Na naraščajoči trend IP telefonije tako pomembno vpliva ponudba paketov elektronskih komunikacijskih storitev konkurenčnih operaterjev na trgu.

¹⁰ Vir: <https://www.telekom.si/pomoc-in-podpora/ceniki/vsi-ceniki#3/1>

¹¹ Vir: <https://www.telekom.si/pomoc-in-podpora/ceniki/vsi-ceniki#3/7>

¹² Vir: <https://www.telekom.si/pomoc-in-podpora/ceniki/vsi-ceniki#2/2/2>

Slika 3: Gibanje števila priključkov IP in klasične (TDM) telefonije

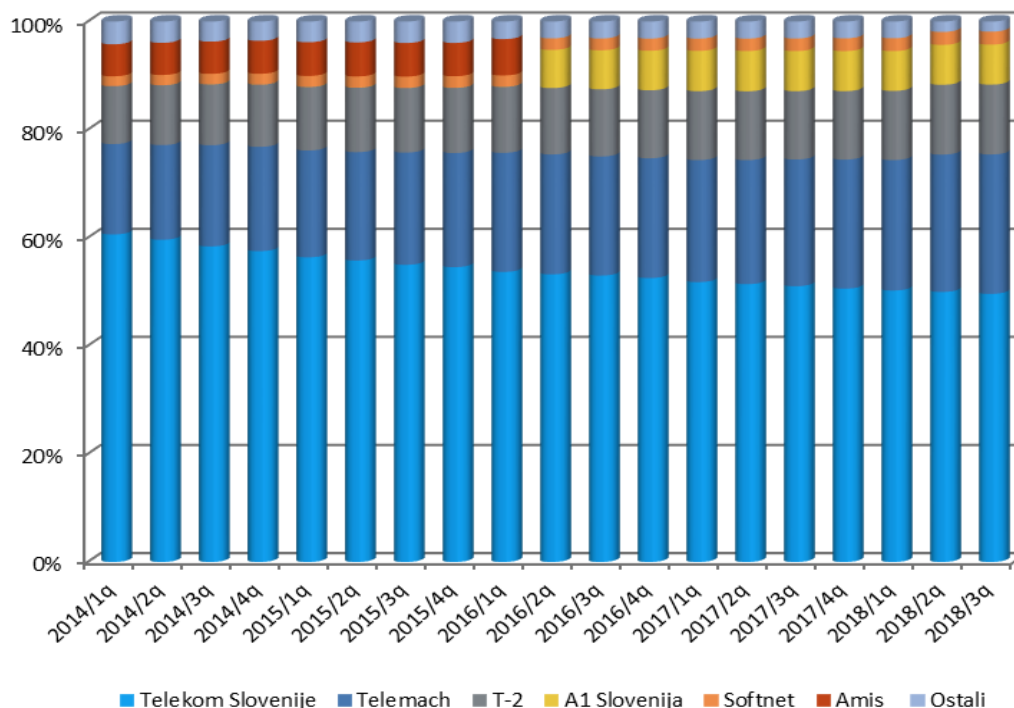


Vir: AKOS, december 2018

Operaterji zagotavljajo dostop do storitev IP telefonije pretežno preko bakrenega, kabelskega in optičnega omrežja. V Republiki Sloveniji je najširše prisotna bakrena širokopasovna infrastruktura družbe Telekom Slovenije, ki se pospešeno nadgrajuje z NGA tehnologijami – v zadnjih letih je to predvsem gradnja omrežja GPON, ki omogoča povezovanje končnih uporabnikov z optičnimi vlakni na način točka-več-točk (P2MP). Lastno dostopovno infrastrukturo pa gradijo tudi nekateri alternativni operaterji, pri čemer gre predvsem za nadgradnjo kabelske infrastrukture s t.i. segmentacijo uporabnikov (dodajanje optičnih vozlišč v HFC omrežju) in gradnjo optične infrastrukture, pri čemer gre predvsem za pokrivanje gosteje poseljenih območij. Kjer alternativni operaterji nimajo svoje lastne infrastrukture, se poslužujejo reguliranih oblik dostopa, torej ponujajo javno dostopne nacionalne telefonske storitve na fiksni lokaciji prek infrastrukture družbe Telekom Slovenije, ki jim je dostopna na podlagi obveznosti naloženih na reguliranih medoperaterskih trgih (upoštevna trga 3a »Lokalni dostop na fiksni lokaciji« in 3b »Osrednji dostop na fiksni lokaciji za izdelke za množični trg«). Ob tem je vsem operaterjem omogočeno, da storitev IP telefonije ponujajo tudi na odprtih širokopasovnih omrežjih (OŠO), ki so bila zgrajena z javno-zasebnimi sredstvi, namenjenimi za izgradnjo širokopasovne infrastrukture na območjih, kjer za to ni komercialnega interesa operaterjev.

Slika 4 prikazuje tržne deleže operaterjev fiksne telefonije glede na število telefonskih priključkov. Ker je trg tehnološko nevtralen, so med telefonske priključke vključeni vsi priključki, ki zagotavljajo dostop do javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji, ne glede na tehnologijo. Tržni delež družbe Telekom Slovenije se je v obravnavanem obdobju s 60,6% zmanjšal na 49,6%, drugim operaterjem fiksne telefonije pa so se tržni deleži povečini povečali.

Slika 4: Tržni deleži operaterjev fiksne telefonije glede na število telefonskih priključkov



Vir: AKOS, december 2018

Družbi Telemach, ki je vodilni kabelski operater v Sloveniji, se je tržni delež v obravnavanem obdobju povečal s 16,7% na 25,8%. Tretji operater glede na število priključkov je družba T-2, ki izvaja storitve preko razvezanega dostopa do krajevne zanke in z uporabo bitnega toka preko omrežja družbe Telekom Slovenije, kot tudi preko lastnega optičnega omrežja. Navedeni družbi se je tržni delež v obravnavanem obdobju povečal z 10,7% na 12,9%. Četrty operater je družba A1 Slovenija, kateri se je v obravnavanem obdobju tržni delež povečal s 5,9% na 7,4%. Sledijo jim družba Softnet z 2,4% tržnim deležem ter ostali operaterji s skupno 1,9% deležem.

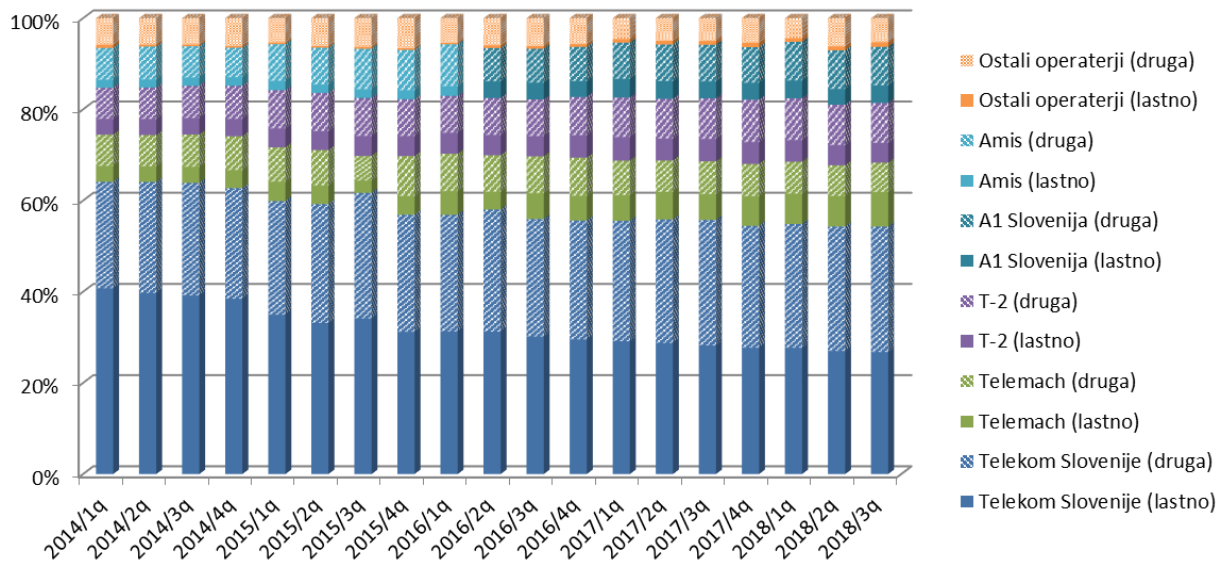
6.2 Medomrežno povezovanje operaterjev

Končni uporabniki ne povprašujejo samo po klicih v fiksni omrežju svojega ponudnika storitev, temveč tudi po klicih v druga javno dostopna telefonska omrežja, kar pomeni, da lahko tovrstne klice zaključijo le operaterji drugih omrežij. Iz navedenega razloga morajo biti operaterji fiksne telefonije medsebojno medomrežno povezani, prav tako pa morajo biti povezani tudi z operaterji mobilne telefonije, oboje v Republiki Sloveniji in v tujini. Običajno se operaterji na nacionalnem nivoju medsebojno povezujejo neposredno, z operaterji v tujini pa se velikokrat – predvsem ko gre za države, s katerimi obstaja relativno malo medsebojnega prometa – povezujejo posredno preko storitve tranzita mednarodnih klicev posameznih operaterjev, ki ponujajo najbolj ugodne pogoje za zaključevanje klicev v posamezne države.

Agencija na podlagi podatkov, ki jih poročajo operaterji v četrtletnih vprašalnikih ugotavlja, da je zaključevanje klicev v posameznih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji ob koncu obravnavanega obdobja izvajalo **11 12** operaterjev. To so družbe A1 Slovenija, Akcentis, **A1star**, BBTel, Detel Global, Eurotel, Mega M, Novatel, Softnet, T-2, Telekom Slovenije in Telemach. Slika 5 prikazuje tržne deleže operaterjev fiksne telefonije glede na delež zaključenega prometa v lastnem omrežju, ki je prikazan ločeno glede na omrežje iz katerega izvirajo klici (iz lastnega oziroma iz drugih omrežij). Iz slike je razvidno, da imajo operaterji, ki imajo več končnih uporabnikov, pri zaključevanju klicev v lastnem omrežju praviloma

tudi večji delež prometa, ki izvira iz lastnega omrežja. Pri alternativnih operaterjih, ki imajo najmanj končnih uporabnikov, pa je največji tudi delež prometa, ki izvira iz drugih omrežij.

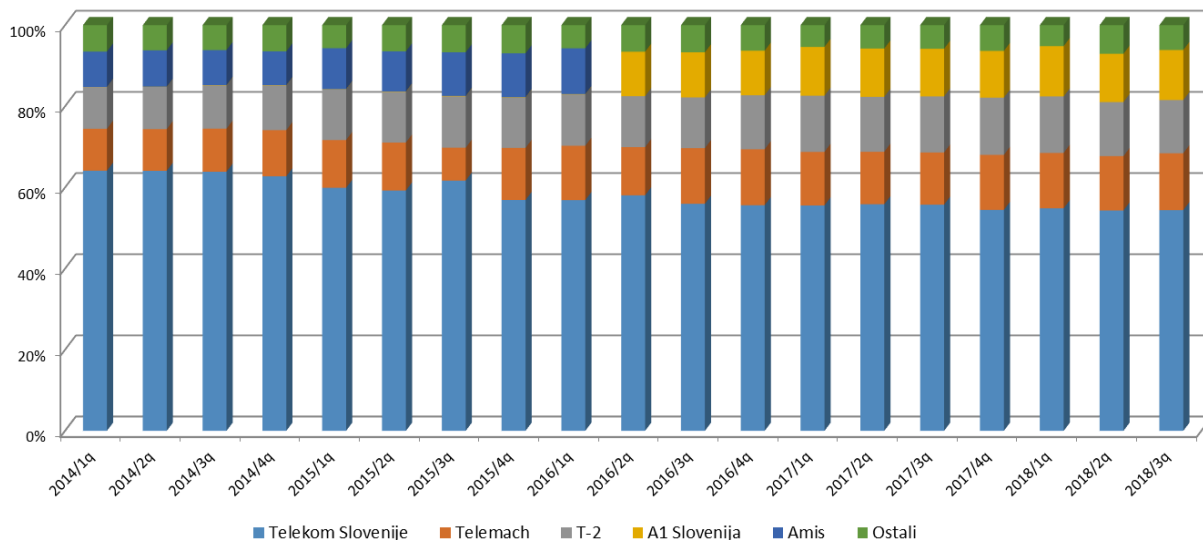
Slika 5: Tržni deleži operaterjev fiksne telefonije glede na količino zaključenega prometa v lastnem omrežju in omrežje iz katerega izvirajo



Vir: AKOS, december 2018

Slika 6 prikazuje tržne deleže operaterjev glede na skupno količino zaključenega prometa v lastnem omrežju, torej ne glede na izvor. Na veleprodajnem trgu zaključevanja klicev ima tako še vedno največji tržni delež družba Telekom Slovenije, ki se je v obravnavanem obdobju sicer zmanjšal iz 65,3% na 54,6%. Posledično se je v tem obdobju zmanjšala tudi asimetrija zaključenega prometa v omrežju družbe med klici, ki izvirajo iz lastnega omrežja in klici, ki izvirajo iz drugih omrežij z 1,74 na 1,04. Tržni deleži večjih konkurenčnih operaterjev so se v obravnavanem obdobju postopoma povečevali. Družba T-2 je tako imela na koncu obravnavanega obdobja 14,1%, družba Telemach 13,6% in družba A1 Slovenija 11,5% tržni delež glede na skupno količino zaključenega prometa v lastnem fiksnem omrežju. Ostalim operaterjem se tržni delež v obravnavanem obdobju ni bistveno spreminjal in je na koncu obsegal 6,4%.

Slika 6: Tržni deleži operaterjev fiksne telefonije glede na skupno količino zaključenega prometa v lastnem omrežju

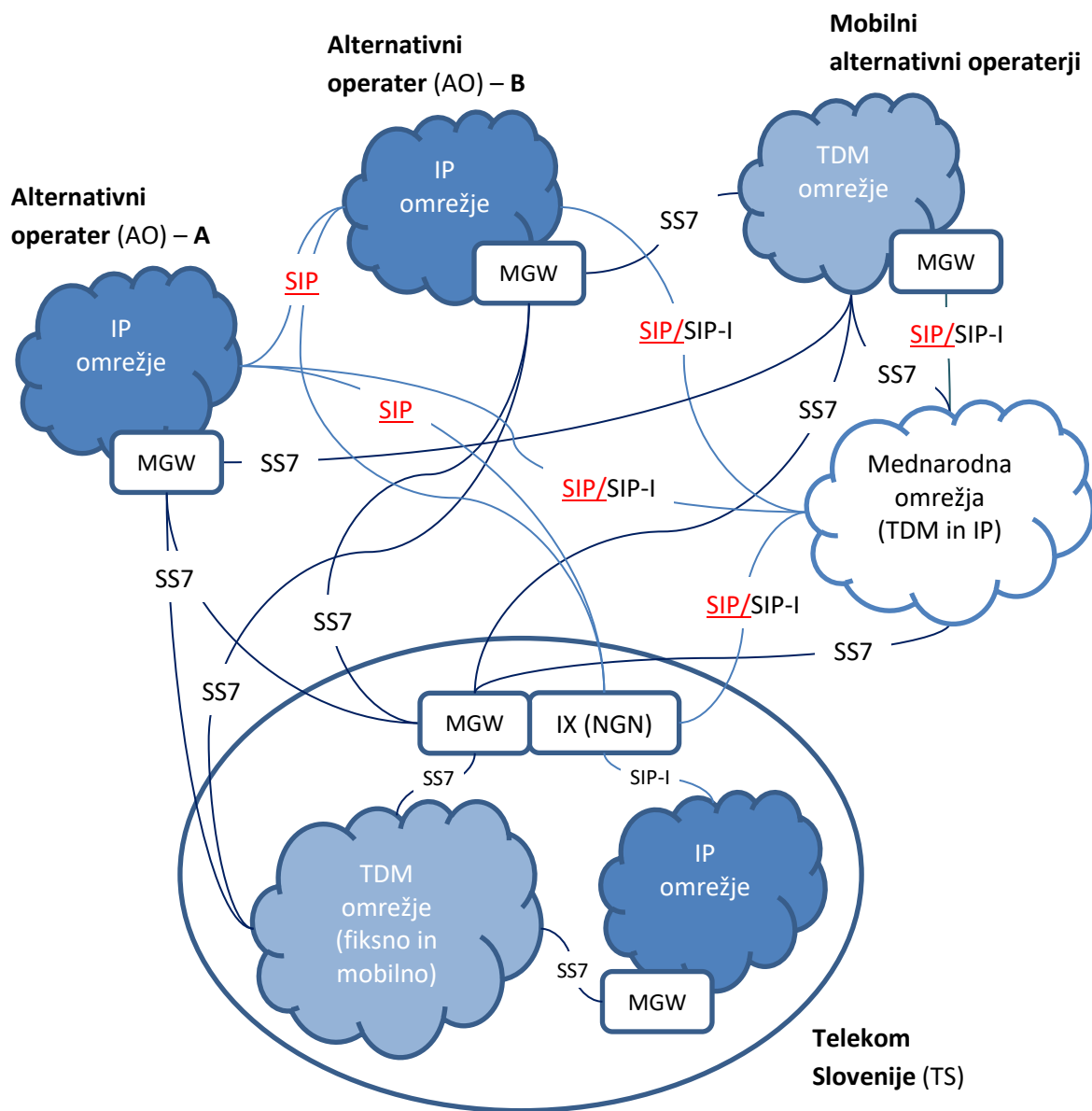


Vir: AKOS, december 2018

Novi vstopniki na trg fiksne telefonije, predvsem ko gre za predviden manjši obseg prometa, zaradi nižjih vstopnih stroškov vzpostavijo z že prisotnimi operaterji posredne medomrežne povezave preko storitve nacionalnega tranzita, ki jo izvajajo operaterji z neposrednimi medomrežnimi povezavami z drugimi operaterji. Operaterji fiksne telefonije, ki imajo vzpostavljene neposredne medomrežne povezave, pa uporabljajo posredne povezave le izjemoma in sicer za zagotovitev obhodnih poti v primeru nepredvidenih prekinitev na neposrednih medomrežnih povezavah.

Alternativni operaterji fiksne telefonije so medsebojno praviloma povezani z IP medomrežnimi povezavami in SIP signalizacijskim protokolom (slika 7). Za povezovanje z omrežjem največjega fiksnega operaterja, družbo Telekom Slovenije, alternativni operaterji uporabljajo poleg IP medomrežnih povezav tudi TDM medomrežne povezave. Čeprav je bila obveznost IP medomrežnega povezovanja na predmetnem trgu naložena že s trenutno veljavnimi odločbami, pa operaterji TDM povezave uporabljajo še naprej, predvsem za zagotovitev rezervnih kapacitet v primeru nepredvidenih prekinitev IP povezav oziroma če še ni dolgo od tega, ko so investirali v TDM medomrežno opremo. Ob tem morajo operaterji za klice svojih uporabnikov IP telefonije, ki potekajo preko TDM medomrežnih povezav, uporabljati ustrezne prehode oz. vmesnike MGW/SGW.

Slika 7: Medomrežno povezovanje operaterjev



Vir: AKOS, december 2018

Poleg opisanih medomrežnih povezav s fiksnimi omrežji pa potekajo medomrežne povezave operaterjev fiksne telefonije z operaterji mobilne telefonije izključno preko TDM medomrežnih povezav, pri čemer morajo fiksni operaterji v primeru IP telefonije prav tako uporabljati vmesnike MGW/SGW. Za povezovanje z mednarodnimi omrežji pa imajo operaterji fiksne telefonije vzpostavljene povečini posredne povezave preko storitve mednarodnega tranzita klicev, ki ga zagotavljajo t.i. tranzitni operaterji, s katerimi imajo vzpostavljene povečini IP medomrežne povezave.

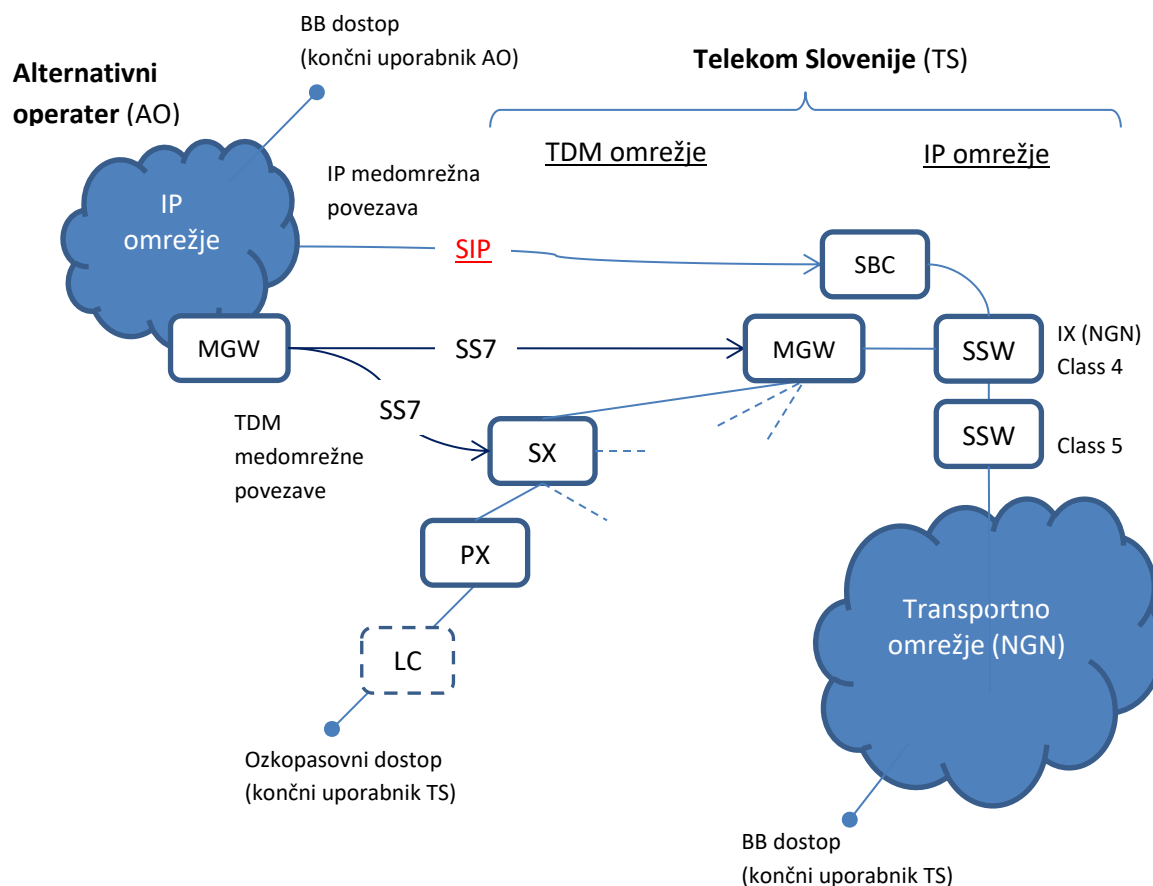
6.3 Povezovanje operaterjev z omrežjem družbe Telekom Slovenije

Alternativni operaterji se lahko s fiksnim omrežjem družbe Telekom Slovenije na podlagi vzorčne ponudbe¹³ medomrežno povežejo preko TDM povezave na ~~treh~~ dveh nivojih (~~IX₇ in SX in PX~~) z E1 vodi in

¹³ Vir: <https://www.telekom.si/operaterji/rio-mobilni/RIO-TDM-V11.0-objava-javna-02072018-cistopis.pdf>

SS7 signalizacijo ter preko IP povezave s SIP protokolom (slika 8). ~~Slika prikazuje tudi možnost priključitve na nivoju PX, ki pa s strani iskalcev dostopa ni več v uporabi.~~

Slika 8: Povezovanje alternativnih operaterjev z omrežjem Telekom Slovenije



Vir: AKOS, december 2018

Tabela 4 prikazuje podatke o neposrednih medomrežnih povezavah, ki jih imajo operaterji vzpostavljene s fiksnim omrežjem družbe Telekom Slovenije. Podatke je agencija pridobila na podlagi vprašalnika¹⁴, ki je bil posredovan največjim štirim operaterjem, ki upravljajo s fiksnim in mobilnim omrežjem. Večina operaterjev še vedno uporablja TDM medomrežne povezave in ustrezne prehode oz. vmesnike MGW/SGW, pri čemer pa prevladuje dostop na nivoju IX. Družba T-2, ki je v preteklosti pretežno uporabljala dostop na nivoju PX, pa s postopnim ukinjanjem TDM central na nivoju PX ohranja le še dostop na SX nivoju. Poleg navedenega so vsi večji operaterji (razen A1 Slovenija) in nekateri manjši operaterji, s fiksnim omrežjem družbe Telekom Slovenije že vzpostavili IP medomrežne povezave.

https://www.telekom.si/operaterji/rio-mobilni/RIO%20IP-cistopis_22_04_2016.pdf

¹⁴ Vprašalnik št. zadeve 38241-3/2018 z dne 18. 4. 2018 o medomrežnih povezavah operaterjev fiksne telefonije in njihovih načrtih glede razvoja javnih telefonskih omrežij v prihodnosti.

Tabela 4: Vrste vzpostavljenih neposrednih medomrežnih povezav operaterjev s fiksnim omrežjem družbe Telekom Slovenije

Operater	TDM medomrežna povezava	Nivo TDM dostopa (IX, SX in PX)	IP medomrežna povezava
T-2	DA	SX	DA
Telemach	DA	IX	DA
A1 Slovenija	DA	IX	NE
Mega M	DA	IX	DA
Softnet	DA	IX	NE
Detel Global	DA	IX	NE
A1star	NE	-	DA
Eurotel d. o. o.	DA	IX	DA
Akton d. o. o.	NE	-	DA

Vir: AKOS, december 2018

Družba Telekom Slovenije omogoča zaključevanje klicev v svoje fiksno omrežje tudi preko medomrežnih povezav, ki so vzpostavljene z mobilnim omrežjem družbe. V tem primeru družba k regulirani ceni zaključevanja klicev v fiksno omrežje doda še ceno za nacionalni tranzit klicev. Navedeno storitev uporablja le A1 Slovenija, predvsem za zagotavljanje obhodne poti v primeru nedelovanja primarne medomrežne povezave s fiksnim omrežjem Telekoma Slovenije. Družba Telekom Slovenije ob dodatnem plačilu za nacionalni tranzit klicev omogoča tudi zaključevanje klicev v nasprotni smeri, torej iz fiksnega v mobilno omrežje. Navedeno storitev uporabljajo vsi operaterji javno dostopnih telefonskih storitev, ki zaključujejo klice v posameznih javnih fiksnih telefonskih omrežjih v Republiki Sloveniji, z izjemo družbe T-2. Večji, kot so Telemach, T-2 in A1 Slovenija, predvsem za zagotavljanje obhodne poti v mobilno omrežje, manjši pa kot edino povezavo z mobilnim omrežjem družbe Telekom Slovenije, kar jim pri ceni zaključevanja klicev v mobilno omrežje predstavlja dodaten strošek.

Družba Telekom Slovenije namerava po podatkih, ki jih je posredovala v okviru vprašalnika o medomrežnih povezavah operaterjev fiksne telefonije (št. zadeve 38241-3/2018), zadnjo TDM centralo predvidoma izključiti konec leta 2020. Delež telefonskih priključkov družbe s TDM tehnologijo je še vedno relativno visok in znaša 39,5%, pri čemer pa delež telefonskih priključkov družbe, ki so povezani na TDM centrale znaša le še 12,6%. V omrežju družbe Telekom Slovenije je [bilo 8. 5. 2018, po podatkih prejetih na navedeni vprašalnik](#), aktivnih še 9 TDM central, od tega 7 na SX in 2 na PX nivoju. [Do izteka javnega posvetovanja \(25. 3. 2019\) pa se je stanje spremenilo, tako da ima družba Telekom Slovenije v omrežju vključenih še 6 TDM central, od tega 4 na SX nivoju.](#)

Na podlagi trenutno veljavne odločbe mora družba Telekom Slovenije, enako kot ostali operaterji s pomembno tržno močjo na predmetnem trgu, zagotavljati najmanj IP medomrežno povezavo preko katere je mogoč dostop do vseh uporabnikov javno dostopnih fiksnih telefonskih storitev družbe, pri čemer pa je cena zaključevanja enaka tudi v primeru TDM medomrežnih povezav in tudi ni odvisna od nivoja priključitve.

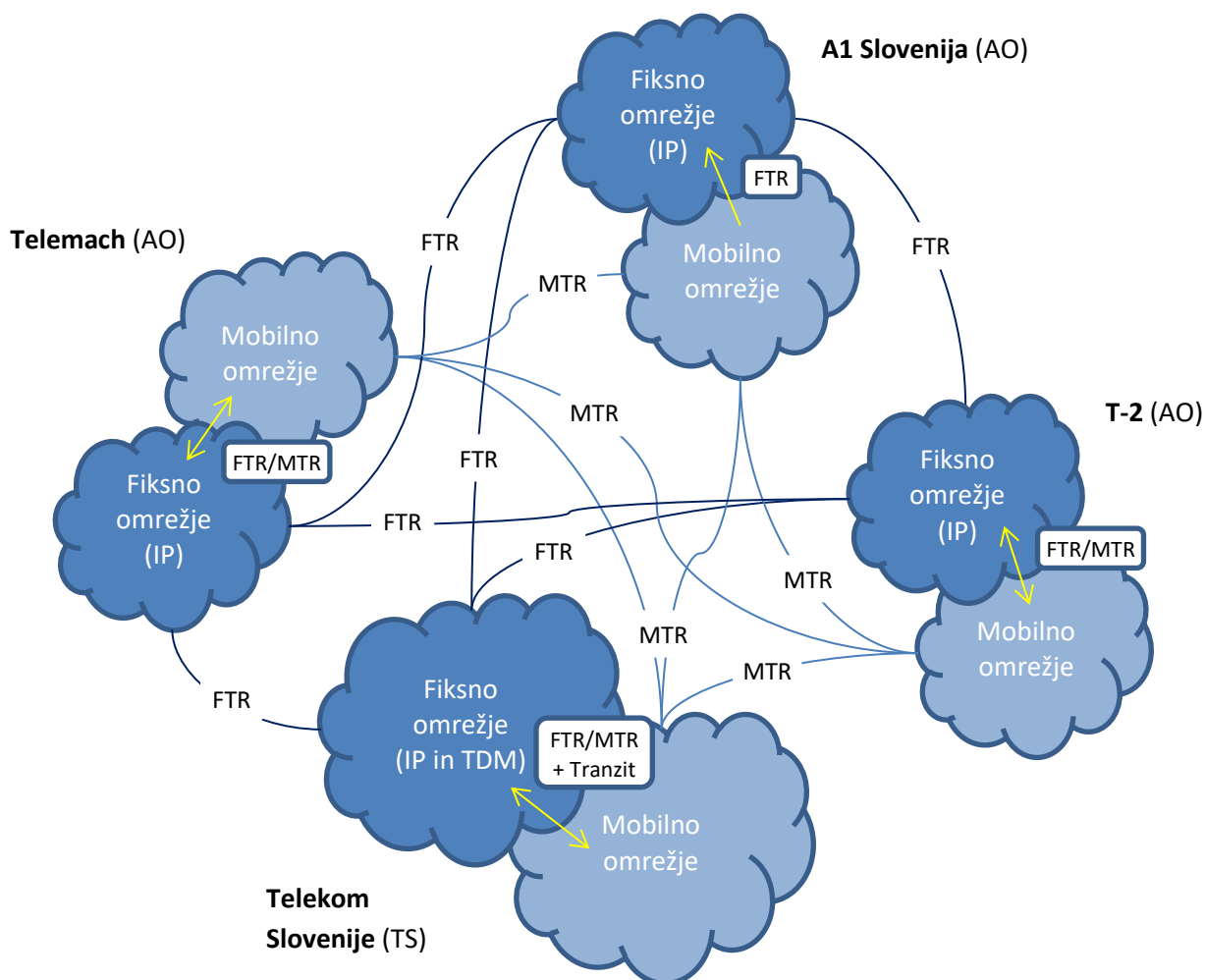
6.4 Interni tranzit operaterjev, ki upravljajo s fiksnim in mobilnim omrežjem

Največji štirje operaterji na trgu fiksne telefonije v Republiki Sloveniji (tj. Telekom Slovenije, Telemach, T-2 in A1 Slovenija), ki upravljajo s fiksnim in mobilnim omrežjem, imajo skupaj 93,87% delež trga fiksne

telefonije¹⁵. Pri tem vsi trije alternativni operaterji (tj. Telemach, T-2 in A1 Slovenija) omogočajo zaključevanje klicev v lastno fiksno omrežje po regulirani ceni za zaključevanje klicev v fiksnih omrežjih (FTR) tudi v primeru vzpostavljenih neposrednih medomrežnih povezav z lastnim mobilnim omrežjem, ki jih večji operaterji praviloma uporabljajo za zagotavljanje dodatnih kapacitet v primeru nedelovanja primarnih povezav, manjši pa kot edino povezavo s fiksnim omrežjem. Poleg tega omogočata družbi Telemach in T-2 zaključevanje klicev tudi v nasprotni smeri, torej iz fiksnega v mobilno omrežje, pri čemer pa v tem primeru velja regulirana cena za zaključevanje klicev v mobilnih omrežjih (MTR).

Nasprotno pa družba Telekom Slovenije obravnava tovrsten promet (t.i. interni tranzit med lastnim fiksnim in mobilnim omrežjem) kot medomrežni promet in ga kot storitev tranzita klicev operaterjem tudi dodatno zaračunava po neregulirani ceni (slika 9).

Slika 9: Interni tranzit operaterjev, ki upravljajo s fiksnim in mobilnim omrežjem



Vir: AKOS, december 2018

Iskalci dostopa se lahko v primeru medomrežnega povezovanja z družbo Telekom Slovenije izognejo stroškom tranzita klicev le, če se neposredno povežejo tako z njegovim fiksnim kot tudi z njegovim mobilnim omrežjem. Agencija ugotavlja, da je lahko takšno povezovanje neučinkovito. Za medomrežno povezovanje z mobilnim delom omrežja družbe Telekom Slovenije je namreč na voljo le starejša TDM

¹⁵ Delež glede na število priključkov fiksne telefonije.

tehnologija, čeprav družba po podatkih, ki jih je posredovala v okviru vprašalnika o medomrežnih povezavah operaterjev fiksne telefonije (št. zadeve 38241-3/2018), TDM central v mobilnem omrežju že nekaj časa nima več. Enako neučinkovito pa bi lahko bilo tudi povezovanje iskalcev dostopa z ostalimi operaterji, ki upravljajo s fiksnim in mobilnim omrežjem, ki prav tako omogočajo zgolj TDM medomrežno povezovanje z lastnim mobilnim omrežjem, v kolikor bi ti pričeli zaračunavati dodatne stroške za interni tranzit.

Agencija ugotavlja, da pri internem tranzitu klicev med fiksnim in mobilnim omrežjem znotraj učinkovitega operaterja, ki upravlja enotno fiksno-mobilno konvergenčno omrežje, poleg stroškov zaključevanja klicev, ki so odvisni od omrežja v katerem se zaključuje posamezen klic – bodisi v fiksno bodisi v mobilno omrežje – ne nastajajo dodatni stroški oziroma t.i. dolgoročni inkrementalni (prirastni) stroški (pure LRIC). Iz navedenega razloga bo tovrstni operater lahko zaračunal samo strošek učinkovitega zaključevanja klicev glede na omrežje v katerem se klic zaključuje – bodisi v fiksno bodisi v mobilno omrežje – in torej ne bo upravičen do dodatnega zaračunavanja tranzita, saj ta nima podlage v dejansko nastalih stroških učinkovitega operaterja. Poleg tega operaterji tudi postopoma prehajajo na enotno IMS platformo za fiksne in mobilne storitve – A1 Slovenija in T-2 sta napovedala uvedbo enotne IMS platforme do konca leta 2019, Telekom Slovenije in Telemach pa se glede časa uvedbe nista opredelila – slednje pa še dodatno spodbuja uvajanje NFV/SDN tehnologij v omrežja operaterjev.

7 Opredelitev upoštevnega trga

Pri opredelitvi upoštevnega trga je potrebno upoštevati določila regulativnega okvira na področju elektronskih komunikacij v EU. Na podlagi prvega odstavka 15. člena Okvirne direktive je Evropska komisija sprejela prenovljeno Priporočilo o upoštevnehi trgihi produktov in storitev. V njem je Evropska komisija opredelila trge produktov in storitev v sektorju elektronskih komunikacij, katerih značilnosti lahko utemeljujejo uvedbo regulativnih obveznosti iz posebnih direktiv in so tako lahko predmet predhodne (ex-ante) regulacije. Pri določitvi t.i. upoštevnega trga je Evropska komisija ravnala v skladu z načeli konkurenčnega prava. Agencija je skladno z 99. členom ZEKom-1 pri določitvi upoštevnega trga dolžna upoštevati vsakokratno Priporočilo o upoštevnehi trgihi, ki upoštevne trge produktov in storitev zgolj navaja, v fazi analize pa jih je treba še dodatno opredeliti, in sicer z namenom določitve produktov in storitev, ki sestavljajo ~~del istega upoštevnega trga~~ upoštevni trg ter določitve njegovega geografskega območja, ~~kjer se pogoji konkurence bistveno razlikujejo~~.

Upoštevni trg se tako določi in podrobno definira na podlagi predhodne:

- opredelitve trga proizvodov in storitev ter
- določitve geografskega trga.

Opredelitev storitvene in geografske dimenzije trga ima za cilj opredeliti dejanske konkurente udeleženih podjetij, ki so sposobni omejevati ravnanje drugih udeleženih podjetij in preprečevati, da bi ta ravnala neodvisno od pritiska učinkovite konkurence. Tako mora agencija v postopku priprave analize ugotavljati, ali ima kateri operater sam ali skupaj z drugimi operaterji na trgu položaj, enakovreden prevladujočemu, torej tak ekonomski vpliv, ki omogoča znatno mero samostojnosti nasproti ostalim konkurentom, uporabnikom in potrošnikom. Pri ugotovitvi pomembne tržne moči je tako treba opredeliti upoštevni trg in določiti ekonomsko moč operaterja, ki ima sam ali skupaj z drugimi operaterji, samostojen ali skupen prevladujoči položaj. V primeru da na trgu obstaja učinkovita konkurenca, takšnega položaja nima noben operater.

7.1 Opredelitev trga proizvodov in storitev na podlagi zamenljivosti ponudbe in povpraševanja

Za opredelitev trga proizvodov in storitev je treba v okviru posamezne analize podrobneje opredeliti preučiti, kateri proizvodi oziroma storitve, ki jih uporabnik smatra za zamenljive glede na njihove lastnosti, se na tem trgu nahajajo, njihove cene in namen uporabe. Opredelitev upoštevnega trga proizvodov in storitev je potrebno definirati s pomočjo dveh kriterijev:

- zamenljivosti povpraševanja in
- zamenljivosti ponudbe.

Navedena kriterija omogočata tudi upoštevnanje morebitnih specifičnih nacionalnih okoliščin pri definiranju posameznega upoštevnega trga produktov in storitev.

Zamenljivost povpraševanja se ugotavlja na podlagi zamenljivosti storitve z vidika uporabnika. Ugotavlja se zlasti s predvidenim prehodom večjega števila uporabnikov na drugo storitev. Zamenljivost povpraševanja omogoča določitev storitev ali nabora storitev, ki so po mnenju uporabnikov medsebojno zamenljive v primeru relativnega zvišanja cen. Proizvodi ali storitve, za katere se ugotovi, da so medsebojno zamenljive, so del istega upoštevnega trga.

Eden od načinov presoje zamenljivosti povpraševanja je mogoč s testom SSNIP (*small but significant non-transitory increase in price*). Ta test pokaže, ali bi kupci ob majhnem (od 5 do 10%), vendar kljub temu pomembnem in stalnem povečanju relativne cene proizvoda A, prešli na že razpoložljive substitute (proizvod B). Če se zvišanje cen izkaže za nedobičkonosno, potem proizvod A in B tvorita isti upoštevni trg

in obratno. 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 vezani 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. Pri ugotavljanju obstoja zamenljivosti povpraševanja se lahko upošteva tudi preteklo obnašanje potrošnikov.

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

Komisija v Smernicah opozarja še na tretji vir konkurenčne omejitve – **potencialno konkurenco**. Smernice tako ločijo med zamenljivostjo na strani ponudbe in potencialno konkurenco, razliko pa navajajo v tem, da se zamenljivost na strani ponudbe hitro ali takoj odziva na zvišanje cene, medtem, ko lahko potencialni novi tekmeči potrebujejo več časa, preden so sposobni začeti oskrbovati trg. Zamenljivost na strani ponudbe ne vključuje nobenih pomembnejših dodatnih stroškov, medtem ko potencialna nova konkurenca zahteva visoke fiksne stroške.

Ne glede na to, da je v Priporočilu Komisije o upoštevni trgih trg 1 določen kot »Veleprodajno zaključevanje klicev v posameznih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji«, torej kot veleprodajni trg, pa ni neodvisen od maloprodajnega trga. Potrebe na veleprodajnem trgu in posledično povpraševanje, namreč izhajajo neposredno iz potreb in povpraševanja na maloprodajnem trgu, torej potreb končnih uporabnikov posameznega operaterja. Zaključevanje govornih klicev je namreč sestavni del govornega klica, ki izvira iz javnih telefonskih omrežij na fiksni lokaciji ali javnih mobilnih telefonskih omrežij.

Agencija je tako skladno s Smernicami pri opredelitvi veleprodajnega trga, ki je predmet predhodnega urejanja, izhajala iz analize storitev na trgu za končne uporabnike, saj kot že navedeno, povpraševanje na medoperaterskem trgu izhaja neposredno iz povpraševanja končnih uporabnikov na maloprodajnem trgu. Izhodišče za določitev reguliranih veleprodajnih trgov je namreč analiza ustreznih maloprodajnih trgov, ki jo je treba izvesti glede na pričakovani prihodnji razvoj v danem časovnem okviru, ob upoštevanju zamenljivosti povpraševanja in, kadar je ustrezno, ponudbe.

Agencija je tako v nadaljevanju z namenom opredelitve upoštevnega trga najprej ugotavljala zamenljivost produktov in storitev na maloprodajnem trgu, nato pa je zamenljivost dodatno preverjala še na veleprodajnem trgu. Agencija je pri tem skladno s Priporočilom o upoštevni trgih izhajala iz načela tehnološko nevtralne regulacije.

7.1.1 Zamenljivost povpraševanja na trgu

Končni uporabniki na trgu se lahko ob majhnem, a pomembnem stalnem zvišanju maloprodajne cene obnašajo različno, odvisno od tega, ali so v vlogi kličočih ali klicanih uporabnikov. Če bi se končni uporabnik v vlogi kličočega soočil z majhnim, a pomembnim stalnim zvišanjem cene in bi se nanj odzval z iskanjem zamenljivih oblik komuniciranja, bi to lahko predstavljalo razlog za vključitev teh oblik komunikacije na predmetni upoštevni trg. Ob tem moramo predpostaviti tudi, da bi takšen dvig cene na enak način vplival na pomemben del kličočih uporabnikov, zaradi česar bi bil tak dvig cene, ob znatnem zmanjšanju obsega storitve, za operaterja nedobičkonosen. Da pa bi kličoči uporabnik reagiral na takšen dvig cen s preходом na alternativne oblike govornih komunikacij, bi se moral pri tem zavedati povečanja cene do takšne mere, da bi bil pripravljen spremeniti dotedanje običajne navade pri klicih v javnih telefonskih omrežjih. Prav tako za prehod na alternativne oblike, ki bi lahko predstavljale ustrezno zamenljivo govorno storitev, ne bi smele obstajati takšne ovire, ki bi onemogočale učinkovito komunikacijo.

Potrebe na veleprodajnem trgu in posledično povpraševanje izhajajo neposredno iz potreb in povpraševanja na maloprodajnem trgu, torej potreb in ravnanj končnih uporabnikov posameznega operaterja. Operater A, katerega končni uporabnik sproži klic do drugega končnega uporabnika, nima nobene druge izbire, kot da poskrbi, da se ta klic zaključi pri klicanem uporabniku. Če je klicani končni uporabnik naročnik operaterja B, pomeni tak klic neposreden vpliv trga maloprodajnih storitev na trg veleprodajnih storitev, saj mora operater A od operaterja B kupiti veleprodajno storitev zaključevanja klicev v njegovem telefonskem omrežju z namenom, da svojemu končnemu uporabniku zagotovi ustrezno storitev. Iz tega razloga je treba za zamenljivost s strani povpraševanja in s strani ponudbe opraviti oceno tako z maloprodajnega kot z veleprodajnega vidika. Uveljavljeni princip »klic plača kličoči« (CPP – calling party pays) namreč pomeni, da stroške celotnega klica, tudi veleprodajne stroške, ki jih operaterju A za zaključevanje klica v svojem omrežju zaračuna operater B, nosi uporabnik, ki je klic začel in jih praviloma plača v maloprodajni ceni, ki jo operater A postavi za klice v druga omrežja. Zaključevanje govornih klicev je namreč sestavni del govornega klica, ki izvira iz javnih telefonskih omrežij. Ker klicani uporabnik ne nosi stroškov klica, tudi nima nobenega interesa, da bi se odzival na spremembe veleprodajne cene zaključevanja klicev v omrežju operaterja B.

Agencija tako ugotavlja, da na veleprodajnem trgu zaključevanja govornih klicev v posameznem javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji ne obstaja zamenljivost povpraševanja, saj lahko operater, pri katerem izvira govorni klic, ta klic zaključi le pri operaterju, pri katerem se nahaja prejemnik tega govornega klica. Prejemnik klica je lahko bodisi pri istem operaterju bodisi pri drugem operaterju. Vsak poskus zaključitve govornega klica v omrežju, ki ni omrežje v katerega je bil klic namenjen, je tako neuspešen, zato agencija ugotavlja, da substituti v tem pogledu ne obstajajo.

Agencija je v nadaljevanju ugotavljala, ali obstajajo takšne oblike govornih komunikacij, ki bi lahko predstavljale substitut za govorne klice v javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji in je kot možne substitute za tovrstne govorne klice obravnavala naslednje oblike komunikacij:

- storitev upravljane IP telefonije kot javno dostopna telefonska storitev,
- klici znotraj istega fiksnega omrežja kot substitut za klice v druga fiksna omrežja,
- klici v mobilnih omrežjih kot substitut za klice v fiksnih omrežjih in
- neupravljana govorna komunikacija preko interneta.

Poleg tega je agencija ugotavljala tudi obstoj ločenega upoštevne trga za rezidenčne in poslovne uporabnike ter morebiten vpliv klicanih uporabnikov na zamenljivost povpraševanja.

7.1.1.1 *Storitev upravljane IP telefonije kot javno dostopna telefonska storitev*

Končni uporabniki, ki želijo pri operaterju uporabljati storitve fiksne telefonije, hočejo v prvi vrsti storitev primerne kakovosti za čim nižjo ceno ter so načeloma indiferentni glede tehnologije, ki jim storitev omogoča. IP telefonija omogoča kakovost govorne telefonije, primerljivo klasični TDM telefoniji, le da je cenovno bolj dostopna. Ob naročilu paketa storitev, je končnemu uporabniku tako za malo dodatnih stroškov na voljo tudi uporaba storitev fiksne telefonije.

Upravljana IP telefonija se obravnava kot javno dostopna telefonska storitev, zato morajo operaterji izpolnjevati vrsto zakonsko določenih zahtev, npr. zagotavljanje dostopa do storitve klica v sili, zagotavljanje kakovosti s prednostno obravnavo prometa govornih storitev, zagotavljanje prenosljivosti številke za vse telefonske številke iz nacionalnega načrta oštevilčenja ter izpolnjevati tudi zakonske obveznosti glede zakonitega prestrezanja govornih komunikacij.

Delež upravljane IP telefonije se je v obravnavanem obdobju ves čas konstantno povečeval (glej sliko 3 v poglavju 5.1) in je ob koncu obravnavanega obdobja tako znašal že 81,3%, kar nakazuje, da bo klasična TDM telefonija s časom zavzemala na trgu zgolj še minorni tržni delež. Kot je razvidno iz odgovorov na vprašalnik o medomrežnih povezavah operaterjev fiksne telefonije (št. zadeve 38241-3/2018), namerava družba Telekom Slovenije, ki je edini ponudnik TDM telefonije na trgu, vse klicne centrale s tovrstno tehnologijo ukiniti do konca leta 2020, to pa bo vplivalo tudi na nadaljnjo uporabo TDM telefonskih priključkov (tj. PSTN/ISDN priključki), saj se lahko tovrstni priključki v IP omrežjih zagotavljajo le z namenskimi POTS karticami, nameščenimi v MSAN-ih v dostopovnih vozliščih, ki omogočajo pretvorbo med TDM in IP signali.

Končni uporabniki imajo pri upravljani IP telefoniji zagotovljen dostop do javnih telefonskih omrežij in posredovanje klicev iz teh omrežij, prav tako pa se v teh omrežjih klici končnim uporabnikom tudi zaključujejo. Uporabnikov praviloma ne zanima, katero tehnologijo uporablja klicana stran, v kolikor je uporabniška izkušnja enaka. Zato agencija glede na vsa navedena dejstva ugotavlja, da sodi z vidika končnih uporabnikov upravljana IP telefonija na upošteveni trg zaključevanja klicev v posameznih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji.

Tudi na veleprodajnem trgu je mogoče priti do enakih zaključkov. Operaterju A, ki želi pri operaterju B v okviru javno dostopne telefonske storitve zaključiti govorni klic z namenom, da zadosti povpraševanju na maloprodajnem trgu, je pomembno zgolj dejstvo, da je ta klic zaključen pri klicanem uporabniku, neodvisno od tehnologije, še posebej zaradi dejstva, ker niti kličoči uporabnik niti njegov operater nista seznanjena s tehnologijo klicanega končnega uporabnika.

Dejstvo je tudi, da operaterji, ki klice zaključujejo, svoja javna fiksna telefonska omrežja različnih tehnologij obravnavajo enako. Tako pri medomrežnih povezavah komercialno in tehnično ne postavljajo drugačnih pogojev pri zaključevanju govornih klicev v javna fiksna telefonska omrežja različnih tehnologij, pri čemer operaterji po potrebi uporabljajo medijske prehode (MGW), ki omogočajo pretvorbo med IP in TDM signali, tako da so klicani uporabniki na njihovih omrežjih za vse kličoče uporabnike dosegljivi neodvisno od tehnologije telefonskega omrežja.

Operaterju povpraševalcu po storitvi zaključevanja klica v omrežju operaterja, kjer se klicani končni uporabnik nahaja, z namenom, da zadosti povpraševanju na maloprodajnem trgu, je torej pomembno le dejstvo, da mu lahko operater ponudnik zaključevanja klica zagotovi tovrstno veleprodajno storitev, neodvisno od tehnologije, na kateri takšno javno fiksno telefonsko omrežje temelji.

Na podlagi navedenega agencija ugotavlja, da je upravljana IP telefonija, ki kot javno dostopna telefonska storitev omogoča dostop, posredovanje in zaključevanje govornih klicev, del istega upoštevnega trga tudi z vidika veleprodaje.

7.1.1.2 Klici znotraj istega fiksnega omrežja kot substitut za klice v druga fiksna omrežja

Klici znotraj istega fiksnega omrežja (on-net klici) so klici, kjer se tako kličoči kot klicani uporabnik nahajata znotraj istega fiksnega omrežja enega operaterja. Po podatkih pridobljenih s spletnih strani operaterjev fiksne telefonije, so v Sloveniji cene klicev znotraj omrežja operaterjev v mnogih primerih še vedno nižje od klicev v druga omrežja, pri večini operaterjev, ki ponujajo IP telefonijo kot javno dostopno telefonsko storitev na fiksni lokaciji, pa celo brezplačne znotraj lastnega IP omrežja oziroma v posameznih primerih tudi v povezavi z lastnim mobilnim omrežjem, IP omrežji drugih lastniško povezanih operaterjev ali omrežji operaterjev, kjer takšen medsebojni dogovor obstaja. Klici v isto fiksno omrežje bi lahko predstavljali substitut klicem v druga omrežja, vendar bi morali v tem primeru predvidevati, da ima kličoči vedno možnost klicanega poklicati v tisto omrežje, katerega uporabnik je tudi sam. V praksi bi to pomenilo, da bi morali biti vsi klicani uporabniki pri vsaj toliko ponudnikih storitev, kolikor je fiksnih medomrežno povezanih operaterjev, da bi jih poljubni kličoči uporabniki lahko poklical po zanje najugodnejši tarifi, ali pa da bi vsi uporabniki prešli k enemu operaterju. Dejansko stanje na trgu ne kaže na možnost ene ali druge situacije, saj na trgu deluje večje število konkurentov, prav tako pa bi bilo za kličočega končnega uporabnika cenovno manj ugodno, če bi bil hkrati uporabnik vseh operaterjev ob tem pa bi moral tudi vedno vedeti v katerem omrežju je klicani uporabnik.

Agencija tako ugotavlja, da tovrstna zamenljivost na maloprodajnem trgu ob upoštevanju navedenih omejitev ne obstaja, saj slednja ne predstavlja alternative za klice iz fiksnih omrežij v druga omrežja, in zato klicev znotraj istega omrežja z vidika maloprodaje ne moremo šteti za substitut za klice v druga omrežja. Ob dejstvu, da povpraševanje na veleprodajnem trgu izhaja neposredno iz povpraševanja na maloprodajnem trgu, agencija zaključuje, da zamenljivost tovrstnih klicev z vidika povpraševanja na veleprodajnem trgu prav tako ne obstaja, zaradi česar jih ne moremo umestiti na obravnavan upoštevni trg.

7.1.1.3 Klici v mobilnih omrežjih kot substitut za klice v fiksnih omrežjih

Z vidika kakovosti so govorne storitve v fiksnih in mobilnih omrežjih povsem primerljive in bi jih kot take lahko šteli za zamenljive. Z vidika mobilnosti pa klici na fiksni telefonski priključek zagotavljajo manjšo verjetnost dosega klicanega, saj mobilni terminali omogočajo dosegljivost uporabnikov praktično kjerkoli, fiksni pa le, če se klicani nahaja v bližini fiksnega telefonskega priključka. Enako je v primeru kličočega, ki je prav tako omejen na lokacijo fiksnega telefonskega priključka. V primeru klica med dvema mobilnima telefonskima priključkoma pa je verjetnost dosega klicanega mnogo večja. Iz navedenega izhaja, da bi lahko klice v mobilnih omrežjih načeloma funkcionalno šteli za zamenljive s klici v fiksnih omrežjih, ne pa tudi obratno, kar sicer priča o enosmerni zamenljivosti.

Primerjava med maloprodajnimi cenami govornih storitev v fiksnih in mobilnih omrežjih ni povsem mogoča, saj so v primeru mobilne telefonije uporabniki subvencionirani pri nabavi telefonskih aparatov, poleg tega pa naročnina običajno že vključuje določeno – vse bolj pogosto tudi neomejeno – količino govornih in tudi drugih storitev, pri fiksni telefoniji pa je v primeru konvergenčnih storitev naročnina že zajeta v ceni paketa storitev, klici znotraj omrežja operaterja pa so brezplačni. Poleg tega obstajajo tudi mobilni predplačniški paketi, v katerih sta priključnina in naročnina že implicitno vključena v ceno klica. Agencija se je iz navedenih razlogov osredotočila na ceno klicev v druga omrežja po porabi vključenih količin in ugotovila, da se cene storitev v mobilnem telefonskem omrežju v splošnem razlikujejo od cen storitev na fiksni lokaciji, ki so sicer nekoliko nižje, vendar pa ta ugotovitev ni povsem relevantna za sam zaključek glede zamenljivosti, saj uporabniki mobilnih storitev večinoma izbirajo takšne pakete, ki jim ustrezajo glede na njihovo strukturo uporabe storitev. Kljub navedenemu pa bi lahko ugotovili, da klici v fiksnih omrežjih v primerjavi z mobilnimi omrežji omogočajo praviloma cenejšo možnost komunikacije, saj se načeloma višji stroški klicev v mobilnih omrežjih v splošnem odražajo tudi na višjih maloprodajnih cenah. Glede na to ni pričakovati, da bi se kličoči, ki se zaveda cene takšnega klica, pri 5 do 10% povišanju maloprodajnih cen odločil namesto fiksnega telefona za klic v fiksno omrežje uporabiti mobilni telefon

oziroma z mobilnega telefona klicati željenega uporabnika na njegov mobilni telefon. To bi pomenilo, da bi kličoči uporabniki poleg njihove fiksne telefonske številke morali v večini poznati tudi njihovo mobilno številko.

Pri tem je treba tudi poudariti, da si stroške za fiksni priključek gospodinjstvo deli med svoje člane, medtem ko za mobilne telefonske priključke vsak član gospodinjstva nosi stroške dostopa do omrežja zase. Po raziskavi o mesečnih izdatkih gospodinjstev za elektronske komunikacije¹⁶ je v Sloveniji takšnih gospodinjstev, ki imajo več kot en mobilni telefon, 64%. Prav tako pa se stroški delijo med člane gospodinjstva v primeru uporabe mobilnega telefona kot fiksno-mobilnega telefonskega priključka, pri čemer pa bi lahko ob pogoju primerljivih cen storitev govorili o zamenljivi storitvi. ~~Slednje bi tako lahko postalo ekonomsko upravičeno le v redkih primerih določenih mobilnih naročniških paketov.~~

Takšen primer so fiksno-mobilni telefonski priključki, ki se na trgu končnim uporabnikom ponujajo v paketu z drugimi konvergenčnimi storitvami (internet in televizija), ki so na fiksni lokaciji in imajo dodeljeno fiksno telefonsko številko, končnim uporabnikom pa se klici zaračunavajo po cenah za fiksne klice. Agencija ugotavlja, da fiksno-mobilni širokopasovni dostop ponujata družbi Telekom Slovenije in A1 Slovenija, in sicer za zagotavljanje širokopasovnega dostopa na geografskih območjih, kjer obstoječa fiksna infrastruktura ne omogoča zadostnih hitrosti za zagotavljanje konvergenčnih storitev, v okviru tovrstnega dostopa pa le Telekom Slovenije omogoča tudi storitev dostopa do javnega telefonskega omrežja. Fiksno-mobilni telefonski priključki, ki se ponujajo pod enakimi pogoji in cenah, kot to velja za fiksne telefonske priključke, tako čeprav se zagotavljajo preko mobilnega omrežja predstavljajo za končne uporabnike zamenljivo storitev z ostalimi javno dostopnimi telefonskimi storitvami na fiksni lokaciji. Na enak način se na podlagi 115. člena ZEKom-1 zagotavljajo tudi fiksno-mobilni telefonski priključki za izpolnjevanja obveznosti zagotavljanja univerzalne storitve za priključitev končnih uporabnikov na javno komunikacijsko omrežje na fiksni lokaciji. Evropska komisija v Explanatory note¹⁷, ki podrobneje opredeljuje vsebino izvajanja Priporočila o upoštevnih trgih¹⁸, prav tako ugotavlja, da je treba tudi v tovrstnih primerih pri ugotavljanju zamenljivosti upoštevati vidik končnih uporabnikov pri uporabi storitve.

Kljub visoki penetraciji mobilne telefonije v Sloveniji, ki konec opazovanega obdobja znaša 118,3%, ima fiksni telefonski priključek še vedno 82,8% gospodinjstev, kar pomeni, da večina končnih uporabnikov še vedno uporablja tako fiksni kot tudi mobilni dostop. Slednje gre pripisati dejstvu, da se fiksni širokopasovni dostop v veliki meri uporablja za dostop do interneta in tudi druge storitve, kot sta televizija in fiksna telefonija, ki se zagotavljajo v cenovno ugodnih paketih. Ker fiksna telefonija za uporabnike paketov predstavlja le malo dodatnih stroškov, se lahko posledično ob upoštevanju relevantnega dela končnih uporabnikov, ki imajo tako fiksni kot tudi mobilni dostop, precenjuje komplementarnost zadevnih govornih storitev in posledično podcenjuje njihovo zamenljivost.

Agencija ugotavlja, ~~da tovrstna zamenljivost na maloprodajnem trgu ob upoštevanju navedenih omejitev ne obstaja, saj~~ da klici v mobilnih omrežjih predstavljajo nezadostno alternativo klicem v fiksni omrežjih, ~~in~~ zato klicev v mobilnih omrežjih z vidika maloprodaje ne moremo šteti za substitut klicem v fiksni omrežjih. Ob dejstvu, da povpraševanje na medoperaterskem trgu izhaja neposredno iz povpraševanja na maloprodajnem trgu, agencija zaključuje, da zamenljivost tovrstnih klicev z vidika povpraševanja na medoperaterskem trgu prav tako ne obstaja, zaradi česar klicev v mobilnih omrežjih ni uvrstila na predmetni upošteveni trg. Ne glede na navedeno pa lahko ločeno ugotovimo, da tudi potrditev

¹⁶ Raziskava o mesečnih izdatkih gospodinjstev za storitve elektronskih komunikacij, AKOS, okt 2017

¹⁷ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/explanatory-note-accompanying-commission-recommendation-relevant-product-and-service-markets>

¹⁸ Priporočilo Komisije z dne 9. oktobra 2014 o upoštevnih trgih proizvodov in storitev v sektorju elektronskih komunikacij, ki so lahko predmet predhodnega urejanja v skladu z Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta 2002/21/ES o skupnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve (2014/710/EU)

zamenljivosti na maloprodajnem trgu ne bi nujno vodila k ugotovitvi obstoja zamenljivosti na veleprodajnem trgu, saj je upošteveni trg omejen na omrežje vsakega posameznega operaterja, ki zaključuje klice.

Agencija na podlagi predhodno navedenega še ugotavlja, da so poseben primer fiksno-mobilni priključki, ki so, čeprav se zagotavljajo preko mobilnega omrežja, zaradi zamenljivosti z ostalimi javno dostopnimi telefonskimi storitvami na fiksni lokaciji del predmetnega upoštevnega trga. Slednje pomeni, da za zaključevanje klicev na tovrstne priključke velja cenovna regulacija za zaključevanje klicev v fiksnem in ne v mobilnem omrežju.

7.1.1.4 Neupravljana govorna komunikacija preko interneta

Globalna razširjenost širokopasovnega dostopa je omogočila tudi razvoj programskih OTT (Over the Top) aplikacij, ki uporabnikom omogočajo medsebojno govorno komunikacijo preko interneta neodvisno od javno dostopnih telefonskih storitev operaterja. To pomeni, da se takšen klic običajno v celoti izvede preko javnega internetnega omrežja in ne preko javnih telefonskih omrežij operaterjev fiksne telefonije. Pri tem gre za aplikacije, ki uporabljajo v danem trenutku razpoložljivo internetno povezavo za zagotovitev neupravljanе govorne storitve, katera temelji na IP protokolu. Med najbolj znane in razširjene tovrstne aplikacije spadajo Skype, Viber, Google Voice, VoipBuster, VoipConnect ter še množica drugih.

Za uporabo tovrstne govorne komunikacije je namesto običajnega klica z uporabo fiksnega telefona nujno, da imata tako kličoči kot tudi klicani uporabnik na voljo internetno povezavo ter da uporabljata isto aplikacijo. Običajno se tovrstna neupravljana govorna komunikacija uporablja v primerih, ko gre za krog uporabnikov, ki drug za drugega vedo, da uporabljajo isto storitev in še to v primerih, ko običajno želijo, po vnaprejšnjem dogovoru, znižati oziroma odpraviti stroške klicev, predvsem mednarodnih. Glede na zgornje navedbe mora biti za tovrstno komunikacijo med uporabniki izpolnjenih precej pogojev, da je takšna komunikacija sploh mogoča. Ti pogoji pa zahtevajo vnaprejšnje dogovore in konsenze glede uporabe. Poleg tega je treba ugotoviti, da tovrstnih aplikacij za neupravljanе govorne storitve še zdaleč ne uporablja večina uporabnikov, ki so sicer dosegljivi z uporabo ustaljene upravljane govorne telefonije, tisti, ki pa tovrstne storitve in aplikacije uporabljajo, pa izbirajo med uporabo ene ali več izmed množice vseh, ki obstajajo in ves čas prihajajo na trg.

Tovrstne aplikacije proti plačilu običajno omogočajo tudi klice v javna telefonska omrežja oziroma v nekaterih primerih celo povratne klice, kar občutno poveča možnost dosegljivosti klicanega uporabnika, se pa s tem običajno zmanjšajo tudi vse stroškovne prednosti takšne komunikacije, razen v primerih mednarodnih klicev, ki so cenejši kot pri javno dostopnih telefonskih storitvah.

Neupravljana govorna komunikacija, ki jo omogočajo tovrstne aplikacije, pa poleg navedenih omejitev tudi ne izpolnjuje vrste zakonsko določenih zahtev, ki veljajo za javno dostopne telefonske storitve, zaradi katerih je kot take tudi ne moremo obravnavati. Pri tem gre predvsem za nezmožnost zagotavljanja kakovosti storitve, ker ponudnik storitve praviloma nima nadzora nad omrežjem preko katerega poteka govorna komunikacija. Tako so tovrstne storitve podvržene omejitvam glede uporabe telefonskih števil iz nacionalnega načrta oštevilčenja, ne omogočajo prenosljivosti števil in ne zagotavljajo dostopa do storitve klica v sili.

Poleg ponudnikov globalno razširjenih programskih aplikacij, ki omogočajo neupravljanо govorno komunikacijo preko interneta, ponujajo možnost takšne komunikacije tudi operaterji javno dostopnih telefonskih storitev v Sloveniji. Ti ponujajo neupravljanе govorne storitve kot dopolnilno storitev osnovni upravljani IP telefoniji, pri čemer omogočajo uporabnikom klice iz tujine po cenah, ki veljajo za nacionalne klice iz fiksnih omrežij v Sloveniji. Primeri takšnih aplikacij so Komunikator družbe Telekom Slovenije, DetelFone družbe Detel Global in E-telefon družbe T-2. Iz razlogov, ki so bili že predhodno navedeni, tudi v tem primeru ne gre za javno dostopne telefonske storitve.

V prihodnje lahko glede na hiter razvoj OTT storitev, med katere spadajo tudi neupravljanе govorne komunikacije, ki ga omogočajo vse večje zmogljivosti širokopasovnih omrežij in predvsem razpoložljive kapacitete na strani uporabnikov, ki so namenjene internetnim storitvam, pričakujemo tudi pojav novih poslovnih modelov, ki se lahko odražajo tudi v obravnavi tovrstnih komunikacij s stališča zamenljivosti.

Agencija tako na podlagi zgoraj navedenih značilnosti neupravljanih govornih storitev, ki se izvajajo preko interneta, ugotavlja, da tovrstne komunikacije z vidika maloprodaje ne predstavljajo substituta običajni govorni komunikaciji preko javno dostopnih omrežij operaterjev fiksne telefonije. Glede na dejstvo, da povpraševanje na veleprodajnem trgu izhaja neposredno iz povpraševanja na maloprodajnem trgu, agencija zaključuje, da zamenljivost tovrstnih klicev z vidika povpraševanja na veleprodajnem trgu prav tako ne obstaja, zaradi česar neupravljanih govornih storitev preko interneta ni uvrstila na predmetni upoštevni trg.

7.1.1.5 Rezidenčni in poslovni uporabniki

Končni uporabniki, tako rezidenčni kakor tudi poslovni uporabniki, na maloprodajnem trgu v osnovi povprašujejo po enaki storitvi govorne komunikacije v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji. Pri tem pa ima del poslovnega segmenta zaradi svojih specifičnih potreb običajno zahteve po dodatnih storitvah in podjetjem prirejenih funkcionalnosti. Cene storitev fiksne telefonije so na trgu praviloma enake za rezidenčne in poslovne uporabnike, kar pomeni da je cena enote pogovora za končnega uporabnika v obeh primerih enaka. Na trgu sicer obstajajo ponudbe, ki so prilagojene različnim potrebam poslovnih uporabnikov. Takšni paketi lahko vključujejo brezplačne količine pogovorov, brezplačne klice v omrežju operaterja oziroma znotraj skupine uporabnikov, ter različne dodatne storitve in funkcionalnosti. Končni uporabniki so tako do cenovno različnih paketov, oblikovanih za različne ciljne skupine uporabnikov indiferentni, v kolikor ti paketi ustrezajo njihovim potrebam. Ob majhnem, vendar kljub temu za določeno ciljno skupino uporabnikov pomembnem ter stalnem zvišanju cen paketov za 5 do 10% bi ti tako lahko prešli na druge primerljive pakete, saj gre pri vseh v osnovi praviloma za enako osnovno storitev govorne komunikacije, kar bi se posledično z vidika operaterja izkazalo za nedobičkonosno. Z vidika zamenljivosti povpraševanja na maloprodajnem trgu tako ločevanje trga po različnih ciljnih skupinah uporabnikov ni upravičeno. Tako lahko rečemo, da se cenovno in funkcionalno medsebojno razlikujejo predvsem storitve, ki so prilagojene bodisi poslovnim bodisi rezidenčnim uporabnikom, medtem ko pri zaključevanju klicev ni razlik, niti na cenovni niti na funkcionalni ravni.

Na medoperaterskem nivoju operaterji pri zaključevanju klicev prav tako ne ločujejo klicev glede na poslovne in rezidenčne uporabnike. Operaterji, ki kupujejo storitev zaključevanja klicev na medoperaterskem nivoju, ne kupujejo posebej za rezidenčne in posebej za poslovne uporabnike, prav tako pa na tak način ločeno ne prodajajo niti operaterji, ki klice v svojih omrežjih zaključujejo.

Agencija glede na navedeno ugotavlja, da upoštevne trga ne moremo deliti na rezidenčne in poslovne uporabnike ter da v opredelitev upoštevne trga sodi zaključevanje klicev vsem uporabnikom, ne glede na to, ali je klicani rezidenčni ali poslovni uporabnik.

7.1.1.6 Vpliv klicanih uporabnikov na zamenljivost povpraševanja

Na drugi strani je treba ugotoviti, kako bi se na majhno, a pomembno in stalno zvišanje cen odzval klicani uporabnik ter preveriti, ali obstajajo potencialni substituti s tega vidika. Če bi se klicani uporabnik odzval tako, da bi za sprejemanje klicev poiskal drugačne oblike komunikacije, bi bilo treba te alternativne oblike uvrstiti na isti upoštevni trg, seveda le, če bi takšen dvig cene na enak način vplival na pomemben del klicanih uporabnikov, kar bi povzročilo, da bi bil tak dvig cene zaradi znatnega zmanjšanja obsega storitve za operaterja nedobičkonosen.

Ker je v Sloveniji, kot tudi sicer v Evropski Uniji in večini sveta uveljavljen princip »klic plača kličoči« (CPP

– Calling Party Pays), pomeni, da stroške celotnega klica, tudi veleprodajne stroške, ki jih operaterju A za zaključevanje klica v svojem omrežju zaračuna operater B, nosi uporabnik, ki je klic začel in jih plača operaterju A v maloprodajni ceni. Kakršnokoli povečanje cene zaključevanja klicev bi torej v splošnem klicanega ne smelo prizadeti, saj prejeti klic v lastnem fiksnem omrežju, ne glede na njegov izvor, zanj ni povezan s stroški, ker jih v celoti nosi kličoči uporabnik.

Vpliv, ki bi ga takšno zvišanje cene na klicanega uporabnika lahko predstavljalo, bi lahko bilo kvečjemu manjše število sprejetih klicev, ki bi bilo posledica bolj preudarne rabe klicev s strani kličočih pod predpostavko, da bi se zavedali natančnih stroškov klica in tega, v katero omrežje kličejo. Mogoče je, da bi v takšnih okoliščinah klicani poskušal poiskati alternativne načine komunikacije za sprejemanje klicev z namenom, da bi znižal stroške kličočim uporabnikom. Da bi lahko temu povišanju cene pripisali takšen efekt, bi morali predpostaviti, da bi obstajalo zadostno število uporabnikov, ki bi se jim število dohodnih klicev zaradi povišanja cene tako zmanjšalo, da bi zamenjali operaterja. Zaskrbljenosti zaradi višine stroškov klica v drugo omrežje bi se moral ob tem zavedati tudi kličoči uporabnik, ki bi ob tem moral vselej vedeti, v katero omrežje kliče in kakšna je cena takšnega klica.

V praksi klicani uporabniki tam, kjer velja načelo, da klic plača kličoči uporabnik, na tovrstne dvige cen niso občutljivi, saj to določa posamezna fiksna omrežja kot ločene, torej posamezne upoštevne trge. Ker je cena zaključevanja govornih klicev določena s strani operaterja, ki zaključi govorni klic, operater omrežja, pri katerem govorni klic izvira, nima vpliva na to ceno. Slednje ne velja le v primeru ko operater vzpostavi in zaključi govorni klic v svojem omrežju.

Na podlagi navedenega agencija ugotavlja, da na maloprodajnem trgu ne obstajajo zamenljive oblike govornih komunikacij, ki bi jih v primeru majhnega, a pomembnega stalnega dviga cene lahko uporabili klicani uporabniki. Ker slednje neposredno vpliva na povpraševanje na veleprodajnem trgu, agencija zaključuje, da tudi z vidika povpraševanja na veleprodajnem trgu glede na alternativne možnosti klicanih uporabnikov, zamenljive oblike govornih komunikacij, ki bi jih lahko umestili na obravnavan upoštevni trg, ne obstajajo.

7.1.2 Zamenljivost ponudbe na trgu

Pri ugotavljanju zamenljivosti ponudbe je treba ugotoviti, ali podjetja, ki sicer proizvajajo različne proizvode oz. zagotavljajo različne storitve in ne delujejo na istem upoštevni trgu, lahko v primeru povečanja cene proizvoda oz. storitve v kratkem času vstopijo na upoštevni trg in preidejo na proizvodnjo in distribucijo enakega proizvoda oz. storitve, torej relativno enostavno pričnejo proizvajati proizvode oziroma opravljati storitve konkurentov ter jih tržiti v zelo kratkem času, ne da bi jim to povzročilo kakšne večje dodatne stroške ali tveganje. Ko so ti pogoji izpolnjeni, bo imela dodatna proizvodnja, dana na trg, 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 je lahko irelevantno, če so potrebne znatne dodatne investicije za zagotavljanje te storitve. Prav tako je potrebno upoštevati tudi dolgoročno vezavo kapacitet pri zagotavljanju storitev. Zgolj slučajna hipotetična zamenljivost ponudbe ni zadosten pogoj za določitev trga. Prav tako je treba upoštevati obstoječe zakonodajne in regulativne zahteve, ki lahko preprečijo pravočasen vstop na upoštevni trg in posledično onemogočijo zamenljivost ponudbe. Zamenljivost ponudbe ne služi samo za definiranje upoštevnega trga, ampak tudi za določanje udeležencev na trgu.

Če bi operater povišal ceno zaključevanja govornih klicev, zamenjava ponudnika zaključevanja klicev s strani klicanega uporabnika ne bi bila mogoča, saj bi v tem primeru drugi operater, ki bi želel zaključevati klice v omrežju, ki ni njegovo, potreboval dostop in nadzor nad tem omrežjem. Medomrežno povezan operater pri katerem govorni klic izvira, ne more sam zaključiti takšnega klica, saj se klicani uporabnik nahaja v drugem omrežju, prav tako pa tega ne more storiti noben drug operater, ki ni operater pri katerem se klicani uporabnik nahaja.

Zamenljivost ponudbe bi se lahko hipotetično pojavila v primeru, ko bi bili klicani uporabniki dejansko dosegljivi na več omrežjih istočasno. V tem primeru bi operater lahko sam izbral omrežje, v katerem bi zaključil govorni klic in dosegel zelenega klicanega uporabnika, kar pa se v praksi ne dogaja. Zamenjava operaterja, ki bi opravil storitev zaključevanja določenega govornega klica s strani klicanega uporabnika prav tako ni možna. Navedeno kaže, da zamenljivost z vidika ponudbe na maloprodajnem trgu ne obstaja.

Zamenljivost z vidika ponudbe na medoperaterskem trgu bi dejansko pomenila vstop novih omrežnih operaterjev na trg zaključevanja klicev. Tudi tukaj pa velja, da lahko klic zaključi zgolj in le tisti operater, pri katerem se klicani uporabnik nahaja, drugi pa neposrednega dostopa do takšnega končnega uporabnika nimajo. Navedeno kaže, da zamenljivost z vidika ponudbe na medoperaterskem trgu ne obstaja.

7.2 Geografska opredelitev trga zaključevanja klicev

Po opredelitvi trga proizvodov in storitev s pomočjo kriterijev zamenljivosti ponudbe in povpraševanja, je treba opredeliti še geografski obseg trga, na katerem podjetja ponujajo in povprašujejo po proizvodih in storitvah v enakih pogojih konkurence, s čimer je omogočena ustrezna ocenitev razmer učinkovite konkurence na njem. Na podlagi Smernic ustrezni geografski trg obsega območje, na katerem so konkurenčne razmere podobne ali dovolj enotne in katerega je moč ločevati od sosednjih območij, ker so pogoji konkurence na teh območjih znatno drugačni. Iz tega izhaja, da opredelitev posameznega geografskega trga ne zahteva popolnoma enotnih konkurenčnih razmer, temveč zadostuje, da so pogoji konkurence znotraj posameznega geografskega trga zadosti podobni. Tako lahko različne geografske trge obravnavamo le v primerih, ko so konkurenčne razmere na posameznih območjih bistveno drugačne.

Za določitev geografskega upoštevnega trga sta se v praksi na področju elektronskih komunikacij izoblikovali dve glavni merili:

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

Nadaljnja delitev trga na regionalne oziroma lokalne trge bi bila upravičena le v primeru, če bi iz analize izhajalo, da na določenem območju Republike Slovenije obstajajo konkurenčne razmere, ki se bistveno razlikujejo od razmer na drugih območjih.

Geografski upošteveni trg je 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 vsi analizirani operaterji ponujajo storitev zaključevanja klicev pod enakimi pogoji na celotnem ozemlju Republike Slovenije. Agencija pri analizi stanja na upoštevnih konkurenčnih trgih namreč ni zasledila, da bi katerikoli operater na posameznem območju znotraj države svoje storitve ponujal po drugačni ceni in pod drugačnimi pogodbenimi pogoji, kot pa na ostalih področjih. Poleg navedenega fiksno omrežje družbe Telekom Slovenije, na katerem ta izvaja javno dostopne telefonske storitve, pokriva celotno ozemlje Republike Slovenije, družba pa ima naloženo tudi obveznost zagotavljanja univerzalne storitve, ki med drugim obsega zagotavljanje dostopa do javno dostopnih telefonskih storitev na razumno zahtevo uporabnika preko priključitve na javno komunikacijsko omrežje. Na omrežju družbe Telekom Slovenije je preko reguliranih veleprodajnih produktov omogočeno ponujanje storitev fiksne telefonije tudi alternativnim operaterjem, kar pomeni, da imajo tako tudi slednji dostop do končnih uporabnikov na celotnem geografskem območju države.

Dalje agencija ugotavlja, da je v Republiki Sloveniji obstoj pravnih in drugih normativnih instrumentov za področje elektronskih komunikacij in varstva konkurence vezan na celotno nacionalno območje. Delitev na regionalne oziroma lokalne trge je tako lahko le predmet ugotovitev, da na določenem območju Republike Slovenije obstajajo konkurenčne razmere, ki se v pomembni meri razlikujejo od razmer na drugih območjih. Operaterji javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji ne na veleprodajnem ne

na maloprodajnem trgu znotraj nacionalnega obsega države ne postavljajo različnih pogojev ali cen, niti praviloma ne omejujejo svojega delovanja zgolj na posamezna geografska območja v Republiki Sloveniji, zato tudi s tega vidika ni razlogov, da bi lahko geografsko območje upoštevnega trga ožili na regionalne ali lokalne trge, saj so pogoji enakovredni na nacionalnem nivoju.

Agencija tako ugotavlja, da so konkurenčni pogoji enaki po vsej državi in da operaterji ne ponujajo storitev, vezanih na določeno regijo ali območje, prav tako pa od regij ali območij niso odvisne niti cene ponujanja storitev. Predmetni upoštevni trgi tako vključujejo posamezna javna telefonska omrežja na fiksni lokaciji na celotnem geografskem območju Republike Slovenije.

Agencija s tem zaključuje, da za geografski trg na predmetnem upoštevnelem trgu velja celotno ozemlje Republike Slovenije.

7.3 Zaključki glede opredelitve upoštevnega trga

Na podlagi opredelitve trga proizvodov in storitev ter geografskega obsega predmetnega trga, upoštevni trg 1 »Veleprodajno zaključevanje klicev v posameznih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji« tako obsega storitve zaključevanja govornih klicev v posameznih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji drugim operaterjem, kot tudi samemu sebi (self-supply) oziroma tistemu svojemu vertikalno integriranemu maloprodajnemu delu, ki ponuja javno dostopne telefonske storitve na fiksni lokaciji svojim končnim uporabnikom, ne glede na tehnologijo. Geografski upoštevni trg pri tem obsega območje celotnega ozemlja Republike Slovenije.

Agencija je v predmetni upoštevni trg tako vključila klice, ki se zaključujejo v omrežjih ~~posameznega operaterje~~ posameznih operaterjev na območju celotnega ozemlja Republike Slovenije.

Na ozemlju Republike Slovenije tako obstaja 12 upoštevne trgov, ki so vsak posamezno definirani kot »Veleprodajno zaključevanje klicev v posameznih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji«, in sicer:

- veleprodajni trg zaključevanja klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji družbe A1 Slovenija na celotnem ozemlju Republike Slovenije,
- veleprodajni trg zaključevanja klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji družbe Akcentis na celotnem ozemlju Republike Slovenije,
- ~~— veleprodajni trg zaključevanja klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji družbe Alstar na celotnem ozemlju Republike Slovenije,~~
- veleprodajni trg zaključevanja klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji družbe BBTel na celotnem ozemlju Republike Slovenije,
- veleprodajni trg zaključevanja klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji družbe Detel Global na celotnem ozemlju Republike Slovenije,
- veleprodajni trg zaključevanja klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji družbe Eurotel na celotnem ozemlju Republike Slovenije,
- veleprodajni trg zaključevanja klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji družbe Mega M na celotnem ozemlju Republike Slovenije,
- veleprodajni trg zaključevanja klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji družbe Novatel na celotnem ozemlju Republike Slovenije,
- veleprodajni trg zaključevanja klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji družbe Softnet na celotnem ozemlju Republike Slovenije,
- veleprodajni trg zaključevanja klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji družbe T-2 na celotnem ozemlju Republike Slovenije,



- veleprodajni trg zaključevanja klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji družbe Telekom Slovenije na celotnem ozemlju Republike Slovenije in
- veleprodajni trg zaključevanja klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji družbe Telemach na celotnem ozemlju Republike Slovenije (~~medoperaterski trg~~).

8 Analiza upoštevnega trga o obstoju konkurence

V okviru analize upoštevnega trga agencija ugotavlja, ali na zadevnem upoštevnelem trgu obstaja učinkovita konkurenca. Agencija na podlagi 98. člena ZEKom-1 pri presoji pomembne tržne moči ravna skladno z zakonodajo EU in dosledno upošteva Smernice Evropske komisije, ki urejajo tržno analizo in določitev pomembne tržne moči na področju elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev, ter s tem nacionalnim regulatorjem držav članic EU pomagajo pri ugotavljanju obstoja konkurence na upoštevni trgih in presoji prevladujočega položaja.

Iz Smernic izhaja, da je ugotovitev, da na zadevnem upoštevnelem 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 zadevnem trgu ni učinkovite konkurence, določiti operaterja oziroma operaterje s pomembno tržno močjo na tem trgu ter slednjemu oz. slednjim naložiti ustrezne obveznosti ali pa ohraniti ali spremeniti take obveznosti, kjer že obstajajo.

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 oziroma predhodno (ex ante) regulacijo, ki jo na področju elektronskih komunikacij opravlja agencija, omogočajo oziroma vzpostavljajo konkurenčne razmere na ne dovolj konkurenčnih trgih, to pa prispeva k hitrejšemu razvoju in boljšim storitvam ter onemogoča oblikovanje prekomernih cen na škodo končnih uporabnikov.

Skladno s 95. členom ZEKom-1 se šteje, da ima operater pomembno tržno moč, če bodisi samostojno ali skupaj z drugimi operaterji na določenem upoštevnelem trgu uživa položaj, ki je enakovreden prevladujočemu položaju, torej tak ekonomski vpliv, ki mu omogoča, da ravna v precejšnji meri neodvisno od konkurentov, uporabnikov in potrošnikov. Merila za presojno prevladujočega položaja opredeljujejo Smernice, v 96. členu pa tudi ZEKom-1, ob tem pa je agenciji prepuščena odločitev, katera merila, ki pa niso kumulativne narave, so glede na specifiko posameznega upoštevnega trga najbolj primerna in bodo uporabljena pri presoji.

Agencija je tako za ugotavljanje pomembne tržne moči na predmetnem upoštevnelem trgu uporabila naslednja tri merila:

- tržni delež operaterja na upoštevnelem trgu in spreminjanje njegovega tržnega deleža v daljšem obdobju;
- ovire za vstop na upoštevni trg in vpliv na potencialno konkurenco na tem trgu;
- vpliv velikih uporabnikov na moč operaterja (izravnalna kupna moč).

Agencija drugih meril ni presojala, saj ob specifikih predmetnega upoštevnega trga ter pomembnosti zgoraj navedenih meril, uporaba drugih kriterijev ne bi mogla privedi do drugačnih rezultatov in ugotovitev.

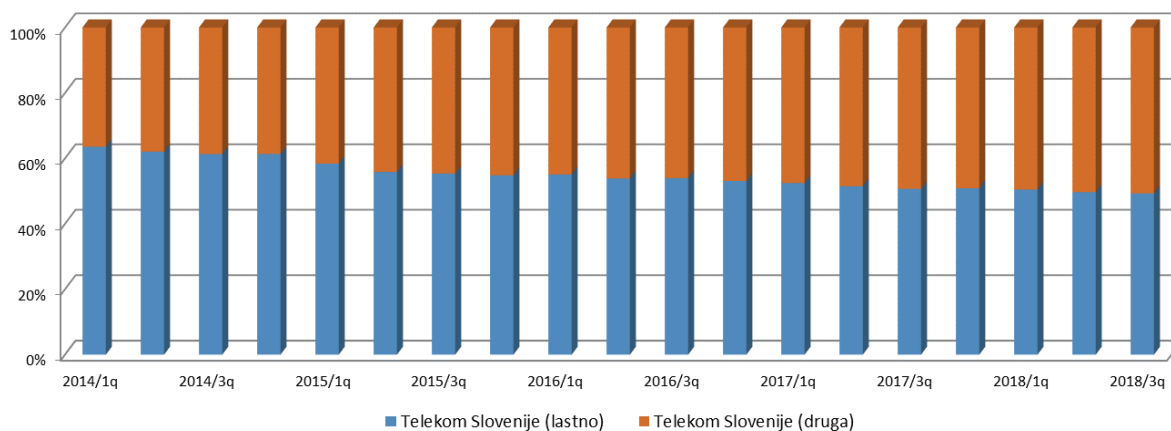
8.1 Tržni delež operaterja na upoštevnelem trgu in njegovo spreminjanje

Prvi pokazatelj razvitosti konkurence na trgu oziroma obstoja pomembne tržne moči so tržni deleži operaterjev na upoštevnelem trgu ter njihova stabilnost v določenem časovnem okviru. Tako ugotovljena tržna struktura je namreč pomemben pokazatelj relativne pomembnosti operaterjev, ki delujejo na trgu. Čeprav visok tržni delež sam zase še ni nujno zadosten pogoj za določitev pomembne tržne moči operaterja, je pomemben pokazatelj, da ta na zadevnem upoštevnelem trgu lahko obstaja. Iz Smernic izhaja, da je izračun tržnih deležev izhodiščna točka za ugotavljanje, ali na upoštevnelem trgu obstaja konkurenca oziroma, ali ima določen operater pomembno tržno moč, torej tak ekonomski vpliv, da mu omogoča

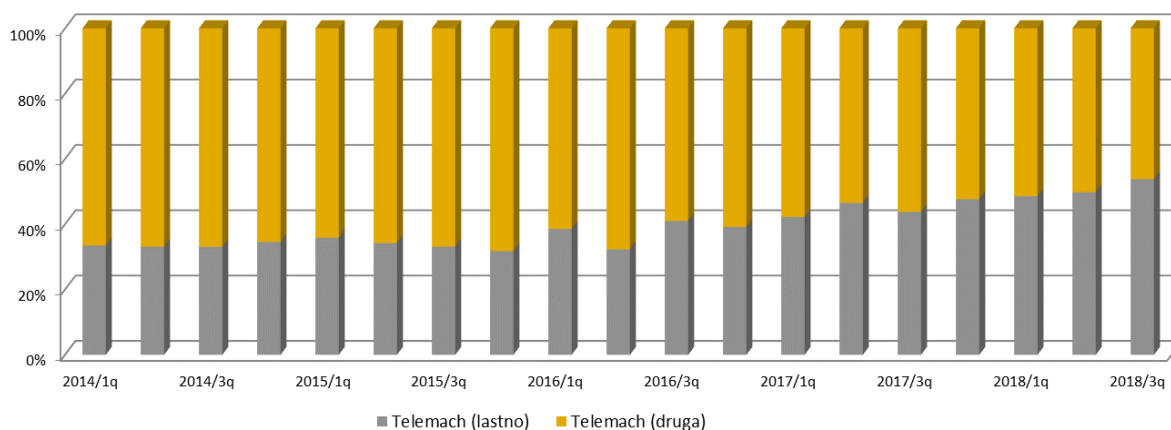
znatno mero samostojnosti nasproti konkurentom, uporabnikom in potrošnikom. Komisija v Smernicah navaja, da je v skladu z uveljavljeno sodno prakso tržni delež, večji od 50% že sam po sebi, razen v izjemnih primerih, dokaz obstoja prevladujočega položaja. Še posebej, če ta skozi daljše časovno obdobje pri posameznem podjetju ostaja nespremenjen in se ne niža. Ne glede na navedeno pa je treba tržni delež posameznega podjetja obravnavati tudi v povezavi z ostalimi presojanimi kriteriji.

Slika 10 prikazuje tržne deleže operaterjev fiksne telefonije glede na delež zaključenega prometa v lastnem omrežju, ki je prikazan ločeno glede na omrežje iz katerega izvirajo klici (iz lastnega oziroma iz drugih omrežij). Na upoštevnem trgu zaključevanja klicev v posameznih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji ima vsak posamezen operater pri zaključevanju klicev v lastnem omrežju 100% tržni delež, saj je edini, ki lahko dostopa do končnih uporabnikov na svojem fiksnem omrežju in tako tudi zaključuje klice. Družba Telekom Slovenije zakluči v lastnem fiksnem omrežju v primerjavi z drugimi družbami še vedno največji delež prometa, ki izvira iz lastnega omrežja. Ta delež je konec obravnavanega obdobja znašal 52,5%. Kot posledica zmanjševanja tržnega deleža fiksnih telefonskih priključkov na maloprodajnem trgu se je slednji zmanjšal iz 63,5% deleža, ki ga je imel Telekom Slovenije v letu 2014. Pri tem so njegovi glavni konkurenti v obravnavanem obdobju uspeli zmanjšati delež zaključenega prometa v lastnem fiksnem omrežju, ki izvira iz drugih omrežij in povečati delež, ki izvira iz lastnega omrežja od lastnih uporabnikov, tako da ta ob koncu obravnavanega obdobja pri družbi Telemach znaša 53,8%, pri družbi T-2 32,8% in pri A1 Slovenija 32,2%, medtem, ko pri ostalih operaterjih skupaj ta delež znaša le 15,1%.

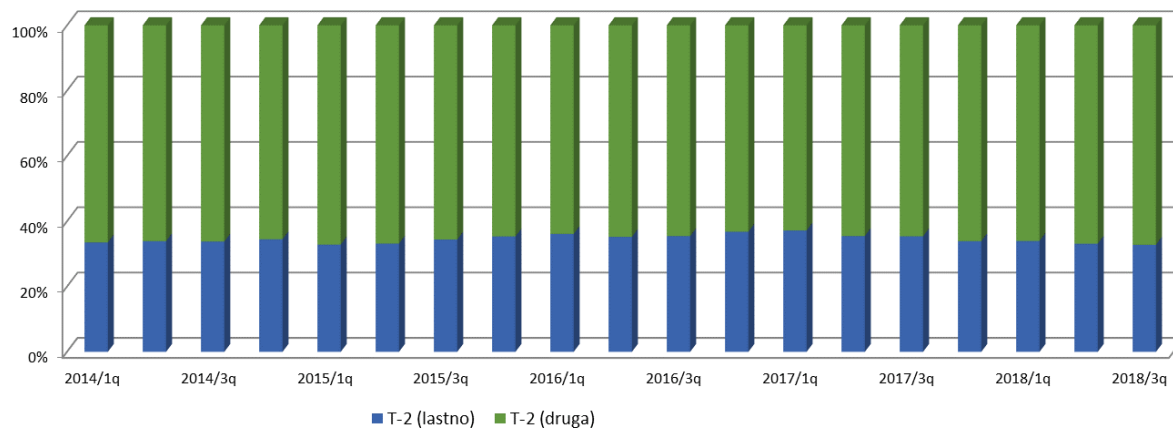
Slika 10: Tržni deleži operaterjev fiksne telefonije glede na izvor prometa, ki je zaključen v lastnem omrežju
a) Telekom Slovenije



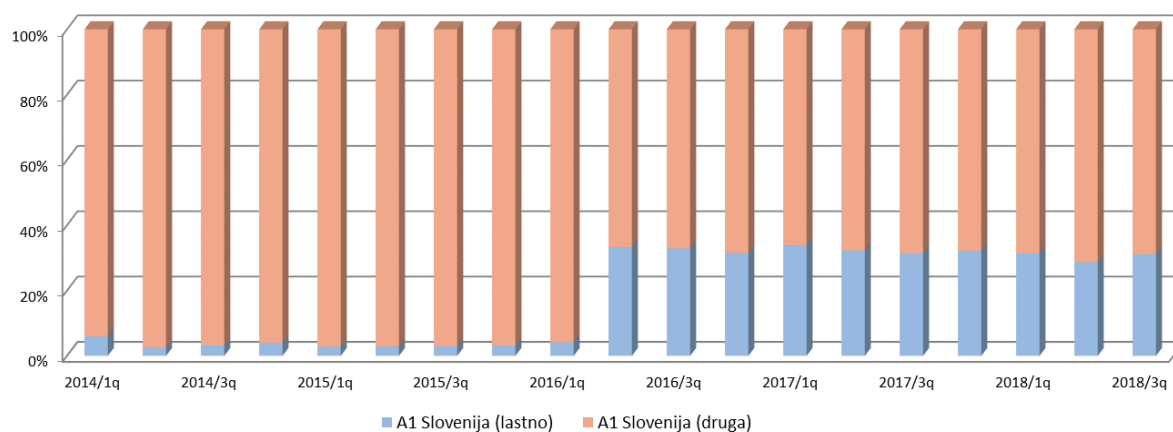
b) Telemach



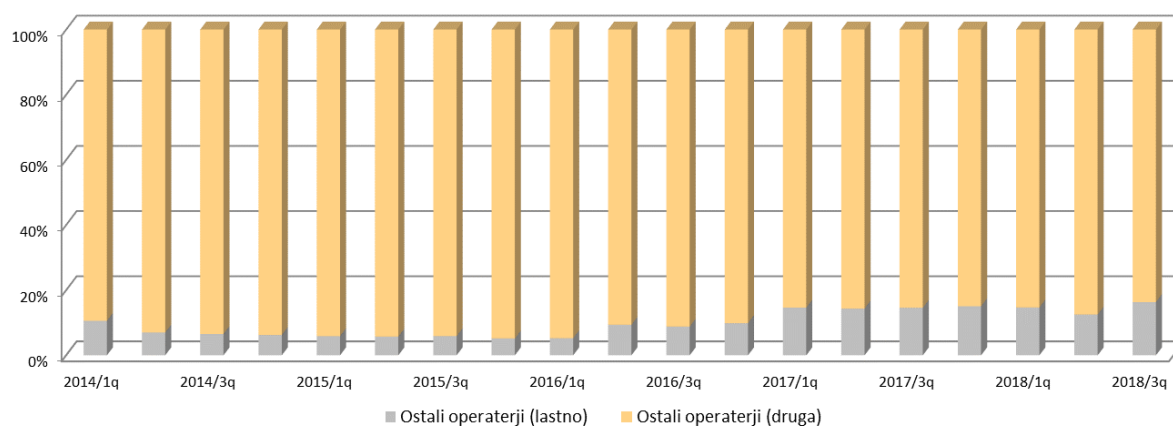
c) T-2



d) A1 Slovenija



e) Ostali operaterji



Vir: AKOS, december 2018

Ne glede na izvor klica lahko klic zaključi samo operater, v omrežju katerega se nahaja klicani končni uporabnik. Tako na posameznem trgu, ki ga opredeljuje posamezno javno telefonsko omrežje na fiksni lokaciji, obstaja le en ponudnik, ki ima na takšnem individualnem veleprodajnem trgu absolutni monopol:

- v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji družbe A1 Slovenija, je ta ponudnik družba A1 Slovenija, ki zaključuje 100% delež klicev, ki so namenjeni končnim uporabnikom družbe;
- v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji družbe Akcentis, je ta ponudnik družba Akcentis, ki zaključuje 100% delež klicev, ki so namenjeni končnim uporabnikom družbe;
- ~~- v posamičnem javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji družbe Alstar, je ta ponudnik družba Alstar, ki zaključuje 100% delež klicev, ki so namenjeni končnim uporabnikom družbe;~~
- v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji družbe BBTel, je ta ponudnik družba BBTel, ki zaključuje 100% delež klicev, ki so namenjeni končnim uporabnikom družbe;
- v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji družbe Detel Global, je ta ponudnik družba Detel Global, ki zaključuje 100% delež klicev, ki so namenjeni končnim uporabnikom družbe;
- v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji družbe Eurotel, je ta ponudnik družba Eurotel, ki zaključuje 100% delež klicev, ki so namenjeni končnim uporabnikom družbe;
- v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji družbe Telekom Slovenije, je ta ponudnik družba Telekom Slovenije, ki zaključuje 100% delež klicev, ki so namenjeni končnim uporabnikom družbe;
- v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji družbe Mega M, je ta ponudnik družba Mega M, ki zaključuje 100% delež klicev, ki so namenjeni končnim uporabnikom družbe;
- v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji družbe Novatel, je ta ponudnik družba Novatel, ki zaključuje 100% delež klicev, ki so namenjeni končnim uporabnikom družbe;
- v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji družbe Softnet, je ta ponudnik družba Softnet, ki zaključuje 100% delež klicev, ki so namenjeni končnim uporabnikom družbe;
- v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji družbe T-2, je ta ponudnik družba T-2, ki zaključuje 100% delež klicev, ki so namenjeni končnim uporabnikom družbe;
- v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji družbe Telekom Slovenije, je ta ponudnik družba Telekom Slovenije, ki zaključuje 100% delež klicev, ki so namenjeni končnim uporabnikom družbe;
- v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji družbe Telemach, je ta ponudnik družba Telemach, ki zaključuje 100% delež klicev, ki so namenjeni končnim uporabnikom družbe.

Navedeni kriterij je po mnenju agencije relevanten pokazatelj obstoja pomembne tržne moči na posameznem upoštevnom trgu, ki ga opredeljuje posamezno javno telefonsko omrežje na fiksni lokaciji, saj so za veleprodajni trg zaključevanja klicev v teh omrežjih značilni ne le visoki, temveč kar 100% tržni deleži, ki so prisotni skozi celotno časovno obdobje. Prav tako pa tudi sama specifičnost tega veleprodajnega upoštevnega trga ne omogoča zmanjševanja 100% tržnih deležev posameznih operaterjev, kar pomeni, da je njihov monopol ter prevladujoči položaj na posameznih upoštevni trgih stalen in neizogiben. Enako navaja tudi Evropska komisija v Pojasnilu k priporočilu, kjer pojasnjuje, da vsak trg za zaključevanje klicev na posameznem fiksnem omrežju predstavlja monopolni trg, ki se ne nagiba k učinkoviti konkurenci, saj so končni uporabniki nezmožni sami sistematično vzpostaviti svoje lastno zaključevanje klicev.

Agencija tako zaključuje, da tržni deleži, ki na posameznih veleprodajnih trgih zaključevanja klicev na fiksni lokaciji znašajo 100%, in s tem monopolni položaj, ki ga imajo družbe A1 Slovenija, Akcentis, ~~Alstar~~, BBTel, Detel Global, Eurotel, Mega M, Novatel, Softnet, T-2, Telekom Slovenije in Telemach za zaključevanje klicev v posameznih fiksnih telefonskih omrežjih, kažejo na pomembno tržno moč navedenih družb, ki jo vsaka zase uživa na posameznem upoštevnom trgu.

8.2 Ovire za vstop na upoštevni trg in vpliv na potencialno konkurenco

Morebitni vstop na trg, bodisi da nov ponudnik vstopa na dolgi rok, bodisi za krajši čas, predstavlja enega glavnih pritiskov potencialnih konkurentov na podjetje, ki je na trgu že prisotno. Njihova možnost za vstop na trg se zmanjša s postavljanjem vstopnih ovir. Na splošno je mogoče ugotoviti, da so ovire za vstop na trg ključnega pomena, saj omogočajo dolgoročno odsotnost učinkovite konkurence na trgu. Vstopne ovire predstavljajo tudi velike naložbe in načrtovanje zmogljivosti v daljšem časovnem obdobju, kadar je to potrebno za donosen prodor na določen trg.

Ovire za vstop na upoštevni trg so dejavnik, ki onemogočajo ali postavljajo na slabše mesto morebitne nove ponudnike na upoštevni trg. Novi ponudniki se ob vstopu na trg lahko srečujejo z ovirami, ki jih za uveljavljene ponudnike, ki na trgu delujejo dlje časa, ali so celo vanj vstopili prvi, ni. Ovire za vstop na trg so lahko strukturne in pravne oz. regulativne narave. Strukturne ovire obstajajo, če pri danem povpraševanju stanje tehnologije in obstoječa struktura stroškov povzročata asimetrične pogoje med prvim vstopnikom oz. bivšim monopolistom in operaterji, ki želijo vstopiti na trg ali pa so že vstopili v kasnejši fazi. Pravne oz. regulativne ovire izvirajo iz zakonodajnih, upravnih ali drugih ukrepov, ki neposredno vplivajo na pogoje vstopa oz. umestitve ponudnikov na upoštevni trg. Ovire za vstop na upoštevni trg so tako relevantno merilo za določanje pomembne tržne moči.

Ker predstavljajo posamezna javna fiksna telefonska omrežja operaterjev ločene upoštevne trge pod izključnim nadzorom posameznih operaterjev, ne obstaja nikakršna možnost, da bi drugi operaterji vstopili na enega ali več izmed navedenih upoštevni trgov zaključevanja klicev v posameznih javnih fiksnih telefonskih omrežjih in bi s tem na posameznem upoštevni trgu predstavljali konkurente. Na podlagi slednjega ugotavljamo, da so ovire za vstop na predmetne upoštevne trge nepremostljive.

Agencija ugotavlja, da nepremostljive ovire za vstop in izključena možnost vzpostavitve konkurence na posameznih upoštevni trgih vzpostavljajo monopolni položaj, ki ga imajo za zaključevanje klicev na posameznih omrežjih družbe A1 Slovenija, Akcentis, ~~Astar~~, BBTel, Detel Global, Eurotel, Mega M, Novatel, Softnet, T-2, Telekom Slovenije in Telemach, ki tudi pri tem kriteriju kažejo na pomembno tržno moč navedenih družb, ki jo uživa vsaka zase na posameznem upoštevni trgu.

8.3 Vpliv velikih uporabnikov na moč operaterja (izravnalna kupna moč)

Izravnalna kupna moč je eden od dejavnikov, ki bi lahko omejevali oziroma zmanjševali pomembno tržno moč operaterja, kljub njegovi poziciji na lastnem omrežju, ki jo ima kot monopolist na zaključevanju klicev v lastnem omrežju. To bi se načeloma lahko izražalo na način, da bi prisotnost kupcev s pogajalsko močjo lahko omejevala ponudnikovo možnost, da bi se obnašal neodvisno od trga. Takšna izravnalna kupna moč je lahko posledica kupčevega obsega in količine storitve, ki jo kupuje. Kjer so torej kupci zadosti veliki in imajo zadosti moči, se lahko racionalno odzovejo na vsak poskus zviševanja cen prodajalca in temu ustrezno poskušajo zadostiti potrebe pri drugih dobaviteljih ali ponudnikih. Vendar pa izravnalna kupna moč obstaja le tedaj, kadar imajo ti možnost v razumnem roku uporabiti alternative kot odgovor na zvišanje cene ali grožnjo po zvišanju cene. Alternativa, ki jo lahko izbere operater je ta, da preneha kupovati storitev ali da zamenja ponudnika storitve.

Predmetni upoštevni trg zaključevanja klicev v posameznih javnih fiksnih telefonskih omrežjih kaže na odsotnost možnosti uveljavljanja pogajalske moči na strani povpraševanja. Vsak operater je namreč monopolist na lastnem upoštevni trgu, na katerem obstajajo nepremostljive vstopne ovire, kar izključuje možnost uveljavljanja izravnalne kupne moči na strani povpraševanja. Vsakršen poskus uveljavljanja pogajalske moči bi se lahko posledično končal v nepovezljivosti uporabnikov vpletenih operaterjev.

Stanje na trgu zaključevanja govornih klicev v javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji na ozemlju Republike Slovenije tako ne kaže na prisotnost uporabnikov, ki bi lahko uveljavljali izravnalna kupna moč na način, da bi s tem omejevali možnost posameznih operaterjev, ki zaključujejo klice v lastnih omrežjih

na način, da ne bi mogli neodvisno nastopati na trgu.

Agencija zaključuje, da dejstvo, da je vsak operater monopolist na lastnem upoštevnom trgu, na katerem obstajajo nepremostljive vstopne ovire, izključuje možnost uveljavljanja izravnalne kupne moči in kaže na pomembno tržno moč družb A1 Slovenija, Akcentis, ~~Alstar~~, BBTel, Detel Global, Eurotel, Mega M, Novatel, Softnet, T-2, Telekom Slovenije in Telemach, ki jo uživa vsaka zase na posameznem upoštevnom trgu.

8.4 Zaključki analize o obstoju konkurence na upoštevnom trgu

Agencija na podlagi presoje meril, s katerimi je ugotavljala obstoj pomembne tržne moči na predmetnem upoštevnom trgu, zaključuje, da tržni deleži, ki na posameznih veleprodajnih trgih zaključevanja klicev znašajo 100%, nepremostljive ovire za vstop in izključena možnost vzpostavitve konkurence na posameznih upoštevnom trgih za zaključevanje klicev ter izključena možnost uveljavljanja izravnalne kupne moči, kažejo na monopolni položaj, ki ga imajo družbe A1 Slovenija, Akcentis, ~~Alstar~~, BBTel, Detel Global, Eurotel, Mega M, Novatel, Softnet, T-2, Telekom Slovenije, Telemach za zaključevanje klicev v posameznih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji, kar kaže na njihovo pomembno tržno moč, ki jo uživa vsaka zase na posameznem upoštevnom trgu.

Agencija na podlagi opravljene opredelitve upoštevnom trgov in skladno z ugotovitvami glede obstoja konkurence na posameznih upoštevnom trgih ugotavlja, da je na:

- upoštevnom trgu veleprodajnega zaključevanja klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji družbe A1 Slovenija na celotnem ozemlju Republike Slovenije operater s pomembno tržno močjo družba A1 Slovenija;
- upoštevnom trgu veleprodajnega zaključevanja klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji družbe Akcentis na celotnem ozemlju Republike Slovenije operater s pomembno tržno močjo družba Akcentis;
- ~~— upoštevnom trgu veleprodajnega zaključevanja klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji družbe Alstar na celotnem ozemlju Republike Slovenije operater s pomembno tržno močjo družba Alstar;~~
- upoštevnom trgu veleprodajnega zaključevanja klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji družbe BBTel na celotnem ozemlju Republike Slovenije operater s pomembno tržno močjo družba BBTel;
- upoštevnom trgu veleprodajnega zaključevanja klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji družbe Detel Global na celotnem ozemlju Republike Slovenije operater s pomembno tržno močjo družba Detel Global;
- upoštevnom trgu veleprodajnega zaključevanja klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji družbe Eurotel na celotnem ozemlju Republike Slovenije operater s pomembno tržno močjo družba Eurotel;
- upoštevnom trgu veleprodajnega zaključevanja klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji družbe Mega M na celotnem ozemlju Republike Slovenije operater s pomembno tržno močjo družba Mega M;
- upoštevnom trgu veleprodajnega zaključevanja klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji družbe Novatel na celotnem ozemlju Republike Slovenije operater s pomembno tržno močjo družba Novatel;
- upoštevnom trgu veleprodajnega zaključevanja klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji družbe Softnet na celotnem ozemlju Republike Slovenije operater s pomembno tržno močjo družba Softnet;

- upoštevnom trgu veleprodajnega zaključevanja klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji družbe T-2 na celotnem ozemlju Republike Slovenije operater s pomembno tržno močjo družba T-2;
- upoštevnom trgu veleprodajnega zaključevanja klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji družbe Telekom Slovenije na celotnem ozemlju Republike Slovenije operater s pomembno tržno močjo družba Telekom Slovenije;
- upoštevnom trgu veleprodajnega zaključevanja klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji družbe Telemach na celotnem ozemlju Republike Slovenije operater s pomembno tržno močjo družba Telemach.

9 Predlagane obveznosti naupoštevem trgu

Prvi in drugi odstavek 101. člena ZEKom-1 določata, da agencija, kadar na podlagi analize posameznega upoštevnega trga ugotovi, da ta ni dovolj konkurenčen, z odločbo določi operaterja oziroma več operaterjev s pomembno tržno močjo na tem trgu, katerim z odločbo naloži vsaj eno izmed obveznosti iz 102. do vključno 107. člena ZEKom-1, pri čemer pa mora upoštevati načelo sorazmernosti in ga ustrezno utemeljiti.

Agencija v nadaljevanju za družbe A1 Slovenija, Akcentis, ~~A1star~~, BBTel, Detel Global, Eurotel, Mega M, Novatel, Softnet, T-2, Telekom Slovenije in Telemach, za katere je bilo ugotovljeno, da so operaterji s pomembno tržno močjo na trgu veleprodajnega zaključevanja klicev v posameznih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji, tako v skladu z načelom sorazmernosti predlaga naložitev naslednjih obveznosti, ki so primerne, nujne in sorazmerne za preprečevanje obstoječih oziroma potencialnih motenj konkurence na trgu:

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

Pri določitvi primernih in sorazmernih obveznosti za regulacijo obravnavanega upoštevnega trga je agencija izhajala iz motenj konkurence, ki so že prisotne na trgu, kot tudi iz potencialnih motenj, ki bi lahko nastopile v prihodnosti.

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

Agencija lahko z odločbo, skladno z določbami 105. člena ZEKom-1, naloži operaterju s pomembno tržno močjo obveznost, da ugotovi vsem razumnim zahtevam za operaterski dostop do in uporabo določenih omrežnih elementov in pripadajočih zmogljivosti. Pri tem lahko agencija naloži tudi dodatne pogoje, da se zagotovi poštenost, razumnost in pravočasnost izpolnitve obveznosti.

Agencija lahko naložiti tak ukrep zlasti, kadar oceni, da bi zavrnitev operaterskega dostopa ali nerazumni pogoji, ki bi imeli podoben učinek, ovirali vzpostavitev zadostne konkurenčnosti maloprodajnega trga ali da ti ne bi bili v interesu končnih uporabnikov. Z naložitvijo navedene obveznosti želi agencija preprečiti predvsem dejanja necenovne narave, ki preprečujejo vzpostavitev konkurence.

Iz navedenih razlogov namerava agencija družbam A1 Slovenija, Akcentis, ~~A1star d.o.o.~~, BBTel, Detel Global, Eurotel, Mega M, Novatel, Softnet, T-2, Telekom Slovenije in Telemach, ki imajo monopol pri zaključevanju govornih klicev v svojih omrežjih in so tako operaterji s pomembno tržno močjo v posameznih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji, v zvezi z medomrežnim povezovanjem oziroma operaterskim dostopom naložiti obveznost, da ugodijo vsem razumnim zahtevam za operaterski dostop do in uporabo določenih omrežnih elementov in pripadajočih zmogljivosti, v okviru katere bo posamezna družba:

- morala zagotoviti najmanj medomrežno povezavo oziroma operaterski dostop, ki temelji na IP tehnologiji, preko katere je mogoč dostop do vseh uporabnikov javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji družbe za zaključevanje klicev;
- morala vzpostaviti medomrežno povezavo v roku 30 dni od prejema popolne vloge za vzpostavitev medomrežne povezave oziroma operaterskega dostopa iz prve alineje tega odstavka;
- morala najmanj 6 mesecev pred nameravano ukinitvijo obstoječih TDM medomrežnih povezav o

tem pisno obvestiti agencijo in operaterje, ki tovrstne povezave uporabljajo;

- se bo morala v dobri veri pogajati z operaterji, ki zahtevajo vzpostavitev medomrežne povezave oziroma operaterski dostop;
- 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 24.6.2013).

Družbe A1 Slovenija, Akcentis, ~~A1star~~, BBTel, Detel Global, Eurotel, Mega M, Novatel, Softnet, T-2, Telekom Slovenije in Telemach, ki so operaterji s pomembno tržno močjo v posameznih javnih fiksni telefonskih omrežjih, imajo monopol pri zaključevanju govornih klicev vsaka v svojem omrežju, kar jim omogoča sprejemanje odločitev povsem neodvisno od ravnanj ostalih udeležencev na trgu. To jim omogoča, da preprečijo, zavlačujejo z vzpostavitvijo ali drugače omejujejo operaterski dostop ostalim operaterjem. Ostali operaterji pa lahko dostopajo do končnih uporabnikov na njihovem omrežju le z medomrežno povezavo. Operaterski dostop do svojih omrežnih zmogljivosti bi lahko preprečevali ali omejevali tudi s postavitvijo neupravičenih tehničnih ali ekonomskih pogojev. V primeru opustitve te obveznosti, dostop do njihovih končnih uporabnikov lahko posledično ne bi bil mogoč, ali pa bi bil mogoč le v omejenem obsegu. Agencija bo tako na podlagi 105. člena ZEKom-1 vsem navedenim operaterjem naložila obveznost, da za namen zaključevanja klicev z zainteresiranimi operaterji, na njihovo razumno zahtevo, zagotovijo najmanj medomrežno povezavo oziroma operaterski dostop, ki temelji na IP tehnologiji, preko katere je mogoč dostop do vseh uporabnikov javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji posamezne družbe. Predlagana obveznost nujna, da se zagotovi povezljivost omrežij in s tem komunikacija med uporabniki različnih operaterjev ter nenazadnje prepreči izkrivljanje ali omejevanje konkurence.

Navedena obveznost je tudi primerna in sorazmerna, saj je bila družbam, ki so delovale že v času obravnavanega obdobja predhodne analize upoštevne trga 3« Zaključevanje klicev v posamičnih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji (medoperaterski trg)«, naložena že s trenutno veljavnimi odločbami, kasnejši vstopniki na trg pa v svojih omrežjih ponujajo javne telefonske storitve, ki temeljijo na sodobnih IP tehnologijah, že od vsega začetka, tako da tudi za njih ne bo predstavljala dodatnega bremena.

Agencija ugotavlja, da je treba zaradi preprečitve morebitnega zavlačevanja pri medomrežnem povezovanju na strani operaterjev s pomembno tržno močjo za zaključevanje klicev kot dodaten pogoj naložiti tudi roke za vzpostavitev medomrežne povezave. Agencija na podlagi dosedanje večletne prakse ugotavlja, da je primeren rok za vzpostavitev delujoče medomrežne povezave za zaključevanje klicev največ 30 dni od prejema popolne vloge operaterja, ki vsebuje in upošteva vse elemente, kot so določeni v vzorčni ponudbi za medomrežno povezovanje objavljeni na spletni strani operaterja s pomembno tržno močjo, katere objava je zahtevana na podlagi obveznosti zagotavljanja preglednosti, ki je utemeljena v poglavju 9.3.

Agencija dalje ugotavlja, da je treba v primeru ukinjanja obstoječih TDM medomrežnih povezav zaradi zagotovitve zadostnega časa za prehod na IP medomrežno povezovanje operaterjem s pomembno tržno močjo za zaključevanje klicev kot dodaten pogoj naložiti tudi ustrezne roke za prehod. Agencija ugotavlja, da je primeren rok za prehod na IP medomrežno povezovanje, ki vključuje nabavo ustrezne omrežne opreme, preusmeritev prometa na nove medomrežne povezave in druge tehnične prilagoditve na strani iskalcev dostopa, 6 mesecev. Operaterji s pomembno tržno močjo bodo tako morali najmanj 6 mesecev pred nameravano ukinitvijo obstoječih TDM medomrežnih povezav o tem pisno obvestiti agencijo in operaterje, ki tovrstne povezave uporabljajo. Predlagana obveznost je tudi sorazmerna, saj je bila operaterjem s pomembno tržno močjo naložena že s trenutno veljavnimi odločbami.

Navedene družbe se bodo prav tako morale v dobri veri pogajati z vsemi operaterji, ki zahtevajo operaterski dostop do njihovih omrežnih zmogljivosti. Agencija meni, da je ta ukrep nujno in učinkovito sredstvo, ki omogoča medomrežno povezovanje, ki je nujni pogoj za dostop do končnih uporabnikov vseh operaterjev s pomembno tržno močjo, in s tem zagotovitev razvoja notranjega trga in zaščite interesov končnih uporabnikov.

Poleg tega navedene družbe ne bodo smele zavrniti že odobrenega operatorskega dostopa do omrežnih zmogljivosti. Agencija ugotavlja, da je ta obveznost nujna, saj bi zavrnitev že odobrenega dostopa pomenila onemogočanje operatorskega dostopa, kar bi imelo za posledico, da bi moral zavrnjeni operater iskati alternativno pot za dostop do končnih uporabnikov operaterja s pomembno tržno močjo na tem omrežju, ki pa, kot je bilo v predmetni analizi ugotovljeno, ne obstaja. Pri tem bodo morali posamezni operaterji s pomembno tržno močjo slediti Priporočilu o ravnanju operaterjev v primeru nerazumnih zahtev za operatorski dostop¹⁹, ki ga je izdala agencija.

Agencija ugotavlja, da so naložene obveznosti sorazmerne in nujne glede na koristi pri vzpostavljanju učinkovite konkurence na trgu, pri tem pa operaterjem ne predstavljajo dodatnih nesorazmernih obremenitev, ne s tehničnega, ne z ekonomskega vidika, niti ne z vidika izvedljivosti. Medomrežno povezovanje, ki je posebna oblika operatorskega dostopa, namreč omogoča vzajemno delovanje storitev med povezanimi operaterji javnih telefonskih omrežij in s tem medsebojni dostop do končnih uporabnikov povezanih operaterjev. Prav tako so obveznosti nujne in sorazmerne z vidika varstva dolgoročne konkurence ter zaščite končnih uporabnikov in njihove medsebojne povezljivosti, saj se lahko slednje doseže le z naložitvijo predlagane obveznosti operatorskega dostopa. Opustitev obveznosti bi namreč neposredno negativno vplivala na konkurenco na maloprodajnem trgu, saj bi se lahko v njeni odsotnosti zgodilo, da določen del uporabnikov med sabo ne bi bili več povezan in tako ne bi več mogel komunicirati.

Omenjene obveznosti, ki edine zagotavljajo povezljivost med koncema (end to end connectivity) in so v Evropski uniji brez izjeme naložene vsem operaterjem s pomembno tržno močjo na veleprodajnem trgu zaključevanja klicev v javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji, morajo družbe A1 Slovenija, Akcentis, ~~Alstar~~, BBTel, Detel Global, Eurotel, Mega M, Novatel, Softnet, T-2, Telekom Slovenije in Telemach izpolniti takoj po njihovi naložitvi. Ta obveznost je bila sicer operaterjem, ki so bili že s predhodno analizo predmetnega upoštevnega trga določeni za operaterje s pomembno tržno močjo, naložena že s trenutno veljavnimi regulativnimi odločbami ter v obliki, kot je predlagana, bistveno ne presega okvira do sedaj naloženih obveznosti, kar še dodatno utemeljuje njeno sorazmernost.

9.2 Obveznost zagotavljanja enakega obravnavanja

Agencija lahko na podlagi 103. člena ZEKom-1 operaterju s pomembno tržno močjo naloži obveznost zagotavljanja enakega obravnavanja v zvezi z medomrežnim povezovanjem oziroma operatorskim dostopom.

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

Agencija ugotavlja, da zgolj naložitev obveznosti dopustitve operatorskega dostopa ni zadosten ukrep, saj bi lahko operater s pomembno tržno močjo svojo moč oziroma svoj prevladujoči položaj na predmetnem upoštevne trgu izkoriščal tudi na druge načine, kot zgolj z enostavnim odrekanjem medomrežnega povezovanja oziroma operatorskega dostopa, zato je v zvezi z medomrežnimi povezovanjem potrebna tudi naložitev te obveznosti.

Na podlagi navedenega namerava agencija družbam A1 Slovenija, Akcentis, ~~Alstar~~, BBTel, Detel Global, Eurotel, Mega M, Novatel, Softnet, T-2, Telekom Slovenije in Telemach, ki so operaterji s pomembno tržno močjo v posameznih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji, naložiti obveznosti zagotavljanja enakega obravnavanja v zvezi z medomrežnim povezovanjem in operatorskim dostopom, v okviru katere

¹⁹ <http://www.apek.si/priporocilo-o-ravnanju-operaterjev-v-primeru-nerazumnih-zahtev-za-operatorski-dostop>

bo posamezna družba:

- morala zagotoviti enakovredne pogoje medomrežnega povezovanja oziroma operaterskega dostopa v enakovrednih okoliščinah za vse operaterje in jim morala nuditi storitve in informacije v zvezi z medomrežnim povezovanjem oziroma operaterskim dostopom pod enakimi pogoji in enake kvalitete kot za svoje storitve ali storitve svojih hčerinskih ali partnerskih podjetij;
- morala z vidika zaračunavanja cene zaključevanja klicev v svojem omrežju na fiksni lokaciji enako obravnavati vse klice, pri čemer cenovne obveznosti veljajo v primeru tistih neposredno medomrežno povezanih operaterjev, ki delujejo na notranjem trgu Evropske unije, ne glede to, od kod klic, ki ga ti operaterji zaključujejo v omrežje družbe, izvira, pod pogojem, da je izvor klica znotraj notranjega trga Evropske unije in da je številka kličočega izvirna.

Poleg tega namerava agencija družbam Telekom Slovenije, Telemach, T-2 in A1 Slovenija, ki upravljajo s fiksnim in mobilnim omrežjem, v okviru obveznosti zagotavljanja enakega obravnavanja naložiti tudi obveznost, na podlagi katere bo posamezna družba:

- morala z vidika internega tranzita klicev med lastnim fiksnim in mobilnim omrežjem enako obravnavati vse klice, tako lastnih kot končnih uporabnikov drugih operaterjev, pri čemer bo morala omogočiti zaključevanje klicev v lastnem javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji preko medomrežnih povezav, ki jih imajo drugi operaterji vzpostavljene z mobilnim omrežjem družbe.

Družbe A1 Slovenija, Akcentis, ~~A1star~~, BBTel, Detel Global, Eurotel, Mega M, Novatel, Softnet, T-2, Telekom Slovenije in Telemach bi lahko ob odsotnosti obveznosti zagotavljanja enakega obravnavanja z določenimi ravnanji (kot so npr. cenovna diskriminacija oziroma uporaba škarij cen – »*price/margin squeeze*«, zagotovitev produktov ali storitev v slabši kvaliteti ali obsegu, preprečitev dostopa do določenih nujnih informacij v zvezi z medomrežnim povezovanjem oziroma operaterskim dostopom, zakasnitev pri zagotavljanju informacij, ali določitev drugih neprimernih, ne nujnih ali nepotrebnih tehničnih oz. komercialnih pogodbenih pogojev) sebi in svojim povezanim družbam zagotavljale boljše pogoje pri poslovanju, s tem pa izrivale konkurente s trga. Vse to pa se lahko odraža v ovirah za vstop na trg. Informacije in storitve, ki jih navedene družbe zagotavljajo ostalim operaterjem, morajo biti zato podane v enakem času in biti enake kakovosti, kot jih zagotavljajo zase oziroma za svoj vertikalno povezani del, ki ponuja maloprodajne storitve. Prav tako morajo biti enaki tudi vsi ostali pogoji medomrežnega povezovanja oziroma operaterskega dostopa. Da se zagotovi navedeno, pa je nujno, da so vsi pogoji (tehnični in komercialni) za medomrežno povezovanje oziroma operaterski dostop jasni, transparentni in znani vnaprej.

Navedene družbe lahko kot operaterji s pomembno tržno močjo narekujejo pogoje zaključevanja klicev v lastnem omrežju in bi lahko z diskriminatornim obnašanjem postavili sebe ali določenega drugega operaterja v boljši položaj naproti ostalim. Na enak način bi lahko pri nudenju storitev zaključevanja govornih klicev diskriminirali druge operaterje nasproti svojemu vertikalno integriranemu delu, ki deluje v smislu maloprodajnega nudenja javnih fiksnih telefonskih storitev svojim končnim uporabnikom. V tem primeru bi prišlo do izkrivljanja konkurence, omejena ali onemogočena bi lahko bila možnost izvajanja povezljivosti med koncema in posledično konkurenčno delovanje na maloprodajnem trgu.

Na podlagi navedenega je treba družbam A1 Slovenija, Akcentis, ~~A1star~~, BBTel, Detel Global, Eurotel, Mega M, Novatel, Softnet, T-2, Telekom Slovenije in Telemach, ki so operaterji s pomembno tržno močjo v posameznih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji, naložiti obveznosti zagotavljanja enakega obravnavanja v okviru katere morajo zagotoviti enakovredne pogoje v enakovrednih okoliščinah za vse operaterje in jim morajo nuditi storitve in informacije v zvezi z medomrežnim povezovanjem oziroma operaterskim dostopom pod enakimi pogoji in enake kvalitete kot za svoje lastne storitve. Slednje se prav tako nanaša na enako obravnavo klicev na posebne številke, kar pomeni, da morajo navedene družbe zaključevati tovrstne klice, ki izvirajo iz drugih omrežij, enakovredno klicem, ki izvirajo od lastnih končnih

uporabnikov v omrežju posamezne družbe, predvsem z namenom preprečiti, da bi večji operaterji manjšim postavljali neenakovredne pogoje za dostop do storitev ponudnikov na posebnih številkah, ki se nahajajo v omrežju takšnega operaterja.

Družbam A1 Slovenija, Akcentis, ~~Alstar~~, BBTel, Detel Global, Eurotel, Mega M, Novatel, Softnet, T-2, Telekom Slovenije in Telemach je po ugotovitvah agencije treba v okviru obveznosti enakega obravnavanja naložiti tudi obveznost, v okviru katere morajo z vidika zaračunavanja cene zaključevanja klicev v svojem omrežju enako obravnavati klice ne glede na izvor klica (fiksno ali mobilno omrežje), skladno z določitvijo upoštevnega trga zaključevanja klicev v posameznih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji. Pri tem pa velja pogoj, da je izvor klica znotraj notranjega trga Evropske unije, kar pomeni, da klic izvira od uporabnika operaterja, ki deluje na notranjem trgu Evropske unije oziroma EEA, ki poleg držav članic Evropske unije vključuje še Islandijo, Liechtenstein in Norveško, in da je številka kličočega izvirna, kar pomeni, da je številka popolna, nespremenjena in posredovana v izvorni obliki oziroma da na poti od izvora klica do točke medomrežnega povezovanja z omrežjem v katerem se zaključuje klic vanjo ni bilo poseženo. Agencija zaradi sorazmernosti ukrepa navedene obveznosti ne nalaga za klice, ki izvirajo izven notranjega trga Evropske unije, saj bi takšna obveznost slovenske operaterje v primerjavi z operaterji, ki ne delujejo na notranjem trgu in tistimi, ki delujejo na notranjem trgu pa takšne obveznosti nimajo, postavila v neenakopraven položaj. Slednji namreč lahko za klice z izvorom izven notranjega trga Evropske unije zaračunavajo neregulirane (bistveno višje) cene zaključevanja klicev oziroma drugih s tem povezanih storitev, medtem ko slovenski operaterji, ki bi bili podvrženi regulaciji, te možnosti ne bi imeli in bi lahko zaračunavali zgolj regulirano ceno zaključevanja klicev.

Navedene družbe morajo tako drugim operaterjem zaračunavati veleprodajne cene za zaključevanje klicev v svojem posameznem javnem fiksnem omrežju po načelu enakega obravnavanja, kar pomeni, da morajo biti te veleprodajne cene enake za vse druge neposredno medomrežno povezane operaterje na notranjem trgu, torej na ravni Evropske unije, pod pogojem, da je izvor klica znotraj notranjega trga Evropske unije in da je številka kličočega izvirna. Pri tem je klic z izvorom znotraj notranjega trga Evropske unije klic, ki izvira od uporabnika operaterja, ki deluje na notranjem trgu Evropske unije oziroma EEA, ki poleg držav članic Evropske unije vključuje še Islandijo, Liechtenstein in Norveško, številka kličočega pa je izvirna, ko je številka popolna, nespremenjena in posredovana v izvorni obliki oziroma ko na poti od izvora klica do točke medomrežnega povezovanja z omrežjem v katerem se zaključuje klic vanjo ni bilo poseženo. Stroškovna razlika v ceni med različnimi neposredno medomrežno povezanimi operaterji na notranjem trgu namreč ni z ničemer upravičena, zato se mora za dosego dolgoročne konkurenčnosti in zaščito končnih uporabnikov naložiti obveznost enakega obravnavanja vseh neposredno medomrežno povezanih operaterjev na notranjem trgu Evropske unije, ne glede na tip omrežja, iz katerega izvira klic, pod pogojem, da klic izvira znotraj notranjega trga Evropske unije in da je številka kličočega izvirna, kar mora agencija zagotoviti skladno s 196. členom ZEKom-1. Predlagana obveznost je bila na predmetnem upoštevnelem trgu operaterjem s pomembno tržno močjo naložena že s spremembo trenutno veljavnih regulativnih odločb z dne 5. 4. 2016.

Agencija dalje ugotavlja, da bo potrebno družbam Telekom Slovenije, Telemach, T-2 in A1 Slovenija, ki upravljajo s fiksnim in mobilnim omrežjem, v okviru obveznosti zagotavljanja enakega obravnavanja v zvezi z medomrežnim povezovanjem in operatorskim dostopom poleg navedenih obveznosti naložiti tudi obveznost, na podlagi katere bodo navedene družbe morale z vidika internega tranzita klicev med lastnim fiksnim in mobilnim omrežjem enako obravnavati vse klice, tako lastnih kot končnih uporabnikov drugih operaterjev, pri čemer bodo morale omogočiti zaključevanje klicev v lastnem javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji preko medomrežnih povezav, ki jih imajo drugi operaterji vzpostavljene z mobilnim omrežjem posameznih družb. Namen predlagane obveznosti je, da se prepreči, da bi navedene družbe drugim operaterjem postavljale neenakovredne pogoje za dostop do končnih uporabnikov, ki se nahajajo v fiksnem omrežju posamezne družbe. Ker gre za enotna fiksno-mobilna konvergenčna omrežja posameznih družb, bi vsaka zahteva za ločeno vzpostavitev medomrežnih povezav za zaključevanje klicev v fiksnem in zaključevanje klicev v mobilnem omrežju poleg tega tudi predstavljala neučinkovito

podvajanje medomrežnih povezav. Pri internem tranzitu klicev med fiksnim in mobilnim omrežjem znotraj učinkovitega operaterja, ki upravlja enotno fiksno-mobilno konvergenčno omrežje, poleg stroškov zaključevanja klicev, ki so odvisni od omrežja v katerem se zaključuje posamezen klic – bodisi v fiksno bodisi v mobilno omrežje – tudi ne nastajajo dodatni stroški oziroma t.i. dolgoročni inkrementalni (prirastni) stroški (pure LRIC). Iz navedenega razloga bodo družbe Telekom Slovenije, Telemach, T-2 in A1 Slovenija tako lahko zaračunale samo strošek učinkovitega zaključevanja klicev glede na omrežje v katerem se klic zaključuje – bodisi v fiksno bodisi v mobilno omrežje – in torej ne bodo upravičene do dodatnega zaračunavanja tranzita, saj ta nima podlage v dejansko nastalih stroških učinkovitega operaterja.

Agencija želi z navedenim dodatnim ukrepom poleg neučinkovitega podvajanja medomrežnih povezav preprečiti tudi neupravičeno zaračunavanje internega tranzita med lastnim fiksnim in mobilnim omrežjem, ki ga dodatno po neregulirani ceni zaračunava družba Telekom Slovenije, v prihodnje pa bi ga lahko v primeru ne naložitve tega ukrepa pričeli zaračunavati tudi drugi operaterji. Ukrep je sorazmeren, saj družbe navedeno storitev zagotavljajo že same sebi oziroma svojemu povezanemu delu družbe, ki ponuja mobilno telefonijo, poleg tega pa jo omogočajo tudi drugim operaterjem, ki jo sicer večji operaterji praviloma uporabljajo za zagotavljanje dodatnih kapacitet v primeru nedelovanja primarnih medomrežnih povezav, manjši pa kot edino povezavo s fiksnim omrežjem. Poleg tega pa operaterji tudi postopoma prehajajo na enotno IMS platformo za fiksne in mobilne storitve – A1 Slovenija in T-2 sta napovedala uvedbo enotne IMS platforme do konca leta 2019, Telekom Slovenije in Telemach pa se glede časa uvedbe nista opredelila – slednje pa še dodatno spodbuja uvajanje NFV/SDN tehnologij v omrežja operaterjev.

Predlagane obveznosti enakega obravnavanja so nujen in sorazmeren ukrep za doseg dolgoročne konkurenčnosti in zaščite vseh končnih uporabnikov, ki jih ni mogoče doseči na drugačen način, operaterjem pa enako obravnavanje, glede na koristi, ki jih za javni interes predstavlja, v ničemer ne prinaša dodatnih obremenitev. Agencija ugotavlja, da je naložitev navedene obveznosti nujno potrebna, da se na trgu prepreči opisana diskriminatorna ravnanja, ki bi s postavljanjem ovir za operaterje prizadela prav končne uporabnike. Interes slednjih je namreč v tem, da na trgu deluje več operaterjev in da ponujajo čim širšo paleto produktov in storitev za primerno ceno, predpogoj za to pa je, da so medsebojno omrežno povezani. Poleg tega obveznost enakega obravnavanja kot dopolnilni instrument k obveznosti dopustitve operatorskega dostopa omogoča in pospešuje vstop novih operaterjev z namenom ponujanja maloprodajnih storitev končnim uporabnikom, obenem pa zagotavlja obstoječim operaterjem, da bodo deležni enakega obravnavanja in pridobivali enake informacije kot njihovi konkurenti ali povezane družbe in organizacijske enote družbe posameznega operaterja s pomembno tržno močjo. Po drugi strani enakost obravnavanja kot regulativna obveznost za operaterje ne predstavlja nesorazmernega bremena, saj ne nalaga novih dejanj, storitev, dopustitev ali opustitev, temveč le kvalitativno definira njihov odnos do drugih operaterjev na medoperatorskem trgu. Agencija obenem ugotavlja, da je bila obveznost enakega obravnavanja v Evropski uniji brez izjeme naložena vsem operaterjem s pomembno tržno močjo na veleprodajnem trgu zaključevanja klicev v javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji. Ta obveznost je bila večini operaterjev naložena že z zadnjimi regulativnimi odločbami in v obliki, kot je predlagana, ne presega okvira njihovih dosedanjih obveznosti, kar še dodatno utemeljuje njeno sorazmernost.

9.3 Obveznost zagotavljanja preglednosti

Agencija lahko na podlagi 102. člena ZEKom-1 operaterju s pomembno tržno močjo naloži, da zagotavlja preglednost glede medomrežnega povezovanja oziroma operatorskega dostopa, tako da od njega zahteva razkritje določenih informacij v zvezi z medomrežnim povezovanjem oziroma operatorskim dostopom, kot so računovodske informacije, tehnične specifikacije, značilnosti omrežja, pogoje izvedbe in uporabe, cene in drugo. Namen obveznosti zagotavljanja preglednosti je, da imajo vsi operaterji na trgu dostop do informacij glede pogojev za medomrežno povezovanje.

ZEKom-1 v četrtem odstavku 102. člena določa, da lahko agencija od operaterja s pomembno tržno močjo,

ki mu je naložena tudi obveznost enakega obravnavanja, zahteva, da objavi vzorčno ponudbo za operaterski dostop do omrežnih zmogljivosti, ki mora biti dovolj razčlenjena, da drugim operaterjem, ki zahtevajo od operaterja s pomembno močjo na predmetnem upoštevem trgu določeno storitev v zvezi z medomrežnim povezovanjem, ni treba plačati zmogljivosti, ki niso nujne za zahtevano storitev. Slednje preprečuje mehanizme, s katerimi bi operater s pomembno tržno močjo pri medomrežnem povezovanju z neutemeljenimi tehničnimi ali komercialnimi pogoji omejeval in oteževal medomrežno povezovanje. Vzorčna ponudba mora biti sestavljena tako, da opiše storitve, ki jih operater s pomembno tržno močjo ponuja v zvezi z medomrežnim povezovanjem oziroma operaterskim dostopom in biti razčlenjena na komponente v skladu s tržnimi potrebami ter povezanimi pogoji, vključno s cenami, agencija pa sme zahtevati njeno spremembo, če ne ustreza zakonskim določbam ali določbam odločbe, s katero je bila naložena.

Na podlagi navedenega agencija ugotavlja, da je treba družbam A1 Slovenija, Akcentis, ~~A1star~~, BBTel, Detel Global, Eurotel, Mega M, Novatel, Softnet, T-2, Telekom Slovenije in Telemach skupaj z obveznostjo dopustitve operaterskega dostopa do omrežnih zmogljivosti in obveznostjo zagotavljanja enakega obravnavanja nujno naložiti tudi obveznost zagotavljanja preglednosti, v okviru katere bo posamezna družba morala:

- v 30 dneh (oziroma 60 dneh za prvič regulirane operaterje) od dokončnosti te odločbe pripraviti in 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 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 naloženi rok ne velja za prvo implementacijo obveznosti cenovnega nadzora in za tehnične pogoje priključitve na IP medomrežno točko ali druge obstoječe medomrežne točke;
- Agencijo za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije in vse operaterje, s katerimi ima sklenjene pogodbe o medomrežnem povezovanju, neposredno pisno obvestiti o vseh nameranih spremembah vzorčne ponudbe najkasneje 30 dni pred uveljavitvijo, skupaj z obrazložitvijo spremembe in hkrati nameravane spremembe z obrazložitvijo objaviti tudi na svoji spletni strani, kar pa ne velja za prvo implementacijo obveznosti cenovnega nadzora in za tehnične pogoje priključitve na IP medomrežno točko ali druge obstoječe medomrežne točke.

Agencija je navedeno obveznost naložila že z zadnjimi regulatornimi odločbami, in sicer družbam ~~A1star~~, Amis, Detel Global, Eurotel, Mega M, Novatel, Si.Mobil, Softnet, T-2, Telekom Slovenije in Telemach z odločbami št. 38244-5/2014 do 38244-16/2014, vse z dne 30.9.2014.

Pri tovrstnem operaterskem dostopu oziroma medomrežnem povezovanju gre za tehnično kompleksno storitev, ki je hkrati povezana z neposrednimi stroški in cenami vzpostavitve in vzdrževanja medomrežne povezave. Izvajanje obveznosti dopustitve operaterskega dostopa oziroma medomrežnega povezovanja pod pogoji enakega obravnavanja je v tem primeru mogoče le s hkratnim transparentnim prikazom vseh informacij in pogojev, tehničnih in komercialnih, za dostop do omrežja oziroma medomrežnega povezovanja.

Zainteresiranim operaterjem, ki se želijo medomrežno povezati z družbami A1 Slovenija, Akcentis, ~~A1star~~, BBTel, Detel Global, Eurotel, Mega M, Novatel, Softnet, T-2, Telekom Slovenije in Telemach, samo razkritje določenih informacij ne bi bilo dovolj, zato je objava ustrezne vzorčne ponudbe nujna. Taka vzorčna ponudba mora biti dovolj razčlenjena, tako da operaterjem, ki želijo operaterski dostop oziroma medomrežno povezavo, ni treba nabavljati in plačati zmogljivosti, ki niso nujno potrebne za izvedbo zahtevane storitve. V vzorčni ponudbi morajo biti opisane storitve, ki jih operater s pomembno tržno

močjo ponuja, razčlenjene na komponente v skladu s tržnimi potrebami, ter z njimi povezani pogoji, vključno s cenami. Navedene družbe morajo tako svoje vzorčne ponudbe objaviti na svojih spletnih straneh na transparentnem in enostavno dosegljivem mestu.

Ob tem agencija ugotavlja, da je družbam A1 Slovenija, Akcentis, ~~A1star~~, BBTel, Detel Global, Eurotel, Mega M, Novatel, Softnet, T-2, Telekom Slovenije in Telemach treba naložiti obveznost, v skladu s katero morajo agencijo in vse operaterje, s katerimi imajo sklenjene pogodbe o medomrežnem povezovanju, neposredno pisno obvestiti o vseh nameravanih spremembah vzorčne ponudbe najmanj 30 dni pred uveljavitvijo sprememb, skupaj z obrazložitvijo spremembe. Nameravane spremembe bodo morale družbe istočasno objaviti tudi na svojih spletnih straneh. S tem se agenciji in drugim operaterjem omogoči, da se pravočasno odzovejo na morebitne spremembe vzorčne ponudbe. To pa ne velja za prvo implementacijo obveznosti cenovnega nadzora.

Agencija ocenjuje, da bi se v praksi lahko zgodilo, da bi navedene družbe posameznim operaterjem, če jim ne bi bila naložena obveznost objave vzorčne ponudbe, pri pogajanjih ponujale različne pogoje za medomrežna povezovanja. Objava vzorčne ponudbe je glede na navedeno sorazmeren ukrep, saj prispeva k transparentnemu delovanju navedenih družb, hkrati pa le dopolnjuje naloženi obveznosti dostopa in enakega obravnavanja. Le z objavo vzorčne ponudbe je mogoče namreč učinkovito preprečiti postavljanje ovir za vstop na trg ali ovir, ki bi lahko nastopile ob zahtevi po dostopu do omrežnih elementov za medomrežno povezovanje. S tem se olajša vstop na trg novim operaterjem in delovanje obstoječim ter zagotovi učinkovito konkurenco pri zagotavljanju dostopa do elektronskih komunikacijskih omrežij in elektronskih komunikacijskih storitev na sicer monopolnih upoštevni trgih zaključevanja govornih klicev v posameznih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji. Za delovanje in razvoj predmetnega upoštevne trga je nujno, da operaterji poznajo pravila, pod katerimi se zaključujejo govorni klici v posamezno javno telefonsko omrežje na fiksni lokaciji, saj ni nobenega drugega načina, s katerim bi se lahko zagotovila komunikacija s končnimi uporabniki posameznega omrežja. Predvsem je to pomembno zaradi nepremostljivih vstopnih ovir na tem upoštevni trgu.

Glede na zgoraj navedeno agencija predlaga, da se družbam A1 Slovenija, Akcentis, ~~A1star~~, BBTel, Detel Global, Eurotel, Mega M, Novatel, Softnet, T-2, Telekom Slovenije in Telemach naloži obveznost zagotavljanja preglednosti, na podlagi katere morajo družbe v obliki vzorčne ponudbe za operaterski dostop do omrežnih zmogljivosti objaviti vse pogoje (tehnične specifikacije, cene in druge pogoje), ki jih je treba izpolniti za dostop do njihovega omrežja in sicer takoj od naložitve te obveznosti. Navedena obveznost, vključno s predlaganim časovnim okvirjem je sorazmerna in ne more predstavljati nesorazmernega bremena, saj ima večina operaterjev posameznih javnih telefonskih omrežij na fiksni lokaciji takšne vzorčne ponudbe že objavljene na podlagi obstoječih regulativnih obveznosti na posameznih predmetnih upoštevni trgih.

Agencija tako za uskladitev obstoječih vzorčnih ponudb z obveznostmi, ki bodo izhajale iz odločb na predmetnem upoštevni trgu, za vse družbe, ki jim je bila objava vzorčne ponudbe naložena že na podlagi obstoječih regulativnih obveznosti, predlaga rok 30 dni. Agencija za družbe, ki bodo morale vzorčno ponudbo izdelati prvič, predlaga, da to pripravijo in objavijo najkasneje v roku 60 dni od vročitve odločbe. Izjema so cenovne obveznosti, kjer bo nova izračunana stroškovna cena zaključevanja klicev učinkovitega operaterja začela veljati že v naslednjem obračunskem obdobju po začetku veljavnosti posameznih odločb.

9.4 Obveznost cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva

Na podlagi 106. člena ZEKom-1 lahko agencija operaterju omrežja s pomembno s tržno močjo z odločbo naloži obveznost cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva.

Agencija lahko v skladu s prvim odstavkom 106. člena ZEKom-1 z odločbo, iz prvega odstavka 101. člena ZEKom-1, naloži določenemu operaterju omrežja s pomembno tržno močjo obveznosti v zvezi s

pokrivanjem stroškov in kontrolo cen, vključno z obveznostmi glede stroškovne naravnosti cen in obveznostmi glede sistemov stroškovnega računovodstva, v povezavi z zagotavljanjem določene vrste medomrežnega povezovanja oziroma operaterskega dostopa.

Agencija naloži navedeno obveznost, če na podlagi analize upoštevni trgov oceni, da bi operater omrežja s pomembno tržno močjo zaradi pomanjkanja učinkovite konkurence utegnil obdržati ali previsoke cene ali prenizko razliko med maloprodajnimi in veleprodajnimi cenami v škodo končnih uporabnikov (drugi odstavek 106. člena ZEKom-1).

Skladno s tem namerava agencija operaterjem s pomembno tržno močjo naložiti obveznosti cenovnega nadzora, kot to izhaja iz nadaljevanja.

Agencija namerava v okviru obveznosti cenovnega nadzora operaterju s pomembno tržno močjo naložiti, da bo moral:

- ceno zaključevanja klicev v lastnem javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji oblikovati in uveljaviti tako, da bo znašala 0,000717 EUR/min;
- cene zaključevanja na številke za klice v sili, za katere veljajo zakonsko opredeljene posebne zahteve glede zagotavljanja kakovosti in neprekinjenega delovanja, v kolikor te storitve zagotavlja, oblikovati in uveljaviti tako, da bodo te temeljile na učinkovitih stroških, pri čemer mora Agenciji za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije te cene na njeno zahtevo stroškovno dokazati in utemeljiti;
- cene vseh drugih storitev, ki so nujne za zaključevanje klicev v njenem javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji, oblikovati in uveljaviti tako, da bodo te temeljile na učinkovitih stroških zagotavljanja teh storitev, pri čemer mora Agenciji za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije te cene na njeno zahtevo stroškovno dokazati in utemeljiti.

Evropska komisija je leta 2009 izdala Priporočilo Komisije o zaključevanju klicev, z namenom zmanjšanja neskladij in nedoslednosti pri cenovni regulaciji veleprodajnega zaključevanja klicev. Navedenemu priporočilu je agencija pri določitvi cenovne regulacije že sledila, kar se odraža v cenovni regulaciji, zapisani v izdanih odločbah operaterjem s pomembno tržno močjo, številke od 38244-5/2014 do 38244-16/2014, v septembru 2014.

Glavni namen Priporočila Komisije o zaključevanju klicev je bilo zmanjšanje razlik pri določitvi cene in posledično znižanje cene zaključevanja klicev v fiksno in mobilno omrežje v državah članicah Evropske unije (v nadaljevanju: EU). Za izračun cene veleprodajnega zaključevanja klicev v fiksnem omrežju (v nadaljevanju: FTR), Priporočilo Komisije o zaključevanju klicev navaja uporabo stroškovnega modela čistih dolgoročnih prirastnih stroškov od spodaj navzgor (»pure« BU LRIC). Zaradi uporabe navedene metodologije je bilo pri določanju veleprodajne cene za FTR pričakovano njihovo znižanje.

Povzeto po študiji podjetja TERA Consultants²⁰, naročeni s strani Evropske komisije, je v državah, kjer je bilo Priporočilo Komisije o zaključevanju klicev upoštevano in implementirano, le to privedlo do pomembnih koristi tako za konkurenco, potrošnike in socialno blaginjo, saj se je FTR v teh državah znižala s povprečnih 0,007 Eur/min v letu 2009 na 0,003 Eur/min v letu 2015. V državah, kjer smernice Priporočila Komisije o zaključevanju klicev v času študije niso bile implementirane, je FTR ostala nespremenjena oziroma se je povečala (z izjemo Belgije in Nemčije). Študija sicer navaja, da je vpliv upoštevanega Priporočila Komisije o zaključevanju klicev težje ovrednotiti za fiksni kot za mobilni sektor, saj imajo govorne storitve v mobilnem sektorju pomembnejšo vlogo kot v fiksnem, prav tako pa prebivalci EU pogosteje uporabljajo za govorne klice mobilne telefone. Najpomembnejši rezultat upoštevanja Priporočila Komisije o zaključevanju klicev naj bi bil tudi velik porast klicev iz mobilnega v fiksno omrežje

²⁰ European Commission - Assessment of the 2009 Termination Rates Recommendation and costing methodologies for estimating termination rates

in zmanjšanje preplačila mobilnim operaterjem. Klici iz mobilnega v fiksno omrežje so se v državah EU z implementiranim Priporočilom Komisije o zaključevanju klicev med leti 2009 in 2014 povečali za 66%, medtem ko so se v ostalih državah EU povečali le za 9%. Po mnenju v študiji sodelujočih nacionalnih regulativnih organov naj bi bilo znižanje FTR tudi nosilec pojava novih maloprodajnih ponudb.

Odgovor BEREC-a²¹ v okviru javnega posvetovanja Evropske komisije na temo ovrednotenja Priporočila Komisije o zaključevanju klicev, ki je bilo izvedeno v letu 2016, opozarja na koristi določanja FTR na ravni BU-LRIC metodologije. Prikazuje pozitivne učinke usklajenega pristopa po Evropi tako za nacionalne trge kot za razvoj notranjega trga.

Dokument priznava, da se je zaradi Priporočila Komisije o zaključevanju klicev uspešno znižala vrednost FTR znotraj držav EU. V času poteka posvetovanja (pomlad 2016) je večina držav članic EU, vrednosti FTR izračunala na ravni, ki je skladna s Priporočilom Komisije o zaključevanju klicev, nekatere države članice pa načel Priporočila Komisije o zaključevanju klicev še niso upoštevale. BEREC je poudaril, da je to razhajanje bistveno in je zato predlagal, da bi morala biti načela Priporočila Komisije o zaključevanju klicev zavezujoča. Dokument povzema, da so se vrednosti FTR v državah, ki so implementirale stroškovno metodologijo BU-LRIC znižale, hkrati pa so se tudi zmanjšale razlike v njihovih vrednostih. Čeprav države uporabljajo enak model za izračun cene zaključevanja klicev, se tudi zaradi tehnoloških raznolikosti med državami pojavljajo razlike v končni vrednosti. Tukaj se poudarja obstoj in pomen različnih dejavnikov: različne topologije omrežij, različna geografska področja, različna oprema in različni stroški po posameznih državah, ki imajo vpliv na izračun končne vrednosti, ki se po državah, kljub uporabi enotnega stroškovnega modela, razlikujejo. Vendar pa je upoštevanje Priporočila Komisije o zaključevanju klicev pripomoglo k občutnemu znižanju cen zaključevanja klicev v državah EU.

V okviru političnega dogovora Kodeks evropskih elektronskih komunikacij (EECC²²), ki je v veljavo stopil 20.12.2018, države članice EU pa ga morajo v nacionalno zakonodajo prenesti do 20.12.2020, je sprejeta zavezujoča odločitev o določitvi enotnih najvišjih vrednosti zaključevanja klicev za fiksno in mobilno omrežje na ravni EU in sicer do 31.12.2020. Tako odločitev pa bo potrebno pregledati vsakih pet let. Pri prvem določanju najvišjih vrednosti bo morala Evropska Komisija upoštevati tehtano povprečje učinkovitih stroškov v fiksnih in mobilnih omrežjih, kot je določeno z uporabo stroškovnega modela čistih dolgoročnih prirastnih stroškov od spodaj navzgor. Najvišje vrednosti, določene s prvo odločitvijo Evropske komisije, ne bodo višje od najvišjih vrednosti, ki veljajo v kateri koli državi članici. Komisija lahko šest mesecev pred sprejetjem te odločitve izvede prilagoditve zaradi izjemnih nacionalnih okoliščin.

75. člen Kodeksa EECC navaja, da bo Evropska Komisija do 31. decembra 2020, ob doslednem upoštevanju mnenja združenja evropskih regulatorjev BEREC, določila enotno najvišjo veleprodajno ceno zaključevanja klicev v mobilnem omrežju in enotno najvišjo veleprodajno ceno zaključevanja klicev v fiksnem omrežju (skupaj imenovane "tarife zaključevanja klicev v vsej Uniji"), ki se v kateri koli državi članici naložijo vsakemu ponudniku veleprodajnega zaključevanja klicev v mobilnem omrežju ali veleprodajnega zaključevanja klicev v fiksnem omrežju.

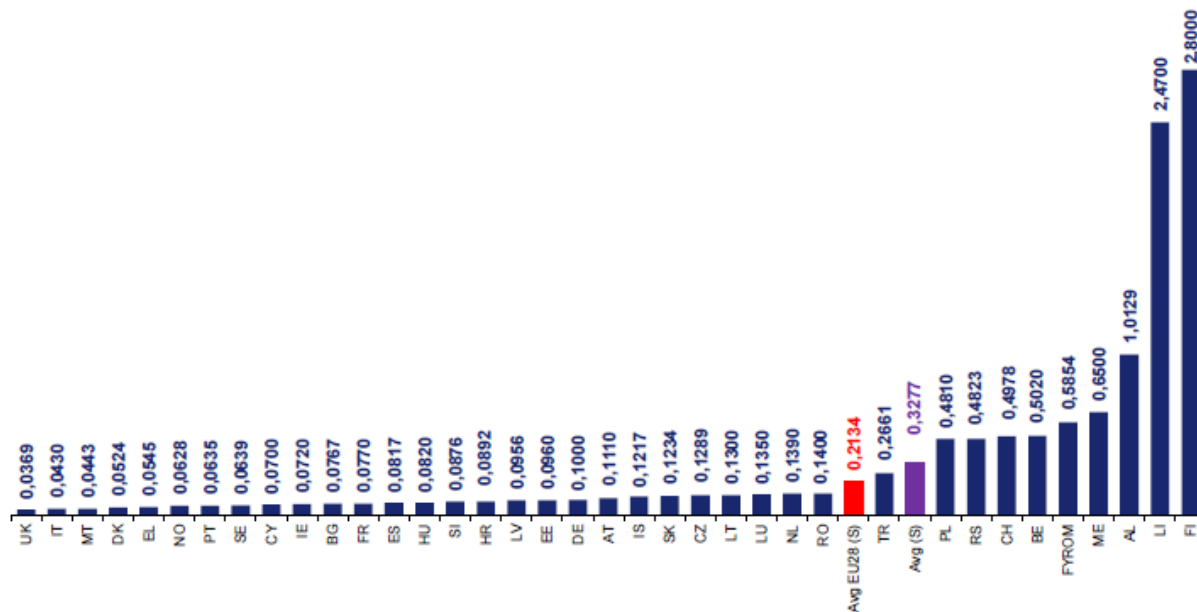
Vrednosti zaključevanja klicev, veljavne v juliju 2018, prikazane v poročilu BEREC Termination rates at European level²³ kažejo, da najnižja regulirana povprečna vrednost FTR na evropski ravni (vseh 37 držav) znaša 0,003277 Eur/min, najnižja vrednost FTR, izračunana kot enostavno povprečje vrednosti FTR reguliranih operaterjev v EU (samo države članice EU) pa znaša 0,002134 Eur/min. V 21 državah, članicah EU, katerih izračun temelji na stroškovnem modelu čistih dolgoročnih prirastnih stroškov od spodaj navzgor, povprečje njihovih vrednosti znaša 0,0009 Eur/min, od tega je najnižja vrednost FTR zabeležena v Veliki Britaniji (0,000369 Eur/min), najvišja pa na Nizozemskem (0,00139 Eur/min).

²¹ BoR (16) 100 BEREC response to the European Commission's public consultation on the evaluation of the Termination Rates Recommendation

²² Direktiva (EU) 2018/1972 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. december 2018 o Evropskem zakoniku o elektronskih komunikacijah

²³ BoR (18)218 – Termination rates at European level, July 2018

Slika 11: Pregled vrednosti zaključevanja klicev reguliranih operaterjev po državah – stanje julij 2018



Vir: BoR (18)218 – Termination rates at European level, July 2018

Od 37 nacionalnih regulatorjev, ki poročajo podatke, zajete v poročilu BEREC, 22 nacionalnih regulatorjev uporablja stroškovni model čistih dolgoročnih prirastnih stroškov od spodaj navzgor, drugi najpogosteje uporabljen model je FDC/FAC, ki ga uporablja 4 nacionalnih regulatorjev, 5 regulatorjev jih koristi tržne primerjalne analize, trije regulatorji uporabljajo LRIC model, dva regulatorja stroškovni model BU LRAIC+, v enem primeru pa je model poslovna skrivnost. Nacionalni regulativni organi naj bi določili vrednosti zaključevanja klicev na osnovi stroškov učinkovitega operaterja. Vrednosti morajo biti med vsemi operaterji znotraj države simetrične. Tako velja simetričnost v 31 državah, zajetih v poročilo, v 2 državah velja delna simetričnost, simetričnosti pa ni le v eni državi.

Agencija je smernice Priporočila Komisije o zaključevanju klicev upoštevala z izdanimi odločbami že leta 2014, kjer se je za izračun FTR uporabil stroškovni model čistih dolgoročnih prirastnih stroškov od spodaj navzgor (»pure« BU LRIC). Tako sodi Slovenija v skupino 22 držav EU, katerih izračun FTR temelji na Priporočilu Komisije o zaključevanju klicev.

Zaradi značilnosti veleprodajnega trga zaključevanja klicev v posameznih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji ima vsak izmed omrežnih operaterjev položaj monopolista za zaključevanje klicev v svojem omrežju. Tako lahko operaterji izkoriščajo to prednost pri opravljanju navedenih storitev in za druge operaterje oblikujejo ceno za zaključevanje govornih klicev v svojem omrežju na ravni, ki bi omogočala ekscesne dobičke oziroma različno za različne operaterje. To dejstvo je agencija pri predlogu obveznosti cenovnega nadzora upoštevala. Agencija je upoštevala tudi ustreznost, nujnost in breme, ki ga tovrstne obveznosti predstavljajo za posameznega operaterja, pri predlogu obveznosti pa je upoštevala dosedanje izkušnje, dobre prakse drugih regulatorjev in Priporočilo komisije o zaključevanju klicev.

V nadaljevanju opisani način predloga cenovne regulacije zagotavlja dolgoročno konkurenčnost in varstvo končnih uporabnikov, saj le upoštevanje stroškovne cene učinkovitega zagotavljanja storitve zaključevanja klicev omogoča izenačenje cene zaključevanja klicev med operaterji, kar je podlaga za zagotavljanje trajnostne konkurence. Predlagane obveznosti so primerne in sorazmerne, kar bo agencija dodatno utemeljila. Transparenten nadzor nad veleprodajnimi cenami je namreč nujen, da se drugim operaterjem omogoči dostopnost komunikacijskih storitev na veleprodajnem trgu po takšnih cenah, ki bi jim v nadaljevanju omogočale konkurenčnost na maloprodajnih trgih, kar je posledično v korist uporabnikov.

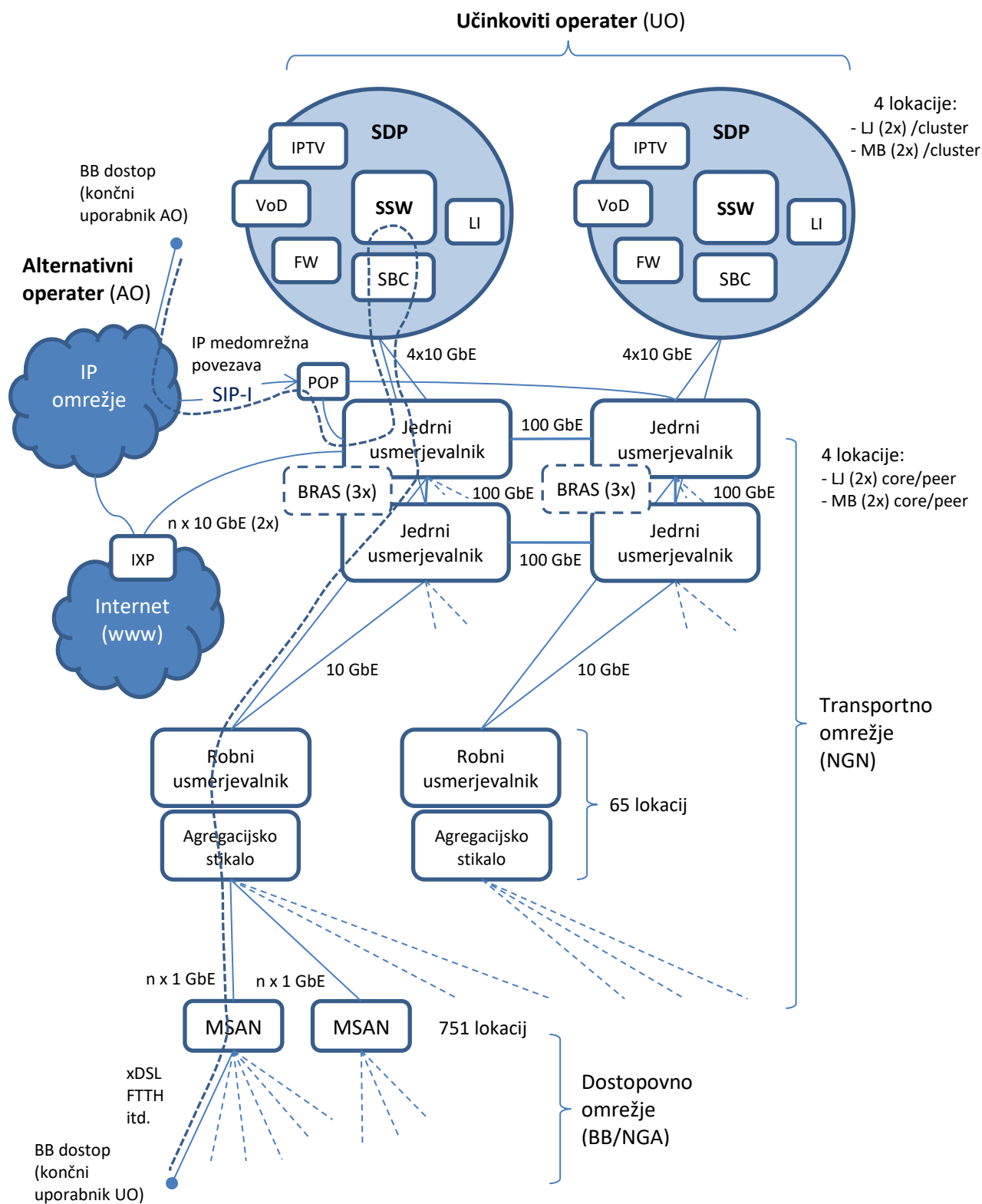
9.4.1 Omrežje učinkovitega operaterja

Agencija je v skladu s Priporočilom Komisije o zaključevanju klicev z 20.5.2009 izračunala cene zaključevanja klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji na podlagi »pure LRIC« cenovnega modela, ki temelji na omrežju učinkovitega operaterja (slika 12). Pri tem je bilo potrebno ugotoviti stroške, ki bremenijo učinkovitega operaterja zaradi zagotavljanja govornih storitev, in pri tem razlikovati med stroški, ki so odvisni od prometa in stroški, ki niso odvisni od prometa. Med stroški, ki so odvisni od prometa, je treba prirastu zaključevanja klicev dodeliti samo tiste stroške, ki ne bi nastopili, če veleprodajne storitve zaključevanja klicev ne bi zagotavljali. Ob tem je privzeto, da se stroški, ki so odvisni od prometa, pojavljajo od prve koncentracijske točke (MSAN/DSLAM) proti jedru omrežja.

Slika 12 predstavlja NGN omrežje, v katerem se izvajajo vse storitve preko enotnega konvergenčnega IP omrežja. Celoten promet fiksne telefonije, tako promet v lastnem omrežju operaterja, kot promet med omrežji različnih operaterjev, poteka preko IP omrežja. Za povezavo z drugimi operaterji se uporabljajo izključno IP povezave preko robnega nadzornika sej (SBC) in SIP signalizacije. V omrežju učinkovitega operaterja ni predvidenih vmesnikov MGW za povezavo s TDM omrežji, saj se alternativni operaterji v Sloveniji sistematično povezujejo na IP nivoju, kot je bilo ugotovljeno iz rezultatov vprašalnika, poslanega operaterjem 18. 4. 2018²⁴. V omrežju je predviden enoten klicni strežnik (programska centrala SSW) za usmerjanje prometa v lastnem omrežju in nacionalno medomrežno povezovanje z alternativnimi operaterji, kar ustreza TDM povezavi na IX nivoju. Za povezovanje z mednarodnimi omrežji je v omrežju uporabljen dodaten tranzitni klicni strežnik (SSW), predvsem zaradi velikega števila povezav in posledično kompleksnosti izračunavanja cenovno najugodnejšega usmerjanja, kar pa ne vpliva na izračun cene medomrežnega povezovanja oziroma operaterskega dostopa med operaterji v Sloveniji.

²⁴ Vprašalnik št. zadeve 38241-3/2018/1 o medomrežnih povezavah operaterjev fiksne telefonije.

Slika 12: Shema omrežja učinkovitega operaterja



Vir: Podatki AKOS, december 2018

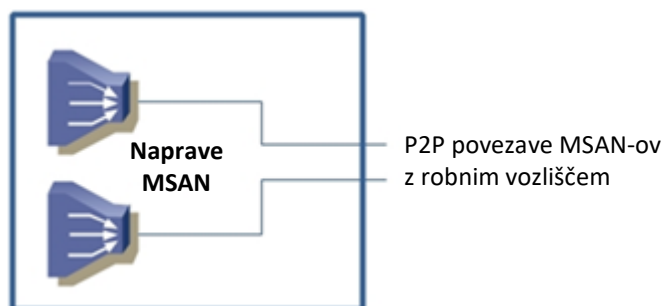
Model učinkovitega operaterja temelji na geografskem območju, ki ga s fiksnim omrežjem pokriva družba Telekom Slovenije, saj zaradi enakomerne in vseobsežne razširjenosti njegove infrastrukture ta operater teži k največji učinkovitosti. Glavna vozlišča so predvidena na istih lokacijah, na katerih je nameščena oprema družbe Telekom Slovenije, vrsta opreme v posameznem vozlišču pa se spreminja glede predpostavke vključene v model in povpraševanje po storitvah. Povezave, potrebne za povezavo vozlišč glede na geografsko in topografsko raznolikost Slovenije, v največji možni meri upoštevajo razpoložljivo cestno omrežje Republike Slovenije.

Omrežje učinkovitega operaterja je dimenzionirano na podlagi »bottom-up« principa z uporabo trenutnega nivoja povpraševanja po storitvah družbe Telekom Slovenije. Za klasično telefonijo (PSTN/ISDN) je predvidena uporaba klasičnih terminalov in pretvorba iz TDM v IP na nivoju MSAN-ov, ki se nahajajo v dostopovnih vozliščih, na POTS linijskih karticah. Posamezna naprava MSAN je preko samostojnega optičnega vlakna povezana z agregacijskim stikalom, ki je povezan z robnim usmerjevalnikom, ki je nato naprej redundantno povezan z dvema jedrnima usmerjevalnikoma preko fizičnih P2P (točka-točka) optičnih povezav. Štiri lokacije jedrnih usmerjevalnikov (po dve fizično ločeni tako v Ljubljani kot v Mariboru) so medsebojno povezane s fizično ločenimi P2P optičnimi povezavami. DWDM oprema je vključena v primerih, ko razdalja posameznih povezav presega 80 km, kar v takšnih primerih omogoča neposredno optično povezavo med lokacijami. Na vsaki od štirih lokacij jedrnih usmerjevalnikov se nahaja tudi platforma za zagotavljanje storitev (SDP – Service Delivery Platform), ki za zagotavljanje storitev govorne telefonije vključuje klicni strežnik (SSW) in robni nadzornik sej (SBC).

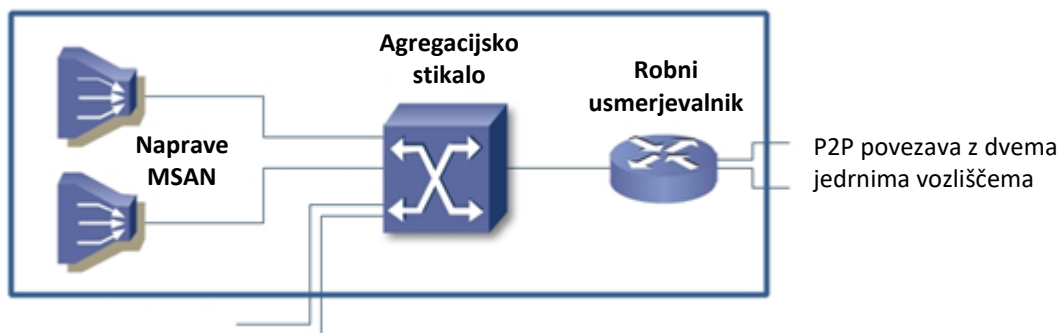
Na spodnji sliki so prikazani hierarhični nivoji vozlišč s ključnimi elementi, ki sestavljajo transportno omrežje učinkovitega operaterja. V dostopovnih vozliščih se nahajajo naprave MSAN s povezavami do končnih uporabnikov. Vsak posamezen MSAN je nato preko optičnega vlakna povezan z agregacijskim stikalom, ki se nahaja v robnem vozlišču.

Slika 13: Vozlišča transportnega omrežja učinkovitega operaterja s ključnimi omrežnimi elementi

a) Dostopovno vozlišče

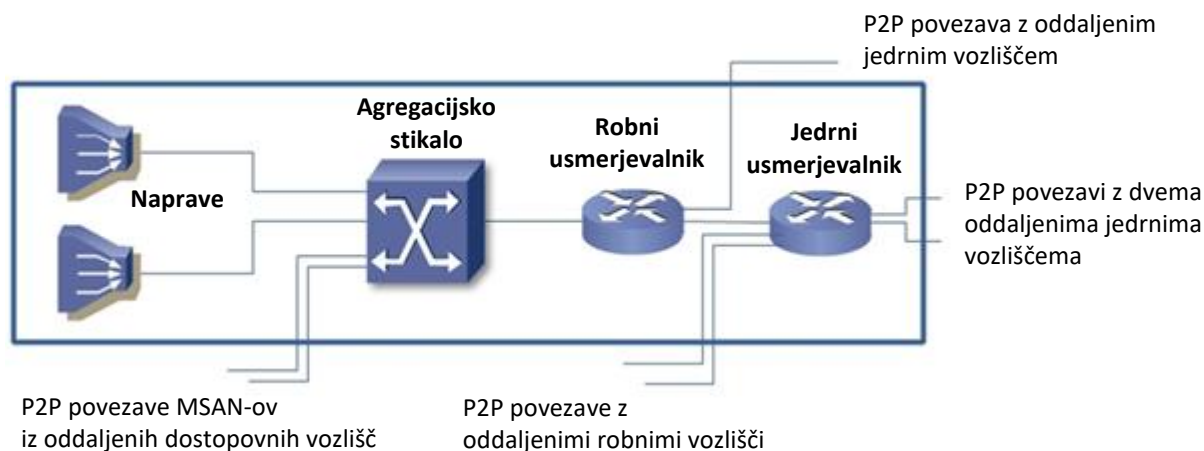


b) Robno vozlišče



P2P povezave MSAN-ov iz oddaljenih dostopovnih vozlišč

c) Jedrno vozlišče



Vir: Podatki AKOS, december 2018

V robnem vozlišču se poleg agregacijskega stikala in robnega usmerjevalnika nahajajo tudi naprave MSAN s povezavami do končnih uporabnikov. Slednje so skupaj z drugimi, ki se nahajajo v oddaljenih dostopovnih vozliščih, z ločenimi optičnimi vlakni povezane z agregacijskim stikalom. Agregacijsko stikalo je povezano z robnim usmerjevalnikom, ki je preko optičnih vlaken povezan z dvema jedrnima vozliščema.

V jedrnem vozlišču se poleg jedrnega usmerjevalnika nahajajo vsi omrežni elementi, ki so sicer v robnih vozliščih. V omrežju učinkovitega operaterja se nahajata dve jedrni vozlišči, eno v Ljubljani in drugo v Mariboru. Robni usmerjevalnik je v vozlišču povezan z jedrnim usmerjevalnikom. Prav tako pa je preko drugega optičnega vlakna povezan tudi z oddaljenim jedrnim vozliščem. Jedrni usmerjevalnik, ki je v vozlišču in na katerega se povezujejo tudi oddaljena robna vozlišča, pa je preko dveh optičnih vlaken povezan z drugim jedrnim vozliščem.

9.4.2 Oblikovanje cene zaključevanja klicev v posameznih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji

Agencija je pri izračunu cene zaključevanja klicev v posameznih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji uporabila lasten stroškovni model čistih dolgoročnih prirastnih stroškov od spodaj navzgor («pure» BU-LRIC). Agencija je pri izračunu nove cene FTR uporabila model, izdelan in uporabljen za izračun stroškovne cene zaključevanja klicev v letu 2014, pri čemer je vrednosti v modelu posodobila in prilagodila stanju in razmeram, veljavnim v letu 2017. Agencija je v ta namen ponovno pridobila podatke od Telekom Slovenije, ki predstavlja največjega slovenskega infrastrukturnega operaterja oziroma lastnika javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji. Po mnenju agencije namreč topologija omrežja Telekom Slovenije predstavlja primerno in učinkovito topologijo omrežja za fiksno govorno telefonijo, saj med drugim temelji na celotnem geografskem območju države.

V nadaljevanju podajamo razloge in podlago za uporabo navedene metodologije, splošen opis LRIC metodologije izračunavanja stroškovnih cen zaključevanja klicev in opis lastnega LRIC modela.

Evropska komisija je že v Priporočilu Komisije o zaključevanju klicev uvodoma ugotovila, da zelo različne regulacije cen zaključevanja klicev v fiksni in mobilni omrežjih bistveno izkrivljajo razmere na trgu. Evropska komisija tako navaja, da je potreben skupni pristop pri uporabi načel stroškovnega računovodstva na trgu zaključevanja klicev, ki bo zagotovil večjo pravno varnost in spodbujal morebitne vlagatelje, obenem pa zmanjšal regulativno breme za obstoječe operaterje. Da bi dosegli te cilje in enotno uporabo v vseh državah članicah, Evropska komisija zapiše, da je glede na posebne značilnosti trgov zaključevanja klicev treba stroške storitev zaključevanja klicev izračunati na podlagi predvidenih dolgoročnih prirastnih stroškov in jih znižati na raven stroškov, ki jih imajo učinkoviti operaterji. Model

LRIC upošteva le tiste stroške, ki nastanejo pri zagotavljanju predvidenega prirasta. Pristop, ki temelji na prirastnih stroških, upošteva samo dejansko nastale stroške, ki jih ne bi bilo, če storitve, vključene v prirast, ne bi več izvajali (tem stroškom se je torej mogoče izogniti). Zato je upravičena uporaba čistega pristopa LRIC, pri čemer je ustrezní prirastek veleprodajna storitev zaključevanja klicev, zagotovljena tretjim osebam.

Priporočilo Komisije o zaključevanju klicev pravi, da mora ocena stroškov temeljiti na trenutnih stroških učinkovitega operaterja in uporabi ekonomskega in inženirskega modela BU-LRIC za učinkovito omrežje. Model stroškov bi moral temeljiti na učinkovitih tehnologijah, ki so na voljo v času izdelave modela. Učinkovita stroškovno naravnana prirastna in simetrična cena zaključevanja klicev v fiksnem omrežju, kot izhaja iz Priporočila Komisije o zaključevanju klicev, vodi k ustvarjanju jasnih koristi za končne uporabnike, tako v smislu ravni maloprodajnih cen kot kvalitete in raznolikosti telekomunikacijskih storitev.

Agencija je navedena priporočila upoštevala že pri postavitvi modela v letu 2014. Jedrni del tako fiksnega kot mobilnega omrežja naj bi imel NGN osnovo. Pristop čistih prirastnih stroškov izključuje več stroškovnih kategorij iz upravičenih stroškov za določanje FTR in MTR. V modelu LRIC je treba ustrezen prirastek opredeliti kot veleprodajna storitev zaključevanja glasovnih klicev, ki se zagotavlja tretjim osebam. Neupravičene stroške je treba izključiti, na primer stroške, ki niso povezani s prometom. Vključujejo pa se stroški, povezani s prometom, na primer izgradnje in upravljanje omrežja, vzdrževanja in posodabljanja omrežja ter podobno. Stroške, povezane s prometom, je treba najprej pripisati storitvam, ki niso zaključevanje glasovnih klicev na veleprodajni ravni. Na veleprodajno zaključevanje klicev se dodelijo samo 'preostali' stroški, povezani s prometom. Razlaga je, da je treba regulirani storitvi zaključevanja klicev dodeliti samo tiste stroške, ki bi se jim izognili, če tretjim osebam ne bi več zagotavljali storitve zaključevanja veleprodajnih klicev. Cilj Priporočila Komisije o zaključevanju klicev je doseči tudi simetričnost FTR. Pri določanju FTR bi moralo vsako odstopanje od enotne učinkovite ravni stroškov temeljiti na objektivnih razlikah v stroških, ki so izven nadzora operaterjev. Za fiksna omrežja tako Komisija navaja, da takšne objektivne razlike v stroških, ki so izven nadzora operaterja, ni mogoče identificirati.

Stroški, ki se jim je mogoče izogniti, so razlika med opredeljenimi skupnimi dolgoročnimi stroški operaterja, ko izvaja vse svoje storitve, in opredeljenimi skupnimi dolgoročnimi stroški istega operaterja, ko izvaja vse svoje storitve razen veleprodajne storitve zaključevanja klicev, s katero oskrbuje tretje stranke.

Da bi zagotovili primeren pripis stroškov, je treba razlikovati med stroški, ki so odvisni od prometa, tj. vsemi stalnimi in spremenljivimi stroški, ki se povečajo, ko se poveča promet, in stroški, ki niso odvisni od prometa, tj. vsemi stroški, ki se ne povečajo, ko se poveča promet. Da bi opredelili stroške, ki se jim je mogoče izogniti pri veleprodajnem zaključevanju klicev, je treba zanemariti stroške, ki niso odvisni od prometa.

Poleg tega je treba stroške, odvisne od prometa, najprej dodeliti drugim storitvam, ki niso veleprodajne storitve zaključevanja klicev (npr. vzpostavljanju povezave, podatkovnim storitvam, IPTV), pri čemer bi bilo veleprodajno zaključevanje klicev storitev, ki bi jo upoštevali kot zadnjo. Stroški, nastali pri veleprodajni storitvi zaključevanja klicev, bi morali biti torej visoki samo toliko kot dodatni stroški, ki nastanejo pri opravljanju storitve.

Agencija mora upoštevati naložbe operaterja v omrežja in mu zagotoviti primerno stopnjo donosnosti naložbe glede na vložena sredstva, zaradi spodbujanja naložb operaterjev v omrežja, tudi v omrežja naslednje generacije. Navedena metodologija v stroškovnem modelu preko povračila stroškov kapitala, določenega s pomočjo metode WACC zagotavlja primerno stopnjo donosnosti naložbe glede na vložena sredstva in s tem povezana tveganja.

Model agencije, ki ga je uporabila za izračun stroškovne cene učinkovitega zagotavljanja klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji in temelji na metodologiji čistih dolgoročnih prirastnih stroškov (*pure Long Run Incremental Costs*), je skladen s Priporočilom Komisije o zaključevanju klicev.

Topologija omrežja temelji na geografskem območju, ki ga s fiksnim omrežjem pokriva Telekom Slovenije, saj po mnenju agencije takšna topologija predstavlja primerno in učinkovito topologijo omrežja za fiksno govorno telefonijo. Glavna vozlišča so predvidena na istih lokacijah, na katerih je nameščena oprema Telekoma Slovenije, tip opreme v posameznem vozlišču pa je odvisen od predpostavk, vključenih v model in povpraševanja po storitvah.

V modelu je uporabljena amortizacijska metoda »Tilted Annuity«, ki jo je agencija uporabila tudi že v preteklih stroškovnih modelih. Navedena amortizacijska metoda upošteva tako ekonomsko dobo izrabe osnovnega sredstva kot tudi trend gibanja cen posameznega sredstva. Skladno z metodologijo pa se obračunavajo stroški po tekočih cenah - CCA (current cost accounting).

Povpraševanje po storitvah se prenese na povpraševanje po omrežnih elementih, ki so definirani z omrežno strukturo in »routing« faktorji. Nadalje se povpraševanje prenese na infrastrukturne zahteve, ki so definirane s konfiguracijo opreme, s tem pa se ocenijo tudi infrastrukturni stroški. Vse skupaj lahko prevedemo na stroške omrežnih elementov in končno v stroške storitev.

Operativni stroški (Opex) so določeni glede na stroške omrežnih elementov, ki temeljijo na upoštevanju infrastrukturnih zahtev, kot je povpraševanje po storitvah in pokritost. Glede na tip operativnega stroška, se ta direktno veže na stroške omrežnih elementov oziroma na stroške posameznih storitev.

Tehnični model za izračun čistega inkrementa zaključevanja klicev tretjim strankam uporablja dva primera povpraševanja po storitvah:

1. Celotno povpraševanje po storitvah
2. Celotno povpraševanje po storitvah, brez storitve zaključevanje klicev tretjim strankam (veleprodaja)

Inkrementalni (prirastni) strošek se odraža kot sprememba v celotnih stroških podjetja, kot posledica spremembe proizvedene količine zaključevanja klicev. Predstavlja dodaten strošek zagotavljanja storitve oz. strošek, ki bi ga podjetje prihranilo, če določene storitve ne bi zagotavljalo. Z dolgoročnimi inkrementalnimi stroški se meri razlika v stroških, ko operater neko storitev zagotavlja in ko je ne zagotavlja. Razlika v stroških, ki jo obravnavata oba sklopa povpraševanj, je strošek čistega inkrementa za storitev zaključevanja klicev v posameznem javnem omrežju na fiksni lokaciji.

Telekom Slovenije je posredoval podatke o povpraševanju za vsako storitev v modelu ter število priključkov/naročnikov po posameznih storitvah. Navedene podatke je za izračun cene za zaključevanje klicev v fiksnem omrežju, za namene te analize, agencija v modelu spremenila in posodobila na osnovi ponovno posredovanih podatkov Telekoma Slovenije in na osnovi lastnih podatkov. Tako so se podatki o povpraševanju po posameznih storitvah, vključenih v model izračuna cene, ki služijo tudi kot ključ delitve stroškov, spremenili. Spremenile so se količine opravljenih posameznih storitev (klici, minute, naročniki).

Podatke o nabavnih vrednostih in stroških opreme je Telekom Slovenije ponovno posredoval za vsako kategorijo opreme v omrežju: nabavna vrednost enote, delež letnega stroška podpore, delež planiranih stroškov, zahtevan fizični prostor za opremo znotraj tehničnih stavb, strošek energije, strošek vzdrževanja na enoto opreme, življenjska doba opreme in gibanje cen v prihodnosti. Navedene podatke je za izračun cene za zaključevanje klicev v fiksnem omrežju za namene te analize agencija delno spremenila in posodobila na osnovi lastnih podatkov in posredovanih podatkov Telekoma Slovenije. Cene opreme in storitev, potrebnih za zagotavljanje storitve zaključevanje klicev, so se, tudi zaradi sprememb (npr. znižanje števila klicev) v povpraševanju po storitvah, spremenile.

Agencija je v posodobljenem modelu za izračun cene za zaključevanje klicev v fiksnem omrežju posodobila podatek o vrednosti tehtanega povprečja stroškov kapitala (v nadaljevanju WACC), ki znaša za infrastrukturo NGA omrežij 9,66%. Navedeno višino WACC (metodologijo in izračun) je agencija v mesecu juniju 2018 objavila na spletni strani in povabila zainteresirano javnost, da poda pripombe in predloge na

objavljen model²⁵ Agencija je v mesecu avgustu 2018 objavila pripombe operaterja, prejete v postopku javnega posvetovanja, in odgovore agencije v zvezi z Metodologijo in izračun tehtanega povprečja stroškov kapitala²⁶ ter nato notificirala predlagano metodologijo pri Evropski komisiji, na katero slednja ni imela pripomb.

Model agencije za zaključevanje klicev v fiksnem omrežju temelji na arhitekturi hipotetičnega omrežja naslednje generacije, za katerega je značilno, da omogoča prenos in distribucijo vseh storitev (govor, podatki, video..) preko skupnega IP hrbteničnega omrežja. Prednosti uporabe lastnega modela dolgoročnih inkrementalnih stroškov so predvsem spodbujanje učinkovitega zagotavljanja storitev, s pokrivanjem inkrementalnih stroškov na osnovi predvidenih stroškov, ob upoštevanju najbolj učinkovite dostopovne tehnologije. Vsi govorni klici se ne glede na to, ali izvirajo in se zaključujejo v omrežju ponudnika ali se zaključujejo v omrežju alternativnega operaterja, predajajo na IP nivoju. Za operatorski dostop oziroma medomrežno povezovanje se uporabljajo neposredne IP povezave med robnimi nadzorniki sej (SBC), ki med drugim zagotavljajo tudi varnost in s tem zaščito programske centrale (SSW) pred potencialnimi zlorabami izven lastnega omrežja.

Agencija je modelirala fiksno omrežje učinkovitega operaterja, kot je to podrobno opisano v poglavju 8.4.1. in prikazano na sliki 12. V spodnji tabeli pa je predstavljen potek klica preko ključnih omrežnih elementov za glavne govorne storitve, ki so bile modelirane v stroškovnem modelu.

Tabela 5: Potek klica preko ključnih omrežnih elementov

Storitev	Potek klica
Nacionalni klici	MSAN – Agregacijsko stikalo – Robni usmerjevalnik – Jedrni usmerjevalnik – Klicni strežnik (SSW) – Jedrni usmerjevalnik – Robni usmerjevalnik – Agregacijsko stikalo – MSAN
Posredovanje klicev	MSAN – Agregacijsko stikalo – Robni usmerjevalnik – Jedrni usmerjevalnik – Klicni strežnik (SSW) – Robni nadzornik sej (SBC) – Drugi operater
Zaključevanje klicev	Drugi operater – Robni nadzornik sej (SBC) – Klicni strežnik (SSW) – Jedrni usmerjevalnik – Robni usmerjevalnik – Agregacijsko stikalo – MSAN

Iz zgornje tabele je razvidno, da se pri zaključevanju klicev uporabljajo naslednji ključni omrežni elementi: robni nadzornik sej (SBC), klicni strežnik (SSW), jedrni usmerjevalnik, robni usmerjevalnik, agregacijsko stikalo in MSAN. Metodologija izračuna poudarja, da je potrebno razlikovati med stroški, ki so odvisni od prometa in stroški, ki niso odvisni od prometa. Da bi opredelili stroške, ki se jim je mogoče izogniti pri veleprodajnem zaključevanju klicev, je potrebno zanemariti stroške, ki niso odvisni od prometa.

Stroški, ki so odvisni od prometa oziroma se jim je mogoče izogniti pri zaključevanju klicev tretjih strank izhajajo iz naslednjih omrežnih elementov: robni nadzornik sej (SBC) in klicni strežnik (SSW). Izračunani strošek obeh komponent je predstavljen v spodnji tabeli.

²⁵ <https://www.akos-rs.si/metodologija-in-izracun-vrednosti-wacc>

²⁶ <https://www.akos-rs.si/pripombe-operaterja-na-metodologijo-in-izracun-wacc-ter-odgovori-agencije>

Tabela 6: Stroški klica po omrežnih elementih

Omrežni element	Strošek
Robni nadzornik sej (SBC)	0,0200 €-centa
Klicni strežnik (SSW)	0,0517 €-centa
Skupaj strošek FTR	0,0717 €-centa = 0,000717 €

Stroškovno ceno učinkovitega zagotavljanja storitve zaključevanja klicev v višini 0,0717 € centa na minuto brez DDV, ki predstavlja ceno »pure« LRIC, je agencija izračunala z lastnim stroškovnim modelom po metodi »pure« LRIC »bottom up« (od spodaj navzgor), ki je hkrati uravnotežen oziroma kalibriran tudi s podatki »top down« (od zgoraj navzdol), kar v Priporočilu Komisije o zaključevanju klicev predlaga tudi Evropska komisija, saj tako revidirani podatki izboljšajo morebitne pomanjkljivosti povsem »bottom up« modela. Model je osnovan na tehničnem modelu, ki temelji na učinkoviti sodobni tehnologiji in ne na obstoječi operaterjevi tehnologiji omrežja.

Po zgoraj opisani metodologiji primeri stroškov, ki so zajeti v prirastu storitve zaključevanja klicev, vključujejo le dodatno zmogljivost omrežja, ki je potrebna za prenos dodatnega veleprodajnega prometa zaključevanja klicev (dodatna omrežna infrastruktura).

Izračunana cena predstavlja torej ceno učinkovitega zagotavljanja storitev zaključevanja klicev v »all-IP« omrežju. Agencija je določila enotno ceno zaključevanja klicev v fiksnem omrežju, saj operaterji zaračunavajo ceno zaključevanja klicev v svojem telefonskem omrežju na tistem nivoju medomrežne povezave, ki omogoča dostop do vseh končnih uporabnikov predmetnega operaterja.

Agencija predlaga, da z izdajo regulativnih odločb vsem operaterjem s pomembno tržno močjo, naloži ceno zaključevanja govornih klicev v posameznih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji, ki naj začne veljati v naslednjem veleprodajnem obračunskem obdobju (z začetkom naslednjega meseca) po začetku veljavnosti posameznih regulativnih odločb. Predlagana stroškovna cena po zgoraj opisanem lastnem stroškovnem modelu agencije znaša 0,000717 € oziroma 0,0717 €-centa.

Izračunana stroškovna cena zaključevanja klicev se praviloma nanaša na običajne klice, ki jih posamezen operater v omrežju zaključuje k svojim lastnim končnim uporabnikom. Agencija zato predlaga, da operaterji cene zaključevanja klicev, ki zaradi posebnih zahtev glede delovanja storitve ne sodijo v zgornjo kategorijo, kot so to npr. klici v sili na številko 112, oblikujejo na način, kot je to potrebno za cene ostalih storitev, nujnih za zaključevanje klicev, torej oblikujejo učinkovite stroškovne cene, kot to izhaja iz poglavja 8.4.3. predmetne analize.

Kot je predlagano že pri obveznosti enakega obravnavanja, pri internem tranzitu klicev med fiksnim in mobilnim omrežjem znotraj učinkovitega operaterja, ki upravlja enotno fiksno-mobilno konvergenčno omrežje, poleg stroškov zaključevanja klicev, ki so odvisni od omrežja v katerem se zaključuje posamezen klic – bodisi v fiksno bodisi v mobilno omrežje – ne nastajajo dodatni dolgoročni inkrementalni (prirastni) stroški (pure LRIC). Iz navedenega razloga bodo lahko operaterji, ki imajo enotno fiksno-mobilno konvergenčno omrežje lahko pri tem zaračunavali samo strošek učinkovitega zaključevanja klicev glede na omrežje v katerem se klic zaključuje – bodisi v fiksno bodisi v mobilno omrežje – in torej ne bodo upravičeni do dodatnega zaračunavanja tranzita, saj ta nima podlage v dejansko nastalih stroških učinkovitega operaterja.

Agencija na podlagi opravljene analize stanja na predmetnem upoštevnem trgu ugotavlja, da je na trgu prisotnih 12 operaterjev, ki zaključujejo klice svojim uporabnikom. Ključna ugotovitev agencije glede

zamenljivosti produktov je ta, da zamenljivih produktov na zadevnem trgu ni, kar pomeni, da posamezni operater, pri katerem se nahaja klicani končni uporabnik, sam zaključi vse klice, namenjene njegovim končnim uporabnikom in ima na ta način popolni monopol nad zaključevanjem klicev v svojem omrežju, tako na maloprodajnem kot tudi na veleprodajnem nivoju. Agencija pri tem ugotavlja, da na trgu ni produkta, ki bi zaključevanje klicev v lastnem fiksnem omrežju ustrezno nadomestil. Agencija tudi ugotavlja, da območje Republike Slovenije v celoti služi kot geografsko območje za ta trg. Operaterji klice na različnih geografskih območjih Republike Slovenije obravnavajo in zaključujejo pod enakimi pogoji in za enotno ceno, kar velja tako za maloprodajni, kot tudi za veleprodajni trg. Agencija zaključuje, da glavni pokazatelji stanja na zadevnem upoštevnem trgu, kot so tržni deleži, nepremostljive ovire za vstop, izključena možnost vzpostavitve konkurence na posameznih upoštevnih trgih ter izključena možnost uveljavljanja izravnalne kupne moči, kažejo na monopolni položaj družb: A1 Slovenija, Akcentis, ~~Alstar~~, BBTel, Detel Global, Eurotel, Mega M, Novatel, Softnet, T-2, Telekom Slovenije in Telemach za zaključevanje klicev v posameznih fiksnih telefonskih omrežjih, kar kaže na njihovo pomembno tržno moč, ki jo uživa vsaka zase na posameznem upoštevnem trgu.

Agencija naloži obveznosti cenovnega nadzora, če na podlagi tržne analize iz 100. člena tega zakona oceni, da bi lahko operater omrežja zaradi pomanjkanja učinkovite konkurence obdržal ali previsoke cene ali prenizko razliko med maloprodajnimi in grosističnimi cenami in bi to bilo v škodo končnih uporabnikov. Agencija je pri naložitvi obveznosti zaradi spodbujanja naložb operaterjev omrežij, vključno v omrežja naslednje generacije, to upoštevala in mu zagotovila primerno stopnjo donosnosti naložbe glede na vložena sredstva, pri čemer upošteva tveganja, povezana s posameznim projektom novih naložb v omrežje. Vsak mehanizem pokrivanja stroškov, ki ga predpiše agencija, je namenjen pospeševanju učinkovitosti in trajnostne konkurence ter povečanje koristi potrošnikov.

Operaterji na trgu fiksne telefonije so monopolisti pri nudenju zaključevanja govornih klicev v svojem omrežju in tako lahko izkoriščajo to prednost pri opravljanju navedenih storitev. Tako lahko za druge operaterje oblikujejo ceno za zaključevanje govornih klicev v svojem omrežju na višji ravni, kot za zaključevanje govornih klicev vzpostavljenih in zaključenih v lastnem fiksnem omrežju oziroma samo za določenega drugega operaterja. Agencija ugotavlja, da utegnejo operaterji s pomembno tržno močjo ob odsotnosti tovrstnih ukrepov cenovnega nadzora omejevati razvoj konkurence s postavljanjem cen, ki niso stroškovno naravnane in ki bi bile v končni posledici v škodo končnih uporabnikov. Pri nalaganju stroškovnih obveznosti, ki takšna dejanja preprečujejo, se je agencija oprla na določila zgoraj navedenega Priporočila Komisije o zaključevanju klicev.

Predlagani ukrepi so nujni in sorazmerni za zagotavljanje dolgoročne konkurenčnosti in varstva končnih uporabnikov, saj s pozitivnim vplivom na zmanjševanje in izenačevanje veleprodajnih cen posledično pozitivno vplivajo tudi na maloprodajne cene, ki na dogajanje na trgu nimajo neposrednega in zadostnega vpliva. Transparenten nadzor nad veleprodajnimi cenami je namreč nujen, da se drugim operaterjem omogoči dostopnost komunikacijskih storitev na veleprodajnem trgu. Ob tem, da se na ta način ščiti trajnostna konkurenca in pravice ter blaginja končnih uporabnikov, pa pregledna in usklajena cenovna regulacija operaterjem hkrati omogoča lažje poslovno načrtovanje, omogoča investicije in jim, kar je še posebej pomembno, zmanjša regulativno breme, s čimer postane bolj sorazmerna glede na cilje in javni interes, ki ga zasleduje.

Agencija je s preteklimi regulativnimi odločbami na obravnavanem upoštevnem trgu, ki veljajo za operaterje s pomembno tržno močjo, s 1.1.2011 asimetrijo veleprodajnih cen za zaključevanje klicev ukinila. Agencija s tem namenom predlaga, da veljajo simetrične cene veleprodajne storitve zaključevanja klicev za vse operaterje s pomembno močjo na obravnavanem trgu.

Agencija meni, da bo uvedba predlagane stroškovne cene za zaključevanje klicev imela pozitivne učinke na končne uporabnike fiksnih govornih storitev. Pozitivni učinki se lahko kažejo bodisi v okviru znižanja maloprodajnih cen ali preko dodatnih naložb in inovacij v storitvah fiksne telefonije in/ali tehnologije.

9.4.3 Oblikovanje cen ostalih storitev, nujnih za zaključevanje klicev

Operaterji s pomembno tržno močjo bodo morali za ostale storitve, ki so nujne za zaključevanje klicev v fiksnem omrežju, oblikovati in uveljaviti učinkovite stroškovne cene in agenciji te cene na njeno zahtevo stroškovno dokazati in utemeljiti. Pri oblikovanju lahko upoštevajo le nastali učinkoviti strošek. Neučinkovitost operaterja, podvajanje stroškov in prenašanje stroškov je treba izločiti, saj morebitnih stroškov takšne neučinkovitosti operaterji, ki plačujejo cene drugih storitev, ki so nujne za zaključevanje klicev, niso dolžni plačevati. Agencija predlaga, da začnejo te cene veljati z naslednjim veleprodajnim obračunskim obdobjem, torej z začetkom naslednjega meseca po uveljavitvi posameznih regulativnih odločb na predmetnem upoštevnem trgu.

Agencija lahko na podlagi 106. člena ZEKom-1, v času veljavnosti odločbe, zahteva utemeljitev in prilagoditev navedenih cen na podlagi stroškovnih kalkulacij družb ali na podlagi metod stroškovnega računovodstva, ki so neodvisne od tistih, ki jih uporablja operater omrežja. Pri drugih cenah storitev, ki so nujne za zaključevanje klicev, gre praviloma predvsem za enkratne zneske priključnin za dostopovne vode, vzpostavljanje in testiranje signalizacijskih vodov, mesečne vzdrževalnine dostopovnih kapacitet in signalizacije, testiranje medomrežnih povezav in podobno.

Operaterji s pomembno tržno močjo na tem trgu imajo za tovrstne storitve takšne obveznosti cen, ki temeljijo na dejanskih stroških, že naložene na podlagi zadnjih izdanih regulativnih odločb. Zaračunavanje zgolj stroškov, ki operaterjem s pomembno tržno močjo z izvajanjem teh spremljajočih storitev nastajajo, in ne denimo višjih cen, zanje ne more predstavljati nesorazmernega bremena.

Agencija pri naložitvi te obveznosti zasleduje cilj, da se morajo operaterji s pomembno tržno močjo na razumno zahtevo drugih operaterjev z njimi medomrežno povezati. Z zaračunavanjem prekomernih cen in cen, ki ne bi temeljile na dejanskih stroških za navedene storitve, bi lahko operaterji s pomembno tržno močjo poskušali preprečiti dostop do svojega omrežja in vzpostavitev medomrežne povezave, ali pa bi na ta način z nerazumnimi komercialnimi pogoji onemogočali in ogrozili že obstoječe medomrežne povezave in operaterje, ki jim ti stroški z vzdrževanjem in ohranjanjem medomrežnih povezav nastajajo. Prav tako pa bi lahko morebitne stroške lastne neučinkovitosti pri zagotavljanju teh storitev neupravičeno prevalili na kupce teh storitev, ki brez njih ne morejo uporabljati govornih storitev. Posledica tega bi lahko bila, da medomrežne povezave ne bi bile vzpostavljene ali da ne bi bile vzpostavljene v zadostnih kapacitetah, v obeh primerih pa bi to pomenilo, da končni uporabniki takšnih omrežij ne bi bili povezani. Agencija zato predlaga navedeno obveznost vsem operaterjem s pomembno tržno močjo kot nujen in sorazmeren ukrep glede na cilje, ki jih zagotavlja, saj med operaterji zagotavlja trajnostno konkurenco, končnim uporabnikom pa omogoča povezljivost in posledično možnost izbire.

10 Kazalo slik

SLIKA 1: ŠTEVILO PRENOŠOV TELEFONSKIH ŠTEVILK MED OPERATERJI	15
SLIKA 2: PENETRACIJA FIKSNE TELEFONIJE NA GOSPODINJSTVA	16
SLIKA 3: GIBANJE ŠTEVILA PRIKLJUČKOV IP IN KLASIČNE (TDM) TELEFONIJE.....	17
SLIKA 4: TRŽNI DELEŽI OPERATERJEV FIKSNE TELEFONIJE GLEDE NA ŠTEVILO TELEFONSKIH PRIKLJUČKOV.....	18
SLIKA 5: TRŽNI DELEŽI OPERATERJEV FIKSNE TELEFONIJE GLEDE NA KOLIČINO ZAKLJUČENEGA PROMETA V LASTNEM OMREŽJU IN OMREŽJE IZ KATEREGA IZVIRAJO.....	19
SLIKA 6: TRŽNI DELEŽI OPERATERJEV FIKSNE TELEFONIJE GLEDE NA SKUPNO KOLIČINO ZAKLJUČENEGA PROMETA V LASTNEM OMREŽJU.....	20
SLIKA 7: MEDOMREŽNO POVEZOVANJE OPERATERJEV	21
SLIKA 8: POVEZOVANJE ALTERNATIVNIH OPERATERJEV Z OMREŽJEM TELEKOMA SLOVENIJE	22
SLIKA 9: INTERNI TRANZIT OPERATERJEV, KI UPRAVLJAJO S FIKSNIM IN MOBILNIM OMREŽJEM	24
SLIKA 10: TRŽNI DELEŽI OPERATERJEV FIKSNE TELEFONIJE GLEDE NA IZVOR PROMETA, KI JE ZAKLJUČEN V LASTNEM OMREŽJU	39
SLIKA 11: PREGLED VREDNOSTI ZAKLJUČEVANJA KLICEV REGULIRANIH OPERATERJEV PO DRŽAVAH – STANJE JULIJ 2018.....	55
SLIKA 12: SHEMA OMREŽJA UČINKOVITEGA OPERATERJA.....	57
SLIKA 13: VOZLIŠČA TRANSPORTNEGA OMREŽJA UČINKOVITEGA OPERATERJA S KLJUČNIMI OMREŽNIMI ELEMENTI	58

11 Kazalo tabel

TABELA 1: SEZNAM OPERATERJEV MEDNARODNIH IN NACIONALNIH JAVNO DOSTOPNIH TELEFONSKIH STORITEV NA FIKSNI LOKACIJI	10
TABELA 2: SEZNAM OPERATERJEV JAVNO DOSTOPNIH TELEFONSKIH STORITEV, KI ZAKLJUČUJEJO KLICE V POSAMEZNIH JAVNIH TELEFONSKIH OMREŽJIH NA FIKSNI LOKACIJI.....	12
TABELA 3: SEZNAM OPERATERJEV JAVNO DOSTOPNIH TELEFONSKIH STORITEV, ZA KATERE IZVAJAJO VELEPRODAJNO STORITEV ZAKLJUČEVANJA KLICEV V JAVNIH TELEFONSKIH OMREŽJIH NA FIKSNI LOKACIJI DRUGI OPERATERJI	12
TABELA 4: VRSTE VZPOSTAVLJENIH NEPOSREDNIH MEDOMREŽNIH POVEZAV OPERATERJEV S FIKSNIM OMREŽJEM DRUŽBE TELEKOM SLOVENIJE.....	23
TABELA 5: POTEK KLICA PREKO KLJUČNIH OMREŽNIH ELEMENTOV	62
TABELA 6: STROŠKI KLICA PO OMREŽNIH ELEMENTIH	63



12 Kratice

AO	Alternativni operater
BB	Broadband (širokopasovni dostop)
BEREC	Body of European Regulators for Electronic Communications (združenje evropskih regulatorjev elektronskih komunikacij)
BU LRIC	Bottom-Up Long-Run Average Incremental Cost (čisti dolgoročni prirastni stroški od spodaj navzgor)
BRA	Basic Rate Access (osnovni dostop)
CCA	Current Cost Accounting (tekoči stroški)
CPP	Calling Party Pays (kličočna stran plača)
DWDM	Dense Wavelength Division Multiplexing (zgoščeno valvnodolžinsko razvrščanje)
EECC	European Electronic Communications Code (kodeks evropskih elektronskih komunikacij)
EU	Evropska unija
FDC/FAC	Fully Distributed Cost/Fully Allocated Cost (metoda popolne alokacije stroškov)
FTR	Fixed Termination Rate (cena veleprodajnega zaključevanja klicev v fiksni omrežji)
FTTH	Fiber to the Home (optika do doma)
GPON	Gigabit Passive Optical Network (gigabitno pasivno optično omrežje)
HFC	Hybrid Fiber Coax (hibridno optično – koaksialno omrežje)
IMS	IP Multimedia Subsystem (IP multimedijski podsistem)
IP	Internet Protocol (internetni protokol, omrežni sloj OSI referenčnega modela)
IPTV	IP televizija
ISDN	Integrated Services Digital Network (digitalno omrežje integriranih storitev)
IX	International Exchange (mednarodna centrala)
LC	Lokalna centrala
LRIC	Long-Run Average Incremental Cost (dolgoročni povprečni prirastni stroški)
MGW	Media Gateway (medijski prehod)
MSAN	Multi Service Access Node (večstoritveno dostopovno vozlišče)
MTR	Mobile Termination Rate (cena veleprodajnega zaključevanja v mobilnih omrežjih)
NGA	Next Generation Access (dostop naslednje generacije)
NGN	Next Generation Network (omrežja naslednje generacije)
NFV	Network Function Virtualization (virtualizacija omrežnih funkcij)
OTT	Over The Top (nadgrajena storitev)
OPT	Omrežna priključna točka
OPTM	Operater s pomembno tržno močjo
OŠO	Odperto širokopasovno omrežje
P2MP	Point to Multipoint (točka – več točk)
P2P	Point To Point (točka – točka)
POTS	Plain Old Telephone Service (klasična TDM telefonija)
PSTN	Public Switched Telephone Network (javno analogno telefonsko omrežje)
PX	Primary Exchange (primarna centrala)
SBC	Session Border Controller (robni nadzornik sej)
SDN	Software Defined Network (programsko definirano omrežje)
SDP	Service Delivery Platform (storitvena platforma)
SGW	Signalling Gateway (signalizacijski prehod)
SIP	Session Initiation Protocol (IP signalizacijski protokol SIP)
SS7	Signalling System No.7 (signalizacija št. 7)
SSNIP	Small but Significant Increase in Price (mali, a pomembni dvig cene)
SSW	Softswitch (klicni strežnik oz. programska centrala)
SX	Secondary Exchange (sekundarna centrala)
TDM	Time Division Multiplex (tehnologija časovnega multipleksa)
VoD	Video on Demand (video na zahtevo)
WACC	Weighted Average Cost of Capital (povprečni tehtani strošek kapitala)