



AKOS

AGENCIJA ZA KOMUNIKACIJSKA
OMREŽJA IN STORITVE
REPUBLIKE SLOVENIJE

Številka: 38240-4/2023/13

Datum: 13. 10. 2023

ZADEVA: Odgovori na pripombe zainteresirane javnosti na Geografsko analizo 2023 za posodobitev seznama naselij brez cenovnih obveznosti na upoštevnom trgu 1 »Veleprodajni lokalni dostop na fiksni lokaciji«

Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Agencija) se je v obeh analizah, in sicer v Analizi upoštevne trga 1 »Veleprodajni lokalni dostop na fiksni lokaciji« s predlaganimi obveznostmi in v Analizi upoštevne trga 3b »Veleprodajni osrednji dostop na fiksni lokaciji za izdelke za množični trg« s predlaganimi obveznostmi, objavljenimi 19. 11. 2021 na spletni strani Agencije, zavezala, da bo enkrat letno, v zadnjem četrletju vsakega tekočega leta, preverila in posodobila seznama naselij, v katerih so se v času od navedene analize upoštevne trga že vzpostavili takšni pogoji za konkurenčno delovanje operaterjev na trgu, ki bodisi ne zahtevajo več cenovne regulacije (upoštevni trg 1) bodisi predhodna regulacija zaradi strukture, ki se nagiba k učinkoviti konkurenci, ni več potrebna (upoštevni trg 3b).

Agencija je tako na svoji spletni strani 31. 8. 2023 objavila Geografsko analizo 2023 za posodobitev seznama naselij brez cenovnih obveznosti na upoštevnom trgu 1 »Veleprodajni lokalni dostop na fiksni lokaciji« in Geografsko analizo 2023 za posodobitev seznama dereguliranih naselij na upoštevnom trgu 3b »Veleprodajni osrednji dostop na fiksni lokaciji za izdelke za množični trg« in pozvala zainteresirano javnost, da poda svoje pripombe in predloge do 2. 10. 2023. Do navedenega roka je Agencija prejela odzive naslednjih deležnikov:

1. A1 Slovenija, d. d. (v nadaljnjem besedilu: A1 Slovenija),
2. Telekom Slovenije, d. d. (v nadaljnjem besedilu: Telekom Slovenije) in
3. Telemach Slovenija, d. o. o. (v nadaljnjem besedilu: Telemach).

Agencija po izteku tega roka ni prejela drugih odzivov. Prejete pripombe in mnenja je Agencija 4. oktobra 2023 objavila na spletni strani.

A1 Slovenija in Telemach sta predlagala 3 oz. 6-mesečno prehodno obdobje začetka veljavnosti deregulacije cenovnih obveznosti na upoštevnom trgu 1 in dereguliranih naselij na upoštevnom trgu 3b.

Agencija na pripombo glede prehodnega obdobja odgovarja, da je posodabljanje seznama naselij brez cenovnih obveznosti na upoštevnom trgu 1 »Veleprodajni lokalni dostop na fiksni lokaciji« napovedala že v Analizi upoštevne trga 1 s popravki po drugem javnem posvetovanju, v kateri je zapisala: »Agencija bo še naprej redno spremljala stanje na predmetnem upoštevnom trgu in bo enkrat letno, v zadnjem četrletju vsakega tekočega leta, posodobila seznam naselij, pri čemer bo nanj vključila dodatna naselja, ki ustrezajo zgornjim kriterijem, in bo tako postopoma širila seznam



naselij, ki ga bo vsakokrat objavila na svoji spletni strani. Za dopustitev ustreznega obdobja za prilagoditev operaterjev na spremembe in zagotovitve regulatorne predvidljivosti, bo veljavnost vsakokratne tovrstne posodobitve v začetku koledarskega leta, ki sledi letu objave.« Iz zapisanega je razvidno, da je že ob izdaji analize, to je septembra 2021, določila, da se bo seznam širil vsako leto in da bo vsak posodobljen seznam začel veljati v začetku koledarskega leta. V primeru tokratne posodobitve bo razširjen seznam naselij brez cenovnih obveznosti na upoštevnem trgu 1 stopil v veljavo januarja 2024, kar predstavlja ustrezno obdobje za prilagoditve, upoštevajoč, da je bil seznam naselij prvič objavljen 31. 8. 2023 v okviru javnega posvetovanja.

Telekom Slovenije navaja, da je pri določitvi naselij brez cenovnih obveznosti Agencija upoštevala vhodne podatke, ki so se nanašali na obdobje do 30. 9. 2020, kar posledično pomeni, da seznam naselij v trenutku izdaje regulatorne odločbe na upoštevnem trgu ni več odražal dejanskega stanja na trgu elektronskih komunikacij.

Agencija odgovarja, da omenjeno ni predmet tega javnega posvetovanja in dodaja, da se je glede aktualnosti podatkov ob izdani regulatorni odločbi že opredelila v takratnem postopku. Tudi za tokratno Geografsko analizo 2023 na trgu 1 je Agencija upoštevala zadnje razpoložljive in preverjene podatke (navedeno v 4. poglavju Geografska analiza 2023 za posodobitev naselij brez cenovne regulacije na trgu 1).

Telekom Slovenije v nadaljevanju ugotavlja, kot izhaja tudi iz podatkov analize, da se je število OPT v obdobju 2020 — 2023 povečalo, prvenstveno na račun vlaganj Telekoma Slovenije. Po prepričanju Telekoma Slovenije so nizka vlaganja operaterjev posledica pretirane regulacije Telekoma Slovenije, ki operaterjev ne spodbuja k lastnim investicijam ampak k uporabi reguliranega omrežja.

Agencija pojasnjuje, da je skladno s 148. členom ZEKom-2 na posameznem upoštevnem trgu, v primeru, da na njem obstaja operater s pomembno tržno močjo, tega potrebno ustrezno regulirati, da se zagotovijo pogoji za obstoj konkurenčnih razmer na trgu v korist končnih uporabnikov. Agencija je tako že v postopku za izdajo regulativne odločbe št. 38241-1/2022/26 opravila obsežno in poglobljeno analizo stanja na trgu, določila ukrepe in njihov namen, ter vse ustrezno obrazložila. Ravno z namenom ažurnega prilagajanja obsega regulacije razmeram na trgu se je Agencija odločila, da bo na podlagi geografske analize predmetnega trga enkrat letno, v zadnjem četrtletju vsakega tekočega leta, posodobila seznam naselij z manjšim obsegom obveznosti, pri čemer bo nanj vključila dodatna naselja, ki ustrezajo v analizi predmetnega upoštevnega trga določenim kriterijem in bo tako postopoma širila seznam naselij, ki ga bo vsakokrat objavila na svoji spletni strani.

Telekomu Slovenije se glede na podatke o gibanju omrežnih priključnih točk (v nadaljevanju: OPT) po operaterjih glede na tehnologijo v obravnavanem obdobju na sliki 3 poraja vprašanje, kako je Agencija preverila, da so v evidenci GURS vpisani vsi podatki oz. kdaj so infrastrukturni operaterji nazadnje posredovali podatke za vpis, ki jih je je Agencija navedla v poglavju 4 na strani 8 analize.

Agencija pojasnjuje, da podatki OPT, ki jih operaterji skladno s 15. členom ZEKom-2 v evidenco OPT, katera je del zbirnega katastra gospodarske infrastrukture, vnašajo najkasneje v treh mesecih po nastanku spremembe, predstavljajo uradne in prosto dostopne podatke in niti ni v njeni pristojnosti, da preverja datume zadnjih vpisov v to evidenco. Potencialne nepravilnosti v okviru svojih pristojnosti



Agencija redno preverja z izvajanjem nadzornih (in po potrebi inšpekcijskih) postopkov, s sodelovanjem z upravljavci in prav tako Geodetsko upravo Republike Slovenije.

Telekom Slovenije navaja, da je tudi sam analiziral izpolnjevanje kriterijev, kot jih je Agencija določila za geografsko segmentacijoupoštevnegetrga 1. Pri tem je Telekom Slovenije upošteval podatke iz

- *evidence omrežnih priključnih točk z dne 23. 9. 2023,*
- *internega inventarnega sistema Granite Inventory z dne 23. 9. 2023,*
- *podatek o številu gospodinjstev pridobljen preko spletne aplikacije OZKGJI Geodetske uprave RS (tabela didgosp.csv znotraj inicialnih podatkov mapiranje), zadnji razpoložljivi podatki maj 2021,*
- *podatek o številu gospodinjstev pridobljen iz poročila SURS Gospodinjstva po številu članov, občine in naselja, Slovenija, razpoložljivi podatki za leto 2021.*

Telekom Slovenije pri tem ugotavlja, da nekatera naselja — skupno 12 naselij - po njihovi analizi izpolnjujejo kriterije za deregulacijo. Med temi naselji so Portorož (občina Piran), Naklo (občina Naklo), Mlaka pri Kranju (občina Kranj), naselja Moste, Komenda in Suhadole (občina Komenda), Krog (občina Murska Sobota) in Kromberk (občina Nova Gorica).

Telekom Slovenije izpostavlja tudi primer naselja Križ v občini Sežana, ki je v pretežni meri pokrito z odprtim širokopasovnim omrežjem (v nadaljevanju: OŠO), Telekom Slovenije pa veleprodajne storitve zagotavlja na bakrenem omrežju, ki pa je tako za uporabnike kot operaterje nezanimivo. V Križu je na OŠO prisotna močna maloprodajna konkurenca in imajo tako uporabniki možnost proste izbire med operaterji, ob tem pa infrastrukturne konkurence v naselju pokritem z OŠO ni mogoče pričakovati.

Agencija pozdravlja preverbo Telekoma Slovenije, a vseeno pojasnjuje, da le ta ne razpolaga s celotnim naborom podatkov, ki so potrebni za izvedbo tovrstne analize. Prav tako Telekom Slovenije uporablja podatke iz drugega časovnega obdobja kot Agencija, kar posledično, in zelo verjetno, vodi v končne razlike med izračuni Telekoma Slovenije in Agencije.

Agencija je preverila navedena naselja in pojasnjuje, da v naselju Križ (občina Sežana) Telekom Slovenije presega prag 40 %, kar je že samo po sebi razlog, da naselje ne izpolnjuje kriterijev za drugačno obravnavo, OŠO omrežje sicer res skoraj v celoti pokriva to naselje. Enaka ugotovitev glede maloprodajnega tržnega deleža izhaja tudi za naselje Naklo (Naklo). V naseljih v občini Komenda (Moste, Komenda, Suhadole) in Mlaki pri Kranju (Kranj) navkljub ustrezni infrastrukturni razširjenosti in nižjim tržnim deležem Telekoma Slovenije, drugi operater (T-2) dosega višje maloprodajne tržne deleže, ter se posledično na maloprodaji ne pojavi dovolj operaterjev z zadostno ekonomijo obsega (dva druga operaterja ne dosegata praga 10 %), zato kriteriji tudi tu niso izpolnjeni. Krog (Murska Sobota) je naselje, ki je malenkostno infrastrukturno podkrepjeno, Portorož (Piran) bolj. V Kromberku (Nova Gorica) ni izpolnjen niti maloprodajni, niti infrastrukturni kriterij. Vsa omenjena naselja bodo ponovno predmet presoje prihodnje leto, kot navedeno pa v teh vmesnih pregledih Agencija ne spreminja metodološkega pristopa ter izbire priglašanih kriterijev.



Telekom Slovenije še navaja, da je že Evropska Komisija v svojih pripombah¹ v postopku notifikacije predlaganih ukrepov na upoštevem trgu 1 ugotovila, da bi morala Agencija pri ocenjevanju strukturnih konkurenčnih pogojev dodatno upoštevati prisotnost javno financiranih omrežij², ki so odprta na veleprodajni ravni (če ni regulacije), zlasti kadar se omrežja upravljajo izključno na podlagi veleprodajnega modela. V številnih primerih bi prisotnost odprtega omrežja, ki pomeni konkurenčni pritisk na prvotnega operaterja na veleprodajni ravni, verjetno zadostovala za zagotovitev trajnostne konkurence na maloprodajni ravni.

Agencija pojasnjuje, da navedeno ni predmet tega javnega posvetovanja. Do navedb se je agencija že obsežneje opredelila v postopku priprave regulativne odločbe št. 38241-1/2022/26, ki predstavlja osnovo definiranja upoštevne storitvene in geografskega trga, ter kriterijev za razlikovanje obsega regulacij na posameznih geografskih področjih, ki ji Geografska analiza upoštevne trga 1 le sledi.

V nadaljevanju Telekom Slovenije navaja, da je že v pripombah dne 21. 6. 2021 opozoril na primer naselja Kranj, kjer ima Telekom Slovenije status OPTM, na maloprodajnem trgu pa ima monopolni položaj družba T-2. Agencija je v Prvih odgovorih na mnenja in pripombe navedla, da je 4/5 vseh gospodinjstev v Kranju na dosegu kableske kanalizacije Telekoma Slovenije, kar mu omogoča dobre pogoje pri nadaljnjih investicijah, obenem pa je Telekom Slovenije skladno s Splošnim aktom, ki ureja izvajanje v slovenski pravni red prenesenih določb BCRD spomnila na možnost simetričnega dostopa do kableske kanalizacije, jaškov in druge pasivne infrastrukture, v primeru da sam lokalno teh kapacitet nima na razpolago.

Telekom Slovenije po treh letih od Analize in eno leto po uveljavitvi odločbe ugotavlja, da se kljub dodatni investiciji v izgradnjo optičnih priključkov, ki jo je izvedel v Kranju v tem obdobju, razmerja med operaterji niso spremenila, saj T-2 ostaja monopolist v tem naselju. Regulacija Telekoma Slovenije po njihovem prepričanju ni dosegla namena in končni uporabniki še vedno ne morejo prosto izbirati operaterja. Telekom Slovenije Ob tem ponovno izpostavlja, da v je praksi dejansko Telekom Slovenije edini operater, ki ima naloženo regulatorno obveznost dostopa do svoje infrastrukture, ostali neregulirani infrastrukturni operaterji pa zahteve za dostop v skladu z ZEKom-2 praviloma zavračajo.

Agencija odgovarja, da je za posodobitev seznama naselij brez cenovne regulacije na upoštevem trgu 1 v Geografski analizi predmetnega trga uporabila enake kriterije kot v prvotni Analizi trga 1 in kot so vključeni tudi v veljavno regulatorno odločbo št. 38241-1/2022/26 z dne 14.7.2022, ki je podlaga za izvedbo tokratne analize. Skladno z napisanim tako določitev kriterijev in postopka izvedbe geografske analize nista predmet Geografske analize 2023 na trgu 1 in tega javnega posvetovanja.

¹ Pripombe Komisije v skladu s členom 32(3) Direktive (EU) 2018/1972 v zadevi SI/2021/2355: veleprodajni lokalni dostop na fiksni lokaciji v Sloveniji ter SI/2021/2356: veleprodajni osrednji dostop na fiksni lokaciji za izdelke za množični trg v Sloveniji z dne 17. 12. 2021, str. 17, 18

² Komisija ugotavlja, da ta omrežja predstavljajo približno 10 % optičnih omrežij v Sloveniji.



Telekom Slovenije še izpostavlja, da je z regulatorno odločbo v točki 14.g) naložena obveznost izgradnje priključkov do končnega uporabnika v primeru, da Telekom Slovenije do OPT nima zgrajenega priključka (RNO) nesorazmerna in Telekomu Slovenije ne omogoča odločitve o gradnji na podlagi ustrezne ekonomike, kot jo uporablja za izgradnjo lastnih priključkov. Ta naložena obveznost povzroča Telekomu Slovenije poslovno škodo. Operaterji se namreč v teh primerih ne vežejo za daljše obdobje, kar bi omogočilo povratek investicije.

Agencija pojasnjuje, da omenjeno ni predmet tega javnega posvetovanja. Določeni roki za izvedbo naročila za lokalni dostop (priklop končnega uporabnika), so v okviru izvrševanja obveznosti zagotavljanja enakega obravnavanja podrobno pojasnjeni v postopku za izdajo odločbe št. 38241-1/2022/26.

Telekom Slovenije po pregledu javno dostopnih podatkov v bazi Cullen International ugotavlja, da je Agencija v primerjavi z ostalimi evropskimi regulatorji postavila ene od najstrožjih kriterijev za deregulacijo geografskih področij in to kljub temu, da ima Telekom Slovenije s 27,2 % enega najnižjih maloprodajnih tržnih deležev v EU in ni prevladujoč operater v Sloveniji na maloprodajnem trgu širokopasovnih storitev.

Hkrati je Agencija v odločbah v letu 2022 iz upoštevnege veleprodajnega trga izločila kabelska omrežja, kar posledično bistveno spremeni razmerja tržnih deležev operaterjev na veleprodajnem upoštevnege trgu glede na število priključkov.

Telekom Slovenije poziva Agencijo, da čimprej ponovno preuči kriterije, ki jih je oblikovala za namene geografske segmentacije trga in da ponovno analizira upoštevni trg, saj so se razmere na trgu od zadnje analize, ki jih je Agencija ugotavljala z zdaj že tri leta in pol starih podatkov, spremenile.

Agencija poudarja, da izbrani kriteriji niso predmet tega javnega posvetovanja, kot je že tudi pojasnjeno v Geografski analizi 2023 trga 1. Opredeljevanje izbora kriterijev je bil predmet postopka za izdajo odločbe št. 38241-1/2022/26.