



AKOS

AGENCIJA ZA KOMUNIKACIJSKA
OMREŽJA IN STORITVE
REPUBLIKE SLOVENIJE

38241-4/2015/34

**Analiza in predlog spremembe dela ukrepa na
upoštevem trgu »Zaključevanje klicev v posamičnih
javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji
(medoperaterski trg)« in upoštevem trgu
»Zaključevanje govornih klicev v posamičnih javnih
mobilnih telefonskih omrežjih (medoperaterski trg)«**



Kazalo

1. Uporabljeni izrazi	3
2. Uvod.....	5
3. Postopek analize stanja na trgu.....	7
3.1 Potek zbiranja podatkov.....	7
3.2 Sodelovanje z organom pristojnim za varstvo konkurence	7
3.3 Analiza stanja na trgu	8
4. Zaključki analize o ustreznosti obstoječe regulacije upoštevnega trga	12
5. Predlog rešitve	14
6. Predlog spremembe obveznosti enakega obravnavanja	15
7. Pravna podlaga.....	17
Kazalo slik.....	19



1. Uporabljeni izrazi

Operater je operater omrežja oziroma izvajalec storitve.

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

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

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

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.

Posredovanje klica obsega del klica od kličočega uporabnika do komutacijskega centra istega operaterja oziroma do točke medomrežne povezave z drugim operaterjem.

Zaključevanje klica obsega del klica od komutacijskega centra istega operaterja oziroma od točke medomrežne povezave z drugim operaterjem do klicanega uporabnika.

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

ZEKom-1 – Zakon o elektronskih komunikacijah (Uradni list RS, št. 109/12, 110/13, 40/14 - ZIN-B, 54/14 - odl. US, 81/15) v nadaljevanju: ZEKom-1).

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



AKOS

oziroma so definirani v analizi sami.



2. Uvod

Agencija na upoštevni trgih zaključevanja klicev ugotavlja, da je nujno obravnavati slovenske operaterje na način, da se regulacija slednjih izenači z regulacijo, kot je v uporabi v nekaterih drugih državah EU, ki v svojem omrežju enako obravnavajo vse govorne klice, ki jih operaterji zaključujejo v svojem omrežju, ne glede na to od kod klic izvira, pod pogojem, da je izvor klica znotraj enotnega evropskega trga. Države Italija, Hrvaška, Francija, Češka, Madžarska, Portugalska in Litva so države¹, ki so v svojih regulatornih odločbah že oziroma bodo v kratkem implementirale regulacijo upoštevni trgov za zaključevanje klicev tako, da obravnavajo vse govorne klice enako z enakimi obveznostmi, ki jih operaterji zaključujejo v svojem omrežju, ne glede od kod klic izvira, pod pogojem, da je izvor klica znotraj enotnega evropskega trga. Način na katerega so regulirani operaterji s pomembno tržno močjo na trgih za zaključevanje klicev (mobilnih in fiksnih) namreč ne predvideva razlikovanja glede na izvor klica, kar od slovenskih operaterjev trenutno zahteva, da vse klice, ki jih prejmejo v zaključevanje s strani neposredno medomrežno povezanih operaterjev znotraj enotnega evropskega trga, zaključijo pod reguliranimi pogoji, ne glede na to, od kod ti klici izvirajo.

Agencija bo v skladu z zavezami o sledenju učinkom regulacije, preoblikovala obveznost enakega obravnavanja za operaterje s pomembno tržno močjo na upoštevni trgih za zaključevanje klicev, na način da bodo lahko kompetitivno nastopili na trgu in na komercialni osnovi zaračunavali zaključevanje klicev, ki izvirajo izven enotnega evropskega trga, dogovorjene konkurenčne, neregulirane cene. Predlog spremembe ukrepa bo veljal za čas do uveljavitve obveznosti na podlagi novih regulatornih odločb na upoštevni trgih 1 »Veleprodajno zaključevanje klicev v posameznih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji« in upoštevni trgih 2 »Zaključevanje govornih klicev v posameznih mobilnih omrežjih«.

Agencija je z regulatornimi 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 z dne 30.9.2014 določila družbe: Alstar d.o.o., Amis d.o.o., Detel Global d.d., Eurotel d.o.o., Mega M d.o.o., Novatel d.o.o., Si.mobil d.d., Softnet d.o.o., T-2 d.o.o., Telekom Slovenije d.d., Telemach d.o.o. in Tušmobil d.o.o., kot operaterje s pomembno tržno močjo na upoštevni trgih 3 »Zaključevanje klicev v posamičnih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji (medoperaterski trg)«. Z regulatornimi odločbami so operaterjem s pomembno tržno močjo naložene naslednje obveznosti: obveznost dopustitve operaterskega dostopa do, in uporabo določenih omrežnih elementov in pripadajočih zmogljivosti, obveznost zagotavljanja enakega obravnavanja, obveznost zagotavljanja preglednosti ter obveznost cenovnega nadzora.

Agencija je v okviru predmetnih regulatornih odločb pri naložitvi obveznosti enakega obravnavanja družbam Alstar d.o.o., Amis d.o.o., Detel Global d.d., Eurotel d.o.o., Mega M

¹ <http://www.cullen-international.com/product/applications/MarketAnalysis/intro.htm>



d.o.o., Novatel d.o.o., Si.mobil d.d., Softnet d.o.o., T-2 d.o.o., Telekom Slovenije d.d., Telemach d.o.o. in Tušmobil d.o.o. naložila, da morajo z vidika zaračunavanja cene zaključevanja govornih klicev v svojem omrežju enako obravnavati govorne klice ne glede na izvor klica (fiksno ali mobilno omrežje), skladno z določitvijo upoštevne trga zaključevanja klicev v posamičnih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji. Zato morajo navedene družbe drugim operaterjem zaračunavati veleprodajne cene za zaključevanje klicev v svojem posamičnem 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 EU.

Agencija je z regulatornimi odločbami št. 38244-1/2014/12, 38244-2/2014/3, 38244-3/2014/2 in 38244-4/2014/3 vse z dne 29.7.2014 določila družbe: Telekom Slovenije d.d., Si.mobil d.d., Tušmobil d.o.o. in T-2 d.o.o., kot operaterje s pomembno tržno močjo na upoštevni trgih 7 »Zaključevanje govornih klicev v posamičnih javnih mobilnih telefonskih omrežjih (medoperaterski trg)«. Z regulatornimi odločbami so jim bile naložene naslednje obveznosti: obveznost dopustitve operaterskega dostopa do in uporabo določenih omrežnih elementov in pripadajočih zmogljivosti, obveznost zagotavljanja enakega obravnavanja, obveznost zagotavljanja preglednosti ter obveznost cenovnega nadzora.

Agencija je s predmetnimi regulatornimi odločbami pri naložitvi obveznosti enakega obravnavanja družbam Telekom Slovenije d.d., Si.mobil d.d., Tušmobil d.o.o. in T-2 d.o.o. naložila, da morajo na podlagi 103. člena ZEKom-1 v okviru obveznosti enakega obravnavanja naložila tudi obveznost, v okviru katere morajo z vidika zaračunavanja cene zaključevanja govornih klicev v svojem omrežju enako obravnavati govorne klice ne glede na izvor klica (fiksno ali mobilno omrežje), skladno z določitvijo upoštevne trga zaključevanja klicev v posamičnih javnih mobilnih telefonskih omrežjih. Zato morajo navedene družbe drugim operaterjem zaračunavati veleprodajne cene za zaključevanje klicev v svojem posamičnem javnem mobilnem omrežju po načelu enakega obravnavanja, kar pomeni, da morajo biti te veleprodajne cene enake tako za vse druge neposredno medomrežno povezane operaterje na notranjem trgu, torej na ravni EU, kot za hčerinska ali partnerska podjetja. Za lastni vertikalni integrirani del podjetja, ki v sklopu operaterja nudi maloprodajne storitve, pa se navedena veleprodajna cena zaključevanja govornih klicev ne more uporabiti, saj ne predstavlja stroškov zagotavljanja storitev samemu sebi, temveč zgolj in samo drugim in torej predstavlja le prirastne stroške, ki bi se jim lahko posamezni operater izognil, če ne bi zagotavljal veleprodajne storitve zaključevanja klicev drugim operaterjem, ne pa tudi samemu sebi.

Agencija je na podlagi spremljanja postopkov notifikacij pri Evropski komisiji in na podlagi prejetih pisnih pozivov slovenskih operaterjev ugotovila, da so se od datuma izdaje prej navedenih regulatornih odločb bistveno spremenile razmere na trgu elektronskih komunikacij, predvsem z vidika razlik v regulatornih pristopih v zvezi z regulacijo upoštevni trgov za zaključevanje klicev in posledično diskriminacije slovenskih operaterjev s strani tujih operaterjev znotraj enotnega evropskega trga, ki slovenskim operaterjem za zaključevanje



klicev zaračunavajo različne cene glede na izvor klica.

Agencija ugotavlja bistveno drugačen položaj slovenskih reguliranih operaterjev glede na druge regulirane operaterje znotraj enotnega evropskega trga. Tako tuji operaterji za klice, ki izvirajo izven enotnega evropskega trga zaračunavajo višje in neregulirane cene zaključevanja, ker jim to dopušča veljavna regulacija na nacionalnem nivoju na trgih zaključevanja klicev, medtem, ko trenutna regulacija slovenskim operaterjem s pomembno tržno močjo na trgih zaključevanja klicev tega ne omogoča. Notifikacije nacionalnih regulatorjev pri evropski komisiji v zadnjem letu kažejo, da se Evropska komisija oddaljuje od dosedanjega stališča o klicih, ki sodijo med reguliran promet in dopušča različno obravnavo klicev, ki izvirajo izven enotnega evropskega trga.

3. Postopek analize stanja na trgu

3.1 Potek zbiranja podatkov

Agencija je z namenom podrobnejše ugotovitve dejanskega stanja na tem segmentu trga z dopisom št. 38241-4/2015 z dne 29.10.2015 in 24.11.2015 pozvala vse operaterje, ki so kot operaterji s pomembno tržno močjo regulirani na upoštevni trgih 3 »Zaključevanje klicev v posamičnih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji (medoperaterski trg)« in 7 »Zaključevanje klicev v posamičnih javnih mobilnih telefonskih omrežjih (medoperaterski trg)«, da ji na podlagi 101. člena in v skladu z 201. členom ZEKom-1 posredujejo podatke o povprečni ceni, ki jo za zaključevanje (ne glede na izvor klica) zaračuna tuj EU operater in povprečno ceno, ki jo za zaključevanje (ne glede na izvor klica) zaračunajo EU operaterju. Nadalje so družbe posredovale podatke, o količini minut, ki so zaključene v njihovem posamičnem omrežju oziroma količini minut, ki jih posredujejo v EU omrežja.

3.2 Sodelovanje z organom pristojnim za varstvo konkurence

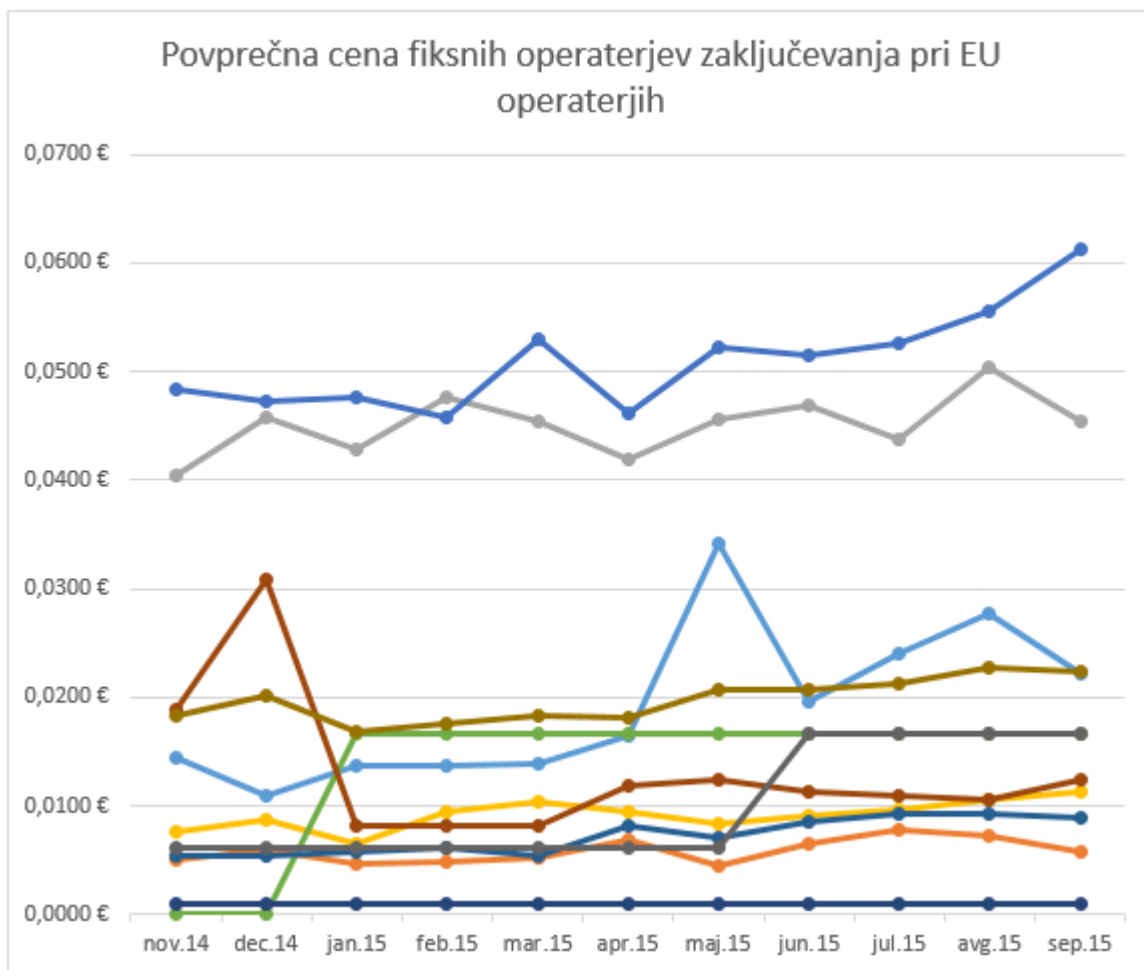
Agencija skladno s tretjim odstavkom 214. člena ZEKom-1 pri izvajanju analiz upoštevni trgov in določanju pomembne tržne moči sodeluje z organom pristojnim za varstvo konkurence, to je Javno agencijo Republike Slovenije za varstvo konkurence (v nadaljevanju: AVK), ki na opravljeno analizo poda svoje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

Skladno s tem je agencija z dopisom št. 38241-4/2015/32-1 z dne 18.12.2015 posredovala osnutek analize AVK, ter ga zaprosila za mnenje. AVK je po preučitvi prejete dokumentacije izpostavil dodatna vprašanja, na katera pa so predstavniki agencije v celoti odgovorili in pojasnili na sestanku z dne 24.12.2015. Na podlagi tega je AVK odgovoril z dopisom št. 306-3/2009-59 z dne 24.12.2015, v katerem je k zadevni analizi izrekel pozitivno mnenje.



3.3 Analiza stanja na trgu

Slika 1: Povprečna cena fiksnih operaterjev zaključevanja pri EU operaterjih



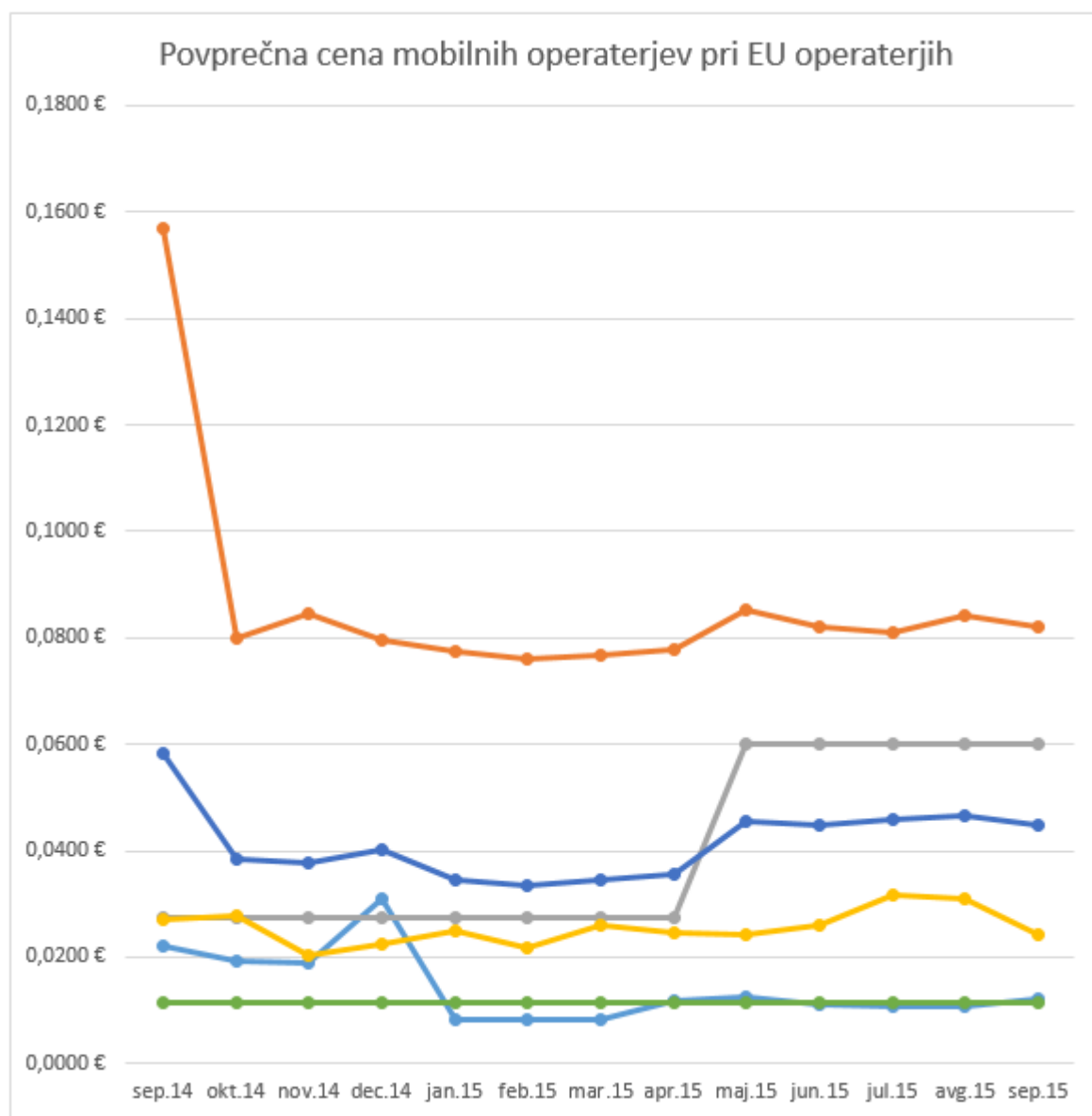
Vir: AKOS, december 2015

Agencija je s pomočjo zbranih podatkov operaterjev, ki klice zaključujejo v lastnih fiksnih omrežjih, zbrala podatke o povprečni ceni minute mednarodnega prometa, ki jo za zaključevanje (ne glede na izvor klica) zaračuna tuj EU operater s katerim je fiksni operater neposredno medomrežno povezan. Slika prikazuje tudi povprečno ceno zaključevanja fiksnih operaterjev, ki jo zaračuna tuj EU operater in čisto BU LRIC ceno zaključevanja klicev, ki jo je agencija izračunala v višini 0,000876 EUR/min (na sliki 1 temno modra barva). Iz slike 1 lahko vidimo, da nekateri operaterji plačujejo za zaključevanje klicev pri EU operaterjih tudi do 70-krat višjo ceno, kot jo lahko zaračunajo po odločbi, ki jo je izdala agencija za zaključevanje klicev na fiksni lokaciji. V povprečju pa lahko rečemo, da so cene zaključevanja pri EU



operaterjih 20-krat višje, kot jo lahko zaračunajo fiksni operaterji za zaključevanje na fiksni lokaciji.

Slika 2: Povprečna cena mobilnih operaterjev zaključevanja pri EU operaterjih



Vir: AKOS, december 2015

Agencija je s pomočjo zbranih podatkov s strani operaterjev, ki zaključujejo klice v lastnih mobilnih omrežjih, pridobila podatke o povprečni ceni minute mednarodnega prometa, ki jo za zaključevanje (ne glede na izvor klica) zaračuna tuj EU operater s katerim je mobilni operater neposredno medomrežno povezan. Slika 2 prikazuje tudi povprečno ceno zaključevanja mobilnih operaterjev, ki jo zaračuna tuj EU operater in čisto BU LRIC ceno



zaključevanja klicev, ki jo je agencija izračunala v višini 0,0114 EUR/min (na sliki 2 zelena barva). Iz slike lahko vidimo, da mobilni operaterji v Sloveniji plačujejo za zaključevanje klicev tujim EU operaterjem v povprečju kar za 3,6-krat višjo ceno, kot jo lahko zaračunajo po odločbi agencije.

Slika 3: Prikaz količine posredovanih in zaključenih minut pri fiksni operaterjih



Vir: AKOS, december 2015

Nadalje je agencija zbrala podatke o količini minut mednarodnega prometa, ki so bile zaključene v omrežju fiksni operaterjev, posredovane s strani neposredno medomrežno povezanih EU operaterjev (ne glede na izvor klica) ter podatke o količini minut mednarodnega prometa, ki so jih fiksni operaterji posredovali v zaključevanje neposredno medomrežno povezanim EU operaterjem (ne glede na izvor klica). Vidimo lahko, da imajo fiksni operaterji v Sloveniji kar 88% posredovanega prometa tujim EU operaterjem, medtem ko se zaključi v njihovem omrežju s strani neposredno medomrežno povezanih EU operaterjev le 12% klicev.



Slika 4: Prikaz količine posredovanih in zaključenih minut pri mobilnih operaterjih



Vir: AKOS, december 2015

Nadalje je agencija zbrala podatke o količini minut mednarodnega prometa, ki so bile zaključene v omrežju mobilnih operaterjev, posredovane s strani neposredno medomrežno povezanih EU operaterjev (ne glede na izvor klica) ter podatke o količini minut mednarodnega prometa, ki so jih mobilni operaterji posredovali v zaključevanje neposredno medomrežno povezanim EU operaterjem (ne glede na izvor klica). Mobilni operaterji v Sloveniji imajo 54% posredovanega prometa tujim EU operaterjem, v njihovem omrežju pa se s strani neposredno medomrežno povezanih EU operaterjev zaključijo 46% klicev.

Slovenski operaterji so trenutno regulirani na način, da tujim neposredno medomrežno povezanim operaterjem iz območja EEA² zaračunajo regulirano veleprodajno ceno zaključevanja klicev, ne glede na to, od kod klic, ki so jim ga ti operaterji poslali v terminacijo, izvira. Kot je razvidno iz zgornjih slik, so slovenski operaterji v primerjavi s tujimi v inferiornem položaju, ki nujno neposredno rezultira v finančnih izgubah, saj smejo trenutno slovenski operaterji za zaključevanje minute govornega klica, zaračunati nekajkrat manj, kot za povsem enakovredno minuto, če ta izvira iz ne EU države, zaračuna tuj neposredno medomrežno povezan operater iz EEA območja. Da je učinek neto škode, ki tako nastane

² EEA območje je območje evropske proste trgovine za države članice EU in Norveško, Islandijo in Liechtenstein.



slovenskim operaterjem toliko večji, dokazuje poleg samih razlik v ceni minute zaključenega klica, ki so ogromne in dosegajo tudi 70-kratnike (v povprečju pa 22-kratnik pri fiksnih in skoraj 4-kratnik pri mobilnih operaterjih), tudi razlika v razmerju prometa, ki ga slovenski operaterji v zaključevanje (po nižjih, reguliranih cenah) prejmejo s strani operaterjev v EEA in ki jim ga (po višjih cenah) pošljejo v zaključevanje. Brez izjeme slovenski operaterji več prometa pošljejo v zaključevanje neposredno medomrežno povezanim EEA operaterjem, kot ga s strani neposredno povezanih EEA operaterjev v zaključevanje prejmejo. To je posebej izraženo v primeru fiksnih operaterjev, negativno pa je tudi v primeru mobilnih operaterjev. Slovenskim operaterjem zaradi asimetrične regulacije, ki velja med njimi in njihovimi partnerji, nastaja neposredna finančna škoda.

4. Zaključki analize o ustreznosti obstoječe regulacije upoštevnega trga

Agencija na podlagi analize stanja na trgu ugotavlja, da je na trgu elektronskih komunikacij od časa uveljavitve trenutno veljavnih regulatornih odločb št. 38244-1/2014/12, 38244-2/2014/3, 38244-3/2014/2 in 38244-4/2014/3 vse z dne 29.7.2014 na upoštevne trgu 7 »Zaključevanje govornih klicev v posamičnih javnih mobilnih telefonskih omrežjih (medoperaterski trg)« in regulatornih odločb 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 z dne 30.9.2014 na upoštevne trgu 3 »Zaključevanje klicev v posamičnih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji (medoperaterski trg)« prišlo do bistvenih sprememb, kar postavlja slovenske operaterje v inferioren položaj v primerjavi z drugimi reguliranimi operaterji znotraj enotnega evropskega trga, ki slovenskim operaterjem za zaključevanje klicev zaračunavajo različne cene glede na to, kje ti klici izvirajo, medtem ko jih slovenski operaterji na podlagi trenutno veljavne regulacije (obveznost enakega obravnavanja) ne smejo. Tako za klice, ki izvirajo izven enotnega evropskega trga tuji (EU) operaterji zaračunavajo slovenskim operaterjem višje in neregulirane cene zaključevanja, ker jim to dopušča veljavna regulacija na trgih zaključevanja klicev.

Agencija je pri oblikovanju trenutno naložene obveznosti nediskriminacije zavzela stališče zagotoviti razvoj enotne prakse delovanja držav članic EU, Evropsko komisijo in BEREC na pregleden način, da bi zagotovila razvoj enotne prakse njihovega delovanja in enotne uporabe zakonodaje EU. Agencija mora pri izvajanju in sledenju ciljem upoštevati regulatorna načela iz 198. člena ZEKom-1, ki so predvsem objektivnost, preglednost, nediskriminacija in sorazmernost.

Pravno gledano medomrežno povezovanje med dvema operaterjema (kamor sodi tudi zaključevanje klicev) predstavlja dvostransko vzajemno (sinalagmatično) pogodbeno razmerje, kjer stranki ena drugi hkrati prodajata in kupujeta storitev zaključevanja klicev. Pogoje, pod katerimi bosta izvedla takšno medomrežno povezavo, vključno s cenami,



operaterja določita s pogajanji. V primeru, ko je en izmed obeh operaterjev podvržen strogim regulatornim pravilom, ki mu v naprej nalagajo oblikovanje tehničnih pogojev in cen zaključevanja klicev, drugi operater pa takšnim pravilom ni podvržen, se prvi nujno znajde v neenakopravnem položaju. Namreč, operater, ki v določenem delu ni podvržen regulatornim pravilom, lahko zaračunava neregulirane (bistveno višje) cene zaključevanja klicev oziroma drugih s tem povezanih storitev, medtem ko strožje regulirani operater zaradi regulacije te možnosti nima in lahko zaračunava zgolj regulirano ceno zaključevanja klicev, kot v opazovanem primeru velja za zaključevanje klicev, katerih izvor je izven EEA območja.

Agencija po pregledu stanja na trgu in opravljeni analizi ugotavlja, da trenutna regulacija slovenskih operaterjev na upoštevni trgih zaključevanja klicev v primerjavi z regulacijo, ki so je na enakih upoštevni trgih deležni drugi operaterji znotraj enotnega evropskega trga, predstavlja in v praksi tudi dejansko pomeni inferioren položaj slovenskih operaterjev s strani tujih operaterjev znotraj enotnega evropskega trga, ki slovenskim operaterjem za zaključevanje klicev zaračunavajo različne cene glede na izvor klica, pri čemer za klice, ki izvirajo izven EEA območja zaračunavajo neregulirane in bistveno višje cene, ker jim to dopušča veljavna regulacija na trgih zaključevanja klicev. Tak položaj, ko sta medomrežno povezana regulirana subjekta znotraj enotnega evropskega trga podvržena tako različnim pogojem delovanja, ne prispeva k razvoju enotnega evropskega trga, ustvarjanju enotnih pogojev delovanja in posledično zagotavljanjem koristi končnim uporabnikom, temveč prav nasprotno. Ob tem je treba poudariti, da je regulacija trga v EU ves čas težila k čim večji sinhronizaciji pogojev delovanja in posledično tudi regulatornih obveznosti, praks in obravnavanja subjektov na enotnem trgu. Prav ta poenoten pristop regulacije subjektov, ki delujejo na enotnem evropskem trgu elektronskih komunikacij, je omogočil in zagotovil najbolj učinkovite rezultate, kar se je posebej pokazalo prav na trgih za zaključevanje klicev. Agencija je tako prepričana, da je treba zato čim prej zagotoviti tovrstno enotno prakso tudi glede predmetnega dela obravnave zaključevanja klicev, ki izvirajo iz omrežij izven enotnega evropskega trga, zato je nujno deloma spremeniti obstoječe obveznosti glede enakega obravnavanja reguliranih operaterjev v Republiki Sloveniji na upoštevni trgih za zaključevanje klicev.

Agencija torej ugotavlja, da je nujno izenačiti regulirane slovenske operaterje z drugimi reguliranimi operaterji znotraj enotnega evropskega trga na način, da se regulacija izenači z regulacijo, kot je v uporabi v drugih državah EU, ki v svojem omrežju enako obravnavajo vse govorne klice, ki jih operaterji zaključujejo v svojem omrežju, ne glede od kod klic izvira, pod pogojem, da je izvor klica znotraj enotnega evropskega trga. Zgolj za primer, Italija, Hrvaška, Francija, Češka, Madžarska, Portugalska in Litva so države³, ki so v svojih odločbah že oziroma bodo implementirale regulacijo tako, da obravnavajo vse govorne klice enako z enakimi obveznostmi, ki jih operaterji zaključujejo v svojem omrežju, ne glede od kod klic izvira, pod pogojem, da je izvor klica znotraj enotnega evropskega trga, pri tem pa je treba ugotoviti, da v zadnjem letu ni bilo notifikacije obravnavanih upoštevni trgov, ki bi odstopala od

³ <http://www.cullen-international.com/product/applications/MarketAnalysis/intro.htm>



opisanega načina obravnavanja klicev, katerih izvor je izven EEA območja, kar pomeni, da je upravičeno pričakovati, da bodo v nadaljevanju na enak način regulirani vsi evropski operaterji s pomembno tržno močjo na področju zaključevanja klicev.

Ob spremljanju učinkov regulacije, je agencija ugotovila, da je trenutno naložene obveznosti nediskriminacije glede na opisane spremenjene razmere na trgu nujno revidirati, da se s tem omogoči učinkovito delovanje celotnega trga zaključevanja govornih klicev v posamičnih javnih mobilnih telefonskih omrežjih in trga zaključevanja klicev v posamičnih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji na način, da se med vsemi veljavnimi regulatornimi obveznostmi, naloženimi z regulatornimi odločbami posameznim subjektom na obravnavanih upoštevni trgih, te spremeni v delu, ki zadeva enako obravnavanje tako, da se naloži obveznost zagotavljanja enakega obravnavanja v zvezi z medomrežnim povezovanjem oziroma operaterskim dostopom z vidika zaračunavanja cene zaključevanja govornih klicev⁴ v omrežju reguliranega subjekta, ki je dolžan enako obravnavati vse govorne klice, pri čemer pa cenovne obveznosti veljajo v primeru tistih neposredno medomrežno povezanih operaterjev, ki delujejo na notranjem trgu Evropske unije, ne glede na to, od kod klic, ki ga ti operaterji zaključujejo v omrežje reguliranega operaterja, če ta klic izvira iz območja enotnega evropskega trga.

Navedena sprememba poskuša tako zgolj čim bolj poenotiti regulacijo slovenskih operaterjev v primerjavi z drugimi reguliranimi operaterji znotraj enotnega evropskega trga in glede na to ne predstavlja nobene nevarnosti za prosto trgovino ali negativnega čezmejnega in nacionalnega vpliva na trgovino in konkurenco, saj gre zgolj za sinhronizacijo ukrepov na enotnem evropskem trgu.

5. Predlog rešitve

Agencija bo sicer morala skladno z drugim odstavkom 100. člena ZEKom-1 v roku treh let od izdaje trenutno veljavnih regulatornih odločb (leta 2017) ponovno izvesti celotno analizo upoštevne trga 7 »Zaključevanje govornih klicev v posamičnih javnih mobilnih telefonskih omrežjih (medoperaterski trg)« in analizo upoštevne trga 3 »Zaključevanje klicev v posamičnih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji (medoperaterski trg)« in na podlagi ugotovitev analize izdati novo regulatorno odločbo operaterjem oziroma operaterjem s pomembno tržno močjo.

Agencija trenutno izvaja postopke za analizo upoštevni trgov 3a »Veleprodajni lokalni dostop na fiksni lokaciji«, 3b »Veleprodajni osrednji dostop na fiksni lokaciji za izdelke za množični trg in 4 »Veleprodajni visokokakovostni dostop na fiksni lokaciji«, vendar pa zaradi zahtevnosti samih analiz, dolžine postopka in dejstva, da mora agencija skladno s Priporočilom Evropske komisije o upoštevni trgih vse tri analize opraviti sočasno, priprava novih analiz in na njihovi podlagi izdaja novih regulatornih odločb na upoštevni trgu na 7

⁴ Iz tiste točke izreka odločbe, ki obravnava cene zaključevanja klicev.



»Zaključevanje govornih klicev v posamičnih javnih mobilnih telefonskih omrežjih (medoperaterski trg)« in upoštevnom trgu 3 »Zaključevanje klicev v posamičnih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji (medoperaterski trg)« pred iztekom tega roka ni realno možna.

Agencija ugotavlja, da je potrebno definirane anomalije nemudoma odpraviti zaradi takojšnjega varstva konkurence in razvoja trga. Zato agencija meni, da je potrebno že pred zaključenim rednim postopkom izdaje nove regulatorne odločbe na predmetnih upoštevnihih trgih 1 »Veleprodajno zaključevanje klicev v posameznih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji« in 2 »Zaključevanje govornih klicev v posameznih mobilnih omrežjih« preprečiti negativni vpliv na trg s spremembo obstoječe obveznosti nediskriminacije.

Skladno z napisanim in dejstvom, da obstoječa regulacija negativno vpliva na razvoj trga elektronskih komunikacij, agencija predlaga, da se ustrezno spremeni del obveznosti nediskriminacije v delu izreka navedenih regulatornih odločb in sicer na način, da se preoblikuje definiranje obveznosti nediskriminacije z vidika zaračunavanja cene zaključevanja govornih klicev iz tiste točke izreka vseh odločb, ki opredeljuje obveznost enakega obravnavanja in nalaga enako obravnavanje vseh govornih klicev.

6. Predlog spremembe obveznosti enakega obravnavanja

Agencija na podlagi zgoraj navedenih ugotovitev analize predlaga, da se spremeni obveznost nediskriminacije v trenutno veljavnih regulatornih odločbah na upoštevnom trgu 7 »Zaključevanje govornih klicev v posamičnih javnih mobilnih telefonskih omrežjih (medoperaterski trg)« in upoštevnom trgu 3 »Zaključevanje klicev v posamičnih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji (medoperaterski trg)«, na način, kot sledi iz osnutka izreka odločbe, ki je predstavljen v nadaljevanju. Agencija je oblikovala osnutek izreka z namenom lažje sledljivosti in bolj transparentnega prikaza predvidenih sprememb.

V regulatornih odločbah na upoštevnom trgu 3 »Zaključevanje klicev v posamičnih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji (medoperaterski trg)« 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 z dne 30.9.2014 se spremeni druga alineja 3. točke izreka odločb družbam Alstar d.o.o., Amis d.o.o., Detel Global d.d., Eurotel d.o.o., Mega M d.o.o., Novatel d.o.o., Si.mobil d.d., Softnet d.o.o., T-2 d.o.o., Telekom Slovenij d.d., Telemach d.o.o. in Tušmobil d.o.o., tako da se glasi:

»- z vidika zaračunavanja cene zaključevanja govornih klicev iz 5. točke izreka veljavnih regulatornih odločb na upoštevnihih trgih 3 v svojem omrežju enako obravnavati vse govorne klice, pri čemer cenovne obveznosti veljajo v primeru tistih neposredno medomrežno



povezanih operaterjev, ki delujejo na notranjem trgu Evropske unije, ne glede na to, od kod klic, ki ga ti operaterji zaključujejo v omrežje družbe, izvira, pod pogojem, da je izvor klica znotraj enotnega evropskega trga».

Tako bi se celotna obveznost na upoštevnom trgu 3 po novem glasila:

Reguliranemu operaterju se naloži obveznost zagotavljanja enakega obravnavanja v zvezi z medomrežnim povezovanjem oziroma operaterskim dostopom, v okviru katere mora:

- zagotoviti enakovredne pogoje medomrežnega povezovanja oziroma operaterskega dostopa v enakovrednih okoliščinah za vse operaterje in jim mora 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;
- z vidika zaračunavanja cene zaključevanja govornih klicev iz 5. točke izreka veljavnih regulatornih odločb na upoštevni trgih 3 v svojem omrežju enako obravnavati vse govorne klice, pri čemer cenovne obveznosti veljajo v primeru tistih neposredno medomrežno povezanih operaterjev, ki delujejo na notranjem trgu Evropske unije, ne glede na to, od kod klic, ki ga ti operaterji zaključujejo v omrežje družbe, izvira, pod pogojem, da je izvor klica znotraj enotnega evropskega trga.

Prav tako se v regulatornih odločbah na upoštevnom trgu 7 »Zaključevanje govornih klicev v posamičnih javnih mobilnih telefonskih omrežjih (medoperaterski trg)« št. 38244-1/2014/12, 38244-2/2014/3, 38244-3/2014/2 in 38244-4/2014/3 vse z dne 29.7.2014 se spremeni druga alineja 3. točke izreka odločb družbam Si.mobil d.d., Telekom Slovenije d.d., Tušmobil d.o.o. in T-2 d.o.o., tako da se glasi:

»- z vidika zaračunavanja cene zaključevanja govornih klicev iz 5. točke izreka veljavnih regulatornih odločb na upoštevni trgih 7 vse z dne 29.7.2014 v svojem omrežju enako obravnavati vse govorne klice, pri čemer cenovne obveznosti veljajo v primeru tistih neposredno medomrežno povezanih operaterjev, ki delujejo na notranjem trgu Evropske unije, ne glede na to, od kod klic, ki ga ti operaterji zaključujejo v omrežje družbe, izvira, pod pogojem, da je izvor klica znotraj enotnega evropskega trga».

Tako bi se celotna obveznost na upoštevnom trgu 7 po novem glasila:

Reguliranemu operaterju se naloži obveznost zagotavljanja enakega obravnavanja v zvezi z medomrežnim povezovanjem oziroma operaterskim dostopom, v okviru katere mora:

- zagotoviti enakovredne pogoje medomrežnega povezovanja oziroma operaterskega dostopa v enakovrednih okoliščinah za vse operaterje in jim mora 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;

- z vidika zaračunavanja cene zaključevanja govornih klicev iz 5. točke izreka veljavnih regulatornih odločb na upoštevni trgih 7 vse z dne 29.7.2014 v svojem omrežju enako obravnavati vse govorne klice, pri čemer cenovne obveznosti veljajo v primeru tistih neposredno medomrežno povezanih operaterjev, ki delujejo na notranjem trgu Evropske unije, ne glede na to, od kod klic, ki ga ti operaterji zaključujejo v omrežje družbe, izvira, pod pogojem, da je izvor klica znotraj enotnega evropskega trga.

7. Pravna podlaga

V letu 2002 so bile na ravni Evropske unije sprejete naslednje direktive, ki predstavljajo regulatorni okvir na področju elektronskih komunikacij:

- Direktiva 2002/21/EC Evropskega parlamenta in Sveta, ki določa skupni okvir za ureditev elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev (OJ L 108/33 z dne 24.4.2002; v nadaljevanju: Okvirna direktiva);
- Direktiva 2002/20/EC Evropskega parlamenta in Sveta, ki usklajuje pravila za odobritev zagotavljanja elektronskih komunikacijskih omrežij in izvajanje elektronskih komunikacijskih storitev (OJ L 108/21 z dne 24.4.2002; v nadaljevanju: Direktiva o odobritvi);
- Direktiva 2002/19/EC Evropskega parlamenta in Sveta, ki ureja dostop do elektronskih komunikacijskih omrežij in pripadajočih zmogljivosti ter njihovom medomrežnem povezovanju (OJ L 108/7 z dne 24.04.2002; v nadaljevanju: Direktiva o dostopu);
- Direktiva 2002/22/EC Evropskega parlamenta in Sveta, ki opredeljuje univerzalne storitve in določa pravice uporabnikov v zvezi z elektronskimi komunikacijskimi omrežji in storitvami (OJ L 108/51 z dne 24.4.2002; v nadaljevanju: Direktiva o univerzalnih storitvah).
- Direktiva 2002/58/EC Evropskega parlamenta in Sveta, ki ureja obdelavo osebnih podatkov in varstvo zasebnosti na področju elektronskih komunikacij (OJ L 201/37 z dne 31.7.2002; v nadaljevanju: Direktiva o varstvu podatkov).

Regulatorni okvir je bil v letu 2009 dopolnjen z naslednjima dvema direktivama in uredbo:

- Direktiva 2009/140/EC Evropskega parlamenta in Sveta ("*Better Regulation Directive*") – Direktiva o boljši regulaciji), ki dopolnjuje direktive 2002/21/EC, 2002/19/EC in 2002/20/EC;
- Direktiva 2009/136/EC ("*Citizens' Rights Directive*") – Direktiva o pravicah državljanov), ki dopolnjuje direktivo 2002/22/EC in



- Uredba 2009/1211, ki ustanavlja "*Body of European Regulators for Electronic Communications*" (BEREC).

Poleg ostalih sprememb je regulatorni paket vzpostavil BEREC (Body of European Regulators for Electronic Communications), telo evropskih regulatorjev elektronskih komunikacij, ki zagotavlja mehanizem za spodbujanje sodelovanja in usklajevanja med nacionalnimi regulatornimi organi in Evropsko komisijo, z namenom spodbujanja razvoja notranjega trga za elektronska komunikacijska omrežja in storitve.

Citirane direktive so bile v slovenski pravni red implementirane z ZEKom-1. ZEKom-1 ureja pogoje za zagotavljanje elektronskih komunikacijskih omrežij in za izvajanje elektronskih komunikacijskih storitev. Agencija na podlagi ZEKom-1 ter njegovih podzakonskih aktov zagotavlja pogoje za učinkovito konkurenco s tem pa omogoča enakopravno delovanje operaterjev na trgu elektronskih komunikacij.

Agencija je pri opravljanju analize upoštevne trga in oceni tržne moči upoštevala tudi Smernice Komisije o analizi trga in oceni pomembne tržne moči v skladu z ureditvenim okvirom Skupnosti za elektronska komunikacijska omrežja in storitve (2002/C 165/03, v nadaljnjem besedilu: Smernice).

V skladu z določili 101. člena ZEKom-1 mora agencija za spremembo ukrepov izvesti analizo upoštevne trga. Agencija bo tako zaradi v predmetni analizi ugotovljenega bistveno spremenjenega stanja na trgu in posledično zaradi takojšnjega varstva konkurence delno spremenila trenutno veljavni ukrep v regulatorni odločbi po postopku kot ga predvideva 101. člen ZEKom-1.

Agencija se je odločila, da opravi delno analizo in v zvezi z njo izpelje postopek javnega posvetovanja in jo šele nato notificira, saj gre za spremembo obveznosti nediskriminacije, ki v tem primeru vpliva tudi na alternativne operaterje, ki delujejo na trgu elektronskih komunikacij, saj agencija želi na ta način zainteresirano javnost vnaprej obvestiti o nameravani spremembi ukrepa.

Prav tako je agencija predložila predmetno analizo s predlogom spremembe ukrepa v mnenje organu pristojnemu za varstvo konkurence, to je Javno agencijo Republike Slovenije za varstvo konkurence.

Agencija mora spremembo ukrepa skupaj z vsemi razlogi za njeno sprejetje nemudoma poslati drugimi regulatornim organom, Evropski komisiji in BEREC.



AKOS

Kazalo slik

Slika 1: Povprečna cena fiksnih operaterjev zaključevanja pri EU operaterjih	8
Slika 2: Povprečna cena mobilnih operaterjev zaključevanja pri EU operaterjih	9
Slika 3: Prikaz količine posredovanih in zaključenih minut pri fiksnih operaterjih	10
Slika 4: Prikaz količine posredovanih in zaključenih minut pri mobilnih operaterjih	11