



AKOS

AGENCIJA ZA KOMUNIKACIJSKA
OMREŽJA IN STORITVE
REPUBLIKE SLOVENIJE

38241-4/2014/5

ANALIZA UPOŠTEVNEGA TRGA 2

**»Posredovanje klicev v javnem
telefonskem omrežju na fiksni lokaciji
(medoperatorski trg)«**

PREIZKUS TREH MERIL

Ljubljana, december 2014



AKOS

AGENCIJA ZA KOMUNIKACIJSKA
OMREŽJA IN STORITVE
REPUBLIKE SLOVENIJE

Kazalo

Uporabljeni izrazi.....	4
1. Pravna podlaga za analizo upoštevne trga 2	7
1.1. Pregled regulacije upoštevne trga 2	9
2. Postopek analize upoštevne trga 2.....	11
2.1. Potek zbiranja podatkov	11
2.2. Pregled ponudnikov javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji	11
2.3. Sodelovanje z organom pristojnim za varstvo konkurence	13
3. Trg fiksne telefonije	15
3.1. Javno dostopne telefonske storitve na fiksni lokaciji	15
4. Opredelitev upoštevne trga.....	19
4.1. Opredelitev trga proizvodov in storitev na podlagi zamenljivosti ponudbe in povpraševanja	20
4.1.1. Posredovanje klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji.....	21
4.1.2. Posredovanje klicev s storitvijo izbire in predizbire operaterja (CS/CPS)	24
4.1.3. Posredovanje klicev z upravljano IP telefonijo	25
4.1.4. Posredovanje klicev v mobilnih omrežjih kot substitut za fiksna omrežja	28
4.1.5. Posredovanje klicev z neupravljano govorno storitvijo preko interneta.....	29
4.1.6. Posredovanje klicev za rezidenčne in poslovne uporabnike.....	31
4.2. Opredelitev geografskega trga	32
4.3. Sklep o opredelitvi upoštevne trga.....	33
5. Preizkus treh meril.....	34
5.1. Prvo merilo: prisotnost visokih in stalnih ovir za vstop na trg	34
5.1.1. Strukturne ovire	35
5.1.1.1. Nadzor nad infrastrukturo, ki se je ne da zlahka podvojiti	36
5.1.1.2. Potopljene stroški	39
5.1.1.3. Ekonomije obsega in ekonomije povezanosti	41
5.1.1.4. Tehnološke prednosti ali superiornost	43
5.1.1.5. Stopnja vertikalne integracije.....	44
5.1.1.6. Ovire za širitev	45
5.1.1.7. Raznolikost storitev in produktov	46
5.1.2. Pravne oziroma regulatorne ovire	46
5.1.3. Zaključek glede prisotnosti visokih in stalnih ovir za vstop na trg	48



AKOS

AGENCIJA ZA KOMUNIKACIJSKA
OMREŽJA IN STORITVE
REPUBLIKE SLOVENIJE

5.2. Drugo merilo: struktura trga, ki se ne nagiba k učinkoviti konkurenci v ustreznem časovnem okviru	49
5.2.1. Tržni deleži	50
5.2.2. Cenovni trendi in cenovna politika	58
5.2.3. Potencialna konkurenca.....	60
5.2.4. Nadzor nad infrastrukturo, ki se ne da zlahka podvojiti	62
5.2.5. Raznolikost storitev in produktov	63
5.2.6. Ovire za širitev	63
5.2.7. Zaključek glede strukture trga, ki se ne nagiba k učinkoviti konkurenci v ustreznem časovnem okviru	63
Kazalo slik	64
Kazalo tabel	64

Uporabljeni izrazi

CS/CPS oz. »izbira ali predizbira operaterja« je storitev, preko katere lahko naročniki dostopajo do storitev vseh medomrežno povezanih izvajalcev javno dostopnih telefonskih storitev, tako da pri vsakem klicu z uporabo posebne številke izberejo drugega izvajalca storitve (izbira) ali da vnaprej izberejo izvajalca storitve, pri čemer lahko to izbiro ob vsakem klicu prekličejo z uporabo številke drugega izvajalca storitve (predizbira).

WLR oz. »medoperaterski zakup naročniških priključkov« je veleprodajna storitev preko katere lahko operaterji, ki niso lastniki omrežja, končnim uporabnikom ponudijo direktni dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji na omrežju drugega operaterja.

Dostopovno omrežje je del javnega komunikacijskega omrežja, ki povezuje končne uporabnike z najbližjo vstopno točko operaterja omrežja, s katerim so končni uporabniki neposredno povezani.

Krajevna zanka je komunikacijski vod, ki povezuje omrežno priključno točko na naročnikovi strani z najbližjim glavnim delilnikom ali drugo enakovredno napravo v fiksnem javnem telefonskem omrežju.

Razvezan dostop do krajevne zanke pomeni zagotovitev dostopa do krajevne zanke vstopajočemu operaterju preko povsem razvezanega dostopa ali sodostopa do krajevne zanke, pri čemer ni potrebna sprememba lastništva krajevne zanke.

Širokopasovno omrežje je javno komunikacijsko omrežje, ki omogoča prenos podatkov z visoko hitrostjo.

Paketi storitev vključujejo dve ali več konvergenčni storitvi (širokopasovni dostop do interneta, IP telefonijo, kabelska oz. IP televizijo ali mobilno telefonijo), ki jih operaterji končnim uporabnikom ponujajo skupaj za eno ceno.

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.

FTTH oz. »optika do doma« je dostopovno omrežje, ki je sestavljeno iz optičnih vodov v dovajalnem in zaključnem segmentu, t.j. da je omrežna priključna točka na naročnikovi strani (hiša oz. v večstanovanjskih enotah stanovanje oz. poslovni prostori) prek optičnih vlaken povezana z glavnim optičnim delilnikom (ODF).

Omrežna priključna točka 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.

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.

Klasična telefonija oz. »TDM telefonija« je javno dostopna telefonska storitev, ki temelji na vodovno komutiranem govornem prometu.

IP telefonija kot upravljana govorna storitev je javno dostopna telefonska storitev, ki temelji na paketno komutiranem govornem prometu. Slednja praviloma preko širokopasovnega dostopa omogoča oddajanje in sprejemanje notranjih in mednarodnih klicev z uporabo števil iz nacionalnega načrta oštevilčenja, prenosljivost števil ter dostop do storitev klica v sili. Na trgu pa obstaja tudi več oblik neupravljanje IP telefonije, ki pa ne zagotavlja zahtevanih nivojev kakovosti storitev ter zakonsko določenih zahtev. Izraz »IP telefonija« se v analizi uporablja le za upravljano obliko storitve.

Operater je operater omrežja oziroma izvajalec storitve.

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

Izvajalec storitve je fizična ali pravna oseba, ki izvaja javno dostopno elektronsko komunikacijsko ali je obvestila pristojni regulativni organ o nameravanem izvajanju javno dostopne elektronske komunikacijske storitve. V analizi se za ta namen uporablja tudi izraz **»ponudnik storitve«**.

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 operatorskega dostopa, ki je izveden med operaterji javnih komunikacijskih omrežij.

Operatorski 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 števil 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.

Skupna lokacija oz. »kolokacija« predstavlja skupno uporabo komunikacijskih objektov oziroma zagotavljanje fizičnega prostora in tehničnih zmogljivosti potrebnih za namestitve in povezavo ustrezne opreme drugega operaterja za izvajanje storitev elektronskih komunikacij.

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

Klic je zveza, vzpostavljena s pomočjo javno dostopne telefonske storitve, ki omogoča dvosmerno govorno komunikacijo.

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.

Uporabnik je fizična ali pravna oseba, ki uporablja ali zaprosi za uporabo javno dostopne elektronske komunikacijske storitve.

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

Geografske številke so številke iz načrta telefonskega oštevilčenja Republike Slovenije določene v 63. členu ZEKom-1, pri katerih ima en del številke geografski pomen, ki se uporablja za usmerjanje klicev na fizično lokacijo omrežne priključne točke. V primerih uporabe nomadskih storitev, pri katerih uporabnik dostopa do omrežja prek različnih omrežnih priključnih točk, se lahko geografske številke uporabljajo tudi zunaj dodeljenih geografskih območij.

Negeografske številke so številke iz načrta telefonskega oštevilčenja Republike Slovenije določene v 63. členu ZEKom-1, ki niso geografske številke in se uporabljajo v javnih mobilnih omrežjih in za potrebe dostopa do javnih komunikacijskih storitev na fiksni lokaciji.

Številke za klice v sili predstavljajo enotna evropska telefonska številka za klice v sili 112, številka policije 113, enotna evropska telefonska številka za prijavo pogrešanih otrok 116 000 in vse druge številke, ko so kot take določene v načrtu oštevilčenja.

Klici v sili so klici na številke v sili, ki jih obravnavajo organi, ki so v Republiki Sloveniji določeni za sprejemanje takih klicev, vključno z organi pregona, reševalnimi službami na področju zaščite, reševanja in pomoči.

Ostali termini imajo praviloma enak pomen kot v ZEKom-1, če iz besedila analize ne izhaja drugače oziroma so definirani v analizi sami.

1. Pravna podlaga za analizo upoštevnega trga 2

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 njihovem 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).

Citirane direktive so bile v slovenski pravni red implementirane z Zakonom o elektronskih komunikacijah (Ur. l. RS, št. 109/12, 110/13 in 40/14 – ZIN-B; v nadaljnjem besedilu: 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 upoštevnega 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 o analizi trga).

Regulatorni okvir na področju elektronskih komunikacij v EU, kot tudi ZEKom-1 predvidevata tristopenjski proces v postopku določitve operaterja s pomembno tržno močjo in naložitve obveznosti z namenom vzpostavitve konkurence na trgu in sicer:

Prvi korak vsebuje določitev upoštevni trgov na področju elektronskih komunikacij v skladu z 99. členom ZEKom-1. Pri določitvi upoštevni trgov je treba upoštevati določila regulatornega okvira na področju elektronskih komunikacij v EU. V novem Priporočilu Evropske 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 regulatornem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve (UL L 295/79 z dne 11.10.2014; v nadaljevanju: Priporočilo o upoštevni trgih) je Evropska komisija na novo opredelila trge produktov in storitev v sektorju elektronskih komunikacij, katerih značilnosti lahko utemeljujejo uvedbo regulativnih obveznosti iz posebnih direktiv in so tako lahko predmet predhodnega urejanja, oziroma tako imenovane ex-ante regulacije. Pri določitvi upoštevni trgov je Evropska komisija ravnala v skladu z načeli konkurenčnega prava.

Novo Priporočilo o upoštevni trgih spreminja prej veljavno priporočilo iz leta 2007 tako, da namesto sedem upoštevni trgov sedaj določa štiri upoštevne trge, ki jih je potrebno še vedno predhodno (ex-ante) regulirati. Glede preostalih upoštevni trgov, torej tistih, ki so bili izločeni, pa novo priporočilo določa, da je agencija dolžna na podlagi testa treh meril ugotoviti, ali so ti trgi še naprej lahko predmet predhodnega (ex-ante) urejanja.

Ker upoštevni trg »Posredovanje klicev v javem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji (medoperaterski trg)«, ki je bil po Priporočilu o upoštevni trgih iz leta 2007 uvrščen med 7 upoštevni trgov na 2. mesto (tako imenovani upoštevni trg 2), v Priporočilu o upoštevni trgih iz leta 2014 ni več uvrščen med upoštevne trge, ki so lahko predmet predhodne (ex-ante) regulacije, je agencija na podlagi drugega odstavka 99. člena ZEKom-1, preverila oceno treh meril, kot jih podrobneje opredeljuje navedeno priporočilo. To v recitalu 11 določa, da je treba za opredelitev trgov, ki so lahko predmet predhodnega urejanja, uporabiti naslednja merila oz. kriterije:

1. prisotnost visokih in stalnih vstopnih ovir strukturne, pravne ali regulatorne narave,
2. struktura trga, ki se ne nagiba k učinkoviti konkurenci v ustreznem časovnem okviru ter
3. dejstvo, da konkurenčna zakonodaja ne zadostuje za ustrezen odziv trga.

Zgornja merila je treba uporabljati kumulativno, tako da ugotovitev, da ni izpolnjeno vsaj eno izmed zgoraj navedenih meril nujno pomeni, da trg ne more biti predmet predhodnega urejanja. Če torej preizkus treh meril pokaže, da navedena tri merila niso kumulativno izpolnjena, agencija nima podlage za predhodno urejanje (ex-ante regulacijo) predmetnega trga. Na drugi strani pa potrditev, da so izpolnjena vsa tri navedena merila pomeni, da je zadevni trg lahko predmet predhodnega urejanja in se zanj v nadaljevanju opravi tudi ocena pomembne tržne moči (samostojne ali skupne) operaterja(ev), ki na predmetnem trgu delujejo.

Skladno z navedenim mora agencija, v kolikor preizkus treh meril, pokaže, da vsaj eno izmed meril ni izpolnjeno, ugotoviti, da predmetni upoštevni trg ni primeren za predhodno urejanje, kar posledično pomeni, da za tak trg v nadaljevanju ne opravlja ocene pomembne tržne moči, saj zanjo nima podlage.

V drugem koraku agencija v skladu s prvim odstavkom 100. člena ZEKom-1 v sodelovanju z organom pristojnim za varstvo konkurence opravi v rednih časovnih intervalih analizo trga. Osnovni cilj analize trga je ugotovitev ali na posameznem upoštevni trgu obstaja konkurenca oz. ali ima operater (lahko tudi dva ali več operaterjev skupaj) na posameznem upoštevni trgu pomembno tržno moč.

V tretjem koraku agencija, v primeru, če na podlagi analize ugotovi, da na trgu ni učinkovite konkurence, določi operaterja s pomembno tržno močjo in mu naloži vsaj eno izmed možnih obveznosti iz 102. do 109. člena ZEKom-1, z namenom reševanja dejanskih ali potencialnih težav na področju konkurence.

1.1. Pregled regulacije upoštevne trga 2

Agencija je v letu 2005 opravila analizo takratnega upoštevne trga 8 »Posredovanje klicev s fiksne lokacije v javnem telefonskem omrežju (medoperaterski trg)«, na podlagi katere je družbi Telekom Slovenije d.d., kot operaterju s pomembno tržno močjo, izdala odločbo št. 300-92/2005-19 z dne 27.12.2005. Agencija je takrat družbi Telekom Slovenije d.d. naložila naslednje obveznosti: obveznost dopustitve operaterskega dostopa do določenih omrežnih zmogljivosti in njihove uporabe; obveznost zagotavljanja enakega obravnavanja, obveznost zagotavljanja preglednosti, obveznost zagotavljanja izbire in predizbire operaterja javnih komunikacijskih storitev, obveznost glede stroškovne naravnosti cen in sistema stroškovnega računovodstva ter obveznost ločitve računovodskih evidenc.

V letu 2008 je agencija ponovno opravila analizo predmetne upoštevne trga. Ta je pokazala, da ima družba Telekom Slovenije d.d. na tem upoštevni trgu še vedno status operaterja s pomembno tržno močjo. Agencija je zato družbi Telekom Slovenije d.d. z odločbo št. 3824-59/2007-3 z dne 21.3.2008 naložila naslednje obveznosti: obveznost dopustitve operaterskega dostopa do določenih omrežnih zmogljivosti in njihove uporabe; obveznost zagotavljanja enakega obravnavanja, obveznost zagotavljanja preglednosti; obveznost cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva, ter obveznost ločitve računovodskih evidenc.

Kot je bilo navedeno v uvodu, je Evropska komisija oktobra 2014 sprejela novo Priporočilo o upoštevni trgih na podlagi katerega je bil upoštevni trg 2 »Posredovanje klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji (medoperaterski trg)« umaknjen s seznama trgov, ki jih je potrebno predhodno (ex-ante) regulirati. Tako se lahko tak upoštevni trg regulira le v primeru, da se ugotovi in dokaže, da so izpolnjeni vsi kriteriji iz testa treh kriterijev, ki so kumulativne narave.

Agencija je tako v skladu z drugim odstavkom 99. člena ZEKom-1 opravila preizkus treh meril na upoštevnom trgu 2 »Posredovanje klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji (medoperaterski trg)« z namenom ugotovitve potrebe po nadaljnji predhodni regulaciji obravnavanega upoštevnega trga.

2. Postopek analize upoštevne trga 2

2.1. Potek zbiranja podatkov

Agencija je na podlagi rednega četrtnega zbiranja podatkov o razvoju trga elektronskih komunikacij in skladno s Splošnim aktom o zbiranju, uporabi in dajanju podatkov o razvoju trga elektronskih komunikacij (Ur. l. RS, št. 62/13) od fizičnih in pravnih oseb, ki zagotavljajo elektronska komunikacijska omrežja oziroma izvajajo elektronske komunikacijske storitve ter so vpisane v uradno evidenco agencije, pridobila podatke, na podlagi katerih je izvedla test treh meril za predmetni upoštevni trg.

2.2. Pregled ponudnikov javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji

V uradni evidenci operaterjev javnih komunikacijskih omrežij in storitev agencije je bilo v času opravljanja analize vpisanih 27 operaterjev mednarodnih in nacionalnih javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji (tabela 1).

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

Operater	Naslov	Pošta	Kraj
AKCENTIS d.o.o.	Gradišče V 9	1291	Škofljica
ALSTAR, d.o.o.	Obrežna ulica 170 A	2000	Maribor
AMIS, d.o.o.	Ulica Vita Kraigherja 3	2000	Maribor
ARIO, d.o.o.	Partizanska cesta 37	2000	Maribor
AT & T d.o.o.	Trg republike 3	1000	Ljubljana
COMPATEL Ltd	6th Floor, 94 Wigmore Street	W1U 3RF	London, GB
Detel Global, d.d.	Pot za Brdom 102	1000	Ljubljana
EQUANT d.o.o.	Železna cesta 18	1000	Ljubljana
EUROTEL d.o.o.	Tivolska cesta 50	1000	Ljubljana
IKT, d.o.o.	Jamnikova ulica 2	2342	Ruše
IT TEL d.o.o.	Tivolska cesta 50	1000	Ljubljana
KRON TELEKOM, d.o.o.	Koroška cesta 20	4000	Kranj
MEGA M, d.o.o., Velenje	Šaleška cesta 2 A	3320	Velenje
nfon GmbH	Scillerplatz 1	A-3100	St. Pölten, AT
NOVATEL d.o.o.	Mariborska cesta 86	3000	Celje
PREMIUM NET INTERNATIONAL S.R.L.	Logofat Tautu NR.6, BL. C5, SC.1, ET.5, AP.16, sector 3	0311213	Bucharest, RO
SI.MOBIL d.d.	Šmartinska cesta 134 B	1000	Ljubljana



AKOS

AGENCIJA ZA KOMUNIKACIJSKA
OMREŽJA IN STORITVE
REPUBLIKE SLOVENIJE

SITA, Podružnica za Slovenijo	Železna cesta 18	1000	Ljubljana
SOFTNET d.o.o.	Borovec 2	1236	Trzin
T - 2 d.o.o.	Verovškova ulica 64 A	1000	Ljubljana
TELEING d.o.o.	Razkrižje 23	9246	Razkrižje
TELEKOM SLOVENIJE, d.d.	Cigaletova ulica 15	1000	Ljubljana
TELEMACH d.o.o.	Cesta Ljubljanske brigade 21	1000	Ljubljana
TIWS II, podružnica v Sloveniji	Cesta v Mestni log 88 A	1000	Ljubljana
TRIKSERA d.o.o.	Pot za Brdom 102	1000	Ljubljana
TUŠMOBIL d.o.o.	Brnčičeva ulica 49	1231	Ljubljana - Črnuče
VOXBONE SA	Avenue Louise 489, Claus building	1050	Brussels, BE

Vir: AKOS, december 2014

Agencija je pri izvedbi testa treh meril upoštevala podatke, ki jih je pridobila na podlagi četrtnega spremljanja razvoja trga elektronskih komunikacij v obdobju od začetka tretjega četrtnega leta 2007 do konca tretjega četrtnega leta 2014 (v nadaljevanju: obravnavano obdobje). Na podlagi zbranih podatkov agencija ugotavlja, da je posredovanje klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji ob koncu obravnavanega obdobja dejansko izvajalo 12 operaterjev (tabela 2).

Tabela 2: Seznam operaterjev, ki posredujejo klice v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji

Operater	Naslov	Pošta	Kraj
ALSTAR, d.o.o.	Obrežna ulica 170 A	2000	Maribor
AMIS, d.o.o.	Ulica Vita Kraigherja 3	2000	Maribor
Detel Global, d.d.	Pot za Brdom 102	1000	Ljubljana
EUROTEL d.o.o.	Tivolska cesta 50	1000	Ljubljana
MEGA M, d.o.o., Velenje	Šaleška cesta 2 A	3320	Velenje
NOVATEL d.o.o.	Mariborska cesta 86	3000	Celje
SI.MOBIL d.d.	Šmartinska cesta 134 B	1000	Ljubljana
SOFTNET d.o.o.	Borovec 2	1236	Trzin
T - 2 d.o.o.	Verovškova ulica 64 A	1000	Ljubljana
TELEKOM SLOVENIJE, d.d.	Cigaletova ulica 15	1000	Ljubljana
TELEMACH d.o.o.	Cesta Ljubljanske brigade 21	1000	Ljubljana
TUŠMOBIL d.o.o.	Brnčičeva ulica 49	1231	Ljubljana - Črnuče

Vir: AKOS, december 2014

Poleg navedenih operaterjev pa javno dostopne telefonske storitve na fiksni lokaciji izvajajo še 4 operaterji, ki so preprodajalci storitev drugih operaterjev, za katere slednji opravljajo veleprodajno storitev posredovanja klicev (tabela 3).

Tabela 3: Seznam preprodajalcev storitev, za katere opravljajo veleprodajno storitev posredovanja klicev na fiksni lokaciji drugi operaterji

Operater	Naslov	Pošta	Kraj
AKCENTIS d.o.o.	Gradišče V 9	1291	Škofljica
IKT, d.o.o.	Jamnikova ulica 2	2342	Ruše
nfon GmbH	Scillerplatz 1	A-3100	St. Pölten, AT
TELEING d.o.o.	Razkrižje 23	9246	Razkrižje

Vir: AKOS, december 2014

V obravnavanem obdobju je družba UPC Telemach d.o.o., ki se je kasneje zaradi spremembe lastništva preimenovala v Telemach d.o.o., prevzela družbo UPC Ljubljanski kabel d.d. in proti koncu obravnavanega obdobja še družbo Elektro Turnšek d.o.o. Družba Sinfonika d.d. je v obravnavanem obdobju prenehala s poslovanjem zaradi uvedbe stečajnega postopka. V tem obdobju je družba Tušmobil d.o.o. prevzela družbo Tuš telekom d.d. Poleg tega se je družba Telekom Slovenije d.d. združila s hčerinsko družbo Mobitel d.d., medtem ko se je družba In.life d.d. preimenovala v Detel Global d.d.

2.3. Sodelovanje z organom pristojnim za varstvo konkurence

Agencija skladno s tretjim odstavkom 214. člena ZEKom-1 pri izvajanju analiz upoštevnihi 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.

Obrazložitveni memorandum k Priporočilu o upoštevnihi trgih¹ še pojasnjuje da je predhodna (ex-ante) regulacija lahko naložena samo kadar ukrepi konkurenčnega prava ne zadostujejo za odpravo tržne pomanjkljivosti. Kot takšna predhodna (ex-ante) regulacija in ukrepi konkurenčnega prava služita kot instrumenta, ki se dopolnjujeta pri doseganju učinkovite konkurence na upoštevnihi trgih. Nacionalni regulatorni organ se mora zato pred odločitvijo, ali morata biti na trgu prisotna predhodna (ex-ante) in naknadna (ex-post)

¹ 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 - SWD (2014) 298



AKOS

AGENCIJA ZA KOMUNIKACIJSKA
OMREŽJA IN STORITVE
REPUBLIKE SLOVENIJE

regulacija oziroma ali so dovolj le naknadni (ex-post) ukrepi konkurenčnega prava, posvetovati z organom, pristojnim za varstvo konkurence.

AVK je z dopisom št. 306-3/2009-50 z dne 22.12.2014 obvestil agencijo, da je preučil predmetno analizo in da nanjo nima pripomb. Na podlagi zaprosila agencije je tako k analizi upoštevnega trga 2 »Posredovanje klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji (medoperaterski trg)« izdal pritrdilno mnenje.

AVK ob tem opozarja, da mora operater s prevladujočim položajem kljub deregulaciji trga ravnati v skladu s pravili konkurence. Prav tako pa dodaja, da se lahko v posameznih primerih pred AVK upoštevni trg proizvodov in storitev ter upoštevni geografski trg opredelita tudi drugače kot v predmetni analizi, in sicer glede na dejanske razmere na trgu.

3. Trg fiksne telefonije

3.1. Javno dostopne telefonske storitve na fiksni lokaciji

Do leta 2001 je bil edini ponudnik javno dostopnih telefonskih storitev družba Telekom Slovenije d.d., ki je večinoma s prispevki končnih uporabnikov in državnimi sredstvi izgradila široko razvejano fiksno omrežje, ki je pokrilo večji del Republike Slovenije.

Sprejem Zakona o telekomunikacijah (Ur. l. RS, št. 30/01 in 110/02-ZGO, v nadaljevanju: ZTel-1) leta 2001 je omogočil pravno podlago za liberalizacijo trga telekomunikacijskih storitev v Republiki Sloveniji in omogočil dostop do telekomunikacijskega omrežja takratne družbe Telekom Slovenije d.d. za potencialne nove vstopnike na trg, ki so postopoma pričeli z izvajanjem storitev izbire in predizbire za mednarodne in kasneje tudi za nacionalne klice. Eni takšnih sta bili tudi pravni predhodnici družb Amis d.o.o. in Detel Global d.d. Leta 2004 je bil sprejet Zakon o elektronskih komunikacijah (Ur. l. RS, št. 43/04, v nadaljevanju: ZEKom), ki je povzel evropski regulatorni okvir iz leta 2002. Na podlagi slednjega sta v letu 2005 preko razvezave krajevne zanke družbe Telekom Slovenije d.d. vstopili na trg javno dostopnih storitev na fiksni lokaciji družba T-2 d.o.o. in pravna predhodnica družbe Tušmobil d.o.o., ki sta uporabnikom omogočili dostop do javnega telefonskega omrežja preko IP tehnologije. Družba Telekom Slovenije d.d. je sicer na trg IP telefonije vstopila že leto poprej s ponudbo za večje poslovne stranke. Družba T-2 d.o.o. je v tem času začela tudi z obsežno gradnjo optičnega dostopovnega omrežja, preko katerega je v okviru širokopasovnega dostopa ponujala tudi IP telefonijo. V letu 2006 so na trg IP telefonije vstopile tudi družba Teleing d.o.o., družba, ki je bila pravna predhodnica družbe Detel Global d.d. in družba Sinfonika d.d., ki pa je bila na trgu le do konca leta 2008. V letu 2007 sta na trg fiksne telefonije vstopili še družbi Telemach d.o.o., pod okrilje katere sodi več lastniško povezanih kabelskih operaterjev, in Amis d.o.o., v letu 2008 pa še družba Softnet d.o.o. Kasneje je na trg fiksne telefonije vstopilo še nekaj novih operaterjev, in sicer v letu 2009 družbi Mega M d.o.o. in Novatel d.o.o., v letu 2010 družba Akcentis d.o.o., v letu 2012 družbi Si.mobil d.o.o. in Alstar d.o.o., v letu 2013 družbi Eurotel d.o.o. in IKT d.o.o. in v letu 2014 še družba nfon GmbH.

Upravljana storitev IP telefonije kot javno dostopna telefonska storitev na fiksni lokaciji v celoti nadomešča klasično telefonijo v smislu medomrežnega povezovanja, oštevilčenja, prenosljivosti števil in dostopa do storitev klica v sili. Trg fiksne telefonije je tako od liberalizacije trga elektronskih komunikacij naprej zaznamovan s krčenjem deleža klasične fiksne telefonije, ki ga vztrajno in odločno prevzema IP telefonija. Delež IP telefonije, ki je pogojena z razpoložljivostjo širokopasovnega dostopa, je tako proti koncu obravnavanega obdobja že presegel delež klasične telefonije. Penetracija fiksne telefonije² je v prvem delu obravnavanega obdobja praktično stagnirala, medtem ko v drugem delu obdobja beleži blag

² 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 do konca leta 2009 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), kar ima za posledico večji padec penetracije po letu 2009, ki je viden na prikazanih podatkih.

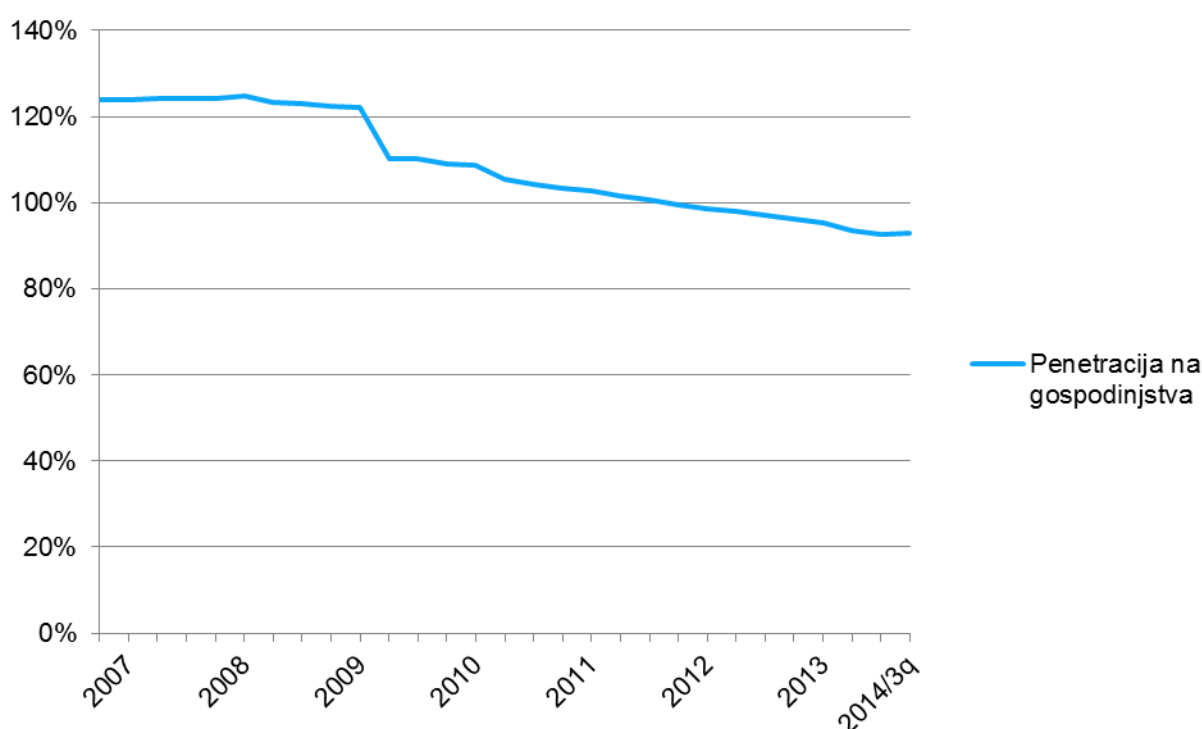


AKOS

AGENCIJA ZA KOMUNIKACIJSKA
OMREŽJA IN STORITVE
REPUBLIKE SLOVENIJE

upad, vendar na koncu obdobja še vedno znaša visokih 92,8 % (slika 1). Slednje kaže na zrelost trga fiksne telefonije kot celote in njegovo nasičenost, ki pa počasi prehaja v fazo upadanja. Sicer je IP telefonija še vedno v fazi hitre rasti, kar pa gre predvsem na račun prehajanja uporabnikov iz klasične telefonije, ki se zaradi tega sooča s fazo upadanja. Trend upadanja celotnega trga fiksne telefonije se lahko pričakuje tudi v prihodnje, predvsem na račun rasti ponudbe alternativnih in učinkovitejših možnosti govorne komunikacije.

Slika 1: Penetracija fiksne telefonije na gospodinjstva³



Vir: Podatki AKOS, september 2014

Družba Telekom Slovenije d.d. upravlja z lastnim fiksnim bakrenim omrežjem, na katerem izvaja storitve klasične in IP telefonije, ter optičnim omrežjem, na katerem izvaja storitve IP telefonije, ki pa jih izvaja tudi preko odprtih širokopasovnih omrežjih (v nadaljevanju: OŠO) zgrajenimi z javno-zasebnimi sredstvi za namene pokrivanja območij belih lis kot ponudnik storitev. Na drugi strani pa alternativni operaterji izvajajo storitve IP telefonije preko lastnih kabelskih in optičnih omrežij ter omrežij OŠO, v veliki meri pa se poslužujejo tudi reguliranih

³ 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 do konca leta 2009 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), kar ima za posledico večji padec penetracije po letu 2009, ki je viden na prikazanih podatkih.



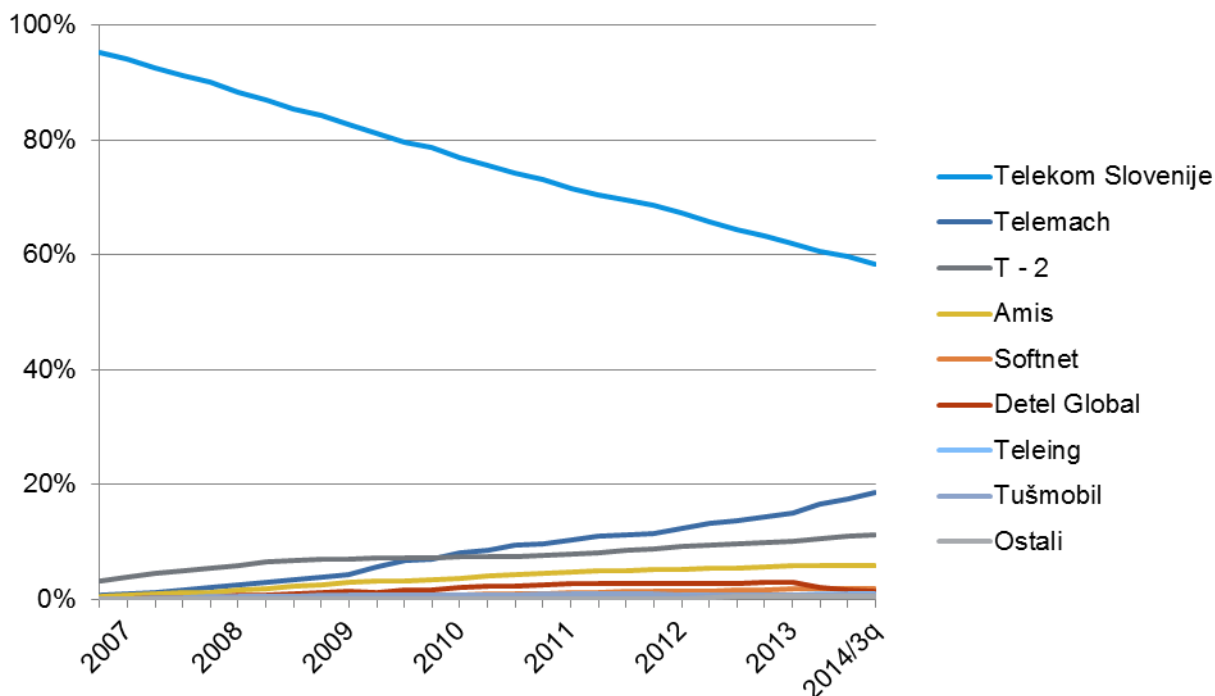
AKOS

AGENCIJA ZA KOMUNIKACIJSKA
OMREŽJA IN STORITVE
REPUBLIKE SLOVENIJE

oblik medoperaterskega dostopa na bakrenem in optičnem omrežju družbe Telekom Slovenije d.d.

Tržni deleži operaterjev fiksne telefonije⁴ so se skozi celotno obravnavano obdobje spreminjali v korist alternativnih operaterjev (slika 2). Družbi Telekom Slovenije d.d., ki je zadržala največji tržni delež na maloprodajnem trgu, se je ta v obravnavanem obdobju iz 95,2 % zmanjšal za 36,8 odstotnih točk, tako da je na koncu obdobja znašal 58,4 %.

Slika 2: Tržni deleži operaterjev fiksne telefonije na maloprodajnem trgu glede na število telefonskih priključkov



Vir: Podatki AKOS, september 2014

Drugi največji operater fiksne telefonije, družba Telemach d.o.o., ki je vodilni kabelski operater v Sloveniji, je konec obravnavanega obdobja dosegla 18,7 % tržni delež in je nekje od sredine obravnavanega obdobja naprej beležila največjo rast, s čimer se je tako iz tretjega prebila na prvo mesto med alternativnimi operaterji.

Tretji operater na trgu je družba T-2 d.o.o. z 11,2 % tržnim deležem, ki izvaja storitve predvsem preko razvezanega dostopa do krajevne zanke, v zadnjem času pa tudi z uporabo širokopasovnega dostopa preko bitnega toka družbe Telekom Slovenije d.d. in preko lastnega optičnega omrežja. Tržni delež družbe T-2 d.o.o., je od sredine obravnavanega

⁴ Tržni deleži operaterjev so izračunani glede na število telefonskih priključkov posameznega operaterja na trgu.



AKOS

AGENCIJA ZA KOMUNIKACIJSKA
OMREŽJA IN STORITVE
REPUBLIKE SLOVENIJE

obdobja stagniral in celo nekoliko upadal, v zadnjem času pa je že zaznana njegova vnovična rast, katero bi lahko pripisali tudi aktivnem trženju mobilnih storitev in združevanju storitve fiksne telefonije z ostalimi storitvami v cenovno ugodne pakete.

Četrty operater je družba Amis d.o.o. s 6,0 % tržnim deležem, ki za izvajanje storitev uporablja predvsem regulirane medoperaterske produkte družbe Telekom Slovenije d.d., kot sta razvezan dostop do krajevne zanke in širokopasovni dostop preko bitnega toka. Omenjena družba, katere pomemben del poslovanja obsega tudi segment poslovnih uporabnikov, beleži skozi celotno obravnavano obdobje konstantno rast tržnega deleža.

Sledita družbi Softnet d.o.o. z 1,9 % in Detel Global d.d. z 1,4 % tržnim deležem, ki izvajata storitve predvsem preko omrežij manjših nepovezanih kabelskih operaterjev. Omenjenima družbama sledi družba Teleing d.o.o. z 1,0 % tržnim deležem, ki v lastnem kabelskem omrežju preprodaja fiksne telefonske storitve operaterja T-2 d.o.o. Sledi še družba Tušmobil d.o.o. z 0,8 % tržnim deležem, ki je na trgu do konca obravnavanega obdobja nastopala, podobno kot družbi T-2 d.o.o. in Amis d.o.o., preko regulirane medoperaterske ponudbe družbe Telekom Slovenije d.d. Družba Tušmobil d.o.o. je ob koncu obravnavanega obdobja pričela s konsolidacijo poslovanja ter se osredotočila le na segment mobilne telefonije in fiksne poslovne telefonije, storitve na rezicenčnem segmentu fiksne telefonije pa je začela postopoma prevzemati družba Amis d.o.o. Med ostalimi operaterji, ki imajo skupaj 0,6 % tržni delež, pa nastopa tudi več takšnih, ki so specializirani predvsem na poslovni segment uporabnikov.

4. Opredelitev upoštevnega trga

Agencija je skladno z 99. členom ZEKom-1 pri določitvi upoštevni trgov dolžna upoštevati Priporočilo o upoštevni trgih. Navedeno priporočilo ureja tudi prehod na novo ureditev za tiste trge, ki so bili iz Priporočila o upoštevni trgih iz leta 2007 izločeni.

V nadaljevanju bo agencija za predmetni upoštevni trg, skladno s Priporočilom o upoštevni trgih, izvedla preizkus treh meril, pri čemer je kot trg upoštevala navedbo, kot je bila za upoštevni trg 2 določena s strani Evropske komisije v Priporočilu o upoštevni trgih iz leta 2007, torej »Posredovanje klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji (medoperaterski trg)«. Agencija bo v nadaljevanju na podlagi preizkusa treh meril ugotavljala, ali predmetni trg bodisi izpolnjuje pogoje za predhodno urejanje, bodisi za ta upoštevni trg predhodno urejanje ni več primerno.

Pri določitvi tako imenovanih upoštevni trgov je Evropska komisija ravnala v skladu z načeli konkurenčnega prava. Priporočilo o upoštevni trgih upoštevne trge produktov in storitev zgolj navaja, ki pa jih je potrebno v tej fazi analize dodatno opredeliti in definirati njihove proizvodne in storitvene ter tudi geografske dimenzije. Upoštevni trg se tako natančno določi in definira na podlagi:

- 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 udeleženih podjetij in preprečevati, da bi ta ravnala neodvisno od pritiska učinkovite konkurence. Z opredelitvijo upoštevne geografskega trga se določi območje, na katerem so pogoji konkurence dovolj enotni in ki ga je moč razlikovati od sosednjih območij, ker so pogoji konkurence na teh območjih znatno drugačni. Tako bi morala agencija v postopku izdelave analize, v kolikor bi predhodno dokazala, da je trg primeren za predhodno urejanje, v nadaljevanju tudi ugotavljati, ali ima posamezen operater, ali več operaterjev skupaj, na trgu položaj, enakovreden prevladujočemu, torej tak ekonomski vpliv, da mu ali jim omogoča znatno mero samostojnosti nasproti konkurentom, uporabnikom in potrošnikom.

Prav tako pa je treba tudi za potrebe izvedbe preizkusa treh meril natančno definirati in opredeliti trg proizvodov in storitev ter njegov geografski obseg, saj je na podlagi predhodnega definiranja trga mogoče ugotavljati izpolnjevanje meril, ki odločajo, ali je predhodno definiran trg proizvodov in storitev na določenem geografskem območju primeren za predhodno urejanje, ali ne.

4.1. Opredelitev trga proizvodov in storitev na podlagi zamenljivosti ponudbe in povpraševanja

Iz Priporočila o upoštevni trgih je razvidno, da so upoštevni trgi produktov in storitev zgolj navedeni, kar pomeni, da je treba, skladno s prvim odstavkom 99. člena ZEKom-1, posamezen upoštevni trg podrobneje opredeliti oziroma definirati v okviru analize, saj je mogoče šele na tem mestu zadostno opredeliti, kateri produkti oziroma storitve se na tem trgu nahajajo. V zvezi s prvim kriterijem (opredelitev trga proizvodov in storitev) je tako treba v okviru posamezne analize podrobneje opredeliti, kateri produkti oziroma storitve, ki jih uporabniki štejejo za zamenljive ali nadomestljive glede na lastnosti proizvodov in storitev, njihove cene in namen uporabe, se na tem trgu nahajajo. Opredelitev oziroma definicijo upoštevnega trga produktov in storitev je mogoče opraviti s pomočjo dveh kriterijev:

- zamenljivost povpraševanja in
- zamenljivost ponudbe.

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

Zamenljivost povpraševanja se ugotavlja na podlagi zamenljivosti proizvoda oziroma storitve z vidika uporabnika. Ugotavlja se zlasti s predvidenim prehodom večjega števila uporabnikov na drugo storitev. Zamenljivost povpraševanja omogoča, da se določi storitve ali nabor storitev, ki so po mnenju uporabnikov medsebojno zamenljivi v primeru relativnega zvišanja cen. Proizvodi oziroma storitve, za katere se ugotovi, da so medsebojno zamenljivi, pripadajo istemu upoštevniemu trgu.

Eden od načinov za ugotavljanje zamenljivosti povpraševanja je t.i. SSNIP test (*small but significant non-transitory increase in price*). Ta test pokaže, ali bi kupci oziroma uporabniki ob majhnem (od 5 do 10 %), vendar kljub temu pomembnem in stalnem povečanju relativne cene proizvoda oziroma storitve A, prešli na že razpoložljive substitute (proizvod oziroma storitev B). V kolikor se zvišanje cen izkaže za nedobičkonosno, potem proizvod oziroma storitev A in B tvorita isti upoštevni trg in obratno. Možnost uporabnikov, da lahko zamenjajo storitev za drugo storitev zaradi majhnega vendar pomembnega dviga cen, je lahko ovirana zaradi znatnih stroškov prehoda. Uporabniki, 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 uporabniki vezani na obstoječega ponudnika z dolgoročnimi pogodbami ali z visokimi stroški zamenjave terminalske opreme. V primerih, ko je uporabnik soočen z visokimi stroški zamenjave storitve A za storitev B, ti dve storitvi nista zamenljivi in tako ne moreta biti vključeni v isti upoštevni trg. Pri ugotavljanju obstoja zamenljivosti povpraševanja se lahko upošteva tudi preteklo obnašanje uporabnikov.

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 lahko v primeru povečanja cene obravnavanega proizvoda oz. storitve 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 udeležениh 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 upoštevne trga, ampak tudi za določanje udeležencev na upoštevem trgu.

Komisija pa v Smernicah o analizi trga opozarja še na tretji vir konkurenčne omejitve – potencialno konkurenco. Navedene 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 potencialni novi tekmeči lahko potrebujejo več časa, preden lahko začnejo 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 osnovi predmetni trg »Posredovanje klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji (medoperaterski trg)« določen kot veleprodajni trg, pa ni povsem neodvisen od maloprodajnega trga. Potrebe na veleprodajnem trgu in posledično medoperatersko povpraševanje namreč izhajajo neposredno iz potreb in povpraševanja na maloprodajnem trgu, torej potreb končnih uporabnikov. Tudi Smernice o analizi trga predlagajo, naj se analiza začne na maloprodajnem trgu. Skladno s Priporočilom o upoštevni trgih, se mora relevantni veleprodajni trg dostopa in posredovanja klicev analizirati na osnovi pregleda na maloprodajnem trgu, saj prav povpraševanje in ponudba na maloprodajnem trgu narekujeta razmere na veleprodajnem trgu.

Agencija je zato v nadaljevanju z namenom natančne definicije upoštevne trga preverila, kaj bi lahko na maloprodajnem in na veleprodajnem trgu uporabnikom predstavljalo substitute z vidika ponudbe in povpraševanja.

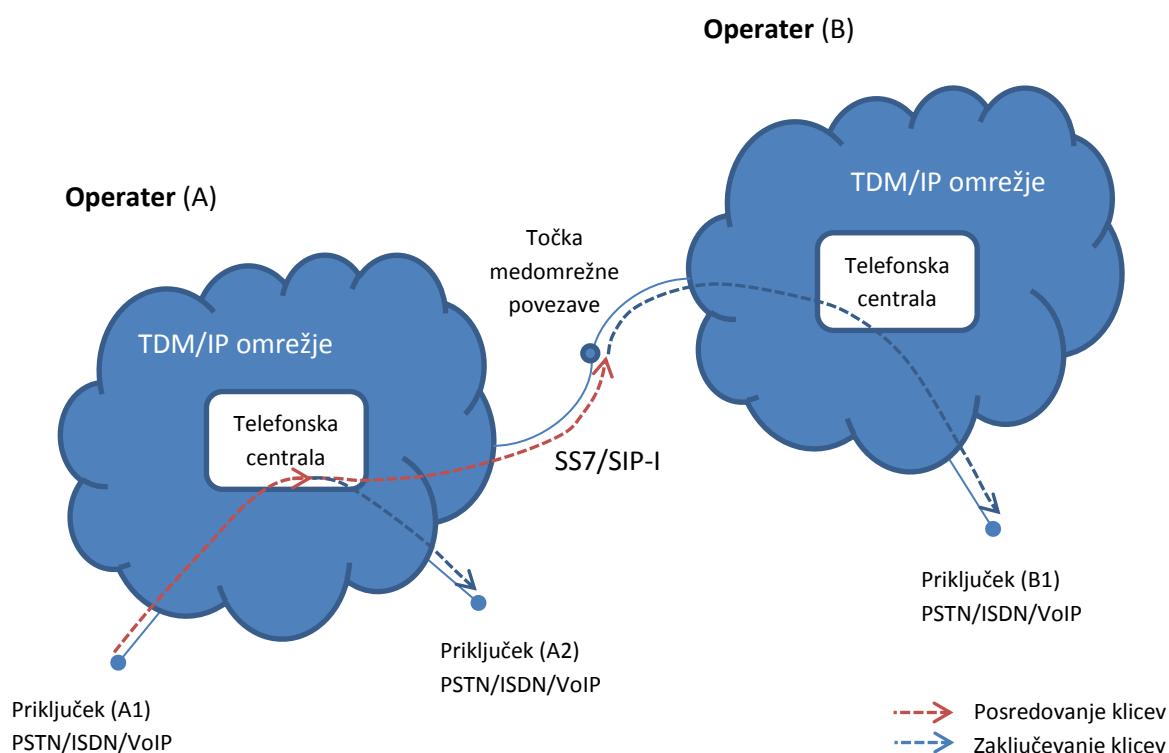
4.1.1. Posredovanje klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji

Javno dostopna telefonska storitev je praviloma sestavljena iz posredovanja klica, ki jo zagotavlja operater na katerega omrežje je priključen kličoči končni uporabnik, ter zaključevanja klica, ki ga zagotavlja (isti ali drugi) operater, na katerega je priključen klicani uporabnik (slika 3). Če želi končni uporabnik opraviti klic v omrežju svojega operaterja, mu ta ponuja tako posredovanje kot tudi zaključevanje klica. Če pa uporabnik želi klicati uporabnika

v drugem omrežju, mu njegov operater nudi le posredovanje klica, za zaključevanje klica pa mora njegov operater skleniti pogodbo o medomrežnem povezovanju z drugim operaterjem, ki zaključi ta klic v svojem omrežju pri drugem končnem uporabniku.

Posredovanje klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji tako predstavlja del klica, ki poteka od kličočega končnega uporabnika do klicne centrale operaterja, ko gre za klic v omrežju zadevnega operaterja, oziroma do medomrežne priključne točke, v primeru ko se klic zaključi v omrežju drugega operaterja.

Slika 3: Posredovanje in zaključevanje klicev



Če bi hipotetični monopolist povišal ceno posredovanja klicev za 5 do 10%, je zelo verjetno, da bi končni uporabnik v tem primeru pri drugem operaterju poiskal ponudbo, ki bi mu cenovno bolj ustrezala. Posledično bi bil tak dvig cene za hipotetičnega monopolista neprofitabilen, saj večji prihodki, ki bi jih prejel zaradi dviga maloprodajnih cen ne bi pokrili izgube, ki bi jo imel zaradi prehoda končnih uporabnikov k drugim operaterjem. Slednje pokaže, da na isti upoštevni trg sodi posredovanje vseh vrst klicev iz kateregakoli javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji, tako da posameznih fiksnih omrežij ne gre šteti za posamezne upoštevne trge, kot je to primer pri trgu za zaključevanje klicev v posamičnih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji. Posamezna javna telefonska omrežja so torej z vidika končnih uporabnikov substituti.

Na veleprodajnem nivoju želijo operaterji možnost posredovanja vseh vrst klicev z namenom, da bi jih lahko na maloprodajnem trgu ponudili svojim končnim uporabnikom. Uporabniki na medoperaterskem trgu so drugi fiksni operaterji in tisti vertikalno integrirani del operaterja, ki

uporablja storitev posredovanja vseh vrst klicev lastnega veleprodajnega dela operaterja (*self-supply*).

Povečanje cene posredovanja klicev na veleprodajnem nivoju bi, ob prenosu bremena povečanja te cene na nižji, maloprodajni nivo, vplivalo na povišanje maloprodajnih cen fiksnih storitev, saj te maloprodajne cene vključujejo tudi veleprodajno storitev posredovanja klicev. Posledično bi operaterji povpraševalci izgubili svoje končne uporabnike (končni uporabniki bi prešli k hipotetičnemu monopolistu) in prihodki hipotetičnega monopolista oziroma tistega njegovega integriranega dela, ki prodaja veleprodajno storitev posredovanja klicev, bi se zmanjšali, medtem ko bi se mu prihodki iz naslova prodaje te storitve samemu sebi oziroma tistemu njegovemu integriranemu delu, ki deluje kot maloprodajna enota, povečali. V kolikor bi obstajalo konkurenčno omejevanje dvigovanja cen veleprodajne storitve posredovanja klicev hipotetičnega monopolista, bi to omejevanje izhajalo iz zamenljivosti povpraševanja na maloprodajnem trgu. Za obstoj tržne moči na veleprodajnem nivoju so torej pomembni pogoji konkurence na maloprodajnem trgu.

Tudi če na veleprodajnem trgu ne bi obstajali drugi operaterji, ki bi povpraševali po storitvi posredovanja klicev v javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji, je mogoče definirati hipotetični trg na osnovi zagotavljanja posredovanja vseh vrst klicev operaterja samemu sebi. Hipotetična odsotnost sklenjenih pogodb na veleprodajnem trgu posredovanja klicev kaže zgolj na to, da se vsa ponudba na zadevnem grosističnem trgu izvaja interno preko vertikalne integracije operaterja posameznega fiksnega omrežja. V takem primeru se struktura ponudbe na veleprodajnem nivoju (npr. tržni deleži operaterjev, ki so dejavni na zadevnem trgu) izvede iz ponudbe na maloprodajnem trgu. Veleprodajni trg posredovanja vseh vrst klicev torej vključuje elemente, ki so nujni, da se storitve na trgu zagotovijo drugim operaterjem in samemu sebi (*self-supply*), kot lastne storitve. Tržno moč vertikalno integriranega operaterja se torej lahko izmeri le, če je v definicijo trga vključena tudi ponudba samemu sebi. Tržna moč operaterja, ki ponuja veleprodajni produkt posredovanja vseh vrst klicev drugim operaterjem, je omejena s ponudbo tega produkta s strani vertikalno integriranega operaterja tistemu integriranemu delu istega operaterja, ki deluje v smislu ponudbe storitev na maloprodajnem trgu. V kolikor bi se iz analize predmetnega trga izpustila analiza ponujanja storitev samemu sebi, bi se zaradi navedenega napačno ocenila njegova tržna moč pri nudenju storitve posredovanja klicev drugim operaterjem, in sicer bi se ta tržna moč (ki jo izvedemo iz tržnih deležev) precenila.

Pri proučevanju predmetnega trga je torej treba analizirati veleprodajni trg posredovanja vseh vrst klicev (vključno z zagotavljanjem storitev samemu sebi) z upoštevanjem njegove povezanosti z maloprodajnim trgom končnih uporabnikov javnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji.

Pri ugotavljanju zamenljivosti ponudbe je treba upoštevati možnost, da se podjetje, ki trenutno ne deluje na upoštevem trgu, lahko odloči za vstop na trg v primeru trajnejšega povišanja relativnih cen. V primeru, ko so stroški zamenjave zagotavljanja storitve za obravnavano storitev relativno zanemarljivi, mora biti ta storitev vključena v isti upoštevni trg. Dejstvo, da ima konkurenčno podjetje v lasti sredstva za zagotavljanje storitev je irelevantno,

če so potrebne znatne dodatne investicije za zagotavljanje teh storitev. Prav tako pa je treba upoštevati dolgoročno vezavo kapacitet pri zagotavljanju storitev. Zgolj slučajna hipotetična zamenljivost ponudbe ni zadosten pogoj za določitev trga. Poleg tega je treba upoštevati tudi obstoječe pravne oziroma regulatorne in strukturne ovire, ki lahko preprečijo pravočasen vstop na upoštevni trg in posledično onemogočijo zamenljivost ponudbe.

Pri preučevanju zamenljivosti ponudbe v primeru upoštevnega trga posredovanja klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji lahko obstajajo določene ovire za vstop, saj operaterji brez lastnega omrežja lahko vstopijo na trg le ob ustrezni veleprodajni ponudbi.

Zaradi dejstva, da je povsem nov vstop na ta trg povezan z velikimi finančnimi vlaganji in izgradnjo omrežja, agencija ocenjuje, da je na podlagi zgornjih dejstev, zamenljivost ponudbe v smislu prihoda novih infrastrukturnih operaterjev manj verjetna, saj obstajajo zanje ovire, vsekakor pa ni ovir, da pričnejo na upoštevni trgu ponujati veleprodajne storitve dostopa operaterji z dovolj razvitim lastnim fiksnim omrežjem, ki teh storitev prej niso ponujali.

Za operaterja, ki bi vstopil na trg in bi potreboval dostop je načelno vseeno, na katerega operaterja z omrežjem dostopi, pomembno je le, da mu ta operater lahko omogoča dostop in posredovanje vseh vrst klicev za končne uporabnike na zadostnem geografskem območju in z zadostnimi kapacitetami. Vsekakor pa je zanj pomembna tudi veleprodajna cena, glede na to, da se ta odraža v maloprodajni, ki jo bo na trgu ponudil končnim uporabnikom, saj mora na maloprodajnem trgu nastopati s konkurenčno ponudbo. Z vidika operaterja povpraševalca so tako vsa javna telefonska omrežja na fiksni lokaciji, ki mu lahko omogočajo posredovanje vseh vrst klicev, substituti, zato sodijo vsa na isti upoštevni trg.

4.1.2. Posredovanje klicev s storitvijo izbire in predizbire operaterja (CS/CPS)

Storitvi izbire in predizbire operaterja javnih komunikacijskih storitev (CS/CPS) omogočata končnim uporabnikom indirektni dostop do javno dostopnih telefonskih storitev alternativnih operaterjev na fiksni lokaciji. Pri tem lahko končni uporabnik, kateremu sicer direktni dostop do javno dostopnih telefonskih storitev zagotavlja družba Telekom Slovenije d.d., za posamezen klic izbere alternativnega operaterja oziroma le-tega predizbere za nacionalne klice v fiksna omrežja, nacionalne klice v mobilna omrežja oziroma mednarodne klice.

Izbira operaterja je storitev, s katero naročnik družbe Telekom Slovenije d.d. prosto izbere izvajalca storitve tako za nacionalne kot za mednarodne klice, s tem, da ob vsakem klicu izbere predpono za izbiro operaterja, v skladu s predpisi o načrtu oštevilčenja. Predizbira operaterja pa je storitev, s katero lahko naročnik družbe Telekom Slovenije d.d. trajno predizbere izvajalca storitve tako za nacionalne kot za mednarodne klice, ne da bi moral pri vsakem klicu posebej izbirati predpono za izbiro operaterja ali uporabljati druge postopke za tako izbiro, pri čemer lahko to izbiro pri vsakem klicu prekliče z uporabo številke drugega izvajalca storitve. Pri tem je struktura številke iz nacionalnega načrta oštevilčenja definirana v priporočilu ITU-T E.164.

Obveznost zagotavljanja izbire in predizbire operaterja javnih komunikacijskih storitev je bila družbi Telekom Slovenije d.d., kot operaterju s pomembno tržno močjo na predmetnem trgu, kot je bilo že navedeno, naložena s predhodnimi regulatornimi odločbami. Ob koncu drugega četrletja 2014 so javno dostopne telefonske storitve na fiksni lokaciji preko storitve izbire oziroma predizbire tako izvajali še trije alternativni operaterji, in sicer družbe Amis d.o.o., Detel Global d.d. in Tušmobil d.o.o.

Agencija v skladu z navedenim ugotavlja, da storitvi izbire in predizbire operaterja javnih komunikacijskih storitev predstavljata substitut za javno dostopne telefonske storitve na maloprodajnem trgu. Ker se povpraševanje na maloprodajnem trgu neposredno odraža na povpraševanju operaterjev na veleprodajnem trgu, storitvi izbire in predizbire sodita na predmetni upoštevni trg posredovanja klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji.

4.1.3. Posredovanje klicev z upravljano IP telefonijo

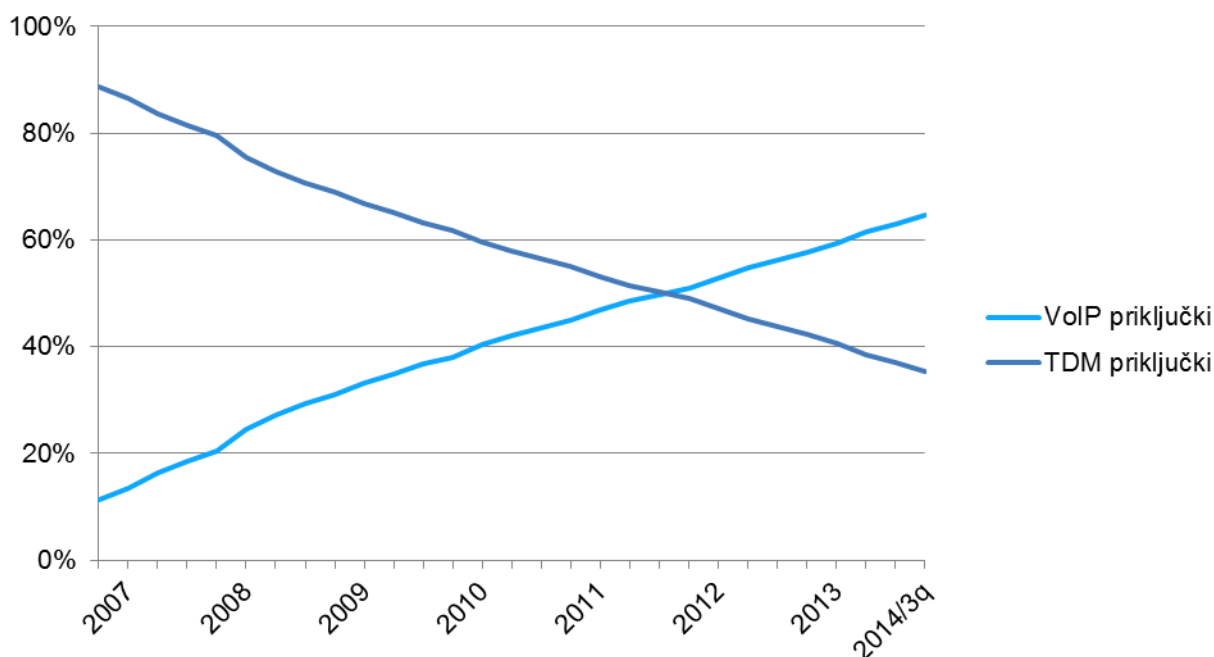
Agencija je skladno s stališčem Evropske komisije zastopanim v Okvirni direktivi, tudi sama mnenja, da je pri obravnavi trgov elektronskih komunikacij potrebno upoštevati tehnološko nevtralnost. Slednje je treba vzeti v obzir tako tudi pri ugotavljanju, ali je posredovanje klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji ne glede na uporabljeno tehnologijo del istega upoštevnega trga.

Končni uporabniki, ki želijo pri operaterju uporabljati storitve javno dostopne telefonske storitve na fiksni lokaciji, hočejo v prvi vrsti storitev primerne kakovosti za čim nižjo ceno. Poleg tega so končni uporabniki načeloma indiferentni glede tehnologije, ki jim omogoča navedeno storitve. Tako jih ne zanimajo tehnične karakteristike, v kolikor je uporabniška izkušnja storitve vsaj približno enaka. To pa IP telefonija načeloma omogoča, le da je cenovno bolj dostopna. Iz navedenega razloga se uporabniki vse bolj odločajo za uporabo storitev upravljane IP telefonije, ki predstavlja cenejšo alternativo klasični telefoniji, še posebej ob hkratni uporabi ostalih (konvergenčnih) storitev, kot sta internet in televizija, ki jih operaterji na trgu ponujajo v cenovno ugodnejših paketih storitev. Ob naročilu paketa storitev, je končnemu uporabniku tako za manjši del stroškov na voljo tudi uporaba storitev fiksne telefonije. S tem in praviloma brezplačnimi klici znotraj omrežja operaterja so uporabniki še dodatno stimulirani k prehodu na IP telefonijo.

Ponudniki storitev upravljane IP telefonije se morajo registrirati kot operaterji javno dostopnih govornih storitev in pri zagotavljanju storitev upoštevati vse obveznosti, ki iz tega sledijo. Upravljana IP govorna komunikacija, ki se obravnavana kot javno dostopna telefonska storitev, mora tako izpolnjevati vrsto zakonsko določenih zahtev, ki veljajo za slednje. Pri tem gre za zagotavljanje dostopa do storitve klica v sili, kar od operaterjev zahteva nadzor nad omrežjem in zagotavljanje kakovosti storitev s prednostno obravnavo prometa govornih storitev. Poleg tega mora operater javno dostopnih telefonskih storitev za vse telefonske številke iz nacionalnega načrta oštevilčenja omogočati tudi prenosljivosti števil. Poleg tega mora izpolnjevati zakonske obveznosti glede zakonitega prestrezanja govornih komunikacij.

Delež upravljanje IP telefonije se je v obravnavanem obdobju ves čas konstantno povečeval in je ob koncu obravnavanega obdobja tako znašal že 64,6 %, s čimer je presegel delež klasične telefonije na trgu fiksne telefonije (slika 4). Klasična telefonija je s tem izgubila svoj dolgoletni primat na področju fiksnih govornih komunikacij.

Slika 4: Rast upravljanje IP telefonije glede na število telefonskih priključkov



Vir: Podatki AKOS, september 2014

Agencija je na podlagi raziskave gospodinjstev⁵ izvedene v letu 2013 ugotovila, da bi 17 % gospodinjstev anketiranih v raziskavi, ki še vedno uporabljajo storitev klasične telefonije, to zamenjalo za storitev IP telefonije, predvsem zaradi nižje cene (6 %), če bi imeli na voljo več informacij o tej storitvi (6 %) in drugih razlogov (5 %). Za zamenjavo se ne bi odločilo 67 % gospodinjstev, predvsem ker so zadovoljni z obstoječo storitvijo (23 %), ker nimajo možnosti dostopa do IP telefonije (14 %), zaradi dvomov v kakovost (9 %), ker veliko ne uporabljajo stacionarnega telefona (7 %), zaradi starosti (6 %) in drugih razlogov (8 %).

Upravljanje IP telefonijo lahko operaterji ponujajo preko xDSL in FTTH dostopa ter dostopa preko kablanskega modema nadgrajenega s tehnologijo Docsis 3.0. Slika 5 prikazuje deleže priključkov upravljanje IP telefonije glede na tehnologijo dostopa. V obravnavanem obdobju je število priključkov upravljanje IP telefonije preko xDSL še vedno predstavljalo največji tržni

⁵ Raziskava o mesečnih izdatkih gospodinjstev za storitve elektronskih komunikacij, oktober 2013: <http://www.akos-rs.si/raziskava-o-mesečnih-izdatkih-gospodinjstev-za-storitve-elektronskih-komunikacij-2013>, dostop na dan 4.12.2014

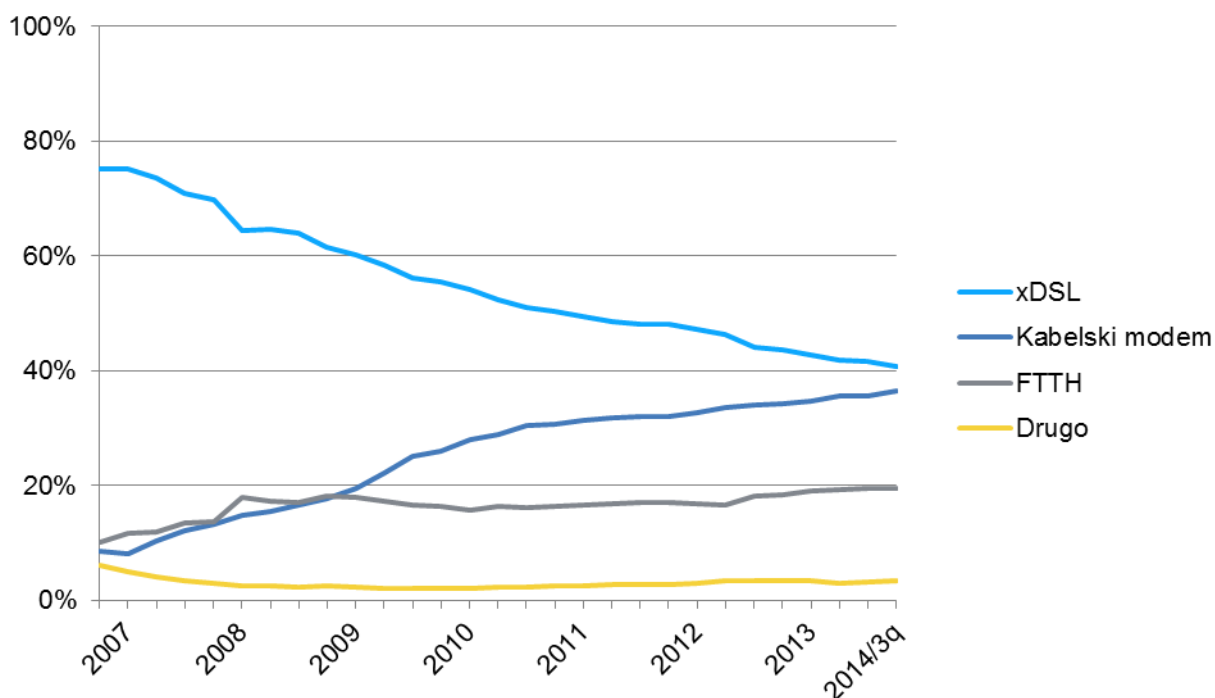


AKOS

AGENCIJA ZA KOMUNIKACIJSKA
OMREŽJA IN STORITVE
REPUBLIKE SLOVENIJE

delež. Ta se je iz 75,2 % zmanjšal na vsega 40,7 %, predvsem na račun dostopa preko kablanskega modema, ki ima na koncu obravnavanega obdobja 36,4 % delež. Tudi tržni delež IP telefonije preko FTTH dostopa se v obravnavanem obdobju ni bistveno spremenil in je tako ob koncu obdobja znašal 19,6 %.

Slika 5: Tržni deleži priključkov upravljane IP telefonije glede na tehnologijo dostopa



Vir: Podatki AKOS, september 2014

Preko xDSL dostopa ponuja upravljano IP telefonijo na lastnem bakrenem omrežju družba Telekom Slovenije d.d. ter družbe T-2 d.o.o., Amis d.o.o. in Tušmobil d.o.o., ki preko omrežja družbe Telekom Slovenije d.d. ponujajo govorne storitve preko razvezave krajevne zanke oziroma bitnega toka. Družba Telekom Slovenije d.d. večinoma pri lastnih uporabnikih še vedno nudi PSTN telefonijo, medtem ko ostali operaterji preko veleprodajnega trga zakupujejo bodisi bitni tok bodisi razvezavo lokalne zanke in fiksno telefonijo nudijo kot upravljano IP storitev.

Na lastnem koaksialnem kablenskem omrežju ponujata upravljano IP telefonijo preko dostopa preko kablanskega modema družbi Telemach d.o.o. in Teleing d.o.o., medtem ko druge družbe, kot sta npr. Detel Global d.d. in Softnet d.o.o., ki na takšnih omrežjih ponujajo fiksno telefonijo, to ponujajo preko omrežij manjših kablaskih operaterjev.

Družbi Telekom Slovenije d.d. in T-2 d.o.o. edini v večjem obsegu ponujata upravljano IP telefonijo preko FTTH dostopa na lastnem optičnem omrežju. Več operaterjev pa ponuja fiksno telefonijo tudi na podlagi reguliranega dostopa prek razvezave krajevne zanke ali

bitnim tokom preko optičnega omrežja družbe Telekom Slovenije d.d. Družbi Telekom Slovenije d.d. in Amis d.o.o. pa nudita storitev upravljane IP telefonije tudi preko odprtih širokopasovnih omrežij, ki so bila zgrajena z javno-zasebnimi sredstvi za namene pokrivanja območij belih lis.

Končni uporabniki imajo pri upravljani IP telefoniji zagotovljene javno dostopne telefonske storitve, zato agencija glede na vsa navedena dejstva ugotavlja, da sodi z vidika končnih uporabnikov upravljana IP telefonija na upoštevni trg posredovanja klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji.

Tudi na veleprodajnem trgu je mogoče priti do enakih zaključkov. Operaterju A, ki želi pri operaterju B zakupiti storitev posredovanja klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji z namenom, da zadosti povpraševanju na maloprodajnem trgu, je pomembno zgolj dejstvo, da mu je ta klic posredovan do medomrežne priključne točke, ker ga prevzame ne glede na tehnologijo.

Dejstvo je tudi, da za posredovanje klicev svojim lastnim končnim uporabnikom razlik ne delajo niti operaterji, ki klice posredujejo, temveč svoja javna fiksna telefonska omrežja različnih tehnologij v tem oziru obravnavajo enako. Tudi na medoperaterskem nivoju v praksi pri medomrežnih povezavah komercialno in do sedaj tudi tehnično ne postavljajo drugačnih pogojev pri posredovanju klicev v javnem fiksnem telefonskem omrežju različnih tehnologij, pri čemer operaterji po potrebi uporabljajo vmesnike MGW, ki omogočajo pretvorbo med IP in TDM signali, tako da lahko kličoči končni uporabniki na njihovih omrežjih opravljajo klice neodvisno od tehnologije.

Operaterju povpraševalcu po storitvi posredovanja klica v omrežju operaterja, z namenom, da zadosti povpraševanju na maloprodajnem trgu, je torej pomembno le dejstvo, da mu lahko operater omrežja, ki zagotavlja posredovanje klicev zagotovi to veleprodajno storitev, neodvisno od tehnologije, na kateri takšno javno fiksno telefonsko omrežje temelji.

Na podlagi navedenega agencija ugotavlja, da upravljana IP telefonija, ki kot javno dostopna telefonska storitev omogoča posredovanje klicev sodi na isti upoštevni trg tudi z vidika veleprodaje.

4.1.4. Posredovanje klicev v mobilnih omrežjih kot substitut za fiksna omrežja

Zamenljivost povpraševanja omogoča, da se določi storitev ali nabor storitev, ki so v očeh uporabnika substituti. To so tiste storitve, ki so lahko zamenljive v primeru relativnega zvišanja cen. Pri ugotavljanju obstoja zamenljivosti povpraševanja se mora upoštevati vsako prejšnje obnašanje uporabnikov. V primeru dviga maloprodajnih cen dostopa in posredovanja klicev hipotetičnega monopolista, bi bili uporabniki primorani iskati možne substitute za posredovanje klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji. Možen substitut bi lahko bilo posredovanje klicev iz javnih mobilnih telefonskih omrežij, saj so govorne storitve v fiksnih in mobilnih omrežjih z vidika kakovosti povsem primerljive in bi jih

kot take lahko smatrali za zamenljive. V primeru dviga cen, bi tako končni uporabniki prenehali uporabljati storitve klicev iz teh fiksnih omrežij in bi za klicanje uporabljali mobilna omrežja.

Posredovanje klicev iz mobilnih omrežij sicer končnim uporabnikom omogoča uporabo javne telefonske storitve skoraj neodvisno od lokacije, kjer se uporabnik nahaja, kar pa ne moremo trditi za posredovanje klicev iz fiksnih omrežij, ki je praviloma omejeno na lokacijo priključne točke. Končni uporabniki še vedno uporabljajo fiksne telefonske storitve, predvsem zaradi cenejših oziroma brezplačnih klicev med fiksnimi omrežji, ki so odraz praviloma nižjih stroškov klicev v fiksnih omrežjih in inertnosti uporabnikov. Ker ima fiksni telefonski priključek skoraj vsako gospodinjstvo (po podatkih raziskave gospodinjstev⁶ ima fiksni telefonski priključek 94,5 % gospodinjstev) se tako »družinski« pogovori še vedno v večji meri opravljajo v fiksnih omrežjih. Kljub navedenemu pa je 35 % gospodinjstev anketiranih v omenjeni raziskavi že razmišljalo o odpovedi fiksnega telefonskega priključka zaradi razširjenosti mobilne telefonije.

Z vidika končnih uporabnikov je tako javna mobilna telefonska storitev komplementarna storitev javni telefonski storitvi na fiksni lokaciji, kar potrjuje tudi dejstvo, da večina gospodinjstev še vedno uporablja fiksne telefonske storitve, kljub temu da večina končnih uporabnikov poleg slednjih uporablja tudi mobilne storitve. Iz tega razloga je treba ugotoviti, da mobilnih omrežij končni uporabniki tudi ob majhnem, a pomembnem povišanju cen ne bi videli kot substitut za posredovanje klicev v javnem telefonskem omrežju.

Tudi z vidika operaterjev povpraševalcev lahko ob enaki predpostavki pridemo do enakih zaključkov. V kolikor bi operater hipotetični monopolist za 5 do 10 % dvignil cene posredovanja klicev iz svojega omrežja, bi operaterji povpraševalci ne mogli iskati substituta v mobilnih omrežjih, saj posredovanje klicev v javnem mobilnem omrežju njihovim končnim uporabnikom, kot smo pokazali zgoraj, ne predstavlja substituta.

Zato je treba zaključiti, da posredovanje klicev v javnem mobilnem telefonskem omrežju, ne na maloprodaji, ne na veleprodaji, ni substitut za posredovanje klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji in ga torej ni mogoče šteti na isti upoštevni trg.

4.1.5. Posredovanje klicev z neupravljanjo govorno storitvijo preko interneta

Globalna razširjenost širokopasovnega dostopa je omogočila tudi razvoj programskih 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

⁶ Raziskava o mesečnih izdatkih gospodinjstev za storitve elektronskih komunikacij, oktober 2013:
<http://www.akos-rs.si/raziskava-o-mesečnih-izdatkih-gospodinjstev-za-storitve-elektronskih-komunikacij-2013>,
dostop na dan 4.12.2014



AKOS

AGENCIJA ZA KOMUNIKACIJSKA
OMREŽJA IN STORITVE
REPUBLIKE SLOVENIJE

trenutku razpoložljivo internetno povezavo za zagotovitev neupravljanе govorne storitve, katera temelji na IP protokolu. Med najbolj znane in razširjene tovrstne aplikacije spadajo Skype⁷, Viber⁸, Hangouts⁹, VoipBuster¹⁰, iCall¹¹ ter še množica drugih.

Za uporabo tovrstne govorne komunikacije je namesto običajnega klica z uporabo fiksnega telefona praviloma nujno, da imata tako kličoči kot tudi klicani uporabnik na voljo internetno povezavo ter da uporabljata isto aplikacijo. Običajno se tovrstna neupravljanа 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 pa praviloma 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 upravljanе 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, saj pri slednjih običajno veljajo cene primerljive z nacionalnimi klici.

Neupravljanа govorna komunikacija, ki jo omogočajo tovrstne aplikacije, pa poleg navedenih omejitev ne izpolnjuje tudi vrsto zakonsko določenih zahtev, ki veljajo za javno dostopne telefonske storitve, zaradi katerih je kot take tudi ni možno 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 neupravljaną 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. Primera takšnih aplikacij sta DetelFone¹² družbe Detel Global d.d. in E-telefon¹³ družbe T-2 d.o.o. Iz razlogov,

⁷ <http://www.skype.com/en/>, dostop na dan 4.12.2014

⁸ <http://www.viber.com/>, dostop na dan 4.12.2014

⁹ <http://www.google.com/hangouts/>, dostop na dan 4.12.2014

¹⁰ <https://www.voipbuster.com/dashboard>, dostop na dan 4.12.2014

¹¹ <http://icall.com/>, dostop na dan 4.12.2014

¹² <http://www.detelfone.eu/>, dostop na dan 4.12.2014

¹³ <http://www.t-2.net/telefonija/e-telefon>, dostop na dan 4.12.2014

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 (Over the Top) storitev, med katere spadajo tudi neupravljanje 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, kateri 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, tovrstnih komunikacij z vidika maloprodaje ne morem šteti za substitut 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.

4.1.6. Posredovanje klicev za rezidenčne in poslovne uporabnike

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 tudi večje zahteve glede nabora dodatnih storitev in njihovih 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 paketi, ki so namenjeni različnim ciljnim skupinam uporabnikov, od katerih predstavljajo posebno skupino tudi poslovni uporabniki, predvsem zaradi ponudbe, ki je tako lahko prilagojena različnim potrebam končnih uporabnikov in s tem učinkovitejšega trženja storitev posameznim segmentom uporabnikov. Takšni paketi, ki so prilagojeni posameznim skupinam uporabnikov, 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 pomembnem in stalnem zvišanju cen paketov za določeno ciljno skupino uporabnikov 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 posredovnjku klicev ni razlik, niti na cenovni niti na funkcionalni ravni.

Na medoperaterski ravni operaterji pri posredovanju klicev prav tako ne ločujejo klicev glede na poslovne in rezidenčne uporabnike. Operaterji, ki kupujejo storitev posredovanja klicev na medoperaterskem nivoju, je ne kupujejo posebej za rezidenčne in posebej za poslovne uporabnike, prav tako pa je na tak način ločeno ne prodaja niti operater omrežja.

Agencija glede na navedeno ugotavlja, da upoštevnega trga ne moremo ločevati na rezidenčne in poslovne uporabnike ter da v opredelitev upoštevnega trga sodi posredovanje klicev vsem uporabnikom.

4.2. Opredelitev geografskega trga

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 o analizi trga obsega ustrezni geografski trg 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 merili¹⁴:

- 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, da se na podlagi analize ugotovi, da na določenem območju Republike Slovenije obstajajo konkurenčne razmere, ki se povsem razlikujejo od razmer na drugih območjih.

Geografski upoštevni 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 upoštevni 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 tega je fiksno omrežje družbe

¹⁴ Smernice o analizi trga, točka 59.

Telekom Slovenije d.d., na katerem ta izvaja javno dostopne telefonske storitve, pokriva celotno ozemlje Republike Slovenije, poleg tega pa ima družba Telekom Slovenije d.d. obveznost zagotavljanja univerzalne storitve, ki med drugim obsega tudi zagotavljanje dostopa do javno dostopnih telefonskih storitev na razumno zahtevo uporabnika preko priključitve na javno komunikacijsko omrežje. Na omenjenem omrežju je preko reguliranih medoperaterskih produktov tudi alternativnim operaterjem omogočeno ponujanje storitev fiksne telefonije, kar pomeni, da imajo slednji tako 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 medoperaterskem 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 iz tega vidika ni razlogov, da bi lahko geografsko območje upoštevnega trga ožili na regionalne ali lokalne trge, saj so pogoji enakovredni na nacionalnem nivoju.

Na podlagi navedenega agencija ne vidi dejavnikov, ki bi lahko opredeljeni geografski trg upravičeno širili ali ožili. Geografski upoštevni trg je tako območje Republike Slovenije, saj so konkurenčni pogoji enaki po vsej državi in operaterji ne ponujajo storitev vezanih na določeno regijo ali območje, prav tako pa od regij ali območij niso odvisne tudi cene ponujanja storitev.

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

4.3. Sklep o opredelitvi upoštevne trga

Na podlagi opredelitve trga proizvodov in storitev ter geografskega obsega predmetnega trga, upoštevni trg »Posredovanje klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji (medoperaterski trg)« tako obsega storitve posredovanja klicev v javnem telefonskem omrežju 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.

5. Preizkus treh meril

Na podlagi Priporočila o upoštevni trgih je bilo do tedaj veljavno priporočilo spremenjeno tako, da namesto 7 upoštevni trgov sedaj določa 4 upoštevne trge. Glede preostalih upoštevni trgov (torej tistih, ki so bili izločeni), pa navedeno priporočilo določa, da je agencija dolžna na podlagi testa treh meril ugotoviti, ali so ti trgi še lahko predmet predhodnega (ex-ante) urejanja.

Ker upoštevni trg »Posredovanje klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji (medoperaterski trg)« ni več uvrščen med upoštevne trge, ki so predmet predhodne (ex-ante) regulacije, je agencija ob upoštevanju drugega odstavka 99. člena ZEKom-1 preverila izpolnitev treh meril za morebitno nadaljnjo ex-ante regulacijo, kot jih podrobneje opredeljuje Priporočilo o upoštevni trgih. To v recitalu 11 določa, da je treba za opredelitev trgov, ki so lahko predmet predhodnega urejanja, uporabiti naslednja merila oz. kriterije:

1. prisotnost visokih in stalnih vstopnih ovir strukturne, pravne ali regulativne narave;
2. struktura trga, ki se ne nagiba k učinkoviti konkurenci v ustreznem časovnem okviru;
3. zgolj uporaba konkurenčnega prava ne bi zadostovala za ustrezen odziv na zadevno tržno pomanjkljivost.

Ta tri merila je treba uporabljati kumulativno, tako da neizpolnjevanje kateregakoli od njih pomeni, da trg ne more biti predmet predhodnega urejanja, medtem ko le izpolnitev vseh treh hkrati pomeni, da je predmetni upoštevni trg lahko predmet predhodnega (ex-ante) urejanja.

Postopek analize predmetnega upoštevni trga, je glede na navedbe iz prvega odstavka tega poglavja treba pričeti z izvedbo preizkusa treh meril, ki mora pokazati, ali so na trgu še vedno prisotne visoke in stalne vstopne ovire strukturne, pravne ali regulativne narave, ali je struktura tega trga takšna, da se ne nagiba k učinkoviti konkurenci ter, ali konkurenčna (ex-post) regulacija in zakonodaja ne zadostuje za ustrezen odziv trga.

V kolikor bo preizkus treh meril v nadaljevanju pokazal, da so kumulativno izpolnjeni vsi trije kriteriji, bo agencija izvedla še analizo tega upoštevni trga, kot oceno morebitne pomembne tržne moči enega ali več operaterjev na tem upoštevni trgu. Če pa bi preizkus treh meril pokazal, da ni izpolnjen en ali več kriterijev, bo agencija ugotovila, da predmetni upoštevni trg ni več primeren za predhodno urejanje in bo v ločenem upravnem postopku, skladno z veljavno zakonodajo, razveljavila veljavno regulatorno odločbo 3824-59/2007-3 z dne 21.3.2008.

5.1. Prvo merilo: prisotnost visokih in stalnih ovir za vstop na trg

Skladno s Priporočilom o upoštevni trgih sta pri presojanju visokih in stalnih ovir za vstop na trg pomembni zlasti dve vrsti ovir, in sicer:

- strukturne ovire in
- pravne oziroma regulatorne ovire.

Grožnja za vstop na trg, bodisi da nov ponudnik vstopa na dolgi rok, bodisi za krajši čas, je en izmed glavnih pritiskov potencialnih konkurentov na obstoječe podjetje. Grožnja vstopa na trg se zmanjša s postavljanjem ovir za vstop. Na splošno je mogoče ugotoviti, da so ovire za vstop na trg ključnega pomena, saj so predpostavka za dolgoročno odsotnost učinkovite konkurence na trgu.

Ovire za vstop na upoštevni trg so dejavnik, ki onemogočajo ali postavljajo na slabše mesto morebitne nove vstopnike na upoštevni trg. Novi ponudniki se ob vstopu na trg srečujejo z ovirami, ki jih za uveljavljene oziroma obstoječe ponudnike, ki na trgu delujejo bistveno dlje časa, ali so celo vanj vstopili prvi, ni, pri čemer njihov vstop na trg nima za posledico takojšnje vzpostavitev učinkovite konkurence. Vstopne ovire obstajajo, kadar so za prodor na določen trg potrebne velike naložbe in načrtovanje zmogljivosti v daljšem časovnem obdobju, da bi bile donosne.

5.1.1. Strukturne ovire

Strukturne ovire za vstop na trg obstajajo, če pri danem povpraševanju stanje tehnologije in obstoječa struktura stroškov povzročata asimetrične pogoje med bivšim monopolistom in operaterji, ki želijo vstopiti na trg ali pa so že vstopili na trg, vendar v kasnejši fazi.

Strukturne ovire za vstop so prisotne takrat, ko so stanje na področju tehnologije in z njo povezana stroškovna struktura in/ali raven povpraševanja takšni, da ustvarjajo asimetrične pogoje med obstoječimi ponudniki in novimi oziroma kasnejšimi vstopniki tako, da slednjim preprečujejo ali bistveno otežujejo vstop na trg oziroma jim onemogočajo oblikovanje takšnih cen in pogojev, da bi lahko bili konkurenčni obstoječim ponudnikom. Visoke strukturne vstopne ovire so tako prisotne takrat, ko je trg soočen bodisi z visokimi vstopnimi stroški, ekonomijami obsega in ekonomijami povezanosti ter visokimi potopljenimi stroški.

Agencija je za preverjanje prisotnosti strukturnih vstopnih ovir, ki bi lahko kazale na odsotnost učinkovite konkurence preverila naslednje podkriterije, ki niso kumulativne narave:

- nadzor nad infrastrukturo, ki se je ne da zlahka podvojiti
- potopljeni stroški
- ekonomije obsega in ekonomije povezanosti
- tehnološke prednosti ali superiornost
- stopnja vertikalne integracije
- ovire za širitev
- raznolikost storitev in produktov

Pri tem je agencija z uporabo modificiranega »Greenfield« pristopa preverila ali so visoke vstopne ovire nepremostljive tudi v odsotnosti regulacije predmetnega upoštevnega trga,

vendar vključeni regulaciji vertikalno povezanih veleprodajnih trgov.

5.1.1.1. Nadzor nad infrastrukturo, ki se je ne da zlahka podvojiti

Nadzor nad infrastrukturo, ki se je ne da zlahka podvojiti je v tesni povezavi z obstojem potopljenih stroškov, ki ga agencija obravnava kot ločen podkriterij. Infrastruktura, ki se je ne da zlahka podvojiti, je pokazatelj tržne moči, ki jo lahko uživajo obstoječi operaterji in zvišuje vstopne ovire za potencialne nove vstopnike, kar ne kaže na konkurenčno stanje na trgu. V kolikor operater javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji razpolaga z infrastrukturo, ki jo je težko podvojiti in sama infrastruktura predstavlja pomemben dejavnik pri oblikovanju storitve, ga to postavlja v močnejši tržni položaj, zaradi katerega lahko na trgu deluje v precejšnji meri neodvisno od ostalih ponudnikov in povpraševalcev na maloprodajnem ter medoperaterskem trgu. Poleg tega daje infrastruktura obstoječim operaterjem na trgu vselej tudi možnost, da prenašajo tržno moč na horizontalno in vertikalno povezane trge. Pri podvojitvi infrastrukture obstajajo ovire, ki so lahko predvsem tehnične in ekonomske narave.

Izgradnja javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji predstavlja veliko investicijo, praviloma nekajkrat večjo kot izgradnja mobilnega omrežja, prav tako pa je tudi čas potreben za izgradnjo fiksnega omrežja nekajkrat daljši kot pri izgradnji mobilnega omrežja. Poleg izgradnje hrbteničnega omrežja, ki je v primeru fiksnega omrežja v celoti izvedeno s fizičnimi povezavami, je namreč potrebno vzpostaviti še fizične povezave z vsemi priključnimi točkami v dostopovnem delu omrežja. Zaradi navedenega v preteklosti praktično ni prišlo do podvajanja fiksnih telefonskih omrežij, kar je sicer običajna praksa pri mobilnih omrežjih. Vstop novih ponudnikov v segment fiksne telefonije je bil tako odvisen od liberalizacije trga, saj izgradnja vzporedne infrastrukture za fiksno telefonijo, ki jo je bivši monopolist ob odstonosti konkurence gradil postopoma več desetletij in še to z neposrednimi finančnimi vlaganji s strani končnih uporabnikov, ni bila ekonomsko upravičena.

Gradnja vzporedne fiksne dostopovne infrastrukture je za potencialne nove vstopnike na trg postala ekonomsko upravičena šele s prihodom širokopasovnih storitev, vendar še to le na gosteje poseljenih območjih države. Poleg družbe Telekom Slovenije d.d., ki edina razpolaga s fiksnim telefonskim omrežjem, ki več ali manj pokriva celotno nacionalno ozemlje, v večji meri s fiksno dostopovno infrastrukturo razpolagata še družbi T-2 d.o.o. in Telemach d.o.o. Družba Telekom Slovenije d.d. v večini primerov v dostopovnem delu omrežja za fizični medij še vedno uporablja bakrene parice, preko katerih lahko družba zagotovi 81,2 % gospodinjstvom širokopasovne storitve preko tehnologije xDSL. Poleg obstoječega omrežja je družba Telekom Slovenije d.d. večinoma vzporedno zgradila še FTTH dostopovno omrežje preko katerega lahko zagotovi širokopasovne storitve 18,8 % gospodinjstvom. Novi vstopnik na trg širokopasovnih storitev družba T-2 d.o.o., ki je z gradnjo lastnega optičnega omrežja neposredno izzvala družbo Telekom Slovenije d.d., da kot sledilec tudi sama prične z gradnjo optičnega omrežja, lahko zagotovi FTTH širokopasovne storitve 13,6 % gospodinjstev. Zelo močno neposredno konkurenčno grožnjo družbi Telekom Slovenije d.d. predstavlja tudi kabelski operater Telemach d.o.o., ki lahko preko lastnega kabelskega omrežja nadgrajenega na standard Docsis 3.0 zagotovi širokopasovne storitve 31,5 %



AKOS

AGENCIJA ZA KOMUNIKACIJSKA
OMREŽJA IN STORITVE
REPUBLIKE SLOVENIJE

gospodinjstvom, na FTTH omrežju pa še dodatnemu 1,0 % gospodinjstev. Poleg navedenih širokopasovnih omrežij grajenih na komercialno zanimivih območjih so bila na ruralnih območjih s pomočjo javnega sofinanciranja gradnje iz Evropskih sredstev izgrajena odprta širokopasovna omrežja (OŠO), na katerih se lahko zagotovi dostop do FTTH širokopasovnih storitev dodatnim 3,5 % gospodinjstev. Omrežja drugih operaterjev, ki so še prisotni na trgu z optično, koaksialno kabelsko oziroma fiksno brezžično širokopasovno infrastrukturo, pa so več ali manj omejena na manjše dele gosteje poseljenih območij.¹⁵

Stroški, povezani z izgradnjo novega fiksne omrežja, se lahko zmanjšajo tudi z delitvijo oziroma skupno gradnjo infrastrukture. Varčevalni potencial je še posebej velik v območjih z manjšo poseljenostjo. Slednje predstavlja relativno pomemben del nižanja vstopnih stroškov in posledično lažjo podvojitev omrežja. Ob tem je treba opozoriti na možnost, ki jo operaterjem daje trenutno veljavna zakonodaja s področja elektronskih komunikacij, še posebej 10. člen ZEKom-1, na podlagi katerega morajo investitorji v komunikacijsko infrastrukturo agenciji najaviti namero o načrtovani gradnji, ki vključuje tudi vzdrževalna dela na obstoječi infrastrukturi, in poziv zainteresiranim soinvestitorjem, da izrazijo svoj interes, kar agencija objavi na svojih spletnih straneh. Pri izkazanem interesu mora investitor zainteresiranim soinvestitorjem ponuditi sklenitev pogodbe, ki upošteva sorazmerni del investicije in o tem obvestiti agencijo. V kolikor se subjekta ne dosežeta dogovora lahko o zadevi na predlog ene izmed strank odloča agencija. Obveznost najave namere o načrtovani gradnji in poziv zainteresiranim soinvestitorjem velja tudi za investitorje v druge vrste gospodarske javne infrastrukture, kot so prometna, energetska, komunalna in vodna infrastruktura), ki mora svoja omrežja načrtovati tako, da se v okviru tehničnih zmožnosti lahko gradi tudi komunikacijska infrastruktura. Pri gradnji komunikacijske infrastrukture, ki se financira iz javnih sredstev, morajo investitorji v primeru, da se ne pridobi investitorja, vgraditi dovolj zmogljivo prazno kabelsko kanalizacijo, ki mora biti na voljo pod enakimi pogoji vsem operaterjem. Navedeni člen predmetnega zakona tako omogoča operaterjem sovlaganja v infrastrukturo, kar jim bistveno niža stroške investicij, skrajšuje roke pridobivanja ustreznih dovoljenj, pridobivanja služnosti in v vseh pogledih olajšajo druge civilne postopke. Na ta način so v znatni meri olajšana vlaganja v infrastrukturo in gradnja ter razvoj omrežij.

V obdobju, ko nov vstopnik še ne razpolaga s konkurenčnim omrežjem, na trgu pa mora nastopati s konkurenčnimi produkti, če naj si na srednji rok zagotovi ekonomije obsega, ki bodo ekonomsko upravičile njegov vstop, je tak operater lahko podvržen neenakopravnemu boju z uveljavljenim operaterjem, ki se s takšnimi pogoji ob svojem vstopu v enaki meri ni srečeval. Na trgu, ki kaže odsotnost učinkovite konkurence, bi se takšen novi vstopnik srečal z zavrnitvami za vsakršen dostop do omrežja obstoječega prevladujočega infrastrukturnega operaterja, delitve določenih delov njegove infrastrukture, do zavlačevanja v pogajanjih, do postavljanja nerazumnih pogojev za dostop, postavljanja nerazumno visokih cen za veleprodajne storitve, pogajanj v slabi veri in na drugi strani tudi z zaostrovanjem pogojev na drugih, vertikalno ali horizontalno povezanih trgih. V sled tega je agencija v preteklosti

¹⁵ Podatki o pokritosti oz. »Homes Passed« v tem odstavku se nanašajo na konec leta 2013 in so zračunani na podlagi podatkov pridobljenih v raziskavi Evropske komisije Broadband Coverage in Europe 2013 in števila gospodinjstev iz raziskave SURS-a EU-Silc.



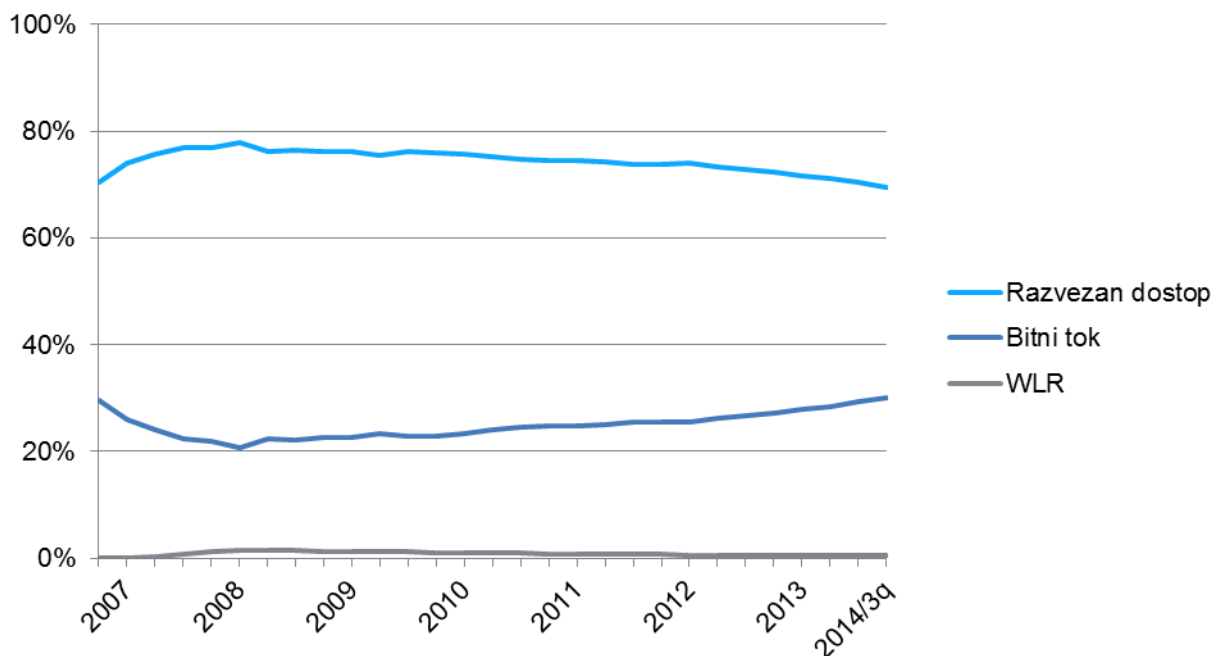
AKOS

AGENCIJA ZA KOMUNIKACIJSKA
OMREŽJA IN STORITVE
REPUBLIKE SLOVENIJE

regulirala predmetniupoštevni trg, tako da je operaterjem omogočila vstop na trg ob tedaj visokih vstopnih ovirah z naložitvijo nujenja veleprodajne storitve izbire in predizbire družbi Telekom Slovenije d.d., kot operaterju s prevladujočo tržno močjo na trgu posredovanja klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji.

Vstopna ovira nadzora nad infrastrukturo, ki se je ne da zlahka podvojiti, na predmetnem upoštevniem trgu do določene mere še vedno obstaja, vendar pa nikakor ni več nepremostljiva vsaj v določeni meri. Fiksno omrežje objektivno ni več nemogoče do neke mere podvojiti v gostejše naseljenih območjih zaradi samih ekonomskih razlogov, prav tako pa pri tem tudi ne obstajajo kakšne evidentne tehnične ovire, kar dokazujejo tudi omrežja treh operaterjev, ki so več ali manj prisotna na teh območjih. Kljub težavam, ki nastopajo pri podvajanju infrastrukture, pa imajo novi vstopniki na celotnem omrežju družbe Telekom Slovenije d.d. možnost dostopati do infrastrukture in storitev družbe na vertikalno povezanih trgih preko reguliranih veleprodajnih produktov na trgu dostopa do krajevne zanke oziroma dostopa preko bitnega toka. Kot je razvidno iz slike 6 se operaterji v velikem delu teh oblik dostopa tudi poslužujejo, pri čemer je medoperaterski zakup naročniških priključkov (WLR) ob koncu obravnavanega obdobja predstavlja zanemarljiv delež (0,4 %), ki še naprej kaže trend upadanja. Vse navedeno novim vstopnikom na trg omogoča tudi zagotavljanje posredovanja klicev svoji vertikalno integrirani maloprodajni enoti (self-supply) in oblikovanje ponudbe, ki praviloma vključuje še najmanj eno širokopasovno storitev, s čimer se v veliki meri še dodatno znižuje vstopna ovira nadzora nad infrastrukturo, ki se je ne da zlahka podvojiti. Vsekakor je podvojitev fiksnega omrežja zahtevna in draga in je torej ključno, da na veleprodajnem trgu obstaja produkt, ki operaterjem omogoča izvajanje storitev na čim večjem teritoriju Republike Slovenije. Agencija ocenjuje, da navedeni regulirani veleprodajni produkti na vertikalno povezanih trgih, ki omogočajo novim vstopnikom na trg izvajanje storitev fiksne telefonije na maloprodajnem trgu, tako v veliki meri znižujejo vstopno oviro nadzora nad infrastrukturo, ki se je ne da zlahka podvojiti.

Slika 6: Tržni deleži različnih oblik reguliranega veleprodajnega dostopa do omrežja družbe Telekom Slovenije d.d.



Vir: Podatki AKOS, september 2014

Na podlagi navedenega agencija ugotavlja, da so javna telefonska omrežja na fiksni lokaciji do neke mere podvojljiva na gosteje poseljenih območjih, na območjih, kjer pa podvojljivosti ni mogoče doseči, pa so novim vstopnikom na trg na vertikalno povezanih trgih na voljo regulirani veleprodajni produkti na omrežju družbe Telekom Slovenije d.d., preko katerih je novim vstopnikom omogočeno izvajanje maloprodajnih storitev, kar kaže na prisotnost učinkovite konkurence na trgu in na odsotnost strukturnih ovir nadzora nad infrastrukturo, ki se je ne da zlahka podvojiti in ki nikakor niso nepremostljive ali stalne.

5.1.1.2. Potopljeni stroški

Potopljeni stroški, oziroma stroški, ki ne bodo povrnjeni ob morebitnem izstopu iz trga, so lahko pomembna vstopna ovira in so relevantni na celotnem sektorju elektronskih komunikacij, saj so za izgradnjo omrežja in infrastrukture potrebne velike vstopne investicije. Novi vstopnik bo za vstop na trg pripravljen vložiti sredstva le, če bo upravičeno pričakoval, da se mu bodo slednja skozi investicijo v zadevnem času povrnila. Obstoječi operater družba Telekom Slovenije d.d. se je s takšnimi stroški investicije v preteklosti že soočila, vendar pa vsled razvoja novih tehnologij nikakor ne moremo reči, da tudi obstoječi operater takšnih stroškov nima več. Posledično to bistveno zmanjšuje stopnjo njegove tozadevne prednosti pred potencialnimi novimi vstopniki, zaradi česar ti z njimi na trgu lažje tekmujejo. S tem je občutno zmanjšana asimetrija med operaterji, ki bi sicer lahko povzročala potencialnim novim vstopnikom občutno težje konkurenčne pogoje, nasproti obstoječim operaterjem.

Visoki potopljene stroški v povezavi z izgradnjo infrastrukture, nujne za delovanje omrežja, so lahko potencialna vstopna ovira tudi na predmetnem upoštevem trgu. V kolikor se povsem nov alternativni operater, ki bi vstopil na trg fiksne telefonije, odloči, da bo v Sloveniji zgradil novo fiksno omrežje in se kasneje izkaže, da postane projekt iz kateregakoli razloga neuspešen, teoretično ne more računati na povrnitev določenega dela investiranih sredstev. Višina potopljenih stroškov raste praviloma sorazmerno z velikostjo omrežja, seveda pod pogojem, da tak operater ob hipotetičnem izstopu tega omrežja ne bi mogel prodati. Operater, ki bi vstopil na trg, bi bil torej soočen z visokimi stroški izgradnje omrežja.

V Smernicah o analizi trga Komisija v opombi št. 85 na strani 25 navaja primer Hoffmann-La Roche proti Komisiji, kjer zapiše: »Ena od najpomembnejših vrst vstopnih ovir so fiksni stroški. Fiksni stroški so za sektor elektronskih komunikacij zlasti pomembni zaradi dejstva, da so velike naložbe nujne, da se na primer vzpostavi učinkovito elektronsko komunikacijsko omrežje za zagotavljanje dostopnih storitev, in verjetno je, da se bo le nekaj malega povrnilo, če se bo novi tekmeč odločil, da bo trg zapustil. Vstopne ovire zaostrejata dodatna ekonomija obsega in gostota, ki sta ponavadi značilni za taka omrežja. Tako je verjetno, da bo veliko omrežje vedno imelo nižje stroške kot majhno, kar bo povzročilo, da bo novi tekmeč, da bi zavzel velik delež trga in bil sposoben konkurirati, moral postaviti ceno pod prag rentabilnosti, s tem pa si bo težko povrnil fiksne stroške.« Navedeno bi lahko imelo za posledico, da bi novi operater zaradi grožnje predmetne vstopne ovire na trg ne vstopil.

Vstopna ovira visokih potopljenih stroškov je bistveno zmanjšana z reguliranim veleprodajnim dostopom do infrastrukture družbe Telekom Slovenije d.d. na vertikalno povezanih trgih, preko katerega lahko novi vstopniki na trg že takoj ponudijo končnim uporabnikom povsem konkurenčne storitve, torej tudi v času, ko omrežje šele gradijo, s tem pa je riziko morebitnih potopljenih stroškov bistveno zmanjšan.

Agencija ugotavlja, da so v Sloveniji na upoštevem trgu »Posredovanje klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji (medoperaterski trg)« najverjetneje prisotni potopljene stroški povezani z njihovo infrastrukturo, obenem pa ugotavlja tudi, da so morebitni potopljene stroški v sorazmerno enaki meri prisotni za vse operaterje. Kot je bilo pokazano v prejšnjem poglavju, so trije največji infrastrukturalni operaterji v gosteje naseljenih območjih zgradili primerljiva omrežja, ki so več ali manj prisotna na teh območjih, pri čemer pomenijo dosednji vložki v infrastrukturo že izvedene investicije. Investicije družbe Telekom Slovenije d.d. v bakreno omrežje pri tem ne moremo več šteti za potopljene stroške, vsaj ne v delu omrežja, ki je bilo že amortizirano. Morebiten izstop iz trga kateregakoli od operaterjev bi lahko pomenil, da se del investicij tem operaterjem ne bi povrnil, kar bi predstavljalo potopljene strošek, nemogoče pa je oceniti, v kolikšni meri se investicija ob izhodu iz trga ne bi pokrila. Ko govorimo o treh največjih infrastrukturalnih operaterjih družbah Telekom Slovenije d.d., Telemach d.o.o. in T-2 d.o.o. in njihovih omrežjih, je težko z gotovostjo trditi, da je kateri od njih bolj izpostavljen večjemu deležu potopljenih stroškov od drugega. Dejstvo je, da bi bili ob hipotetičnem izstopu iz trga morebitni potopljene stroški operaterja, ki je najmanj investiral v omrežje v primerjavi z ostalimi, katere bi morebiti nosil tudi sorazmerno nižji napram ostalim operaterjem. V primeru hipotetičnega izstopa operaterja iz trga lahko

upravičeno domnevamo, da bi tak operater ne zapustil trga na način, da bi vse investicije odpisal in se iz trga umaknil. Tudi morebiten izhod iz trga običajno pomeni, da operater proda infrastrukturo in ostala sredstva, nujna za delovanje na trgu.

Obenem je na podlagi 92,8 %¹⁶ penetracije fiksne telefonije na gospodinjstva konec obravnavanega obdobja in blagega upadanja priključkov mogoče ugotoviti, da je trg fiksne telefonije v Sloveniji v zreli fazi, ki pa počasi prehaja v fazo upadanja. Kljub navedenemu pa je na trgu zaradi prehoda na IP telefonijo novim vstopnikom na trg še vedno omogočena relativno hitra rast, na kar kaže tudi konstanten trend povečevanja števila IP telefonskih priključkov. Morebitni investitorji v novega vstopnika v Sloveniji bi lahko tako opravili ustrezno oceno poslovnega načrta in upravičenosti novega vstopa na trg fiksne telefonije. Glede na stanje, razvitost in konkurenčnost trga ter pravno urejenost, je mogoče trditi, da je možno za slovenski trg fiksne telefonije in hipotetični vstop nanj, izdelati dovolj kvalitetno oceno ekonomske upravičenosti vstopa na tak trg in morebitne stopnje dobičkonosnosti, na podlagi katere bi se takšen hipotetični investitor lahko z veliko stopnjo gotovosti odločil, ali se mu na ta trg glede na njegove značilnosti in ob vsej zakonski ter regulatorni predvidljivosti, splača vstopiti, ali pa bi bil tak vstop zaradi morebitnih drugih razlogov (denimo nasičenost) neupravičen. Na osnovi takšne ocene je mogoče v zelo veliki meri izključiti tudi morebitno tveganje nastanka potopljenih stroškov, ki bi lahko nastali v primeru, če bi se prihod na trg izkazal kot neučinkovit. Pri tem je treba na podlagi ugotovitev v prejšnjih poglavjih izpostaviti tudi, da se lahko morebitni potopljeni stroški v znatni meri zmanjšujejo tudi zaradi določil ZEKom-1 o skupni gradnji in soinvesticijah v omrežja, predvsem pa zaradi reguliranega veleprodajnega dostopa do infrastrukture družbe Telekom Slovenije d.d. na vertikalno povezanih trgih. Agencija v zadnjem obdobju beleži vstop več manjših operaterjev na trg fiksne telefonije, kar dodatno priča o nizkih vstopnih stroških.

Glede na navedeno lahko zaključimo, da potopljeni stroški kasnejšim vstopnikom na trg ali potencialnim novim operaterjem ne predstavljajo visoke vstopne ovire, kar kaže na prisotnost učinkovite konkurence na trgu.

5.1.1.3. Ekonomije obsega in ekonomije povezanosti

Ekonomije obsega so značilne za proizvodne procese, ki vsebujejo visoke fiksne stroške, kar je ena od značilnosti trgov elektronskih komunikacij. Ekonomije obsega lahko predstavljajo bistveno oviro za vstop na trg ali prednost obstoječih konkurentov. Ekonomije obsega obstajajo takrat, ko povečanje proizvodnje pripelje do padca stroškov na enoto. To je značilnost proizvodenj, ki temeljijo na tehnologijah z relativno visokimi fiksnimi stroški in nizkimi variabilnimi stroški, kamor fiksna telefonija nedvomno sodi. Ekonomije obsega obstoječih operaterjev tako nedvomno predstavljajo vstopno oviro za nove vstopnike na trg. Obstoječi operaterji lahko imajo tak obseg omrežja, da so dosegli njegovo optimalno uporabo ali pa se ji precej približali. Nov operater fiksne omrežja potrebuje precej časa, da pridobi zadostno bazo končnih uporabnikov in ne more pričakovati, da bo imel ob prihodu na trg ali v

¹⁶ Slika 1 predmetne analize.

zelo kratkem času po prihodu koristi od enake ekonomije obsega kot obstoječi operater. Slednje pomeni, da se novi vstopnik na trgu lahko srečuje s situacijo, ko zaradi majhnega nabora končnih uporabnikov ne more pokriti niti fiksnih stroškov, ki so na tem trgu visoki, nikakor pa z majhno bazo uporabnikov ne more doseči situacije, ko bi količina zagotovljenih storitev lahko znižala strošek na enoto. Slednje lahko postavlja takšnega operaterja v položaj, ko je na trgu bistveno manj konkurenčen od obstoječih operaterjev, saj je v primerjavi z operaterji, ki razpolagajo z zadovoljivimi ekonomijami obsega v situaciji, ko so njegovi stroški za zagotavljanje enakih ali podobnih storitev bistveno višji od konkurentovih. Če bi tak operater želel z maloprodajnimi cenami pokriti vse stroške, ki jih za zagotavljanje predmetne storitve ima in na takšno ceno dodati še ustrezno maržo, bi to pomenilo, da bi na trgu nastopal z manj konkurenčno maloprodajno ponudbo.

Novi operater bi si sicer lahko poskušal znižati fiksne stroške na način, da bi omrežje postavljaj zgolj na območjih, ki so gosto naseljena in kjer je izgradnja omrežja cenejša ter tudi iz drugih vidikov manj zahtevna. Na urbanih območjih je namreč na enaki površini upravičeno pričakovati več uporabnikov, kar pomeni, da se investicije pokrijejo bistveno hitreje, kot na redko poseljenih območjih, kjer operater ne more računati na obseg uporabnikov, ki bi mu v doglednem času pokril investicijo. Ob tako zgrajenem omrežju bi si novi operater lahko bistveno znižal vstopne stroške in lažje dosegel zadovoljive ekonomije obsega, s čimer bi lahko prej bolj konkurenčno nastopil na trgu.

Ekonomije povezanosti obstajajo, če so povprečni stroški na proizvod oziroma storitev nižji zaradi tega, ker se storitve izvajajo s strani istega podjetja skupaj, oziroma v povezavi z drugimi storitvami. Navedeno torej znižuje stroške zagotavljanja posamezne storitve, oziroma vodi do nižjega povprečnega stroška na enoto. Ekonomije povezanosti so prisotne tam, kjer se storitve zagotavljajo preko enotnega omrežja, pri čemer se zmogljivost omrežja lahko deli na več storitev. Nabor različnih storitev, ki jih operater ponuja preko enotnega omrežja, tako zaradi ekonomije povezanosti prispeva k delitvi stroškov infrastrukture. Ekonomije povezanosti predstavljajo oviro za vstop novih konkurentov ali prednost obstoječih konkurentov.

Glede na navedeno je mogoče ugotoviti, da ekonomije povezanosti in ekonomije obsega lahko predstavljajo določeno vstopno oviro za potencialne nove vstopnike. Kljub temu pa je treba poudariti, da so tako ene kot druge prisotne pri večini trgov elektronskih komunikacij in iz tega vidika na tem upoštevnem trgu v Sloveniji ne predstavljajo posebne specifik in ne pomenijo nobene posebnosti tudi v primerjavi z istimi ali drugimi trgi v EU ali širše. Poleg navedenega na ekonomije obsega in povezanosti v znatni meri neposredno vpliva tudi regulacija vertikalno povezanih trgov, ki novim vstopnikom na trg omogoča uporabo omrežja in storitev družbe Telekom Slovenije d.d. Novim vstopnikom je tako na veleprodajnem trgu po reguliranih cenah na voljo dostop do omrežja in celotnega nabora storitev, ki jih družba Telekom Slovenije d.d. izvaja na maloprodajnem trgu, kar neposredno znižuje zadevno vstopno oviro.

Možno je, da bi imel potencialni novi vstopnik hipotetično manj možnosti uveljavljati prednosti ekonomij obsega in povezanosti v primerjavi z obstoječimi operaterji na tem trgu v Republiki

Sloveniji. Na drugi strani pa ne moremo priti do zaključka, da ima kateri od obstoječih operaterjev posamično možnost izrabljati ekonomije obsega in povezanosti na način, ki bi na tem upoštevem trgu njegov položaj tako izboljšal, da bi nasproti drugim potencialnim vstopnikom predstavljal nepremagljivo vstopno oviro strukturne narave.

5.1.1.4. Tehnološke prednosti ali superiornost

Tehnološke prednosti lahko predstavljajo oviro za vstop na trg in prednost za obstoječe konkurente, na primer zaradi nižjih stroškov produkcije in zaradi večje raznolikost produktov. Na trgih z večjo stopnjo tehnoloških inovacij je možnost obstoja pomembne tržne moči veliko bolj omejena kot na trgih z nizko stopnjo tehnoloških inovacij. Inovacija, ki je posledica tehnološkega razvoja, torej zmanjšuje tržno moč obstoječih operaterjev. Tehnološki napredek bi lahko dal denimo novim vstopnikom na trg možnost zgraditi omrežja na lažji način, kot so jih zgradili obstoječi operaterji (v primeru, da bi bili vsi ostali pogoji enaki). Večji tehnološki napredek bi lahko torej pomagal zmanjšati vstopne ovire na trgu fiksne telefonije.

Kot je bilo pokazano že zgoraj, je bil trg fiksne telefonije tehnološko gledano v zadnjih letih deležen precejšnje mere inovacij in prehoda na IP tehnologijo. Na bakrenem omrežju se tako kot najbolj zmogljiva dostopovna tehnologija uporablja VDSL v povezavi s skrajšavo krajevne zanke, na koaksialnem kabelskem omrežju se uporablja standard Docsis 3.0, optična omrežja pa v večini temeljijo na arhitekturi »točka-točka« oziroma P2P (Point-to-Point), medtem ko je pasivna optična arhitektura oziroma PON (Passive Optical Network) uporabljena le v določenem delu OŠO omrežij. Na eni strani bi lahko imeli kasnejši vstopniki na trg pred obstoječim operaterjem določeno prednost, saj lahko svoja omrežja načrtujejo in gradijo s cenejšo infrastrukturo, ki je obenem tudi zmogljivejša. Medtem, ko je obstoječi operater družba Telekom Slovenije d.d. tradicionalno nadgrajeval svoje omrežje postopno z razvojem novih tehnologij, lahko novi vstopniki takoj izkoristijo vse trenutno razpoložljive tehnološke rešitve, ki lahko v znatni meri pocenijo izgradnjo omrežij, predvsem z vidika stroška na enoto zmogljivosti, prav tako pa tudi z vidika časa, prostora in porabe energije. Nenazadnje omogoča takšna oprema tudi uporabo široke palete raznovrstnih konvergenčnih storitev, ki jih lahko nov vstopnik zaradi navedenih dejstev zagotavlja po nižji ceni na enoto ter tako z njihovo ceno in kakovostjo uspešno konkurira na trgu. Na drugi strani pa lahko družba Telekom Slovenije d.d. pri gradnji svojega omrežja prav tako izkoristi vse zmožnosti novih tehnologij, kar je v preteklosti tudi storila ob vstopu družbe T-2 d.o.o. na trg, ko je na neposreden izziv novega vstopnika odgovorila z gradnjo lastnega optičnega omrežja. Trenutno pa je predvsem zaradi stroškovne učinkovitosti in s tem ekonomske upravičenosti pred gradnjo optičnega omrežja družba osredotočena na povečevanje zmogljivosti obstoječega bakrenega omrežja z novimi tehnologijami.

Obenem je treba tudi z vidika storitev, ki jih operaterji izvajajo preko lastnih omrežij in preko reguliranih vertikalno povezanih trgov, kateri novim vstopnikom na trg omogoča uporabo omrežja in storitev družbe Telekom Slovenije d.d., ugotoviti, da so te storitve pri različnih operaterjih v Sloveniji praviloma primerljive, oziroma predstavljajo ustrezen nabor storitev, ki se jih je posamezen operater ali ponudnik storitev odločil ponujati glede na ciljno

uporabniško skupino, ki jo nagovarja. Tako ni mogoče trditi, da bi v Sloveniji kateri od posamičnih obstoječih operaterjev razpolagal s takšno stopnjo tehnološke prednosti, ki bi ga v primerjavi z drugimi obstoječimi operaterji, ali, kot smo pokazali zgoraj, potencialnimi novimi vstopniki, postavljala v bistveno boljši ali nadrejeni položaj, lahko pa lažje vse tehnološke prednosti novih tehnologij, opreme in načinov gradnje omrežij, v največji meri izkoristijo prav novi in kasnejši vstopniki na trg.

Glede na navedeno, podkriterij tehnološke prednosti ali superiornosti ne predstavlja vstopne ovire kasnejšim in potencialnim novim vstopnikom na predmetni trg, kvečjemu bi lahko kasnejši ali potencialni novi vstopniki to uporabili kot svojo prednost na trgu.

5.1.1.5. Stopnja vertikalne integracije

Smernice o analizi trga obravnavajo vertikalno integracijo kot vzvod tržne moči. Z vzvodom se razume kakršnokoli obnašanje s katerim podjetje, ki ima to moč, to prenese na drug potencialno konkurenčen trg. Ker je vzvod poskus izrinjanja tekmecev iz potencialno konkurenčnega trga, omejitev njihove prodaje oziroma dohodkov ali zgolj oviranje tekmecev pri vstopu na trg, se ga razume tudi kot obliko izključevanja konkurentov. Vertikalni vzvod se lahko definira tudi kot vsaka praksa prevladujočega podjetja, ki nekaterim uporabnikom odreka dostop do nujnih inputov, oziroma vhodnih storitev z namenom vzdrževanja prevladujoče tržne moči in to moč iz enega segmenta trga (segment ozkega grla) prenaša na drug trg (potencialno konkurenčen trg). Ker vzvod povzroča tržno moč na potencialno konkurenčnem trgu, je običajno škodljiv za celotno družbeno blaginjo.

Vertikalno integrirano podjetje bi lahko skozi svoj tržni položaj na medoperaterskih in maloprodajnih trgih onemogočalo vstop na trg potencialnim konkurentom, oziroma bi se lahko obnašalo nekonkurenčno proti obstoječim alternativnim operaterjem. Na ta način bi lahko samo še okrepilo tržno moč na relevantnem trgu. Posledično bi se na maloprodajnem trgu konkurenca poslabšala kot posledica transferja tržne moči z veleprodajnega na maloprodajni trg. Problematika vertikalne integracije je relevantna za celotno vrednostno verigo, od lastništva omrežja pa vse do baze končnih uporabnikov.

Vertikalna integracija lahko potencialno negativno vpliva na blaginjo končnih uporabnikov, saj v končni fazi omogoča teoretično neomejeno zviševanje cen in/ali nižanje kakovosti storitev in produktov, seveda pod predpostavko, da je doseženo stanje monopola. V primeru, ko vertikalno povezani trgi ne bi bili regulirani, bi lahko močan vertikalno integrirani operater z zadostno močjo na teh trgih onemogočil dostop alternativnim operaterjem in novim vstopnikom na trg na veleprodajnem trgu, oziroma jih izrinil iz trga. Skladno s Poročilom Skupine evropskih regulatorjev o smernicah pri uporabi preizkusa treh meril¹⁷, razpoložljivost reguliranih veleprodajnih storitev v takšnih primerih omogoča, da novi vstopniki postopoma razvijajo svoje omrežje na osnovi omrežja prevladujočega operaterja, saj določitev obveznosti operaterskega dostopa zmanjšuje tudi to strukturno oviro.

¹⁷ ERG Report on Guidance on the application of the three criteria test - ERG (08) 21

Glede na dejstvo, da imajo novi vstopniki na trg možnost dostopa do infrastrukture in storitev družbe Telekom Slovenije d.d. preko reguliranih veleprodajnih produktov na vertikalno povezanih trgih, kot sta dostop do krajevne zanke in dostop preko bitnega toka, ki novim vstopnikom omogočata izvajanje storitev na maloprodajnem trgu, torej tudi posredovanje klicev, ima družba Telekom Slovenije d.d. na tem trgu zelo omejene možnosti za izkoriščanje svoje vertikalne povezanosti na način, da bi z njo omejevala dostop do lastnega fiksnega omrežja. Glede na navedeno je treba ugotoviti, da stopnja vertikalne integracije tako ne predstavlja nepremostljive vstopne ovire.

5.1.1.6. Ovire za širitev

Trg z veliko stopnjo rasti veliko bolj privlači potencialno konkurenco oziroma potencialne nove vstopnike na trg, kot zreli trgi. Operaterji, ki vstopajo na zrele trge so soočeni z vstopno oviro, saj morajo na tem trgu oblikovati ponudbo, ki je najmanj enakovredna, ali boljša od ponudbe obstoječih operaterjev, torej tehnološko naprednejša, kvalitetnejša in cenejša, da prepričajo končnega uporabnika k zamenjavi operaterja.

Tržno rast in širitev je lažje doseči predvsem novo vstopajočim operaterjem na hitro rastočih trgih, medtem ko je na zrelih, nasičenih trgih ta lahko močno ovirana, saj so kupci storitev v večini že končni uporabniki obstoječih operaterjev in je njihov prehod k novemu ponudniku potrebno dodatno stimulirati. V kolikor obstajajo ovire širitve, lahko taka situacija predstavlja za potencialne nove vstopnike, ki na trg še niso vstopili, vstopno oviro.

Kot je bilo v analizi že omenjeno, je trg fiksne telefonije v Republiki Sloveniji v zreli fazi, ki pa počasi prehaja v fazo upadanja, stopnja penetracije na gospodinjstva pa je z 92,8 %¹⁸ konec obravnavanega obdobja še vedno relativno visoka. Kljub navedenemu pa je na trgu zaradi prehoda na IP telefonijo novim vstopnikom na trg še vedno omogočena relativno hitra rast, na kar kaže tudi konstanten trend povečevanja števila IP telefonskih priključkov. Kot bo prikazano v nadaljevanju, se tudi tržni deleži operaterjev fiksne telefonije v maloprodaji s konstantnim trendom počasi konsolidirajo, pri čemer tržni delež družbe Telekom Slovenije d.d. ves čas pada, tržni deleži ostalih operaterjev pa konstantno rastejo.

Pogled na stanje obstoječih ponudnikov fiksne telefonije v Sloveniji tako kaže, da ovire za širitev niso takšne, da ne bi omogočale širjenja baze uporabnikov in večanja tržnih deležev manjših operaterjev. Širitev trga je tako vzpodbudila predvsem konvergenca storitev, ki na isti infrastrukturi omogoča izvajanje fiksne telefonije in širokopasovnih storitev.

Navedeno do določene mere kaže, da na predmetnem upoštevnom trgu ne obstajajo takšne ovire širitve, ki bi predstavljale visoke ali stalne vstopne ovire, saj še zdaleč niso nepremostljive ali večje, kot pri večini trgov elektronskih komunikacij in iz tega vidika ne tem upoštevnom trgu v Sloveniji ne predstavljajo posebne specifičnosti in ne pomenijo nobene

¹⁸ Slika 1 predmetne analize.

posebnosti niti v primerjavi z istimi ali drugimi trgi v EU ali širše ter omogočajo nadaljnjo širitev trga.

5.1.1.7. Raznolikost storitev in produktov

Ponudba posameznih operaterjev in ponudnikov storitev je zadnje čase vse bolj usmerjena v konvergenco in vzporeden razvoj storitev telefonije, interneta in televizije ob vse večjem vključevanju mobilnih storitev. Na trgu fiksne telefonije je tako viden porast raznolikosti storitev in produktov, ki jih operaterji želijo ponujati svojim končnim uporabnikom. S celovito paleto telekomunikacijskih storitev operaterji oblikujejo različne pakete s kombinacijo storitev, kar jim omogoča večjo diferenciacijo na trgu.

Infrastrukturni operaterji v Sloveniji ponujajo primerljive storitve na fiksnem omrežju, tako z vidika nabora in oblike produktov, dokaj primerljivi pa so tudi po cenah. Poleg storitev na fiksnem omrežju ponujajo večji infrastrukturni operaterji družbe Telekom Slovenije d.d., Telemach d.o.o. in T-2 d.o.o. tudi mobilne storitve.

Nabor storitev, ki jih v Sloveniji ponujajo operaterji fiksne telefonije je odvisen predvsem, ali skoraj izključno od odločitev samih operaterjev in od tega, katero ciljno skupino uporabnikov nagovarjajo. Operaterji, obstoječi in potencialni novi, se lahko namreč sami odločajo, kakšne storitve in po kakšnih cenah bodo na maloprodajnem trgu ponujali, pri čemer lahko vsekakor oblikujejo tudi storitve in ponudbo, za katero se je izkazalo, da je uspešna pri njihovih konkurentih, ob tem pa imajo na voljo vse možnosti, da razvijajo in uveljavljajo lastne nove produkte, s katerimi bi si želeli pridobiti čim večje število končnih uporabnikov. Operaterji lahko oblikujejo svoje storitve tudi na podlagi predhodne regulacije vertikalno povezanih veleprodajnih upoštevnihi trgov, pri čemer je potencialnim novim vstopnikom, kot tudi vsem obstoječim operaterjem na trgu fiksne telefonije, omogočeno oblikovati tudi konvergenčno ponudbo.

Glede na navedeno je treba ugotoviti, da raznolikost storitev in produktov ne predstavlja strukturne vstopne ovire ne za potencialne nove vstopnike, ne za obstoječe operaterje. Vsi namreč razpolagajo z možnostjo oblikovanja storitev, ki jim lahko omogočajo ustrezno konkurenco na trgu, prav tako pa so vsem na voljo tudi ustrezni regulatorni vzvodi, na podlagi katerih lahko enakovredno dostopajo tudi do veleprodajnih storitev na vertikalno povezanihi trgih in tako oblikujejo tudi konvergenčne ponudbe.

5.1.2. Pravne oziroma regulatorne ovire

Skladno s Priporočilom o upoštevnihi trgih, pravne ali regulatorne ovire ne temeljijo na gospodarskih pogojih, temveč izvirajo iz zakonodajnih, upravnih ali drugih ukrepov, ki neposredno vplivajo na pogoje vstopa in/ali umestitve ponudnikov na upoštevnihi trgu. Kot primer pravne in regulatorne ovire, ki preprečuje vstop na trg, lahko služi omejitev števila podjetij z dostopom do npr. omejene naravne dobrine, ki je lahko pogoj za zagotavljanje

osnovnih storitev. Drugi primeri pravnih ali regulativnih ovir so skladno z navedenim priporočilom cenovni nadzori ali drugi ukrepi v zvezi s cenami, uvedeni za podjetja, ki vplivajo tako na vstop kot tudi na umestitev podjetij na trgu. Pravne in regulatorne ovire, ki jih je mogoče odpraviti v ustreznem časovnem okviru, običajno ne predstavljajo gospodarske ovire za vstop na trg v smislu prvega merila.

Poročilom Skupine evropskih regulatorjev o smernicah pri uporabi preizkusa treh meril¹⁹ določa glavne pravne ovire, prisotne na trgu elektronskih komunikacij:

1. potreba po pridobitvi upravne odločbe oziroma dovoljenja, da lahko operater začne delovati na trgu;
2. omejitve in pogoji povezani z uporabo omejenih naravnih dobrin (npr. frekvenčnega spektra);
3. učinki splošne regulacije na nove vstopnike.

Poleg tega Skupina evropskih regulatorjev dodaja, da so pravne ovire relativno nižje za vstop na trg, kot strukturne ovire. Tako morajo na primer na podlagi regulatornega okvira, ki je prenesen v nacionalno zakonodajo, novi vstopniki na trg le obvestiti agencijo o nameravanem zagotavljanju omrežij oziroma izvajanju storitev na trgu, brez da bi za to morali pridobiti posebno dovoljenje, s čimer so operaterjem zmanjšane administrativne ovire pri vstopu na trg. Prav tako na predmetnem trgu ne obstajajo posebne omejitve in pogoji povezani z uporabo omejenih naravnih dobrin, kar lahko sicer predstavlja regulatorno vstopno oviro pri vstopu operaterjev na trg mobilnih komunikacij.

Druge pravne ovire, ki so prisotne pri gradnji omrežja, pa so lahko pravne ovire pri sklepanju najemnih in služnostnih pogodb, pravne ovire v zvezi z vpisi v zemljiško knjigo ter ovire v zvezi s pridobivanjem dovoljenj za postavitve objektov. Operater, ki gradi omrežje, mora za vpis v zemljiško knjigo postopati po zemljiškoknjižnem postopku, za pridobitev dovoljenj za postavitve objektov pa skladno z upravnim postopkom, kar dodatno zavlačuje izgradnjo omrežja. Ne glede na to, ali skozi pravne in ostale postopke operaterji uspejo dokazati upravičenost lastnih postopkov in ravnanj, jim slednje predstavlja tako finančno, kot tudi kadrovska in časovna breme. Na več tovrstnih težav lahko naletijo praviloma novi operaterji, saj je v očeh uporabnikov, ki iz različnih razlogov morebiti nasprotujejo podvojitvam omrežij, kar lahko novim vstopnikom otežuje pridobivanje dovoljenj za postavitve objektov, pridobivanje služnosti in dodatno zavlačuje izgradnjo omrežja.

V zvezi s tem je treba ugotoviti, da se s temi težavami v enaki meri srečujejo vsi infrastrukturni operaterji, ki na trgu gradijo omrežja v povsem enaki meri, saj navedeni postopki in omejitve niso manjši za nobenega od njih. Slednje je toliko bolj aktualno posebej ob dejstvu, da z razvojem in gradnjo NGA omrežij prav vsi na trgu prisotni operaterji še vedno in ves čas gradijo omrežja, torej ne moremo reči, da je katerikoli od operaterjev omrežje že zgradil in se z navedenimi težavami ne srečuje več. Gradnja omrežij se bo vsekakor nadaljevala tudi v prihodnje, kar pomeni, da tako potencialni novi operaterji, kot tudi

¹⁹ ERG Report on Guidance on the application of the three criteria test - ERG (08) 21

obstoječi, ne bodo imeli različnih pogojev v zgoraj navedenih civilnih postopkih. Deloma zgoraj navedene težave odpravljajo določila 10. člena ZEKom-1, ki operaterjem omogočajo skupne investicije in skupno gradnjo infrastrukture, kar vse navedene postopke bistveno olajša in odpravi njihovo podvajanje. Še enkrat velja, da so zgoraj navedene pravne ovire in pogoji enaki tako za potencialne nove vstopnike, kot za že prisotne operaterje. Poudariti je treba, da tovrstnih pravnih ovire v delu, kjer so prisotne (zemljiškoknjižni postopki, pridobivanje dovoljenj, služnosti, ipd), ne bi odpravila niti hipotetična predhodna (ex-ante) regulacija, so pa vsekakor v veliki meri olajšane z določili 10. člena ZEKom-1.

Med učinke in bremena splošne regulacije, s katerimi se novi vstopniki srečujejo na trgu, velja omeniti denimo tudi vplive, ki jih ima regulacija na regulirane upoštevne trge. S tem ima agencija v mislih predvsem trg zaključevanja klicev v fiksnih telefonskih omrežjih, kjer je v zadnjem času regulacija bistveno bolj zaostrena, na drugi strani pa tudi predvidljiva. Cene zaključevanja klicev so določene na podlagi hipotetičnega omrežja učinkovitega operaterja, ki temelji na stroškovni metodologiji »pure« LRIC. Na teh trgih so bili historično obstoječi operaterji pred novimi vstopniki morebiti v določeni prednosti, saj so postali regulirani šele nekaj let po vstopu, začetna regulacija pa sploh s cenovnega vidika ni bila tako stroga, kot jo lahko pričakujejo novi vstopniki, ki ji bodo, v primerjavi z uveljavljenimi operaterji, ki so regulaciji podvrženi v bistveno krajšem času po vstopu na trg.

Agencija ob tem ugotavlja, da zgoraj navedeno lahko do določene mere predstavlja prednost operaterjev, ki so na trgu že dlje časa, vendar pa so potencialne prednosti navedenega ti operaterji že zdavnaj izčrpali in jih danes nikakor ne morejo več uporabiti sebi v prid. Na drugi strani bi vsi potencialni novi vstopniki v sedanjih okoliščinah regulacije vstopili na trg pod povsem znanimi pogoji (npr. glede trendov cenovne regulacije cen zaključevanja klicev v javnih fiksnih telefonskih omrežjih), kar predstavlja določeno prednost, saj jim omogoča vključiti slednje v njihove poslovne načrte. Poleg tega bi se na drugi strani potencialni novi vstopniki, enako pa velja tudi za obstoječe kasnejše vstopniki, srečali s precej nižjimi veleprodajnimi cenami zaključevanja klicev v fiksnih, kakor tudi mobilnih omrežjih, kar jim na drugi strani pomeni velike prihranke in manjše veleprodajne stroške, kot so jih imeli operaterji v preteklosti. Slednjega zato ne moremo šteti med pravne ovire, saj predstavljajo prej kot oviro, svoje vrste pravno gotovost, kar je vsekakor pozitivno.

S tega vidika je treba ugotoviti, da pravne in regulatorne ovire, v smislu visokih vstopnih ovir, ne obstajajo in ne onemogočajo vstopa potencialnih novih operaterjev, ali delovanja obstoječih kasnejših vstopnikov.

5.1.3. Zaključek glede prisotnosti visokih in stalnih ovir za vstop na trg

Agencija na podlagi izvedbe preizkusa prvega merila: »Prisotnost visokih in stalnih ovir strukturne in pravne, oziroma regulatorne narave za vstop na trg« ugotavlja, da na predmetnem upoštevem trgu niso prisotne visoke in stalne vstopne ovire ne strukturne, ne pravne, oziroma regulatorne narave, ki bi onemogočale vstop potencialnim operaterjem, ali delovanje kasnejšim vstopnikom.

Na podlagi zgoraj navedenega agencija ugotavlja, da prvo od treh kumulativnih meril ni izpolnjeno, zato predhodno (ex-ante) urejanje tega upoštevnega trga ni mogoče.

Kljub temu, da je preizkus treh meril kumulativne narave, kar pomeni, da neizpolnjevanje enega od treh meril a priori pomeni, da tega trga ni mogoče predhodno (ex-ante) urejati, bo agencija v nadaljevanju izvedla še preizkus drugega merila, tretje merilo pa predstavlja mnenje AVK, ali je konkurenčno pravo zadosti za naknadno (ex-post) regulacijo trga, z namenom, da dodatno potrdi svoje ugotovitve.

5.2. Drugo merilo: struktura trga, ki se ne nagiba k učinkoviti konkurenci v ustreznem časovnem okviru

Priporočilo o upoštevni trgu v recitalu 11 določa, da je treba glede na dinamičen značaj in delovanje trgov elektronskih komunikacij pri analizi prihodnjih razmer za opredelitev upoštevni trgov, ki bi lahko bili predmet predhodnega (ex-ante) urejanja, upoštevati tudi možnosti premagovanja ovir za vstop na trg v ustreznem časovnem okviru. To pomeni, da drugo merilo dopušča za predhodno regulacijo le tiste trge, katerih struktura se ne nagiba k učinkoviti konkurenci v ustreznem časovnem okviru, oziroma povedano drugače, ne dopušča predhodne regulacije za trge, za katere se izkaže, da se v ustreznem časovnem obdobju nagibajo k učinkoviti konkurenci, oziroma so konkurenčni, pri čemer uporaba tega merila vključuje pregled stanja na področju konkurence za ovirami za vstop. V recitalu 15 Priporočila o upoštevni trgu je nadalje navedeno, da tudi, kadar so za trg značilne visoke ovire za vstop, lahko drugi strukturni dejavniki na tem trgu kažejo, da se trg nagiba proti učinkoviti konkurenci v ustreznem časovnem okviru in zato tak trg ni primeren za predhodno regulacijo. Tržno dinamiko lahko na primer povzroči tehnološki razvoj ali zblíževanje proizvodov in trgov, ki lahko povzroči konkurenčne omejitve med izvajalci, ki delujejo na ločenih proizvodnih trgih. Do tega lahko pride tudi na trgih z omejenim, vendar zadostnim številom podjetij z različnimi strukturami stroškov, ki se soočajo s tržnim povpraševanjem po elastičnih cenah. Na trgu lahko obstaja tudi presežna zmogljivost, ki konkurenčnim podjetjem običajno omogoči zelo hitro povečanje proizvodnje kot odgovor na kakršen koli dvig cen. Na takšnih trgih lahko sčasoma pride do spremembe tržnih deležev in/ali do padca cen.

Pri izvedbi preizkusa treh meril z namenom ugotovitve ali je trg še lahko predmet predhodnega (ex-ante) reguliranja, je agencija v okviru drugega kriterija, to je pri ugotavljanju, ali se struktura trga nagiba k učinkoviti konkurenci v ustreznem časovnem okviru ali ne, preverjala primernost predhodnega (ex-ante) reguliranja upoštevnega trga na podlagi analiziranja stanja na trgu v smislu obstoja (ne)učinkovite konkurenčnosti.

Pri tem jedro drugega kriterija tako predstavlja ocena, ali se upoštevni trg nagiba k učinkoviti konkurenci v določenem časovnem okviru, kadar ex-ante regulacija na njem ni prisotna in je razvoj nadaljnje konkurence v celoti odvisen od tržnih razmer. V kolikor je ugotovljeno, da učinkovita konkurenca na določenem upoštevni trgu ni vzpostavljena, je tak trg lahko predmet predhodne regulacije, in obratno.

Glavni kazalniki, upoštevani pri ocenjevanju prvega in drugega merila, so podobni tistim, ki se preverijo kot del analize prihodnjih razmer na trgu (ocene pomembne tržne moči), zlasti kazalniki ovir za vstop ob odsotnosti pravne ureditve (vključno z obsegom nepovratnih stroškov), tržna struktura, delovanje trga in tržna dinamika, vključno s kazalniki, kot so tržni deleži in predvsem njihova gibanja, tržne cene in gibanja teh ter obseg in pokritost konkurenčnih omrežij ali infrastruktur, v veliki meri pa se pokrivajo celo s podkriteriji iz prvega kriterija predmetnega testa – obstoja vstopnih ovir.

Potencialni podkriteriji, ki jih agencija lahko uporabi pri izvedbi preizkusa treh meril v okviru drugega kriterija, so večinoma ekonomske narave, poleg teh pa mora nujno preveriti tudi stanje na trgu (tržna struktura) in pogoje na njem.

Agencija je v okviru preizkusa treh meril pri preverjanju drugega kriterija uporabila naslednje podkriterije, ki niso kumulativne narave, po katerih je ugotavljala, ali se upoštevni trg nagiba k učinkoviti konkurenci v določenem časovnem okviru. Pri podkriterijih, ki jih je agencija tako z vidika vstopnih ovir, kot tudi z vidika ugotavljanja, ali se struktura trga nagiba k učinkoviti konkurenci v ustreznem časovnem okviru, analizirala že v sklopu prvega kriterija, agencija napoti na ustrezno mesto z referenco.

Obravnavani podkriteriji so:

- tržni deleži;
- cenovni trendi in cenovna politika;
- potencialna konkurenca;
- nadzor nad infrastrukturo, ki se je ne da zlahka podvojiti;
- raznolikost storitev in produktov;
- ovire za širitev.

5.2.1. Tržni deleži

Kot prvi indikator v okviru ekonomskih (ter kvalitativnih in kvantitativnih) podkriterijev, ki lahko služi preverjanju, ali se trg nagiba k učinkoviti konkurenci, je ugotavljanje velikosti tržnih deležev operaterjev na upoštevni trgu ter njihove stabilnosti ali spreminjanja v določenem časovnem okviru. Pri tem agencija opazuje tržne deleže na veleprodajnem trgu vključno s ponudbo samemu sebi (self-supply) glede na število fiksnih telefonskih priključkov, količino posredovanega prometa in prihodke od prometa ter trend končnih uporabnikov indirektnega dostopa glede na fiksne telefonske priključke direktnega dostopa.

Kot izhaja tudi iz 75. odstavka Smernic o analizi trga je izračun tržnih deležev izhodiščna točka za ugotavljanje ali na upoštevni 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.

V skladu s pravno prakso se je uveljavila pravna domneva, da tržni deleži večji od 40 - 50 %, razen v izredno izjemnih okoliščinah, dokazujejo obstoj prevladujočega položaja. To velja še toliko bolj, če je tržni delež takega operaterja v določenem časovnem obdobju relativno stabilen in se ne niža. Po drugi strani v obratni situaciji, to je v primeru nihanja ali stalnega upadanja tržnega deleža operaterja, tudi delež nad 50% sam po sebi še ni zadosten dokaz obstoja pomembne tržne moči. Kot nadalje izhaja iz 75. odstavka Smernic o analizi trga, se je kot pravilo uveljavilo tudi, da operaterji z manj kot 25% tržnim deležem načeloma (samostojno) nimajo statusa pomembne tržne moči. Kljub temu iz Smernic o analizi trga tudi v tem primeru posredno izhaja, da kadar je tak tržni delež stabilen oziroma raste in če na to kažejo tudi druge okoliščine, obstoja statusa pomembne tržne moči ni mogoče a priori izključiti.

Za presojo, ali se trg nagiba k učinkoviti konkurenci, je pomembno ugotoviti, kako so se tržni deleži razvijali v določenem časovnem obdobju in njihove trende. V primeru, da tržni delež večjega operaterja v določenem časovnem obdobju pada, drugim operaterjem pa konstantno raste, lahko slednje razumemo tudi kot nagibanje k učinkoviti konkurenci, ali njen obstoj. Zato je tudi za ugotovitev, ali se trg nagiba k učinkoviti konkurenci treba opazovati bodisi stabilnost, bodisi trend, ki ga morebitno gibanje tržnih deležev skozi merjeno časovno obdobje kaže. Pri tem pa vsakega gibanja ne gre razumeti kot nagibanja h konkurenčnim razmeram na trgu, temveč se mora izkazati, da je takšno gibanje skozi čas konstantno in ga je mogoče pričakovati tudi v prihodnje.

Pri izbiri načina merjenja tržnih deležev so pomembne predvsem značilnosti upoštevne trga, ki je predmet obravnave. Agencija se je v zvezi s predmetnim upoštevanim trgom »Posredovanje klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji (medoperaterski trg)« odločila, da tržne deleže ugotavlja glede na deleže fiksni telefonskih priključkov na direktnem dostopu, količino posredovanega prometa in prihodkov od prometa na predmetnem veleprodajnem trgu, kamor šteje tudi ponudba samemu sebi oziroma (self-supply), ter trend končnih uporabnikov indirektnega dostopa glede na fiksne telefonske priključke direktnega dostopa.

Penetracija fiksne telefonije²⁰ v prvem delu obravnavanega obdobja praktično stagnira, medtem ko v drugem delu obdobja beleži blag upad, vendar na koncu obdobja še vedno znaša visokih 92,8 %²¹. Slednje kaže da je trg fiksne telefonije v Republiki Sloveniji v zreli fazi, ki pa počasi prehaja v fazo upadanja. Kljub navedenemu pa je IP telefonija še vedno v fazi hitre rasti predvsem zaradi prehoda končnih uporabnikov iz klasične na IP telefonijo, s čimer je novim vstopnikom na trg omogočena relativno hitra rast²².

Slika 7 prikazuje gibanje tržnih deležev operaterjev fiksne telefonije glede na število

²⁰ 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).

²¹ Slika1 predmetne analize.

²² Slika 4 predmetne analize.

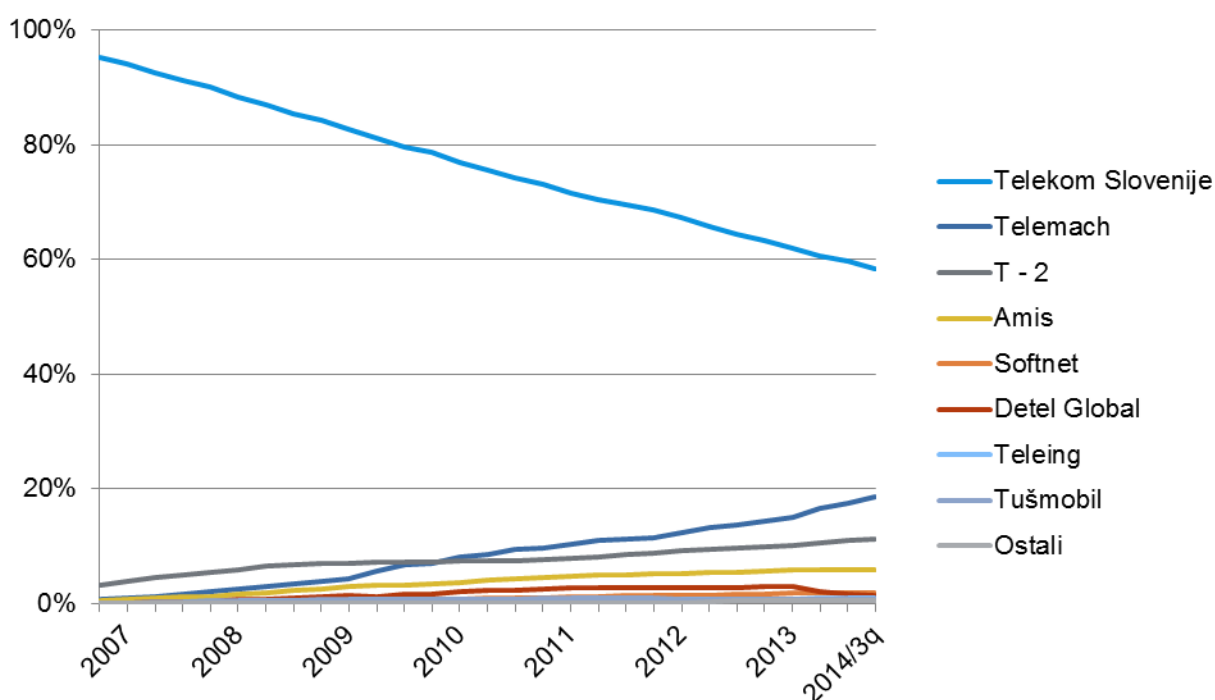


AKOS

AGENCIJA ZA KOMUNIKACIJSKA
OMREŽJA IN STORITVE
REPUBLIKE SLOVENIJE

telefonskih priključkov na maloprodajnem trgu. Maloprodajni tržni deleži operaterjev fiksne telefonije²³ se skozi celotno obravnavano obdobje spreminjajo v korist alternativnih operaterjev. Pri tem ima družba Telekom Slovenije d.d. ob koncu obravnavanega obdobja 58,4 % tržni delež, ki se družbi tekom obravnavanega obdobja iz začetnih 95,2 % strmo zmanjšuje.

Slika 7: Tržni deleži operaterjev fiksne telefonije na maloprodaji glede na število telefonskih priključkov (direktni dostop)



Vir: Podatki AKOS, september 2014

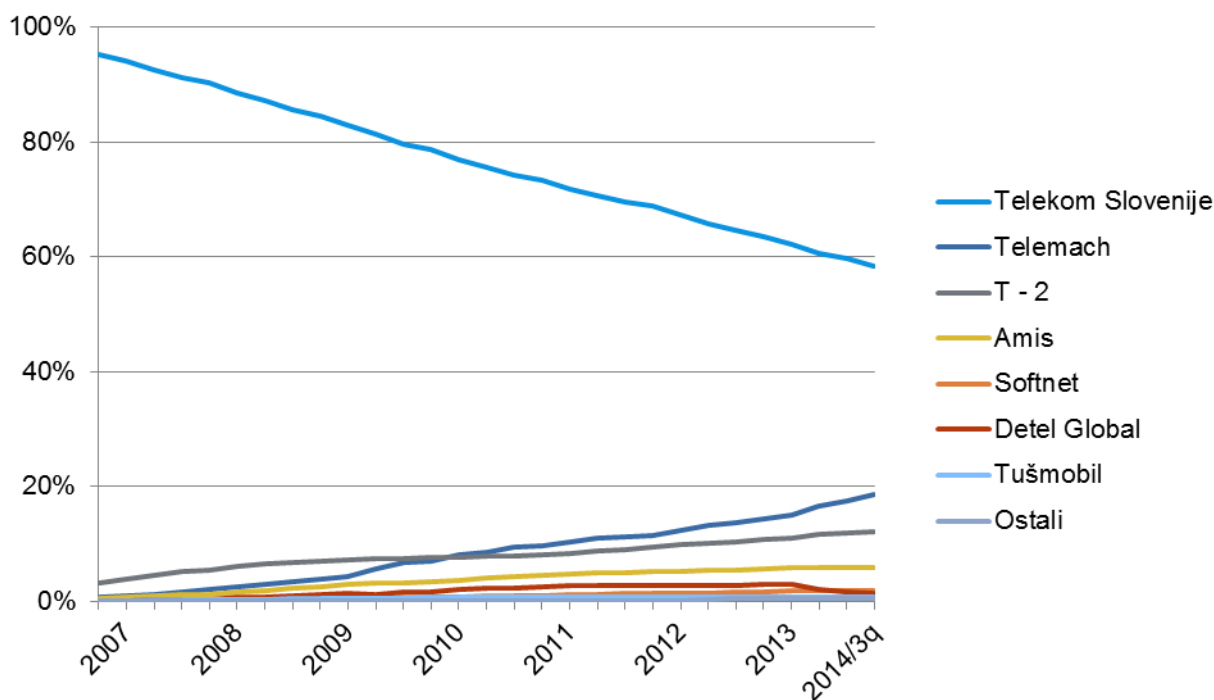
Sledi ji družba Telemach d.o.o. z 18,7 % tržnim deležem, ki se je na drugo mesto prebila proti koncu leta 2010 in tako zasedla prvo mesto med alternativnimi operaterji. Navedena družba beleži najhitrejšo rast na trgu, ki jo gre pripisati široki bazi uporabnikov kableske televizije, ki se zaradi ugodnih paketov odloča za uporabo fiksne telefonije družbe. Kot tretji operater na trgu sledi družba T-2 d.o.o. z 11,2 % tržnim deležem, ki je na sredini obravnavanega obdobja stagniral, vendar pa v zadnjem času spet beleži konstantno rast. Četrti operater na trgu, ki beleži konstantno rast čez celotno obravnavano obdobje, je družba Amis d.o.o. s 6,0 % tržnim deležem, katere pomemben del poslovanja obsega tudi segment poslovnih uporabnikov. Sledita družbi Softnet d.o.o. z 1,9 % in Detel Global d.d. z 1,4 %

²³ Maloprodajni tržni deleži operaterjev so izračunani glede na število telefonskih priključkov direktnega dostopa posameznega operaterja na maloprodajnem trgu. Indirektni dostop končnih uporabnikov do izbire in predizbire operaterja (CS/CPS), ki je zagotovljen preko posredovanja klicev na veleprodajnem trgu, pri tem ni vključen, saj so telefonski priključki preko katerih se navedena storitev izvaja že vključeni pod direktni dostop.

tržnim deležem, ki izvajata storitve predvsem preko omrežij manjših nepovezanih kabelskih operaterjev. Družbi Detel Global d.d. je proti koncu obravnavanega obdobja tržni delež močno padel na račun prevzema družbe Elektro Turnšek d.o.o., ki je v svojem omrežju ponujala storitve družbe Detel Globa d.d., s strani družbe Telemach d.o.o. Sledita še družbi Teleing d.o.o., ki preprodaja storitve družbe Telemach d.o.o. v lastnem lokalnem kabelskem omrežju, z 1,0 % in Tušmobil d.o.o., ki se je osredotočila na poslovne uporabnike, z 0,8 % tržnim deležem. Med ostalimi operaterji, ki imajo skupaj 0,6 % tržni delež, pa nastopajo operaterji, ki so specializirani predvsem na poslovni segment uporabnikov.

Slika 8 prikazuje gibanje tržnih deležev operaterjev fiksne telefonije glede na število telefonskih priključkov na veleprodajnem trgu vključno s ponudbo samemu sebi (self-supply). Podoben trend gibanja tržnih deležev, kot je bil ugotovljen na maloprodajnem trgu, lahko zasledimo tudi na veleprodajnem trgu.

Slika 8: Tržni deleži operaterjev fiksne telefonije na veleprodaji glede na število telefonskih priključkov (direktni dostop)



Vir: Podatki AKOS, september 2014

Veleprodajni tržni deleži operaterjev fiksne telefonije²⁴ se skozi celotno obravnavano obdobje

²⁴ Veleprodajni tržni deleži operaterjev so izračunani glede na število telefonskih priključkov direktnega dostopa posameznega operaterja na veleprodajnem trgu. Indirektni dostop končnih uporabnikov do izbire in predizbire operaterja (CS/CPS), ki je zagotovljen preko posredovanja klicev na veleprodajnem trgu, pri tem ni vključen, saj so telefonski priključki preko katerih se navedena storitev izvaja že vključeni pod direktni dostop.



AKOS

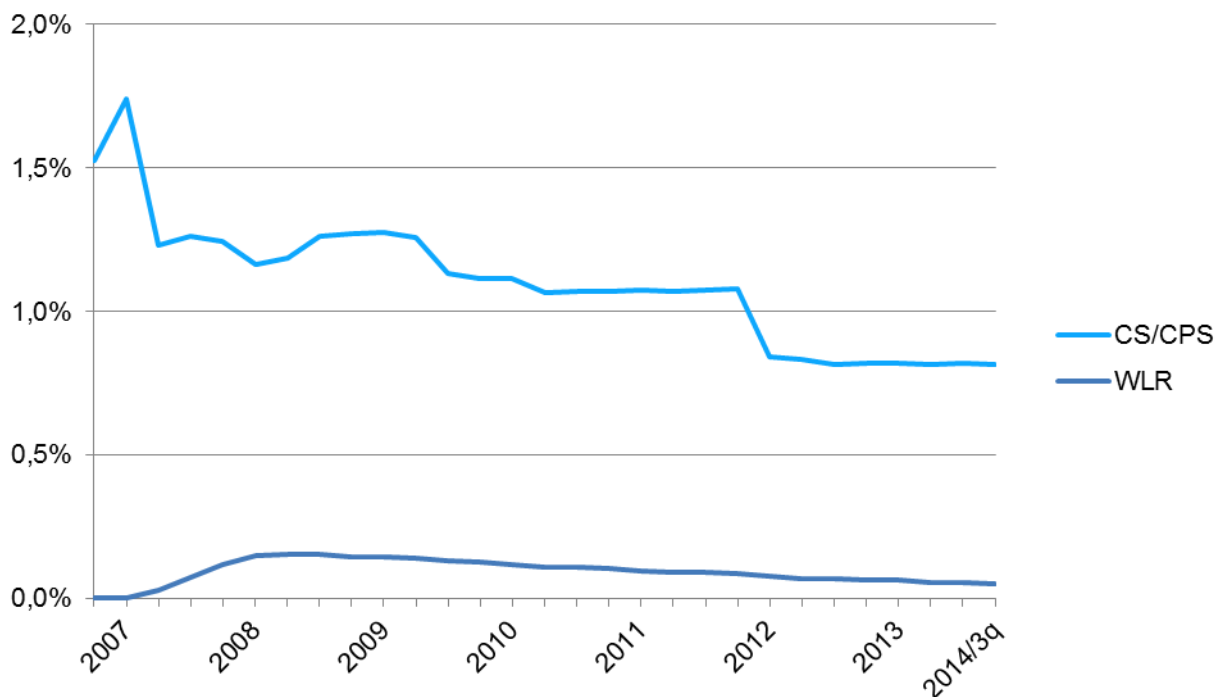
AGENCIJA ZA KOMUNIKACIJSKA
OMREŽJA IN STORITVE
REPUBLIKE SLOVENIJE

prav tako spreminjajo v korist alternativnih operaterjev. Pri tem ima družba Telekom Slovenije d.d. ob koncu obravnavanega obdobja 58,5 % tržni delež, v katerega so vključeni WLR priključki družbe Tušmobil d.o.o. Sledi ji družba Telemach d.o.o. z 18,7 % tržnim deležem. Kot tretji operater sledi družba T-2 d.o.o. z 12,2 % tržnim deležem, ki vključuje priključke družbe Teleing d.o.o. Četrty operater na trgu je družba Amis d.o.o. s 6,0 % tržnim deležem. Sledijo družbe Softnet d.o.o. z 1,9 % in Detel Global d.d. z 1,4 % in Tušmobil d.o.o. z 0,7 % tržnim deležem, ostali operaterji pa imajo skupaj 0,6 % tržni delež. Med ostalimi operaterji nastopa tudi nekaj operaterjev, ki so preprodajalci storitev. Tako posredovanje klicev za družbi IKT d.o.o. in nfon GmbH na veleprodajnem trgu zagotavlja družba Mega M d.o.o., medtem ko za družbo Akcentis d.o.o. zagotavlja posredovanje klicev družba Novatel d.o.o.

Ob pogledu na tržne deleže operaterjev fiksne telefonije na direktnem dostopu je mogoče videti, da tržna deleža družb Telekoma Slovenije d.d. in Telemach d.o.o. postopoma konvergirata. Pri tem tržni delež družbe Telekom Slovenije d.d. ves čas znatno upada na račun rasti tržnih deležev drugih operaterjev. V obravnavanem obdobju je družba Telekom Slovenije d.d. izgubila visoke 36,7 odstotne točke veleprodajnega tržnega deleža, za kolikor so ga kumulativno pridobili alternativni operaterji, katerih intenzivnost rasti se ne znižuje ter jo je upravičeno pričakovati tudi v prihodnje. Trend nakazuje, da se bo družbi Telekom Slovenije d.d. tako v manj kot dveh letih tržni delež zmanjšal pod 50 %. Navedeno vsekakor kaže na konstanten trend prerazporejanja tržnih deležev, ki kaže, da se trg nagiba k učinkoviti konkurenci.

Iz zgornjih navedb lahko ugotovimo, da se konkurenca na direktnem dostopu do javnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji konstantno povečuje, kar pa ne moremo več trditi za indirektni dostop. Zaradi zmanjšane povpraševanja s strani končnih uporabnikov, ki vidijo večjo dodano vrednost v storitvah direktnega dostopa, katere so široko dostopne na območju Republike Slovenije, se delež končnih uporabnikov indirektnega dostopa glede na fiksne priključke direktnega dostopa praktično čez celotno obravnavano obdobje zmanjšuje, tako da ob koncu obdobja predstavlja samo še 0,8 % delež (slika 9).

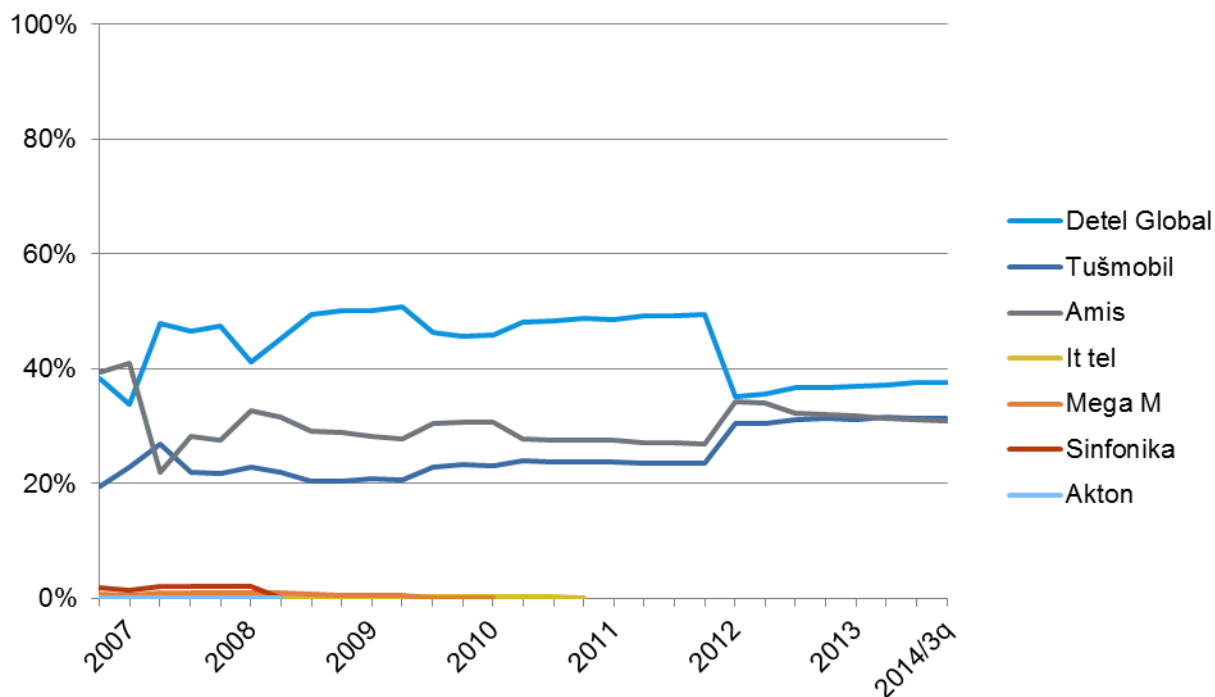
Slika 9: Trend gibanja končnih uporabnikov izbire in predizbire (CS/CPS) in zakupljenih naročniških priključkov (WLR) glede na fiksne telefonske priključke direktnega dostopa



Vir: Podatki AKOS, september 2014

Prav tako lahko iz števila operaterjev, ki ponujajo storitve izbire in predizbire operaterja (CS/CPS), ugotovimo, da se zanimanje za tovrstne storitve na veleprodajnem trgu zmanjšuje, saj se je to od začetka do konca obravnavanega obdobja iz sedmih zmanjšalo na vsega tri operaterje, katerih maloprodajni tržni deleži so se konsolidirali med 30 in 40 % (slika 10). Uporabo navedenih storitev lahko v večji meri pripišemo uporabnikom, ki iz takšnih ali drugačnih razlogov ne želijo preiti na storitve IP telefonije oziroma te možnosti nimajo.

Slika 10: Maloprodajni tržni deleži operaterjev fiksne telefonije na indirektnem dostopu glede na število uporabnikov izbire in predizbire (CS/CPS)



Vir: Podatki AKOS, september 2014

V nadaljevanju agencija analizira tudi tržne deleže operaterjev glede na količino posredovanega prometa na veleprodajnem trgu (slika 11), ki vključuje tudi promet samemu sebi (self-supply). Delež veleprodajnega prometa družbe Telekom Slovenije d.d., ki vključuje tudi promet iz naslova regulirane veleprodajne storitve izbire in predizbire operaterja (CS/CPS), je ob koncu obravnavanega obdobja znašal 60,5 %. Delež prometa, ki ga družba posreduje za izvajalce telefonskih storitev preko izbire in predizbire operaterja (CS/CPS), je konec obravnavanega obdobja znašal vsega 0,4 % celotnega posredovanega prometa družbe na veleprodajnem trgu, kateri se je od začetka obravnavanega obdobja zmanjšal za 1,9 odstotne točke.

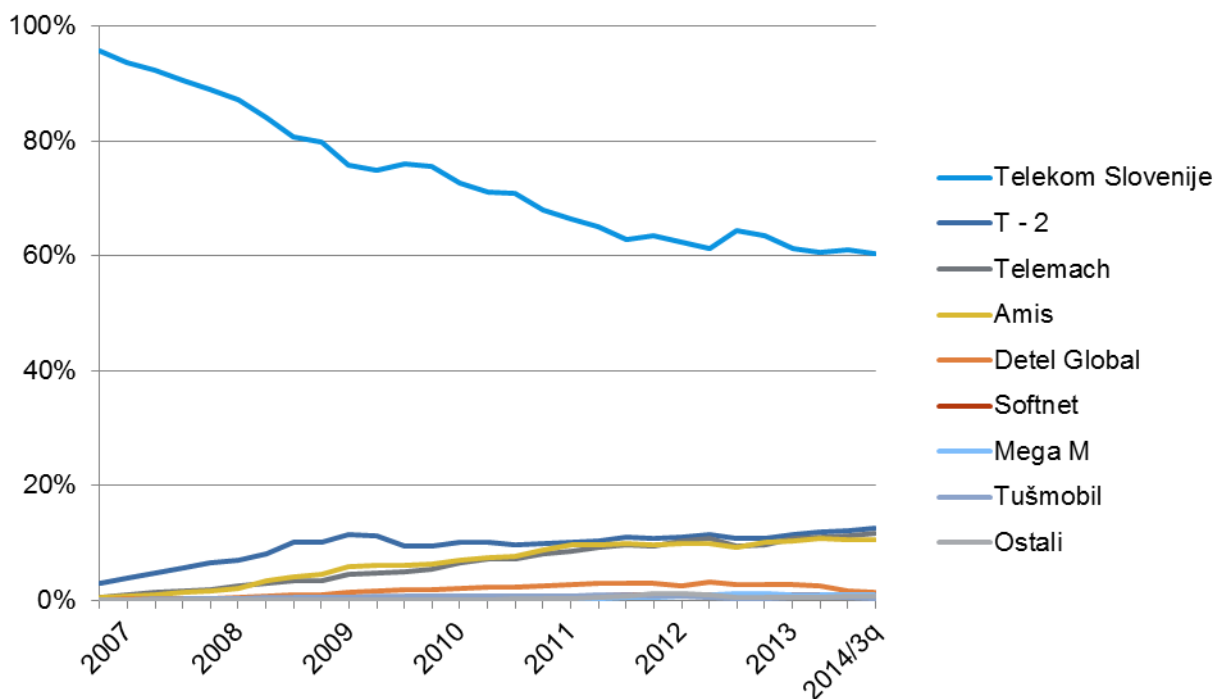
Podoben trend, kot smo ga zasledili pri tržnih deležih priključkov fiksne telefonije, zasledimo tudi pri tržnih deležih posredovanega prometa, ki ga na veleprodaji opravijo posamezni operaterji, kar kaže na stalno prerazporejanje tržnih deležev prometa in krepitev alternativnih operaterjev ter s tem nagibanje k učinkoviti konkurenci. Pri tem je mogoče ugotoviti, da se bo tak trend nadaljeval tudi v prihodnje, čeprav je proti koncu obravnavanega obdobja intenzivnost zmanjševanja deleža prometa, ki ga posreduje družba Telekom Slovenije d.d., pojenjala.



AKOS

AGENCIJA ZA KOMUNIKACIJSKA
OMREŽJA IN STORITVE
REPUBLIKE SLOVENIJE

Slika 11: Tržni deleži operaterjev fiksne telefonije glede na količino posredovanega prometa na veleprodajnem trgu

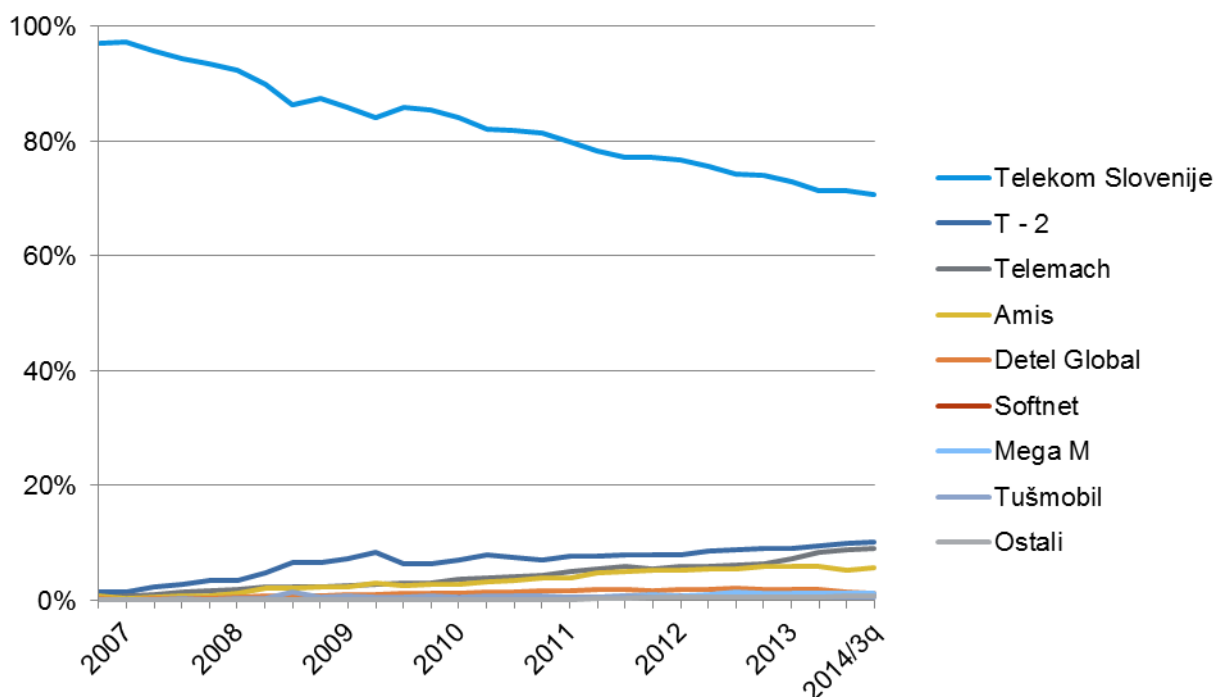


Vir: Podatki AKOS, september 2014

Opazujoč prihodke od zgoraj obravnavanega veleprodajnega prometa, ki vključuje tudi ponudbo samemu sebi (self-supply) vidimo, da tudi slednji kažejo podoben trend, kot že predhodno obravnavani veleprodajni tržni deleži telefonskih priključkov in posredovanega prometa (slika 12). Upad deleža prihodkov družbe Telekom Slovenije d.d. na trgu je konstanten vendar manj intenziven v primerjavi z upadom deleža fiksnih telefonskih priključkov oziroma posredovanega prometa, tako da je ta konec obravnavanega obdobja znašal 70,7 %. Delež prihodkov, ki jih družba ustvari iz naslova regulirane veleprodajne storitve posredovanja klicev za izvajalce telefonskih storitev preko izbire in predizbire operaterja (CS/CPS), je konec obravnavanega obdobja znašal vsega 0,9 % celotnih prihodkov od prometa družbe na veleprodajnem trgu, kateri se je od začetka obravnavanega obdobja zmanjšal za 3,2 odstotne točke.

Trend prerazporejanja tržnih deležev prihodkov je nekoliko počasnejši kot trend prerazporejanja deležev posredovanega prometa, predvsem zaradi nižjih cen s katerimi na trgu nastopajo alternativni operaterji, kar kaže na krepitev alternativnih operaterjev ter s tem nagibanje k učinkoviti konkurenci. Pri tem je treba opozoriti, da veleprodajni prihodki iz naslova obravnavanega prometa samemu sebi (self-supply) predstavljajo le odraz tega, kako operater oblikuje maloprodajne cene končnim uporabnikom. Višji tržni delež prihodkov iz naslova govornega prometa v primeru ponudbe samemu sebi od tržnega deleža količine prometa iste storitve, pomeni predvsem, da tak operater oblikuje določeno stopnjo maloprodajnih cen govornega prometa.

Slika 12: Tržni deleži operaterjev fiksne telefonije glede na prihodke od prometa na veleprodajnem trgu



Vir: Podatki AKOS, september 2014

Predhodno prikazan stalen trend postopnega prerazporejanja opazovanih tržnih deležev, ki kažejo na nagibanje k učinkoviti konkurenci, oziroma njeno prisotnost na tem veleprodajnem upoštevni trgu, je v veliki meri pogojen z reguliranim veleprodajnim dostopom do omrežja družbe Telekom Slovenije d.d., ki omogoča novim vstopnikom na trg dostop do infrastrukture in storitev družbe na vertikalno povezanih trgih. Novi vstopniki na trg imajo tako preko dostopa do krajevne zanke oziroma dostopa preko bitnega toka družbe Telekom Slovenije d.d. možnost izvajanja storitev fiksne telefonije in pridobivanja končnih uporabnikov tudi na območjih na katerih nimajo zgrajene lastne infrastrukture.

Glede na navedeno agencija ugotavlja, da je tudi z vidika obravnavanega podkriterija očitno, da je struktura predmetnega veleprodajnega trga takšna, da kaže nagibanje k učinkoviti konkurenci, oziroma njeno prisotnost.

5.2.2. Cenovni trendi in cenovna politika

Pri ocenjevanju, ali se upoštevni trg nagiba k učinkoviti konkurenci v določenem časovnem okviru, je lahko agenciji v pomoč analiza cenovnih trendov in cenovne politike. Cenovni trendi in cenovna politika v določenem časovnem okviru lahko namreč odražajo stopnjo

konkurenčnosti trga oziroma stopnjo potencialne konkurence na njem in tako lahko predstavljajo kazalec, ali se stanje na predmetnem trgu nagiba k učinkoviti konkurenci.

Pomemben kazalec strukture trga, ki se ne nagiba k učinkoviti konkurenci, je možnost operaterja, da ohranja cene storitev na ravni, ki so občutno nad konkurenčnim nivojem in ki mu prinašajo konstanten dobiček, ali pa na ravni, ki je pod konkurenčnim nivojem in mu na ta način omogoči izčrpati konkurenco, ki takšnega cenovnega pritiska v istem časovnem obdobju ne more prenesti. Oboje ima lahko za posledico omejevanje konkurence tako na maloprodajnem kot tudi na veleprodajnem trgu, lahko pa celo izstop konkurenčnih operaterjev, posledica česar je monopolno, duopolno ali pa oligopolno oblikovanje cen na škodo končnih uporabnikov.

Glede na trenutne razvitosti fiksnih omrežij, bi lahko govorili o relativno podobni stroškovni strukturi omrežij prevladujočih družb Telekom Slovenije d.d., Telemach d.o.o. in T-2 d.o.o., vsaj v delu omrežij, kjer gre za novogradnjo infrastrukture. Družba Telekom Slovenije d.d. lahko sicer zaradi svojega obstoječega bakrenega omrežja, to nadgrajuje z manjšimi stroški, dokler bo še lahko zadovoljila povpraševanje na maloprodajnem trgu, vendar je zaradi svoje velikosti tudi manj učinkovita od alternativnih operaterjev, ob tem pa ima še obveznost, da drugim operaterjem zagotavlja veleprodajni dostop do svojega omrežja pod reguliranimi pogoji, s čimer je navedena prednost družbe praktično izničena. Podobno prednost ima tudi družba Telemach d.o.o., ki z nadgradnjo obstoječega kabelskega omrežja dosega visoke zmogljivosti, kar ji omogoča postavljanje konkurenčnih cen na maloprodaji in razmeroma hitro pridobivanje novih uporabnikov fiksne telefonije. Konvergenčne storitve, ki jih alternativni operaterji ponujajo preko lastnih omrežij in preko reguliranega veleprodajnega dostopa na omrežju družbe Telekom Slovenije d.d., omogočajo delitev celotnih stroškov omrežja na posamezne storitve v paketu, kar omogoča učinkovitejšo izrabo omrežja in oblikovanje konkurenčnih cen fiksne telefonije na trgu.

Kot je bilo predhodno že navedeno, novi vstopniki na trg pridobivajo končne uporabnike predvsem z nižjo ceno, kot jo za svoje storitve zahteva prevladujoči operater na trgu. Družba Telekom Slovenije d.d. mora tako s svojo cenovno politiko na nek način slediti novim vstopnikom, če ne želi izgubiti vseh končnih uporabnikov. Ker operaterji ne želijo tekmovali samo na nizki ceni poskušajo v svojo ponudbo vnesti dodatne storitve, ki uporabnikom predstavljajo dodano vrednost, kar prispeva k razvoju trga elektronskih komunikacij kot celote. Fiksna telefonija pri tem predstavlja eno izmed storitev, ki jih operaterji ponujajo končnim uporabnikom in je na rezidenčnem maloprodajnem trgu praviloma dostopna v paketu z najmanj eno širokopasovno storitvijo, kot sta internet in televizija. Trend zniževanja maloprodajnih cen na trgu je tako prisoten skozi celotno obravnavano obdobje in ga lahko do neke mere pričakujemo še naprej, predvsem v povečevanju zmogljivosti ter obširnejši ponudbi vsebin in storitev za enako ceno.

Iz zgornjih navedb lahko ugotovimo, da v segmentu IP telefonije obstajajo ostre konkurenčne razmere, saj lahko v tem segmentu končni uporabniki izbirajo med množico različnih izvajalcev fiksne telefonije, ki družbi Telekom Slovenije d.d. onemogočajo postavljanje višjih cen za storitve fiksne telefonije na njenem TDM omrežju, ker bi se to namreč izkazalo za



AKOS

AGENCIJA ZA KOMUNIKACIJSKA
OMREŽJA IN STORITVE
REPUBLIKE SLOVENIJE

neprofitabilno, saj bi končni uporabniki prešli h konkurenčnim operaterjem. Družba Telekom Slovenije d.d. ne oblikuje geografsko različnih maloprodajnih cen, saj bi bilo to zaradi zelo nehomogenega geografskega prekrivanja ozkopasovnega in širokopasovnega omrežja družbe in drugih operaterjev praktično nemogoče. Na podlagi slednjega lahko ugotovimo, da ni pričakovati, da bi družba ob odsotnosti regulacije predmetnega trga »Posredovanje klicev v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji (medoperaterski trg)« spremenila strategijo maloprodajni cen, tako da bi zvišala cene klicev fiksne telefonije v TDM omrežju v škodo končnih uporabnikov. Pričakovati je, da bodo končni uporabniki zaradi indirektnega pritiska cen IP telefonije na cene TDM telefonije na konkurenčnih geografskih območjih deležnih enakih cen na celotnem TDM omrežju, saj je praktično neizvedljivo, da bi družba Telekom Slovenije d.d. zaračunavala različne cene v TDM omrežju glede na konkurenčne razmere v različnih geografskih območjih, katerih meje je nemogoče določiti.

Na podlagi navedenega ni pričakovati, da bi kdo od igralcev na trgu uspešno uveljavljal cene, ki bi bile bistveno nad stroški ali bi bile nekonkurenčne. Agencija tako ugotavlja, da je tudi z vidika cenovnih trendov in cenovne politike struktura predmetnega upoštevne trga pokazala, da se nagiba k učinkoviti konkurenci, oziroma njen obstoj potrjuje.

5.2.3. Potencialna konkurenca

Pri ocenjevanju, ali se upoštevni trg nagiba k učinkoviti konkurenci v določenem časovnem okviru, agencija preverja tudi pomemben podkriterij obstoja potencialne konkurence.

Stopnja potencialne konkurence je odvisna od možnosti vstopa novih operaterjev na trg, oziroma možnosti, da obstoječi operaterji na trgu pričnejo nuditi enake storitve in pričnejo s tem na predmetnem trgu konkurirati obstoječim ponudnikom. Grožnja vstopa potencialnega konkurenta, ki je lahko bodisi nov vstopnik na predmetni upoštevni trg, bodisi obstoječi ponudnik, ki bi na predmetnem upoštevne trgu pričel ponujati enakovredne storitve, lahko prepreči obstoječim operaterjem na relevantnem upoštevne trgu, da bi zaradi svoje pomembne tržne moči dvignili cene storitev nad konkurenčni nivo, ali drugače omejevali dostopnost storitev. V tem primeru deluje grožnja potencialne konkurence tako, da slabi, oziroma celo izniči možnosti ohranjanja visokih cen in omejevanja storitev, ki bi bile sicer uveljavljene na manj konkurenčnem trgu.

V kolikor na določenem upoštevne trgu obstajajo visoke in stalne vstopne ovire, je vpliv potencialne konkurence zelo oslavljen, ali pa ga celo ni. Zato je v primeru obstoja visokih in nepremostljivih ovir treba te znižati, oziroma odstraniti, saj bi v nasprotnem primeru ohranjanje stanja, ko ex-ante regulacija ob prisotnosti teh okoliščin ne bi bila prisotna, to lahko vodilo v zaprtje trga in izločitev konkurenčnih operaterjev (t.i. foreclosure), kar bi se posledično odrazilo v zmanjševanju konkurence. Vstopne ovire se na nekonkurenčnih trgih lahko znižajo s predhodno regulacijo oziroma z naložitvijo regulatornih ukrepov operaterju s pomembno tržno močjo, katerih učinek je postopno približevanje učinkoviti konkurenci v določenem časovnem okviru. Agencija je v okviru preizkusa prvega merila v poglavju 5.1. tega dokumenta že dokazala, da na predmetnem trgu visoke in stalne ovire za vstop na trg

niso prisotne, kar posledično pomeni tudi, da je na istem upoštevnom trgu vpliv potencialne konkurence v smislu vzpostavljanja konkurenčnih razmer omogočen.

Poleg tega je treba v okviru drugega kriterija ob ugotovljenih lastnostih upoštevnega trga (kot so dinamika trga, konvergentnost in število operaterjev na njem), ki ocenjujejo upravičenost predhodne regulacije, preučiti tudi možnosti, ki glede na ugotovljen neobstoj vstopnih ovir kažejo na nagibanje trga k učinkoviti konkurenci. V okviru ocene, ali na določenem upoštevnom trgu obstoji potencialna konkurenca, pa je nenazadnje relevantna tudi presoja strukturnih ovir in ugotavljanje dejanskega stanja, tako glede možnosti potencialnega, kot tudi konkretnega vstopa na trg (dostop do trga in vstopne ovire). Obstoj vstopnih ovir namreč slabi potencialno konkurenco, ki je značilna predvsem za inovacijsko usmerjene trge. Kot je bilo ugotovljeno v okviru preverjanja prvega izmed kriterijev, t.j. prisotnost velikih in stalnih ovir za vstop na trg, vstopne ovire na relevantnem upoštevnom trgu ne obstajajo, kar tudi v tem primeru posledično dokazuje obstoj in zelo pomemben vpliv potencialne konkurence na predmetnem upoštevnom trgu in nagibanje ali obstoj učinkovite konkurence ter neprimernost predhodnega urejanja tega veleprodajnega trga. Odsotnost visokih in stalnih vstopnih ovir je agencija podrobneje dokazala in opisala v preizkusu prvega merila, dinamiko trga pa tudi v zgornjih podkriterijih drugega merila.

Na stopnjo konkurenčnosti trga zelo vpliva število operaterjev, ki na njem delujejo, vendar morajo biti ti v možnostih delovanja med sabo v zadostni meri primerljivi. Kadar na trgu ni zadostnega števila operaterjev, ki bi bili sposobni ponujati kvalitetne in raznolike storitve po konkurenčnih cenah, se trg hitreje nagiba k nekonkurenčnim situacijam, saj je za nastanek oblik protikonkurenčnih ravnanj manj ovir.

Kot je agencija že predhodno navedla, je postala gradnja vzporedne fiksne dostopovne infrastrukture za potencialne nove vstopnike na trg ekonomsko zanimiva na gosteje poseljenih geografskih območjih s prihodom širokopasovnih storitev. Družba T-2 d.o.o., ki je kot prvi novi vstopnik na trg pričela z obširno gradnjo lastne fiksne optične dostopovne infrastrukture temelječe na P2P arhitekturi, je optično omrežje gradila v večjih mestih in dosegla 13,6 % pokritost gospodinjstev v Republiki Sloveniji. Navedena gradnja novega vstopnika je neposredno izzvala družbo Telekom Slovenije d.d., da tudi sama prične z gradnjo optičnega omrežja, če ne želi, da bo najbolj ekonomsko privlačne lokacije z optiko pokril nov vstopnik. Tako je družba Telekom Slovenije d.d., pretežno vzporedno z obstoječim bakrenim omrežjem družbe, zgradila optično omrežje prav tako temelječe na P2P arhitekturi, ki dosega 18,8 % pokritost gospodinjstev. Zaradi zelo agresivne gradnje se optični omrežji obeh družb do neke mere celo prekrivata. Družba Telemach d.o.o. se je širila predvsem tako, da je prevzemala lokalne kabelske operaterje, ob tem pa je zgradila tudi nekaj optičnih priključkov predvsem za večje poslovne stranke. Koaksialno kabelsko omrežje družbe, ki je bilo nadgrajeno na standard Docsis 3.0 tako dosega 31,5 % pokritost gospodinjstev, njeno optično omrežje pa 1,0 % pokritost. Ob tem je družba Telekom Slovenije d.d. ves čas nadgrajevala svoje obstoječe bakreno omrežje, ki več ali manj pokriva celotno nacionalno ozemlje, z novimi širokopasovnimi dostopovnimi tehnologijami, tako da je konec leta 2013 dosegala 81,2 % pokritost gospodinjstev. Družba namerava tako po lastnih navedbah obstoječe omrežje nadgraditi z NGA tehnologijo do konca leta 2017 oziroma 2018, predvsem

s skrajšavo krajevnih zank in zamenjavo lokalnih TDM klicnih central z usmerjevalniki IP podatkovnega prometa, s čimer bo postopno razširila dostopnost IP telefonije do vseh svojih končnih uporabnikov fiksne telefonije. Poleg navedenih širokopasovnih omrežij grajenih na komercialno zanimivih območjih so bila na ruralnih območjih s pomočjo javnega sofinanciranja gradnje iz Evropskih sredstev izgrajena odprta širokopasovna omrežja (OŠO), ki dosegajo 3,5 % pokritost gospodinjstev. Pri tem gre pretežno za optična omrežja temelječa na P2P arhitekturi, je pa v določenem delu uporabljena tudi PON arhitektura. Omrežja drugih operaterjev, ki so še prisotni na trgu z optično, koaksialno kabelsko oziroma fiksno brezžično širokopasovno infrastrukturo, pa so več ali manj omejena na manjše dele gostejše poseljenih območij. Ob tem lahko ugotovimo, da imajo operaterji pri gradnji infrastrukture na podlagi določil 10. člena ZEKom-1 možnost skupnih investicij v izgradnjo omrežij, kar pozitivno vpliva na znižanje investicij in povečuje stopnjo potencialne konkurence.²⁵

Obenem imajo obstoječi operaterji in novi vstopniki na celotnem omrežju družbe Telekom Slovenije d.d. možnost dostopati do infrastrukture in storitev družbe na vertikalno povezanih trgih preko reguliranih veleprodajnih produktov na trgu dostopa do krajevne zanke oziroma dostopa preko bitnega toka. Vse navedeno novim vstopnikom na trg omogoča tudi zagotavljanje posredovanja klicev svoji vertikalno integrirani maloprodajni enoti (self-supply) in oblikovanje ponudbe, ki praviloma vključuje še najmanj eno širokopasovno storitev. Pri tem lahko na trgu nastopajo tudi operaterji, ki izvajajo svoje storitve izključno preko reguliranih veleprodajnih produktov na vertikalno povezanih trgih družbe Telekom Slovenije d.d., kot je to družba Amis d.o.o., ki je po obsegu storitev takoj za omenjenimi tremi operaterji z lastno infrastrukturo.

Agencija tako ugotavlja, da navedena dejstva v okviru presoje podkriterija obstoja potencialne konkurence kažejo na strukturo trga, ki se nagiba k učinkoviti konkurenci v določenem časovnem okviru, in odpravljajo razloge za predhodno urejanje.

5.2.4. Nadzor nad infrastrukturo, ki se ne da zlahka podvojiti

Agencija je pričujoči podkriterij že opisala v preizkusu prvega merila, v poglavju 5.1.1.1., zato na tem mestu napotuje na omenjeno poglavje, kjer je bil omenjeni podkriterij opisan tudi z vidika, ki kaže, da se struktura predmetnega upoštevne trga nagiba k učinkoviti konkurenci, oziroma na obstoj učinkovite konkurence na tem upoštevne trgu.

²⁵ Podatki o pokritosti oz. »Homes Passed« v tem odstavku se nanašajo na konec leta 2013 in so zračunani na podlagi podatkov pridobljenih v raziskavi Evropske komisije Broadband Coverage in Europe 2013 in števila gospodinjstev iz raziskave SURS-a EU-Silc.

5.2.5. Raznolikost storitev in produktov

Agencija je pričujoči podkriterij že opisala v preizkusu prvega merila, v poglavju 5.1.1.7., zato na tem mestu napotuje na omenjeno poglavje, kjer je bil omenjeni podkriterij opisan tudi z vidika, ki kaže, da se struktura predmetnega upoštevnega trga nagiba k učinkoviti konkurenci, oziroma na obstoj učinkovite konkurence na tem upoštevne trgu.

5.2.6. Ovire za širitev

Agencija je pričujoči podkriterij že opisala v preizkusu prvega merila, v poglavju 5.1.1.6., zato na tem mestu napotuje na omenjeno poglavje, kjer je bil omenjeni podkriterij opisan tudi z vidika, ki kaže, da se struktura predmetnega upoštevnega trga nagiba k učinkoviti konkurenci, oziroma na obstoj učinkovite konkurence na tem upoštevne trgu.

5.2.7. Zaključek glede strukture trga, ki se ne nagiba k učinkoviti konkurenci v ustreznem časovnem okviru

Agencija na podlagi izvedbe preizkusa drugega merila: »Struktura trga, ki se ne nagiba k učinkoviti konkurenci v ustreznem časovnem obdobju« ugotavlja, da na predmetnem upoštevne trgu na podlagi prerazporejanja analiziranih tržnih deležev, cenovnih trendov, obstoja potencialne konkurence, nadzora nad infrastrukturo, ki se je ne da zlahka podvojiti, raznolikosti storitev in produktov ter ovir za širitev ni pokazateljev, ki bi potrdili, da se slednji v ustreznem časovnem obdobju ne nagiba k učinkoviti konkurenci, temveč je obravnava navedenih podkriterijev pokazala na obstoj učinkovite konkurence.

Na podlagi zgoraj navedenega agencija ugotavlja, da tudi drugo od treh kumulativnih meril ni izpolnjeno, zato predhodno (ex-ante) urejanje tega upoštevne trga ni mogoče.

Kljub temu, da je preizkus treh meril kumulativne narave, kar pomeni, da že neizpolnjevanje enega od treh meril a priori pomeni, da tega trga ni mogoče predhodno (ex-ante) urejati, je agencija izvedla preizkus prvega in drugega merila, z namenom, da dodatno potrdi svoje ugotovitve. Preizkus prvega in drugega merila sta tako pokazala, da predmetnega upoštevne trga ni več mogoče predhodno urejati, tretje merilo pa predstavlja mnenje AVK, ali je konkurenčno pravo zadosti za naknadno (ex-post) regulacijo trga, z namenom, da dodatno potrdi svoje ugotovitve.

Kazalo slik

Slika 1: Penetracija fiksne telefonije na gospodinjstva	16
Slika 2: Tržni deleži operaterjev fiksne telefonije na maloprodajnem trgu glede na število telefonskih priključkov	17
Slika 3: Posredovanje in zaključevanje klicev	22
Slika 4: Rast upravljane IP telefonije glede na število telefonskih priključkov	26
Slika 5: Tržni deleži priključkov upravljane IP telefonije glede na tehnologijo dostopa	27
Slika 6: Tržni deleži različnih oblik reguliranega veleprodajnega dostopa do omrežja družbe Telekom Slovenije d.d.	39
Slika 7: Tržni deleži operaterjev fiksne telefonije na maloprodaji glede na število telefonskih priključkov (direktni dostop)	52
Slika 8: Tržni deleži operaterjev fiksne telefonije na veleprodaji glede na število telefonskih priključkov (direktni dostop)	53
Slika 9: Trend gibanja končnih uporabnikov izbire in predizbire (CS/CPS) in zakupljenih naročniških priključkov (WLR) glede na fiksne telefonske priključke direktnega dostopa	55
Slika 10: Maloprodajni tržni deleži operaterjev fiksne telefonije na indirektnem dostopu glede na število uporabnikov izbire in predizbire (CS/CPS)	56
Slika 11: Tržni deleži operaterjev fiksne telefonije glede na količino posredovanega prometa na veleprodajnem trgu	57
Slika 12: Tržni deleži operaterjev fiksne telefonije glede na prihodke od prometa na veleprodajnem trgu	58

Kazalo tabel

Tabela 1: Seznam operaterjev nacionalnih in mednarodnih javno dostopnih telefonskih storitev na fiksni lokaciji	11
Tabela 2: Seznam operaterjev, ki posredujejo klice v javnem telefonskem omrežju na fiksni lokaciji	12
Tabela 3: Seznam preprodajalcev storitev, za katere opravljajo veleprodajno storitev posredovanja klicev na fiksni lokaciji drugi operaterji	13