

TELEKOMUNIKAČNÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY
ODBOR EKONOMICKEJ REGULÁCIE
Továrenská 7, P.O. Box 40, 828 55 Bratislava 24

ROZHODNUTIE

Číslo: 1061/14/2010

v Bratislave, 20. decembra 2010

Účastník konania:
Slovak Telekom, a.s.
Karadžičová 10
825 13 Bratislava

Telekomunikačný úrad Slovenskej republiky, odbor ekonomickej regulácie (ďalej len „úrad“), ako orgán štátnej správy príslušný na konanie podľa § 6 ods. 1 písm. b) a ods. 6 zákona č. 610/2003 Z. z. o elektronických komunikáciách v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o elektronických komunikáciách“) a podľa § 5 a § 6 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“), rozhodol takto:

rozhodnutia úradu č. 450/14/2006 zo dňa 03.07.2006 a č. 95/01/2006 zo dňa 28.11.2006, ktorými bola spoločnosť Slovak Telekom, a.s., so sídlom Karadžičova 10, 825 13 Bratislava, IČO 35 763 469 (ďalej len „Slovak Telekom“) určená podľa § 17 ods. 1 zákona o elektronických komunikáciách za významný podnik na maloobchodnom relevantnom trhu medzinárodných odchádzajúcich volaní uskutočnených nebytovými zákazníkmi prostredníctvom pevnej verejnej telefónnej siete, ktorým je verejná telefónna služba na pevnom mieste pripojenia poskytovaná nebytovým zákazníkom, ktorá spočíva v uskutočňovaní medzinárodných volaní z koncového bodu pevnej verejnej telefónnej siete určeného špecifickou sieťovou adresou (ďalej len „maloobchodný trh č. 6“) a ktorými jej boli zároveň uložené príslušné povinnosti podľa § 23 ods. 1 zákona o elektronických komunikáciách, sa v súlade s § 11 ods. 2 zrušujú v plnom rozsahu.

Odôvodnenie:

Úrad na základe prvého kola analýzy maloobchodného trhu č. 6 určil spoločnosť Slovak Telekom za podnik s významným vplyvom a uložil jej na predmetnom trhu rozhodnutiami č. 450/14/2006 zo dňa 03.07.2006 a č. 95/01/2006 zo dňa 28.11.2006, že ako významný podnik na maloobchodnom trhu č. 6 nesmie pri poskytovaní služieb medzinárodných uskutočnených nebytovými zákazníkmi podľa § 23 ods. 1 zákona o elektronických komunikáciách:

- a) požadovať neprimerane vysoké ceny,
- b) brániť vstupu na trh, požadovať neprimerane nízke ceny alebo brániť vstupu na trh a požadovať neprimerane nízke ceny s cieľom vylúčiť súťaž,
- c) nenáležite uprednostňovať určitú skupinu nebytových zákazníkov,
- d) bezdôvodne a neoprávnene viazať poskytovanie služieb nebytovým zákazníkom na poskytovanie služby medzinárodných odchádzajúcich volaní uskutočnených nebytovými zákazníkmi prostredníctvom pevnej verejnej telefónnej siete, ani viazať poskytovanie služby medzinárodných odchádzajúcich volaní uskutočnených nebytovými zákazníkmi prostredníctvom pevnej verejnej telefónnej siete na poskytovanie inej služby.

Úrad pristúpil k vykonaniu trojkriteriálneho testu na základe odporúčania Európskej komisie zo dňa 17. decembra 2007 o relevantných trhoch výrobkov a služieb v sektore elektronických komunikácií umožňujúcich reguláciu ex-ante (ďalej len "revidované odporúčanie"), ktoré odkazuje na použitie trojkriteriálneho testu na trhoch, ktoré sú uvedené v prílohe k odporúčaniam 2003/311/ES z 11. februára 2003 a súčasne nie sú uvedené v prílohe revidovaného odporúčania a spĺňajú podmienku, že na nich bol na základe predchádzajúceho kola analýzy určený aspoň jeden podnik s významným vplyvom.

Revidované odporúčanie odkazuje na použitie trojkriteriálneho testu s cieľom určiť, či na trhu výrobkov a služieb je opodstatnená regulácia ex-ante v súlade s článkom 15 ods. 1 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2002/21/ES o spoločnom regulačnom rámci pre elektronické komunikačné siete a služby (ďalej len "rámcová smernica").

Podľa článku 15 ods. 1 rámcovej smernice sa vyžaduje, aby Európska komisia definovala trhy v súlade so zásadami právnych predpisov o hospodárskej súťaži, pričom dané zásady sú použité v revidovanom odporúčaní na stanovenie hraníc trhu výrobkov v rámci sektora elektronických komunikácií. Určenie alebo výber trhov definovaných pre reguláciu ex ante závisí od trhov s vlastnosťami, ktoré môžu oprávniť zavedenie regulačných povinností ex ante. Vymedzenie relevantných trhov sa v priebehu času môže zmeniť a aj sa mení v dôsledku vývoja vlastností výrobkov a služieb a nových možností zameniteľnosti na strane dopytu a ponuky. Konečným cieľom akéhokoľvek regulačného zásahu ex ante je zabezpečiť výhody pre koncových užívateľov pomocou zabezpečenia konkurencieschopnosti maloobchodných trhov na dlhodobom udržateľnom základe.

Podľa článku 5 revidovaného odporúčania je na identifikáciu trhov, ktoré umožňujú reguláciu ex ante vhodné uplatňovať nasledujúce kumulatívne kritériá:

1. Prvým kritériom je existencia podstatných a trvalých prekážok vstupu. Môžu mať štrukturálnu, právnu alebo regulačnú povahu. Vzhľadom na dynamický charakter a fungovanie trhov elektronických komunikácií je pri analýze predpokladov na určenie príslušných trhov pre možnú reguláciu ex ante potrebné brať do úvahy i možnosti prekonať prekážky vstupu v rámci príslušnej lehoty.
2. Na základe druhého kritéria sa pripúšťajú iba také trhy, ktorých štruktúra nie je priaznivá pre účinnú hospodársku súťaž v rámci príslušnej lehoty. Uplatňovanie tohto kritéria zahŕňa prieskum stavu hospodárskej súťaže za prekážkami vstupu.
3. Tretie kritérium je splnené vtedy, keď samotným uplatňovaním právnych predpisov o hospodárskej súťaži nemožno primerane reagovať na príslušné zlyhanie alebo zlyhania trhu.

Podľa článku 14 revidovaného odporúčania by sa uplatnením testu troch kritérií mal obmedziť počet trhov v sektore elektronických komunikácií, na ktorých sú uložené regulačné povinnosti ex ante, čím by sa malo prispieť k zámeru regulačného rámca postupne s rozvojom hospodárskej súťaže na trhu znížiť pravidlá ex ante špecifické pre daný sektor. Predmetný článok jasne stanovuje, že jednotlivé kritéria testu by sa mali uplatňovať kumulatívne, tzn. nesplnenie jedného z nich by malo za následok to, že určený trh viac nebude prichádzať do úvahy pre reguláciu ex ante.

Podľa článku 15 ods. 3 rámcovej smernice národné regulačné orgány definujú relevantné trhy podľa národných okolností, najmä relevantné geografické trhy na svojom území podľa princípov práva hospodárskej súťaže, pričom v čo najväčšej miere zohľadnia odporúčanie a pokyny.

Podľa článku 17 revidovaného odporúčania sa trhy uvedené v jeho prílohe určili na základe troch kumulatívnych kritérií. Na trhoch, ktoré sú uvedené v prílohe k odporúčaniu 2003/311/ES z 11. februára 2003 a nie sú uvedené v prílohe revidovaného odporúčania by národné regulačné orgány mali mať právo uplatniť trojkritériálny test za účelom posúdenia, či na základe národných podmienok ešte stále prichádzajú trhy do úvahy pre reguláciu ex ante. Pri trhoch, ktoré nie sú uvedené v prílohe revidovaného odporúčania sa národný regulačný orgán môže rozhodnúť neuplatniť postup pre analýzu trhu, ak usúdi, že kritériá na danom trhu nie sú splnené.

Podľa časti 2.2 vysvetľujúceho memoranda regulácia prichádza do úvahy len v tom prípade, ak trh spĺňa všetky tri kritéria a zároveň jeden alebo viacerí operátori boli určení za významný podnik na tomto trhu.

Predmetom trojkritériálneho testu bolo:

1. definovanie maloobchodného trhu č. 6
2. posúdenie súčasného stavu na maloobchodnom trhu č. 6 a vypracovanie trojkritériálneho testu,

3. na základe vyhodnotenia trojkriteriálneho testu navrhnúť vylúčenie maloobchodného trhu č. 6 zo zoznamu relevantných trhov podliehajúcich regulácii ex ante, alebo začatie druhého kola analýzy maloobchodného trhu č. 6.

V záujme zistenia skutočného stavu na definovanom trhu úrad oslovil a požiadal o vyjadrenie a doručenie požadovaných podkladov a informácií za obdobie od roku 2005 okrem spoločnosti Slovak Telekom aj všetky podniky, ktoré v predchádzajúcom období podpísali zmluvu o prepojení verejných elektronických komunikačných sietí s iným podnikom a poskytujú verejnú telefónnu službu v pevnom mieste pripojenia.

Pre účely vymedzenia maloobchodného trhu č. 6 sa úrad zaoberal zastupiteľnosťou verejnej telefónnej služby prostredníctvom pevnej verejnej telefónnej siete v pevnom umiestnení na základe dopytovej a ponukovej substitúcie.

Úrad pri vymedzení maloobchodného trhu č. 6 postupoval podľa ustanovenia § 15 ods. 1 zákona o elektronických komunikáciách a relevantné trhy v oblasti elektronických komunikácií určil na základe Európskou komisiou odporúčaného zoznamu relevantných trhov a postupov analýzy relevantných trhov v súlade s princípmi zabezpečenia konkurenčného prostredia. Podľa § 4 ods. 3 zákona o elektronických komunikáciách je verejná telefónna sieť taká sieť, ktorá sa používa na poskytovanie verejných telefónnych služieb a táto sieť umožňuje prenos hlasovej komunikácie medzi koncovými bodmi siete alebo iné formy komunikácie, ako sú napríklad faksimilný prenos alebo prenos dát.

Pre účely vymedzenia maloobchodného trhu č. 6 sa úrad zaoberal zastupiteľnosťou verejnej telefónnej služby prostredníctvom pevnej verejnej telefónnej siete v pevnom umiestnení na základe dopytovej a ponukovej substitúcie.

Za službu poskytovania medzinárodných odchádzajúcich volaní uskutočnených nebytovými zákazníkmi prostredníctvom pevnej verejnej telefónnej siete úrad považuje len poskytovanie takého medzinárodného volania, ktoré má vlastnosti verejnej telefónnej služby. Podnikmi pôsobiacimi na tomto trhu sú teda podniky poskytujúce verejnú telefónnu službu prostredníctvom verejnej telefónnej siete v pevnom mieste, t. z. poloha koncového bodu sa nemení, alebo je zabezpečené technickými, prípadne technologickými prostriedkami obmedzenie mobility koncového bodu a poloha koncového bodu je definovaná konkrétnym geografickým číslom. Podľa § 4 ods. 6 zákona o elektronických komunikáciách je geografické číslo pridelené z národného číslovacieho plánu a časť jeho číselnej štruktúry má geografický význam používaný na smerovanie volaní na fyzické umiestnenie koncového bodu siete.

Podľa princípu technologickej neutrality je možné pre poskytovanie verejnej telefónnej služby využívať okrem klasickej telefónnej siete tvorenej metalickými účastníckymi vedeniami aj optickú sieť, televízne káblové rozvody i bezdrôtové siete, napr. FWA a WiFi.

Podnikmi poskytujúcimi medzinárodné odchádzajúce volania uskutočnené nebytovými zákazníkmi prostredníctvom pevnej verejnej telefónnej siete môžu byť len podniky, ktoré poskytujú také hlasové služby v pevnom umiestnení, ktoré spĺňajú charakteristiky verejnej telefónnej služby, čiže v prípade poskytovania hlasových služieb prostredníctvom IP protokolu na geografických číslach (pri štandarde verejnej telefónnej služby) poskytovateľ kontroluje kvalitu služieb (QoS) poskytovaných cez IP sieť a umožňuje miestne, medzimestské a medzinárodné volania do pevných i mobilných sietí, teda poskytuje prístup do PSTN siete, čiže služba VoIP je manažovateľná s riadenou kvalitou a musí zabezpečiť podľa § 48 zákona o elektronických komunikáciách každému užívateľovi, ktorý o to požiada, ponechať si svoje telefónne číslo nezávisle od podniku poskytujúceho službu.

Služba poskytovania odchádzajúcich medzinárodných volaní uskutočnených nebytovými zákazníkmi prostredníctvom pevnej verejnej telefónnej siete môže byť teda poskytovaná prostredníctvom pevných sietí – klasické PSTN siete a prostredníctvom dátových sietí – VoIP, ale len vtedy, ak je obojsmerný prenos hlasu zabezpečený v reálnom čase, je zabezpečený bezplatný a nepretržitý prístup k tiesňovým volaniam a sú dodržané všetky ustanovenia zákona pre poskytovanie verejnej telefónnej služby, čiže takéto volanie má charakter verejnej telefónnej služby.

Verejná telefónna služba v pevnom umiestnení môže byť poskytovaná aj prostredníctvom mobilných sietí, ale len v takom prípade, ak je koncovému užívateľovi poskytovateľom služby technickým alebo technologickým riešením koncového bodu alebo prístupovej siete zrušená alebo obmedzená mobilita služieb, čiže sa nejedná o verejnú mobilnú telefónnu službu.

Na základe analýzy zastupiteľnosti tak z hľadiska ponuky ako aj dopytu úrad dospel k celkovému záveru, že verejnú telefónnu službu poskytovanú mobilným operátorom prostredníctvom optickej a mobilnej siete na pevnom mieste pripojenia (pri dodržaní technických a technologických podmienok pre obmedzenie mobility koncového bodu) považuje za zastupiteľnú k verejnej telefónnej službe prostredníctvom pevnej verejnej telefónnej siete. Z uvedeného vyplýva, že medzinárodné odchádzajúce volania uskutočnené nebytovými zákazníkmi prostredníctvom siete GSM/UMTS z čísel služieb Firemná linka poskytovanej spoločnosťou Orange patria na maloobchodný trh č. 6 tak isto, ako zo zákaznických čísel služby FiberTel. Podmienkou pôsobenia na predmetnom trhu je, že poloha koncového bodu sa nemení a je definovaná konkrétnym geografickým číslom.

Úrad na maloobchodnom trhu č. 6 posudzoval prvé kritérium trojkriteriálneho testu, a to existenciu podstatných a trvalých prekážok vstupu. Prekážky vstupu robia vstup pre konkurenciu ťažším a nákladnejším, a tak umožňujú už dlhšie pôsobiacim firmám na trhu stanoviť cenu nad konkurenčnú úroveň a túto udržiavať bez ohľadu na ostatných súťažiteľov.

Prekážky vstupu sa z hľadiska teórie delia na tri skupiny:

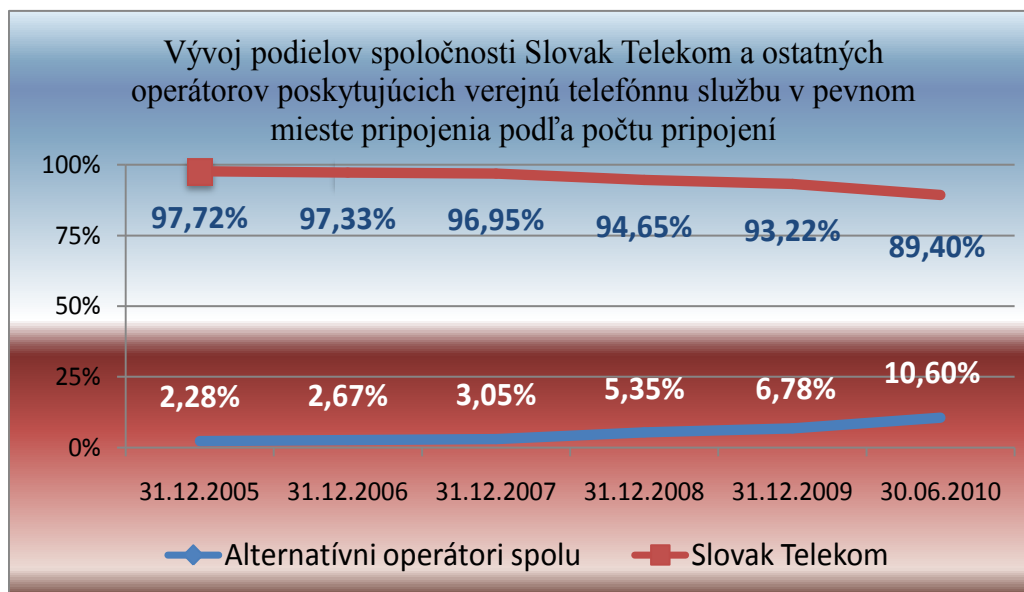
- a) štrukturálne prekážky vstupu sú prekážky, ktoré súvisia s ekonomickými podmienkami daného odvetvia sú to napr. vysoké investície, unikátna technológia,
- b) strategické prekážky vstupu sú prekážky, ktoré súvisia so správaním sa firiem, ktoré na danom trhu pôsobia už dlhšie, sú to napr. rôzne stratégie na zvýšenie nákladov vstupu pre novo vstupujúce podniky,
- c) regulačné prekážky vstupu sú prekážky, ktoré vyplývajú z niektorých opatrení štátnych orgánov alebo obcí, ako sú napr. povolenia, certifikáty, regulačné opatrenia.

Úrad skúmal prítomnosť veľkých a trvalých prekážok štrukturálnej povahy brániacich vstupu na tento trh. Tieto prekážky môžu byť štrukturálne, právne alebo regulačné. Na účely revidovaného odporúčania sú relevantné dva druhy vstupných prekážok, a to štrukturálne prekážky a právne alebo regulačné prekážky.

V súvislosti s vyššie uvedeným, úrad skúmal predovšetkým existenciu skutočnej a potenciálnej konkurencie na predmetnom trhu, možnosti vstupu nových účastníkov trhu a posúdil prekážky ďalšieho rozvoja konkurencie na predmetnom trhu.

Vývoj podielov spoločnosti Slovak Telekom podnikov a ostatných alternatívnych operátorov podľa počtu celkových účastníckych pripojení je znázornený v grafe č.1. Spoločnosť Slovak Telekom vlastnila k 30.6.2010 89 % všetkých účastníckych pripojení na území Slovenskej republiky. Podiel ostatných podnikov bol k tomuto dátumu na úrovni 11 %.

Graf č.1



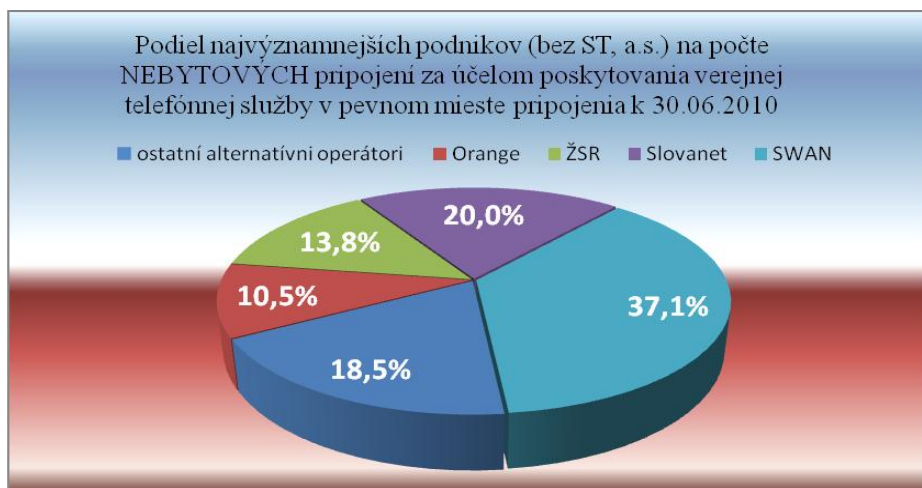
Graf č. 2 znázorňuje podiel pripojení nebytových zákazníkov spoločnosti Slovak Telekom a alternatívnych operátorov spolu na celkovom počte pripojení nebytových zákazníkov k 30.6.2010.

Graf č. 2



Podiel najvýznamnejších a do počtu najväčších alternatívnych operátorov je znázornený v grafe č. 3. Tento podiel je vypočítaný k počtu pripojení nebytových zákazníkov len vo vlastníctve ostatných podnikov bez pripojení nebytových zákazníkov spoločnosti Slovak Telekom. Najväčší alternatívni operátori podľa počtu nebytových pripojení sú spoločnosť Swan, a.s. s podielom 37,1 % a Slovanet, a.s. s 20% podielom. Tretím najväčším alternatívnym operátorom, ktorý poskytuje verejnú telefónnu službu nebytovým zákazníkom je spoločnosť ŽSR s podielom 10,5 %. Podiel počtu pripojení nebytových zákazníkov ostatných 6 alternatívnych operátorov spolu bol k 30.6.2010 na úrovni 18,5 %.

Graf č. 3



Nebytový zákazník, ktorý má záujem uskutočňovať medzinárodné odchádzajúce volania, ktoré spĺňajú vlastnosti verejnej telefónnej služby, si môže vybrať poskytovanie služieb od viacerých podnikov poskytujúcich verejnú telefónnu službu v pevnom mieste pripojenia.

Na základe vyššie uvedeného je zrejmé, že na predmetnom trhu je vzhľadom na veľkosť územia a počet obyvateľov dostatok podnikov, ktoré poskytujú verejnú telefónnu službu v pevnom mieste pripojenia a koncový užívateľ má možnosť si vybrať od ktorého poskytovateľa verejnej telefónnej služby v pevnom mieste pripojenia bude uskutočňovať svoje volania.

Zo získaných podkladov a informácií vyplýva, že aj keď spoločnosť Slovak Telekom mala naďalej najväčší počet nebytových zákazníkov, ostatné podniky pôsobiace na predmetnom maloobchodnom trhu si postupne upevňujú svoju pozíciu. Najväčší alternatívni operátori na predmetnom maloobchodnom trhu ponúkajú verejnú telefónnu službu samostatne, aj ako doplnok k televíznym službám, prípadne k poskytovaniu širokopásmového prístupu.

Úrad ďalej skúmal existenciu trvalých a podstatných prekážok vstupu právnej a regulačnej povahy. Na rozdiel od štrukturálnych prekážok, právne alebo regulačné prekážky vstupu nie sú dôsledkom vývoja ekonomických podmienok. Revidované odporúčanie ich v čl. 10 charakterizuje ako prekážky, ktoré sú dôsledkom legislatívnych, administratívnych alebo iných štátnych opatrení, ktoré majú priamy dopad na podmienky vstupu alebo na postavenie operátorov na predmetnom trhu.

Najdôležitejšie právne prekážky vstupu, ktoré môžu existovať na trhoch elektronických komunikácií sú v zmysle časti 3 pokynov ERG tieto:

- povinnosť získať administratívne povolenie ako podmienku vstupu na trh elektronických komunikačných služieb,
- obmedzenia a podmienky, ktoré sa viažu na využívanie frekvenčného spektra,
- dopad všeobecnej regulácie na nových prevádzkovateľov.

Vzhľadom k tomu, že k vstupu na maloobchodný trh č. 6 sa nevyžaduje žiadne administratívne povolenie, nie je na poskytovanie predmetných služieb nevyhnutne potrebné využívať pridelené frekvencie a nie je na tomto trhu uložená žiadna všeobecná regulácia, tak v súčasnosti neexistujú žiadne prekážky právnej alebo regulačnej povahy, ktoré by bránili novým súťažiacim vstúpiť na predmetný trh.

Úrad zhromaždil a preskúmal všetky dostupné relevantné údaje a podklady na účely posúdenia, či na základe prevládajúcich národných podmienok má maloobchodný trh č. 6 naďalej podliehať regulácii ex ante a po vyhodnotení jednotlivých ukazovateľov v rámci prvého kritéria dospel k záveru, že v súčasnosti na maloobchodnom trhu č. 6 neexistujú právne, regulačné prekážky vstupu a existujúce štrukturálne prekážky nepredstavujú vysoké a dlhotrvajúce bariéry vstupu. Relevantné maloobchodné trhy môžu byť oprávnené regulované len za predpokladu, že všetky kritériá trojkriteriálneho testu sú splnené a je preukázané, že veľkoobchodná regulácia ex ante zlyhala.

Úrad na základe posúdenia ukazovateľov v rámci prvého kritéria testu zistil, že ex ante regulácia nie je opodstatnená a prísnejšia veľkoobchodná regulácia na veľkoobchodných trhoch č. 1, 2 a 4, pri súčasnej regulácii maloobchodných trhov prístupu, by mala byť postačujúca na zabezpečenie efektívnej hospodárskej súťaže na tomto trhu.

Úrad na základe posúdenia stavu na predmetnom relevantnom trhu dospel k názoru, že prvé kritérium trojkriteriálneho testu, a to existencia podstatných a dlhotrvajúcich bariér vstupu na maloobchodnom trhu č. 6 nie je splnené, a preto upustil od posudzovania zvyšných dvoch kritérií trojkriteriálneho testu.

Prekážky vstupu a ďalšieho rozvoja na maloobchodnom trhu č. 6 sú nízke a pre potenciálnych konkurentov existuje možnosť vstupu na predmetný trh, čoho dôkazom je dostatočný počet súťažiteľov ponúkajúcich konkurenčné služby. Cenový vývoj v sledovanom období mal stále klesajúcu tendenciu, pričom veľkoobchodnou reguláciou na súvisiacich trhoch došlo aj k zníženiu cien pre koncových užívateľov. To svedčí o tom, že veľkoobchodná ex ante regulácia bola úspešná. V súlade s čl. 15 revidovaného odporúčania, ak príslušné veľkoobchodné opatrenia zaručia dosiahnutie cieľa, nie je potrebné uplatniť ex ante reguláciu maloobchodných trhov. Úrad na základe posúdenia stavu na predmetnom relevantnom trhu dospel k názoru, že prvé kritérium trojkriteriálneho testu, a to existencia podstatných a dlhotrvajúcich bariér vstupu na maloobchodnom trhu č. 6 nie je splnené, a preto upustil od posudzovania zvyšných dvoch kritérií trojkriteriálneho testu.

Zohľadniac existujúcu veľkoobchodnú reguláciu, súčasný stav súťaže na maloobchodnom trhu č. 6 a absenciu prekážok, ktoré by bránili koncovému užívateľovi zmeniť poskytovateľa služby, je úrad toho názoru, že prvé kritérium trojkriteriálneho testu, a to existencia vysokých a dlhotrvajúcich bariér vstupu na predmetnom maloobchodnom trhu nie je splnené.

Úrad v súlade s vyššie uvedeným týmto rozhodnutím ruší určenie spoločnosti Slovak Telekom za významný podnik na maloobchodnom trhu č. 6 a súčasne ruší

uloženie všetkých povinností, ktoré jej boli uložené na základe prvého kola analýzy. Dôvodom je skutočnosť, že pominul dôvod uloženia nápravných opatrení tým, že maloobchodný trh č. 6 nesplnením trojkriteriálneho testu nie je možné považovať za trh podliehajúci regulácii ex ante.

Vzhľadom k tomu, že aplikáciou trojkriteriálneho testu na tomto trhu sa preukázalo, že neboli splnené všetky tri kritéria kumulatívne a tak regulačné zásahy ex ante nie sú oprávnené, predmetný trh už nebude podliehať ex ante regulácii a prestane byť súčasťou zoznamu relevantných trhov v Slovenskej republike, ktorý bol vydaný rozhodnutím úradu zo dňa 28. januára 2004 v znení neskorších rozhodnutí.

Podľa § 8 ods. 1 písm. b) zákona o elektronických komunikáciách úrad spolupracuje s Protimonopolným úradom Slovenskej republiky (ďalej len „Protimonopolný úrad“) v otázkach určenia relevantných trhov, analýzy relevantných trhov v oblasti elektronických komunikácií a určenia podniku s významným vplyvom na relevantnom trhu v oblasti elektronických komunikácií.

Vzhľadom na vyššie uvedené úrad zaslal dňa 14.09.2010 test troch kritérií na posúdenie Protimonopolnému úradu a zároveň ho požiadal o vyjadrenie. Dňa 15.10.2010 bolo na úrad doručené stanovisko Protimonopolného úradu k testu troch kritérií, v ktorom sa Protimonopolný úrad vyjadril k niektorým skutočnostiam uvedeným v predložennom trojkriteriálnom teste a súčasne navrhol, aby úrad predmetný trojkriteriálny test doplnil o budúce plány rozširovania sietí a tým aj zvyšovania počtu pripojení aspoň dvoch najväčších konkurentov spoločnosti Orange Slovensko, a.s. a spoločnosti UPC Broadband Slovakia, s.r.o.

Úrad posudzoval stav na maloobchodných trhoch odchádzajúcich volaní aj na základe trhových podielov pripojení, pretože predpokladom poskytovania služieb odchádzajúcich volaní je poskytovať pripojenie a pripojenie zákazníkov priamo súvisí s objemom odchádzajúcich volaní. Pri posudzovaní stavu na predmetnom trhu úrad skúmal aj cenový vývoj, ktorý v sledovanom období mal stále klesajúcu tendenciu.

Úrad nepokladal za dôležité vyhodnocovať predpoklady rozširovania sietí najväčších konkurentov na trhu vzhľadom k tomu, že by to nemalo vplyv na výsledok vyhodnotenia predmetného trojkriteriálneho testu, nakoľko:

- spoločnosť Orange Slovensko, a.s. pokrýva svojou verejnou mobilnou telefónnou sieťou takmer celé územie Slovenskej republiky a v oblastiach, kde nemá pokrytie svojou optickou sieťou poskytuje verejnú telefónnu službu za tých istých podmienok ako prostredníctvom optiky tak aj prostredníctvom mobilnej siete,
- spoločnosť UPC Broadband Slovakia, s.r.o. poskytuje službu odchádzajúcich volaní ako doplnkovú službu ku káblovej TV a k poskytovaniu internetu prostredníctvom káblových distribučných systémov len vo väčších mestách.

V súlade s článkom 6 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2002/21/ES zo 7. marca 2002 o spoločnom regulačnom rámci pre elektronické siete a služby (rámcová smernica) úrad dňa 14.09.2010 začal vnútroštátne konzultácie. Žiadna z dotknutých strán nezaslala k testu troch kritérií žiadne pripomienky.

Podľa § 10 ods. 3 zákona o elektronických komunikáciách boli následne Európskej komisii predložené nasledovné dokumenty:

1. test troch kritérií na maloobchodnom trhu č. 6,
2. stanovisko Protimonopolného úradu Slovenskej republiky k testu troch kritérií,
3. vyjadrenie úradu k stanovisku Protimonopolného úradu k testu troch kritérií,
4. krátky notifikačný formulár,
5. sprievodný list.

Všetky vyššie uvedené dokumenty boli uverejnené na verejne dostupnej stránke Európskej komisie.

Európska komisia sa listom zn. SG-Greffe (2010) D/18745 zo dňa 26.11.2010 vyjadrila, že k procesu a výsledkom trojkriteriálneho testu nemá žiadne pripomienky.

Na základe výsledkov trojkriteriálneho testu na maloobchodnom trhu č. 6 úrad dospel k záveru, že na vymedzenom relevantnom trhu nie je dôvod na ex ante reguláciu.

Listom č. 987/14/2010 zo dňa 29.11.2010 úrad zaslal oznámenie o začatí správneho konania a výzvu pred vydaním rozhodnutia v ktorom úrad upovedomil spoločnosť Slovak Telekom, ako účastníka konania že na základe záverov trojkriteriálneho testu predmetného trhu začína správne konanie podľa § 18 zákona ods. 1 správneho poriadku vo veci zrušenia rozhodnutí úradu č. 450/14/2006 zo dňa 03.07.2006 a č. 95/01/2006 zo dňa 28.11.2006, ktorými bola spoločnosť Slovak Telekom určená za významný podnik podľa § 17 ods. 1 zákona o elektronických komunikáciách a ktorými jej boli uložené príslušné povinnosti podľa § 23 ods.1 zákona o elektronických komunikáciách na maloobchodnom trhu č. 6 a zároveň podľa § 33 ods. 2 v spojení s § 32 a § 34 a ďalších správneho poriadku požiadal spoločnosť Slovak Telekom, ako účastníka správneho konania, aby sa k predmetu konania vyjadrila, navrhla dôkazy, prípadne ich doplnila. Toto oznámenie bolo spoločnosti Slovak Telekom doručené dňa 30.11.2010.

Listom zo dňa 14.12.2010 zaevidovaným pod č. 1046/14/2010 bolo úradu doručené od spoločnosti Slovak Telekom vyjadrenie pred vydaním rozhodnutia k oznámeniu o začatí správneho konania a výzvy pred vydaním rozhodnutia vo veci zrušenia rozhodnutí o určení spoločnosti Slovak Telekom za významný podnik a o uložení ex ante povinností na predmetnom maloobchodnom trhu.

Vo svojom vyjadrení spoločnosť Slovak Telekom uviedla, že síce súhlasí s celkovým výsledkom trojkriteriálnych testov na predmetnom trhu, ale zároveň:

1. žiada, aby v prípade rozhodnutia o zrušení povinností uložených spoločnosti Slovak Telekom, úrad toto zrušenie vykonal v súlade s § 17 ods. 2 zákona o elektronických komunikáciách a takto to i uviedol v znení samotného rozhodnutia.
2. podotkla, že vzhľadom k tomu, že úrad nevykonal analýzu kritérií, ktoré slúžia na identifikovanie podniku s významným vplyvom podľa § 16 zákona o elektronických komunikáciách a trojkriteriálny test sám o sebe sa nezaobera na účely analýzy relevantného trhu, nie je zrejmé, či všetky ostatné zistenia, resp. vyhodnotenie postavenia spoločnosti Slovak Telekom ako podniku s významným vplyvom z prvého kola trhových analýz pretrvávajú.

Podľa § 17 ods. 2 zákona o elektronických komunikáciách ak úrad na základe analýzy trhu zistí, že na príslušnom relevantnom trhu je efektívna súťaž, nesmie uložiť alebo ponechať v platnosti povinnosti podľa § 18 až 24 a § 27 zákona o elektronických komunikáciách. Existujúce povinnosti úrad zruší v rozhodnutí, ktorým sa zrušuje určenie podniku za významný podnik. Výsledkom vyhodnotenia trojkriteriálneho testu ale nie je zistenie, že na príslušnom relevantnom trhu je efektívna súťaž. Úrad na základe výsledku trojkriteriálneho testu nepristúpil k analýze predmetného trhu a teda neposudzoval kritériá dané § 16 ods. 4 zákonom o elektronických komunikáciách.

Podľa § 11 ods. 2 zákona o elektronických komunikáciách úrad pri regulácii prihliada na odporúčania a usmernenia Európskej komisie. Úrad pri vypracovaní predmetného trojkriteriálneho testu postupoval podľa postupov uvedených v revidovanom odporúčaní, t.j. Odporúčaní Európskej komisie zo dňa 17. decembra 2007 o relevantných trhoch výrobkov a služieb v sektore elektronických komunikácií umožňujúcich reguláciu ex-ante.

Trojriteriálny test slúži na určenie relevantných trhov v súlade s § 15 ods. 1 a 2 zákona o elektronických komunikáciách, ktoré sa určujú na základe Európskou komisiou odporúčaného zoznamu relevantných trhov.

Kritériá podľa § 16 ods. 4 zákona o elektronických komunikáciách sú odlišné od kritérií zisťovaných pri vypracovaní trojkriteriálneho testu.

Podľa recitálu č. 17 revidovaného odporúčania trhu uvedené v prílohe sa určili na základe týchto troch kumulatívnych kritérií. Vnútroštátne regulačné orgány by mali pri trhoch, ktoré nie sú uvedené v tomto odporúčaní, uplatniť test troch kritérií. Vnútroštátne regulačné orgány by ďalej mali mať právo použiť test troch kritérií na posúdenie toho, či na základe daných podmienok v krajine trhu uvedené v prílohe k odporúčaniam 2003/311/ES z 11. februára 2003, ktoré nie sú uvedené v prílohe k tomuto odporúčaniam, ešte stále prichádzajú do úvahy pre reguláciu ex ante. Vnútroštátny regulačný orgán sa môže rozhodnúť nevykonať postup analýzy trhu, ak usúdi, že kritériá na danom trhu nie sú splnené.

Úrad trojkriteriálnym testom zistil, že prekážky vstupu a ďalšieho rozvoja na predmetnom maloobchodnom trhu sú nízke a pre potenciálnych konkurentov existuje možnosť vstupu na predmetný trh, čoho dôkazom je dostatočný počet súťažiteľov ponúkajúcich konkurenčné služby prostredníctvom rôznych spôsobov pripojenia, pri zachovaní štandardu verejnej telefónnej služby.

Úrad posudzoval stav na maloobchodných trhoch odchádzajúcich volaní aj na základe trhových podielov pripojení, pretože predpokladom poskytovania služieb odchádzajúcich je poskytovať pripojenie a pripojenie zákazníkov priamo súvisí s objemom odchádzajúcich volaní.

Ako úrad uviedol aj v predmetnom v trojkriteriálnom teste za službu poskytovania odchádzajúcich volaní prostredníctvom siete v pevnom umiestnení úrad považuje poskytovanie volania prostredníctvom pevných sietí – klasické PSTN siete a prostredníctvom dátových sietí – VoIP, ale len vtedy, ak takéto volanie má charakter verejnej telefónnej služby. Hlasovú službu, ktorá je poskytovaná prostredníctvom siete Internet a nemá vlastnosti verejnej telefónnej služby nie je možné považovať za zastupiteľnú vzhľadom k tomu, že internetoví poskytovatelia pri poskytovaní hlasových služieb prostredníctvom siete Internet nemajú také práva a povinnosti ako poskytovatelia verejnej telefónnej služby a teda takéto volania

nemajú tie isté vlastnosti ako má verejná telefónna služba. V nadväznosti na uvedené úrad konštatoval, že služby ako napr. Skype, SIP, ICQ, MSN, Yahoo a pod. neboli predmetom skúmania, teda nemanažovateľný hlas a tzv. „peer-to-peer služby“ nie sú zahrnuté na tento trh.

Vybudovanie infraštruktúry alternatívnej k infraštruktúre spoločnosti Slovak Telekom nie je nevyhnutným predpokladom pre poskytovanie služieb odchádzajúcich volaní. Okrem iného, na trhu pôsobí spoločnosť Orange Slovensko, a.s., ktorá poskytuje služby odchádzajúcich volaní v pevnom mieste pripojenia aj prostredníctvom verejnej mobilnej telefónnej siete, ktorá má takmer celoslovenské pokrytie. Podniky majú aj možnosť prístupu k sieti spoločnosti Slovak Telekom, ako aj ku koncovým užívateľom prostredníctvom služby výberu podniku individuálnou voľbou čísla vybraného podniku pre jednotlivé volania a výberu podniku predvoľbou čísla vybraného podniku CS/CPS. Takisto poskytovanie uvoľneného prístupu k účastníckemu vedeniu spoločnosťou Slovak Telekom vytvára predpoklady pre vstup a pôsobenie ostatných podnikov na predmetnom maloobchodnom trhu odchádzajúcich volaní.

Vzhľadom k tomu, že podľa definície trhu ide o odchádzajúce volania uskutočnené prostredníctvom pevnej verejnej telefónnej siete úrad nepokladal vyhodnotenie fix-mobil substitúcie pri posudzovaní príslušného kritéria trojkriteriálneho testu za nevyhnutné.

Úrad pri vypracovaní trojkriteriálneho testu porovnal ceny odchádzajúcich volaní jednotlivých operátorov a zistil, že cenový vývoj v sledovanom období mal teda stále klesajúcu tendenciu. Konkrétne hodnoty sú uvedené v predmetných trojkriteriálnych testoch.

Úrad na základe vyhodnotenia trojkriteriálneho testu týmto rozhodnutím ruší určenie spoločnosti Slovak Telekom za významný podnik na predmetnom maloobchodnom trhu a súčasne ruší uloženie **všetkých** povinností, ktoré jej boli uložené na základe prvého kola analýzy, to znamená, že týmto rozhodnutím sa rozhodnutia úradu **č. 450/14/2006** zo dňa 03.07.2006 a **č. 95/01/2006** zo dňa 28.11.2006, ktorými bola spoločnosť Slovak Telekom určená za významný podnik na maloobchodnom relevantnom trhu medzinárodných odchádzajúcich volaní uskutočnených nebytovými zákazníkmi prostredníctvom pevnej verejnej telefónnej siete, ktorým je verejná telefónna služba na pevnom mieste pripojenia poskytovaná nebytovým zákazníkom, ktorá spočíva v uskutočňovaní medzinárodných volaní z koncového bodu pevnej verejnej telefónnej siete určeného špecifickou sieťovou adresou a ktorými jej boli zároveň uložené príslušné povinnosti sa zrušujú v plnom rozsahu.

Na záver úrad konštatuje, že trojkriteriálny test nie je splnený, keďže kritéria trojkriteriálneho testu nie sú splnené kumulatívne, a preto by predmetný trh nemal podliehať ex ante regulácii. Z uvedeného dôvodu úrad následne pristúpi k jeho vyňatiu zo zoznamu relevantných trhov.

Vzhľadom na uvedené dôvody rozhodol úrad tak, ako je uvedené vo výrokovej časti tohto rozhodnutia.

Ing. Jana Kopečná
riaditeľka odboru ekonomickej
regulácie

Poučenie:

Proti tomuto rozhodnutiu možno podať rozklad do 15 dní odo dňa jeho doručenia na adresu:

Telekomunikačný úrad Slovenskej republiky
odbor ekonomickej regulácie
Továrenská 7
P.O. BOX 40
828 55 Bratislava 24

Toto rozhodnutie je preskúmateľné súdom po vyčerpaní riadneho opravného prostriedku a nadobudnutí jeho právoplatnosti.