



EURÓPSKA KOMISIA

V Bruseli 24/4/2009

SG-Greffe(2009) D/2387

Telekomunikačný úrad Slovenskej republiky (TÚSR)

Továrenská 7
810 06 Bratislava 16
Slovensko

Do pozornosti
pána Ladislava Mikusa,
predsedu

Fax: +421 2 5293 2095

Vážený pán Mikus,

Vec: Prípado SK/2009/0902: Trh služieb ukončenia volania v jednotlivých mobilných telefónnych sieťach na Slovensku

Pripomienky na základe článku 7 ods. 3 smernice 2002/21/ES¹

I. POSTUP

Komisia 27. marca 2009 zaregistrovala oznámenie Telekomunikačného úradu Slovenskej republiky (ďalej len „TÚSR“) týkajúce sa veľkoobchodného trhu služieb ukončenia volania v jednotlivých mobilných sieťach na Slovensku². Bolo zaregistrované pod číslom SK/2009/0902.

Konzultácia s národným regulačným orgánom³ sa uskutočnila medzi 28. októbrom 2008 a 27. novembrom 2008.

Telekomunikačnému úradu Slovenskej republiky⁴ bola 3. apríla zaslaná žiadosť o informácie a odpoveď bola doručená 8. apríla 2009.

¹ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2002/21/ES zo 7. marca 2002 o spoločnom regulačnom rámci pre elektronické komunikačné siete a služby (rámcová smernica), Ú. v. ES L 108, 24.4.2002, s. 33.

² Tento trh zodpovedá trhu 7 v odporúčaní Komisie zo 17. decembra 2007 o príslušných trhoch výrobkov a služieb v sektore elektronickej komunikácie umožňujúcich reguláciu *ex ante* v súlade so smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2002/21/ES o spoločnom regulačnom rámci pre elektronické komunikačné siete a služby, Ú. v. EÚ L 344, 28.12.2007, s. 65.

³ V súlade s článkom 6 rámcovej smernice.

Na základe článku 7 ods. 3 rámcovej smernice môžu národné regulačné orgány (ďalej len „NRO“) a Komisia vzniesť pripomienky vo veci oznámených návrhov opatrení príslušnému NRO.

II. OPIS NAVRHOVANÉHO OPATRENIA

II.1. Prvé oznámenia

Prvé preskúmanie veľkoobchodného trhu služieb ukončenia volania v jednotlivých mobilných sieťach na Slovensku bolo oznámené Komisii pod číslom SK/2005/0136. Komisia ho posúdila pod rovnakým číslom. V rámci tohto opatrenia označil TÚSR oboch operátorov mobilných sietí, ktorí v danom čase na Slovensku vykonávali prevádzku, t. j. spoločnosť Orange Slovensko (Orange) a spoločnosť EuroTel (od mája 2005 nazvaná T-Mobile Slovensko (T-Mobile)) za operátorov s významným vplyvom na trhu (VVT). TÚSR po prvom oznámení navrhol uložiť tieto povinnosti: povinnosť transparentnosti, povinnosť nediskriminácie, povinnosť vedenia oddeleného účtovníctva a účtovania nákladov, povinnosť zabezpečenia prístupu k špecifickým sieťovým zariadeniam a ich využitia a povinnosť kontroly cien vrátane povinnosti nákladovej orientácie cien.

Komisia vo svojom pripomienkovom liste naliehavo vyzvala TÚSR, aby čo najskôr špecifikoval model nákladov a výšku veľkoobchodných poplatkov. Komisia takisto TÚSR požiadala, aby objasnil rozsah opatrení na zlepšenie prístupu, a pripomenula NRO, že je potrebné uskutočniť na vnútroštátnej úrovni konzultáciu o každom opatrení navrhovanom v súlade s rámcovou smernicou alebo špecifickými smernicami, ktoré majú značný vplyv na relevantný trh.

V konečnom prijatom opatrení sa však neuložila povinnosť kontroly cien a povinnosť nákladovej orientácie a sadzby služieb ukončenia volania boli ponechané bez regulácie, pričom ich výška závisí od výsledkov rokovaní medzi jednotlivými operátormi.

V tejto súvislosti je potrebné skonštatovať, že zatiaľ čo spoločnosti Orange a T-Mobile dospeli k dohode⁵, tretiemu operátorovi, spoločnosti Telefónica O2 Slovakia, s.r.o. (O2)⁶, sa nepodarilo dospieť k dohode s dvomi spomínanými väčšími operátormi⁷.

II.2. Vymedzenie trhu

Na Slovensku v súčasnosti existujú traja prevádzkovatelia mobilných sietí: spoločnosti Orange, T-Mobile a O2. Telekomunikačný úrad Slovenskej republiky v posudzovanom oznámení vymedzuje tri oddelené veľkoobchodné trhy služieb ukončenia volania, pričom každé z nich zodpovedá príslušnej sieti troch uvedených operátorov mobilných sietí. TÚSR sa domnieva, že geografický rozsah trhu zodpovedá oblasti, v ktorej má pokrytie sieť príslušného mobilného operátora.

⁴ Podľa článku 5 ods. 2 rámcovej smernice.

⁵ Aktuálna sadzba spoločností Orange a T-Mobile je 9,87 eurocentov za minútu.

⁶ Spoločnosť O2 je na slovenskom trhu prítomná od roku 2007.

⁷ O2 účtuje pri spojeniach z pevnej linky 10,29 eurocentov za minútu.

II.3. Zistenie významného vplyvu na trhu (ďalej len „VVT“)

Na základe analýzy trhu má TÚSR v úmysle označiť každého operátora mobilných sietí na Slovensku, čiže Orange, T-Mobile a O2, za operátora s VVT na relevantnom trhu ukončenia volania.

Pri posudzovaní VVT zbral TÚSR do úvahy *inter alia* tieto kritériá: a) veľkosť podniku vo vzťahu k relevantnému trhu, ako aj zmeny jeho relatívneho podielu v priebehu času, b) kontrola infraštruktúry, ktorá nie je ľahko duplikovateľná, c) existencia technologických výhod, d) protiváha kúpnej sily, e) úspory z rozsahu, f) potenciálna konkurencia, g) prekážky vstupu a h) súčasný stav hospodárskej súťaže na relevantnom trhu.

II.4. Regulačné opatrenia

TÚSR navrhuje ponechať spoločnostiam Orange a T-Mobile existujúce povinnosti: povinnosť transparentnosti, povinnosť nediskriminácie, povinnosť vedenia oddeleného účtovníctva a účtovania nákladov, povinnosť zabezpečenia prístupu k špecifickým sieťovým zariadeniam a ich využitia.

Okrem toho TÚSR navrhuje uložiť povinnosť kontroly cien vrátane povinnosti nákladovej orientácie cien. Podľa návrhu opatrenia operátori s VVT musia stanovovať ceny na základe modelu plne alokovaných historických nákladov (FAHC)⁸. Podrobnosti tohto nákladového modelu (kategórie nákladov, zásady alokácie nákladov, náklady na kapitál atď.) určí TÚSR v budúcom rozhodnutí. TÚSR posúdi ceny operátorov s VVT porovnaním nákladov vykalkulovaných operátormi s referenčnými údajmi o sadzbách služieb ukončenia mobilného volania v členských štátoch EÚ.

Uvedené všeobecné povinnosti budú platiť aj pre O2. V odpovedi na žiadosť o informácie však TÚSR potvrdzuje, že by mohol pripustiť miernu asymetriu v prospech O2, v závislosti od výsledkov modelu účtovania nákladov, ktorý implementuje O2, a pri zohľadnení týchto faktorov: a) potreba zredukovať časom akékoľvek možné asymetrie, b) posunutie vstupu O2 na trh na neskorší termín, c) vývoj trhových podielov a penetrácie d) náklady na počiatočné investície, e) nevyváženosť prevádzky, f) rozdiely v kúpnej sile operátorov a úspory z rozsahu a g) vyššie jednotkové náklady v dôsledku menšej zákaznickej základne.

TÚSR plánuje začať verejnú konzultáciu o podrobnostiach modelu účtovania nákladov koncom apríla 2009 a následne ju oznámi Európskej komisii.

III. POZNÁMKY

Na základe oznámenia a ďalších informácií, ktoré TÚSR poskytol, má Komisia tieto pripomienky:

⁸ TÚSR vysvetľuje, že model FAHC slúži ako prechod od súčasného režimu bez povinnosti nákladovej orientácie k nákladovej orientácii založenej na výhľadových dlhodobých prírastkových nákladoch (LRIC), s ktorou sa uvažuje pre ďalšie kolo analýzy trhu. TÚSR je presvedčený, že redukcie vyplývajúce z modelu FAHC budú dostatočné na to, aby priblížili sadzby služieb ukončenia volania k príemeru EÚ. Navyše prístup využívajúci FAHC nie je novinkou pre oboch väčších operátorov, pretože majú povinnosť ohlasovať ceny za ukončenie volaní v rámci povinnosti vedenia oddeleného účtovníctva a využívajú tento model.

Naliehavá potreba cenovej regulácie

Komisia je znepokojená neprítomnosťou cenovej regulácie na trhoch služieb ukončenia mobilného volania na Slovensku. Skutočnosť, že doteraz bolo určovanie sadzieb služieb ukončenia volania ponechané na obchodné rokovania nevedla k sadzbám, ktoré by zohľadňovali efektívne náklady. Ďalej obchodné rokovania priniesli na trh právnu neistotu, ktorej odrazom je aj fakt, že O2 nemohol dosiahnuť dohodu s ďalšími dvoma operátormi mobilných sietí a že TÚSR sa nepodarilo vyriešiť spory, ktoré vznikli počas týchto obchodných rokovaní. Hoci Komisia víta zámer TÚSR zaviesť v súčasnom návrhu opatrenia povinnosť nákladovej orientácie, všima si aj skutočnosť, že proces určovania podrobností navrhovanej metodiky účtovania nákladov bude predmetom ďalších konzultácií. Preto, keďže navrhovaná povinnosť cenovej kontroly by sa nemusela zaviesť v blízkej budúcnosti, Komisia naliehavo vyzýva TÚSR, aby pred definitívnym zavedením povinnosti nákladovej orientácie zväžil vhodné prechodné opatrenia cenovej kontroly, ako je porovnávanie s medzinárodnými referenčnými údajmi, ktoré by sa dalo zaviesť pomerne rýchlo.

Primeranosť navrhovanej metodiky určovania nákladov a potreba súdržného európskeho prístupu

Komisia zisťuje, že TÚSR navrhuje zaviesť povinnosť cenovej kontroly, vrátane povinnosti nákladovej orientácie, na základe modelu FAHC. TÚSR posúdi ceny operátorov s VVT porovnaním nákladov vykalkulovaných operátormi s referenčnými údajmi o sadzbách služieb ukončenia mobilného volania v členských štátoch EÚ.

V tejto súvislosti Komisia pripomína TÚSR, že podľa zásady výhľadovej hospodárskej účinnosti by sa sadzby služieb ukončenia volania mali stanoviť na základe nákladov efektívneho operátora využívajúceho efektívnu technológiu. Komisia v predchádzajúcich prípadoch zdôraznila dôležitosť modelov LRIC využívajúcich súčasné náklady efektívneho operátora, a nie historické náklady, pri ktorých hrozí výrazné nadsadenie príslušných nákladov. Operátori, ktorým sa poskytuje kompenzácia prostredníctvom regulovaných veľkoobchodných poplatkov na skutočné náklady, by mohli byť menej motivovaní na zvyšovanie efektívnosti a na toto neefektívne správanie by mohli doplácať koncoví spotrebitelia prostredníctvom vyšších maloobchodných cien.

Preto Komisia vyzýva TÚSR, aby tieto úvahy zohľadnil pri špecifikácii metodiky účtovania nákladov, ktorá sa má uplatňovať, a aby ešte raz zväzil vhodnosť navrhovaného prístupu FAHC.

Komisia okrem toho pripomína, že sadzby služieb ukončenia volania by za normálnych okolností mali byť symetrické a že asymetria si vyžaduje primerané zdôvodnenie. Každú odchýlku od jednotnej efektívnej nákladovej úrovne treba zdôvodniť objektívnymi nákladovými rozdielmi, ktoré sa vymykajú kontrole príslušných prevádzkovateľov. V tomto ohľade Komisia opätovne zdôrazňuje, že nie je nutné brať do úvahy nevyváženosť prevádzky, pretože nemusí byť dôsledkom sieťových efektov, ale môže ju spôsobovať asymetrická úroveň sadzieb služieb ukončenia volania, ako aj rozdiely v maloobchodnej cene prevádzky v sieti a mimo nej, ktoré sú pod kontrolou prevádzkovateľov.

Komisia berie na vedomie, že O2 vstúpil na trh až v roku 2007, a preto môže mať vyššie inkrementálne náklady na jednotku v dôsledku nedosiahnutia minimálneho efektívneho rozsahu. Skutočnosť, že operátor má menší podiel na trhu, však môže

ospravedlniť asymetrické sadzby služieb ukončenia volania len na obmedzené prechodné obdobie. Komisia v rade prípadov⁹ uviedla, že je potrebné zabezpečiť, aby asymetrické sadzby nezostávali v platnosti počas príliš dlhého obdobia, a že sadzby služieb ukončenia volania každého operátora mobilnej siete by sa po uplynutí dostatočne dlhého obdobia, umožňujúceho operátorovi prispôbiť sa podmienkam na trhu a dosiahnuť efektívnosť, mali znížiť na výšku nákladov efektívneho operátora.

Vzhl'adom na význam účinnej a súdržnej regulácie sadzieb služieb ukončenia volania v jednotlivých mobilných sieťach v rámci EÚ, ako aj v vzhl'adom na úsilie, ktoré v súčasnosti vynakladá Komisia v súvislosti s návrhom odporúčania o regulácii sadzieb služieb ukončenia volania v jednotlivých mobilných a pevných sieťach s cieľom dosiahnutia súdržnej metódy, pokiaľ ide o vyúčtovanie nákladov za služby ukončenia volania, Komisia napokon vyzýva TÚSR, aby preskúmal svoju analýzu hneď, ako sa začne uplatňovať odporúčanie Komisie.

Na základe článku 7 ods. 5 rámcovej smernice musí TÚSR v čo najväčšej miere zohľadniť pripomienky ostatných národných regulačných orgánov a Komisie a môže prijať výsledný návrh opatrenia. V prípade, že tak urobí, informuje o tom Komisiu.

Stanovisko Komisie k tomuto konkrétnemu oznámeniu sa nedotýka žiadneho stanoviska, ktoré môže Komisia zaujať vo vzťahu k ostatným oznámeným návrhom opatrení.

Komisia v súlade s bodom 15 odporúčania 2008/850/ES¹⁰ uverejní tento dokument na svojej internetovej stránke. Komisia nepovažuje tu uvedené informácie za dôverné. Do troch pracovných dní po doručení je možné v súlade s právnymi predpismi Spoločenstva a vnútroštátnymi právnymi predpismi týkajúcimi sa obchodného tajomstva informovať Komisiu¹¹ o tom, že tento dokument obsahuje dôverné informácie, ktoré si želáte pred uverejnením vypustiť¹². Akákoľvek takáto žiadosť by mala obsahovať odôvodnenie.

S úctou
za Komisiu
Philip Lowe
Generálny riaditeľ

⁹ Pozri napr. prípady PL/2008/0855, IT/2008/0802.

¹⁰ Odporúčanie Komisie 2008/850/ES z 15. októbra 2008 o notifikáciách, časových limitoch a konzultáciách v zmysle článku 7 smernice 2002/21/ES, Ú. v. EÚ L 301, 12.11.2008, s. 23.

¹¹ Žiadosť môžete zaslať buď elektronickou poštou na adresu: INFSO-COMP-ARTICLE7@ec.europa.eu alebo faxom na číslo: +32 2 298 87 82.

¹² Komisia môže informovať verejnosť o výsledkoch svojho posúdenia pred koncom tohto trojdňového obdobia.