

Telekomunikačný úrad Slovenskej republiky  
Odbor ekonomickej regulácie  
Továrenská 7  
P.O.BOX 18  
810 06 Bratislava 16

**Vaša značka** 358/14/2004  
**Naša značka** 12380-ORZ-2004/I.  
**Vybavuje** Bogár  
**Telefón** 02/58817243  
**Miesto** Bratislava  
**Dátum** 05. 08. 2004

## **Vec Analýza veľkoobchodného relevantného trhu č. 4 - vyjadrenie**

Výsledky analýzy veľkoobchodného trhu č. 4 boli ST doručené Vaším listom č. 354/14/2004 dňa 30. 6. 2004. Dňa 6. 7. 2004 bola ST, a.s. zaslaná listom č. 358/14/2004 oprava analýzy relevantných trhov č. 2 a 4, pričom v súvislosti s vykonanými zmenami Telekomunikačný úrad SR (ďalej len „úrad“) stanovil lehotu na vyjadrenie k analýzám oboch dotknutých veľkoobchodných trhov na 30 dní odo dňa doručenia opravy.

### **1) Určenie relevantného trhu**

Podľa rozhodnutia Telekomunikačného úradu Slovenskej republiky z 28. 1. 2004, ktorým sa určil zoznam relevantných trhov, bol tento trh (veľkoobchodný trh č. 4) definovaný nasledovne:

„Veľkoobchodný uvoľnený prístup k účastníckemu vedeniu za účelom poskytovania širokopásmových a hlasových služieb je úplný uvoľnený prístup a spoločný uvoľnený prístup k metalickému skrúcanému páru účastníckeho vedenia alebo jeho úseku spájajúcemu koncový bod siete v priestoroch účastníka so špecifikovaným prístupovým bodom účastníckeho vedenia, ktorý umožňuje využiť celé frekvenčné spektrum metalického skrúcaného páru alebo iba časť tohto frekvenčného spektra na poskytovanie širokopásmových dátových služieb a hlasovej komunikácie.“ (ďalej len „ULL trh“)

### **2) Analýza ULL trhu.**

**2.1** Sme presvedčení, že nakoľko povinnosť veľkoobchodného prístupu k účastníckemu vedeniu zatiaľ nebola žiadnemu podniku uložená ani zákonom, ani rozhodnutím TÚ a žiadny podnik v SR zatiaľ veľkoobchodný prístup neposkytuje a ani neposkytoval, ULL trh zatiaľ nebol vytvorený a preto je akákoľvek jeho analýza predčasná, pretože v daných podmienkach nemôže viesť k správnym zisteniam o problémoch

**Slovak Telecom, a. s.,** Námestie slobody 6, 817 62 Bratislava 15

**Pracovisko** Námestie Slobody 6. 817 62 Bratislava 15

**Poštová adresa** Námestie Slobody 6. 817 62 Bratislava 15

**Kontakty** Tel.: 02/58817243, fax: 02/52498845

E-mail: milan.bogar@st.sk, internet: www.telecom.sk

**Číslo účtu** 1634868359/0200

**IČO | DIČ** 35 763 469 | 00 35 763 469/500

**Obchodný register** Obchodný register Okresného súdu Bratislava I., Sa, 2081/B

daného trhu a následne ani k uloženiu primeraných a vhodných regulačných povinností. Nemôžu byť preto ani naplnené základné ciele nového regulačného rámca a ani dodržaný princíp ukladania povinností podľa § 17 zákona č. 610/2003 Z.z. o elektronických komunikáciách (ďalej len „zákon“), v zmysle ktorého musia zistené povinnosti vychádzať zo zisteného stavu a musia byť oprávnené a primerané účelu a princípom regulácie, ktorými sú podpora efektívnej súťaže a rozvoj vnútorného trhu.

TÚ vo svojej analýze vytvoril názor, že ULL trh existoval a existuje, len neboli vytvorené podmienky, aby došlo k časovému súbehu dopytu a ponuky. Predmetný trh bol podľa úradu umelo umŕtvený, nakoľko neexistovala zákonná možnosť uložiť významnému podniku povinnosť poskytovať prístup k účastníckemu vedeniu. Tento názor však nie je na ULL trhu prijateľný, nakoľko následnú analýzu dostáva mimo regulačný rámec EÚ.

**2.2** Pri analýze ULL trhu úrad vychádzal z toho, že ST vlastní účastnícke vedenia, ktoré spĺňajú definíciu unikátneho zariadenia a ako jediný operátor ich na tomto trhu aj skutočne využíva. Na základe tohto kritéria stanovil podiel ST na ULL trhu na 100%. Nakoľko nesúhlasíme so záverom, že ULL trh existuje, odmietame i to, že podiel ST na tomto trhu je 100 %. ST zatiaľ na tento trh ani nevstúpilo, veľkoobchodný prístup k miestnymi vedeniam neposkytovalo a ani neposkytuje a negeneruje z neho žiadne tržby. Úrad vlastne stanovil významný podnik na neexistujúcom trhu a následne stanovil regulačné povinnosti, na základe ktorých tento trh vytvorí. Ide o bludný kruh, ktorý robí akúkoľvek analýzu trhu nadbytočnou. Pretože v podstate ešte nie je čo analyzovať, je celý proces ukladania povinností skreslený. Nemožno ho založiť na reálnych zisteniach, iba na predpokladoch. Takýto prístup potiera základné princípy nového regulačného rámca i zákona.

Avšak, aj za predpokladu, že by boli predpoklady úradu správne, analýzu úradu nemožno považovať za dostatočnú a odôvodňujúcu uloženie navrhovaných povinností. V súvislosti so záverom úradu o vlastníctve unikátneho zariadenia a 100 % podiele ST na ULL trhu je potrebné odpovedať aj na otázku, ako riešia prístup vlastných koncových zákazníkov hlasových a širokopásmových dátových služieb alternatívni operátori. Spoločnosti ktoré v rámci analýzy ULL trhu úrad oslovil, majú tiež vlastných prístupových zákazníkov a sú schopné robiť zostavovanie a ukončovanie volaní aj bez toho, aby mali reálne prenajaté uvoľnené účastnícke vedenia ST alebo boli s ST prepojení, resp. môžu obchádzať prepojenie s ST (napr. smerovaním cez zahraničie). Analýzy ULL trhu v krajinách, kde je uvoľnený prístup už niekoľko rokov poskytovaný, okrem toho ukazujú, že uvoľnený prístup je oveľa častejšie využívaný na poskytovanie širokopásmových dátových služieb, prípadne VoIP, ako samotnej telefónnej služby.

Otázkou zostáva, aký je podiel zákazníkov prístupu alternatívnych operátorov na trhu prístupu ku všetkým koncovým zákazníkom a či je možné zaradiť riešenie prístupu na ten istý relevantný trh. Z výsledkov analýzy ULL trhov v EÚ vyplýva, že národné regulačné orgány sa veľmi podrobne zaoberali aj alternatívnymi technológiami a brali do úvahy časový aj priestorový faktor ich zavádzania, ktoré sú rozhodujúce pre rozsah regulačných povinností uložených na ktoromkoľvek relevantnom trhu podnikom s významným postavením. Tomu však musí predchádzať podrobná analýza všetkých súvisiacich maloobchodných trhov, aby bol účel veľkoobchodnej regulácie prístupu naplnený v súlade s cieľmi stanovenými v článku 5, ods. 1 prístupovej smernice.

Existujúce dohody o prepojení (hoci zatiaľ len s mobilnými operátormi) tiež svedčia o tom, že alternatívni operátori sú schopní poskytovať zostavovanie a ukončovanie hlasových služieb pre svojich zákazníkov aj v súčasnosti. Úrad aj ostatným operátorom pridelil číselné množiny určené na poskytovanie verejnej telefónnej

služby, z ktorých operátori musia pridelovať čísla svojim zákazníkom. Preto je možné predpokladať, že alternatívni operátori takisto ovládajú nejaký typ prístupovej siete, ktorej zastupiteľnosť, resp. nezastupiteľnosť s prístupovou sieťou ST je potrebné náležite preskúmať.

**2.3** Zisťovanie skutočného stavu na ULL trhu je v jednotlivých zákonných kritériách takmer totožné s analýzou na trhoch č. 1 a 2. Vzhľadom ku skutočnosti, že predmetom analýzy je trh, ktorý zatiaľ nebol vytvorený, je to pochopiteľné. K niektorým kritériám poznamenávame, čo mal podľa nás úrad zobrať do úvahy, hoci podobné námietky sa vzťahujú aj na veľkoobchodné trhy č. 1 a 2:

Pokiaľ ide o kritérium *existencie podmienených výhod*, úrad sa mal zaoberať aj možnými alternatívnymi sieťami, ktoré umožňujú poskytovať telefónnu službu a okrem toho mal do úvahy zobrať aj tie alternatívne siete, ktoré umožňujú poskytovať úzkopásmové a širokopásmové dátové služby, pretože všetky tieto služby s uvoľneným prístupom k miestnemu vedeniu úzko súvisia a ich prevádzkovateľom môžu poskytovať podmienené výhody. Do úvahy by mala byť tiež zobrať skutočnosť, že prudký technologický rozvoj môže zvýhodňovať skôr nových operátorov, ako tých, ktorí už majú implementované určité technológie v určitej topológii, pretože utopené investície bránia v investovaní do novej infraštruktúry a nútia skôr udržiavať a obnovovať existujúcu infraštruktúru. Okrem toho, je možné vzhľadom na klesajúcu penetráciu polemizovať so skutočnosťou, či dlhodobo budovaná sieť vyhovuje potrebám zákazníkov. Klesajúca penetrácia svedčí skôr o rastúcej mobilnej substitúcii, ktorá je najväčším strašiacim slovenského trhu telefónnej služby poskytovanej v pevnom mieste. Špecifické podmienky slovenského trhu svedčia skôr o podmienených nevýhodách ako výhodách dlhodobo budovanej pevnej siete.

Pokiaľ ide o kritérium *prístupu k zdrojom financovania*, je potrebné uviesť, že toto kritérium je do značnej miery rozhodujúce, pokiaľ ide o ULL trh. Určité zariadenie môže byť kvalifikované ako unikátne iba v prípade, že zdroje na financovanie vybudovania zastupiteľného zariadenia sú do značnej miery obmedzené. Úrad mal preto skúmať prístup k zdrojom financovania hlavne alternatívnych operátorov, a nie ST. Prístup k zdrojom financovania je pri všetkých typoch podnikania závislý od zadĺženosti podnikateľov, ich schopnosti zaručiť požadované zdroje a hlavne od podnikateľského zámeru. Veľký význam môže mať aj medzinárodná kapitálová účasť v podnikoch alternatívnych operátorov.

Pokiaľ ide o kritérium *úspor z rozsahu*, ktoré predstavuje zníženie jednotkových nákladov v dôsledku vysokého objemu produkcie, úrad ho vôbec nemôže vzťahovať na ULL trh. Len pri poskytovaní uvoľneného prístupu k miestnym vedeniam je možné mať úspory z rozsahu. Keďže ST uvoľnený prístup zatiaľ neposkytuje, úrad zobral do úvahy všetky služby poskytované ST, bez ohľadu na fakt, či súvisia s uvoľneným prístupom, alebo nie. Opäť, aj keby boli východiská úradu správne, je potrebné tiež prihliadať na fakt, že neustále a trvalé znižovanie penetrácie, ktoré je pri poskytovaní verejnej telefónnej služby v pevnom mieste pozorovateľné už niekoľko rokov, má úplne opačný efekt. So znižovaním penetrácie jednotkové náklady neustále narastajú, čo vedie k neustálemu zvyšovaniu nákladov na prístup a k zjavnej neefektívnosti. Okrem toho, je potrebné brať ohľad aj na úspory alternatívnych operátorov, ktoré na poskytovanie alternatívnych

služieb pre koncových užívateľov využívajú infraštruktúru svojich materských firiem, čím sa zintenzívňuje jej využívanie a náklady na jednotku poskytovaných služieb sa znižujú.

Pokiaľ ide o kritériá *miera vertikálnej integrácie a vysoko rozvinutá distribučná a predajná sieť*, tieto sa podľa úradu zjavne netýkajú prístupu k miestnym vedeniam. Ani pri jednom z týchto kritérií sa veľkoobchodný prístup vôbec nespomína. Úrad berie do úvahy všetky služby poskytované maloobchodne i veľkoobchodne bez ohľadu na to, či súvisia s prístupom k miestnym vedeniam, alebo nie. Analýza ULL trhu v týchto kritériách odhaľuje svoje nedostatky. Kritérium vertikálnej integrácie by malo byť na ULL trhu rozhodujúce, nakoľko odhaľuje možnosti podniku poskytujúceho súvisiace veľkoobchodné i maloobchodné služby uplatňovať celý rad praktík, ako napr. margin squeeze – stláčanie obchodnej marže, ktoré negatívne ovplyvňujú súťaž. Ak sa veľkoobchodné služby neposkytujú, sú tieto negatívne praktiky absolútne vylúčené. Nie je ich možné identifikovať a ani uložiť vhodné regulačné povinnosti na ich nápravu.

Pokiaľ ide o kritérium *existenciu potenciálnej konkurencie*, je zarážajúce, že ju úrad vylučuje bez akejkoľvek analýzy dotknutých maloobchodných trhov.

Pokiaľ ide o kritérium *prekážok vstupu na relevantný trh*, je tiež potrebné brať do úvahy skutočnosť, že služby na tomto trhu zatiaľ nie sú poskytované. Na druhej strane, dynamika technického vývoja a rýchle zmeny v telekomunikačnom odvetví by mala skôr povzbudzovať schopnosti alternatívnych operátorov využívať aj iné cesty riešenia poslednej míle k zákazníkovi, než len výhradné spoliehanie sa na účastnícke vedenia. Za prekážku vstupu na relevantný trh nemožno považovať ani vysokú penetráciu, nakoľko sa každoročne evidentne znižuje. Záver o saturácii ULL trhu nie je takisto ničím podložený.

V poslednom kritériu, *súčasný stav súťaže*, úrad analýzu uzavrel konštatovaním, že na ULL trhu neexistuje žiadna konkurencia ST a tým ani súťaž. Úrad tak neberie do úvahy skutočnosť, že nielen súťaž ale aj samotný relevantný trh sa môže vyskytovať len tam, kde sa určitý čas stretáva ponuka s dopytom a služby sa predávajú za určitú cenu. Len analýza takejto situácie môže dať úradu informácie o tom, či pri poskytovaní konkrétnej služby dochádza k deformáciám súťaže, či je možné identifikovať súvisiace problémy a navrhnúť vhodné a primerané opatrenia na ich riešenie.

**2.4** V podmienkach *acquis communautaire* platí nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 2887/2000 o uvoľnenom prístupe k miestnemu vedeniu (ďalej len „**Nariadenie**“), ktoré je od 1. 5. 2004 platné a účinné aj na území SR. V zmysle Nariadenia má povinnosť uvoľneného prístupu vzniknúť iba notifikovanému operátorovi, ktorý je označený národným regulačným orgánom ako významný podnik v prevádzke pevných verejných telefónnych sietí a služieb v zmysle prílohy 1, časť 1 Smernice 97/33/EC alebo smernice 98/10/EC. Prílohy 1 oboch smerníc sa však odvolávajú na trhy služieb poskytovaných prostredníctvom verejnej telefónnej siete výhradne maloobchodným zákazníkom a teda na služby poskytované na maloobchodných trhoch. Uloženiu povinnosti uvoľneného prístupu a vzniku ULL trhu by v zmysle § 21 ZoEK a článku 2, písm. a) Nariadenia mala predchádzať analýza dotknutých maloobchodných trhov prístupu. Úrad sa svojím postupom nedostatočne vysporiadal jednak s analýzou dotknutých (najmä

širokopásmový prístup), ktoré by na základe uvoľneného prístupu k miestnemu vedeniu mohli poskytovať alternatívni operátori.

Uložením povinnosti uvoľneného prístupu k miestnemu vedeniu po analýze veľkoobchodného trhu so službami, ktoré zatiaľ ani neboli poskytované, sa úrad dostal mimo právny rámec, ktorý bol založený Nariadením a zdokonalený Novým regulačným rámcom.

V súčasnosti existuje možnosť uloženia povinnosti prístupu k miestnemu vedeniu v súlade § 21 zákona. Nakoľko v zmysle Nariadenia by mal byť táto povinnosť uložená každému operátorovi pevnej verejnej telefónnej siete s významným postavením na trhu prístupu k verejnej telefónnej sieti, uloženie povinnosti uvoľneného prístupu by logicky mala predchádzať analýza maloobchodných trhov prístupu. Nový regulačný rámec tento prístup ešte zdokonalil o princíp prínosu pre koncových zákazníkov vo všeobecnosti, tzn. že sa musí zohľadniť maximálny prospech všetkých koncových zákazníkov<sup>1</sup>, nielen niektorej ich časti. Mali by sa preto zobrať do úvahy aj analýzy maloobchodných trhov prístupu k úzkopásmovým a širokopásmovým dátovým službám, nielen maloobchodné trhy prístupu k pevnej verejnej telefónnej sieti.

**2.5** V analýze sú úplne opomenuté špecifiká slovenského trhu, ktoré by mali logicky viesť k miernejšiemu ukladaniu regulačných povinností. Ekonomické hľadiská, ktoré odlišujú krajiny strednej a východnej Európy od ostatných členských štátov EÚ, by mali smerovať k oveľa opatrnejšiemu a starostlivejšiemu výberu regulačných povinností, aby nemali zničujúce dôsledky na motiváciu rozhodujúcich podnikov investovať do pevných sietí. Penetrácia pevných liniek v týchto krajinách neustále klesá, čo má neblahé dôsledky na jednotkové náklady týkajúce sa infraštruktúry pevných sietí. Jednotkové náklady sú vyššie aj z toho dôvodu, že okrem menšej hustoty liniek, trhy týchto krajín sú menšie. Okrem toho operátori fixných sietí a služieb nemajú doriešené problémy súvisiace s deficitom prístupu. V takomto prostredí na podniky dolieha v oveľa väčšej miere negatívne povinnosť univerzálnej služby, ktorá sa javí ako značne neefektívna. Okrem toho sa na podnikanie s verejnou telefónnou službou v pevnom mieste v stále väčšej miere podpisuje mobilná penetrácia. V krajinách s veľmi nízkym priemerným príjmom a s veľmi nízkou internetovou penetráciou je pevná verejná telefónna služba nezvratne zatláčaná do úzadia a nahradzuje ju mobilné telefonovanie. Dôvodom tohto trendu je nízka penetrácia pevných sietí ako aj pokračujúca mobilná substitúcia potrieb, ktoré sú pri pevných sieťach uspokojované len v jednom pevnom mieste.

Špecifiká slovenského trhu spôsobujú, že jedna z najväčších bariér vstupu na relevantný trh, tzv. utopené náklady, ktoré sú osobitne významné v sektore elektronických komunikácií a ktoré spolu s úsporami z rozsahu a hustotou využívaných prístupov charakterizujú veľké telekomunikačné siete, sú v slovenských podmienkach podmienenou výhodou hlavne pre mobilné siete. Pre operátorov pevných sietí sa stávajú naopak veľkým problémom, pretože v podmienkach klesajúcej penetrácie a rastúcej regulácie budú predstavovať prakticky nenávratnú zložku investícií.

---

<sup>1</sup> Smernica 2002/19/ES, článok 5 (1); Smernica 2002/21/ES, článok 8 (2)

### 3) Určenie významného podniku

Úrad určil ST za významný podnik na trhu ULL. ST s týmto záverom úradu nesúhlasí, pretože je predčasné, predchádza skutočnému poskytovaniu služieb na relevantnom trhu a vymyká sa z právneho rámca. Okrem toho je však potrebné pri určovaní významného podniku prihliadať na ďalšie skutočnosti. Podľa § 16 ods. 3 zákona má významný vplyv na relevantnom trhu len podnik, ktorý sám alebo spoločne s inými podnikmi má na tomto trhu také postavenie, že nie je vystavený efektívnej súťaži a ekonomický vplyv mu v podstatnom rozsahu dovoľuje správať sa nezávisle od konkurentov a užívateľov.

V tejto súvislosti je nevyhnutné mať na zreteli fakt, že v prostredí slovenského telekomunikačného trhu prakticky neexistuje možnosť, aby niektorý z pevných operátorov zneužíval svoju pozíciu, správal sa nezávisle a aby napr. nekontrolovateľne zvyšoval svoje ceny bez značnej straty obratu z prevádzky a prístupu, nakoľko:

- zákazníci sú veľmi citliví voči cenovým zvýšeniam a aj malé cenové zvýšenie sa automaticky odráža na nízkom disponibilnom príjme,
- súťažné a dopytovo orientované trhy obmedzujú pevných operátorov pri zvyšovaní maloobchodných cien tak v krátkom ako aj v dlhšom časovom horizonte,
- internet stále nezohráva významnú úlohu a takmer vôbec nie je určujúcim kritériom pri rozhodnutí koncových užívateľov o odpojení pevnej linky.

Úrad sa v analýze ULL trhu týmto podstatným skutočnostiam vôbec nevenoval, hoci veľkoobchodná regulácia má byť v prvom rade zameraná na maloobchodné trhy, keďže národné regulačné orgány musia zabezpečovať maximálny prospech pre koncových užívateľov. Kľúčovým nedostatkom analýzy je, že úrad nestanovil žiadne regulačné ciele, ktoré majú byť dosiahnuté. Akékoľvek regulačné opatrenie je oprávnené len v tom prípade, ak slúži k prospechu užívateľov. Tento prístup úradu môže mať vzhľadom na osobitosti slovenského telekomunikačného trhu pre koncových užívateľov ďalekosiahle negatívne dôsledky (Vid' napr. pripomienky k cenovej regulácii TÚ v bode 4.2).

### 4) Návrh povinností podľa § 18 až 24 zákona a § 27.

**4.1** V zmysle § 17 zákona uložené povinnosti musia vychádzať zo zisteného stavu a musia byť oprávnené a primerané účelu a princípom regulácie, ktorými sú podpora efektívnej súťaže a rozvoj vnútorného trhu. Podľa § 6, ods. 4 zákona je úrad povinný vykonávať všetky svoje činnosti v súlade s princípmi efektívnosti, objektívnosti, transparentnosti, nediskriminácie, primeranosti a odôvodnenosti, a to nielen pokiaľ ide o jeho rozhodovaciu činnosť. Výsledky analýzy spolu s navrhovanými povinnosťami uvedeným zákonným ustanoveniam v mnohých bodoch nezodpovedajú.

Súčasný zákon je podľa doložky zlučiteľnosti plne kompatibilný s novým regulačným rámcom platným v EÚ. Nový regulačný rámec stanovil pre ukladanie povinností niekoľko princípov.

- Podľa ustanovenia článku 5 ods. 1 Prístupovej smernice majú národné regulačné úrady pri plnení svojich cieľov uplatňovať svoje právomoci tak, aby podporovali efektívnosť, udržateľnú hospodársku súťaž a poskytovali maximálny prospech pre koncových užívateľov,
- podľa ustanovenia článku 8 ods. 4 Prístupovej smernice majú uložené povinnosti vychádzať z povahy zisteného problému a musia byť primerané a oprávnené vzhľadom na ciele stanovené v článku 8 rámcovej smernice<sup>2</sup>,
- pokiaľ ide o povinnosť prístupu a používanie špecifických zariadení siete, podľa ustanovenia článku 12 ods. 2 Prístupovej smernice, ak národné regulačné orgány zvažujú prípadné uloženie týchto povinností, musia okrem vyššie uvedených princípov brať zreteľ predovšetkým na faktory, ako napr. technická a ekonomická životaschopnosť používania alebo inštalovania konkurenčných zariadení vzhľadom na mieru rozvoja trhu berúc do úvahy povahu a typ prístupu; uskutočniteľnosť realizácie navrhovaného prístupu vzhľadom na dostupnú kapacitu; počiatočné investície vlastníka zariadenia, berúc do úvahy riziká existujúce pri realizovaní investície; potrebu dlhodobej ochrany hospodárskej súťaže a ďalšie<sup>3</sup>.

Každá povinnosť uložená národným regulačným orgánom musí byť uložená primerane k problému, ktorý má vyriešiť. Tento princíp zaužívaný v európskom *acquis communautaire* práve vyžaduje použitie len takých prostriedkov, ktoré sú nevyhnutné na dosiahnutie cieľa. Vybraný prostriedok musí byť rovnako nevyhnutný, ako aj najmenej obtiažny, čo znamená, že musí predstavovať nevyhnutné minimum na dosiahnutie cieľa. Je nevyhnutné, aby sa prijal výber len takých regulačných opatrení, ktoré budú podporovať efektívne investovanie do infraštruktúry a budú podporovať súťaž a inováciu.

Regulačné povinnosti sú stanovené veľmi podobne ako pri predchádzajúcich trhoch s tým, že jedinou odôvodňujúcou skutočnosťou je, že ST je na danom relevantnom trhu významným podnikom. Tento postup úplne potiera uvádzané princípy nového regulačného rámca i zákona. Napr. povinnosť prístupu k určitým sieťovým prostriedkom je uložená maximálne bez akéhokoľvek zdôvodnenia ich primeranosti. Pri jednotlivých povinnostiach chýba spojenie s trhovým problémom identifikovaným na základe analýzy. Naše ďalšie výhrady k uloženým povinnostiam uvádzame v bode 4.2 nášho vyjadrenia.

**4.2 Transparentnosť prístupu** . Táto povinnosť je uložená nad rámec zákona. Zákon ustanovuje, že úrad je oprávnený na zabezpečenie transparentnosti v súvislosti s prístupom uložiť významnému podniku povinnosť zverejňovať špecifické informácie. Ak úrad ukladá povinnosť zverejňovať na svojej verejne dostupnej stránke všetky informácie technickej špecifikácie, vlastností sietí, atď., prekračuje tým svoju právomoc. Informácie, na ktoré sa povinnosť transparentnosti vzťahuje, musia súvisieť s prístupom alebo prepojením a musia byť dostatočne špecifické, tzn. nemá ísť o všetky informácie a vôbec nie je nevyhnutné aby boli sprístupňované širokej verejnosti.

---

<sup>2</sup> Smernica 2002/21/ES

<sup>3</sup> podobne § 21 ods. 3 zákona

V tejto povinnosti nie je výslovne spomínaná povinnosť zverejnenia referenčnej ponuky na prístup (RUO), hoci v zákone sa chápe ako súčasť povinnosti transparentnosti, a je jej venovaná pomerne detailná príloha č. 2 zákona. Ak bude táto povinnosť uložená v rozhodnutí o uložení regulačných povinností, nebude to v súlade s postupom predpísaným § 10 ods. 2 zákona, podľa ktorého má úrad najmenej jeden mesiac po zverejnení konzultovať s dotknutým podnikom svoj návrh opatrenia vo veci. V prípade, že dotknutý významný podnik nebude oboznámený s potrebnými detailami opatrenia, nemôže sa k návrhu ani dostatočne vyjadriť a následne úrad ani nemôže v čo najväčšej miere zohľadniť stanovisko dotknutého podniku.

**Nediskriminácia prístupu** podľa § 19 ods. 2 ZoEK. Ide o opísané znenie zákona, bez bližšej špecifikácie, ako ju bude úrad vyžadovať, či hodnotiť.

**Oddelená evidencia** je formulovaná úplne zhodne ako pri predchádzajúcich dvoch trhoch. Táto povinnosť má úradu zabezpečiť informácie o nákladoch, tržbách a vloženom kapitále, ktoré sa týkajú:

- účastníckych vedení,
- prenosovej siete,
- maloobchodných aktivít,
- poskytovania minimálneho súboru služieb, ktoré sú predmetom univerzálnej služby,
- ostatných maloobchodných aktivít

Uloženie povinnosti oddelenej evidencie tak širokého rozsahu a všeobecného charakteru prekračuje princíp ukladania primeraných regulačných povinností na ULL trhu a je zjavne neodôvodnené. Vyplývajú z toho rovnaké nejasnosti, ako pri predchádzajúcich trhoch s tým, že takéto oddelenie evidencie s výnimkou prvého bodu vôbec nesúvisí s ULL trhom, ale s niekoľkými trhmi súčasne, a dokonca s nesúvisiacimi maloobchodnými trhmi a s univerzálnou službou.

V zmysle § 20 ZoEK je úrad oprávnený uložiť významnému podniku povinnosť viesť v systéme účtovníctva oddelene každú špecifickú činnosť súvisiacu s prístupom alebo prepojením a od vertikálne integrovaného podniku vyžadovať sprehľadnenie veľkoobchodných a vnútro podnikových cien, aby sa zabezpečila požiadavka nediskriminácie podľa § 19 alebo sa zabránilo zvýhodňovaniu alebo znevýhodňovaniu niektorých služieb prerozdeľovaním nákladov a výnosov z iných služieb a medzi službami navzájom, okrem ďalekopisnej služby a verejnej telegrafnej služby. Z uvedeného vyplýva, že oddelená evidencia je povinnosť, ktorá sa netýka akýchkoľvek činností, ale len tých, ktoré súvisia s prístupom alebo prepojením. Pokiaľ ide o vertikálne integrovaný podnik, sprehľadnenie veľkoobchodných a vnútro podnikových cien *per se* neznamená sprehľadnenie všetkých maloobchodných tržieb, nákladov a vloženého kapitálu, t.j. aj tých, ktoré nesúvisia s prístupom alebo prepojením.

Členenie nákladov je požadované v oveľa väčšom rozsahu, ako je potrebné a tiež neodôvodnené. Povinnosť oddelenej evidencie musí tiež presne odrážať zistený problém vyplývajúci z vykonanej analýzy a spĺňať podmienku primeranosti. Úrad to však nespĺnil.



**Prístup k určitým sieťovým prostriedkom** podľa § 21 ZoEK je v podstate odpísaný paragraf 21 zo zákona spolu so všetkými 9 povinnosťami, s ktorými tento paragraf počíta, vrátane prepojenia, čo je zrejme preklep (na troch miestach špecifikácie tejto povinnosti).

Znenie uložených povinností, napr. povinnosti poskytovania špecifikovaných služieb potrebných na prevádzkyschopnosť služieb medzi koncovými užívateľmi vrátane poskytnutia zariadení pre služby inteligentných sietí alebo povinnosti zabezpečenia prístupu k softvérovým systémom nevyhnutným na zabezpečenie efektívnej súťaže, úrad dostatočne neobjasnil. Nie je dostatočne zadaný obsah a rozsah povinností, a preto nie je možné overiť pripravenosť na ich poskytovanie. Uloženie povinnosti poskytovania špecifikovaných služieb potrebných na prevádzkyschopnosť služieb medzi koncovými užívateľmi vrátane poskytnutia zariadení pre služby inteligentných sietí nedáva na ULL trhu žiadny zmysel. Uložená povinnosť nezrušiť už poskytnutý prístup k účastníckemu vedeniu je neopodstatnená, nakoľko ST zatiaľ prístup k účastníckemu vedeniu neposkytovalo a je preto nemožné, aby už poskytnutý prístup zrušilo. Povinnosť zabezpečenia otvoreného prístupu k rozhraniam, protokolom a kódovacím zariadeniam, ktoré sú potrebné na prevádzkyschopnosť služieb alebo služieb virtuálnych sietí vôbec nesúvisí s ULL trhom. Povinnosť umožnenia spoločného používania infraštruktúry vrátane stavieb, priestorov a častí vedení, ak je to technicky uskutočniteľné, by mala byť obmedzená na minimálny rozsah položiek, ktoré má obsahovať referenčná ponuka na uvoľnený prístup k účastníckemu vedeniu v zmysle písm. B Prílohy č. 2 Zákona. Podobne povinnosť zabezpečenia prístupu k softvérovým systémom nevyhnutným na zabezpečenie efektívnej súťaže by mala byť tiež obmedzená na rozsah uvedený v písm. C Prílohy č. 2 zákona.

Celkovo možno povedať, že takto uložené povinnosti prístupu k určitým sieťovým prostriedkom nie sú žiadnym opatrením na nápravu efektívnej súťaže v zmysle zákona alebo nového regulačného rámca. Úrad má rozhodnúť, ktoré z ukladaných povinností je vhodným regulačným opatrením na nápravu neefektívnej súťaže na posudzovanom relevantnom trhu a na základe toho by mal byť aj ich rozsah obmedzený len na nevyhnutné povinnosti, ktoré majú riešiť zistený problém. Na ukladanie viacerých povinností musia existovať reálne dôvody.

Maximálne stanovená povinnosť prístupu k určitým sieťovým prostriedkom široko prekračujúca povinnosť uvoľneného prístupu k miestnemu vedeniu spolu s povinnosťou nákladovej orientácie cien má demotivujúce dôsledky pre investičnú činnosť ST. Analýza zrejme opomenula princíp Nového regulačného rámca, podľa ktorého by sa mal každý národný regulátor snažiť zabezpečiť aj podporu efektívnych investícií do infraštruktúry a podporu inovácií<sup>4</sup>.

Nesprávny postup národných regulačných orgánov by mal byť vylúčený konceptom tzv. investičného rebríka. Tento koncept má na jednej strane umožniť novým vstupujúcim na trh dostať sa krok po kroku na inak nedostupné stupne infraštruktúry, pričom na druhej strane počíta s tým, že zo začiatku môže investičný rebrík zahŕňať veľkú časť infraštruktúry, s postupom času sa však stále väčšia časť infraštruktúry stáva nahraditeľnou. Na uplatnenie tohto konceptu je nevyhnutné rozlíšiť, čo z infraštruktúry je nahraditeľné a čo

---

<sup>4</sup> Smernica 2002/21/EC, článok 8 (2)

nie je. Na základe toho je potom potrebné zaviesť aj rozdielnu reguláciu prístupu a na záver je potrebné zohľadniť časový aspekt uplatnenej regulácie. Uplatnenie regulácie prístupu tým spôsobom, že sa uložia všetky možné regulačné povinnosti spojené s prístupom, s ktorými počíta zákon, tento koncept vôbec nezohľadňuje.

V rámci **regulácie cien a povinnosti nákladovej orientácie** úrad uložil povinnosť stanoviť pri poskytovaní prístupu k účastníckemu vedeniu ceny tak, aby tieto obsahovali iba náklady spojené s poskytnutím prístupu a aby do týchto cien neboli započítané aj tie náklady, ktoré nesúvisia s poskytnutím prístupu.

Pri stanovení tejto povinnosti je takisto nevyhnutné brať do úvahy osobitosti slovenského telekomunikačného trhu. Penetrácia pevných liniek na Slovensku (okolo 26 %) sa pohybuje na oveľa nižšej úrovni ako v starých členských štátoch EÚ, kde sa pohybuje na úrovni okolo 40 – 50 %. Ako úrad správne poznamenal, na prevádzkovanie prístupu k telefónnej sieti sa vzťahujú úspory z rozsahu, čo však znamená, že vzhľadom na nižšie percento penetrácie sú priemerné náklady na prístup na Slovensku oveľa vyššie ako v starých členských štátoch EÚ. Na vyššie náklady má vplyv aj veľmi nevýhodné rozmiestnenie zákazníkov prístupu v odľahlých oblastiach mimo Bratislavy. Ďalším špecifikom je, že priemerný výnos na zákazníka prístupu je na Slovensku nižší (okolo 5 EURO) ako v starých štátoch EÚ (okolo 12 EURO). Ak zoberieme do úvahy nižší výnos a vyššie náklady, deficit prístupu je na Slovensku oveľa vyšší.

Telekomunikačný úrad si musí byť vedomý toho, že to znamená veľký problém. Aby ukladané povinnosti vychádzali zo spoľahlivo zisteného stavu, malo by to byť obsahom analýzy a mala by byť tiež načrtnutá jasná predstava o tom, ako túto špecifickú situáciu riešiť. Ak zoberieme do úvahy cenu maloobchodného prístupu, alternatívni operátori budú takmer s istotou vystavený stláčaniu obchodnej marže, pretože nákladovo orientovaná cena za prístup k účastníckemu vedeniu bude s vysokou pravdepodobnosťou vyššia, ako priemerný výnos na zákazníka maloobchodného prístupu ST. Je pravdepodobné, že alternatívni operátori sa budú odvolávať na rozhodnutie Európskej komisie z 21. mája 2003, v ktorom bolo rozhodnuté, že cena úplného uvoľneného prístupu k miestnemu vedeniu nemôže byť vyššia, ako priemerný výnos regulovanej firmy z prevádzkovania prístupu k pevnej verejnej telefónnej sieti. Ak by však ST zdvihlo ceny maloobchodného prístupu, stratilo by ešte viac zákazníkov v prospech mobilných operátorov. Zníženie počtu zákazníkov by sa opäť odrazilo na nižšej penetrácii, čím by sa ešte viac zvýšili náklady na jeden prístup. Tento začarovaný kruh jednoznačne nepovedie k maximálnemu prospechu koncových zákazníkov pevnej verejnej telefónnej služby a otvára otázku, či nielen cenová regulácia ale aj ostatné regulačné povinnosti na ULL trhu povedú k uspokojivému riešeniu. Tieto všetky problémy musí analýza úradu zohľadňovať.

**4.3** Veľkoobchodná regulácia by v žiadnom prípade nemala zahŕňať „trhovo-neprirodzené“ povinnosti na vytvorenie umelo výhodného prostredia pre vstup na trh. Dokázané a odôvodnené náklady by mali byť akceptované aj v prípadoch, ak budú znamenať vyššie veľkoobchodné ceny ako v ostatných členských štátoch EÚ, čo by malo byť akceptované aj pri trhoch spojených s prístupom. Mali by byť zobrať do úvahy investície najväčšieho operátora do pevných sietí, a na tom základe by sa mala zabezpečiť ich primeraná návratnosť.

Pred uložením viacerých regulačných povinností musí úrad pamätať na počiatočné investície vlastníka do zariadení a zamerať sa na možné riziká spojené so zadĺženosťou investícií. Národné regulačné orgány majú povinnosť ochrany konkurencie z dlhodobého hľadiska, ktorá bude okrem iného umožňovať stanovenie technickej a ekonomickej funkčnosti používania alebo inštalovania navzájom si konkurujúcich zariadení a mať vplyv na možné investície do týchto zariadení. Základným princípom je, aby povinnosť prístupu, ktorá zvyšuje súťaživosť v krátkodobom období nezredukovala stimuly určené na investovanie do alternatívnych zariadení, ktoré budú chrániť súťaživosť v dlhom období.

Ing. Juraj Kočiško  
Viceprezident pre stratégiu a  
vonkajšie záležitosti