

**Vyhodnotenie pripomienok
spoločnosti Slovak Telekom, a.s. k návrhu Rozhodnutia TÚ
SR, ktorým saurčuje metóda kalkulácie cien kolokácie pri
poskytovaní prístupu poskytovaného prostredníctvom
infraštruktúry na pevnom mieste v sieti významného podniku**

Telekomunikačný úrad Slovenskej republiky (ďalej len „úrad“) na svojej verejne dostupnej internetovej stránke <http://www.teleoff.gov.sk/index.php?ID=6981> dňa 29.01.2013 zverejnil návrh Rozhodnutia, ktorým sa určuje metóda kalkulácie cien kolokácie pri poskytovaní veľkoobchodného fyzického prístupu poskytovaného prostredníctvom infraštruktúry na pevnom mieste v sieti významného podniku (ďalej len „návrh Rozhodnutia“), ktorý bol rozhodnutím úradu podľa § 17 ods. 1 zákona č. 351 /2011 Z.z. o elektronických komunikáciách v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o elektronických komunikáciách“) určený za významný podnik pri poskytovaní služieb na trhu veľkoobchodného fyzického prístupu, vrátane spoločného uvoľneného prístupu alebo úplného uvoľneného prístupu, poskytovaného prostredníctvom, infraštruktúry na pevnom mieste (ďalej len „relevantný trh č. 4) a ktorému bola uložená povinnosť regulácie cien a regulácie cien prístupu a prepojenia podľa § 23 v spojení s § 12 ods. 3 písm. c) a ods. 5 zákona o elektronických komunikáciách (ďalej len „významný podnik“) na verejné konzultácie a zároveň stanovil lehotu najneskôr do 01.03.2013 na zaslanie písomných pripomienok k návrhu Rozhodnutia. Súčasne úrad zverejnil na svojej verejne dostupnej internetovej stránke Výzvu na podávanie pripomienok.

Úrad podľa § 8 ods. 1 písm. c) zákona o elektronických komunikáciách spolupracuje s Protimonopolným úradom Slovenskej republiky (ďalej len „PMÚ SR“) v otázkach určenia relevantných trhov v oblasti elektronických komunikácií, analýzy relevantných trhov a určenia podniku s významným vplyvom na relevantnom trhu. V súlade s uvedeným úrad požiadala PMÚ SR o stanovisko k predmetnému návrhu Rozhodnutia.

Stanovisko k návrhu Rozhodnutia úradu doručili PMÚ SR a spoločnosť Slovak Telekom, a.s. (ďalej len „spoločnosť ST“). Žiadne iné stanovisko v predmetnej veci úradu nebolo doručené.

PMÚ SR vo svojom stanovisku č. 266/PMÚ SR/2013 zo dňa 04.02.2013 zaevidovanom úradom pod č. 113/OER/2013 dňa 06.02.2013 uviedol, že nemá žiadne pripomienky k návrhu Rozhodnutia.

Pripomienky spoločnosti ST

Spoločnosť ST listom č. 15426/SRZ/2013 zo dňa 28.02.2013 zaevidovanom úradom pod č. 170/OER/2013 dňa 5.03.2013 zaslala úradu nasledovné pripomienky:

1. Všeobecná pripomienka k celému návrhu

Úrad v rozhodnutiach č. 1679/OER/2012 a č. 216/PÚ/2012 (ďalej len „SMP rozhodnutia“) uložil spoločnosti ST povinnosť regulácie cien bez náležitého zdôvodnenia. Podľa § 23 ZoEK „Ak úrad na základe analýzy relevantného trhu súvisiaceho s prístupom alebo prepojením podľa § 17 zistí, že na tomto trhu nie je efektívna hospodárska súťaž a uloženie jednej alebo viacerých povinností podľa § 19 až 22 nepostačuje na to, aby významný podnik určený podľa § 18 nepožadoval neprimerane vysoké alebo neprimerane nízke ceny súvisiace s prístupom alebo prepojením v neprospech koncových užívateľov, môže regulovať ceny významného podniku podľa § 12.“

Úrad v odôvodnení SMP rozhodnutí nepreukázal, že uloženie jednej alebo viacerých povinností podľa § 19 až 22 nepostačuje na to, aby ST nepožadoval neprimerane vysoké alebo neprimerane nízke ceny.

Úrad sa v SMP rozhodnutiach obmedzil na konštatovanie (str. 73 rozhodnutia č. 1679/OER/2012), že „vzhľadom k tomu, že spoločnosť ST, a.s. má na relevantnom trhu č. 4 také postavenie, ktoré jej vzhľadom na neexistujúcu súťaž na tomto trhu umožňuje požadovať neprimerane vysoké ceny...“ a vymenovanie ďalších skutočností (napr. uzatvorenie zmluvy o prístupe k účastníckym vedeniam len s jedným podnikom, konštatovanie, že doposiaľ uložené povinnosti boli nepostačujúce, zdôvodnenie kompenzácie investičného rizika, výzva EK k nákladovej regulácii cien za prístup k medeným účastníckym vedeniam na str. 31 rozhodnutia č. 216/PÚ/2012). Samotné vyššie uvedené skutočnosti ale nepotvrdzujú skutočnosť a ani nenahrádzajú zistenie, že by uložené povinnosti podľa § 19 až 22 ZoEK boli nepostačujúce na dosiahnutie požadovaného cieľa. Uložené povinnosti podľa § 19 až 22 ZoEK vo vzťahu k povinnosti podľa § 23 ZoEK úrad vôbec nevyhodnotil. Napriek vymenovaniu ďalších skutočností, tieto vôbec neskúmal, a preto ich ani nemohol náležite vyhodnotiť, najmä investičné riziko a súvisiacu vhodnosť iných opatrení. Preto úrad nemohol ani splniť povinnosť uloženú § 23 ZoEK, aby pri regulácii cien prístupu postupoval s cieľom podporovať investície podniku vrátane investícií do sietí novej generácie, a jednak prihliadať na mieru investovania významným podnikom s uznaním primeranej návratnosti vloženého kapitálu, a s tým spojených rizík špecifických pre konkrétny nový investičný sieťový projekt.

Navyše sa domnievame, že uloženie povinnosti regulácie cien podľa § 23 ZoEK nie je v súlade so ZoEK, keď úrad pri jej uložení postupoval v rozpore s čl. 2 ods. 2 Ústavy SR a prekročil zákonné medze svojej právomoci. Úrad môže v rozhodnutí podľa § 18 ods. 1 ZoEK uložiť len povinnosti výlučne podľa § 19 až 25 ZoEK a navyše v prípade povinnosti regulácie cien len v prípade, ak sú na to splnené podmienky, ktoré predpokladá ustanovenie § 23 ZoEK. Nie je prípustné, aby úrad v SMP rozhodnutí vydanom podľa § 18 ods. 1 určoval spôsob regulácie ceny s odkazom na § 12 ods. 3 písm. c) ZoEK, ktorého určenie ZoEK predpokladá v samostatnom rozhodnutí o regulácii cien podľa § 12 ZoEK, a nie v rozhodnutí o určení významného podniku. Podľa § 12 ods. 1 ZoEK, „Regulácia cien je určenie alebo usmernenie výšky cien spôsobom určeným v rozhodnutí o regulácii cien.“ Ustanovenie § 23 ZoEK „.....môže regulovať ceny významného podniku podľa § 12.“ je splnomocňovacím ustanovením, na základe ktorého TÚSR môže pristúpiť k regulácii cien podľa § 12 ZoEK.

Na základe vyššie uvedených skutočností máme vážnu pochybnosť aj o tom, či sú splnené zákonné predpoklady na vydanie rozhodnutia podľa § 12 ods. 3 a § 12 ods. 5 ZoEK

Stanovisko úradu

Podľa § 10 ods. 1 zákona o elektronických komunikáciách pred prijatím opatrenia, ktoré bude mať značný vplyv na relevantný trh, alebo ak to ustanovuje tento zákon, umožní úrad dotknutým osobám vyjadriť sa k návrhu opatrenia. V tomto prípade úrad dňa 29. januára 2013 zverejnil návrh Rozhodnutia. Podľa § 10 zákona o elektronických komunikáciách má dotknutá osoba vždy možnosť vyjadriť sa ku konkrétnemu návrhu opatrenia a úrad je povinný v súlade so zásadou primeranosti na tieto pripomienky v čo najväčšej miere prihliadnuť.

Tu je však potrebné uviesť, aby dotknutá osoba smerovala svoje pripomienky ku konkrétnemu návrhu opatrenia, ktorý sa aktuálne nachádza v procese konzultácií a ktorý je úrad objektívne kompetentný na základe zohľadnenia týchto pripomienok aj prípadne zmeniť. Spoločnosť ST, ako dotknutá osoba však smeruje pripomienky voči výroku a odôvodneniu rozhodnutí č. 1679/OER/2012 a č. 216/PÚ/2012 (ďalej len „SMP rozhodnutia“), ktoré sú už právoplatné a účinné a teda ich zmena na základe pripomienok v konzultáciách týkajúcich sa návrhu Rozhodnutia neprichádza do úvahy. Predložené pripomienky sa vždy musia týkať práve konzultovaného návrhu opatrenia, inak na ne úrad nemôže z dôvodu vecnej nepríslušnosti k návrhu opatrenia prihliadnuť. Pripomienky týkajúce sa SMP rozhodnutí dotknutý podnik už predložil v rámci konzultácií k analýze relevantného trhu č. 4, prípadne v rámci druhostupňového konania, kam aj vecne patria, nakoľko sa týkajú výroku a odôvodnenia SMP rozhodnutí a nie návrhu Rozhodnutia, ktoré je predmetom prebiehajúcich konzultácií.

Pripomienka neakceptovaná

2. Str. 1

„Predmetom regulácie podľa tohto rozhodnutia je cena za zriadenie fyzickej a vzdialenej kolokácie pre poskytovanie úplného a spoločného uvoľneného prístupu k metalickému účastníckemu vedeniu alebo jeho úseku alebo úplného uvoľneného prístupu k optickému účastníckemu vedeniu alebo vláknu poskytovaného prostredníctvom infraštruktúry na pevnom mieste (služba prístupu k metalickým a optickým účastníckym vedeniam a vláknam ďalej len „služba PÚV“) významným podnikom (kolokácie zabezpečovanej významným podnikom).“

Návrh ST: Vymazať časť predmetu regulácie a „alebo úplného uvoľneného prístupu k optickému účastníckemu vedeniu alebo vláknu poskytovaného prostredníctvom infraštruktúry na pevnom mieste“ a časť textu v zátvorke „a optickým účastníckym vedeniam a vláknam“.

Odôvodnenie: Úrad na konzultácie nezverejnil žiadny model nákladov na kolokáciu, ktorý by počítal so vstupnými údajmi pre kolokáciu súvisiacu s optickými účastníckymi vedeniami, resp. vláknami a vôbec neberie do úvahy špecifická optická prístupovej infraštruktúry.

Stanovisko úradu

Úrad nesúhlasí s vypustením textu navrhovaným spoločnosťou ST. Dôvodom je skutočnosť, že úrad sa už v septembri 2010 obrátil na spracovateľa modelu pre výpočet cien kolokácie (Ladislav ChrudinaConsulting) s otázkou možnosti využiť

spracovaný model i pre optickú infraštruktúru. V jeho odpovedi zo dňa 23. augusta 2010 je uvedené: „...model je použiteľný i pre optický infraštruktúru. Je len treba mať na pamäti, že sieťové prvky (rozdávač, spojky, káble musia byť optické, teda optický rozvádzač, optické spojky a optické vane pre spojky namiesto pásikov.“ Navyše v Referenčnej ponuke na prístup k optickému účastníckemu vedeniu v Prílohe č. 3 Formy kolokácie a tiež v Prílohe č. 3 v Referenčnej ponuke na virtuálny lokálny uvoľnený prístup zverejnených spoločnosťou ST je zrejmé, že ide len o jednoduché prepojenie dvoch optických rozvádzačov. Náklady na výstavbu kolokačného priestoru/miesta a na rozvádzače sú zahrnuté v metóde kalkulácie cien kolokácie. Z uvedených dôvodov je zrejmé, že úradom zverejnený model nákladov na kolokáciu počíta so vstupnými údajmi pre kolokáciu súvisiacimi s optickými účastníckymi vedeniami, resp. vláknami a zohľadňuje aj špecifiká optickej prístupovej infraštruktúry.

Pripomienkaneakceptovaná

3. Str. 2

„Významný podnik je povinný pri výpočte ceny kolokácie t.j. ceny za vybudovanie kolokačného priestoru alebo miesta a za poskytovanie všetkých služieb spojených s poskytovaním služby PÚV zabezpečiť, aby cena bola nákladovo orientovaná, to znamená, aby do ceny vstupovali iba nevyhnutné náklady potrebné na zriadenie, vybudovanie a technické vybavenie kolokačného priestoru alebo miesta.“

Návrh ST: Za slovo „vybudovanie“ doplniť „, poskytovanie (vrátane nevyhnutných platieb tretím stranám, napr. nájomné v prípade vzdialenej kolokácie na prenajatých nehnuteľnostiach)“.

Odôvodnenie: Zosúladenie s textom návrhu opatrenia na str. 6 (posledný odsek) V prípadoch vzdialenej kolokácie sa kolokačný priestor môže nachádzať aj v priestoroch, ktoré nie sú vo vlastníctve ST. To znamená, že ST musí v takýchto prípadoch platiť riadne dojednaný nájom, ktorý sa môže líšiť podľa jednotlivých regiónov Slovenska.

Stanovisko úradu

Úrad je toho názoru, že do návrhu Rozhodnutia na strane 2 nie je potrebné doplniť spoločnosťou ST navrhovaný text, nakoľko spoločnosť ST je povinná vypočítať cenu kolokácie, ktorá vychádza z priemernej ceny 1m² prenájmu priemyselných plôch a vypočítaná cena je priemerná cena platná pre celé územie SR. Priemerná cena prenájmu je nákladový ukazovateľ, ktorý priamo vstupuje do výpočtu ceny kolokácie (pozri strana 5 predposledný odsek). V návrhu Rozhodnutia na strane 6 je pre prípad kolokácie zriaďovanej v prenajatých priestoroch uvedené, že táto cena bude zvýšená alebo znížená o rozdiel medzi priemernou cenou za prenájom a skutočnou cenou za prenájom priestorov v danom mieste pričom táto skutočnosť musí byť žiadateľovi známa vopred (pred podpísaním zmluvy). Úrad nevidí potrebu uskutočniť navrhovanú zmenu.

Pripomienka neakceptovaná

4. Str. 7

„Nakoľko výpočet ceny pomocou metódy kalkulácie cien kolokácie pre službu PÚV zahŕňa všetky oprávnené náklady na fyzickú alebo vzdialenú kolokáciu, významný podnik nie je oprávnený účtovať v súvislosti s kolokáciou žiadne ďalšie poplatky.“

Návrh ST: Uvedenú vetu by mal úrad buď z rozhodnutia vypustiť, alebo je do nej potrebné doplniť vysvetlenie, že to platí iba v prípade použitia štandardných prvkov, s ktorými počíta model. V praxi sa však stretávame so situáciami, že oprávnený poskytovateľ, resp. žiadateľ o kolokáciu požaduje v súvislosti s kolokáciou neštandardné riešenia. Najvhodnejšie sa nám preto javí doplniť vetu: „Ďalšie poplatky sú prípustné len v nevyhnutnej miere, a to v prípade požiadavky oprávneného poskytovateľa na zabezpečenie neštandardného riešenia súvisiaceho s kolokáciou.“

Odôvodnenie: Poskytovanie kolokácie v praxi ST ako významného podniku na veľkoobchodnom trhu č. 4 je proces s variabilným výsledkom. ST poskytuje fyzickú a vzdialenú kolokáciu, poskytuje kolokáciu v priestoroch, ktoré sú v jeho vlastníctve, ale aj v priestore tretích strán, a to v snahe umožniť prístup oprávneného podniku k vedeniam na všetkých úrovniach siete od účastníckeho až po hlavný rozvádzač. Na druhej strane Adaptabilný model nákladov, aj keď umožňuje viacero variantov použitia, nie je schopný postihnúť všetky formy kolokácie a náklady, ktoré pri jej poskytovaní vznikajú.

Podľa ST je vyššie citované vyjadrenie úradu nepravdivé a takúto definitívnu úpravu kalkulácie nákladov považuje ST za zásah do slobody zmluvných strán nad rámec zákona. Vzhľadom na miestne podmienky tiež možno konštatovať, že ide o obmedzenie brániace podnikom dohodnúť sa medzi sebou na režime prístupu a prepojenia. Ako príklad z praxe, ktorý by mohol byť v budúcnosti vylúčený návrhom rozhodnutia, je možné uviesť platenie poplatku za zriadenie kolokácie vopred. Požiadavka platenia za zriadenie kolokácie v čase, keď náklady vznikli vzišla z rokovaní medzi ST a GTS Nextra o podmienkach prístupu k účastníckym vedeniam. V praxi sa stretávame so situáciami, že oprávnený poskytovateľ požaduje v súvislosti s kolokáciou neštandardné riešenia, s ktorými model nepočíta. V tejto súvislosti ST poukazuje na ustanovenie čl. 3 Smernice, podľa ktorého: „členské štáty zabezpečia, aby neexistovali žiadne obmedzenia brániace podnikom v tom istom členskom štáte alebo inom členskom štáte pri dojednávaní vzájomných dohôd o technických a komerčných predpisoch týkajúcich sa prístupu a/alebo prepojenia“. Na základe vyššie uvedeného ST navrhuje, aby úrad všetky podmienky znemožňujúce ponúknuť oprávnenému podniku alternatívne riešenia, vrátane alternatívnych možností platby za služby kolokácie, z rozhodnutia vypustil. Ponechanie uvedenej vety v rozhodnutí by podstatne obmedzilo možnosti ST poskytovať požadované riešenia a prinútilo by ST obmedziť svoju referenčnú ponuku na poskytovanie takých prvkov a riešení, s ktorými počíta model.

Stanovisko úradu

Úrad akceptoval pripomienku spoločnosti ST a do návrhu Rozhodnutia doplnil na strane 7 nasledovný text: „Ďalšie poplatky súvisiace s kolokáciou, ktoré nie sú zahrnuté vo výpočte ceny kolokácie pre službu PÚV pomocou modelu sú prípustné len v nevyhnutnej miere, a to len v prípade požiadavky oprávneného poskytovateľa na zabezpečenie neštandardného riešenia kolokácie, ktoré je odlišné od riešenia kolokácie uvedenej v referenčnej ponuke.“

Úrad má snahu dosiahnuť vydaním návrhu Rozhodnutia, aby sa cena kolokácie uvedená v Referenčnej ponuke vzťahovala na základnú ponuku teda na technicky alebo cenovo štandardnú ponuku, za ktorú je možné túto službu od spoločnosti ST

získať. V žiadnom prípade úrad nemá snahu brániť podnikom dohodnúť sa medzi sebou na inom režime prístupu a prepojenia.

Pripomienka akceptovaná

5. Pripomienky k adaptabilnému modelu nákladov

Návrh rozhodnutia je neurčitý, pretože nešpecifikuje, akým spôsobom sa má Adaptabilný model nákladov na kolokáciu presne použiť, v čoho dôsledku môže viesť k skresleným výsledkom.

Ustanovenie § 12 ods. 5 ZoEK stanovuje, že metóda kalkulácie cien má obsahovať „druhy nákladov a pravidlá ich pridelenia“. Pre ST je však stále nezrozumiteľných viacero druhov nákladov a pravidiel ich priradenia, a zrejme bude mať problémy s implementáciou modelu, a to aj z nasledovných špecifických dôvodov v samotnom .xls modeli:

Predpoklady

- *prečo sú v modeli defaultne nastavené <predpoklady> v riadku 52 pri stavebných investíciách pod položkou < náklad na úpravu kolokačných priestorov>,*
- *z čoho vychádzajú počty obyvateľov v bunkách E69 a E73 a*
- *akú úlohu hrajú vo výpočte a čo presne sa vyžaduje doplniť do bunky I12 <základní počet páru pripojených k PR> Ide o priemerný počet párov?.*
- *Aký je rozdiel medzi skratkami PR a OR a čo presne tieto skratky znamenajú.*

Stanovisko úradu

Žiadna hodnota v modeli nie je defaultne nastavená. Pokiaľ je model nastavený v móde „modelovaný“, tak sa údaj v riadku 52 pri stavebných investíciách pod položkou < náklad na úpravu kolokačných priestorov> vôbec nevyplňuje (nezobrazí sa) a je nahradený tabuľkou č. 6 pre rozpočtovú kalkuláciu priemerných kolokačných priestorov. Ak je model nastavený v móde „priemerné časové rozlíšenie“, zobrazí sa na liste <predpoklady> tabuľka 2 pre vyplnenie celkových investícií na úpravu všetkých kolokačných priestorov za obdobie 3 rokov. V modeli zabudované funkcie potom vypočítajú priemerné, časovo rozlíšené náklady na jeden priemerný kolokačný priestor a jednu priemernú kolokačnú miestnosť.

Počty obyvateľov boli do modelu stanovené úradom na základe údajov zo Štatistického úradu. Pre výpočty však tieto údaje nie sú podstatné, sú len orientačné, podstatné sú ceny pre jednotlivé zóny, konkrétne bunky C69:D73.

Do bunky I12 <základní počet páru pripojených k PR> sa uvedie základná hodnota párov pripojených k PR (OR), počet sa volí tak, aby umožnil škálovať cenu po celých jednotkách (základnou jednotkou je počet prepojených účastníckych liniek – párov) a súčasne musí zodpovedať násobkom obvyklej kapacity párov použitých spojovacích káblov. Ide o štandardné profily káblov pripojených k rozpojovacím pásikom, napr. KRONE LSA 2/10, LSA 2/8, Siemens 100x2, Siemens 60x2 (napr. stopárové – SYKFY 100x2).

Medzi skratkami PR a OR nie je žiadny rozdiel. Použitá skratka PR je po česky predávací rozvádzač a OR je po slovensky odovzdávací rozvádzač. Táto nejednotnosť vznikla pri preklade z češtiny do slovenčiny.

Pripomienka neakceptovaná

Pripomienka spoločnosti ST

Jednorazové služby

- *Relevancia delenia na počet hodín a priemerný hodinový náklad, nakoľko spoločnosť ST zabezpečuje jednorazové služby aj prostredníctvom externých dodávateľov za fixný náklad bez ohľadu na počet hodín a priem. hodinový náklad, čo model vôbec nezohľadňuje.*

Stanovisko úradu

Model s externými dodávateľmi neuvažuje. Pre prepočet nákladov je možné zvoliť taký postup, že sa rozsah služieb dodávaných externými dodávateľmi ohodnotí v pomocnej tabuľke, v ktorej sa celková suma vydolí priemernou hodinovou sadzbou. Pokiaľ sa priradovanie nákladov používa metóda ABC, mala by sa použiť priemerná hodinová sadzba vypočítaná takouto analýzou. Vedľajším efektom takéhoto postupu je možnosť konfrontácie efektivity externého a interného poskytovania služieb.

Pripomienka neakceptovaná

Pripomienka spoločnosti ST

Periodické služby

- relevancia údajov v riadku 6 < priemerná šírka roštov>. Šírka používaného roštu štandardne nepresahuje 1m, no relevantné rozdiely vyplývajú z dĺžky roštov a nie z ich šírky.

Prvky kolokácie

- výpočet jednotky „bm“ v riadku 4 - <káblový rošt> nie je nijako ozrejmený.

Na základe vyššie uvedených skutočností ST považuje návrh rozhodnutia a Adaptabilný model nákladov na kolokáciu za neurčitý a neúplný.

Stanovisko úradu

Pre výpočet nákladov je skutočne relevantná dĺžka roštu. Údaj o cene za 1 bežný meter (bm) roštu je uvedený na liste prvky kolokácie, riadok 34. Dĺžka roštov sa modeluje z dĺžky a počtu káblov a využitia šírky roštu (pozri bod 3.8. manuálu). Náklady na výstavbu roštov sa rozpočítavajú do nákladov na výstavbu káblov a dĺžka roštu nie je uvedená z toho dôvodu, že dĺžka kábla je totožná z dĺžkou roštu.

Výpočet jednotky bm v riadku 4 sa neuskutočňuje. V riadku 4 sú uvedené typy anuity. List Prvky kolokácie je prepočtový list, ktorý sa nevyplňuje. Vysvetlenie výpočtu je v manuáli v kapitole 3.8.

Pripomienka neakceptovaná

Ing. Jana Kopečná
riaditeľka odboru ekonomickej regulácie

V Bratislave 27. marca 2013