

Vyhodnotenie pripomienok spoločnosti Orange Slovensko, a.s. k výsledku analýzy relevantného trhu č. 3

Telekomunikačný úrad Slovenskej republiky (ďalej len „úrad“) na svojom verejne dostupnom webovom sídle (<http://www.teleoff.gov.sk/data/files/31811.pdf>) zverejnil dňa 25.02.2013 výsledky analýzy veľkoobchodného poskytovania služby ukončovania volania v jednotlivých verejných telefónnych sieťach v pevnom umiestnení, ktorá spočíva v prenose volania smerovaného ku koncovému užívateľovi verejnej telefónnej služby na pevnom mieste pripojenia z bodu prepojenia medzi dvoma pevnými sieťami alebo medzi pevnou a mobilnou sieťou do koncového bodu pevnej verejnej telefónnej siete určeného špecifickou sieťovou adresou (ďalej len „relevantný trh č. 3“) a zároveň stanovil lehotu najneskôr do 26.03.2013 na predloženie písomných pripomienok k tejto analýze. Úrad súčasne zverejnil na svojom verejne dostupnom webovom sídle Výzvu na podávanie pripomienok k výsledkom analýzy relevantného trhu č. 3. Záverom opakovanej analýzy predmetného trhu bolo určenie 13 spoločností za významný podnik a uloženie povinností na relevantnom trhu č. 3. Spoločnosti Slovak Telekom, a.s, Antik Telecom, s.r.o., GTS Slovakia, s.r.o., DH Telecom, s.r.o., Inomanet, s.r.o., IPfon, s.r.o., Orange Slovensko, a.s., Slovanet, a.s., Swan, a.s., Trnavatel, s. r.o., UPC Broadband Slovakia, s.r.o., VM Telecom, s.r.o. a ŽSR – ŽT, o.z. boli v analýze navrhnuté za podnik s významným vplyvom na relevantnom trhu č. 3 a po ukončení konzultačného procesu po zohľadnení pripomienok EK bude každá z uvedených spoločností určená za významný podnik na relevantnom trhu č. 3 a budú jej uložené povinnosti. Analýza bola doručená aj Protimonopolnému úradu SR.

V stanovenej lehote boli úradu doručené pripomienky spoločnosti Slovak Telekom, a.s., Orange Slovensko, a.s. a Protimonopolného úradu SR.

Protimonopolný úrad SR vo svojom stanovisku uviedol, že k analýze relevantného trhu č. 3 vykonanej úradom nemá žiadne pripomienky.

Spoločnosť Orange Slovensko, a.s. (ďalej len „Orange“) doručila dňa 26.03.2013 svoje pripomienky listom zaevidovaným úradom pod č. 191/OER/2013.

Pripomienky a stanoviská spoločnosti Orange sa týkali nižšie uvedených jednotlivých častí analýzy relevantného trhu č. 3.

I.1.2 Základné etapy pri analýze relevantného trhu

Bod 1

Návrh spoločnosti Orange

Spoločnosť Orange navrhuje, aby úrad pri každej konkrétnej uloženej povinnosti uviedol, ako konkrétne nápravné opatrenie zabezpečí efektívnu súťaž.

Stanovisko úradu k bodu 1

Úrad pri analýze predmetného trhu vychádzal z platného regulačného rámca, z nasledovných odporúčaní - Odporúčanie Komisie o príslušných trhoch výrobkov a služieb v sektore elektronickej komunikácie umožňujúcich reguláciu ex ante (2007/879/ES) zo dňa 17.12.2007, Odporúčanie Komisie o regulačnom zaobchádzaní s prepojovacími poplatkami v pevných a mobilných telefónnych sieťach v EÚ (2009/396/ES) zo dňa 07.05.2009, ako aj prislúchajúcich vysvetľujúcich dokumentov - Vysvetľujúce memorandum k odporúčaniu Komisie o príslušných trhoch výrobkov a služieb v sektore elektronickej komunikácie umožňujúcich reguláciu ex ante a Vysvetľujúce memorandum k odporúčaniu Komisie o regulačnom zaobchádzaní s prepojovacími poplatkami v pevných a mobilných telefónnych sieťach v EÚ.

Vo Vysvetľujúcom memorande k odporúčaniu Komisie o príslušných trhoch výrobkov a služieb v sektore elektronickej komunikácie umožňujúcich reguláciu ex ante na strane 25 sa uvádza, že: "Each market for call termination on an individual fixed network is a monopolistic market with no tendency towards effective competition, where end-users are unable to systematically set up their own call termination.", čo v preklade znamená: „Každý trh ukončovania volania v jednotlivých verejných telefónnych sieťach v pevnom umiestnení je monopolistický trh so žiadnou tendenciou smerom k efektívnej súťaži, kde koncoví užívatelia nie sú schopní systematicky stanoviť ich vlastné ukončovanie volania.“

Práve z toho dôvodu, že každý trh ukončovania volania v jednotlivých verejných telefónnych sieťach v pevnom umiestnení je monopolným trhom bez tendencie smerovania k efektívnej súťaži, úrad pokladá za potrebné uložiť všetky navrhované povinnosti za účelom zlepšenia stavu súťaže na predmetnom veľkoobchodnom trhu a podpory súťaže na pridružených maloobchodných trhoch verejnej telefónnej služby. Každá z navrhovaných povinností prispeje k podpore súťaže a to vrátane cenovej regulácie, pretože výška poplatkov za službu ukončovania volania vo verejnej telefónnej sieti v pevnom umiestnení je jedným z faktorov vplyvajúcich na stanovenie maloobchodnej ceny za volania do siete.

Úrad v odôvodnení jednotlivých povinností v analýze uviedol, aký je účel jednotlivých

navrhovaných povinností.

Nediskriminácia je základnou povinnosťou, pretože každý významný podnik a teda aj spoločnosť Orange by nemala diskriminovať žiaden podnik pri ukončovaní volania v pevnom umiestnení a každý podnik by mal platiť rovnaký poplatok za ukončovanie volania v sieti Orange. Z tejto povinnosti vyplýva povinnosť transparentnosti, teda vydania referenčnej ponuky a základných informácií týkajúcich sa ukončovania volaní vo verejnej telefónnej sieti spoločnosti Orange. Na základe následnej povinnosti prístupu by spoločnosť Orange mala zabezpečiť prístup a prepojenie sietí. A napokon, keďže žiadna z týchto povinností nezaručuje, aby spoločnosť Orange Slovensko účtovala za veľkoobchodné služby ukončovania volania v pevnom umiestnení primerané ceny, preto je potrebné uložiť aj povinnosť cenovej regulácie.

Úrad nemôže akceptovať námietku spoločnosti Orange, že ukladať povinnosť prístupu už prepojenému podniku je absurdné. Akýkoľvek nový podnik môže kedykoľvek vyžadovať prepojenie od spoločnosti Orange a každého iného významného podniku. Preto je každý významný podnik povinný splniť odôvodnenú a opodstatnenú žiadosť na používanie určitých prvkov siete a pridružených prostriedkov a odôvodnenú a opodstatnenú žiadosť o prepojenie sietí.

Zdôvodnenie každej jednotlivéj navrhutej povinností je v analýze v časti III.2.3 Odôvodnenie navrhovaných povinností.

Pripomienka neakceptovaná

I.1.4.1 Vecné vymedzenie relevantného trhu č. 3

Stanovisko úradu k bodom č. 2 až č. 4 stanoviska spoločnosti Orange

Úrad na základe odpovedí od jednotlivých podnikov zistil, že všetky podniky, ktoré poskytujú veľkoobchodné služby ukončovania volania v pevnom mieste pripojenia nevedia rozlíšiť, že ukončované volanie bolo zostavené ako nemanážovaná VoIP služba a takéto volanie ukončujú rovnako, ako akékoľvek iné prichádzajúce štandardné volanie. Volania zostavené prostredníctvom nemanážovanej VoIP služby prichádzajú do jednotlivých sietí podnikov už „konvertované“ a teda majú rovnaké charakteristiky, ako štandardné volania vzniknuté v akejkoľvek inej sieti. Ukončovanie takýchto volaní na geografické čísla je z hľadiska funkcionality a zastupiteľnosti na základe technických charakteristík, ceny a účelu použitia, ako aj homogenity podmienok pri ich ukončovaní zastupiteľné s ukončovaním štandardných volaní. Podniky vo svojich odpovediach uviedli, že do objemu ukončených volaní zahrnuli aj takéto volania a že ich nie je možné oddeliť od celkového objemu ukončovanej prevádzky, teda netvorí ďalšiu samostatnú kategóriu volaní.

Služba ukončovania volania na geografické čísla v sieti v pevnom umiestnení môže byť poskytovaná tradičnou technológiou – s prepojením okruhov (PSTN sieť), ale aj prostredníctvom IP protokolu a zahŕňa:

- a) ukončenie volaní zostavených vo vlastnej sieti,
- b) ukončenie volaní zostavených v inej národnej mobilnej alebo pevnej sieti,
- c) ukončenie volaní zostavených v zahraničnej mobilnej alebo pevnej sieti.

Ukončenie VoIP volania na geografické číslo konkrétneho koncového zákazníka je ukončované ako štandardné hlasové volanie.

Služba ukončovania volania v sieti v pevnom umiestnení zahŕňa aj ukončovanie takých volaní, ktoré boli zostavené prostredníctvom nainštalovanej aplikácie (napr. aplikácia SkypeOut a pod.) a následne ukončené na geografických číslach, ale nezahŕňa také volania, ktoré boli ukončené prostredníctvom nainštalovanej aplikácie (volania zo Skype na Skype a pod.).

Na základe uvedeného úrad nemal dôvod, aby sa zaoberal inými podnikmi a ani tzv. „over the top players“, ktorí poskytujú hlasové služby prostredníctvom aplikácií.

Bod 5

Návrh spoločnosti Orange

Spoločnosť Orange žiada úrad, aby vysvetlil tvrdenie, cit.: „*Pri poskytovaní predmetnej služby je vždy príslušné volanie ukončované v konkrétnom koncovom bode určenom špecifickou sieťovou adresou a nie je ho možné z pohľadu zastupiteľnosti ukončiť v inom koncovom bode siete, na inej špecifickej sieťovej adrese*“ a aby v analýze spresnil, či službu ukončenia volania relevantné pre daný trh, ktoré sú zostavené v rôznych sieťach, sú relevantné pre daný trh, len ak boli ukončené vo vlastnej sieti podniku. Na záver tohto bodu spoločnosť Orange žiada, aby úrad spresnil svoje tvrdenie, či len ukončovania volania prostredníctvom vlastnej siete je relevantné pre tento trh, prípadne, či volania zakončené prostredníctvom siete iného podniku sú službou na tomto relevantnom trhu.

Stanovisko úradu k bodu 5

Regulácia relevantného trhu č. 3 sa vzťahuje a uplatňuje len na pôsobenie každého jednotlivého podniku na veľkoobchodnej úrovni na trhu služieb ukončovania volania v pevnom umiestnení. Podstatný je fakt, že volanie bolo zostavené v jednej sieti a je určené pre zákazníka pripojeného v sieti druhého podniku. Tento koncový zákazník je identifikovaný geografickým číslom. Ak vytočí koncový užívateľ konkrétne geografické číslo, tak ukončenie volania na toto číslo nie je zastupiteľné s ukončením volania na iné číslo. Podmienky poskytovania služby ukončovania volania v pevnom mieste pripojenia má spoločnosť Orange dohodnuté v zmluve o prepojení svojej siete so

sieťou iného podniku.

Koncové zariadenie, prostredníctvom ktorého sa prijíma volanie na geografické číslo koncového užívateľa nie je vo vzťahu k definícii a v konečnom dôsledku aj regulácii tohto veľkoobchodného trhu relevantné.

Spoločnosť Orange je významným podnikom na trhu veľkoobchodných služieb ukončovania volania v pevnom umiestnení v sieti spoločnosti Orange napriek tomu, že táto spoločnosť poskytuje verejnú telefónnu službu v pevnom mieste pripojenia aj prostredníctvom svojej pevnej aj prostredníctvom mobilnej siete. Táto skutočnosť nemá vplyv na závery analýzy relevantného trhu č. 3.

Pripomienka akceptovaná

K II.1 Identifikovanie podnikov na relevantnom trhu č. 3

Stanovisko úradu k bodu 6

V analýze v časti I.1.4.1 Vecné vymedzenie relevantného trhu č. 3 sa úrad v písm. b) veľmi podrobne zaoberal zastupiteľnosťou služieb ukončovania volania v pevnom mieste pripojenia prostredníctvom rôznych typov sietí (táto analýza je spracovaná na takmer štyroch stranách). Na konci tejto kapitoly úrad dospel k jednoznačnému záveru. Úrad v závere citovanej kapitoly uviedol, že tak z hľadiska ponuky ako aj dopytu považuje verejnú telefónnu službu poskytovanú prostredníctvom optickej a mobilnej siete na pevnom mieste pripojenia (pri dodržaní technických a technologických podmienok pre obmedzenie mobility koncového bodu) za zastupiteľnú k verejnej telefónnej službe prostredníctvom pevnej verejnej telefónnej siete. Súčasne úrad uviedol, že podmienkou pôsobenia na predmetnom trhu je to, že poloha koncového bodu sa nemení a koncový bod je definovaný konkrétnym geografickým číslom. Geografické číslo patrí do číselnej množiny vždy len jedného konkrétneho podniku.

Spoločnosť Orange je významným podnikom na trhu ukončovania volania v pevnom umiestnení v sieti spoločnosti Orange napriek tomu, že táto spoločnosť poskytuje verejnú telefónnu službu v pevnom mieste pripojenia aj prostredníctvom svojej pevnej aj prostredníctvom mobilnej siete. Táto skutočnosť nemá vplyv na závery analýzy.

Bod 7

Návrh spoločnosti Orange

Spoločnosť Orange navrhuje, aby úrad určil za významný podnik všetky podniky, ktoré na danom relevantnom trhu poskytujú služby ukončovania volania, teda aj lokálne podniky.

Stanovisko úradu k bodu 7

Úrad sa v časti II.1 Identifikovanie podnikov v analýze relevantného trhu č. 3, ktorá bola predložená na národné konzultácie, podrobnejšie zaoberal štyrmi podnikmi, ktoré od predchádzajúcej analýzy začali poskytovať veľkoobchodné služby ukončovania volania v pevnom mieste pripojenia a uzatvorili zmluvu o prepojení najmenej s jedným určeným významným podnikom (tento bol za významný podnik určený po druhom kole analýzy relevantného trhu č. 3). V tejto časti úrad uviedol, že okrem uvedených spoločností, ktoré mali uzatvorenú zmluvu o prepojení sietí najmenej s jedným podnikom, poskytovali verejnú telefónnu službu v pevnom umiestnení pre svojich koncových zákazníkov aj malí lokálni prevádzkovatelia. Títo lokálni prevádzkovatelia poskytovali svojim zákazníkom hlasové služby na geografické čísla, ktoré mali charakter verejnej telefónnej služby. Avšak títo poskytovatelia nemali so žiadnym podnikom podpísanú zmluvu o prepojení verejných telefónnych sietí a nemali primárne pridelené geografické čísla (resp. tieto primárne pridelené geografické čísla nevyužívajú) ale poskytovali hlasové služby prostredníctvom pobočkovej ústredne v rámci areálu nejakej spoločnosti (pričom táto pobočková ústredňa bola pripojená ako koncové zariadenie na sieť podniku, ktorý mal uzavretú zmluvu o prepojení sietí s iným podnikom), prípadne poskytovali hlasovú službu koncovým zákazníkom ako opakovaný predaj jednému z podnikov, ktorý mal uzatvorenú zmluvu o prepojení sietí s iným podnikom, alebo poskytoval hlasovú službu na číslach pridelených jednému z podnikov, ktorý mal uzatvorenú zmluvu o prepojení sietí s iným podnikom.

Úrad ďalej uviedol, že vykonával analýzu maloobchodného relevantného trhu č. 1 (ktorý zahŕňa služby prístupu k verejnej telefónnej sieti v pevnom umiestnení pre bytových a nebytových zákazníkov) a počas tejto analýzy sa podrobne zaoberal a písomne komunikoval s podnikmi, ktoré boli označené ako malí lokálni poskytovatelia.

V priebehu analýzy relevantného trhu č. 3 úrad tento zoznam dodatočne preveril porovnaním s doručenými údajmi v rámci elektronického zberu dát za prvý polrok 2012.

Podniky označené ako malí lokálni poskytovatelia na základe dôvodov uvedených aj v analýze a aj v tomto stanovisku, úrad nenavrhol za významné podniky.

Vyjadrenie spoločnosti Orange nie je teda pravdivé, úrad sa zaoberal aj pôsobením malých lokálnych operátorov na predmetnom trhu.

K pôsobeniu spoločnosti ACS, spol. s r.o. na relevantnom trhu č. 3, na ktorú poukazuje spoločnosť Orange, úrad uvádza, že táto spoločnosť poskytuje verejnú telefónnu službu v pevnom mieste pripojenia ako opakovaný predaj služieb spoločnosti GTS Slovakia, s.r.o. a jej koncovým užívateľom sú pridelené geografické čísla z číselnej množiny pridelené spoločnosti GTS Slovakia, s.r.o. Táto spoločnosť nemá so žiadnou spoločnosťou uzatvorenú zmluvu o prepojení sietí. Objem ukončených volaní koncovým užívateľom spoločnosti ACS, spol. s r.o. bol

zahrnutý v objeme ukončených volaní spoločnosti GTS Slovakia, s.r.o., výnosy z ukončenia týchto volaní boli zahrnuté vo výnosoch z ukončenia volaní spoločnosti GTS Slovakia, s.r.o., tieto volania boli ukončované na základe zmluvy o prepojení siete spoločnosti GTS Slovakia, s.r.o. so sieťou iného podniku a za regulované ceny.

Pripomienka neakceptovaná

III.2.2 Návrh povinností pre podniky s významným vplyvom na relevantnom trhu č. 3

Bod 8

Návrh spoločnosti Orange

Spoločnosť Orange Slovensko, a.s. navrhuje, aby Úrad prehodnotil uložené povinnosti spoločnosti Orange z titulu, že poskytuje služby v pevnom umiestnení prostredníctvom mobilnej siete. V kontexte rozsahu uložených povinností, najmä povinnosti prístupu k určitým sieťovým prostriedkom podľa § 22 zákona sa tak spoločnosť Orange dostáva do pozície, že je povinná umožniť spoločné používanie infraštruktúry, vrátane stavieb, priestorov a častí vedení a prepojiť siete alebo sieťové prostriedky práve mobilnej siete, t.j. napr. typicky základňových staníc, a uvedené povinnosti tak idú nad rámec daného trhu a nad rámec želanej regulácie. Z uvedeného dôvodu navrhujeme, aby Úrad obmedzil povinnosť prístupu len na pevnú sieť (napr. ... umožniť spoločné používanie infraštruktúry, vrátane stavieb, priestorov a častí vedení s výnimkou mobilných sietí ...).

Stanovisko úradu k bodu 8

Úrad navrhol uložiť rovnaké povinnosti pre všetky významné podniky a to vrátane povinnosti prístupu. Relevantný trh č. 3 je definovaný ako veľkoobchodná služba ukončovania volania v pevnom umiestnení, preto sa aj uložené povinnosti vzťahujú na poskytovanie predmetnej služby.

Úrad v súlade so zákonom a na základe pripomienky spoločnosti Orange, aby zamedzil nedorozumeniu a obávanej regulácii nad rámec tohto trhu a želanej regulácie, navrhovanú povinnosť v časti III.2.2 Návrh povinností pre podniky s významným vplyvom na relevantnom trhu č. 3 analýzy v písm. c) upravil nasledovne:

- c) „povinnosť prístupu k určitým sieťovým prostriedkom podľa § 22 zákona o elektronických komunikáciách. Významný podnik je povinný splniť odôvodnenú a opodstatnenú žiadosť na používanie určitých prvkov siete a pridružených

prostriedkov a odôvodnenú a opodstatnenú žiadosť o prepojenie sietí.
Významná podnik je ďalej povinný:

- I. viesť rokovania v dobrej viere s inými podnikmi žiadajúcimi o prepojenie siete,
- II. umožniť spoločné umiestnenie alebo iné formy spoločného používania pridružených prostriedkov, ktoré sú potrebné pre poskytovanie veľkoobchodnej služby ukončovania volania v pevnom mieste pripojenia,
- III. pripojiť siete alebo sieťové prostriedky.“

Pripomienka akceptovaná

V Bratislave dňa 26.04.2013

Ing. Jana Kopečná
riaditeľka
odboru ekonomickej regulácie