

TELEKOMUNIKAČNÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY
Továrenská 7, P.O. Box 18, 810 06 Bratislava

R o z h o d n u t i e o r o z k l a d e

Číslo rozhodnutia: 3/01/2009

V Bratislave 30.januára 2009

Účastník konania:

Slovak Telekom, a.s., Karadžičova 10, 825 13 Bratislava, IČO 35 763 469

Podpredseda Telekomunikačného úradu Slovenskej republiky (ďalej len „podpredseda úradu“) ako príslušný správny orgán podľa § 5 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“) a § 72 ods. 3 zákona č. 610/2003 Z. z. o elektronických komunikáciách v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o elektronických komunikáciách“) rozhodol na základe návrhu osobitnej komisie podľa § 59 ods. 2 v spojení s § 61 ods. 3 správneho poriadku o rozklade spoločnosti Slovak Telekom, a.s., Námestie slobody 6 (teraz Karadžičova 10), Bratislava (ďalej len „spoločnosť Slovak Telekom“) proti rozhodnutiu Telekomunikačného úradu Slovenskej republiky, odboru ekonomickej regulácie (ďalej len „úrad“) číslo 641/14/2006 zo dňa 2. novembra 2006 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“) vo veci určenia významného podniku na veľkoobchodnom relevantnom trhu širokopásmového prístupu (ďalej len „veľkoobchodný trh č. 5“) a uloženia povinností podľa § 17 ods. 1, § 18, § 19 ods. 1 a ods. 2, § 20 ods. 1, § 21 a § 22 ods. 1 zákona o elektronických komunikáciách takto:

prvostupňové rozhodnutie sa mení

v bode 2) písmeno a), v bode 2) písmeno c) a v bode 2) písmeno e) výroku takto:

bod 2) písmeno a) znie:

„a) povinnosť transparentnosti prístupu podľa § 18 zákona. Spoločnosť Slovak Telekom je povinná zverejniť referenčnú ponuku na veľkoobchodný širokopásmový prístup, podľa § 18 ods. 2 zákona a predložiť túto referenčnú ponuku úradu v písomnej

aj v elektronickej forme na zverejnenie najneskôr do 60 dní odo dňa právoplatnosti rozhodnutia o uložení tejto povinnosti. Referenčná ponuka na veľkoobchodný prístup musí obsahovať podmienky prístupu na všetkých geografických úrovniach siete spoločnosti Slovak Telekom ako aj podmienky prístupu na úrovni ATM a IP. Spoločnosť Slovak Telekom je povinná do 15 dní odo dňa podpísania každej zmluvy o poskytovaní služby veľkoobchodného širokopásmového prístupu predložiť túto zmluvu úradu. Akýkoľvek návrh na zmenu zmluvných podmienok referenčnej ponuky na veľkoobchodný širokopásmový prístup, ktorá bude mať vplyv na podniky definované v § 4 ods. 8 zákona, je spoločnosť Slovak Telekom povinná zverejniť najneskôr 45 dní pred zamýšľanou zmenou na svojej verejne dostupnej internetovej stránke a predložiť úradu.“

v bode 2 písmeno c) sa slová „za rok 2005“ nahrádzajú slovami „za rok 2008“,

bod 2 písmeno e) znie:

„e) povinnosť regulácie cien podľa § 22 ods. 1 zákona. Spoločnosť Slovak Telekom je povinná stanoviť ceny za veľkoobchodný širokopásmový prístup tak, aby tieto obsahovali iba náklady spojené s týmto prístupom a aby do týchto cien neboli započítané aj tie náklady, ktoré s týmto prístupom nesúvisia. Pri stanovení ceny pre konkrétny typ veľkoobchodného širokopásmového prístupu v závislosti od úrovne, kde bude sieť spoločnosti Slovak Telekom prepojená so sieťou podniku, ktorý žiada o prístup, sa bude vychádzať z ceny za pripojenie, ktorú spoločnosť Slovak Telekom uplatňuje voči svojim účastníkom. Cena prístupu (cena za zriadenie prístupu, pravidelný mesačný poplatok ako aj všetky ostatné ceny uplatňované v súvislosti s veľkoobchodným širokopásmovým prístupom voči podnikom) v závislosti od úrovne, kde bude sieť spoločnosti Slovak Telekom prepojená so sieťou podniku, ktorý žiada o prístup, sa pre dané obdobie stanoví tak, že od ceny za pripojenie uplatňovanej v danom období spoločnosťou Slovak Telekom voči vlastným účastníkom sa odpočítajú všetky náklady súvisiace so starostlivosťou o zákazníka, marketingové náklady, náklady súvisiace s účtovaním účastníkovi, ostatné náklady, ktoré nesúvisia s veľkoobchodným širokopásmovým prístupom a sú súčasťou ceny pre účastníka, ako aj všetky náklady na prevádzku a údržbu tej časti siete, ktorú podnik, ktorý žiada o prístup pri veľkoobchodnom širokopásmovom prístupe nevyužíva, avšak z hľadiska poskytovania služby účastníkovi vstupuje do ceny uplatňovanej spoločnosťou Slovak Telekom. Spoločnosť Slovak Telekom musí od maloobchodnej ceny odpočítať aj všetky marže, ako aj náklady vloženého kapitálu, ktoré nesúvisia s prístupom, ale sú uplatňované voči účastníkom. Akékoľvek dočasné, ako aj trvalé zníženie ceny voči vlastným účastníkom je spoločnosť Slovak Telekom povinná primeraným spôsobom zohľadniť aj v cene za veľkoobchodný širokopásmový prístup. V prípade, že služba veľkoobchodného širokopásmového prístupu pozostáva z dvoch alebo viacerých súvisiacich služieb poskytovaných spoločnosťou Slovak Telekom, pričom veľkoobchodný širokopásmový prístup na danej úrovni nie je možné poskytnúť bez týchto súvisiacich služieb, je spoločnosť Slovak Telekom povinná zabezpečiť, aby vyššie uvedené princípy pre stanovenie cien boli uplatnené aj pri stanovení cien týchto súvisiacich služieb. Spoločnosť Slovak Telekom nesmie podmieňovať poskytnutie služby veľkoobchodného širokopásmového prístupu poskytnutím takej služby, ktorú je podnik žiadajúci o prístup schopný zabezpečiť si sám alebo ktorú mu je schopný poskytnúť iný podnik.

Ceny veľkoobchodného širokopásmového prístupu musia byť stanovené tak, že čím bližšie ku koncovému bodu siete je prepojenie (prístup) realizované, tým nižšia musí

byť cena veľkoobchodného širokopásmového prístupu. Zníženie ceny v závislosti od úrovne prepojenia (prístupu) musí byť minimálne v rozsahu zodpovedajúcom cene za súvisiacu službu, ktorej odobratie, vzhľadom na danú úroveň prepojenia, nie je potrebné. Táto povinnosť sa nevzťahuje na zníženie ceny, dosiahnuté v dôsledku úspory nákladov, ktoré sú súčasťou ceny účtovanej účastníkom spoločnosti Slovak Telekom, ale nesúvisia s veľkoobchodným širokopásmovým prístupom.

V prípade uvedenia nových služieb pre svojich účastníkov je spoločnosť Slovak Telekom povinná doplniť o zodpovedajúcu veľkoobchodnú službu referenčnú ponuku podľa bodu 2 a) výroku tohto rozhodnutia, rešpektujúc vyššie uvedené lehoty na zverejnenie.

Rovnaká povinnosť sa na spoločnosť Slovak Telekom vzťahuje aj v prípade zmeny ceny alebo technických parametrov existujúcich služieb poskytovaných svojim účastníkom.

Spoločnosť Slovak Telekom je povinná na požiadanie úradu v stanovenej lehote predložiť úradu kalkulácie a postupy pre výpočet ceny pre svojich účastníkov ako aj ceny veľkoobchodného širokopásmového prístupu a súvisiacich služieb ako aj všetky ostatné informácie nevyhnutné pre overenie dodržiavania vyššie uvedených povinností. Všetky kalkulácie cien a nákladov je spoločnosť Slovak Telekom povinná realizovať metódou plne alokovaných historických nákladov.“

Povinnosť regulácie cien je spoločnosť Slovak Telekom povinná uplatniť v referenčnej ponuke podľa bodu 2 a) výroku rozhodnutia.“

Ostatné časti výroku napadnutého rozhodnutia zostávajú nezmenené.

Odôvodnenie:

Spoločnosť Slovak Telekom podala proti prvostupňovému rozhodnutiu v zákonnej lehote rozklad, obsahom ktorého boli procesnoprávne a vecné námietky, ktoré sa týkali aktuálnosti podkladov, vyhodnotenia kritérií a povinností uložených na základe analýzy veľkoobchodného relevantného trhu č. 5 (ďalej len „analýza trhu“).

Na základe týchto námietok spoločnosť Slovak Telekom navrhla, aby predseda Telekomunikačného úradu (ďalej len „predseda úradu“) rozhodnutie zrušil, alebo aby ho zmenil podľa návrhov uvedených v bodoch 4.1 a 4.2 rozkladu.

Predseda úradu po preskúmaní prvostupňového rozhodnutia a zvážení námietok a dôvodov spoločnosti Slovak Telekom rozhodnutím č. 21/01/2007 zo dňa 2. apríla 2007 (ďalej len „druhostupňové rozhodnutie“) zmenil výrok rozhodnutia v bodoch 2 a) a e) tak, že výrok rozhodnutia doplnil o presnú špecifikáciu úrovni siete spoločnosti Slovak Telekom, na ktorých má táto umožniť veľkoobchodný širokopásmový prístup a povinnosť regulácie cien upravil tak, aby táto vychádzala z nákladov a zároveň zohľadňovala ceny v závislosti od objemu prenesených dát a v závislosti od prenosovej rýchlosti uplatňované voči účastníkom spoločnosti Slovak Telekom. V bode 2 c) výroku prvostupňového rozhodnutia predseda úradu zmenil obdobie, za ktoré je spoločnosť Slovak Telekom povinná prvýkrát predložiť špecifikované informácie, z dôvodu časového posunu nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia.

Spoločnosť Slovak Telekom sa žalobou na Najvyššom súde Slovenskej republiky domáhala preskúmania zákonnosti druhostupňového aj prvostupňového rozhodnutia, postupu predsedu úradu aj postupu úradu v uvedených konaniach a navrhla obe rozhodnutia zrušiť a vec vrátiť úradu na nové konanie.

Najvyšší súd SR rozsudkom 5 SŽ 57/2007 z 12. augusta 2008 zrušil druhostupňové rozhodnutie a vec vrátil úradu na ďalšie konanie, čím sa správne konanie vo veci určenia významného podniku na veľkoobchodnom trhu č. 5 a uloženia povinností sa tak dostalo znovu do druhostupňového štádia.

Najvyšší súd SR rozsudkom 5 SŽ 57/2007 z 12. augusta 2008 zrušil druhostupňové rozhodnutie a vec vrátil úradu na ďalšie konanie z dôvodov, že rozhodnutie je nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov a súčasne v konaní správneho orgánu bola zistená taká vada, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia. Najvyšší súd SR konštatoval, že žalobca správne namietal, keď poukazoval na porušenie zásady dvojinštančnosti konania a zásady aktívnej súčinnosti. Spoločnosti Slovak Telekom bola počas konania odňatá možnosť vyjadriť sa k obsahu matematických vzorcov, prostredníctvom ktorých mu bola uložená povinnosť kalkulácie ceny.

Vzhľadom na to, že súd zrušil iba druhostupňové rozhodnutie, správne konanie vo veci určenia významného podniku na veľkoobchodnom trhu č. 5 a uloženia povinností sa tak dostalo znovu do druhostupňového štádia.

Ako dôvody predmetného rozkladu spoločnosť Slovak Telekom uviedla:

1. Nedostatočné zistenie skutkového stavu

Podľa § 17 zákona o elektronických komunikáciách je úrad povinný uložiť podniku s významným vplyvom povinnosti, ktoré musia vychádzať zo zisteného stavu. Podľa § 3 ods. 4 a § 46 správneho poriadku musia rozhodnutia správnych orgánov vychádzať zo spoľahlivo zisteného skutkového stavu veci. Podľa § 32 správneho poriadku je správny orgán povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si zaobstaráť potrebné podklady pre rozhodnutie. Úrad opiera svoje rozhodnutie o analýzu relevantného trhu, ktorej výsledky neodrážajú reálnu situáciu na trhu, a preto nemôžu viesť k ukladaniu primeraných povinností.

Podľa zistenia spoločnosti Slovak Telekom Výskumný ústav spojov došiel pri prieskume relevantného trhu k podstatne odlišným výsledkom. Výsledky Výskumného ústavu spojov sú v prílohe rozkladu.

Európska komisia nemá žiadne nástroje na to, aby overila správnosť údajov, ktoré jej úrad zaslal a ani sa to od nej neočakáva. Skutočnosť, že komisia nevzniesla proti výsledkom analýzy námietky, nepotvrďuje, že údaje o trhu boli správne.

Tvrdenie úradu, že spoločnosť Slovak Telekom mala právo kedykoľvek v priebehu analýzy zaslať tieto údaje alebo nové skutočnosti, je zavádzajúce, pretože spoločnosť Slovak Telekom nie je zodpovedná za vykonanie analýzy a informácie má predkladať len v obmedzenej lehote stanovenej správnym orgánom. Úrad ju neinformoval, kedy plánuje analýzu ukončiť a neinformoval ju aké zdroje údajov považoval za relevantné

2. Nesprávne vyhodnotenie kritérií podľa § 16 ods. 4 zákona o elektronických komunikáciách

2.1 Veľkosť podniku vo vzťahu k relevantnému trhu, ako aj zmeny jeho relatívnej podielovej pozície v časovom priebehu

Zistenia úradu neberú do úvahy „lokálnych hráčov“, ktorých celkový podiel na trhu širokopásmového prístupu odhadujú niektoré agentúry výskumu trhu na 100 domácností, čo je kumulatívne približne pozícia spoločnosti Slovak Telekom. Od roku 2000 začali vznikať miestne firmy, ktoré poskytujú internet nezávisle od spoločnosti Slovak Telekom.

Úrad bral do úvahy situáciu na trhu od 30.6.2004 do 31.12.2005, čo je vzhľadom na dynamiku vývoja na definovanom trhu nezohľadnenie situácie na trhu. V čase právoplatnosti na trhu nebude rozhodnutie korešpondovať so skutočným stavom na trhu. Je to v rozpore s čl. 35 odporúčania Európskej komisie č. 2003/311/ES, kde sa požaduje skôr dynamický než statický prístup pri vykonávaní perspektívnej alebo vývoj zohľadňujúcej analýzy trhu.

2.2 Ovládanie unikátneho zariadenia, rozsah obmedzení vstupu na relevantný trh a z toho vyplývajúca miera efektívnej súťaže

Vzhľadom na prítomnosť množstva ďalších sietí a technológií na trhu širokopásmového prístupu, účastnícke vedenia spoločnosti Slovak Telekom nepredstavujú unikátne zariadenie na relevantnom trhu, bez prístupu ku ktorému nemožno spoločnosti Slovak Telekom efektívne konkurovať na relevantnom trhu a súvisiacich maloobchodných trhoch so širokopásmovými službami pre koncových užívateľov. Spoločnosť Slovak Telekom navyše poskytuje ostatným podnikom prístup k účastníckym vedeniam, takže ostatné podniky majú možnosť poskytovať svoje služby širokopásmového prístupu v rovnakom rozsahu ako samotná spoločnosť Slovak Telekom.

2.3 Existencia technologicky podmienených výhod

Úrad ako technologicky podmienené výhody označil možnosť poskytnutia širokopásmového prístupu významnému počtu zákazníkov, vysokú prenosovú rýchlosť a možnosť integrácie s inými komunikačnými službami. Rýchlejší širokopásmový prístup poskytuje napr. UPC a tiež má možnosť poskytovať ho významnému počtu zákazníkov a možnosť integrácie. Treba vziať do úvahy aj skutočnosť, že dlhoročná existencia „celoplošnej“ elektronickej komunikačnej siete nie je iba výhodou, ale vyžaduje vysoké náklady na jej udržiavanie a investície na zdokonaľovanie. Menší operátori sú na základe nižších nákladov na lokálne poskytovanie širokopásmových služieb schopní spoločnosti Slovak Telekom silno konkurovať prostredníctvom nižších cien.

2.4. Zodpovedajúca vyjednávacía sila na strane dopytu

Vyjednávacía sila na strane dopytu sa stále zvyšuje a núti spoločnosť Slovak Telekom prispôbovať svoje prístupové produkty očakávaniam a požiadavkám ostatných podnikov.

2.5 Prekážky vstupu na relevantný trh

Úrad toto kritérium vyhodnotil nesprávne, pretože podniky pôsobiace v menších lokalitách majú ako výhodu lepšiu znalosť miestnych podmienok, postojov potenciálnych zákazníkov, nižšie náklady na prevádzku a pod.

2.6. Súčasný stav súťaže na trhu

Úrad dostatočne nevyhodnotil skutočnú situáciu na trhu (veľkosť trhových podielov, zastupiteľnosť technológií, efektívnejšiu mieru súťaže vo viacerých geografických oblastiach, pri vyšších prístupových rýchlostiach a vývojové trendy na trhu). Úrad nezobral do úvahy, že spoločnosť Slovak Telekom poskytuje od 1.3.2006 veľkoobchodný prístup ADSL Partner.

3. Ďalšie procesné pochybenia

§ 17 ods. 1 zákona o elektronických komunikáciách ustanovuje, že „ak úrad na základe analýzy podľa § 16 zistí, že na určitom relevantnom trhu nie je efektívna súťaž, po ukončení konzultácií podľa § 10 určí rozhodnutím významný podnik...“. Podľa § 10 ods. 7 je úrad povinný „zverejniť výsledky a správu o postupe podľa odsekov 2 až 6.“ Úrad takúto správu nezverejnil, preto má spoločnosť Slovak Telekom pochybnosť o ukončení konzultácií v súlade so zákonom.

V analýze chýba zdôvodnenie existencie relevantného trhu prostredníctvom trojkriteriálneho testu. Nestačí, že predmetný trh je v rozhodnutí o zozname relevantných trhov z januára 2004. Analýza trhu má slúžiť aj overenie, či zoznam relevantných trhov nie je potrebné zmeniť. Trojkriteriálnym testom je možné potvrdiť správnosť definície trhu. Rozhodnutie o určení relevantných trhov vychádzalo výlučne zo zoznamu odporúčaného Európskou komisiou.

V analýze chýba vymedzenie aké služby sa na danom trhu poskytujú a kto ich poskytuje. Správny orgán sa mal okrem toho zaoberať aj stavom súťaže pri poskytovaní širokopásmového prístupu podľa prenosových rýchlostí a geografických oblastí.

Úrad dostatočne neposúdil možné nahradenie dostupných technológií vzhľadom na princíp technologickej neutrality pri regulácii súťaže podľa čl. 8 (1) Rámcovej smernice.

Úrad pri analýze nezohľadnil v čo najväčšej miere stanovisko dotknutého podniku podľa § 10 zákona o elektronických komunikáciách. Takýto postup zachoval aj v tomto správnom konaní, čo je v rozpore s povinnosťou správneho orgánu postupovať v správnom konaní v úzkej súčinnosti s účastníkom konania a dať mu vždy príležitosť na obhajovanie svojich práv a oprávnených záujmov.

Úrad nezohľadnil stanovisko Európskej komisie k výsledkom analýzy relevantného trhu, povinnosť uložiť neurčito, nedá sa s istotou vyvodiť, na ktoré úrovne širokopásmového prístupu sa vzťahuje.

Úrad nezdôvodnil potrebu ex-ante regulácie na danom trhu smerom k dosiahnutiu efektívnej súťaže (ako jednotlivé navrhované povinnosti prispievajú k odstráneniu akých nedostatkov na trhu) podľa § 10 ods. 2 zákona o elektronických komunikáciách.

4. Nezrozumiteľnosť a nevykonateľnosť uložených povinností

4.1. Povinnosť prístupu k určitým sieťovým prostriedkom podľa § 21 zákona o elektronických komunikáciách

Napriek pripomienke Európskej komisie, že „z oznámenia ani z ďalších priložených materiálov nie je zrejmé, na ktorej úrovni siete sa od spoločnosti Slovak Telekom bude požadovať zabezpečenie prístupu pre alternatívnych operátorov. Vzhľadom na to nie je jasné, či medzi iným úrad má v úmysle nariadiť okrem prístupu na IP úrovni aj prístup v rámci vyšších foriem bitstreamového prístupu, tzn. prístup na úrovni ATM alebo inej technologicky zodpovedajúcej úrovni a/alebo prístup na úrovni DSLAM...“ Úrad v napadnutom rozhodnutí nestanovil či prevládajúce technické a prevádzkové podmienky umožňujú ustanovenie prístupu na úrovni ATM a/ alebo DSLAM. Spoločnosť Slovak Telekom preto navrhuje, aby úrad stanovil v bode 2 písm. d) výroku napadnutého rozhodnutia, že prevládajúce technické a prevádzkové podmienky neumožňujú ustanovenie prístupu na úrovni ATM a/ alebo DSLAM, ale umožňujú ustanovenie prístupu na úrovni IP siete spoločnosti Slovak Telekom.

4.2 Povinnosť regulácie cien podľa § 22 ods. 1 zákona o elektronických komunikáciách

A) Úrad pri stanovení veľkoobchodnej ceny navrhuje odčítať od maloobchodnej ceny všetky náklady súvisiace s maloobchodným poskytovaním služby a neberie do úvahy špecifické veľkoobchodné náklady vstupujúce do veľkoobchodného širokopásmového prístupu (napr. náklady na účtovanie, na fyzické prepojenie sietí, atď., čo tvorí významnú nákladovú položku). Spoločnosť Slovak Telekom žiada o zmenu rozhodnutia tak, aby mohla pokryť všetky náklady spojené s poskytovaním veľkoobchodného širokopásmového prístupu.

B) Metodológia stanovenia ceny neodzrkadľuje úspory z rozsahu, pretože je nesprávne stanoviť cenu rovnako napr. pre 100 000 maloobchodných zákazníkov spoločnosti Slovak Telekom a pre 20 000 maloobchodných zákazníkov podnikov, ktorí nakupujú širokopásmový prístup od spoločnosti Slovak Telekom. Spoločnosť Slovak Telekom žiada, aby do metodológie stanovenia ceny mohla zahrnúť aj základné princípy úspor z rozsahu.

C) Metodológia stanovenia ceny je nevykonateľná z dôvodu fungovania cenových komponentov existujúceho veľkoobchodného širokopásmového prístupu založeného na službách ISP Gate a ADSL Partner. ISP GATE nie je účtovaná podľa prístupovej rýchlosti ale podľa celkového preneseného objemu dát. Zavedenie nového systému by stálo dodatočné prostriedky, ktoré by sa odzrkadlili v cene za veľkoobchodný širokopásmový prístup. Spoločnosť Slovak Telekom navrhuje, aby sa cena za veľkoobchodný širokopásmový prístup stanovila na základe priemerných hodnôt nákladov a výnosov, resp. priemerných cien maloobchodných pásmových služieb.

Uvedený rozklad spoločnosť Slovak Telekom doplnila svojím listom značky 25874-ORZ-2006/II. zo dňa 13.12.2006, ktorý bol úradu doručený 18.12.2006. V predmetnom doplnení uviedla:

1. Nedostatok dôvodov pre uloženie povinnosti širokopásmového prístupu podľa § 21 zákona o elektronických komunikáciách en bloc vrátane úrovni ATM a DSLAM

Povinnosť prístupu by mala byť stanovená tak, aby umožnila alternatívnym operátorom diferencovať svoje služby od služieb podniku s významným vplyvom na relevantnom trhu. Úrad by mal vychádzať zo súčasnej architektúry prístupovej a transportnej siete spoločnosti Slovak Telekom a zohľadniť trend ústupu od technológií ATM a zameranie sa na využitie technológií orientovaných na IP. V súčasnosti je pre alternatívnych operátorov vytvorený jeden prístupový bod na úrovni IP, z ktorého je možné poskytovať služby na báze širokopásmového prístupu na celom území Slovenskej republiky. Na úrovni tohto prístupového bodu je možné ovplyvňovať všetky parametre (agregácia, spoplatňovanie dát, rýchlosť a služby garancie servisnej podpory-SLA), ktoré sú podstatné pre možnosť diferenciacie služieb alternatívnych operátorov od služieb spoločnosti Slovak Telekom. V tejto súvislosti spoločnosť Slovak Telekom poukazuje na to, že Český telekomunikačný úrad stanovil povinnosť širokopásmového prístupu k sieti Českého Telecomu, a.s. na úrovni IP.

2. Neodôvodnenosť regulácie cien prístupu

Určená regulácia cien nie je zameraná na odstránenie žiadnej existujúcej prekážky efektívnej súťaže na relevantnom trhu. V súčasnosti ceny širokopásmového prístupu obsahujú iba náklady súvisiace s poskytovaním veľkoobchodného širokopásmového prístupu a neobsahujú žiadne náklady súvisiace s poskytovaním maloobchodných služieb. Neexistuje dôvod na reguláciu cien podľa príslušnej rýchlosti uplatňovanej voči účastníkom spoločnosti Slovak Telekom. Alternatívni operátori si svoje produkty môžu odlišovať nielen rýchlosťou, ale aj agregáciou, spôsobom spoplatňovania dát i službami garancie servisnej podpory. Ak by spoločnosť Slovak Telekom musela regulovať cenu širokopásmového prístupu výlučne podľa príslušných rýchlostí uplatňovaných voči svojim maloobchodným zákazníkom, musela by všetky ostatné parametre nastaviť ako nemenné aj voči alternatívnym operátorom, a tí by potom svojou maloobchodnou ponukou museli presne kopírovať maloobchodnú ponuku spoločnosti Slovak Telekom. Takáto regulácia cien širokopásmového prístupu by bola absolútne obmedzujúca a neriešila by žiadne prekážky efektívnej súťaže na relevantnom trhu. Okrem toho by neprimerane zaťažovala podnik s významným vplyvom.

3. Regulácia cien nad rámec § 22 zákona o elektronických komunikáciách

Podľa uloženej povinnosti akákoľvek zmena ceny uplatňovaná voči vlastným účastníkom spoločnosti Slovak Telekom musí byť v rovnakom čase premietnutá aj do ceny za veľkoobchodný širokopásmový prístup. Ceny uplatňované voči vlastným účastníkom však nie sú tvorené iba z nákladov vynakladaných na veľkoobchodný širokopásmový prístup, ale aj z maloobchodných nákladov. Spoločnosť Slovak Telekom môže pristúpiť k zníženiu ceny aj z dôvodu znížených nákladov vynakladaných v súvislosti s maloobchodným poskytovaním služby pri nezmenených nákladoch na veľkoobchodný širokopásmový prístup. § 22 zákona o elektronických komunikáciách úradu neumožňuje, aby mohol podniku stanoviť povinnosť cenu za prístup po úroveň nákladov spojených s poskytovaním prístupu. Úrad by mal okrem toho pri regulácii cien prístupu zohľadniť aj mieru investovania významným podnikom s uznaním primeranej návratnosti vloženého kapitálu a s tým spojených rizík. Regulácia cien prístupu uložená v rozhodnutí však tieto skutočnosti nezohľadňuje.

Spoločnosť Slovak Telekom dňa 19. decembra 2006 využila aj svoje právo podľa § 33 ods. 2 správneho poriadku, kedy nazrela do spisového materiálu a vyžiadala si vyjadrenie správneho orgánu I. stupňa k podanému rozkladu s tým, že sa k nemu vyjadrí v termíne do 20.1.2007. V liste zo dňa 18.1.2007 uviedla, že naďalej trvá na svojich námietkach uvedených v rozklade a v jeho doplnení a žiada predsedu úradu, aby došlo k zrušeniu rozhodnutia alebo k jeho zmene v súlade s reálnou situáciou na relevantnom trhu. Ak by nedošlo k zmene, spoločnosť Slovak Telekom by mala problémy pri implementácii právoplatného rozhodnutia.

Podpredseda úradu preskúmal napadnuté rozhodnutie a s ním súvisiaci administratívny spis v celom rozsahu a k jednotlivým námietkam rozkladu zaujal toto stanovisko:

K bodu 1 – Nedostatočné zistenie skutkového stavu

Úrad je podľa § 16 zákona o elektronických komunikáciách povinný zisťovať, či je na predmetnom relevantnom trhu efektívna súťaž, t. j. taký stav, pri ktorom ani jeden podnik pôsobiaci na príslušnom relevantnom trhu nemá významný vplyv, preto raz za dva roky relevantné trhy analyzuje. V tomto prípade úrad začal analýzu oslovením spoločnosti Slovak Telekom listom zo dňa 26.1.2006 a následne aj všetkých potenciálnych konkurentov na relevantnom veľkoobchodnom trhu č. 5 oslovením spoločností WiMAX Telecom Slovakia,

s.r.o., UPC BROADBAND SLOVAKIA, s.r.o., GTS Nextra, a.s., Nextra s.r.o., Amtel Slovensko, s.r.o., Železnice Slovenskej republiky, Dial Telecom, a.s., Energotel, a. s., eTel Slovensko s.r.o., GlobalTel, a.s., T-Mobile Slovensko, a.s., SWAN, a.s., Slovanet, a. s. a Orange Slovensko, a.s. Pri posudzovaní, či ide o významný podnik, vyhodnocoval kritériá podľa § 16 ods. 4 zákona o elektronických komunikáciách. Úrad predpokladá, že rozdielne výsledky Výskumného ústavu spojov v objeme počtu účastníkov na maloobchodnom trhu vyplývajú z odlišného prístupu pri výbere podnikov. Úrad nezahrnul do vyhodnotenia malé podniky, ktoré by širokopásmový prístup nemohli nikdy poskytovať veľkoobchodne a tie, ktoré poskytujú prenos signálu rýchlosťou menšou ako 256 kbit/s. Treba uviesť, že ak by to aj úrad urobil, aj v tom prípade by spoločnosť Slovak Telekom bola jednoznačne významným podnikom na veľkoobchodnom trhu č. 5. Voči analýze nevzniesla pochybnosti nielen Európska komisia, ale ani Protimonopolný úrad Slovenskej republiky.

Námietka spoločnosti Slovak Telekom o tom, že úrad ju neinformoval, kedy plánuje analýzu ukončiť a aké zdroje údajov považoval za relevantné je neodôvodnená, pretože úrad výsledky analýzy predložil spoločnosti Slovak Telekom dňa 1.6.2006 a táto sa dňa 30.6.2006 k nej vyjadрила. Analýza obsahuje predmet analýzy, vyhodnotenie kritérií a závery. Okrem toho úrad viackrát písomne aj osobne komunikoval so spoločnosťou Slovak Telekom v rámci analýzy aj v priebehu správneho konania. Dňa 29.9.2006 sa na úrad dostavila zástupkyňa spoločnosti Slovak Telekom za účelom nahliadnutia do spisu a prevzala fotokópie podkladov, z ktorých úrad vychádzal pri analýze príslušného trhu (doklad č. 7 spisu). Dňa 18.10.2006 úrad uskutočnil ústne pojednávanie, na ktorom sa zástupcovia spoločnosti Slovak Telekom vyjadřili k možnosti poskytovania veľkoobchodného širokopásmového prístupu v súvislosti s pripravovaným uložením povinností zo strany úradu na základe stanoviska Európskej komisie (doklad č. 11 spisu).

K bodu 2 – Nesprávne vyhodnotenie kritérií podľa § 16 ods. 4 zákona o elektronických komunikáciách

Veľkoobchodný trh č. 5 je z geografického hľadiska definovaný ako celé územie Slovenskej republiky. Nie je relevantné, aby úrad vzal pri vyhodnocovaní kritérií aj miestne podniky, ktoré poskytujú prístup na internet len v niektorom sídlisku alebo mestskej štvrti a nie sú schopné pôsobiť na veľkoobchodnom trhu. Odôvodnenie rozsahu hodnoteného obdobia je v napadnutom rozhodnutí obsiahnuté. Je preukázané, že podiel spoločnosti Slovak Telekom na trhu poskytovania širokopásmového prístupu bol v hodnotenom období stúpajúci. Spoločnosť Slovak Telekom svojimi účastníckymi vedeniami pevnej elektronickej komunikačnej siete na celom území Slovenska je vlastníkom unikátneho zariadenia, ktorým je schopná poskytovať služby na veľkoobchodnom trhu č. 5. Žiadny iný podnik takéto zariadenie nevlastní a spoločnosť Slovak Telekom je významným podnikom práve preto, že má možnosť poskytovať veľkoobchodný širokopásmový prístup podnikom, ktoré sú na jeho služby odkázané.

Z vlastníctva celoplošnej pevnej elektronickej komunikačnej siete vyplývajú aj technologicky podmienené výhody. Žiadny iný podnik na Slovensku takúto výhodu nemá, ani UPC BROADBAND SLOVAKIA, s.r.o., ktorá má káblové rozvody iba vo vybraných mestách. Ostatné podniky, ktoré poskytujú širokopásmový prístup maloobchodne, pri hodnotení tohto kritéria vôbec neprichádzajú do úvahy.

Tvrdenie spoločnosti Slovak Telekom, že zvyšujúci sa dopyt na veľkoobchodnom trhu ju núti prispôbovať svoje produkty požiadavkám iných podnikov, je pre rozhodnutie o významnom postavení na trhu protikladné. Naopak potvrdzuje, že spoločnosť Slovak

Telekom je podnikom s významným vplyvom na tomto trhu, pretože ostatné podniky sú odkázané na jeho služby.

Tvrdenie spoločnosti Slovak Telekom, že podniky pôsobiace v menších lokalitách majú ako výhodu lepšiu znalosť miestnych podmienok, postojov potenciálnych zákazníkov, nižšie náklady na prevádzku a pod. sa týkajú výlučne maloobchodného trhu. Prekážky vstupu na relevantný veľkoobchodný trh č. 5 v prípade lokálnych podnikov sú neprekonateľné z dôvodu ich zanedbateľnej veľkosti a záujmu na lokálnom maloobchodnom trhu.

S predchádzajúcimi kritériami súvisí aj súčasný stav súťaže na veľkoobchodnom trhu č. 5. Možno konštatovať, že tento relevantný trh sa v roku 2006 iba začal formovať a jediným predajcom na tomto trhu je zatiaľ stále iba spoločnosť Slovak Telekom.

K bodu 3 – Ďalšie procesné pochybenia

Úrad zverejnil analýzu veľkoobchodného trhu č. 5 na svojej internetovej stránke 31.5.2006 s výzvou na vyjadrenie a pripomienky do 30 dní odo dňa zverejnenia. Výsledné znenie analýzy zverejnil formou linku na internetovú stránku Európskej komisie, kde 28.7.2006 zverejnil výsledné znenie analýzy, stanovisko Protimonopolného úradu SR, vyjadrenie spoločnosti Slovak Telekom, stanoviská úradu k vyjadreniam a 31.8.2006 tu bolo zverejnené aj stanovisko Európskej komisie. Konzultácie boli uskutočnené v súlade so zákonom.

Predmetom analýzy nie je samotné zdôvodňovanie existencie daného trhu, ako sa toho vo svojom stanovisku dožaduje spoločnosť Slovak Telekom. Analýza spolu s definíciou trhu a s návrhom uloženia povinností bola predložená na vyjadrenie Európskej komisii. Európska komisia nemala voči definícii trhu žiadne výhrady. Trh bol do zoznamu trhov v odporúčaní Európskej komisie zaradený práve preto, že spĺňa podmienku trojkriteriálneho testu, a teda má byť predmetom ex-ante analýzy.

Tvrdenie spoločnosti Slovak Telekom, že v analýze absentuje vymedzenie toho, aké služby sa na danom trhu poskytujú, nie je pravdivé, pretože zo samej definície vyplýva, že ide o službu veľkoobchodného širokopásmového prístupu, ktorým je sprístupnenie elektronických komunikačných sietí umožňujúcich prenos signálu rýchlosťou vyššou ako 256 kbit/s. Úrad preto nemal dôvod zaoberať sa presným vymedzením služieb jednotlivých „konkurentov“ a vzhľadom na definíciu trhu nemal ani dôvod zaoberať sa stavom súťaže pri poskytovaní veľkoobchodného širokopásmového prístupu podľa jednotlivých prenosových rýchlostí.

Z hľadiska možného nahradenia dostupných technológií vzhľadom na princíp technologickej neutrality úrad posudzoval všetky technológie, prostredníctvom ktorých je možné predmetnú službu poskytovať. Zoznam spoločností, ktoré v rámci analýzy deklarovali svoju prítomnosť na maloobchodnom trhu a teoreticky by mohli byť konkurentmi na veľkoobchodnom trhu, je v analýze uvedený.

Spoločnosť Slovak Telekom mala možnosť v priebehu analýzy ako aj v priebehu celého správneho konania doplniť akékoľvek podklady, informácie, nahliadnuť do spisu analýzy a do spisu správneho konania. Úrad posúdil situáciu na trhu komplexne podľa kritérií stanovených zákonom. Od vydania analýzy až do súčasnosti na veľkoobchodný trh č. 5 nevstúpil ďalší podnik vlastníaci, alebo schopný vybudovať celoplošnú elektronickú komunikačnú sieť, ktorý by poskytoval širokopásmový prístup v takom rozsahu, aby sa stal konkurentom spoločnosti Slovak Telekom. Zákonná povinnosť úradu podľa § 10 ods. 2

posledná veta zákona o elektronických komunikáciách, aby „zohľadnil v čo najväčšej miere stanovisko dotknutého podniku“ má svoje hranice dané inými ustanoveniami toho zákona najmä v oblasti regulácie súťaže na relevantných trhoch.

Povinnosti uložené úradom sú v súlade so zákonom. Konkrétne povinnosť včas a za primeraných a objektívnych podmienok splniť odôvodnenú a opodstatnenú žiadosť o používanie určitých prvkov siete a pridružených prostriedkov podľa § 21 zákona o elektronických komunikáciách nevyklučuje žiadnu úroveň siete pre poskytnutie širokopásmového prístupu.

Odôvodnenosť ex-ante regulácie jednoznačne vyplýva z vyhodnotenia kritérií, ktoré preukázali postavenie spoločnosti Slovak Telekom ako významného podniku na veľkoobchodnom trhu č. 5. Spoločnosť Slovak Telekom je významným podnikom, ktorý by bez ex-ante regulácie mohol využívať svoje postavenie na trhu tak, aby bránil vzniku efektívnej súťaže. Jednotlivé regulačné povinnosti sú podrobne odôvodnené v samotnom rozhodnutí, a tiež v záveroch analýzy.

K bodu 4 – Nezrozumiteľnosť a nevykonateľnosť uložených povinností

4.1. Povinnosť prístupu k určitým sieťovým prostriedkom podľa § 21 zákona o elektronických komunikáciách

Úrad zastáva názor, že technické a prevádzkové podmienky spoločnosti Slovak Telekom umožňujú ustanovenie prístupu na všetkých úrovniach širokopásmového prístupu. Spoločnosť Slovak Telekom vyjadrila námietku voči prístupu na úrovni ATM - zastaralosť technológie a voči prístupu na úrovni DSLAM - potrebu zvýšenia investícií do zriadenia prístupu. Nemožno teda uznať tvrdenie spoločnosti Slovak Telekom, že „prevládajúce technické a prevádzkové podmienky neumožňujú ustanovenie prístupu na úrovni ATM a/alebo DSLAM“. Podpredseda úradu zastáva názor, že by ostatné podniky nemali byť obmedzované v možnosti výberu úrovne prístupu, aby nedošlo k obmedzeniu súťaže pri poskytovaní maloobchodného širokopásmového prístupu. Preto považuje znenie uloženej povinnosti „včas a za primeraných a objektívnych podmienok splniť odôvodnenú a opodstatnenú žiadosť o používanie určitých prvkov siete a pridružených prostriedkov podľa § 21 zákona“ za správnu a vzhľadom na to, že zahŕňa všetky úrovne prístupu aj za vyhovie prípomienke Európskej komisie.

Skutočnosť, že podpredseda úradu uložil spoločnosti Slovak Telekom povinnosť, podľa ktorej referenčná ponuka na veľkoobchodný širokopásmový prístup musí obsahovať podmienky prístupu na úrovni ATM a IP nevyklučuje, aby spoločnosť Slovak Telekom rokovala s podnikmi, ktoré majú záujem o prístup na úrovni DSLAM o tomto prístupe a aby im tento prístup poskytla rešpektujúc bod 2 d) napadnutého rozhodnutia.

K avizovanej potrebe zvýšenia investícií podpredseda úradu zdôrazňuje, že podľa výroku rozhodnutia je spoločnosť Slovak Telekom oprávnená resp. povinná stanoviť ceny tak, aby obsahovali náklady spojené s poskytovaním veľkoobchodného prístupu. Ak teda spoločnosť Slovak Telekom investuje do rozvoja siete s cieľom umožniť prístup aj na iných úrovniach, ako je to v súčasnosti, je oprávnená zahrnúť náklady vyplývajúce z takejto investície do ceny veľkoobchodného širokopásmového prístupu. Podpredseda úradu chce uložením tejto povinnosti zabezpečiť, aby alternatívni operátori mali možnosť vybrať si z rozličných úrovní prístupu, ak by chceli poskytovať svoje služby s odlišnými parametrami ako spoločnosť Slovak Telekom.

4.2 Povinnosť regulácie cien podľa § 22 ods. 1 zákona o elektronických komunikáciách

Podpredsa úradu akceptoval pripomienky spoločnosti Slovak Telekom týkajúce sa uloženej povinnosti regulácie cien veľkoobchodného širokopásmového prístupu.

Úrad podľa výroku rozhodnutia nebude pri stanovení ceny vychádzať iba z cien, ktoré spoločnosť Slovak Telekom účtuje svojim účastníkom, ale z nákladov, ktoré súvisia s poskytovaním širokopásmového prístupu, pričom ako kontrolný mechanizmus pre posúdenie dodržiavania povinnosti nediskriminácie úradu poslúži porovnanie veľkoobchodných cien stanovených spoločnosťou Slovak Telekom vypočítaných na základe nákladov súvisiacich s veľkoobchodným širokopásmovým prístupom s veľkoobchodnými cenami stanovenými postupným odpočítavaním nákladov nesúvisiacich s veľkoobchodným širokopásmovým prístupom od cien resp. výnosov spoločnosti Slovak Telekom, ktoré dosahuje z poskytovania služieb svojim účastníkom.

Uložením povinnosti stanoviť nielen ceny veľkoobchodného širokopásmového prístupu, ale aj ceny súvisiacich služieb tak, aby tieto obsahovali iba náklady, ktoré s týmito službami súvisia, podpredsa úradu zohľadnil aj pripomienku spoločnosti Slovak Telekom k vykonateľnosti metodológie stanovenia ceny. Tým bola splnená požiadavka spoločnosti Slovak Telekom, aby mohla pokryť všetky náklady spojené s poskytovaním veľkoobchodného širokopásmového prístupu.

Podpredsa úradu zohľadnil aj pripomienku nevykonateľnosti metodológie stanovenia ceny a rozhodol nevyžadovať kalkuláciu cien podľa príslušných prenosových rýchlostí.

Použitie metódy plne alokovaných historických nákladov umožňuje pri stanovení ceny veľkoobchodného širokopásmového prístupu zohľadniť aj úspory z rozsahu, nakoľko náklady na veľkoobchodný prístup sa rozpočítavajú rovnomerne bez ohľadu na počet zákazníkov.

K námietkam v doplnení k rozkladu, list spoločnosti Slovak Telekom

Dôvody uloženia povinnosti prístupu na všetkých úrovniach, vrátane ATM a DSLAM sú uvedené k bodu 4 rozkladu. Poukazovanie na skutočnosť, že Český telekomunikačný úrad takúto povinnosť pre Český Telekom, a.s. neuložil, je pre toto konanie nepodstatné. Okrem toho Európska komisia proti opatreniu Českého telekomunikačného úradu vzniesla pripomienky, napr.: „skutočnosť, že Český Telekom považuje určitú technológiu za zastaranú a nie je ochotný do nej investovať, nie je sama o sebe dôvodom na urobenie záveru, že uloženie povinnosti umožniť prístup na základe takej technológie by bolo neprimerané“.

S námietkami spoločnosti Slovak Telekom k neodôvodnenosti cien prístupu ako aj cenovej regulácii sa podpredsa úradu vysporiadal v predchádzajúcej časti rozkladu.

Podpredsa úradu je toho názoru, že úrad určil povinnosti podľa zákona a tiež so zámerom, aby na veľkoobchodnom trhu prednostne zabezpečil vytvorenie podmienok pre vznik a udržanie konkurenčného prostredia a považuje uložené povinnosti za primerané a odôvodnené.

Po preskúmaní napadnutého rozhodnutia a zvážení námietok a dôvodov spoločnosti Slovak Telekom podpredseda úradu zmenil výrok rozhodnutia v bodoch 2 a) a e), tak, že výrok rozhodnutia doplnil o presnú špecifikáciu úrovni siete spoločnosti Slovak Telekom, na ktorých má táto umožniť veľkoobchodný širokopásmový prístup a povinnosť regulácie cien upravil tak, aby táto vychádzala z nákladov a zároveň zohľadňovala ceny uplatňované voči účastníkom spoločnosti Slovak Telekom. V bode 2 c) výroku napadnutého rozhodnutia podpredseda úradu zmenil obdobie, za ktoré je spoločnosť Slovak Telekom povinná prvýkrát predložiť špecifikované informácie, z dôvodu časového posunu nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia.

Poučenie: Toto rozhodnutie je konečné. Na jeho preskúmanie je príslušný Najvyšší súd Slovenskej republiky.

Ing. Juraj Michňa
podpredseda úradu