

Telekomunikačný úrad SR
Odbor ekonomickej regulácie
Továrenská 7
P.O.BOX 40
828 55 Bratislava 24

Naša značka 60000/2011
Dátum 13.10.2011

Vyjadrenie Slovak Telekom, a.s. k analýze veľkoobchodného trhu č. 6

Dňa 14. 09. 2011 bola Telekomunikačným úradom SR, odbor ekonomickej regulácie (ďalej len „úrad“) zverejnená analýza veľkoobchodného relevantného trhu č. 6 (ďalej len „analýza“), v ktorej úrad vyslovil záver, že ST je podnikom s významným vplyvom na segmente A trhu (do a vrátane 2 Mbit/s) a navrhuje uloženie povinností na tomto segmente a uvoľnenie povinností na segmente B (nad 2 Mbit/s) podľa zákona č. 610/2003 Z. z. o elektronických komunikáciách v znení neskorších predpisov (ďalej len „ZoEK“) s lehotou na vyjadrenie do 30 dní odo začatia národných konzultácií. V stanovenej lehote Vám k uvedenej analýze zasielame nasledovné pripomienky.

Na základe príslušných ustanovení ZoEK je cieľom analýzy relevantného trhu zistiť, či je na ňom efektívna súťaž. Efektívnou súťažou sa rozumie stav, pri ktorom ani jeden podnik pôsobiaci na príslušnom relevantnom trhu nemá významný vplyv. Ako sám úrad v analýze na str. 4 uvádza: „pri analýze predmetného relevantného trhu okrem ZoEK vychádzal ďalej zo znenia zákona č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže v znení neskorších predpisov“, čo odzrkadľuje skutočnosť, že novým regulačným rámcom Európskych spoločenstiev, a teda aj ZoEK, sa pri sektorovej regulácii elektronických komunikácií vychádza zo všeobecných pravidiel práva na ochranu hospodárskej súťaže.“ V tomto svetle aktuálna analýza relevantného trhu veľkoobchodných ukončovacích častí prenajatých okruhov nie je celkom dostatočná, nakoľko podľa názoru ST chýbajú niektoré prvky analýzy zameranej na náležité posúdenie stavu súťaže na trhu.

Zverejnená analýza úradu sa nie celkom dostatočne zaoberá nižšie uvedenými skutočnosťami, ktoré považuje ST za nedostatky analýzy tohto relevantného trhu:

- I. Absencia presného vymedzenia trhu s ohľadom na národnú topológiu sietí v Slovenskej republike (čo vyžaduje aj samotné Odporúčania Európskej komisie č. 2007/879/ES o relevantných trhoch v sektore elektronických komunikácií podliehajúcich ex- ante regulácii v čl. 19) a následná absencia vymedzenia toho, aké služby sa na danom trhu poskytujú, alebo kto ich poskytuje,
- II. Nezdôvodnenie potreby ex-ante regulácie na danom trhu (v segmente A) smerom k dosiahnutiu efektívnej súťaže (ako jednotlivé navrhované povinnosti prispievajú k odstráneniu akých nedostatkov na trhu),

Slovak Telekom, a. s.

Sídlo Karadžičova 10, 825 13 Bratislava

IČO | IČ DPH 35 763 469 | SK 2020273893

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

III. Aké služby boli vyhodnocované na strane dopytu pri vyhodnocovaní zastupiteľnosti?

Nedostatočné vymedzenie ukončovacieho okruhu

Úrad uvádza, že „najmenšou časťou prenajatého okruhu od bodu prepojenia po koncový bod siete je taká časť prenajatého okruhu, kde je bod prepojenia umiestnený v prvom uzle siete (hlavný rozvádzač), v ktorom sa sústreďujú prenosy signálu od koncových užívateľov. V prípade, že prenajímajúci podnik je do tohto bodu pripojený ďalším (menším prepojovacím transportným) okruhom od prenajímateľa, potom je bodom prepojenia až bod prepojovacieho okruhu, v ktorom sa spájajú siete nájomcu a prenajímateľa okruhu, nachádzajúci sa v transportnej časti siete. Okruh od koncového bodu po koncový bod zahŕňa ukončovacie časti okruhu a prenosovú časť okruhu.“ Takáto definícia je zmätočná, nakoľko ST si nie je vedomý existencie najmenšej časti prenajatého okruhu a nie je jasné, čo je menší prepojovací transportný okruh. Takáto definícia ukončovacieho okruhu môže neskôr v praxi spôsobiť aplikačné problémy.

ST považuje nedostatočné vymedzenie veľkoobchodného relevantného trhu č. 6 zo strany úradu za principiálnu chybu, nakoľko to môže priniesť skreslené závery neodrážajúce ozajstný stav na trhu úplne ignorujúc dynamický vývoj trhu so zreteľom na to, že ide o reguláciu účinnú v budúcom období. Je neprípustné, aby úrad používal definície relevantného trhu prenesené z Odporúčania bez ich praktického naplnenia v reálnom prostredí Slovenskej republiky. Úrad sa mal okrem presného vymedzenia služieb jednotlivých konkurentov zaoberať aj stavom súťaže na maloobchode, najmä zistiť na presne aké maloobchodné služby sa okruhy poskytujú. ST súťaž silne pociťuje pri svojich každodenných obchodných aktivitách, preto považujeme analýzu úradu aj z dôvodu nesprávneho geografického vymedzenia a absencie bližšieho tovarového špecifikovania trhu za nedostatočnú a nesprávnu.

Vyhodnotenie kritérií pre posúdenie významného podniku

Ku kritériu podľa § 16, ods.4 písm. c) existencia technologicky podmienených výhod Podniky pôsobiace na trhu majú možnosť využívať všetky štandardne dostupné technológie, či už pevné (metalika, optika) alebo rádiové -bezdrôtové. ST sa však domnieva, že technologicky podmienenú výhodu majú podniky, ktorým boli pridelené individuálne rozhodnutia na využívanie frekvencií v licencovaných pásmach, napríklad 3,5 GHz alebo 26 GHz. Keďže sa jedná o obmedzené frekvenčné zdroje, nie sú pridelené spôsobom „first come, first served“, ale výlučne na základe výberového konania. To znamená, že sa jedná o obmedzené zdroje, ktoré pri poskytovaní služieb nemá právo využívať nik iný, iba víťazi tendra. Tieto frekvencie sú pridelené určitému konečnému počtu podnikom a ostatné podniky sa týmito frekvenciami nemôžu dostať, okrem prípadu prevodu práv so súhlasom úradu. **Tieto frekvencie je možné použiť aj na poskytovanie služieb na geograficky odľahlých územiach, na ktorých nie je ekonomické budovať pevné siete, bez ohľadu na segment.** Kombinácia rádiových frekvencií, napr. 26 GHz, 3,5 GHz alebo MW spoje na vybudovanie prístupovej siete, umožňuje vytvoriť celoplošnú elektronickú komunikačnú prístupovú sieť, tiež v segmente A. Z toho vyplýva, že len títo víťazi tendrov môžu poskytovať svoje služby na týchto vyhradených frekvenciách. **Preto máme ta to, že na tomto trhu existujú technologicky podmienené výhody a je to vlastníctvo obmedzených frekvenčných zdrojov, ktoré požívajú držiteľia týchto frekvencií.**

Vzhľadom na vek a technický stav metalickej siete, a z toho vyplývajúcu objektívnu nemožnosť poskytnúť okruh s vysokou kapacitou a tým prejsť do segmentu B (na rozdiel od rádia), metalická sieť nie je technologickou výhodou. Nesúhlasíme s tvrdením úradu, že bezdrôtové rádiové spojenia sa využívajú v oblastiach pokrytia s priamou viditeľnosťou a využívajú sa len na segment B. V praxi sa predsa v takých prípadoch využívajú „skoky“, čo vôbec neobmedzuje

využívanie tejto technológie a neznižuje význam technologickej hodnoty a rovnako sa dajú využiť aj pre segment A a kedykoľvek podľa potreby zvyšovať kapacitu. V mestských oblastiach čelí ST silnej súťaži, v oboch segmentoch prevláda „infrastructure based competition a preto ST nesúhlasí so záverom úradu, že ST disponuje najväčšími technologickými výhodami v segmente A, pokiaľ k tomu hodnoteniu dospel výlučne cez trhový podiel.

Záver analýzy a návrh špecifických povinností na segmente A

ST má za to, že na relevantnom trhu ukončovacích častí prenajatých okruhov sa podieľa len prostredníctvom svojej veľkoobchodnej služby Carrier Link, nakoľko verejnú elektronickú komunikačnú službu prenájmu okruhov poskytuje v zmysle svojich Všeobecných podmienok (časť I.) ako službu, ktorá spočíva v poskytnutí prenosovej kapacity medzi koncovými bodmi siete.

Ustanovenie § 17 ods. 1 ZoEK ustanovuje, že „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.“ Nakoľko úrad nesprávne zistil skutkový stav, navrhované povinnosti nie je možné považovať za oprávnené a primerané zabezpečeniu efektívnej súťaže.

Úrad vymenúva jednotlivé povinnosti podľa zákona, no nezaobera sa myšlienkou

- aký súťažný problém má daná povinnosť riešiť,
- zdôvodnenia potreby uloženia danej povinnosti,
- neuvádza prečo ukladá práve tieto konkrétne povinnosti,
- čo konkrétne sa sleduje uložením týchto povinností, aký budú mať vplyv na konkurenciu na danom trhu.

Uvedené považujeme za nedodržanie litery ZoEK a žiadame úrad o podrobné odôvodnenie každej jednej špecifickej povinnosti ukladanej za účelom odstránenia nedostatku na trhu. V analýzach sa úrad venuje vyššie spomenutým skutočnostiam iba stručným načrtnutím na konci analýzy, čo je však z dôvodu tak významného zásahu do činnosti ST, akými sú navrhované povinnosti, nedostatočné.

Každá povinnosť uložená úradom musí byť uložená primerane k problému, ktorý má riešiť. Je nevyhnutné, aby uložené povinnosti predstavovali nevyhnutné minimum na dosiahnutie cieľa v tom zmysle, aby tieto povinnosti podporovali súťaž, inováciu a investovanie do infraštruktúry a to v prospech užívateľov.

Podľa Rámcovej smernice 2002/21/EC z 2.3.2002 uložené povinnosti pri ex ante regulácii musia zodpovedať princípu proporcionality, t.j. musia byť náležite zdôvodnené, či riešia popísaný hospodársko-súťažný problém na danom trhu. Ak existuje viac možností, viac možných povinností, na riešenie súťažného problému, národný regulačný úrad je povinný zvoliť takú povinnosť, ktorá je pre dotknutý podnik najmenej zaťažujúcou. Podobnú formuláciu obsahuje vyššie spomínaný § 17 ZoEK. Z vyššie uvedených skutočností je zjavné, že úrad nezohľadní tieto ustanovenia v prípade nezohľadnenia skutočného stavu na trhu.

Transparentnosť prístupu

Ako sme viackrát uviedli v našich vyjadreniach, od vydania RLO žiadny podnik doteraz neprejavil záujem o rokovanie o rámcovej zmluve ani nepožiadal o prístup k ukončovacím častiam prenajatých okruhov, napriek priebežnému znižovaniu cien prístupu i kolokácie. Vyjadrenia podnikov, že problémom je kolokácia a množstvo vstupných poplatkov

považujeme za nedôvodné, pretože aj v iných krajinách je referenčná ponuka konštruovaná s použitím kolokácie ako štandardným miestom na prepojenie sietí. Referenčná ponuka na fyzický prístup je konštruovaná takmer identicky, vrátane kolokácie a jeden podnik jej prostredníctvom poskytuje ukončovacie okruhy. Žiadny dopyt neexistuje a tento nezáujem je dôkazom, že nepotrebujú regulované veľkoobchodné vstupy od ST. Podniky na trhu majú tiež dostatok možností výberu poskytovateľa, vytvárať tlak na ceny, čo celé svedčí o existencii efektívnej súťaže na trhu a zbytočnosti regulovať segment A. Nakoniec úrad sám konštatuje, že dopyt po okruhoch s kapacitou do a vrátane 2 Mbit/s neustále v čase klesá. Nie je jasné, aký problém má uloženie povinnosti riešiť, keď údajná dominancia ST klesá aj bez regulačných zásahov

Regulácia cien podľa § 22 ZoEK

Správny orgán by mal pri ukladaní akýchkoľvek povinností zohľadniť zásadu proporcionality, tak ako mu to ukladá § 6 ods. 7 ZoEK. Ako sa uvádza v čl. 2.6. Dôvodovej správy z roku 2007 k Odporúčaniu EK o relevantných trhoch a produktoch a služieb, ktoré podliehajú ex ante regulácii, predovšetkým platí, ako sa uvádza v Pokynoch vykonávaní trhovej analýzy, že pokiaľ sa dôjde k záveru, že navrhovaný nápravný prostriedok je v súlade so zásadou proporcionality, príslušné opatrenie musí sledovať legitímny cieľ, pričom nástroje použité k dosiahnutiu stanoveného cieľa musia byť jednak nutné a jednak čo najmenej zaťažujúce – to znamená, že je potrebné realizovať len minimum nutné k dosiahnutiu cieľa.“ Z toho vyplýva, že nápravné opatrenia musia byť čo možno najvhodnejším, najprimeranejším a najefektívnejším prostriedkom vedúcim k náprave zisteného problému, a dotknutý podnik má čo najmenej zaťažovať.

Podľa § 22 ods. 1 ZoEK, „ak úrad na základe analýzy relevantného trhu zistí, že nedostatok efektívnej súťaže umožňuje významnému podniku požadovať neprimerané ceny, je oprávnený uložiť významnému podniku pri poskytovaní špecifických druhov prístupu alebo prepojenia na príslušných trhoch povinnosť stanoviť ceny tak, aby tieto obsahovali iba náklady spojené s poskytovaním prístupu alebo prepojenia.....“.

Vzhľadom k tomu, že úrad

- neidentifikoval žiadny súťažný problém v segmente A, pokiaľ za problém nepovažujeme len čisto existenciu dominantného postavenia,
- žiadny podnik neprejavil záujem o prístup k podľa referenčnej ponuky,
- existujú odôvodnené pochybnosti, čo sa vlastne sleduje uložením cenovej regulácie,
- nebolo preukázané, že by ST uplatňoval na trhu neprimerané ceny
- a nie je zrejmé, aký súťažný problém na trhu,

má ST za to, že nie je potrebná žiadna regulácia cien v segmente A.

Ďalej chceme zopakovať a poukázať na fakt, že kvôli nedostatočnému vymedzeniu relevantného trhu, resp. ukončovacieho okruhu nie je jasné, akým spôsobom a v ktorej časti služby má ST plniť regulačné povinnosti na komerčných produktoch, resp. aká časť komerčnej ponuky služby okruhov má podliehať regulácii.

Úrad sám konštatuje rozdiel v miere súťaže medzi mestskými a rurálnymi oblasťami, preto navrhujeme, aby sa povinnosť cenovej regulácie uplatnila až po vykonaní Trojkriteriálneho testu jednotlivých lokalít a geografickej segmentácií lokalít (mestá - metro zóny a zvyšok), aby sa cenová regulácia neuplatňovala v oblastiach, kde prevláda efektívna súťaž, alebo aby cenová regulácia toto zohľadnila. Na tomto sme otvorení s úradom spolupracovať a prispieť k tomu, aby cenová regulácia zohľadňovala stav súťaže v mestských a rurálnych oblastiach, čím by sa dosiahol a zabezpečil princíp proporcionality ukladaných povinností.

S pozdravom

Ing. Dagmar Straková
senior manažér regulačných záležitostí