

ODPORÚČANIA

KOMISIA

ODPORÚČANIE KOMISIE

zo 7. mája 2009

o regulačnom zaobchádzaní s prepojovacími poplatkami v pevných a mobilných telefónnych sieťach v EÚ

(2009/396/ES)

KOMISIA EURÓPSKÝCH SPOLOČENSTIEV,

so zreteľom na Zmluvu o založení Európskeho spoločenstva,

so zreteľom na smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2002/21/ES zo 7. marca 2002 o spoločnom regulačnom rámci pre elektronické komunikačné siete a služby (ďalej len „rámcová smernica“) ⁽¹⁾, a najmä na jej článok 19 ods. 1,

po konzultácii s Výborom pre komunikácie,

keďže:

- (1) Podľa článku 8 ods. 3 smernice 2002/21/ES národné regulačné orgány (ďalej len „NRO“) prispievajú k rozvoju vnútorného trhu okrem iného tým, že vzájomnou spoluprácou a spoluprácou s Komisiou transparentným spôsobom zabezpečujú rozvoj jednotných regulačných postupov. Počas hodnotenia viac ako 850 návrhov opatrení oznámených podľa článku 7 smernice 2002/21/ES sa však ukázalo, že ešte existujú nejednotnosti pri regulácii prepojovacích poplatkov hlasových volaní.
- (2) Hoci vo väčšine členských štátov sa spravidla zabezpečuje určitá forma nákladovej orientácie, v členských štátoch prevažujú rozdiely medzi opatreniami cenovej kontroly. Okrem značnej odlišnosti zvolených nástrojov oceňovania existujú aj rôzne postupy pri používaní týchto nástrojov. Týmto sa prehlbuje rozptyl medzi veľkoobchodnými prepojovacími poplatkami uplatňovanými v Európskej únii, ktorý sa dá len čiastočne vysvetliť národnými osobitosťami. Skupina európskych regulačných orgánov (ďalej len „ERG“) zriadená rozhodnutím

Komisie 2002/627/ES ⁽²⁾ to uznáva vo svojej spoločnej pozícii k symetrii prepojovacích poplatkov za volania v pevných telefónnych sieťach a k symetrii prepojovacích poplatkov za volania v mobilných telefónnych sieťach. NRO taktiež v mnohých prípadoch povolili vyššie prepojovacie poplatky pre menších prevádzkovateľov mobilných sietí na základe toho, že títo prevádzkovatelia sú na trhu noví a nemajú možnosť uplatňovať výhody z rozsahu a/alebo že sa na nich vzťahujú odlišné podmienky v oblasti nákladov. Napriek tomu, že sa táto asymetria pomaly znižuje, existuje v rámci vnútroštátnych hraníc aj v cezhraničnom meradle. ERG vo svojej spoločnej pozícii uznali, že prepojovacie poplatky by normálne mali byť symetrické a asymetria musí byť primerane zdôvodnená.

- (3) Významné odlišnosti v regulačnom zaobchádzaní s prepojovacími poplatkami v pevných a mobilných telefónnych sieťach vytvárajú základné narušenia hospodárskej súťaže. Trhy s prepojovaním reprezentujú situáciu obojsmerného prístupu, keď sa predpokladá, že obom prepojeným prevádzkovateľom prinesie toto usporiadanie výhody, ale keďže títo prevádzkovatelia sú zároveň voči sebe v konkurenčnom postavení, pokiaľ ide o účastníkov, prepojovacie poplatky môžu mať významné strategické a konkurenčné dôsledky. Ak sa prepojovacie poplatky stanovia nad úrovňou efektívne vynaložených nákladov, vytvára to výrazné presuny medzi pevnými a mobilnými trhmi a zákazníkmi. Navyše na trhoch, kde majú prevádzkovatelia asymetrické trhové podiely, to môže vyústiť do výrazných platieb väčším konkurentom menšími. Absolútna úroveň prepojovacích poplatkov v mobilných sieťach je okrem toho v mnohých členských štátoch vysoká v porovnaní s poplatkami, ktoré sa uplatňujú v mnohých krajinách mimo Európskej únie, a zvyčajne aj v porovnaní s prepojovacími poplatkami v pevných telefónnych sieťach, a preto sa naďalej premieta do vysokých, aj keď pomaly klesajúcich cien pre koncových užívateľov. Vysoké prepojovacie poplatky zvyčajne vedú k vysokým maloobchodným cenám za zostavenie volania a zodpovedajúcim nižším poplatkom za používanie, čím sa zníži spokojnosť užívateľov.

⁽¹⁾ Ú. v. ES L 108, 24.4.2002, s. 33.

⁽²⁾ Ú. v. ES L 200, 30.7.2002, s. 38.

- (4) Nedostatočné zosúladenie pri uplatňovaní zásad nákladového účtovania na trhoch s telefónnym prenosom v súčasnosti poukazuje na potrebu spoločného prístupu, ktorým sa zabezpečí väčšia právna istota a správna motivácia pre potenciálnych investorov a zníži sa regulačné zaťaženie existujúcich prevádzkovateľov, ktorí v súčasnosti pôsobia v niekoľkých členských štátoch. Cieľ jednotnej regulácie na trhoch s telefónnym prenosom je jasný, uznávajú ho NRO a Komisia ho niekoľkokrát vyjadrila v kontexte hodnotenia návrhov opatrení podľa článku 7 smernice 2002/21/ES.
- (5) Niektoré ustanovenia regulačného rámca pre elektronické komunikačné siete a služby si vyžadujú uplatňovanie nevyhnutných a primeraných mechanizmov účtovania nákladov a záväzkov cenovej kontroly, najmä články 9, 11 a 13 v spojení s odôvodnením 20 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2002/19/ES zo 7. marca 2002 o prístupe a prepojení elektronických komunikačných sietí a príslušných zariadení (prístupová smernica) ⁽¹⁾.
- (6) Odporúčanie Komisie 2005/698/ES z 19. septembra 2005 o oddelenom účtovníctve a systémoch nákladového účtovníctva podľa regulačného rámca pre elektronické komunikácie ⁽²⁾ vytvorilo rámec na jednotné uplatňovanie osobitných ustanovení o nákladovom účtovníctve a oddelenom účtovníctve s cieľom zlepšiť transparentnosť regulačných systémov účtovníctva, metodiku, audit a postupy výkazníctva v prospech všetkých zainteresovaných strán.
- (7) Veľkoobchodné prepojovanie hlasových volaní je služba potrebná na prepojenie volaní na volané stanice (pri pevných telefónnych sieťach) alebo užívateľov (pri mobilných telefónnych sieťach). Systém spoplatňovania v EÚ vychádza zo zásady „platí sieť volajúcej strany“, čo znamená, že prepojovací poplatok stanovuje volaná sieť a platí ho volajúca sieť. Volanej strane sa táto služba neúčtuje a celkove nemá motiváciu reagovať na cenu za prepojenie, ktorú stanovuje prevádzkovateľ jeho telefónnej siete. V týchto súvislostiach hlavnú obavu regulačných orgánov predstavujú príliš vysoké ceny. Vysoké ceny za prepojovanie sa nakoniec vynahradia prostredníctvom vyšších poplatkov za volania pre koncových užívateľov. So zreteľom na obojsmerne prístupovú povahu trhov s prepojovaním volania medzi ďalšie potenciálne problémy hospodárskej súťaže patrí krížové subvencovanie medzi prevádzkovateľmi. Tieto možné problémy v oblasti hospodárskej súťaže sú bežné na trhoch s telefónnym prenosom v pevných aj mobilných telefónnych sieťach. Vzhľadom na schopnosť a motiváciu prevádzkovateľov prepojovania zvyšovať ceny výrazne nad náklady sa za najvhodnejší zásah zameraný na riešenie tejto obavy zo strednodobého hľadiska považuje nákladová orientácia. V odôvodnení 20 smernice 2002/19/ES sa poznamenáva, že metóda návratnosti nákladov by mala zodpovedať konkrétnym okolnostiam.
- Vzhľadom na špecifickú charakteristiku trhov s prepojovaním volaní a s tým súvisiace obavy týkajúce sa hospodárskej súťaže a distribúcie Komisia už dlho uznáva, že stanovenie spoločného prístupu založeného na norme efektívnej úrovne nákladov a uplatňovaní symetrických prepojovacích poplatkov by podporilo efektívnosť a udržateľnú konkurenciu a maximalizovalo prínosy pre spotrebiteľa z hľadiska cien a ponuky služieb.
- (8) Podľa článku 8 ods. 1 smernice 2002/21/ES členské štáty zabezpečia, aby NRO pri uskutočňovaní regulačných úloh uvedených v tejto smernici a v osobitných smerniciach, najmä tých, ktoré sú určené na zabezpečenie účinnej hospodárskej súťaže, čo najviac zohľadnili potrebu, aby boli regulácie z technologického hľadiska neutrálne. V článku 8 ods. 2 smernice 2002/21/ES sa ďalej vyžaduje, aby NRO podporovali hospodársku súťaž okrem iného tým, že zabezpečia, aby všetci užívatelia mohli maximálne využívať možnosť výberu, ceny a kvality služby a aby nedochádzalo k narušaniu ani obmedzovaniu hospodárskej súťaže. V snahe dosiahnuť tieto ciele a konzistentné uplatňovanie v členských štátoch regulované prepojovacie poplatky by sa mali čo najskôr znížiť na náklady efektívneho prevádzkovateľa.
- (9) V konkurenčnom prostredí by prevádzkovatelia súťažili na základe súčasných nákladov a neboli by odškodnení za náklady spôsobené nedostatočnou výkonnosťou. Údaje o historických nákladoch sa preto musia upraviť na údaje o súčasných nákladoch, aby vyjadrovali náklady efektívneho prevádzkovateľa, ktorý využíva modernú technológiu.
- (10) Prevádzkovatelia, ktorí sú odškodňovaní za skutočné náklady na prepojovanie, sú málo motivovaní, aby zvyšovali efektívnosť. Uplatňovanie vzostupného modelu je v súlade s koncepciou rozvoja siete pre efektívneho prevádzkovateľa, kým hospodársko-technický model efektívnej siete je zostavený na základe súčasných nákladov. Vyjadruje skôr potrebné množstvo zariadení ako množstvo zariadení, ktoré sú v skutočnosti k dispozícii, a vôbec nezohľadňuje náklady spojené so sociálnymi programami v oblasti zdravotnej starostlivosti a dôchodkov.
- (11) Vzhľadom na fakt, že vzostupný model sa zakladá z väčšej časti na odvodených údajoch, napríklad náklady na sieť sa vypočítavajú s využitím informácií predajcov zariadení, regulačné orgány by mohli chcieť zosúladiť výsledky vzostupného modelu s výsledkami zostupného modelu, aby dosiahli čo najrobustnejšie výsledky a vyhlí sa rozdielom v prevádzkových nákladoch, kapitálových nákladoch a rozdeľovaní nákladov medzi hypotetickým a skutočným prevádzkovateľom. S cieľom zistiť a zlepšiť možné nedostatky vzostupného modelu, ako je informačná asymetria, NRO môžu porovnať výsledky z modelového prístupu zdola nahor s výsledkami zodpovedajúceho zostupného modelu, pri ktorom sa použijú skontrolované údaje.

⁽¹⁾ Ú. v. ES L 108, 24.4.2002, s. 7.

⁽²⁾ Ú. v. EÚ L 266, 11.10.2005, s. 64.

- (12) Nákladový model by mal byť založený na efektívnych technologických voľbách dostupných v časovom rámci, o ktorom sa pri modeli uvažuje, do takej miery, aby sa dali určiť. Vzostupný model, ktorý sa dnes tvorí, by teda v zásade mohol predpokladať, že ústrednou sieťou pre pevné telefónne siete bude sieť novej generácie (Next-Generation-Network, ďalej len „NGN“). Vzostupný model pre mobilné telefónne siete by bol založený na kombinácii 2G a 3G, ktorá by sa používala v prístupovej časti siete a vyjadrovala by očakávanú situáciu, pričom by sa dalo predpokladať, že základná časť bude založená na NGN.
- (13) S prihliadnutím na osobitnú charakteristiku trhov s prepojením volaní by sa náklady na služby telefónneho prenosu mali vypočítavať na základe prezieravých dlhodobých prírastkových nákladov (ďalej len „LRIC“). Pri modeli LRIC sa všetky náklady stávajú variabilnými, a keďže sa predpokladá, že všetky aktíva sa z dlhodobého hľadiska nahradia, stanovovanie poplatkov na základe LRIC umožňuje efektívne nahrádzať náklady. Modely LRIC zahŕňajú len tie náklady, ktoré vznikli zabezpečením vymedzeného prírastku. Prístup prírastkových nákladov, pri ktorom sa priradia iba efektívne vynaložené náklady, ktoré by nevznikli, keby sa služba zahrnutá v prírastku viac neposkytovala (t. j. náklady, ktorým možno predísť), podporuje efektívnu výrobu i spotrebu a na minimum obmedzuje možné narušenie hospodárskej súťaže. Čím väčšími sa prepojenie poplatky vzďaľujú od prírastkových nákladov, tým k väčšiemu narušeniu hospodárskej súťaže dochádza medzi pevnými a mobilnými trhmi a/alebo medzi prevádzkovateľmi s asymetrickými trhovými podielmi a prevádzkovými tokmi. Je teda odôvodnené uplatňovať čistý prístup LRIC, pri ktorom je významným prírastkom veľkoobchodná služba prepojenia volaní a ktorý zahŕňa len náklady, ktorým možno predísť. Prístup LRIC by tiež umožnil náhradu všetkých fixných a variabilných nákladov (keďže sa predpokladá, že fixné náklady sa v dlhodobom horizonte zmenia na variabilné), ktoré sú pri poskytovaní veľkoobchodnej služby prepájania volaní prírastkové, a uľahčila by sa ním efektívna návratnosť nákladov.
- (14) Náklady, ktorým možno predísť, predstavuje rozdiel medzi zistenými celkovými dlhodobými nákladmi prevádzkovateľa, ktorý poskytuje kompletné služby, a zistenými celkovými dlhodobými nákladmi prevádzkovateľa, ktorý poskytuje kompletné služby okrem veľkoobchodnej služby prepojenia volaní poskytovanej tretím stranám (t. j. samostatné náklady prevádzkovateľa, ktorý neposkytuje služby prepojenia volaní tretím stranám). Aby sa zabezpečilo primerané priradenie nákladov, musia sa odlišiť náklady, ktoré súvisia s prevádzkou, t. j. všetky fixné i variabilné náklady, ktoré rastú so zvyšujúcou sa úrovňou prevádzky, a tie náklady, ktoré nesúvisia s prevádzkou, t. j. všetky náklady, ktoré so zvyšujúcou sa úrovňou prevádzky nerastú. Pri zisťovaní nákladov, ktorým možno predísť a ktoré sú relevantné pre veľkoobchodné prepojenie volaní, by sa nemali brať do úvahy náklady, ktoré nesúvisia s prevádzkou. Potom môže byť vhodné najprv priradiť náklady, ktoré súvisia s prevádzkou, k iným službám (napr. zostavenie volania, SMS, MMS, širokopásmová sieť, prenajaté okruhy atď.), pričom konečnou službou, ktorá sa berie do úvahy, bude veľkoobchodné prepojenie volaní. Náklady priradené k službe veľkoobchodného prepojenia volaní by sa teda rovnali iba dodatočným nákladom na poskytnutie tejto služby. V dôsledku toho by nákladové účtovníctvo veľkoobchodných služieb prepojenia volaní na trhoch pevných a mobilných telefónnych sietí na základe prístupu LRIC umožňovalo nahrádzať iba náklady, ktoré by nevznikli, keby sa tretím stranám prestala poskytovať služba veľkoobchodného prepojenia volaní.
- (15) Je očividné, že prepojenie volaní je služba, ktorá je prospešná pre volajúcu aj volanú stranu (keby to pre príjemcu nebolo prospešné, neprijal by volanie), čo na druhej strane naznačuje, že na tvorbe nákladov sa podieľajú obidve strany. Používanie zásad pôvodu nákladov na stanovenie cien na základe nákladov by naznačovalo, že náklady by mal znášať ten, kto ich vytvorí. Ak sa uznáva dvojstranná povaha trhov s prepojením volaní, kde náklady vytvárajú dve strany, prostredníctvom regulovaných veľkoobchodných prepojených poplatkov sa nemusia nahrádzať všetky súvisiace náklady. Na účely tohto odporúčania sa všetky náklady na veľkoobchodné služby prepojenia volaní, ktorým možno predísť, dajú nahrádzať prostredníctvom veľkoobchodných poplatkov, čiže všetky náklady, ktoré sa zvyšujú v závislosti od nárastu veľkoobchodnej prevádzky prepojenia volaní.
- (16) Pri stanovovaní prepojených poplatkov by každá odchýlka od jedinej efektívnej úrovne nákladov mala vychádzať z objektívnych rozdielov vo výške nákladov, ktoré prevádzkovatelia nemôžu ovplyvniť. Pri pevných telefónnych sieťach sa nezistili žiadne takéto objektívne rozdiely vo výške nákladov, ktoré prevádzkovateľ nemôže ovplyvniť. Pri mobilných sieťach sa za vonkajší faktor môže považovať nerovnomerné pridelenie spektra, ktoré má za následok rozdielne jednotkové náklady medzi prevádzkovateľmi mobilných sietí. Rozdielne náklady na základe vonkajšieho vplyvu môžu vzniknúť, aj keď sa spektrum nepridelovalo pomocou mechanizmov vyplývajúcich z trhových podmienok, ale na základe procesu postupného udeľovania licencií. V prípadoch, keď sa spektrum prideliť pomocou mechanizmov vyplývajúcich z trhových podmienok, ako je aukcia, alebo tam, kde existuje druhotný trh, sú nákladové rozdiely spôsobené frekvenciou navodené skôr znútra a je pravdepodobné, že sa výrazne znížia alebo vylúčia.
- (17) Noví účastníci na trhoch s mobilnými službami môžu byť vystavení na isté prechodné obdobie aj vyšším jednotkovým cenám, kým dosiahnu minimálny efektívny rozsah. V takých situáciách im NRO po rozhodnutí, že na maloobchodnom trhu existujú prekážky vstupu na trh a rozvoja, môžu povoliť na prechodné obdobie najviac štyroch rokov po vstupe na trh kompenzáciu vyšších prírastkových nákladov v porovnaní s nákladmi modelového prevádzkovateľa. Vychádzajúc zo spoločnej pozície ERG je rozumné predstaviť si časový rámec štyroch rokov pre vyradenie asymetrií založený na odhade, že pri mobilnom trhu možno očakávať, že dosiahne trhovú podiel medzi 15 % a 20 %, a tým sa priblíži k úrovni

minimálneho efektívneho rozsahu, v horizonte troch až štyroch rokov po vstupe na trh. Toto je rozdielne oproti situácii nových účastníkov na trhoch s pevnými linkami, ktorí majú príležitosť dosiahnuť nízke jednotkové náklady tým, že svoje siete sústredia na trasy s vysokou hustotou v konkrétnych geografických oblastiach, a/alebo tým, že si prenajmú relevantné sieťové vstupy od príslušných telekomunikačných subjektov.

- (18) Uprednostňuje sa odpisová metóda, ktorá vyjadruje ekonomickú hodnotu majetku. Ak však nemožno vytvoriť rozsiahly model ekonomického odpisovania, možné sú aj iné prístupy vrátane rovnomerného odpisovania, anuit a upravených anuit. Kritériom výberu medzi rôznymi prístupmi je skutočnosť, ako presne sa dokážu priblížiť k miere ekonomického odpisovania. Ak teda nemožno vytvoriť rozsiahly model hospodárneho odpisovania, mal by sa samostatne posúdiť odpisový profil každej veľkej položky majetku vo vzostupnom modeli a vybrať by sa mal ten odpisový model, pri ktorom sa dosiahol odpisový profil podobný ekonomickému odpisovaniu.

- (19) Vo vzťahu k efektívnemu rozsahu sa na trhoch pevných a mobilných sietí uplatňujú rôzne úvahy. Minimálny efektívny rozsah sa môže v oblasti pevných sietí a mobilných sietí dosiahnuť na rôznych úrovniach, pretože závisí od rôznych regulačných a obchodných podmienok, ktoré sa vzťahujú na každú z nich.

- (20) NRO by pri regulácii veľkoobchodných prepojovacích poplatkov prevádzkovateľom nemali brániť v prechode na alternatívne podmienky pri výmene prepojovacej prevádzky v budúcnosti ani ho spomaľovať, pokiaľ sú tieto podmienky v súlade s konkurenčným trhom.

- (21) Prechodné obdobie do 31. decembra 2012 by sa malo považovať za dostatočne dlhé na to, aby NRO mohli zaviesť nákladový model a aby prevádzkovatelia podľa neho prispôbili svoje podnikateľské plány a zároveň na druhej strane uznali naliehavú potrebu zabezpečiť užívateľom maximálny prospech z efektívnych prepojovacích poplatkov vyplývajúcich z nákladov.

- (22) NRO s obmedzenými zdrojmi môžu výnimočne potrebovať na prípravu odporúčaného nákladového modelu dodatočné prechodné obdobie. Ak za takýchto okolností NRO môžu preukázať, že nejaká metodika (napr. referenčné porovnávanie), iná ako vzostupný model LRIC vychádzajúci zo súčasných nákladov, dosahuje výsledky, ktoré sú v súlade s týmto odporúčaním, sú efektívne a sú v súlade s výsledkami na konkurenčnom trhu, môžu

uvažovať o stanovení prechodných cien na základe alternatívneho prístupu do 1. júla 2014. Ak by pre NRO s obmedzenými zdrojmi bolo objektívne neprimerané uplatňovať po tomto termíne nákladovú metodiku, tieto NRO môžu uplatňovať alternatívnu metodiku ďalej, až do termínu preskúmania tohto odporúčania, s výnimkou prípadu, ak by orgán vytvorený pre spoluprácu NRO s Komisiou, vrátane s ním spojených pracovných skupín, poskytol dostatočnú praktickú podporu a usmernenia, ktoré by umožnili prekonať túto obmedzenosť zdrojov, a najmä náklady na implementovanie odporúčanej metodiky. Nijaký podobný výsledok vyplývajúci z alternatívnych metodík by nemal prekročiť priemerné prepojovacie poplatky, ktoré stanovili NRO uplatňujúce odporúčanú nákladovú metodiku.

- (23) Toto odporúčanie bolo predmetom verejných konzultácií,

TÝMTO ODPORÚČA:

1. Pri ukladaní cenovej kontroly a povinností nákladového účtovníctva v súlade s článkom 13 smernice 2002/19/ES pre prevádzkovateľov, ktorých národné regulačné orgány (ďalej len „NRO“) na základe analýzy trhu vykonanej v súlade s článkom 16 smernice 2002/21/ES určia ako tých, ktorí majú významný podiel na trhu s veľkoobchodným prepojovaním hlasových volaní v jednotlivých verejných telefónnych sieťach (ďalej len „trhy pevných a mobilných sietí“), NRO by mali stanoviť prepojovacie poplatky vychádzajúce z nákladov efektívneho prevádzkovateľa. Z toho vyplýva, že by zároveň boli symetrické. NRO by pritom mali postupovať takto:
2. Odporúča sa, aby sa efektívne náklady hodnotili podľa súčasných nákladov a aby sa pritom používal modelový prístup zdola nahor využívajúci ako relevantnú nákladovú metodiku dlhodobé prírastkové náklady (ďalej len „LRIC“).
3. S cieľom overiť a zlepšiť spoľahlivosť výsledkov NRO môžu porovnávať výsledky z modelového prístupu zdola nahor s výsledkami z modelu zhora nadol, pri ktorom sa použijú skontrolované údaje, a môžu urobiť príslušné úpravy.
4. Nákladový model by mal vychádzať z efektívnych technológií dostupných v časovom rámci, o ktorom sa pri modeli uvažuje. Preto by základná časť pevných aj mobilných telefónnych sietí mohla byť v zásade založená na sieti novej generácie (ďalej len „NGN“). Prístupová časť mobilných telefónnych sietí by mala byť taktiež založená na kombinácii telefónie 2G a 3G.

5. Jednotlivé nákladové kategórie, ktoré sa uvádzajú, by sa mali vymedziť takto:
- a) „prírastkové náklady“ sú také náklady, ktorým možno predísť, ak sa špecifická služba zahrnutá v prírastku prestane poskytovať (známe sú aj ako náklady, ktorým možno predísť);
 - b) „náklady súvisiace s prevádzkou“ sú všetky fixné a variabilné náklady, ktoré narastajú so zvyšujúcimi sa úrovňami prevádzky.
6. Relevantný prírastok v rámci modelu LRIC by sa mal vymedziť ako veľkoobchodná služba prepojovania hlasových volaní poskytovaná tretím stranám. To znamená, že pri hodnotení prírastkových nákladov by NRO mali stanoviť rozdiel medzi celkovými dlhodobými nákladmi prevádzkovateľa poskytujúceho kompletné služby a celkovými dlhodobými nákladmi tohto prevádzkovateľa, ak neposkytuje tretím stranám veľkoobchodnú službu prepojovania volaní. Je potrebné odlíšiť náklady, ktoré súvisia s prevádzkou, a náklady, ktoré nesúvisia s prevádzkou, pričom náklady, ktoré nesúvisia s prevádzkou, sa na účely výpočtu veľkoobchodných prepojovacích poplatkov neberú do úvahy. Odporúčaný prístup pri zisťovaní relevantných prírastkových nákladov spočíva v tom, že náklady, ktoré súvisia s prevádzkou, sa najprv pripíšu k iným službám, než je veľkoobchodná služba prepojovania hlasových volaní, a potom sa k veľkoobchodnej službe prepojovania hlasových volaní priradia len zostatkové náklady. To znamená, že k regulovaným veľkoobchodným službám prepojovania hlasových volaní by sa mali priradiť iba tie náklady, ktorým by bolo možné predísť, ak by sa tretím stranám prestala poskytovať veľkoobchodná služba prepojovania hlasových volaní. Zásady výpočtu prírastku zahŕňajúceho veľkoobchodnú službu prepojovania hlasových volaní v pevných a mobilných telefónnych sieťach sú ďalej rozpracované v prílohe.
7. Pri odpisovaní majetku je odporúčaným prístupom, vždy keď je to možné, ekonomické odpisovanie.
8. Pri rozhodovaní o vhodnom efektívnom rozsahu modelového prevádzkovateľa by NRO mali zohľadniť zásady vymedzenia vhodného efektívneho rozsahu pri pevných a mobilných prepojovacích sieťach, ako sú stanovené v prílohe.
9. Akékoľvek stanovenie efektívnej úrovne nákladov, ktoré sa odlišuje od stanovených zásad, by malo byť zdôvodnené objektívnymi rozdielmi vo výške nákladov, ktoré príslušní prevádzkovatelia nemôžu ovplyvniť. Takéto objektívne rozdiely vo výške nákladov sa môžu vyskytnúť na trhoch mobilných sietí v dôsledku nerovnomerného pridelenia spektra. Pokiaľ sa do nákladového modelu zahrnie dodatočné spektrum získané na poskytovanie veľkoobchodného prepojovania volaní, NRO by mali pravidelne preskúmať všetky objektívne rozdiely vo výške nákladov, pričom by okrem iného mali zohľadňovať, či sa z výhľadového hľadiska dá počítať s dostupnosťou dodatočného spektra, ktoré sa bude prideliť na trhovom základe, čím by sa mohli odstrániť všetky rozdiely vo výške nákladov vyplývajúce zo súčasného pridelenia, alebo či sa táto relatívna nákladová nevýhoda časom zníži, keď sa zvýši objem nových subjektov na trhu.
10. V prípade, ak nový mobilný subjekt na trhu, ktorého prevádzka nedosahuje minimálny efektívny rozsah, preukázateľne dosahuje vyššie jednotkové prírastkové náklady než modelový prevádzkovateľ, po rozhodnutí, že na maloobchodnom trhu existujú prekážky vstupu na trh a rozvoja, NRO môžu povoliť, aby sa takéto vyššie náklady kompenzovali počas prechodného obdobia prostredníctvom prepojovacích poplatkov. Takéto obdobie by nemalo trvať dlhšie než štyri roky po vstupe na trh.
11. Týmto odporúčaním nie sú dotknuté predchádzajúce regulačné rozhodnutia, ktoré NRO prijali v súvislosti s problematikou, ktorá sa v ňom uvádza. Bez ohľadu na to by NRO mali zabezpečiť implementovanie prepojovacích poplatkov na nákladovo efektívnej a symetrickej úrovni do 31. decembra 2012 podľa všetkých objektívnych rozdielov vo výške nákladov, ktoré sa zistili v súlade s bodmi 9 a 10.
12. Za výnimočných okolností, ak NRO nie sú schopné najmä pre obmedzenosť zdrojov načas dokončiť odporúčaný nákladový model a ak sú schopné preukázať, že iná metodika ako vzostupný model LRIC vychádzajúci zo súčasných nákladov dosahuje výsledky, ktoré sú v súlade s týmto odporúčaním, sú efektívne a v súlade s výsledkami na konkurenčnom trhu, môžu uvažovať o stanovení prechodných cien na základe alternatívneho prístupu do 1. júla 2014. Ak by pre NRO s obmedzenými zdrojmi bolo objektívne neprimerané uplatňovať po tomto termíne nákladovú metodiku, tieto NRO môžu uplatňovať alternatívnu metodiku ďalej, až do termínu preskúmania tohto odporúčania, s výnimkou prípadu, ak by orgán vytvorený pre spoluprácu NRO s Komisiou, vrátane s ním spojených pracovných skupín, poskytol dostatočnú praktickú podporu a usmernenia, ktoré by umožnili prekonať túto obmedzenosť zdrojov, a najmä náklady na implementovanie odporúčanej metodiky. Nijaký podobný výsledok vyplývajúci z alternatívnych metodík by nemal prekročiť priemerné prepojovacie poplatky, ktoré stanovili NRO uplatňujúce odporúčanú nákladovú metodiku.

13. Toto odporúčanie sa preskúma najneskôr tri roky po nadobudnutí platnosti.

14. Toto odporúčanie je určené členským štátom.

V Bruseli 7. mája 2009

Za Komisiu
Viviane REDING
členka Komisie

PRÍLOHA

Zásady výpočtu veľkoobchodných prepojavacích poplatkov v pevných telefónnych sieťach

Relevantné prírastkové náklady (t. j. náklady, ktorým možno predísť) na veľkoobchodnú službu prepojovania volaní predstavujú rozdiel medzi celkovými dlhodobými nákladmi prevádzkovateľa, ktorý poskytuje kompletné služby, a celkovými nákladmi prevádzkovateľa, ktorý neposkytuje veľkoobchodnú službu prepojovania volaní tretím stranám.

V snahe zabezpečiť primerané priradenie týchto nákladov musia sa odlíšiť náklady, ktoré súvisia s prevádzkou, a náklady, ktoré nesúvisia s prevádzkou. Náklady, ktoré nesúvisia s prevádzkou, sa na účely výpočtu veľkoobchodných prepojavacích poplatkov neberú do úvahy. Z nákladov, ktoré súvisia s prevádzkou, by sa mali k relevantnému prírastku prepojenia priradiť iba tie náklady, ktorým by sa dalo predísť, keby sa neposkytovala veľkoobchodná služba prepojovania volaní. Tieto náklady, ktorým možno predísť, sa môžu vypočítavať tak, že náklady, ktoré súvisia s prevádzkou, sa najprv priradia k iným službám, než je veľkoobchodná služba prepojovania hlasových volaní (napr. zostavenie volania, dátové služby, IPTV atď.), a potom sa k veľkoobchodnej službe prepojovania hlasových volaní priradia len zostatkové náklady.

Štandardný vymedzujúci bod medzi nákladmi súvisiacimi s prevádzkou a nákladmi nesúvisiacimi s prevádzkou sa typicky nachádza tam, kde sa vyskytne prvý bod koncentrácie prevádzky. Pri sieti PSTN sa zaň bežne považuje vzostupná strana linkovej karty v (diaľkovom) koncentrátore. Širokopásmový ekvivalent NGN je linková karta v DSLAM/MSAN⁽¹⁾. Keď je DSLAM/MSAN umiestnený vo verejnom telefónnom automate, potom sa musí zvažovať, či je pôvodná slučka medzi automatom a ústredňou/hlavným rozvádzačom (MDF) spoločne využívaným médiom a môže sa považovať za súčasť nákladovej kategórie reagujúcej na prevádzku. V takom prípade sa bude vymedzujúci bod medzi súvisiacim a nesúvisiacim s prevádzkou nachádzať vo verejnom telefónnom automate. Ak sa prenajatá kapacita priradí k službe prepojovania hlasových volaní bez ohľadu na použitú technológiu, potom vymedzujúci bod zostáva na úrovni (diaľkového) koncentrátora.

Podľa uvedeného prístupu príklady nákladov, ktoré by boli zahrnuté do prírastku služby prepojovania volaní, by zahŕňali dodatočnú kapacitu siete, ktorá je potrebná na prenos dodatočnej veľkoobchodnej prevádzky (napr. dodatočná infraštruktúra siete, pokiaľ ju vyvolá potreba zvýšiť kapacitu na účely prenosu dodatočnej veľkoobchodnej prevádzky), ako aj dodatočné náklady na spektrum a veľkoobchodné komerčné náklady, ktoré priamo súvisia s poskytovaním veľkoobchodnej služby prepojovania volaní tretím stranám.

Na to, aby NRO mohli stanoviť efektívny rozsah prevádzkovateľa na účely nákladového modelu, mali by zohľadniť, že pri pevných telefónnych sieťach majú prevádzkovatelia možnosť vybudovať si v konkrétnych geografických oblastiach vlastné siete a zamerať sa na trasy s vysokou hustotou a/alebo prenajať si relevantné sieťové vstupy od príslušných telekomunikačných subjektov. Pri vymedzení jednotného efektívneho rozsahu pre modelového prevádzkovateľa by teda NRO mali zohľadniť potrebu podporovať efektívny vstup na trh a pritom uznať, že za určitých podmienok menší prevádzkovatelia v menších geografických oblastiach môžu dosiahnuť nízke jednotkové náklady. Okrem toho menší prevádzkovatelia, ktorí nemôžu dosiahnuť výhody z rozsahu, aké majú najväčší prevádzkovatelia v rozľahlých geografických oblastiach, skôr nakupujú veľkoobchodné vstupy, ako by sami poskytovali prepojavacie služby.

Zásady výpočtu veľkoobchodných prepojavacích poplatkov v mobilných telefónnych sieťach

Relevantné prírastkové náklady (t. j. náklady, ktorým možno predísť) na veľkoobchodnú službu prepojovania volaní predstavujú rozdiel medzi celkovými dlhodobými nákladmi prevádzkovateľa, ktorý poskytuje kompletné služby, a celkovými nákladmi prevádzkovateľa, ktorý neposkytuje veľkoobchodnú službu prepojovania volaní tretím stranám.

V snahe zabezpečiť primerané priradenie týchto nákladov musia sa odlíšiť náklady, ktoré súvisia s prevádzkou, a náklady, ktoré nesúvisia s prevádzkou. Náklady, ktoré nesúvisia s prevádzkou, sa na účely výpočtu veľkoobchodných prepojavacích poplatkov neberú do úvahy. Z nákladov, ktoré súvisia s prevádzkou, by sa mali k relevantnému prírastku prepojenia priradiť iba tie náklady, ktorým by sa dalo predísť, keby sa neposkytovala veľkoobchodná služba prepojovania volaní. Tieto náklady, ktorým možno predísť, sa môžu vypočítavať tak, že náklady, ktoré súvisia s prevádzkou, sa najprv priradia k iným službám, než je veľkoobchodná služba prepojovania hlasových volaní (napr. zostavenie volania, SMS, MMS atď.), a potom sa k veľkoobchodnej službe prepojovania hlasových volaní priradia len zostatkové náklady.

Náklady na mikrotelefón a SIM kartu nesúvisia s prevádzkou a mali by sa vylúčiť zo všetkých modelov na stanovenie nákladov pre veľkoobchodné služby prepojovania volaní.

Pokrytie sa dá najlepšie opísať ako schopnosť alebo možnosť uskutočniť jednotlivé volanie z akéhokoľvek bodu v sieti a v určitom čase a kapacita predstavuje náklady na dodatočnú sieť, ktorá je potrebná na prenos zvýšenej úrovne prevádzky. Potreba zabezpečiť pre užívateľov takéto pokrytie si vyžiada náklady nesúvisiace s prevádzkou, ktoré by sa nemali priradiť k prírastku zahŕňajúcemu veľkoobchodné prepojavanie volaní. Investície do rozvinutých trhov mobilných sietí vyvoláva skôr zvyšovanie kapacity a vývoj nových služieb, a to by sa malo odraziť v nákladovom modeli. Z prírastkových nákladov na veľkoobchodné služby prepojovania volaní by sa teda mali vylúčiť náklady na pokrytie, ale mali by sa do nich zahrnúť náklady na dodatočnú kapacitu, pokiaľ si ich vyžiadalo poskytovanie veľkoobchodných služieb prepojovania volaní.

⁽¹⁾ Multiplexor digitálneho účastníckeho systému/prístupový uzol viacnásobných služieb.

Náklady na využívanie spektra (povolenie na udržanie a používanie frekvencií spektra), ktoré vzniknú pri poskytovaní maloobchodných služieb užívateľom siete, spočiatku súvisia s počtom užívateľov, a teda nesúvisia s prevádzkou a nemali by sa započítavať ako súčasť prírastku zahŕňajúceho veľkoobchodné služby prepojovania volaní. Náklady na získanie dodatočného spektra na zvýšenie kapacity (nad minimum potrebné na poskytovanie maloobchodných služieb užívateľom) na účely rozšírenia prevádzky vyplývajúceho z poskytovania veľkoobchodnej služby prepojovania volaní by sa podľa možnosti mali zahrnúť na základe výhľadových alternatívnych nákladov.

Podľa uvedeného prístupu by príklady nákladov, ktoré by sa započítali do prírastku zahŕňajúceho veľkoobchodné služby prepojovania, obsahovali dodatočnú kapacitu siete, ktorá je potrebná na prenos dodatočnej veľkoobchodnej prevádzky (napr. dodatočná infraštruktúra siete, pokiaľ ju vyvolá potreba zvýšiť kapacitu na účely prenosu dodatočnej veľkoobchodnej prevádzky). Medzi takéto náklady súvisiace s prevádzkou by mohli patriť dodatočné mobilné prepínacie centrá (MSC) alebo chrbticové infraštruktúry priamo potrebné na prevádzku prepojovania pre tretie strany. Navyše, ak sa isté sieťové prvky, ako sú bunkové systémy alebo základňové vysielacie stanice (BTS), spoločne využívajú na účely poskytovania služieb zostavovania a prepojovania volaní, tieto sieťové prvky sa zaradia do nákladového modelu prepojovania do tej miery, do akej sú potrebné pre dodatočnú kapacitu vyžadovanú na prevádzku prepojovania tretími stranami. Okrem toho by sa zobrali do úvahy náklady na dodatočné spektrum a veľkoobchodné komerčné náklady, ktoré priamo súvisia s poskytovaním veľkoobchodnej služby prepojovania volaní tretím stranám. To znamená, že náklady na pokrytie, nevyhnutné režijné náklady na podnikanie a maloobchodné komerčné náklady sa nezahŕňajú.

Pri určovaní minimálneho efektívneho rozsahu na účely nákladového modelu a zohľadňovaní podielov na trhu v niekoľkých členských štátoch EÚ sa odporúča stanoviť rozsah vo výške 20 % podielu na trhu. Dá sa očakávať, že prevádzkovatelia mobilnej siete sa po vstupe na trh budú snažiť dosiahnuť maximálnu efektívnosť a príjmy, aby boli schopní získať minimálny podiel na trhu, ktorý sa rovná 20 %. Ak NRO môže dokázať, že z podmienok na trhu na území členských štátov vyplýva iný minimálny efektívny rozsah, mohol by sa odchýliť od odporúčaného prístupu.
