

PRIPOROČILA

KOMISIJA

PRIPOROČILO KOMISIJE

z dne 7. maja 2009

o regulaciji cen zaključevanja klicev v fiksni in mobilni omrežji EU

(2009/396/ES)

KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI JE –

ob upoštevanju pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti,

ob upoštevanju Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2002/21/ES z dne 7. marca 2002 o skupnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve (okvirna direktiva) ⁽¹⁾ in zlasti člena 19(1) Direktive,

po posvetovanju z Odborom za komunikacije,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) V skladu s členom 8(3) Direktive 2002/21/ES nacionalni regulativni organi (NRO) prispevajo k razvoju notranjega trga med drugim tako, da na pregleden način sodelujejo med seboj in s Komisijo, da bi zagotovili razvoj dosledne regulativne prakse. Vendar je bilo med ocenjevanjem več kot 850 osnutkov ukrepov, priglašeni na podlagi člena 7 Direktive 2002/21/ES, ugotovljeno, da še vedno obstajajo nedoslednosti pri reguliranju cen zaključevanja govornega klica.
- (2) Čeprav je v večini držav članic na splošno predvidena določena stroškovna naravnost, se ukrepi za nadzorovanje cen še vedno večinoma razlikujejo. Poleg številnih različnih instrumentov za razčlenitev stroškov se ti instrumenti tudi različno izvajajo. To še povečuje razlike med veleprodajnimi cenami zaključevanja klicev v Evropski uniji, kar je mogoče le delno razložiti z nacionalnimi posebnostmi. Skupina evropskih regulatorjev

(ERG), ustanovljena s Sklepom Komisije 2002/627/ES ⁽²⁾, je to priznala v Skupnem stališču o simetričnosti cen zaključevanja klicev v fiksni in mobilni omrežji. NRO so obenem manjšim operaterjem fiksne ali mobilne telefonije večkrat odobrili višje cene zaključevanja klicev in to utemeljili tako, da so ti operaterji novi operaterji na trgu, ki še ne dosegajo prihrankov obsega, in/ali pa zanje veljajo drugačni stroškovni pogoji. Te asimetrije so prisotne znotraj držav in prek državnih meja, čeprav postopoma izginjajo. Skupina evropskih regulatorjev je v skupnem stališču priznala, da bi cene zaključevanja klicev običajno morale biti simetrične in da je treba asimetrijo primerno upravičiti.

- (3) Zelo različne regulacije cen zaključevanja klicev v fiksni in mobilni omrežji bistveno izkrivljajo razmere na trgu. Pri trgih zaključevanja klicev gre za dvostranski dostop, saj imata oba povezovalna operaterja koristi od povezovanja klicev, ker pa tudi tekmujeta med seboj za naročnike, imajo cene zaključevanja klicev pomembne strateške in konkurenčne posledice. Kadar cene zaključevanja klicev presegajo dejanske stroške, to povzroči precejšnje premike med trgi fiksne in mobilne telefonije in uporabniki. Poleg tega lahko pride na trgih, kjer imajo operaterji asimetrične tržne deleže, do precej večjih plačil manjših konkurentov večjim. Ob tem pa absolutne cene zaključevanja klicev v mobilni omrežji v primerjavi s cenami v številnih državah zunaj Evropske unije ter cenami zaključevanja klicev v fiksni omrežji na splošno v nekaterih državah članicah ostajajo visoke, kar pomeni visoke, čeprav padajoče cene za končne uporabnike. Visoke cene zaključevanja klicev običajno pomenijo visoke maloprodajne cene odhodnih klicev, kar zmanjšuje njihovo uporabo ter posledično blaginjo potrošnikov.

⁽¹⁾ UL L 108, 24.4.2002, str. 33.

⁽²⁾ UL L 200, 30.7.2002, str. 38.

- (4) Dosedanje pomanjkanje usklajevanja pri uporabi načel stroškovnega računovodstva na trgu zaključevanja klicev potrjuje, da je potreben skupni pristop, ki bo zagotovil večjo pravno varnost in spodbujal morebitne vlagatelje, obenem pa zmanjšal regulativno breme za obstoječe operaterje, ki trenutno delujejo v več državah članicah. Cilj enotne regulacije na trgih zaključevanja klicev je jasen; priznavajo ga NRO in Komisija ga je večkrat poudarila pri ocenjevanju osnutkov ukrepov na podlagi člena 7 Direktive 2002/21/ES.
- (5) Nekatere določbe regulativnega okvira za elektronska komunikacijska omrežja in storitve predvidevajo izvajanje nujno potrebnih in primernih mehanizmov stroškovnega računovodstva in obveznosti cenovnega nadzora, in sicer v členih 9, 11 in 13 v povezavi z uvodno izjavo 20 Direktive 2002/19/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o dostopu do elektronskih komunikacijskih omrežij in pripadajočih naprav ter o njihovem medomrežnem povezovanju (v nadaljnjem besedilu: direktiva o dostopu) ⁽¹⁾.
- (6) Priporočilo Komisije 2005/698/ES z dne 19. septembra 2005 o ločenem računovodstvu in sistemih stroškovnega računovodstva na osnovi regulativnega okvira za elektronske komunikacije ⁽²⁾ vsebuje okvir za dosledno uporabo posebnih določb v zvezi s stroškovnim računovodstvom in ločenim računovodstvom, katerih namen je izboljšati preglednost regulativnih računovodskih sistemov, metod, revizijskih postopkov in postopkov poročanja v korist vseh udeleženih strank.
- (7) Veleprodajno zaključevanje govornih klicev je storitev, ki je potrebna za zaključevanje klicev na klicanih številkah (v fiksni omrežji) ali klicih naročnikom (v mobilni omrežji). Sistem zaračunavanja temelji v Evropski uniji na načelu „plača tisti, ki kliče“, kar pomeni, da klicano omrežje določa ceno zaključevanja klica, plača pa jo kličoče omrežje. Storitve se klicani stranki ne zaračuna, zato se ta običajno ne odzove na ceno zaključevanja klica, ki jo določi njen ponudnik omrežja. V tem smislu so glavna skrb regulativnih organov na področju konkurence pretirane cene. Visoke cene zaključevanja klicev se povrnejo z višjimi cenami klicev za končne uporabnike. Če upoštevamo dvostransko naravo trgov zaključevanja klicev, je druga morebitna težava na področju konkurence med drugim navzkrižno subvencioniranje med operaterji. Te morebitne težave na področju konkurence so značilne tako za trge zaključevanja klicev v fiksni omrežji kot tudi za trge zaključevanja klicev v mobilni omrežji. Ker lahko operaterji, ki zaključujejo klice, cene dvignejo bistveno nad raven stroškov, velja stroškovna naravnost za najprimernejši srednjeročni odziv na ta problem. V uvodni izjavi 20 Direktive 2002/19/ES je navedeno, da mora biti metoda pokrivanja stroškov v skladu z okoliščinami. Glede na posebne značilnosti trgov zaključevanja klicev ter z njimi povezanih vprašanj na področju konkurence in distribucije Komisija že dlje časa priznava, da bi se z določitvijo skupnega pristopa na podlagi standarda dejanskih stroškov in uporabe simetričnih cen za zaključevanje klicev spodbujala učinkovitost in trajnostna konkurenca ter povečale koristi za uporabnike v smislu cene in ponudbe storitev.
- (8) V skladu s členom 8(1) Direktive 2002/21/ES države članice zagotovijo, da NRO pri opravljanju regulativnih nalog, opredeljenih v navedeni direktivi in v posebnih direktivah, zlasti direktivah, katerih namen je zagotoviti učinkovito konkurenco, dosledno upoštevajo zahtevo po tehnološko nevtralni zakonski ureditvi. V členu 8(2) Direktive 2002/21/ES je tudi predvideno, da NRO podpirajo konkurenco tako, da med drugim poskrbijo, da uporabniki v celoti izkoristijo ugodnosti v smislu izbire, cene in kakovosti storitve ter da ni izkrivljanja ali omejevanja konkurence. Da bi dosegli te cilje in enotno uporabo v vseh državah članicah, bi bilo treba regulirane cene zaključevanja klicev čim prej znižati na raven stroškov, ki jih imajo učinkoviti operaterji.
- (9) V konkurenčnem okolju bi operaterji tekmovali glede na tekoče stroške in ne bi prejeli nadomestila za stroške, ki so jih ustvarili z neučinkovitim delovanjem. Zato bi bilo treba podatke o preteklih stroških pretvoriti v podatke o tekočih stroških, kar bi odražalo stroške učinkovitega operaterja, ki uporablja sodobno tehnologijo.
- (10) Operaterji, ki prejmejo nadomestilo za dejanske stroške, nastale pri zaključevanju klicev, niso dovolj spodbujeni k izboljšanju učinkovitosti. Izvajanje modela „od spodaj navzgor“ je v skladu s konceptom omrežja, ki naj bi ga uvedel učinkovit operater, medtem ko ekonomski oziroma tehnični model učinkovitega omrežja temelji na tekočih stroških. Upošteva potrebno količino opreme in ne dejansko zagotovljene količine opreme ter zanemarljivo neposredne stroške.
- (11) Glede na to, da model „od spodaj navzgor“ temelji predvsem na izpeljanih stroških (npr. omrežni stroški se izračunajo na podlagi informacij prodajalcev opreme), želijo regulativni organi morda uskladiti rezultate modela „od spodaj navzgor“ z rezultati modela „od zgoraj navzdol“, da bi dobili čim robustnejše rezultate in se izognili velikim neskladnostim pri stroških poslovanja, stroških kapitala in porazdelitvi stroškov na domnevnega in dejanskega operaterja. Da bi NRO ugotovil in izboljšal morebitne pomanjkljivosti modela „od spodaj navzgor“, kot je asimetričnost podatkov, lahko rezultate uporabe modela „od spodaj navzgor“ primerja z rezultati, ki izhajajo iz ustreznega modela „od zgoraj navzdol“, pri katerem se uporabljajo revidirani podatki.

⁽¹⁾ UL L 108, 24.4.2002, str. 7.

⁽²⁾ UL L 266, 11.10.2005, str. 64.

- (12) Model izračunavanja stroškov bi moral temeljiti na izbiri učinkovitih tehnologij, ki se lahko zagotovijo v obdobju, ki ga model obravnava, če jih je mogoče opredeliti. Torej bi lahko danes pripravljeni model „od spodaj navzgor“ načeloma predpostavljal, da osrednje omrežje za fiksna omrežja temelji na omrežjih naslednje generacije. Model za mobilna omrežja „od spodaj navzgor“ bi moral temeljiti na tehnologijah druge in tretje generacije, ki se uporabljajo pri dostopovnem delu omrežja, in odražati pričakovano stanje, medtem ko bi lahko osrednji del temeljil na omrežjih prihodnje generacije.
- (13) Glede na posebne značilnosti trgov zaključevanja klicev je treba stroške storitev zaključevanja klicev izračunati na podlagi predvidenih dolgoročnih prirastnih stroškov (LRIC). Pri modelu LRIC so vsi stroški spremenljivi, in ker se predvideva, da se vsa sredstva dolgoročno nadomestijo, omogoča določanje cen na osnovi modela LRIC učinkovito povrnitev stroškov. Modeli LRIC upoštevajo le tiste stroške, ki nastanejo pri zagotavljanju predvidenega prirasta. Pristop, ki temelji na prirastnih stroških, upošteva samo dejansko nastale stroške, ki jih ne bi bilo, če storitve, vključene v prirast, ne bi več izvajali (tem stroškom se je torej mogoče izogniti), in spodbuja učinkovito proizvodnjo in potrošnjo ter zmanjšuje morebitno izkrivljanje konkurence. Bolj ko se cene zaključevanja klicev razlikujejo od prirastnih stroškov, večje je izkrivljanje konkurence med trgi fiksne in mobilne telefonije in/ali med operaterji z asimetričnimi tržnimi deleži in prometnimi tokovi. Zato je upravičena uporaba čistega pristopa LRIC, pri čemer je ustrezen prirastek veleprodajna storitev zaključevanja klicev, vključeni pa so samo stroški, ki se jim je mogoče izogniti. Poleg tega bi bilo na podlagi pristopa LRIC mogoče kriti vse stalne in spremenljive stroške (ker stalni stroški postanejo v daljšem časovnem obdobju spremenljivi), ki dodatno nastanejo pri opravljanju veleprodajne storitve zaključevanja klicev, kar bi olajšalo učinkovito povrnitev stroškov.
- (14) Stroški, ki se jim je mogoče izogniti, so razlika med opredeljenimi skupnimi dolgoročnimi stroški operaterja, ko izvaja vse svoje storitve, in opredeljenimi skupnimi dolgoročnimi stroški istega operaterja, ko izvaja vse svoje storitve razen veleprodajne storitve zaključevanja klicev, s katero oskrbuje tretje stranke (tj. ločeni stroški operaterja, ki ne zagotavlja zaključevanja klicev tretjim strankam). Da bi zagotovili primeren pripis stroškov, je treba razlikovati med stroški, ki so odvisni od prometa, tj. vsemi stalnimi in spremenljivimi stroški, ki se povečajo, ko se poveča promet, in stroški, ki niso odvisni od prometa, tj. vsemi stroški, ki se ne povečajo, ko se poveča promet. Da bi opredelili stroške, ki se jim je mogoče izogniti pri veleprodajnem zaključevanju klicev, je treba zanemariti stroške, ki niso odvisni od prometa. Poleg tega bi bilo morda primerno, da se stroške, odvisne od prometa, najprej dodeli drugim storitvam (npr. vzpostavljanju povezave, sporočilom SMS in MMS, širokopašnim storitvam, zakupljenim vodom itd.), pri čemer bi bilo veleprodajno zaključevanje klicev storitev, ki bi jo upoštevali kot zadnjo. Stroški, nastali pri veleprodajni storitvi zaključevanja klicev, bi morali biti torej visoki samo toliko kot dodatni stroški, ki nastanejo pri opravljanju storitve. Posledično bi moralo stroškovno računovodstvo, ki temelji na dolgoročnih prirastnih stroških veleprodajne storitve zaključevanja klicev na trgih fiksne in mobilne telefonije, dopuščati povrnitev samo tistih stroškov, ki se jim je mogoče izogniti, če se veleprodajne storitve zaključevanja klicev ne bi več zagotavljale tretjim strankam.
- (15) Opaziti je mogoče, da je zaključevanje klicev storitev, ki ustvarja ugodnosti tako za kličoče kot tudi za klicane (če prejemnik ne bi imel ugodnosti, klica ne bi sprejel), kar pomeni, da pri ustvarjanju stroškov sodelujeta obe strani. Če bi se cene določale na podlagi vzročnih zvez stroškov, bi morala stran, ki ustvari stroške, te tudi kriti. S priznavanjem dvostranske narave trgov zaključevanja klicev, ko stroške ustvarjata obe strani, ni treba povrniti vseh nastalih stroškov z reguliranimi veleprodajnimi cenami zaključevanja klicev. Za namen tega priporočila se lahko vsi stroški, ki nastanejo pri opravljanju veleprodajne storitve zaključevanja klicev in se jim je mogoče izogniti, povrnejo na podlagi veleprodajne cene, tj. vsi stroški, ki se povečajo, ko se poveča promet na področju veleprodajnega zaključevanja klicev.
- (16) Pri določanju cen zaključevanja klicev je treba vsako odstopanje od posamične stopnje učinkovitih stroškov utemeljiti z objektivnimi razlikami v stroških, na katere operaterji ne morejo vplivati. V fiksnih omrežjih stroškovne razlike, na katere operater ne more vplivati, niso bile ugotovljene. V mobilnih omrežjih se lahko *neenakomerna dodelitev spektra* obravnava kot zunanji dejavnik, ki med mobilnimi operaterji povzroča razlike v stroških na enoto. Razlike v zunanjih stroških lahko nastanejo, kadar spekter ni bil dodeljen na podlagi tržno zasnovanih mehanizmov, ampak po zaporednem izdajanju dovoljenj. Frekvenčno pogojene stroškovne razlike so interno določene in verjetno je, da se bodo bistveno zmanjšale ali izničile, če se spekter dodeli s tržno zasnovanim mehanizmom, kot je dražba, ali kadar obstaja sekundarni trg.
- (17) Vendar lahko za nove operaterje na trgih mobilne telefonije veljajo v prehodnem obdobju višji stroški na enoto, dokler ti ne dosežejo minimalnega učinkovitega obsega. NRO jim lahko v takih primerih – potem ko so ugotovili, da na maloprodajnem trgu pri vstopu na trg in njegovi širitvi obstajajo ovire – dovolijo, da višje prirastne stroške v primerjavi z operaterjem, pri katerem je uporabljen model, kompenzirajo v prehodnem obdobju do največ štirih let po vstopu na trg. Glede na skupno

stališče skupine evropskih regulatorjev je upravičeno izhajati iz časovnega okvira štirih let za odpravo asimetrij; podlaga za to je ocena, da bo po pričakovanjih na trgu mobilne telefonije tržni delež med 15 in 20 % dosežen v treh do štirih letih, s tem pa bo dosežena raven minimalnega učinkovitega obsega. Drugače je pri novih operaterjih na trgih fiksne telefonije, ki lahko dosežejo nizke stroške na enoto, s tem da svoja omrežja na posebnih geografskih območjih usmerijo na povezave z veliko prometa in/ali najamejo ustrezne povezave pri glavnih operaterjih.

- (18) Amortizacijska metoda, ki odraža ekonomsko vrednost sredstev, je prednostni pristop. Vendar če robustnega ekonomskega modela za amortizacijo ni mogoče razviti, so mogoči tudi drugi pristopi, vključno z linearno amortizacijo, rentami in diferencialnimi rentami. Merilo pri izbiri morebitnih pristopov je, kako zelo se bodo približali ekonomskemu merilu amortizacije. Če torej robustnega ekonomskega modela za amortizacijo ni mogoče pripraviti, bi morali v modelu „od spodaj navzdol“ posebej pregledati amortizacijski profil vsakega večjega sredstva in izbrati pristop, ki ustvari amortizacijski profil, podoben profilu ekonomske amortizacije.
- (19) Glede učinkovitega poslovnega obsega se na trgu fiksne in mobilne telefonije uporabljajo različni pristopi. Minimalni učinkoviti obseg, ki velja za posamezne stopnje v sektorju fiksne in mobilne telefonije, je odvisen od ustreznih regulativnih in komercialnih danosti.
- (20) Pri reguliranju veleprodajnih cen zaključevanja klicev NRO operaterjev ne bi smeli ovirati niti jim preprečevati, da v prihodnosti izberejo alternativne rešitve za izmenjavo zaključevanja prometa, pod pogojem da so te rešitve v skladu s konkurenčnim trgom.
- (21) Prehodno obdobje, ki traja do 31. decembra 2012, bi moralo biti dovolj dolgo, da NRO uvedejo model izračunavanja stroškov in da operaterji v skladu z njim prilagodijo svoje poslovne načrte ter hkrati upoštevajo nujno potrebo uporabnikov, da čim bolj izkoristijo ugodnosti, ki jih imajo učinkovite cene zaključevanja klicev, ki temeljijo na stroških.
- (22) NRO z omejenimi sredstvi lahko izjemoma potrebujejo dodatno prehodno obdobje za pripravo priporočenega modela izračunavanja stroškov. V tem primeru lahko NRO, ki lahko dokaže, da kaka druga metoda (npr. primerjalna analiza), ki ni model LRIC „od spodaj navzgor“, je pa zasnovana na tekočih stroških, zagotavlja rezultate, ki so skladni s tem priporočilom in konku-

renčnim trgom, do 1. julija 2014 določi začasne cene, ki temeljijo na alternativnem pristopu. Kadar je za NRO z omejenimi viri objektivno nesorazmerno, da po tem datumu uporabljajo priporočeno metodo izračunavanja stroškov, lahko ti NRO do datuma pregleda te uredbe še naprej uporabljajo nadomestno metodo, razen če organ, ustanovljen za sodelovanje med NRO in Komisijo, vključno z njegovimi delovnimi skupinami, zagotavlja zadostno praktično podporo in jih usmerja pri premoščanju/reševanju problema omejenih virov in zlasti stroškov, nastalih pri izvajanju priporočene metode. Rezultati, pridobljeni z nadomestnimi metodami, ne smejo presežati povprečnih cen zaključevanja klicev, ki jih NRO določajo z izvajanjem priporočene metode za izračunavanje stroškov.

- (23) O tem priporočilu je potekala javna razprava –

PRIPOROČA:

1. Kadar nacionalni regulativni organi (NRO) v skladu s členom 13 Direktive 2002/19/ES operaterjem, ki jih NRO na podlagi tržne analize, izvedene v skladu s členom 16 Direktive 2002/21/ES, štejejo za operaterje s pomembno tržno močjo na trgih veleprodajnega zaključevanja govornih klicev v posameznih javnih telefonskih omrežjih (v nadaljnjem besedilu: trgi zaključevanja klicev v fiksni in mobilni omrežjih), naložijo obveznosti cenovnega nadzora in stroškovnega računovodstva, bi morali NRO določiti cene zaključevanja klicev, ki temeljijo na stroških učinkovitega operaterja. To pomeni, da bi bile te cene tudi simetrične. Pri tem bi morali NRO upoštevati naslednji postopek.
2. Priporoča se, da ocenjevanje dejanskih stroškov temelji na tekočih stroških in da se uporabi model „od spodaj navzgor“ z dolgoročnimi prirastnimi stroški (LRIC) kot ustrezna metoda za izračunavanje stroškov.
3. NRO lahko primerjajo rezultate uporabe modela „od spodaj navzgor“ z rezultati uporabe modela „od zgoraj navzdol“, pri katerem se uporabljajo revidirani podatki, da se preveri in izboljša robustnost rezultatov ter da se opravijo ustrezne prilagoditve.
4. Model izračunavanja stroškov bi moral temeljiti na učinkovitih tehnologijah, ki se lahko zagotovijo v obdobju, ki ga model obravnava. Osrednji del fiksni in mobilni omrežji bi torej lahko načeloma temeljil na omrežjih naslednje generacije. Tudi dostop do mobilni omrežji bi moral temeljiti na telefoniji druge in tretje generacije.

5. Različne navedene stroškovne kategorije bi morale biti opredeljene, kot sledi:

(a) „prirastni stroški“ so stroški, ki se jim je mogoče izogniti, če se določen prirast ne zagotavlja več (navedeni tudi kot stroški, ki se jim je mogoče izogniti);

(b) „stroški, ki so odvisni od prometa“, so vsi stalni in spremenljivi stroški, ki se povečajo, ko se poveča promet.

6. V modelu LRIC bi bilo treba ustrezni prirast opredeliti kot veleprodajno storitev zaključevanja govornih klicev za tretje stranke. To pomeni, da bi morali NRO pri ocenjevanju prirastnih stroškov ugotoviti razliko med celotnimi dolgoročnimi stroški, ki jih ima operater, ko zagotavlja vse svoje storitve, in celotnimi dolgoročnimi stroški tega operaterja, ko ne zagotavlja veleprodajnih storitev zaključevanja klicev tretjim strankam. Treba je razlikovati med stroški, ki so odvisni od prometa, in stroški, ki niso odvisni od prometa, pri čemer je treba pri izračunavanju cen veleprodajnega zaključevanja klicev zanemariti stroške, ki niso odvisni od prometa. Priporočeni pristop za opredelitev ustreznih prirastnih stroškov bi bil, da se stroške, odvisne od prometa, pripiše najprej storitvam, ki niso storitve zaključevanja klicev, pri čemer se samo preostali stroški, odvisni od prometa, dodelijo veleprodajni storitvi zaključevanja klicev. To pomeni, da bi se reguliranim storitvam zaključevanja klicev dodelili samo stroški, ki se jim je mogoče izogniti, če se tretjim strankam storitev zaključevanja klicev ne zagotavlja več. Načela izračunavanja prirastnih stroškov veleprodajne storitve zaključevanja govornih klicev v fiksnih in mobilnih omrežjih so za obe vrsti omrežij natančneje opredeljena v Prilogi.

7. Priporočeni pristop za amortizacijo sredstev je ekonomska amortizacija, kadar je ta izvedljiva.

8. Pri odločanju o primernem učinkovitem obsegu operaterja, pri katerem je uporabljen model, bi morali NRO upoštevati načela za opredeljevanje primernega učinkovitega obsega v fiksnih in mobilnih omrežjih zaključevanja klicev, kot je določeno v Prilogi.

9. Vsako opredelitev ravni dejanskih stroškov, ki odstopajo od zgoraj določenih načel, je treba utemeljiti z objektivnimi razlikami v stroških, na katere zadevni operaterji ne morejo

vplivati. Take objektivne razlike v stroških se lahko pojavijo na trgih zaključevanja mobilnih klicev zaradi neenakih dodelitev spektra. Če je dodatni spekter, ki je bil pridobljen za zagotavljanje veleprodajnega zaključevanja klicev, vključen v model izračunavanja stroškov, morajo NRO redno preverjati morebitne objektivne razlike v stroških in pri tem med drugim upoštevati, ali je mogoče predvideti, da bo dodatni spekter postal na voljo v tržno zasnovanih postopkih dodeljevanja, kar bi lahko znižalo morebitne razlike v stroških, ki izhajajo iz obstoječih dodelitev, oziroma ali se ta relativna stroškovna pomanjkljivost sčasoma zmanjšuje s povečanjem tržnega deleža novih udeležencev na trgu.

10. Če je mogoče dokazati, da ima novi udeleženec na trgu mobilne telefonije, ki posluje pod minimalnim učinkovitim obsegom, višje prirastne stroške na enoto kot operater, pri katerem je uporabljen model, lahko NRO – potem ko so ugotovili, da na maloprodajnem trgu pri vstopu na trg in njegovi širitvi obstajajo ovire – dovolijo, da se ti višji stroški kompenzirajo v prehodnem obdobju z reguliranimi cenami zaključevanja klicev. To obdobje ne sme presegati štirih let po vstopu na trg.

11. To priporočilo ne posega v prejšnje regulativne odločitve NRO v zvezi s tukaj obravnavanimi zadevami. Kljub temu morajo NRO zagotoviti, da so cene zaključevanja klicev do 31. decembra 2012 stroškovno učinkovite in simetrične, pri čemer so odvisne od morebitnih objektivnih razlik v stroških, ugotovljenih v skladu s točkama 9 in 10.

12. V izjemnih okoliščinah, če NRO zlasti zaradi omejenih sredstev ne more pravočasno dokončati priporočenega modela izračunavanja stroškov in kadar lahko dokaže, da metoda, ki ni model LRIC „od spodaj navzgor“, je pa zasnovana na tekočih stroških, zagotavlja rezultate, ki so skladni s tem priporočilom in konkurenčnim trgom, lahko NRO do 1. julija 2014 določi začasne cene, ki temeljijo na alternativnem pristopu. Kadar je za NRO z omejenimi viri objektivno nesorazmerno, da po tem datumu uporabljajo priporočeno metodo izračunavanja stroškov, lahko ti NRO do datuma pregleda te uredbe še naprej uporabljajo nadomestno metodo, razen če organ, ustanovljen za sodelovanje med NRO in Komisijo, vključno z njegovimi delovnimi skupinami, zagotavlja zadostno praktično podporo in jih usmerja pri premoščanju/reševanju problema omejenih virov in zlasti stroškov, nastalih pri izvajanju priporočene metode. Rezultati, pridobljeni z nadomestnimi metodami, ne smejo presegati povprečnih cen zaključevanja klicev, ki jih NRO določajo z izvajanjem priporočene metode za izračunavanje stroškov.

13. To priporočilo se pregleda najpozneje štiri leta po dnevu začetka uporabe.

14. To priporočilo je naslovljeno na države članice.

V Bruslju, 7. maja 2009

Za Komisijo
Viviane REDING
Članica Komisije

PRILOGA

Načela izračunavanja veleprodajnih cen zaključevanja klicev v fiksni omrežji

Ustrezni prirastni stroški (tj. stroški, ki se jim je mogoče izogniti) veleprodajnega zaključevanja klicev so razlika med skupnimi dolgoročnimi stroški operaterja, ko izvaja vse svoje storitve, in skupnimi dolgoročnimi stroški istega operaterja, ko tretjim strankam ne zagotavlja veleprodajne storitve zaključevanja klicev.

Treba je razlikovati med stroški, ki so odvisni od prometa, in stroški, ki niso odvisni od prometa, da bi zagotovili primerno pripisovanje teh stroškov. Stroške, ki niso odvisni od prometa, je treba zanemariti za namen izračuna veleprodajnih cen zaključevanja klicev. Med stroški, ki so odvisni od prometa, je treba ustreznemu prirastu zaključevanja klicev dodeliti samo tiste stroške, ki bi se jim lahko izognili, če ne bi zagotavljali veleprodajne storitve zaključevanja klicev. Ti stroški, ki se jim je mogoče izogniti, se lahko izračunajo tako, da se stroški, odvisni od prometa, dodelijo najprej storitvam, ki niso veleprodajne storitve zaključevanja klicev (npr. vzpostavljanju povezave, podatkovnim storitvam, IPTV itd.), veleprodajni storitvi zaključevanja govornih klicev pa se dodelijo samo preostali stroški, odvisni od prometa.

Privzeta razmejitvena točka med stroški, ki so odvisni od prometa, in stroški, ki niso odvisni od prometa, je običajno pri prvi koncentraciji prometa. V javnem telefonskem omrežju (PSTN) je to običajno stran priključne kartice v (oddaljenem) koncentradorju v povratnem vođu. Kartica DSLAM/MSAN⁽¹⁾ ustreza širokopasovnemu omrežju nove generacije. Kadar je DSLAM/MSAN v zunanji omarici, je treba upoštevati, ali se prejšnja zanka med omarico in centralo/glavnim razdelilnikom uporablja skupno in jo je treba obravnavati kot del stroškovne kategorije, ki je odvisna od prometa. V tem primeru je razmejitvena točka med stroški, ki so odvisni od prometa, in stroški, ki niso odvisni od prometa, v zunanji omarici. Če je namenska zmogljivost dodeljena storitvi zaključevanja glasovnih klicev ne glede na uporabljen tehnologijo, ostane razdelitvena točka na ravni (oddaljenega) koncentradorja.

Po zgoraj opisanem pristopu bi primeri stroškov, ki bi bili zajeti v prirastu storitve zaključevanja klicev, vključevali dodatno zmogljivost omrežja, ki je potrebna za prenos dodatnega veleprodajnega prometa zaključevanja klicev (npr. dodatna omrežna infrastruktura, če je potrebna za povečanje zmogljivosti za izvajanje dodatnega veleprodajnega prometa zaključevanja klicev) ter dodatne veleprodajne stroške iz prodaje, ki nastanejo neposredno pri zagotavljanju veleprodajne storitve zaključevanja klicev tretjim strankam.

NRO morajo pri določanju učinkovitega obsega operaterja za namene modela izračunavanja stroškov upoštevati, da lahko operaterji v fiksni omrežji svoja omrežja zgradijo na posebnih geografskih območjih in se usmerijo na povezave z veliko prometa in/ali pa najamejo ustrezne povezave pri glavnem operaterju. NRO morajo torej pri določanju enotnega učinkovitega obsega operaterja, pri katerem je uporabljen model, upoštevati, da je treba spodbujati učinkovit vstop na trg, obenem pa priznati, da imajo manjši operaterji pod nekaterimi pogoji na manjših geografskih območjih nižje stroške na enoto. Poleg tega se za manjše operaterje, ki na večjih geografskih območjih nimajo prednosti, ki jih imajo večji operaterji, lahko domneva, da bodo veleprodajno storitev kupili in da ne bodo sami zagotavljali storitve zaključevanja klicev.

Načela izračunavanja veleprodajnih cen zaključevanja klicev v mobilni omrežji

Ustrezni prirastni stroški (tj. stroški, ki se jim je mogoče izogniti) veleprodajnega zaključevanja klicev so razlika med skupnimi dolgoročnimi stroški operaterja, ko izvaja vse svoje storitve, in skupnimi dolgoročnimi stroški istega operaterja, ko tretjim strankam ne zagotavlja veleprodajne storitve zaključevanja klicev.

Treba je razlikovati med stroški, ki so odvisni od prometa, in stroški, ki niso odvisni od prometa, da bi zagotovili primerno pripisovanje teh stroškov. Stroške, ki niso odvisni od prometa, je treba zanemariti za namen izračuna veleprodajnih cen zaključevanja klicev. Med stroški, ki so odvisni od prometa, je treba ustreznemu prirastu zaključevanja klicev dodeliti samo tiste stroške, ki bi se jim lahko izognili, če ne bi zagotavljali veleprodajne storitve zaključevanja klicev. Ti stroški, ki se jim je mogoče izogniti, se lahko izračunajo tako, da se stroški, odvisni od prometa, dodelijo najprej storitvam, ki niso veleprodajne storitve zaključevanja klicev (npr. vzpostavljanju povezave, storitvam SMS in MMS itd.), veleprodajni storitvi zaključevanja govornih klicev pa se dodelijo samo preostali stroški, odvisni od prometa.

Stroški telefonskega aparata in kartice SIM niso odvisni od prometa in jih je treba izključiti iz modelov izračunavanja stroškov za veleprodajne storitve zaključevanja govornih klicev.

Pokritost je mogoče najbolje opisati kot sposobnost ali možnost, da se v določenem trenutku opravi klic s katere koli točke v omrežju, medtem ko zmogljivost predstavlja dodatne omrežne stroške, ki nastanejo pri povečanem prometu. Zaradi zagotavljanja take pokritosti naročnikom bodo nastali stroški, ki niso odvisni od prometa in se ne smejo pripisati prirastu veleprodajnega zaključevanja klicev. Povečanje zmogljivosti in razvoj novih storitev bolj spodbujata vlaganja v zrele trge mobilne telefonije, kar bi se moralo upoštevati tudi v modelu izračunavanja stroškov. Prirastni stroški veleprodajnih storitev zaključevanja govornih klicev morajo torej izključevati stroške pokritosti, vključevati pa stroške dodatne zmogljivosti, če ti nastanejo zaradi zagotavljanja veleprodajnih storitev zaključevanja govornih klicev.

⁽¹⁾ Dostopovni multiplexor digitalnega naročniškega voda/večstoritveno dostopno vozlišče.

Stroški uporabe spektra (dovoljenja za ohranjanje in uporabo frekvenc spektra), ki nastanejo z zagotavljanjem maloprodajnih storitev naročnikom omrežja, so na začetku odvisni od števila naročnikov in ne od prometa, zato se ne bi smeli izračunavati kot del prirasta veleprodajne storitve zaključevanja klicev. Stroški pridobitve dodatnega spektra za povečanje zmogljivosti omrežja (nad minimum, potreben za zagotavljanje maloprodajnih storitev naročnikom), ki nastanejo, da bi se lahko izvajal promet, ki je posledica zagotavljanja veleprodajne storitve zaključevanja govornih klicev, morajo biti vključeni glede na predvidene oportunitetne stroške, kadar je to mogoče.

Po zgoraj opisanem pristopu bi primeri stroškov, ki bi bili zajeti v prirasti storitve zaključevanja klicev, vključevali dodatno zmogljivost omrežja, ki je potrebna za prenos dodatnega veleprodajnega prometa (npr. dodatna omrežna infrastruktura, če je potrebna za povečanje zmogljivosti za izvajanje dodatnega veleprodajnega prometa). Taki stroški, povezani z omrežjem, bi lahko vključevali dodatna središča za posredovanje klicev z mobilnih telefonov (Mobile Switching Centres) ali hrbtenično infrastrukturo, ki je neposredno potrebna za izvajanje prometa zaključevanja klicev tretjim strankam. Kadar si operaterji pri opravljanju storitev vzpostavljanja povezave in zaključevanja klicev nekatere elemente omrežja delijo (npr. celične lokacije ali bazne postaje z oddajno-sprejemno enoto), so ti elementi omrežja vključeni v model izračunavanja stroškov zaključevanja klicev samo, če so potrebni zaradi dodatne zmogljivosti, ki je nujna za izvajanje prometa zaključevanja klicev tretjim strankam. Poleg tega bi se upoštevali tudi stroški dodatnega spektra in veleprodajni stroški iz prodaje, ki nastanejo neposredno pri zagotavljanju veleprodajne storitve zaključevanja klicev tretjim strankam. To pomeni, da stroški pokritosti, poslovni režijski stroški, ki se jim ni mogoče izogniti, in maloprodajni stroški iz prodaje v prirast niso vključeni.

Ob upoštevanju sprememb pri tržnih deležih v več državah članicah EU se za namene modela izračunavanja stroškov predlaga, da se za minimalni učinkoviti obseg določi 20-odstotni tržni delež. Predpostavlja se, da si mobilni operaterji po vstopu na trg prizadevajo za čim večjo učinkovitost in prihodke, da bi tako lahko dosegli minimalni tržni delež 20 %. Če lahko NRO dokaže, da je zaradi tržnih razmer na ozemlju njegove države članice potreben drugačen minimalni učinkoviti obseg, se lahko oddalji od priporočenega pristopa.
