



Република Србија
РАТЕЛ
Регулаторна агенција за
електронске комуникације
и поштанске услуге

ИЗВЕШТАЈ О АНАЛИЗИ МАЛОПРОДАЈНОГ ТРЖИШТА ДИСТРИБУЦИЈЕ МЕДИЈСКИХ САДРЖАЈА

(ТРЖИШТЕ 8 – Тест 3 (три) критеријума)

Београд, децембар 2015. - јун 2016. године

САДРЖАЈ

1. КРАТАК ПРЕГЛЕД АНАЛИЗЕ ТРЖИШТА	4
2. УВОД	5
2.1. Регулаторни оквир у Европској унији	5
2.2. Правни оквир за спровођење анализе тржишта у Републици Србији	8
2.3. Преглед досадашњих активности	10
3. ДЕФИНИСАЊЕ РЕЛЕВАНТНОГ ТРЖИШТА	12
3.1. Карактеристике релевантног тржишта	12
3.1.1. <i>Производна димензија тржишта</i>	14
3.2. Супституција на страни тражње	15
3.3. Супституција на страни понуде	18
3.4. Потенцијална конкуренција	18
3.5. Географска димензија тржишта	19
3.6. Закључак о релевантном тржишту	20
4. АНАЛИЗА РЕЛЕВАНТНОГ ТРЖИШТА	21
4.1. Тест 3 (три) критеријума	22
4.1.1. <i>Први критеријум – Да ли је тржиште изложено високим и трајним улазним баријерама?</i>	22
4.1.2. <i>Други критеријум - Да ли тржиште има карактеристике због којих се током времена неће кретати у правцу успостављања конкуренције?</i>	23
4.1.3. <i>Трећи критеријум – Да ли је, у одсуству ex-ante регулације, довољан Закон о заштити конкуренцији да се ограничи тржишни недостаци?</i>	24
4.2. Закључак о примени Теста 3 (три) критеријума	24
5. ЗАКЉУЧАК	25
6. КОМЕНТАРИ ДАТИ У ОКВИРУ ЈАВНИХ КОНСУЛТАЦИЈА.....	26
6.1. Коментари и одговори на коментаре оператора поводом Извештаја о анализи малопродајног тржишта дистрибуције медијских садржаја.....	26
6.2. Коментари и одговори на коментаре шире јавности поводом Извештаја о анализи малопродајног тржишта дистрибуције медијских садржаја.....	31
6.3. Мишљење Комисије за заштиту конкуренције	32

ДЕФИНИЦИЈЕ КОРИШЋЕНИХ ПОЈМОВА

У поступку анализе малопродајног тржишта дистрибуције медијских садржаја коришћени су појмови који имају следеће значење:

Медијски садржаји обухватају радијске и телевизијске програме, односно аудио-визуелне садржаје, као и са њима повезане интерактивне услуге, које се дистрибуирају и емитују, односно пружају корисницима путем електронских комуникационих мрежа, на основу програмске шеме или на захтев корисника.

Услуга дистрибуције медијских садржаја (у даљем тексту: услуга дистрибуције) је електронска комуникациона услуга дистрибуције медијских садржаја коју, независно од технологије, пружа оператор претплатницима преко електронских комуникационих мрежа.

Кабловска дистрибутивна мрежа/систем (КДС) је електронска комуникациона мрежа која се користи за пружање услуге дистрибуције медијских садржаја и других услуга, а која се заснива на коришћењу коаксијалне, хибридне оптичко–коаксијалне и оптичке мреже.

IPTV (Internet Protocol Television) је мултимедијална услуга састављена од телевизије, видеа, звука, текста, графике и података, који се испоручују преко мрежа заснованих на Интернет протоколу (IP), а којима се управља како би се корисницима пружио захтевани ниво квалитета услуге, сигурности, интерактивности и поузданости. IPTV се заснива на употреби јавне фиксне телефонске мреже уз коришћење xDSL модема (ADSL 2+,VDSL) и/или на употреби оптичке мреже (FTTH).

VoD (Video on Demand) је услуга дистрибуције видеа на захтев.

DTH (Direct to the home) је технологија која за пружање услуге дистрибуције медијских садржаја користи сателит.

1. КРАТАК ПРЕГЛЕД АНАЛИЗЕ ТРЖИШТА

Тржиште дистрибуције медијских садржаја у Републици Србији се односи на малопродајно тржиште дистрибуције медијских садржаја, као и са њима повезаних услуга, које се пружају корисницима путем електронских комуникационих мрежа, на основу програмске шеме или на захтев корисника.

На тржишту дистрибуције медијских садржаја у 2014. години било је регистровано 98 оператора, од тога 92 евидентираних КДС оператора, 4 IPTV оператора и 3 DTH оператора. Узимајући у обзир остварене приходе и број претплатника, 7 оператора заузима око 88% тржишта. Како њихово пословање највише утиче на посматрано тржиште, они се у Анализи тржишта дистрибуције медијских садржаја посматрају као водећи оператори.

Малопродајно тржиште дистрибуције медијских садржаја није дефинисано као релевантно у директивама Европске комисије и Законом о електронским комуникацијама („Службени гласник РС“, број 44/10, 60/13 – УС и 62/14, у даљем тексту: Закон). Регулаторна агенција за електронске комуникације и поштанске услуге (у даљем тексту: Агенција) је за утврђивање његове релевантности применила Тест 3 (три) критеријума, у складу са Препоруком Европске комисије о релевантним тржиштима и услугама из децембра 2007. године (*Recommendation 2007/879/EC*), који је дао следеће резултате:

1. тржиште није изложено високим и трајним улазним баријерама структурне природе,
2. тржиште нема карактеристике због којих се током наредног периода неће кретати у правцу успостављања пуне конкуренције.

Како прва два критеријума нису задовољена, Агенција је закључила да малопродајно тржиште дистрибуције медијских садржаја не подлеже претходној регулацији.

2. УВОД

2.1. Регулаторни оквир у Европској унији

На нивоу Европске уније област електронских комуникација је регулисана већим бројем директива, одлука, смерница и препорука које доносе Савет Европе, Европски парламент и Европска комисија.

На иницијативу Европске комисије, Европски парламент и Комитет министара Савета Европе су 25. новембра 2009. године донели нови регулаторни оквир у области електронских комуникација који се састоји од:

1. Правилника број 1211/2009 Европског парламента и Савета Европе о успостављању Тела европских регулатора за електронске комуникације (BEREC);
2. Директиве 2009/136/ЕС Европског парламента и Савета Европе којом се мењају: Директива 2002/22/ЕС о универзалном сервису и правима корисника која се односе на електронске комуникационе мреже и услуге (*Universal Service Directive*), Директива 2002/58/ЕС о коришћењу података о личности и заштити приватности у сектору електронских комуникација (*Directive on Privacy and Electronic Communications*), Правилник број 2006/2004 о сарадњи националних органа надлежних за примену прописа о заштити права потрошача;
3. Директива 2009/140/ ЕС Европског парламента и Савета Европе којом се мењају: Директиве 2002/21/ ЕС о заједничком оквиру (*Framework Directive*), Директиве 2002/19/ ЕС о приступу и међусобном повезивању (*Access Directive*) и Директиве 2002/20/ ЕС о издавању одобрења за мреже и услуге (*Authorization Directive*).

Од 2009. до 2014. године, Европска комисија донела је следеће препоруке у вези са тржиштем електронских комуникација:

- 1) Препорука 2009/396/ЕС од 7. маја 2009. године о регулацији цена фиксне и мобилне терминације позива;
- 2) Препорука 2010/572/EU од 11. септембра 2010. године о регулисаном приступу приступним мрежама следеће генерације;
- 3) Препорука 2013/466/EU од 11. септембра 2013. године о јединственим обавезама недискриминације и трошковним методологијама у циљу промоције конкуренције и побољшања инвестиционе климе на подручју широкопојасног приступа.

Према Смерницама Европске комисије (2002/С 165/03) донетим у јулу 2002. године, одлука о проглашењу оператора са значајном тржишном снагом (у даљем тексту: оператор са ЗТС) се доноси не само на основу тржишног учешћа већ и низа других критеријума којима се оцењује појединачна и/или заједничка значајна тржишна снага и

који укључују: укупну величину привредног друштва, контролу инфраструктуре која не може лако да се реплицира, технолошке предности, недостатак преговарачке моћи купаца, лак и повлашћен приступ тржишту капитала и изворима финансирања, диверсификацију производа и услуга, економију обима, економију опсега, вертикалну интеграцију, развијеност дистрибуције и мреже продаје, недостатак тржишног такмичења, баријере за експанзију. Поступак анализе тржишта се спроводи у четири корака:

1. дефинисање релевантних тржишта,
2. анализа идентификованих тржишта,
3. идентификовање оператора са ЗТС,
4. увођење мера и обавеза за спречавање монополског понашања.

У децембру 2007. године Европска комисија је донела нову Препоруку 2007/879/ЕС о релевантним тржиштима на подручју електронских комуникација која су подложна претходној регулацији. Овом Препоруком је број релевантних тржишта смањен са осамнаест на седам, од којих су шест veleпродајна тржишта, а само једно је малопродајно тржиште. Реч је о следећим тржиштима:

1. малопродајно тржиште приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији за резиденцијалне и нерезиденцијалне кориснике;
2. veleпродајно тржиште оригинације позива у јавној телефонској мрежи на фиксној локацији;
3. veleпродајно тржиште терминације позива у јавној телефонској мрежи на фиксној локацији;
4. veleпродајно тржиште (физичког) приступа елементима мреже (укључујући дељени и потпуни рашчлањени приступ локалној петљи) на фиксној локацији;
5. veleпродајно тржиште широкопојасног приступа;
6. veleпродајно тржиште изнајмљивања завршних сегмената телекомуникационе мреже;
7. veleпродајно тржиште терминације позива у мобилној мрежи.

Уважавајући специфичности различитих земаља по питању степена развијености и либерализације тржишта електронских комуникација, наведеном препоруком, је регулаторним телима остављена могућност да идентификују и додатна релевантна тржишта унутар дефинисаног географског подручја која ће бити предмет анализе. Одлука о томе која додатна тржишта треба да буду предмет анализе се доноси искључиво на бази Теста 3 (три) критеријума којим се истовремено утврђује:

1. да ли постоје високе и трајне баријере за улазак на тржиште;
2. да ли је могуће обезбедити развој делотворне конкуренције без претходне регулације;
3. да ли се утврђени недостаци могу отклонити само применом прописа о заштити конкуренције.

Уколико се утврди да постоје трајне баријере за улазак на тржиште на коме није могуће обезбедити развој конкуренције без регулаторних мера, и на коме се утврђени недостаци не могу отклонити применом прописа из области заштите конкуренције, онда је то тржиште предмет претходне регулације.

Такође, према важећој Препоруци Европске комисије регулаторна тела имају обавезу да сарађују са националним телом за заштиту конкуренције и да периодично извештавају о резултатима анализа.

На иницијативу Европске комисије, Европски парламент и Савет министара Европске уније су у децембру 2009. године донели нови регулаторни оквир у области електронских комуникација који се састоји из две директиве и једног правилника:

- 1) Правилник број 1211/2009 Европског парламента и Савета о успостављању Тела европских регулатора за електронске комуникације (BEREC);
- 2) Директива 2009/136/ЕС Европског парламента и Савета којом се мењају: Директива 2002/22/ЕС о универзалном сервису, Директива 2002/58/ЕС о коришћењу података о личности, Правилник број 2006/2004 о сарадњи националних органа надлежних за примену прописа о заштити права потрошача;
- 3) Директива 2009/140/ЕС Европског парламента и Савета којом се врше измене: Директиве 2002/21/ЕС о заједничком оквиру, Директиве 2002/19/ЕС о приступу и међусобном повезивању, Директиве 2002/20/ЕС о издавању одобрења за мреже и услуге.

Од 2009. до 2014. године, Европска комисија донела је следеће препоруке у вези са тржиштем електронских комуникација:

1. Препорука 2009/396/ЕС од 7. маја 2009. године о регулацији цена фиксне и мобилне терминације позива;
2. Препорука 2010/572/EU од 11. септембра 2010. године о регулисаном приступу приступним мрежама следеће генерације;
3. Препорука 2013/466/EU од 11. септембра 2013. године о јединственим обавезама недискриминације и трошковним методологијама у циљу промоције конкуренције и побољшања инвестиционе климе на подручју широкопојасног приступа.

Европска комисија је у октобру 2014. године донела Препоруку 2014/710/EU о релевантним тржиштима на подручју електронских комуникација у складу са Директивом 2002/21/ЕС Европског парламента и Савета о заједничком регулаторном оквиру за електронске комуникационе мреже и услуге (*Framework Directive*). Овом препоруком одређена су следећа тржишта подложна претходној регулацији:

- 1) велепродајно тржиште терминације позива у јавној телефонској мрежи на фиксној локацији, које одговара тржишту 3 Препоруке из 2007. године);
- 2) велепродајно тржиште терминације позива у мобилној мрежи, које одговара тржишту 7 Препоруке из 2007. године;
- 3) а) велепродајно тржиште локалног приступа елементима мреже који се пружа на фиксној локацији, које одговара тржишту 4 Препоруке из 2007. године;
б) велепродајни средишњи приступ који се пружа на фиксној локацији за производе за масовно тржиште, које одговара тржишту 5 Препоруке из 2007. године;
- 4) велепродајно тржиште висококвалитетног приступа који се пружа на фиксној локацији, које одговара тржишту 6 Препоруке из 2007. године.

2.2. Правни оквир за спровођење анализе тржишта у Републици Србији

Закон је усклађен са Европским регулаторним оквиром из 2002. године и Препоруком Европске комисије 2007/879/ЕС о релевантним тржиштима на подручју електронских комуникација која су подложна претходној регулацији.

Према Закону, анализу тржишта спроводи Агенција на основу надлежности које проистичу из Закона. Одредбе чл. 59. до 71. Закона садрже правила о тржиштима подложним претходној регулацији и обавезама оператора са ЗТС.

У одредбама члана 59. Закона је дефинисано да претходној регулацији подлежу тржишта на којима постоје структурне, регулаторне и друге трајније препреке које онемогућавају улазак нових конкурената, на којима није могуће обезбедити развој делотворне конкуренције без претходне регулације и на којима се уочени недостаци не могу отклонити само применом прописа о заштити конкуренције (у даљем тексту: релевантно тржиште). Тржишта која подлежу претходној регулацији, односно релевантна тржишта у смислу овог Закона одређује Агенција уз примену одговарајућих препорука Европске уније.

Агенција је донела Одлуку о одређивању релевантних тржишта подложних претходној регулацији („Службени гласник РС“, број 59/11), којом је утврђено да претходној регулацији подлежу следећа тржишта:

1. малопродајно тржиште приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији;
2. велепродајно тржиште оригинације позива у јавној телефонској мрежи на фиксној локацији;
3. велепродајно тржиште терминације позива у јавној телефонској мрежи;

4. велепродајно тржиште (физичког) приступа елементима мреже и припадајућим средствима (укључујући дељени и потпуни рашчлањени приступ локалној петљи);
5. велепродајно тржиште широкопојасног приступа;
6. велепродајно тржиште изнајмљених линија;
7. велепродајно тржиште терминације позива у мобилној мрежи;
8. малопродајно тржиште дистрибуције медијских садржаја;
9. малопродајно тржиште јавно доступне телефонске услуге са фиксне локације.

Према одредби члана 61. став 1. Закона, оператор има значајну тржишну снагу на релевантном тржишту, ако појединачно или удружено са другим операторима има положај који му омогућава да се у значајној мери понаша независно од конкурената, својих претплатника и коначно потрошача. За утврђивање појединачне значајне тржишне снаге Закон прописује следећи низ критеријума:

1. величину оператора и његових конкурената, посебно у погледу броја корисника и прихода на релевантном тржишту;
2. контролу над инфраструктуром чији обим не може лако да се реплицира;
3. технолошку предност оператора која му омогућава надмоћан положај на тржишту;
4. недостатак или низак ниво преговарачке моћи купаца;
5. лак или повлашћен приступ тржиштима капитала, односно финансијским ресурсима;
6. степен диверсификације производа или услуга (нпр. повезани производи или услуге);
7. економију обима;
8. економију опсега;
9. степен вертикалне интеграције;
10. висок степен развоја дистрибутивне и продајне мреже;
11. недостатак потенцијалне конкуренције;
12. постојање препрека за ширење.

За утврђивање заједничке тржишне снаге посматрају се и: засићеност тржишта, стагнација или спори раст тражње, ниска еластичност тражње, хомогеност производа, сличност структуре трошкова, високе препреке за улазак на тржиште, итд.

Када се на основу спроведене анализе тржишта утврди да на релевантном тржишту (као и на уско повезаном тржишту) не постоји делотворна конкуренција, Агенција, након спроведених јавних консултација, доноси решење којим одређује оператора са ЗТС на том тржишту и одређује му најмање једну обавезу из члана 63. Закона, водећи рачуна о врсти и природи утврђених недостатака на тржишту, претходним улагањима, и подстицању даљих улагања, и могућности за повраћај улагања по разумној стопи с обзиром на повезане ризике.

Према одредбама члана 63. Закона обавезе оператора са ЗТС су:

1. објављивање одређених података,
2. недискриминаторно поступање,
3. рачуноводствено раздвајање,
4. омогућавање приступа и коришћење елемената мреже и припадајућих средстава,
5. контролу цена и примену трошковног рачуноводства,
6. пружање основног скупа изнајмљених линија,
7. обезбеђивање могућности за избор и предизбор оператора,
8. пружање малопродајних услуга под одређеним условима.

Одредбом члана 60. Закона је, између осталог, прописано да Агенција врши анализу релевантних тржишта најмање једном у три године, као и да у том процесу сарађује са органом надлежним за заштиту конкуренције.

2.3. Преглед досадашњих активности

Као што је наведено, Агенција је донела одлуку којом су одређена релевантна тржишта подложна претходној регулацији у Републици Србији, међу којима се, између осталих, налази и малопродајно тржиште дистрибуције медијских садржаја.

У претходном периоду Агенција је извршила анализу малопродајног тржишта дистрибуције медијских садржаја (у даљем тексту: тржиште дистрибуције) на основу чега је донето решење број: 1-02-3491-568/11-41 од 29.11.2011. године, којим се Serbia Broadband – Srpske kablovske mreže d.o.o. из Београда, Булевар Зорана Ђинђића 8а, (у даљем тексту: SBB d.o.o.) одређује за оператора са ЗТС на том тржишту и одређује му се обавеза пружања малопродајних услуга под одређеним условима.

У циљу континуираног праћења развоја тржишта дистрибуције, а у складу са Законом који предвиђа могућност вршења анализе тржишта и у краћем року од три године, Агенција је у октобру 2012. године поново извршила анализу посматраног тржишта и о томе саставила *Извештај о анализи малопродајног тржишта дистрибуције медијских садржаја*. У складу са наведеним извештајем донето је решење број: 1-02-3491-735/12-4 од 28.12.2012. године, којим се утврђује да оператор SBB d.o.o. из Београда остаје оператор са значајном тржишном снагом на релевантном тржишту, и којим остају на снази обавезе које су му одређене решењем број: 1-02-3491-568/11-41 од 29.11.2011. године.

Агенција је, донела Правилник о општим условима за обављање делатности електронских комуникација по режиму општег овлашћења („Службени гласник РС“, бр. 38/11, 44/11-исправка и 13/14), на основу кога је дистрибуција медијских садржаја уведена у режим општег овлашћења. Поред тога, донет је и Правилник о примени трошковног принципа, одвојених рачуна и извештавању од стране оператора са значајном тржишном снагом у области електронских комуникација („Службени гласник РС“, број 52/11).

Имајући у виду чињеницу и да члан 60. Закона прописује да Агенција у поступку анализе тржишта сарађује са органом надлежним за заштиту конкуренције, Агенција и Комисија за заштиту конкуренције су дана 17. маја 2011. године, потписале Протокол о међусобној сарадњи двеју институција.

Комисија за заштиту конкуренције, је у свом мишљењу број: 1/0-09-147/2016-3, од 07.03.2016. године, констатовала да као надлежни орган за заштиту конкуренције, задржава право да за потребе поступака које води у складу са прописима којима се уређује заштита конкуренције, изведе закључке другачије од наведених у анализи, нарочито у погледу утврђивања релевантног тржишта, било у производној, било у географској димензији, на начин да се дефиниција у свему не подудара са дефиницијом усвојеном за потребе анализе.

3. ДЕФИНИСАЊЕ РЕЛЕВАНТНОГ ТРЖИШТА

Релевантно тржиште у сектору електронских комуникација представља скуп електронских комуникационих услуга са истом наменом које су понуђене на одређеном географском подручју, које се по својим карактеристикама и ценама могу међусобно супституисати. Поред географске и производне димензије, тржиште се анализира и са аспекта конкурентности и структуре понуде и тражње.

Тржиште дистрибуције у Републици Србији се односи на малопродајно тржиште дистрибуције медијских садржаја, као и са њима повезаних услуга, које се пружају корисницима путем електронских комуникационих мрежа, на основу програмске шеме или на захтев корисника, у складу са Законом.

Дистрибуција медијских садржаја се врши у складу са Правилником о општим условима за обављање делатности електронских комуникација по режиму општег овлашћења донетим на основу Закона.

Агенција је уважавајући примедбе пристигле у току јавних консултација допунила текст извештаја о анализи тржишта у делу супституције на страни тражње и потенцијалне конкуренције и кориговала накнадно утврђене техничке грешке.

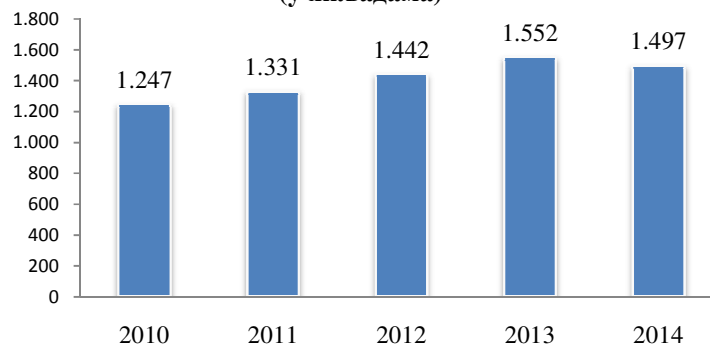
3.1. Карактеристике релевантног тржишта

Тржиште дистрибуције медијских садржаја се у оквиру анализе тржишта посматра као јединствено малопродајно тржиште, односно посматра се само пружање услуге дистрибуције крајњим корисницима.

За спровођење ове анализе подаци од значаја прикупљени су из редовних годишњих извештаја о раду оператора (ГИФ и ГИТ) за период 2012.-2014. година.

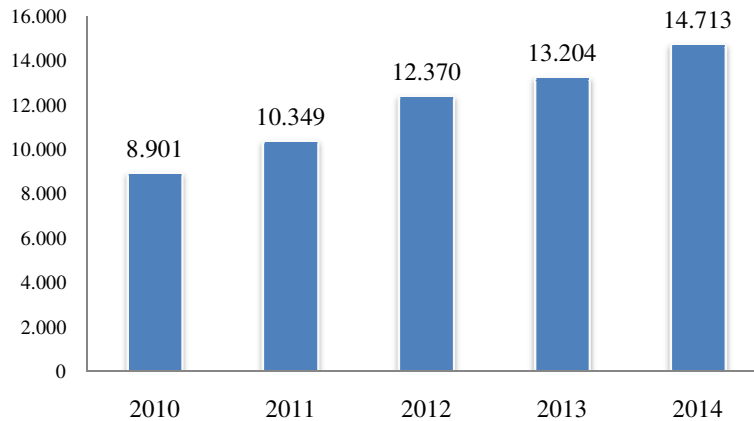
Број претплатника услуге дистрибуције у 2014. години износио је око 1,5 милиона, са пенетрацијом од око 20 прикључака на сто становника, док је посматрано по броју домаћинстава пенетрација око 60%. Број претплатника на посматраном тржишту у периоду 2010. – 2014. година приказан је на *Слици 1*.

Слика 1. Број претплатника на малопродајном тржишту дистрибуције (у хиљадама)



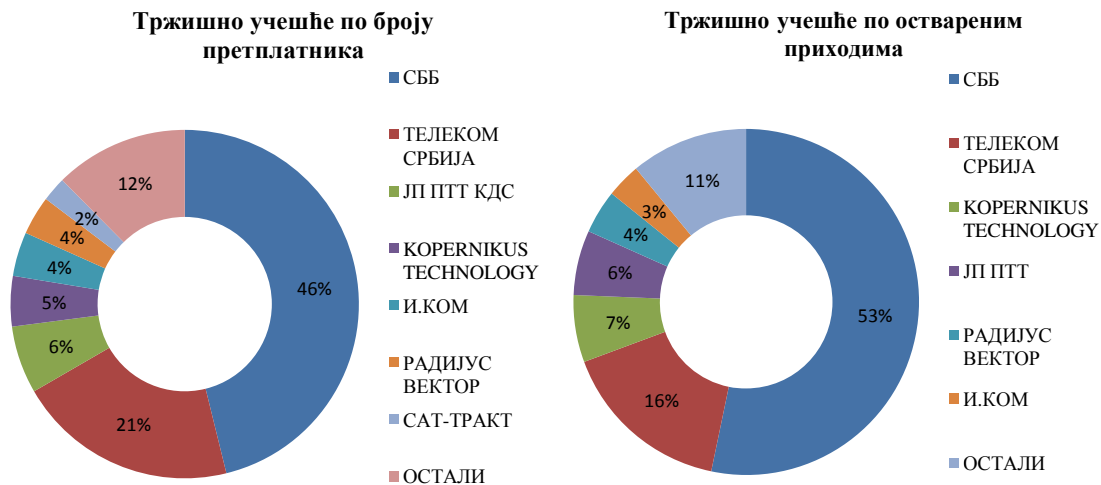
Укупни приходи остварени на тржишту дистрибуције медијских садржаја у 2014. години износе око 14,7 милијарди динара (око 125 милиона евра), а њихово кретање у периоду 2010. – 2014. године приказано је на *Слици 2*.

Слика 2. Приходи остварени на малопродајном тржишту дистрибуције (у милионима динара)



На тржишту дистрибуције медијских садржаја у 2014. години било је регистровано 98 оператора, од тога 92 евидентираних КДС оператора, 4 IPTV оператора и 3 DTH оператора, а њихово тржишно учешће у 2014. години приказано је на *Слици 3*.

Слика 3. Тржишно учешће оператора у 2014. години*



***Напомена:** У претплатнике и приходе SBB d.o.o. укључени су претплатници и приходи оператора Београд, КДС Нови Сад и ЈЕТ ТВ који су припојени оператору SBB крајем 2014. године.

Узимајући у обзир остварене приходе и број претплатника, преко 88% тржишта заузимају следећи оператори:

- SBB d.o.o.,
- Телеком Србија а.д.
- ЈП ПТТ,
- Корперникус Technology,
- I.КОМ,
- Радијус Вектор.
- Сат-тракт.

Пословање поменутих оператора највише утиче на тржиште дистрибуције, па ће се они, у даљој анализи посматрати као водећи оператори.

3.1.1. Производна димензија тржишта

Услуга дистрибуције се у анализи релевантног тржишта посматра као јединствена, без обзира на врсту мреже преко које се пружа, у складу са дефиницијом из Закона, и у складу са Оквирним упутством (2002/21/ЕС)¹ у којем се ова услуга одређује као технолошки неутрална.

Услуга дистрибуције у Републици Србији се пружа преко:

- кабловске мреже (коаксијалне, хибридне – КДС),
- јавне фиксне телефонске мреже (IPTV),
- сателитске мреже (DTH – *Direct to the home*),
- бежичне мреже (фиксна сателитска, WAS/RLAN, BFWA, ...).

На основу података из Прегледа тржишта телекомуникација и поштанских услуга у Републици Србији у 2014. години може се видети да је број претплатника кабловских дистрибутивних мрежа претходних година у Републици Србији растао веома споро (просечно око 2% годишње у периоду 2010.-2013. године), док је у 2014. години забележио пад од око 3.5% у односу на 2013. годину. Насупрот томе, број корисника IPTV услуге, има просечну годишњу стопу раста од 30% у периоду 2010.-2014. године.

Посматрајући начин дистрибуције медијских садржаја, апсолутну доминацију на посматраном тржишту има КДС, чије је учешће у укупном броју претплатника услуге дистрибуције закључно са 2014. годином износило око 62% (око један милион претплатника). Број IPTV претплатника учествује у укупном броју претплатника са око 21% (318 хиљада претплатника) и бележи стални раст у посматраном периоду, док број DTH претплатника бележи релативно ниско тржишно учешће од око 16% и може се

¹ Framework Directive, 2002/21/EC

рећи да стагнира у посматраном периоду. Овакво кретање броја DTH претплатника у периоду од 2012. до 2014. године, последица је одсуства економског интереса оператора да нуди услугу дистрибуције преко сателита ван руралних подручја, односно тамо где већ постоји дистрибутивна мрежа другог оператора, али и смањене тражње. Расподела претплатника приказана је на *Слици 4*.

Бежична мрежа (фиксна сателитска, WAS/RLAN, BFWA) је у релевантно тржиште уврштена као једна од приступних технологија тј. као један од начина пружања услуге дистрибуције медијских садржаја до крајњих корисника чије је укупно учешће мерено бројем претплатника износило око 0,1% (око 1.600 претплатника) у односу на укупан број претплатника дистрибуције медијских садржаја у 2014. Имајући у виду да овакав вид дистрибуције чини занемарљив део тржишта, бежичне мреже нису разматране даље у анализи тржишта.

Слика 4. Расподела претплатника по технологији (у %)



Поред наведених мрежа, услуга је крајњим корисницима доступна и путем радиодифузије, уз знатно мањи број РТВ програма, без додатних услуга и без накнаде за прикључење на радиодифузну мрежу. Такође, квалитет и доступност услуге путем радиодифузије, и поред дигитализације која је окончана дана 07.06.2015. године, варира у зависности од географске локације.

Крајњи корисници на основу уговора са оператором, за услугу дистрибуције преко наведених мрежа плаћају једнократну накнаду за прикључење на мрежу оператора и месечну накнаду за одабране пакете. У анализи овог тржишта разматраће се само основни пакет, који у просеку садржи 68 ТВ програма са просечном ценом од око 820 динара са ПДВ-ом.

3.2. Супституција на страни тражње

Супституција на страни тражње описује реакцију крајњих корисника на кретање цена јавно понуђених електронских комуникационих услуга на релевантном тржишту, при чему, као одговор на повећање цена услуга, корисници могу да пређу на коришћење

друге услуге, сличне цене и сличних карактеристика, или на коришћење истих услуга код других оператора. Супституција пре свега зависи од могућности корисника да замене једну услугу другом у случају повећања цена или да замене једног оператора, који је повећао цене својих услуга, другим оператором, коме су цене остале на истом нивоу.

Супституцију услуге дистрибуције одређује цена претплате, квалитет услуге, садржај програмских пакета као и додатни садржаји. Цене претплате за основни пакет КДС и IPTV услуге дистрибуције као и број програма у основном пакету се не разликују значајније, док су цене DTH услуге дистрибуције ниже (износе од 500 - 800 динара са ПДВ-ом), али је и број канала у основном пакету значајно мањи. Додатни садржаји у виду програмског водича, снимања садржаја, видеа на захтев, родитељске контроле и сл. се налазе у понуди готово свих водећих оператора.

У случају повећања цене основног пакета услуге дистрибуције, претплатници свог кабловског оператора у већини случајева не могу заменити другим кабловским оператором. Наиме, кабловски оператори дистрибуције медијских садржаја су територијално распоређени тако да им се подручја које покрива њихова мрежа (КДС мрежа) ретко преклапају.

Са друге стране, Телеком Србија а.д. преко јавне фиксне телефонске мреже има могућност да услугу дистрибуције медијског садржаја понуди готово свим домаћинствима до којих има приступ, што је преко 90% свих домаћинстава у Републици Србији. Имајући то у виду, може се закључити да IPTV услуга дистрибуције, тј. пружање услуге коришћењем IPTV технологије представља супститут класичној кабловској телевизији.

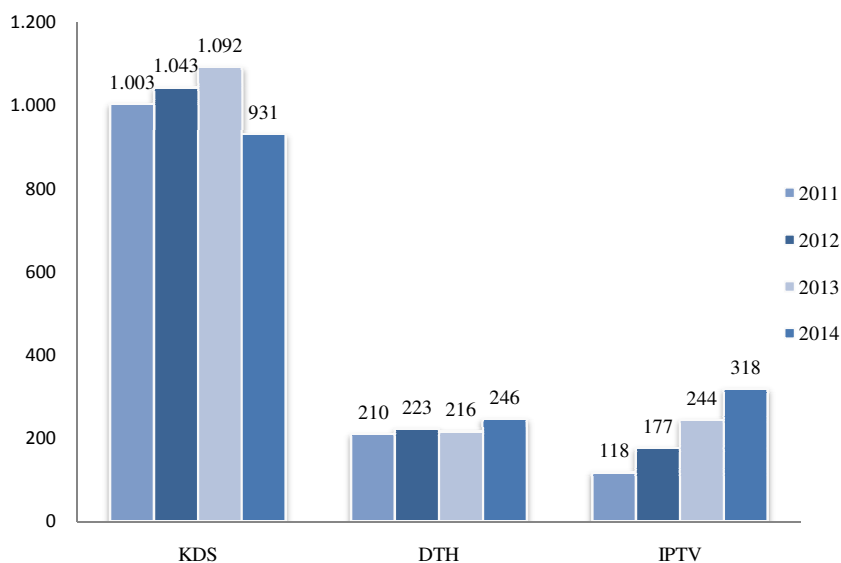
У 2014. години, цене основног пакета за услугу дистрибуције медијских садржаја кретале су се у распону од 710 до 1.136 динара са ПДВ-ом (при чему је просечна цена основног пакета водећих оператора на тржишту била око 820 динара са ПДВ-ом), док број програма који чини основни пакет варира од 50 – 108. Треба истаћи да оператори, углавном, прилагођавају своју понуду куповној моћи становништва у зависности од региона, односно места пружања услуга.

Подаци о броју КДС, DTH и IPTV претплатника услуге дистрибуције медијских садржаја су приказани на *Слици 4*. Постоје значајне разлике у учешћу у укупном броју претплатника између ових услуга, при чему су најбројнији КДС претплатници (око 62%).

Међутим, анализа релевантног тржишта показује и различиту динамику у кретању броја претплатника између ових услуга. Наиме, најзначајнији пораст броја корисника у периоду од претходне анализе бележи услуга IPTV са просечном годишњом стопом раста године од 38% у периоду 2011.-2014. године (само је у 2014. години забележен пораст броја претплатника услуге IPTV од преко 30% у односу на претходну годину). У 2014. години број претплатника КДС услуге први пут од када се прати тржиште

електронских комуникација у Републици Србији бележи пад од 14 % у односу на претходну годину, док је број ДТН претплатника порастао за скоро 14%.

Слика 5. Расподела претплатника према врсти мреже (у хиљадама)



Реално ограничење супституције на страни тражње је географска распоређеност кабловских оператора тј. чињеница да се подручја пружања услуге (подручја која покривају КДС мреже оператора) ретко преклапају, па се и даље може констатовати да крајњи корисници немају алтернативу у случају повећања цена услуга које пружају кабловски оператори.

Међутим, јавна фиксна телефонска мрежа је најраспрострањенија кабловска мрежа, те као таква, представља супститут на страни тражње уз минимална територијална (географска) ограничења која се односе на степен развијености мреже. То значи да и потенцијални оператори, поред највећег оператора фиксне телефоније у Републици Србији, могу ући на тржиште изнајмљивањем ових мрежних ресурса (капацитета).

Што се тиче ДТН, сателитским сигналом покривена је читава територија Републике Србије и претплатници имају могућност да се у релативно кратком року преоријентишу на овај начин пружања услуге што показује и чињеница да овакав начин дистрибуције медијских садржаја бележи раст у 2014 за 14% у односу на 2013. годину.

Поред тога, услуга дистрибуције је крајњим корисницима доступна и путем радиодифузне мреже која је у потпуности дигитализована 07.06.2015. године. Иако овај начин дистрибуције медијских садржаја пружа мањи број РТВ програма, без додатних услуга, крајњи корисници би као реакцију на повећање цена услуга веома лако и брзо могли да замене свог (постојећег) оператора дистрибуције медијских садржаја и да услугу дистрибуције, уз минималне трошкове, користе преко дигитализоване радиодифузне мреже.

Узимајући у обзир све горе наведене чињенице Агенција констатује да супституција на страни тражње постоји.

3.3. Супституција на страни понуде

Приликом процене супституције на страни понуде, узима се у обзир вероватноћа да привредни субјекти који тренутно нису активни на релевантном тржишту одлуче да уђу на тржиште након повећања цена од стране активних тржишних учесника, и то у прихватљивом временском року и без већих додатних трошкова.

Основни услов за постојање супституције на страни понуде је да оператор поседује мрежне капацитете које може у потпуности, или уз мање модификације да искористи за пружање одређене услуге, односно за улазак на одређено тржиште, и да су цене пружања услуга економске, односно да нема субвенционисања од стране других сервиса.

У конкретном случају, бар што се кабловских оператора тиче, постоје баријере за улазак на тржиште, јер је изградња дистрибутивне мреже процес који захтева дуг временски период и значајне финансијске капацитете. Са друге стране, Телеком Србија а.д. као највећи оператор фиксне телефоније и широкопојасног приступа Интернету путем ADSL-а има изграђену приступну мрежу која уз одређене модификације и веома ниске маргиналне трошкове може да подржи пружање услуге IPTV-а.

Поред тога, оператори DTH услуге дистрибуције, пре свега SBB d.o.o, сателитским сигналом покривају територију која је већа од територије Републике Србије, нема економски интерес да услугу дистрибуције преко сателита пружа тамо где већ постоји изграђена КДС мрежа. Наиме, DTH технологија не подржава широкопојасни приступ Интернету, као ни различите додатне услуге. У прилог томе говори и чињеница да DTH услуга дистрибуције постоји на тржишту дуги низ година, а да је достигла учешће од свега 16%.

Имајући у виду наведене чињенице Агенција констатује да супституција на страни понуде постоји.

3.4. Потенцијална конкуренција

Потенцијална конкуренција се односи на могућност уласка новог оператора на тржиште дистрибуције, што значи да оператори морају да имају довољне финансијске капацитете како би поднели додатне трошкове који се јављају приликом уласка на тржиште, као и додатне техничке капацитете неопходне за пружање предметне услуге.

Потенцијална конкуренција на посматраном тржишту се огледа у операторима који поседују неопходне мрежне капацитете за пружање услуге дистрибуције до крајњих

корисника. Имајући у виду географску распоређеност кабловских оператора, као и чињеницу да изградња кабловске дистрибутивне мреже дуготрајан процес који захтева велике финансијске ресурсе, кабловски оператори међусобно не представљају значајну потенцијалну конкуренцију. Међутим, Телеком Србија а.д. као највећи оператор фиксне телефоније и широкопојасног приступа Интернету путем ADSL прикључка, преко своје јавне фиксне телефонске мреже има приступ до приближно 90% свих домаћинстава у Републици Србији. Уколико би Телеком Србија а.д., али и остали оператори широкопојасног приступа Интернету путем xDSL понудили IPTV услугу дистрибуције свим домаћинствима до којих имају приступ путем xDSL-а, представљали би најзначајнијег конкурента на тржишту дистрибуције медијских садржаја. Наиме, укупан број ADSL прикључака на крају 2014. године износио је 716 хиљада, а укупан број IPTV претплатника у истом периоду 318 хиљада, што потврђује да су оператори широкопојасног приступа Интернету путем ADSL-а на путу да постану најзначајнији конкуренти на тржишту дистрибуције медијских садржаја.

Све ове наведене чињенице говоре у прилог томе да се тржиште креће у правцу конкурентности, те је потребно испитати да ли је тржиште и даље подложно ex-ante регулацији.

3.5. Географска димензија тржишта

Релевантно географско тржиште обухвата област у којој су заинтересовани привредни субјекти укључени у понуду и тражњу релевантних производа и услуга, у којој су услови конкурентности слични или довољно хомогени, у којој се примењује иста ценовна политика, која је различита од суседних области где су преовлађујући услови конкурентности знатно различити.

У складу са смерницама и препорукама Европске комисије, географска област релевантног тржишта се у сектору електронских комуникација утврђује на основу два главна критеријума:

- 1) област коју покрива мрежа,
- 2) постојање правних или других регулаторних инструмената.

На основу ова два главна критеријума, географска тржишта се могу сматрати локалним, регионалним и националним.

Пословање оператора се одвија по режиму општег овлашћења које се односи на подручје које покрива мрежа тј. на део или целу територију Републике Србије. У складу са тим Агенција за релевантно географско тржиште, у погледу овог критеријума, одређује национално тржиште.

Регулаторни захтеви за пружање услуге, односно изградњу мреже су потпуно исти за целу територију Републике Србије па се и у погледу овог критеријума за релевантно географско подручје одређује национално тржиште.

Агенција констатује да је релевантно географско тржиште дистрибуције територија Републике Србије.

3.6. Закључак о релевантном тржишту

Агенција је дефинисала посматрано тржиште у производној димензији као тржиште на којем се пружа услуга дистрибуције преко:

- кабловске мреже (коаксијалне, хибридне – КДС),
- јавне фиксне телефонске мреже (IPTV) и
- сателитске мреже (DTH – *Direct to the home*),
- бежичне мреже (фиксна сателитска, WAS/RLAN, BFWA, ...).

Услуга дистрибуције се у анализи посматра као технолошки неутрална, али је фактичко стање на тржишту дистрибуције медијских садржаја такво да КДС претплатници чине 62% укупних претплатника.

Према последњим доступним информацијама, услугу дистрибуције нуди 92 евидентирана КДС оператора, 4 IPTV оператора и 3 DTH оператора.

Узимајући у обзир да се услуга дистрибуције пружа преко различитих врста мреже, Агенција констатује да постоји супституција на страни тражње и на страни понуде. Потенцијална конкуренција се јавља у IPTV сегменту који је у експанзији и за који се очекује даљи раст у наредном периоду.

За релевантно географско тржиште дистрибуције медијских садржаја се одређује национално тржиште, односно територија Републике Србије.

4. АНАЛИЗА РЕЛЕВАНТНОГ ТРЖИШТА

Релевантно тржиште које подлеже претходној регулацији, у складу са Законом, је тржиште на коме постоје структурне, регулаторне и друге трајније препреке које онемогућавају улазак нових конкурената, на коме није могуће обезбедити развој делотворне конкуренције без претходне регулације и на коме се уочени недостаци не могу отклонити само применом прописа о заштити конкуренције.

Анализа малопродајног тржишта дистрибуције треба да идентификује факторе који спречавају или нарушавају конкуренцију у оквиру тржишта, а самим тим и функционисање читавог сектора електронских комуникација. Из тог разлога, поред дефинисања релевантног тржишта, неопходно је извршити анализу оправданости постојећих и идентификовати потенцијалне операторе са ЗТС, како би се адекватном регулацијом од стране Агенције спречила евентуална злоупотреба доминантног положаја на тржишту.

Тржиште дистрибуције није дефинисано као релевантно у Препоруци из 2007. године, нити у Закону, али одредбом члана 60. став 1. Закона уређено је да „Агенција најмање једном у три године врши анализу релевантних тржишта, а по потреби и додатних тржишта, уз примену одговарајућих препорука Европске уније о анализи тржишта и утврђивању значајне тржишне снаге“, па је Агенција применила Тест 3 (три) критеријума како би утврдила да ли је на њему и даље неопходна претходна регулација и да ли постоји један или више оператора са ЗТС.

Уколико се утврди да су на тржишту истовремено задовољена следећа 3 (три) критеријума:

1. да је тржиште изложено високим и трајним улазним баријерама структурне, правне или регулаторне природе,
2. да тржиште има карактеристике због којих се током времена неће кретати у правцу успостављања конкуренције,
3. да на тржишту, у одсуству *ex-ante* регулације, нису довољни важећи национални прописи везани за заштиту конкуренције како би се ограничили тржишни недостаци,

тржиште је подложно *ex-ante* регулацији.

Резултати Теста 3 (три) критеријума су дати у наставку.

4.1. Тест 3 (три) критеријума

Агенција је уважавајући примедбе пристигле у току јавних консултација допунила текст извештаја о анализи тржишта у делу теста три критеријума.

4.1.1. Први критеријум – Да ли је тржиште изложено високим и трајним улазним баријерама?

Први критеријум показује да ли је тржиште у одређеном тренутку изложено високим и трајним улазним (структурним и/или регулаторним) баријерама, што је први показатељ да је на њему потребна интервенција регулатора у циљу обезбеђења конкуренције у корист крајњих корисника. На тржишту на којем нема улазних баријера постоји претња од уласка нових оператора, односно конкурентски притисак на постојеће операторе и нема потребе за претходном регулацијом. Први критеријум је статички показатељ, односно показатељ улазних баријера на тржишту у тачно одређеном тренутку.

4.1.1.1. Структурне улазне баријере

На посматраном тржишту услуга дистрибуције је дефинисана као технолошки неутрална, а на територији Републике Србије се пружа преко следећих врста мрежа:

- кабловске дистрибутивне мреже - КДС,
- јавне фиксне телефонске мреже – IPTV,
- сателита – DTH,
- бежичне мреже (фиксна сателитска, WAS/RLAN, BFWA, ...).

У оквиру одговора на ово питање и анализе првог критеријума може се рећи да регулаторне баријере за улазак на тржиште не постоје.

Са једне стране, имајући у виду географску распоређеност кабловских оператора, као и чињеницу да је изградња кабловске дистрибутивне мреже дуготрајан процес који захтева велике финансијске ресурсе, може се рећи да то представља баријеру за улазак на тржиште. Међутим, имајући у виду степен развијености широкопојасне приступне мреже Телеком Србија а.д као и свих пратећих елемената неопходних за пружање IPTV услуге, потенцијални оператори могу ући на тржиште изнајмљивањем ових мрежних ресурса (капацитета) од Телеком Србија а.д. Оператори могу ући на тржиште и пружајући своју услугу преко DTH и бежичне мреже, што не захтева значајна финансијска улагања и неопходно време за изградњу дистрибутивне мреже. У прилог овој чињеници говоре показатељи о сталном расту броја претплатника којима услугу дистрибуције пружају оператори преко ових приступних мрежа (подаци о кретању броја претплатника приказани у поглављу 3. овог акта).

На основу наведеног, може се закључити да структурне баријере на посматраном тржишту не постоје, тј. да тржиште **није изложено високим и трајним улазним баријерама.**

4.1.2. Други критеријум - Да ли тржиште има карактеристике због којих се током времена неће кретати у правцу успостављања конкуренције?

Други критеријум је динамички показатељ на основу којег треба да се процени да ли тржиште тежи успостављању делотворне конкуренције у одређеном временском периоду. Применом овог критеријума се утврђује да ли баријере за улазак на тржиште могу временом нестати, нпр. услед технолошких достигнућа, да ли може да се деси да на тржишту има довољно активних учесника да би се делотворна конкуренција постигла без обзира на баријере за улазак на тржиште и сл.

Код примене другог критеријума, поставља се питање временског периода у ком би требало посматрати да ли се тржиште креће у правцу развоја делотворне конкуренције. У циљу ефикасније процене стања на тржишту, Агенција одређује да ће временски период за процену другог критеријума износити три године, уз уважавање убрзаног технолошког развоја овог сегмента сектора електронских комуникација и појаву нових технологија. Приликом анализе другог критеријума, узимају се у обзир тржишна учешћа оператора, кретање цена, потенцијална конкуренција, контрола инфраструктуре која се може лако реплицирати, степен технолошког развоја итд.

Упркос константном порасту цена (просечна годишња стопа раста од 7,14% за период од 2012. до 2014. године за КДС услугу, а 10,44% за IPTV услугу), на тржишту дистрибуције расте број претплатника, што значи да тражња за овом услугом не опада. Просечна годишња стопа раста броја претплатника услуге дистрибуције у периоду од 2012. до 2014. године износи 2%.

Број оператора који пружају услугу дистрибуције се није значајније мењао у посматраном периоду, а може се очекивати његово смањење као последица укрупњавања тржишта. Позиционирање оператора по географским подручјима и економска неисплативост изградње мреже у истом подручју у којем већ постоји мрежа другог оператора, довели су до тога да већи оператори, уместо да граде мрежу, шире подручје пружања услуге куповином мањих оператора.

Посматрајући начин дистрибуције медијских садржаја доминацију на посматраном тржишту има КДС, чије је учешће у укупном броју претплатника услуге дистрибуције око 62% (око 930 хиљада претплатника). Број IPTV претплатника има учешће у укупном броју претплатника од око 21% (318 хиљада претплатника). Број DTH претплатника бележи тржишно учешће од око 16%.

Телеком Србија а.д. као највећи оператор фиксне телефоније и широкопојасног приступа Интернету путем ADSL прикључка, преко своје јавне телефонске мреже има приступ до приближно 90% свих домаћинстава у Републици Србији. С обзиром на структуру приступне мреже и свих њених припадајућих елемената, Телеком Србија а.д. услугу IPTV-а може пружити својим корисницима у свим домаћинствима (на свим прикључцима) у којима пружа услугу широкопојасног приступа Интернету путем xDSL-а. Узимајући у обзир укупан број претплатника Интернета преко ADSL-а (716 хиљада на крају 2014. године) као и број IPTV претплатника на крају 2014. године (око 318 хиљада), може се рећи да Телеком Србија а.д. заједно са осталим операторима који пружају услугу широкопојасног приступа Интернету путем ADSL-а дефинитивно поседују потенцијал и могућност да у погледу броја претплатника услуге дистрибуције медијских садржаја у најскорије време постану значајни конкуренти на посматраном тржишту.

На основу горе наведеног може се закључити да ће се тржиште кретати у правцу успостављања делотворне конкуренције.

4.1.3. Трећи критеријум – Да ли је, у одсуству ex-ante регулације, довољан Закон о заштити конкуренцији да се ограничи тржишни недостаци?

Овај критеријум није потребно ни разматрати с обзиром да су довољна претходна два критеријума да се покаже да посматрано тржиште не подлеже *ex-ante* регулацији.

4.2. Закључак о примени Теста 3 (три) критеријума

На основу спроведеног Теста 3 (три) критеријума закључује се:

1. да на тржишту не постоје ни регулаторне ни структурне баријере и
2. да ће се тржиште развијати и кретати у правцу успостављања делотворне конкуренције.

У складу са горе наведеним, Агенција сматра да малопродајно тржиште дистрибуције медијских садржаја, на основу анализираних података за посматрани период, не подлеже *ex-ante* регулацији.

5. ЗАКЉУЧАК

Агенција је на основу примењеног Теста 3 (три) критеријума утврдила да се посматрано малопродајно тржиште дистрибуције медијских садржаја креће у правцу ефикасне конкуренције, и да више не постоји потреба за претходном регулацијом, односно да тржиште не подлеже ex-ante регулацији, те да се, сходно томе, SBB d.o.o не може сматрати оператором са значајном тржишном снагом.

На основу свега наведеног, оператору SBB d.o.o. ће решењем Агенције бити укинута све регулаторне обавезе које су му као тадашњем оператору са ЗТС на малопродајном тржишту дистрибуције медијских садржаја биле одређене решењем Агенције 1-01-731-8-/13-4 од 22.05.2013. године.

6. КОМЕНТАРИ ДАТИ У ОКВИРУ ЈАВНИХ КОНСУЛТАЦИЈА

6.1. Коментари и одговори на коментаре оператора поводом Извештаја о анализи малопродајног тржишта дистрибуције медијских садржаја

У складу са одредбама чл. 34, 35. и 36. Закона, Агенција је 18. јануара 2016. на својој Интернет страници објавила позив стручној и широј јавности да у оквиру јавних консултација дају своје мишљење о Извештају о анализи малопродајног тржишта дистрибуције медијских садржаја (тржиште 8). Јавне консултације су трајале 90 дана и завршене су 17. априла 2016. године.

Своје примедбе и коментаре на предметни Извештај доставили су:

- 1) SBB d.o.o,
- 2) Телеком Србија а.д,

Поводом наведених коментара Агенција је заузела ставове наведене у даљем тексту.

Коментари оператора SBB d.o.o.

Оператор SBB d.o.o. је 14. марта 2016. године, у оквиру јавних консултација доставио Агенцији допис број: 1323/2016, у коме је изнео своје коментаре на Извештај о анализи малопродајног тржишта дистрибуције медијских садржаја. Коментари оператора SBB d.o.o. су пажљиво и у целости размотрени, те је констатовано да у истима није садржана ниједна примедба, предлог или сугестија, која би захтевала заузимање одговарајућег става Агенције, односно да исти ни на који начин не сугеришу да би требало извршити или размотрити било какву измену или допуну Извештаја о анализи малопродајног тржишта дистрибуције медијских садржаја.

Коментари оператора Телеком Србија а.д.

Оператор Телеком Србија а.д. је дана 28. априла 2016. године, у оквиру јавних консултација доставио Агенцији своје мишљење у вези са Извештајем о анализи малопродајног тржишта дистрибуције медијских садржаја, број: 167606/1-2016 од 26.04.2016. године, као и Анекс са поверљивим подацима, чија садржина, сагласно Закону није објављена.

Коментар 1:

„На основу података о укупном броју корисника услуге дистрибуције медијских садржаја (Pay TV) и тржишног учешћа оператора објављених у прегледима тржишта телекомуникација и поштанских услуга у 2012. 2013. и 2014. години види се пад укупног броја pay TV корисника у 2014. за 55.000, а у случају оператора СББ, може се израчунати пад корисника у 2014. години за 148.900 (Табела 1). Наведени пад броја корисника се дешава у години интензивних припрема за завршетак процеса преласка са аналогног на дигитално емитовање телевизије и интензивне кампање кабловских оператора усмерене према корисницима аналогне терестријалне телевизије. Несумњиво је да је у наведеним условима морало доћи не до пада броја корисника већ до значајнијег раста броја корисника pay TV услуге. У прилог наведеном иде и констатација из Анализе да „на тржишту дистрибуције расте број претплатника, што значи да тражња за овом услугом не опада“ што презентоване податке о броју корисника додатно доводи у сумњу. У табели 2. је, на основу података о укупном броју pay TV корисника објављених у прегледима тржишта телекомуникација и поштанских услуга у Републици Србији, приказан константан пораст броја корисника pay TV услуге за више од 100 хиљада корисника годишње, у периоду 2007.-2013. година. Упркос упитном паду у броју корисника у 2014. години, укупни остварен приход од пружања услуге дистрибуције медијског садржаја у 2014. години био је, према подацима Агенције, за 11 % виши него у претходној години, што додатно уноси сумњу у валидност података о броју корисника.

На основу свега наведеног основана је сумња у валидност података о броју корисника које кабловски оператори достављају Агенцији и који нису проверени, упркос чињеници да су на основу ових података у анализи изведени закључци који су у значајној мери утичу на крајње резултате анализе.“

Агенција:

Пад укупног броја претплатника дистрибуције медијских садржаја у 2014. години није последица смањења тражње већ промене у начину евидентирања претплатника дигиталне телевизије.

Сви подаци на основу којих је извршена анализа тржишта дистрибуције медијских садржаја за период од 2012. – 2014. године и на основу којих су изведени закључци у Извештају о анализи предметног тржишта добијени су од стране оператора, у облику годишњих извештаја за пружаоце услуга електронских комуникација на територији Републике Србије на тзв. ГИФ и ГИТ обрасцима. Сви извештаји који су достављени Агенцији су **потписани и оверени** од стране надлежних лица сваког од пружаоца услуга. Дакле, Агенција нема никакву сумњу у веродостојност достављених података. Имајући то увиду, Агенција оцењује да је овако дата примедба оператора Телеком Србија а.д. неоснована.

Коментар 2:

„Друга значајна примедба Телекома Србија односи се на критеријуме и аргументацију који су за исте ствари дијаметрално различити у анализи Тржишта 1. и анализи Тржишта 8. Тако се у анализи Тржишта 8. констатује да малопродајно тржиште дистрибуције медијских садржаја није дефинисано као релевантно у директивама Европске комисије па се сходно томе, за утврђивање његове релевантности, примењује Тест 3 критеријума. Наведено важи и за Тржиште 1., али је Агенција применила другачији приступ. Статус Тржишта 1. и Тржишта 8. је идентичан и по Одлуци о одређивању релевантних тржишта подложних претходној регулацији („Службени гласник РС“, број 59/11) по којој су оба релевантна тржишта подложна претходној регулацији и по релевантној препоруци Европске комисије 2014/710/EУ, по којој ниједно малопродајно тржиште није подложно претходној регулацији, а ипак Агенција у анализама различито третира ова два тржишта:

- a) Статус Тржишта 1. не доводи у питање, иако би требало, по истом основу као и Тржиште 8., већ само утврђује доминацију Телекома Србија;*
- b) Преиспитује се статус Тржишта 8. тако што спроводи врло кратак и недовољно аргументован Тест 3 критеријума, што резултира изузимањем Тржишта 8. из претходне регулације.*

Агенција: Малопродајно тржиште дистрибуције медијских садржаја није дефинисано као релевантно у директивама Европске комисије и Закону. У одредбама члана 59. Закона је дефинисано да претходној регулацији подлежу тржишта на којима постоје структурне, регулаторне и друге трајније препреке које онемогућавају улазак нових конкурената, на којима није могуће обезбедити развој делотворне конкуренције без претходне регулације и на којима се уочени недостаци не могу отклонити само применом прописа о заштити конкуренције. Тржишта која подлежу претходној регулацији, односно релевантна тржишта, у смислу овог Закона, одређује Агенција уз примену одговарајућих препорука Европске уније. Агенција је за утврђивање његове релевантности применила Тест 3 (три) критеријума, у складу са Препоруком о релевантним тржиштима и услугама Европске комисије из децембра 2007. године (*Recommendation 2007/879/EC*).

У Препоруци је наведено да када се утврђују додатна релевантна тржишта подложна претходној регулацији, национална регулаторна тела треба да докажу да су следећа три критеријума кумулативно испуњена:

1. да је тржиште изложено високим и трајним улазним баријерама структурне, правне или регулаторне природе,
2. да тржиште има карактеристике због којих се током времена неће кретати у правцу успостављања конкуренције,
3. да на тржишту нису довољни важећи национални прописи везани за заштиту конкуренције како би се отклонили тржишни недостаци.

У вези са наводима Телеком Србија а.д. о различитом регулаторном третману тржишта 1 и тржишта 8, Агенција напомиње да је за тржиште 8, које је у потпуности независно од тржишта 1, спроведен Тест три критеријума, на основу кога је утврђено да се тржиште дистрибуције медијских садржаја креће у правцу развоја конкуренције те да у складу са тим не подлеже претходној регулацији. Агенција такође истиче да је технолошка неутралност једна од основних премиса приликом процеса дефинисања релевантног тржишта и његове анализе. Имајући то у виду, чињеница да се услуге са тржишта 1 и тржишта 8 пружају преко исте приступне мреже у случају, Телеком Србија а.д., сама по себи није од значаја. Поред тога, тржиште 1 је у Закону и Препоруци о релевантним тржиштима и услугама Европске комисије из децембра 2007. године (*Recommendation 2007/879/EC*) одређено као релевантно, што недвосмислено имплицира спровођење поступка анализе тржишта и утврђивање постојања оператора са ЗТС на том тржишту (што је Агенција и урадила и приказала у Извештају о анализи малопродајног тржишта приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији - тржиште 1).

Агенција је уважавајући примедбу Телеком Србија а.д. да је Тест три критеријума спроведен на кратак и недовољно аргументован начин, додатно, у тексту Извештаја о анализи предметног тржишта, образложила Тест три критеријума.

Поред тога, Агенција поново истиче да је Тест три критеријума на недвосмислен начин показао да се тржиште дистрибуције медијских садржаја у Републици Србији креће у правцу конкуренције, те да га је потребно дерегулисати. Наиме, резултати Теста три критеријума су показали да, имајући у виду степен развијености приступне мреже Телеком Србија а.д. као и свих пратећих елемената неопходних за пружање IPTV услуге, поред Телеком Србија а.д. потенцијални оператори на тржиште могу да уђу изнајмљивањем ових мрежних ресурса (капацитета). Такође, оператори могу ући на тржиште пружајући своју услугу преко ДТН и бежичне мреже, што не захтева значајна финансијска улагања и неопходно време за реализацију дистрибутивне мреже. На основу наведеног, може се закључити да структурне баријере на посматраном тржишту не постоје, тј. да тржиште није изложено високим и трајним улазним баријерама. Даље, детаљном анализом података о кретању броја претплатника дистрибуције медијских садржаја оператора SBB d.o.o и Телеком Србија а.д. за период од 2012. до 2015. године, недвосмислено се може закључити да се тржиште дистрибуције медијских садржаја креће у правцу успостављања делотворне конкуренције (што је детаљније приказано и описано у одговору на Примедбу 3).

Коментар 3:

*„У Тесту 3 критеријума у оквиру анализе тржишта 8 се констатује да регулаторне баријере за улазак на тржиште не постоје и да тржиште није изложено високим и трајним улазним баријерама, с обзиром на степен развијености приступне мреже Телеком-а Србија. При томе се заборавља чињеница да Телеком-у Србија за дистрибуцију медијских садржаја **није довољна**, само по себи, распрострањена приступна мрежа већ је **потребна широкопојасна приступна мрежа**, чије*

обезбеђивање захтева значајна додатна улагања и чији је број активних прикључака далеко мањи од броја кабловских прикључака, који су сами по себи широкопојасни. Истовремено, у анализи Тржишта 1. уопште се не узима у обзир преко 1 милион корисника кабловских дистрибутивних система, већ се само констатује да Телеком Србија поседује мрежу која се тешко реплицира. Дакле, у анализи Тржишта 8. мрежа Телекома Србија се узима као кључни аргумент да баријере не постоје док се у анализи Тржишта 1. кабловска мрежа уопште не разматра као значајан ресурс. У анализи Тржишта 8. се хипотетички анализира могућност да „када би Телеком Србија био у могућности да IPTV услугу понуди свим домаћинствима до којих има приступ, представљао би најзначајнијег конкурента на тржишту дистрибуције медијских садржаја“. Истовремено, у анализи Тржишта 1. се не каже да када би кабловски оператори понудили услугу приступа свим домаћинствима до којих имају приступ (преко 1 милион домаћинстава) да би онда они представљали најзначајнијег конкурента већ се говори о тренутном ниском учешћу кабловских оператора у броју корисника телефонске услуге.“

Агенција: Поређење тржишта приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији (тржиште 1) и тржишта дистрибуције медијских садржаја (тржиште 8), односно њиховог регулаторног третмана је у својој основи неупоредиво имајући у виду да се ради о релевантним тржиштима дефинисаним на потпуно различит начин. Чињеница да се ове услуге на тржиштима 1 и 8 пружају преко истих приступних мрежа никако не може довести у исту раван и једнако третирање тржишта у смислу претходне регулације. Наиме, анализа тржишта представља низ неопходних радњи, јасно дефинисаних одредбама чл. 59. до 71. Закона, које је потребно спровести како би се утврдило чињенично стање и како би Агенција на, претходно утврђеном релевантном тржишту, могла да изврши регулаторну интервенцију.

Образлажући даље наводе, Агенција истиче да је чињеница да Телеком Србија а.д, као највећи оператор фиксне телефоније и широкопојасног приступа Интернету путем ADSL прикључка, има приступ преко своје јавне телефонске мреже до приближно 90% свих домаћинстава у Републици Србији. С обзиром на структуру приступне мреже и свих њених припадајућих елемената, Телеком Србија а.д. услугу IPTV-а може пружити својим корисницима у свим домаћинствима (на свим прикључцима) у којима пружа услугу широкопојасног приступа Интернету путем xDSL-а.

Коментар 4:

„Желимо посебно да нагласимо да анализа Тржишта 8. није сагледавала доминантан положај у односу на ТВ права, права на медијски садржај (content), односно ТВ канале. Када се третира област дистрибуције медијских садржаја није довољно базирати се само на приступним технологијама већ је важно анализирати и стање на тржишту у погледу ТВ права. ТВ права су од есенцијалне важности за ову услугу и то је свим операторима добро позната чињеница. СББ је као највећи дистрибутер медијских садржаја користио свој доминантни положај како би онемогућио Телеком Србија да дође до ТВ права и развија своју услугу. Са једне стране СББ је као власник бројних

ексклузивних ТВ права онемогућавао Телеком-у Србија да тај исти садржај дистрибуира до својих корисника, а са друге стране СББ је користио је свој доминантни положај и обезбеђивао ексклузиву за садржај који није сам производио.“

Агенција: Агенција је размотрила ову примедбу Телеком Србија а.д, која се односи на ТВ права, права на медијски садржај (*content*), односно ТВ канале и констатовала да решавање исте није у оквиру њене законске стварне надлежности.

Коментар 5:

„Сагледавајући сву комплексност Тржишта 8. сматрамо да смо далеко од тога да су се стекли услови да се дистрибуција медијских садржаја препусти само тржишној утакмици и да СББ, који по више основа диктира понашање на тржишту, мора да остане ЗТС оператор на овом тржишту.

Сматрамо да Извештај о анализи тржишта 8 треба допунити прецизним подацима о броју корисника сваког од тржишних играча и на основу тога урадити нову квантитативну анализу праћену и квалитативном анализом како би се заиста извели закључци који треба пре свега да обезбеде дугорочни развој овог тржишта.“

Агенција: Разматрајући ову примедбу Телеком Србија а.д. Агенција још једном напомиње да је, у складу са својим обавезама прописаним Законом, а посебно чл. 59. до 71. Закона, извршила анализу тржишта 8 и спровела Тест 3 (критеријума) на основу кога је утврдила да се посматрано малопродајно тржиште дистрибуције медијских садржаја креће у правцу ефикасне конкуренције, те да потреба за претходном регулацијом више не постоји, што су и недвосмислено показали подаци. о тржишту дистрибуције медијских садржаја из 2015. године (наведени у одговору на примедбу 3).

Такође, Агенција сматра да су у оквиру анализе тржишта 8 коришћени сви релевантни и веома прецизни подаци. Поред тога, треба истаћи да квантитавни подаци не представљају детерминишући фактор приликом доношења и извођења закључака у анализи тржишта, већ (као што је то раније наведено) само један од чинилаца који се могу разматрати у оквиру критеријума дефинисаних Законом.

6.2. Коментари и одговори на коментаре шире јавности поводом Извештаја о анализи малопродајног тржишта дистрибуције медијских садржаја

У оквиру поступка јавних консултација коментаре на Извештај о анализи малопродајног тржишта дистрибуције медијских садржаја (тржиште 8) доставили су Миленко Цветиновић и Дејан Поповић. Ставови Агенције у вези са коментарима релевантним за предметну анализу приказани су даље у тексту.

Коментари Дејана Поповића

Агенција је размотрила све примедбе које су дате у поступку јавних консултација и у вези са коментарима који се тичу коришћених појмова и дефиниција, наводи да је Извештај о анализи малопродајног тржишта приступа, и терминолошки и суштински, у

потпуности усаглашен са Законом и подзаконским актима која ближе уређују ову област.

Коментари Миленка Цветиновића

Коментари Миленка Цветиновића, достављених Агенцији у оквиру јавних консултација, размотрени су у целости и закључено је да исти ни на који начин не сугеришу да би требало извршити или размотрити било какву измену или допуну Извештаја о анализи малопродајног тржишта дистрибуције медијских садржаја.

6.3. Мишљење Комисије за заштиту конкуренције

Агенција је од Комисије за заштиту конкуренције (у даљем тексту: Комисија) затражила мишљење о томе да ли су Извештаји о анализама малопродајног тржишта приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији (тржиште 1) и малопродајног тржишта дистрибуције медијских садржаја (тржиште 8), које је Агенција сачинила и објавила на својој Интернет страници, у складу са прописима који регулишу заштиту конкуренције.

Агенција је 15. марта 2016. године, примила мишљење Комисије које је дато у наставку.



Република Србија
**КОМИСИЈА ЗА ЗАШТИТУ
КОНКУРЕНЦИЈЕ**
Број: 1/0-09-147/2016-3
Датум: 07.03.2016. године
Београд



Република Србија
Регулаторна агенција за електронске
комуникације и поштанске услуге
Београд

Број: 1-02-3491-45/16-2

Датум: 15-03-2016

**РЕПУБЛИКА СРБИЈА
РЕГУЛАТОРНА АГЕНЦИЈА ЗА
ЕЛЕКТРОНСКЕ КОМУНИКАЦИЈЕ
И ПОШТАНСКЕ УСЛУГЕ**
др Владица Тинтор, директор
Ул. Палмотићева бр. 2
11000 Београд

ПРЕДМЕТ: Мишљење Комисије за заштиту конкуренције по захтеву
Регулаторне агенције за електронске комуникације и поштанске
услуге број 1-02-3491-45/16 од 25.01.2016. године

Поштовани господине Тинтор,

Комисија за заштиту конкуренције (у даљем тексту означена као: Комисија), дана 27.01.2016. године примила је захтев Регулаторне агенције за електронске комуникације и поштанске услуге (у даљем тексту означена као: Агенција) за давање мишљења о извештајима о анализи следећих тржишта електронских комуникација:

1. малопродајно тржиште приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији (Тржиште 1) и
2. малопродајно тржиште дистрибуције медијских садржаја (Тржиште 8).

У захтеву је наведено да је поступак анализе тржишта спроведен у циљу континуираног праћења стања на поменути тржиштима, ради уочавања промена у односу на претходно извршену анализу релевантних тржишта, а преваходно у циљу утврђивања постојања квалитетног тржишног надметања и постојања више оператора са значајним тржишном снагом на релевантним тржиштима.

Позивајући се на одредбе члана 60. став 2. Закона о електронским комуникацијама, као и на одредбе члана 3. Протокола о сарадњи закљученог између Агенције и Комисије, изнета је молба да Комисија до истека рока за достављање мишљења у оквиру поступка јавних консултација, односно до 18.03.2016. године, достави мишљење о томе да ли су извештаји о анализи релевантних тржишта у складу са прописима који регулишу заштиту конкуренције.

16. МАРТА 2016
15.03.2016.

Након увида у предметне анализе, Комисија даје следеће

МИШЉЕЊЕ

Методологија дефинисања и анализе релевантних тржишта које сачињава Агенција у складу је са методолошким приступом који примењује и Комисија у поступцима које води. При томе, правни основ за поступање Агенције садржан је у чл. 59. до 71. Закона о електронским комуникацијама који уређују тржишта подложна претходној регулацији, као и обавезе оператора са значајном тржишном снагом.

Када је реч о малопродајном тржишту приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији (Тржиште 1), кораци на којима се заснива анализа састоје се од:

1. дефинисања релевантног тржишта;
2. анализе релевантног тржишта и идентификовања оператора са значајном тржишном снагом;
3. анализе препрека за развој тржишне конкуренције и
4. одређивања обавеза оператору са значајном тржишном снагом.

При анализи малопродајног тржишта дистрибуције медијских садржаја (Тржиште 8) такође је прво дефинисано релевантно тржиште, а затим је приликом анализе релевантног тржишта Агенција применила „Тест 3 (три) критеријума“ како би утврдила да ли је и даље неопходна његова претходна регулација и да ли постоји један или више оператора са значајном тржишном снагом.

Претходно наведено би значило да се извештаји о анализи релевантних тржишта заснивају на принципима који су у складу са прописима који регулишу заштиту конкуренције.

Међутим, с обзиром на то да Агенција и Комисија примењују различит правни оквир, могле би се појавити извесне разлике у закључцима Агенције и Комисије, нарочито при утврђивању релевантног тржишта, имајући у виду да Комисија релевантно тржиште утврђује за потребе сваког појединачног случаја који води, а у зависности од конкретних околности. Из наведеног разлога Комисија сматра да је потребно ради правне сигурности како учесника на тржишту, тако и органа који поступају, да се у обе анализе, у делу у којем се напомиње да у поступку анализе тржишта Агенција сарађује са органом надлежним за заштиту конкуренције, унесе следећи текст:

„Комисија задржава право да за потребе поступака које води у складу са прописима којима се уређује заштита конкуренције, изведе закључке другачије од наведених у анализи, нарочито у погледу утврђивања релевантног тржишта, било у производној, било у географској димензији, на начин да се дефиниција у свему не подудара са дефиницијом усвојеном за потребе анализе“.

Поред наведеног, Комисија даје и следеће сугестије.

Појединачне закључке у извештају о анализи тржишта приступа мрежи на фиксној локацији (Тржиште 1), а који се односе на утврђивање супституције на страни тражње за сваку врсту прикључка, потребно је усагласити са налазима које је показала анализа у погледу њихове заменивости.

Када је реч о Тржишту 8 (дистрибуција медијског садржаја) потребно је образложити разлоге због којих је бежична мрежа као технологија уврштена у релевантно тржиште. Такође, потребно је детаљније образложити непостојање улазних баријера на тржиште дистрибуције медијског садржаја, нарочито имајући у виду да је ово један од три критеријума који се анализира приликом утврђивања потребе за претходном регулацијом неког тржишта.

Надамо се да Комисија овим својим мишљењем може да допринесе квалитету предметних извештаја.

С поштовањем,

ПРЕДСЕДНИК КОМИСИЈЕ
Милоје Обрадовић



Агенција је у складу са примедбом Комисије извршила измену текста Извештаја о анализи тржишта 8 и у одељку 2.3. *Преглед досадашњих активности* додала предложен текст који се односи на дефинисање и утврђивање релевантног тржишта.

Такође, у складу са коментаром Комисије, допуњена је тачка 3.1.1 *Производна димензија тржишта* у којој је као једна од приступних технологија наведена и бежична мрежа (фиксна сателитска, WAS/RLAN, BFWA, ...).

Што се тиче улазних баријера на посматрано тржиште, Агенција је допунила тачку 4.1.1.1. *Структурне улазне баријере* у складу са мишљењем Комисије.