



Број: 1-03-34900-18/16-5

Датум: 26.12.2016.

Београд

На основу чл. 8 став 1. тачка 2), 22, 60, 62. ст. 1-3. и 63. став 1. тачка 8) Закона о електронским комуникацијама („Службени гласник РС“, бр. 44/10, 60/13-УС и 62/14), члана 192. став 1. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10), члана 12. став 1. тачка 2) и 28. Статута Регулаторне агенције за електронске комуникације и поштанске услуге („Службени гласник РС“, бр. 125/14 и 30/16), Одлуке о одређивању релевантних тржишта подложних претходној регулацији („Службени гласник РС“, број 59/11), Извештаја о анализи малопродајног тржишта приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији, децембар 2015. - јун 2016. године, који је Управни одбор Регулаторне агенције за електронске комуникације и поштанске услуге усвојио 29.09.2016. године, под бројем: 1-02-021-80/16-1 (објављен на Интернет страници Регулаторне агенције за електронске комуникације и поштанске услуге www.ratel.rs), у поступку анализе малопродајног тржишта приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији и одређивања оператора са значајном тржишном снагом, као и одређивању обавеза оператору са значајном тржишном снагом,

директор Регулаторне агенције за електронске комуникације и поштанске услуге доноси

РЕШЕЊЕ

- I. Предузеће за телекомуникације Телеком Србија а.д. из Београда, Таковска 2, одређује се за оператора са значајном тржишном снагом на малопродајном тржишту приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији.
- II. Оператору из става I. диспозитива овог решења одређује се обавеза пружања малопродајних услуга под одређеним условима:
 1. забране обрачунавања прекомерних цена,
 2. забране ометања уласка на тржиште или ограничавања конкуренције превисоким или прениским ценама,
 3. забране давања неоправдане предности одређеним крајњим корисницима,
 4. ограничавања висине малопродајних цена,
 5. обавезе прибављања формалне сагласности од Регулаторне агенције за електронске комуникације и поштанске услуге за формирање и промену садржаја и цена пакета услуга,
 6. одређивања мера контроле индивидуалних тарифа,
 7. обавезе заснивања цена на трошковима пружања услуга или на ценама на упоредивим тржиштима.

- III. Оператор из става I. диспозитива овог решења, у обавези је да у циљу контроле цена, односно извршавања обавеза из става II. диспозитива овог решења, примењује трошковно рачуноводство на начин прописан општим актом Регулаторне агенције за електронске комуникације и поштанске услуге који уређује примену трошковог принципа, одвојене рачуне и извештавање од стране оператора са значајном тржишном снагом.
- IV. Оператор из става I. диспозитива овог решења је дужан да обавезу пружања малопродајних услуга под одређеним условима извршава у складу са одредбама члана 71., а у вези са чл. 66. ст. 1. и 4, 68. и 106. Закона о електронским комуникацијама („Службени гласник РС“, бр. 44/10, 60/13-УС и 62/14), тако да:
- примени трошковно рачуноводство у формирању малопродајних цена услуга приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији;
 - врши рачуноводствено раздвајање које се односи на одвојено рачуноводствено праћење пословних активности у вези са пружањем малопродајне услуге приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији од осталих услуга;
 - припреми и достави извештај о раздвајању рачуна успеха и ангажоване имовине по свим врстама тржишних услуга, у роковима предвиђеним општим актом Регулаторне агенције за електронске комуникације и поштанске услуге који уређује примену трошковог принципа, одвојене рачуне и извештавање од стране оператора са значајном тржишном снагом;
 - сам сноси терет доказивања да цене његових услуга произлазе из трошкова, укључујући повраћај улагања по разумној стопи и дужан је да на захтев Регулаторне агенције за електронске комуникације и поштанске услуге достави детаљно оправдање својих цена;
 - транспарентно прикаже разлике у цени услуга које се купују појединачно и у пакету, а цене регулисаних услуга које се продају у оквиру пакета треба да буду трошковно оријентисане;
 - у свом ценовнику јасно и недвосмислено објави податке о свим попустима, који морају бити засновани на објективним критеријумима;
 - малопродајну услугу приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији понуди на начин који потрошаче јасно и недвосмислено обавештава о условима закључења претплатничког уговора, као и да на својој Интернет страници објави ценовник услуга на малопродајном тржишту приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији.
- V. Ово решење је коначно и објављује се на Интернет страници Регулаторне агенције за електронске комуникације и поштанске услуге.

Образложење

Регулаторна агенција за електронске комуникације и поштанске услуге (у даљем тексту: Агенција), је по службеној дужности, сагласно одредби члана 60. Закона о електронским комуникацијама („Службени гласник РС“, бр. 44/10, 60/13-УС и 62/14, у даљем тексту: Закон), извршила анализу, између осталог, малопродајног тржишта приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији и о томе сачинила Извештај о анализи малопродајног тржишта приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији, децембар 2015. - јун 2016. године (у даљем тексту: Извештај о анализи релевантног тржишта), који је Управни одбор Агенције усвојио 29.09.2016. године, под бројем: 1-02-021-80/16-1 (објављен на Интернет страници Агенције www.ratel.rs) и у коме је садржана чињенична грађа за доношење решења у овој управној ствари.

У поступку који је претходио усвајању Извештаја о анализи релевантног тржишта од стране Управног одбора Агенције, а у складу са одредбама чл. 34-36. Закона, Агенција је у периоду од 18.01.2016. године до 17.04.2016. године, спровела поступак јавних консултација ради прибављања мишљења стручне и шире јавности на Извештај о анализи релевантног тржишта. Агенција је након тога, извршила анализу пристиглих мишљења, коментара и предлога на наведени Извештај и образложила свој став поводом истих .

То значи да је укупност оперативних активности предузетих сагласно наведеним одредбама Закона, ради утврђивања чињеничног стања које представља подлогу за доношење решења и у коме су садржане одлучне чињенице ближе приказана у Извештају о анализи релевантног тржишта, па исти садржи све правно релевантне чињенице и околности у складу са начелом истине у управном поступку, сагласно члану 8. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97, 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10, у даљем тексту: ЗУП). Као такав, Извештај о анализи релевантног тржишта, у складу са начелом официјелности из члана 126. ЗУП-а, односно чињенице изнете у њему представљају основ за одлучивање, односно за примену чл. 62. и 63. Закона, тј. основ су за доношење овог решења, којим је одређен оператор са значајном тржишном снагом (у даљем тексту: оператор са ЗТС) на релевантном тржишту, одређене му регулаторне обавезе и начин њиховог извршавања.

Малопродајно тржиште приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији, утврђено је као релевантно тржиште подложно претходној регулацији Одлуком о одређивању релевантних тржишта подложних претходној регулацији („Службени гласник РС“, број 59/11), коју је донео Управни одбор Агенције.

Агенција је приликом анализе релевантног тржишта (у даљем тексту: анализа), сагласно одредби члана 60. Закона, водила рачуна о примени Препоруке Европске Комисије (ЕЗ) 2007/879/ЕС од 17.12.2007. године, о релевантним тржиштима на подручју електронских

комуникација која су подложна претходној регулацији, као и Смерницама Комисије (ЕЗ) 2002/С 165/03 од 11.07.2002. године о анализи тржишта и утврђивању значајне тржишне снаге на основу регулаторног оквира за електронске комуникације.

Приликом анализе релевантног тржишта су коришћени подаци које Агенција прикупља сваке године путем годишњих извештаја за пружаоце услуга јавне фиксне телефонске мреже (PSTN), као и подаци из упитника за пружаоце услуга јавне фиксне бежичне телекомуникационе мреже (CDMA). Период на који се анализа односи обухвата податке добијене од оператора за 2012, 2013. и 2014. годину.

Агенција је, по службеној дужности, спровела поступак анализе малопродајног тржишта приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији у циљу оцене степена конкурентности на одређеном релевантном тржишту, сходно члану 59. став 1. Закона, односно у циљу континуираног праћења стања на истом, а ради уочавања евентуалних промена у односу на претходно извршену анализу тог тржишта из периода август/новембар 2011. године. Ово се превасходно односи на постојање квалитетног тржишног надметања или постојање једног или више оператора са ЗТС.

У поступку анализе релевантног тржишта, Агенција је, сагласно одредби чл. 60. став 2. и 62. став 3. Закона, сарађивала са Комисијом за заштиту конкуренције (у даљем тексту: Комисија) и дана 15.03.2016. године прибавила мишљење Комисије број: 1/0-09-147/2016-3 од 07.03.2016. године. У наведеном мишљењу Комисија је указала да је ради правне сигурности учесника на тржишту и органа који поступају потребно да се у анализи релевантног тржишта, у делу у којем се напомиње сарадња Комисије и Агенције, 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.“ Агенција је била сагласна са овим мишљењем Комисије и предложена измена је у потпуности унета у текст Извештаја о анализи релевантног тржишта. Сугестија Комисије да је потребно усагласити појединачне закључке у Извештају о анализи релевантног тржишта, који се односе на утврђивање супституције на страни тражње за сваку врсту прикључка са налазима које је показала предметна анализа у погледу њихове заменљивости, усвојена је од стране Агенције и извршене су измене у погледу формулација закључака супституције на страни тражње.

Одређивање оператора са ЗТС експлицитно је уређено одредбама члана 62. Закона.

Обавезе оператора са ЗТС, које се решењем одређују операторима са ЗТС, прописане су чланом 63. Закона.

У поступку анализе релевантног тржишта је дефинисано релевантно тржиште у производној и географској димензији, анализирани су критеријуми за утврђивање значајне тржишне снаге, а по окончању тог поступка одређено је Предузеће за телекомуникације Телеком Србија а.д. из Београда, Таковска 2 (у даљем тексту: Телеком Србија а.д.) за оператора са ЗТС. Оператору са ЗТС су одређене обавезе на основу постојећег стања тржишне конкуренције са којима се суочавају оператори на малопродајном тржишту приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији.

У производној димензији, приступ мрежи на фиксној локацији може се обезбедити коришћењем различитих прикључака: аналогног (POTS) прикључка, дигиталног претплатничког прикључка ISDN, бежичног претплатничког прикључка FWA — CDMA, IP прикључка и прикључка путем кабловских мрежа. На посматраном релевантном тржишту постоје следеће групе претплатника услуга: физичка лица (резиденцијални корисници), правна лица (пословни корисници) и корисници јавних телефонских говорница.

Географска димензија малопродајног тржишта приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији је територија Републике Србије.

На основу критеријума за утврђивање појединачне значајне тржишне снаге који су дефинисани одредбом члана 61. Закона, и то: величина и тржишно учешће оператора и његових конкурената, контрола инфраструктуре која не може лако да се реплицира, степен диверсификације производа и услуга, економија обима, економија опсега и степен вертикалне интеграције, Агенција је утврдила да на посматраном релевантном тржишту не постоји ефикасна конкуренција, односно да Телеком Србија а.д. поседује значајну тржишну снагу.

У посматраном периоду тржишно учешће Телеком Србија а.д. на малопродајном тржишту приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији је стабилно, износи преко 96% и не очекује се да ће се значајније променити у периоду до следеће анализе релевантног тржишта. Поред тога, Телеком Србија а.д. на релевантном тржишту остварује значајне предности у односу на конкуренцију по основу инфраструктуре која се тешко реплицира будући да поседује јавну фиксну телекомуникациону мрежу и јавну фиксну бежичну телекомуникациону мрежу којима покрива скоро читаву територију Републике Србије. Такође, Телеком Србија а.д. остварује значајне предности у односу на конкуренцију по основу диверсификације услуга, економије обима и економије опсега, јер је присутан на свим релевантним тржиштима у сектору електронских комуникација и то са високим тржишним учешћем.

Имајући у виду напред наведено, као и одредбу члана 62. став 1. Закона, према којој Агенција, када на основу претходно спроведене анализе релевантног тржишта, утврди непостојање делотворне конкуренције на релевантном тржишту (као и на уско повезаном

тржишту), решењем одређује оператора који, појединачно или заједно са другим операторима, на том тржишту има значајну тржишну снагу, одлучено је као у ставу I. диспозитива овог решења.

Такође, према одредби члана 62. став 2. Закона, решењем из претходног става, Агенција одређује оператору са ЗТС најмање једну обавезу из члана 63. Закона, водећи рачуна о врсти и природи утврђених недостатака на тржишту, претходним улагањима, подстицању даљих улагања и могућности за повраћај улагања по разумној стопи с обзиром на повезане ризике.

Сагласно одредбама члана 71. Закона, а у вези са чланом 63. Закона, уз уважавање постојећих и потенцијалних препрека у развоју тржишне конкуренције, Агенција је Телеком Србија а.д. као оператору са ЗТС на малопродајном тржишту приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији одредила обавезу пружања малопродајних услуга под одређеним условима, која укључује следеће: забрану обрачунавања прекомерних цена, забрану ометања уласка на тржиште или ограничавања конкуренције превисоким или прениским ценама, забрану давања неоправдане предности одређеним крајњим корисницима, ограничавање висине малопродајних цена, обавезу прибављања формалне сагласности од Агенције за формирање и промену садржаја и цена пакета услуга, одређивање мера контроле индивидуалних тарифа и обавезу заснивања цена на трошковима пружања услуга или на ценама на упоредивим тржиштима, те је одлучено као у ставу II. диспозитива овог решења.

Обавезе се уводе са циљем да се на најбољи начин отклоне потенцијалне препреке развоју конкуренције, омогући развој релевантног тржишта и конкуренције и заштите интереси крајњих корисника.

Ово из разлога што у посматраном периоду анализа релевантног тржишта не даје другачије резултате у односу на резултате анализе релевантног тржишта који су садржани у Извештају о анализи малопродајног тржишта приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији, август/новембар 2011. године, како са аспекта одређивања оператора са ЗТС, тако и са аспекта утврђивања регулаторних обавеза.

Телеком Србија а.д. је у обавези да у циљу контроле цена, односно извршавања обавеза из става II. диспозитива овог решења, примењује трошковно рачуноводство на начин прописан општим актом Агенције који уређује примену трошковног принципа, одвојене рачуне и извештавање од стране оператора са значајном тржишном снагом, сагласно одредби члана 71. став 4. Закона, те је одлучено као у ставу III. диспозитива овог решења.

Телеком Србија а.д. је дужан да обавезе утврђене ставом II. диспозитива овог решења, прописане у члану 71. Закона, извршава на начин утврђен у ставу IV. диспозитива овог решења, како следи:

Агенција у вршењу контроле малопродајних цена услуга приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији одређује оператору Телеком Србија а.д., као оператору са ЗТС, примену трошковног рачуноводства у њиховом формирању, како би спречила да оператор са ЗТС одржава неоправдано високе цене или да ниским ценама истисне конкуренте на штету крајњих корисника.

Оператор је у обавези да врши рачуноводствено раздвајање које се односи на одвојено рачуноводствено праћење пословних активности у вези са пружањем услуге приступа од осталих услуга.

У складу са општим актом Агенције који уређује примену трошковног принципа, одвојене рачуне и извештавање од стране оператора са значајном тржишном снагом, Телеком Србија а.д. је дужан да припреми и достави извештај о раздвајању рачуна успеха и ангажоване имовине по свим врстама тржишних услуга, у роковима предвиђеним овим општим актом Агенције.

Приликом одређивања мера Агенција је водила рачуна о претходним улагањима оператора са ЗТС, подстицању даљих улагања и могућности повраћаја улагања по разумној стопи с обзиром на повезане ризике.

Оператор са ЗТС сам сноси терет доказивања да цене његових услуга произлазе из трошкова, укључујући повраћај улагања по разумној стопи и дужан је да на захтев Агенције достави детаљно оправдање својих цена. Приликом утврђивања трошкова делотворног пружања услуга, Агенција може да примени другачију методологију трошковног рачуноводства, од оне коју примењује оператор са ЗТС.

Телеком Србија а.д. као оператор са ЗТС, је у обавези да трошковно формира цене за малопродајну услугу приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији за обе врсте мреже за које поседује одговарајуће лиценце. Агенција може да, поред трошковне заснованости цена, одреди и методологију за ограничавање малопродајних цена, како би се избегло обрачунавање прекомерних цена од стране оператора са ЗТС. У одређеним случајевима, Агенција може применити и друге методе контроле цена уколико се утврди да цена заснована на трошковном моделу значајно прелази цене упоредивих услуга код осталих оператора у земљи и окружењу. Такође, Агенција ангажује независног ревизора ради годишње провере усклађености трошковног рачуноводства оператора са ЗТС са прописаним начином примене трошковног рачуноводства, а извештај независног ревизора објављује на Интернет страници Агенције.

Агенција је оператору Телеком Србија а.д. одредила обавезу прибављања формалне сагласности од стране Агенције за сваку промену цене регулисане малопродајне услуге приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији, односно услуге за коју је одређено

да поседује значајну тржишну снагу. Како на релевантном тржишту постоји опасност од везивања услуга као механизма хоризонталног преношења тржишне снаге, оператору Телеком Србија а.д. је одређена и обавеза прибављања формалне сагласности од стране Агенције за формирање и промену цена и садржаја комбинованих пакета којима је обухваћена регулисана услуга приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији. На тај начин се спречава стицање недозвољене предности хоризонталним преношењем тржишне снаге (везивањем услуга). Такође, Агенција налаже и да Телеком Србија а.д. транспарентно прикаже разлике у цени услуга које се купују појединачно и у пакету, како би се претплатницима пружио увид у све неопходне информације и омогућио избор у складу са потребама и преференцијама корисника. Цене регулисаних услуга које се продају у оквиру пакета треба да буду трошковно оријентисане.

Телеком Србија а.д., као оператор са ЗТС, има обавезу да недискриминаторно поступа према одређеним категоријама претплатника, пре свега у погледу ценовне дискриминације. Недискриминаторно поступање нема за циљ постављање забране одобравања попушта приликом пружања малопродајне услуге приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији, већ утврђивање објективних критеријума по којима ће се појединим категоријама корисника одобравати попусти. Телеком Србија а.д. треба да у свом ценовнику јасно и недвосмислено објави податке о свим попустима, који морају бити засновани на објективним критеријумима.

Телеком Србија а.д. је у складу са чланом 106. Закона, у обавези да малопродајну услугу приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији понуди на начин који потрошаче јасно и недвосмислено обавештава о условима закључења претплатничког уговора, чији је садржај прописан чланом 105. Закона, као и да на својој Интернет страници објави ценовник услуга на малопродајном тржишту приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији. Телеком Србија а.д. је дужан да услове из претплатничког уговора, као и ценовник свих услуга које нуди учини јавно доступним на погодан начин и то на својој Интернет страници, као и да о њиховим изменама, без одлагања, обавести претплатнике на погодан начин и достави их Агенцији најкасније на дан њиховог ступања на снагу.

Агенција је овлашћена да тражи од оператора увид у закључене уговоре, рачуноводствене податке, укључујући и податке о приходима оствареним на тржишту, као и да те податке објави уколико би се тиме допринело развоју делотворне конкуренције, водећи рачуна да битно не угрози пословање оператора.

Даље, Агенција је у поступку који је претходио доношењу решења, Телеком Србија а.д. предочила чињенице и околности које су од значаја за одлучивање у овој управној ствари и омогућила да у остављеном року од 15 дана, достави своје изјашњење, документацију и/или друге доказе за које сматра да су релевантни за одлучивање, а сагласно одредбама члана 22. став 3. Закона и чл. 9. и 125. став 1. ЗУП-а.

Поводом Обавештења са захтевом за изјашњење оператора са ЗТС, Агенција је примила изјашњење оператора Телеком Србија а.д. број: 429535/2-2016 од 16.11.2016. године (у даљем тексту: Изјашњење), на чињенице и околности од значаја за доношење решења о одређивању оператора са ЗТС на малопродајном тржишту приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији, у коме се наводи да Телеком Србија а.д. у свему остаје при примедбама и сугестијама датим у оквиру јавних консултација.

У поступку јавних консултација оператор Телеком Србија а.д. је дописом број: 151768/1-2016 од 15.04.2016. године, доставио коментаре на Извештај о анализи релевантног тржишта, и то:

– Коментар бр. 1:

Телеком Србија а.д. предлаже да се сегмент пословних корисника изузме из предметне анализе, с обзиром на значајне разлике које постоје у погледу категорије претплатника (резиденцијални и пословни), и то:

1. пословни корисници су искључиво концентрисани у урбаним/градским подручјима где постоји супституција на страни тражње у виду приступа преко оптичких мрежа, мрежа кабловских оператора, фиксног бежичног приступа. У градским/урбаним срединама није од кључног интереса распрострањеност мреже Телеком Србија а.д. јер и други оператори имају распрострањену мрежу;

2. пословни корисници имају значајну преговарачку моћ у односу на операторе с обзиром да их њихове интерне процедуре и/или Закон о јавним набавкама обавезује на расписивање тендера на које се по правилу јавља више понуђача и подноси конкурентне понуде.“

Агенција је у тексту Извештаја о анализи релевантног тржишта навела да се услови за пружање услуге приступа не разликују према категоријама претплатника, јер малопродајна услуга приступа се пружа преко исте инфраструктуре и истог је квалитета и за резиденцијалне и за пословне кориснике, а цене месечне претплате и телефонских разговора су једнаке за резиденцијалне и бизнис претплатнике, још од 2008. године, када је донета Одлука о ребалансу цена у фиксној телефонији број: 1-03-345-69/08 од 22.09.2008. године. Такође, цена заснивања претплатничког односа је иста за обе категорије претплатника.

Полазећи од Препоруке Европске комисије (2007/879/ЕС) о релевантним тржиштима у сектору електронских комуникација, са којом је важећи Закон усклађен и у којој је посматрано малопродајно тржиште приступа дефинисано као „малопродајно тржиште приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији за резиденцијалне и пословне кориснике“, Агенција је предметно тржиште анализирао као јединствено у погледу категорија претплатника.

Такође, решењем Агенције број: 1-02-3491-568/11-34 од 29.11.2011. године, Телеком Србија а.д. је проглашен за оператора са значајном тржишном снагом на малопродајном

тржишту приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији и одређена је обавеза пружања малопродајних услуга под одређеним условима у складу са чланом 71. Закона у којој је, између осталог, прописана забрана давања неоправдане предности одређеним категоријама крајњих корисника.

У складу са наведеним, Агенција сматра да нема правног основа да се релевантно тржиште различито посматра у погледу категорија претплатника.

– Коментар бр. 2:

Телеком Србија а.д. наводи да је Агенција идентификовала „вертикално преношење тржишне снаге“ као препреку развоју конкуренције, будући да је Телеком Србија а.д., као вертикално интегрисани оператор, у позицији да контролише инпуте на veleпродајном нивоу неопходне за пружање услуге приступа јавној телефонској мрежи на малопродајном нивоу, односно крајњим корисницима. Такође, Телеком Србија а.д. истиче да није у позицији да контролише veleпродајне инпуте с обзиром да су му наметнуте обавезе на узлазном veleпродајном тржишту (физичког) приступа елементима мреже и припадајућим средствима (укључујући дељени и потпуни рашчлањени приступ локалној петљи).“

Агенција је у оквиру Извештаја о анализи релевантног тржишта размотрила овај коментар Телеком Србија а.д. и констатовала да мере које су одређене Телеком Србија а.д., у складу са чланом 63. тач. 1)-3) и 5) Закона, на повезаним veleпродајним тржиштима нису допринеле развоју конкуренције на малопродајном тржишту приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији. У прилог томе говори мали број распетљаних локалних петљи који је на крају 2014. године износио око 80, јер оператори немају економски интерес да масовније користе рашчлањени приступ локалној петљи због висине цене ове veleпродајне услуге. Телеком Србија а.д. је вертикално интегрисани оператор који поседује значајну тржишну снагу на повезаним veleпродајним тржиштима и то: veleпродајном тржишту (физичког) приступа елементима мреже и припадајућим средствима (укључујући дељени и потпуни рашчлањени приступ локалној петљи) - Тржиште 4 и veleпродајном тржишту оригинације позива у јавној телефонској мрежи на фиксној локацији - Тржиште 2. Такође, Телеком Србија а.д. је оператор са значајном тржишном снагом и на свим осталим veleпродајним и малопродајним тржиштима услуга које се пружају преко јавне комуникационе мреже на фиксној локацији. Последице вертикалног преношења тржишне снаге на малопродајном тржишту приступа детаљно су наведене у Извештају о анализи релевантног тржишта, у поглављу 5.1.2. Механизми вертикалног преношења тржишне снаге.

Имајући у виду наведено, Агенција оцењује да је Телеком Србија а.д. као вертикално интегрисани оператор и даље у позицији да контролише veleпродајне инпуте на вертикално повезаним veleпродајним тржиштима неопходне за пружање услуге приступа јавној телефонској мрежи на малопродајном нивоу, односно крајњим корисницима.

– Коментар бр. 3:

Телеком Србија а.д. наводи да је „констатација Агенције да супституцију на страни понуде ограничавају јаке структурне баријере за улазак на посматрано релевантно тржиште и то у виду високих инвестиција и дугог рока њиховог повраћаја, као и дуготрајних и компликованих процедура потребних за изградњу мреже, што се чињенично демантује податком да је малопродајну услугу приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији на територији Републике Србије у посматраном периоду, поред Телеком Србија а.д., нудило још 13 оператора“.

Агенција је у Извештају о анализи релевантног тржишта навела да на крају 2014. године, 14 оператора је било регистровано за пружање малопродајне услуге приступа, при чему су три оператора од децембра 2014. године, у саставу оператора SBB d.o.o. Од регистрованих 14 оператора, њих седам је пружало предметну услугу и подаци о њиховом пословању укључени су у укупне показатеље посматраног тржишта. Узимајући у обзир да је њихово укупно учешће у 2014. години износило око 4%, њихово пословање није значајније утицало на кретања на малопродајном тржишту приступа. Скоро иста ситуација је и на крају 2015. године, када је било 17 регистрованих оператора јавне говорне услуге, од којих је само осам заиста и почело са пружањем услуга фиксне телефоније.

Агенција констатује да улазак на тржиште нових оператора малопродајне услуге приступа није резултат слабљења структурних баријера за улазак на посматрано тржиште, већ се пре свега јавља као резултат укидања регулаторних баријера за улазак на посматрано тржиште, у виду увођења малопродајне услуге приступа у режим општег овлашћења. Такође и поред пораста броја оператора, Агенција је утврдила да Телеком Србија а.д. и даље поседује појединачну значајну тржишну снагу, и то због: тржишног учешћа од преко 96% које је стабилно и за које се не очекује да ће се значајније променити у периоду до следеће анализе релевантног тржишта. У прилог овој констатацији из Извештаја о анализи предметног релевантног тржишта наводе се и подаци из 2015. године, према којима Телеком Србија а.д. и даље има високо тржишно учешће (94%); остваривања значајне предности у односу на конкуренцију по основу инфраструктуре која се тешко реплицира, будући да поседује јавну фиксну телекомуникациону мрежу и јавну фиксну бежичну телекомуникациону мрежу, којима покрива готово целу територију Републике Србије; остваривања значајне предности у односу на конкуренцију по основу диверсификације услуга, економије обима и економије опсега, јер је присутан на свим релевантним тржиштима у сектору електронских комуникација, и то са високим тржишним учешћем.

– Коментар бр. 4:

Телеком Србија а.д. „оспорава наводе у Анализи да је Законом (искључиво) прописано предметно релевантно тржиште и наводи да су чланом 145. Закона прописана релевантна тржишта, укључујући и предметно релевантно тржиште, до доношења акта из члана 59. Закона. Такође, Телеком Србија а.д. наводи да је чланом 59. Закона прописано да Агенција

одређује релевантна тржишта уз примену одговарајућих препорука Европске уније о тржиштима подложним претходној регулацији, а да у овом тренутку, релевантна препорука Европске уније у смислу члана 59. Закона је Препорука 2014/710/ЕУ, која предвиђа да су претходној регулацији подложна искључиво велепродајна тржишта“.

Тржишта подложна претходној регулацији су одређена Одлуком о одређивању релевантних тржишта подложних претходној регулацији („Службени гласник РС“ број 59/11), која је донета на основу члана 59. Закона и Препоруке 2007/879/ЕС о релевантним тржиштима на подручју електронских комуникација која су подложна претходној регулацији.

Агенција не може да уважи коментар Телеком Србија а.д. да су Препоруком 2014/710/ЕУ претходној регулацији подложна искључиво велепродајна тржишта, јер је у поменутој Препоруци, као и у Препоруци 2007/879/ЕС, дефинисано да претходној регулацији подлежу и друга тржишта која нису наведена у Препоруци, а која одређују национална регулаторна тела уважавајући националне специфичности. Такође, и Директивом 2002/21/ЕС Европског парламента и Савета о заједничком регулаторном оквиру за електронске комуникационе мреже и услуге (Framework Directive) прописано је да национална регулаторна тела могу дефинисати релевантна тржишта другачија од оних која су одређена Препоруком.

– Коментар бр. 5:

Телеком Србија а.д. наводи да Агенција „није аргументовала потребу за наметањем свих 8 обавеза оператору са ЗТС према одредби члана 63. Закона, уз напомену да је чланом 62. став 2. Закона прописано да се решењем из става 1. овог члана, оператору са ЗТС одређује најмање једна обавеза из члана 63. Закона (не обавезно свих 8 обавеза), водећи рачуна о врсти и природи утврђених недостатака на тржишту, претходним улагањима на тржишту, подстицању даљих улагања и могућности за повраћај улагања по разумној стопи с обзиром на повезане ризике.“

Имајући у виду да је предмет анализе малопродајно тржиште приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији, Агенција оператору Телеком Србија а.д., као оператору са значајном тржишном снагом на предметном релевантном тржишту, одређује обавезу, прописану чланом 71. Закона, односно обавезу пружања малопродајних услуга под одређеним условима, која укључује следеће: забрану обрачунавања прекомерних цена, забрану ометања уласка на тржиште или ограничавања конкуренције превисоким или прениским ценама, забрану давања неоправдане предности одређеним крајњим корисницима, ограничавање висине малопродајних цена, обавезу прибављања формалне сагласности од Агенције за формирање и промену садржаја и цена пакета услуга, одређивање мера контроле индивидуалних тарифа, у оквиру које је и обавеза примене трошковног рачуноводства на начин прописан општим актом Агенције који уређује примену трошковног принципа, вођење одвојених рачуна и извештавање од стране оператора са значајном

тржишном снагом, обавезу заснивања цена на трошковима пружања услуга или на ценама на упоредивим тржиштима.

– Коментар бр. 6:

Телеком Србија а.д. наводи и „да је анализа малопродајног тржишта приступа морала да узме у обзир чињеницу да му је онемогућено да равноправно учествује на тендерима који расписују државни органи, органи локалне и покрајинске самоуправе, јавна предузећа и сл., а често и да одговори на захтеве наручиоца, јер мора да понуди регулисане цене, унапред познате другим понуђачима, као и да су захтеви тендера често такви да би њихово испуњавање представљало кршење регулаторних обавеза, што није у складу са основним циљем регулације тржишта, добробити корисника и подстицање конкуренције због добробити корисника. Телеком Србија а.д. сматра да је неопходно укинути обавезу давања неоправдане предности одређеним крајњим корисницима, с обзиром да Агенција у Анализи посматраног тржишта не спори право оператора са ЗТС да корисницима одобрава попусте на основу објективних критеријума. Везано за обавезу објављивања података о попустима, Телеком Србија а.д. сматра да је неопходно да се из ове обавезе изузму подаци о попустима који се дају корисницима који услуге набављају путем јавних набавки.“

Агенција је у Извештају о анализи релевантног тржишта навела да је Телеком Србија а.д. као оператор са значајном тржишном снагом на релевантном тржишту у обавези да поштује решења о одређивању цена која су донета у претходном периоду, као и да поштује обавезу забране давања неоправдане предности одређеним крајњим корисницима из члана 71. Закона, која се утврђује решењем о одређивању оператора са значајном тржишном снагом. Агенција је уједно у претходном периоду примила притужбе од стране осталих оператора у којима се наводи да се Телеком Србија а.д. у поступку јавних набавки не придржава цене месечне телефонске претплате одређене решењем број: 1- 02-052-381/13-81 од 20.05.2014. године, као ни цене позива утврђене решењем број: 1- 02-052-381/13-68 од 28.03.2014. године.

Што се тиче захтева Телеком Србија а.д. да се укине обавеза забране давања неоправдане предности одређеним крајњим корисницима, Агенција оцењује да је ова обавезна нужна и да би њено укидање довело до ценовне дискриминације пословних и резиденцијалних корисника, јер не би било могуће спровести контролу цена малопродајне услуге приступа.

Као што је већ наведено у Извештају о анализи релевантног тржишта, у поглављу 6. Обавезе оператора са значајном тржишном снагом, недискриминаторно поступање нема за циљ постављање забране одобравања попушта приликом пружања услуге приступа, већ утврђивање објективних критеријума по којима ће се појединим категоријама корисника одобрвати попусти. Из тог разлога потребно је да Телеком Србија а.д. у свом ценовнику јасно и недвосмислено објави податке о свим попустима, који морају бити базирани на објективним критеријумима.

– Коментар бр. 7:

Телеком Србија а.д. сматра да „нема довољно аргумената за укључивање IP прикључка у производну димензију тржишта с обзиром на изузетно малу заступљеност ове услуге у односу на остале (према подацима из Анализе 1,3% у укупном броју претплатника фиксне телефонске мреже).“

Принцип технолошке неутралности дефинисан је Директивом 2002/21/ЕС Европског парламента и Савета о заједничком регулаторном оквиру за електронске комуникационе мреже и услуге (Framework Directive) као један од основних принципа на којима почива регулатива Европске уније. Такође, истом Директивом одређено је да постизање технолошке неутралности представља један од основних задатака националних регулаторних тела. Овај принцип наводи се и у документима који прате Препоруку 2007/879/ЕС (Explanatory note SEC(2007) 1483/2 accompanying document to the Commission Recommendation on Relevant Product and Service Markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services), где је објашњено да регулаторна тела приликом анализе малопродајних тржишта треба да као полазну основу за дефинисање тржишта и одређивање његове производне димензије узму технолошку неутралност. Произлази да би се искључивањем IP технологије из производне димензије тржишта нарушио принцип технолошке неутралности на којем почива регулаторни оквир Европске уније, а самим тим и Закон.

Сагласно наведеном, Агенција остаје при ставу да малопродајна услуга приступа путем IP прикључка, заједно са приступом путем аналогног (POTS) прикључка, ISDN прикључка, бежичног претплатничког прикључка FWA – CDMA и прикључка путем кабловских мрежа, припада малопродајном тржишту приступа и не може бити искључена из дефинисања његове производне димензије.

– Коментар бр. 8:

Телеком Србија а.д. сматра да је потребно у „Анализу малопродајног тржишта приступа укључити и податке за 2015. годину, а нарочито у погледу броја пренетих бројева из мреже Телеком Србија а.д. у мреже других фиксних оператора (108.054 на крају 2015. године), чиме би се демантовала констатација Агенције да је учешће Телеком Србија а.д. стабилно и да се не очекује да ће се значајно променити у периоду до следеће анализе.“

Период на који се анализа односи обухвата 2012, 2013. и 2014. годину и за тај период су прикупљени подаци од оператора. Према подацима из Годишњих извештаја за 2015. годину за пружаоце услуга јавне фиксне телефонске мреже (ГИТ-7 и ГИТ-3), које су оператори доставили, тржишно учешће Телеком Србија а.д. је и даље високо и стабилно и износи око 94%.

На крају 2014. године 41.513 претплатника фиксне телефоније променило је оператора, а при том задржало исти телефонски број. У 2014. години, у просеку је месечно нешто мање од 5.000 претплатника мењало оператора уз задржавање истог телефонског броја. На крају 2015. године број пренетих бројева у фиксној телефонској мрежи износи 111.338, а месечно је у просеку око 5.800 претплатника мењало оператора.

Узимајући у обзир чињеницу да број претплатника малопродајне услуге приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији износи 2,7 милиона у 2014. години, уз тржишно учешће оператора Телеком Србија а.д. од 96%, односно 2,6 милиона у 2015. години, уз тржишно учешће Телеком Србија а.д. од 94%, Агенција сматра да укључивање података о пренетим бројевима из 2015. године, не би променило закључке Агенције по питању односа снага на тржишту. Чак иако претпоставимо да ће се у периоду до наредне анализе наставити тренд раста пренетих бројева у 2015. години (око 5.800 месечно), може се очекивати да ће до краја 2018. године бити око 350.000 пренетих бројева. Када се узме у обзир просечан годишњи пад укупног броја претплатника фиксне телефоније, од око 2,37% у периоду 2012-2014. године, може се закључити да се значајна тржишна снага Телеком Србија а.д неће значајније променити.

– Коментар бр. 9:

Телеком Србија а.д. истиче да „имајући у виду чињеницу да 12 од 28 чланица ЕУ не примењује ех-ante тест маказа цена за пакете услуга, да чланице ЕУ које примењују тест маказа цена за пакете услуга имају јасно дефинисан третман различитих пакета, методологију обрачуна трошкова, третман нерегулисаних услуга у пакетима, третман промоција и временски ограничених понуда, као и имајући у виду да документ који је Агенција објавила на свом сајту „Регулација цена везаних услуга оператора са значајном тржишном снагом - полазне основе за поступање РАТЕЛ-а“ не регулише детаљно поступање како оператора са ЗТС, тако ни Агенције, те предлаже да се обавеза прибављања формалне сагласности од стране Агенције за формирање и промену садржаја и цена пакета услуга или укине или да се не примењује до доношења подзаконских аката Агенције, који на детаљан начин регулишу ову област.“

Агенција одређује Телеком Србија а.д. обавезу прибављања формалне сагласности за формирање и промену садржаја и цена пакета услуга, као интегрални део обавезе пружања малопродајних услуга под одређеним условима, чија је примена обавезујућа и није условљена методологијом или другим подзаконским актима.

У Изјашњењу Телеком Србија а.д. је поред навода да у свему остаје при примедбама и сугестијама датим у оквиру јавних консултација, изнео да је Агенција одбила да уважи аргументацију у вези са изузимањем услуге приступа за пословне кориснике.

Такође, Телеком Србија а.д. у Изјашњењу наводи да Агенција није уважила захтев да се због изузетно ниског тржишног учешћа услуге приступа преко IP прикључка, као иновативне услуге, ова услуга изузме из производне димензије тржишта.

Агенција оцењује да ови наводи у Изјашњењу представљају резиме већ изнетих примедби током јавних консултација, те Агенција у целости остаје при ставовима изнетим у Извештају о анализи релевантног тржишта и овом акту.

Поред тога, Телеком Србија а.д. у Изјашњењу наводи да значајан број земаља ЕУ не примењује ex-ante тест маказа цена за пакете везаних услуга и да Агенција није навела аргументе за утврђивање обавезе прибављања формалне сагласности за формирање и промену садржаја и цена пакета услуга. Како је реч о примедби претходно истакнутој у току поступка јавних консултација, Агенција остаје при ставу изнетом у Извештају о анализи релевантног тржишта и додаје да одређује обавезу прибављања формалне сагласности од стране Агенције за формирање и промену цена и садржаја комбинованих пакета, којима је обухваћена услуга приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији, јер на релевантном тржишту постоји опасност од везивања услуга, као механизма хоризонталног преношења тржишне снаге од стране Телеком Србија а.д., као оператора са ЗТС.

Надлежност Агенције да одлучује о правима и обавезама оператора и корисника прописана је одредбом члана 8. став 1. тачка 2) Закона.

Одредбом члана 22. Закона регулисано је одлучивање о правима и обавезама оператора и корисника, односно, између осталог, прописано је да Агенција, о правима и обавезама оператора и корисника из овог закона, одлучује решењем које доноси директор Агенције.

Узимајући у обзир напред наведено, одлучено је као у диспозитиву овог решења.

Ово решење је коначно сагласно члану 22. став 4. Закона.

Упутство о правном средству: Против овог решења може се тужбом покренути управни спор пред Управним судом, у року од 30 дана од дана његовог достављања.

Достављено :

- Предузећу за телекомуникације Телеком Србија а.д. Таковска 2, Београд;
- Служби за анализу тржишта и рачуноводство трошкова;
- Архиви.



pm
ДИРЕКТОР

Млушт
др Владица Тинтор