



Република Србија
РАТЕЛ
Регулаторна агенција за
електронске комуникације
и поштанске услуге

**ИЗВЕШТАЈ О АНАЛИЗИ МАЛОПРОДАЈНОГ ТРЖИШТА ЈАВНО ДОСТУПНЕ
ТЕЛЕФОНСКЕ УСЛУГЕ СА ФИКСНЕ ЛОКАЦИЈЕ**

(Тржиште 9)

Београд, јун-новембар 2016. године

САДРЖАЈ

1. КРАТАК ПРЕГЛЕД АНАЛИЗЕ	5
2. УВОД	9
2.1. Регулаторни оквир у Европској унији	9
2.2. Правни оквир за спровођење анализе тржишта у Републици Србији	13
2.3. Преглед досадашњих активности	14
3. ДЕФИНИСАЊЕ РЕЛЕВАНТНОГ ТРЖИШТА	17
3.1. Карактеристике релевантног тржишта	17
3.1.1. Производна димензија тржишта	18
3.2. Супституција на страни тражње	21
3.3. Супституција на страни понуде	23
3.4. Потенцијална конкуренција	24
3.5. Географска димензија тржишта	25
3.6. Закључак о релевантном тржишту	25
4. АНАЛИЗА РЕЛЕВАНТНОГ ТРЖИШТА	27
4.1. Тест 3 (три) критеријума	28
4.1.1. Први критеријум – да ли је тржиште изложено високим и трајним улазним баријерама	28
4.1.2. Други критеријум - да ли тржиште има карактеристике због којих се током времена неће кретати у правцу успостављања конкуренције?	29
4.1.3. Трећи критеријум – да ли је, у одсуству <i>ex-ante</i> регулације, довољан Закон о заштити конкуренцији да се ограниче тржишни недостаци?	30
4.1.4. Закључак о примени Теста 3 (три) критеријума	30
5. ЗАКЉУЧАК	31
6. КОМЕНТАРИ ДАТИ У ОКВИРУ ЈАВНИХ КОНСУЛТАЦИЈА	32
6.1. Коментари и одговори на коментаре оператора и шире јавности поводом Извештаја о анализи малопродајног тржишта јавно доступне телефонске услуге са фиксне локације	32
4.1. Мишљење Комисије за заштиту конкуренције	41

ДЕФИНИЦИЈЕ КОРИШЋЕНИХ ПОЈМОВА

У анализи су коришћени појмови који имају следеће значење:

- **Приступ јавној телефонској мрежи за крајње кориснике** подразумева стварање техничких могућности, да се помоћу мреже, система и средстава користе електронске комуникационе услуге путем фиксне мреже;
- **Јавно доступна телефонска услуга** је јавно доступна електронска комуникациона услуга за директно или индиректно упућивање и примање националних, односно националних и међународних позива, преко једног или више бројева из националног или међународног плана нумерације;
- **PSTN мрежа (Public Switched Telephone Network)** је јавна фиксна телефонска мрежа;
- **POTS (Plain Old Telephone Service)** је приступ јавној телефонској мрежи преко аналогног прикључка, којим се обезбеђује пренос говора и односи се на стандардну телефонску услугу;
- **Базни приступ дигиталној мрежи интегрисаних услуга ISDN BA (Integrated Services Digital Network Basic Access)** је приступ јавној фиксној телефонској мрежи преко дигиталног претплатничког прикључка којим су обезбеђена два канала за истовремени пренос говора, факс порука и података;
- **Примарни приступ дигиталној мрежи интегрисаних услуга ISDN PRI (Integrated Services Digital Network Primary Rate Interface)** је приступ јавној телефонској мрежи преко дигиталног претплатничког прикључка којим је обезбеђено 30 канала за истовремени пренос говора, факс порука и података;
- **Фиксни бежични приступ FWA (Fixed Wireless Access)** је бежични приступ са фиксне локације услугама преко јавне фиксне мреже за електронске комуникације;
- **VoIP (Voice over Internet protocol)** је пренос говора коришћењем Интернет протокола;
- **Лиценца за CDMA (Code Division Multiple Access)** је лиценца за јавну фиксну бежичну телекомуникациону мрежу (FWA) у фреквенцијском опсегу 411,875-418,125/421,875-428,125 MHz и говорне услуге, пренос пакета података и истовремен пренос говора и података;
- **CDMA мрежа** је електронска комуникациона мрежа за фиксни бежични приступ реализована коришћењем фреквенција у опсегу 411,875-418,125/421,875-428,125 MHz;
- **Услуга CDMA** је услуга која се пружа коришћењем мреже за CDMA, а односи се на говорне услуге и пренос пакета података;

- **xDSL (Digital Subscriber Line)** је дигитална претплатничка линија и представља фамилију технологија (ADSL, ADSL2+, VDSL, VDSL2, SHDSL, HDSL и др.) која омогућава операторима да обезбеде брзе мултимедијалне сервисе за пренос података преко постојећих бакарних каблова.

1. КРАТАК ПРЕГЛЕД АНАЛИЗЕ

У складу са одредбама члана 59. Закона о електронским комуникацијама („Службени гласник РС, бр. 44/10, 60/13-УС и 62/14, у даљем тексту: Закон), Препоруком Европске комисије 2007/879/ЕЗ о релевантним тржиштима на подручју електронских комуникација која су подложна претходној регулацији, и Одлуком о одређивању релевантних тржишта подложних претходној регулацији („Службени гласник РС“, број 59/11, у даљем тексту: Одлука), предмет анализе је малопродајно тржиште јавно доступне телефонске услуге са фиксне локације.

Републичка агенција за електронске комуникације, сада Регулаторна агенција за електронске комуникације и поштанске услуге (у даљем тексту: Агенција) је у периоду август/новембар 2011. године извршила анализу малопродајног тржишта јавно доступне телефонске услуге са фиксне локације (у даљем тексту: анализа). Сагласно закључцима Извештаја о анализи малопродајног тржишта јавно доступне телефонске услуге са фиксне локације за период август/новембар 2011. године, Агенција је, решењем број: 1-02-3491-568/11-42 од 29.11.2011. године, а потом, поступајући по пресуди Управног суда број: 9 У 14603/11, од 05.03.2013. године, својим решењем број: 1-01-731-5/12-3 од 03.04.2013. године одредила Предузеће за телекомуникације Телеком Србија а.д. Београд, Таковска 2 (у даљем тексту: Телеком Србија а.д.) за оператора са значајном тржишном снагом (оператор са ЗТС) на малопродајном тржишту јавно доступне телефонске услуге са фиксне локације и одредила обавезе у складу са Законом.

Агенција је извршила други круг анализе у циљу преиспитивања статуса оператора са ЗТСи евентуалног ревидирања регулаторних обавеза које су одређене.

Период на који се анализа односи обухвата податке добијене од оператора за 2012, 2013. и 2014. годину.

У уводном делу анализе дат је преглед регулативе Европске уније у области електронских комуникација са нагласком на развоју ефикасне конкуренције и спречавању монополског понашања оператора који има значајну тржишну снагу. На преглед регулативе Европске уније надовезује се правни основ за спровођење поступка анализе тржишта у Републици Србији, као и преглед досадашњих активности Агенције посебно у односу на тржиште које је предмет ове анализе.

Приликом дефинисања релевантног тржишта пошло се од Смерница за анализу тржишта и процену значајне тржишне снаге на основу регулаторног оквира за електронске комуникације (*Commission guidelines on market analysis and the assessment of significant market power under the Community regulatory framework for electronic communications networks and services* 2002/C 165/03, у даљем тексту: Смернице Европске комисије), на основу којих је за одређивање карактеристика релевантног тржишта разматрана супституција на страни тражње на малопродајном нивоу, као и

супституција на страни понуде и потенцијална конкуренција. Након тога је утврђена географска димензија релевантног тржишта.

Малопродајно тржиште јавно доступне телефонске услуге са фиксне локације се односи на тржиште на којем се пословним и резиденцијалним корисницима преко јавне телефонске мреже на фиксној локацији пружа малопродајна јавно доступна телефонска услуга у националном и међународном телефонском саобраћају.

У регистар Агенције, закључно са 2014. годином, уписано је 14 оператора јавно доступне телефонске услуге са фиксне локације на територији Републике Србије и то:

1. Телеком Србија а.д., коме је дана 13.04.2007. године издата Лиценца за изградњу, поседовање и експлоатацију јавне фиксне телекомуникационе мреже и пружање услуга јавне фиксне телекомуникационе мреже (у даљем тексту: Лиценца за јавне фиксне телекомуникационе мреже и услуге), као и Лиценца за јавну фиксну бежичну телекомуникациону мрежу (FWA) у фреквенцијском опсегу 411,875-418,125/421,875-428,125 MHz и говорне услуге, пренос пакета података и истовремен пренос говора и података (у даљем тексту: Лиценца за CDMA), која је издата дана 17.06.2009. године;
2. Orion telekom d.o.o. (претходни назив: Media Works), Мала Пруга 8, Земун поље, Земун (у даљем тексту: Orion telekom d.o.o.), коме је дана 17.06.2009. године издата Лиценца за CDMA, а отпочео је са пружањем ових услуга крајем 2010. године;
3. Telenor d.o.o., Омладинских бригада 90, Нови Београд (у даљем тексту: Telenor d.o.o.), коме је дана 22.01.2010. године издата Лиценца за јавну фиксну телекомуникациону мрежу и услуге, а почео је са пружањем услуга из наведене Лиценце у јануару 2011. године;
4. „Serbia Broadband - Srpske kablovske mreže“ d.o.o. Београд (Нови Београд), Булевар Зорана Ђинђића 8а (у даљем тексту: SBB d.o.o.), евидентиран 2012. године за пружање јавне говорне услуге коришћењем кабловске мреже за приступ;
5. Invest Inženjering CO d.o.o. за производњу услуге и трговину, Нови Сад, Пут Шајкашког одреда 5а (у даљем тексту: Invest Inženjering d.o.o.), евидентиран 2012. године за пружање јавне говорне услуге коришћењем кабловске мреже за приступ;
6. Preduzeće za internet usluge Beogrid d.o.o., Београд (Нови Београд), Нехруова 82а (у даљем тексту: Beogrid d.o.o.), евидентиран од 2013. године за пружање јавне говорне услуге коришћењем кабловске мреже за приступ (од јануара 2015. године је у саставу SBB d.o.o.);
7. DOO Knight Development Support, Нови Сад, Булевар Ослобођења 26 (у даљем тексту: Knight Development Support), евидентиран 2013. године за пружање јавне

- говорне услуге коришћењем кабловске мреже за приступ (од јануара 2015. године је у саставу SBB d.o.o.);
8. Друштво за телекомуникацију JET TV d.o.o., Шабац, Краљице Марије 1 (у даљем тексту: JET TV d.o.o.), евидентиран 2013. године за пружање јавне говорне услуге коришћењем кабловске мреже за приступ (од јануара 2015. године је у саставу SBB d.o.o.);
 9. Društvo za kablovsku distribuciju INTERAKTIVNE KABLOVSKE OBJEDINJENE MREŽE - I.KOM d.o.o., Београд (Земун), Џона Кенедија 10д (у даљем тексту: I.KOM d.o.o.), евидентиран 2013. године за пружање јавне говорне услуге коришћењем кабловске мреже за приступ;
 10. Društvo za proizvodnju, promet i inženjering KOPERNIKUS TECHNOLOGY d.o.o., Београд (Нови Београд), Јурија Гагарина 206 (у даљем тексту: KOPERNIKUS TECHNOLOGY d.o.o.), евидентиран 2014. године за пружање јавне говорне услуге коришћењем кабловске мреже за приступ;
 11. Privredno društvo za telekomunikacije SAT-TRAKT d.o.o. Бачка Топола, Маршала Тита 111 (у даљем тексту: SAT-TRAKT d.o.o.), евидентиран 2014. године за пружање јавне говорне услуге коришћењем кабловске мреже за приступ;
 12. Društvo za pružanje usluga interneta Beotelnet-ISP d.o.o. Београд, Булевар Војводе Мишића 37 (у даљем тексту: Beotelnet-ISP), евидентиран 2014. године за пружање јавне говорне услуге коришћењем кабловске мреже за приступ;
 13. Društvo za inženjering, trgovinu i usluge Radijus vector d.o.o. Београд (Нови Београд), Милентија Поповића 9 (у даљем тексту: Radijus vector d.o.o.), евидентиран 2014. године за пружање јавне говорне услуге коришћењем кабловске мреже за приступ;
 14. Telemark Systems d.o.o. Чачак, Синђелићева бб (у даљем тексту: Telemark Systems d.o.o.), евидентиран 2014. године за пружање јавне говорне услуге коришћењем кабловске мреже за приступ.

У складу са чланом 149. Закона, од 1. јануара 2012. године, на пружање јавно доступне телефонске услуге преко јавне фиксне телефонске мреже, односно са фиксне локације се примењује режим општег овлашћења, па наведени оператори на релевантном тржишту послују у складу са Лиценцом за јавне фиксне телекомуникационе мреже и услуге, Лиценцом за CDMA и Правилником о општим условима за обављање делатности електронских комуникација по режиму општег овлашћења („Службени гласник РС“, бр. 38/11, 44/11-исправка и 13/14, у даљем тексту: Правилник о општим условима).

У анализи производне димензије идентификовано је да се на посматраном тржишту крајњим корисницима нуде национални и међународни позиви, позиви ка мобилним мрежама националних оператора, позиви ка сервисима са додатом вредношћу, остале IN услуге, позиви ка хитним службама, обавештења о бројевима претплатничких

телефона, позиви ка контакт центру, као и све додатне јавно доступне телефонске услуге. У погледу категорија претплатника (пословних и резиденцијалних), тржиште је успостављено као јединствено.

Агенција је констатовала да, у тренутку израде анализе, на посматраном релевантном тржишту постоји супституција јавно доступне телефонске услуге са фиксне локације на страни тражње преко POTS прикључка у виду CDMA мреже и кабловске мреже, али уз одређена географска ограничења. Агенција закључује и да се VoIP услуга, због ограничења обима понуђених услуга, начина приступа и квалитета услуге, може сматрати супститутом јавно доступној телефонској услузи са фиксне локације преко мреже POTS само у делу међународних позива.

Супституцију на страни понуде ограничавају структурне и економске баријере за улазак на посматрано тржиште, и то у виду високих инвестиција и дугог рока њиховог повраћаја. Као потенцијална конкуренција на посматраном тржишту идентификовани су постојећи оператори дистрибуције медијских садржаја преко кабловске мреже који већ имају изграђену мрежу за приступ, као и постојећи Интернет и VoIP оператори.

За релевантно малопродајно географско тржиште одређено је национално тржиште, будући да је за сваког оператора подручје пружања услуге дефинисано Лиценцом за јавне фиксне телекомуникационе мреже и услуге, Лиценцом за CDMA и општим условима за обављање делатности дефинисаним у Правилнику о општим условима, а регулаторни захтеви за обављање делатности по режиму општег овлашћења су идентични за целу територију Републике Србије.

Малопродајно тржиште јавно доступне телефонске услуге са фиксне локације није дефинисано као релевантно тржиште у препорукама и директивама Европске комисије и Закону. Из тог разлога, Агенција је применила Тест 3 (три) критеријума, у складу са Препоруком о релевантним тржиштима и услугама Европске комисије из децембра 2007. године (*Recommendation 2007/879/EC*), који је показао да се посматрано тржиште креће у правцу успостављања конкуренције, иако је и даље изложено структурним и економским улазним баријерама.

Будући да нису кумулативно испуњена сва три критеријума, Агенција је закључила да малопродајно тржиште јавно доступне телефонске услуге са фиксне локације 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 Европске уније, Европски парламент и Европска комисија. Прве директиве као пакети свеобухватних законодавних мера у области телекомуникација су усвојене још током 90-их година прошлог века са циљем либерализације свих телекомуникационих мрежа и услуга и укидања монопола до 1998. године, затим хармонизације прописа на нивоу Европске уније и примене правила о конкуренцији. С тим у вези, Европска комисија је 1998. године усвојила пакет законодавних мера тзв. регулаторни оквир из 1998. године чији је фокус био стварање објективних, транспарентних и недискриминаторних услова за све учеснике на тржишту телекомуникација. Регулаторни оквир из 1998. године препознаје четири тржишта телекомуникација подложна регулацији и то:

- тржиште фиксне телефоније (укључујући и инфраструктуру),
- тржиште мобилне телефоније,
- тржиште изнајмљених линија,
- тржиште интерконеције.

Независна регулаторна тела су била у обавези да периодично спроводе анализе ова четири тржишта са циљем да се утврди да ли постоје оператори са ЗТС. При томе основни критеријум за утврђивање значајне тржишне снаге је тржишно учешће, дефинисано на нивоу од 25% уз могућност одступања од овог прага узимајући у обзир и додатне критеријуме као што су могућност да се утиче на тржиште, укупан промет у односу на величину тржишта, контролу инфраструктуре за приступ, приступ финансијским ресурсима итд.

Убрзан развој нових технологија и конвергенција телекомуникационог, медијског и сектора информационах технологија условили су потребу за новим јединственим и технолошки неутралним регулаторним оквиром за све мреже и услуге из области електронских комуникација. Нови регулаторни оквир је усвојен 2002. године, а примењује се од јула 2003. године. Најважније директиве које чине регулаторни оквир из 2002. године су:

1. Директива 2002/21/ЕЗ Европског парламента и Савета о заједничком регулаторном оквиру за електронске комуникационе мреже и услуге (*Framework Directive*);
2. Директива 2002/20/ЕЗ Европског парламента и Савета о издавању одобрења за мреже и услуге (*Authorization Directive*);
3. Директива 2002/19/ЕЗ Европског парламента и Савета о приступу и међусобном повезивању електронских комуникационих мрежа и инфраструктуре (*Access Directive*);

4. Директива 2002/22/ЕЗ Европског парламента и Савета о универзалном сервису и правима корисника која се односе на електронске комуникационе мреже и услуге (*Universal Service Directive*);
5. Директива 2002/58/ЕЗ Европског парламента и Савета о обради личних података и заштити приватности у сектору електронских комуникација (*Directive on Privacy and Electronic Communications*).

Важан елемент овог регулаторног оквира представљају анализе тржишта и идентификовање оператора са ЗТС. У јулу 2002. године Европска комисија је објавила Смернице (2002/С 165/03) везане за анализу тржишта и процену значајне тржишне снаге на основу регулаторног оквира за електронске комуникације, у којима су наведени основни принципи за анализу тржишта којих национална регулаторна тела треба да се придржавају. За разлику од претходног регулаторног оквира, одлука о проглашењу оператора са значајном тржишном снагом 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 друштва, контролу инфраструктуре која се не може лако дуплицирати, технолошке предности, недостатак преговарачке моћи купаца, лак и повлашћен приступ тржишту капитала и изворима финансирања, диверсификација производа и услуга, економија обима, економија ширине, вертикална интеграција, развијеност дистрибуције и мреже продаје, недостатак тржишног такмичења, баријере у експанзији.

Према Смерницама, поступак анализе тржишта се спроводи у четири корака:

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

На основу члана 15. став 1. Директиве 2002/21/ЕЗ о заједничком регулаторном оквиру, Европска комисија је у фебруару 2003. године усвојила Препоруку 2003/311/ЕЗ о релевантним тржиштима на подручју електронских комуникација која су подложна претходној (*ex ante*) регулацији. У Препоруци је идентификовано укупно осамнаест релевантних тржишта од којих је седам малопродајних и једанаест велепродајних тржишта.

У децембру 2007. године Европска комисија је донела нову Препоруку 2007/879/ЕЗ 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 велепродајна 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. велепродајно тржиште оригинације позива у јавној телефонској мрежи на фиксној локацији;
3. велепродајно тржиште терминације позива у јавној телефонској мрежи на фиксној локацији;
4. велепродајно тржиште (физичког) приступа елементима мреже (укључујући дељени и потпуни рашчлањени приступ локалној петљи) на фиксној локацији;
5. велепродајно тржиште широкопојасног приступа;
6. велепродајно тржиште изнајмљивања завршних сегмената телекомуникационе мреже;
7. велепродајно тржиште терминације позива у мобилној мрежи.

Уважавајући специфичности различитих земаља по питању степена развијености и либерализације тржишта електронских комуникација, регулаторним телима је 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 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 ЕУ су у децембру 2009. године донели нови регулаторни оквир у области електронских комуникација који се састоји из две директиве и једне уредбе:

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

и међусобном повезивању, Директиве 2002/20/ЕЗ 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/ЕЗ од 7. маја 2009. године о регулацији цена фиксне и мобилне терминације позива;
- 2) Препорука 2010/572/ЕУ од 11. септембра 2010. године о регулисаном приступу приступним мрежама следеће генерације;
- 3) Препорука 2013/466/ЕУ 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/ЕУ о релевантним тржиштима на подручју електронских комуникација у складу са Директивом 2002/21/ЕЗ 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/ЕЗ о релевантним тржиштима на подручју електронских комуникација која су подложна претходној регулацији.

Одредбе чл. 59. до 71. Закона уређују тржишта подложна претходној регулацији, као и обавезе оператора са ЗТС.

Одредбама члана 59. Закона је прописано 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 Закона, одређује Агенција уз примену одговарајућих препорука Европске уније. Сагласно члану 60. Закона, Агенција врши анализу релевантних тржишта најмање једном у три године и у том поступку сарађује са органом надлежним за заштиту конкуренције.

Агенција је донела Одлуку 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 и
9. малопродајно тржиште јавно доступне телефонске услуге са фиксне локације.

У складу са одредбом члана 61. став 1. Закона, оператор има значајну тржишну снагу на релевантном тржишту, ако сам или заједно са другим операторима има доминантан положај, односно 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 се обим не може лако реплицирати;

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 значајне тржишне снаге посматрају се и zasiћеност 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 посматраном тржишту, претходним улагањима, подстицању даљих улагања и могућностима за остваривање разумне стопе повраћаја на уложена средства.

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

1. објављивања одређених података,
2. недискриминаторног поступања,
3. рачуноводственог раздвајања,
4. омогућавања приступа и коришћења елемената мреже и припадајућих средстава,
5. контроле цена и примене трошковног рачуноводства,
6. пружања основног скупа изнајмљених линија,
7. обезбеђивања могућности за избор и предизбор оператора,
8. пружања малопродајних услуга под одређеним условима.

Предметна анализа представља други круг анализе малопродајног тржишта јавно доступне телефонске услуге са фиксне локације.

2.3. Преглед досадашњих активности

Агенција је 2011. године, сагласно одредбама чл. 59, 60. и 145. став 2. Закона, извршила анализу малопродајног тржишта јавно доступне телефонске услуге са

фиксне локације и о томе сачинила „Извештај о анализи малопродајног тржишта јавно доступне телефонске услуге са фиксне локације“ август/новембар 2011. године. По окончању тог поступка донето је решење број: 1-02-3491-568/11-42 од 29.11.2011. године којим је Телеком Србија а.д. одређен за оператора са ЗТС на малопродајном тржишту јавно доступне телефонске услуге са фиксне локације и одређене су му обавезе сагласно Закону. По тужби оператора Телеком Србија а.д. Управни суд је у управном спору донео пресуду број: 9 У 14603/11 од 05.03.2013. године, којом се предмет враћа на поновно одлучивање. Дана 03.04.2013. године, поступајући по пресуди Управног суда и везан његовим правним схватањем, Агенција је донела решење број: 1-01-731-5/12-3, којим је Телеком Србија а.д. одређен за оператора са ЗТС на малопродајном тржишту јавно доступне телефонске услуге са фиксне локације и одређене су му одговарајуће обавезе:

- забрана обрачунавања прекомерних цена,
- забрана ометања уласка на тржиште или ограничавања конкуренције превисоким или прениским ценама,
- забрана давања неоправдане предности одређеним крајњим корисницима,
- ограничавање висине малопродајних цена,
- обавеза прибављања формалне сагласности од Агенције за начин формирања и промену цена услуга у случају њиховог везивања,
- одређивање мера контроле индивидуалних тарифа и
- обавеза заснивања цена на трошковима пружања услуга или на ценама на упоредивим тржиштима.

С обзиром на то да је одредбом члана 60. став 2. Закона прописано 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.

Агенција је, у протеклом периоду, између две анализе, својим регулаторним активностима, доношењем низа одлука и решења, омогућила услове за даљу либерализацију и регулацију тржишта електронских комуникација.

Агенција је дана 28.03.2014. године, донела решење број: 1-02-052-381/13-68 којим је оператору Телеком Србија а.д. одобрена промена цене услуга јавне фиксне телекомуникационе мреже за телефонски разговор из фиксне мреже и то тако да за један (1) минут износи 1,00 динар без ПДВ. Цена је дефинисана за телефонски разговор у месном и међумесном саобраћају за резиденцијалне и бизнис претплатнике који је успостављен као „национални позив у оквиру фиксне телефонске мреже" за целу територију Републике Србије, као и за телефонски разговор из аутоматских телефонских говорница и из телефонских говорница са посредовањем смештеним у јединицама поштанске мреже.

У периоду након претходне анализе тржишта, између осталог, донет је Правилник о општим условима, на основу кога је више оператора добило овлашћење за пружање јавне говорне услуге на фиксној локацији, 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, у даљем тексту: Правилник о примени трошковног принципа), Правилник о преносивости броја у јавним телефонским мрежама на фиксној локацији („Службени гласник РС“, број 52/11, у даљем тексту: Правилник о преносивости броја у фиксној мрежи) као и Правилник о обавезама оператора услуга са додатом вредношћу („Службени гласник РС“, бр. 76/11 и 91/11-исправка).

3. ДЕФИНИСАЊЕ РЕЛЕВАНТНОГ ТРЖИШТА

Релевантно тржиште у сектору електронских комуникација представља скуп свих понуђених услуга електронских комуникација на одређеном географском подручју, које се по својим карактеристикама, наменама и ценама могу међусобно супституисати, тј. које крајњи потрошачи користе за исте сврхе. Поред географске и производне димензије, тржиште треба пажљиво анализирати и са аспекта конкурентности и структуре понуде и тражње.

Малопродајно тржиште јавно доступне телефонске услуге са фиксне локације (у даљем тексту: тржиште позива) се односи на тржиште на којем се пословним и резиденцијалним корисницима на фиксним локацијама преко јавне фиксне комуникационе мреже пружа малопродајна јавно доступна телефонска услуга (у даљем тексту: ЈДФУ услуга) у националном и међународном телефонском саобраћају.

Приликом одвајања малопродајног тржишта позива од малопродајног тржишта приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији (у даљем тексту: малопродајно тржиште приступа), Агенција је пре свега узела у обзир разлике на страни тражње и понуде на ова два тржишта, а нарочито чињеницу да оператори који нуде малопродајну услугу приступа могу лакше да се укључе на тржиште позива него обрнуто.

3.1. Карактеристике релевантног тржишта

Укупан број претплатника ЈДФУ услуге у 2014. години је износио око 2,7 милиона, укупан саобраћај остварен преко фиксне мреже се процењује на око 7 милијарди минута, док приходи остварени по основу пружања ЈДФУ услуге у посматраној години на домаћем тржишту износе око 35,6 милијарди динара (око 320,5 милиона евра).

Имаоци лиценци за јавне фиксне телекомуникационе мреже и пружање услуга су:

- Телеком Србија а.д. - Лиценца за јавне фиксне телекомуникационе мреже и услуге, издата 2007. године;
- Телеком Србија а.д. - Лиценца за CDMA, издата 2009. године;
- Orion telekom d.o.o. - Лиценца за CDMA, издата 2009. године;
- Telenor d.o.o. - Лиценца за јавне фиксне телекомуникационе мреже и услуге, издата 2010. године.

Телеком Србија а.д. је до 9. јуна 2005. године имао ексклузивно право да корисницима у Републици Србији једини пружа све постојеће и будуће врсте фиксних телекомуникационих услуга, те је тржиште позива било затворено. Након истека поменутог рока, формално-правно је омогућен улазак новим операторима на тржиште позива. У мају 2009. године, након одржаног јавног надметања додељене су две лиценце за CDMA за територију Републике Србије, и то операторима Телеком Србија

а.д. и Orion telekom d.o.o., а у јануару 2010. године додељена је још једна лиценца за јавне фиксне телекомуникационе мреже и услуге и то оператору Telenor d.o.o.

У складу са чланом 149. Закона, од 1. јануара 2012. године, на пружање ЈДТФ услуге преко јавне фиксне комуникационе мреже примењује се режим општег овлашћења. Поред горе наведених оператора, закључно са 2014. годином, за пружање ЈДТФ услуге били су регистровани и следећи оператори који поседују кабловску приступну мрежу:

- SBB d.o.o.,
- IKOM d.o.o.,
- Radijus vector d.o.o.,
- Beotelnet-ISP,
- KOPERNIKUS TECHNOLOGY d.o.o.,
- Beogrid d.o.o.,
- Knight Development Support,
- JET TV d.o.o.
- Invest Inženjering d.o.o.,
- SAT-TRAKT d.o.o.,
- Telemark Systems d.o.o.

Почетком 2015. године оператори Beogrid d.o.o., Knight Development Support и JET TV d.o.o. припојени су оператору SBB d.o.o.

Агенција и оператори који пружају услуге електронских комуникација путем јавних фиксних телефонских мрежа потписали су 3. марта 2014. године Протокол о имплементацији Правилника о преносивости броја у јавним телефонским мрежама на фиксној локацији („Службени гласник РС“, број 52/11) ради међусобног усаглашавања процедура у вези са административним питањима која се могу јавити у поступку преноса броја. Од 1. априла 2014. године корисницима фиксне телефоније је омогућено да приликом промене оператора задрже свој претплатнички број. На крају 2014. године 41.513 претплатника фиксне телефоније је променило оператора, а при том задржало исти број.

3.1.1. Производна димензија тржишта

На малопродајном тржишту позива крајњим корисницима се нуде следећи типови ЈДТФ услуге:

- национални позиви у оквиру фиксне телефонске мреже (оригинација и терминација) – представљају телефонску услугу којом се преко комутационих система и система преноса остварује телефонска веза између два корисника;
- међународни позиви (оригинација и терминација) – представљају телефонску услугу којом се преко комутационих система и система преноса остварује телефонска веза између два корисника од којих је један корисник националног оператора у Републици Србији, а други корисник међународног оператора;

- позиви ка мобилним мрежама националних оператора (оригинација и терминација) – представљају телефонску услугу којом се преко комутационих система и система преноса остварује телефонска веза између два корисника од којих је један корисник националног фиксног оператора у Републици Србији, а други корисник националног мобилног оператора у Републици Србији;
- позиви ка сервисима са додатом вредношћу (PRM телефонска веза са додатном ценом) – представљају услугу којом оператори омогућавају корисницима да, бирањем бројева из посебне нумерације резервисане за овај тип сервиса, добију услуге са додатом вредношћу које могу бити разни *premium rate* сервиси или VOT (телефонско гласање);
- остале IN услуге које укључују:
 - FPH бесплатан позив,
 - UAN универзални приступни број,
 - телефонске позиве ка кратким кодовима;
- позиви ка хитним службама – полицији, хитној помоћи и ватрогасним службама;
- обавештења о бројевима претплатничких телефона;
- позиви ка контакт центру;
- све додатне јавно доступне телефонске услуге које се односе на позиве са фиксне локације (нпр. идентификација позива, позив на чекању, скраћено бирање, преусмеравање долазних позива, конференцијска веза, ограничавање одлазних позива итд).

На посматраном релевантном тржишту постоје следеће групе претплатника услуга:

- физичка лица (резиденцијални корисници);
- правна лица (пословни корисници);
- корисници јавних телефонских говорница.

Број резиденцијалних претплатника ЈДФФ услуге у 2014. години износи око 2,4 милиона и учествује у укупном броју претплатника са око 90%. Број правних лица односно пословних претплатника у 2014. години износи око 270 хиљада, што је учешће од око 10% у укупном броју претплатника. Број јавних телефонских говорница значајно опада у посматраном периоду и износи свега 3.358 у 2014. години.

Услови за пружање ЈДФФ услуге свим наведеним групама претплатника се разликују само у погледу цена, и то не значајно. Узимајући у обзир тенденцију да се цене ЈДФФ услуге изједначе за све кориснике, а у складу са ревидираном Препоруком Европске комисије (2007/879/ЕЗ¹), тржиште позива у Републици Србији се успоставља као јединствено у погледу категорија претплатника.

¹ 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 (2007/879/EC)

ЈДТФ услуга се на посматраном малопродајном тржишту позива пружа коришћењем различитих прикључака:

- аналогног (POTS) прикључка;
- дигиталног претплатничког прикључка ISDN;
- бежичног претплатничког прикључка FWA – CDMA;
- IP прикључка;
- прикључка путем кабловских мрежа.

Пренос говора коришћењем Интернета-VoIP обухвата следеће начине говорне комуникације:

- рачунар/IP телефон - телефон, тј. комуникацију између рачунара/IP телефона једног корисника и телефонског апарата другог корисника који је директно повезан на јавну телекомуникациону мрежу у Републици Србији или иностранству;
- телефон - телефон, тј. комуникацију између корисника који користе телефонске апарате повезане директно на јавну телекомуникациону мрежу у Републици Србији или иностранству, где се део комуникације обавља преко Интернета у виду преноса пакета података, а део преко јавне телекомуникационе мреже.

У 2014. години оператор Телеком Србија а.д. имао је 2,5 милиона претплатника преко POTS, што чини 94% тржишта. Упућивање позива преко мреже CDMA реализују оператори Телеком Србија а.д. и Orion telekom d.o.o., а број претплатника је око 77 хиљада. Број претплатника који су ЈДТФ услугу користили преко кабловске мреже је у 2014. години готово достигао 90 хиљада, односно 3%.

Укупан саобраћај остварен преко фиксне мреже се процењује на око 7 милијарди минута, док приходи остварени по основу пружања ЈДТФ услуге у посматраној години на домаћем тржишту износе око 35,6 милијарди динара, од чега 22% чине приходи од саобраћаја (око 7,8 милијарди динара).

Укупан број VoIP корисника је на крају 2014. године износио 75 хиљада, остварено је око 20 милиона минута разговора, као и 10,7 милиона минута саобраћаја у међународном транзиту. VoIP услуга се пружа на комерцијалној основи, без доделе претплатничких бројева из Плана нумерације („Службени гласник РС“, бр. 32/11, 35/12, 64/13 и 60/16, у даљем тексту: План нумерације) крајњем кориснику и искључује пренос говора унутар приватних мрежа физичких и правних лица (искључиво за сопствене потребе на некомерцијалној основи), као и пружање ових услуга када се захтева додела посебних бројева (из Плана нумерације). Оператори су дужни да претплатнике обавесте коју класу услуга пружају у погледу кашњења, изобличења сигнала и других параметара квалитета дефинисаних међународним препорукама и Правилником о параметрима квалитета јавно доступних електронских комуникационих услуга и спровођењу контроле обављања делатности електронских комуникација („Службени гласник РС“, бр. 73/11 и 3/14). Корисници услугама приступају позивањем приступних бројева оператора, где након слушања говорне поруке са упутствима могу да бирају жељени број. Ова врста услуге може бити

пружена као припејд, или као постпејд услуга са потписивањем претплатничког уговора.

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 се као одговор на повећање цена услуга претплатници могу понашати тако што ће прећи на коришћење друге услуге сличне цене и сличних карактеристика, или на коришћење исте услуге код другог оператора. Она пре свега зависи од могућности претплатника да једну услугу замене другом услед повећања цена или да замене једног оператора који је повећао цене својих услуга за другог оператора коме су цене остале на истом нивоу.

Цене ЈДТФ услуге код четири највећа оператора на посматраном тржишту на крају 2014. године су дате у Табелама 1. до 4.

Табела 1. Цене* ЈДТФ услуге оператора Телеком Србија а.д. у динарима

Услуге	POTS	CDMA
	Резиденцијални/ Пословни	Резиденцијални/ Пословни
Национални позиви / минут	1,2	1,2
Национални позиви ка мобилној / минут	8	8
Међународни позиви / минут	16,86 – 53,46	16,86 – 53,46
Позиви ка хитним службама	Бесплатно	Бесплатно

* цене су са ПДВ-ом

Табела 2. Цене* ЈДТФ услуге оператора Telenor d.o.o. у динарима

Услуге	Пословни претплатници
Национални позиви / минут	1,44
Национални позиви ка мобилној / минут	10,8
Међународни позиви / минут	15 – 600
Позиви ка хитним службама	Бесплатно

* цене су са ПДВ-ом

Табела 3. Цене* ЈДТФ услуге оператора Orion telekom d.o.o. у динарима

Услуге	CDMA
	Резиденцијални/ Пословни
Национални позиви / минут	0-2,4
Национални позиви ка мобилној / минут	10,8
Међународни позиви / минут**	14,5-34,8
Позиви ка хитним службама	Бесплатно

* цене су са ПДВ-ом

** Црна Гора и Република Српска

Табела 4. Цене* ЈДТФ услуге оператора SBB d.o.o.

у динарима

Услуге	Резиденцијални/ Пословни
Национални позиви / минут	0-1
Национални позиви ка мобилној / минут	9
Међународни позиви / минут	6-96
Позиви ка хитним службама	Бесплатно

* цене су са ПДВ-ом

Из табела је видљиво да се цене наведених оператора не разликују у значајној мери.

У наставку анализе разматраће се да ли на тржишту ЈДТФ услуге постоји услуга која може заменити услугу пружања позива коришћењем POTS прикључака.

Улазак CDMA оператора 2010. године на тржиште је омогућио претплатницима да ЈДТФ услугу преко PSTN мреже замене CDMA услугом коју, као што је већ наведено, на територији Републике Србије нуде оператори Телеком Србија а.д. и Orion telekom d.o.o., под условом да мреже ових оператора постоје на наведеном подручју. У погледу цена и функционалности не постоје значајне разлике између ова два начина пружања ЈДТФ услуге. Према подацима прикупљеним од оператора, проценат насељених места којима је услуга доступна путем CDMA мреже износи око 50%.

Из свега наведеног може се закључити да супституција ЈДТФ услуге која се пружа преко POTS прикључака CDMA услугом постоји, уз одређена географска ограничења.

Приликом анализе супституције на страни тражње, Агенција је узела у обзир и CLL (Cellular Local Loop) технологију која подразумева обезбеђивање фиксног телефонског прикључка бежичним приступом путем GSM мобилне мреже. Коришћењем CLL технологије у руралним срединама обезбедило би се покривање оних делова територије Републике Србије где не постоји фиксна мрежа за приступ, чиме би се ублажила географска ограничења супституције ЈДТФ услугом преко бежичне мреже.

У сврху пружања ЈДТФ услуге могу се разматрати и позиви коришћењем IP (Интернет протокола). У случају тзв. неуправљаних (*non-managed*) позива, реч је о услузи која нема гарантовани квалитет пружања услуге (Skype, Viber, OTT), односно њен квалитет не одговара квалитету ЈДТФ услуге која се пружа коришћењем POTS прикључка, те се овај приступ преко IP не може посматрати као супститут приступу преко POTS прикључка. Код управљаних (*managed*) VoIP позива, у питању је услуга преноса говора који се пружа коришћењем IP технологије кроз мрежу оператора, али без обезбеђивања и посебног виртуелног канала за пренос говора. Из тог разлога ни квалитет ове врсте услуге не одговара у потпуности квалитету ЈДТФ која се пружа коришћењем POTS прикључка.

VoIP оператори нуде услуге преноса говора за међународне позиве за које је квалитет у оквиру дозвољених граница за ову врсту услуге, али није истог нивоа као ЈДТФ услуга преко POTS прикључка. Ови оператори се могу разматрати само у делу тржишта које

се односи на међународне позиве због односа цена терминације националних позива. Стога, VoIP услуга се може посматрати како супститут ЈДТФ услузи преко POTS прикључака само у делу међународног саобраћаја, док за остале позиве не представља супститут због ограничења обима понуђених услуга, начина приступа и квалитета услуге.

Поред наведених, ЈДТФ услуга се на посматраном тржишту пружа и преко кабловске мреже. Узимајући у обзир једнаку или сличну функционалност као и цене ЈДТФ услуге преко кабловских мрежа у односу на приступ путем POTS прикључка, може се рећи да постоји заменљивост ових услуга. Иако се услуге фиксне телефоније нуде само постојећим претплатницима кабловске мреже, може се закључити да супституција ЈДТФ услуге преко POTS прикључака услугом преко кабловске мреже постоји јер се мрежа кабловских оператора преклапа са јавном фиксном телефонском мрежом. Са друге стране, мрежа оператора дистрибуције медијских садржаја не покрива целу територију Републике Србије, па је супституција у овом сегменту делимично географски ограничена.

Агенција констатује да, у тренутку израде анализе, на посматраном релевантном тржишту постоји супституција на страни тражње ЈДТФ услуге преко POTS прикључка у виду CDMA услуге и услуге преко кабловске мреже, уз одређена географска ограничења.

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 то 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 или да може да изнајми мрежне капацитете које може у потпуности или уз мање модификације да искористи за пружање ЈДТФ услуге, односно за улазак на посматрано малопродајно тржиште, као и да су цене пружања услуга економске, односно да нема субвенционисања од стране других сервиса.

Најниже трошкове за прелазак на пружање ЈДТФ услуге, као и најмање модификације постојеће мреже, могу остварити оператори услуге дистрибуције медијских садржаја преко кабловске мреже. Оператору дистрибуције су, уз расположиву мрежу, неопходна додатна улагања која се односе на опрему за мрежу за приступ (одговарајући терминални уређај), као и улагање у централну опрему за телефонски сервис. За све остале операторе електронских комуникација, инвестиције за изградњу потребне мреже су превисоке, а ограничавајући фактор је и време које је потребно да се мрежа изгради.

Крајњи корисник оператора дистрибуције медијских садржаја ЈДФФ услугу може да користи само тамо где постоји кабловска инфраструктура тог оператора, односно ова услуга је доступна искључиво корисницима који су већ прикључени на кабловску мрежу оператора дистрибуције медијских садржаја.

Из наведеног произлази да је тренутно улазак на посматрано тржиште ограничен структурним и економским баријерама.

3.4. Потенцијална конкуренција

Потенцијална конкуренција се односи на могућност уласка нових оператора на тржиште позива, што значи да оператори морају имати довољне финансијске капацитете како би могли да поднесу додатне трошкове који се јављају приликом уласка на тржиште, као и додатне техничке капацитете неопходне за пружање предметних услуга.

На тржишту позива идентификовани су следећи потенцијални понуђачи ЈДФФ услуге:

- постојећи оператори дистрибуције медијских садржаја преко кабловске мреже који већ имају изграђену мрежу за приступ и уз услуге дистрибуције медијских садржаја путем кабловске мреже која покрива око 930 хиљада претплатника што је око 40% укупног броја домаћинстава у Републици Србији;
- постојећи Интернет и VoIP оператори;
- мобилни оператори коришћењем CLL технологије.

Тржишно учешће оператора дистрибуције медијских садржаја на посматраном релевантном тржишту је ниско у 2014. години, због обима распрострањености инфраструктуре у односу на обим инфраструктуре Телеком Србија а.д., посебно у руралним областима. Водећи оператор на тржишту дистрибуције медијских садржаја SBB d.o.o. у 2014. години заузима око 3% посматраног малопродајног тржишта позива, мерено бројем претплатника, али потенцијални број претплатника ЈДФФ услуге преко кабловске мреже износи око 930 хиљада, као што је горе наведено.

Уколико се потенцијална конкуренција посматра са аспекта кретања цена, може се рећи да постоји ценовни притисак од стране алтернативних оператора на Телеком Србија а.д. будући да кабловски оператори претплатницима нуде ЈДФФ услугу у комбинованом пакету заједно са КДС и Интернет услугама по ценама које су конкурентније од цена ЈДФФ услуге преко POTS.

У наредном периоду очекује се увођење CLL технологије (*Cellular Local Loop*), којом ће операторима јавних мобилних комуникационих мрежа бити дозвољено коришћење свих додељених радио-фреквенцијских опсега за пружање електронских комуникационих услуга на фиксној локацији коришћењем CLL технологије у мањим местима. На овај начин, биће превазиђена географска ограничења која се тичу распрострањености мреже алтернативних оператора.

Агенција закључује да на посматраном тржишту постоји потенцијална конкуренција, и у наредном периоду очекује се њен даљи развој и јачање.

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) области коју покрива мрежа,
- 2) постојања правних или других регулаторних инструмената.

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

Подручје пружања услуге сваког оператора дефинисано је лиценцом за јавне фиксне телекомуникационе мреже и услуге и лиценцом за CDMA, а регулаторни захтеви за стицање лиценци су идентични за целу територију Републике Србије.

Агенција констатује да је релевантно географско подручје за тржиште позива територија Републике Србије.

3.6. Закључак о релевантном тржишту

У поступку анализе малопродајног тржишта позива, Агенција констатује да се корисницима нуде следећи типови ЈДТФ услуге:

- национални позиви;
- међународни позиви;
- позиви ка мобилним мрежама националних оператора;
- позиви ка сервисима са додатом вредношћу;
- остале IN услуге;
- позиви ка хитним службама;
- обавештења о бројевима претплатничких телефона;
- позиви ка контакт центру;
- све додатне јавно доступне телефонске услуге које се односе на позиве са фиксне локације.

Тржиште позива у Републици Србији треба да се успостави као јединствено у погледу категорија претплатника, у складу са Препоруком Европске комисије (2007/879/ЕЗ).

У складу са чланом 149. Закона, од 1. јануара 2012. године на пружање ЈДТФ услуге примењује се режим општег овлашћења.

Закључно са 2014. годином, ЈДТФ услугу је пружало 14 оператора, а међу њима су се издвојили Телеком Србија а.д., SBB d.o.o. и Orion Telekom d.o.o.

Агенција закључује да, у тренутку спровођења анализе, супституција на страни тражње постоји уз одређења географска ограничења, док је супституција на страни понуде ограничена структурним и економским баријерама. Констатовано је да на посматраном тржишту постоји потенцијална конкуренција, као и да се у наредном периоду може очекивати успостављање делотворне конкуренције и њен даљи развој.

Директивама и препорукама Европске уније малопродајно тржиште позива није одређено као релевантно, али се, у складу са ситуацијом у сектору електронских комуникација у Републици Србији, указала потреба да се оно одвоји од малопродајног тржишта приступа, дефинише и анализира са циљем утврђивања стања конкуренције и постојања оператора са ЗТС.

За релевантно географско тржиште позива се одређује национално тржиште, односно територија Републике Србије.

4. АНАЛИЗА РЕЛЕВАНТНОГ ТРЖИШТА

Агенција, сагласно одредби члана 59. став 2. Закона, одређује релевантна тржишта која подлежу претходној регулацији на основу Закона, уз примену одговарајућих препорука Европске уније о тржиштима подложним претходној регулацији.

Релевантно тржиште које подлеже претходној регулацији, у складу са Законом, је тржиште на којем 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 тржишта позива 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 постојећих и идентификовати потенцијалне операторе са значајном тржишном снагом, како би се адекватном регулацијом од стране Агенције спречила евентуална злоупотреба доминантног положаја на тржишту.

Европска комисија је у Препоруци о релевантним тржиштима и услугама из 2007. године дефинисала 7 (седам) тржишта која су подложна претходној регулацији, а која је, у складу са Препоруком, предвидео и Закон. У Препоруци се наводи да и остала тржишта такође могу бити регулисана од стране националних регулаторних тела, односно подложна *ex-ante* регулацији, након примене Теста 3 (три) критеријума, тј. уколико се утврди да су на њима истовремено задовољена следећа 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 позива није дефинисано као релевантно тржиште у наведеној 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 овом тржишту и даље неопходна претходна регулација и да ли постоји један или више оператора са ЗТС.

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

4.1. Тест 3 (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 обезбеђивања конкуренције у корист крајњих корисника. На тржишту на којем нема улазних баријера постоји претња од уласка нових оператора, што представља притисак од стране потенцијалне конкуренције на постојеће операторе и нема потребе за претходном регулацијом. Први критеријум је статички показатељ односно показатељ улазних баријера на тржишту у тачно одређеном тренутку.

Структурне и економске улазне баријере

Структурне баријере односе се на изградњу и експлоатацију мреже преко које се пружа услуга, а јављају се у случају када је мрежа компликована за реплицирање, када захтева високе инвестиције и када је време за њену изградњу дуго.

Телеком Србија а.д. располаже комплетном инфраструктуром за пружање ЈДТФ услуге и то путем PSTN и CDMA мреже, док Orion telekom d.o.o. располаже CDMA мрежом. Оператори који желе да уђу на тржиште позива и пружају ЈДТФ услугу изградњом сопствене PSTN мреже суочавају се са структурним баријерама, будући да је мрежну инфраструктуру тешко дуплицирати, односно изградња овакве мреже дуго траје и захтева високе инвестиције. Слична је ситуација и са CDMA мрежом, при чему је време изградње мреже краће, али су потребне инвестиције врло високе, при чему је улазак нових CDMA оператора условљен и расположивошћу одговарајућих фреквенцијских опсега, али и ценом CDMA опреме за те опсеге. Telenor d.o.o. од 2010. године поседује Лиценцу за јавну фиксну телекомуникациону мрежу и услуге, и званично је почео са пружањем услуга из лиценце у јануару 2011. године, али у посматраном вишегодишњем периоду није у довољној мери изградио сопствену мрежу.

На посматраном тржишту од 2012. године послују оператори дистрибуције медијских садржаја као пружаоци ЈДТФ услуге. Време модификације кабловске мрежне инфраструктуре је краће, а улагања у прилагођавање мреже су нижа у поређењу са издацима за изградњу телефонске мреже, али и даље захтевају издвајање значајних финансијских средстава.

На основу свега наведеног, Агенција закључује да у посматраном периоду постоје структурне и економске баријере за улазак на тржиште позива.

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

Други критеријум показује да ли тржиште има карактеристике због којих се током времена неће кретати у правцу успостављања конкуренције. Имајући у виду карактер сектора електронских комуникација, да би регулаторна интервенција била оправдана, карактеристике тржишта не би требало анализирати само на статички већ и на динамички начин. Други критеријум представља динамички показатељ на основу којег Агенција треба да процени да ли тржиште тежи успостављању ефикасне конкуренције у одређеном временском периоду, односно да ли баријере за улазак могу временом да нестану, нпр. захваљујући технолошким достигнућима, да ли на тржишту може да се појави довољно активних учесника за постизање ефикасне конкуренције упркос баријерама за улазак и слично.

Код примене другог критеријума, поставља се питање временског периода у коме 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., а све у циљу провере да ли се тржиште и даље развија или су оператори задовољни својим позицијама, те нема ценовне борбе око претплатника, а самим тим ни конкуренције.

Број претплатника ЈДТФ услуге преко POTS и CDMA благо опада у посматраном периоду, а њихово кретање приказано је на Слици 1.



Извор: подаци из годишњих упитник

Посматрајући укупни број претплатника (преко POTS и CDMA), Телеком Србија а.д. у 2014. години има тржишно учешће од 96%. Telenor d.o.o. и Orion telekom d.o.o. као носиоци лиценце за јавне фиксне телекомуникационе мреже и услуге учествују са

мање од 0,5% од укупног броја претплатника на посматраном тржишту, док тржишно учешће оператора са тржишта дистрибуције медијских садржаја у 2014. години износи мање од 4%. Овако ниско учешће алтернативних оператора се може објаснити и навикама потрошача који ЈДТФ услугу традиционално везују за Телеком Србија а.д. и нису спремни да лако и брзо изаберу неког другог оператора, упркос повољнијим понудама. Међутим, оператори са тржишта дистрибуције медијских садржаја преко своје кабловске мреже имају приступ до око 930.000 претплатника, па свим својим претплатницима услуге дистрибуције медијских садржаја могу понудити и ЈДТФ услугу, што у дефинисаном временском оквиру може довести до пораста броја претплатника ЈДТФ услуге код алтернативних оператора.

Током 2014. године успостављена је јединствена цена за национални позив код Телеком Србија а.д., док оператори дистрибуције медијских садржаја својим претплатницима у оквиру комбинованих пакета нуде ЈДТФ услугу по ценама које су ниже од цене ове услуге преко POTS, а често и бесплатне разговоре у оквиру мреже. То значи да постоји ценовни притисак на Телеком Србија а.д. од стране конкурената што може утицати и на потрошаче да промене своје навике по питању ЈДТФ услуге.

У наредном периоду очекује се увођење CLL технологије (*Cellular Local Loop*), којом ће операторима јавних мобилних комуникационих мрежа бити дозвољено коришћење свих додељених радио-фреквенцијских опсега за пружање електронских комуникационих услуга на фиксној локацији коришћењем CLL технологије у местима са највише 1500 становника, чиме ће бити превазиђена географска ограничења која се тичу распрострањености мреже алтернативних оператора.

На основу наведеног, Агенција констатује да ће се посматрано тржиште у наредном периоду 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 неће бити разматран с обзиром да други критеријум није испуњен. Имајући у виду да не постоји кумулативна испуњеност сва три критеријума, посматрано тржиште не подлеже *ex-ante* регулацији.

4.1.4. Закључак о примени Теста 3 (три) критеријума

На основу спроведеног Теста 3 (три) критеријума закључује се да на тржишту и даље постоје одређене структурне и економске баријере за улазак, али да ће се и поред тога оно развијати и кретати у правцу успостављања делотворне конкуренције.

У складу са горе наведеним, Агенција сматра да малопродајно тржиште позива, 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 тржиште 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, Телеком Србија а.д. не може сматрати оператором са ЗТС.

На основу свега наведеног, Агенција ће донети нову Одлуку о одређивању релевантних тржишта подложних претходној регулацији у којој предметно тржиште неће бити одређено као релевантно, а на основу које ће престати да важи решење Агенције број: 1-01-731-5/12-3 од 03.04.2013. године о утврђивању Телеком Србија а.д. за оператора са ЗТС.

6. КОМЕНТАРИ ДАТИ У ОКВИРУ ЈАВНИХ КОНСУЛТАЦИЈА

6.1. Коментари и одговори на коментаре оператора и шире јавности поводом Извештаја о анализи малопродајног тржишта јавно доступне телефонске услуге са фиксне локације

У складу са одредбама чл. 34, 35. и 36. Закона, Агенција је 07. септембра 2016. године, на својој Интернет страници, објавила позив стручној и широј јавности да у оквиру јавних консултација дају своје мишљење о Извештају о анализи малопродајног тржишта јавно доступне телефонске услуге са фиксне локације (тржиште 9). Јавне консултације су трајале 30 дана и завршене су 7. октобра 2016. године.

Своје примедбе и коментаре на предметни Извештај доставили су:

1. Orion Telekom d.o.o.;
2. BeotelNet-ISP DOO;
3. MadNet d.o.o. Панчево, Др Жарка Форгаша 37 (у даљем тексту: MadNet d.o.o.);
4. Дејан Поповић, физичко лице.

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

1. Коментари оператора Orion Telekom d.o.o.

Orion Telekom d.o.o. је дописом број: 2256/16 од 07.10.2016. године, доставио Агенцији коментаре поводом јавних консултација објављених на Интернет страници Агенције 07. септембра 2016. године, у вези са Извештајем о анализи релевантног тржишта. Коментари Orion Telekom d.o.o. као и ставови Агенције наведени су даље у тексту.

Коментар бр. 1:

Orion Telekom d.o.o. сматра да укидање регулаторних баријера на посматраном тржишту у виду доношења и примене Правилника о општим условима и Правилника о преносивости броја у фиксној мрежи није дао значајније ефекте на конкуренцију на тржишту узимајући у обзир тржишна учешћа алтернативних оператора. У вези са тим, Orion Telekom d.o.o. наводи и да су услед кашњења имплементације Правилника о преносивости броја у фиксној мрежи начињени одређени пропусти који нису исправљени, а који се односе на последице преноса на пратеће услуге које се пружају преко телефонске мреже Телеком Србија а.д. Ово се првенствено односи на ADSL услугу јер не постоји "stand alone ADSL" па корисници у случају преноса фиксног броја код другог оператора остају без ADSL услуге код Телеком Србија а.д. који је једини пружалац велепродајне ADSL услуге.

Одговор Агенције

Агенција је прикупила додатне податке и извршила анализе у вези са пружањем услуге *naked DSL* у земљама у окружењу, а послат је и упит земљама ЕУ које су чланице BEREC-а. Анализирајући добијене податке уочено је да ни у једној земљи у којој услуга *naked DSL* није уведена проблем преноса броја није решаван увођењем ове

услуге. Агенција ће у наредном периоду проблем преносивости бројева решавати независно од увођења *naked DSL*.

Коментар бр. 2:

Огiон Teleком d.o.o. скреће пажњу на постојање проблема у вези са око 540.000 претплатника фиксне телефоније Телеком Србија а.д. који због постојања аналогних и старих дигиталних централа из техничких разлога нису у могућности да изврше пренос броја.

Одговор Агенције

Након примљених жалби алтернативних оператора у вези са овим проблемом, Агенција се обратила Телеком Србија а.д. са захтевом да добије податке о томе колики је износ бројева који се тренутно налазе на старим системима који не омогућавају пренос броја, као и динамику замене тих старих система. У свом одговору, који је прослеђен свим операторима пружаоцима услуге фиксне телефоније, Телеком Србија а.д. је навео да се у марту 2016. године на старим системима који не омогућавају пренос налазио 415.291 корисник. Такође, Телеком Србија а.д. је навео да планира замену старих система тако да би се овај број корисника смањивао до 70.000 годишње. Бизнис планом за 2016. годину предвидео је супституцију 76 старих комутационих система, као и делимичну супституцију корисника са 46 старих комутационих система.

Коментар бр. 3:

Огiон Teleком d.o.o. сматра да закључак другог критеријума у оквиру Теста 3 критеријума није адекватан, јер оператори дистрибуције медијских садржаја, упркос потенцијалу од преко 900.000 претплатника нису значајније повећали своје учешће на посматраном малопродајном тржишту позива упркос укидању регулаторних баријера. У вези са тим, Огiон Teleком d.o.o. наводи и да су оператори дистрибуције медијских садржаја преко кабловске мреже и даље потенцијална конкуренција, а не "реална и делотворна" конкуренција, као што су били и у претходном кругу анализе која је имала другачије закључке од ове.

Одговор Агенције

У случају анализе другог критеријума у оквиру Теста 3 (три) критеријума, разматра се, између осталог, потенцијална конкуренција односно могућност уласка нових оператора који се релативно лако и брзо могу укључити на посматрано тржиште, а то су оператори дистрибуције медијских садржаја преко кабловске мреже. У прилог томе говори повећање броја алтернативних оператора регистрованих за пружање ЈДТФ услуге као и чињеница да њихово ниско тржишно учешће ипак расте док тржишно учешће Телеком Србија а.д. константно опада.

Укидање регулаторних баријера допринело је развоју конкуренције на посматраном тржишту, што се пре свега огледа у константном порасту броја алтернативних оператора који пружају малопродајну ЈДТФ услугу. Њихово тржишно учешће је још

увек ниско али бележи раст, што значи да алтернативни оператори имају економски интерес да уђу на посматрано тржиште иако тражња за ЈДТФ услугом опада.

Агенција очекује да ће се пораст претплатника малопродајне ЈДТФ услуге код алтернативних оператора наставити, и из наведених разлога, Агенција остаје при изнесеним закључцима.

Коментар бр. 4:

Orion Telekom d.o.o. наводи и да Агенција приликом анализе посматраног тржишта није узела у обзир високо тржишно учешће Телеком Србија а.д. као ни чињеницу да је Телеком Србија а.д. вертикално интегрисани оператор који има могућност диверсификације својих производа и услуга. Orion Telekom d.o.o. сматра да су у складу са Законом испуњени сви критеријуми за утврђивање Телеком Србија а.д. за оператора са ЗТС и да ће се одсуством адекватне регулације Телеком Србија а.д. бити у позицији да злоупотреби своју тржишну снагу.

Одговор Агенције

Као што је наведено у поглављу 1. *Кратак преглед анализе* и у поглављу 4. *Анализа релевантног тржишта*, посматрано малопродајно тржиште позива није дефинисано као релевантно тржиште у препорукама и директивама Европске комисије и Закону. У складу са Препоруком о релевантним тржиштима и услугама Европске комисије из децембра 2007. године (*Recommendation 2007/879/EC*) у којој се наводи да остала тржишта такође могу бити регулисана од стране националних регулаторних тела након примене Теста 3 (три) критеријума тј. уколико се утврди да су на њима кумулативно задовољена сва три критеријума. У случају да нису сва три критеријума задовољена, тржиште више није подложно претходној регулацији и не постоји потреба за даљом анализом тржишта у погледу разматрања критеријума за оцену појединачне значајне тржишне снаге у које, између осталог, спадају и тржишно учешће оператора, степен вертикалне интеграције и степен диверсификације производа и услуга.

Чињенице као што су високо тржишно учешће Телеком Србија а.д. и то да је Телеком Србија а.д. вертикално интегрисани оператор су констатоване у Извештају о анализи малопродајног тржишта позива. Међутим, тржишно учешће није једини критеријум на основу којег се утврђује да ли оператор поседује значајну тржишну снагу и у овом случају је примена Теста 3 критеријума показала да ће се, упркос високом тржишном учешћу Телеком Србија а.д., ово тржиште кретати у правцу успостављања конкуренције у наредном периоду. У вези са предностима које Телеком Србија а.д. може да оствари по основу диверсификације услуга, Агенција сматра да је увођење регулаторних обавеза на повезаним veleprodajним тржиштима дало резултате и на посматраном малопродајном тржишту позива и да је, и са тог аспекта, његова дерегулација оправдана.

Коментар бр. 5:

Orion Telekom d.o.o. наводи и да се Препоруком 2007/879/EC предвиђа нужност лимитирања ex ante регулације и њеног постепеног укидања у складу са развојем

тржишта, али да се у конкретном случају не може говорити о "постепеном укидању" када се Телеком Србија а.д. укидају све регулаторне обавезе иако има тржишно учешће од 96,56% и на основу претпоставке могућности преливања тржишне снаге са тржишта 8 на тржиште 9, поготово узимајући у обзир да се у задњих 6 година остварила пенетрација алтернативних оператора од 0,34%. С тим у вези, оператор сматра да Извештај о анализи малопродајног тржишта јавне телефонске услуге са фиксне локације (Тржиште 9) треба допунити на тај начин што би се приликом дефинисања и анализе тржишта 9 морали користити реални, фактички подаци, као и да се нису стекли услови да се предметно тржиште либерализује и да Телеком Србија а.д. треба да остане оператор са ЗТС на посматраном тржишту.

Одговор Агенције

Агенција је приликом анализе посматраног малопродајног тржишта позива сагледала фактичко стање на тржишту, анализирала податке за тачно одређени период, применила релевантну националну и међународну регулативу у овој области и извела закључке у складу са налазима анализе. Због свега наведеног, Агенција остаје при изнетим ставовима у закључку анализе малопродајног тржишта позива.

2. Коментари оператора BeotelNet-ISP DOO

BeotelNet-ISP DOO се Агенцији обратио дописом адвоката Сенише Чолевића (наш број: 1-03-34900-28/16-3 од 10.10.2016. године), за којег је достављено пуномоћје ради изјашњења на предметни Извештај. Коментари оператора као и ставови Агенције наведени су даље у тексту.

Коментар бр. 1:

BeotelNet-ISP DOO сматра да је Агенција погрешно применила Препоруку 2007/879/ЕЗ о релевантним тржиштима у погледу издвајања тржишта ЈДТФ услуге из малопродајног тржишта приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији.

Одговор Агенције

Малопродајно тржиште позива није предвиђено Препоруком Европске комисије 2007/879/ЕЗ, али је у Републици Србији постојала потреба да се овај сегмент електронских комуникација анализира и регулише издвојено од малопродајног тржишта приступа.

Приликом одвајања малопродајног тржишта позива од малопродајног тржишта приступа јавној телефонској мрежи, Агенција је пре свега узела у обзир разлике на страни тражње и понуде на ова два тржишта, а нарочито чињеницу да оператори који нуде услугу приступа могу лакше да се укључе на тржиште позива него обрнуто.

Коментар бр. 2:

BeotelNet-ISP DOO указује на проблем непостојања *naked ADSL*.

Одговор Агенције

Агенција је прикупила додатне податке и извршила анализе у вези са пружањем услуге *naked DSL* у земљама у окружењу, а послат је и упит земљама ЕУ које су чланице BEREC-а. Анализирајући добијене податке уочено је да ни у једној земљи у којој услуга *naked DSL* није уведена проблем преноса броја није решаван увођењем ове услуге.

Коментар бр. 3:

BeotelNet-ISP DOO сматра да је Агенција погрешно утврдила чињенице приликом примене Теста 3 критеријума приликом утврђивања испуњености другог критеријума тј. да је погрешно утврдила да се посматрано тржиште креће у правцу конкуренције, узимајући у обзир високо тржишно учешће Телеком Србија а.д. као и мали број преноса бројева у фиксној мрежи. У вези с тим, BeotelNet-ISP DOO оспорава и постојање потенцијалне конкуренције у виду оператора кабловске дистрибуције медијских садржаја јер је њихово тржишно учешће ниско на посматраном тржишту у анализираном периоду.

Одговор Агенције

У случају анализе другог критеријума у оквиру Теста 3 (три) критеријума, разматра се, између осталог, потенцијална конкуренција односно могућност уласка нових оператора који се релативно лако и брзо могу укључити на посматрано тржиште, а то су оператори дистрибуције медијских садржаја преко кабловске мреже. У прилог томе говори повећање броја алтернативних оператора регистрованих за пружање ЈДФТФ услуге као и чињеница да њихово ниско тржишно учешће ипак расте док тржишно учешће Телеком Србија а.д. константно опада.

Укидање регулаторних баријера допринело развоју конкуренције на посматраном тржишту, што се пре свега огледа у константном порасту броја алтернативних оператора који пружају малопродајну ЈДФТФ услугу. Њихово тржишно учешће је још увек ниско али је веће у поређењу са периодом претходне анализе посматраног малопродајног тржишта позива, и бележи константни раст, што значи да алтернативни оператори имају економски интерес да уђу на посматрано тржиште иако тражња за ЈДФТФ услугом опада.

Агенција очекује да се пораст претплатника малопродајне ЈДФТФ услуге код алтернативних оператора настави. Из наведених разлога, Агенција остаје при изнесеним закључцима.

Коментар бр. 4:

BeotelNet-ISP DOO наводи и да Телеком Србија а.д. преноси своју тржишну снагу на малопродајно тржиште приступа Интернету и малопродајно тржиште дистрибуције медијских садржаја будући да корисник мора бити прикључен на телефонску мрежу уколико жели да користи неку од ове две услуге код Телеком Србија а.д. Такође, оператор напомиње и да и поред повољнијих цена ЈДТФ услуге код алтернативних оператора, Телеком Србија а.д нуди BOX пакете у којима је и услуга мобилне телефоније, што представља већу уштеду за домаћинство, као и да Телеком Србија а.д. лакше може да се укључи на малопродајна тржишта Интернета и дистрибуције медијских садржаја него алтернативни оператори на тржиште ADSL услуге.

Одговор Агенције

Продаја услуга у оквиру пакета постаје све заступљенија у Републици Србији и процењује се да око 25% претплатника користи ЈДТФ услугу у оквиру неког од пакета.

Према подацима достављеним од стране оператора кроз годишње упитнике, око 23% претплатника користе ЈДТФ услугу у оквиру неког од пакета услуга тј. заједно са услугом приступа Интернету и/или са услугом дистрибуције медијских садржаја, од чега је половина претплатника код алтернативних оператора. То значи да се преференције корисника мењају и да се они подједнако опредељују за пакете алтернативних оператора као и за пакете Телеком Србија а.д., будући да су њихови пакети слични у погледу цена, брзина приступа Интернету, броја телевизијских и радио канала као и додатних програмских садржаја. Наведено говори у прилог чињеници да алтернативни оператори остварују предност по основу диверсификације услуга у сличној мери као и оператор Телеком Србија а.д. на повезаним малопродајним тржиштима.

Број корисника пакета у које је укључена и мобилна телефонија износи око 190.000 односно око 7% укупних претплатника фиксне телефоније, док је број претплатника пакета који садржи само мобилну и фиксну телефонију занемарљиво мали (0,001%) у поређењу са укупним бројем претплатника ЈДТФ услуге.

Због свега наведеног, Агенција остаје при ставу и закључцима наведеним у оквиру предметног Извештаја о анализи тржишта.

Коментар бр. 5:

BeotelNet-ISP DOO сматра да постоје недоследности у приказивању података о броју претплатника дистрибуције медијских садржаја преко кабловске мреже јер се у једном делу Извештаја наводи како број претплатника дистрибуције медијских садржаја преко кабловске мреже премашује 900.000 док се у другом делу Извештаја наводи како број ових претплатника износи 930.000. BeotelNet-ISP DOO наводи и да је у претходном делу Извештаја наведено да је улазак на посматрано тржиште ограничен структурним и економским баријерама, те да, "ако се сматра да улазак на тржиште дистрибуције

медијских садржаја преко кабловске мреже, онда је и улазак на то тржиште било потребно посебно обрадити".

Одговор Агенције

Коментар у вези са различитим подацима о броју претплатника кабловске дистрибуције медијских садржаја је усвојен и подаци су усаглашени. Други део коментара је нејасан.

Коментар бр. 6:

BeotelNet-ISP DOO оспорава налазе Теста 3 критеријума као и закључак анализе да тржиште има карактеристике због којих ће се кретати у правцу успостављања конкуренције. BeotelNet-ISP DOO предлаже да се изврши поновна анализа и ревидира извештај тако што ће установити да тржиште има карактеристике због којих се током времена неће кретати у правцу успостављања конкуренције.

Одговор Агенције

Агенција је приликом анализе посматраног малопродајног тржишта позива сагледала фактичко стање на тржишту, анализирала податке за тачно одређени период, применила релевантну националну и међународну регулативу у овој области и извела закључке у складу са налазима анализе. Због свега наведеног, Агенција остаје при својим ставовима изнетим у закључку анализе малопродајног тржишта позива.

3. Коментари оператора MADNET d.o.o.

MADNET d.o.o. је послао Агенцији Мишљење о предметном Извештају електронском поштом дана 07.10.2016. године, (наш број: 1-03-34900-28/16-4 од 10.10.2016. године). Коментари оператора као и ставови Агенције наведени су даље у тексту.

Коментар бр. 1:

MADNET d.o.o. оспорава налаз да се VoIP не може сматрати супститутом ЈДТФ услузи преко POTS узимајући у обзир супериорност дигиталних IP сервиса као и чињеницу да сви оператори у свету укидају POTS мреже и услуге и прелазе на ALL-IP решења.

Одговор Агенције

Као што је наведено у поглављу 3.2. *Супституција на страни тражње*, VoIP оператори нуде услуге преноса говора за међународне позиве за које је квалитет у оквиру дозвољених граница за ову врсту услуге, али није истог нивоа као ЈДТФ услуга преко POTS прикључка. Ови оператори се разматрају у делу тржишта које се односи на међународне позиве (због односа цена терминације националних позива) и представљају супститут ЈДТФ услузи преко POTS прикључака у том сегменту.

Коментар бр. 2:

MADNET d.o.o. наводи да постоји велика заинтересованост алтернативних оператора да пружају ЈДФФ услугу путем бежичних мрежа али су у томе спречени због регулаторних баријера јер им Агенција ускраћује географске бројеве из плана нумерације на основу става који је супротан Закону и Правилнику.

Одговор Агенције

Планом нумерације („Службени гласник РС“, бр. 32/11, 35/12, 64/13 и 60/16, у даљем тексту: План нумерације) није предвиђено номадско коришћење географских бројева, односно могућност да корисник има и мобилност и коришћење географских бројева, што је потврђено и мишљењем Министарства трговине, туризма и телекомуникација у вези коришћења географске нумерације број: 011-00-149/2016-07, од дана 17.03.2016. године.

Оператори бежичних мрежа који нису у режиму лиценци не пружају јавну говорну услугу преко ових мрежа, па измене Правилника о општим условима не уводе додатна ограничења, већ само обрађују материју на јаснији начин. Узимајући у обзир међународну праксу, права и потребе крајњих корисника (потрошача) и тржишта уопште, као и развој технологије, Агенција је за јавну говорну услугу у Правилнику о општим условима одредила посебне услове. Правилник о општим условима предвиђа да се оператори за пружање говорне услуге могу регистровати као оператори јавне говорне услуге или као оператори преноса говора коришћењем Интернета. За пружање јавне говорне услуге на фиксној локацији од оператора се захтева испуњење одређених услова који се односе на прописане норме квалитета и доступности, који не могу зависити од фактора на које оператор нема утицаја, као што је нпр. оптерећеност мреже или коришћење ресурса (нпр. радио-фреквенцијског спектра), од стране других оператора. Агенција је за све остале случајеве у којима не могу да се испуне услови за пружање јавне говорне услуге на фиксној локацији предвидела услугу преноса говора коришћењем Интернета и тиме омогућила приступ преко различитих мрежа и технологија без ограничења.

Коментар бр. 3:

MADNET d.o.o. сматра да постоје недоследности у приказивању података у вези са тржишним учешћем Телеком Србија а.д. и наводи да се на 20. страни Извештаја наводи да Телеком Србија а.д. има 94% тржишног учешћа према броју POTS претплатника, док се на 29. и 30. страни Извештаја наводи да је тржишно учешће Телеком Србија а.д. 96%.

Одговор Агенције

У поглављу 3.1.1. *Производна димензија тржишта*, приказано је тржишно учешће Телеком Србија а.д. према броју POTS претплатника које износи 94%, што је и назначено у тексту, док је у поглављу 4.1.2. *Други критеријум - да ли тржиште има карактеристике због којих се током времена неће кретати у правцу успостављања конкуренције?* приказано тржишно учешће Телеком Србија а.д. према укупном броју

његових претплатника (POTS и CDMA) које износи 96%. Коментар је делимично усвојен и разлике у тржишним учешћима су додатно појашњене у тексту.

Коментар бр. 4:

MADNET d.o.o. сматра да је изузетно ниско учешће алтернативних оператора на посматраном тржишту узроковано следећим чињеницама:

1. Телеком Србија а.д. на значајном делу своје мреже није омогућио пренос бројева код других оператора;
2. Телеком Србија а.д. наплаћује превисоке цене алтернативним операторима за велепродајну услугу широкопојасног приступа као и за услугу рашчлањеног приступа локалној петљи које нису трошковно засноване;
3. Телеком Србија а.д. одбија да пружи ADSL услугу у велепродаји уколико крајњи корисник нема телефонски број активан код Телеком Србија а.д. иако за такав захтев не постоји никакав технички основ;
4. Телеком Србија а.д. нуди VDSL услугу коју није омогућио у велепродаји чиме злоупотребљава положај доминантног оператора.

Одговор Агенције

Након примљених жалби алтернативних оператора у вези са овим проблемом, Агенција се обратила Телеком Србија а.д. са захтевом да добије податке о томе колики је износ бројева који се тренутно налазе на старим системима који не омогућавају пренос броја, као и динамику замене тих старих система. У свом одговору, који је прослеђен свим операторима пружаоцима услуге фиксне телефоније, Телеком Србија а.д. је навео да се у марту 2016. године на старим системима који не омогућавају пренос налазио 415.291 корисник. Такође, Телеком Србија а.д. је навео да планира замену старих система тако да би се овај број корисника смањивао до 70.000 годишње. Бизнис планом за 2016. годину предвидео је супституцију 76 старих комутационих система, као и делимичну супституцију корисника са 46 старих комутационих система.

Што се тиче цена велепродајне услуге широкопојасног приступа као и услуге рашчлањеног приступа локалној петљи, Телеком Србија а.д. ове цене приказује у својим годишњим регулаторним извештајима које саставља у складу са Правилником о примени трошковог принципа, одвојених рачуна и извештавању од стране оператора са значајном тржишном снагом у области електронских комуникација („Службени гласник Републике Србије“ број 52/11). На тај начин, Агенција прати поменуте цене и периодично их усклађује.

Коментар бр. 5:

Оператор сматра да је потребно да се спроведе детаљна и потпуна анализа заснована на конкретним подацима, уз сарадњу са свим операторима на истом, те да се ставови из овог Извештаја преиспитају и образложе а закључак измени тако да се њиме не укида претходна регулација тржишта и да се Телеком Србија а.д. и даље сматра оператором са ЗТС.

Одговор Агенције

Агенција је приликом анализе посматраног малопродајног тржишта позива сагледала фактичко стање на тржишту, анализирала податке за тачно одређени период, применила релевантну националну и међународну регулативу у овој области и извела закључке у складу са налазима анализе. Стручној и широј јавности, укључујући и операторе, омогућено је да дају своје коментаре и сугестије на Извештај о анализи малопродајног тржишта позива у поступку јавних консултација, као што је и прописано члановима 34, 35. и 36. ЗЕК-а. У складу са наведеним, Агенција остаје при својим ставовима изнетим у закључку анализе малопродајног тржишта позива.

4. Коментари Дејана Поповића

У вези са коментарима који се тичу коришћених појмова и дефиниција, Агенција наводи да је Извештај о анализи малопродајног тржишта јавно доступне телефонске услуге са фиксне локације (тржиште 9) термилошки усаглашен са Законом и подзаконским актима која ближе уређују ову област.

Дејан Поповић оспорава закључак анализе предметног тржишта позивајући се на критеријуме из Закона о заштити конкуренције ("Сл. гласник РС", бр. 51/2009 и 95/2013). Агенција напомиње да је анализа предметног тржишта извршена на бази ЗЕК-а, као и међународне регулативе релевантне за област претходне регулације у сектору електронских комуникација, као што је детаљно описано у поглављу 2. Увод.

4.1. Мишљење Комисије за заштиту конкуренције

Комисија за заштиту конкуренције (у даљем тексту: Комисија) је дана 10.10.2016. године доставила Агенцији Мишљење Комисије број: 1/0-09-661/2016-3 од 06.10.2016. године, а по захтеву који јој је Агенција упутила на основу Протокола о међусобној сарадњи двеју институција, који је потписан дана 17.05.2011. године.

Мишљење Комисије на Извештај о анализи малопродајног тржишта јавно доступне телефонске услуге са фиксне локације (тржиште 9), које је разматрано и анализирано, дато је у наставку.



Република Србија
**КОМИСИЈА ЗА ЗАШТИТУ
КОНКУРЕНЦИЈЕ**

Број: 1/0-09-661/2016-3
Датум: 06.10.2016. године
Београд



Република Србија
Регулаторна агенција за електронске
комуникације и поштанске услуге
Београд

БРОЈ: 1-03-34900-28/16-5
ДАТУМ: 10-10-2016

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 1-03-34900-28/16 од 08.09.2016. године

Комисија за заштиту конкуренције (у даљем тексту означена као: Комисија), дана 12.09.2016. године, примила је допис Регулаторне агенције за електронске комуникације и поштанске услуге (у даљем тексту означена као: Агенција) у којем се наводи да је Агенција, дана 07.09.2016. године објавила на интернет страници позив стручној и широј јавности да у оквиру јавних консултација доставе мишљење у вези са:

1. Извештајем о анализи малопродајног тржишта јавно доступне телефонске услуге са фиксне локације (Тржиште 9 – у даљем тексту означен као: Извештај о анализи Тржишта 9) и
2. Нацртом одлуке о измени Одлуке о одређивању релевантних тржишта подложних претходној регулацији (у даљем тексту означен као: Нацрт Одлуке).

Поступак анализе Тржишта 9 спроведен је у циљу континуираног праћења стања на тржишту ради уочавања промена у односу на претходно извршену анализу предметног релевантног тржишта, док је измена у вези са Нацртом Одлуке образложена резултатима анализа Тржишта 9 и Тржишта 8.

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 07.10.2016. године достави мишљење о томе да ли су Извештај о анализи тржишта 9 и Нацрт Одлуке у складу са прописима који регулишу заштиту конкуренције.

Након увида у предметну анализу, а на основу члана 21. став 1. Закона о заштити конкуренције („Службени гласник РС“, бр. 51/09 и 95/13-у даљем тексту: Закон), Савет Комисије на 79. седници од 06.10.2016. године доноси следеће

МИШЉЕЊЕ

У извештају о анализи Тржишта 9, поступак који је Агенција применила приликом дефинисања релевантног тржишта, у складу је са методолошким приступом који примењује и Комисија у поступцима које води. Насупрот томе, у складу са одговарајућим прописима из области електронских комуникација, Агенција је за анализу релевантног тржишта применила „Тест 3 (три) критеријума“ како би утврдила релевантност предметног тржишта, односно потребу за његовом даљом претходном регулацијом.

Примењени тест је својствен специфичном секторском регулатору, тако да Комисија може да цени само закључке који су изведени његовом применом.

Тако Комисија оцењује да је суштински део извештаја анализа другог критеријума из теста, те закључак да ће се на основу изнетих налаза у извештају посматрано тржиште у наредном, од стране Агенције процењеном трогодишњем периоду, кретати у правцу успостављања делотворне конкуренције. Анализирани критеријум је динамички показатељ који треба да укаже на то да ли тржиште тежи успостављању ефикасне конкуренције у одређеном временском периоду, односно да ли баријере за улазак могу временом да нестану (нпр. захваљујући технолошким достигнућима), те да ли на тржишту може да се појави довољно активних учесника за постизање ефикасне конкуренције упркос баријерама за улазак и слично.

Према мишљењу Комисије, одређене налазе Агенције који су већ садржани у извештају требало би детаљније образложити, управо у смислу њиховог значаја за будући развој предметног тржишта у правцу успостављања ефикасне конкуренције и делимичном превазилажењу баријера за које је констатовано да постоје.

Наиме, имајући у виду да је приликом анализе тржишта закључено да на посматраном тржишту постоји потенцијална конкуренција и да се у даљем трогодишњем периоду очекује њен даљи развој и јачање, првенствено је потребно да се додатно појасне и допуне наводи у вези са начинима и технологијама које ће у будућем (трогодишњем) периоду омогућити обављање јавно доступне телефонске услуге. Ово се првенствено односи на могућност да се већи значај у извештају посвети преносивости броја, као најзначајнијем механизму којим је либерализовано тржиште јавно доступне телефонске услуге, трендовима на тржишту јавно доступне телефонске услуге (у смислу сатурације тржишта и тренда смањења саобраћаја у поређењу са претходним периодима), затим новим технологијама (нпр. коришћење мобилне мреже за обављање фиксних позива), изнајмљивању мреже (виртуелни фиксни оператори), као и неким другим технологијама којима ће у наредном периоду потенцијално бити превазиђена географска ограниченост пружања јавно доступне телефонске услуге.

Претходно наведено би значајно допринело да извештај о анализи Тржишта 9 буде у потпуности утемељен на принципима који су у складу са прописима који регулишу заштиту конкуренције.

Не доводећи у питање претходно изнето мишљење, Комисија напомиње да задржава право да у конкретним поступцима које води у оквиру својих надлежности, у складу са прописима којима се уређује заштита конкуренције, изведе и евентуално другачије закључке у односу на наведене у анализи, а нарочито у погледу утврђивања релевантног тржишта, било у производној, било у географској димензији, при чему је могуће да се конкретна дефиниција не подудара у свему са дефиницијом усвојеном за потребе анализе.

У погледу Нацрта Одлуке Комисија може да констатује да је иста сачињена у складу са извештајима о анализама Тржишта 8 и Тржишта 9, односно у складу са налазима Агенције из одговарајућих извештаја да нема потребе за даљом претходном регулацијом наведених тржишта.

ПРЕДСЕДНИК КОМИСИЈЕ



2

Комисија је у свом Мишљењу изнела да је поступак који је Агенција применила приликом дефинисања релевантног тржишта у складу са методолошким приступом који примењује и Комисија у поступцима које води. Примена Теста 3 (три) критеријума је својствена специфичном секторском регулатору, па Комисија може да цени само закључке који су изведени његовом применом.

Комисија у свом мишљењу констатује и да је одређене налазе Агенције садржане у извештају потребно детаљније образложити, и то наводе у вези са начинима и технологијама које ће у посматраном наредном (трогодишњем) периоду омогућити обављање ЈДТФ услуге, што се односи на преносивост бројева, засићење посматраног тржишта, увођење нових технологија (нпр. CLL), изнајмљивање мреже као и на друге технологије којима ће потенцијално бити превазиђена географска ограничења пружања ЈДТФ услуге.

Агенција је сагласна са мишљењем Комисије и предложене допуне и појашњења су унете у текст Извештаја о анализи малопродајног тржишта јавно доступне телефонске услуге са фиксне локације (тржиште 9).

Такође, Комисија напомиње и да задржава право да у конкретним поступцима које води у оквиру својих надлежности, у складу са прописима којима се уређује заштита конкуренције изведе и евентуално другачије закључке у односу на наведене у анализи, нарочито у погледу утврђивања релевантног тржишта, било у производној, било у географској димензији, при чему је могуће да се конкретна дефиниција не подудара у свему са дефиницијом усвојеном за потребе анализе.

Агенција усваја овај коментар и сагласна је са њим.