



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
РАТЕЛ
РЕГУЛАТОРНА АГЕНЦИЈА ЗА
ЕЛЕКТРОНСКЕ КОМУНИКАЦИЈЕ
И ПОШТАНСКЕ УСЛУГЕ

ИЗВЕШТАЈ О АНАЛИЗИ ВЕЛЕПРОДАЈНОГ ТРЖИШТА ТЕРМИНАЦИЈЕ ПОЗИВА У МОБИЛНОЈ МРЕЖИ

Београд, јул - септембар 2021. године

САДРЖАЈ

ДЕФИНИЦИЈЕ КОРИШЋЕНИХ ПОЈМОВА.....	5
1. КРАТАК ПРЕГЛЕД АНАЛИЗЕ ТРЖИШТА.....	7
2. УВОД	12
2.1. Регулаторни оквир у Европској унији.....	12
2.2. Правни основ за спровођење поступка анализе тржишта у Републици Србији	19
2.3. Преглед досадашњих активности	22
3. ДЕФИНИСАЊЕ РЕЛЕВАНТНОГ ТРЖИШТА.....	23
3.1. Карактеристике релевантног тржишта.....	23
3.1.1. Оператори јавно доступне телефонске услуге преко мобилне мреже.....	24
3.2. Меродавно тржиште у димензији услуга.....	26
3.3. Супституција на страни тражње – малопродајни ниво	27
3.3.1. Понашање стране која упућује позив и коришћење алтернативних услуга.....	28
3.4. Супституција на страни тражње – veleпродајни ниво	31
3.5. Супституција на страни понуде – малопродајни ниво	32
3.6. Супституција на страни понуде – veleпродајни ниво	32
3.7. Географска димензија релевантног тржишта	33
3.8. Закључак о релевантном тржишту	33
4. АНАЛИЗА РЕЛЕВАНТНОГ ТРЖИШТА.....	35
4.1. Критеријуми за утврђивање појединачне ЗТС	35
4.1.1. Величина оператора и његових конкурената, посебно у погледу броја корисника и прихода на релевантном тржишту	36
4.1.2. Контрола над инфраструктуром чији се обим не може лако реплицирати.....	37
4.1.3. Технолошка предност оператора која му омогућава надмоћан положај на тржишту	37
4.1.4. Недостатак или низак ниво преговарачке моћи купаца	38
4.1.5. Лак или повлашћен приступ тржиштима капитала, односно финансијским ресурсима.....	41

4.1.6. Степен диверсификације производа или услуга (нпр. повезани производи или услуге)	42
4.1.7. Економија обима	43
4.1.8. Економија опсега.....	45
4.1.9. Степен вертикалне интеграције	45
4.1.10. Висок степен развоја дистрибутивне и продајне мреже	46
4.1.11. Недостатак потенцијалне конкуренције	46
4.1.12. Постојање препрека за ширење	47
4.2. Закључак о процени постојања оператора са ЗТС	47
5. ПРЕПРЕКЕ ЗА РАЗВОЈ ТРЖИШНЕ КОНКУРЕНЦИЈЕ	48
5.1. Преглед основних препрека за развој тржишне конкуренције.....	48
5.2. Препреке за развој тржишне конкуренције на тржишту терминације позива	50
5.2.1. Тактике одуговлачења	51
5.2.2. Дискриминација квалитетом услуге	52
5.2.3. Унакрсно субвенционисање	52
5.2.4. Превисоке цене	52
5.2.5. Прећутни споразуми	53
5.2.6. Ценовна дискриминација	53
5.2.7. Одбијање договора/ускраћивање интерконекције.....	53
6. ОБАВЕЗЕ ЗА ОПЕРАТОРЕ СА ЗТС	55
6.1. Објављивање одређених података	56
6.2. Недискриминаторно поступање	58
6.3. Омогућавање приступа и коришћење елемената мреже и припадајућих средстава	60
6.4. Контрола цена и примена трошковног рачуноводства	62
7. ЗАКЉУЧАК	63
8. КОМЕНТАРИ ДАТИ У ОКВИРУ ЈАВНИХ КОНСУЛТАЦИЈА.....	65
8.1. Коментари и одговори на коментаре оператора и шире јавности поводом Нацрта извештаја.....	65
8.1.1. Коментари оператора Телеком Србија а.д.....	65

8.1.2. Коментари оператора А1 Србија d.o.o.	67
8.2. Мишљење Комисије за заштиту конкуренције.....	68

ДЕФИНИЦИЈЕ КОРИШЋЕНИХ ПОЈМОВА

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.

Корисник је физичко или правно лице које користи или захтева јавно доступну електронску комуникациону услугу.

Крајњи корисник је корисник који не обавља делатност електронских комуникација.

Међуповезивање (интерконекија) је посебна врста приступа оствареног између оператора јавних комуникационих мрежа, којим се успоставља физичко и логичко повезивање јавних комуникационих мрежа једног или више различитих оператора, како би се корисницима услуга једног оператора омогућила међусобна комуникација или комуникација са корисницима услуга других оператора, односно приступ услугама које пружају други оператори или трећа лица која имају приступ мрежи.

Оператор је лице које обавља или је овлашћено да обавља делатност електронских комуникација.

Оператор корисник је оператор који користи велепродајне услуге терминације позива у мобилној мрежи како би корисницима пружао јавно доступну телефонску услугу.

Позив је веза, успостављена путем јавно доступне електронске комуникационе услуге, која омогућава двосмерну гласовну комуникацију.

Терминирање позива представља услугу којом се омогућава терминирање позива из једне у другу мрежу, при чему оператор из чије мреже је инициран позив плаћа уговорену цену терминације оператору у чијој мрежи позив терминира.

Приступ подразумева давање на коришћење средстава или услуга другим операторима, под одређеним условима, било на ексклузивној или неексклузивној основи, ради пружања електронских комуникационих услуга, укључујући услуге путем којих се пружају услуге информационог друштва или медијски садржаји, што, између осталог, обухвата: приступ елементима мреже и припадајућим средствима, што може обухватати прикључење опреме путем фиксних или бежичних веза (нарочито приступ локалној петљи, те средствима и услугама неопходним за пружање услуга преко локалне петље), приступ физичкој инфраструктури (укључујући зградама, кабловској канализацији и антенским стубовима),

приступ одговарајућим софтверским системима (укључујући системима за оперативну подршку), приступ информационим системима и базама података за наручивање, пружање, одржавање, обрачун и наплату услуга, приступ системима за превођење бројева или системима са истоветном функционалношћу, приступ фиксним и мобилним мрежама (посебно за потребе роминга), приступ системима условног приступа, као и приступ виртуелним мрежним услугама.

Припадајућа средства обухватају повезане услуге, физичку инфраструктуру и друга средства или елементе повезане са електронском комуникационом мрежом или електронском комуникационом услугом, који омогућавају или подржавају пружање услуга путем те мреже или услуге, или се могу искористити у те сврхе, укључујући, између осталог, зграде или улазе у зграде, кабловску канализацију и водове у зградама, антене, торњеве и друге потпорне објекте, проводне цеви и канале, стубове, шахтове и разводне ормаре.

Мобилни оператор (*Mobile Network Operator – MNO*) је оператор који корисницима пружа услуге преко сопствене мобилне мреже за приступ и који поседује све елементе језгра мреже (*Core Network*), укључујући и системе за бригу о корисницима, обрачун и наплату, администрацију и техничку подршку.

Виртуелни мобилни оператор (*Mobile Virtual Network Operator - MVNO*) је оператор који корисницима пружа услуге преко мобилне мреже, а који не поседује сопствену радио мрежу за приступ, већ радио мрежу за приступ или/и остале ресурсе мреже изнајмљује од другог мобилног оператора (MNO) са којим закључује одговарајући међуоператорски уговор.

Потпуни виртуелни мобилни оператор (*Full Mobile Virtual Network Operator - FMVNO*) је оператор који корисницима пружа услуге преко мобилне мреже и за пружање својих услуга изнајмљује само радио мрежу за приступ (базне станице и контролере радио мреже) и не користи друге ресурсе мобилног оператора (MNO), са којим закључује одговарајући међуоператорски уговор. Потпуни виртуелни мобилни оператор управља елементима језгра мреже (*Core Network*), као што су HLR (*Home Location Register*), MSC (*Mobile Switching Center*), SMSC (*Short Message Service Centre*), GGSN (*Gateway GPRS Support Node*) и друго, и под његовом контролом су системи за бригу о корисницима, обрачун и наплату, администрацију и техничку подршку.

Делимични виртуелни мобилни оператор (*Light Mobile Virtual Network Operator - LMVNO*) је оператор који корисницима пружа услуге преко мобилне мреже, а за пружање својих услуга осим радио мреже за приступ користи и друге услуге, системе и активне ресурсе мобилног оператора (MNO), са којим закључује одговарајући међуоператорски уговор.

1. КРАТАК ПРЕГЛЕД АНАЛИЗЕ ТРЖИШТА

У складу са одредбама чл. 59. и 60. став 1. Закона о електронским комуникацијама („Службени гласник РС“, бр. 44/10, 60/13-УС, 62/14 и 95/18 – др. закон, у даљем тексту: Закон) и Одлуком одређивању релевантних тржишта подложних претходној регулацији („Службени гласник РС“, број 78/18), уз примену Препоруке Комисије од 9. октобра 2014. године о релевантним тржиштима производа и услуга у области електронских комуникација подложним претходној (*ex ante*) регулацији 2014/710/ЕУ (у даљем тексту: Препорука Комисије о релевантним тржиштима 2014/710/ЕУ), предмет анализе је велепродајно тржиште терминације позива у мобилној мрежи.

Период на који се анализа велепродајног тржишта терминације позива у мобилној мрежи односи обухвата податке добијене од оператора за 2017, 2018, 2019. и 2020. годину.

У уводном делу анализе дат је преглед регулативе Европске уније у области електронских комуникација са акцентом на развој делотворне конкуренције и спречавању злоупотребе монополског положаја оператора са значајном тржишном снагом (у даљем тексту: оператор са ЗТС). На преглед регулативе Европске уније надовезује се правни основ за спровођење поступка анализе тржишта у Републици Србији, као и преглед досадашњих активности у смеру либерализације тржишта електронских комуникација.

На велепродајном тржишту терминације позива у мобилној мрежи, у периоду који обухвата анализа, присутна су три оператора која поседују Лиценцу за јавну мобилну телекомуникациону мрежу и услуге јавне мобилне телекомуникационе мреже у складу са GSM/GSM1800 и UMTS/IMT-2000 стандардом:

1. Предузеће за телекомуникације Телеком Србија а.д. Београд, Таковска 2, Београд (у даљем тексту: Телеком Србија а.д.), који је стекао Лиценцу број 1 за јавну мобилну телекомуникациону мрежу и услуге јавне мобилне телекомуникационе мреже у складу са GSM/GSM1800 и UMTS/IMT-2000 стандардом, која је издата дана 28.7.2006. године под бројем: 03-3451-1/06 и ступила на снагу 15.8.2006. године. Решењем број: 1-01-3491-178/14-4 од 16.7.2014. године Лиценца број 1 је допуњена у делу који се односи на фемто и пико базне радио станице, а решењем број: 1-01-3491-729/14-37 од 5.3.2015. године, Лиценца број 1 је промењена у делу који се односи на радио-фреквенцијски опсег по спроведеном поступку јавног надметања у којем је оператор стекао право коришћења радио-фреквенција у радио-фреквенцијском опсегу 1730-1750/1825-1845 MHz.

Решењем број: 1-02-34900-24/16-1 од 18.7.2016. године оператору Телеком Србија а.д. су продужена сва права и обавезе из Лиценце број 1, са свим допунама и изменама, на период од 10 година.

2. Telenor d.o.o. Beograd, Омладинских бригада 90, Нови Београд (у даљем тексту: Telenor d.o.o.), који је стекао Лиценцу број 2 за јавну мобилну телекомуникациону мрежу и услуге јавне мобилне телекомуникационе мреже у складу са GSM/GSM1800 и UMTS/IMT-2000 стандардом, која је издата дана 25.8.2006. године под бројем: 1-КАБ-3451-2/06 и ступила на снагу 31.8.2006. године. Решењем број: 1-01-3491-178/14-4 од 16.7.2014. године Лиценца број 2 је допуњена у делу који се односи на фемто и пико базне радио станице, а решењем број: 1-01-3491-729/14-39 од 5.3.2015. године, Лиценца број 2 је промењена у делу који се односи на радио-фреквенцијски опсег по спроведеном поступку јавног надметања у којем је оператор стекао право коришћења радио-фреквенција у радио-фреквенцијском опсегу 1710-1730/1805-1825 MHz.

Решењем број: 1-02-34900-27/16-1 од 15.8.2016. године оператору Telenor d.o.o. су продужена сва права и обавезе из Лиценце, са свим допунама и изменама, на период од 10 година.

3. Vip mobile d.o.o. Beograd, Милутина Миланковића 1ж, Нови Београд, сада А1 d.o.o. Beograd Милутина Миланковића 1ж, Нови Београд (у даљем тексту: А1 d.o.o.), који је стекао Лиценцу број 3 за јавну мобилну телекомуникациону мрежу и услуге јавне мобилне телекомуникационе мреже у складу са GSM/GSM1800 и UMTS/IMT-2000 стандардом, која је издата дана 10.11.2006. године под бројем: 1-КАБ-3451-8/06 и ступила на снагу 1.12.2006. године. Решењем број: 1-01-3491-178/14-4 од 16.7.2014. године Лиценца број 3 је допуњена у делу који се односи на фемто и пико базне радио станице, а решењем број: 1-01-3491-729/14-38 од 5.3.2015. године, Лиценца број 3 је промењена у делу који се односи на радио-фреквенцијски опсег по спроведеном поступку јавног надметања у којем је оператор стекао право коришћења радио-фреквенција у радио-фреквенцијском опсегу 1750-1780/1845-1875 MHz.

Решењем број: 1-02-3491-798/16-1 од 16.11.2016. године оператору А1 d.o.o. су продужена сва права и обавезе из Лиценце, са свим допунама и изменама, на период од 10 година.

Осим наведених оператора, у евиденцији оператора јавних комуникационих мрежа и услуга Регулаторне агенције за електронске комуникације и поштанске услуге (у даљем тексту: Агенција) евидентирани су и следећи виртуелни мобилни оператори:

1. MUNDIO MOBILE d.o.o. Beograd-Vračar, Ресавска 23, Београд, (у даљем тексту: MUNDIO MOBILE d.o.o.) регистрован 9.5.2016. године за пружање услуге виртуелног мобилног оператора, и
2. GLOBALTEL d.o.o. Beograd, Макензијева 24, Београд (у даљем тексту: GLOBALTEL d.o.o.) регистрован 4.7.2016. године за пружање услуге виртуелног мобилног оператора.

Први део анализе тржишта се бави дефинисањем релевантног тржишта. Поступак дефинисања обухвата анализу супституције на страни тражње, анализу супституције на страни понуде и одређивање географске димензије тржишта. С обзиром на то да је велепродајно тржиште терминације позива у мобилној мрежи директно повезано са малопродајним тржиштем јавно доступне телефонске услуге у мобилној мрежи (у даљем тексту: ЈДТФ услуга у мобилној мрежи) и зависно од њега, неопходно је анализирати супституцију на страни тражње и понуде и на малопродајном нивоу и на велепродајном нивоу.

Анализа супституције је показала да на посматраном тржишту не постоји супституција на страни тражње на малопродајном и велепродајном нивоу као ни супституција на страни понуде на малопродајном и велепродајном нивоу. У складу са тим, Агенција је дефинисала следећа тржишта:

1. Велепродајно тржиште терминације позива у мобилној мрежи оператора Телеком Србија а.д., независно од мреже из које позив потиче (национална фиксна мрежа, национална мобилна мрежа, међународна фиксна и мобилна мрежа);
2. Велепродајно тржиште терминације позива у мобилној мрежи оператора Telenor d.o.o., независно од мреже из које позив потиче (национална фиксна мрежа, национална мобилна мрежа, међународна фиксна и мобилна мрежа);
3. Велепродајно тржиште терминације позива у мобилној мрежи оператора А1 d.o.o., независно од мреже из које позив потиче (национална фиксна мрежа, национална мобилна мрежа, међународна фиксна и мобилна мрежа);
4. Велепродајно тржиште терминације позива у мобилној мрежи оператора MUNDIO MOBILE d.o.o., независно од мреже из које позив потиче (национална фиксна мрежа, национална мобилна мрежа, међународна фиксна и мобилна мрежа), и
5. Велепродајно тржиште терминације позива у мобилној мрежи оператора GLOBALTEL d.o.o., независно од мреже из које позив потиче (национална фиксна мрежа, национална мобилна мрежа, међународна фиксна и мобилна мрежа).

Након дефинисања релевантног тржишта, Агенција је приступила процени појединачне значајне тржишне снаге у складу са критеријумима који су дефинисани одредбом члана 61. став 2. Закона.

За потребе оцене постојања појединачне значајне тржишне снаге на велепродајном тржишту терминације позива у мобилној мрежи, Агенција је анализирала следеће критеријуме:

1. величина оператора и његових конкурената посебно у погледу броја корисника и прихода на релевантном тржишту;
2. контрола над инфраструктуром чији се обим не може лако реплицирати;
3. технолошка 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. економија обима;
8. економија опсега;
9. степен вертикалне интеграције;
10. висок степен развоја дистрибутивне и продајне мреже;
11. недостатак потенцијалне конкуренције;
12. постојање препрека за ширење.

На основу анализе претходно наведених критеријума за утврђивање појединачне значајне тржишне снаге на велепродајном тржишту терминације позива у мобилној мрежи, Агенција је закључила да, на посматраном тржишту, Телеком Србија а.д., Telenor d.o.o., A1 d.o.o., MUNDIO MOBILE d.o.o. и GLOBALTEL d.o.o. имају значајну тржишну снагу.

У делу који говори о препрекама у развоју тржишне конкуренције анализирана су могућа понашања оператора са значајном тржишном снагом која могу да буду усмерена на потискивање постојећих конкурената са тржишта, спречавање уласка нових конкурената на тржиште, као и понашања која могу да штете интересима крајњих корисника.

За идентификоване операторе са значајном тржишном снагом, Агенција ће, уважавајући релативну снагу оператора и могуће препреке за развој тржишне конкуренције, донети решење којим ће одредити **Телеком Србија а.д., Telenor d.o.o., A1 d.o.o., MUNDIO MOBILE d.o.o. и GLOBALTEL d.o.o.** за операторе са значајном тржишном снагом и одредити им одговарајуће обавезе:

1. објављивања одређених података (у форми стандардне понуде);
2. недискриминаторног поступања;

3. омогућавања приступа и коришћења елемената мреже и припадајућих средстава неопходних за пружање veleпродајне услуге терминације позива у мобилној мрежи, и
4. контроле цена и примене трошковног рачуноводства.

2. УВОД

На основу надлежности Агенције, које проистичу из Закона, спроводи се анализа велепродајног тржишта терминације позива у мобилној мрежи.

У складу са одредбом члана 59. став 2. Закона, Агенција одређује релевантна тржишта уз примену одговарајућих препорука Европске уније о тржиштима подложним претходној регулацији.

Сходно одредби члана 60. став 1. Закона, 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.

2.1. Регулаторни оквир у Европској унији

Промене у сектору телекомуникација у Европској заједници отпочеле су средином 80-тих година 20. века, док су до тада у овом сектору били присутни искључиво оператори са својством државних монополиста над мрежом, инфраструктуром и опремом. Основе за либерализацију телекомуникационих мрежа и услуга су постављене прописима које је донела Европска комисија. У Зеленој књизи о развоју заједничког тржишта за телекомуникационе услуге и опрему (СОМ(87)290), усвојеној 1987. године, су изложени предлози и кораци за спровођење свих потребних промена у правним системима држава чланица ради остваривања либерализације. Сходно томе, државе чланице су приступиле ревидирању својих политика у правцу развоја конкуренције у сектору телекомуникација, а упоредо су доношени прописи на нивоу Заједнице.

Либерализација свих услуга телекомуникација на нивоу Европске уније је завршена у прописаном року, закључно са 1. јануаром 1998. године, уз неколико изузетака: у Луксембургу од јула 1998. године, у Шпанији од децембра 1998. године, у Ирској и Португалу од јануара 2000. године и у Грчкој од јануара 2001. године.

Током 1997. и 1998. године донет је пакет прописа којим је установљен нови регулаторни оквир, са циљем хармонизације прописа и стварања објективних, транспарентних и недискриминаторних услова за све учеснике на тржишту телекомуникација. **Регулаторни оквир из 1998. године** је предвиђао четири тржишта телекомуникација подложна регулацији:

1. тржиште фиксне телефоније (укључујући и инфраструктуру),
2. тржиште мобилне телефоније,
3. тржиште изнајмљених линија и
4. тржиште интерконеције.

Национална регулаторна тела су утврђивала постојање значајне тржишне снаге (у даљем тексту: ЗТС) оператора на основу учешћа на тржишту у висини од 25%, сходно Директиви 97/33/ЕЗ Европског парламента и Савета о интерконекцији у телекомуникацијама која се односила на обезбеђивање универзалног сервиса и интероперабилности кроз примену принципа за обезбеђење отворене мреже. Одступање од овог правила је захтевало узимање у обзир додатних критеријума и то: могућност оператора да утиче на тржишне услове, његов промет у односу на величину тржишта, контрола над инфраструктуром за приступ крајњим корисницима, приступ финансијским ресурсима и искуство у пружању производа и услуга на тржишту.

Технолошки напредак и иновације у погледу понуђених услуга су створили услове за развој информационог друштва у Европској унији. Конвергенција телекомуникационог, медијског и сектора информационих технологија је условила потребу за новим јединственим и технолошки неутралним регулаторним оквиром за електронске комуникационе мреже и услуге. Нови регулаторни оквир је усвојен 2002. године, а у примени је од јула 2003. године. Директиве којима је успостављен **регулаторни оквир из 2002. године** су:

1. Директива 2002/21/ЕЗ Европског парламента и Савета од 7. марта 2002. године о заједничком регулаторном оквиру за електронске комуникационе мреже и услуге (*Framework Directive*);
2. Директива 2002/20/ЕЗ Европског парламента и Савета од 7. марта 2002. године о овлашћењу у области електронских комуникационих мрежа и услуга (*Authorization Directive*);
3. Директива 2002/19/ЕЗ Европског парламента и Савета од 7. марта 2002. године о приступу и међусобном повезивању електронских комуникационих мрежа и припадајућих средстава (*Access Directive*);
4. Директива 2002/22/ЕЗ Европског парламента и Савета од 7. марта 2002. године о универзалном сервису и правима корисника у вези са електронским комуникационим мрежама и услугама (*Universal Service Directive*);
5. Директива 2002/58/ЕЗ Европског парламента и Савета од 12. јула 2002. године о обради личних података и заштити приватности у области електронских комуникација (*Directive on Privacy and Electronic Communications*).

Тржишта електронских комуникација подложна ех-ante регулацији сходно регулаторном оквиру из 2002. године су дефинисана у складу са принципима и методологијом права конкуренције Европске уније, што није био случај са претходним регулаторним оквиром. Национална регулаторна тела су спроводила поступак анализе тржишта према Смерницама Комисије о анализи тржишта и процени значајне тржишне снаге на основу регулаторног оквира Заједнице за електронске комуникационе мреже и услуге 2002/С 165/03 (у даљем тексту: Смернице Комисије о анализи тржишта из 2002. године). Сврха ових смерница јесте да се национална регулаторна тела усмере у извршавању својих обавеза које се односе на дефинисање тржишта и процену ЗТС. Према члану 15. став 3. Оквирне директиве, национална регулаторна тела би требало да у највећој могућој мери узму у обзир ове

смернице. Процена ЗТС се, за разлику од правила из регулаторног оквира из 1998. године, не врши искључиво на основу тржишног учешћа, већ и других критеријума значајних за оцену постојања појединачне или заједничке ЗТС и то: укупна величина субјекта, контрола над инфраструктуром која се не може лако реплицирати, 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 и баријере у експанзији.

Поступак анализе тржишта према Смерницама Комисије о анализи тржишта из 2002. године обухватао је следеће кораке:

1. дефинисање релевантних тржишта;
2. анализу релевантних тржишта и идентификовање оператора са ЗТС;
3. одређивање обавеза оператору са ЗТС ради спречавања злоупотребе доминантног положаја.

Европска комисија је, на основу члана 15. Оквирне директиве 2002/21/ЕЗ, донела Препоруку од 11. фебруара 2003. године о релевантним тржиштима производа и услуга у области електронских комуникација подложним претходној (*ex ante*) регулацији (2003/311/ЕЗ). Овом препоруком је предвиђено 18 релевантних тржишта, од којих је седам малопродајних тржишта и 11 велепродајних тржишта:

1. малопродајно тржиште приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији за резиденцијалне кориснике;
2. малопродајно тржиште приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији за нерезиденцијалне кориснике;
3. малопродајно тржиште јавно доступне локалне и/или националне телефонске услуге на фиксној локацији за резиденцијалне кориснике;
4. малопродајно тржиште јавно доступне међународне телефонске услуге на фиксној локацији за резиденцијалне кориснике;
5. малопродајно тржиште јавно доступне локалне и/или националне телефонске услуге на фиксној локацији за нерезиденцијалне кориснике;
6. малопродајно тржиште јавно доступне међународне телефонске услуге на фиксној локацији за нерезиденцијалне кориснике;
7. малопродајно тржиште основног скупа изнајмљених линија;
8. велепродајно тржиште оригинације позива у јавној телефонској мрежи на фиксној локацији;
9. велепродајно тржиште терминације позива у јавној телефонској мрежи на фиксној локацији;
10. велепродајно тржиште услуге транзитирања саобраћаја у фиксној јавној телефонској мрежи;

11. veleпродајно тржиште рашчлањеног приступа (укључујући дељени приступ) петљама и подпетљама у сврху омогућавања широкопојасних и говорних услуга;
12. veleпродајно тржиште широкопојасног приступа;
13. veleпродајно тржиште изнајмљивања завршних сегмената телекомуникационе мреже;
14. veleпродајно тржиште изнајмљивања преносних сегмената телекомуникационе мреже;
15. veleпродајно тржиште приступа и оригинације позива у јавној мобилној телефонској мрежи;
16. veleпродајно тржиште терминације позива у мобилној мрежи;
17. veleпродајно национално тржиште за међународни ролинг у јавним мобилним мрежама;
18. veleпродајно тржиште услуга емитовања преноса, којима се емитовани садржај испоручује крајњим корисницима.

Након четири године примене наведене препоруке, Комисија је усвојила нову Препоруку Комисије о релевантним тржиштима 2007/879/ЕЗ (у даљем тексту: Препорука Комисије о релевантним тржиштима 2007/879/ЕЗ), имајући у виду развој тржишта током времена. Овом препоруком је прописано седам релевантних тржишта, од којих су шест veleпродајна тржишта и једно малопродајно тржиште, и то:

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

Национална регулаторна тела могу, сходно Препоруци Комисије о релевантним тржиштима 2007/879/ЕЗ, идентификовати и друга релевантна тржишта подложна претходној регулацији поред тржишта одређених овом препоруком након спровођења Теста 3 (три) критеријума, који подразумева да су истовремено испуњена три критеријума:

1. присуство високих и трајних баријера за улазак на тржиште, које могу бити структурне, правне или регулаторне природе;
2. структура тржишта таква да не тежи развоју делотворне конкуренције у оквиру одговарајућег временског периода;

3. немогућност да се само применом права конкуренције адекватно отклоне недостаци на тржишту.

Имајући у виду потребу за изменама у постојећем регулаторном оквиру у светлу технолошког напретка и развоја тржишта, са циљем унапређења конкуренције и обезбеђења права крајњих корисника, Европски парламент и Савет министара Европске уније су у новембру 2009. године усвојили нови регулаторни оквир у области електронских комуникација. **Регулаторни оквир из 2009. године** се састојао из две директиве и једне уредбе:

1. Директива 2009/140/ЕЗ Европског парламента и Савета од 25. новембра 2009. године којом се врше измене: Директиве 2002/21/ЕЗ о заједничком оквиру за електронске комуникационе мреже и услуге, Директиве 2002/19/ЕЗ о приступу и међусобном повезивању електронских комуникационих мрежа и припадајућих средстава и Директиве 2002/20/ЕЗ о овлашћењу у области електронских комуникационих мрежа и услуга;
2. Директива 2009/136/ЕЗ Европског парламента и Савета од 25. новембра 2009. године којом се мењају: Директива 2002/22/ЕЗ о универзалном сервису и правима корисника у вези са електронским комуникационим мрежама и услугама, Директива 2002/58/ЕЗ о обради личних података и заштити приватности у области електронских комуникација, Уредба број 2006/2004 о сарадњи националних органа надлежних за примену прописа о заштити права потрошача;
3. Уредба (ЕЗ) број 1211/2009 Европског парламента и Савета од 25. новембра 2009. године о оснивању Тела европских регулатора за електронске комуникације (BEREC) и Канцеларије.

Од 2009. до 2014. године усвојене су следеће препоруке у вези са тржиштем електронских комуникација:

1. Препорука Комисије од 7. маја 2009. године о регулацији цена фиксне и мобилне терминације позива у Европској унији (2009/396/ЕЗ);
2. Препорука Комисије од 20. септембра 2010. године о регулисаном приступу приступним мрежама следеће генерације (2010/572/ЕУ);
3. Препорука Комисије од 11. септембра 2013. године о јединственим обавезама недискриминације и трошковним методологијама у циљу унапређења конкуренције и побољшања инвестиционе климе у области широкопојасног приступа (2013/466/ЕУ).

Како би се олакшао и подстакло развој мрежа великих брзина, Европски парламент и Савет су усвојили Директиву 2014/61/ЕУ од 15. маја 2014. године о мерама за смањење трошкова развоја електронских комуникационих мрежа великих брзина.

Европска комисија је донела Препоруку Комисије о релевантним тржиштима 2014/710/ЕУ, којом је предвиђено да су следећа тржишта подложна претходној регулацији:

1. велепродајно тржиште терминације позива у јавној телефонској мрежи на фиксној локацији;
2. велепродајно тржиште терминације позива у мобилној мрежи;
3. а) велепродајно тржиште локалног приступа елементима мреже који се пружа на фиксној локацији;
б) велепродајно тржиште средишњег приступа који се пружа на фиксној локацији за производе за масовно тржиште;
4. велепродајно тржиште висококвалитетног приступа који се пружа на фиксној локацији.

Европска комисија је 7. маја 2018. године усвојила нове Смернице о анализи тржишта и процени значајне тржишне снаге на основу регулаторног оквира ЕУ за електронске комуникационе мреже и услуге 2018/С 159/01 (у даљем тексту: Смернице Комисије о анализи тржишта из 2018. године). Овим смерницама нису уведене велике измене у методологији дефинисања релевантних тржишта и процени ЗТС која се заснива на принципима права конкуренције, већ је њихов циљ, с обзиром на дешавања након 2002. године у делу тржишних и технолошких промена, искуства регулаторних тела и Европске комисије у анализи релевантних тржишта, као и праксе у области права конкуренције Европске уније, усмерен пре свега на концепт заједничке ЗТС.

Регулаторни оквир из 2018. године је успостављен усвајањем Директиве (ЕУ) 2018/1972 Европског парламента и Савета од 11. децембра 2018. године о Европском закону о електронским комуникацијама (у даљем тексту: ЕЕСС), којом је за државе чланице Европске уније предвиђен рок од две године да изврше преношење предметних одредби у своја национална законодавства. До истека прописаног рока, односно до 21. децембра 2020. године, свега је неколико држава чланица Европске уније окончало поменути процес, те је у овом тренутку исти још увек у току.

Европска комисија је донела и нову Препоруку Комисије (ЕУ) 2020/2245 од 18. децембра 2020. године о релевантним тржиштима производа и услуга у области електронских комуникација подложним *ex ante* регулацији у складу са ЕЕСС, којом су следећа тржишта предвиђена као тржишта подложна претходној регулацији:

1. велепродајно тржиште локалног приступа елементима мреже који се пружа на фиксној локацији и
2. велепродајно тржиште наменског капацитета.

Сагласно одредбама ове препоруке, у зависности од националних специфичности, након спровођења Теста 3 (три) критеријума национална регулаторна тела могу утврдити и друга релевантна тржишта подложна претходној регулацији, ако су истовремено испуњена три критеријума:

- 1) присуство високих и трајних баријера за улазак на тржиште, које могу бити структурне, правне или регулаторне природе;

- 2) структура тржишта таква да не тежи развоју делотворне конкуренције у оквиру одговарајућег временског периода;
- 3) немогућност да се само применом права конкуренције адекватно отклоне недостаци на тржишту.

У табели 1. дат је преглед свих тржишта подложних претходној регулацији сходно одредбама препорука Европске комисије о релевантним тржиштима из 2003, 2007, 2014. и 2020. године.

Табела 1. Тржишта подложна претходној регулацији према препорукама Европске комисије

Тржишта	Препоруке Европске комисије			
	2003/ 311/ЕЗ	2007/ 879/ЕЗ	2014/710/ЕУ	2020/2245
Малопродајно тржиште приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији	1 и 2	1		
Малопродајно тржиште јавно доступне телефонске услуге	3-6			
Малопродајно тржиште основног скупа изнајмљених линија	7			
Велепродајно тржиште оригинације позива у јавној телефонској мрежи	8	2		
Велепродајно тржиште терминације позива у јавној телефонској мрежи	9	3	1. Велепродајно тржиште терминације позива у јавној телефонској мрежи на фиксној локацији	
Велепродајно тржиште услуге транзитирања саобраћаја у фиксној јавној телефонској мрежи	10			
Велепродајно тржиште (физичког) приступа елементима мреже (укључујући дељени и потпуни рашчлањени приступ локалној петљи) на фиксној локацији	11	4	3. а) Велепродајно тржиште локалног приступа елементима мреже који се пружа на фиксној локацији	1. Велепродајно тржиште локалног приступа елементима мреже који се пружа на фиксној локацији
Велепродајно тржиште широкопојасног приступа	12	5	3. б) Велепродајно тржиште средишњег приступа који се пружа на фиксној локацији за производе за масовно тржиште	
Велепродајно тржиште изнајмљивања завршних сегмената телекомуникационе мреже	13	6	4. Велепродајно тржиште висококвалитетног приступа који се пружа на фиксној локацији	2. Велепродајно тржиште наменског капацитета

Велепродајно тржиште изнајмљивања преносних сегмената телекомуникационе мреже	14			
Велепродајно тржиште приступа и оригинације позива у мобилној мрежи	15			
Велепродајно тржиште терминације позива у мобилној мрежи	16	7	2. Велепродајно тржиште терминације позива у мобилној мрежи	
Велепродајно тржиште за међународни роминг	17			
Велепродајно тржиште услуга емитовања преноса	18			

2.2. Правни основ за спровођење поступка анализе тржишта у Републици Србији

Закон којим се регулише област електронских комуникација је усклађен са европским регулаторним оквиром из 2002. године.

Одредбом члана 60. став 1. Закона прописана је надлежност Агенције да врши анализу релевантних тржишта, а по потреби и додатних тржишта, уз примену одговарајућих препорука Европске уније о анализи тржишта и утврђивању значајне тржишне снаге.

Део који се односи на тржишта подложна претходној регулацији и обавезе оператора са ЗТС је уређен одредбама чл. 59-71. Закона.

Агенција, сходно законским одредбама, спроводи поступак анализе тржишта који подразумева:

1. одређивање релевантних тржишта,
2. анализу релевантних тржишта,
3. одређивање оператора са ЗТС и његових обавеза.

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 о тржиштима подложним претходној регулацији.

На основу члана 59. став 2. Закона, а у складу са Препоруком Комисије о релевантним тржиштима 2007/879/ЕЗ, Агенција је 2011. године донела Одлуку о одређивању

релевантних тржишта подложних претходној регулацији („Службени гласник РС”, број 59/11) којом је утврђено да претходној регулацији подлежу следећа тржишта:

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

Агенција је 2016. године донела Одлуку о измени Одлуке о одређивању релевантних тржишта подложних претходној регулацији („Службени гласник”, број 106/16), којом су малопродајно тржиште дистрибуције медијских садржаја и малопродајно тржиште јавно доступне телефонске услуге са фиксне локације престала да буду тржишта подложна претходној регулацији. Ова одлука је ступила на снагу 5. јануара 2017. године.

Потом, 2018. године Агенција је, на основу члана 59. став 2. Закона, а у складу са Препоруком Комисије о релевантним тржиштима 2014/710/ЕУ, донела нову Одлуку о одређивању релевантних тржишта подложних претходној регулацији („Службени гласник РС”, број 78/18), којом је утврђено да претходној регулацији подлежу следећа тржишта:

1. велепродајно тржиште терминације позива у јавној телефонској мрежи на фиксној локацији,
2. велепродајно тржиште терминације позива у мобилној мрежи,
3. а) велепродајно тржиште локалног приступа елементима мреже који се пружа на фиксној локацији и
б) велепродајно тржиште средишњег приступа који се пружа на фиксној локацији за производе за масовно тржиште.

Према одредби члана 61. став 1. Закона, оператор има ЗТС 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.

Приликом утврђивања појединачне ЗТС, сходно одредби члана 61. став 2. Закона, нарочито се узимају у обзир следећи критеријуми:

1. величина оператора и његових конкурената, посебно у погледу броја корисника и прихода на релевантном тржишту;
2. контрола над инфраструктуром чији се обим не може лако реплицирати;
3. технолошка 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. економија обима;
8. економија опсега;
9. степен вертикалне интеграције;
10. висок степен развоја дистрибутивне и продајне мреже;
11. недостатак потенцијалне конкуренције;
12. постојање препрека за ширење.

Када Агенција, на основу спроведене анализе тржишта, утврди да на релевантном тржишту (као и на уско повезаном тржишту) не постоји делотворна конкуренција, она, након спроведених јавних консултација о предметном извештају о анализи тржишта и његовог усвајања, 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, оператору са ЗТС се одређују обавезе:

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.

Агенција, у складу са одредбом члана 62. став 4. Закона, прати примену обавеза одређених оператору са ЗТС и по службеној дужности преиспитује донето решење најмање једном током периода од три године од дана доношења, те сходно утврђеном стању одлучује у вези са обавезама оператора са ЗТС.

Одредбом члана 60. Закона је, између осталог, прописано да Агенција у поступку анализе тржишта сарађује са органом надлежним за заштиту конкуренције. Агенција и Комисија за заштиту конкуренције су 17. маја 2011. године потписале Протокол о међусобној сарадњи.

2.3. Преглед досадашњих активности

Велепродајно тржиште терминације позива у мобилној мрежи одређено је за релевантно тржиште Одлуком о одређивању релевантних тржишта подложних претходној регулацији („Службени гласник РС“, број 78/18).

Решењем Агенције број: 1-03-34900-34/17-11 од 4.12.2018. године, оператори Телеком Србија а.д., Telenor d.o.o., A1 d.o.o., MUNDIO MOBILE d.o.o. и GLOBALTEL d.o.o. одређени су за операторе са ЗТС на велепродајном тржишту терминације позива у мобилној мрежи. Овим решењем, наведеним операторима су одређене следеће обавезе:

1. објављивања одређених података (у форми стандардне понуде);
2. недискриминаторног поступања;
3. омогућавања приступа и коришћења елемената мреже и припадајућих средстава;
4. контроле цена и примене трошковног рачуноводства.

Решењем број: 1-02-34900-23/15-26 од 12.2.2016. године Агенција је одредила цене терминације позива у мобилној мрежи оператора са ЗТС за период 2016-2017. година, на следећи начин:

- у износу од 2,75 дин/мин, за период од 1.5.2016. године до 31.12.2016. године, и
- у износу од 2,07 дин/мин, за период од 1.1.2017. године и даље.

Решењем број: 1-02-34900-23/15-37 од 10.10.2017. године Агенција је одредила цену терминације позива у мобилној мрежи оператора са ЗТС у износу од 1,43 дин/мин, почев од 1.1.2018. године.

Код утврђивања цена примењена је метода упоређивања (*benchmark*) на основу цена терминације позива у државама окружења. При одређивању цена терминације позива у мобилној мрежи, Агенција је као и до сада применила принцип симетрије, те су цене терминације позива код сва три оператора мобилних мрежа исте.

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, односно које крајњи корисници користе за исте сврхе. Поступак дефинисања релевантног тржишта обухвата анализу супституције на страни тражње, анализу супституције на страни понуде, утврђивање постојања потенцијалне конкуренције и одређивање његове географске димензије. Дефинисање релевантног тржишта представља основ за спровођење анализе тржишта.

У контексту ове анализе, veleпродајно тржиште терминације позива у мобилној мрежи односи се на тржиште на коме се операторима корисницима нуди veleпродајна услуга терминације (завршавања) позива у мобилној мрежи оператора пружаоца услуге терминације, при чему оператор корисник, из чије мреже је инициран позив, плаћа уговорену цену терминације оператору пружаоцу услуге, у чијој мрежи позив терминира.

3.1. Карактеристике релевантног тржишта

Основни елементи од којих се састоји пружање услуге позива су оригинација (започињање) позива, транзитирање позива и терминација (завршавање) позива.

Услуга терминације позива представља саставни део сваког позива, те је veleпродајно тржиште терминације позива у мобилној мрежи директно повезано са малопродајним тржиштем ЈДФТФ услуге у мобилној мрежи и зависно је од њега. С друге стране, терминација позива се, у складу са Експанаторним меморандумом који прати Препоруку Комисије о релевантним тржиштима 2014/710/ЕУ у складу са Директивом 2002/21/ЕЗ Европског парламента и Савета о заједничком регулаторном оквиру за електронске комуникационе мреже и услуге (у даљем тексту: Експанаторни меморандум)¹, сматра улазном veleпродајном услугом коју је најтеже реплицирати када је у питању малопродајна ЈДФТФ услуга у мобилној мрежи. Специфичност услуге терминације се огледа у тзв. *CPP (Calling Party Pays)* принципу, по којем цену терминације одређује мрежа оператора у коју се позив упућује, а плаћа је оператор мреже из које позив потиче. Позваној страни се позив не тарифира те позвани корисник нема подстицај да реагује на цену терминације коју дефинише оператор.

Veleпродајна услуга терминације позива у мобилној мрежи подразумева прослеђивање позива који потичу из мреже оператора корисника, од одговарајуће приступне тачке на коју

¹ Експанаторни меморандум, страна 28

је спојена мрежа оператора корисника, према нумерацији оператора пружаоца услуге терминације, који може бити мобилни оператор (*Mobile Network Operator - MNO*) или виртуелни мобилни оператор (*Mobile Virtual Network Operator - MVNO*). Велепродајна услуга терминације позива у мобилној мрежи се, у складу са принципима технолошке неутралности, посматра као јединствена, односно као независна од начина реализације мобилне мреже у коју позив терминира (2G, 3G-UMTS, 4G-LTE). Иако су оператори још током 2015. године почели са успостављањем 4G-LTE мобилних мрежа, могућност реализације говорних услуга коришћењем LTE технологије (*Voice over LTE - VoLTE*) је уведена током 2019. (Телеком Србија а.д. и А1 д.о.о.) и 2020. године (Telenor д.о.о.), чиме је остварен додатни напредак у квалитету пружених услуга.

VoLTE стандард је заснован на принципима VoIP технологије (*Voice over IP*) за пренос говора преко интернета. Предност VoLTE у односу на VoIP технологију огледа се у IMS (*IP Multimedia Subsystem*) платформи. VoLTE осигурава висок квалитет разговора на тај начин што постиже дељење дигитализованих информација на пакете чији се пренос врши преко IP мреже по принципу комутације. У поређењу са преносом говора преко 2G и 3G мреже, предности VoLTE услуге су бољи квалитет звука током разговора, краће време успостављања позива те истовремено одвијање позива и брзог приступа интернету.

У складу са Експланаторним меморандумом², велепродајно тржиште терминације позива у мобилној мрежи подразумева терминацију свих позива, независно од тога из које мреже потичу (из фиксних мрежа националних оператора, из мобилних мрежа националних оператора или из фиксних или мобилних мрежа у иностранству).

3.1.1. Оператори јавно доступне телефонске услуге преко мобилне мреже

Период на који се анализа велепродајног тржишта терминације позива у мобилној мрежи односи обухвата податке добијене од оператора за 2017, 2018, 2019. и 2020. годину.

У евиденцији оператора јавних комуникационих мрежа и услуга, коју води Агенција, постоје три оператора који поседују Лиценцу за јавну мобилну телекомуникациону мрежу и услуге јавне мобилне телекомуникационе мреже (у даљем тексту: мобилни оператори):

1. Телеком Србија а.д., коме је Лиценца број 1 од 15.8.2006. године продужена дана 18.7.2016. године;

² Експланаторни меморандум, страна 28

2. Telenor d.o.o., коме је Лиценца број 2 од 31.8.2006. године продужена дана 15.8.2016. године;
3. A1 d.o.o., коме је Лиценца број 3 од 1.12.2006. године продужена дана 16.11.2016. године.

Осим наведених оператора, у евиденцији оператора јавних комуникационих мрежа и услуга коју води Агенција, евидентирани су и следећи виртуелни мобилни оператори:

4. MUNDIO MOBILE d.o.o., регистрован 9.5.2016. за пружање услуге виртуелног мобилног оператора и
5. GLOBALTEL d.o.o., регистрован 4.7.2016. за пружање услуге виртуелног мобилног оператора.

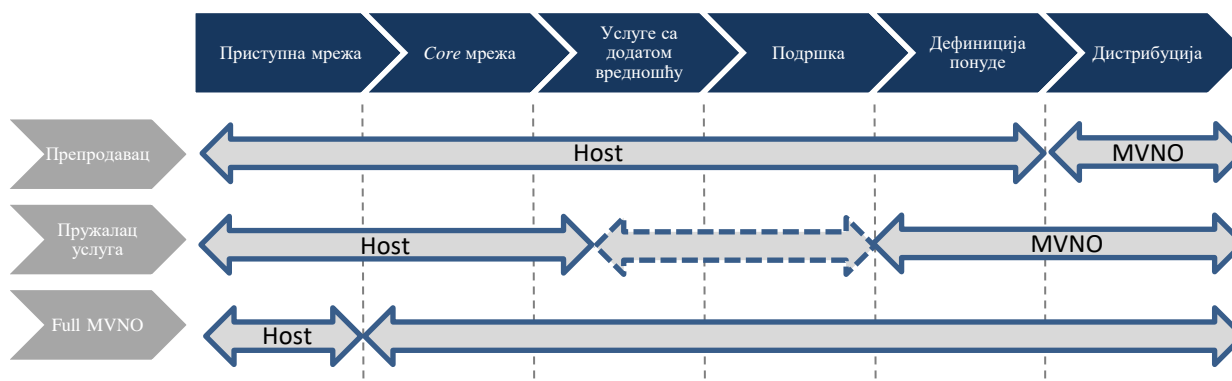
Наведени виртуелни мобилни оператори припадају групи потпуних виртуелних мобилних оператора (*Full MVNO* - FMVNO), који поседују и имају контролу над свим елементима мобилне мреже изузев радио мреже за приступ. Потпуни виртуелни мобилни оператори су стога у могућности да, осим са мобилним оператором који им обезбеђује приступ до крајњих корисника, преговарају о цени терминације и са другим операторима, те терминација позива ка крајњим корисницима који припадају групи потпуних виртуелних мобилних оператора представља део релевантног тржишта³.

Осим потпуних виртуелних мобилних оператора постоје и други типови виртуелних мобилних оператора, у зависности од тога који део мреже поседују и у којој мери су им сервиси које обезбеђују крајњим корисницима диференцирани у односу на оне које омогућава мобилни оператор који им обезбеђује приступ до крајњих корисника.

Три основна типа виртуелних мобилних оператора су:

- препродавац, који добија попусте на цене повезивања од мобилног оператора чију мрежу користи и има веома ограничене могућности по питању диференцирања услуга и цена услуга које нуди крајњим корисницима у односу на мобилног оператора чију мрежу користи;
- пружалац услуга, који је у позицији да диференцира услуге и цене услуга које нуди крајњим корисницима и може, али не мора, имати контролу над уговорима о интерконекцији (међуповезивању), али не и над уговорима о роингу;
- виртуелни мобилни оператор, који поседује сопствене SIM картице, позивни број, нумерацију и MSC односно друге *core* елементе мреже и има контролу над уговорима о интерконекцији (међуповезивању).

³ Експланаторни меморандум, страна 28



Слика 1: Врсте могућих пословних модела виртуелних мобилних оператора

На Слици 1 приказани су могући пословни модели за реализацију услуга виртуелних мобилних оператора, где је приказано које сегменте мреже могу поседовати или изнајмити виртуелни мобилни оператори (MVNO), као и које сегменте мреже поседују односно изнајмљују.

Оба регистрована виртуелна мобилна оператора приступ до крајњег корисника реализују путем радио мреже мобилног оператора A1 d.o.o., док су *core* сегменти мреже, као и сегменти мреже за тарифирање и наплату услуга, у власништву самих виртуелних мобилних оператора. У тренутку израде анализе, оба оператора су имала реализовано међуповезивање само са оператором A1 d.o.o.

Услови за интерконекцију сваког појединачног мобилног оператора, укључујући и виртуелне мобилне операторе, са другим операторима који су евидентирани за пружање услуга јавне фиксне и/или јавне мобилне телекомуникационе мреже, су дефинисани закљученим уговорима о интерконекцији.

3.2. Меродавно тржиште у димензији услуга

Све услуге које су међусобно заменљиве, односно које представљају међусобне супституте, формирају исто тржиште у димензији услуга. При одређивању димензије услуга полази се од супституције на страни тражње и супституције на страни понуде.

Основни елементи од којих се састоји услуга позива су оригинација (започињање) позива, транзитирање позива и терминација (завршавање) позива.

Тражња за услугом терминације позива у мобилној мрежи на veleprodajном нивоу (у даљем тексту: veleprodajна услуга терминације позива) директно произлази из тражње за ЈДФФ услугом у мобилној мрежи на maloprodajном нивоу. Из овог разлога је за утврђивање

услуга које представљају међусобне супституте на veleпродајном нивоу неопходно размотрити начине на које оператори могу крајњим корисницима омогућити услугу на малопродајном нивоу.

3.3. Супституција на страни тражње – малопродајни ниво

Анализа супституције на страни тражње треба да покаже да ли ће корисник једне услуге прећи на другу сличну услугу код истог оператора као одговор на релативно повећање цене услуге коју користи или ће прећи на исту или сличну услугу код другог оператора који није повећао цене. На тај начин корисници ће утицати на оператора да врати цене на претходни ниво да не би изгубио кориснике, односно део тржишног учешћа.

Уговори о интерконекцији које оператори међусобно закључују на veleпродајном нивоу имају за циљ да омогуће да њихови крајњи корисници обављају несметану комуникацију са другим крајњим корисницима без обзира на то чији су они претплатници. Из тога следи да из тражње на малопродајном нивоу проистиче тражња на veleпродајном нивоу, односно пре анализирања супституције на veleпродајном нивоу треба сагледати супституцију на страни тражње на малопродајном нивоу.

Анализа супституције на страни тражње на малопродајном нивоу треба да покаже да ли су корисници у могућности да пређу на алтернативне услуге код истог или другог оператора у ситуацијама када се повећава цена позива према броју у мобилној мрежи. При томе треба имати у виду да цена позива коју крајњи корисници плаћају на малопродајном тржишту као свој саставни део садржи и цену терминације позива, коју њихови оператори морају да плате оператору корисника кога позивају.

Код позива упућеног према броју у мобилној мрежи могуће су две ситуације:

- корисник који упућује позив и корисник који прима позив су претплатници различитих оператора;
- корисник који упућује позив и корисник који прима позив су претплатници истог оператора.

Код разматрања првог случаја треба имати у виду да у Републици Србији, као и у земљама окружења и Европске уније, важи принцип *Calling Party Pays (CPP)*, који подразумева да страна која упућује позив плаћа целокупну цену позива, а тиме и цену терминације. Стога, ако један оператор повећава цену терминације, он тиме неће утицати на повећање трошкова својих крајњих корисника, већ на цену позива крајњег корисника другог оператора. Другим речима, нема директног притиска на цене оператора од стране његових крајњих корисника,

јер повећање цене терминације утиче на повећање цена позива за крајњег корисника осталих оператора на тржишту.

У ситуацији када су крајњи корисници који упућују позив и крајњи корисници који примају позив претплатници истог оператора, такав позив почиње и завршава се у истој мрежи, а таква услуга се означава као услуга за сопствене потребе.

У случају позивања одређеног броја у мобилној мрежи, страна која упућује позив може то да учини из фиксне мреже, из мреже других мобилних оператора или из исте мобилне мреже и без обзира на чињеницу да су крајњим корисницима доступни различити пакети мобилне и фиксне телефоније у оквиру којих су оператори одредили различите цене позива ка мобилној мрежи, тај позив ће, у сваком случају, завршити у мобилној мрежи тачно одређеног оператора чији је корисник позван.

На основу горе наведеног, сматра се да су позиви који терминирају у мобилној мрежи, независно од мреже из које позив потиче (национална фиксна мрежа, национална мобилна мрежа, међународна фиксна и мобилна мрежа), део истог тржишта. Другим речима, позиви који завршавају у конкретној мобилној мрежи, независно од тога из које мреже потичу, саставни су део истог тржишта терминације позива у мобилну мрежу.

3.3.1. Понашање стране која упућује позив и коришћење алтернативних услуга

У складу са поменутиим принципом *Calling Party Pays (CPP)*, страна која упућује позив сноси све трошкове позива, те се стога могућност преласка на алтернативне услуге посматра са аспекта ове групе корисника. Циљ је сагледати потенцијално понашање крајњег корисника који упућује позив у случају евентуалног повећања цене терминације позива на veleпродајном нивоу.

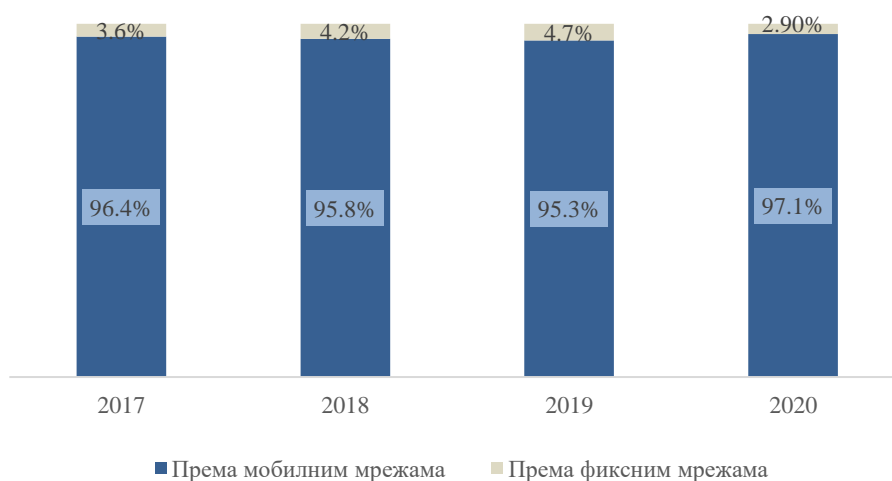
Цена за коју је заинтересован крајњи корисник је малопродајна цена коју плаћа свом оператору. Вероватно већина корисника и није свесна да цена позива коју плаћају садржи и цену терминације. Нагли пораст цене терминације приморава њиховог оператора да повиси цене позива на малопродајном нивоу.

Као потенцијалне супституте, на чије коришћење би крајњи корисници могли да пређу уколико дође до повећања цена терминације, односно последично до повећања малопродајне цене позива, Агенција разматра следеће алтернативне услуге:

1. позиви упућени према бројевима у фиксним мрежама,
2. SMS поруке и
3. неуправљани позиви остварени преко ОТТ апликација.

1. Позиви упућени према бројевима у фиксним мрежама

Као алтернатива упућивању позива према мобилним бројевима, крајњи корисник би могао да упути позив према фиксним бројевима.



Слика 2: Структура одлазног саобраћаја из мобилне мреже

Када се посматра одлазни саобраћај из мобилних мрежа, нема великих осцилација у вези са понашањем крајњих корисника мобилне мреже. Према расположивим подацима који су добијени од оператора за период од 2017. до 2020. године, преко 95% позива крајњих корисника три мобилна оператора заврши у мобилним мрежама, било да се ради о мрежама других мобилних оператора или у оквиру мреже истог мобилног оператора (Слика 2).

Потребно је имати у виду да позиви ка мобилним бројевима, са становишта крајњих корисника, имају одређене карактеристике по којима се битно разликују од позива ка фиксним бројевима. Предност позива ка мобилним бројевима се огледа у томе што позив може да се оствари независно од локације крајњих корисника, док је позив ка фиксним бројевима везан за тачно одређену локацију и уколико корисник није на тој локацији, неће се остварити жељени позив. Такође, мобилни број је углавном лични број који користи један крајњи корисник, док фиксни број по правилу користе сви чланови домаћинства.

На основу претходно наведеног, Агенција закључује да се позиви упућени према бројевима у фиксним мрежама не могу сматрати супститутима за позиве упућене према бројевима у мобилним мрежама.

2. SMS поруке

Поред услуге позива, крајњи корисници мобилне мреже у великој мери користе и услуге SMS порука, која, услед извесних ограничења, не могу да буду потпуни супститути за услугу позива. Наиме, поруке имају ограничен број карактера (нумеричких и словних знакова по поруци) и не преносе се у реалном времену, јер подразумевају одређене паузе у комуникацији - време које је потребно да се порука напише и проследи, односно време које протекне док други крајњи корисник прими поруку и одговори на исту.

Сваки тарифни пакет нуди могућност крајњим корисницима да остварују позиве и да шаљу SMS поруке ка свим мрежама, те се стога може рећи да су ове услуге пре комплементарне услуге, него супститути.

3. Неуправљани позиви остварени преко ОТТ апликација

Као потенцијални супститут, Агенција је разматрала и неуправљане позиве остварене коришћењем ОТТ (*Over the Top*) апликација, који такође могу обезбедити сличне функционалности као позиви реализовани путем мобилних мрежа, што значи да један крајњи корисник може упутити позив ка другом крајњем кориснику у било којој мрежи под условом да плати ову врсту услуге. Међутим, овакве врсте сервиса се у већини случајева ограничавају на остваривање позива до других корисника који употребљавају исту ОТТ апликацију. Поред тога, и корисник који зове и позвани корисник морају бити уговорани на исту апликацију, за чију су им употребу потребни посебни уређаји попут *smart* телефона, таблета или рачунара.

У 2020. години, преко 80% корисника широкопојасног приступа интернету у Републици Србији је користило једну од ОТТ апликација за остваривање позива. Коришћење ОТТ апликација је у одређеној мери утицало на пад обима међународног саобраћаја.

Цена терминације позива представља мањи део укупне малопродајне цене те би повећање цене терминације незнатно утицало на повећање малопродајне цене позива, нарочито ако се посматра као део пакета услуга са укљученим одређеним бројем минута позива. Подаци о броју минута разговора из мобилних мрежа показују да се овај параметар повећава из године у годину. Укупни одлазни саобраћај у 2020. години се повећао за преко 15% у односу на претходну.

ОТТ услуге, које се данас генерално не сматрају директном заменом за традиционалне услуге, а које у сваком случају не пружају повезаност на физичком нивоу и на нивоу података, могле би ипак одиграти важнију улогу на одређеним малопродајним тржиштима у наредним годинама због даљег технолошког развоја и њиховог сталног ширења, а касније

индиректно утицати на ограничења на veleпродајним тржиштима. Агенција ће у наредном периоду наставити да прати развој ОТТ услуга и њихов утицај на релевантно тржиште.

Иако је обим говорних позива путем мобилне мреже остао релативно стабилан последњих година, дошло је до смањења обима позива у фиксним мрежама, па чак и до још већег пада употребе услуге SMS порука. Предвиђања су да ће употреба управљаних телефонских услуга вероватно стагнирати или опадати у наредним годинама. Међутим, то и даље остаје кључна услуга за одређене кориснике и одређене намене. У исто време, коришћење ОТТ услуга за говор и размену порука ће се додатно повећавати.

С обзиром на све наведено, као и на то да квалитет говорне услуге реализоване на овај начин не може одговарати квалитету услуге говора реализоване преко мобилних мрежа, неуправљани позиви путем ОТТ апликација не могу се сматрати одговарајућим супститутом.

На основу претходне анализе може се закључити да не постоји супституција на страни тражње на малопродајном нивоу. Из тога следи да тражња за услугама терминације позива на veleпродајном нивоу проистиче из тражње за услугама позива који потичу из других мрежа и тражње за услугама за сопствене потребе када позив почиње и завршава у истој мрежи.

3.4. Супституција на страни тражње – veleпродајни ниво

Супституција на страни тражње на veleпродајном нивоу има за циљ да утврди, у случају када оператор који нуди veleпродајну услугу терминације позива повиси цену услуге, да ли оператори корисници услуге терминације позива могу прећи на другу услугу сличне цене и карактеристика код истог, или исту или сличну услугу другог оператора.

Оператори не могу терминирати позив који је упућен ка нумерацији која припада мобилној мрежи једног оператора у мобилну мрежу која припада неком другом оператору јер ће позив бити неуспешан, што важи и у случају у коме је број на који се упућује позив пренет у мрежу оператора у којој позив терминира. Ово значи да оператор из чије мреже је позив упућен нема алтернативу осим да терминира позив у мобилну мрежу оператора који обезбеђује приступ позваном кориснику.

Из наведеног се може закључити да не постоји било каква препрека која може да ограничи оператора мобилне мреже да повећа veleпродајне цене терминације позива у сопствену мрежу, с обзиром на то да не постоји алтернативни начин да се позиви упућени ка нумерацији која припада корисницима тог оператора успешно реализују. Због свега наведеног Агенција сматра да супституција на страни тражње на veleпродајном нивоу не

постоји и да је мрежу сваког мобилног и потпуног виртуелног мобилног оператора потребно посматрати као посебно релевантно тржиште.

3.5. Супституција на страни понуде – малопродајни ниво

Супституција на страни понуде показује да ли ће, у случају када један оператор повиси цену одређене услуге, други оператори који нису пружали ту услугу моћи одмах или у кратком року да понуде услугу, без значајних додатних трошкова.

Анализа супституције на страни понуде на малопродајном нивоу треба да покаже да ли у случају када одређени оператор повиси цену позива ка броју у мобилној мрежи, други оператор може преко своје мреже обезбедити позивање истог броја.

С обзиром на то да позвани корисник преко свог броја може да прима позиве искључиво преко мреже једног (свог) оператора и да остали оператори немају техничку могућност да пруже исту услугу за корисника друге мреже, сматра се да супституција на страни понуде на малопродајном нивоу не постоји.

3.6. Супституција на страни понуде – veleпродајни ниво

Код анализе могућности супституције на страни понуде, узима се у обзир вероватноћа да привредни субјекти који тренутно нису активни на релевантном тржишту одлуче да уђу на тржиште након повећања цена од стране активних тржишних учесника, у прихватљивом временском року и без значајних додатних трошкова⁴.

Основни услов за постојање супституције на страни понуде је да оператор поседује мрежне капацитете које може у потпуности, или уз мање модификације, да искористи за пружање одређене услуге, односно улазак на одређено тржиште, а да при томе цене пружања услуга буду економске, односно да не постоји субвенционисање од стране других сервиса.

Због специфичности услуге терминације позива у мобилну мрежу, не постоји могућност да један оператор понуди услугу терминације позива ка корисницима чија нумерација припада мобилној мрежи неког другог оператора, те самим тим Агенција сматра да супституција на страни понуде на veleпродајном нивоу за ову veleпродајну услугу не постоји.

⁴Смернице Комисије о анализи тржишта из 2018. године, тач. 41.

3.7. Географска димензија релевантног тржишта

Географска димензија тржишта се односи на географско подручје које 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 и која се може препознати као различита од суседних области у којима су преовлађујући услови конкурентности знатно различити.

У складу са Смерницама Комисије о анализи тржишта из 2018. године и Препоруком Комисије о релевантним тржиштима 2014/710/ЕУ, географска област релевантног тржишта се у сектору електронских комуникација утврђује на основу два главна критеријума:

1. области коју покрива мрежа;
2. постојања једнаког правног и регулаторног оквира на одређеном географском подручју.

На читавој територији Републике Србије важе исти законски услови за пружање услуга електронских комуникација. Цена терминације позива у мобилну мрежу је, у складу са решењем Агенције, успостављена као јединствена на целој територији Републике Србије, и подразумева терминацију свих позива, независно од тога из које националне мреже потичу (из фиксних или из мобилних мрежа националних оператора).

Сви регистровани мобилни и потпуни виртуелни мобилни оператори пружају услуге на целој територији Републике Србије.

На основу горе наведеног, Агенција закључује да је релевантно географско тржиште за велепродајну услугу терминације позива у мобилној мрежи територија Републике Србије.

3.8. Закључак о релевантном тржишту

Агенција је дефинисала следећа релевантна велепродајна тржишта терминације позива у мобилној мрежи:

1. Велепродајно тржиште терминације позива у мобилној мрежи оператора Телеком Србија а.д., независно од мреже из које позив потиче (национална фиксна мрежа, национална мобилна мрежа, међународна фиксна и мобилна мрежа);
2. Велепродајно тржиште терминације позива у мобилној мрежи оператора Telenor d.o.o., независно од мреже из које позив потиче (национална фиксна мрежа, национална мобилна мрежа, међународна фиксна и мобилна мрежа);

3. Велепродајно тржиште терминације позива у мобилној мрежи оператора A1 d.o.o., независно од мреже из које позив потиче (национална фиксна мрежа, национална мобилна мрежа, међународна фиксна и мобилна мрежа);
4. Велепродајно тржиште терминације позива у мобилној мрежи оператора MUNDIO MOBILE d.o.o., независно од мреже из које позив потиче (национална фиксна мрежа, национална мобилна мрежа, међународна фиксна и мобилна мрежа), и
5. Велепродајно тржиште терминације позива у мобилној мрежи оператора GLOBALTEL d.o.o., независно од мреже из које позив потиче (национална фиксна мрежа, национална мобилна мрежа, међународна фиксна и мобилна мрежа).

Саставним делом идентификованих тржишта се сматрају сви позиви независно од технологије реализације мреже у којој позив завршава (2G, 3G-UMTS или 4G-LTE), као и позиви који почињу и завршавају у сопственој мрежи оператора.

Агенција одређује да наведена релевантна тржишта, у географској димензији, припадају националној територији Републике Србије.

4. АНАЛИЗА РЕЛЕВАНТНОГ ТРЖИШТА

Анализа тржишта се спроводи у циљу сагледавања релевантног тржишта и утврђивања евентуалног постојања фактора који би спречили или нарушили конкуренцију, односно да ли на том тржишту постоје оператори са ЗТС.

Из тог разлога је, по завршетку дефинисања релевантног тржишта, неопходно испитати однос снага постојећих оператора како би се утврдило да ли неки оператор испуњава услове да буде проглашен за оператора са ЗТС. Према одредбама члана 61. 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.

У сврху испитивања односа снага на тржишту користиће се критеријуми за процену доминантне позиције оператора, препоручени од стране Европске комисије, а који су прописани одредбама члана 61. Закона.

Одредбе наведеног члана Закона предвиђају критеријуме, који се нарочито узимају у обзир, приликом утврђивања како појединачне тако и заједничке ЗТС. Како у конкретном случају нема доказа да су у посматраном периоду испуњени критеријуми за постојање заједничке ЗТС на овом тржишту, у наставку ће се разматрати критеријуми за утврђивање појединачне ЗТС.

4.1. Критеријуми за утврђивање појединачне ЗТС

Критеријуми који се посебно узимају у обзир приликом разматрања појединачне ЗТС, у складу са одредбама члана 61. став 2. Закона, дати су у уводном делу у тачки 2.2. овог извештаја.

Код утврђивања појединачне ЗТС оператора на veleпродајном тржишту терминације позива у мобилној мрежи коришћени су следећи критеријуми:

1. величина оператора и његових конкурената, посебно у погледу броја корисника и прихода на релевантном тржишту;
2. контрола над инфраструктуром чији се обим не може лако реплицирати;
3. технолошка 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. економија обима;
8. економија опсега;
9. степен вертикалне интеграције;
10. висок степен развоја дистрибутивне и продајне мреже;
11. недостатак потенцијалне конкуренције;
12. постојање препрека за ширење.

4.1.1. Величина оператора и његових конкурената, посебно у погледу броја корисника и прихода на релевантном тржишту

Тржишно учешће представља проценат са којим привредни субјект учествује у продаји одређеног производа или услуге на посматраном тржишту у одређеном временском периоду, и представља значајан индикатор снаге које то предузеће има на посматраном тржишту.

У Смерницама Комисије о анализи тржишта из 2018. године⁵, тржишно учешће није само по себи довољно како би се утврдило постојање ЗТС на посматраном тржишту, али је мало вероватно да ће оператор који нема високо тржишно учешће на том тржишту имати ЗТС. Сходно Смерницама Комисије о анализи тржишта из 2018. године, сматра се да оператор чије тржишно учешће није веће од 40% вероватно неће имати ЗТС на релевантном тржишту. Насупрот томе, тржишно учешће које је веће од 50% је само по себи довољан доказ да оператор има ЗТС, осим у изузетним случајевима.

Оператор са високим тржишним учешћем може се сматрати оператором са ЗТС уколико је његово тржишно учешће стабилно током одређеног временског периода. Уколико се тржишно учешће овог оператора постепено смањује, то може да значи да тржиште постаје конкурентније, али да и даље постоји оператор са ЗТС.

Специфичност велепродајног тржишта терминације позива у мобилној мрежи се огледа у томе да за позив упућен крајњем кориснику не постоји алтернатива, осим да позив заврши у мрежи оператора чији је корисник претплатник. Из тога следи да сваки оператор има 100% тржишно учешће у својој мрежи, односно на релевантном тржишту.

⁵ Смернице Комисије о анализи тржишта из 2018. године - „**Guidelines on market analysis and the assessment of significant market power under the EU regulatory framework for electronic communications networks and services**“, тачка 55 и фуснота тачке 55.

4.1.2. Контрола над инфраструктуром чији се обим не може лако реплицирати

Критеријум у вези са контролом инфраструктуре се односи на ситуацију када постоји један оператор (најчешће је то традиционални оператор) који контролише или има у власништву велику мрежу, чија се изградња не исплати ниједном конкуренту, односно не може лако да се дуплицира, што може представљати озбиљну баријеру за улазак на тржиште.

На посматраном тржишту, сва три мобилна оператора располажу комплетном мрежом за приступ за пружање услуга јавне мобилне телекомуникационе мреже и услуге јавне мобилне телекомуникационе мреже у складу са стандардима GSM/GSM1800 и UMTS/IMT-2000.

Потпуни мобилни виртуелни оператори поседују и имају контролу над свим елементима мобилне мреже изузев радио мреже за приступ, коју изнајмљују од мобилног оператора под комерцијалним условима.

4.1.3. Технолошка предност оператора која му омогућава надмоћан положај на тржишту

Међуповезивање мрежа два оператора се реализује повезивањем две приступне тачке од којих се по једна налази у свакој од мрежа чије се међуповезивање врши. Повезивање приступних тачака се остварује преко вода за међуповезивање.

Имајући у виду да се међуповезивање врши у складу са релевантним важећим националним и међународним стандардима те по принципу технолошке неутралности, на велепродајном тржишту терминације позива у мобилној мрежи нема изразите технолошке предности или супериорности ниједног оператора.

Технолошки развој или конвергенција производа и тржишта могу довести до ограничења у погледу конкурентности између оператора на различитим тржиштима. У том погледу, ОТТ услуге, које се данас генерално не сматрају директном заменом за традиционалне услуге, могле би ипак одиграти важнију улогу на одређеним малопродајним тржиштима у наредним годинама због даљег технолошког развоја и њиховог сталног ширења, а касније индиректно утицати на ограничења на велепродајним тржиштима. Агенција ће у наредном периоду наставити да прати развој ОТТ услуга и њихов утицај на релевантно тржиште.

4.1.4. Недостатак или низак ниво преговарачке моћи купаца

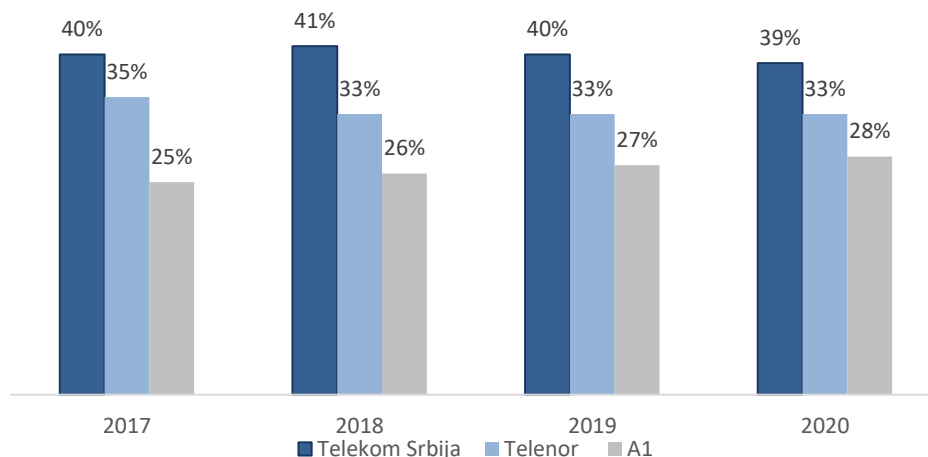
У складу са одредбом члана 53. Закона, оператори имају обавезу да преговарају у вези са захтевом за међусобно повезивање, а самим тим и о цени терминације саобраћаја у мобилну мрежу. Ако оператори не постигну договор у вези са међуповезивањем, односно приступом, у року од 60 дана од дана почетка преговора, као и када је то неопходно ради заштите интереса крајњих корисника или обезбеђивања интероперабилности електронских комуникационих мрежа и услуга, Агенција, на захтев заинтересоване стране или по службеној дужности, доноси решење којим се утврђује међуповезивање, односно приступ, укључујући и техничке и комерцијалне услове. Приликом доношења овог решења, потребно је водити рачуна о следећем:

- интересу корисника услуга,
- пружању широког спектра услуга корисницима,
- доступности технички и тржишно остваривих решења за тражено међусобно повезивање,
- потребе одржавања целовитости јавне телекомуникационе мреже,
- интероперабилности услуга, итд.

Оператор може да ограничи приступ својој мрежи и међусобном повезивању само у случају да је угрожена сигурност рада телекомуникационе мреже као и заштите података. Иако не постоје административне баријере на тржишту терминације, може се закључити да купац има ограничену преговарачку моћ по питању уговарања цене терминације саобраћаја у друге мреже, јер услови под којима му постају доступни корисници друге мреже потпуно зависе од оператора те мреже.

Постојање купаца са јаком преговарачком позицијом, који значајно могу утицати на конкуренцију, ограничава могућност оператора да се понаша независно од потрошача. Та моћ се најчешће огледа у значајном уделу купца у укупним приходима оператора, који је добро информисан о могућностима преласка код другог оператора, уз минималне трошкове или чак могућност производње релевантног производа или услуге у сопственој режији.

На veleпродајном тржишту терминације позива у мобилној мрежи у улози купца налазе се оператори корисници. Оператори који имају већи удео у броју терминираних минута у мрежи другог оператора имаће већу преговарачку моћ у односу на операторе који чине мањи проценат терминираних минута у мрежи тог другог оператора.

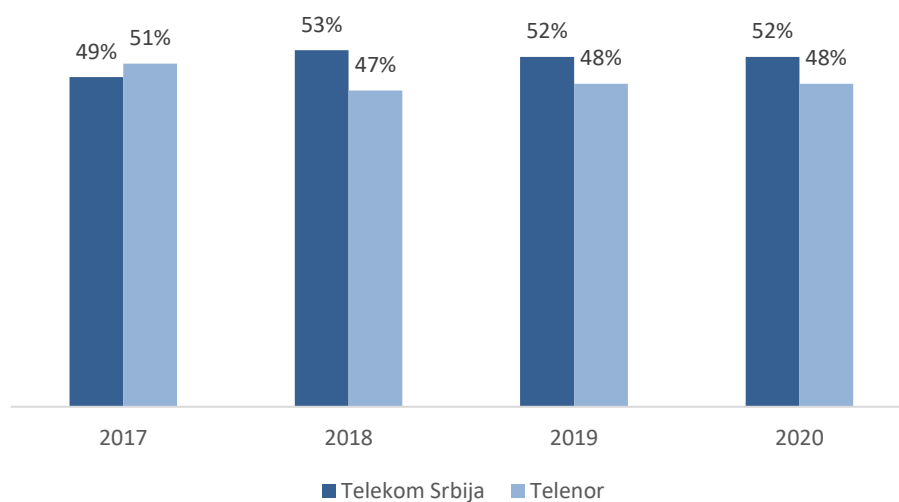


Слика 3: Тржишно учешће оператора у укупном броју минута који терминирају у националне мобилне мреже из свих националних мрежа - фиксних и мобилних

Извор: Годишњи извештаји (упитници) за пружаоце услуга јавне мобилне комуникационе мреже

Ситуација по питању преговарачке позиције је најнеповољнија за нове учеснике на тржишту који тек стичу своје кориснике и саобраћај, те се са тог становишта виртуелни мобилни оператори налазе у најнеповољнијем положају.

Због претходно наведеног, у циљу анализе преговарачке снаге мобилних оператора на релевантном тржишту треба сагледати међусобни однос долазног саобраћаја (минута) између оператора Телеком Србија а.д., Telenor d.o.o. и A1 d.o.o..

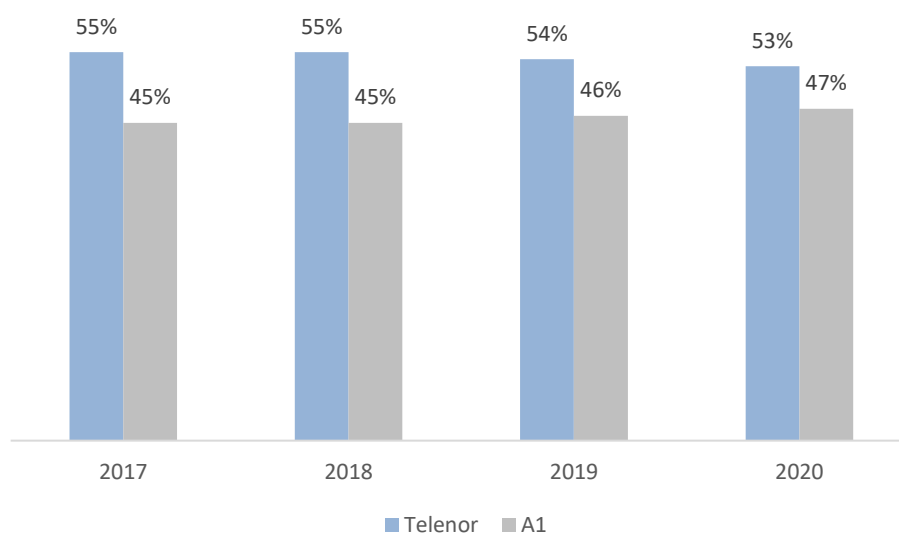


Слика 4: Упоредни преглед међусобног долазног саобраћаја између Телеком Србија а.д. и Telenor d.o.o. (у %)

Извор: Годишњи извештаји (упитници) за пружаоце услуга јавне мобилне комуникационе мреже

У посматраном периоду може се уочити да је током 2017-2020. године већи број минута упућен из мреже Телеком Србија а.д. у мрежу Telenor d.o.o. у 2017. години, док је у наредне две године већи број минута упућиван из мреже Telenor d.o.o. За период 2018-2020. године, ова разлика износи од 4% до 6%.

Имајући у виду кретања саобраћаја између Телеком Србија а.д. и Telenor d.o.o. може се констатовати да је у погледу прихода и расхода по основу терминације позива између ова два оператора Телеком Србија а.д. бележи веће приходе од расхода у овом међусобном односу.

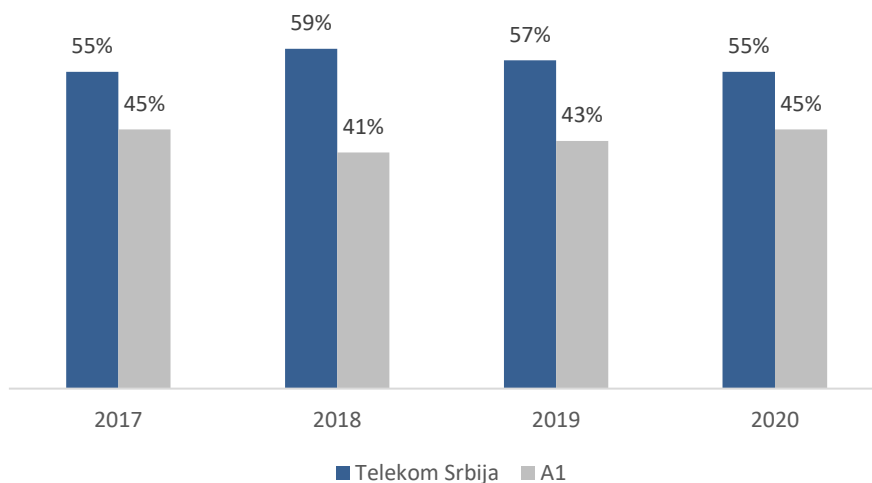


Слика 5: Упоредни преглед међусобног долазног саобраћаја између оператора Telenor d.o.o. и A1 d.o.o. (у %)

Извор: Годишњи извештаји (упитници) за пружаоце услуга јавне мобилне комуникационе мреже

У посматраном периоду, већи број минута је упућен из мреже A1 d.o.o. у мрежу Telenor d.o.o. него у обрнутом смеру.

Имајући у виду кретања саобраћаја између A1 d.o.o. и Telenor d.o.o., може се констатовати да је у погледу прихода и расхода по основу терминације позива A1 d.o.o. током читавог периода имао веће расходе од прихода у овом међусобном односу.



Слика 6: Упоредни преглед међусобног долазног саобраћаја између А1 d.o.o. и Телеком Србија а.д. (у %)

Извор: Годишњи извештаји (упитници) за пружаоце услуга јавне мобилне комуникационе мреже

У посматраном периоду већи број минута је упућен из мреже А1 d.o.o. у мрежу Телеком Србија а.д., него из мреже Телеком Србија а.д. у мрежу А1 d.o.o..

Имајући у виду кретања саобраћаја између А1 d.o.o. и Телеком Србија а.д., може се констатовати да је у погледу прихода и расхода по основу терминације позива А1 d.o.o. током читавог периода имао веће расходе од прихода у овом међусобном односу, али се та разлика смањује.

На основу претходно наведеног, може се закључити да А1 d.o.o. има најмањи али растући проценат долазних минута у поређењу са друга два посматрана мобилна оператора. Раст процента као и броја долазних минута повећава приходе по основу терминације оператора А1 d.o.o. што позитивно утиче на нето резултат по основу терминације позива овог оператора.

4.1.5. Лак или повлашћен приступ тржиштима капитала, односно финансијским ресурсима

Финансијски ресурси су потребни операторима за проширење постојећих мрежних капацитета или модернизацију мреже.

Један од могућих начина финансирања предузећа је могућност емитовања власничких и дужничких инструмената или њихове комбинације. Коришћење ове могућности односно

листирање на тржишту капитала у Републици Србији је дефинисано од стране надлежних институција. Поред тога, операторима на располагању остаје узимање кредита од банака како би финансирани свој даљи развој, при чему је једини ограничавајући фактор при добијању кредита сам бонитет оператора. Још једна могућност је и финансирање из сопствених извора.

Оператори који су дуго присутни на тржишту и који остварују добре пословне резултате могу имати лакши приступ кредитима банака у поређењу са операторима који тек почињу да се баве пружањем услуга електронских комуникација.

4.1.6. Степен диверсификације производа или услуга (нпр. повезани производи или услуге)

Везивање производа и услуга представља вид неконкурентског понашања, тј. злоупотребу доминантног положаја на релевантном тржишту од стране водећег оператора, којим се корисници условљавају куповином везаних производа и услуга. На тај начин, оператор са доминантном позицијом може значајно снизити цене одређених услуга, јер ће њихове приходе субвенционисати вишим ценама услуга са других тржишта, како би се елиминисала конкуренција на посматраном релевантном тржишту.

У пракси се препознају три облика везивања производа и услуга:

1. на тржишту се нуди само пакет услуга, а ниједна од услуга које чине тај пакет се не може купити одвојено;
2. на тржишту се нуди пакет услуга и услуга појединачно, при чему услуга у оквиру пакета има нижу цену од исте услуге када се купује одвојено;
3. на тржишту се једна услуга нуди и одвојено и у оквиру пакета, док се друга услуга може купити само у оквиру пакета, тј. уколико се купује прва услуга.

Најчешће се везују услуге на тржиштима на којима оператор има доминантан тржишни удео, за услуге на другим тржиштима на којима оператор нема значајан удео.

Када је реч о интерконецији, скуп услуга неопходних за остваривање терминације позива је унапред познат, односно дефинисан уговором о интерконецији, тако да нико од оператора који су присутни на посматраном тржишту нема могућност остваривања предности по основу диверсификације услуга.

4.1.7. Економија обима

Економија обима настаје када са повећањем обима пружања услуга долази до смањења просечних трошкова.

Пружање услуга терминације позива подразумева коришћење мреже чија изградња представља значајну, али неопходну инвестицију за оператора и огроман фиксни трошак на почетку пословања. У интересу оператора је да повећава обим пружених услуга и да по том основу оствари смањење фиксних трошкова по јединици, а тиме и смањење просечних трошкова.

Оператор који има већи број корисника односно веће учешће у броју терминираних минута има могућност да смањи јединичне трошкове за услугу терминације позива.

Такође, уколико већи број минута заврши у оквиру сопствене мреже, за услугу позива се у целости користи сопствена мрежа и јединични трошак услуге за сопствене потребе је мањи. Овакав однос саобраћаја доноси додатну уштеду у трошковима по основу мањег броја минута који завршава у мрежама осталих оператора, односно цене која се у том случају мора платити осталим операторима.



Слика 7: Однос одлазних позива у оквиру и изван мреже Телеком Србија а.д.

Извор: Годишњи извештаји (упитници) за пружаоце услуга јавне мобилне комуникационе мреже

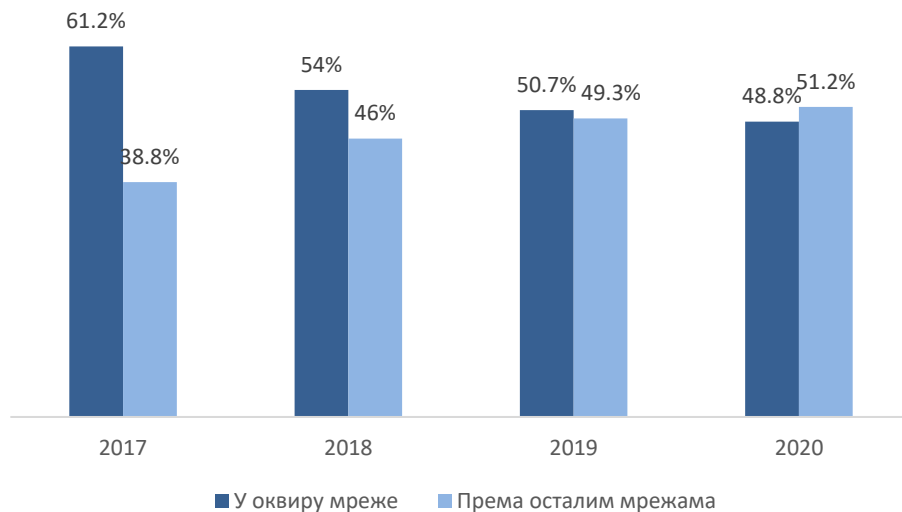
У посматраном периоду, Телеком Србија а.д. остварује економију обима с обзиром на то да је количина саобраћаја унутар мреже већа од саобраћаја према осталим мрежама, с тим да удео саобраћаја у оквиру мреже опада током посматраног периода.



Слика 8: Однос одлазних позива у оквиру и изван мреже Telenor d.o.o.

Извор: Годишњи извештаји (упитници) за пружаоце услуга јавне мобилне комуникационе мреже

У посматраном периоду Telenor d.o.o. остварује економију обима с обзиром на то да је количина саобраћаја унутар мреже већа од саобраћаја према осталим мрежама.



Слика 9: Однос одлазних позива у оквиру и изван мреже A1 d.o.o. (у %)

Извор: Годишњи извештаји (упитници) за пружаоце услуга јавне мобилне комуникационе мреже

У посматраном периоду A1 d.o.o. остварује економију обима с обзиром на то да је количина саобраћаја унутар мреже већа од саобраћаја према осталим мрежама, осим у 2020. години, када је тај однос незнатно промењен.

Посматрајући елементе који чине трошкове интерконеције (закуп интерконеционог вода, терминационе таксе, трошкове опреме и одржавања исте), намеће се закључак да би, са повећањем обима саобраћаја, цена интерконеције требало да пада.

4.1.8. Економија опсега

Економија опсега се јавља када просечни трошкови по јединици производа или услуге опадају као резултат заједничке употребе ресурса (инфраструктуре) за више врста производа или услуга. Када се ради о области електронских комуникација, економија опсега се јавља тамо где постоје капацитети тј. мрежа, која се може користити за пружање више различитих услуга.

Цене и услуге интерконеције су прецизно дефинисане у уговорима о интерконецији, где се највећи део трошкова односи на цену терминације саобраћаја и закупа водова. Проширење наведеног скупа услуга на veleпродајном тржишту терминације позива у мобилној мрежи уз коришћење истих ресурса је мало вероватно.

Међутим, када оператор наступа на више различитих тржишта, заједнички трошкови се расподељују на више различитих услуга, чиме се остварује пад јединичних трошкова и тиме се остварују предности економије опсега.

Оператори који су обухваћени анализом на предметном тржишту, регистровани су и за друге услуге, као што су пренос порука (SMS, MMS), пренос података (укључујући и M2M услуге), док су мобилни оператори регистровани и за услуге приступа интернету. За пружање ових услуга, оператори користе приступни део мреже који истовремено омогућава и пружање услуге терминације позива, што говори у прилог могућности коришћења предности економије опсега.

4.1.9. Степен вертикалне интеграције

Вертикална интеграција подразумева да је оператор истовремено присутан на више различитих, вертикално повезаних тржишта, односно на veleпродајном и малопродајном тржишту. Ово се односи на процес у коме се врши обједињавање фаза у ланцу стварања вредности.

Присуство вертикално интегрисаног оператора на veleпродајном и малопродајном нивоу у ланцу услуга може отежати коришћење потребних veleпродајних услуга операторима који пружају услуге на малопродајном нивоу. Овакав вид неконкурентног понашања подразумева ограничавање потенцијалних улазака на тржиште контролисањем veleпродајног и малопродајног тржишта, односно представља потенцијалну могућност премештања тржишне моћи на veleпродајно тржиште, без промене цена на малопродајном тржишту.

Остваривање комуникације корисника различитих оператора подразумева да позив оригинира из једне мреже и терминира у мрежу другог оператора, те је неопходно успоставити међуповезивање два оператора. Уговори о интерконекцији које оператори међусобно закључују на veleпродајном нивоу имају за циљ да омогуће да крајњи корисници једног оператора обављају несметану комуникацију са крајњим корисницима другог оператора..

У случају непостојања уговора о интерконекцији, оператори би могли да пружају малопродајне услуге само у оквиру сопствене мреже, односно њихови претплатници не би били у могућности да комуницирају са претплатницима осталих оператора на тржишту. У случају комуникације између крајњих корисника једног оператора користи се вертикално интегрисана мрежа само једног оператора.

4.1.10. Висок степен развоја дистрибутивне и продајне мреже

Veleпродајна услуга терминације позива се користи по основу закључивања уговора о интерконекцији, стога дистрибутивна и продајна мрежа оператора није релевантна за коришћење услуге терминације позива.

4.1.11. Недостатак потенцијалне конкуренције

Потенцијална конкуренција се односи на могућност уласка новог оператора на тржиште. Предметни оператор мора имати довољне финансијске капацитете да поднесе додатне трошкове који се јављају приликом уласка на тржиште, као и додатне техничке капацитете неопходне за пружање предметних услуга.

Сама терминација позива у одређену мобилну мрежу одвија се у условима непостојања конкуренције, јер се до крајњих корисника одређеног мобилног оператора може доћи само

преко мобилне мреже тог оператора. Наведено важи и у случају потпуног мобилног виртуелног оператора, до чијих се крајњих корисника може доћи само преко мреже за приступ мобилног оператора, који им изнајмљује мрежу за приступ.

Може се закључити да на релевантном тржишту терминације позива у мобилну мрежу не постоји потенцијална конкуренција.

4.1.12. Постојање препрека за ширење

На релевантном тржишту, односно у својој мрежи, сваки оператор има 100% тржишног учешћа, те са тог становишта није могуће даље ширење.

4.2. Закључак о процени постојања оператора са ЗТС

У складу са резултатима анализе релевантног тржишта, односно према претходно наведеним и анализираним критеријумима за утврђивање ЗТС на релевантном veleпродајном тржишту терминације позива у мобилној мрежи, Агенција закључује да на посматраном тржишту оператори Телеком Србија а.д., Telenor d.o.o., A1 d.o.o., MUNDIO MOBILE d.o.o. и GLOBALTEL d.o.o. имају појединачну ЗТС.

5. ПРЕПРЕКЕ ЗА РАЗВОЈ ТРЖИШНЕ КОНКУРЕНЦИЈЕ

Овај део анализе посвећен је препрекама за развој тржишне конкуренције које би се, у одсуству регулације, могле појавити на посматраном тржишту. Циљ идентификовања потенцијалних препрека за развој тржишне конкуренције је стварање основе за утврђивање обавеза које би спречиле настанак ових препрека, а све са циљем заштите интереса крајњих корисника.

Под препрекама за развој тржишне конкуренције сматра се такво понашање оператора са ЗТС које је усмерено на истискивање постојећих конкурената са тржишта, спречавање уласка нових конкурената на тржиште, као и свако понашање које штети интересима крајњих корисника.

Код утврђивања регулаторних обавеза није неопходно да се злоупотреба значајне тржишне снаге заиста и догодила, већ је довољно да постоји такав положај на тржишту који указује на значајну тржишну снагу, чијом злоупотребом би могле настати различите врсте препрека за развој тржишне конкуренције. Стога треба размотрити препреке које би се под одређеним околностима могле догодити, како би се операторима са ЗТС одредиле обавезе које би имале превентивно дејство у спречавању истих.

5.1. Преглед основних препрека за развој тржишне конкуренције

У складу са регулаторном праксом европских земаља, идентификоване су и издвојене основне врсте понашања оператора са ЗТС које представљају препреке за развој тржишне конкуренције. Ови модалитети понашања су објављени у документу Европске групе регулатора о примени одговарајућих обавеза „*Revised ERG Common Position on the approach to appropriate remedies in the ECNS regulatory framework, Final Version May 2006, ERG (06) 33*“, где се ради о препрекама које се могу, али не морају појавити на сваком тржишту и у свакој ситуацији.

У наведеном документу наведено је 27 препрека које се могу сврстати у четири основне групе:

1) Механизми вертикалног преношења тржишне снаге са једног на друго тржиште

Механизам вертикалног преношења тржишне снаге се може јавити у таквом случају када је оператор присутан и на veleprodajном и на srodном малопrodajном тржишту. На veleprodajном нивоу нуде се услуге које су основа за пружање услуга на вертикално повезаном тржишту на малопrodajном нивоу.

Постоји више облика вертикалног преношења тржишне снаге који се могу сврстати у три основне подгрупе:

- а) Одбијање договора/ускраћивање приступа
- б) Преношење тржишне снаге путем неценовних механизма, и то:
 - дискриминаторно коришћење информација или ускраћивање информација,
 - тактике одуговлачења,
 - везивање услуга,
 - неоправдани захтеви,
 - дискриминација квалитетом услуге,
 - стратешки дизајн производа,
 - неоправдано коришћење информација о конкурентима.
- в) Преношење тржишне снаге путем ценовних механизма, и то:
 - ценовна дискриминација,
 - унакрсно субвенционисање,
 - дампинг цене.

2) Механизми хоризонталног преношења тржишне снаге са једног на друго тржиште

Механизам хоризонталног преношења тржишне снаге се јавља у ситуацији када оператор који послује на више различитих вертикално неповезаних тржишта, а да на неком од тржишта има ЗТС, у одсуству регулације, преноси своју доминацију са једног тржишта на друго. Овакав вид хоризонталног преношења се може остварити између малопродајних, велепродајних или између малопродајног и велепродајног тржишта која нису вертикално повезана.

Регулаторна пракса у земљама Европске уније препознаје два типа хоризонталног преношења ЗТС оператора:

- а) везивање услуга,
- б) унакрсно субвенционисање.

3) ЗТС на појединачном тржишту

Овај критеријум се односи на постојање одређених околности које онемогућавају или у значајној мери отежавају потенцијалној конкуренцији улазак и ширење на релевантном

тржишту. Постојање нижих баријера на тржишни раст и експанзију значи постојање активније конкуренције. Са друге стране, високе баријере при уласку на тржиште, умањују потенцијал развоја одређеног тржишта.

- а) Постављање баријера за улазак на тржиште:
 - стратешки дизајн производа,
 - уговорни услови који повећавају трошкове преласка корисника,
 - ексклузивно договарање,
 - прекомерно инвестирање,
 - дампинг цене.
- б) Неконкурентско понашање везано за цене:
 - превисоке цене,
 - ценовна дискриминација.
- в) Неефикасност/Непродуктивност:
 - недовољно инвестирање,
 - превисоки трошкови/неефикасност,
 - низак ниво квалитета.

4) Завршавање (терминација) позива

Пружање услуга крајњим корисницима подразумева међуповезивање са другим операторима. Регулаторна пракса у земљама Европске уније препознаје четири препреке:

- превисоке цене,
- прећутни споразуми,
- ценовна дискриминација,
- одбијање договора / ускраћивање интерконекције.

5.2. Препреке за развој тржишне конкуренције на тржишту терминације позива

Узимајући у обзир претходно наведено, за сврху спровођења ове анализе као најзначајније за велепродајно тржиште терминације позива се истичу и анализирају следеће препреке за развој тржишне конкуренције:

1. тактике одуговлачења,
2. дискриминација квалитетом услуге,
3. унакрсно субвенционисање,
4. превисоке цене,
5. прећутни споразуми,
6. ценовна дискриминација,
7. одбијање договора/ускраћивање интерконеције.

5.2.1. Тактике одуговлачења

Тактике одуговлачења (одлагања) представљају један од механизма преношења ЗТС на неценовним основама. Код примене ове тактике, оператор са ЗТС неће одбити пружање одређене велепродајне услуге, али ће покушати да их пружи са закашњењем у односу на сопствено малопродајно тржиште односно повезана друштва.

Када је у питању терминација позива, оператори могу покушати да одложе договор и потписивање уговора са новим операторима на тржишту како би сачували своје тржишно учешће на малопродајном тржишту и тиме ставили у неравноправан положај постојеће и потенцијалне конкуренте на малопродајном тржишту, јер би тиме пружање услуга било ограничено на комуникацију између сопствених корисника. При томе, на тржишту терминације позива период примене ове тактике је временски ограничен. Наиме, у складу са одредбом члана 53. Закона оператор који прими захтев за међуповезивање, односно приступ, дужан је да ступи у преговоре о условима међуповезивања, односно приступа, са оператором који је поднео захтев. Ако оператори електронских комуникација не постигну договор у вези са међуповезивањем, односно приступом, у року од 60 дана од дана почетка преговора, и када је то неопходно ради заштите интереса крајњих корисника или обезбеђивања интероперабилности електронских комуникационих мрежа и услуга, Агенција, на захтев заинтересоване стране или по службеној дужности, доноси решење којим се утврђује међуповезивање, односно приступ, укључујући техничке и комерцијалне услове.

5.2.2. Дискриминација квалитетом услуге

Постојећи оператори могу дискриминисати операторе тако што ће нудити нижи квалитет услуге интерконекције у односу на коришћење услуге за сопствене потребе. Исто тако може се јавити дискриминација у погледу брзине отклањања проблема у мрежи. Последице наведеног би трпели крајњи корисници другог оператора.

5.2.3. Унакрсно субвенционисање

Појава унакрсног субвенционисања представља механизам вертикалног преношења тржишне снаге и јавља се у ситуацији када оператор, у одсуству регулације, формира цену услуге изнад трошкова на оном тржишту на коме се испољава његова ЗТС, како би услугу на другим тржиштима понудио по цени која је формирана испод нивоа трошкова.

Оператори са ЗТС на veleпродајном тржишту терминације позива у мобилној мрежи могли би да понуде услугу по цени која је изнад нивоа трошкова, док би на малопродајном тржишту нудили цене испод трошкова. На овај начин се остварује ситуација препозната као ценовно стезање маргине профита (*price squeeze*) где се од стране оператора са ЗТС директно увећавају трошкови потенцијалних конкурената и њихове цене чине неконкурентним или мање конкурентним у односу на малопродајне цене сопствених услуга. Овакво поступање би довело до нарушавања ефикасне конкуренције као и до последичног истискивања других оператора са тржишта.

5.2.4. Превисоке цене

Уколико је између оператора закључен уговор о интерконекцији, као проблем који потенцијално угрожава конкуренцију, на тржишту се може јавити превисока цена терминације.

С обзиром на то да је утврђено да на veleпродајном тржишту терминације позива у мобилној мрежи не постоји супституција, и с обзиром на то да сваки оператор има 100% тржишног учешћа у својој мрежи, сваки оператор има могућност да поставља цену на високом нивоу. Уз високе цене терминације долази до повећања сопствених прихода, са једне стране, и повећања трошкова других оператора, са друге стране, које се може одразити и на повећање малопродајне цене позива за њихове кориснике.

5.2.5. Прећутни споразуми

Прећутни споразуми представљају договоре између оператора који се могу јавити у различитим облицима. Углавном се јављају у виду одређивања реципрочних цена терминације позива између свих или одређених оператора мобилних мрежа. Најчешће се јављају између оператора са сличним тржишним учешћем, сличном трошковном структуром као и са симетричним саобраћајем између мрежа.

Оператори се могу договорити да цене терминације и цене позива на малопродајном нивоу буду високе. Такође, оператори се могу договорити да цене терминације буду високе, а да цене на малопродајном нивоу буду ниске чиме би ставили у неравноправан положај оперatore које нису у договору. Оператори код оваквих договора наплаћују исту цену терминације неvezано за договор, чиме је искључена дискриминација на ценовној основи.

Међутим, прећутни договор може бити праћен и ценовном дискриминацијом. Оператори који су формирали прећутни споразум могу одредити ниже међусобне цене терминације, док би остали оператори плаћали вишу цену. На малопродајном тржишту оператори из споразума би могли да понуде ниже цене позива од оператора који су ван договора и који плаћају вишу цену терминације.

5.2.6. Ценовна дискриминација

Ценовна дискриминација може имати различите облике, као што су разлике у цени за различите оперatore мобилне телефоније, разлике у цени за различите оперatore фиксне телефоније, разлике између цена за оперatore фиксне и оперatore мобилне телефоније.

5.2.7. Одбијање договора/ускраћивање интерконекције

Уколико не би постојала обавеза приступа у сврху интерконекције, постојећи оператори би могли да одбијају потписивање уговора са новим операторима који улазе на тржиште или су већ на тржишту. У случају непостојања уговора о интерконекцији, такви оператори би могли да пружају малопродајне услуге само у оквиру сопствене мреже, односно њихови претплатници не би били у могућности да комуницирају са претплатницима осталих оператора на тржишту.

У случају непостојања уговора о интерконекцији, у предности би били оператори са већим бројем корисника и код којих се највећи део саобраћаја остварује унутар сопствене мреже. У том случају нови оператори би имали веома ограничене могућности почетка рада на тржишту.

Уз постојећи однос снага, презентирани у претходном делу анализе, може се закључити да би у случају непостојања уговора, односно ускраћивања интерконекције од стране постојећих оператора, потпуни мобилни виртуелни оператори били у неповољнијем положају у односу на мобилне операторе.

6. ОБАВЕЗЕ ЗА ОПЕРАТОРЕ СА ЗТС

Агенција је, након спроведене анализе, утврдила да оператори Телеком Србија а.д., Telenor d.o.o., A1 d.o.o., MUNDIO MOBILE d.o.o. и GLOBALTEL d.o.o. поседују појединачну ЗТС на veleпродајном тржишту терминације позива у мобилној мрежи.

Сагласно одредбама члана 62. Закона, а на основу резултата спроведене анализе релевантног тржишта, Агенција ће решењем одредити операторе Телеком Србија а.д., Telenor d.o.o., A1 d.o.o., MUNDIO MOBILE d.o.o. и GLOBALTEL d.o.o. за операторе са ЗТС и одредити им регулаторне обавезе.

Приликом одређивања регулаторних обавеза води се рачуна о принципу пропорционалности, што значи да се сваком оператору са ЗТС одређују обавезе којима ће се најбоље отклонити постојеће и потенцијалне препреке развоју конкуренције. Одредбама члана 62. Закона прописано је да Агенција одређује оператору са ЗТС најмање једну обавезу, водећи рачуна о врсти и природи утврђених недостатака на тржишту, претходним улагањима, подстицању даљих улагања и могућности за повраћај улагања по разумној стопи, с обзиром на повезане ризике. Основни циљеви одређивања обавеза су:

- развој релевантног тржишта,
- развој конкуренције,
- промовисање инвестиција и иновација, и
- остваривање интереса крајњих корисника.

Узимајући у обзир препреке за развој тржишне конкуренције на veleпродајном тржишту терминације позива у мобилној мрежи, сагласно горе наведеним законским одредбама и међународној регулативи, Агенција ће предметним решењем одредити операторима Телеком Србија а.д., Telenor d.o.o., A1 d.o.o., MUNDIO MOBILE d.o.o. и GLOBALTEL d.o.o. обавезе сагласно одредбама члана 63. Закона, и то:

1. објављивања одређених података (у форми стандардне понуде);
2. недискриминаторног поступања;
3. омогућавања приступа и коришћења елемената мреже и припадајућих средстава, и
4. контроле цена и примена трошковног рачуноводства.

6.1. Објављивање одређених података

У складу са одредбама члана 64. Закона, Агенција ће одредити операторима са ЗТС обавезу објављивања одређених података, која се посебно односи на:

- рачуноводствене податке,
- техничке спецификације,
- карактеристике мреже,
- услове понуде и коришћења (укључујући ограничења),
- рокове важења понуде, и
- цене.

Агенција констатује да је Телеком Србија а.д., Telenor d.o.o., A1 d.o.o., MUNDIO MOBILE d.o.o. и GLOBALTEL d.o.o., као операторима са ЗТС на посматраном тржишту, неопходно одредити обавезу објављивања одређених података, за veleпродајну услугу терминације позива у мобилној мрежи, у облику стандардне понуде за услугу терминације позива у мобилној мрежи (међуповезивање), посебно имајући у виду да ће им се, као операторима са ЗТС одредити и обавеза недискриминаторног поступања.

Стандардна понуда мора да буде јасно дефинисана и у довољној мери рашчлањена на појединачне компоненте како би оператор корисник veleпродајне услуге терминације позива у мобилној мрежи могао да користи и плаћа само за оне компоненте које су му потребне ради пружања услуге терминације позива својим корисницима.

Стандардна понуда за услугу терминације позива у мобилној мрежи (међуповезивање) за операторе са ЗТС на релевантном тржишту: Телеком Србија а.д., Telenor d.o.o., A1 d.o.o., MUNDIO MOBILE d.o.o. и GLOBALTEL d.o.o. обавезно садржи следеће елементе:

1. Опис услуга које су предмет стандардне понуде за међуповезивање, примену и важење стандардне понуде, услове и начин наручивања услуге, поступак преговарања, одредбе од посебног значаја (нпр. поверљивост информација, пословна тајна, заштита интелектуалне својине) и сл.;
2. Цене, начин и услове одржавања услуге, као и ниво услуге која се пружа – *SLA (Service Level Agreements)*;
3. Податке о мрежи и осталој инфраструктури који су неопходни за међуповезивање ради пружања veleпродајне услуге терминације позива у мобилној мрежи, податке о интерфејсима, сигнализационим и осталим протоколима, синхронизацији, као и о

свим осталим техничким условима који су неопходни за међуповезивање ради пружања veleпродајне услуге терминације позива у мобилној мрежи;

4. Цене међуповезивања, као и начин наручивања и преговарања око међуповезивања;
5. Тачке и начин међуповезивања, и услове за водове преко којих ће се извршити повезивање - интерконекционе тачке и интерконекциони линкови неопходни за пружање veleпродајне услуге терминације позива у мобилној мрежи;
6. Начине обрачуна плаћања и наплате и инструменте осигурања;
7. Квалитет услуге;
8. Одговорност обе стране, разграничење међусобних одговорности и начин накнаде штете;
9. Поверљивост информација, пословне тајне и начин решавања спорова.

Поред обавезе објављивања стандардне понуде за услугу терминације позива у мобилној мрежи, Телеком Србија а.д., Telenor d.o.o., A1 d.o.o., MUNDIO MOBILE d.o.o. и GLOBALTEL d.o.o. ће бити у обавези да Агенцији, у односу на пружање релевантне услуге, достављају полугодишње извештаје са следећим индикаторима ефикасности (*Key Performance Indicators - KPI*):

- просечно време за успостављање вода за међуповезивање;
- просечно време отклањања квара на воду за међуповезивање;
- податке који се односе на пружање услуге заједничког коришћења простора (колокације).

Агенција констатује да је оправдано одредити Телеком Србија а.д., Telenor d.o.o., A1 d.o.o., MUNDIO MOBILE d.o.o. и GLOBALTEL d.o.o. обавезу објављивања одређених података, јер би горе наведени оператори са ЗТС на релевантном veleпродајном тржишту, нудили услуге другим операторима под једнаким условима и истог квалитета као што то чине за сопствене потребе, односно за потребе повезаних лица или партнера. Обавеза која би била одређена Телеком Србија а.д., Telenor d.o.o., A1 d.o.o., MUNDIO MOBILE d.o.o. и GLOBALTEL d.o.o. да објављују одређене податке, омогућава операторима корисницима veleпродајне услуге терминације позива у мобилној мрежи да, на основу транспарентно објављених услова оператора са ЗТС, дођу до закључка да ли су дискриминисани ценама, условима и роковима.

Обавеза објављивања одређених података чини још ефикаснијим остале обавезе које имају оператори са ЗТС на релевантном тржишту, а то се нарочито односи на обавезу

недискриминаторног поступања и обавезу омогућавања приступа и коришћења елемената мреже и припадајућих средстава.

Без обавезе објављивања одређених података, Агенција не би на одговарајући начин могла да прати да ли оператор са ЗТС на релевантном тржишту спроводи обавезу недискриминаторног поступања. Обавеза објављивања одређених података је додатна обавеза усмерена ка уклањању препрека за развој конкуренције које су везане за дискриминацију на ценовној и дискриминацију на неценовној основи, имајући у виду да се сви облици дискриминаторног поступања могу утврдити само онда када су транспарентно објављени услови под којима оператор са ЗТС нуди услуге на релевантном veleпродајном тржишту.

Примена обавезе објављивања одређених података има за циљ да укаже и допринесе решавању антиконкурентских активности и препрека за развој конкуренције која се односе на праксу унакрсног субвенционисања, дискриминацију на ценовној основи и праксу препознату као ценовно истискивање маргине профита (*price squeeze*).

Стандардна понуда за услугу терминације позива у мобилној мрежи је подложна изменама, у складу са технолошким променама и променама на тржишту, те оператор са ЗТС може сам да иницира њену измену.

Уколико стандардна понуда за услугу терминације позива у мобилној мрежи не одговара условима на тржишту и обавезама из ове анализе које ће бити утврђене решењем, Агенција може да захтева њену измену.

Агенција констатује да обавеза објављивања одређених података не би представљала додатно оптерећење за операторе који решењем Агенције буду одређени за операторе са ЗТС на релевантном тржишту, односно према резултатима анализе тржишта за операторе Телеком Србија а.д., Telenor d.o.o., A1 d.o.o., MUNDIO MOBILE d.o.o. и GLOBALTEL d.o.o., а да би истовремено операторима корисницима пружила транспарентан увид у услове пружања veleпродајне услуге.

6.2. Недискриминаторно поступање

У складу са одредбом члана 65. Закона, оператор са ЗТС је дужан да, другим операторима пружа услуге под једнаким условима и истог квалитета као што то чини за сопствене потребе, односно за потребе повезаних лица или партнера.

Агенција констатује да ће бити оправдано одредити операторима Телеком Србија а.д., Telenor d.o.o., A1 d.o.o., MUNDIO MOBILE d.o.o. и GLOBALTEL d.o.o., као потенцијалним операторима са ЗТС на veleпродајном тржишту терминације позива у мобилној мрежи, обавезу недискриминаторног поступања, којом би се обавезали да:

- обезбеде једнаке услове (пре свега у погледу цена, рокова и информација) при истим околностима за све операторе кориснике који пружају исте услуге;
- пружају услуге и податке операторима корисницима под истим условима и истог квалитета услуге који обезбеђују за сопствене потребе, потребе повезаних лица или партнера;
- достављају Агенцији уговоре закључене на основу Стандардне понуде за међуповезивање (интерконекцију) у року од 15 (петнаест) дана од дана потписивања истих.

Оператори Телеком Србија а.д., Telenor d.o.o., A1 d.o.o., MUNDIO MOBILE d.o.o. и GLOBALTEL d.o.o., када решењем буду одређени као оператори са ЗТС на релевантном тржишту, би у одсуству регулације, могли да спроводе активности које се односе на пружање услуге терминације позива, а које су дискриминаторне у погледу услова, цена, квалитета и представљају препреке за развој делотворне конкуренције.

У одсуству обавезе, Агенција констатује да би Телеком Србија а.д., Telenor d.o.o., A1 d.o.o., MUNDIO MOBILE d.o.o. и GLOBALTEL d.o.o., могли користити различите механизме на ценовној и неценовној основи како би отежали (или чак учинили немогућим) конкурентним операторима улазак на тржиште и рад, те из тих разлога сматра да је оправдано одредити обавезе недискриминаторног поступања.

Такође, Телеком Србија а.д., Telenor d.o.o., A1 d.o.o., MUNDIO MOBILE d.o.o. и GLOBALTEL d.o.o. могу да обрачунавају услуге терминације позива операторима корисницима по вишим ценама у поређењу са ценама које нуде свом малопродајном делу (за сопствене потребе), чиме умањују профите и истискују конкуренцију (операторе кориснике), што је пракса препозната као ценовно истискивање маргине профита конкуренције.

Поред преношења ЗТС на ценовним основама, Телеком Србија а.д., Telenor d.o.o., A1 d.o.o., MUNDIO MOBILE d.o.o. и GLOBALTEL d.o.o. би могли примењивати и антиконкурентске тактике одуговлачења, ускраћивања информација, инсистирања на неоправданим захтевима и дискриминаторно коришћење информација. Ове активности доводе у неравноправан положај операторе кориснике, чиме се спречава делотворна конкуренција.

Телеком Србија а.д., Telenor d.o.o., A1 d.o.o., MUNDIO MOBILE d.o.o. и GLOBALTEL d.o.o., када решењем буду одређени као оператори са ЗТС на релевантном тржишту, биће у обавези да доставе Агенцији уговоре закључене на основу стандардне понуде за међуповезивање (интерконекцију) у року од 15 (петнаест дана) од дана потписивања истих. Захваљујући овој обавези Агенција је у могућности да увидом у уговоре о међуповезивању са различитим операторима корисницима, као и њиховим упоређивањем утврди да ли Телеком Србија а.д., Telenor d.o.o., A1 d.o.o., MUNDIO MOBILE d.o.o. и GLOBALTEL d.o.o.

поштују обавезу недискриминаторног поступања и да ли пружају услуге под једнаким условима и истог квалитета као што то чине за сопствене потребе. У случају изостанка ове обавезе Агенција не би могла да реагује на одговарајући начин.

Обавеза недискриминаторног поступања и обавеза објављивања одређених података (у форми стандардне понуде) се међусобно допуњују на шта указује одредба члана 64. став 2. Закона. Према наведеној одредби, оператор са ЗТС коме је одређена обавеза недискриминаторног поступања, дужан је да, на захтев Агенције, у року од 60 дана од дана пријема захтева, сачини и објави стандардну понуду за међуповезивање и приступ.

Агенција констатује да обавеза недискриминаторног поступања не би представљала додатно оптерећење за операторе који решењем Агенције буду одређени за операторе са ЗТС на релевантном тржишту према резултатима анализе тржишта за операторе Телеком Србија а.д., Telenor d.o.o., A1 d.o.o., MUNDIO MOBILE d.o.o. и GLOBALTEL d.o.o., с обзиром да не узрокује додатне трошкове и нове процедуре, док Агенцији пружа упоредив увид у понашање оператора са ЗТС, према свом малопродајном делу и према операторима корисницима велепродајне услуге терминације позива у мобилној мрежи.

6.3. Омогућавање приступа и коришћење елемената мреже и припадајућих средстава

У складу са одредбом члана 67. Закона, у случају да се утврди да би ускраћивање приступа, неоправдано условљавање или слично ограничавање од стране оператора са ЗТС спречило развој конкуренције на малопродајном нивоу или угрозило интересе крајњих корисника, Агенција може оператору са ЗТС да одреди обавезу омогућавања приступа и коришћења елемената мреже и припадајућих средстава оператора са ЗТС, тако да се удовољи оправданим захтевима других оператора за приступ и коришћење одређених елемената мреже и припадајућих средстава. У случају постојања препрека за развој тржишне конкуренције које би се односиле на одбијање закључивања уговора о интерконекцији и приступу, где оператори корисници зависе од инфраструктуре другог оператора за пружање малопродајних услуга, потребно је да Агенција утврди оквире, односно да одреди одговарајуће регулаторне обавезе, како би се онемогућило ускраћивање приступа и интерконекције, или било које друго неприхватљиво условљавање.

Поред тога, Агенција констатује да оператор са ЗТС може да користи и остале механизме спречавања конкуренције на ценовној и неценовној основи како би отежао (или чак учинио немогућим) осталим операторима улазак на релевантно тржиште и рад на тржишту.

Из наведених разлога, Агенција констатује да би операторима који решењем Агенције буду одређени за операторе са ЗТС на релевантном тржишту, према резултатима анализе

тржишта за Телеком Србија а.д., Telenor d.o.o., A1 d.o.o., MUNDIO MOBILE d.o.o. и GLOBALTEL d.o.o., било оправдано наложити следеће обавезе прописане одредбом члана 67. став 3. Закона, и то да:

1. омогуће другом оператору приступ одређеним елементима мреже и припадајућим средствима, укључујући приступ пасивним мрежним елементима који су везани за пружање veleпродајне услуге терминације позива у мобилној мрежи;
2. преговарају у доброј вери са оператором који захтева приступ за услуге међуповезивања, и да у одговарајућем року одговори на сваки разумни захтев за приступ оператору који захтева veleпродајну услугу терминације позива;
3. не укидају већ одобрени приступ елементима мреже и припадајућој инфраструктури;
4. пружају одређене услуге другим операторима под veleпродајним условима;
5. омогуће слободан приступ техничким интерфејсима или другим кључним технологијама неопходним за пружање veleпродајне услуге терминације позива у мобилној мрежи;
6. омогуће колокацију, односно други облик заједничког коришћења припадајућих средстава неопходних за пружање veleпродајне услуге терминације позива у мобилној мрежи;
7. пруже услуге потребне за обезбеђивање интероперабилних услуга за повезивање крајњих корисника, укључујући и услуге интелигентних мрежа;
8. омогуће приступ системима оперативне подршке или сличним софтверским системима, ради обезбеђивања лојалне конкуренције у пружању услуга електронских комуникација;
9. обезбеде међуповезивање мрежа и припадајућих средстава неопходних за пружање veleпродајне услуге терминације позива у мобилној мрежи;
10. обезбеде приступ повезаним услугама, попут услуга базираних на подацима о идентитету, локацији и доступности корисника.

Телеком Србија а.д., Telenor d.o.o., A1 d.o.o., MUNDIO MOBILE d.o.o. и GLOBALTEL d.o.o., као оператори који на основу резултата анализе тржишта, буду решењем Агенције одређени као оператори са ЗТС, имаће обавезу да преговарају у доброј вери са оператором који захтева приступ за veleпродајну услугу терминације позива, с циљем да се у законском року одговори на захтев. У одсуству ове обавезе, Телеком Србија а.д., Telenor d.o.o., A1 d.o.o., MUNDIO MOBILE d.o.o. и GLOBALTEL d.o.o. би могли да искористе своју ЗТС и да спроводе тактику одуговлачења.

Приликом оцењивања оправданости захтева за приступ, оператори Телеком Србија а.д., Telenor d.o.o., A1 d.o.o., MUNDIO MOBILE d.o.o. и GLOBALTEL d.o.o. треба да се руководе принципом недискриминације и техничким могућностима сопствене мреже. Такође, Телеком Србија а.д., Telenor d.o.o., A1 d.o.o., MUNDIO MOBILE d.o.o. и GLOBALTEL d.o.o. не могу, приликом оцењивања оправданости захтева за међуповезивање, од оператора да захтевају услове и радње које су у супротности са обавезама које има оператор са ЗТС.

6.4. Контрола цена и примена трошковног рачуноводства

У складу са одредбама члана 68. Закона, Агенција ће одредити Телеком Србија а.д., Telenor d.o.o., A1 d.o.o., MUNDIO MOBILE d.o.o. и GLOBALTEL d.o.o. као операторима са ЗТС, обавезу контроле цена и примену трошковног рачуноводства, у складу са општим актом Агенције којим се уређује примена трошковног принципа, одвојених рачуна и извештавање од стране оператора са ЗТС у области електронских комуникација, на начин којим се обезбеђује ефикасност, одржива конкуренција и добробит потрошача, при чему се у обзир могу узети цене на упоредивим тржиштима, као и малопродајне цене оператора са ЗТС. Ова мера има за циљ да спречи оператора са ЗТС да одржава неоправдано високе цене или да ниским ценама истисне конкуренте на штету крајњих корисника.

Агенција ће, сагласно правилима општег управног поступка, донети решење којим ће применом LRIC модела утврдити трошковно засноване цене регулисаних услуга које пружају Телеком Србија а.д., Telenor d.o.o., A1 d.o.o., MUNDIO MOBILE d.o.o. и GLOBALTEL d.o.o., као оператори са ЗТС на релевантном тржишту. Агенција може овим решењем утврдити фазну примену трошковно заснованих цена у циљу очувања односа на тржишту електронских комуникација. Ако Агенција утврди да трошковно засноване цене према LRIC моделу значајно одступају од цена на упоредивим тржиштима, она може применити метод упоређивања цена за обрачун цена терминације позива у јавној мобилној комуникационој мрежи.

Приликом одређивања мера, мора посебно да се води рачуна о претходним улагањима оператора са ЗТС, подстицању даљих улагања и могућности повраћаја улагања по разумној стопи, с обзиром на повезане ризике.

Обавеза контроле цена и примене трошковног рачуноводства се односи само на велепродајне услуге терминације позива у мобилној мрежи који потичу из националних мрежа. Цене терминације позива у мобилној мрежи које потичу из међународних мрежа ће се слободно формирати, а оператори са ЗТС су у обавези да ове цене прикажу у својим стандардним понудама.

7. ЗАКЉУЧАК

На велепродајном тржишту терминације позива у мобилној мрежи на територији Републике Србије присутни су оператори Телеком Србија а.д., Telenor d.o.o., A1 d.o.o., MUNDIO MOBILE d.o.o. и GLOBALTEL d.o.o.

У поступку дефинисања тржишта утврђено је да су релевантна тржишта:

1. Велепродајно тржиште терминације позива у мобилној мрежи оператора Телеком Србија а.д., независно од мреже из које позив потиче (национална фиксна мрежа, национална мобилна мрежа, међународна фиксна и мобилна мрежа);
2. Велепродајно тржиште терминације позива у мобилној мрежи оператора Telenor d.o.o., независно од мреже из које позив потиче (национална фиксна мрежа, национална мобилна мрежа, међународна фиксна и мобилна мрежа);
3. Велепродајно тржиште терминације позива у мобилној мрежи оператора A1 d.o.o., независно од мреже из које позив потиче (национална фиксна мрежа, национална мобилна мрежа, међународна фиксна и мобилна мрежа)
4. Велепродајно тржиште терминације позива у мобилној мрежи оператора MUNDIO MOBILE d.o.o., независно од мреже из које позив потиче (национална фиксна мрежа, национална мобилна мрежа, међународна фиксна и мобилна мрежа), и
5. Велепродајно тржиште терминације позива у мобилној мрежи оператора GLOBALTEL d.o.o., независно од мреже из које позив потиче (национална фиксна мрежа, национална мобилна мрежа, међународна фиксна и мобилна мрежа).

Анализом критеријума за утврђивање појединачне ЗТС закључено је да на велепродајном тржишту терминације позива у мобилној мрежи не постоји конкуренција и да сваки оператор има 100% тржишног учешћа у сопственој мрежи. На основу анализираних критеријума, Агенција ће решењем из члана 62. Закона одредити операторе Телеком Србија а.д., Telenor d.o.o., A1 d.o.o., MUNDIO MOBILE d.o.o. и GLOBALTEL d.o.o. за операторе са ЗТС на релевантном тржишту.

На основу појединачне ЗТС оператора и на основу могућих препрека које у одсуству регулације могу да се јаве на велепродајном тржишту терминације позива у мобилној мрежи, Агенција ће решењем из претходног става сваком оператору одредити обавезе сагласно члану 63. Закона, и то:

Операторима Телеком Србија а.д., Telenor d.o.o., A1 d.o.o. , MUNDIO MOBILE d.o.o. и GLOBALTEL d.o.o.:

1. објављивања одређених података (у форми стандардне понуде);
2. недискриминаторног поступања;
3. омогућавања приступа и коришћења елемената мреже и припадајућих средстава, и
4. контроле цена и примене трошковног рачуноводства.

8. КОМЕНТАРИ ДАТИ У ОКВИРУ ЈАВНИХ КОНСУЛТАЦИЈА

У складу са одредбама чл. 34, 35. и 36. Закона, Агенција је дана 12.10.2021. године, на својој интернет страници, објавила позив стручној и широј јавности да у оквиру јавних консултација дају своје мишљење о Нацрту извештаја о анализи veleпродајног тржишта терминације позива у мобилној мрежи (у даљем тексту: Нацрт извештаја). Јавне консултације су трајале 30 дана и завршене су 11.11.2021. године.

Своје коментаре на Нацрт извештаја доставили су следећи оператори:

1. Телеком Србија а.д. и
2. A1 Srbija d.o.o.

Поред наведених оператора, Комисија за заштиту конкуренције је на предметни Нацрт извештаја доставила своје мишљење број: 9/0-02-709/2021-2 од 5.11.2021. године.

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

8.1. Коментари и одговори на коментаре оператора и шире јавности поводом Нацрта извештаја

8.1.1. Коментари оператора Телеком Србија а.д.

Телеком Србија а.д. је доставио Агенцији мишљење о предметном Нацрту извештаја дана 08.11.2021. године, (заведено под интерним бројем Агенције: 1-03-349-79/21 од 08.11.2021. године).

1. коментар

У уводном делу коментара, Телеком Србија а.д. је као недостатак навео да у Нацрту извештаја није прецизирано који LRIC приступ би био коришћен (чист LRIC, LRIC+)

Одговор Агенције:

У складу са чланом 41б Правилника о примени трошковног принципа, одвојених рачуна и извештавању од стране оператора са значајном тржишном снагом у области електронских комуникација („Службени гласник РС“ бр. 52/11 и 53/21, у даљем тексту: Правилник), Агенција примењује чист LRIC модел за обрачун цена терминације позива у мобилној мрежи, што ће бити дефинисано у решењу којим се одређује цена терминације позива у мобилној мрежи.

2. коментар

Телеком Србија а.д. сматра да је у тачки 6.4. Нацрта извештаја потребно прецизирати шта подразумева наведена обавеза да Агенција може вертикално интегрисаном оператору да наложи да обезбеди прегледност својих veleпродајних и интерних трансферних цена које се односе на трансакције између пословних јединица, сегмената тржишта и услуга вертикално интегрисаног оператора (имајући у виду да су сви оператори са ЗТС на предметном тржишту вертикално интегрисани - присутни како на малопродајном тако и на veleпродајном тржишту).

Одговор Агенције:

Агенција је усвојила коментар оператора и извршила измене у тачки 6.4. Контрола цена и примена трошковног рачуноводства.

3. коментар

Телеком Србија а.д. сматра да је потребно прецизирати од када се уводи примена LRIC методологије за одређивање цена терминације позива у мобилној мрежи, шта подразумева фазна примена трошковно заснованих цена и који временски период би покривала фазна примена. Додатно, оператор Телеком Србија а.д. сматра да би у случају коришћења метода упоређивања цена требало дефинисати или квантификовати шта подразумева значајно одступање и на основу којих упоредивих тржишта би се одређивале цене.

Одговор Агенције:

Након доношења решења о одређивању оператора са ЗТС на veleпродајном тржишту терминације позива у мобилној мрежи, Агенција ће донети решење којим се одређује цена терминације позива у мобилној мрежи применом LRIC модела, или применом модела упоређивања цена (бенчмаркинг), ако се утврди да трошковне засноване цене према LRIC моделу значајно одступају од цена на упоредивим тржиштима. Имајући у виду процедуре доношења наведених решења, може се очекивати почетак примене цена утврђених решењем у другој половини 2022. године. Примена одговарајуће трошковне методологије, евентуална динамика снижавања цена, као и временски период фазне примене, биће одређени решењем којим се одређује цена терминације позива у мобилној мрежи. Што се тиче конкретизације упоредивих тржишта, Агенција истиче да ће бити разматрана упоредива тржишта држава у окружењу због сличности у степену развоја тржишта.

4. коментар

У достављеном мишљењу, оператор Телеком Србија а.д. наводи да је, у циљу транспарентног поступка на увођењу трошковно заснованих цена по LRIC методологији, од изузетне важности омогућити операторима увид у модел који ће Агенција примењивати за ове намене, чиме би се омогућило разумевање начина на који су се достављени подаци искористили.

Одговор Агенције:

Агенција истиче да су Правилником регулисане основе LRIC модела и начин његове примене, што обезбеђује транспарентност и правну извесност у погледу његове примене.

5. коментар

У достављеном мишљењу, оператор Телеком Србија а.д. истиче да Агенција треба да омогући операторима подстицај даљих улагања у инфраструктуру, као и да прорачунате цене морају бити стимулативне, јер нагло снижавање може имати утицај на инвестиције у развој мреже, успоравање увођења нових технологија и услуга, што такође може угрозити тренутни, постигнути квалитет услуга.

Одговор Агенције:

Уколико је цена добијена применом LRIC модела знатно нижа од цене терминације у примени, Агенција може утврдити фазну примену трошковно заснованих цена у циљу избегавања наглог снижавања цена и нежељених поремећаја на тржишту. Такође, Агенција може применити метод упоређивања цена за обрачун цена терминације позива ако утврди да трошковно засноване цене према LRIC моделу значајно одступају од цена на упоредивим тржиштима, имајући у виду стање на тржишту и ефекте цена.

8.1.2. Коментари оператора А1 Србија d.o.o.

А1 Србија d.o.o. је доставио Агенцији мишљење о предметном Нацрту извештаја дана 16.11.2021. године, (заведено под интерним бројем Агенције: 1-03-349-79/21-1 од 16.11.2021. године).

1. коментар

Коментар оператора А1 Србија d.o.o. се односи на цену терминације у мобилној мрежи у Републици Србији за коју се наводи да је превисока у поређењу са ценом терминације у суседним земљама. У коментару је наведено да из овог разлога нема основа за примену методе упоређивања као и за фазну примену цена у случају да трошковно засноване цене према LRIC моделу значајно одступају од veleпродајних цена на упоредивим тржиштима. Такође је наведен и предлог рока за евентуалну фазну примену цена.

Одговор Агенције:

Сагласно члану 456, став 2. Правилника, Агенција може утврдити фазну примену трошковно заснованих цена у циљу очувања односа на тржишту електронских комуникација. Фазно снижавање цена је уобичајена регулаторна пракса и представља ефикасан алат за постепен прелазак на цену која је знатно нижа од цене терминације у примени уз избегававање нежељених поремећаја тржишта. У погледу рока трајања фазне

примене, Агенција указује да ће такав рок бити одређен решењем којим се одређује цена терминације позива у мобилној мрежи, имајући у виду конкретне околности случаја.

8.2. Мишљење Комисије за заштиту конкуренције

Комисија за заштиту конкуренције (у даљем тексту: Комисија) је дана 8.11.2021. године доставила Агенцији мишљење број: 9/0-02-709/2021-2 од 5.11.2021. године, а по захтеву који јој је Агенција упутила на основу Протокола о међусобној сарадњи двеју институција, који је потписан дана 17.5.2011. године.

Мишљење Комисије на Нацрт извештаја, које је разматрано и анализирано, дато је у наставку.



Република Србија
**КОМИСИЈА ЗА ЗАШТИТУ
КОНКУРЕНЦИЈЕ**
Савска улица 25/IV, Београд
Број: 9/0-02-709/2021-2
Датум: 05.11.2021. године

Република Србија
Регулаторна агенција за електронске
комуникације и поштанске услуге
Београд

БРОЈ: 1-03-3483-3/21-1
ДАТУМ: 08-11-2021

**РЕПУБЛИКА СРБИЈА
РЕГУЛАТОРНА АГЕНЦИЈА ЗА
ЕЛЕКТРОНСКЕ КОМУНИКАЦИЈЕ
И ПОШТАНСКЕ УСЛУГЕ**
Ул. Палмотићева бр. 2
11000 Београд

Регулаторна агенција за електронске комуникације и поштанске услуге доставила је Комисији за заштиту конкуренције, 19. октобра 2021. године, у оквиру поступка јавних консултација, захтев за давање мишљења о извештајима о анализи тржишта електронских комуникација и то у вези са:

- Нацртом извештаја о анализи veleпродајног тржишта терминације позива у јавној телефонској мрежи на фиксној локацији и
- Нацртом извештаја о анализи veleпродајног тржишта терминације позива у мобилној мрежи.

Савет Комисије за заштиту конкуренције, на основу члана 22. а у вези са чланом 21. став 1. тачка 7) Закона о заштити конкуренције („Службени гласник РС”, бр. 51/2009 и 95/2013), на 66. седници од 05.11.2021. године, даје следеће

МИШЉЕЊЕ

Савет Комисије размотрио је Нацрт извештаја о анализи veleпродајног тржишта терминације позива у јавној телефонској мрежи на фиксној локацији и Нацрт извештаја о анализи veleпродајног тржишта терминације позива у мобилној мрежи, и као прихватљиве оцењује налазе и закључке које извештаји садрже, али сматра да је неке наводе потребно додатно образложити и у одређеним аспектима извештаје допунити, како је наведено у наставку.

Пре детаљније анализе достављених извештаја, Комисија жели да укаже на значај промена у регулаторном оквиру Европске уније за електронске комуникационе мреже и услуге, које су се догодиле између два извештајна периода Агенције, за даљи развој тржишта електронских комуникација у Републици Србији. Наиме, у складу са новим Регулаторним оквиром из 2018. године, Европска комисија је донела и нову Препоруку (ЕУ) 2020/2245 од 18. децембра 2020. године о релевантним тржиштима подложним претходној регулацији, којом је број регулисаних тржишта смањен са четири на два, при чему је оставила могућност државама чланицама, односно њиховим регулаторним телима, да након спровођења теста три критеријума, утврде и друга релевантна тржишта која ће бити претходно регулисана.

С обзиром на европске тенденције у погледу смањења броја тржишта подложних претходној регулацији, као и на тржишне и технолошке промене које су се одиграле у сектору електронских комуникација на тржишту Републике Србије између два извештајна периода Агенције, **Комисија је мишљења да би у наредном периоду требало више пажње посветити анализи потенцијалне конкуренције на предметним тржиштима у форми других технологија, као једином могућем виду будуће конкуренције на посматраним тржиштима.** Комисија је става да се потенцијална конкуренција на тржишту терминације позива како у фиксној, тако и у мобилној мрежи, не може посматрати само са становишта могућности уласка новог оператора на тржиште, јер је јасно да ће и такав оператор бити оператор са значајном тржишном снагом и имати 100% тржишног учешћа у својој мрежи. Потенцијална конкуренција на тржиштима терминације позива, како у фиксној, тако и у мобилној мрежи, према схватању Комисије, огледа се преваходно у развоју алтернативних услуга, заснованих на новој, напреднијој технологији приступа. Једна од тих услуга је свакако и ОТТ (*over-the-top*) услуга, чије ће се коришћење, како оцењује и сама Агенција, услед даљег технолошког развоја, у наредном периоду додатно повећавати.

Када је реч о **Извештају о анализи велепродајног тржишта терминације позива у јавној телефонској мрежи на фиксној локацији,** Агенција је у поступку дефинисања релевантног тржишта закључила да не постоји супституција на страни тражње и понуде, те да на тржишту не постоји потенцијална конкуренција. Утврђено је 26 релевантних тржишта (за разлику од претходног извештајног периода, када их је било 35) и исто толико оператора пружалаца предметне услуге, од којих сваки има 100% тржишног учешћа у својој мрежи. Агенција је одредила операторе са значајном тржишном снагом и уважавајући релативну снагу оператора и могуће препреке за развој конкуренције, одредила регулаторне обавезе сваком од њих.

Оно што је евидентно, поредећи овај извештај са претходним извештајем о анализи предметног тржишта, који је обухватио период од 2014-2016. године, јесте да се поједини налази у погледу дефиниције и структуре тржишта, а нарочито они у вези са супституцијом тражње, значајно разликују.

У вези са дефинисањем релевантног тржишта, у делу у коме се анализира супституција на страни тражње на малопродајном нивоу, Агенција је, између осталог, анализира да ли, са становишта претплатника фиксне телефоније, позив ка мобилном броју неког корисника представља алтернативу позиву ка фиксном броју. Агенција је констатовала да су позиви ка корисницима друге фиксне мреже вишеструко јефтинији у односу на позиве ка мобилној мрежи, из ког разлога највећи део позива корисника и заврши према фиксним мрежама (укључујући позиве у оквиру сопствене мреже). У прилог оваквом ставу приказан је и удео саобраћаја генерисаног из фиксних и мобилних мрежа у укупном обиму саобраћаја ка фиксним мрежама, на основу чега је закључено да је одлазни саобраћај из мобилних мрежа ка фиксним мрежама у благом порасту, док је одлазни саобраћај из фиксних мрежа ка фиксним мрежама у благом паду. На основу наведеног, закључено је да позиви упућени из фиксних мрежа ка мобилним мрежама не могу да се сматрају супститутима позивима ка фиксним мрежама, већ пре комплементарним услугама, које су на располагању крајњим корисницима са истог броја.

Комисија није могла у потпуности да се сагласи са предметним наводима Агенције, оцењујући да није адекватно изведен закључак у погледу супституције која се односи на саобраћај који је из мобилних мрежа упућен ка фиксним мрежама. Значај ове супституције за правилну оцену евентуалних будућих дешавања на посматраном релевантном тржишту произлази из података садржаних у Извештају, иако је у конкретном случају можда реч о једносмерној супституцији, што

подразумева да постоји супституција саобраћаја генерисаног из мобилних ка фиксним мрежама, док истовремено не постоји супституција саобраћаја генерисаног из фиксних ка мобилним мрежама.

Наиме, на основу увида у податке који се односе на извештајни период од 2017. до 2020. године, а нарочито уколико се ти подаци упореде са подацима из претходног извештајног периода, којим су обухваћене 2014, 2015. и 2016. година, произлази да су, како пад удела одлазног саобраћаја из фиксних мрежа ка фиксним мрежама, тако и раст удела одлазног саобраћаја из мобилних мрежа ка фиксним, појединачно значајни. У периоду од 2014. до 2020. године удео одлазног саобраћаја из фиксних мрежа ка фиксним мрежама смањен је са 92% на 73%, што представља пад за 19 процентних поена, док је истовремено удео одлазног саобраћаја из мобилних мрежа ка фиксним повећан 3,4 пута, односно са 8% на 27%. Комисија указује да се овакав тренд на тржишту електронских комуникација, с обзиром на технолошки напредак и иновације у погледу понуђених услуга, може сматрати неповратним, у прилог чему сведочи и чињеница да већ у 2020. години нешто мање од трећине позива ка фиксним мрежама чине позиви упућени из мобилних мрежа. *С обзиром на наведено, Комисија је става да је поред показатеља досадашњег тренда у кретању одлазног и долазног саобраћаја, Извештај неопходно употпунити пројекцијом и закључцима везаним за будући развој одлазног и долазног саобраћаја између фиксних и мобилних мрежа.*

У наставку дела Извештаја који се односи на супституцију на страни тражње на малопродајном нивоу, Агенција је као потенцијални супститут разматрала и алтернативну услугу - ОТТ позиве. Ови позиви, према наводима Агенције, могу обезбедити сличне функционалности као позиви реализовани путем мобилних мрежа, уз одређена ограничења која се односе на квалитет говорне услуге и неопходност да корисник који зове и позвани корисник буду уловани на исту апликацију, што подразумева поседовање смарт телефона, таблета или рачунара. Агенција даље наводи да би ОТТ услуге, које се данас генерално не сматрају директном заменом за традиционалне услуге, могле ипак одиграти важнију улогу на одређеним малопродајним тржиштима у наредним годинама, услед даљег технолошког развоја и њиховог сталног ширења, што би касније могло индиректно утицати на ограничења на велепродајним тржиштима. На основу свега наведеног, Агенција изводи закључак да се неуправљиви позиви путем ОТТ апликација још увек не могу сматрати одговарајућим супститутом.

Према мишљењу Комисије, закључак о непостојању потенцијалног супститута у конкретном случају потребно је прецизније образложити и допунити додатном аргументацијом. *Комисија је става да је наводе из Извештаја неопходно поткрепити одговарајућим показатељима из којих је могуће сагледати досадашњи тренд у кретању саобраћаја оствареног по основу неуправљивих позива коришћењем ОТТ апликација, те Извештај допунити пројекцијом и закључцима везаним за будући развој тих услуга, као потенцијалног супститута.*

Осим карактеристика самог тржишта, у Извештају је наведено да је на предметном тржишту у протеклом периоду дошло до одређених помака када је у питању развој мрежа нове генерације базираних на IP транспортној технологији од стране Телеком Србија а.д. С обзиром на наведено, а водећи рачуна о начелу обезбеђивања предвидивости пословања и равноправности услова за пословање оператора, као и да је свим осталим операторима са ЗТС на овом тржишту претходно одређена јединствена цена терминације позива у износу од 0,62 дин/мин, Агенција је решењем од 3.12.2019. године одобрила промену цена из Стандардне понуде за услуге међуповезивања са јавном фиксном комуникационом мрежом Телеком Србија а.д., чиме је она изједначена са ценама осталих оператора чије су мреже првенствено базирани на IP технологији.

У вези са обавезом контроле цена и применом трошковног принципа у формирању цена услуга електронских комуникација, Комисија позитивно оцењује планирани (фазни) прелазак на модел дугорочних инкременталних трошкова (LRIC модел) приликом утврђивања трошковно заснованих цена услуга терминације позива у јавној фиксној телефонској мрежи. Комисија је мишљења да би цене одређене према LRIC моделу, који представља последњу развојну фазу у домену примене трошковног принципа, могле допринети унапређењу ефикасности и подстицању конкуренције између оператора, што ће се позитивно одразити на однос цена и понуде и самим тим и на добробит крајњих корисника као потрошача.

Када је у питању **Извештај о анализи велепродајног тржишта терминације позива у мобилној мрежи**, у поступку дефинисања релевантног тржишта закључено је да не постоји супституција на страни тражње и понуде, да на тржишту не постоји потенцијална конкуренција, и утврђено је пет релевантних тржишта, колико је и оператора пружалаца предметне услуге, од којих су два виртуелни оператори, као и да сваки оператор има 100% тржишног учешћа у својој мрежи.

У вези са дефинисањем релевантног тржишта у делу у коме се анализира супституција на страни тражње на малопродајном нивоу, Агенција је као потенцијални супститут разматрала и неуправљиве позиве остварене коришћењем OTT апликација, те је, као и код велепродајног тржишта терминације позива у фиксној мрежи, извела закључак да се неуправљиви позиви путем OTT апликација не могу сматрати одговарајућим супститутом.

Комисија је сагласна са налазом Агенције да ће услед убрзаног технолошког развоја употреба управљаних телефонских услуга стагнирати или опадати у наредним годинама, док ће се, са друге стране, коришћење OTT услуга за говор и размену порука додатно повећавати. Међутим, према мишљењу Комисије, закључак о непостојању потенцијалног супститута у конкретном случају потребно је прецизније образложити и допунити додатном аргументацијом. *Комисија је става да је наводе из Извештаја неопходно поткрепити одговарајућим показатељима из којих је могуће сагледати досадашњи тренд у кретању саобраћаја оствареног по основу неуправљивих позива коришћењем OTT апликација, те Извештај допунити пројекцијом и закључцима везаним за будући развој тих услуга, као потенцијалног супститута.*

Осим карактеристика самог тржишта, у Извештају је наведено да су нове, ниже цене терминације позива у мобилној мрежи оператора са значајном тржишном снагом у износу од 1,43 дин/мин у примени почев од 01. јануара 2018. године. У Извештају се даље наводи да је цена терминације позива утврђена применом метода упоређивања (*benchmark*) на основу цена терминације позива у државама окружења, и да је Агенција применила, као и у претходном периоду, принцип симетрије, односно да су цене терминације исте за све операторе мобилних мрежа.

У вези са обавезом контроле цена и применом трошковног принципа у формирању цена услуга електронских комуникација, Комисија позитивно оцењује планирани (фазни) прелазак на трошковно засноване цене услуга терминације позива у мобилној мрежи, које ће бити утврђене применом модела дугорочних инкременталних трошкова (LRIC модел). Имајући у виду постојеће разлике између мобилних оператора у погледу кретања саобраћаја у оквиру и изван мреже, које директно утичу на остварене приходе и расходе по основу терминације позива, Комисија је мишљења да би цене одређене према реалном трошку пружања услуге могле допринети унапређењу ефикасности и подстицању конкуренције између оператора, што ће се позитивно одразити на однос цена и понуде и самим тим и на добробит крајњих корисника као потрошача.

Осим наведеног, *Комисија констатује да би део Извештаја који се односи на анализу релевантног тржишта, у коме су, између осталог, анализирани и представљени прегледи међусобног долазног саобраћаја између три мобилна оператора, потребно допунити и показатељима за виртуелне мобилне операторе.* Наиме, иако је од регистрације оба виртуелна мобилна оператора протекло више од пет година, у Нацрту извештаја не постоје детаљније информације о овим тржишним учесницима, на основу којих би се могла сагледати њихова тренутна тржишна позиција, преговарачка моћ (осим навода да се виртуелни мобилни оператори налазе у најнеповољнијем положају) и други параметри, који су од интереса приликом доношења одређених закључака. Комисија може да констатује да Агенција није узела у обзир разлике које можда постоје између оператора јавно доступне телефонске услуге преко мобилне мреже, у смислу појединачне снаге на тржишту, тако да је приликом одређивања регулаторних обавеза, прописала регулаторне обавезе које су исте за све операторе.

На основу свега изнетог, оцена Комисије је да су предметни извештаји, уз одређене допуне, засновани на принципима који су у складу са прописима који регулишу заштиту конкуренције. Сходно наведеном, са аспекта надлежности које су јој поверене Законом, Комисија нема друге примедбе у односу на достављене извештаје.

Комисија овом приликом предлаже да се, имајући у виду одредбу члана 60. став 2. Закона о електронским комуникацијама („Службени гласник РС“, број 44/2010, 60/2013 – одлука УС, 62/2014 и 95/2018 – др. закон) којом је прописано да у поступку анализе тржишта Агенција сарађује са органом надлежним за заштиту конкуренције, као и претходна искуства у достављању мишљења по захтевима Агенције, извештаји о спроведеним анализама достављају Комисији пре почетка поступка јавних консултација, како би било више времена за евентуалне сугестије и додатна појашњења у самом поступку израде анализа и давања мишљења на исте.

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 оне наведене у предметним нацртима извештаја о анализи тржишта, 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 тих извештаја.

ПРЕДСЕДНИК КОМИСИЈЕ

Небојца Перих

Одговор Агенције:

У достављеном мишљењу, Комисија је изнела став да је наводе из предметног извештаја неопходно поткрепити одговарајућим показатељима из којих је могуће сагледати досадашњи тренд у кретању саобраћаја оствареног по основу неуправљаних позива коришћењем ОТТ апликација те извештај употпунити пројекцијом и закључцима везаним за будући развој тих услуга, као потенцијалног супститута.

Агенција је усвојила коментар Комисије и извршила допуне извештаја у тачки 3.3.1. „Понашање стране која упућује позив и коришћење алтернативних услуга“ подацима о коришћењу ОТТ апликација.

У вези са коментаром Комисије да је предметни извештај потребно допунити и показатељима за виртуелне мобилне операторе који се односе на међусобни долазни саобраћај, као и истицањем потребе за уважавањем појединачне тржишне снаге и реципроцитетом мера, Агенција истиче следеће:

Имајући у виду специфичност тржишта терминације позива, која се огледа у томе да сваки оператор има 100% тржишног учешћа у својој мрежи, односно на релевантном тржишту, Агенција је сматрала оправданим увођење истих регулаторних обавеза свим операторима. Виртуелни мобилни оператори који су регистровани за обављање делатности у Републици Србији припадају категорији потпуних виртуелних мобилних оператора, те су самим тим у могућности да управљају елементима језгра мреже и под његовом контролом су системи за бригу о корисницима, обрачун и наплату, администрацију и техничку подршку. Такође, ова група виртуелних оператора је у могућности да преговара о међуповезивању са другим операторима независно од оператора чију радио мрежу изнајмљује, што је Агенција сматрала додатним разлогом за увођење истих регулаторних обавеза.

Комисија је оценила да је предметни извештај, уз одређене допуне, заснован на принципима који су у складу са прописима који регулишу заштиту конкуренције.

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 оне наведене у предметном извештају о анализи тржишта, 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 овог извештаја.