



Република Србија
РАТЕЛ
Регулаторна агенција за
електронске комуникације
и поштанске услуге

**ИЗВЕШТАЈ О АНАЛИЗИ МАЛОПРОДАЈНОГ ТРЖИШТА
ПРИСТУПА ЈАВНОЈ ТЕЛЕФОНСКОЈ МРЕЖИ НА
ФИКСНОЈ ЛОКАЦИЈИ**

(ТРЖИШТЕ 1)

Београд, децембар 2015. - јун 2016. године

САДРЖАЈ

1. КРАТАК ПРЕГЛЕД АНАЛИЗЕ	6
2. УВОД.....	11
2.1. Регулаторни оквир у Европској унији.....	11
2.2. Правни оквир за спровођење поступка анализе тржишта у Републици Србији	15
2.3. Преглед досадашњих активности.....	16
3. ДЕФИНИСАЊЕ РЕЛЕВАНТНОГ ТРЖИШТА	18
3.1. Карактеристике релевантног тржишта.....	18
• 3.1.1. Производна димензија тржишта.....	20
• 3.1.2. Супституција на страни тражње.....	26
• 3.1.3. Супституција на страни понуде	29
• 3.1.4. Потенцијална конкуренција	30
3.2. Географска димензија тржишта	31
3.3. Закључак о релевантном тржишту	32
4. АНАЛИЗА РЕЛЕВАНТНОГ ТРЖИШТА.....	33
4.1. Критеријуми за утврђивање појединачне значајне тржишне снаге.....	33
• 4.1.1. Величина оператора и конкурената и тржишно учешће	34
• 4.1.2. Контрола инфраструктуре која не може лако да се реплицира ..	35
• 4.1.3. Степен диверсификације производа и услуга.....	37
• 4.1.4. Економија обима	38
• 4.1.5. Економија опсега	38
• 4.1.6. Вертикална интеграција.....	39
4.2. Закључак о процени постојања оператора са значајном тржишном снагом	40
5. ПРЕПРЕКЕ ЗА РАЗВОЈ ТРЖИШНЕ КОНКУРЕНЦИЈЕ	41
• 5.1.1. Препреке за развој тржишне конкуренције на малопродајном тржишту приступа	42
• 5.1.2. Механизми вертикалног преношења тржишне снаге.....	42
• 5.1.3. Механизми хоризонталног преношења тржишне снаге.....	43
• 5.1.4. Значајна тржишна снага на појединачном тржишту	43
6. ОБАВЕЗЕ ОПЕРАТОРА СА ЗНАЧАЈНОМ ТРЖИШНОМ СНАГОМ.....	45
7. ВАЖЕЋЕ РЕГУЛАТОРНЕ ОБАВЕЗЕ НА ПОВЕЗАНИМ ВЕЛЕПРОДАЈНИМ ТРЖИШТИМА.....	48
8. ЗАКЉУЧАК	50
9. КОМЕНТАРИ ДАТИ У ОКВИРУ ЈАВНИХ КОНСУЛТАЦИЈА.....	51

9.1.	Коментари и одговори на коментаре оператора поводом Извештаја о анализи малопродајног тржишта приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији	51
9.2.	Коментари и одговори на коментаре шире јавности поводом Извештаја о анализи малопродајног тржишта приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији	58
9.3.	Мишљење комисије за заштиту конкуренције	60

ДЕФИНИЦИЈЕ КОРИШЋЕНИХ ПОЈМОВА

У анализи су коришћени појмови који имају следеће значење:

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

- **Услуга CDMA** је услуга која се пружа коришћењем мреже CDMA, а односи се на говорне услуге и пренос пакета података;
- **xDSL (Digital Subscriber Line)** је дигитална претплатничка линија и представља фамилију технологија (ADSL, ADSL2+, VDSL, VDSL2, SHDSL, HDSL и др.) која омогућава операторима да обезбеде брзе мултимедијалне сервисе за пренос података преко постојећих бакарних каблова;
- **Мрежа за приступ** је јавна комуникациона мрежа која обезбеђује пренос електронских комуникационих сигнала између утврђених локација са којих се пружају електронске комуникационе услуге крајњим корисницима и терминалних тачака мреже на локацијама крајњих корисника;
- **Мрежа на локацији корисника** је мрежа која повезује уређаје крајњег корисника са мрежом за приступ и у власништву је крајњег корисника;
- **IP (Internet Protocol)** је протокол који обезбеђује прослеђивање пакета од изворног до одредишног *hosta* без обзира да ли се они налазе у истим или различитим мрежама;
- **MPLS (Multiprotocol Label Switching)** - комутација лабела вишеструким протоколом је транспортна технологија за брзо прослеђивање IP пакета помоћу лабела. Омогућава услуге виртуелне приватне мреже преко IP мреже;
- **BBTF (Broadband telephony)** је прикључак који омогућава корисницима реализацију телефонског прикључка технологијом широкопојасног приступа и IMS платформе. Стандардни прикључак се реализује путем асиметричног приступа мрежи преко бакарних парица или оптичког приступа;
- **IP Centrex** услуга подразумева обезбеђивање функција кућне телефонске централе у централу оператора. Од корисника се захтева да поседује само терминале (телефоне) који се повезују са крајњом централом оператора преко бакарне парице или преко концентратора и оптичког кабла;
- **BT (Business Trunking)** услуга омогућава повезивање опреме која има функционалност телефонске корисничке централе преко IP/MPLS мреже на NGN IMT платформу, у циљу коришћења телефонских услуга путем IP технологије.

1. КРАТАК ПРЕГЛЕД АНАЛИЗЕ

У складу са одредбама члана 59. Закона о електронским комуникацијама („Службени гласник РС“, бр. 44/10, 60/13 – УС и 62/14, у даљем тексту: Закон), Препоруком Европске комисије 2007/879/ЕС из децембра 2007. године о релевантним тржиштима на подручју електронских комуникација подложних претходној регулацији, као и Одлуком о одређивању релевантних тржишта подложних претходној регулацији („Службени гласник РС“ број 59/11, у даљем тексту: Одлука), предмет анализе је малопродајно тржиште приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији. Релевантна тржишта у смислу Закона, одређује Регулаторна агенција за електронске комуникације и поштанске услуге (у даљем тексту: Агенција), уз примену одговарајућих препорука Европске комисије, а наведеном Одлуком су одређена тржишта која подлежу претходној регулацији, међу којима је и малопродајно тржиште приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији.

Агенција је у периоду август/новембар 2011. године извршила анализу малопродајног тржишта приступа јавној телефонској мрежи. Основни циљ спровођења анализе је континуирано праћење стања на малопродајном тржишту приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији у Републици Србији, а ради уочавања евентуалних промена у односу на претходно извршену анализу тржишта из периода август/новембар 2011. године. Ово се превасходно односи на постојање тржишног надметања или постојање једног или више оператора са значајном тржишном снагом (у даљем тексту: оператор са ЗТС). На основу спроведене анализе тржишта и утврђених тржишних недостатака, Агенција ће одговарајућим решењем одредити обавезе оператора са ЗТС. Одредбом члана 61. Закона прописани су критеријуми за одређивање оператора са ЗТС.

Сагласно закључцима Извештаја о анализи малопродајног тржишта приступа јавној телефонској мрежи за период август/новембар 2011. године, Агенција је, решењем број: 1-02-3491-568/11-34 од 29.11.2011. године, одредила Предузеће за телекомуникације Телеком Србија а.д. Београд, Таковска 2 (у даљем тексту: Телеком Србија а.д.) за оператора са ЗТС на малопродајном тржишту приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији и наметнула му одређене обавезе у складу са Законом.

С обзиром на то да је Законом предвиђено да Агенција врши анализу релевантних тржишта једном у три године, приступило се другом кругу анализе малопродајног тржишта приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији, у циљу преиспитивања статуса оператора са ЗТС и евентуалног ревидирања регулаторних обавеза које су му одређене.

Период на који се предметна анализа односи обухвата 2012, 2013. и 2014. годину и за тај период су прикупљени подаци од оператора.

У циљу осигурања услова за ефикасно тржишно такмичење, односно омогућавања једнаких услова за све операторе који обављају делатност електронских комуникација,

Агенција је утврдила да се приступ јавној телефонској мрежи на фиксној локацији може остварити коришћењем следећих прикључака:

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

Услугу приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији крајњим корисницима на територији Републике Србије, у посматраном периоду су нудили следећи оператори:

1. Телеком Србија а.д., коме је дана 13.04.2007. године издата Лиценца за изградњу, поседовање и експлоатацију јавне фиксне телекомуникационе мреже и пружање услуга јавне фиксне телекомуникационе мреже (у даљем тексту: Лиценца за јавне фиксне телекомуникационе мреже и услуге), као и Лиценца за јавну фиксну бежичну телекомуникациону мрежу (FWA) у фреквенцијском опсегу 411,875-418,125/421,875-428,125 MHz и говорне услуге, пренос пакета података и истовремен пренос говора и података (у даљем тексту: Лиценца за CDMA), која је издата дана 17.06.2009. године;
2. Orion telekom d.o.o. Београд (претходни назив: Media Works), Гандијева 76а, Нови Београд (у даљем тексту: Orion telekom d.o.o.), коме је дана 17.06.2009. године издата Лиценца за CDMA, а отпочео је са пружањем ових услуга крајем 2010. године;
3. Telenor d.o.o. Београд, Омладинских бригада 90, Нови Београд (у даљем тексту: Telenor d.o.o.), коме је дана 22.01.2010. године издата Лиценца за јавне фиксне телекомуникационе мреже и услуге, а почео је са пружањем услуга из наведене Лиценце у јануару 2011. године;
4. „Serbia Broadband - Srpske kablovske mreže“ d.o.o. Београд (Нови Београд), Булевар Зорана Ђинђића 8а (у даљем тексту: SBB d.o.o.), евидентиран 2012. године за пружање јавне говорне услуге коришћењем кабловске мреже за приступ;
5. Invest Inženjering CO d.o.o. за производњу услуге и трговину, Нови Сад, Пут Шајкашког одреда 5а (у даљем тексту: Invest Inženjering d.o.o.), евидентиран 2012. године за пружање јавне говорне услуге коришћењем кабловске мреже за приступ;
6. Preduzeće za internet usluge Beogrid d.o.o., Београд (Нови Београд), Нехруова 82а (у даљем тексту: Beogrid d.o.o.), евидентиран од 2013. године за пружање јавне говорне услуге коришћењем кабловске мреже за приступ (од јануара 2015. године је у саставу SBB d.o.o.);
7. DOO Knight Development Support, Нови Сад, Булевар Ослобођења 26 (у даљем тексту: Knight Development Support), евидентиран 2013. године за пружање јавне

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

У складу са чланом 149. Закона, од 1. јануара 2012. године, на пружање малопродајне услуге приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији (у даљем тексту: малопродајна услуга приступа) се примењује режим општег овлашћења, па наведени оператори на релевантном тржишту послују у складу са Лиценцом за јавне фиксне телекомуникационе мреже и услуге, Лиценцом за CDMA и Правилником о општим условима за обављање делатности електронских комуникација по режиму општег овлашћења („Службени гласник РС“ бр. 38/11, 44/11 и 13/14).

Од момента увођења малопродајне услуге приступа у режим општег овлашћења, на малопродајном тржишту приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији (у даљем тексту: малопродајно тржиште приступа), поред традиционалних оператора фиксне телефонije, ову услугу пружају и оператори дистрибуције медијских садржаја. Посматрано релевантно тржиште је успостављено као јединствено у погледу категорија

претплатника (пословних и резиденцијалних). За релевантно географско тржиште одређено је национално тржиште, односно територија Републике Србије, будући да је за сваког оператора подручје пружања услуге дефинисано јединственом законском регулативом на целој територији Републике Србије.

Супституција на страни тражње је ограничена географским подручјем које покривају оператори CDMA мрежа и мреже оператора дистрибуције медијских садржаја. Услуга приступа коришћењем мобилне мреже не представља адекватан супститут због неупоредивости у погледу функционалности и цена, као и због немогућности лаког и брзог преорјентисања оператора са пружања једне врсте приступа на другу врсту приступа. С друге стране, супституцију на страни понуде ограничавају јаке структурне баријере за улазак на посматрано релевантно тржиште и то у виду високих инвестиција и дугог рока њиховог повраћаја, као и дуготрајних и компликованих процедура потребних за изградњу мреже.

Након дефинисања релевантног тржишта, приступило се процени појединачне значајне тржишне снаге у складу са критеријумима за утврђивање појединачне и заједничке тржишне снаге, који су дефинисани у члану 61. Закона. Агенција је, уважавајући тренутне околности на посматраном тржишту, од прописаних критеријума одабрала оне који најверније одражавају специфичности посматраног релевантног тржишта. Њиховом анализом утврђено је да на посматраном тржишту не постоји ефикасна конкуренција, односно да оператор Телеком Србија а.д. поседује значајну тржишну снагу, и то због:

- тржишног учешћа од преко 96% које је стабилно и за које се не очекује да ће се значајније променити у периоду до следеће анализе;
- остваривања значајне предности у односу на конкуренцију по основу инфраструктуре која се тешко реплицира, будући да поседује јавну фиксну телекомуникациону мрежу и јавну фиксну бежичну телекомуникациону мрежу којима покрива готово целу територију Републике Србије;
- остваривања значајне предности у односу на конкуренцију по основу диверсификације услуга, економије обима и економије опсега, јер је присутан на свим релевантним тржиштима у сектору електронских комуникација, и то са високим тржишним учешћем.

Агенција је разматрала потенцијално понашање оператора Телеком Србија а.д. као оператора са ЗТС, које је усмерено на истискивање постојећих конкурената са тржишта, спречавање уласка нових конкурената, као и друге врсте понашања које би могле да штете интересима крајњих корисника. Узимајући у обзир Закон, међународну регулаторну праксу и специфичности сектора електронских комуникација у Републици Србији, Агенција је на посматраном тржишту идентификовала следеће препреке развоју конкуренције:

- вертикално преношење тржишне снаге, будући да је Телеком Србија а.д. вертикално интегрисани оператор који је у позицији да контролише инпуте на велепродајном нивоу неопходне за пружање услуге приступа јавној телефонској мрежи на малопродајном нивоу односно крајњим корисницима;
- хоризонтално преношење тржишне снаге путем везивања услуга, будући да Телеком Србија а.д. продаје услугу приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији искључиво у пакету са јавно доступном телефонском услугом;
- значајна тржишна снага на појединачном тржишту, будући да је Телеком Србија а.д., у одсуству регулације, у позицији да врши ценовну дискриминацију конкурената, мање инвестира, повећава трошкове и снижава ниво квалитета услуге, на штету крајњег корисника.

Идентификоване препреке за развој конкуренције представљају основу за утврђивање регулаторних мера. Одредбама члана 62. Закона предвиђено је да Агенција доноси решење о именовању оператора са ЗТС, којим ће му бити наметнуте одређене обавезе дефинисане одредбама члана 63. У конкретном случају, а узимајући у обзир резултате анализе, Агенција ће предложити да се на посматраном тржишту оператору Телеком Србија а.д., као оператору са ЗТС, одреди обавеза пружања малопродајних услуга под одређеним условима из члана 71. Закона. Ова обавеза ће укључивати следеће:

- забрану обрачунавања прекомерних цена,
- забрану ометања уласка на тржиште или ограничавања конкуренције превисоким или прениским ценама,
- забрану давања неоправдане предности одређеним крајњим корисницима,
- ограничавање висине малопродајних цена,
- обавезу прибављања формалне сагласности од Агенције за формирање и промену садржаја и цена пакета услуга,
- одређивање мера контроле индивидуалних тарифа, у оквиру које је и обавеза примене трошковног рачуноводства на начин прописан општим актом Агенције који уређује примену трошковног принципа, вођење одвојених рачуна и извештавање од стране оператора са значајном тржишном снагом,
- обавезу заснивања цена на трошковима пружања услуга или на ценама на упоредивим тржиштима.

2. УВОД

2.1. Регулаторни оквир у Европској унији

На нивоу Европске уније област електронских комуникација је регулисана већим бројем директива, одлука, смерница и препорука које доносе Савет Европске уније, Европски парламент и Европска комисија. Прве директиве, као пакети свеобухватних законодавних мера у области телекомуникација, усвојене су још током 90-их година прошлог века са циљем либерализације свих телекомуникационих мрежа и услуга и укидања монопола до 1998. године, затим хармонизације прописа на нивоу Европске уније и примене правила о конкуренцији. С тим у вези, Европска комисија је 1998. године усвојила пакет законодавних мера тзв. регулаторни оквир из 1998. године, чији је фокус био стварање објективних, транспарентних и недискриминаторних услова за све учеснике на тржишту телекомуникација. Регулаторни оквир из 1998. године препознаје четири тржишта телекомуникација подложна регулацији и то:

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

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

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

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

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

Важан елемент овог регулаторног оквира представљају анализе тржишта и идентификовање оператора са ЗТС. У јулу 2002. године Европска комисија је објавила Смернице (2002/С 165/03) везане за анализу тржишта и процену значајне тржишне снаге на основу регулаторног оквира за електронске комуникације, у којима су наведени основни принципи за анализу тржишта, којих национална регулаторна тела треба да се придржавају. За разлику од претходног регулаторног оквира, одлука о проглашењу оператора са ЗТС се доноси не само на основу тржишног учешћа, већ и низа других критеријума којима се оцењује појединачна и/или заједничка значајна тржишна снага и који укључују: укупну величину друштва, контролу инфраструктуре која се не може лако дуплицирати, технолошке предности, недостатак преговарачке моћи купаца, лак и повлашћен приступ тржишту капитала и изворима финансирања, диверсификацију производа и услуга, економију обима, економију ширине, вертикалну интеграцију, развијеност дистрибуције и мреже продаје, недостатак тржишног такмичења, баријере за експанзију.

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

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

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

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

1. малопродајно тржиште приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији за резиденцијалне и нерезиденцијалне кориснике;

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

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

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

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

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

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

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

приступу и међусобном повезивању, Директиве 2002/20/ ЕС о издавању одобрења за мреже и услуге.

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

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

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

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

Услед смањења коришћења аналогних (POTS) прикључака за пружање услуге фиксне телефоније и појаве алтернативних технологија с једне стране, и нове сегментације малопродајног тржишта приступа с друге стране, са листе тржишта подложних претходној регулацији елиминисан је приступ јавној телефонској мрежи на фиксној локацији и оригинација позива у фиксној мрежи са фиксне локације. Такође, у складу са Препоруком 2007/879/ЕС у Закону је прописано да је малопродајно тржиште приступа релевантно тржиште и да подлеже претходној регулацији.

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

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

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

Одредбама члана 59. Закона је прописано да претходној регулацији подлежу тржишта на којима постоје структурне, регулаторне и друге трајније препреке које онемогућавају улазак нових конкурената, на којима није могуће обезбедити развој делотворне конкуренције без претходне регулације и на којима се уочени недостаци не могу отклонити само применом прописа о заштити конкуренције. Тржишта која подлежу претходној регулацији, односно релевантна тржишта у смислу Закона, одређује Агенција уз примену одговарајућих препорука Европске уније. Сагласно члану 60. Закона, Агенција врши анализу релевантних тржишта најмање једном у три године и у том поступку сарађује са органом надлежним за заштиту конкуренције.

Агенција је донела Одлуку, којом је утврђено да претходној регулацији подлежу следећа тржишта:

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

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

1. величину оператора и његових конкурената, посебно у погледу броја корисника и прихода на релевантном тржишту;
2. контролу над инфраструктуром чији обим не може лако да се реплицира;

3. технолошку предност оператора која му омогућава надмоћан положај на тржишту;
4. недостатак или низак ниво преговарачке моћи купаца;
5. лак или повлашћен приступ тржиштима капитала, односно финансијским ресурсима;
6. степен диверсификације производа или услуга (нпр. повезани производи или услуге);
7. економију обима;
8. економију опсега;
9. степен вертикалне интеграције;
10. висок степен развоја дистрибутивне и продајне мреже;
11. недостатак потенцијалне конкуренције;
12. постојање препрека за ширење.

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

Када се на основу спроведене анализе тржишта утврди да на релевантном тржишту (као и на уско повезаном тржишту) не постоји делотворна конкуренција, Агенција, након спроведених јавних консултација, доноси решење којим одређује оператора са ЗТС на том тржишту и одређује му најмање једну обавезу из члана 63. Закона, водећи рачуна о врсти и природи утврђених недостатака на 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 одређују се 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.

Предметна анализа представља други круг анализе малопродајног тржишта приступа.

2.3. Преглед досадашњих активности

Агенција је у 2011. години, сагласно одредби члана 60. Закона, извршила анализу малопродајног тржишта приступа и о томе сачинила Извештај о анализи малопродајног тржишта приступа јавној телефонској мрежи за период август/новембар 2011. године. По окончању тог поступка донето је решење број: 1-02-3491-568/11-34 од 29.11.2011. године, којим је Телеком Србија а.д. одређен за оператора са ЗТС на малопродајном

тржишту приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији и одређене су му следеће регулаторне обавезе:

- 1) забрана обрачунавања прекомерних цена,
- 2) забрана ометања уласка на тржиште или ограничавања конкуренције превисоким или прениским ценама,
- 3) забрана давања неоправдане предности одређеним крајњим корисницима,
- 4) ограничавања висине малопродајних цена,
- 5) прибављања формалне сагласности од Републичке агенције за електронске комуникације за начин формирања и промену цена услуга у случају њиховог везивања,
- 6) одређивања мера контроле индивидуалних тарифа (у оквиру које је и обавеза примене трошковног рачуноводства на начин прописан општим актом Агенције који уређује примену трошковног принципа, вођење одвојених рачуна и извештавање од стране оператора са ЗТС),
- 7) заснивања цена на трошковима пружања услуга или на ценама на упоредивим тржиштима.

С обзиром на то да је одредбом члана 60. став 2. Закона прописано да Агенција у поступку анализе тржишта сарађује са органом надлежним за заштиту конкуренције, Агенција и Комисија за заштиту конкуренције су 17. маја 2011. године, потписале Протокол о међусобној сарадњи двеју институција.

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

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

Агенција је дана 20.05.2014. године, донела решење број: 1-02-052-381/13-81, којим је оператору Телеком Србија а.д. одобрено да, почев од 1. августа 2014. године, изврши промену цене месечне телефонске претплате, тако да за директни аналогни телефонски и базни ISDN прикључак износи 549,17 динара без ПДВ-а, за резиденцијалне и пословне претплатнике, а да за двојнички телефонски прикључак износи 274,58 динара без ПДВ-а, као и да у оквиру претплате буде укључено 150 бесплатних минута за кориснике у националном саобраћају у фиксној телефонији.

У периоду након претходне анализе тржишта, између осталог, донет је Правилник о општим условима за обављање делатности електронских комуникација по режиму

општег овлашћења („Службени гласник РС, бр. 38/11, 44/11 и 13/14), на основу кога је више оператора добило овлашћење за пружање јавне говорне услуге, Правилник о примени трошковног принципа, одвојених рачуна и извештавању од стране оператора са значајном тржишном снагом у области електронских комуникација („Службени гласник РС“, број 52/11, у даљем тексту: Правилник о примени трошковног принципа), Правилник о преносивости броја у јавним телефонским мрежама на фиксној локацији („Службени гласник РС“, број 52/11).

3. ДЕФИНИСАЊЕ РЕЛЕВАНТНОГ ТРЖИШТА

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

3.1. Карактеристике релевантног тржишта

Мрежа за приступ се може обезбедити коришћењем различите мрежне инфраструктуре: бакарним парицама, коаксијалним кабловима, оптичким влакнима, фиксним бежичним приступом. Приступом јавној телефонској мрежи на фиксној локацији се омогућавају говорне услуге, али и друге комуникације као што је факсимил и пренос података.

Имаоци лиценци за јавне фиксне телекомуникационе мреже и услуге су:

- Телеком Србија а.д. - Лиценца за изградњу, поседовање и експлоатацију јавне фиксне телекомуникационе мреже и пружање услуга јавне фиксне телекомуникационе мреже, издата 2007. године;
- Телеком Србија а.д. - Лиценца за јавну фиксну бежичну телекомуникациону мрежу (FWA) у фреквенцијском опсегу 411,875-418,125/ 421,875-428,125 MHz и говорне услуге, пренос пакета података и истовремен пренос говора и података, издата 2009. године;
- Orion telekom d.o.o. - Лиценца за јавну фиксну бежичну телекомуникациону мрежу (FWA) у фреквенцијском опсегу 411,875-418,125/ 421,875-428,125 MHz и говорне услуге, пренос пакета података и истовремен пренос говора и података, издата 2009. године;
- Telenor d.o.o. – Лиценца за јавну фиксну телекомуникациону мрежу и услуге, издата 2010. године.

Оператору Телеком Србија а.д. је дана 13.04.2007. године издата Лиценца за изградњу, поседовање и експлоатацију јавне фиксне телекомуникационе мреже и пружање услуга јавне фиксне телекомуникационе услуге. Наведеном Лиценцом су дефинисана права

везана за коришћење нумерације, као и обавезе везане за техничке услове за мрежу, стандарде којима се дефинише захтевани квалитет мреже и ниво услуга, затим обавезе објављивања тарифа и других услова који се примењују на претплатнике, као и услови за интерконекцију.

На основу Правилника о броју лиценци, периоду на који се издаје лиценца, минималним условима за издавање лиценце и најмањем износу једнократне накнаде која се плаћа приликом издавања лиценце за јавну телекомуникациону мрежу у фреквенцијском опсегу 411,875-418,125/421,875-428,125 MHz („Службени гласник РС“, број 15/09) и спроведеног јавног надметања 19. маја 2009. године, додељене су две лиценце за CDMA за територију Републике Србије на период од 10 година, и то операторима Телеком Србија а.д. и Media Works d.o.o. Београд, који је касније променио име у Orion telekom d.o.o. Имаоци лиценци за CDMA су били у обавези да у року од шест месеци од дана издавања лиценце започну комерцијално пружање услуга.

На основу Правилника о броју и периоду на који се издаје лиценца за јавне фиксне телекомуникационе мреже и услуге, као и о минималним условима за издавање лиценце и најмањем износу једнократне накнаде за издавање лиценце („Службени гласник РС“, број 87/09) и спроведеног јавног надметања у јануару 2010. године, додељена је лиценца за јавне фиксне телекомуникационе мреже и услуге оператору Telenor d.o.o. Лиценца је издата на период од 10 година, уз обавезу оператора да у року од годину дана од дана издавања лиценце започне комерцијално пружање утврђених услуга.

Оператори дистрибуције медијских садржаја послују на малопродајном тржишту приступа од 2012. године, када је малопродајна услуга приступа уведена у режим општег овлашћења. У питању су оператори који поседују кабловску приступну мрежу и закључно са 2014. годином, то су:

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

Крајем 2014. године, оператори Beogrid d.o.o., Knight Development Support и JET TV d.o.o. припојени су оператору SBB d.o.o.

На релевантном тржишту приступ јавној телефонској мрежи на фиксној локацији се првенствено користи у сврху пружања јавно доступне телефонске услуге (у даљем тексту: ЈДФУ услуга), па су ова два тржишта хоризонтално повезана. У складу са чланом 149. Закона, од 1. јануара 2012. године, на пружање малопродајне услуга приступа примењује се режим општег овлашћења.

Агенција и оператори који пружају услуге електронских комуникација путем јавних фиксних телефонских мрежа потписали су дана 03.03.2014. године Протокол о имплементацији Правилника о преносивости броја у јавним телефонским мрежама на фиксној локацији („Службени гласник РС“, број 52/11), ради међусобног усаглашавања процедура у вези са административним питањима, која се могу јавити у поступку преноса броја.

Од 1. априла 2014. године, корисницима фиксне телефоније је омогућено да приликом промене оператора задрже свој претплатнички број. Број преноса се повећавао током године и на крају 2014. године, 41.513 претплатника фиксне телефоније је променило оператора, а при том задржало исти број.

3.1.1. Производна димензија тржишта

Једна од основних карактеристика посматраног релевантног тржишта је да се приступ мрежи на фиксној локацији може обезбедити коришћењем различитих прикључака:

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

У Републици Србији је приступ јавној телефонској мрежи на фиксној локацији у највећој мери обезбеђен коришћењем бакарне инфраструктуре, која се традиционално користи за телефонске услуге преко POTS/ISDN технологија и преко кабловске дистрибутивне мреже.

Услуге приступа аналогним POTS прикључком

Аналогним (POTS) прикључком је корисницима обезбеђен један канал брзине 64 kbit/s, који подржава пренос говора, факс порука и података брзином до 56 kbit/s, као и приступ ускопојасном Интернету (*dial-up*). Обзиром да обезбеђује само један канал, аналогни (POTS) прикључак није могуће користити за истовремено телефонирање и приступ Интернету. Малопродајну услугу приступа коришћењем POTS прикључка у Републици Србији пружају Телеком Србија а.д. и Telenor d.o.o.

Услуге приступа ISDN прикључком

ISDN прикључак представља дигиталну надоградњу постојеће аналогне мреже, којим су корисницима обезбеђена два или више канала за истовремени пренос говора и података. Постоје два основна типа ISDN прикључка – основни ISDN (*Basic Rate Access - BA*) и примарни ISDN (*Primary Rate Access - PA*) прикључак. Основни ISDN прикључак се састоји од два В канала с брзинама од 64 kbit/s, који служе за пренос података и једног D канала брзине 16 kbit/s, који служи за сигнализацију (успостављање и прекид везе, пренос контролних података и сл.). Обзиром да се састоји од два В канала, могуће је истовремено телефонирати путем једног канала и/или приступати Интернету брзином 64 kbit/s преко другог канала, односно приступати Интернету брзином 128 kbit/s (2×64kbit/s) преко оба канала. Основни ISDN прикључак је првенствено намењен резиденцијалним корисницима и мањим предузећима.

Примарни ISDN прикључак се састоји од тридесет В канала с брзинама од 64 kbit/s за пренос података, преко којих је омогућен приступ Интернету брзине до 1.920 kbit/s и једног сигнализацијског D канала брзине 64 kbit/s. Примарни ISDN прикључак користе средња и велика предузећа. ISDN приступ омогућава пружање свих услуга, као и аналогни POTS приступ уз изванредан број додатних услуга, које нису довољно значајне да би се такав начин приступа, са тржишног становишта, битно разликовао од POTS приступа. На основу података са Интернет странице оператора Телеком Србија а.д., приступ коришћењем ISDN BA прикључка није у понуди за резиденцијалне кориснике, односно замењује се услугама које се пружају путем IP прикључака. Малопродајну услугу приступа коришћењем ISDN прикључка у Републици Србији пружају Телеком Србија а.д. и Telenor d.o.o.

Узимајући у обзир занемарљиве разлике приступа путем ISDN и POTS прикључака у погледу додатних услуга, као и чињеницу да коришћење приступа ISDN показује тенденцију опадања од тренутка када се појавила технологија xDSL (учешће ISDN претплатника је око 2% у посматраном периоду анализе), малопродајна услуга приступа коришћењем ISDN прикључка ће у анализи бити посматрана илустративно.

Услуге приступа CDMA прикључком

Приступ јавној телефонској мрежи на фиксној локацији се може остварити и путем фиксног бежичног приступа тј. бежичним претплатничким прикључком FWA – CDMA, а главна предност овог начина приступа је мобилност. Ова услуга је значајна првенствено у недовољно развијеним и руралним подручјима, где не постоји или није довољно развијена електронска комуникациона инфраструктура. Малопродајну услугу приступа коришћењем CDMA прикључка у Републици Србији пружају Телеком Србија а.д. и Orion telekom d.o.o.

Услуге приступа IP прикључком

Развој IP технологије омогућава кориснику приступ јавној телефонској мрежи на фиксној локацији у сврху пружања ЈДТФ услуге у комбинацији с једном или више електронских комуникационих услуга. Приступ јавној телефонској мрежи на фиксној локацији преко IP прикључка заснива се на преносу пакета заснованих на IP протоколу преко широкопојасног приступа. IP прикључак омогућава приступ коришћењем IP телефонских линија, а у овој анализи се односи на IP прикључак оператора Телеком Србија а.д. Овде разликујемо неколико врста приступа:

- IP прикључак са једним или више POTS/ISDN прикључака,
- IP PBX прикључак, који омогућава коришћење локалне IP централе и
- IP Centrex прикључак, који омогућава успостављање виртуелне приватне мреже бизнис корисника.

На основу података добијених од оператора, Телеком Србија а.д. је проширењем и модернизацијом капацитета приступне мреже корисницима омогућио, у анализираном периоду и услуге VBTf, *IP Centrex* и *Business trunking*, коришћењем IP/MPLS технологије за приступ њиховој телекомуникационој платформи, у сврху обезбеђења малопродајне услуге приступа за пружање ЈДТФ услуге.

С обзиром на то да се фиксни VBTf прикључци реализују путем широкопојасног (*broadband*) прикључка, односно IP линија, VBTf решење превасходно је намењено корисницима који желе још једну фиксну телефонску линију. Начин обрачуна оствареног саобраћаја и месечна накнада за услуге су исти.

IP Centrex омогућава повезивање више телефонских прикључака на једној или више локација, као и повезивање пословних јединица на различитим локацијама, независно од броја прикључака, у јединствену телефонску мрежу коришћењем ресурса телекомуникационе мреже Телеком Србија а.д. Ова услуга обезбеђује приступ IP/MPLS мреже преко бакарног (xDSL) приступа или преко директног оптичког приступа.

Business Trunking услуга је намењена пословним корисницима за пренос говора преко IP протокола и омогућава у једном тренутку више истовремених конекција и представља алтернативно решење за пренос говора уместо ISDN PRI.

Развој конкуренције на релевантном тржишту довео је до тога да и Телеком Србија а.д. своју класичну телефонску инфраструктуру развија имплементацијом IMS (*IP Multimedia Subsystem*) технологије, која омогућава повезивање уређаја путем IP мрежа, на јединствену телекомуникациону платформу, односно телефонску мрежу оператора Телеком Србија а.д. Остали оператори у Републици Србији имају електронску комуникациону мрежу која је углавном базирана на IP технологији. Иако PSTN технологија користи комутацију кола (*circuit switching*), а IP технологија комутацију пакета (*packet switching*), различите технологије се међусобно лако повезују коришћењем *gateway* –а па се тиме постиже технолошка неутралност. Аналогне (POTS)

прикључке остали оператори остварују путем издвојених локалних петљи или путем сопствене инфраструктуре.

У посматраном периоду, корисници малопродајне услуге приступа путем IP прикључка учествују са око 1,3% у укупном броју претплатника фиксне телефонске мреже. На основу података са тржишта може се очекивати да ће се са развојем IP технологије и даље смањивати број ISDN корисника и расти интересовање за услуге *IP Centrex* и *Business trunking* због предности коришћења.

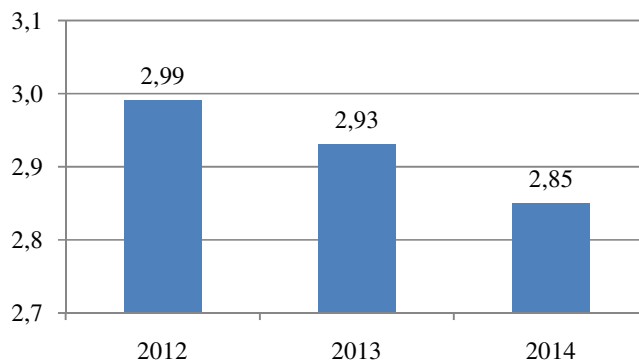
Услуге приступа прикључком путем кабловских мрежа

Крајњи корисник може остварити приступ јавној телефонској мрежи на фиксној локацији и путем кабловског прикључка, односно, путем кабловских мрежа за приступ оператора дистрибуције медијских садржаја. Приступ путем кабловских мрежа остварује се употребом коаксијалног кабла, путем оптичког кабла или хибридне оптичко-коаксијалне мреже, којом се истовремено пружа и услуга кабловске телевизије и/или приступа Интернету. Иако је првобитна намена кабловске мреже била пружање телевизијског садржаја, данас све више оператора дистрибуције медијских садржаја, након одређених техничких надоградњи мреже, својим крајњим корисницима нуде услугу приступа, ЈДФУ услугу и услуге преноса података. На кабловски модем се може прикључити било који класични телефонски апарат (жични или бежични), а сеоба броја заправо подразумева сеобу модема, при чему се све одвија у оквирима кабловске инфраструктуре тог оператора. Оператори дистрибуције медијских садржаја нуде услугу приступа само у пакету са малопродајном услугом приступа, услугом дистрибуције медијских садржаја и/или услугом приступа Интернету. На крају 2014. године, малопродајну услугу приступа прикључком путем кабловских мрежа у Републици Србији нуди 11 оператора дистрибуције медијских садржаја, који су наведени раније у тексту.

Како све наведене врсте прикључака задовољавају потребе говорне услуге, тј. омогућавају приступ јавној телефонској мрежи на фиксној локацији за потребе пружања ЈДФУ услуге, може се закључити да све описане форме приступа мрежи припадају истом релевантном тржишту. У анализи ће детаљније бити разматране малопродајне услуге приступа које су најзаступљеније и то приступ POTS прикључком, приступ CDMA прикључком, приступ прикључком путем кабловских мрежа, као и IP прикључком, јер се очекује да ће у наредном периоду расти интересовање за *IP Centrex* и *Business trunking* услуге, о чему је већ било речи.

Укупан број фиксних телефонских линија опада, у периоду 2012-2014. године, у просеку 2,37% годишње, а у 2014. години износи око 2,85 милиона. Кретање фиксних телефонских линија у посматраном периоду приказано је на Слици 1.

Слика 1. Број фиксних телефонских линија у периоду 2012-2014. године (у милионима)



Број претплатника малопродајне услуге приступа је износио преко 2,7 милиона, од чега претплатници фиксног бежичног приступа FWA – CDMA и претплатници кабловске мреже учествују са по 3% у укупном броју претплатника. На основу расположивих података, укупан саобраћај остварен преко фиксне мреже у 2014. години, смањен је за око 6% у односу на претходну годину и износи око 6,4 милијарди минута у домаћем и око 620 милиона минута у међународном саобраћају, од чега је око 300 милиона минута саобраћаја остварено путем мреже CDMA. Процент дигитализације се незнатно повећава у посматраном периоду, а у 2014. години износи 99,79 %.

На посматраном релевантном тржишту постоје следеће групе претплатника услуга:

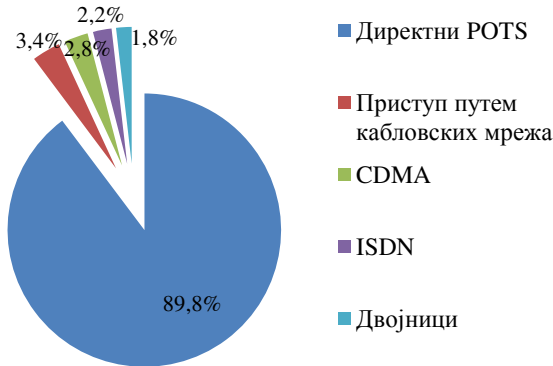
- физичка лица (резиденцијални корисници);
- правна лица (пословни корисници);
- корисници јавних телефонских говорница.

У анализираном периоду физичка лица учествују у укупном броју претплатника са 90%, док пословни корисници учествују са око 10%. Број јавних телефонских говорница значајно опада у посматраном периоду (смањено се за 58% у 2014. години у односу на 2013. годину) и износи свега 3.358 у 2014. години.

Услови за пружање услуге приступа пословним и резиденцијалним претплатницима су исти, а решењем Агенције број: 1-02-052-381/13-81 од 20.05.2014. године, одређена је јединствена цена претплате за аналогни телефонски прикључак за ове две групе корисника, која износи 549,17 динара без ПДВ-а. Из тог разлога, малопродајно тржиште приступа у Републици Србији се успоставља као јединствено у погледу категорија претплатника.

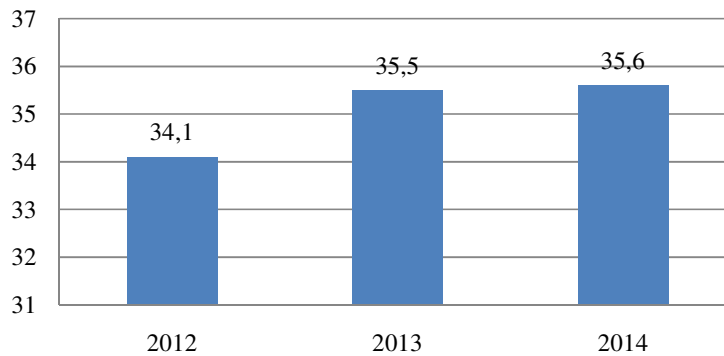
Према подацима достављеним од стране оператора, најзаступљенији начин приступа крајњег корисника јавној телефонској мрежи на фиксној локацији, у сврху коришћења ЈДТФ услуге у 2014. години, је приступ коришћењем директних POTS прикључака 89,8% (укључујући ВВТФ и *IP Centrex* који чине само 1,28% директних POTS прикључака). Следи приступ коришћењем мрежа оператора дистрибуције медијских садржаја (3,4%), затим фиксни бежични приступ коришћењем CDMA технологије (2,8%), ISDN приступ (2,2%) и двојнички прикључак (1,8%).

Слика 2. Приступ јавној телефонској мрежи према врсти прикључка у 2014. години



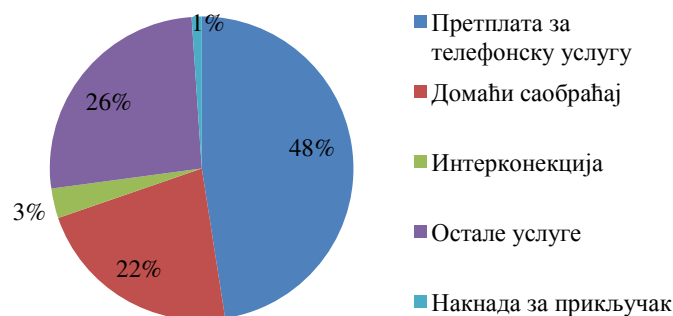
Приходи од пружања услуга фиксне телефонске мреже свих оператора, у посматраном периоду расту око 2% просечно годишње и у 2014. години износе 35,6 милијарди динара на територији Републике Србије. Њихово кретање приказано је на Слици 3. Приход од међународног саобраћаја у 2014. години износи око 2 милијарде динара.

Слика 3. Приходи од фиксних телефонских услуга на домаћем тржишту у периоду 2012-2014 године (милијарде РСД)



Највеће учешће у структури прихода на домаћем тржишту у 2014. години, имају приходи од претплате за телефонску услугу (48%), док приходи од домаћег саобраћаја учествују са око 22%. Остале услуге које чине 26% прихода на националном тржишту укључују, између осталог, приходе од терминације и транзитирања међународног саобраћаја као и приходе од закупа водова (Слика 4).

Слика 4. Структура прихода од фиксних телефонских услуга за 2014. годину



3.1.2. Супституција на страни тражње

Супституција на страни тражње описује реакцију крајњих корисника на кретање цена јавно понуђених електронских комуникационих услуга на релевантном тржишту, при чему се, као одговор на повећање цена услуга, претплатници могу понашати тако што ће прећи на коришћење друге услуге сличне цене и сличних карактеристика истог оператора, или на коришћење истих услуга, односно да замене услугом код других оператора на предметном тржишту. Она пре свега зависи од могућности претплатника да замене услугу којој је повећана цена другом услугом или да замене оператора који је повећао цене својих услуга, оператором коме су цене остале на истом нивоу.

Теоријски, оператор који је повећао цену својих услуга, може да под притиском губитка претплатника па самим тим и тржишног удела, врати цене на ниво пре поскупљења. Примена ове теорије у пракси зависи од снаге супституције на страни тражње, односно, уколико је супституција на страни тражње јача, оператори су више ограничени у повећању цена услуга својим претплатницима.

Према подацима прикупљеним од оператора, највећи број претплатника малопродајне услуге приступа (преко 90%) је прикључен на мрежу аналогним POTS прикључком тј. преко аналогног интерфејса, из чега се закључује да је POTS прикључак најзаступљенија услуга приступа. Из тог разлога ће се у наставку анализе супституција на страни тражње анализирати са аспекта замене малопродајне услуге приступа путем POTS прикључка осталим технологијама.

Услуга приступа коришћењем мобилне мреже не представља адекватан супститут због неупоредивости у погледу функционалности и цена, као и због немогућности лаког и брзог преоријентисања оператора са пружања једне врсте приступа на другу врсту приступа. Услуга CLL (*Cellular Local Loop*), која представља обезбеђивање услуге фиксне телефоније, односно обезбеђивање фиксног телефонског прикључка коришћењем инфраструктуре мобилне мреже, није регулисана и њено коришћење је у овом тренутку предвиђено само за потребе Универзалног сервиса, те из тог разлога неће бити разматрана као супститут POTS прикључку.

Супституција POTS прикључка CDMA прикључком

Претплатници услуге приступа на релевантном тржишту имају могућност преласка код оператора Orion telekom d.o.o. у случају да оператор Телеком Србија а.д. промени цене, али је та могућност је лимитирана будући да овај оператор нема развијену мрежу на целој територији.

Упоредни приказ цена телефонског прикључка и месечне претплате за малопродајну услугу приступа путем POTS прикључка и CDMA прикључка дат је у Табели 2.

Табела 2. Цене POTS прикључка и CDMA прикључка на дан 31.12.2014. године

Цене (у динарима са ПДВ-ом)	Телеком Србија а.д.				Orion telekom d.o.o.	
	POTS		CDMA		CDMA	
	приватни	пословни	Приватни	пословни	приватни	пословни
Цена телефонског прикључка	6.000	12.000	14.400	14.400	500 - 4.999	10.000
Месечна претплата	659	659	659	659	1 - 990	850 – 1.300

Из табеле се види да Orion telekom d.o.o. наплаћује нижу једнократну накнаду за телефонски прикључак у односу на Телеком Србија а.д., али да је месечна претплата за услугу приступа виша.

Поређењем ценовних карактеристика, тј. висина месечне претплате путем POTS и CDMA прикључака, у случају оператора Телеком Србија а.д. можемо закључити да су ове две врсте приступа међусобно замењиве, обзиром да су исте висине месечних претплата. То значи да би, у случају малог, али значајно трајног повећања цена услуге приступа путем POTS прикључка, корисник могао заменити CDMA прикључком, јер му омогућава исту или врло сличну функционалност, али је та могућност лимитирана географском покривеношћу и техничким могућностима самих оператора. Квалитет саме услуге зависи од технолошких решења, задовољава потребе за малопродајном услугом приступа у сврху пружања ЈДТФ услуге, али може представљати проблем корисницима услуга широкопојасног приступа Интернету. Мало тржишно учешће ове врсте приступа има позитиван утицај на квалитет саме услуге, јер ниво квалитета услуге пада са повећањем тржишног учешћа, што је такође један од показатеља ограничених могућности супституције.

Агенција закључује да, у тренутку израде анализе, на посматраном релевантном тржишту постоји супституција на страни тражње приступа путем POTS прикључка у виду CDMA прикључка али да је ограничена географском покривеношћу мреже CDMA оператора као и технолошким решењима.

Супституција POTS прикључка IP прикључком

Посматрано са стране корисника самостални POTS прикључак и POTS прикључак у оквиру претходно разматраних IP прикључака, се не разликују у месечној накнади по POTS прикључку, као ни у квалитету ЈДТФ услуге који се пружа, а и POTS прикључци се нуде и самостално тј. без обавезе комбиновања са још неком електронском комуникационом услугом.

ЈДТФ услуга коју преко IP мреже нуде оператори фиксне телефоније, омогућавајући приступ крајњим корисницима уз помоћ бројева из националног плана нумерације и приступ Универзалном сервису, представља са стране функционалности супститут за класичну телефонију.

На посматраном тржишту је присутан тренд замене аналогних (POTS) прикључака неком врстом IP прикључка од стране крајњих корисника, јер им се на тај начин нуде разне могућности за комбиновање услуга. Међутим, обзиром да је ова врста приступа још увек ограничена степеном развијености мреже оператора, као и да се у периоду до наредне анализе предметног тржишта, не очекују значајне промене како у погледу доступности ове врсте приступа тако и у порасту броја корисника ове врсте приступа, Агенција сматра да постоји супституција на страни тражње малопродајне услуге приступа коришћењем POTS прикључка у виду IP прикључка, али да је она ограничена степеном развијености мреже оператора.

Супституција POTS прикључка кабловским прикључком

Оператори дистрибуције медијских садржаја поседују кабловску дистрибутивну мрежу која се користи за пружање малопродајне услуге приступа, за пружање ЈДТФ услуге и пренос података. Малопродајна услуга приступа коришћењем кабловских мрежа се, од стране оператора дистрибуције медијских садржаја, нуди само корисницима који су већ прикључени на њихову кабловску мрежу тј. у периоду на који се односи ова анализа није се нудила као самостална услуга.

У Табели 3. дат је упоредни приказ цена малопродајне услуге приступа преко POTS прикључка и кабловског прикључка. За поређење цена узет је оператор SBB d.o.o. као оператор који је на другом месту по броју претплатника на посматраном малопродајном тржишту приступа.

Табела 3. Цене POTS прикључка и кабловског прикључка на дан 31.12.2014. године

Цене (у динарима са ПДВ-ом)	Телеком Србија а.д.				SBB d.o.o.
	POTS		CDMA		Кабловски прикључак
	приватни	пословни	приватни	пословни	приватни / пословни
Цена телефонског прикључка	6.000	12.000	14.400	14.400	3.990
Месечна претплата	659	659	659	659	390

Узимајући у обзир ценовне и функционалне карактеристике, може се закључити да приступ коришћењем мрежа оператора дистрибуције медијских садржаја представља супститут услузи приступа коришћењем POTS прикључка. Из тог разлога се може очекивати да би претплатник у случају малог, али значајног повећања цене био у могућности да један приступ замени другим, па самим тим постоји и одређени ценовни притисак приступа коришћењем кабловских мрежа на цену приступа коришћењем POTS прикључка. Са друге стране, мрежа оператора дистрибуције медијских садржаја не покрива целу територију Републике Србије и ови оператори услугу приступа нуде само својим претплатницима. Поред тога, немају сви оператори финансијски и технички капацитет за модификацију кабловске мреже, чему у прилог говори и број оператора дистрибуције медијских садржаја, који су од момента укидања регулаторних баријера ушли на малопродајно тржиште приступа (11 оператора закључно са 2014. годином).

Због свега наведеног приступ коришћењем кабловске мреже јесте супститут услузи приступа коришћењем POTS прикључка али је њихова супституција ограничена географском покривеношћу мреже оператора дистрибуције медијских садржаја.

Агенција закључује да, на посматраном релевантном тржишту у периоду на који се односи ова анализа, постоји супституција на страни тражње услуге приступа преко POTS прикључка у виду CDMA, IP прикључка, као и приступа путем кабловске мреже, али да је супституција ограничена географском покривеношћу мреже оператора, технолошким решењима и степеном развијености мреже оператора. Агенција ће у наредном периоду пратити стање на релевантном тржишту и сходно утврђеном чињеничном стању, по потреби, одлучивати и у року краћем од рока прописаног Законом.

3.1.3. Супституција на страни понуде

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

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

Најниже трошкове за прелазак на пружање малопродајне услуге приступа, уз најмање модификације постојеће мреже, могу остварити оператори услуге дистрибуције медијских садржаја преко кабловске мреже. Оператору дистрибуције медијских садржаја би, уз расположиву мрежу, била неопходна и додатна улагања, која се пре свега односе на опрему за мрежу за приступ (одговарајући терминални уређај), као и улагање у централну опрему за телефонски сервис. За све остале операторе електронских комуникација, инвестиције за изградњу потребне мреже су јако високе, а ограничавајући фактор је и време које је потребно да се мрежа изгради. Такође је значајан ограничавајући фактор и географска распрострањеност овог начина приступа, која је још увек доста ограничена.

Крајњи корисник оператора дистрибуције медијских садржаја малопродајну услугу приступа може да користи само тамо где постоји кабловска инфраструктура тог оператора. У условима кабловске „парцелизације“ која је још увек присутна онемогућено је коришћење ове услуге у сврху пружања ЈДТФ услуге, ако кабловски оператор нема те могућности. Такође, у релевантном периоду ни један оператор дистрибуције медијских садржаја није пружао малопродајну услугу приступа као самосталну услугу.

Уколико оператор намерава да пружа CDMA услугу, потребно је да изгради фиксну бежичну мрежу. Поред трошкова изградње, оператори CDMA плаћају и накнаду за коришћење радио-фреквенција у складу са Правилником о висини накнаде за коришћење радио-фреквенција („Службени гласник Републике Србије“, бр. 93/10 и 15/15). Улазак нових CDMA оператора на тржиште је, такође, условљен расположивошћу одговарајућих фреквенцијских опсега и ценом опреме за те опсеге. Тренутно су издате две лиценце за ову врсту услуге, о чему је већ било речи.

Из наведеног произилази да је тренутно улазак на посматрано тржиште ограничен структурним и економским баријерама, које се односе на изградњу фиксне телекомуникационе мреже, CDMA и кабловских мрежа, као и на потпуни прелазак на IP мреже (*all IP*), у смислу дугог рока изградње и високих инвестиција, са дугим роком повраћаја. Након 31.12.2011. године пружање малопродајне услуге приступа се обавља у режиму општег овлашћења, чиме су отклоњене регулаторне баријере за улазак на релевантно тржиште, а супституција на страни понуде се јавља у виду оператора дистрибуције медијских садржаја преко кабловске мреже, уколико већ поседују потребне мрежне капацитете. У случају хипотетичког повећања цене услуге приступа путем аналогног прикључка, оператори који корисницима већ нуде приступ путем прикључака, коришћењем кабловских мрежа, могли би да повећају своје учешће на тржишту са мањим додатним трошковима у односу на операторе који нису присутни на тржишту и разматрају могућност уласка на исто. Са друге стране, оператори који не поседују сопствену инфраструктуру за приступ до крајњег корисника не могу у кратком року да понуде претплатницима ову услугу због високих трошкова и дугог рока потребног за изградњу мреже.

Агенција закључује да супституцију на страни понуде ограничавају високе структурне и економске баријере за улазак на малопродајно тржиште приступа, и то у виду високих инвестиција и дугог временског периода за њихов повраћај, као и дуготрајних и компликованих процедура потребних за изградњу мреже.

3.1.4. Потенцијална конкуренција

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

На релевантном тржишту, као потенцијални понуђачи малопродајне услуге приступа идентификовани су оператори услуге дистрибуције медијских садржаја путем кабловске мреже, који већ имају изграђену мрежу за приступ. Међутим, њихово тржишно учешће на релевантном тржишту у анализираном периоду је још увек ниско, због обима распрострањености инфраструктуре, у односу на обим инфраструктуре Телеком Србија а.д., посебно у руралним областима. У овом тренутку, оператори услуге дистрибуције медијских садржаја у Србији имају изграђену мрежу за приступ

која покрива више од 930 хиљада претплатника, па би њихово активирање значајно повећало конкуренцију на малопродајном тржишту приступа. Водећи оператор на тржишту дистрибуције медијских садржаја SBB d.o.o. тренутно заузима око 3% малопродајног тржишта приступа, мерено бројем претплатника, што је петина његових потенцијалних претплатника малопродајне услуге приступа.

С обзиром да није економски исплативо реплицирање инфраструктуре која покрива целу територију Републике Србије, оператори имају интерес да закупују постојећу инфраструктуру од Телеком Србија а.д. или од других привредних субјеката који имају одговарајуће капацитете за изнајмљивање. На основу података добијених од оператора, у периоду на који се односи ова анализа, ни један оператор није могао у потпуности да реплицира мрежну инфраструктуру оператора Телеком Србија а.д., у мери која би могла угрозити његов доминантан положај.

Агенција сматра да иако постоји потенцијална конкуренција, не може се очекивати развој конкуренције на релевантном тржишту, у мери која би довела до значајније промене односа снага, у периоду до следеће анализе.

3.2. Географска димензија тржишта

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

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

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

На основу ова два главна критеријума географска тржишта се деле на локална, регионална и национална.

Подручје пружања услуге је за сваког оператора дефинисано Лиценцом за јавне фиксне телекомуникационе мреже и услуге, Лиценцом за CDMA, као и Правилником о општим условима за обављање делатности електронских комуникација по режиму општег овлашћења („Службени гласник РС“, бр. 38/11, 44/11-исправка и 13/14), а регулаторни захтеви за обављање делатности у режиму општег овлашћења су исти за целу територију Републике Србије.

Правни и регулаторни оквир релевантан за предметну услугу, је исти на целој територији Републике Србије, те Агенција констатује да је релевантно географско подручје за малопродајно тржиште приступа територија Републике Србије.

3.3. Закључак о релевантном тржишту

У поступку анализе малопродајног тржишта приступа Агенција констатује да се на релевантном тржишту, приступ јавној телефонској мрежи на фиксној локацији може остварити путем следећих прикључака:

- аналогним прикључком – POTS;
- дигиталним претплатничким прикључком - ISDN;
- бежичним претплатничким прикључком FWA – CDMA;
- IP прикључком;
- прикључком путем кабловских мрежа.

Између наведених прикључака не постоје битне разлике у смислу приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији, па Агенција закључује да све описане врсте приступа мрежи припадају истом релевантном тржишту у производној димензији.

У анализи су детаљније разматране услуге приступа POTS прикључком, CDMA прикључком, прикључком путем кабловских мрежа и IP прикључком. ISDN прикључак је приказан илустративно, с обзиром да је слабо заступљен на посматраном тржишту и да се очекује даља стагнација или пад броја ISDN претплатника. Малопродајно тржиште приступа у Републици Србији се посматра као јединствено у погледу категорија претплатника, будући да је цена месечне претплате за фиксни телефонски прикључак иста за физичка и правна лица.

Супституција на страни тражње је ограничена географским подручјем које покрива CDMA мрежа и мреже оператора дистрибуције медијских садржаја. Услуга приступа коришћењем мобилне мреже не представља адекватан супститут, због неупоредивости у погледу функционалности и цена, као и због немогућности лаког и брзог преорјентисања оператора са пружања једне врсте приступа на другу врсту приступа.

Супституцију на страни понуде ограничавају високе структурне и економске баријере за улазак на малопродајно тржиште приступа, и то у виду високих инвестиција и дугог временског периода за њихов повраћај, као и дуготрајних и компликованих процедура потребних за изградњу мреже.

Потенцијалну конкуренцију на посматраном тржишту представљају оператори услуге дистрибуције медијских садржаја, који још увек не пружају малопродајну услугу приступа, а који имају изграђену мрежу за приступ до крајњег корисника. Оператори дистрибуције медијских садржаја су у анализираном периоду били у могућности да малопродајну услугу приступа пружају само постојећим претплатницима њихове кабловске мреже, и то искључиво у пакету са услугом дистрибуције медијских садржаја, што такође представља ограничење развоја конкуренције.

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

4. АНАЛИЗА РЕЛЕВАНТНОГ ТРЖИШТА

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

Агенција ће приликом анализе малопродајног тржишта приступа узимати у обзир критеријуме за утврђивање појединачне и заједничке тржишне снаге дефинисане Законом, као и друге околности. Заједничка тржишна снага није анализирана будући да је тржишно учешће оператора Orion telekom d.o.o. и Telenor d.o.o., као и оператора дистрибуције медијских садржаја још увек ниско.

4.1. Критеријуми за утврђивање појединачне значајне тржишне снаге

Доминантна позиција подразумева да оператор, било појединачно, било удруживањем са другим субјектима, на тржишту ужива положај економске снаге који му омогућава да се у знатној мери понаша независно у односу на конкуренцију, клијенте и потрошаче. На тај начин се смањује ефективна конкурентност на релевантном тржишту, па је Агенција приморана да реагује наметањем одређених обавеза операторима за које се утврди да имају значајну тржишну снагу.

Закон у члану 61. прописује да оператор има значајну тржишну снагу на релевантном тржишту ако сам или 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. Такође, наводе се критеријуми који се нарочито узимају у обзир приликом процене појединачне тржишне снаге, што је детаљније описано у поглављу 2.2. *Правног оквира за спровођење анализа тржишта у Републици Србији.*

Сагласно Закону, Агенција приликом анализе процене појединачне значајне тржишне снаге узима у обзир критеријуме који најверније одражавају специфичност релевантног тржишта, а то су, у конкретном случају:

- величина и тржишно учешће оператора и његових конкурената,
- контрола над инфраструктуром која не може лако да се реплицира,
- степен диверсификације производа и услуга,
- економија обима,
- економија опсега и
- степен вертикалне интеграције.

4.1.1. Величина оператора и конкурената и тржишно учешће

Тржишно учешће представља проценат са којим привредни субјект учествује количински и вредносно у продаји одређеног производа или услуге, на посматраном тржишту у одређеном временском раздобљу. Тржишно учешће заправо представља индикатор снаге одређеног привредног субјекта на посматраном тржишту.

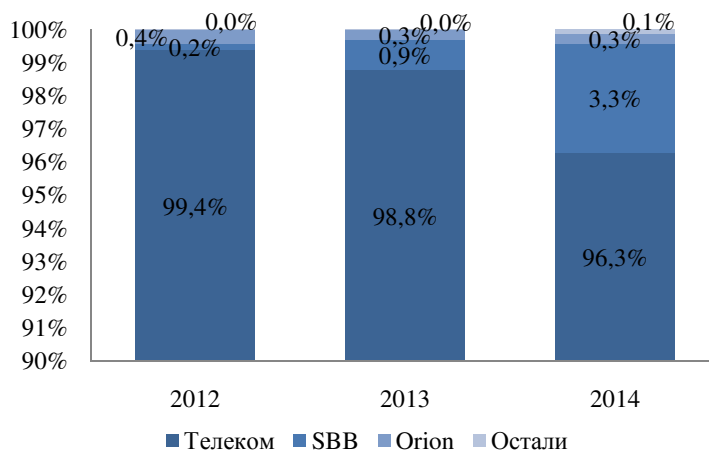
Оператор има значајну тржишну снагу уколико је његово тржишно учешће високо и стабилно током дужег временског периода. Постепено смањивање тржишног учешћа оператора са ЗТС може значити да тржиште постаје конкурентније, али не и да на њему нема оператора са ЗТС.

У Смерницама Европске комисије се наводи да значајно тржишно учешће није само по себи довољно како би се утврдило постојање значајне тржишне снаге, али је мало вероватно да ће оператор који нема значајно тржишно учешће на тржишту имати значајну тржишну снагу. Европска комисија наводи да је пракса показала да оператор чије тржишно учешће не премашује 25% вероватно нема значајну тржишну снагу¹, док је, са друге стране, тржишно учешће од преко 50% углавном довољан доказ за постојање значајне тржишне снаге, осим у изузетним случајевима.

Сагласно члану 61. Закона, величина оператора и његових конкурената, односно њихово тржишно учешће, се првенствено посматрају са аспекта броја корисника и прихода који оператор остварује на релевантном тржишту.

На основу података добијених од оператора, може се закључити да је учешће оператора Телеком Србија а.д. преко 96% у укупном броју претплатника, што указује на постојање његове значајне тржишне снаге на малопродајном тржишту приступа. Тржишно учешће оператора према броју претплатника приказано је на Слици 4.

Слика 4. Учешће оператора на посматраном тржишту мерено бројем претплатника



¹ Commission guidelines on market analysis and the assessment of significant market power under the Community regulatory framework for electronic communications networks and services (2002/C 165/03), тачка 75.

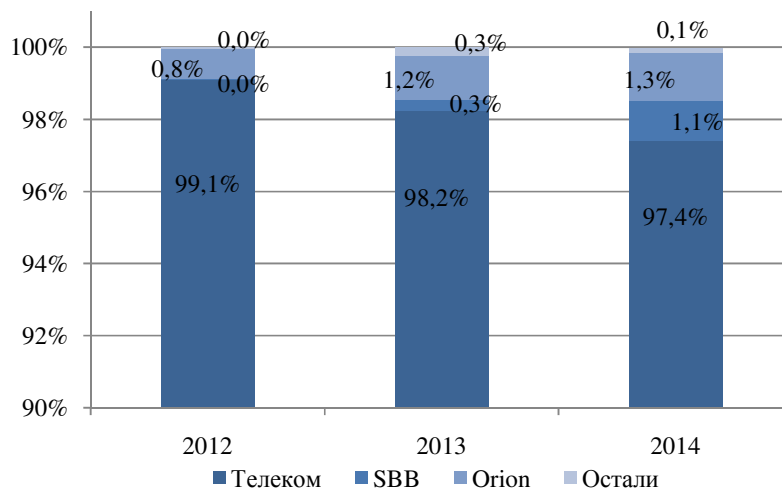
Оператор SBB d.o.o. бележи раст броја претплатника од момента уласка на посматрано релевантно тржиште, а у 2014. години његово тржишно учешће је износило нешто више од 3%. У наредном периоду очекује се даљи раст броја претплатника овог оператора, али се, с обзиром на све претходно, не очекује да ће се тржишно учешће оператора SBB d.o.o. приближити тржишном учешћу оператора Телеком Србија а.д., у мери да угрози његову доминанту позицију, у периоду до наредне анализе. Агенција прати промене на релевантном тржишту и има право да, у складу са Законом, изврши анализу посматраног тржишта у периоду краћем од 3 године, уколико се за тим укаже потреба.

Оператори Orion telekom d.o.o., Telenor d.o.o., као и остали оператори дистрибуције медијских садржаја заједно имају тржишно учешће мање од 1%.

Тржишно учешће оператора Телеком Србија а.д. мерено приходима је, такође, високо и стабилно у посматраном периоду и износи преко 97% у 2014. години.

Тржишно учешће оператора према оствареним приходима приказано је на Слици 5.

Слика 5. Учешће оператора на посматраном тржишту мерено оствареним приходима



4.1.2. Контрола инфраструктуре која не може лако да се реплицира

Телеком Србија а.д. располаже комплетном инфраструктуром за обезбеђивање услуга фиксне телефоније, која укључује:

- мрежу за приступ за преко 2,6 милиона претплатника, коју углавном чине каблови са бакарним парицама;
- комутационе системе на локалном и регионалном нивоу, а у употреби су дигитални комутациони, као и аналогни. Остали аналогни комутациони системи су у фази демонтаже или се њихова демонтажа одлаже, зато што се преко њих пружају услуге претплатницима који имају двојнички прикључак;

- системе преноса;
- мрежу оптичких каблова на транзитном и локалном нивоу за повезивање система преноса на претплатничком нивоу за директан приступ и повезивање корисничке опреме;
- канализацију у којој је положена кабловска инфраструктура.

Од наведене инфраструктуре тешко се реплицирају мрежа за приступ и канализација, јер њихова изградња захтева капитална улагања и високе трошкове, као и дуги временски период за реализацију пројекта, односно за повраћај инвестиција. Такође, висока улагања нових оператора (нпр. трошкови копања чине више од 50% укупних трошкова изградње приступне инфраструктуре), која су потребна за улазак на тржиште су високоризична, јер су у већој мери ненадокнадива у случају неуспеха на датом тржишту. Било да граде своју мрежу, или изнајмљују инфраструктуру, нови оператори су приморани да формирају више цене услуга, што смањује њихову конкурентност у односу на постојеће тржишне играче. Оператори дистрибуције медијских садржаја, уз расположиву кабловску мрежу, имају нижа додатна улагања у мрежну инфраструктуру, али је значајан ограничавајући фактор и време потребно за стварање потребних техничких услова.

Предност оператора Телеком Србија а.д. је у томе да располаже инфраструктуром која омогућава приступ преко бакарне парице до највећег броја крајњих корисника у Републици Србији, чак и у подручјима где је отежан приступ крајњим корисницима.

Треба напоменути да је у фиксној мрежи оператора Телеком Србија а.д. још увек у употреби мањи број претплатничких прикључака на аналогним комутационим системима (степен дигитализације на основу извештаја из 2014. године је 99,79%).

Улагањем у мреже за приступ нове генерације Телеком Србија а.д. јача свој тржишни положај а предност над осталим операторима, постојећим и потенцијалним, се огледа и у томе што у већини случајева има изграђену инфраструктуру у коју може да постави приступну мрежу на бази коришћења сопствене постојеће инфраструктуре (пре свега кабловске канализације) и да избегне трошкове канализације и полагања каблова који су најскупљи део изградње мрежне инфраструктуре.

Оператори дистрибуције медијских садржаја поседују кабловску дистрибутивну мрежу која под одређеним условима, односно након одређених техничких улагања, може бити искоришћена за пружање малопродајне услуге приступа, за пружање услуге ЈДТФ и пренос података. Приступ путем кабловских мрежа се остварује коришћењем коаксијалног кабла, путем оптичког кабла или хибридне оптичко-коаксијалне мреже, којом се истовремено пружа и услуга кабловске телевизије. Изградња кабловске мреже такође захтева значајне финансијске капацитете и дуг временски период за реализацију.

Отварање локалне петље, на основу података из упитника, није дало значајне резултате на малопродајном тржишту приступа (на основу података из упитника само два

оператора користе предметну услугу: Телеком Србија а.д. и Telenor d.o.o.), с обзиром да рашчлањени приступ локалној петљи, иако у мањој мери, такође захтева велика почетна улагања и одређени временски период за повраћај уложених средстава.

Коришћење повезаних велепродајних услуга, услуге велепродаје изнајмљивања линија, као и ефикаснијим коришћењем рашчлањеног приступа локалној петљи, значајно умањује баријере за улазак мањих алтернативних пружалаца услуга, који имају могућност уласка на предметно малопродајно тржиште и пружање услуге приступа, а да за то није предуслов изградња сопствене инфраструктуре.

На основу наведеног, Агенција закључује да Телеком Србија а.д. поседује инфраструктуру која се тешко реплицира и по том основу остварује предност у односу на своје конкуренте, будући да је у позицији да бира коју ће мрежу за приступ (јавну фиксну телекомуникациону мрежу или јавну фиксну бежичну телекомуникациону мрежу) користити на одређеном подручју, у зависности од тога шта је економски исплативије, што представља још један показатељ значајне тржишне снаге.

4.1.3. *Степен диверсификације производа и услуга*

Диверсификација производа и услуга представља процес у коме привредни субјект у свој производни/продајни програм укључује производе и услуге који се по технолошкој основи, тржишној намени и начину продаје међусобно разликују. У сектору електронских комуникација, диверсификација се пре свега манифестује кроз тзв. везивање услуга, односно продају пакета у који су укључене услуге са различитих релевантних тржишта.

Продаја пакета омогућава операторима са ЗТС преношење тржишне снаге са једног тржишта на друго, тако што смањење прихода и/или губитке од услуге која се у пакету продаје по сниженој цени, субвенционише добицима од продаје друге услуге, што представља класичан пример злоупотребе тржишне снаге.

Агенција констатује да је Телеком Србија а.д. присутан на свим релевантним тржиштима у сектору електронских комуникација и да врши диверсификацију својих услуга. Такође, због своје тржишне моћи, овај оператор је у позицији да на посматраном тржишту оствари предност у односу на конкуренте по основу везивања услуга, односно продаје пакета, што потврђује његову значајну тржишну снагу.

Други водећи оператор, SBB d.o.o. је, такође, присутан на више тржишта у сектору електронских комуникација и у позицији је да остварује предност по основу диверсификације услуга, али је његово тржишно учешће ниско и не очекује се да ће се у периоду до наредне анализе променити у мери у којој ће угрозити позицију Телеком Србија а.д.

4.1.4. Економија обима

Економија обима подразумева смањивање просечних трошкова пружања услуге на релевантном тржишту повећањем броја корисника те услуге. Оператори на релевантном тржишту могу да остварују економију обима тако што ће се специјализовати за пружање само једне услуге, што може представљати баријеру приликом уласка нових оператора. Такође, оператори који користе велепродајну услугу приступа елементима мреже и припадајућим средствима имају додатне трошкове.

На малопродајном тржишту приступа, просечни трошкови прикључивања на мрежу се смањују са порастом броја претплатника на подручјима која су већ покривена мрежом за приступ и осталом електронском комуникационом опремом (комутациони и системи преноса).

Како је наведено у претходним тачкама, Телеком Србија а.д. има највећу базу претплатника и најраспрострањенију мрежу, односно инфраструктуру коју је тешко реплицирати. Из наведеног произлазе основне предности по основу економије обима.

Оператори дистрибуције медијских садржаја су закључно са 2014. годином имали постављену кабловску дистрибутивну мрежу која покрива око 930 хиљада претплатника, од чега мрежа оператора SBB покрива око 50% потенцијалних претплатника услуге приступа. Као што је наведено у претходним тачкама, SBB бележи пораст броја претплатника услуге, али је његово тржишно учешће ниско (око 3% у 2014. години) и не очекује се да ће се у наредном периоду променити у мери у којој ће значајно угрозити доминантну позицију Телеком Србија а.д.

Узимајући у обзир власништво над мрежом за приступ која покрива готово целу територију Србије, Агенција закључује да Телеком Србија а.д. остварује предност по основу економије обима на тржишту приступа, тј. јединични трошкови за пружање услуге приступа у случају Телекома Србија а.д. су нижи од јединичних трошкова оператора који су тек почели са пружањем предметне услуге, што је још један показатељ његове значајне тржишне снаге.

4.1.5. Економија опсега

Економија опсега настаје када просечни трошкови по јединици производа или услуге опадају, као резултат заједничке производње различитих производа или услуга. Уштеда у трошковима произлази из заједничке употребе исте инфраструктуре за пружање више различитих услуга. У сектору електронских комуникација, економија опсега се обично јавља тамо где постоје капацитети, тј. мрежна инфраструктура која се може користити за пружање више повезаних услуга са различитих релевантних тржишта, што омогућава оператору оптимизацију трошкова, али може да прерасте и у једну од баријера за улазак нових оператора на тржиште.

Употреба заједничке инфраструктуре за различите сервисе у фиксној мрежи појавила се са почетком пружања услуге мобилне телефоније, а касније и широкопојасног

приступа Интернету (xDSL) и IPTV-а. За пружање услуге мобилне телефоније Телеком Србија а.д. користи системе преноса и кабловску инфраструктуру фиксне мреже да би повезао своје системе и успоставио везу ка другим операторима, а инфраструктуру мреже за приступ користи и за пружање услуга приступа Интернету и IPTV, у значајно већој мери од осталих оператора.

Остали оператори на посматраном тржишту, такође, пружају више услуга коришћењем исте инфраструктуре и остварују уштеде по основу економије опсега, али су ефекти тих уштеда знатно мањи због њиховог ниског тржишног учешћа. То значи да је у наредном периоду потребно пратити кретање броја претплатника малопродајне услуге приступа оператора SBB d.o.o., који је водећи оператор на хоризонтално повезаном тржишту дистрибуције медијских садржаја, па је у позицији да оствари предност у односу на остале операторе по основу економије опсега.

Узимајући у обзир чињеницу да Телеком Србија а.д. поседује мрежу за приступ која покрива готово целу територију Србије, а коју користи за пружање више различитих услуга, Агенција закључује да Телеком Србија а.д. остварује предност по основу економије опсега на малопродајном тржишту приступа, што потврђује његову тржишну снагу.

4.1.6. Вертикална интеграција

Приликом анализе степена вертикалне интеграције на релевантном тржишту испитује се да ли постоји оператор који је присутан на више различитих, вертикално повезаних, велепродајних и малопродајних тржишта. Постојање вертикалне интеграције се третира као стицање значајне тржишне снаге и покушај истискивања конкуренције са потенцијално конкурентног тржишта или само ометање конкуренције при уласку на тржиште. Вертикална интеграција се, у складу са Смерницама Европске комисије, третира као стицање тржишне моћи.

Телеком Србија а.д. је вертикално интегрисани оператор на целој територији Републике Србије, што му даје значајну предност над осталим операторима и омогућава директно или индиректно преношење значајне тржишне снаге с велепродајних тржишта на малопродајно тржиште приступа.

Остали оператори су, такође, присутни на повезаним велепродајним тржиштима, али је њихово тржишно учешће веома ниско, па самим тим не остварују предност по основу вертикалне интеграције.

Телеком Србија а.д. је вертикално интегрисани оператор који има значајну тржишну снагу на свим повезаним велепродајним тржиштима фиксне телекомуникационе мреже. Будући да располаже мрежном инфраструктуром на целом подручју Републике Србије, вертикална интеграција и контрола над инфраструктуром пружају овом оператору кључну предност у односу на остале

конкуренте, што се одражава и на малопродајно тржиште приступа, које је предмет ове анализе.

4.2. Закључак о процени постојања оператора са значајном тржишном снагом

Након спроведене анализе малопродајног тржишта приступа, Агенција је утврдила да на посматраном тржишту не постоји ефикасна конкуренција, односно да оператор Телеком Србија а.д. поседује појединачну значајну тржишну снагу.

Телеком Србија а.д. има високо и стабилно учешће на посматраном тржишту у дужем временском периоду, за које се не очекује да ће се значајније променити у периоду до следеће анализе, без обзира на улазак нових оператора на тржиште. Поред тога, Телеком Србија а.д. је вертикално интегрисани оператор, који остварује значајну предност у односу на конкуренцију по основу инфраструктуре која се тешко реплицира и технолошких предности, јер поседује мреже за приступ којима покрива готово целу територију Републике Србије и по основу диверсификације услуга, економије обима и економије опсега, јер је присутан на свим релевантним тржиштима у сектору електронских комуникација, и то са високим тржишним учешћем.

Агенција констатује да остали критеријуми за процену појединачне значајне тржишне снаге нису релевантни за малопродајно тржиште приступа и да не утичу на резултат анализе. Такође, Агенција закључује да на посматраном малопродајном тржишту приступа нема оператора који поседују заједничку тржишну снагу.

5. ПРЕПРЕКЕ ЗА РАЗВОЈ ТРЖИШНЕ КОНКУРЕНЦИЈЕ

Агенција разматра препреке за развој тржишне конкуренције које би се, у одсуству претходне регулације, могле појавити на посматраном тржишту. На тај начин Агенција ствара основу за утврђивање обавеза које ће, у складу са Законом, најефикасније уклонити уочене препреке и заштитити интересе крајњих корисника.

Препреке за развој тржишне конкуренције проистичу из понашања оператора са ЗТС, које је усмерено на истискивање постојећих конкурената са тржишта, спречавање уласка нових конкурената на тржиште, као и друге врсте понашања које штете интересима крајњих корисника. Поступак одређивања обавеза, који је дефинисан Законом, не подразумева нужно злоупотребу значајне тржишне снаге, већ се само постојање значајне тржишне снаге посматра као позиција на тржишту која, у одсуству претходне регулације, оператору омогућава да је злоупотреби.

Регулаторна пракса европских земаља идентификује и издваја основне врсте понашања оператора које ометају развој тржишне конкуренције² и представљају препреке које се могу, али не морају појавити на сваком тржишту и у свакој ситуацији, а то су:

1. вертикално преношење тржишне снаге са једног на друго тржиште, и то:
 - одбијањем договора/ускраћивање приступа,
 - преношењем тржишне снаге путем неценовних механизма,
 - преношењем тржишне снаге путем ценовних механизма;
2. хоризонтално преношење тржишне снаге са једног на друго тржиште, и то:
 - везивањем услуга,
 - унакрсним субвенционисањем;
3. значајна тржишна снага на појединачном тржишту:
 - постављање баријера за улазак на тржиште,
 - неконкурентно понашање везано за цене,
 - неефикасност/непродуктивност;
4. завршавање (терминација) позива:
 - превисоке цене,
 - прећутни споразуми,
 - ценовна дискриминација,
 - одбијање договора/ускраћивање интерконекције.

Уважавајући међународну регулаторну праксу и специфичности сектора електронских комуникација у Републици Србији, Агенција закључује да на малопродајном тржишту приступа постоје одређени облици вертикалног и хоризонталног преношење тржишне снаге са једног на друго тржиште, као и значајна тржишна снага на појединачном тржишту, а њихова анализа дата је у наставку.

² Revised ERG Common Position on the approach to appropriate remedies in the ECNS regulatory framework, Final Version May 2006, ERG (06) 33

5.1.1. Препреке за развој тржишне конкуренције на малопродајном тржишту приступа

У одсуству регулације, на малопродајном тржишту приступа се могу јавити препреке за развој конкуренције које проистичу из могућности оператора да искористи своју значајну тржишну снагу и оствари предност у односу на постојеће или потенцијалне конкуренте. Конкретно, на посматраном тржишту у предности је оператор који има високо тржишно учешће и поседује сопствену мрежу за приступ, док оператори који немају своју мрежу за приступ могу да пружају услугу приступа само преко услуге рашчлањеног приступа локалној петљи.

5.1.2. Механизми вертикалног преношења тржишне снаге

Вертикално преношење тржишне снаге се односи на ситуацију у којој оператор преноси тржишну моћ са veleпродајног тржишта, где поседује значајну тржишну снагу, на сродно малопродајно тржиште, при чему се на veleпродајном нивоу нуде услуге које су основа за пружање услуга на вертикално повезаном тржишту на малопродајном нивоу.

Телеком Србија а.д. је вертикално интегрисани оператор са ЗТС на повезаним veleпродајним тржиштима и у позицији је да контролише инпуте који су неопходни конкурентима који пружају или намеравају да пружају малопродајну услугу приступа. Из тог разлога, Агенција констатује да је неопходна претходна регулација, као и ефикаснија примена рашчлањеног приступа локалној петљи, како би оператори, који не поседују сопствену мрежу за приступ, или она није довољно развијена, били у могућности да пружају малопродајну услугу приступа.

У одсуству регулације, Телеком Србија а.д. би, као оператор са ЗТС и вертикално интегрисани оператор, био у позицији да евентуално одбије да пружи услугу на повезаном veleпродајном тржишту постојећим и потенцијалним конкурентима или да те услуге пружи у роковима дужим од оних у којима те исте услуге пружа сопственом малопродајном делу (за сопствене потребе), што би представљало препреку за развој конкуренције на малопродајном тржишту приступа .

Такође, као вертикално интегрисани оператор, Телеком Србија а.д. као оператор са ЗТС би, у одсуству регулације, био у позицији да од конкурентата тражи информације изнад нивоа који је економски и технички оправдан за пружање повезане veleпродајне услуге, а на основу којих може да креира малопродајну услугу у складу са преференцијама крајњих корисника конкурентата са циљем да их придобије, што се такође сматра вертикалним преношењем тржишне снаге.

Један од механизма вертикалног преношења тржишне снаге је и дискриминација конкурентата квалитетом veleпродајне услуге, која је неопходна за пружање малопродајне услуге приступа, у смислу да квалитет veleпродајне услуге која се нуди конкурентима буде лошији од квалитета исте услуге која се нуди сопственој

малопродаји. На овај начин, у одсуству регулације, Телеком Србија а.д. као вертикално интегрисани оператор са ЗТС би могао да утиче на то да постојећи или потенцијални конкурент губи поверење крајњег корисника јер му пружа услугу лошијег квалитета.

Вертикално преношење значајне тржишне снаге може се вршити и путем ценовних механизма, што значи да би Телеком Србија а.д. као оператор са ЗТС, у одсуству регулације, дошао у позицију да конкурентима понуди велепродајне услуге неопходне за пружање малопродајне услуге приступа по вишим ценама од оних по којима ту велепродајну услугу пружа сопственој малопродаји. Оваква пракса ценовог истискивања маргине профита (*price squeeze*) смањује приход конкурената, доводи их у позицију да губе претплатнике, а у крајњем случају доводи и до истискивања конкурената са малопродајног тржишта чиме се нарушава конкуренција и штети интересу крајњег корисника.

5.1.3. *Механизми хоризонталног преношења тржишне снаге*

Хоризонтално преношење тржишне снаге јавља се у ситуацији када оператор са ЗТС, који послује на више различитих вертикално неповезаних тржишта, у одсуству регулације, преноси своју доминацију са једног тржишта на друго. Агенција констатује да је у случају малопродајног тржишта приступа присутно везивање услуга, као механизам хоризонталног преношења тржишне снаге са једног тржишта на друго.

Везивање услуга подразумева да су куповина и коришћење одређене услуге или производа условљени куповином додатних производа/услуга. На овај начин оператор има могућност да значајно прошири базу корисника своје услуге, као и да оствари одређени степен примене алтернативних решења која су везана за смањивање цена и унакрсно субвенционисање одређених услуга које су везане и припадају другим тржиштима.

На посматраном релевантном тржишту, услуга приступа је интегрисана у пакет са услугом ЈДТФ и претплатници немају могућност да ове услуге купе одвојено, тј. условљени су да, уколико желе да користе једну услугу, морају да користе и другу услугу код истог оператора. Из тог разлога, Агенција закључује да Телеком Србија а.д. врши хоризонтално преношење своје значајне тржишне снаге са релевантног тржишта приступа на релевантно тржиште услуге ЈДТФ. Ако је цена везаних услуга испод трошка, овакво поступање оператора са ЗТС може довести до смањења потражње за услугама других оператора од стране крајњих корисника и на тај начин смањити приходе оператора. Такође, то може довести до повећања трошкова уласка нових оператора или присилити постојеће операторе да напусте тржиште због повећања трошкова.

5.1.4. *Значајна тржишна снага на појединачном тржишту*

Значајна тржишна снага на појединачном тржишту омогућава оператору да, у одсуству регулације, поставља баријере за улазак нових оператора на тржиште, дискриминише

постојећу и потенцијалну конкуренцију на ценовној основи или да се понаша немарно према крајњим корисницима. Регулатива Европске уније³ истиче да се овакав проблем нарочито јавља тамо где оператор са ЗТС пружа различите услуге за које се може користити инфраструктура која се тешко реплицира.

Агенција закључује да Телеком Србија а.д., као оператор са ЗТС, у одсуству регулације може поставити баријере, које би имале за последицу онемогућавања уласка на посматрано тржиште нових оператора, као и да ценовном дискриминацијом може истиснути постојећу конкуренцију. Такође, Агенција закључује и да би, у таквим условима и услед одсуства конкуренције, Телеком Србија а.д. био у позицији да мање инвестира, повећава трошкове и снижава ниво квалитета услуге, на штету крајњег корисника.

³ ERG (06) 33 Revised ERG Common Position on the approach to Appropriate remedies in the ECNS regulatory framework

6. ОБАВЕЗЕ ОПЕРАТОРА СА ЗНАЧАЈНОМ ТРЖИШНОМ СНАГОМ

Агенција је, након спроведене анализе, утврдила да оператор Телеком Србија а.д. поседује значајну тржишну снагу на малопродајном тржишту приступа, односно да анализа релевантног тржишта не даје другачије резултате у односу на резултате анализе релевантног тржишта који су садржани у Извештају о анализи малопродајног тржишта приступа јавној телефонској мрежи август/новембар 2011. године, како са аспекта одређивања оператора са ЗТС, тако и са аспекта утврђивања другачијих регулаторних обавеза. Сагласно члану 62. Закона, Агенција ће донети решење којим ће се Телеком Србија а.д. именовати за оператора са ЗТС и којим ће бити одређене његове обавезе. На тај начин ће се на посматраном релевантном тржишту спречити деловање оператора Телекома Србија а.д., које конкуренцији онемогућава равноправно пословање и примену цена које нису трошковно оријентисане.

Приликом одређивања 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. Одредбом 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,
- остваривање интереса крајњих корисника.

Узимајући у обзир препреке за развој тржишне конкуренције на малопродајном тржишту приступа, сагласно горе наведеним законским одредбама и међународној регулативи, Агенција ће решењем утврдити оператору Телеком Србија а.д. обавезу пружања малопродајних услуга под одређеним условима, у складу са чланом 71. Закона. Ова обавеза ће укључивати следеће:

- забрану обрачунавања прекомерних цена,
- забрану ометања уласка на тржиште или ограничавања конкуренције превисоким или прениским ценама,
- забрану давања неоправдане предности одређеним крајњим корисницима,
- ограничавање висине малопродајних цена,
- обавезу прибављања формалне сагласности од Агенције за формирање и промену садржаја и цена пакета услуга,
- одређивање мера контроле индивидуалних тарифа,

- обавезу заснивања цена на трошковима пружања услуга или на ценама на упоредивим тржиштима.

Агенција ће вршити контролу малопродајних цена услуга приступа и одредиће оператору Телеком Србија а.д., као оператору са ЗТС, примену трошковног рачуноводства у њиховом формирању, чиме би се спречило да оператор са ЗТС одржава неоправдано високе цене или да ниским ценама истисне конкуренте на штету крајњих корисника. Оператор је у обавези да врши рачуноводствено раздвајање које се односи на одвојено рачуноводствено праћење пословних активности у вези са пружањем услуге приступа од осталих услуга. У складу са Правилником о примени трошковног принципа, одвојених рачуна и извештавању од стране оператора са значајном тржишном снагом („Службени гласник РС“, број 52/11, у даљем тексту: Правилник), Телеком Србија а.д. је дужан да припреми и достави извештај о раздвајању рачуна успеха и ангажоване имовине по свим врстама тржишних услуга, у роковима предвиђеним Правилником.

Из тог разлога, нужно је да Телеком Србија а.д. формира малопродајне цене ове услуге применом трошковног рачуноводства у складу са Правилником.

Приликом одређивања мера Агенција води рачуна о претходним улагањима оператора са ЗТС, подстицању даљих улагања и могућности повраћаја улагања по разумној стопи с обзиром на повезане ризике. Оператор са ЗТС сам сноси терет доказивања да цене његових услуга произлазе из трошкова, укључујући повраћај улагања по разумној стопи и дужан је да на захтев Агенције достави детаљно оправдање својих цена. Приликом утврђивања трошкова делотворног пружања услуга, Агенција може да примени другачију методологију трошковног рачуноводства, од оне коју примењује оператор са ЗТС.

Телеком Србија а.д. као оператор са ЗТС је у обавези да трошковно формира цене за услугу приступа за обе врсте мреже за које поседује одговарајуће лиценце. Поред трошковне заснованости цена, Агенција може да одреди и методологију за ограничавање малопродајних цена, како би се избегло обрачунавање прекомерних цена од стране оператора са ЗТС.

Начин примене трошковног рачуноводства у циљу контроле цена дефинисан је Правилником. У одређеним случајевима, Агенција може применити и друге методе контроле цена уколико се утврди да цена заснована на трошковном моделу значајно прелази цене упоредивих услуга код осталих оператора у земљи и окружењу. Такође, Агенција ће ангажовати независног ревизора ради годишње провере усклађености трошковног рачуноводства оператора са ЗТС са прописаним начином примене трошковног рачуноводства, а извештај независног ревизора се објављује на Интернет страници Агенције.

Агенција ће одредити оператору Телеком Србија а.д. обавезу прибављања формалне сагласности од стране Агенције за сваку промену цене регулисане малопродајне услуге приступа, односно услуге за коју је одређено да поседује значајну тржишну снагу. Будући да на посматраном тржишту постоји опасност од везивања услуга као механизма хоризонталног преношења тржишне снаге, оператору Телеком Србија а.д. ће бити одређена и обавеза прибављања формалне сагласности од стране Агенције за формирање и промену цена и садржаја комбинованих пакета којима је обухваћена регулисана услуга приступа. На тај начин ће се спречити стицање недозвољене предности хоризонталним преношењем тржишне снаге (везивањем услуга). Такође, Агенција налаже и да се транспарентно прикажу разлике у цени услуга које се купују појединачно и у пакету, како би се претплатницима пружио увид у све неопходне информације и омогућио избор у складу са потребама и преференцијама корисника. Цене регулисаних услуга које се продају у оквиру пакета треба да буду трошковно оријентисане.

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

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

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

7. ВАЖЕЋЕ РЕГУЛАТОРНЕ ОБАВЕЗЕ НА ПОВЕЗАНИМ ВЕЛЕПРОДАЈНИМ ТРЖИШТИМА

Агенција је у циљу подстицање конкуренције на малопродајном тржишту приступа, у претходном периоду, донела регулаторне мере и на повезаним велепродајним тржиштима, и то:

1. Решењем Агенције број: 1-02-34900-20/15-4 од 07.12.2015. године, којим је Телеком Србија а.д. одређен за оператора за значајном тржишном снагом на велепродајном тржишту оригинације позива у јавној телефонској мрежи на фиксној локацији и одређене су му следеће обавезе:

- 1) објављивање одређених података у форми стандардне понуде;
- 2) недискриминаторно поступање;
- 3) рачуноводствено раздвајање;
- 4) омогућавање приступа и коришћење елемената мреже и припадајућих средстава;
- 5) контрола цена и примена рачуноводства трошкова.

Телеком Србија а.д. је у складу са овим Решењем објавио Стандардну понуду за услуге међуповезивања са јавном фиксном комуникационом мрежом предузећа за телекомуникације „Телеком Србија“ а.д.

2. Решењем Агенције број: 1-02-34900-21/15-4 од 14.12.2015. године, донетим у поновљеном поступку, којим је Телеком Србија а.д. одређен је за оператора са значајном тржишном снагом на велепродајном тржишту (физичког) приступа елементима мреже и припадајућим средствима (укључујући дељени и потпуни рашчлањени приступ локалној петљи) и одређене су му следеће обавезе:

- 1) објављивање одређених података у форми стандардне понуде;
- 2) недискриминаторно поступање;
- 3) рачуноводствено раздвајање;
- 4) омогућавање приступа и коришћења елемената мреже и припадајућих средстава;
- 5) контрола цена и примена трошковног рачуноводства.

Телеком Србија а.д. је у складу са наведеним решењем објавио Стандардну понуду за услуге приступа елементима мреже и припадајућим средствима Предузећа за телекомуникације „Телеком Србија“ а.д., као и Стандардну понуду за услугу рашчлањеног приступа локалној петљи Предузећа за телекомуникације „Телеком Србија“ а.д.

3. Решењем Агенције број: 1-02-34900-22/15-7 од 14.12.2015. године, донетим у поновљеном поступку, Телеком Србија а.д. је одређен за оператора са значајном тржишном снагом на велепродајном тржишту изнајмљених линија и одређене су му одговарајуће обавезе:

- 1) објављивање одређених података у форми стандардне понуде;
- 2) недискриминаторно поступање;
- 3) рачуноводствено раздвајање;
- 4) контрола цена и примена трошковног рачуноводства и
- 5) пружање основног скупа изнајмљених линија.

Телеком Србија а.д. је у складу са наведеним решењем објавио Стандардну понуду за услугу изнајмљивања линија у veleпродаји Предузећа за телекомуникације „Телеком Србија“ а.д., која укључује и пружање основног скупа изнајмљених линија.

8. ЗАКЉУЧАК

На основу спроведене анализе, Агенција је утврдила да на релевантном тржишту оператор Телеком Србија а.д. и даље поседује појединачну значајну тржишну снагу.

Узимајући у обзир препреке за развој тржишне конкуренције, пре свега вертикално и хоризонтално преношење тржишне снаге, Агенција је утврдила да се Телеком Србија а.д., као оператору са ЗТС на малопродајном тржишту приступа, одреде обавезе на малопродајном нивоу.

У складу са чланом 71. Закона, Агенција ће решењем утврдити Телеком Србија а.д. обавезу пружања малопродајних услуга приступа под одређеним условима, која укључује следеће:

- забрану обрачунавања прекомерних цена,
- забрану ометања уласка на тржиште или ограничавања конкуренције превисоким или прениским ценама,
- забрану давања неоправдане предности одређеним крајњим корисницима,
- ограничавање висине малопродајних цена,
- обавезу прибављања формалне сагласности од Агенције за формирање и промену садржаја и цена пакета услуга,
- одређивање мера контроле индивидуалних тарифа,
- обавезу заснивања цена на трошковима пружања услуга или на ценама на упоредивим тржиштима.

Телеком Србија а.д. је и током посматраног трогодишњег периода задржао статус доминантног оператора, будући да поседује сопствену телекомуникациону мрежу и комплетну телекомуникациону инфраструктуру, која је углавном намењена за пружање малопродајне услуге приступа на коју надограђује и друге електронске комуникационе услуге као што су ЈДТФ услуге, приступ Интернету и IPTV. Телеком Србија а.д. је тренутно једини оператор који поседује мрежу за приступ, којом покрива готово целу територију Републике Србије и која је хетерогена тј. садржи дигиталне, аналогне и IP центре.

Појава оператора дистрибуције медијских садржаја на малопродајном тржишту приступа доприноси развоју конкуренције, али је њихово тржишно учешће још увек ниско. Агенција ће активно пратити развој овог релевантног тржишта у наредном периоду.

9. КОМЕНТАРИ ДАТИ У ОКВИРУ ЈАВНИХ КОНСУЛТАЦИЈА

9.1. Коментари и одговори на коментаре оператора поводом Извештаја о анализи малопродајног тржишта приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији

У складу са одредбама чл. 34, 35. и 36. Закона, Агенција је 18. јануара 2016. године, на својој Интернет страници, објавила позив стручној и широј јавности да у оквиру јавних консултација дају своје мишљење о Извештају о анализи малопродајног тржишта приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији (тржиште 1). Јавне консултације су трајале 90 дана и завршене су 17. априла 2016. године.

Своје примедбе и коментаре на предметни Извештај доставили су:

- 1) Телеком Србија а.д.;
- 2) Миленко Цветиновић, физичко лице;
- 3) Дејан Поповић, физичко лице.

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

1. Коментари оператора Телеком Србија а.д.

Телеком Србија а.д. је дописом број: 151768/1-2016 од 15.04.2016. године, доставио Агенцији коментаре поводом јавних консултација објављених на Интернет страници Агенције 18. јануара 2016. године, у вези са Извештајем о анализи релевантног тржишта. Коментари Телеком Србија а.д. као и ставови Агенције наведени су даље у тексту.

Коментар бр. 1:

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

- 1. пословни корисници су искључиво концентрисани у урбаним/градским подручјима где постоји супституција на страни тражње у виду приступа преко оптичких мрежа, мрежа кабловских оператора, фиксног бежичног приступа. У градским/урбаним срединама није од кључног интереса распрострањеност мреже Телеком Србија а.д. јер и други оператори имају распрострањену мрежу;*
- 2. пословни корисници имају значајну преговарачку моћ у односу на операторе с обзиром да их њихове интерне процедуре и/или Закон о јавним набавкама обавезује на расписивање тендера на које се по правилу јавља више понуђача и подноси конкурентне понуде.“*

Одговор Агенције:

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

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

Такође, решењем Агенције број: 1-02-3491-568/11-34 од 29.11.2011. године, Телеком Србија а.д. је проглашен за оператора са значајном тржишном снагом на малопродајном тржишту приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији и одређена је обавеза пружања малопродајних услуга под одређеним условима у складу са чланом 71. Закона у којој је, између осталог, прописана забрана давања неоправдане предности одређеним категоријама крајњих корисника.

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

Коментар бр. 2:

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

Одговор Агенције:

Агенција је размотрила овај коментар Телеком Србија а.д. и констатовала да мере које су одређене Телеком Србија а.д. у складу са чланом 63. тач. 1)-3) и 5) Закона, на повезаним veleпродајним тржиштима нису допринеле развоју конкуренције на малопродајном тржишту приступа. У прилог томе говори мали број распетљаних локалних петљи који је на крају 2014. године износио око 80, јер оператори немају економски интерес да масовније користе рашчлањени приступ локалној петљи због висине цене ове veleпродајне услуге.

Телеком Србија а.д. је вертикално интегрисани оператор који поседује значајну тржишну снагу на повезаним veleпродајним тржиштима и то: veleпродајном тржишту (физичког) приступа елементима мреже и припадајућим средствима (укључујући дељени и потпуни рашчлањени приступ локалној петљи) - Тржиште 4 и veleпродајном тржишту оригинације позива у јавној телефонској мрежи на фиксној локацији - Тржиште 2. Такође, Телеком Србија а.д. је оператор са значајном тржишном снагом и на свим осталим veleпродајним и малопродајним тржиштима услуга које се пружају преко јавне комуникационе мреже на фиксној локацији. Последице вертикалног преношења тржишне снаге на малопродајном тржишту приступа детаљно су наведене у поглављу 5.1.2. *Механизми вертикалног преношења тржишне снаге.*

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

Коментар бр. 3:

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

Одговор Агенције:

На крају 2014. године, 14 оператора је било регистровано за пружање малопродајне услуге приступа, при чему су 3 оператора од децембра 2014. године, у саставу оператора SBB d.o.o. Од регистрованих 14 оператора, њих 7 је пружало предметну услугу и подаци о њиховом пословању укључени су у укупне показатеље посматраног тржишта. Узимајући у обзир да је њихово укупно учешће у 2014. години износило око 4%, њихово пословање није значајније утицало на кретања на малопродајном тржишту приступа. Скоро иста ситуација је и на крају 2015. године када је било 17 регистрованих оператора јавне говорне услуге, од којих је само 8 заиста и почело са пружањем услуга фиксне телефоније.

Агенција констатује да улазак на тржиште нових оператора малопродајне услуге приступа није резултат слабљења структурних баријера за улазак на посматрано тржиште, већ се пре свега јавља као резултат укидања **регулаторних баријера** за улазак на посматрано тржиште, у виду увођења малопродајне услуге приступа у режим општег овлашћења. Такође и поред пораста броја оператора, Агенција је утврдила да Телеком Србија а.д. и даље поседује појединачну значајну тржишну снагу, и то због:

- тржишног учешћа од преко 96% које је стабилно и за које се не очекује да ће се значајније променити у периоду до следеће анализе. У прилог овој констатацији из Извештаја о анализи предметног релевантног тржишта наводе се и подаци из 2015. године, према којима Телеком Србија а.д. и даље има високо тржишно учешће (94%);
- остваривања значајне предности у односу на конкуренцију по основу инфраструктуре која се тешко реплицира, будући да поседује јавну фиксну телекомуникациону мрежу и јавну фиксну бежичну телекомуникациону мрежу, којима покрива готово целу територију Републике Србије;
- остваривања значајне предности у односу на конкуренцију по основу диверсификације услуга, економије обима и економије опсега, јер је присутан на свим релевантним тржиштима у сектору електронских комуникација, и то са високим тржишним учешћем.

Коментар бр. 4:

Телеком Србија а.д. „оспорава наводе у Анализи да је Законом (искључиво) прописано предметно релевантно тржиште и наводи да су чланом 145. Закона прописана релевантна тржишта, укључујући и предметно релевантно тржиште, до доношења акта из члана 59. Закона. Такође, Телеком Србија а.д. наводи да је чланом 59. Закона прописано да Агенција одређује релевантна тржишта уз примену одговарајућих препорука Европске уније о тржиштима подложним претходној регулацији, а да у овом тренутку, релевантна препорука Европске уније у смислу члана 59. Закона је Препорука 2014/710/ЕУ, која предвиђа да су претходној регулацији подложна искључиво велепродајна тржишта“.

Одговор Агенције:

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

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

Коментар бр. 5:

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

Одговор Агенције:

Имајући у виду да је предмет анализе малопродајно тржиште приступа, Агенција ће оператору Телеком Србија а.д., када решењем буде одређен за оператора са значајном тржишном снагом, одредити обавезе из члана 71. Закона, које се односе на обавезу пружања малопродајних услуга под одређеним условима (што је јасно наведено у поглављу 6. *Обавезе оператора са значајном тржишном снагом*) и која укључује следеће:

- забрану обрачунавања прекомерних цена,
- забрану ометања уласка на тржиште или ограничавања конкуренције превисоким или прениским ценама,
- забрану давања неоправдане предности одређеним крајњим корисницима,
- ограничавање висине малопродајних цена,
- обавезу прибављања формалне сагласности од Агенције за формирање и промену садржаја и цена пакета услуга,
- одређивање мера контроле индивидуалних тарифа, у оквиру које је и обавеза примене трошковног рачуноводства на начин прописан општим актом Агенције који уређује примену трошковног принципа, вођење одвојених рачуна и извештавање од стране оператора са значајном тржишном снагом,
- обавезу заснивања цена на трошковима пружања услуга или на ценама на упоредивим тржиштима.

Коментар бр. 6:

Телеком Србија наводи и да је анализа малопродајног тржишта приступа морала да узме у обзир чињеницу да му је онемогућено да равноправно учествује на тендерима који расписују државни органи, органи локалне и покрајинске самоуправе, јавна предузећа и сл., а често и да одговори на захтеве наручиоца, јер мора да понуди регулисане цене, унапред познате другим понуђачима, као и да су захтеви тендера често такви да би њихово испуњавање представљало кршење регулаторних обавеза, што није у складу са основним циљем регулације тржишта добробити корисника и подстицање конкуренције због добробити корисника.

Телеком Србија а.д. сматра да је неопходно укинути обавезу давања неоправдане предности одређеним крајњим корисницима, с обзиром да Агенција у Анализи

посматраног тржишта не спори право оператора са ЗТС да корисницима одобрава попусте на основу објективних критеријума. Везано за обавезу објављивања података о попустима, Телеком Србија а.д. сматра да је неопходно да се из ове обавезе изузму подаци о попустима који се дају корисницима који услуге набављају путем јавних набавки.

Одговор Агенције:

Телеком Србија а.д. као оператор са значајном тржишном снагом на малопродајном тржишту приступа је у обавези да поштује решења о одређивању цена која су донета у претходном периоду, као и да поштује обавезу забране давања неоправдане предности одређеним крајњим корисницима из члана 71. Закона, која је утврђена решењем о одређивању оператора са значајном тржишном снагом.

Напомињемо и да је Агенција у претходном периоду примила притужбе од стране осталих оператора у којима се наводи да се Телеком Србија а.д. у поступку јавних набавки не придржава цене месечне телефонске претплате одређене решењем број: 1-02-052-381/13-81 од 20.05.2014. године, као ни цене позива утврђене решењем број: 1-02-052-381/13-68 од 28.03.2014. године.

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

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

Коментар бр. 7:

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

Одговор Агенције:

Принцип технолошке неутралности дефинисан је Директивом 2002/21/ЕС Европског парламента и Савета о заједничком регулаторном оквиру за електронске комуникационе мреже и услуге (*Framework Directive*) као један од основних принципа на којима почива регулатива Европске уније. Такође, истом Директивом одређено је да постизање технолошке неутралности представља један од основних задатака националних регулаторних тела. Овај принцип наводи се и у документима који прате

Препоруку 2007/879/EC (*Explanatory note SEC(2007) 1483/2 accompanying document to the Commission Recommendation on Relevant Product and Service Markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services*), где је објашњено да регулаторна тела приликом анализе малопродајних тржишта треба да као полазну основу за дефинисање тржишта и одређивање његове производне димензије узму технолошку неутралност. Произлази да би се искључивањем IP технологије из производне димензије тржишта нарушио принцип технолошке неутралности на којем почива регулаторни оквир Европске уније, а самим тим и Закон.

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

Коментар бр. 8:

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

Одговор Агенције:

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

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

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

годишњи пад укупног броја претплатника фиксне телефоније, од око 2,37% у периоду 2012-2014. година, може се закључити да се значајна тржишна снага Телеком Србија а.д неће значајније променити.

Коментар бр. 9:

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

Одговор Агенције:

Решењем о одређивању оператора са значајном тржишном снагом које Агенција буде донела биће утврђена обавеза прибављања формалне сагласности за формирање и промену садржаја и цена пакета услуга, као интегрални део обавезе пружања малопродајних услуга под одређеним условима, чија је примена обавезујућа и није условљена методологијом или другим подзаконским актима.

9.2. Коментари и одговори на коментаре шире јавности поводом Извештаја о анализи малопродајног тржишта приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији

У оквиру поступка јавних консултација коментаре на Извештај о анализи малопродајног тржишта приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији (тржиште 1) доставили су Миленко Цветиновић и Дејан Поповић. Ставови Агенције у вези са коментарима релевантним за предметну анализу приказани су даље у тексту.

2. Коментари Миленка Цветиновића

У вези са коментаром Миленка Цветиновића у погледу коришћених појмова и дефиниција, Агенција наводи да је Извештај о анализи малопродајног тржишта приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији (тржиште 1), термилошки усаглашен са Законом и подзаконским актима који ближе уређују ову област.

Агенција напомиње да се у тексту изнад Слике 4. на којој је приказана структура прихода од фиксних телефонских услуга у 2014. години, објашњено да остале услуге које чине 26% прихода на националном тржишту укључују, између осталог, приходе од терминације и транзитирања међународног саобраћаја, као и приходе од закупа водова.

Што се тиче коментара у вези са услугом приступа путем мобилне мреже, Агенција је сагласна са констатацијом да је пад пенетрације фиксних прикључака узрокован повећаним коришћењем мобилних телефона. Међутим, у оквиру предметне анализе, утврђено је да приступ путем мобилних мрежа не представља адекватан супститут малопродајној услузи приступа, између осталог и због осталих услуга које оператори претплатницима пружају преко фиксне мреже, као што су широкопојасни приступ интернету или IPTV.

3. Коментари Дејана Поповића

У вези са коментарима који се тичу коришћених појмова и дефиниција, Агенција наводи да је Извештај о анализи малопродајног тржишта приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији (тржиште 1) термилошки усаглашен са Законом и подзаконским актима која ближе уређују ову област. Остали коментари Дејана Поповића су детаљно размотрени и закључено је да исти нису од значаја за предметну анализу.

9.3. Мишљење комисије за заштиту конкуренције

Комисија за заштиту конкуренције (у даљем тексту: Комисија) је дана 15.03.2016. године доставила Агенцији Мишљење о извештајима о анализи тржишта у оквиру поступка јавних консултација број: 1/0-09-147/2016-3 од 07.03.2016. године, а по захтеву који јој је Агенција упутила на основу Протокола о међусобној сарадњи двеју институција, који је потписан дана 17.05.2011. године.

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



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



Република Србија
Регулаторна агенција за електронске
комуникације и поштанске услуге
Београд

Број: 1-02-3491-45/16-2

Датум: 15-03-2016

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

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

Поштовани господине Тинтор,

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

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

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

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

16. Мартинковић
15.03.2016.

Након увида у предметне анализе, Комисија даје следеће

МИШЉЕЊЕ

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

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

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

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

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

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

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

Поред наведеног, Комисија даје и следеће сугестије.

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

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

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

С поштовањем,



Комисија је мишљења да је ради правне сигурности учесника на тржишту и органа који поступају, потребно да се у анализама малопродајног тржишта приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији (тржиште 1) и малопродајног тржишта дистрибуције медијских садржаја (тржиште 8), у делу у којем се напомиње сарадња Комисије и Агенције унесе следећи текст: „Комисија задржава право да за потребе поступака које води у складу са прописима којима се уређује заштита конкуренције изведе закључке другачије од наведених у анализи, нарочито у погледу утврђивања релевантног тржишта, било у производној, било у географској димензији, на начин да се дефиниција у свему не подудара са дефиницијом усвојеном за потребе анализе.“ Агенција је сагласна са овим мишљењем Комисије и предложена измена је у потпуности унета у текст Извештаја о анализи малопродајног тржишта приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији (тржиште 1).

Сугестија Комисије да је потребно усагласити појединачне закључке у Извештају о анализи малопродајног тржишта приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији (тржиште 1), који се односе на утврђивање супституције на страни тражње за сваку врсту прикључка са налазима које је показала предметна анализа у погледу њихове заменљивости, усвојена је од стране Агенције и извршене су измене у погледу формулација закључака супституције на страни тражње.