



Република Србија
РАТЕЛ
Републичка агенција за
електронске комуникације

ИЗВЕШТАЈ О АНАЛИЗИ МАЛОПРОДАЈНОГ ТРЖИШТА ДИСТРИБУЦИЈЕ МЕДИЈСКИХ САДРЖАЈА

(ТРЖИШТЕ 8 – Тест 3 критеријума)

Београд, август/новембар 2011. године

САДРЖАЈ

1. КРАТАК ПРЕГЛЕД АНАЛИЗЕ	5
2. УВОД	9
2.1. Регулаторни оквир у Европској унији	9
2.2. Правни оквир за спровођење анализа тржишта у Републици Србији	12
2.3. Преглед досадашњих активности	14
3. ДЕФИНИСАЊЕ РЕЛЕВАНТНОГ ТРЖИШТА	17
3.1. Карактеристике релевантног тржишта	17
3.1.1. Производна димензија тржишта	18
3.2. Супституција на страни тражње	19
3.3. Супституција на страни понуде	21
3.4. Потенцијална конкуренција	21
3.5. Географска димензија тржишта	22
3.6. Закључак о релевантном тржишту	23
4. АНАЛИЗА РЕЛЕВАНТНОГ ТРЖИШТА	24
4.1. Тест 3 критеријума	25
4.1.1. Први критеријум – Да ли је тржиште изложено високим и трајним улазним баријерама	25
4.1.2. Други критеријум - Да ли тржиште има карактеристике због којих се током времена неће кретати у правцу успостављања конкуренције?	27
4.1.3. Трећи критеријум – Да ли је, у одсуству <i>ex-ante</i> регулације, довољан Закон о заштити конкуренцији да се ограничи тржишни недостаци?	30
4.1.4. Закључак о примени Теста три критеријума	31
4.2. Критеријуми за утврђивање појединачне значајне тржишне снаге	31
4.2.1. Величина оператора и конкурената и тржишно учешће	32
4.2.2. Контрола над инфраструктуром чији се обим не може лако реплицирати	33
4.2.3. Технолошке предности	33
4.2.4. Недостатак или низак ниво преговарачке моћи купаца	34
4.2.5. Степен диверсификације производа и услуга	35
4.2.6. Економија обима	36
4.2.7. Економија опсега	36
4.2.8. Високи степен развоја дистрибутивне и продајне мреже	37
4.2.9. Недостатак потенцијалне конкуренције	37
4.3. Критеријуми за утврђивање заједничке значајне тржишне снаге	38
4.4. Закључак о процени постојања оператора са значајном тржишном снагом	38
5. ПРЕПРЕКЕ ЗА РАЗВОЈ ТРЖИШНЕ КОНКУРЕНЦИЈЕ	40

5.1.	Препреке за развој тржишне конкуренције на тржишту дистрибуције	41
5.1.1.	<i>Везивање услуга</i>	41
5.1.2.	<i>Значајна тржишна снага на појединачном тржишту</i>	42
5.1.3.	<i>Превисоке цене</i>	42
6.	ОБАВЕЗЕ ЗА ОПЕРАТОРЕ СА ЗНАЧАЈНОМ ТРЖИШНОМ СНАГОМ	43
7.	ЗАКЉУЧАК	46
8.	ПРИЛОЗИ	48
8.1.	Прилог 1	48
	Примедбе дате у поступку изјашњења на Обавештење у вези одређивања оператора са значајном тржишном снагом на малопродајном тржишту дистрибуције медијских садржаја са захтевом за изјашњење и одговори Републичке агенције за електронске комуникације на наведене примедбе	48

ДЕФИНИЦИЈЕ КОРИШЋЕНИХ ПОЈМОВА

У анализи су коришћени појмови који имају следеће значење:

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

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

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

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

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

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

MMDS (Multichannel Multipoint Distribution System) и **LMDS (Local Multipoint Distribution System)** су системи за пружање услуге дистрибуције које се заснивају на коришћењу фиксне бежичне мреже.

1. КРАТАК ПРЕГЛЕД АНАЛИЗЕ

У децембру 2007. године Европска комисија је донела нову Препоруку 2007/879/ЕС о релевантним тржиштима на подручју електронских комуникација подложним претходној регулацији. Препоруком је број релевантних тржишта смањен са осамнаест на седам, од којих су шест велепродајна, а једно малопродајно тржиште. Закон о електронским комуникацијама („Службени Гласник РС“, број 44/10, у даљем тексту: Закон), одређује Републичку агенцију за електронске комуникације (у даљем тексту: Агенција) као надлежну за спровођење анализа тржишта, и одредбом члана 59. дефинише критеријуме за одређивање тржишта која подлежу претходној регулацији. Релевантна тржишта у смислу овог Закона одређује Агенција, уз примену одговарајућих препорука Европске комисије, а док их не утврди, претходној регулацији подлежу тржишта из одредаба члана 145. Закона.

Агенција је 2007. године, на основу тада важећег Закона о телекомуникацијама („Службени гласник РС“, бр. 44/03 и 36/06 и 50/09-УС, у даљем тексту: Закон о телекомуникацијама) одредила привредно друштво Serbia Broadband – Srpske kablovske mreže д.о.о Београд (у даљем тексту: SBB) за оператора са значајним тржишним уделом за услугу дистрибуције радијских и телевизијских програма преко кабловске дистрибутивне мреже. SBB је Агенција одредила регулаторне обавезе у складу са Правилником о примени трошковног принципа, одвојених рачуна и извештавању од стране телекомуникационих оператора са значајним тржишним уделом („Службени гласник РС“, број 103/08, у даљем тексту: Правилник о примени трошковног принципа), као и обавезу да за сваку промену цене услуге дистрибуције радијских и телевизијских програма преко кабловске дистрибутивне мреже прибави сагласност Агенције, у циљу спречавања или ограничавања антиконкурентских активности, односно монополског понашања. Будући да је регулаторни оквир у Републици Србији у међувремену промењен, приступило се анализи тржишта у циљу преиспитивања статуса овог оператора и ревидирања регулаторних мера које су наметнуте.

Период на који се односи анализа обухвата 2007, 2008, 2009. и првих шест месеци 2010. године и за тај период су прикупљени подаци од оператора.

Тржиште дистрибуције медијских садржаја у Републици Србији (у даљем тексту: тржиште дистрибуције) се односи на малопродајно тржиште дистрибуције медијских садржаја, као и са њима повезаних услуга, које се пружају корисницима путем електронских комуникационих мрежа, на основу програмске шеме или на захтев корисника, у складу са Законом. Услугу дистрибуције на територији Републике Србије тренутно нуди 81 регистрован оператор, од тога 76 евидентираних КДС оператора, 2 IPTV оператора и 3 DTH оператора. Узимајући у обзир остварене приходе и број претплатника, 7 оператора заузима више од 85% тржишта. Како њихово пословање највише утиче на тржиште дистрибуције, они се у анализи посматрају као водећи оператори.

Важећом регулативом обухваћено је пружање услуге дистрибуције преко кабловске мреже, сателитске мреже и MMDS-а и LMDS-а, али је реална ситуација на тржишту таква да се услуга дистрибуције пружа преко:

- кабловске дистрибутивне мреже - КДС,
- јавне фиксне телефонске мреже – IPTV,
- сателита – DTH.

Услуга дистрибуције је одређена као технолошки неутрална, а радиодифузија је због својих карактеристика третирана као неадекватан супститут. За релевантно географско тржиште одређено је национално тржиште, будући да су регулаторни захтеви за пружање услуге дистрибуције потпуно исти за целу територију Републике Србије.

Супституција на страни тражње је ограничена територијалним распоређивањем оператора јер им се подручја пружања услуге ретко преклапају. Из тог разлога, Агенција је констатовала да претплатници, у већини случајева немају могућност да замене оператора услед малог али значајног повећања цена услуге. Супституција на страни понуде је ограничена структурним улазним баријерама, будући да је изградња дистрибутивне мреже комплексан процес који захтева дуг временски период и одређене финансијске капацитете. Потенцијална конкуренција се може јавити у IPTV сегменту, али тек након омогућавања рашчлањеног приступа локалној петљи који ће операторима обезбедити коришћење приступног дела јавне фиксне телефонске мреже у власништву Предузећа за телекомуникације Телеком Србија а.д. Београд (у даљем тексту: Телеком Србија).

Тржиште дистрибуције није дефинисано као релевантно у директивама Европске комисије и Закону. Агенција је за утврђивање његове релевантности применила Тест 3 критеријума, у складу са Препоруком о релевантним тржиштима и услугама Европске комисије из децембра 2007. године (*Recommendation 2007/879/EC*), који је дао следеће резултате:

1. тржиште је изложено високим и трајним улазним баријерама структурне природе,
2. тржиште има карактеристике због којих се током наредног периода неће кретати у правцу успостављања пуне конкуренције,
3. на тржишту, у одсуству претходне регулације, нису довољни важећи национални прописи везани за заштиту конкуренције како би се ограничили тржишни недостаци.

Будући да су сва 3 критеријума задовољена, Агенција је закључила да је тржиште дистрибуције релевантно и да је на њему потребно применити претходну регулацију.

Након примене Теста 3 критеријума, Агенција је приступила оцени значајне тржишне снаге оператора, у складу са критеријумима дефинисаним у члану 61 Закона. Агенција је, уважавајући тренутне околности на посматраном тржишту, од наведених одабрала критеријуме који најверније одражавају специфичности посматраног релевантног

тржишта. Њиховом применом, утврђено је да на посматраном тржишту не постоји ефикасна конкуренција, односно да оператор SBB поседује значајну тржишну снагу (у даљем тексту: оператор са ЗТС) и то због:

- тржишног учешћа од преко 50% 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 услед недостатка преговарачке моћи купаца, и то не само због високог тржишног учешћа већ зато што је истовремено КДС и DTH оператор;
- остваривања значајне предности у односу на конкуренцију по основу диверсификације услуга и економије опсега, јер је један од већих оператора и на малопродајном тржишту широкопојасног приступа Интернету;
- остваривања значајне предности у односу на конкуренцију по основу развијене продајне мреже по градовима, чиме је омогућен лакши приступ до крајњих корисника;
- остваривања значајне предности у односу на конкуренцију услед одсуства потенцијалне конкуренције која би извршила одређену врсту притиска на оператора, пре свега у домену политике продајних цена.

Агенција је на основу анализе критеријума за утврђивање појединачне ЗТС на тржишту дистрибуције, утврдила да је технолошка супериорност на страни IPTV-а, као и да је IPTV оператор, због природе мреже, у позицији да диверсификује своје услуге, и оствари уштеду у трошковима по основу економије обима и економије опсега. У периоду анализе тржишно учешће IPTV-а је ниско и, као такво, још увек не доводи IPTV оперatore у предност у односу на конкуренте по основу наведених критеријума. У наредном периоду Агенција ће пратити кретање претплатника и прихода IPTV услуге дистрибуције, како би се благовремено реаговало и утицало на подстицање конкуренције на овом тржишном сегменту.

Узимајући у обзир број регистрованих оператора услуге дистрибуције, Агенција је разматрала да ли на посматраном тржишту постоји заједничка ЗТС, и то на основу критеријума из одредаба члана 61. Закона. Утврђено је да у тренутку израде анализе, на тржишту дистрибуције не постоји заједничка значајна тржишна снага.

Након утврђивања доминантне позиције, Агенција је разматрала потенцијално понашање SBB као оператора са ЗТС, усмерено на истискивање постојећих конкурената са тржишта, спречавање уласка нових конкурената, као и друге врсте понашања које би могле да штете интересима крајњих корисника. Уважавајући Закон, међународну регулаторну праксу и специфичности сектора електронских комуникација у Републици Србији, Агенција је идентификовала да на посматраном тржишту постоје следеће препреке за развој конкуренције:

- хоризонтално преношење тржишне снаге везивањем услуга, будући да је већина оператора са тржишта дистрибуције истовремено присутна и на малопродајном

тржишту широкопојасног приступа Интернету, док је IPTV оператор водећи оператор на тржиштима фиксне телефоније;

- значајна тржишна снага на појединачном тржишту, будући да је оператор са ЗТС, у одсуству регулације, у позицији да поставља баријере за улазак нових оператора на тржиште, врши ценовну дискриминацију конкурената и мање инвестира, повећава трошкове и снижава ниво квалитета услуге, на штету крајњег корисника;
- високе цене, будући да је, услед недостатка стварне конкуренције на тржишту, оператор са ЗТС, у одсуству регулације, у позицији да неоправдано повећава цене својих услуга, што остали оператори могу да схвате као сигнал да треба да се понашају исто, на штету крајњих 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 бити одређене регулаторне обавезе дефинисане одредбама члана 63 Закона. У конкретном случају, узимајући у обзир резултате анализе, Агенција је предложила да се на посматраном тржишту SBB, као оператору са ЗТС, одреди обавеза пружања малопродајних услуга под одређеним условима из члана 71. Закона. Ова обавеза 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.

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 Европски савет, Европски парламент и Европска комисија. Прве директиве као пакети свеобухватних законодавних мера у области телекомуникација су усвојене још током 90-их година прошлог века у циљу либерализације свих телекомуникационих мрежа и услуга и укидања монопола до 1998. године, затим хармонизације прописа на нивоу ЕУ и примене правила о конкуренцији. С тим у вези, Европска комисија је 1998. године усвојила пакет законодавних мера, тзв. регулаторни оквир из 1998. године, чији је фокус био стварање објективних, транспарентних и недискриминаторних услова за све учеснике на тржишту телекомуникација. Регулаторни оквир из 1998. године препознаје четири тржишта телекомуникација подложна регулацији, и то:

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

Независна регулаторна тела су била у обавези да периодично спроводе анализе ова четири тржишта са циљем да се утврди да ли постоје оператори са значајном тржишном снагом. При томе основни критеријум за утврђивање значајне тржишне снаге је тржишно учешће, дефинисано на нивоу од 25%, уз могућност одступања од овог прага уколико се узму у обзир и додатни критеријуми, као што су могућност да се утиче на тржиште, укупан промет у односу на величину тржишта, контрола 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 Европског савета о заједничком регулаторном оквиру за електронске комуникационе мреже и услуге (*Framework Directive*);
2. Директива 2002/20/ЕС Европског парламента и Европског савета о издавању одобрења за мреже и услуге (*Authorization Directive*);

3. Директива 2002/19/ЕС Европског парламента и Европског савета о приступу и међусобном повезивању електронских комуникационих мрежа и инфраструктуре (*Access Directive*);
4. Директива 2002/22/ЕС Европског парламента и Европског 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 Европског 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 ЗТС на основу регулаторног оквира за електронске комуникације (у даљем тексту: Смернице Европске комисије) 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 привредног друштва, контролу инфраструктуре која не може лако да се реплицира, технолошке предности, недостатак преговарачке моћи купаца, лак и повлашћен приступ тржишту капитала и изворима финансирања, диверсификацију производа и услуга, економију обима, економију опсега, вертикална интеграцију, развијеност дистрибуције и мреже продаје, недостатак тржишног такмичења, баријере за експанзију.

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

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

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

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

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

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

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

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

1. Правилника број 1211/2009 Европског парламента и Европског савета о успостављању Тела европских регулатора за електронске комуникације (BEREC);

2. Директиве 2009/136/ЕС Европског парламента и Европског савета којом се мењају: Директива 2002/22/ЕС о универзалном сервису, Директива 2002/58/ЕС о коришћењу података о личности и Правилник број 2006/2004 о сарадњи националних органа надлежних за примену прописа о заштити права потрошача;
3. Директива 2009/140/ ЕС Европског парламента и Европског савета којом се мењају: Директиве 2002/21/ ЕС о заједничком оквиру, Директиве 2002/19/ ЕС о приступу и међусобном повезивању и Директиве 2002/20/ ЕС о издавању одобрења за мреже и услуге.

2.2. Правни оквир за спровођење анализа 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. Анализу тржишта спроводи Агенција на основу надлежности које проистичу из Закона. Одредбе чл. 58. до 70. Закона садрже правила о тржиштима подложним претходној регулацији и обавезама оператора са ЗТС.

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

Док Агенција својим актом не утврди релевантна тржишта, Закон одредбама члана 145. прописује да претходној регулацији подлежу следећа тржишта:

- 1) малопродајно тржиште приступа јавној телефонској мрежи;
- 2) велепродајно тржиште оригинације позива у јавној телефонској мрежи;
- 3) велепродајно тржиште терминације позива у јавној телефонској мрежи;
- 4) велепродајно тржиште (физичког) приступа елементима мреже и припадајућим средствима (укључујући дељени и потпуни рашчлањени приступ локалној петљи);
- 5) велепродајно тржиште широкопојасног приступа;
- 6) велепродајно тржиште изнајмљених линија;
- 7) велепродајно тржиште терминације позива у мобилној мрежи.

Оператор има ЗТС 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 ЗТС 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 ЗТС оператора 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 постоји један или више оператора са ЗТС, Агенција, након спроведених јавних консултација, доноси решење у коме се одређује најмање једна обавеза, водећи рачуна о врсти и природи утврђених недостатака, претходним и будућим улагањима и могућностима за остваривање разумне стопе повраћаја на уложена средства.

Према одредбама члана 63. Закона, обавезе оператора са ЗТС укључују:

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

Законом је дефинисано да Агенција врши анализу релевантних тржишта најмање једном у три године и у том процесу сарађује са органом надлежним за заштиту конкуренције. Рок за завршетак анализа тржишта у складу са Законом је јул 2011. године, а Агенцији је остављен рок од шест месеци од момента завршетка анализа, да

преиспита постојеће одлуке о утврђивању оператора са значајним тржишним уделом које су донете према раније важећим прописима.

2.3. Преглед досадашњих активности

Агенција је од свог оснивања донела низ одлука везаних за постепену либерализацију тржишта и регулисање цена услуга оператора са ЗТС. Донете су и две одлуке о утврђивању јавног телекомуникационог оператора са значајним тржишним уделом, и то:

1. Привредно друштво Телеком Србија а.д. Београд за услугу јавне фиксне телефонске мреже, од марта 2006. године. На основу ове одлуке, Телеком Србија се обавезује да за сваку промену цене услуге јавне фиксне телефонске мреже прибави сагласност Агенције, да би се на тај начин спречиле или ограничиле антиконкурентске активности, односно монополско понашање.
2. Привредно друштво Serbia Broadband – Srpske kablovske mreže d.o.o (у даљем тексту: SBB) за услугу дистрибуције радио и телевизијских програма преко кабловске дистрибутивне мреже, од фебруара 2007. године. На основу ове одлуке SBB се обавезује да сваку промену цене услуге дистрибуције радио и телевизијских програма преко кабловске дистрибутивне мреже прибави сагласност Агенције, да би се на тај начин спречиле или ограничиле антиконкурентске активности, односно монополско понашање.

Да би се успоставили механизми за контролу цена регулисаних услуга оператора са ЗТС, Управни одбор Агенције је у октобру 2008. године донео Правилник о примени трошковног принципа, одвојених рачуна и извештавању од стране телекомуникационих оператора са значајним тржишним уделом („Службени гласник РС“, број 103/08, у даљем тексту: Правилник о примени трошковног принципа) којим се уређују основна начела, модели и методологија обрачуна трошкова и учинака, као и калкулације цене коштања и продајне цене услуга оператора са ЗТС. Пре доношења Правилника, Агенција је одлуке о ребалансу тарифа доносила на основу компаративне анализе цена услуга оператора у окружењу.

У складу са Акционим планом за реализацију Стратегије развоја телекомуникација у Републици Србији у периоду од 2006. до 2010. године донетим од стране Министарства за телекомуникације и информационо друштво, а на основу одредаба чл. 9. и 10. Закона о телекомуникацијама („Службени гласник РС“, бр. 44/03, 36/06 и 50/09-УС – престао да важи доношењем Закона), Управни одбор Агенције је 2008. године донео одлуку о праћењу и анализи телекомуникационог тржишта и то за четири тржишта која су дефинисана регулаторним оквиром из 1998. године, уз два додатна тржишта:

- тржиште фиксне телефоније;
- тржиште мобилне телефоније;
- тржиште интерконекције;

- тржиште изнајмљених линија;
- тржиште Интернета;
- тржиште дистрибуције радијских и телевизијских програма.

Дефинисање релевантних тржишта и анализа су извршени у складу са препорукама и смерницама Европске комисије, при чему је утврђено је да постојећи оператори са значајним тржишним уделом и даље имају доминантну позицију и да је потребно наставити примену одговарајућих обавеза, пре свега специјалног тарифног режима за формирање продајних цена регулисаних услуга. Даља активност по овом питању је обустављена доношењем Закона којим су Агенцији дате нове надлежности у вези са анализом тржишта.

Дана 16. септембра 2010. године, председник Управног одбора Агенције је донео решење којим је, према препорукама Европске комисије, образована Радна група за анализу релевантних тржишта ради утврђивања оператора са ЗТС и дефинисања скупа регулаторних мера. Радна група је добила задатак да припреми нацрте анализа за следећа тржишта:

- 1) малопродајно тржиште приступа јавној телефонској мрежи;
- 2) велепродајно тржиште оригинације позива у јавној телефонској мрежи;
- 3) велепродајно тржиште терминације позива у јавној телефонској мрежи;
- 4) велепродајно тржиште (физичког) приступа елементима мреже и припадајућим средствима (укључујући дељени и потпуни рашчлањени приступ локалној петљи);
- 5) велепродајно тржиште широкопојасног приступа;
- 6) велепродајно тржиште изнајмљених линија;
- 7) велепродајно тржиште терминације позива у мобилној мрежи;
- 8) тржиште КДС.

Агенција је 19.02.2007. године донела одлуку број 1-03-345-49/07 којом је SBB проглашен за оператора са значајним тржишним учешћем за услугу дистрибуције радио и телевизијских програма преко кабловске дистрибутивне мреже, у складу са тада важећим Законом о телекомуникацијама. Иако малопродајно тржиште дистрибуције није означено као релевантно у директивама Европске Уније из 2002. године, у Републици Србији постоји потреба да се овај сегмент електронских комуникација анализира и регулише. Законом је предвиђено да Агенција треба да преиспита постојеће одлуке о утврђивању оператора са значајним тржишним уделом које су донете према раније важећим прописима, и на основу тога донесе одлуку да ли је потребно наставити са претходном регулацијом.

Радна група за анализу тржишта је креирала упитнике у којима су тражени подаци за период 2007-2009. година и првих шест месеци 2010. године. Послати су следећи упитници:

1. упитник за пружаоце услуга CDMA;
2. упитник за тржиште оригинације позива у јавној телефонској мрежи;
3. упитник за тржиште терминације позива у јавној телефонској мрежи;
4. упитник за тржиште терминације позива у јавној телефонској мрежи (CDMA);
5. упитник за велепродајно тржиште (физичког) приступа елементима мреже и припадајућим средствима (укључујући дељени и потпуни рашчлањени приступ локалној петљи) – мобилна мрежа;
6. упитник за велепродајно тржиште (физичког) приступа елементима мреже и припадајућим средствима (укључујући дељени и потпуни рашчлањен приступ локалној петљи) – XDSL, КДС;
7. упитник за тржиште широкопојасног приступа;
8. упитних за тржиште велепродаје изнајмљених линија – преносни део;
9. упитних за тржиште велепродаје изнајмљених линија – терминални део;
10. упитник за тржиште терминације позива у мобилној мрежи.

Упитници су дана 04.11.2010. године послати следећим операторима:

- 1) ТЕЛЕКОМ СРБИЈА а.д. Београд;
- 2) TELENOR д.о.о. Београд;
- 3) VIP MOBILE д.о.о. Београд;
- 4) ORION TELEKOM д.о.о. Београд;
- 5) SERBIA BROADBAND – SRPSKE KABLOVSKE MREŽE д.о.о. Београд;
- 6) ORION TELEKOM ТИМ д.о.о. Београд;
- 7) ИНТЕРАКТИВНЕ КАБЛОВСКЕ ОБЈЕДИЊЕНЕ МРЕЖЕ - I.KOM д.о.о. Београд;
- 8) YUNET INTERNATIONAL д.о.о. Београд;
- 9) EUNET д.о.о. Београд;
- 10) BEOTEL NET - ISP д.о.о. Београд;
- 11) РАДИЈУС ВЕКТОР д.о.о. Београд;
- 12) ПАНОН НЕТ д.о.о. Суботица;
- 13) ЈП ПТТ САОБРАЋАЈА „СРБИЈА“; РЈ Кабловско - дистрибутивни систем-КДС Београд;
- 14) САТ-ТРАКТ д.о.о. Бачка Топола;
- 15) ДАСТО БЕТЕЛ д.о.о. Београд;
- 16) E-COMPUTERS GROUP д.о.о. Сонта;
- 17) АКТОН д.о.о. Београд;
- 18) VERAT д.о.о. Београд;
- 19) DIGI SAT д.о.о. Београд;
- 20) AV COM д.о.о. Београд;
- 21) YUBC SYSTEM д.о.о. Београд;
- 22) KNIGHT DEVELOPMENT SUPPORT д.о.о. Нови Сад;
- 23) SU-ONLINE д.о.о. Суботица;

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.

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

Као што је поменуто у уводном делу, тржиште дистрибуције није означено као релевантно у директивама Европске комисије. Због статуса оператора са значајним тржишним уделом који је SBB одређен у складу са Законом о телекомуникацијама, препозната је потреба да се одржи континуитет активности у овом делу сектора електронских комуникација, тј. да се провери да ли је потребно наставити са претходном регулацијом и да ли проглашени оператор и даље има значајну тржишну снагу.

3.1. Карактеристике релевантног тржишта

Број претплатника услуге дистрибуције у 2009. години је износио око 1,1 милион домаћинстава, са пенетрацијом од око 42%, док је посматрано по броју становника пенетрација око 14%. Укупни приходи остварени на тржишту дистрибуције у 2009. години су процењени на 7,2 милијарде динара (око 76 милиона евра).

Тржиште дистрибуције се у оквиру анализе посматра као јединствено малопродајно тржиште, односно посматра се само пружање услуге дистрибуције крајњим корисницима. Агенција нема податке да на територији Републике Србије постоји велепродајно тржиште ових услуга.

Дистрибуција медијских садржаја у Републици Србији ближе је регулисана Законом и још увек важећим Правилником о условима за пружање услуге дистрибуције радијских и телевизијских програма и садржају одобрења програма („Службени гласник РС“, број 26/09, у даљем тексту: Правилник о дистрибуцији). Услугу дистрибуције тренутно нуди 81 регистрован оператор, од тога 76 евидентираних КДС оператора, 2 IPTV оператора (Телеком Србија и Синет Телеком д.о.о. Београд) и 3 DTH оператора (SBB, Digi Sat д.о.о. и Polaris media д.о.о. Ниш).

Узимајући у обзир остварене приходе и број претплатника, преко 85% тржишта заузимају следећи оператори:

- SBB,
- Јавно предузеће ПТТ Саобраћаја „Србија“ (у даљем тексту: ЈП ПТТ Саобраћаја),
- Kopernikus Technology д.о.о. Београд (у даљем тексту: Kopernikus Technology),
- Interaktivne Kablovske Objedinjene Mreže – I.КОМ (у даљем тексту: I.КОМ),
- Телеком Србија,
- Digi Sat д.о.о. Београд (у даљем тексту: Digi Sat),
- Radijus Vektor д.о.о. Београд (у даљем тексту: Radijus Vektor).

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

У наредном периоду очекује се усклађивање Правилника о дистрибуцији са важећим Законом, а операторима ће се, уместо одобрења, издавати Потврде о упису података у евиденцију оператора јавних комуникационих мрежа и услуга за одређену услугу под истим условима који су важили за издавање одобрења.

3.1.1. Производна димензија тржишта

Услуга дистрибуције је одредбама Правилника о дистрибуцији дефинисана као јавна телекомуникациона услуга дистрибуције радијских и телевизијских програма, независно од технологије, коју пружа јавни телекомуникациони оператор претплатницима преко јавних телекомуникационих мрежа. Мреже (системи) преко којих се услуга дистрибуције пружа су:

- кабловске мреже (коаксијалне, хибридне – КДС, укључујући и IPTV преко телефонске мреже);
- сателитске мреже (DTH – *Direct to the home*);
- MMDS (*Multichannel Multipoint Distribution System*) и LMDS (*Local Multipoint Distribution System*).

Пружање услуге преко система MMDS и LMDS захтева и лиценцу за мрежу. На посматраном тржишту у Републици Србији није идентификовано пружање услуге преко MMDS-а и LMDS-а, па неће бити разматрано у анализи.

Услуга дистрибуције се у анализи посматра као јединствена, без обзира на врсту мреже преко које се пружа, у складу са дефиницијом из Закона, и у складу са Оквирним упутством (2002/21/EC)¹ у којем се ова услуга одређује као технолошки неутрална. Узимајући у обзир да је фактичко стање такво да КДС претплатници чине 75%

¹ Framework Directive, 2002/21/EC

укупних претплатника на тржишту дистрибуције односно да генеришу његов највећи део, фокус анализе биће на КДС мрежи.

Поред наведених мрежа, услуга је крајњим корисницима доступна и путем радиодифузије, уз мањи број РТВ програма, без додатних услуга и бесплатно. Услуга дистрибуције се пружа уз накнаду и то искључиво преко електронске комуникационе мреже, а не путем радиодифузије, и као таква нуди програмске пакете и додатне интерактивне садржаје (EPG, PPV, PVR, nPVR, PIP, VOD, nVOD, MOD, T-learning, T-information, Place shifting, E-mail, web browsing, итд.). Број РТВ програма који се могу пратити радиодифузијом на ТВ пријемнику са собном или кровном антеном или путем заједничког антенског система варира од географске локације, али је свакако много мањи од броја РТВ програма који се дистрибуирају преко кабловске мреже или преко сателита. Због свега наведеног, Агенција ће у анализи третирати радиодифузију као неадекватан супститут услузи дистрибуције.

3.2. Супституција на страни тражње

Супституција на страни тражње описује реакцију крајњих корисника на кретање цена јавно понуђених електронских комуникационих услуга на релевантном тржишту, при чему, као одговор на повећање цена услуга, корисници могу да пређу на коришћење друге услуге, сличне цене и сличних карактеристика, или на коришћење истих услуга код других оператора. Супституција пре свега зависи од могућности корисника да замене једну услугу другом у случају повећања цена или да замене једног оператора, који је повећао цене својих услуга, другим оператором, коме су цене остале на истом нивоу.

У случају повећања цене основног пакета услуге дистрибуције, претплатници су ретко у могућности да замене скупљег оператора јефтинијим, јер су оператори територијално распоређени тако да им се подручја које покрива мрежа ретко преклапају. Поред географског позиционирања оператора, ограничавајући фактор за супституцију тражње је и такса за прикључење коју корисници морају да плате приликом закључења уговора са новим оператором, а која се креће у износу од 1.000 – 12.000 динара (са ПДВ-ом), у зависности од тога да ли се прикључак уводи у стан, кућу или пословни простор, као и од услова плаћања, оператора, подручја и сл.

У периоду анализе, цене основног пакета за КДС услугу дистрибуције крећу се у распону од 550 – 1.100 динара у Београду (у зависности од дела града), односно у распону од 300 – 1.100 динара (са ПДВ-ом) у осталим градовима у Србији, док број програма који чини основни пакет варира у распону од 28 – 77 програма. Напомињемо да је у тренутку израде анализе само један оператор имао изједначене цене у свим градовима у којима пружа КДС услугу дистрибуције, док остали оператори углавном прилагођавају своју понуду куповној моћи региона.

Супституцију услуге дистрибуције одређује цена претплате, квалитет услуге, садржај програмских пакета као и комфорност коју оператори пружају корисницима у виду додатних садржаја. Цене претплате за основни пакет КДС и IPTV услуге дистрибуције као и број програма у основном пакету се не разликују значајније, док су цене DTH услуге дистрибуције ниже, али је и број канала у основном пакету значајно мањи. Додатни садржаји у виду програмског водича, снимања садржаја, видеа на захтев, родитељске контроле и сл. су најпре били понуђени само у оквиру IPTV услуге дистрибуције, али се одавно могу наћи и у понуди КДС и DTH оператора. Ограничење супституције представља и инсталација опреме коју претплатници морају да плате приликом закључења уговора са новим оператором као и услови претплатничког уговора у смислу временског периода на који је закључен.

Реално ограничење супституције на страни тражње је заправо географска распоређеност оператора тј. чињеница да се операторима подручја пружања услуге ретко преклапају, па Агенција констатује да крајњи корисници немају могућност да замене оператора у случају повећања цена. Оператори немају економски интерес да нуде услугу дистрибуције тамо где постоји кабловска мрежа. Јавна фиксна телефонска мрежа је најраспрострањенија кабловска мрежа, али она не може да подржи IPTV услугу дистрибуције на целој територији из техничких разлога. Додатним ограничењима супституције на страни тражње могу се сматрати трошкови инсталације, закуп опреме, као и услови претплатничког уговора.

Крајњи корисници могу користити радиодифузију као замену за услугу дистрибуције и то без плаћања накнада и без ограничења у погледу покривености територије, али уз лошији квалитет сигнала, мањи број програма и без додатних садржаја. Радиодифузија ће добити на значају након дигитализације емитовања медијских садржаја, и постојаће као одређена опција за замену услуга дистрибуције. Међутим, чак ни након дигитализације, услуга радиодифузије неће бити адекватан супститут услузи дистрибуције. Поред тога, припреме за гашење аналогне телевизије и дигитализација радиодифузије су врло комплексне процедуре које дуго трају и може се десити и да се почетак дигиталног емитовања у Србији одложи у односу на иницијално предвиђени рок – април 2012. године. Поједине земље ЕУ као што су Бугарска, Румунија, Мађарска, Пољска и Грчка су већ одложиле аналогно гашење за почетак 2015. године. Због свега наведеног, Агенција сматра да се радиодифузија не може третирати као адекватан супститут за услугу дистрибуције.

Апсолутну доминацију на посматраном тржишту има КДС, чије је учешће у укупном броју претплатника дистрибуције око 75%. Број IPTV претплатника има ниско учешће у укупном броју претплатника - око 8%, али бележи убрзан раст, док број DTH претплатника расте спорије, и такође бележи релативно ниско тржишно учешће од око 17%. Убрзан пораст IPTV претплатника је првенствено последица промотивних активности Телеком Србија (продаја основног пакета за 1 динар), док је спорији раст DTH претплатника последица одсуства економског интереса оператора да нуде услугу сателитске дистрибуције ван руралних подручја, односно тамо где већ постоји дистрибутивна мрежа другог оператора. Агенција очекује да ће се тржиште у периоду

до наредне анализе најбрже ширити у IPTV сегменту, нешто спорије у DTH сегменту, док ће КДС сегмент ући у zasiћење, и не очекује се значајнија пројмена односа снага између оператора у мери у којој ће бити успостављена делотворна конкуренција.

3.3. Супституција на страни понуде

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

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

У конкретном случају, постоје високе баријере за улазак на тржиште јер је изградња дистрибутивне мреже комплексан процес који захтева дуг временски период и одређене финансијске капацитете. Са друге стране, оператори DTH услуге дистрибуције, пре свега SBB, нема економски интерес да сателитским сигналом покрије целу територију Републике Србије, односно и она подручја на којима већ постоји кабловска дистрибутивна мрежа. У прилог томе говори и чињеница да DTH услуга дистрибуције постоји на тржишту неколико година, а да је достигла учешће од свега 17% уз спорији раст броја претплатника од броја претплатника IPTV услуге дистрибуције која се појавила касније.

Агенција сматра да ће се супституција на страни понуде појавити тек након омогућавања рашчлањеног приступа локалној петљи који ће операторима обезбедити коришћење мреже за приступ јавне фиксне телефонске мреже која је у власништву Телеком Србија. Агенција сматра да ове регулаторне баријере неће бити отклоњене у периоду до наредне анализе тржишта дистрибуције, односно да се у предвиђеном року неће стећи услови за успостављање супституције на страни понуде.

3.4. Потенцијална конкуренција

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

Потенцијална конкуренција на посматраном тржишту се огледа у операторима који поседују неопходне мрежне капацитете за пружање услуге дистрибуције, будући да је

изградња дистрибутивне мреже комплексан процес који захтева дуг временски период и одређене финансијске капацитете. Из тог разлога, потенцијалном конкуренцијом се могу сматрати оператори фиксне телефоније и оператори широкопојасног приступа Интернету путем ADSL прикључка, док су оператори широкопојасног приступа Интернету путем кабловског прикључка већ присутни на тржишту дистрибуције.

Агенција напомиње да је највећи оператор фиксне телефоније и широкопојасног приступа Интернету путем ADSL прикључка – Телеком Србија већ присутан на тржишту дистрибуције, док је улазак осталих оператора ограничен одређеним регулаторним баријерама. Остали оператори би могли да наступе као оператори дистрибуције у делу IPTV тек након омогућавања рашчлањеног приступа локалној петљи. Агенција сматра да ове регулаторне баријере неће бити отклоњене у периоду до наредне анализе тржишта дистрибуције.

3.5. Географска димензија тржишта

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

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

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

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

У складу са претходним Законом о телекомуникацијама, Агенција је издавала одобрења за пружање услуге дистрибуције операторима који услугу дистрибуције пружају на делу или целој територији Републике Србије у складу са подручјем које покрива телекомуникациона мрежа. Након усвајања новог Закона, пословање оператора се одвија по режиму општег овлашћења, које се односи на подручје које покрива мрежа тј. на део или целу територију Републике Србије. Како област коју покрива мрежа заправо представља територију на којој оператор има одобрење да послује², Агенција за релевантно географско тржиште, у погледу овог критеријума, одређује национално тржиште.

²Commission 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 59, фуснота 43

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

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

3.6. Закључак о релевантном тржишту

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

- кабловске дистрибутивне мреже - КДС,
- јавне фиксне телефонске мреже – IPTV,
- сателита – DTH.

Услуга дистрибуције се у анализи посматра као технолошки неутрална, али је фактичко стање на тржишту дистрибуције такво да КДС претплатници чине 75% укупних претплатника.

Према последњим доступним информацијама, услугу дистрибуције нуди 76 евидентираних КДС оператора, 2 IPTV оператора и 3 DTH оператора.

Супституција на страни тражње је ограничена територијалним распоређивањем оператора јер им се подручја пружања услуге ретко преклапају. Из тог разлога, Агенција је констатовала да претплатници, у већини случајева немају могућност да замене оператора услед малог али значајног повећања цена услуге. Супституција на страни понуде је ограничена структурним улазним баријерама, будући да је изградња дистрибутивне мреже комплексан процес који захтева дуг временски период и одређене финансијске капацитете. Потенцијална конкуренција се може јавити у IPTV сегменту, али тек након омогућавања рашчлањеног приступа локалној петљи од стране Телеком Србија.

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

4. АНАЛИЗА РЕЛЕВАНТНОГ ТРЖИШТА

Агенција одређује релевантна тржишта која подлежу претходној регулацији на основу Закона, уз примену одговарајућих препорука Европске комисије о тржиштима подложним претходној регулацији.

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

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

Европска комисија је у Препоруци из 2007. године дефинисала 7 тржишта која су подложна претходној регулацији, а која је, у складу са одредбама ове препоруке предвидео и Закон. У наведеној препоруци се наводи још и да остала тржишта такође могу бити регулисана од стране националних регулаторних тела након примене Теста 3 критеријума, тј. уколико се утврди да су на њима истовремено задовољена следећа 3 критеријума:

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

Тржиште дистрибуције није дефинисано као релевантно у горе наведеној препоруци, нити у Закону, па је Агенција применила Тест 3 критеријума како би утврдила да ли је на њему и даље неопходна претходна регулација и да ли постоји један или више оператора са ЗТС. Резултати Теста 3 критеријума су дати у наставку.

4.1. Тест 3 критеријума

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

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

4.1.1.1. Структурне улазне баријере

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

- кабловске дистрибутивне мреже - КДС,
- јавне фиксне телефонске мреже – IPTV,
- сателита – DTH.

Кабловска дистрибутивна мрежа је електронска комуникациона мрежа изграђена од коаксијалних каблова или као комбинација оптичких и коаксијалних каблова. Намењена је за дистрибуцију медијских садржаја, као и пружање других услуга електронских комуникација, укључујући и услуге које захтевају двосмерни пренос сигнала. Основни делови кабловске дистрибутивне мреже су:

- пријемни антенски систем,
- главна станица са одговарајућим софтвером за обраду и дистрибуцију сигнала,
- разводна мрежа.

У зависности од територије коју кабловска дистрибутивна мрежа покрива, што директно одређује број прикључака, дефинишу се следећи делови мреже:

- магистрална мрежа,
- примарна мрежа,
- секундарна мрежа,
- дистрибутивна мрежа.

Магистрални ниво кабловске дистрибутивне мреже представља везу између кабловске дистрибутивне мреже и мреже вишег нивоа на коју се она повезује. Обично се планира на националном нивоу и гради се од оптичких каблова. Примарна мрежа је окосница

коаксијалне или хибридне мреже која обезбеђује шире покривање и служи за пренос сигнала између главне станице и дистрибутивних тачака и/или између самих дистрибутивних тачака. Секундарна мрежа је део кабловске дистрибутивне мреже од дистрибутивних тачака до излаза последњег коаксијалног појачавача у каскади. Дистрибутивна мрежа је завршни део разводне мреже до корисника и може садржати дистрибутивне појачаваче, одговарајуће каблове, разделнике, гране, одводнике, огранке и излазне прикључнице, а најчешће је коаксијална.

IP TV систем се заснива на дистрибуцији медијских садржаја преко јавне фиксне телефонске мреже, укључујући транспортну, IP/MPLS оптичку мрежу и мрежу за приступ (реализовану DSL кабловима). Корисничку опрему чине ADSL2+ модем и сет топ бокс (*Set Top Box*). Систем за пружање услуге се може поделити на: домен садржаја, домен сервиса, мрежни домен и кориснички домен. Саставни делови IP TV система су главна станица (*headend*), средњи слој (*middleware*) и VoD сервери. Главна станица прихвата и прима садржај за пренос преко IP/MPLS мреже. Преко IP/MPLS мреже преноси се садржај од главне станице и VoD сервера до корисника. Средњи слој (централни део IP TV система) управља различитим деловима система и интегрише их у једну целину. Са становишта крајњег корисника, IP TV је сличан услузи дистрибуције преко кабловске дистрибутивне мреже.

Услуга дистрибуције преко сателита подразумева продају или изнајмљивање опреме и картица за декодовање изабраних програма, при чему оператори DTH услуге дистрибуције закупају транспондер на сателиту.

Изградња мреже за пружање услуге дистрибуције захтева одређене финансијске капацитете, дуго траје и има дуг период повраћаја инвестиција. Оператори који желе да уђу на посматрано тржиште суочавају се и са одсуством економског интереса изградње сопствене кабловске дистрибутивне мреже у подручјима где већ постоји мрежа другог оператора, што им сужава подручје пословања. Због свега наведеног, Агенција закључује да на тржишту дистрибуције постоје структурне баријере за улазак на тржиште.

4.1.1.2. Регулаторне (правне) улазне баријере

Регулаторне улазне баријере произилазе из правних и административних услова који индиректно утичу на улазак нових оператора на тржиште.

Пословање оператора на територији Републике Србије регулисано је Законом који, у делу своје надлежности, спроводи Агенција. Одредбама члана 37. Закона су прописана основна права и обавезе оператора, као и то да се делатност електронских комуникација обавља по режиму општег овлашћења, односно у складу са општим условима који се могу прописати за све или за одређене врсте електронских комуникационих мрежа и услуга. Као што је већ поменуто раније, услуга дистрибуције пружа се у складу са Законом и Правилником о дистрибуцији, који ће у наредном периоду бити усклађен са Законом.

Регулаторне улазне баријере постоје у IPTV сегменту, будући да је оператор Телеком Србија власник целокупне фиксне телефонске мреже (укључујући мрежу за приступ) на територији Републике Србије. Ове баријере биће отклоњене омогућавањем рашчлањеног приступа локалној петљи, који зависи од регулације на велепродајном тржишту приступа елементима мреже.

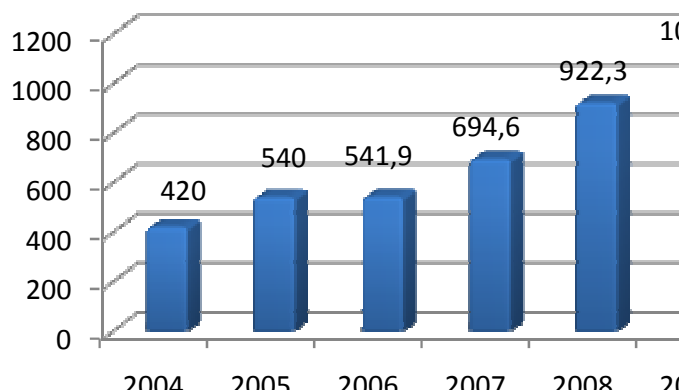
Агенција сматра да на тржишту дистрибуције постоје улазне регулаторне баријере у делу IPTV-а, које неће бити отклоњене у периоду до наредне анализе.

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

Други критеријум показује да ли тржиште има карактеристике због којих се током времена неће кретати у правцу успостављања конкуренције. Имајући у виду карактер сектора електронских комуникација, да би регулаторна интервенција била оправдана, карактеристике тржишта не би требало анализирати само на статички већ и на динамички начин. Други критеријум је заправо динамички показатељ на основу којег Агенција треба да процени да ли тржиште тежи успостављању делотворне конкуренције у одређеном временском периоду. Применом овог критеријума се утврђује да ли баријере за улазак на тржиште могу временом нестати, нпр. услед технолошких достигнућа, да ли може да се деси да на тржишту има довољно активних учесника да би се делотворна конкуренција постигла без обзира на баријере за улазак на тржиште и сл. Други критеријум је допуна првог, па Агенција заправо мора показати да посматрано тржиште, у тачно одређеном тренутку и у дефинисаном будућем временском периоду, не тежи делотворној конкуренцији.

Код примене другог критеријума, поставља се питање временског периода у којем би требало посматрати да ли се тржиште креће у правцу развоја делотворне конкуренције. У циљу ефикасније процене стања на тржишту, Агенција одређује да ће временски период за процену другог критеријума износити годину дана, уз уважавање убрзаног технолошког развоја овог сегмента сектора електронских комуникација и појаву нових технологија. Приликом анализе другог критеријума, узимају се у обзир тржишна учешћа оператора, кретање цена, потенцијална конкуренција, контрола инфраструктуре која се може лако реплицирати, технолошка достигнућа итд. Агенција треба да провери да ли се тржиште и даље развија или су оператори задовољни својим позицијама па нема борбе око претплатника путем цена или квалитета услуге, а самим тим ни конкуренције.

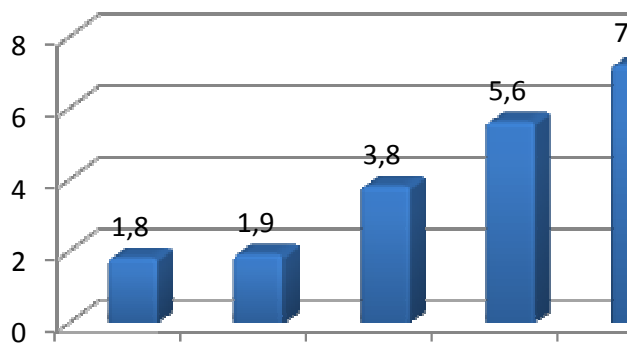
Упркос константном порасту цена од око 10-20% годишње, на тржишту дистрибуције расте број претплатника, што значи да тражња за овом услугом не опада. Просечна годишња стопа раста броја претплатника услуге дистрибуције у периоду 2004-2009. године износи 21%, а кретање броја претплатника у наведеном периоду приказано је на Слици 1.



Слика 1. Укупан број претплатника услуге дистрибуције (у хиљадама)

Извор: Годишњи упитници за пружаоце услуге дистрибуције

Приходи остварени на тржишту дистрибуције прате кретање броја претплатника, што је и приказано на Слици 2.



Слика 2. Укупни приходи остварени на тржишту дистрибуције (у милијардама РСД)

Извор: Годишњи упитници за пружаоце услуге дистрибуције

Број оператора који пружају услугу дистрибуције се није значајније мењао у посматраном периоду, а може се очекивати његово смањење као последица укрупњавања тржишта. Позиционирање оператора по географским подручјима и економска неисплативост изградње мреже у истом подручју у којем већ постоји мрежа другог оператора, довели су до тога да већи оператори, уместо да граде мрежу, шире подручје пружања услуге куповином мањих оператора који због неповољних услова пословања излазе са тржишта. Омогућавање рашчлањеног приступа локалној петљи би у дугом року могло да допринесе јачању конкуренције на посматраном тржишту, јер би омогућило појаву нових оператора IPTV услуге дистрибуције.

Посматрано по врстама мреже, апсолутну доминацију на тржишту има КДС, чије учешће у укупном броју претплатника дистрибуције је око 75%. Број претплатника IPTV има ниско учешће у укупном броју претплатника од око 8%, али бележи убрзан

раст, док број DTH претплатника расте спорије, и такође бележи ниско тржишно учешће од око 17%. Убрзан пораст IPTV претплатника је првенствено последица промотивних активности (продаја основног пакета за 1 динар), док је спорији раст DTH претплатника је последица одсуства економског интереса оператора да нуде услугу сателитске дистрибуције у подручјима где постоје кабловске дистрибутивне мреже других оператора. У периоду до наредне анализе се очекује наставак промотивних кампања у продаји IPTV-а и последично пораст броја претплатника, што ће сигурно извршити одређени конкурентски притисак на КДС операторе, али не у мери у којој би се успоставила делотворна конкуренција на посматраном тржишту.

Агенција је разматрала утицај дигитализације радиодифузије и изградњу оптичких мрежа у Републици Србији, у оквиру утицаја технолошких достигнућа на успостављање делотворне конкуренције на тржишту дистрибуције у периоду до наредне анализе. Третман радиодифузије као неадекватног супститута се неће променити чак ни након гашења аналогног емитовања телевизијских и радијских програма, о чему је већ било речи у поглављу 3.1.1. Производна димензија тржишта. Што се тиче оптичких мрежа, уз уважавање њихове технолошке супериорности, Агенција изражава сумњу да ће у периоду до наредне анализе FTTx технологија заживети на територији Републике Србије у мери у којој ће угрозити доминацију коаксијалних дистрибутивних мрежа. У прилог томе говоре и предвиђања Европског FTTN савета, по којима ће до 2015. године око 10% домаћинстава у Европи имати приступ оптичкој мрежи³.

На основу свега наведеног, Агенција констатује да ће се посматрано тржиште у дефинисаном року од годину дана кретати у правцу успостављања делотворне конкуренције, али неодговарајућом динамиком. Из тог разлога, Агенција сматра да је потребно наставити са досадашњом претходном регулацијом тржишта дистрибуције.

Агенција је у претходном периоду предузела низ регулаторних активности као што су проглашење SBB за оператора са значајним тржишним уделом у складу са тада важећим Законом о телекомуникацијама, доношење Правилника о примени трошковног принципа којим је прописан начин формирања цена регулисаних услуга, као и доношење Правилника о дистрибуцији којим је формално правно омогућена технолошка неутралност односно појављивање DTH и IPTV. Ове активности су подстакле конкуренцију на посматраном тржишту што показује оправданост њиховог увођења. Међутим, анализа критеријума за процену појединачне ЗТС, која је дата у наредним поглављима, показала је да је тржиште дистрибуције још увек далеко од делотворне конкуренције.

³ <http://www.ftthcouncil.eu/home>

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

Трећи критеријум показује да ли је довољан Закон о заштити конкуренцији („Службени Гласник РС“ бр. 51/09) да се ограничи тржишни недостаци (у одсуству претходне регулације), узимајући у обзир карактеристике тржишта дистрибуције. *Ex-ante* регулаторне обавезе би требало да буду наметнуте само тамо где мере из области права конкуренције нису довољне да би у потпуности отклониле проблем. Овај критеријум се анализира са неколико аспеката као што су степен општег неконкурентског понашања, степен сложености отклањања неконкурентског понашања, превенција негативних ефеката неконкурентског понашања на релевантном тржишту и повезаним тржиштима, и са аспекта потребе за регулаторном интервенцијом у циљу обезбеђивања дугорочног развоја ефективне конкуренције на релевантном тржишту.

Уколико се посматра степен општег неконкурентског понашања, може се рећи да су прописи везани за заштиту конкуренције довољни за отклањање тржишних недостатака у случају да не постоји велика и учестала потреба за интервенцијом националног тела за заштиту конкуренције. У супротном, уколико су тржишни недостаци такви да захтевају честе и благовремене интервенције као и наметање обавеза, регулаторне мере претходне регулације су се показале као ефикасније. Одређивање регулаторне обавезе трошковне заснованости цена је врло ефикасан инструмент у спречавању примене неоправдано ниских или високих цена код спречавања хоризонталног преношења тржишне снаге, као и код спречавања дискриминације. Проглашавањем оператора са ЗТС спречава се преношење монополске позиције са једног тржишта на друго, док би наметање мандаторних казни у складу са прописима за заштиту конкуренције могло да захтева испуњавање врло строгих услова којима би се заправо ограничио и успорио почетак њихове примене, као и додатне административне капацитете за проверу испуњености обавеза (нпр. за регулаторно рачуноводство или за верфикацију трошковног модела оператора).

Одређивање степена неконкурентског понашања од стране оператора са ЗТС је због своје сложености делотворније уколико се ситуација на тржишту континуирано прати. Неконкурентско понашање може изазвати значајне и непоправљиве негативне ефекте на релевантном тржишту и повезаним тржиштима. Из тог разлога, превенција штете у виду претходне регулације често може да буде делотворнији инструмент од њеног санирања. Инструментима претходне регулације може се благовремено открити и спречити покушај преношења тржишне снаге са једног на друго тржиште од стране доминантног оператора, и на тај начин се могу избећи негативне последице, што је отежано искључивом применом накнадне регулације.

Примена мера претходне регулације доприноси развоју конкуренције на тржишту кроз подстицање ефикасности улагања у изградњу инфраструктуре која се тешко реплицира.

На основу наведеног, Агенција констатује да Закон о заштити конкуренције, у одсуству претходне регулације, није довољан како би се отклонили тржишни недостаци. Претходна регулација се може сматрати дугорочно ефикаснијом од искључиве примене накнадне регулације, нарочито због њеног подстицања инвестиција.

4.1.4. Закључак о примени Теста три критеријума

Агенција констатује да је применом Теста три критеријума утврђено да су на тржишту дистрибуције кумулативно испуњена сва три критеријума, те да је тржиште дистрибуције подложно претходној регулацији.

4.2. 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 ЗТС.

Закон одредбама члана 61. дефинише да оператор има ЗТС 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. У поменутом члану се наводе и критеријуми који се нарочито узимају у обзир приликом процене појединачне тржишне снаге, што је детаљније описано у поглављу 2.2. Правни оквир за спровођење анализа тржишта у Републици Србији.

У складу са Законом, Агенција приликом процене појединачне ЗТС узима у обзир критеријуме који најверније одражавају специфичности посматраног релевантног тржишта, а то су, у конкретном случају:

- величина оператора и његових конкурената, посебно у погледу броја корисника и прихода на тржишту;
- контрола над инфраструктуром која се може лако да се реплицира;
- технолошка предност оператора која му омогућава надмоћан положај на тржишту;
- недостатак или низак ниво преговарачке моћи купаца;
- степен диверсификације производа и услуга (нпр. повезани производи или услуге);
- економија обима;
- економија опсега;

- високи степен развоја дистрибутивне и продајне мреже;
- недостатак потенцијалне конкуренције.

4.2.1. 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 ЗТС 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 да је мало вероватно да ће оператор који нема значајно тржишно учешће на том тржишту имати значајну тржишну снагу. Европска комисија даље наводи да је пракса показала да оператор чије тржишно учешће није веће од 25% вероватно нема значајну тржишну снагу⁴, док је, с друге стране, тржишно учешће веће од 50% углавном довољан доказ за њено постојање, осим у изузетним случајевима.

Сагласно одредбама члана 61. Закона, величина оператора и његових конкурената, односно њихово тржишно учешће, првенствено се посматра с аспекта броја корисника и прихода који оператор остварује на посматраном релевантном тржишту.

Као што је већ поменуто у претходним поглављима, на посматраном тржишту услугу дистрибуције пружа 81 оператор од којих су се, узимајући у обзир остварене приходе и број корисника, као водећи издвојили:

- SBB,
- ЈП ПТТ Саобраћаја,
- Kopernikus Technology,
- I.KOM,
- DIGI SAT,
- Телеком Србија,
- Radijus Vektor.

Посматрано по оствареним приходима и броју корисника, оператор SBB већ неколико година уназад бележи тржишно учешће од преко 50%, односно вишеструко је веће у поређењу са учешћима осталих водећих оператора. Учешће осталих водећих оператора

⁴ 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.

расте из године у годину, али њихово појединачно учешће не прелази 10%. Највећи пораст тржишног учешћа остварио је оператор Телеком Србија, и у наредном периоду се може очекивати даље јачање његове позиције узимајући у обзир број потенцијалних претплатника услуге дистрибуције преко IPTV.

Узимајући у обзир чињеницу да SBB у дужем временском року остварује високо и стабилно тржишно учешће од преко 50%, Агенција констатује да овај оператор, у одсуству регулације, може да оствари значајну предност по основу тржишног учешћа у односу на своје конкуренте, што је први сигнал постојања ЗТС.

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

Инфраструктура коју оператори користе на тржишту дистрибуције описана је у делу Теста 3 критеријума у оквиру одељка 4.1.1.1. Структурне улазне баријере.

Агенција констатује да се инфраструктуре учесника на тржишту дистрибуције не разликују у мери у којој би оператори по основу њеног експлоатисања могли да дођу у предност у односу на постојеће конкуренте, већ да њена изградња представља баријеру за улазак потенцијалних конкурената на посматрано тржиште.

4.2.3. Технолошке предности

Код КДС услуге дистрибуције, предност са техничког становишта је на страни оптичких мрежа које имају велики капацитет преноса, мала подужна слабљења, отпорност на различите сметње, заштићеност од преслушавања, итд., што је нарочито важно када се узме у обзир да се мрежа не гради само за пружање једне услуге. С друге стране, оптички каблови су осетљиви на механичка дејства, због чега се и постављају у канализацији. Оператори углавном користе хибридне мреже, при чему је окосница мреже оптичка, а мрежа за приступ је коаксијална. КДС мреже подржавају услугу дистрибуције аналогних и дигиталних садржаја.

Услуга дистрибуције која се остварује преко сателита је са становишта имплементације једноставна, при чему оператор мора да обезбеди потребну опрему како би сателитски сигнал стигао до претплатника. Што се тиче квалитета услуге, у питању је дистрибуција дигиталних садржаја, а на сателитски пренос велики утицај имају атмосферске прилике.

Оператори који услугу дистрибуције медијских садржаја остварују по IP протоколу, располажу мрежом и опремом, главном станицом за прикупљање, дигитализовање, компримовање видео садржаја и паковање у формат за испоруку кориснику. Средњи слој IPTV система одговоран је за интерактивност, односно за управљање садржајем са стране корисника и оператора. Оператор IPTV дистрибуира сервисе дигиталне

телевизије преко широкопојасне мреже за приступ и стандардног IP протокола. Постоје два основна типа архитектуре услуге дистрибуције преко IPTV-а: централизована и дистрибуирана. Централизована архитектура је релативно једноставна и подесна за управљање. Целокупан садржај је архивиран на централизованом серверу и не захтева сложен дистрибутивни систем, а овај модел је добар за мање мреже. Дистрибутивна архитектура ефикасније користи проток и подеснија је за велике мреже. Овај модел захтева сложенију технологију за дистрибуцију мултимедијалног садржаја. IPTV сервиси захтевају: подсистем за дистрибуцију садржаја, средњи слој, транспортну инфраструктуру и уређаје на страни претплатника. Подсистем за дистрибуцију садржи кодере у реалном времену и сервере за архивирање садржаја за стриминг сервиса до корисника. Дистрибуција стандардног ТВ сигнала захтева далеко већи пропусни опсег у мрежи ка кориснику, него у супротном смеру. У супротном смеру проток се мора повећати због VoD и других додатих услуга.

Може се закључити да је технолошка супериорност на страни IPTV, јер је IP пренос преко кабловске мреже најпоузданији и најквалитетнији пренос, са великим бројем додатних, интерактивних и комуникационих сервиса које оператори могу понудити својим корисницима (EPG, PPV, PVR, nPVR, PIP, VOD, nVOD, MOD, *T-learning*, *T-information*, *Place shifting*, *E-mail*, *web browsing*, итд.).

Агенција констатује да ниско тржишно учешће IPTV сервиса на посматраном тржишту још увек не доводи IPTV операторе у позицију у којој могу остварити предност у односу на конкуренте по основу технолошке супериорности, али је у наредном периоду потребно пратити развој овог тржишног сегмента.

4.2.4. Недостатак или низак ниво преговарачке моћи купаца

Постојање јаке преговарачке моћи купаца може у великој мери да утиче на конкуренцију на релевантном тржишту, будући да купци са значајним уделом у укупним приходима оператора који су добро информисани и имају могућност преласка код другог оператора уз минималне трошкове, могу да утичу на понашање оператора у погледу њихових ценовних политика.

Број претплатника на тржишту дистрибуције у последњих пет година расте, иако расту и цене услуге дистрибуције, што значи да је преговарачка моћ претплатника изузетно ниска. Недостатак преговарачке моћи је заправо последица непостојања могућности супституције на страни тражње, као и чињенице да је SBB водећи оператор на тржишту дистрибуције који услугу пружа преко КДС мреже и преко сателита. Упркос томе, претплатници очигледно нису спремни да се врате на пријем медијских садржаја путем радиодифузије због техничких погодности које услуга дистрибуције пружа, о чему је већ било речи у поглављу 3.1.1. Производна димензија тржишта. Након дигитализације радиодифузије може се очекивати промена ситуације, али не у мери у којој би купци дошли у ситуацију да утичу на операторе да сниже цене својих услуга.

Преговарачка позиција купаца би се на тржишту дистрибуције могла побољшати у случају појаве нових IPTV оператора, али је њихов улазак на тржиште условљен омогућавањем рашчлањеног приступа локалној петљи, о чему је већ било речи раније.

Агенција констатује да SBB, у одсуству регулације, може да оствари предност у односу на конкуренте услед недостатка преговарачке моћи купаца, и то не само због високог тржишног учешћа, него и због чињенице да истовремено пружа услугу преко кабловске мреже и преко сателита, што говори у прилог његовој значајној тржишној снази.

4.2.5. Степен диверсификације производа и услуга

Диверсификација производа и услуга представља процес у којем предузеће 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 увезане услуге са различитих релевантних тржишта.

Продаја пакета отвара операторима са ЗТС могућност преношења 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 злоупотребу доминантног положаја.

На посматраном тржишту, диверсификација се манифестује кроз продају услуге дистрибуције у пакету са услугом широкопојасног приступа Интернету, услугом приступа јавној телефонској мрежи, јавно доступном телефонском услугом са фиксне локације (у даљем тексту: ЈДФТФ услуга), као и услугом преноса говора путем Интернет протокола (*Voice over Internet Protocol*, у даљем тексту: VoIP) у оквиру различитих тарифних пакета.

Због природе мреже која се користи за пружање услуге дистрибуције, IPTV оператор и већина КДС оператора на посматраном тржишту је у позицији да диверсификује своје услуге. Ниско тржишно учешће IPTV сервиса на посматраном тржишту још увек не доводи IPTV оперatore у позицију у којој могу да остваре предност у односу на конкуренте по основу продаје пакета услуга, али је у наредном периоду потребно пратити његово кретање. SBB као оператор са високим тржишним учешћем на тржишту дистрибуције, у одсуству регулације, би био у позицији и да оствари предност у односу на конкуренте, што говори у прилог његовој ЗТС.

4.2.6. 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.

Просечни трошкови прикључивања на мрежу се смањују са порастом броја корисника на подручјима која су већ покривена кабловском мрежом, док на подручјима на којима оператор нема кабловску мрежу, ови трошкови расту. Трошкови накнада за ауторска права такође расту са прикључивањем нових корисника, јер су директно условљени њиховим бројем.

За разлику од услуге дистрибуције преко кабловске дистрибутивне мреже, услуга дистрибуције преко јавне фиксне телефонске мреже - IPTV се релативно скоро појавила на тржишту дистрибуције. Уколико се посматра капацитет мреже, број прикључених IPTV претплатника у тренутку израде анализе износи свега 5% од броја потенцијалних IPTV претплатника, тако да овај тржишни сегмент има простора за ширење, а самим тим и за остваривање уштеде у трошковима повећањем броја корисника те услуге (економијом обима).

Иако због природе дистрибутивне мреже оператори на посматраном тржишту могу смањити просечне трошкове прикључивањем нових корисника на мрежу, Агенција закључује да би, у одсуству регулације, оператор SBB, због високог тржишног учешћа, био у позицији и да оствари предност у односу на конкуренте по основу економије обима, што говори у прилог његовој ЗТС.

4.2.7. Економија опсега

Економија опсега (ширине) настаје када просечни трошкови по јединици производа или услуге опадају, као резултат заједничке производње различитих производа или услуга. Уштеда у трошковима произилази из заједничке употребе неке инфраструктуре за све врсте производа. У сектору електронских комуникација, економија ширине се обично јавља тамо где постоје капацитети тј. мрежа 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 на тржиште.

Оператори на тржишту дистрибуције преко исте мреже могу да пружају и услугу широкопојасног приступа Интернету, услугу приступа јавној телефонској мрежи, ЈДТФ услугу, као и VoIP услугу. На тај начин, оператори су у позицији да изградњом јединствене мреже остварују приходе по основу пружања више услуга, уз минималне

додатне трошкове набавке додатне опреме (нпр. рутери, сервери итд). Ниско тржишно учешће IPTV сервиса на посматраном тржишту још увек не доводи IPTV операторе у позицију у којој могу да остваре предност у односу на конкуренте по основу економије опсега, али је у наредном периоду потребно пратити њихов даљи развој.

Иако због природе дистрибутивне мреже оператори на посматраном тржишту могу да остваре уштеду у трошковима коришћењем економије опсега, Агенција закључује да би, у одсуству регулације, оператор SBB, због високог тржишног учешћа, био у позицији и да оствари предност у односу на конкуренте по том основу, што говори у прилог његовој ЗТС.

4.2.8. Високи степен развоја дистрибутивне и продајне мреже

Добро развијена продајна мрежа омогућава операторима лакши приступ до крајњих корисника. Будући да ју је тешко одржавати и реплицирати, она такође може довести доминантне операторе у предност у односу на конкуренте, и може представљати баријеру за улазак на тржиште.

Оператори продају своје услуге преко корисничких центара, где корисници могу да закључе претплатничке уговоре. Наплата месечне претплате се врши месечним или кварталним дистрибуирањем уплатница на кућну адресу корисника.

Посматрано по градовима, оператори углавном имају по један кориснички центар у сваком месту у којем нуде услугу дистрибуције, осим у Београду где их је обично више.

Од водећих оператора, SBB и Телеком Србија имају најразвијенију продајну мрежу по градовима, па Агенција констатује да је, у одсуству регулације, SBB због високог тржишног учешћа у позицији да оствари предност у односу на конкуренте по основу развијености дистрибутивне и продајне мреже.

4.2.9. Недостатак потенцијалне конкуренције

Као што је наведено у претходним поглављима, потенцијална конкуренција на тржишту дистрибуције се може јавити након омогућавања рашчлањеног приступа локалној петљи. Тако да претња од уласка нових оператора на тржиште практично не постоји, те да SBB због високог тржишног учешћа може да оствари предност у односу на конкуренте.

4.3. Критеријуми за утврђивање заједничке значајне тржишне снаге

Узимајући у обзир број оператора који послују на тржишту дистрибуције, Агенција је разматрала да ли на посматраном тржишту постоји заједничка ЗТС, и то на основу критеријума из одредаба члана 61. Закона.

Агенција констатује да тржиште дистрибуције није засићено јер су, посматрано по броју претплатника, инсталирани капацитети за DTH и IPTV вишеструко већи од њиховог искоришћеног капацитета, као и од капацитета кабловских дистрибутивних мрежа. Тражња за услугом дистрибуције и даље расте иако је нееластична. Поред тога, тржишни удео оператора са ЗТС и осталих водећих оператора се разликује вишеструко, а Агенција не поседује информације о томе да између њих постоје било какве неформалне или формалне везе које би одређену групу оператора довеле у ситуацију да се заједнички понашају независно од конкурената, клијената и потрошача.

На посматраном тржишту постоје индиције да остали водећи КДС оператори нуде услугу дистрибуције по ценама које су изнад прописаних цена регулисане услуге оператора са ЗТС. Из тог разлога, потребно је у наредном периоду пратити понашање ових оператора и кретање њиховог појединачног и кумулативног тржишног учешћа како би се благовремено реаговало у случају појављивања заједничке ЗТС.

Због свега наведеног, Агенција закључује да у тренутку израде анализе на тржишту дистрибуције не постоји заједничка значајна тржишна снага али да ће се у наредном периоду пратити кретање тржишног учешћа осталих водећих оператора као потенцијалних оператора са заједничком ЗТС.

4.4. Закључак о процени постојања оператора са значајном тржишном снагом

Након спроведене анализе тржишта дистрибуције, Агенција је утврдила да на посматраном тржишту не постоји ефикасна конкуренција, односно да оператор SBB поседује појединачну значајну тржишну снагу.

SBB има тржишно учешће веће од 50% које је стабилно у дужем временском периоду и за које се не очекује да ће се значајније променити до следеће анализе, што, у складу са Законом и праксом Европске уније⁵ само по себи представља довољан доказ да је реч о оператору са ЗТС.

SBB је, због високог тржишног учешћа, у позицији да оствари значајну предност у односу на конкуренцију услед недостатка преговарачке моћи купаца, као и по основу диверсификације услуга и економије опсега, јер је један од водећих оператора и на малопродајном тржишту широкопојасног приступа Интернету. SBB је у предности у

⁵ 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)

односу на конкуренцију захваљујући високом тржишном учешћу, као и због одсуства потенцијалне конкуренције, чије постојање, на одређени начин, представља притисак на оператере и приморава их да снижавају своје цене у борби за претплатнике. Поред тога, продајна мрежа SBB-а је једна од најразвијених на тржишту што му омогућава лакши приступ до претплатника.

Услуга IPTV дистрибуције је релативно нова, а узимајући у обзир капацитет мреже, и број прикључених IPTV претплатника у тренутку израде анализе износи свега 5% од броја потенцијалних IPTV претплатника. Из тог разлога, реално је очекивати да ће се тржиште дистрибуције даље ширити у овом сегменту и да ће Телеком Србија, као водећи IPTV оператор, наставити са промотивним активностима, што може резултирати порастом броја IPTV претплатника, како прикључивањем нових, тако и преливањем из КДС. Из анализе критеријума за утврђивање појединачне ЗТС на тржишту дистрибуције, може се закључити да је технолошка супериорност на страни IPTV услуге дистрибуције, као и да је IPTV оператор, због природе мреже, у позицији да диверсификује своје услуге, и оствари уштеду у трошковима по основу економије обима и економије опсега. Агенција закључује да је тржишно учешће IPTV услуге дистрибуције ниско и да, као такво, још увек не доводи IPTV оператере у предност у односу на конкуренте по основу наведених критеријума. У наредном периоду је потребно пратити кретање IPTV претплатника и прихода како би се благовремено реаговало и спречило нарушавање конкуренције у овом тржишном сегменту.

Агенција закључује да остали критеријуми за процену појединачне значајне тржишне снаге оператора нису релевантни за тржиште дистрибуције и да не утичу на резултат анализе. Агенција закључује да и поред индиција о заједничком наступању осталих водећих оператора по питању формирања цена, у тренутку израде анализе на посматраном тржишту није било заједничке ЗТС, али да ће се у наредном периоду пратити њихово понашање и њихово тржишно учешће.

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 у складу са Законом, које ће најефикасније уклонити уочене препреке и заштитити интересе крајњих корисника.

Препреке за развој тржишне конкуренције представљају понашање оператора са ЗТС 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 дефинисан Законом не подразумева нужно злоупотребу ЗТС положаја, већ се само постојање ЗТС 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 стварају препреке за развој тржишне конкуренције⁶ 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:
 - одбијање договора/ускраћивање приступа,
 - преношење тржишне снаге путем неценовних механизма,
 - преношење тржишне снаге путем ценовних механизма;
2. хоризонтално преношење тржишне снаге са једног на друго тржиште, и то:
 - везивање услуга,
 - унакрсно субвенционисање;
3. значајна тржишна снага на појединачном тржишту:
 - постављање баријера за улазак на тржиште,
 - неконкурентско понашање везано за цене,
 - неефикасност/непродуктивност;

⁶ Revised ERG Common Position on the approach to appropriate remedies in the ECNS regulatory framework, Final Version May 2006, ERG (06) 33

4. завршавање (терминација) позива:

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

Уважавајући међународну регулаторну праксу и специфичности сектора електронских комуникација у Републици Србији, Агенција идентификује да на тржишту дистрибуције постоје одређени облици хоризонталног преношења тржишне снаге са једног на друго тржиште, ЗТС на појединачном тржишту као и опасност од формирања превисоких цена. Њихова анализа дата је у наставку.

5.1. Препреке за развој тржишне конкуренције на тржишту дистрибуције

У одсуству регулације, на тржишту дистрибуције 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 је у предности оператор који има високо тржишно учешће и који користи различите врсте мреже за пружање услуге дистрибуције, чиме је у позицији да покрије различите тржишне сегменте.

5.1.1. Везивање услуга

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. 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 одређене услуге које су везане и припадају другим тржиштима.

Агенција констатује да је у случају тржишта дистрибуције присутна продаја пакета услуга са различитих тржишта по сниженим цена, али не и класично везивање услуга код којег је претплатник условљен да уз жељену услугу купи и неку другу услугу. Конкретно, КДС оператори углавном нуде услугу дистрибуције у пакету са услугом приступа Интернету преко кабловског модема, док се у понуди IPTV оператора може пронаћи пакет састављен од услуге дистрибуције, услуге приступа Интернету преко ADSL прикључка и ЈДТФ услуге, по ценама нижим од оних по којима се услуге нуде појединачно.

Због природе мреже која се користи за дистрибуцију, оператори су на посматраном тржишту у могућности да снижавају трошкове економијом опсега и да врше

диверсификацију услуга, што уз њихову географску распоређеност представља потенцијалну опасност да у одређеном тренутку почну неоправдано да везују услуге, на штету крајњих корисника.

Агенција констатује да SBB, као оператор са ЗТС, у горе описаној ситуацији, може доћи у позицију да хоризонтално преноси своју тржишну снагу у одсуству регулације, и да је из тог разлога неопходна регулација формирања тарифних пакета услуге дистрибуције у оквиру обавезе транспарентности.

5.1.2. Значајна тржишна снага на појединачном тржишту

Значајна тржишна снага на појединачном тржишту пружа оператору могућност, 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 ЕУ⁷ истиче да се овакав проблем нарочито јавља тамо где оператор са ЗТС пружа различите услуге за које се може користити инфраструктура коју је тешко реплицирати.

Агенција констатује да SBB, као оператор са ЗТС, у одсуству регулације може доћи у позицију да мање инвестира, повећава трошкове и снижава ниво квалитета услуге, на штету крајњег корисника, будући да реалне конкуренције на посматраном тржишту нема због географске распоређености оператора.

5.1.3. Превисоке цене

Агенција констатује да је, услед недостатка стварне конкуренције на тржишту, SBB као оператор са ЗТС, у одсуству регулације, у позицији да неоправдано повећава цене својих услуга, што остали оператори могу схватити као сигнал да треба да се понашају исто. Оваква ситуација иде на штету крајњим корисницима, па је из тог разлога неопходна контрола цена услуге дистрибуције и њихова трошкова заснованост.

⁷ ERG (06) 33 Revised ERG Common Position on the approach to Appropriate remedies in the ECNS regulatory framework

6. ОБАВЕЗЕ ЗА ОПЕРАТОРЕ СА ЗНАЧАЈНОМ ТРЖИШНОМ СНАГОМ

Агенција је, након спроведене анализе, утврдила да оператор SBB поседује значајну тржишну снагу на тржишту дистрибуције. Сходно одредбама члана 62. Закона, Агенција ће донети решење којим ће SBB бити именован за оператора са ЗТС и којим ће му бити одређене регулаторне обавезе. На тај начин ће се спречити деловање оператора са ЗТС у правцу онемогућавања равноправног пословања конкуренције и формирања 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 за развој конкуренције. Одредбе члана 62. Закона прописују 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 тржишту дистрибуције, сагласно горе наведеним законским одредбама и међународној регулативи, Агенција утврђује SBB обавезу пружања малопродајних услуга под одређеним условима, у складу са чланом 71 Закона. Ова обавеза 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.

Агенција ће вршити контролу малопродајних цена услуге дистрибуције и одређује SBB, као оператору са ЗТС, примену рачуноводства трошкова 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 дистрибуције од осталих услуга. У складу са Правилником о примени трошковног принципа, SBB је дужан да припреми и достави извештај о раздвајању рачуна успеха и ангажоване имовине по свим врстама тржишних услуга, у роковима предвиђеним Правилником о примени трошковног принципа.

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 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 рачуноводства трошкова од оне коју примењује оператор са ЗТС.

SBB, као оператор са ЗТС, је у обавези да трошковно формира цене за услугу дистрибуције за обе врсте мреже за које је уписан у евиденцију оператора јавних комуникационих мрежа и услуга. Поред трошковне заснованости цена, Агенција може да одреди и методологију ограничавања малопродајних цена, како би се избегло обрачунавање прекомерних цена од стране оператора са ЗТС.

Начин примене рачуноводства трошкова у циљу контроле цена дефинисан је Правилником о примени трошковног принципа. 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 рачуноводства трошкова оператора са ЗТС са прописаним начином примене рачуноводства трошкова, а извештај независног ревизора се објављује на Интернет страници Агенције.

SBB, као оператор са ЗТС је у обавези да за сваку промену цене регулисане услуге дистрибуције, односно услуге за коју је одређено да поседује ЗТС прибави формалну сагласности од стране Агенције. Будући да на посматраном тржишту постоји опасност од везивања услуга као механизма хоризонталног преношења тржишне снаге, SBB је обавезан да прибави формалну сагласност од стране Агенције за формирање и промену цена и садржаја комбинованих пакета којима је обухваћена регулисана услуга дистрибуције. 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. Цене

регулисаних услуга које се продају у оквиру пакета треба да буду трошковно оријентисане како би се избегло утврђивање неоправдано ниских цена.

SBB, као оператор са ЗТС, има обавезу да недискриминаторно поступа према одређеним категоријама претплатника, пре свега у погледу ценовне дискриминације. Недискриминаторно поступање нема за циљ постављање забране одобравања попушта приликом пружања услуге дистрибуције, већ утврђивање објективних критеријума по којима ће се појединим категоријама корисника одобравати попусти. SBB треба да у свом ценовнику јасно и недвосмислено објави податке о свим попустима, који морају бити базирани на објективним критеријумима. SBB је дужан да услове из претплатничког уговора као и ценовник свих услуга које нуди учини јавно доступним на погодан начин, и то на својој званичној 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.

Агенција ће у наредних годину дана поново извршити анализу овог тржишта у оквиру које ће бити разматране и регулаторне обавезе.

7. ЗАКЉУЧАК

На посматраном тржишту дистрибуције услугу дистрибуције тренутно нуди 81 регистрован оператор, од тога 76 евидентираних КДС оператора, 2 IPTV оператора и 3 DTH оператора. Највећи утицај на кретање тржишта дистрибуције има 7 водећих оператора који заузимају преко 85% тржишта, а то су:

- SBB,
- ЈП ПТТ Саобраћаја,
- Kopernikus Technology,
- I.KOM,
- Телеком Србија,
- Digi Sat,
- Radijus Vektor.

Агенција је утврдила да на посматраном тржишту не постоји ефикасна конкуренција, односно да оператор SBB поседује појединачну значајну тржишну снагу. Узимајући у обзир препреке за развој тржишне конкуренције, пре свега вертикално и хоризонтално преношење тржишне снаге, Агенција је утврдила SBB као оператору са ЗТС обавезу пружања малопродајних услуга под одређеним условима, у складу са чланом 71. Закона, која укључује следеће:

- забрану обрачунавања прекомерних цена,
- забрану ометања уласка на тржиште или ограничавања конкуренције превишким 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.

Инвестирање оператора у постојеће мреже је допринело подизању квалитета услуге и повећању броја претплатника. Процена је да би број претплатника на тржишту дистрибуције у Републици Србији могао да порасте у наредном периоду. Наведене инвестиције доприносе и проширењу скупа услуга које се нуде претплатницима

(кабловски Интернет, али и могућност да неки од оператора након спроведене одговарајуће процедуре почну са пружањем говорних услуга).

Анализа критеријума за утврђивање појединачне ЗТС на тржишту дистрибуције је показала да је технолошка супериорност на страни IPTV услуге дистрибуције, као и да су IPTV оператори, због природе мреже, у позицији да диверсификују своје услуге, и остваре уштеду у трошковима по основу економије обима и економије опсега, али и да Телеком Србија још увек не поседује тржишно учешће које му омогућава да оствари предност у односу на конкуренте. Узимајући у обзир да је овај оператор релативно брзо, након уласка на тржиште дистрибуције, доспео међу водеће операције и то пре свега захваљујући инфраструктури коју поседује, као и величини овог тржишног сегмента у погледу потенцијалног броја корисника, може се очекивати даљи раст његовог тржишног учешћа, па је потребно пратити кретање прихода и броја претплатника како би се благовремено реаговало и спречила евентуална злоупотреба тржишне позиције.

Поред тога, Телеком Србија, као практично једини оператор фиксне телефоније у периоду који је обухваћен анализом (Orion telekom д.о.о Београд послује од средине 2010. године, а Теленор д.о.о. Београд је добио лиценцу и почео са пружањем услуга почетком 2011. године), има олакшан приступ до крајњих корисника, а због доминације на осталим релевантним тржиштима у сектору електронских комуникација, је у позицији да понуди IPTV услугу дистрибуције по нижим ценама од реалних тржишних (уз преливање трошкова на друга тржишта) како би привукао кориснике (промотивни периоди – акцијске цене), па се може очекивати да се његова тржишна позиција значајно промени у периоду до наредне анализе.

Агенција напомиње и да евентуално јачање тржишне позиције оператора Телеком Србија неће значајније угрозити тржишну позицију SBB, већ позиције осталих оператора. Из тог разлога се не очекује промена у тржишном учешћу SBB у периоду до наредне анализе.

Услуга дистрибуције преко сателита која је са техничког аспекта омогућена на читавој територији Републике Србије, реално не доприноси конкуренцији у оквиру тржишта дистрибуције медијских садржаја, иако за овај вид услуге нису заинтересовани само корисници у местима где нема кабловске канализације, већ и корисници у градовима.

Такође, Агенција ће у наредном периоду пратити и кретање тржишног учешћа осталих водећих оператора на посматраном тржишту, као потенцијалних оператора са заједничком ЗТС.

8. ПРИЛОЗИ

8.1. Прилог 1

Примедбе дате у поступку изјашњења на Обавештење у вези одређивања оператора са значајном тржишном снагом на малопродајном тржишту дистрибуције медијских садржаја са захтевом за изјашњење и одговори Републичке агенције за електронске комуникације на наведене примедбе

Републичка агенција за електронске комуникације (у даљем тексту: Агенција) је у посебном испитном поступку за доношење решења о одређивању оператора са значајном тржишном снагом и обавеза које он има, сагласно одредбама члана 22. став 3. Закона о електронским комуникацијама („Службени гласник РС“, број 44/10, у даљем тексту: Закон) и члана 9. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97, 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10, у даљем тексту: ЗУП) омогућила оператору Serbia Broadband – Srpske kablovske mreže d.o.o. из Београда, Булевар Зорана Ђинђића 8а (у даљем тексту: „SBB“ d.o.o.) да се у остављеном року изјасни на предочене чињенице и околности и достави своје изјашњење, као и документацију или друге доказе за које сматра да су релевантни за одлучивање у овој управној ствари.

Агенција је дана 12.10.2011. године примила Изјашњење „SBB“ d.o.o., број: 1227/2011, од 12.10.2011. године, на чињенице и околности од значаја за доношење решења о одређивању оператора са значајном тржишном снагом на малопродајном тржишту дистрибуције медијских садржаја и о наводима из истог заузела ставове наведене у даљем тексту.

„SBB“ d.o.o.: Опште примедбе

Примедба „SBB“ d.o.o. се односи на Одлуку о одређивању релевантних тржишта подложних претходној регулацији („Службени гласник РС“, број 59/11), којом је, по оцени оператора, без навођења разлога, без претходно комплетно завршене анализе предметног тржишта и без образложења, малопродајно тржиште дистрибуције медијских садржаја проглашено као релевантно тржиште подложно претходној регулацији и оцењује да је иста „незаконита“ и супротна члану 59. Закона.

Агенција: Предметна одлука је донета сагласно овлашћењу из члана 59. Закона, којим је прописано да Агенција одређује релевантна тржишта уз примену одговарајућих препорука Европске уније о тржиштима подложним претходној регулацији. Како је наведена одлука донета у складу са законом прописаном процедуром, оцена њене законитости, односно уставности није предмет овог управног поступка.

„SBB“ d.o.o.: Оператор даље наводи да Агенција мимо Закона регулише ово тржиште и да је у Извештају о анализи донела погрешне закључке о испуњености услова за претходну регулацију релевантног тржишта који су у супротности са директивама ЕУ. Став „SBB“ d.o.o. је да су погрешни закључци последица погрешно утврђеног чињеничног стања (узети подаци из 2007, 2008. и 2009. године) и да се не могу применити на стање тржишта у 2011. години. Извештај о анализи малопродајног тржишта дистрибуције медијских садржаја не садржи процену развоја тржишта.

Агенција: У поступку дефинисања и анализе релевантних тржишта, Агенција се придржавала одредби Закона, директива, одлука, смерница и препорука које доносе Европски савет, Европски парламент и Европска комисија.

Тржиште дистрибуције није означено као релевантно у директивама Европске комисије, али је регулаторним телима остављена могућност да идентификују и додатна релевантна тржишта за анализу због специфичности које су последица степена развијености и либерализације тржишта електронских комуникација. Анализом се дошло до закључка да се малопродајно тржиште дистрибуције медијских садржаја не може ослободити *ex ante* регулације. Због статуса „SBB“ d.o.o. као оператора са значајним тржишним уделом, који му је одређен у складу са раније важећим Законом о телекомуникацијама („Службени гласник РС“, бр. 44/03, 36/06 и 50/09-УС), препозната је потреба да се провери да ли је потребно наставити са претходном регулацијом и да ли проглашени оператор и даље има значајну тржишну снагу.

Период који је обухваћен анализом је 2007, 2008. и 2009. година, као и првих шест месеци 2010. године. Агенција је поступак анализе започела у другој половини 2010. године и у складу са тим је анализиран претходни период. Чињенично стање је утврђено на основу података које су оператори доставили Агенцији за дати период. Агенција је на основу историјских података и садашњег стања, у складу са смерницама ЕУ, одредила оператора са ЗТС као и његове обавезе, како би се отклониле препреке за развој конкуренције.

Агенција је у поступку анализе тржишта узела у обзир предстојеће промене у сектору електронских комуникација и нагласила да ће континуирано пратити ситуацију на тржишту и благовремено реаговати у случају промена на том тржишту. Законом је утврђена обавеза Агенције да једном у три године врши анализу релевантних тржишта, а по потреби и раније.

„SBB“ d.o.o.: Појединачне примедбе које се односе на конкретна поглавља

I Релевантно тржиште производа

„SBB“ d.o.o.: „SBB“ d.o.o. *сматра да је релевантно тржиште производа погрешно одређено, тј. не слаже се са сужавањем дефиниције релевантног тржишта*

производа и искључењем аналогне (АТТ) и дигиталне (ДТТ) радиодифузије из релевантног производа. По наводима Агенције то је бесплатна услуга, што не стоји. „SBB“ d.o.o. у наставку тврди да је ДТТ адекватан супститут.

Агенција: Према дефиницији, релевантно тржиште услуга је скуп свих понуђених услуга на одређеном географском подручју, које се по својим карактеристикама, наменама и ценама, могу међусобно супституисати. У Извештају о анализи малопродајног тржишта дистрибуције медијских садржаја (у даљем тексту: Извештај о анализи релевантног тржишта), Агенција услугу дистрибуције посматра као јединствену, технолошки неутралну услугу, без обзира на врсту мреже преко које се пружа. Радиодифузија (АТТ и ДТТ) је третирана као неадекватан супститут обзиром на чињеницу да ДТТ није уведена, а да АТТ по квалитету и обиму не може бити упоредива са дистрибуцијом медијских садржаја преко КДС, DTH или IPTV.

Агенција је навела да је радиодифузија бесплатна услуга, полазећи од чињенице да су програми радио дифузних станица бесплатни, а да за радиодифузне услуге РТС плаћају сви (и претплатници и непретплатници оператора који пружају услугу дистрибуције преко КДС, DTH или IPTV). Гледаност појединих ТВ станица, са становишта технолошке реализације, није релевантна за ову анализу.

Слика 1. којом „SBB“ d.o.o. дефинише релевантну услугу се поклапа са дефиницијом релевантне услуге коју је дефинисала Агенција. Уцртане површине се преклапају, али ће до увођења ДТТ, елипса која одговара овом начину дистрибуције бити празна. У садашњем тренутку АТТ је неадекватан супститут са чиме се и „SBB“ d.o.o. слаже јер га није ни уцртао. ДТТ ће постати супститут, али тек након увођења и одређеног периода стабилизације на тржишту.

Ограничења супституције

„SBB“ d.o.o.: Оператор сматра да су одређивањем услуге дистрибуције медијских садржаја као једне једине релевантне услуге, супституција тражње и супституција понуде ирелевантне. Оператор се не слаже са наводима Агенције да:

- постоје високе баријере за улазак оператора на тржиште због високе цене изградње мреже, која је комплексна и дуго траје,*
- не постоји економски интерес да са DTH покрије цело подручје Републике Србије*
- ће се супституција на страни понуде формирати тек након стварања могућности за рашичлањени приступ локалној петљи који ће операторима омогућити приступ фиксној телефонској мрежи која је у власништву „Телеком Србија“ а.д.*
- ограничења на страни супституције тражње немају негативне ефекте*

Агенција: У Извештају о анализи релевантног тржишта, Агенција у поглављима 3.2. и 3.3. детаљно описује супституцију тражње и супституцију понуде. Примедба „SBB“ d.o.o., да су ограничења на страни супституције тражње и супституције понуде без значаја за дефинисање релевантног тржишта по оцени Агенције је неоснована из разлога што крајњи корисници немају могућност да замене услугу или оператора, односно није могућ улазак новог оператора на релевантно тржиште у прихватљивом временском року и без већих додатних трошкова..

Агенција не може да прихвати став „SBB“ d.o.o. да не постоје високе баријере за улазак на тржиште дистрибуције, будући да је изградња мреже процес који захтева одређено време и одређене финансијске капацитете, а нарочито ако се узме у обзир одсуство економског интереса за изградњу мреже тамо где већ постоји мрежа другог оператора. То свакако представља баријеру за улазак на тржиште, што препознају и смернице Европске комисије везане за анализу тржишта и процену ЗТС оператора.

Навод „SBB“ d.o.o да он „нема економски интерес да сателитским сигналом покрије целу територију Републике Србије“ је извучен из контекста (последњи став поглавља 3.2. Извештаја о анализи релевантног тржишта). *DTH* сигналом је свакако покривена читава територија Републике Србије. „SBB“ d.o.o. је једини оператор који услугу пружа и преко кабловске мреже и преко сателита, али обзиром да у овом тренутку преко кабловске мреже може да понуди и друге услуге, интерес „SBB“ d.o.o. је да максимално искористи капацитете исте.

Агенција сматра да ће након одвезивања локалне петље, *IPTV* у значајнијој мери постати супститут на страни понуде.

Потенцијална конкуренција

„SBB“ d.o.o.: Оператор сматра да је погрешан став Агенције која као потенцијалне конкуренте на посматраном тржишту види оперatore фиксне телефоније који преко ADSL прикључка могу да понуде IPTV, занемарујући DTH оперatore.

Агенција: Став Агенције је да се у оцени потенцијалне конкуренције посматра могућност уласка новог оператора на тржиште, а не трошкови за модификацију постојећих капацитета активних учесника на тржишту, као што је и дефинисано у поглављу 3.4. Извештаја о анализи релевантног тржишта. Обзиром да је *DTH* технологија на тржишту присутна значајно дуже од *IPTV* технологије и да се број корисника није увећавао као број *IPTV* претплатника, Агенција је узимајући у обзир тржишни тренд, као потенцијалне конкуренте разматрала оперatore фиксне телефоније, али не само њих.

Релевантно географско тржиште

„SBB“ d.o.o.: Оператор наводи да се, уколико Агенција сматра да постоје ограничења на страни супституције тражње, за релевантно географско тржиште не може прогласити једно географско релевантно тржиште (територија Републике Србије) већ постоји више таквих тржишта и то за подручје сваког посебног КДС оператора.

Агенција: Релевантно тржиште у географској димензији обухвата подручја у којима постоје исти услови тржишне конкуренције. У складу са смерницама и препорукама ЕУ, географска димензија релевантног тржишта углавном зависи од географске покривености мрежом и од постојања једнаких законских и регулаторних услова.

Када би се анализирала супституција на страни тражње само са становишта кабловских дистрибутивних мрежа (подручја преклапања мрежа постоје, али су ретка), „SBB“ d.o.o. би био у праву. Али, обзиром да је услуга дистрибуције дефинисана као јединствена, технолошки неутрална и да на читавој територији земље важе исти законски услови за пружање услуге дистрибуције медијских садржаја, Агенција остаје при ставу да је релевантно географско тржиште територија Републике Србије.

Предлог дефиниције релевантног тржишта

„SBB“ d.o.o.: Оператор предлаже да се као релевантно тржиште одреди малопродајно тржиште услуге дистрибуције медијских садржаја која се обавља преко: 1) КДС мреже, 2) јавне фиксне телефонске мреже (ADSL), 3) DTH и 4) ДТТ, а да се као релевантно географско подручје одреди цела територија Републике Србије. Даље, „SBB“ d.o.o. предлаже да обзиром да није дефинисано више ужих релевантних тржишта, напомене о ограничењима супституције тражње и супституције понуде буду занемарене у Извештају о анализи релевантног тржишта.

Агенција: Став Агенције је да предлог „SBB“ d.o.o. није могуће прихватити, с обзиром да је услуга дистрибуције медијских садржаја дефинисана као технолошки неутрална – јединствена услуга, као и да су услови тржишне конкуренције исти на целој територији Републике Србије.

II Релевантно тржиште за контролу

Правни оквир

„SBB“ d.o.o.: Оператор је мишљења да је правни оквир правилно одређен, али да је погрешно спроведен тест Три критеријума и то без процене развоја релевантног тржишта у будућности и без података из 2010. године.

Агенција: Агенција није у могућности да предвиди временски период који је потребан да Република Србија достигне ниво технолошког развоја земаља у ЕУ, у којима се малопродајно тржиште дистрибуције не регулише, већ се бави пресеком садашњег стања са прогнозом стања до наредне анализе. Подаци који су коришћени у анализи су достављени од стране оператора и обухватају податке из 2010. године закључно са 30.06.2010. године.

Тест Три критеријума

„SBB“ d.o.o.: Оператор наглашава да није испуњена кумулативна природа услова, а самим тим је погрешно проглашено релевантно тржиште за тржиште подложно претходној регулацији. У наставку, оператор истиче да је тржиште у Републици Србији у настајању, о чему Европска комисија упозарава да у таквим условима морају да постоје велики учесници на тржишту чији развој не би смео да се омета неадекватном регулативом и да на њих треба применити тест њиховог тржишног понашања тј. пратити њихове цене и обим понуде.

Агенција: У поглављу 4.1. Извештаја о анализи релевантног тржишта детаљно је обрађен Тест Три критеријума и испуњеност кумулативне природе услова.

Први критеријум: препреке за улазак

„SBB“ d.o.o.: Оператор замера што се у оквиру Првог критеријума разматрају само структурне и регулаторне препреке за улазак нових оператора на тржиште, напомињући да Закон кумулативно набраја ове препреке и да одсуство било које од њих чини да цео услов није испуњен.

Агенција: Први критеријум је статички показатељ улазних баријера на тржишту у тачно одређеном тренутку. Овај критеријум показује да ли је тржиште у одређеном тренутку изложено улазним баријерама (структурним и/или регулаторним), и да ли је на тржишту потребна интервенција регулатора у циљу обезбеђења конкуренције у корист крајњих корисника. На тржишту на коме нема улазних баријера, постоји конкурентски притисак на постојеће операторе и нема потребе за претходном регулацијом. Анализом стања на посматраном тржишту Агенција је утврдила да у овом тренутку постоје структурне баријере за улазак нових оператора на тржиште. Структурне баријере су тесно повезане са одсуством економског интереса оператора да изграде сопствене мреже у подручјима где већ постоји мрежа другог оператора, што им сужава подручје пословања.

Због наведеног, Агенција закључује да на тржишту дистрибуције медијских садржаја постоје баријере за улазак на тржиште.

Други критеријум: развој делотворне конкуренције

„SBB“ d.o.o.: Оператор напомиње да по Закону, претходној регулацији подлеже тржиште на коме није могуће обезбедити развој делотворне конкуренције без претходне регулације и да је потребно извршити динамичку анализу, што је Агенција прихватила да уради, али на период од само годину дана, што је за оператора „чисто изигравање прописа“. Као пример се наводи холандска ОРТА.

По мишљењу, „SBB“ d.o.o. „Телеком Србија“ а.д. и ЈП ПТТ саобраћаја „Србија“ су повезана правна лица и у смислу Закона о заштити конкуренције треба да буду третирани као један тржишни учесник.

У даљим примедбама „SBB“ d.o.o. наводи да Агенција демантује сама себе износећи став да постоје препреке за развој конкуренције на релевантном тржишту обрачунавајући дупло број претплатника.

Агенција: Агенција је у поглављу 4.1.2. Извештаја о анализи релевантног тржишта детаљно обрадила Други критеријум, наводећи да ће се посматрано тржиште кретати у правцу успостављања делотворне конкуренције, али неодговарајућом динамиком. Агенција не може да потврди динамику развоја делотворне конкуренције коју је „SBB“ d.o.o. доставио, а нарочито не може да стане иза оцене да ће просечна стопа развоја релевантног тржишта у периоду до 2013. године бити преко 20%, укључујући ДТТ кориснике. Разлог за то је досадашња динамика развоја тржишта, као и могуће одлагање преласка са аналогног на дигитално емитовање.

Пример холандске агенције (ОРТА), „SBB“ d.o.o. наводи само у мери у којој му је потребно да оправда свој став, без њене последње одлуке и мишљења Европске комисије. У законодавству Републике Србије и Холандије медијски садржаји имају другачији третман. Осим тога, предложени период регулације у одлуци ОРТА износио је 3-5 година. Новом одлуком ОРТА је ревидирала период регулације, скративши га на годину дана, са чим се сагласила Европска комисија. Према одредбама члана 60. став 1. Закона, Агенција најмање једном у три године врши анализу релевантних тржишта, а по потреби и чешће. У Извештају о анализи релевантног тржишта, Агенција је предложила да тај период буде годину дана.

У вези са наводом „SBB“ d.o.o. који се тиче повезаних правних лица и третмана ЈП ПТТ саобраћаја „Србија“ и „Телеком Србија“ а.д. као једног тржишног учесника, Агенција истиче да се исти не може прихватити из разлога непостојања основних законских претпоставки. Наиме, одредбом члана 5. Закона о заштити конкуренције („Службени гласник РС“, број 51/09) дефинисано је шта се сматра под повезаним учесницима на тржишту и које услове треба да испуне учесници на тржишту да би се сматрали повезаним учесником на тржишту, односно једним учесником на тржишту. Наведене тврдње „SBB“ d.o.o. је имао могућност да изнесе пред Комисијом за заштиту конкуренције као надлежним органом у смислу Закона о заштити конкуренције („Службени гласник РС“, број 51/09).

У Извештају о анализи релевантног тржишта ЈП ПТТ саобраћаја „Србија“ и „Телеком Србија“ а.д. су посматрани као засебни учесници на тржишту. Власник „Телеком Србија“ а.д. није ЈП ПТТ саобраћаја „Србија“, већ Влада Републике Србије, на основу Уговора о преносу без накнаде акција „Телеком Србија“ а.д. закљученог између ЈП ПТТ саобраћаја „Србија“ и Владе Републике Србије, дана 24.09.2010. године.

Број претплатника које су оператори доставили, попуњавајући упитнике добијене од стране Агенције, јасно диференцира претплатника аналогне КДС и претплатнике дигиталне КДС, тако да није могло доћи до њиховог дуплирања у фази обрачуна укупног броја претплатника од стране Агенције. Грешка је могла настати само уколико оператор није исправно попунио упитник.

Трећи критеријум: немоћ Комисије за заштиту конкуренције

„SBB“ d.o.o.: Оператор наводи да Агенција у оквиру Трећег критеријума није одговорила на питање да ли је довољан Закон о заштити конкуренцији да се ограничи тржишни недостаци. Даље, оператор наводи да је Агенција тржишни недостатак „преношење тржишне снаге“ грешком уместо „Телеком Србија“ а.д. приписала „SBB“ d.o.o., јер он послује само на једном тржишту.

Агенција: Агенција је у поглављу 4.1.3. Извештаја о анализи релевантног тржишта констатовала да Закон о заштити конкуренције, у одсуству претходне регулације, није довољан како би се отклонили тржишни недостаци и остаје у целости при том ставу. Претходна регулација се спроводи у складу са Законом и смерницама ЕУ, па одлуке Агенције не могу да се базирају на прописима везаним за заштиту конкуренције, већ је потребно да не буду у супротности са њима. Трећи критеријум треба да покаже да ли је довољан Закон о заштити конкуренцији („Службени гласник РС“, број 51/09) да се ограничи тржишни недостаци (у одсуству претходне регулације), узимајући у обзир карактеристике тржишта дистрибуције. Ех-ante регулаторне обавезе би требало да буду наметнуте само тамо где мере из области права конкуренције нису довољне да би у потпуности отклониле проблем.

Европско искуство

„SBB“ d.o.o.: У наставку „SBB“ d.o.o. поново наводи да у ЕУ не постоји претходна регулација тржишта дистрибуције медијских садржаја. Велику сличност (исту грешку) „SBB“ d.o.o. види између спроведене анализе ОРТА и Агенције. На тржиштима у развоју (подложна технолошким иновацијама) опасности за развој делотворне конкуренције су мале, а регулаторне мере могу бити контрапродуктивне. Разлика у ставу ОРТА и Агенције је, што ОРТА није увела контролу цена на малопродајном тржишту дистрибуције медијских садржаја (колико је њима познато), а Агенција јесте.

Агенција: Иако се у конкретном случају ради о наводима који нису од значаја за одлучивање у овој управној ствари, неспорна је констатација да су и Агенција и ОРТА национална регулаторна тела која имају надлежност да спроведу анализу релевантних тржишта. С обзиром на регулаторни оквир ЕУ и домаће законодавство које се примењује, није противно праву да у одлукама постоје одређена одступања. Управо из тих разлога Агенција истиче да је одредбом члана 63. став 1. тачка 8) Закона прописана обавеза пружања малопродајних услуга под одређеним условима, при чему је садржај те обавезе регулисан одредбом члана 71. Закона.

Да ли је релевантно тржиште подложно претходној контроли

„SBB“ d.o.o.: Оператор сматра да је показао и доказао да ниједан услов из теста Три критеријума није испуњен, због чега би ово тржиште морали да третирамо као слободно, на коме ће се у будућности реализовати значајан технолошки напредак (и да ће напредак финансирати ЕУ која сматра да развој тржишта дистрибуције треба да буде без контроле).

Агенција: Агенција остаје у целости при наводима датим у поглављу 4.1. Извештаја о анализи релевантног тржишта где су детаљно образложени сви критеријуми који су кумулативно испуњени, што за последицу има претходну регулацију малопродајног тржишта дистрибуције медијских садржаја..

III Значајна тржишна снага

Критеријуми за одређивање ЗТС

„SBB“ d.o.o.: Оператор спори закључак Агенције о његовом статусу оператора са ЗТС наводећи да величина тржишног учешћа оператора није 50%, и да је у паду, као и да су цене услуге дистрибуције медијских садржаја „SBB“ d.o.o. испод цена осталих оператора, тј. да су слободне цене расле брже од контролисаних. Агенција је у анализи погрешила у примени критеријума „величина оператора“ при одређивању ЗТС и то због:

- начина на који третира ЈП ПТТ саобраћаја „Србија“ и „Телеком Србија“ а.д., будући да су, по мишљењу „SBB“ d.o.o., они повезана правна лица и у смислу Закона о заштити конкуренције треба да буду третирани као један тржишни учесник;*
- тврдње да нико од осталих оператора на тржишту нема тржишно учешће преко 10% јер ЈП ПТТ саобраћаја „Србија“ и „Телеком Србија“ а.д. као један тржишни учесник заузимају више од 10%;*
- одређивања тржишних учешћа оператора на бази историјских података, а не на основу динамичке анализе процењивањем тржишних учешћа у наредном периоду па макар он износио и годину дана.*

Агенција: Одредбе члана 61. Закона дефинишу да оператор има значајну тржишну снагу на релевантном тржишту ако сам или са другим операторима има доминантан положај, који му омогућава да се у значајној мери понаша независно од конкурената, својих претплатника и потрошача.

Агенција је, као критеријуме који најверније одражавају специфичности посматраног релевантног тржишта приликом анализе процене појединачне значајне тржишне снаге, узела у обзир:

- величину оператора и његових конкурената посебно у погледу броја корисника и прихода на тржишту,
- контролу над инфраструктуром која не може лако да се реплицира,
- технолошка предност оператора која му омогућава надмоћан положај на тржишту,
- недостатак или низак ниво преговарачке моћи купаца,
- економију обима,
- економију опсега,
- висок степен развоја дистрибутивне и продајне мреже,
- недостатак потенцијалне конкуренције.

„Величина оператора и његових конкурената, посебно у погледу броја корисника и прихода на тржишту“ је критеријум који представља проценат са којим оператор учествује у пружању одређене услуге на посматраном тржишту у одређеном временском периоду, и представља индикатор снаге које то предузеће има на посматраном тржишту.

У Смерницама Европске комисије, значајно тржишно учешће није само по себи довољно да би се утврдило постојање значајне тржишне снаге на посматраном тржишту. Ипак, мало је вероватно да ће оператор који нема значајно тржишно учешће на том тржишту имати значајну тржишну снагу. У Смерницама Европске комисије закључује се да оператор чије тржишно учешће не прелази 25% вероватно неће имати значајну тржишну снагу на релевантном тржишту, док је тржишно учешће које прелази 50% само по себи довољан доказ да оператор има значајну тржишну снагу, осим у изузетним случајевима.

Оператор са великим тржишним учешћем може се сматрати оператором са значајном тржишном снагом уколико је његово тржишно учешће стабилно током одређеног временског периода. Уколико се тржишно учешће оператора са значајном тржишном снагом постепено смањује, то може да значи да тржиште постаје конкурентније, при чему и даље постоји оператор са значајном тржишном снагом.

У поглављу 4.2.2. Извештаја о анализи релевантног тржишта констатује се да се инфраструктура учесника на тржишту дистрибуције не разликују у мери у којој би оператори по основу њеног експлоатисања могли да дођу у предност у односу на постојеће конкуренте, већ да њена изградња представља баријеру за улазак

потенцијалних конкурената на посматрано тржиште. Неспорно је да „SBB“ d.o.o. има контролу над инфраструктуром, јер услугу дистрибуције пружа преко сателита и преко кабловске дистрибутивне мреже.

У поглављу 4.2.3. Извештаја о анализи релевантног тржишта, наведене су карактеристике технологија које се користе за дистрибуцију медијских садржаја. Теоријски, технолошка предност је на страни IP, али због тренутног учешћа IP технологије у дистрибуцији медијских садржаја у Републици Србији, IPTV оператори нису тренутно остварили предност у односу на конкуренте.

Закон, Директиве и Смернице Европске комисије везане за анализу тржишта и процену ЗТС оператора третирају сва одвојена правна лица као појединачне оперatore и препознају појединачну и заједничку ЗТС, односно појединачни и заједнички наступ оператора на тржишту. Како су ЈП ПТТ саобраћаја „Србија“ и „Телеком Србија“ а.д. одвојена правна лица (већ је образложено у тексту), у анализи тржишта дистрибуције су посматрани као засебни учесници на тржишту.

Према члану 16. Директиве о оквиру, национална регулаторна тела спроводе процену релевантног тржишта на основу постојећих тржишних услова, узимајући у обзир податке из прошлости, уколико сматрају да су такви подаци релевантни за пројектовање кретања на посматраном тржишту. Такође, код процене супституције на страни тражње, Смернице експлицитно наводе да се у обзир морају узети историјске флукуације цена на посматраном тржишту, као и подаци који показују да ли су крајњи корисници у прошлости спремно прелазили на друге производе или услуге реагујући на промене цена у прошлости. Због свега наведеног, Агенција не може да усвоји примедбу „SBB“ d.o.o. да су историјски подаци занемарљиви у поступку анализе релевантног тржишта, односно за пројекцију понашања тржишта у одређеном временском периоду.

Други критеријуми

„SBB“ d.o.o.: Замерка „SBB“ d.o.o. је да нису анализирани сви критеријуми, а да слаба преговарачка снага купца, диверсификација услуга, економија опсега и обима, развијеност мреже и постојање потенцијалних конкурената не упућују на постојање ЗТС.

Агенција: Одредбом члана 61. став 2. Закона прописани су критеријуми који се **нарочито, а не обавезно узимају у обзир** приликом утврђивања појединачне значајне тржишне снаге. Критеријуми нису кумулативно постављени, односно није потребно испуњавање свих 12 критеријума да би један оператор био проглашен за оператора са значајном тржишном снагом. Став Агенције је да је у складу са тренутним учешћем на релевантном тржишту „SBB“ d.o.o, спроведена адекватна анализа на основу критеријума наведених у поглављу 4. Извештаја о анализи релевантног тржишта и да

преостали критеријуми из члана 61. Закона не би утицали на другачије резултате и закључке анализе.

Економски тест

„SBB“ d.o.o.: Оператор предлаже да се у циљу одређивања ЗТС уради и „економски тест“ који је индиректно поменуто у члану 68. Закона

Агенција: Агенција је става да предлог „SBB“ d.o.o. да се у анализу уведе и економски тест није прихватљив, узимајући у обзир чињеницу да су испуњени други критеријуми који указују на постојање ЗТС.

Закључак о постојању ЗТС

„SBB“ d.o.o.: Оператор сматра да је закључак Агенције о постојању ЗТС у случају „SBB“ d.o.o. погрешан. Као разлог наводи тренд пада његовог тржишног удела, као и да његове слободно формиране цене нису биле веће од регулисаних цена.

Агенција: Агенција је на основу спроведене анализе утврдила да „SBB“ d.o.o. на посматраном тржишту има значајну тржишну снагу и то због:

- тржишног учешћа од преко 50% и за које се не очекује да ће се значајније променити у периоду до следеће анализе;
- остваривања значајне предности у односу на конкуренцију услед недостатка преговарачке моћи купаца, и то не само због високог тржишног учешћа већ зато што је истовремено КДС и ДТН оператор;
- остваривања значајне предности у односу на конкуренцију по основу диверсификације услуга и економије опсега, јер је један од већих оператора и на тржишту широкопојасног приступа Интернету;
- остваривања значајне предности у односу на конкуренцију по основу развијене продајне мреже по градовима, чиме је омогућен лакши приступ до крајњих корисника;
- остваривања значајне предности у односу на конкуренцију услед одсуства потенцијалне конкуренције која би извршила одређену врсту притиска на оператора, пре свега у домену политике продајних цена.

IV Обавезе оператора са ЗТС

„SBB“ d.o.o.: Агенција је, не улазећи у оправданост мера које доноси, из Закона преписала мере, а неке измислила против Закона (пета мера). „SBB“ d.o.o. даље наводи да је непрецизно дефинисан појам пакета, односно да ли се под пакетом подразумева везивање услуга у пакете „bundling“ или се мисли на садржај програма који се дистрибуира.

Агенција: Обавеза Агенције је да реагује наметањем одређених обавеза операторима за које се утврди да имају значајну тржишну снагу.

Процена Агенције је да обавезе наведене у члану 63. став 1. тач. 1)-3) и 5) Закона, на релевантном тржишту не би биле делотворне, па се оператору са ЗТС намећу обавеза пружања малопродајних услуга под одређеним условима дефинисана одредбом члана 63. став 1. тачка 8), при чему је садржај те обавезе регулисан одредбом члана 71. Закона. Напомињемо, да је „SBB“ d.o.o. одлуком Управног одбора Републичке агенције за телекомуникације од 19.02.2007. године проглашен за оператора са значајним тржишним уделом и да је као такав имао обавезу прибављања сагласности за сваку промену цене услуге дистрибуције медијских садржаја преко кабловске дистрибутивне мреже, да води одвојену рачуноводствену евиденцију за ову услугу и да Агенцији сваких шест месеци доставља податке о оствареним приходима и трошковима од обављања ове услуге. И поред мера које су тада оператору биле наметнуте, његова тржишна снага није значајније промењена.

Осим на тржишту на коме се проглашава за оператора са ЗТС, „SBB“ d.o.o. послује и на тржишту широкопојасног приступа. У регулаторној пракси земаља Европске уније, као препреке за развој тржишне конкуренције издвојене су појаве везивања услуга и унакрсног субвенционисања, што практично представља хоризонтално преношење значајне тржишне снаге. Ова и друга понашања су објављена у документу European Regulatory Group (ERG) о примени одговарајућих обавеза (*Revised ERG Common Position on the approach to appropriate remedies in the ECNS regulatory framework, Final Version May 2006*, ERG (06) 33), при чему се ради о препрекама које се могу, али не морају, појавити на сваком тржишту и у свакој ситуацији. Обзиром да под одређеним условима оператор може да пренесе своју значајну тржишну снагу са тржишта на којем има статус оператора са ЗТС на друго тржиште (било да се ради о veleпродајном или малопродајном тржишту), прописана је обавеза прибављања формалне сагласности од Агенције за начин формирања и промену цена услуга у случају њиховог везивања и односи се на забрану неоснованог везивања услуга са различитих тржишта.

Што се тиче терминолошког појашњења пакета услуга, у анализи је коришћен термин „пакети услуга“ који се односи искључиво на везивање услуга са различитих тржишта, а не и на садржај програма који се дистрибуирају. Ради терминолошког усклађивања са Законом, Агенција је у ставу II. диспозитива решења уместо коришћеног термина пакети услуга употребила израз везивање услуга.

V Закључак и предлог

„SBB“ d.o.o.: Оператор је мишљења да на посматраном тржишту постоји конкуренција и да нема потребе за његовом регулацијом. Предлог оператора је да се:

- изврши анализа на основу релевантних података из последњег квартала 2011. године

- узме у обзир правну регулативу усклађену са Законом у периоду од доношења Одлуке 7.7.2011. године до данас (која у потпуности омогућава рашичлањен приступ локалној петљи у фиксној телефонији)

- констатује да ће од 1.1.2012. године бити извршена потпуна дерегулација у фиксној телефонији што ће подстаћи ионако брз развој IPTV

- изврши динамичка анализа тржишта у којој ће се предвидети развој тржишта у 2012. и 2013. години

Агенција: Агенција одбацује ову примедбу „SBB“ d.o.o. да на релевантном тржишту постоји делотворна конкуренција, наводећи да ће се делотворна конкуренција на овом тржишту успоставити када већина крајњих корисника, независно од локације, буде могла да изврши замену оператора медијских садржаја, односно мрежу преко које ће ту услугу примати.

Почетком наредне године, Агенција ће поново урадити анализу овог тржишта узимајући у разматрање податке из последњег квартала 2011. године. Посебна пажња ће се посветити анализи утицаја дерегулације тржишта фиксне телефоније на пораст броја корисника у сегменту IPTV. Нова анализа ће показати да ли је потребна претходна регулација релевантног тржишта, односно да ли су испуњени услови да се ово тржиште посматра као слободно.