

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

(ТРЖИШТЕ 1)

Београд, август 2011. године

САДРЖАЈ

1. КРАТАК ПРЕГЛЕД АНАЛИЗЕ.....	4
2. УВОД.....	7
2.1. Регулаторни оквир у Европској унији.....	7
2.2. Правни оквир за спровођење анализа тржишта у Републици Србији	10
2.3. Преглед досадашњих активности	12
3. ДЕФИНИСАЊЕ РЕЛЕВАНТНОГ ТРЖИШТА.....	15
3.1. Карактеристике релевантног тржишта.....	15
3.1.1. Производна димензија тржишта.....	18
3.1.2. Супституција на страни тражње.....	19
3.1.3. Супституција на страни понуде.....	21
3.1.4. Потенцијална конкуренција.....	22
3.2. Географска димензија тржишта.....	23
3.3. Закључак о релевантном тржишту	23
4. АНАЛИЗА РЕЛЕВАНТНОГ ТРЖИШТА	25
4.1. Критеријуми за утврђивање појединачне значајне тржишне снаге	25
4.1.1. Величина оператора и конкурената и тржишно учешће	26
4.1.2. Контрола инфраструктуре која не може лако да се реплицира	26
4.1.3. Технолошке предности	27
4.1.4. Степен диверсификације производа и услуга	28
4.1.5. Економија обима	29
4.1.6. Економија опсега.....	29
4.1.7. Вертикална интеграција.....	30
4.2. Закључак о процени постојања оператора са значајном тржишном снагом	30
5. ПРЕПРЕКЕ ЗА РАЗВОЈ ТРЖИШНЕ КОНКУРЕНЦИЈЕ.....	32
5.1. Препреке за развој тржишне конкуренције на тржишту приступа	33
5.1.1. Механизми вертикалног преношења тржишне снаге.....	33
5.1.2. Механизми хоризонталног преношења тржишне снаге	33
5.1.3. Значајна тржишна снага на појединачном тржишту	34
6. ОБАВЕЗЕ ОПЕРАТОРА СА ЗНАЧАЈНОМ ТРЖИШНОМ СНАГОМ	35
7. ЗАКЉУЧАК.....	38

ДЕФИНИЦИЈЕ КОРИШЋЕНИХ ПОЈМОВА

У анализи су коришћени појмови који имају следеће значење:

- **Пристап јавној телефонској мрежи за крајње кориснике** подразумева стварање техничких могућности, да се помоћу мреже, система и средстава користе електронске комуникационе услуге путем фиксне мреже;
- **Јавно доступна телефонска услуга** је јавно доступна електронска комуникациона услуга за директно или индиректно упућивање и примање националних, односно националних и међународних позива, преко једног или више бројева из националног или међународног плана нумерације;
- **PSTN мрежа (Public Switched Telephone Network)** је јавна фиксна телефонска мрежа;
- **Базни пристап дигиталној мрежи интегрисаних услуга ISDN BA (*Integrated Services Digital Network Basic Access*)** је пристап јавној фиксној телефонској мрежи преко дигиталног претплатничког прикључка којим су обезбеђена два канала за истовремени пренос говора, факс порука и података;
- **Примарни пристап дигиталној мрежи интегрисаних услуга ISDN PRI (*Integrated Services Digital Network Primary Rate Interface*)** је пристап јавној телефонској мрежи преко дигиталног претплатничког прикључка којим је обезбеђено 30 канала за истовремени пренос говора, факс порука и података;
- **Фиксни бежични пристап FWA (*Fixed Wireless Access*)** је бежични пристап са фиксне локације услугама преко јавне фиксне мреже за електронске комуникације;
- **Лиценца за CDMA (*Code Division Multiple Access*)** је лиценца за јавну фиксну бежичну телекомуникациону мрежу (FWA) у фреквенцијском опсегу 411,875-418,125/421,875-428,125 MHz и говорне услуге, пренос пакета података и истовремен пренос говора и података;
- **CDMA мрежа** је електронска комуникациона мрежа за фиксни бежични пристап реализована коришћењем фреквенција у опсегу 411,875-418,125/421,875-428,125 MHz;
- **Услуга CDMA** је услуга која се пружа коришћењем мреже CDMA, а односи се на говорне услуге и пренос пакета података;
- **ADSL (*Asymmetric Digital Subscriber Line*)** је асиметрична дигитална претплатничка линија која омогућава сталан широкопојасни пристап Интернету већих брзина, преко бакарне парице.

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 veleпродајних и 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 у члану 59. дефинише критеријуме за одређивање тржишта која подлежу претходној регулацији. Релевантна тржишта у смислу овог Закона одређује Агенција уз примену одговарајућих препорука Европске уније, а док их не утврди, претходној регулацији подлежу тржишта из члана 145. Закона, међу којима је и малопродајно тржиште приступа јавној телефонској мрежи, које је предмет ове анализе.

Агенција је 2006. 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 Телеком Србија а.д. (у даљем тексту: Телеком Србија) за оператора са значајним тржишним уделом за услугу јавне фиксне телефонске мреже, и наметнула му одређене 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). 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 му 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.

Малопродајно тржиште приступа јавној телефонској мрежи се односи на тржиште ускопојасног приступа за пословне и резиденцијалне кориснике на фиксној локацији. Услугу приступа јавној телефонској мрежи крајњим корисницима на територији Републике Србије тренутно нуде два оператора – Телеком Србија, који поседује лиценцу за јавне фиксне телекомуникационе мреже и услуге као и лиценцу за CDMA и Orion telekom д.о.о. Београд (у даљем тексту: Orion telekom д.о.о.), који такође поседује лиценцу за CDMA, а отпочео је са пружањем ових услуга крајем 2010. године. Telenor д.о.о. поседује лиценцу за јавне фиксне телекомуникационе мреже и услуге од 2010. године, и званично је почео са пружањем услуга из лиценце у јануару 2011. године.

У анализи производне димензије тржишта констатовано је да на посматраном тржишту приступ мрежи обезбеђен путем PSTN, ISDN и CDMA прикључака, при чему је ISDN прикључак узет као илустративна услуга приступа, а тржиште је успостављено као

јединствено у погледу категорија претплатника (пословних и резиденцијалних). За релевантно географско тржиште одређено је национално тржиште, будући да је за сваког оператора подручје пружања услуге дефинисано лиценцом за јавне фиксне телекомуникационе мреже и услуге и лиценцом за CDMA, док су регулаторни захтеви за стицање лиценци потпуно исти за целу територију Републике Србије.

Супституција на страни тражње је ограничена географским подручјем које покрива CDMA мрежа оператора, при чему је утврђено да услуга приступа коришћењем мобилне мреже не представља адекватан супститут због неупоредивости у погледу функционалности и цена, као и због немогућности лаког и брзог преоријентисања оператора са пружања једне врсте приступа на другу врсту приступа. С друге стране, супституцију на страни понуде ограничавају јаке структурне и регулаторне баријере за улазак на посматрано тржиште, и то у виду високих инвестиција и дугог рока њиховог повраћаја, дуготрајних и компликованих процедура за добијање дозвола потребних за изградњу мреже, као и услова за стицање лиценце за јавне фиксне телекомуникационе мреже. У складу са чланом 149. Закона, лиценца за јавне фиксне телекомуникационе мреже и услуге се издаје у складу са одредбама Закона о телекомуникацијама до дана 31.12.2011. године. Од 1.1.2012. године, постојећи оператори услуге дистрибуције путем кабловске мреже, који већ имају изграђену мрежу за приступ, моћи ће да се појаве као потенцијална конкуренција након потребних улагања у прилагођавање мреже.

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

- тржишног учешћа од скоро 100% које је стабилно и за које се не очекује да ће се значајније променити у периоду до следеће анализе;
- остваривања значајне предности у односу на конкуренцију по основу технолошких предности и инфраструктуре која се тешко реплицира, будући да поседује PSTN и CDMA мреже којима покрива готово читаву територију Републике Србије;
- остваривања значајне предности у односу на конкуренцију по основу диверсификације услуга, економије обима и економије опсега, јер је присутан на свим релевантним тржиштима у сектору електронских комуникација, и то са високим тржишним учешћем.

Након утврђивања доминантне позиције, Агенција је разматрала потенцијално понашање оператора Телеком Србија 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 на посматраном тржишту идентификовала следеће препреке развоју конкуренције:

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

Идентификоване препреке за развој конкуренције представљају основу за утврђивање регулаторних мера. Одредбама члана 62. Закона предвиђено је да Агенција доноси решење о именовању оператора са ЗТС, којим ће му бити наметнуте одређене обавезе дефинисане одредбама члана 63. У конкретном случају, узимајући у обзир резултате анализе, Агенција је предложила да се на посматраном тржишту оператору Телеком Србија, 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.

Наведена обавеза, уз мере које истовремено треба да буду уведене на вертикално повезаним veleпродајним релевантним тржиштима на којима је Телеком Србија такође оператор са ЗТС, омогућавају равноправно учешће свим операторима на овом тржишту.

2. УВОД

2.1. Регулаторни оквир у Европској унији

На нивоу Европске уније област електронских комуникација је регулисана већим бројем директива, одлука, смерница и препорука које доносе Савет ЕУ, 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 за анализу тржишта и процену значајне тржишне снаге на основу регулаторног оквира за електронске комуникације (*Commission guidelines on market analysis and the assessment of significant market power under the Community regulatory framework for electronic communications networks and services* 2002/C 165/03, у даљем тексту: Смернице Европске комисије) у којима су наведени основни принципи за анализу тржишта којих национална регулаторна тела треба да се придржавају. За разлику од претходног регулаторног оквира, одлука о проглашењу оператора са значајном тржишном снагом се доноси не само на основу тржишног учешћа, већ и низа других критеријума којима се оцењује појединачна и/или заједничка значајна тржишна снага, а 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, вертикалну интеграцију, развијеност дистрибуције и мреже продаје, недостатак тржишног такмичења, баријере за експанзију.

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

1. дефинисање релевантних тржишта,
2. 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 veleprodajних 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. Директиве 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.

Према Закону, анализу тржишта спроводи Агенција на основу надлежности које проистичу из Закона. Одредбе чланови 58. до 70. Закона садрже правила о тржиштима подложним претходној регулацији и обавезама оператора са ЗТС.

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

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

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

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 посматрају се и: zasiћеност тржишта, стагнација или спори раст тражње, ниска еластичност тражње, хомогеност производа, сличност структуре трошкова, високе препреке за улазак на тржиште, итд.

Када се на основу спроведене анализе тржишта утврди да на релевантном тржишту постоји један или више оператора са ЗТС, Агенција 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 члану 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.

У Закону 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 од момента завршетка анализа остављен рок од шест месеци за преиспитивање постојећих одлука 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. 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 антиконкурентне 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 антиконкурентне 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 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 о примени трошковног принципа, 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 члана 9. и 10. Закона о телекомуникацијама, 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 европским Смерницама Европске комисије, при чему је утврђено 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. veleпродајно тржиште оригинације позива у јавној телефонској мрежи;
3. veleпродајно тржиште терминације позива у јавној телефонској мрежи;
4. veleпродајно тржиште (физичког) приступа елементима мреже и припадајућим средствима (укључујући дељени и потпуни рашчлањени приступ локалној петљи);
5. veleпродајно тржиште широкопојасног приступа;
6. veleпродајно тржиште изнајмљених линија;
7. veleпродајно тржиште терминације позива у мобилној мрежи;
8. тржиште КДС.

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

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 veleпродајно тржиште (физичког) приступа елементима мреже и припадајућим средствима (укључујући дељени и потпуни рашчлањени приступ локалној петљи) – мобилна мрежа;
6. упитник за veleпродајно тржиште (физичког) приступа елементима мреже и припадајућим средствима (укључујући дељени и потпуни рашчлањени приступ локалној петљи) – xDSL, КДС;
7. упитник за тржиште широкопојасног приступа;
8. упитних за тржиште veleпродаје 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 4. 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 - ИКОМ 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“
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 DEVELOPEMENT 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.

Малопродајно тржиште приступа јавној телефонској мрежи (у даљем тексту: тржиште приступа) се односи на малопродајно тржиште ускопојасног приступа на фиксној локацији за пословне и резиденцијалне кориснике електронске комуникационе мреже. Мрежа за приступ је мрежа која обезбеђује пренос телекомуникационих сигнала између локација са којих се пружају електронске комуникационе услуге крајњим корисницима и мреже на локацији корисника, а може се заснивати на бакарним кабловима, оптичким влакнима, бежичном радио приступу. Мрежа на локацији корисника је мрежа која повезује уређаје крајњег корисника са мрежом за приступ, и у власништву је крајњег корисника.

3.1. Карактеристике релевантног тржишта

Укупан број еквивалентних линија је у 2009. години износио 3,1 милион. Број претплатника малопродајне услуге приступа јавној телефонској мрежи (у даљем тексту: услуга приступа) је износио око 2,95 милиона, од чега је око 50 хиљада претплатника фиксног бежичног приступа – CDMA. Укупан саобраћај остварен преко фиксне мреже у 2009. години је процењен на око 12,6 милијарди минута, од чега је око 50 милиона минута саобраћаја остварено путем мреже CDMA. Приходи остварени по основу пружања услуге приступа су у истој години износили око 9,1 милијарду динара (око 96 милиона евра).

Према члану 109. Закона о телекомуникацијама, који је престао да важи даном ступања на снагу Закона, Телеком Србија је имао ексклузивно право да до 9. јуна 2005. године корисницима у Републици Србији пружа све постојеће и будуће врсте фиксних телекомуникационих услуга, укључујући:

- локалне, националне, међуградске и међународне фиксне телекомуникационе услуге,
- услуге телефоније PSTN (*Public Switched Telephone Network*),
- остале фиксне услуге говорне поште,
- услуге преноса података,
- телематске услуге,
- услуге са додатном вредношћу,
- услуге ISDN (*Integrated Services Digital Network*),

- услуге интелигентних мрежа,
- фиксне сателитске услуге,
- фиксне услуге на основу DECT (*Digital Enhanced Cordless Telephone*) стандарда,
- закуп линија.

Ово ексклузивно право је укључивало и изградњу, поседовање и експлоатацију свих врста постојећих и будућих фиксних телекомуникационих инфраструктура и мрежа на територији Републике Србије, обезбеђивање услуга телефонских именика (укључујући телефонске именике "Беле стране" и "Жуте стране") и давање обавештења, преко телефона или у електронском облику, о претплатничким бројевима који се односе на фиксне телекомуникационе услуге.

До истека рока ексклузивног права, тржиште приступа јавној телефонској мрежи је било затворено, будући да ниједно физичко или правно лице, осим Телекома Србија, није могло да пружа услугу приступа јавној телефонској мрежи. Након истека поменутог рока, новим операторима је формално-правно омогућен улазак на тржиште, али је фактички њихов улазак био условљен расписивањем тендера за издавање једне или више лиценци за мреже и услуге које користе ограничене ресурсе (фреквенције за бежичне мреже за приступ, односно нумерацију у складу са препоруком E.164 ITU).

Телекому Србија је дана 13.4.2007. године додељена Лиценца за изградњу, поседовање и експлоатацију јавне телекомуникационе мреже и пружање услуга јавне фиксне телекомуникационе мреже на целој територији Републике Србије (у даљем тексту: Лиценца за јавне фиксне телекомуникационе мреже и услуге). Овом Лиценцом су дефинисана права везана за коришћење нумерације, као и обавезе везане за техничке услове за мрежу, стандарде којима се дефинише захтевани квалитет мреже и ниво услуга, затим обавезе објављивања тарифа и других услова који се примењују на претплатнике, као и услови за интерконекцију.

На основу Правилника о броју лиценци, периоду на који се издаје лиценца, минималним условима за издавање лиценце и најмањем износу једнократне накнаде која се плаћа приликом издавања лиценце за јавну телекомуникациону мрежу у фреквенцијском опсегу 411,875-418,125/421,875-428,125 MHz („Службени гласник РС“, број 15/09) који је донело Министарство за телекомуникације и информационо друштво (у даљем тексту: МТИД), Агенција је дана 31.3.2009. године објавила јавни оглас за учешће у поступку јавног надметања за издавање две лиценце за фиксни бежични приступ за јавну телекомуникациону мрежу и говорне услуге, пренос пакета података и истовремени пренос говора и података у фреквенцијском опсегу 411,875-418,125/421,875-428,125 MHz - лиценцу за CDMA. Јавно надметање одржано је 19. маја 2009. године, након којег су додељене две лиценце за CDMA за територију Републике Србије на период од 10 година, и то операторима Телеком Србија и Media Works д.о.о., Београд који је касније променио име у Orion telekom. Имаоци лиценци за CDMA су били у обавези да у року од шест месеци од дана издавања лиценце започну комерцијално пружање услуга. Такође су били у обавези да, у року од 18 месеци од дана издавања лиценци за CDMA, обезбеде доступност услуга из лиценце у најмање

20% насељених места у следећим окрузима: Пчињски, Јабланички, Рашки, Пиротски и Златиборски.

Имаоцима лиценци за CDMA су, на ексклузивно коришћење за период на који је издата лиценца, додељена по 2 дуплексна радио фреквенцијска CDMA канала ширине 1,25 MHz у опсегу 411,875 – 418,125 MHz, упарено са 421,875 – 428,125 MHz, а све то у складу са Планом расподеле фреквенција за радио системе у фреквенцијском опсегу 410-420/420-430 MHz („Службени гласник РС“, број 8/09). Имаоци лиценци имају право да, под законом предвиђеним условима, пружају следеће јавне телекомуникационе услуге:

- јавне говорне услуге,
- услуге преноса пакета података,
- истовремени пренос говора и података,
- услуге Интернета,
- услуге са додатном вредношћу,
- услуге изнајмљивања ресурса мреже,
- све остале услуге за које Агенција не издаје одобрења.

МТИД је у октобру 2009. године донело Правилник о броју и периоду на који се издаје лиценца за јавне фиксне телекомуникационе мреже и услуге, као и о минималним условима за издавање лиценце и најмањем износу једнократне накнаде за издавање лиценце („Службени гласник РС“, број 87/09). На основу Правилника, Агенција је покренула поступак јавног надметања за издавање једне лиценце за јавне фиксне телекомуникационе мреже и услуге за територију Републике Србије. Поступак је завршен у јануару 2010. године и лиценца за јавне фиксне телекомуникационе мреже и услуге је додељена оператору Telenor д.о.о. Београд (у даљем тексту: Telenor). Лиценца је издата на период од 10 година, уз обавезу оператора да у року од годину дана од дана издавања лиценце започне комерцијално пружање утврђених услуга.

У складу са лиценцом, оператор Telenor је добио право да пружа јавну говорну услугу, а у обавези је да обезбеди следеће:

- бесплатно позивање хитних служби,
- електронски именик претплатничких бројева,
- аутоматско бележење успостављених веза,
- поступак решавања приговора претплатника.

Остале електронске комуникационе услуге Telenor може да пружа у складу са Законом и одговарајућим актима Агенције.

Услугу приступа јавној телефонској мрежи на посматраном тржишту у 2009. години је пружао једино оператор Телеком Србија који поседује лиценцу за јавне фиксне телекомуникационе мреже и услуге, као и лиценцу за CDMA. Orion telekom који такође

поседује лиценцу за CDMA отпочео је са пружањем ових услуга крајем 2010. године. Telenor који од 2010. године поседује лиценцу за јавне фиксне телекомуникационе мреже и услуге почео је са комерцијалним пружањем услуга из лиценце почетком 2011. године.

3.1.1. Производна димензија тржишта

Једна од основних карактеристика посматраног релевантног тржишта је да се приступ мрежи може обезбедити коришћењем различитих технологија. У Републици Србији, приступ телефонској мрежи је обезбеђен на следећи начин:

- аналогним прикључком преко претплатничке парице – PSTN прикључка, којим је корисницима обезбеђен један канал намењен за пренос говора, факс порука и података брзином до 56 kbit/s, као и приступ ускопојасном Интернету (дајалап);
- дигиталним претплатничким прикључком ISDN, којим су корисницима обезбеђена два или више канала за истовремени пренос говора, факс порука и података; ISDN BA прикључак има 2 канала који омогућавају истовремено телефонирање или примање факс поруке путем једног канала и/или коришћење Интернета брзине 64 kbit/s преко другог канала, односно коришћење Интернета брзине 128 kbit/s преко оба канала. ISDN PA се састоји од 30 канала преко којих је омогућен приступ Интернету брзине до 1.920 kbit/s;
- бежичним претплатничким прикључком FWA – CDMA.

ISDN приступ омогућава пружање свих услуга као и аналогни PSTN приступ уз изванредан број додатних услуга, које нису довољно значајне да би се такав начин приступа, са тржишног становишта, битно разликовао од PSTN приступа.

Како све наведене технологије задовољавају потребе говорне услуге, тј. не постоје битне разлике међу њима у смислу приступа јавној телефонској мрежи, може се закључити да све горе описане форме приступа мрежи припадају истом релевантном тржишту. Узимајући у обзир да коришћење приступа ISDN показује тенденцију опадања од тренутка када се појавила технологија ADSL, и да учешће броја претплатника ове услуге у претходних 5 година не прелази 3% укупног броја претплатника јавно доступне телефонске услуге (у даљем тексту: услуга ЈДТФ), може се очекивати да ће у будућности број ових претплатника опадати. Из тог разлога, у анализи ће се технологија ISDN узимати као илустративна, док ће акценат бити на PSTN и CDMA технологијама.

На посматраном релевантном тржишту постоје следеће групе претплатника услуга:

- физичка лица (резиденцијални корисници, који користе аналогни претплатнички прикључак, FWA, или прикључак BA ISDN);
- правна лица (пословни корисници);
- корисници јавних телефонских говорница.

Услови за пружање услуге приступа пословним и резиденцијалним претплатницима се разликују само у погледу цена, и то не значајно. Узимајући у обзир тенденцију да се цене прикључка на јавну телефонску мрежу за ове две категорије претплатника изједначе, а у складу са ревидираном Препоруком Европске комисије (2007/879/ЕС¹), малопродајно тржиште приступа јавној телефонској мрежи у Републици Србији се успоставља као јединствено у погледу категорија претплатника.

3.1.2. Супституција на страни тражње

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

Претплатници услуге приступа на посматраном тржишту имају могућност преласка код Orion telekom у случају да оператор Телеком Србија промени цене, али је та могућност лимитирана будући да овај оператор нема развијену мрежу на целој територији и нуди бежични приступ који није адекватна замена. Упоредни приказ цена телефонског прикључка и месечне претплате за услугу приступа дат је у Табели 1.

Табела 1. Важеће цене услуге приступа (без ПДВ-а) у динарима

Цене	Телеком Србија				Orion telekom	
	PSTN		CDMA		CDMA	
	приватни	пословни	приватни	пословни	приватни	пословни
Цена телефонског прикључка	5.000	10.000	10.000	10.000	7.000	7.000
Месечна претплата	388	388	388	388	599	650

Из табеле се види да Orion telekom наплаћује нижу једнократну накнаду за телефонски прикључак у односу на Телеком Србија за исти прикључак, али да је месечна претплата за услугу приступа виша. Приступ реализован преко CDMA мреже, поред географских ограничења, има ограничења и по питању квалитета говорне услуге, као и могућности широкопојасног приступа, што такође утиче на избор претплатника, тј. додатно говори у прилог чињеници да приступ CDMA није адекватна замена приступу PSTN.

У циљу одређивања производне димензије тржишта приступа јавној телефонској мрежи, потребно је размотрити да ли приступ коришћењем фиксне мреже и приступ коришћењем мобилне мреже припадају јединственом релевантном тржишту. Посматрано са аспекта пружања услуге, обе мреже се могу користити и за говорну услугу и за пренос података, па се услуга приступа коришћењем фиксне мреже и

¹ Commission recommendation on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to *ex ante* regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services (2007/879/EC)

услуга приступа коришћењем мобилне мреже, са тог становишта могу сматрати супститутима. Предност приступа коришћењем мобилне мреже је могућност промене локације корисника током коришћења услуге, док приступ коришћењем фиксне мреже у највећем броју случајева нуди бољи квалитет преноса говора и већи пропусни опсег за пренос података. Са друге стране, постоје велике диспропорције у ценама приступа коришћењем ових мрежа, па је њихово поређење и утврђивање предности за претплатнике у случају преласка са фиксне мреже на мобилну мрежу практично немогуће. Цена успоставе телефонског прикључка на фиксну мрежу (PSTN и CDMA) је јасно дефинисана, за разлику од прикључка на мобилну мрежу чија цена није јасно одвојена од цене месечне претплате (код постпејд претплатника), односно од цене допуне (код припејд претплатника), при чему постоји велики број тарифних пакета у оквиру којих претплатник често добија бесплатне минуте разговора, као и уређај за приступ мобилној мрежи, и то бесплатно или по ценама нижим од тржишних.

Приликом анализе приступа јавној телефонској мрежи, коришћењем фиксне и мобилне мреже, не треба занемарити ни преференције корисника. У Републици Србији навике корисника су још увек такве да обично користе фиксни телефон када се налазе на фиксној локацији, док мобилним телефоном допуњавају потребу коришћења услуге позива када су у покрету. Разлог због кога се претплатници такође не одричу услуга фиксне телефоније је нижа цена позива из фиксне мреже у поређењу са мобилном, као и чињеница да је прикључак мобилне телефоније везан за једног претплатника, док прикључак фиксне телефоније обично користи више корисника, па се трошкови расподељују (нпр. између чланова домаћинства, између запослених, итд.).

Уколико се посматра број претплатника, може се закључити да и поред значајног пораста броја претплатника мобилне телефоније претходних година, број претплатника фиксне телефоније не опада, већ бележи благи пораст, што је последица недовољног броја фиксних телефонских прикључака у Србији. Док у свету тренутно постоји тренд опадања броја фиксних прикључака, порасту броја претплатника у Србији сигурно доприноси и чињеница да уз услуге приступа и позива, претплатници фиксне телефоније имају и могућност коришћења приступа Интернету преко ADSL, као и IP телевизије. Поред тога, претплатници приступа фиксној мрежи се нису значајно одрекли ове услуге чак ни услед малог али значајног повећања цена претплате и позива у оквиру фиксне телефоније који је био последица делимичног ребаланса цена у фиксној телефонији, спроведеног током 2008. и 2009. године.

Из свега наведеног произилази да се услуге приступа коришћењем фиксне и мобилне мреже допуњују, али се не могу сматрати адекватним супститутима, како у погледу функционалности, тако ни у погледу цене, нити могућности лаког и брзог преоријентисања оператора са пружања једне врсте приступа на пружање друге врсте приступа. Из тог разлога ће се тржишта приступа коришћењем фиксне и мобилне мреже посматрати као одвојена тржишта, што је и у складу са препорукама Европске комисије.

У будућности може доћи до промене ове ситуације у случају да Теленог постави своју електронску комуникациону мрежу, али за то су потребне значајне инвестиције и дуг временски период. Такође се могу разматрати и капацитети оператора услуге дистрибуције медијских садржаја путем кабловске мреже који у овом тренутку имају постављену кабловску дистрибутивну мрежу до око 850.000 претплатника, а која под одређеним условима може бити искоришћена за пружање малопродајне услуге приступа.

Супституција на страни тражње биће омогућена након обезбеђивања рашчлањеног приступа локалној петљи, окончања ребаланса тарифа како би се ова врста услуга пружала на комерцијално исплативој основи и након увођења услуга избора и предизбора оператора.

3.1.3. Супституција на страни понуде

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

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

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

Уколико оператор намерава да пружа CDMA услугу, потребно је да изгради фиксну бежичну мрежу, где трошак оператора приближно износи 200 евра по претплатнику. Поред трошкова изградње, оператори плаћају једнократну накнаду за стицање лиценце, као и годишњу накнаду за лиценцу у складу са *Правилником о висини накнада за обављање делатности електронских комуникација („Службени гласник Републике Србије“ број 93/10)*. Такође, оператори CDMA плаћају и накнаду за коришћење радио-фреквенција, у складу са *Правилником о висини накнаде за коришћење радио-фреквенција („Службени гласник Републике Србије“, број 93/10)*. Услови за стицање лиценце су идентични описаним условима за стицање лиценце за пружање традиционалне услуге фиксне телефоније, а улазак нових оператора на

тржиште је такође условљен расположивошћу одговарајућих фреквенцијских опсега, ценом опреме за те опсеге и моментом расписивања тендера за издавање једне или више лиценци за услуге фиксног бежичног приступа за јавну електронску комуникациону мрежу. Тренутно су издате две лиценце за ову врсту услуге, и не очекују се захтеви других оператора за добијањем нових фреквенцијских опсега, уколико не дође до значајнијих промена на тржишту.

Према важећој регулативи, супституција на страни понуде укључује анализу евентуалног уласка мобилних оператора на тржиште приступа јавној фиксној телефонији. Услуга CLL (*Cellular Local Loop*), која представља обезбеђивање услуге приступа коришћењем мобилне мреже, није регулисана и њено коришћење је у овом тренутку предвиђено само за потребе Универзалног сервиса. Узимајући у обзир високе трошкове и време потребно за изградњу мреже, регулаторне баријере које се огледају у условима за стицање права на пружање услуге фиксне или мобилне телефоније, као и разлике у цени и брзини преноса података, може се закључити да не постоји супституција између ове две услуге на страни понуде.

Из наведеног произилази да **је тренутно улазак на посматрано тржиште ограничен високим структурним, економским и регулаторним баријерама**. Структурне баријере везане су за изградњу PSTN и CDMA мрежа, у смислу дугог рока изградње и високих инвестиција са дугим роком повраћаја, док се регулаторне баријере односе на услове стицања лиценце и дуготрајне и компликоване процедуре за добијање дозвола за изградњу. Након 31.12.2011. године, пружање услуге приступа на посматраном тржишту обављаће се у режиму општег овлашћења, у складу са чланом 149. Закона, што значи да се од тог момента **супституција на страни понуде може појавити у виду оператора који се баве пружањем услуге дистрибуције медијских садржаја преко кабловске мреже**, будући да они већ поседују потребне мрежне капацитете.

3.1.4. Потенцијална конкуренција

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

На тржишту приступа, као потенцијални понуђачи услуге приступа идентификовани су постојећи оператори услуге дистрибуције медијских садржаја путем кабловске мреже, који већ имају изграђену мрежу за приступ, и уз услуге дистрибуције медијских садржаја и Интернета, могу у одређеном тренутку наступити и као оператори услуге приступа. Улазак ових оператора на тржиште пре 31.12.2011. године условљен је расписивањем тендера за издавање једне или више лиценци за фиксну телефонију и стварањем услова за економично пословање довршавањем процеса ребаланса тарифа. У овом тренутку, оператори услуге дистрибуције имају изграђену мрежу за приступ која покрива преко 850 хиљада претплатника у Србији, што представља готово трећину

укупног броја претплатника фиксне телефоније, па би њихово активирање значајно повећало конкуренцију на тржишту приступа.

Водећи оператор на тржишту дистрибуције медијских садржаја – SBB, изразио је заинтересованост за пружање услуге приступа својим корисницима. У овом тренутку, уз расположиву мрежу капацитета преко 430.000 претплатника, SBB-у би били неопходни и додатни трошкови, који би се, пре свега, односили на улагање у опрему за мрежу за приступ (мрежни завршетак) и на улагање у централну опрему за телефонски сервис.

3.2. Географска димензија тржишта

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

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

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

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

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

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

3.3. Закључак о релевантном тржишту

У поступку анализе малопродајног тржишта приступа јавној телефонској мрежи, Агенција констатује да је, на посматраном тржишту, приступ мрежи обезбеђен на следећи начин:

- прикључком PSTN;
- дигиталним претплатничким прикључком ISDN (ISDN BA и ISDN PA);
- бежичним претплатничким прикључком FWA – CDMA.

Будући да наведене технологије задовољавају потребе говорне услуге, односно да не постоје битне разлике међу њима у смислу приступа јавној телефонској мрежи, Агенција закључује да све горе описане форме приступа мрежи припадају истом релевантном тржишту.

Узимајући у обзир занемарљиве разлике приступа ISDN и PSTN у погледу додатних услуга, као и чињеницу да коришћење приступа ISDN показује тенденцију опадања од тренутка када се појавила технологија ADSL, у анализи ће детаљно бити разматране PSTN и CDMA технологије. Такође, тржиште приступа јавној телефонској мрежи у Републици Србији се посматра јединственим у погледу категорија претплатника, имајући у виду да су разлике у цени ове услуге за пословне и резиденцијалне претплатнике занемарљиве, што је у складу са Препоруком Европске комисије (2007/879/EC).

Учесници на тржишту приступа су Телеком Србија, који поседује лиценцу за јавне фиксне телекомуникационе мреже и услуге као и лиценцу за CDMA, Orion telekom, који поседује лиценцу за CDMA, и Telenor који поседује лиценцу за јавне фиксне телекомуникационе мреже и услуге. Имајући у виду да је Telenor почео са пружањем услуга у јануару 2011. године, предмет ове анализе су оператори Телеком Србија и Orion telekom.

Агенција закључује да, у тренутку спровођења анализе, на посматраном тржишту не постоји супституција ни на страни тражње ни на страни понуде. Телеком Србија је тренутно једини оператор који поседује мрежу за приступ (PSTN и CDMA) којом покрива готово читаву територију Републике Србије, док Orion telekom CDMA мрежом за сада покрива само подручје Београда и Новог Сада, као и руралне области у складу са обавезама из лиценце за CDMA. С друге стране, супституцију на страни понуде ограничавају високе структурне и регулаторне баријере за улазак на тржиште приступа, и то у виду високих инвестиција, дугог временског периода за њихов повраћај и дуготрајних и компликованих процедура за добијање дозвола потребних за изградњу мреже. Као потенцијална конкуренција на посматраном тржишту идентификовани су постојећи оператори услуге дистрибуције путем кабловске мреже који већ имају изграђену мрежу за приступ, и уз услуге дистрибуције и Интернета, могу у одређеном тренутку наступити и као оператори услуге приступа, али њихов улазак на тржиште приступа пре 31.12.2011. године није могућ, јер је условљен расписивањем тендера за издавање лиценци за фиксну телефонију.

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

4. АНАЛИЗА РЕЛЕВАНТНОГ ТРЖИШТА

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

Агенција ће приликом анализе тржишта приступа јавној телефонској мрежи узимати у обзир критеријуме за утврђивање појединачне и заједничке тржишне снаге дефинисане Законом, као и друге околности. Заједничка тржишна снага није анализирана будући да је тржишно учешће оператора Orion telekom још увек занемарљиво, што практично значи да на посматраном тржишту послује само оператор Телеком Србија.

4.1. Критеријуми за утврђивање појединачне значајне тржишне снаге

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

Закон у члану 61. 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, и наводе се критеријуми који се нарочито узимају у обзир приликом процене појединачне тржишне снаге, што је детаљније описано у поглављу 2.2. *Правног оквира за спровођење анализа тржишта у Републици Србији*.

Сагласно Закону, Агенција приликом анализе процене појединачне ЗТС узима у обзир критеријуме који најверније одражавају специфичности посматраног релевантног тржишта, а то су, у конкретном случају:

- величина оператора и његових конкурената,
- контрола над инфраструктуром која не може лако да се реплицира,
- технолошка предност оператора која му омогућава надмоћан положај на тржишту,
- степен диверсификације производа и услуга,
- економија обима,
- економија опсега и
- степен вертикалне интеграције.

4.1.1. Величина оператора и конкурената и тржишно учешће

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

Оператор има 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 значајном тржишном снагом.

У Смерницама Европске комисије се наводи да значајно тржишно учешће није само по себи довољно како би се утврдило постојање значајне тржишне снаге, али је мало вероватно да ће оператор који нема значајно тржишно учешће на тржишту имати значајну тржишну снагу. Европске комисија наводи да је пракса показала да оператор чије тржишно учешће не премашује 25% вероватно нема значајну тржишну снагу², док је, са друге стране, тржишно учешће од преко 50% углавном довољан доказ за постојање значајне тржишне снаге, осим у изузетним случајевима.

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

Телеком Србија је у 2009. години имао 3,1 милиона еквивалентних линија, односно 2,95 милиона претплатника услуге приступа, од чега око 50.000 претплатника CDMA мреже, док Orion telekom на дан 31.12.2010. године бележи нешто мање од 5.000 претплатника.

На основу наведених података се може закључити да је учешће оператора Orion telekom мање од 2%, док је учешће Телекома Србија готово 99%, што указује на постојање његове значајне тржишне снаге на тржишту приступа јавној фиксној телефонској мрежи.

4.1.2. Контрола инфраструктуре која не може лако да се реплицира

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

- мрежу за приступ за преко 3 милиона претплатника, коју углавном чине каблови са бакарним парицама;

² 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.

- комутационе системе на локалном и регионалном нивоу, чију окосницу чине дигиталне централе типа Alcatel и Siemens. У употреби су и дигитални комутациони системи типа Ericsson, ДКТС, SI2000, као и аналогни, програмски вођени системи типа Metaconta. Остали аналогни комутациони системи су у фази демонтаже или се њихова демонтажа одлаже зато што се преко њих пружају услуге претплатницима који имају двојнички прикључак;
- системе преноса, чију окосницу чине системи SDH и врло мало системи PDH;
- мрежу оптичких каблова на транзитном и локалном нивоу за повезивање система преноса на претплатничком нивоу за директан приступ и повезивање корисничке опреме;
- канализацију у којој је положена претходно наведена кабловска инфраструктура.

Од наведене инфраструктуре тешко се реплицирају мрежа за приступ и канализација, јер њихова изградња захтева капитална улагања и високе трошкове, као и дуги временски период за реализацију пројекта, односно за повраћај инвестиција. Било да граде своју мрежу, или изнајмљују инфраструктуру, нови оператори су приморани да формирају више цене услуга, што смањује њихову конкурентност у односу на постојеће тржишне играче. Ове структурне баријере за улазак на тржиште приступа могу се отклонити увођењем избора и предизбора оператора, као и рашчлањеним приступом локалној петљи, чиме би се мањим операторима (услуга) омогућио приступ на тржиште и пружање услуга без изградње сопствене мреже.

Orion telekom превасходно пружа услуге на подручју града Београда и Новог Сада и за комерцијално пружање услуга користи 32 базне станице. Инфраструктура је реализована у складу са лиценцом за CDMA која је додељена овом оператору и заснована је на коришћењу фреквенција из опсега 410-420/420-430 MHz за реализацију фиксног бежичног приступа.

Због свега наведеног, Агенција закључује да Телеком Србија поседује инфраструктуру која се тешко реплицира, те по том основу остварује предност у односу на своје конкуренте, будући да је у позицији да бира коју мрежу (PSTN или CDMA) ће користити на ком подручју, у зависности од тога шта је економски исплативије, што је још један показатељ ЗТС.

4.1.3. Технолошке предности

Услуга приступа коју Телеком Србија пружа обезбеђује се преко инфраструктуре која је описана у претходном одељку.

Услуге се пружају преко међусобно повезаних дигиталних комутационих система произвођача Alcatel, Siemens, Ericsson, DKTS, итд.

У поменутих системима заступљена је технологија TDM (*Time Division Multiplexing*) у којој је сваком претплатнику дозвољена пуна употреба само за њега одређених ресурса у одређеном временском периоду. Треба напоменути да је у фиксној мрежи Телекома Србија још увек у употреби мањи број претплатничких прикључака на аналогним комутационим системима (степен дигитализације на основу извештаја из 2009. године је 96,95%).

Комутациони системи су међусобно повезани системима преноса типа PDH (*Plesiochronous Digital Hierarchy*) и SDH (*Synchronous Digital Hierarchy*).

За позиве ка услугама са додатом вредношћу користи се платформа IN (*Intelligent Network*) која даје посебан квалитет реализацији сервиса, пре свега са становишта рутирања позива и искоришћења телекомуникационих ресурса.

CDMA (*Code-Division Multiple Access*) представља технологију вишеструког приступа код које се користи техника проширеног спектра, односно заузима се цео спектар током преноса, а раздвајање сесија се врши на основу јединствених кодних секвенци. Технике проширеног спектра имају бројне предности у односу на класични бежични приступ:

- повећану толеранцију (смањена осетљивост) на интерференције;
- малу вероватноћа пресретања (детекције) или прислушкивања;
- повећану толеранцију на вишеструку (*multipath*) пропагацију;
- повећану способност прилагођавања удаљености.

CDMA има предност у односу на PSTN у делу који се односи на брзину изградње мреже за приступ, нижих трошкова и ефикаснијег начина одржавања мреже, као и у погледу брзине стварања техничких могућности за прикључење претплатника на подручју које је покривено мрежом. Међутим, поузданост услуге која се пружа преко мреже CDMA заостаје у односу на поузданост услуге PSTN која се реализује класичним жичним путем (претплатничке парице, оптички каблови) самим тим што је бежична мрежа осетљивија на спољашње утицаје, а и брзине преноса података које се могу остварити у жичним мрежама су веће од брзина које се постижу у мрежи CDMA, што Телекому Србија доноси предност у односу на конкуренте на тржишту.

Из свега наведеног се може закључити да Телеком Србија остварује и технолошке предности, што такође потврђује постојање ЗТС.

4.1.4. Степен диверсификације производа и услуга

Диверсификација производа и услуга представља процес у коме привредни субјект у свој производни/продајни програм укључује производе и услуге који се по технолошкој основи, тржишној намени и начину продаје међусобно разликују. У сектору електронских комуникација, диверсификација се пре свега манифестује кроз

тзв. везивање услуга, односно продају пакета у који су укључене услуге са различитих релевантних тржишта.

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

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

4.1.5. 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.

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

Узимајући у обзир власништво над мрежом за приступ која покрива готово читаву територију Србије, Агенција закључује да Телеком Србија остварује предност по основу економије обима на тржишту приступа, тј. јединични трошкови за пружање услуге приступа у случају Телекома Србија су нижи од јединичних трошкова оператора који су тек отпочели пословање, што је још један показатељ његове ЗТС.

4.1.6. Економија опсега

Економија опсега настаје када просечни трошкови по јединици производа или услуге опадају, као резултат заједничке производње различитих производа или услуга. Уштеда у трошковима произилази из заједничке употребе неке инфраструктуре за пружање више различитих услуга. У сектору електронских комуникација, економија опсега 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 нових оператора на тржиште.

Употреба заједничке инфраструктуре за различите сервисе у фиксној мрежи појавила се са почетком пружања услуге мобилне телефоније, а касније и широкопојасног приступа Интернету (ADSL) и IPTV-а. За пружање услуге мобилне телефонија Телеком Србија користи системе преноса и кабловску инфраструктуру фиксне мреже да би повезао своје системе и успоставио везу ка другим операторима, а инфраструктуру мреже за приступ користи и за пружање услуга ADSL и IPTV.

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

4.1.7. Вертикална интеграција

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

Телеком Србија је вертикално интегрисани оператор који пружа услуге на свим тржиштима фиксне телекомуникационе мреже. Телеком Србија располаже мрежном инфраструктуром на целом подручју Републике Србије, вертикална интеграција и контрола над инфраструктуром пружају му кључну предност у односу на остале конкуренте, што се одражава и на малопродајно тржиште приступа које је предмет ове анализе.

4.2. Закључак о процени постојања оператора са значајном тржишном снагом

Након спроведене анализе тржишта приступа, Агенција је утврдила да на посматраном тржишту не постоји ефикасна конкуренција, односно да оператор Телеком Србија поседује појединачну ЗТС.

Телеком Србија има високо и стабилно учешће на посматраном тржишту у дужем временском периоду, за које се не очекује да ће се значајније променити у периоду до следеће анализе, без обзира на улазак оператора Oгion telekom и Telenor на тржиште. Поред тога, Телеком Србија остварује значајну предност у односу на конкуренцију по основу инфраструктуре која се тешко реплицира и технолошких предности, будући да поседује мреже за PSTN и CDMA којима покрива готово читаву територију Републике Србије, као и по основу диверсификације услуга, економије обима и економије опсега,

јер је присутан на свим релевантним тржиштима у сектору електронских комуникација, и то са високим тржишним учешћем.

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

5. ПРЕПРЕКЕ ЗА РАЗВОЈ ТРЖИШНЕ КОНКУРЕНЦИЈЕ

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

Препреке за развој тржишне конкуренције проистичу из понашања оператора са ЗТС које је усмерено на истискивање постојећих конкурената са тржишта, спречавање уласка нових конкурената на тржиште, као и друге врсте понашања које штете интересима крајњих корисника. Поступак одређивања обавеза, који је дефинисан Законом, не подразумева нужно злоупотребу ЗТС, 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 ометају развој тржишне конкуренције³ и представљају препреке које се могу, али не морају појавити на сваком тржишту и у свакој ситуацији, а то су:

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

Уважавајући међународну регулаторну праксу и специфичности сектора електронских комуникација у Републици Србији, Агенција закључује да на тржишту приступа постоје одређени облици вертикалног и хоризонталног преношење тржишне снаге са

³ Revised ERG Common Position on the approach to appropriate remedies in the ECNS regulatory framework, Final Version May 2006, ERG (06) 33

једног на друго тржиште, као и ЗТС на појединачном тржишту, а њихова анализа дата је у наставку.

5.1. Препреке за развој тржишне конкуренције на тржишту приступа

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

5.1.1. Механизми вертикалног преношења тржишне снаге

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

Телеком Србија је вертикално интегрисани оператор, који је у позицији да контролише инпуте на veleпродајном нивоу, који су неопходни за пружање услуге приступа на малопродајном нивоу, што представља препреку развоју конкуренције на посматраном тржишту приступа. Из тог разлога, Агенција констатује да је неопходна претходна регулација, као и рашчлањени приступ локалној петљи, како би се обезбедила конкуренција на посматраном релевантном тржишту, односно како би оператори, који не поседују сопствену мрежу за приступ, били у могућности да пружају услугу приступа.

Телеком Србија има изузетно високо учешће на вертикално повезаном veleпродајном тржишту и у позицији је да контролише инпуте, као нпр. делове изнајмљених линија који су неопходни потенцијалним конкурентима, и тако утиче на услове конкуренције на малопродајном тржишту.

5.1.2. Механизми хоризонталног преношења тржишне снаге

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

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

унакрсно субвенционисање одређених услуга које су везане и припадају другим тржиштима.

На посматраном релевантном тржишту, услуга приступа је интегрисана у пакет са услугом ЈДФТФ и претплатници немају могућност да ове услуге купе одвојено, тј. условљени су да, уколико желе да користе једну услугу, морају да користе и другу услугу код истог оператора. Из тог разлога, Агенција закључује да Телеком Србија врши хоризонтално преношење своје ЗТС са релевантног тржишта приступа на релевантно тржиште услуге ЈДФТФ.

Раздвајање услуге приступа од услуге ЈДФТФ биће могуће након увођења избора и предизбора оператора.

5.1.3. Значајна тржишна снага на појединачном тржишту

ЗТС на појединачном тржишту омогућава оператору да, у одсуству регулације, поставља баријере за улазак нових оператора на тржиште, дискриминише постојећу и потенцијалну конкуренцију на ценовној основи или да се понаша немарно према крајњим корисницима. Регулатива ЕУ⁴ истиче да се овакав проблем нарочито јавља тамо где оператор са ЗТС пружа различите услуге за које се може користити инфраструктура која се тешко реплицира.

Агенција закључује да Телеком Србија, као оператор са ЗТС, у одсуству регулације може поставити баријере за улазак на тржиште којим ће онемогућити појављивање нових оператора, као и да ценовном дискриминацијом може истиснути постојећу конкуренцију. Такође, Агенција закључује и да би, у таквим условима и услед одсуства конкуренције, Телеком Србија био у позицији да мање инвестира, повећава трошкове и снижава ниво квалитета услуге, на штету крајњег корисника.

⁴ ERG (06) 33 Revised ERG Common Position on the approach to Appropriate remedies in the ECNS regulatory framework

6. ОБАВЕЗЕ ОПЕРАТОРА СА ЗНАЧАЈНОМ ТРЖИШНОМ СНАГОМ

Агенција је, након спроведене анализе, утврдила да оператор Телеком Србија поседује значајну тржишну снагу на тржишту приступа. Сходно члану 62. Закона, Агенција ће донети решење којим ће се Телеком Србија именовати за оператора са ЗТС и којим ће бити одређене његове обавезе. На тај начин ће се на посматраном релевантном тржишту спречити деловање оператора Телекома Србија које конкуренцији онемогућава равноправно пословање и примену цена које нису трошковно оријентисане.

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

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

Узимајући у обзир препреке за развој тржишне конкуренције на малопродајном тржишту приступа, сагласно горе наведеним законским одредбама и међународној регулативи, Агенција утврђује Телекому Србија 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 услуга приступа и одређује Телеком Србија, 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 приступа од осталих услуга. У складу са Правилником о примени трошковног принципа, Телеком Србија 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.

Малопродајно тржиште приступа очекује наставак ребаланса тарифа, будући да су у претходном периоду цене локалног саобраћаја јавног фиксног оператора и месечна претплата били знатно нижи од трошкова пружања тих услуга, па је вршено њихово субвенционисање из прихода од других услуга, чије су цене биле значајно веће од припадајућих трошкова. Агенција закључује да цена месечне претплате за услугу приступа на посматраном релевантном тржишту није усклађена са трошковима пружања те услуге, нарочито ако се узме у обзир да је значајно нижа од цена претплате у окружењу. Из тог разлога, нужно је да Телеком Србија формира малопродајне цене ове услуге применом рачуноводства трошкова, у складу са 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 са ЗТС сам сноси терет доказивања да цене његових услуга произилазе 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.

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

Начин примене 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.

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

Телеком Србија 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 приступа, већ утврђивање објективних критеријума по којима ће се појединим категоријама корисника одобравати попусти. Телеком Србија треба да у свом ценовнику јасно и недвосмислено објави податке о свим попустима, који морају бити базирани на објективним критеријумима.

Телеком Србија је у складу са чланом 106. Закона, у обавези да малопродајну услугу приступа понуди на начин који потрошаче јасно и недвосмислено обавештава о условима закључења претплатничког уговора чији је садржај прописан у члану 105. Закона, као и да објави ценовник услуга на малопродајном тржишту ЈДТФ услуге на својој званичној Интернет страници. Телеком Србија 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.

7. ЗАКЉУЧАК

На малопродајном тржишту приступа јавној телефонској мрежи, услугу приступа пружају два оператора:

- Телеком Србија који је, у складу са важећим законским прописима, 2006. године проглашен за оператора са значајним тржишним уделом. Овај оператор пружа услугу приступа јавној телефонској мрежи преко класичне жичне мреже за приступ (нешто мање од 3 милиона претплатника) и бежичним путем, коришћењем мреже CDMA (око 50.000 претплатника)
- Oгion telekom, који је започео пружање услуге приступа 2010. године, и то коришћењем мреже CDMA (мање од 5.000 претплатника).

Током 2010. године лиценца за јавну фиксну телекомуникациону мрежу и услуге је додељена оператору Telenor који је, у складу са лиценцом, био дужан да започне комерцијално пружање услуге у року од годину дана од дана њеног издавања. Telenor је званично започео пружање услуга из лиценце у јануару 2011. године.

Агенција је утврдила да на посматраном тржишту не постоји ефикасна конкуренција, односно да оператор Телеком Србија поседује појединачну значајну тржишну снагу. Узимајући у обзир препреке за развој тржишне конкуренције, пре свега вертикално и хоризонтално преношење тржишне снаге, Агенција је утврдила да се Телекому Србија, као оператору са ЗТС на тржишту приступа, одреде обавезе на малопродајном нивоу.

У складу са чланом 71 Закона, Агенција утврђује Телекому Србија обавезу пружања малопродајних услуга под одређеним условима, која укључује следеће:

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

Регулаторне мере на veleпродајном нивоу ће бити детаљније утврђене анализом вертикално повезаних veleпродајних тржишта.

Реално је очекивати да се однос снага на посматраном малопродајном тржишту приступа неће променити значајније у периоду до следеће анализе, узимајући у обзир тржишну снагу Телекома Србија, чињеницу да у свом власништву поседује мреже за PSTN и CDMA, којима покрива готово читаву територију Републике Србије, као и да остварује предности по основу диверсификације услуга, економије обима и опсега, што му омогућава доминацију на свим хоризонтално и вертикално повезаним тржиштима.

Агенција закључује да је за развој конкуренције на посматраном тржишту приступа кључан наставак ребаланса тарифа, будући да цена месечне претплате за услугу приступа на посматраном релевантном тржишту није усклађена са трошковима пружања те услуге, и да је нижа од цена претплате у окружењу. Такође, од других могућих регулаторних мера које се посредно тичу овог тржишта, истиче се и значај обезбеђивања рашчлањеног приступа локалној петљи алтернативним операторима који не поседују сопствену мрежу за приступ, као и омогућавање избора и предизбора оператора крајњим корисницима, што ће бити предмет регулације на другим релевантним veleпродајним тржиштима, пре свега на veleпродајном тржишту оригинације позива у јавној телефонској мрежи и veleпродајном тржишту (физичког) приступа елементима мреже и припадајућим средствима (укључујући дељени и потпуни рашчлањени приступ локалној петљи). Из тог разлога, активности на регулисању овог тржишта биће усклађене са активностима и регулаторним мерама које се предвиђају за наведена veleпродајна тржишта.