



Број: 1-01-731-4/12-3
Датум: 09.04.2013. године
Београд

На основу чл. 8. став 1. тачка 2), 22, 60, 62. ст. 1-3. и 63. Закона о електронским комуникацијама („Службени гласник РС“, број 44/10), члана 192. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10), члана 12. став 1. тачка 2) и 28. Статута Републичке агенције за електронске комуникације („Службени гласник РС“, број 59/10), Одлуке о одређивању релевантних тржишта подложних претходној регулацији („Службени гласник РС“, број 59/11), поступајући по пресуди Управног суда број: 6 У 14601/11 од 21.02.2013. године, донетој у управном спору по тужби тужиоца Предузећа за телекомуникације „Телеком Србија“ а.д., из Београда, Таковска 2,

директор Републичке агенције за електронске комуникације доноси

РЕШЕЊЕ

- I. Предузеће за телекомуникације „Телеком Србија“ а.д. из Београда, Таковска 2, одређује се за оператора са значајном тржишном снагом на veleпродајном тржишту (физичког) приступа елементима мреже и припадајућим средствима (укључујући дељени и потпуни рашчлањени приступ локалној петљи).
- II. Оператору из става I. диспозитива овог решења одређују се следеће обавезе:
 - 1) објављивања одређених података у форми стандардне понуде;
 - 2) недискриминаторног поступања;
 - 3) рачуноводственог раздвајања;
 - 4) омогућавања приступа и коришћења елемената мреже и припадајућих средстава;
 - 5) контроле цена и примене трошковног рачуноводства.
- III. Оператор из става I. диспозитива овог решења дужан је да обавезе одређене ставом II. диспозитива овог решења извршава у складу са документом Републичке агенције за електронске комуникације *„Извештај о анализи veleпродајног тржишта (физичког) приступа елементима мреже и припадајућим средствима (укључујући дељени и*

потпуни рашчлањени приступ локалној петљи)“, август/новембар 2011. године, који је у целости саставни део овог решења.

- IV. Оператор из става I. диспозитива овог решења је у обавези да, у року од 60 дана од дана пријема захтева Републичке агенције за електронске комуникације, сачини и објави нову стандардну понуду у складу са општим актом Републичке агенције за електронске комуникације.
- V. Ово решење је коначно и објавиће се на Интернет страници Републичке агенције за електронске комуникације.

Образложење

Републичка агенција за електронске комуникације (у даљем тексту: Агенција) примила је дана 11.03.2013. године пресуду Управног суда број: 6 У 14601/11 од 21.02.2013. године, којом је, између осталог, уважена тужба Предузећа за телекомуникације „Телеком Србија“ а.д., из Београда, Таковска 2 (у даљем тексту: „Телеком Србија“ а.д.), поништено решење број: 1-02-3491-568/11-37 од 29.11.2012. године и враћено Агенцији на поновно одлучивање.

Достављеном пресудом надлежни суд је утврдио да диспозитив оспореног решења није сачињен у складу са одредбом члана 198. ст. 1. и 2. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97, 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10, у даљем тексту: ЗУП), као и да је оспорено решење донето уз повреду правила поступка из члана 199. став 2. ЗУП, па је по оцени суда, повређен закон на штету тужиоца „Телеком Србија“ а.д.

Из разлога наведених у образложењу пресуде Агенција је обавезана да у поновљеном поступку, поштујући примедбе суда у вези са поступком, отклони повреду констатоване предметном пресудом, у складу са одредбом члана 69. став 2. Закона о управним споровима („Службени гласник РС“, број 111/09, у даљем тексту: ЗУС).

Поступајући по наведеној пресуди и правним схватањима надлежног суда Агенција одлучујући у поновном предметном поступку констатује следеће:

Агенција је по службеној дужности, сагласно одредби чл. 60. и 145. став 2. Закона о електронским комуникацијама („Службени гласник РС“, број 44/10, у даљем тексту: Закон), извршила анализу, између осталог, велепродајног тржишта (физичког) приступа елементима мреже и припадајућим средствима (укључујући дељени и потпуни рашчлањени приступ локалној петљи) и о томе сачинила „Извештај о анализи велепродајног тржишта (физичког) приступа елементима мреже и припадајућим средствима (укључујући дељени и потпуни рашчлањени приступ локалној петљи)“, август/новембар 2011. године (у даљем тексту: Извештај о анализи релевантног тржишта), који је у целости саставни део овог решења.

Велепродајно тржиште (физичког) приступа елементима мреже и припадајућим средствима (укључујући дељени и потпуни рашчлањени приступ локалној петљи), утврђено је као релевантно тржиште подложно претходној регулацији, Одлуком о одређивању релевантних тржишта подложних претходној регулацији („Службени гласник РС“, број 59/11), коју је донео Управни одбор Агенције.

Агенција је приликом анализе релевантних тржишта (у даљем тексту: анализа) водила рачуна о примени Препоруке Комисије (ЕЗ) број 2007/879/ЕС од 17.12.2007. године о релевантним тржиштима на подручју електронских комуникација која су подложна претходној регулацији, као и Смерницама Комисије (ЕЗ) број 2002/С 165/03 од 11.07.2002. године о анализи тржишта и утврђивању значајне тржишне снаге на основу регулаторног оквира за електронске комуникације.

Приликом анализе коришћени су подаци које је Агенција прикупила путем годишњих извештаја за пружаоце услуга јавне фиксне телефонске мреже, упитника за велепродајно тржиште (физичког) приступа елементима мреже и припадајућим средствима (укључујући дељени и потпуни рашчлањени приступ локалној петљи) за мобилну мрежу и упитника за велепродајно тржиште (физичког) приступа елементима мреже и припадајућим средствима (укључујући дељени и потпуни рашчлањени приступ локалној петљи) за xDSL, КДС који обухватају период од 2007. до 2009. године и првих шест месеци 2010. године.

Агенција је поступак анализе спровела у циљу оцене степена конкурентности на одређеном релевантном тржишту, сходно члану 59. став 1. Закона, односно у циљу процене да ли постоје оператори са значајном тржишном снагом на одређеном релевантном тржишту.

У поступку анализе дефинисано је релевантно тржиште у производној и географској димензији, анализирани су критеријуми за утврђивање значајне тржишне снаге, а по окончању тог поступка, ставом I. диспозитива овог решења одређен је „Телеком Србија“ а.д. као оператор са значајном тржишном снагом (у даљем тексту: оператор са ЗТС). Оператору са ЗТС су одређене обавезе на основу постојећег стања тржишне конкуренције и идентификованих потенцијалних препрека у развоју тржишне конкуренције са којим се суочавају оператори на велепродајном тржишту (физичког) приступа елементима мреже и припадајућим средствима (укључујући дељени и потпуни рашчлањени приступ локалној петљи).

У производној димензији, релевантно тржиште је велепродајно тржиште (физичког) приступа елементима мреже и припадајућим средствима (укључујући дељени и потпуни рашчлањени приступ локалној петљи) „Телеком Србија“ а.д., које обухвата услуге потпуног и дељеног рашчлањеног приступа локалној петљи, приступа мрежној инфраструктури и колокације, што је детаљно описано у поглављу 3 Извештаја о анализи релевантног тржишта.

Географска димензија велепродајног тржишта (физичког) приступа елементима мреже и припадајућим средствима (укључујући дељени и потпуни рашчлањени приступ локалној петљи) је територија Републике Србије.

На основу критеријума за утврђивање појединачне значајне тржишне снаге који су дефинисани одредбом члана 61. Закона, а детаљно описани у поглављу 4 Извештаја о анализи релевантног тржишта, Агенција је, сагласно одредбама члана 62. Закона, утврдила да на посматраном релевантном тржишту не постоји ефикасна конкуренција, односно да „Телеком Србија“ а.д. поседује значајну тржишну снагу. У посматраном периоду тржишно учешће „Телеком Србија“ а.д. на велепродајном тржишту (физичког) приступа елементима мреже и припадајућим средствима (укључујући дељени и потпуни рашчлањени приступ локалној петљи) стабилно је, износи скоро 100% и не очекује се да ће се значајније променити у периоду до следеће анализе. Поред тога „Телеком Србија“ а.д. на релевантном тржишту остварује значајне предности у односу на конкуренцију по основу инфраструктуре коју је тешко реплицирати, економије обима, економије опсега и вертикалне интеграције, што „Телеком Србија“ а.д. омогућава спречавање развоја конкуренције и независно понашање у односу на конкуренцију и крајње кориснике. Имајући у виду напред наведено, као и одредбу члана 62. став 1. Закона, према којој Агенција, када на основу претходно спроведене анализе тржишта, утврди непостојање делотворне конкуренције на релевантном тржишту (као и на уско повезаном тржишту), решењем одређује оператора који, појединачно или заједно са другим операторима, на том тржишту има значајну тржишну снагу, одлучено је као у ставу I. диспозитива овог решења.

Такође, према одредби члана 62. став 2. Закона, решењем из претходног става, Агенција одређује оператору са ЗТС најмање једну обавезу из члана 63. Закона, 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.

На основу члана 63. Закона, уз уважавање постојећих и потенцијалних препрека у развоју тржишне конкуренције које су детаљно описане у поглављу 5 Извештаја о анализи релевантног тржишта, Агенција је „Телеком Србија“ а.д. као оператору са ЗТС утврдила обавезе из става II. диспозитива овог решења, на начин који је детаљно образложен у поглављу 6 Извештаја о анализи релевантног тржишта, који је у целости саставни део овог решења. Обавезе се уводе са циљем да се на најбољи начин отклоне потенцијалне препреке развоју конкуренције, омогући развој релевантног тржишта и конкуренције и заштите интереси крајњих корисника.

Приликом одређивања обавеза оператору са ЗТС Агенција је водила 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 ризике.

Агенција је „Телеком Србија“ а.д. као оператору са ЗТС, сагласно одредби члана 62. став 2. Закона, одредила следеће обавезе из члана 63. Закона: објављивања одређених података у форми стандардне понуде, недискриминаторног поступања, рачуноводственог

раздвајања, омогућавања приступа и коришћења елемената мреже и припадајућих средстава и контроле цена и примене трошковног рачуноводства, те је одлучено као у ставу II. диспозитива овог решења.

„Телеком Србија“ а.д. је дужан да обавезе утврђене ставом II. диспозитива овог решења, појединачно уређене одредбама чл. 64. - 68. Закона, извршава у складу са поглављем 6 Извештаја о анализи релевантног тржишта, који је у целости саставни део овог решења, па је одлучено као у ставу III. диспозитива овог решења.

Такође, „Телеком Србија“ а.д. је у обавези да, у року од 60 дана од дана пријема захтева Агенције, сачини и објави нову стандардну понуду у складу са општим актом Агенције који ближе прописује минимални садржај, ниво детаљности и начин објављивања стандардних понуда, те је одлучено као у ставу IV. диспозитива овог решења.

Поступајући сагласно одредбама чл. 34-36. Закона, Агенција је у периоду од 21.04.2011. године до 23.06.2011. године спровела поступак јавних консултација ради прибављања мишљења стручне и шире јавности на нацрте више аката везаних за анализу релевантних тржишта, и то: Одлуке о одређивању релевантних тржишта подложних претходној регулацији, Извештаја о анализи релевантних тржишта и решења о одређивању оператора са ЗТС. Агенција је након тога, извршила анализу пристиглих мишљења, примедба и предлога на наведене акте, уважила основане сугестије и примедбе.

Даље, Агенција је у поступку који је претходио доношењу оспореног решења, „Телеком Србија“ а.д. предочила чињенице и околности које су од значаја за одлучивање у овој управној ствари и истом омогућила да у остављеном року од 30 дана, достави документацију или друге доказе за које сматра да су релевантни за одлучивање, а сагласно одредбама члана 22. став 3. Закона и члана 9. ЗУП.

Агенција је дана 13.10.2011. године примила Изјашњење „Телеком Србија“ а.д. поводом Обавештења у вези одређивања оператора са значајном тржишном снагом на велепродајном тржишту (физичког) приступа елементима мреже и припадајућим средствима (укључујући дељени и потпуни рашчлањени приступ локалној петљи), број: 314667/5, од 13.10.2011. године (у даљем тексту: Изјашњење), на чињенице и околности од значаја за доношење решења о одређивању оператора са ЗТС и обавеза које он има на велепродајном тржишту (физичког) приступа елементима мреже и припадајућим средствима (укључујући дељени и потпуни рашчлањени приступ локалној петљи) у коме се, између осталог, наводи да:

- „Телеком Србија“ а.д. није једини ималац инфраструктуре на територији Републике Србије, и да се та чињеница није сагледала у потребној мери, као и да је Агенција морала у Извештају о извршеној анализи да препозна све имаоце ове инфраструктуре и права приступа, као и легитимитет њихових носилаца, па се Извештај о извршеној анализи не заснива на реалним и правилно утврђеним чињеницама;

- се не сме превидети чињеница да се телефонска услуга може нудити и коришћењем само вишег спектра парице, и да није вођено довољно рачуна о томе да савремене технологије омогућавају реализацију свих битних услуга (телефонија, приступ интернету, IPTV) уз коришћење само горњег дела спектра, чиме се „дељени приступ“ прилично обесмишљава;
- услуга приступа мрежној инфраструктури није ни у једном сегменту на правилан начин анализирана кроз Извештај о анализи релевантног тржишта и да анализом комплетног 3. одељка Извештаја долази до става, да када је у питању мрежна инфраструктура, иста се односи искључиво на ону инфраструктуру која је неопходна за пружање услуге потпуног и дељеног рашчлањеног приступа локалној петљи, као и да у наведеним тачкама Извештаја о анализи тржишта (укључујући и све подтачке), не може се уочити да у мрежну инфраструктуру спада и инфраструктура која служи за пружање неке друге услуге електронских комуникација;
- се анализа бавила приступом елементима мреже само у циљу пружања услуга приступа локалној петљи;
- постоји неусклађеност Извештаја о анализи овог тржишта и Правилника о минималном садржају, нивоу детаљности и начину објављивања стандардних понуда („Службени гласник РС“, број 70/11) из разлога што је Извештајем предвиђена обавеза објављивања одређених података кроз стандардну понуду за рашчлањени приступ локалној петљи, док обавеза објављивања услова за колокацију и приступ мрежној инфраструктури, а нарочито кабловској канализацији, треба да буде извршена кроз Стандардну понуду за међуповезивање и приступ, као њен део, као и да Правилник не предвиђа постојање као такве Стандардне понуде за међуповезивање и приступ, док прописује као посебну Стандардну понуду за услове приступа елементима мреже и припадајућим средствима која се искључиво односи на услове колокације и коришћења кабловске канализације;
- у потпуности оспорава начин на који је Агенција извршила анализу релевантног тржишта (тачка 4. Извештаја) и начин на који су образложени критеријуми којима се утврђује појединачна значајна тржишна снага (тачка 4.1. Извештаја), као и да није у складу са чланом 64. став 1. Закона наметање изричито обавезе објављивања рачуноводствених података, техничких спецификација, карактеристика мреже, услова понуде и коришћења (укључујући и ограничења), рокова важења понуде и цене у вези са пружањем услуге рашчлањеног приступа локалној петљи како је то наведено у тачки 6.1. Извештаја о анализи, из разлога што је ова обавеза у том садржају прописана искључиво у вези са пружањем услуга међуповезивања и приступа (а не рашчлањеног приступа локалној петљи) и из истих разлога сматра да Закон не прописује за стандардну понуду за рашчлањени приступ да мора бити формирана на такав начин да омогући оператору кориснику рашчлањеног приступа

да користи и плаћа само оне компоненте које су му потребне ради пружања услуге рашчлањеног приступа локалној петљи;

- Агенција није у довољној мери ценила да се обавеза која се односи на омогућавање приступа и коришћење елемената мреже и припадајућих средстава (тачка 6.4. Извештаја о анализи), односи на „оправдане“ захтеве других оператора, како је то прописано ставом 1. члана 67. Закона;
- је рок од 3 године унапред за доставу обавештења Агенцији и оператору кориснику о намери укидања приступа предугачак, као и да би као разлог за укидање одобреног приступа требало предвидети осим укидања постојеће мреже, замене технологије и друге објективне разлоге које оправдавају такав поступак оператора са ЗТС. Предлаже да рок износи 6 месеци, јер услед технолошких потреба, тј. одлагања измена у мрежи, последице ће трпети крајњи корисници (тачка 6.4. Извештаја о анализи);
- је Агенција требало прецизније да дефинише појам еквивалентног средства, тј. да ли се под њим подразумевају искључиво улични кабловски разделници (који нису много заступљени у приступној мрежи „Телеком Србија“ а.д.) или су у питању и изводни ормани у стамбеним зградама, као и да је у тачки 6.4. став 4. Извештаја требало прецизније дефинисати алтернативна решења у случају да нема места за заједничко коришћење кабловске канализације (ТТК), и поставља питање да ли ова алтернативна решења подразумевају заједничку инвестицију на проширењу ТТК, давање у закуп оптичких влакана, заједничко коришћење активног влакна преко WDM технологије;
- је период релевантан за утврђивање предметног тржишта од 2007. године до јуна 2010. веома дуг период и да не даје праву слику тржишта у овом тренутку, као и да је потребно урадити анализу која може приказати постојеће услове на тржишту, а то би значило користити податке из 2010. године и тиме добити најреалнију слику тржишта. Такође сматра да је обавеза Агенције да једном у три године ради анализу тржишта јако дуг период за област електронских комуникација узимајући у обзир јако брзе промене карактеристичне за исту;
- Агенција кроз предметну анализу тржишта нема основа да поставља и експлицитно дефинише садржај Стандардне понуде;
- с обзиром да до сада нису постојали захтеви за виртуелном колокацијом, овај вид колокације не треба да буде предмет разматрања пре него се детаљно установи тржишна основаност.

Такође, „Телеком Србија“ а.д. је у прилогу Изјашњења доставио и „Додатне примедбе „Телеком Србија а.д.“ у вези анализе veleпродајног тржишта приступа елементима мреже и припадајућим средствима и veleпродајног тржишта широкопојасног приступа (тржишта 4 и 5)“.

Решавајући у овој управној ствари, у циљу потпуног утврђивања чињеничног стања, Агенција је разматрала и ценила све примедбе које је оператор навео у свом

изјашњењу и о истима заузела одговарајући став, иако је одредбама чл. 9 и 133. ЗУП прописано на које чињенице и околности странка треба да достави своје изјашњење у посебном испитном поступку, односно да у том поступку странци треба пружити могућност да се изјасни на **оне чињенице и околности на којима треба да се заснива решење.**

У вези навода „Телеком Србија“ а.д. да на посматраном тржишту треба пре свега узети у обзир инфраструктуру коју чине урбане (метро) оптичке мреже, које користе кабловску канализацију, Агенција оцењује да кад је у питању урбана (метро) оптичка инфраструктура оператори у великој мери користе кабловску канализацију „Телеком Србија“ а.д., а управо је циљ анализе овог тржишта да се свим операторима под једнаким (обавеза недискриминаторног поступања) и транспарентним (обавеза објављивања одређених података) условима обезбеди приступ кабловској инфраструктури. Циљ анализе овог тржишта је успостављање конкуренције на нивоу инфраструктуре. Узимајући у обзир да је „Телеком Србија“ а.д., власник кабловске инфраструктуре, закључује се да је он свакако у бољем положају у односу на операторе који ту инфраструктуру закупљују од њега. На основу тога не стоји навод да је урбана оптичка мрежа других оператора развијенија од мреже „Телеком Србија“ а.д. Како „Телеком Србија“ а.д. није понудио, нити је указао на нове чињенице које би довеле до другачијег закључка, не може да се прихвати тврдња да се Извештај о анализи релевантног тржишта не заснива на реалним и правилно утврђеним чињеницама.

Такође, неприхватљиве су тврдње „Телеком Србија“ а.д. да је кроз анализу релевантног тржишта на овај начин обесмишљен „дељени приступ“. У свом претходном поступању Агенција је водила рачуна „о томе да савремене технологије омогућавају реализацију свих битних услуга (телефонија, приступ интернету, IPTV) уз коришћење само горњег дела спектра“ што се може видети из одговарајућих одлука Агенције, и то: 1-КАБ-031-946/10-6 и 1-КАБ-1221-4/10-16, а које су наведену у Поглављу 3 Извештаја о анализи релевантног тржишта (тачка 3.1. - Карактеристике релевантног тржишта). Наиме, Агенција је одлуком број: 1-КАБ-031-946/10-6, од 04.06.2010. године операторима „Телеком Србија“ а.д. и „Telenor“ d.o.o., између осталог, утврдила цене месечне накнаде за потпуни и заједнички (дељени) приступ локалној петљи. Цена заједничког (дељеног) приступа је знатно нижа од цене потпуног приступа локалној петљи. Такође, Агенција је у решењу број: 1-КАБ-1221-4/10-16, од 19.07.2010. године, између осталог, утврдила услове и међусобни однос говорне услуге и заједничког приступа локалној петљи у Уговору о рашчлањеном приступу локалној петљи, тако да је услов за дељени приступ да се крајњем кориснику по истој парици пружа и јавна говорна телефонска услуга. Из наведеног се може закључити да „Телеком Србија“ а.д. добија одговарајућу накнаду за локалну петљу коју у случају потпуног рашчлањавања плаћа оператор корисник услуге, а у случају дељеног приступа један део плаћа оператор корисник, а други део се надокнађује од претплате за телефонску услугу коју плаћа крајњи корисник. Код регулисања локалне петље веома је важно да оператор који даје локалну петљу („Телеком Србија“ а.д.) добије одговарајућу накнаду, а да оператор који узима локалну петљу у закуп при томе нема ограничења у коришћењу исте. Такође, у анализи није разматран такозвани „голи ADSL“ (naked ADSL), који постоји у многим европским земљама, где се пружа услуга изнајмљивања локалне петље само у вишем спектру парице (ADSL), али то не спречава

„Телеком Србија“ а.д. да као оператор са ЗТС у својој стандардној понуди дефинише услове и за ову услугу.

У вези са наводом „Телеком Србија“ а.д. да услуга приступа мрежној инфраструктури није ни у једном сегменту на правилан начин анализирана кроз Извештај о анализи релевантног тржишта, Агенција констатује да је у поглављу 3 Извештаја о анализи релевантног тржишта, тачка 3.1. - Карактеристике релевантног тржишта, образложена позиција и однос велепродајног тржишта приступа елементима мреже, пре свега, у односу на услугу широкопојасног приступа као и односу на остале услуге. Даље, у овом поглављу се наводе чињенице везане за јавне комуникационе мреже на фиксној локацији и приступ елементима мреже, где се закључује да у периоду који обухвата анализа, није било услуге рашчлањеног приступа локалној петљи, док је „Телеком Србија“ а.д. нудио неке услуге приступа елементима мреже и припадајућим средствима, али углавном под нетранспарентним условима. У тачки 3.1. је наведено: „Потражња за услугама на велепродајном тржишту (физичког) приступа елементима мреже и припадајућим средствима (укључујући дељени и потпуни рашчлањени приступ локалној петљи) је последица потражње за услугом широкопојасног приступа Интернету на малопродајном тржишту.“ Имајући у виду све изнето не може се прихватити тврдња „Телеком Србија“ а.д. да је приступ мрежној инфраструктури анализиран у односу на рашчлањени приступ локалној петљи. Даље, у тачки 3.2. Извештаја - Супституција на страни тражње - малопродајни ниво, наведено је да се у анализи велепродајног тржишта (физичког) приступа елементима мреже и припадајућим средствима (укључујући дељени и потпуни рашчлањени приступ локалној петљи) неће разматрати супституција на страни тражње на малопродајном нивоу, већ се полази од ставова које је Агенција заузела у анализи велепродајног тржишта широкопојасног приступа. Из овог се може закључити да је релевантно тржиште укључујући и приступ мрежној инфраструктури анализирано у односу на широкопојасни приступ, па се не може прихватити тврдња „Телеком Србија“ а.д. да је приступ мрежној инфраструктури анализиран у односу на рашчлањени приступ локалној петљи. Такође, у тачки 3.3. Извештаја - Супституција на страни тражње — велепродајни ниво, поднаслови, иако у наслову помињу само рашчлањени приступ локалној петљи, суштински разматрају супституцију на страни тражње у односу на приступ елементима мреже уопште. Ово посебно важи за подтачку 3.3.2. - Коришћење других јавних комуникационих мрежа као супституција за рашчлањени приступ локалној петљи, у оквиру које су разматране кабловско дистрибутивне мреже, и констатовано да тренутно ове мреже из техничко-економских разлога не могу да понуде услуге заједничког коришћења, за разлику од рашчлањеног приступа код бакарних парица. Даље, наводи се да ове мреже немају широко распрострањену инфраструктуру у обиму који има „Телеком Србија“ а.д., и у великом броју случајева закупљују постојећу инфраструктуру од „Телеком Србија“ а.д. или осталих привредних субјеката који имају одговарајуће капацитете за постављање каблова. С друге стране услуга „битстрима“ (*beatstream*) представља директну замену (супституцију) за рашчлањени приступ па је на тај начин и извршена анализа. У тачки 3.4. Извештаја - Услуга колокације и приступа мрежној инфраструктури, наведен је приступ мрежној инфраструктури за услуге рашчлањеног приступа локалној петљи, будући да сам назив велепродајног тржишта од свих елемената мреже и припадајућих средстава издваја услугу приступа локалној петљи, али се само на основу тога не може извести закључак да се приступ мрежној инфраструктури не може

користити и за друге услуге. Тумачење које износи „Телеком Србија“ а.д., да се приступ елементима мреже односи само на локалну петљу представља ново становиште имајући у виду да „Телеком Србија“ а.д. у својим коментарима на Нацрт одлуке о одређивању релевантних тржишта подложних претходној регулацији са извештајима о анализи девет тржишта претходне регулације, које је доставио у току јавне расправе, није изнео ставове у којима приступ елементима мреже везује за рашчлањени приступ локалној петљи. Такође, ставови у којим се приступ елементима мреже везује за рашчлањени приступ локалној петљи били би у супротности и са решењем Агенције број: 1-Каб-416-894/11, од 16.05.2011. године којим се одређују цене закупа кабловске канализације, на које „Телеком Србија“ а.д., такође, није имао примедби. Наиме, решењем број: 1-Каб-416-894/11, од 16.05.2011. године, Агенција је операторима који су имаоци кабловске канализације на територији Републике Србије одредила висину месечне накнаде за закуп кабловске канализације. У образложењу предметног решења наведено је да је Агенција, приликом утврђивања висине месечне накнаде, имала у виду и одлуку број: 1-Каб-031-946/10-6, од 04.06.2010. године коју је донела решавајући спорна питања у вези цена приступа телекомуникационој инфраструктури „Телеком Србија“ а.д. и „Telenor“ d.o.o. и утврђену цену применила на све имаоце кабловске канализације (операторе или трећа лица), а у циљу спречавања дискриминације и омогућавања приступа кабловској канализацији под једнаким условима. Приступ елементима мреже само у циљу пружања услуге приступа локалној петљи представљало би дискриминацију и приступ кабловској канализацији под неједнаким условима, што је у супротности са мерама одређеним оператору са ЗТС у поглављу 6 Извештаја о анализи релевантног тржишта. Ово значи да став „Телеком Србија“ да се приступ елементима мреже (мрежној инфраструктури) односи само на пружање услуга приступа локалној петљи, уводи дискриминацију и потпуно другачији приступ од оног изнетог у претходним обраћањима Агенцији. С друге стране Агенција заступа принцип спречавања дискриминације и омогућавања приступа кабловској канализацији под једнаким условима, сагласно одредби члана 3. Закона којом су уређени циљеви и начела регулисања односа у области електронских комуникација, а на којима је засновано и наведено решење којим се одређује цена закупа кабловске канализације.

Анализирајући наводе „Телеком Србија“ а.д. који се односе на садржај стандардне понуде у Извештају о анализи релевантног тржишта и Правилник о минималном садржају, нивоу детаљности и начину објављивања стандардних понуда („Службени гласник РС“, број 70/11, у даљем тексту: Правилник), Агенција закључује да постоји језичка, али не и материјално-правна неусклађеност.

Такође, како је одредбом члана 64. Закона оператор са ЗТС у обавези да у року од 60 дана од дана пријема захтева Агенције, сачини и објави нову стандардну понуду, то значи да ће се садржај исте одредити посебним захтевом Агенције, а у складу са општим актом Агенције који ближе прописује минимални садржај, ниво детаљности и начин објављивања стандардних понуда, како је и одлучено у ставу IV. диспозитива овог решења.

Стандардна понуда за услуге приступа елементима мреже и припадајућим средствима (колокација и коришћење кабловске канализације) може се сматрати делом или подкупом Стандардне понуде за међуповезивање и приступ. Појам међуповезивања

и приступа на који указује „Телеком Србија“ а.д. је изузетно широк и сложен. Из тог разлога појам „међуповезивање и приступ“ је у Правилнику раздвојен на конкретне услуге међуповезивања и приступа у складу са Извештајем о анализи. Уколико би постојала само једна стандардна понуда за међуповезивање и приступ она би такође морала да буде раздвојена на различите услуге. Услуге међуповезивања и приступа су међусобно веома различите тако да велики број услова који важе за терминацију позива нема заједничких тачака са условима који важе за колокацију, као и обрнуто. Из тих разлога, Правилник је предвидео различите услове за различите услуге међуповезивања и приступа.

Такође, у вези навода у Изјашњењу који се односе на редослед активности везаних за доношење Правилника и усвајање Извештаја о анализи релевантног тржишта, као и њихове међусобне усклађености, Агенција износи да су пажљиво оцењени наводи оператора и констатовано је да су исти деклараторне природе, правно неутемељени и без достављених доказа. Анализирајући наводе оператора који се односе на садржај стандардне понуде у Извештају о анализи релевантног тржишта и Правилнику, Агенција закључује да нема битне материјално-правне неусклађености између Извештаја о анализи релевантног тржишта и наведеног Правилника.

Даље, Агенција истиче да је садржај и обим обавеза које се одређују оператору са ЗТС утврђен у поступку анализе релевантног тржишта и о истом је оператор имао право да се изјасни, између осталог, и кроз учешће странке у поступку сагласно члану 9. ЗУП и 22. став 3. Закона, те је нејасно шта је повод наведеној примедби оператора.

Разматрајући достављени прилог „Додатне примедбе „Телеком Србија а.д.“ у вези анализе велепродајног тржишта приступа елементима мреже и припадајућим средствима и велепродајног тржишта широкопојасног приступа (тржишта 4 и 5)“, Агенција оцењује да је исти у функцији потпуног оспоравања начина на који је Агенција извршила анализу релевантног тржишта (тачка 4. Извештаја о анализи релевантног тржишта) и начина на који су образложени критеријуми којима се утврђује појединачна значајна тржишна снага (тачка 4.1. Извештаја о анализи релевантног тржишта). Наиме, Агенција сматра да „Телеком Србија“ а.д. у предметном документу који је достављен у прилогу Изјашњења, није изнео чињенице којим би се оспорила тачка 4. Извештаја о анализи релевантног тржишта у којој се утврђује појединачна значајна тржишна снага. У односу на релевантно тржиште, у поменутој анализи нема чињеница које показују да је величина оператора и конкурената, посебно у погледу броја корисника и прихода на релевантном тржишту, таква да се може закључити да „Телеком Србија“ а.д. не поседује значајну тржишну снагу на релевантном тржишту.

„Телеком Србија“ а.д. у наведеном прилогу детаљно образлаже технологију кабловских мрежа, нове стандарде и протоколе и констатује да је могуће нудити услугу приступа елементима кабловско дистрибутивне мреже (дељени и потпуни рашчлањени приступ локалној петљи).

У вези наведеног Агенција сматра да је „Телеком Србија“ а.д. у својој анализи представио нове технологије у кабловско дистрибутивним мрежама, које се уводе или ће бити уведене и које тек треба да буду широко прихваћене, а које могу у будућности да

довећу до услуга еквивалентних рашчлаћеном приступу локалној петљи. Из тих разлога не треба одбацити могућност заједничког коришћења кабловско дистрибутивне мреже, тако да ће Агенција пратити развој тржишта у овом домену.

Став да кабловско дистрибутивне мреже, тренутно из техничко-економских разлога не могу да понуде услуге заједничког коришћења, за разлику од рашчлаћеног приступа код бакарних парица, Агенција заснива и на Образложењу Европске комисије (*Explanatory Note (C(2007)5406)*) које представља пратећи документ уз Препоруку Комисије (ЕЗ) број 2007/879/ЕС од 17.12.2007. године о релевантним тржиштима на подручју електронских комуникација која су подложна претходној регулацији, а који се даље заснива на искуствима из Европске уније на тржишту електронских комуникација. Како у економски развијеним земљама са либерализованим тржиштем електронских комуникација, нису створени техничко-економских услови за заједничко коришћење кабловско дистрибутивне мреже, а узимајући у обзир тренутно стање и потенцијале нашег тржишта, није реално очекивати да се код нас испуне ти услови у блиској будућности.

Даље „Телеком Србија“ а.д. наводи да у европским земљама (Холандија, Ирска, Данска) постоје примери где су регулаторне агенције донеле прописе у вези коришћења локалне петље КДС мрежа на тржишту широкопојасног приступа. Посебно је обрађен пример Данске где се наводи да се приступило отварању локалне петље кабловско дистрибутивне мреже.

У вези са изнетим, Агенција је мишљења да у Данској није дошло до отварања локалне петље кабловско дистрибутивне мреже, већ да је „Телеком Србија“ а.д. у овом делу своје анализе измешао обавезе које су наметнуте на велепродајном тржишту широкопојасног приступа и велепродајном тржишту (физичког) приступа елементима мреже и припадајућим средствима (укључујући дељени и потпуно рашчлаћени приступ локалној петљи). У одељку који носи наслов „Пример отварања петље код кабловских оператора“ наводи се: „Национална данска агенција за ИТ и телекомуникације је донела одлуку 22.12.2009. године да оператор ТДС обезбеди приступ својој мрежи кабловске телевизије за широкопојасни приступ другим компанијама.“ и из обавезе пружања широкопојасног приступа даље се изводи закључак да то значи отварање (рашчлаћавање) локалне петље: „Отварање локалне петље КДС мреже отвара могућност равноправне конкуренције на тржишту широкопојасног приступа“.

На основу документа *SG-Greffe (2009) D/568 - Case DK/2008/0860: Wholesale (physical) network infrastructure access at a fixed location* у коме Европска комисија даје мишљење на анализу велепродајног тржишта (физичког) приступа мрежној инфраструктури коју је извршио дански регулатор (НИТА), види се да није наметнута обавеза отварања локалне петље КДС мреже. Такође, на основу поменутог документа, може се закључити да се ставови данског националног регулаторног тела (НИТА) подударају са ставовима Агенције изнетим у Извештају о анализи релевантног тржишта. Приликом утврђивања појединачне значајне тржишне снаге ставови две агенције су идентични јер су у оба случаја одређени оператори са значајном тржишном снагом на тржишту приступа мрежној инфраструктури (ТДС, „Телеком Србија“ а.д.) при чему у горе наведеном документу Европске комисије наведено:

„На основу анализе тржишта, NITA предлаже да се одреди TDC као оператор са ЗТС на тржишту приступа мрежној инфраструктури. Главни критеријуми приликом доношења закључака од стране NITA укључују i) 100% тржишног учешћа и висок ниво концентрације; ii) контрола над инфраструктуром коју је тешко реплицирати...“

[„On the basis of its market analysis, NITA proposes to designate TDC as having SMP on the network infrastructure access market. The main criteria considered by NITA in reaching its conclusion include: i) 100% market share and high level of concentration; ii) control of infrastructure not easily duplicated...”]

Даље, у вези са примедбама „Телеком Србија“ а.д. које се односе на наметање обавеза које се односе искључиво на међуповезивање и приступ, Агенција констатује да је релевантно тржиште, које је обухваћено Извештајем о анализи, велепродајно тржиште (физичког) приступа елементима мреже и припадајућим средствима (укључујући дељени и потпуни рашчлањени приступ локалној петљи), што значи да се ради о тржишту приступа, при чему је посебно важна услуга рашчлањеног приступа локалној петљи. Имајући у виду одредбу члана 4. Закона, у делу дефинисања појмова који се односе на приступ, јасно је да рашчлањени приступ локалној петљи, како потпуни тако и дељени, представљају посебну врсту приступа која се односи на давање капацитета локалне петље оператора са ЗТС на коришћење другом оператору.

Анализирајући и остале одредбе из Закона које се односе на приступ и рашчлањени приступ локалној петљи, може се закључити да рашчлањени приступ локалној петљи представља врсту приступа. Због важности коју има рашчлањени приступ локалној петљи, као и сложености ове врсте приступа, Закон је предвидео посебну стандардну понуду за рашчлањени приступ, што је у складу са праксом у другим земљама. Позивајући се само на одредбу Закона која прописује обавезу објављивања стандардне понуде за рашчлањени приступ локалној петљи, поред стандардне понуде за међуповезивање и приступ, не може се оспорити изузимање обавеза за рашчлањени приступ од осталих обавеза прописаних за међуповезивање и приступ.

Из тих разлога Агенција констатује да рашчлањени приступ локалној петљи представља врсту приступа и да за рашчлањени приступ локалној петљи треба да важе све одредбе из Закона које се односе на приступ. Закон предвиђа обавезу објављивања стандардне понуде за међуповезивање и приступ која укључује колокацију и приступ мрежној инфраструктури, као и кабловску канализацију.

Такође, Агенција сматра да се не могу прихватити наводи „Телеком Србија“ а.д. који се односе на тачку б.1. Извештаја у вези достављања полугодишњих извештаја, јер на основу члана 41. Закона, између осталог, оператор је дужан да, на захтев Агенције, достави све потребне податке и информације који су неопходни ради обављања послова из надлежности Агенције, а нарочито податке и информације од значаја за поступање по посебним обавезама одређеним операторима са ЗТС и поступање по захтевима за заједничко коришћење, међуповезивање и приступ. Полазећи од наведеног, Агенција је констатовала да је целисходно да оператори достављају полугодишње извештаје на начин како је то наведено у тачки б.1. Извештаја о анализи релевантног тржишта.

Такође, основ за одређивање обавезе за достављање уговора оператора са ЗТС који су склопљени на основу стандардне понуде за рашчлањени приступ локалној петљи, као и уговора о колокацији и уговора о приступу мрежној инфраструктури, садржан је у члану 65. Закона, што је у Извештају о анализи релевантног тржишта образложено и Агенција констатује да је обухваћено обавезом недискриминаторног поступања: „Обавеза „Телеком Србија“ а.д. да достави уговоре склопљене на основу стандардне понуде за рашчлањени приступ локалној петљи и пратећим услугама омогућује Агенцији да, увидом у уговоре о рашчлањеном приступу локалној петљи и пратећим услугама са различитим операторима корисницима, као и њиховим упоређивањем, утврди да ли „Телеком Србија“ а.д. поштује обавезу недискриминаторног поступања и да ли пружа услуге под једнаким условима и са истим квалитетом као што то чини за сопствене потребе.“ Поред ове обавезе наведене у Извештају о анализи релевантног тржишта, посебно се истиче да су оператори дужни да на захтев Агенције, сагласно одредби члана 41. Закона, између осталог, доставе све потребне податке и информације од значаја за поступање по посебним обавезама одређеним операторима са ЗТС и поступање по захтевима за заједничко коришћење, међуповезивање и приступ.

Даље, поступак преговора и рокова за поступање није у супротности и не проширује овлашћење Агенције која има приликом прописивања минималног садржаја и нивоа детаљности стандардних понуда. Обавеза плаћања накнаде за кашњење је правна пракса, односно већ је уређена у постојећим уговорима о рашчлањеном приступу локалној петљи. Сходно обавези за недискриминаторно поступање исте услове морали би да имају сви оператори корисници услуге рашчлањеног приступа. Поред тога, у Извештају о анализи релевантног тржишта је наведено да према документу Европске регулаторне групе о најбољој савременој пракси у регулисању veleprodajног приступа инфраструктури (*ERG (06) 70 rev.1, Common position on best practice in wholesale unbundled access*), посебно примерена може бити мера одређивања прецизних рокова за приступ елементима мреже и припадајућим средствима. Такође, истиче се да накнада за кашњење може важити за обе уговорне стране тако да се штите права и „Телеком Србија“ а.д. и друге уговорне стране.

Агенција истиче да је код дефинисања обавезе оператора са ЗТС да омогући приступ и коришћење елемената мреже и припадајућих средстава (тачка 6.4. Извештаја о анализи релевантног тржишта), поступила у складу са чланом 67. Закона и да су изнете мере оправдане и пропорционалне. Процена Агенције је да би непостојање мера из тачке 6.4. Извештаја о анализи релевантног тржишта, имало за последицу да оператори корисници отежано користе veleprodajну услугу (физичког) приступа елементима мреже и припадајућим средствима (укључујући дељени и потпуни рашчлањени приступ локалној петљи) и били би ограничени у ширини пружања услуга, што би се на крају одразило на развој ефикасне конкуренције и на интересе крајњих корисника.

Даље, обавеза да се не укида већ одобрен приступ локалној петљи, односи се на сигурност коју оператор корисник мора да има у односу на коришћење одобреног рашчлањеног приступа локалној петљи и приступа уопште. Укидање већ одобреног

приступа могло би да доведе до штете и повећања трошкова оператора корисника, што би угрозило његово пословање и конкурентност у односу на „Телеком Србија“ а.д.

У вези са примедбом да је рок од 3 године унапред за доставу обавештења Агенцији и оператору кориснику о намери укидања приступа предугачак, Агенција истиче да је у својим коментарима на Нацрт одлуке о одређивању релевантних тржишта подложних претходној регулацији са извештајима о анализи девет тржишта претходне регулације, „Телеком Србија“ а.д. предложио да овај рок буде 3 године, са чиме се Агенција сагласила. На конкретне образложене предлоге „Телеком Србија“ а.д., Агенција је спремна да размотри и друге објективне разлоге који оправдавају укидање приступа.

У анализи није разматрана локална потпетља, па није ни било потребе да се разматра појам „еквивалентног средства“, у сваком случају на основу искустава из других земаља улични кабловски разделници могли би се сматрати еквивалентним средством у односу на главне разделнике.

Такође, Агенција сматра да је предлог „Телеком Србија“ а.д. конструктиван, и да би регулисање алтернативних решења коришћења кабловске канализације требало пажљиво и прецизно уредити. Како се ради о алтернативним решењима тешко је предвидети сва могућа решења општим актом, ипак „Телеком Србија“ а.д., у својој понуди, може предложити неке принципе, као што је нпр. давање у закуп оптичких влакана.

У вези са периодом из ког су подаци обухваћени анализом, Агенција истиче да је анализа релевантног тржишта базирана на подацима које су доставили оператори, за период 2007-2009. године 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. Законом је утврђена обавеза Агенције да једном у три године врши анализу релевантних тржишта, а по потреби и раније.

Напомиње се да је разматран период од три и по године управо како би се што боље сагледале тенденције које су присутне на тржишту (пре свега да ли се тржиште креће ка ефикасној конкуренцији) и да би се што боље одредиле одговарајуће мере. Неспорно је да ће Агенција пратити ситуацију на тржишту и по потреби ће приступити изради Извештаја о анализи релевантног тржишта и знатно пре истека рока од три године.

Ценећи примедбу везану за садржај стандардне понуде, Агенција поново истиче да је сагласно одредби члана 64. Закона „Телеком Србија“ а.д. у обавези да, у року од 60 дана од дана пријема захтева Агенције, сачини и објави нову стандардну понуду у складу са општим актом Агенције који ближе прописује минимални садржај, ниво детаљаности и начин објављивања стандардних понуда, како је и одлучено у ставу IV. диспозитива решења.

У вези виртуелне колокације, Агенција је става да би требало да постоји као могућност, с обзиром да могу да се јаве захтеви за истом. Ову, као и остале услуге „Телеком Србија“ а.д. би нудио на тржишној основи.

Имајући у виду све напред наведено, Агенција је у поступку одлучивања у целости ценила Изјашњење „Телеком Србија“ а.д. број: 314667/5, од 13.10.2011. године, у погледу Обавештења у вези одређивања оператора са значајном тржишном снагом на veleпродајном тржишту (физичког) приступа елементима мреже и припадајућим средствима (укључујући дељени и потпуни рашчлањени приступ локалној петљи), размотрила изнете примедбе и сугестије и утврдила све одлучне чињенице и околности од значаја за решење ове управне ствари, те је одлучено као у диспозитиву овог решења.

Агенција истиче да је напред наведено, односно примедбе и сугестије „Телеком Србија“ а.д. изнете у Изјашњењу број: 314667/5, од 13.10.2011. године, као и став који је Агенција заузела поводом истих, дато и у документу Прилог 1 - Примедбе дате у поступку изјашњења на Обавештење у вези одређивања оператора са значајном тржишном снагом на veleпродајном тржишту (физичког) приступа елементима мреже и припадајућим средствима (укључујући дељени и потпуни рашчлањени приступ локалној петљи) са захтевом за изјашњење и одговори Републичке агенције за електронске комуникације на наведене примедбе, а који је саставни део Извештаја о анализи релевантног тржишта, односно овог решења.

Ово решење је коначно сагласно члану 22. став 4. Закона.

На основу сагледавања свих чињеница и доказа, поступајући по правном схватању надлежног суда, као и примедбама у погледу поступка које су изнете у пресуди Управног суда број: 6 У 14601/11 од 21.02.2013. године, директор Агенције, у складу са законом утврђеним надлежностима, донео је одлуку као у диспозитиву овог решења.

Упутство о правном средству: Против овог решења може се тужбом покренути управни спор пред Управним судом, у року од 30 дана од дана његовог достављања.

Прилог:

-Извештај о анализи veleпродајног тржишта
(физичког) приступа елементима мреже и припадајућим средствима
(укључујући дељени и потпуни рашчлањени приступ локалној петљи)

ДИРЕКТОР

др Милан Јанковић

Достављено:

-Предузећу за телекомуникације „Телеком Србија“ а.д.