



Број: 1-01-731-2/12-3
Датум: 19.04.2013. 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: 11 У 14600/11 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 изнајмљених линија.
- 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) контроле цена и примене трошковног рачуноводства;
 - 5) пружања основног скупа изнајмљених линија.
- 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 изнајмљених линија“, 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 21.03.2013. године пресуду Управног суда број: 11 У 14600/11 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: 1-02-3491-568/11-39 од 29.11.2011. 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 изнајмљених линија и о томе сачинила „Извештај о анализи велепродајног тржишта изнајмљених линија“, август/новембар 2011. године (у даљем тексту: Извештај о анализи релевантног тржишта), који је у целости саставни део овог решења.

Велепродајно тржиште изнајмљених линија, 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 упитника за велепродајно тржиште изнајмљених линија – преносни део и упитника за велепродајно тржиште изнајмљених линија – терминални део. Период на који се анализа односи обухвата 2007, 2008. и 2009. годину 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). „Телеком Србија“ а.д. као 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 изнајмљених линија.

У производној димензији релевантно тржиште изнајмљених линија обухвата искључиво велепродајни ниво где је појам изнајмљених линија третиран као изнајмљена линија „од краја до краја“ (*end to end*), што је детаљно описано у поглављу 3 Извештаја о анализи релевантног тржишта.

Географска димензија велепродајног тржишта изнајмљених линија 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 изнајмљених линија релативно је стабилно и износи преко 80% 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 и технолошких предности, а значајну предност „Телеком Србија“ а.д. остварује у односу на конкуренцију и по основу 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, јер је присутан на свим релевантним тржиштима у сектору електронских комуникација и то са високим тржишним учешћем.

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, контроле цена и примене трошковног рачуноводства, као и пружања основног скупа изнајмљених линија, 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. 64-66, 68. и 69. 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. предпочила 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 изнајмљених линија, број: 314667/7, од 13.10.2011. године (у даљем тексту: Изјашњење), на чињенице и околности од значаја за доношење решења о одређивању оператора са значајном тржишном снагом на велепродајном тржишту изнајмљених линија у коме се, између осталог, наводи да:

- је „Телеком Србија“ а.д. остављен недовољан рок за припрему изјашњења;
- критеријуми из члана 61. став 2. Закона нису правилно примењени, као и да није примењено свих 12 прописаних критеријума за одређивање оператора са ЗТС, позивајући се, између осталог и на Смернице 2002/С 165/03. Такође, „Телеком Србија“ а.д. наводи да у погледу испуњења критеријума из члана 61. Закона нису узете у обзир релевантне чињенице у погледу развоја конкурентности на предметном тржишту које наводи и образлаже у тачкама означеним од 1. до 4., затим указују на ситуацију на тржишту међународних и магистралних изнајмљених линија и износи примедбе на дефинисање релевантног тржишта које је извршено по принципу „end to end“ („од краја до краја“);
- постоји неусклађеност садржаја обавезе објављивања одређених података (у виду стандардне понуде) наведених у Извештају о анализи тржишта изнајмљених линија са садржајем и одредбама Правилника о минималном садржају, нивоу детаљности и начину објављивања стандардних понуда („Службени гласник РС“, број 70/11);
- обавеза недискриминаторног поступања није одређена у складу са Законом и коментарише наводе из тачке 6.2 Извештаја о анализи релевантног тржишта у којој се приликом прецизирања обавезе недискриминаторног поступања говори о обавези оператора са ЗТС да „осигура једнаке услове (пре свега у погледу цена, рокова и информација) при истим околностима“, као и да сматра да би поменута обавеза требало да буде остварена у упоредивим околностима (што и стоји у чл. 65. Закона). Даље, „Телеком Србија“ а.д. наводи да би из обавезе оператора са ЗТС да „пружа услуге и податке операторима корисницима под истим условима и истог квалитета који обезбеђује за сопствене потребе, потребе повезаних лица или партнера“ требало да се избаце подаци;
- у вези са обавезом рачуноводственог раздвајања и обавезом контроле цена и примене трошковног рачуноводства, постоје одређене неусклађености са одредбама Закона и позивање на неважећи акт Агенције Правилник о примени

трошковног принципа, одвојених рачуна и извештавању од стране телекомуникационих оператора са значајним тржишним уделом („Службени гласник РС“, број 103/08). Имајући у виду да је наведени Правилник престао да важи по завршетку израде Извештаја, оператор износи примедбу да не постоји правни основ за доношење новог Правилника о примени трошковног принципа, одвојених рачуна и извештавању од стране оператора са значајном тржишном снагом у области електронских комуникација, („Службени гласник РС“, број 52/11). Поред поменутих неусклађености, „Телеком Србија“ а.д сматра да не постоје оправдани разлози за увођење обавезе рачуноводственог раздвајања и наводи искуства земаља из окружења у вези са доношењем општег акта као консултативног документа;

- постоји несигурност из разлога неусклађености садржаја обавеза из Извештаја о анализи релевантног тржишта и релевантних подзаконских аката Агенције, чиме се отежава положај „Телеком Србија“ а.д. у прецизирању изјашњења, као и да садржај и обим обавеза које се предлажу за наметање мора бити оператору неспоран да би објективно могао да изнесе изјашњење;
- је према Смерницама за анализу тржишта и процену значајне тржишне снаге потребно да национална регулаторна тела обаве процену очекиване структуре датог релевантног тржишта на основу постојећих услова на тржишту, те у складу с тим износи примедбе које се тичу периода обухваћеног анализом тржишта;
- постоји потреба да се коригује Извештај о анализи релевантног тржишта и, између осталог, наводи да није на јасан и недвосмислен начин описано које обавезе се намећу под рачуноводственим раздвајањем, као и да се непримерено намеће већи број обавеза оператору са ЗТС са позивањем на одредбу члана 62. став 2. Закона;
- предложено проглашење „Телеком Србија“ а.д за оператора са ЗТС на чак 8 од 9 тржишта подложних претходној регулацији изискује значајне додатне трошкове и нове процедуре и захтева одређивање примереног рока за пуну примену наметнутих обавеза и истиче да ће извршавање утврђених обавеза значајно успорити пословање „Телеком Србија“ а.д. и његову конкурентност. Даље, оператор сматра да је потребно одредити примерен рок за пуну примену наметнутих обавеза.

У поступку одлучивања Агенција је утврдила све одлучне чињенице и околности од значаја за разрешење ове управне ствари, размотрила и оценила све примедбе које је оператор „Телеком Србија“ а.д. навео у свом Изјашњењу и о истом заузела одговарајући став.

У вези са наводима који се тичу недовољног рока за изјашњење, Агенција констатује да је одредила рок за изјашњење на Обавештење у вези са одређивањем оператора са ЗТС, као службени рок у складу са одредбом члана 89. став 2. ЗУП и то у трајању од 30 дана од дана пријема тог акта, пре свега водећи рачуна о потреби остављања разумног рока странкама за предузимање одређених радњи у поступку. Оператор је у остављеном року, не тражећи продужење истог, и доставио своје изјашњење.

Имајући у виду наводе који се односе на критеријуме из члана 61. став 2. Закона, Агенција констатује да су наведеном одредбом Закона прописани критеријуми који се **нарочито, а не обавезно узимају у обзир** приликом утврђивања појединачне значајне тржишне снаге. Критеријуми нису кумулативно постављени, односно није потребно испуњавање свих 12 критеријума како би један оператор био проглашен за оператора са значајном тржишном снагом. Став Агенције је да је у складу са тренутним учешћем на релевантном тржишту „Телеком Србија“ а.д., спроведена адекватна анализа на основу критеријума наведених у поглављу 4. Извештаја о анализи релевантног тржишта те да преостали критеријуми из члана 61. Закона не би утицали на другачије резултате и закључке анализе. Такође, позивање на Смернице 2002/С 165/03 део 3.1. члан 78. је погрешно тумачено. У поменутом одељку Смернице наведено је: „следећи критеријуми такође могу бити коришћени“, као и да „доминантна позиција може да произађе из комбинације горњих критеријума, и када узети појединачно нису (јасно) одређени“. Дакле, у потпуности је јасно да није неопходно (ни сагласно Закону, ни према поменутој смерници) утврдити доминантни положај по сваком од 12 критеријума, Агенција оцењује да наведена примедба није оправдана.

Разматрајући наводе „Телеком Србија“ а.д. означене као *тачка 1. и тачка 2.* у Извештају о анализи тржишта изнајмљених линија у одељку 3.4 Потенцијална конкуренција, Агенција констатује да је детаљно размотрена потенцијална конкуренција на анализираном тржишту. Наиме, анализом података за период 2007-2009. године и првих шест месеци 2010. године, утврђено је да не постоји ефективна конкуренција на тржишту изнајмљених линија, иако се у Републици Србији, поред „Телекома Србија“ а.д. као потенцијални пружаоци услуге изнајмљивања линија могу издвојити и ЈП ПТТ саобраћаја „Србија“, Електропривреда Србије, Железнице Србије, Транс нафта. Наведена привредна друштва имају изграђену оптичку инфраструктуру, коју су у том тренутку користила, искључиво, за сопствене потребе. Такође, „Нуба инвест“ д.о.о. тренутно располаже релевантном оптичком инфраструктуром, али овај оператор није пословао на тржишту Републике Србије у периоду на који се односи анализа релевантног тржишта.

У вези навода из тачке 3. који се односе на капацитет приступне мреже КДС оператора (вероватно свих) и 1,2 милиона прикључених корисника и преко 2 милиона потенцијалних, Агенција оцењује да ова чињеница ни на који начин (није у складу ни са једним критеријумом) нема утицаја на анализу релевантног тржишта и на проглашење оператора за ЗТС. Такође, ако се присутност у домаћинствима тј. могућност приступа до крајњих корисника (домаћинстава) посматра у поменутом контексту, може се онда рећи да „Телеком Србија“ а.д. има приступ до преко 2,5 милиона домаћинстава што опет иде у прилог чињеници да примедба изнета у тачки 3. није од утицаја на одређивање „Телеком Србија“ а.д. за оператора са ЗТС.

Наводи из тачке 4. у вези са улогом надлежних државних органа нису од значаја за доношење овог појединачног акта.

Даље, у вези навода „Телеком Србија“ а.д. који се односе на ситуацију на тржишту међународних и магистралних изнајмљених линија, Агенција истиче да на телекомуникационом тржишту на магистралном и међународном нивоу постоје оператори

са оптичком инфраструктуром и сопственим системима преноса. Међутим, на основу података које оператори достављају Агенцији последњих година, дисперзију саобраћаја између оператора није могуће сагледати. Такође, велепродајно тржиште изнајмљених линија не обухвата линије на међународном и магистралном нивоу, већ изнајмљене линије на месном и међумесном нивоу, које су практично приступ до крајњег корисника.

Навођење чињенице да је „Телеком Србија“ а.д потписао уговор са „Telenor“ d.o.o. о неотуђивом праву коришћења влакана на 15 година није од значаја за одређивање оператора са ЗТС. Такође, предметни уговор је закључен у другој половини 2010. године, док период на који се анализа односи обухвата 2007, 2008. и 2009. годину и првих шест месеци 2010. године.

Агенција је спровела поступак анализе релевантног тржишта у складу са Законом и регулаторним оквиром ЕУ, наведеном у Извештају о анализи релевантног тржишта (стр. 9-12). Европска комисија је 2002. године објавила Смернице за национална регулаторна тела о дефинисању и анализи релевантних тржишта, утврђивању статуса оператора са ЗТС и наметању регулаторних обавеза. Смернице уважавају специфичност различитих земаља, по питању степена развијености и либерализације тржишта електронских комуникација.

Такође, овакав начин дефинисања тржишта условљен је и структуром података добијених од „Телеком Србија“ а.д. Наиме, добијени подаци нису били у складу са предвиђеним упитницима за ово тржиште. Према ономе што је прецизно наведено у анализи гласи: „Ценовник изнајмљених линија предузећа „Телеком Србија“ а.д., као највећег оператора који пружа услугу изнајмљивања линија, садржи податке који се односе само на капацитет на месном и међумесном нивоу, што значи да цене не зависе од тога да ли се ради о терминалном или преносном сегменту изнајмљених линија“. Ово је, између осталог, и разлог због кога се у анализи изнајмљена линија разматра „од краја до краја“.

Агенција је због непостојања супституције на страни тражње и супституције на страни понуде, као и због чињенице да још увек није познато када ће потенцијална конкуренција постати делотворна, закључила да је тржиште изнајмљених линија подложно претходној регулацији. Иако је у Извештају о анализи релевантног тржишта, приликом дефинисања релевантног тржишта, установљено да Ethernet представља супститут и на страни понуде и на страни тражње, у Републици Србији, према подацима којима Агенција располаже, не постоји велики број оператора (како у својим примедбама тврди „Телеком Србија“ а.д.), који у својој понуди имају овакву врсту услуге. Такође, у Извештају о анализи тржишта изнајмљених линија на страни 20. наведено је да капацитети који обезбеђују услугу комутирања на захтев и који обезбеђују повезаност „од тачке ка више тачака“ не представљају услуге које су функционално еквивалентне традиционалним изнајмљеним линијама, односно услуге VPN не представљају потпуни супститут за услуге изнајмљених линија.

Мрежа за приступ је у највећој мери реализована бакарним парицама (оптика у приступу је у тренутку анализе, а и сада заступљена у мањем обиму). Могуће је да ће у

наредном периоду доћи до измена, што ће Агенција пратити на основу података које оператори буду достављали.

У вези са наводима „Телеком Србија“ а.д. означеним у Изјашњењу као „Обавеза објављивања одређених података“, а који се односе на неусклађеност садржаја обавезе објављивања одређених података (у виду стандардне понуде) наведених у Извештају о анализи тржишта изнајмљених линија са садржајем и одредбама Правилника о минималном садржају, нивоу детаљности и начину објављивања стандардних понуда („Службени гласник РС“, број 70/11, у даљем тексту: Правилник о стандардним понудама), анализирајући наводе оператора везане за садржај стандардне понуде у Извештају и Правилнику о стандардним понудама, 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 решења.

Даље, тврдња да не постоје околности које оправдавају наметање обавезе објављивање стандардне понуде, ван основног скупа изнајмљених линија је неоснована, с обзиром на чињеницу да је анализом тржишта утврђен доминантан положај „Телеком Србија“ а.д. на тржишту изнајмљених линија, те да се као мера злоупотребе таквог положаја намеће обавеза објављивања стандардне понуде за пружање услуге изнајмљивања линија. Наиме, објављивање података ће обезбедити да оператор са ЗТС нуди другим операторима и корисницима услуге под једнаким условима и истог квалитета као што то чини за сопствене потребе, односно за потребе сопствених повезаних правних лица или партнера, што представља и један од видова недискриминаторног поступања на релевантном тржишту.

Имајући у виду наводе „Телеком Србија“ а.д. изнете у Изјашњењу у вези обавезе недискриминаторног поступања, Агенција истиче да увођење термина *исте околности* је повољније за оператора и тиме нису уведени тј. наметнути строжији критеријуми приликом прописивања обавезе недискриминаторног поступања.

У вези са обавезом оператора да пружа услуге и податке операторима корисницима, Агенција је става да пружање услуге подразумева и приступ подацима неопходним за пружање услуге (нпр. технички подаци о карактеристикама линија које се дају у закуп, итд.).

У складу са наведеним, Агенција оцењује да обавеза недискриминаторног поступања не представља додатно оптерећење за „Телеком Србија“ а.д., с обзиром на то да не узрокује додатне трошкове и нове процедуре, док с друге стране, Агенцији пружа упоредив увид у понашање оператора са ЗТС, према свом малопродајном делу и према операторима корисницима услуге изнајмљивања линија. Такође, смисао увођења обавеза

применом ex-ante регулације се огледа у чињеници да оператори не морају (не треба) сами да процењују и одлучују о томе да ли је нешто дозвољено или не и у којој мери.

Одговарајући на примедбе „Телеком Србија“ а.д. изнете у Изјашњењу и означене као „Обавеза рачуноводственог раздвајања“ и „Обавеза контроле цена и примена трошковног рачуноводства“, а које се односе на навод да постоје одређене неусклађености са одредбама Закона и позивање на неважећи акт Агенције Правилник о примени трошковног принципа, одвојених рачуна и извештавању од стране телекомуникационих оператора са значајним тржишним уделом („Службени гласник РС“, број 103/08), као и примедбу да не постоји правни основ за доношење новог Правилника о примени трошковног принципа, одвојених рачуна и извештавању од стране оператора са значајном тржишном снагом у области електронских комуникација, („Службени гласник РС“, број 52/11, у даљем тексту: важећи Правилник о примени трошковног принципа). Агенција констатује да су изнете примедбе о неусклађености са одредбом члана 66. став 2. Закона неосноване. Наиме, важећи Правилник о примени трошковног принципа, између осталог, садржи моделе и методологију одређивања трошкова и односи се на све операторе са ЗТС којима је решењем Агенције, као појединачним актом, у складу са Законом, прописана обавеза рачуноводственог раздвајања. У складу са тим, Агенција сматра да ће се увођењем регулаторне обавезе рачуноводственог раздвајања спречити унакрсно субвенционисање и осигурати спровођење обавеза недискриминаторног поступања и транспарентности.

У вези са наводом оператора „Телеком Србија“ а.д. да не постоје оправдани разлози за увођење обавезе рачуноводственог раздвајања, Агенција констатује да „Телеком Србија“ а.д. није навео ниједан ваљан доказ као ни образложење за неувођење обавезе рачуноводственог раздвајања.

Такође, важећи Правилник о примени трошковног принципа донет је у складу са законом прописаном процедуром и оцена његове законитости, односно уставности није предмет овог управног поступка. Даље, важећи Правилник о примени трошковног принципа оператора са ЗТС не доводи у неповољнији положај у односу на остале учеснике на тржишту.

Даље, обавеза контроле цена и примене трошковног рачуноводства одређена је појединачним актом Агенције, а у складу са Законом и важећим општим актима Агенције и поновно истицање ове примедбе није од значаја за решавање у овој управној ствари.

Агенција истиче да обавеза контроле цена и примене трошковног рачуноводства има за циљ да се спречи могућа злоупотреба доминантног положаја оператора са ЗТС приликом формирања и одређивања висине цена услуга (нарочито, приликом формирања малопродајних и велепродајних цена). Такође, увођење ове мере ће онемогућити одржавање неоправдано високе цене или пак ниске цене, чиме ће оператору са ЗТС бити онемогућено да истисне конкуренцију на читавом релевантном тржишту изнајмљених линија, а не само у оквиру основног скупа изнајмљених линија.

Одговарајући на наводе „Телеком Србија“ а.д. да постоје одређене неусклађености садржаја обавеза из Извештаја о анализи релевантног тржишта са обавезама из

Правилника о стандардним понудама и Правилника о обиму и садржају основног скупа изнајмљених линија („Службени гласник РС“, број 70/11, у даљем тексту: Правилник о изнајмљеним линијама), Агенција оцењује да је примедба „Телеком Србија“ а.д. дата без јасне назнаке на које неусклађености се иста односи. У сваком случају, конкретне обавезе које се односе на обавезу пружања основног скупа изнајмљених линија се прописују појединачним актом (решењем), а у складу са Законом и општим актима Агенције, а не искључиво Извештајем.

У вези навода „Телеком Србија“ а.д. да постоји несигурност из разлога неусклађености садржаја обавеза из Извештаја о анализи релевантног тржишта и релевантних подзаконских аката Агенције, као и да садржај и обим обавеза које се предлажу за наметање мора бити оператору неспоран да би објективно могао да изнесе изјашњење, Агенција истиче 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 о стандардним понудама, као и Правилнику о изнајмљеним линијама, Агенција закључује да нема битне материјално-правне неусклађености између Извештаја о анализи релевантног тржишта и наведених правилника.

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 за међуповезивање и приступ, 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 решења.

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 члану 22. став 3. Закона, те је нејасно шта је повод наведеној примедби оператора.

Одговарајући на примедбе „Телеком Србија“ а.д. које се тичу периода обухваћеног анализом тржишта, Агенција истиче да је анализа тржишта изнајмљених линија 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. На основу достављених података за дати период, једини оператори који су остварили приход од услуге изнајмљивања линија су „Телеком Србија“ а.д., „Telenor“ d.o.o., ЈП ПТТ саобраћаја „Србија“ и VIP Mobile d.o.o., при чему тржишно учешће „Телеком Србија“ а.д. на посматраним тржишту износи преко 80%.

Имајући у виду изузетно висок степен тржишног учешћа „Телеком Србија“ а.д. мерено приходима на релевантном тржишту изнајмљивања линија од преко 80%, као и све критеријуме анализираних при оцени постојања оператора са ЗТС на veleпродајном

тржишту изнајмљених линија, закључује се да „Телеком Србија“ а.д. поседује степен економског утицаја који му омогућава да се у значајној мери понаша независно од конкуренције, својих корисника и крајњих корисника.

У вези са наводима „Телеком Србија“ а.д. који се тичу потребе да се коригује Извештај о анализи релевантног тржишта, затим да није на јасан и недвосмислен начин описано које обавезе се намећу под рачуноводственим раздвајањем, као и непримереног наметања већег броја обавеза оператору са ЗТС са позивањем на одредбу члана 62. став 2. Закона, Агенција оцењује да је даном ступања на снагу важећег Правилника о примени трошковног принципа престао је да важи Правилник о примени трошковног принципа, одвојених рачуна и извештавању од стране телекомуникационих оператора са значајним тржишним уделом („Службени гласник РС“, број 103/08), чиме је обезбеђен правни континуитет у подзаконском регулисању ове материје. Извештај о анализи релевантног тржишта неспорно представља чињеничну грађу за доношење решења у овој управној ствари, али утврђене обавезе се примењују у складу са позитивно-правним прописима.

Даље, нејасно је у ком делу „Телеком Србија“ а.д. сматра да је број обавеза које су му одређене као оператору са ЗТС непримерен. Ово пре свега, из разлога, што је одредбом члана 62. став 2. Закона прописано да се предметним решењем оператору са ЗТС одређује најмање једна обавеза која је прописана одредбом члана 63. Закона, при чему није прописан максималан број обавеза које се могу одредити оператору са ЗТС.

Агенција оцењује да су наметнуте обавезе неопходне за несметано пружање услуге изнајмљивања линија и да су у складу са Законом, као и праксом регулаторних тела у окружењу која је донела најбоље резултате.

Основни циљ претходне регулације је елиминисање непотребних ризика и јасно дефинисање „фер“ услова пословања, не само за доминантног оператора, већ и за остале учеснике на тржишту. Увођење регулаторних обавеза ни на који начин не доводи до повећања ризика пословања. С тим у вези, Агенција сматра да ће успостављање равноправног тржишног надметања повољно утицати на ефикасност пословања доминантног и алтернативних оператора, што ће у крајњој инстанци имати повољан ефекат на добробит крајњег корисника.

Одговарајући на примедбе „Телеком Србија“ а.д. које се односе на навод да предложено проглашење „Телеком Србија“ а.д за оператора са ЗТС на чак 8 од 9 тржишта подложних претходној регулацији изискује значајне додатне трошкове и нове процедуре и захтева одређивање примереног рока за пуну примену наметнутих обавеза, као и да ће извршавање утврђених обавеза значајно успорити пословање „Телеком Србија“ а.д. и његову конкурентност, Агенција истиче да је поступак анализе спровела у складу са Законом и одговарајућим регулаторним оквиром ЕУ. Чињеница да на већини тржишта, која су у складу са Законом и смерницама ЕУ, „Телеком Србија“ а.д. има доминантан положај, ни у ком смислу не може да утиче на исход сваке од анализа тржишта појединачно, те на прописивање одговарајућих регулаторних обавеза у циљу либерализације тржишта. Такође, у прилог својој тврдњи „Телеком Србија“ а.д. није доставио ниједан релевантан доказ, нити анализу у остављеном року за изјашњење.

Агенција је утврдила рок и дужину рока сагласно Закону и то само за сачињавање и објављивање стандардне понуде.

Ниједном одредбом Закона није прописано дискреционо овлашћење Агенције да у појединачном акту, односно предметном решењу о одређивању оператора са ЗТС и обавеза које он има на релевантном тржишту, одређује одложне рокове, или одлаже почетак примене решења.

Имајући у виду све напред наведено, Агенција је у поступку одлучивања у целости ценила Изјашњење „Телеком Србија“ а.д. број: 314667/7, од 13.10.2011. године, у погледу Обавештења у вези одређивања оператора са значајном тржишном снагом на велепродајном тржишту изнајмљених линија, 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: 314667/7, 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 велепродајном тржишту изнајмљених линија 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: 11 У 14600/11 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 велепродајног тржишта
изнајмљених линија

ДИРЕКТОР

др Милан Јанковић

Достављено:

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

