

**М И Ш Љ Е Њ Е**

**по Захтјеву Регулаторне агенције за комуникације**

**Сарајево,  
новембар, 2020. године**

Број: 01-26-7-13-2/20  
Сарајево, 20.11.2020. године

На основу члана 25. став (2) Закона о конкуренцији ("Службени гласник БиХ", бр. 48/05, 76/07 и 80/09), а по Захтјеву за давање мишљења Регулаторне агенције за комуникације БиХ, Мехмеда Спахе 1, 71 000 Сарајево, Босна и Херцеговина, Конкурентијски савјет Босне и Херцеговине је на 76. (седамдесетшестој) сједници одржаној дана 20.11.2020. године, донио

## МИШЉЕЊЕ

Регулаторна агенција за комуникације Босне и Херцеговине, Мехмеда Спахе 1, 71 000 Сарајево (у даљем тексту: РАК, Агенција или Подносилац захтјева), је поднијела Конкурентијском савјету Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Конкурентијски савјет) Захтјев за давање мишљења (у даљем тексту: Захтјев), у вези са дефиницијом и оцјеном ефективности конкуренције на тржишту приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији за физичка и правна лица- малопродајни ниво, на тржишту позива који потичу из јавне телефонске мреже (генерисање позива) који се пружају на фиксној локацији- велепродајни ниво и за приједлог три критерија теста за велепродајно тржиште приступа и започињања (оригинацију) позива у јавним мобилним телефонским мрежама, запримљен дана 02.09.2020 године, под бројем: 01-26-7-013-1/20.

У складу са потписаним Споразумом о сарадњи на подручју конкуренције на тржишту телекомуникацијских услуга, као и чланом 3. Правила 54/2011 о анализи тржишта електронских комуникација („Службени гласник БиХ“ број: 85/11, у даљем тексту: Правило о анализи тржишта) затражено је мишљење од Конкурентијског савјета у вези са дефиницијом и оцјеном ефективности конкуренције на релевантним тржиштима.

Подносилац захтјева у битноме истиче сљедеће:

Правни оквир за анализу тржишта у Босни и Херцеговини садржан је у сљедећим актима:

- Закон о комуникацијама Босне и Херцеговине („Службени гласник БиХ", бр. 31/03, 75/06, 32/10 и 98/12);
- Правило о анализи тржишта електронских комуникација („Службени гласник БиХ", број 85/11);
- Политика сектора електронских комуникација Босне и Херцеговине за период 2017-2021. година („Службени гласник БиХ", број 46/17)

РАК наводи да је приступио провођењу анализе наведена два тржишта која су утврђена као тржишта која подлијежу претходној (ex ante) регулацији у складу са чланом 4. став (1) Правила о анализи тржишта која су у склопу листе релевантних тржишта. С обзиром да велепродајно тржиште приступа и започињања (оригинације) позива у јавним мобилним телефонским мрежама није на листи релевантних тржишта, РАК је у складу са чланом 4. став (2) Правила о анализи тржишта урадио провјеру Три критерија теста за наведено тржиште.

Подносилац захтјева наводи да је у 2019. години започео пројекат анализе тржишта електронских комуникације према методологији ЕУ(Пројекат). Главни циљ Пројекта је провођење анализа пет релевантних тржишта која су утврђена Правилу о анализи тржишта, као и додатна три тржишта која нису утврђена Правилу о анализи тржишта, за која је прво потребно провести три критериј тест.

У складу са Смјерницама о анализи тржишта, поступак који претходи анализи стања на релевантном тржишту у смислу оцјене ефикасности тржишне конкуренције на релевантном тржишту те процјене постоји ли на релевантном тржишту оператор(и) са значајном тржишном снагом, је поступак утврђивања релевантног тржишта, односно одређивања димензије услуга и географске димензије релевантног тржишта.

Према члану 5. став (2) Правила о анализи тржишта, у сврху одређивања појединачног релевантног тржишта РАК утврђује димензију услуга и географску димензију тог тржишта, водећи рачуна о Смјерницама и релевантној легислативи из подручја заштите конкуренције.

У поступку анализе и одређивања географске димензије тржишта Подносилац захтјева је узео у обзир сљедеће документе:

- *Guidelines on market analysis and the assessment of significant market power under the EU regulatory framework for electronic communications networks and services (2018/C 159/01)* - Смјернице о анализи тржишта и процјени значајне тржишне снаге,
- *Explanatory Note Accompanying the document 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 (SWD(2014) 298)*
- *Commission Recommendation of 9 October 2014 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 (2014/710/EU)*

Сваки од наведених докумената у већој или мањој мјери покрива питања одређивања географске димензије релевантног тржишта. За потребе одређивања географске димензије релевантног тржишта, у овом поглављу највише су се користиле одредбе Смјерница о анализи тржишта, пратећег документа (енг. *Explanatory note*) Препоруке о релевантним тржиштима јер оне суштински највише одређују који је основ за одређивање географске димензије тржишта и које критерије треба користити како би се што тачније и правилније одредила географска димензија релевантног тржишта.

У Смјерницама о анализи тржишта је дефинисано да, према устаљеној судској пракси, релевантно тржиште у географском смислу обухвата сва подручја у којима одређени оператори пружају услуге под истим условима, односно у којима су услови конкуренције довољно хомогени и који се могу разликовати од сусједних подручја у којима су услови конкуренције значајно различити. Подручја у којима су услови конкуренције хетерогени не чине јединствено тржиште.

У смјерницама о анализи тржишта је наведено да приликом дефинисања тржишта у географском смислу, Комисија је често заузимала став да би регулатори требали узети у обзир да те географске јединице:

- буду одговарајуће величине, тј. довољно мале да се избјегну значајне разлике конкурентних услова унутар сваке јединице, али довољно велике да се избјегне захтјевна микро анализа која би могла довести до расцјепканости тржишта,
- одражавају мрежну структуру свих релевантних оператора и
- имају јасне и стабилне границе током времена.

Као што слиједи из Смјерница о анализи тржишта, у сектору електронских комуникација географска димензија релевантног тржишта традиционално се одређује по два основна критерија:

- подручје покривено мрежом;
- постојања правних и других регулаторних инструмената

Имајући на уму све горе наведено у релевантним документима на ЕУ нивоу, а како би добио што реалнију слику стања на тржишту у БиХ и распрострањености приступне мреже сваког оператора кроз одређени период, Подносилац захтјева наводи да је израдио упитник за анализе тржишта које проводи. Креирани јединствени упитник и појмовник са упутством за попуњавање за свих осам релевантних тржишта је послат 11.12.2019. године путем е-мејл на 82 е-мејл адресе оператора који су у том тренутку имали важеће дозволе издате од стране Агенције. Укупно 64 оператора су доставили попуњене упитнике на основу којих су урађене анализе осам релевантних тржишта.

Саставни дио упитника је и поглавље д) у којем се налази и група питања која покрива тематику географског покривања територија БиХ властитом приступном мрежом према типовима мрежа (бакрена, оптичка и кабловска). У фази доставе података сваки оператор који посједује властиту приступну мрежу је био обавезан испунити поглавље д) упитника с информацијама о властитој приступној мрежи у различитим дијеловима БиХ (према службеној административној подјели). Наведене информације су тражене како би се могло закључити која подручја покрива сваки оператор у периоду 2015., 2016., 2017. 2018. и трећи квартал 2019. године, јер се наведеним подацима хтјело утврдити како су се границе покривања властитом приступном мрежом развијале кроз посматрани период, а како би се при доношењу одлуке о географској димензији релевантног тржишта у обзир могли узети сви критерији који произлазе из Смјерница о анализи тржишта и пратећег документа (енг. *Explanatory note*) Препоруке о релевантним тржиштима.

У циљу прикупљања података за провођење Три критерија теста на тржишту приступа и оригинације позива из мобилних јавних комуникацијских мрежа је креирано поглавље е), као саставни дио јединственог упитника. Ово поглавље упитника се састоји од два дијела: Приступ мобилна и Промет мобилна. У упитнику су тражени подаци за период од 2015. године до краја трећег квартала 2019. године.

У складу са свим наведеним, Агенција је на основу прикупљених података, као и на основу закључка о релевантном тржишту у димензији услуга анализирао ситуацију на цијелој територији БиХ. Према прикупљеним подацима видљиво је да постоје три мреже традиционалних оператора (три највећа инфраструктурна оператора) које заузимају свака своју географску територију и подручје покривања наведених мрежа се не преклапа те су наведени односи и границе мрежа јасне и стабилне у цијелом периоду за које су прикупљени подаци.

Подносилац захтјева у проводеним предметним анализама и тесту три теста мјерила је утврдио следеће:

**1. Анализа тржишта позива који потичу из јавне телефонске мреже (генерисање позива) и који се пружају на фиксној локацији-велепродајни ниво**

У складу с чланом 3. став (1) тачка а) Правила о анализи тржишта, РАК је утврдио да је релевантно тржиште које је подложно претходној регулацији:

- Тржиште позива који потичу из јавне телефонске мреже (генерисање позива) и који се пружају на фиксној локацији - велепродајни ниво

Наведено тржиште је дио Препоруке о релевантним тржиштима из 2007. године (2007/879/ЕЦ) те је на листи у Анексу Правила о анализи тржишта што значи да су на том релевантном тржишту истовремено/кумулятивно задовољена сва три услова из члана 4. став (2) Правила о анализи тржишта те на тај начин РАК утврђује да је наведено релевантно тржиште подложно претходној регулацији.

На основу проведених анализа, РАК предлаже да релевантно тржиште генерисања позива који се пружају на фиксној локацији у димензији услуга укључује следеће услуге:

- услуга генерисања позива из мреже сваког оператора непокретне мреже, која се пружа за властите потребе (енгл. *self-supply*);
- услуга генерисања позива у мреже одабраног или претходно одабраног оператора за сљедеће позиве:
  1. услуга генерисања позива на географске бројеве крајњих корисника у другој фиксној мрежи;
  2. услуга генерисања позива на мобилне бројеве;
  3. услуга генерисања међународних позива;
- услуга генерисања позива на негеографске бројеве, укључујући бројеве за номадске сервисе, бројеве за ускопојасни приступ интернету, бројеве за сервисе са посебном тарифом, укључујући бесплатне бројеве, бројеве за сервисе са додатим тарифама, бројеве хитних служби, бројеве подршке корисницима, као и за друге комерцијалне или некомерцијалне услуге, укључујући путем хармонизованих европских бројева.

Осим наведеног, на основу проведених анализа, РАК предлаже да релевантно тржиште генерисања позива који се пружају на фиксној локацији обухвата посебно подручја која су покривена приступном мрежом сљедећа три оператора:

- БХ Телеком
- Мтел
- ХТ Мостар

На сваком од три релевантна географска тржишта услови конкуренције су потпуно хетерогени па је једино било оправдано на наведени начин тржишта географски одредити.

Агенција закључује да на анализираном релевантном тржишту не постоји ефективна конкуренција те предлаже да се сваки од три традиционална оператора (БХ Телеком, Мтел, ХТ Мостар), на релевантном тржишту дефинисаном овом анализом, а које се односи на његову приступну мрежну инфраструктуру, као и оператор *Telemach* на сваком од три релевантних географских тржишта, прогласи оператором са значајном тржишном снагом на основу сљедећих критеријума:

- Тржишно учешће оператора на релевантном тржишту и промјене тржишног учешћа посматрано у дужем временском периоду;
- контрола над инфраструктуром, која се не може једноставно дуплицирати;
- недостатак или низак ниво куповне моћи (могућност компензације) у процесу преговарања;
- вертикална интеграција.

На крају, а у складу с одредбама из члана 12. Правила о анализи тржишта, РАК предлаже прописивање сљедећих регулаторних обавеза за сва четири оператора са значајном тржишном снагом (БХ Телеком, Мтел, ХТ Мостар и *Telemach*) на релевантном тржишту које је предмет ове анализе:

1. Обавеза транспарентности;
2. Обавеза осигурања једнаког третмана - недискриминација;
3. Обавеза пружања приступа елементима мреже и њиховог кориштења;
4. Обавеза контроле цијена и вођење трошковног рачуноводства,
5. Обавеза пружања услуга одабира оператора.

Узимајући у обзир да постоје три релевантна тржишта, од којих свако има исту димензију услуга, а узимајући у обзир и број телефонских претплатника кабловских оператора, нарочито *Telemacha*, треба утврдити да традиционални оператори немају баш 100% тржишних учешћа на сваком релевантном тржишту, али да се ради о веома високим тржишним учешћима који без сумње испуњавају критеријуме судске праксе ЕУ. Иако се мрежа *Telemacha* преклапа са мрежама традиционалних оператора, *Telemach*-ово учешће на укупном броју оригинираних

позива у БиХ још увијек је само двије трећине удјела Мтела на истом броју, а у случају ХТ Мостар ради се о значајно мањој територији традиционалне мреже. Међутим, учешће *Telemacha* на укупном броју минута у БиХ очигледно није занемарив, па заједно са другим критеријумима може указивати на значајну тржишну снагу *Telemacha* као оператора. Прецизна тржишна учешћа није могуће утврдити на сваком посебном релевантном тржишту, јер се код кабловских оператора ради о преклапању кабловске мреже са мрежама традиционалних оператора, па се подаци о појединим крајњим корисницима нису прикупљали на наведени начин.

Закључак о могућем постојању тржишне снаге, зависи од процјене лакоће уласка на релевантном тржишту. Смјернице за анализу тржишта напомињу да је контрола инфраструктуре која се не може једноставно дуплицирати, важан критеријум за процјену постојања тржишне снаге. Власништво над инфраструктуром може традиционалним операторима донијети трошковну предност док вријеме и трошак повезан са дуплицирањем такве инфраструктуре представља за друге операторе значајну препреку за улазак на тржиште. Узимајући у обзир покривеност приступне мреже инфраструктуре БХ Телекома, Мтела и ХТ Мостар, те чињеницу да је иста грађена током дугог периода, дуплицирање приступне инфраструктуре наведених оператора у цијелом њеном обиму није економски оправдано нити изводиво у периоду трајања анализе у мјери у којој би могао угрозити њихов тржишни положај на релевантном тржишту генерисања позива. Такође, тамо гдје *Telemach* има контролу над кабловском инфраструктуром која се градила дуже вријеме путем више локалних иницијатива, такву инфраструктуру није једноставно или могуће дуплицирати за кратко вријеме. Иако традиционални оператори имају пуно јачу позицију на малопродајном тржишту у смислу свеобухватне мреже, на тржишту позива треба узети у обзир околност како су позиви дио претплатничког пакета, па у том смислу корисници који су изабрали *Telemach* као оператора приступа, не могу слободно бирати оператора позива, иако би кориштење услуге одабира оператора могло замијенити оператора позива.

У случају одсутности регулације, оператор који жели пружити услугу одабира или претходног одабира оператора крајњим корисницима традиционалних оператора, потпуно је зависан од комерцијалне одлуке традиционалних оператора. Традиционални оператори и сами пружају малопродајну услугу националних и међународних позива па генерално неће имати интереса да оператори одабира и претходног одабира пружају исте услуге њиховим крајњим корисницима, те ће се то рефлектовати или у сувише високим цијенама минута и других услуга интерконекције, или у недопуштању приступа мрежи. Узимајући у обзир велики удио минута у укупном генерисању саобраћаја у фиксним мрежама БиХ, и оператори који требају преговарати са *Telemach*-ом имају веома низак ниво куповне моћи.

Вертикална интеграција значи да је оператор присутан на више различитих вертикално повезаних велепродајних и малопродајних тржишта што иначе карактерише тржиште телекомуникација вертикална интеграција се у складу са Смјерницама за анализу тржишта, третира као заузимање тржишне моћи. Будући да традиционални оператори располажу са властитом приступном инфраструктуром, а у исто вријеме су вертикално интегрисани, вертикална интеграција и контрола над инфраструктуром пружају им кључну предност у односу на друге операторе на малопродајном тржишту. Традиционални оператори који су вертикално интегрисани, могу отежавањем велепродајног приступа онемогућити друге операторе у пружању конкурентних услуга на малопродајном тржишту, што може узроковати пад продаје, прихода, неостваривање циљева, слабљење положаја на тржишту и посљедишно излазак са тржишта. Иако *Telemach* нема традиционални монопол на телефонској мрежи, његова вертикална интеграција са кабловском мрежом и малопродајном понудом кабловске телевизије, телефоније и интернета доприноси значајној тржишној снази.

Агенција утврђује како су могуће сљедеће препреке развоја конкуренције у смислу праксе оператора са значајном тржишном снагом на велепродајном тржишту генерисања позива у јавној телефонској мрежи на фиксној локацији:

- превисоке цијене и спрјечавање уласка на тржиште путем истискивања марже (енг. *Margin squeeze*);
- спрјечавање уласка на тржиште путем мјера које нису цијеновне природе, посебно непоштених услова за приступ мрежи;
- спречавање приступа мрежи и услугама

Према члану 13. став (1) Правила о анализи тржишта, операторима са значајном тржишном снагом се може одредити регулаторна обавеза транспарентности на начин да објаве одређене податке као што су: рачуноводствени подаци, техничке спецификације, карактеристике мреже, рокови и услови за пружање услуга и цијене.

Према члану 14. став (2) Правила о анализи тржишта оператора којима је одређена обавеза недискриминације, посебно мора осигурати једнаке услове у једнаким околностима за друге оператере који пружају једнаке услуге, те мора пружити услуге и податке другим операторима уз исте услове и истог квалитета који пружа за своје властите услуге или за потребе својих повезаних друштава. Слиједом наведеног, РАК предлаже да се операторима са значајном тржишном снагом пропише да морају: осигурати једнаке услове, укључујући рокове, у једнаким околностима за друге оператере који пружају једнаке услуге; пружити услуге и податке другим операторима уз исте услове и истог квалитета који пружа за своје властите услуге или за потребе својих повезаних друштава; и достави уговоре склопљене на основу РИП-а за услуге регулисане овом анализом у року од 15 дана од дана склапања.

У складу са чланом 16. став (3) правила о анализи тржишта, ради извршења удовољења разумним захтјевима за приступ и кориштење одређених дијелова мреже пратеће инфраструктуре и опреме, предлаже се да оператори са значајном тржишном снагом: преговарају у доброј вјери са оператором који тражи приступ; да не ускраћују већ дати приступ; да гарантују отвореност техничких интерфејса, протокола, или других важних технологија које су нужне за међуоперативност услуга, нарочито у вези одабира и претходног одабира оператора; да обезбједе заједничко кориштење простора или друге облике заједничког кориштења електронских комуникација инфраструктура и повезане опреме; да обезбједи услуге нужне за осигурање међуоперативност услуга за крајње кориснике; да обезбједи приступ оперативним системима подршке или сличним софтверским системима који су потребни за осигурање равноправне тржишне конкуренције у пружању услуга, нарочито услуге одабира и претходног одабира оператора; и да изврши међуповезивање (интерконекцију) мрежа и мрежне опреме.

РАК има право да одлуком из члана 9. Правила о анализи тржишта наложи одређеном оператору са значајном тржишном снагом обавезе у вези са повратом трошкова и контролом цијена, укључујући и обавезу трошковне оријентације цијена, те обавезу вођења трошковног рачуноводства, које се односе на пружање одређених врста интерконекције и/или приступа. РАК у складу са чланом 9. Правила о анализи тржишта ставља сљедеће обавезе око цијене генерисања позива и уз то везане интерконекције:

- цијена генерисања позива по минути за потребе одабира и претходног одабира оператора, цијена генерисања позива на бројеве са посебним тарифом, укључујући бесплатних бројева, као и друге бројеве гдје плаћа позвана страна, не смије бити већи од регулисане цијене терминације позива на истом нивоу мрежа;
- Након што Европска комисија прихвати акт према Члану 75(1) Директиве (ЕУ) 2018/1972 Европског парламента и Савјета од 11. децембра 2018 о Европском законнику електронских комуникација (*EURORATE*), цијена генерисања позива за потребе одабира и претходног одабира оператора, цијена генерисања позива на бројеве са посебном тарифом, укључујући бесплатне бројеве, као и друге бројеве, неће смјети бити већа од нове цијене терминације позива на истом нивоу мреже;
- Цијене генерисања позива за бројеве са додатним тарифама могу поред цијена из претходних алинеја укључивати и поштену и недискриминаторну премију за услуге

обрачуна и фактурисања и премију за трошкове ризика наплате, ако тај ризик носи оператор са значајном тржишном снагом;

- Забрањује се доношење цијена за капацитет централе, тестирање интерконекије и сличне услуге које оператори требају покрити сваки за себе;
- Цијене водова за међуповезивање регулисане су према обавезама на тржишту за приступне водове.

РАК има право да одлуком из члана 9. Правила о анализи тржишта оператору са значајном тржишном снагом на пољу пружања приступа и кориштења јавне телефонске мреже на фиксној локацији наложи обавезу да омогући својим претплатницима приступ услугама било којег интерконекизованог оператора јавно доступних телефонских услуга преко:

- услуге избора оператора, која омогућава избор било којег интерконекизованог оператора бирањем посебног приступног броја тог оператора за остварење било којег појединачног позива;
- услуге предизбора оператора, која омогућава аутоматско усмјеравање позива на интерконекизованог оператора по претходном одабиру од стране корисника услуге, уз остављену могућност да се за појединачни позив користи и услуга избора на начин како је појашњено у горњој тачки.

Ове обавезе се према Правилу о анализи тржишта могу наметнути операторима са значајном тржишном снагом на приступној мрежи, али су везане за генерисање позива. Исто тако РАК има могућност да ове обавезе наметне на бази члана 26. и 27. Правила 68/2013 о обављању дјелатности даваоца фиксних јавних телефонских услуга.

РАК сматра како услуга предизбора оператора није више пропорционална проблему који је препознат на тржишту јер је до сада наведену услугу користио веома мали број корисника. Са друге стране, РАК ће наметнути обавезу одабира оператора на бази индивидуалних позива, како би се осигурала и заштитила постојећа конкуренција у смислу телефонског саобраћаја, нарочито међународног саобраћаја, гдје постоји већи потенцијал за конкуренцију због већих маржи.

Оператор са том обавезом дужан је успоставити трошковне цијене приступа и интерконекије у вези са услугом одабира оператора, као што је у више детаља одређено обавезом контроле цијена.

## **2. Анализа тржишта приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији за физичка и правна лица- малопродајни ниво**

У складу с чланом 3. ставом (1) тачка а) Правила о анализи тржишта, РАК је утврдио да је релевантно тржиште које је подложно претходној регулацији:

- Тржиште приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији за физичка и правна лица - малопродајни ниво.

Наведено тржиште је дио Препоруке о релевантним тржиштима из 2007. године (2007/879/ЕЦ) те је на листи у Анексу Правила о анализи тржишта што значи да су на том релевантном тржишту истовремено/кумулятивно задовољена сва три услова из члана 4. става (2) Правила о анализи тржишта те на тај начин РАК утврђује да је наведено релевантно тржиште подложно претходној регулацији.

На основу проведених анализа, РАК предлаже да релевантно тржиште приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији за физичка и правна лица - малопродајни ниво у димензији услуга укључује следеће услуге:

- ПСТН приступ;
- Приступ ИСДН БА;



- ИСДН ПА;
  - Приступ управљаним ВолП прикључцима, независно од мреже;
- независно о томе нуди ли се наведени приступ самостално или у пакету с другим услугама.

Осим наведеног, на основу проведених анализа, РАК предлаже да релевантно тржиште приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији за физичка и правна лица - малопродајни ниво обухвата посебно подручја која су покривена приступном мрежом слједећа три оператора:

- БХ Телеком
- Мтел
- ХТ Мостар

На сваком од три релевантна географска тржишта услови конкуренције су потпуно хетерогени па је једино било оправдано на наведени начин тржишта географски одредити.

Агенција закључује да на анализираном релевантном тржишту не постоји ефективна конкуренција те предлаже да се сваки од три традиционална оператора (БХ Телеком, Мтел, ХТ Мостар), на релевантном тржишту дефинисаном овом анализом, а које се односи на његову приступну мрежну инфраструктуру, прогласи оператором са значајном тржишном снагом на основу слједећих критеријума:

- доминантно тржишно учешће,
- контрола над инфраструктуром, која се не може једноставно дуплицирати,
- економије обима и опсега
- вертикална интеграција

На крају, а у складу с одредбама из члана 12. Правила о анализи тржишта, Агенција предлаже прописивање слједећих регулаторних обавеза за сва три оператора са значајном тржишном снагом (БХ Телеком, Мтел, ХТ Мостар) на релевантном тржишту које је предмет ове анализе:

- забрана наплаћивања прекомјерних цијена услуга,
- забрана ограничавања конкуренције одређивањем прениских цијена услуга,
- забрана давања неоправданих предности појединим крајњим корисницима услуга,
- забрана неоправданог везивања одређених врста услуга.

Узимајући у обзир закључке и постојање три релевантна тржишта, од којих свако има исту димензију услуга, а узимајући у обзир и број телефонских претплатника кабловских оператора, нарочито *Telemach*, треба утврдити да традиционални оператори немају у потпуности 100%-тни тржишни удио на сваком од релевантних тржишта, али се ипак ради о веома високом тржишном учешћу који без сумње испуњава критерије судске праксе ЕУ. Наиме, иако се мрежа *Telemacha* преклапа са мрежама традиционалних оператора, *Telemach*-ово учешће на укупном броју прикључака у БиХ је још увијек најмање дупло мањи од БХ Телекома и Мтела, а у случају ХТ-а Мостар ради се о значајно мањој територији традиционалне мреже. Ту треба напоменути да прецизне тржишне удјеле на сваком посебном релевантном тржишту није могуће утврдити јер се подаци о појединим крајњим корисницима нису прикупљали на географско сегментирани начин.

Смјернице за анализу тржишта напомињу да је контрола инфраструктуре која се не може једноставно дуплицирати, важан критеријум за процјену постојања значајне тржишне снаге. То је видљиво у случају када је инфраструктура искључиво у власништву једног оператора који ју је градио кроз дугачак период те постоје високе препреке повезане с дуплицирањем такве инфраструктуре, а приступ потребној инфраструктури неопходан је за пружање одређеног производа или услуге на малопродајном тржишту. Узимајући у обзир покривеност приступне (мрежне) инфраструктуре БХ Телекома, Мтел-а и ХТ-а Мостар, те чињеницу да је иста грађена током дугог периода, дуплицирање приступне (мрежне) инфраструктуре наведених оператора у цијелом њеном обиму није економски оправдано нити изводиво у периоду трајања ове анализе. Слиједом наведеног, РАК закључује да у периоду трајања ове анализе нити један

оператор не може дуплицирати мрежну инфраструктуру три традиционална оператора у мјери у којој би могао угрозити њихов тржишни положај на релевантном тржишту.

Економије обима (енг. *economies of scope*) значе да оператори пружају различите услуге путем исте мреже и путем тога снижавају трошкове по јединици услуге. То се посебно истиче код традиционалних оператора који путем постојећих прикључака ПСТН и ИСДН пружају традиционалну телефонију, а с друге стране могу исте прикључке надоградити широкопојасним приступом како би пружали Интернет, ВоИП, ИП телевизију и друге услуге. Због тога су у пуно бољој позицији од нових оператора на тржишту који би на хипотетичкој новој мрежи требали од почетка нудити приступ интернету и не би се могли ослонити на постојеће ПСТН и ИСДН прикључке. Исто тако, сва три оператора имају и властиту мобилну мрежу. У том смислу значајна тржишна снага тројице оператора произлази и од економија обима.

Традиционални вертикално интегрисани оператори, отежавањем велепродајног приступа могу онемогућити операторе кориснике при пружању конкурентних услуга на малопродајном нивоу. То може узроковати пад продаје, прихода, неостваривање пословних циљева, слабење положаја на тржишту и посљедични излазак с тржишта. Исто тако, вертикална интеграција у комбинацији с контролом над приступном инфраструктуром, у одсуству регулације, омогућује традиционалним операторима разне облике дискриминације (цјеновне и нецјеновне) те истискивање марже (енг. *margin squeeze*).

Слиједом свега наведеног, високи степен вертикалне интеграције сва три традиционална оператора уз прије анализирани критерије још знатније јача тржишну позицију сва три традиционална оператора.

РАК утврђује како су могуће сљедеће препреке развоја конкуренције у смислу праксе оператора са значајном тржишном снагом на малопродајном тржишту приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији:

- превисоке цијене,
- спрјечавање уласка на тржиште или ограничавање такмичења постављањем предаторских цијена,
- неоправдана склоност одређеним крајњим корисницима,
- неприкладно везивање услуга.

Без додатних регулаторних услова, оператори са значајном тржишном снагом могли би поставити цијене на тржишту које се не базирају на трошковима услуга и које не рефлектирају економске вриједности тих услуга (погледати *United Brands v. Комисија Европских заједница (1976) Case 27/76*).

У одсуству регулаторних обавеза на овом тржишту, оператори са значајном тржишном снагом могли би поставити цијене испод варијабилних трошкова у смислу одлуке *France Telecom v. Комисија Европских заједница, Case T-340/03*. На тај начин новим операторима који улазе на тржиште не би било омогућено конкурисање на тржишту путем властитих трошковних цијена јер путем тих цијена алтернативни оператори не би могли покрити ни властите варијабилне трошкове, самим тим онемогућен им је ефикасан приступ на тржиште. У одсуству регулаторних обавеза на овом тржишту, оператори са значајном тржишном снагом могли би дискриминирати крајње кориснике нудећи само одређеним крајњим корисницима одређене погодности/бенефите. Таква дискриминација може бити у облику цјеновне политике или других услова, на примјер додатних могућности или квалитете услуга. На примјер, кад у некој локалној заједници постоји још један локални оператор, оператор са значајном тржишном снагом могао би у тој заједници нудити ниже цијене мјесечне претплате. Са друге стране, оператор са значајном тржишном снагом могао би нудити нижу претплату корисницима који би код њега узели и друге услуге, на примјер Интернет и ИП телевизију.

Без регулаторних обавеза оператори са значајном тржишном снагом могли би уз приступ јавној телефонској мрежи на фиксној локацији везивати услуге или производе који према

доброј пословној пракси или у технолошком смислу немају везе са услугом приступа телефонској мрежи. Из прошлости познати су случајеви везивања приступа мрежи и телефонских апарата. Такође, из словенске праксе познат је случај везивања услуга ИСДН и хДСЛ које у технолошком смислу немају никакве везе. Слично, познат је примјер везивања приказа броја позиваоца (ЦЛИ) са ИСДН услугом, иако је иста услуга потпуно могућа и на ПСТН приступу. У том смислу регулатор треба спријечити везивање услуга путем којег се корисник присиљава да уз приступ јавној телефонској мрежи на фиксној локацији купи и услуге или производе које не треба, а на властиту штету.

Операторима са значајном тржишном снагом забрањује се постављање цијена услуга приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији и повезаних услуга које су прекомјерне у смислу да немају основе у трошковима услуга или које немају везе са економском вриједношћу услуге у смислу праксе Суда Европске уније, посебно одлуке *United Brands v. Комисија Европских заједница (1976) Case 27/76*.

У том смислу РАК ће и даље захтијевати од оператора са значајном тржишном снагом да нуде социјални пакет за крајње кориснике који би због географске локације или личних околности били угрожени прелазом на чисте комерцијалне цијене услуга, као и посебни пакет с циљем функционисања појединих специјалних дјелатности као што су вјерске заједнице, традиционални занати, хуманитарне организације и сл.

Та обавеза сразмјерна је препрекама за улазак на тржиште јер још увијек даје операторима довољну флексибилност у смислу постављања цијена и у том смислу је пуно лакша од обавезе трошковне оријентације. Операторима са значајном тржишном снагом на тржишту приступа јавној телефонској мрежи на фиксној локацији забрањује се давање неоправданих предности појединим крајњим корисницима услуга приступа мрежи и повезаних услуга.

### **3. Тест три мјерила на тржишту приступа оригинације позива из мобилних јавних комуникацијских мрежа**

У складу са Правилу о анализи тржишта, РАК утврђује релевантна тржишта која су подложна претходној регулацији (*ex ante* регулација). На основу тада важеће Препоруке 2007/8797ЕЦ о релевантним тржиштима, РАК је у Правилу о анализи тржишта утврдио Листу релевантних тржишта која подлијежу претходној регулацији и која је саставни дио Правила. Листа релевантних тржишта укључује једно малопродајно и шест veleпродајних тржишта. Агенција може утврдити да и друга релевантна тржишта, осим релевантних тржишта са Листе релевантних тржишта, подлијежу претходној регулацији, ако је на тим тржиштима задовољен три критерија тест.

Ако је резултат три критерија теста негативан, дакле ако нису кумулативно испуњени услови за *ex ante* регулацију тржишта, РАК не одрађује даље кораке у смислу анализе тржишта, утврђивања статуса оператора са значајном тржишном снагом и одређивања њихових обавеза.

РАК је утврдио да се релевантно veleпродајно тржиште приступа и оригинације позива из мобилних јавних комуникацијских мрежа састоји од следећих услуга:

- услуга омогућавања приступа и оригинације свих врста одлазних позива и СМС порука за операторе који имају радијски дио мреже, али користе услугу националног роаминга док не изграде властиту приступну мрежу;
- услуга омогућавања приступа и оригинације свих врста одлазних позива и СМС порука за даваоце услуга/препродаваче;
- услуга омогућавања приступа и оригинације свих врста одлазних позива и СМС порука за виртуелне мобилне операторе;
- услуга приступа и оригинације свих врста одлазних позива и СМС порука из мобилних мрежа ради пружања услуга за властите потребе (*self supply*);

РАК је закључио да је релевантно тржиште у географској димензији за пружање наведених услуга по обиму национално, односно, релевантно тржиште у географском смислу чини цијелу територију Босне и Херцеговине.

Релевантно тржиште не укључује велепродајне услуге међународног роаминга из разлога што се тржиште међународног роаминга сматра засебним тржиштем.

Тржиште приступа и оригинације позива из мобилних јавних комуникацијских мрежа није укључено у Листу релевантних тржишта која подлијежу претходној (*ex ante*) регулацији, која је Анекс и саставни дио Правила о анализи тржишта. Тржиште које није укључено у Листу, Агенција може претходно регулисати једино у случају да су истовремено задовољена три услова (Тест три критерија):

- присутност високих и трајних баријера за улазак на тржиште, структурне, правне или регулаторне природе;
- структура тржишта не тежи развоју ефективне конкуренције унутар одговарајућег временског оквира;
- примјена релевантних прописа о заштити конкуренције сама по себи не обезбјеђује на одговарајући начин уклањање недостатака на релевантним тржиштима.

У циљу прикупљања података за провођење Три критерија теста на тржишту приступа и оригинације позива из мобилних јавних комуникацијских мрежа је креирано поглавље е), као саставни дио јединственог упитника. Ово поглавље упитника се састоји од два дијела: Приступ мобилна и Промет мобилна. У упитнику су тражени подаци за период од 2015. године до краја трећег квартала 2019. године.

Према мишљењу РАК-а, а како је и доказано у поглављима 5.1., 5.2. и 5.3. овог документа, релевантно тржиште приступа и оригинације позива из мобилних јавних комуникацијских мрежа није подложно претходној регулацији и то из разлога што нису истовремено задовољена сва три критерија из члана 4. става 2. Правила о анализи тржишта. РАК наглашава да ће будно пратити даљи развој тржишта приступа и оригинације позива из мобилних јавних комуникацијских мрежа и активно учествовати у припреми нове Политике сектора електронских комуникација БиХ за период 2022-2026. године.

У случају да РАК примијети да су се на тржишту појавиле високе и трајне препреке уласка на тржиште те да је тржиште престало тежити одрживој конкуренцији, поново ће провести Тест три критерија. Ако наконведеног теста буду истовремено задовољена сва три критерија, РАК ће провести анализу тржишта којом ће утврдити операторе са значајном тржишном снагом на том тржишту и којима ће, у складу са Правилу 54/2011, одредити барем једну регулаторну обавезу.

На основу наведеног и података о покривености мобилних мрежа појединих мобилних оператора, а узимајући у обзир анализу замјењивости услуге приступа и оригинације из мобилних јавних комуникацијских мрежа на малопродајном и велепродајном нивоу, РАК закључује да је релевантно тржиште у географском смислу чини цијелу територију државе Босне и Херцеговине. Наведени закључак се заснива на чињеници да сви оператори мобилних мрежа у Босни и Херцеговини имају дозволу за обављање електронских комуникацијских услуга у мобилним мрежама те, према сазнањима којима располаже РАК, сви пружају услуге међуповезивања на цијелој територији Босне и Херцеговине. Исто тако, услуге се пружају под истим условима и цијенама на цијелој територији Босне и Херцеговине. Исто тако, правни и регулаторни оквир релевантан за предметне услуге, односно правни и регулаторни оквир везан уз подручје електронских комуникација, је исти на цијелој територији Босне и Херцеговине.

Имајући у виду напријед наведено Конкуренцијски савјет сматра да је битно истаћи да су *ex-ante* регулација тржишта коју проводи Подносилац захтјева и *ex-post* анализа регулације тржишта телекомуникација за неки конкретни случај који проводи Конкуренцијски савјет,

повезани примјеном принципа конкуренцијског права. Наведеним се штите различите правне вриједности, односно испуњавају се различите сврхе и примјењују различити приступи. Ове разлике у приступу могу довести до разлике у дефинисању тржишта *ex-ante* и *ex-post*.

Правни оквир за анализу тржишта телекомуникација у Босни и Херцеговини садржан је у сљедећим актима: Закон о комуникацијама Босне и Херцеговине („Службени гласник БиХ”, бр. 31/03, 75/06, 32/10 и 98/12); Правило о анализи тржишта електронских комуникација („Службени гласник БиХ”, број 85/11); и Политика сектора електронских комуникација Босне и Херцеговине за период 2017-2021. година („Службени гласник БиХ”, број 46/17).

Подносилац захтјева примјењује претходну (*ex ante*) регулацију и дјелује тамо гдје конкуренција није ефективна, како би се она развила. Уз овај тип регулације, за анализу тржишта морају се узети у обзир постојеће чињенице, као и будући фактори развоја. Према томе, на тржишту се процјењује будућа конкуренција и одређује се да ли је недостатак ефективне конкуренције привремен или дугорочан. Циљ регулације је успоставити једнаке услове за све операторе на релевантном тржишту, те у том смислу РАК, у складу са Правилном о анализи тржишта, утврђује и проводи поступак анализе релевантних тржишта која су подложна претходној (*ex ante*) регулацији, којима се отклањају структуралне мањкавости тржишта које утичу на пословне односе између конкуренције, те прописије детаљне мјере укључујући цијену и квалитет, које имају утицаја на цјелокупну привредну грану без обзира на специфичности одређених случајева.

Конкуренцијски савјет примјеном *ex-post* конкуренцијских правила забрањена конкуренцијска дјеловања на тржишту процијењује примјењујући принципе Закона о конкуренцији и подзаконских аката, на начин да анализира постојећа и прошла дјеловања појединачног привредног субјекта на основу низа јасно утврђених и доказаних понашања. Релевантно тржиште се одређује посебно за сваки случај, у складу са ставом (2) члана 2. Одлуке о утврђивању релевантног тржишта („Службени гласник БиХ”, бр. 18/06 и 34/10). Услови и начин утврђивања доминатног положаја и критерији злоупотребе доминатног положаја у смислу чл. 9. и 10 Закона, су дефинисани у Одлуци о дефинисању категорија доминантног положаја („Службени гласник БиХ”, бр. 18/06 и 34/10). Мјере које се доносе приликом утврђивања забрањеног конкуренцијског дјеловања се односе на конкретне случајеве, односно конкретно понашање привредног субјекта на релевантном тржишту којим се спрјечава, нарушава или ограничава конкуренција.

Поступајући у складу са захтјевом РАК-а о давању мишљења о дефиницији и оцјени ефективности конкуренције на релевантним тржиштима, Конкуренцијски савјет сматра да дефиниција и оцјена ефективности конкуренције на релевантним тржиштима на сваком од анализираних тржишта Подносиоца захтјева као и Тесту три критерија, није у супротности са Законом о конкуренцији.

Ово мишљење је дато искључиво на основу података из Захтјева, те уколико дати подаци одступају од стварног чињеничног стања, ово мишљење се не може примјењивати.

**Предсједник**

**Др Стјепо Прањић**

**Достављено:**

- РАК-у
- у спис