

**Agencija za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost**

**Nacrt inicijalnog dokumenta kojim Agencija otvara javni konsultativni postupak o sprovođenju procedure definisanja i analize relevantnih tržišta određenih Predlogom Odluke koja je sastavni dio ovog dokumenta**

**Podgorica, februar 2009. godine**

## I CILJ DOKUMENTA

Agencija za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost je u obavezi da, shodno članu 8. tačka 18 i 22, kao i odredbama Poglavlja V koje se odnosi na obezbjeđenje konkurencije Zakona o elektronskim komunikacijama (Sl.list Crne Gore, broj 50/2008) sprovodi analize relevantnih tržišta u Crnoj Gori u cilju ocjene nivoa i razvoja konkurentnosti relevantnih tržišta i utvrđivanja operatora sa značajnom tržišnom snagom koji podliježu ex ante regulaciji.

Takođe, saglasno članu 41. stav 2. Zakona Agencija sprovodi postupak javne rasprave prije izdavanja akta kojim se određuju relevantne usluge i geografska tržišta.

S tim u vezi, Agencija predviđa rok za konsultacije povodom Predloga Odluke o relevantnim tržištima usluga i relevantnom geografskom tržištu, do 18.03.2009. godine, u skladu sa članom 118 Zakona o elektronskim komunikacijama.

Imajući u vidu kompleksnost faza procesa analiza tržišta i značaja rezultata analiza prilikom kreiranja regulatorne politike, Agencija objavljuje prvi u seriji dokumenata koji će biti predmet javnog konsultativnog postupka sa tekstom predloga Odluke o relevantnim tržištima usluga i relevantnom geografskom tržištu.

Iako je predmet javnih konsultacija, shodno članu 41. stav 2 Zakona, samo Predlog Odluke, Agencija ima namjeru da ovim dokumentom prezentira uvodne informacije o fazama i postupcima sprovođenja analiza tržišta.

Agencija očekuje aktivno učešće svih učesnika na tržištu elektronskih komunikacija, ne samo u pogledu sugestija, primjedbi i komentara na tekst Predloga odluke, već i saradnju u smislu člana 18. Zakona u pogledu dostavljanja svih informacija nepodnih za sprovođenje kvalitetne analize relevantnih tržišta.

## II TEKST PREDLOGA ODLUKE

Na osnovu člana 8 tačka 18, člana 19 i člana 41 stav 2 Zakona o elektronskim komunikacijama ("Službeni list Crne Gore", broj 50/2008) Savjet Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost (u daljem tekstu: Agencija), na sjednici od dd.mm.2009. godine, a nakon sprovedenog konsultativnog procesa donosi

### **O D L U K U** **o relevantnim tržištima usluga i** **relevantnom geografskom tržištu**

1. Ovom Odlukom se određuju relevantna tržišta usluga i relevantno geografsko tržište.
2. Relevantno geografsko tržište, u smislu ove Odluke, je teritorija Crne Gore.
3. Relevantna tržišta usluga, u smislu ove Odluke, su slijedeća:
  - (1) Tržište pristupa javnoj telekomunikacionoj mreži na fiksnoj lokaciji za fizička i pravna lica;
  - (2) Tržište poziva koji potiču iz javne telekomunikacione mreže i koji se pružaju na fiksnoj lokaciji;
  - (3) Tržište poziva koji završavaju u individualnim javnim telekomunikacionim mrežama i koji se pružaju na fiksnoj lokaciji;
  - (4) Tržište pristupa infrastrukturi mreže na nivou veleprodaje (uključujući zajednički ili potpuno razvezani pristup na utvrđenoj lokaciji);
  - (5) Tržište širokopojasnog pristupa na nivou veleprodaje;
  - (6) Terminacijski ili zaključni segmenti iznajmljenih linija na nivou veleprodaje, bez obzira na tehnologiju korišćenu da se obezbedi zakupljeni ili dodijeljeni kapacitet;
  - (7) Tržište poziva koji završavaju u individualnim mobilnim mrežama.

Agencija može da proširi listu relevantnih tržišta iz stava 1 ove tačke nakon sprovedenog testa trostrukog kumulativnog kriterijuma.

Kriterijum iz stava 2 ove tačke odnosi se na utvrđivanje:

- prisustva snažnih i trajnih prepreka za ulazak na tržište, koje mogu biti strukturne, pravne i regulatorne prirode;
- ocjene realnosti većeg stepena konkurentnosti određenog tržišta u naredne dvije godine i u odsustvu regulatornih mjera;
- ocjene regulatora da li su važećim Zakonom o zaštiti konkurencije propisane mjere za suzbijanje antikonkurentne prakse i strukturnih poremećaja na tržištu elektronskih komunikacija.

4. Ova odluka stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom listu" Crne Gore.

Broj:  
Podgorica, dd.mm.2009. godine

**PREDSJEDNIK SAVJETA**

dr Šaleta Đurović

### **III OBRAZLOŽENJE ODLUKE**

Evropski regulatorni okvir (Okvirna Direktiva Evropske komisije<sup>1</sup>) upućuje da se prilikom određivanja relevantnih tržišta usluga i relevantnih geografskih tržišta uvažavaju nacionalne okolnosti i specifičnosti.

Tačkom 2 ove Odluke relevantno geografsko tržište za sve elektronske komunikacione servise u Crnoj Gori je područje ili teritorija Crne Gore.

U sektoru elektronskih komunikacija, geografski aspekt relevantnog tržišta se tradicionalno određuje na osnovu kriterijuma geografske pokrivenosti pružanja određene usluge i područja regulatorne nadležnosti

Nakon sagledavanja više faktora koji se odnose na veličinu i strukturu tržišta Crne Gore, postojeći nivo razvoja tržišta elektronskih komunikacija, kao i ciljeve regulatorne politike, Agencija određuje sedam relevantnih tržišta u tački 3 ove Odluke, saglasno Revidiranoj Preporuci Evropske komisije o relevantnim tržištima iz 2007.godine.

Agencija ima mogućnost, shodno tački 3 ove Odluke, proširivanja liste relevantnih tržišta prilikom identifikacije drugih relevantnih tržišta kod kojih se utvrdi i dokaže opravdanost ex ante regulacije. U tu svrhu, Agencija je u obavezi da primijeni test tri kumulativna kriterijuma, koji se odnosi na utvrđivanje:

- prisustva snažnih i trajnih prepreka za ulazak na tržište, koje mogu biti strukturne, pravne i regulatorne prirode;
- ocjene realnosti većeg stepena konkurentnosti određenog tržišta u naredne dvije godine i u odsustvu regulatornih mjera;
- ocjene regulatora da li su važećim Zakonom o zaštiti konkurencije propisane mjere za suzbijanje antikonkurentne prakse i strukturnih poremećaja na tržištu elektronskih komunikacija.

### **IV OPIS METODOLOŠKOG POSTUPKA DEFINISANJA I ANALIZE RELEVANTNIH TRŽIŠTA**

Prema odredbama Zakona o elektronskim komunikacijama, koji je usklađen sa regulatornim okvirom Evropske komisije, ekonomske analize relevantnih tržišta

---

<sup>1</sup> Directive 2002/21/EC of 7 March 2002 on a common regulatory framework for electronic communications networks and services (Framework Directive)

sprovode se u skladu sa "Smjernicama Evropske komisije za sprovođenje analize tržišta i utvrđivanje operatora sa značajnom tržišnom snagom"<sup>2</sup> i listom relevantnih tržišta sadržanih u Revidiranoj Preporuci Evropske komisije o relevantnim tržištima iz 2007.godine<sup>3</sup>.

Ekonomska analiza relevantnih tržišta sastoji se od tri koraka:

- 1) definicija relevantnih tržišta – za određivanje definicije tržišta nužno je odrediti relevantno tržište usluga i relevantno geografsko tržište;
- 2) analiza relevantnih tržišta – na osnovu analize Agencija konstatuje postoji li na tržištu operator sa značajnom tržišnom snagom ili dva ili više operatora sa značajnom tržišnom snagom;
- 3) određivanje regulatornih mjera ili obaveza– definisanje regulatornih obaveza operatorima sa značajnom tržišnom snagom.

Ovim Agencija prezentira kratak opis metodologije i principa kojima će se rukovoditi u postupku definisanja relevantnih tržišta i analize relevantnih tržišta.

- 1) Relevantno tržište je skup svih javno ponuđenih telekomunikacionih servisa, koji su po svojim karakteristikama i namjeni međusobno zamjenjivi na određenom geografskom području, pri datom nivou cijena. Agencija u saradnji sa organom nadležnim za zaštitu konkurencije određuje, prati i preispituje relevantne usluge i relevantna geografska tržišta u Crnoj Gori u oblasti usluga elektronskih komunikacija. Evropski regulatorni okvir upućuje da se prilikom određivanja relevantnih tržišta usluga i relevantnih geografskih tržišta uvažavaju nacionalne okolnosti i specifičnosti. Osnovna načela definisanja relevantnih tržišta odnose se na analizu stepena supstitucije na strani tražnje, stepena supstitucije na strani ponude i analize potencijalnih konkurentskih pritisaka. U svrhu definisanja tržišta koristi se tehnika Hipotetičkog Monopolističkog Testa koja, počevši od najuže moguće definicije tržišta koje se analizira, određuje da li hipotetički monopolista može da sprovede malo ali značajno trajno povećanje cijena, a da pritom ne izgubi dio prihoda, usled preorijentacije krajnjih korisnika ka alternativnim uslugama. Relevantno geografsko tržište obuhvata geografsku pokrivenost pružanja određene usluge.
- 2) Analiza relevantnih tržišta počinje ocjenom nivoa i razvoja konkurentnosti sprovođenjem testa trostrukog kumulativnog kriterijuma. Prvi kriterijum je utvrđivanje postojanja značajnih i neprelaznih barijera uvođenju efektivne

---

<sup>2</sup> Commission guidelines on market analysis and the assessment of significant market power under the Community regulatory framework for electronic communications networks and services (2002/C 165/03)

<sup>3</sup> Commission recommendation of 17 December 2007 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

konkurencije, pri čemu te barijere mogu biti strukturne, regulatorne i pravne prirode. Drugi kriterijum priznaje samo ona tržišta čija struktura ne teži efikasnoj konkurenciji u okviru relevantnog vremenskog perioda. Treći kriterijum je da samo primjena Zakona o konkurenciji ne bi adekvatno riješila strukturni poremećaj na relevantnom tržištu. Slijedi analiza kriterijuma kojima se dokazuje prisustvo operatora sa značajnom tržišnom snagom na relevantnom tržištu. Kriterijumi su sadržani u članu 40. Zakona, a odnose se na: tržišno učešće, ukupnu veličinu kompanija, kontrolu infrastrukture koja se ne može jednostavno duplirati, tehnološke prednosti ili superiornost, nedostatak pregovaračke moći kupaca, povlašćen pristup tržištu kapitala/finansijskim resursima, diversifikacija usluga, ekonomija obima, ekonomija širine, vertikalna integracija, razvijenost distributivne i prodajne mreže, nedostatak potencijalne konkurencije i barijere u ekspanziji.

- 3) Identifikacija operatora sa značajnom tržišnom pozicijom podrazumijeva propisivanje i nametanje ex-ante obaveza, koje treba da budu proporcionalne i adekvatne utvrđenom problemu-odstupanju od efikasne konkurencije. U tom postupku Agencija ima na raspolaganju obaveze propisane Zakonom o elektronskim komunikacijama i to: obaveza transparentnosti (član 44); obaveza obezbjeđivanja jednakog tretmana-nediskriminatornosti (član 45); obaveza odvajanja računovodstvenih evidencija (član 46); obaveza omogućavanja pristupa elementima mreže i njihovog korišćenja (član 47); obaveza nadzora cijena i troškovnog računovodstva (član 48); obaveza mogućnosti izbora/predizbora operatora (član 49); obaveza regulisanja cijena maloprodajnih usluga (član 50) i obaveza obezbjeđivanja minimalnog seta zakupljenih linija (član 51).

## **V OBEZBJEĐENJE INFORMACIJA ZA SPROVOĐENJE POSTUPKA DEFINISANJA I ANALIZA RELEVANTNIH TRŽIŠTA**

Cilj ovog dokumenta je da u glavnim crtama prezentira namjeru Agencije u pogledu prikupljanja podataka i zahtjeve za procesuiranjem specifičnih informacija i podataka. Proces definisanja i analize relevantnih tržišta u velikoj mjeri zavisi od stepena raspoloživosti relevantnih podataka.

Agencija će se u procesu analize oslanjati na sledeće izvore:

- informacije i podatke obezbjeđene na osnovu Upitnika upućenih operatorima;
- informacije i podatke sadržane u analizama tržišta sprovedenim od strane Agencije ili neke angažovane institucije;
- podatke iz javno dostupnih statističkih podataka, izvještaja, studija i sl.

Kao što je i propisano Smjernicama Evropske komisije o sprovođenju analize relevantnih tržišta, prvi korak je upućivanje Upitnika operatorima koji sadrže kvantitativne i kvalitativne segmente.

Upitnici imaju tri glavna cilja :

- a) Obezbeđenje informacija neophodnih za proceduru definisanja relevantnih tržišta, tj. proceduru razgraničenja pojedinačnih geografskih i funkcionalnih relevantnih tržišta na način koji je opisan Preporukom Evropske komisije.
- b) Obezbeđenje informacija neophodnih za proceduru analize relevantnih tržišta u cilju ocjene stepena konkurentnosti relevantnih tržišta i sprovođenja sveobuhvatne analize ekonomskih karakteristika relevantnih tržišta u cilju identifikacije operatora sa značajnom tržišnom snagom na relevantnom tržištu.
- c) Obezbeđenje informacija koje omogućavaju jasno razumijevanje načina funcionisanja relevantnih tržišta, kao i prepreka većem stepenu konkurentnosti.

### **1) Informacije neophodne za sprovođenje postupka definisanja relevantnih tržišta**

Agencija sprovodi sistematičan postupak definisanja relevantnih tržišta u cilju identifikacije ograničenja ostvarenju većeg stepena konkurentnosti na relevantnom tržištu i predstavlja polaznu osnovu za sprovođenje sledeće faze postupka koja se odnosi na analizu relevantnih tržišta.

Informacije i podaci o tržištu i tržišnim učesnicima u cilju sprovođenja analize tržišta uključuju veoma zahtjevne informacije za potrebe ispitivanja i sagledavanja:

- opsega relevantnog tržišta u dimenziji usluge i geografskoj dimenziji, uključujući analizu stepena supstitucije na strani tražnje i stepena supstitucije na strani ponude;
- prisustva barijera uvođenju konkurencije (barijere ulasku na tržište i barijere ekspanziji) i
- dinamičkih aspekata koji mogu rezultirati u narednom periodu većim ili manjim nivoom konkurentnosti sektora.

Slijedi tabelarni pregled podataka i informacija o tržištima koje Agencija može zahtijevati od operatora u cilju sprovođenja postupka definisanja relevantnih tržišta. Pri tome, naglašavamo da ovim lista pitanja nije iscpljena jer Agencija, u skladu sa članom 18 Zakona o elektronskim komunikacijama, može zahtijevati dodatne informacija za analizu tržišta.

Kriterijumi za definisanje relevantnih tržišta				Tip podataka i informacija koji se zahtijevaju od operatora
1	Definisanje granica relevantnog tržišta.	Definisanje tržišta proizvoda, odnosno servisa	Stepen supstitutivnosti ili zamjenjivosti	Servisi, proizvodi i karakteristike ponude; Udio pretplatnika koji otkazuju korišćenje servisa (za maloprodajno tržište); Troškovi prelaska korisnika sa mreže jednog na mrežu drugog operatora; Cjenovna transparentnost; Kretanje cijena servisa i obima saobraćaja tokom određenog vremenskog perioda.
			Kombinovani tarifni paketi	Tarifne opcije za servise u okviru standardne ponude i u okviru kombinovane ponude; Prihod od standardnih i kombinovanih tarifnih paketa
	Definisanje korisničkih segmenata	Supstitutivnost u proizvodnom ili servisnom lancu	Karakteristike servisa i proizvoda za fizička i pravna lica.	
	Definisanje tržišta u geografskoj dimenziji	Supstitutivnost u proizvodnom ili servisnom lancu	Tarife za različite tarifne zone /geografski prosjek	
	Veličina ukupnog tržišta/segmenti relevantnog tržišta			Prihod; Broj minuta; Broj korisnika; Ostali parametri.
2	Barijere uvođenju konkurencije	Ekonomija širine i obima, npr. nivo nepovratnih troškova koji rezultira činjenicom da mrežnu infrastrukturu nije jednostavno duplirati.	Kvalitativne informacije.  Tip i stepen iskorišćenosti mrežne infrastrukture.	
3	Dinamički aspekti	Tehnološka dostignuća koja mogu umanjiti ili uvećati barijere uvođenju konkurencije	Kvalitativne informacije	

## 2) Informacije neophodne za sprovođenje postupka analize relevantnih tržišta

Agencija sprovodi analizu relevantnih tržišta u cilju verifikacije da li su relevantna tržišta efektivno konkurentna i da li je odsustvo konkurencije trajnijeg karaktera. Postupak obuhvata i ispitivanje ispunjenosti kriterijuma za ocjenu eventualnog prisustva operatora sa značajnom tržišnom snagom na relevantnom tržištu. Kriterijumi se generalno mogu kategorisati u tri grupe i to: strukturalne kriterijume, kriterijuma ponašanja i kriterijuma koji se odnose na ocjenu performansi poslovanja operatora na relevantnom tržištu.

Slijedi tabelarni pregled podataka i informacija o tržištima koje Agencija može zahtijevati od operatora u cilju sprovođenja postupka analize relevantnih tržišta. Pri tome, naglašavamo da ovim lista pitanja nije ispljena jer Agencija, u skladu sa članom 18 Zakona o elektronskim komunikacijama, može zahtijevati dodatne informacija za analizu tržišta.

Kriterijumi za ocjenu značajne tržišne snage na relevantnom tržištu			Informacije i podaci koji se zahtijevaju od operatora
<b>A. Strukturalni kriterijumi</b>			
1.	Tržišni udio dominantne firme.	Apsolutno i relativno tržišno učešće.	Ostvaren prihod; Obim saobraćaja; Broj ostvarenih poziva/ SMS-a; Broj korisnika.
		Stabilnost/kolebljivost tržišnog učešća.	
2.	Broj konkurentskih firmi dominantnoj firmi.	Broj firmi	
		Ulazak i izlazak sa tržišta.	Datum ulaska ili izlaska sa tržišta.
3.	Barijere uvođenju konkurencije vezane za ekonomiju obima i ekonomiju širine.	Kontrola mrežne infrastrukture koja se ne može lako duplirati.	Tip i nivo investicionih troškova u mrežnu infrastrukturu.
		Kontrola nad distributivnom i prodajnom mrežom.	Tip i stepen korišćenja distributivne i prodajne mreže.
		Kombinovani tarifni paketi	Stepen korišćenja kombinovanih tarifnih paketa.
4	Barijere uvođenju konkurencije sa aspekta tehnoloških prednosti dominantne firme)	Tehnološka prednost ili superiornost.	Kvalitativne informacije.
		Tehnološka dostignuća koja ojačavaju dominantnu poziciju firme.	Kvalitativne informacije.

<b>Kriterijumi za ocjenu značajne tržišne snage na relevantnom tržištu</b>			<b>Informacije i podaci koji se zahtijevaju od operatora</b>
5.	Barijere uvođenju konkurencije sa aspekta troškova prelaska na mrežu drugih operatora	Troškovi prelaska pretplatnika.	Rok važenja ugovora; Standardi opreme; Troškovi deaktivacije koje plaćaju krajnji korisnici.
		Udio pretplatnika koji se diskonektuju sa mreže operatora.	Ukupan broj pretplatnika; Broj pretplatnika koji otkazuju korišćenje servisa.
		Mogućnost korisničkog pristupa informacijama.	Kvalitativne informacije.
6.	Barijere uvođenju konkurencije sa aspekta pravnih ograničenja	Kvalitativne informacije	Kvalitativne informacije
7.	Barijere uvođenju konkurencije vezane za pristup tržištu kapitala i finansijskim resursima.	Kvalitativne informacije	Kvalitativne informacije
8.	Kompenzaciona kupovna moć.	Udio tzv. velikih kupaca u ukupnim prihodima.	Pregled prihoda po kategorijama korisnika.
<b>B. Kriterijumi ponašanja</b>			
9.	Nivo cjenovne konkurencije.	Razlike u cijenama između dominantne i konkurentskih kompanija.	Pregled cijena i datum primjene.
		Kretanje nivoa cijena (komparativni pregled u periodu od poslednje dvije godine).	
10.	Nivo inovacija proizvoda i servisa.	Uvođenje novih servisa i tarifnih paketa.	Datum primjene inovacija i datum primjene novih tarifnih paketa.
		Dinamika uvođenja inovacija.	
11.	Nivo konkurencije kod kvaliteta servisa.	Razlika u kvalitetu servisa između dominantne i konkurentskih firmi.	Kvalitet servisa.

Kriterijumi za ocjenu značajne tržišne snage na relevantnom tržištu		Informacije i podaci koji se zahtijevaju od operatora	
<b>C. Ocjena performansi poslovanja</b>			
12.	Nivo profitabilnosti vodećih firmi.	ROCE	Finansijski podaci.
13.	Utvrđivanje prekomjernog nivoa cijena.	Poređenje cijena sa troškovima prema LRIC standardu.	Podaci o cijenama i troškovima.
14.	Benchmarking.	Međunarodna poređenja cijena.	Cijene.

## VI ROK ZA DOSTAVLJANJE SUGESTIJA, KOMENTARA I PRIMJEDBI

Ovim dokumentom Agencija inicira javne konsultacije po pitanjima definisanja i analize relevantnim tržišta. S tim u vezi Agencija predviđa rok od mjesec dana, do 18.03.2009. godine, za dostavljanje sugestija, komentara i primjedbi svih zainteresovanih strana na tekst Predloga odluke. U međuvremenu, Agencija planira da uputi svim operatorima elektronskih komunikacija specificirane upitnike za pojedina relevantna tržišta, koji će biti osnova za sprovođenje postupka definisanja relevantnih tržišta i analize relevantnih tržišta.