



CRNA GORA
AGENCIJA ZA ELEKTRONSKE KOMUNIKACIJE
I POŠTANSKU DJELATNOST

**Maloprodajno tržište javno dostupnih usluga lokalnih i međumjesnih
poziva za pravna i fizička lica koji se pružaju na fiksnoj lokaciji
(Test tri kriterijuma)**

N A C R T

Podgorica, jun 2011.

SADRŽAJ

1. UVOD	3
1.1 Evropski regulatorni okvir za elektronske komunikacije	3
1.2 Pravni osnov za sprovođenje postupka definisanja i analize relevantnog tržišta.....	5
1.3 Saradnja sa Upravom za zaštitu konkurencije	6
1.4 Hronološki redoslijed aktivnosti	7
2. DEFINISANJE RELEVANTNOG TRŽIŠTA USLUGA	9
2.1 Karakteristike tržišta	9
2.2 Trenutni status operatora sa značajnom tržišnom snagom na tržištu poziva za pravna i fizička lica koji se pružaju na fiksnoj lokaciji.....	11
2.3 Definicija relevantnog tržišta usluga	11
2.4 Analiza stepena supstitucije na strani tražnje/ponude	12
2.5 Supstituti pozivima koji potiču iz fiksnih komunikacionih mreža	13
2.5.1 Pozivi iz mobilnih mreža	13
2.5.2 Pozivi putem internet protokola (VoIP)	15
2.5.3 Određivanje tržišta prema vrstama poziva	16
2.5.4 Pozivi putem usluge izbora i predizbora operatora	16
2.5.5 Pozivi prema brojevima u fiksnim mrežama i pozivi prema brojevima u mobilnim mrežama	17
2.5.6 Pozivi prema Internet brojevima	18
2.5.7 Pozivi prema geografskim i negeografskim brojevima	19
2.5.8 Fizička i pravna lica	19
2.6 Geografska dimenzija relevantnog tržišta	20
2.7 Zaključak Agencije o određivanju relevantnog tržišta	20
3. TEST TRI KRITERIJUMA	22
3.1 Prvi kriterijum: prisutnost visokih i trajnih prepreka za ulazak na tržište, strukturne, pravne ili regulatorne prirode	23
3.1.1 Strukturne prepreke ulaska na tržište.....	23
3.1.2 Pravne ili regulatorne prepreke ulaska na tržište	29
3.1.3 Zaključak o prvom kriterijumu.....	30
3.2 Drugi kriterijum: struktura tržišta koja ne teži razvoju efikasne tržišne konkurencije unutar odgovarajućeg vremenskog okvira	30
3.2.1 Zaključak o drugom kriterijumu.....	34
3.3 Treći kriterijum: primjena relevantnih propisa o zaštiti tržišne konkurencije sama po sebi ne omogućuje na odgovarajući način uklanjanje nedostataka na tržištu.....	34
3.3.1 Zaključak o trećem kriterijumu	36
3.4 Mišljenje nadležnog regulatornog tijela o utvrđivanju jeli relevantno tržište podložno prethodnoj regulaciji	36
4. PRILOZI	37
4.1 Prilog A – mišljenje Uprave za zaštitu konkurencije.....	37

1. UVOD

1.1 *Evropski regulatorni okvir za elektronske komunikacije*

Regulatorni okvir Evropske unije iz 2002. godine rezultat je dugog i kontinuiranog procesa rasprava i analiza o načinima ostvarivanja najprikladnijeg okruženja za razvoj efikasne konkurencije u sektoru elektronskih komunikacija. Taj okvir danas predstavlja regulatorni model koji je prihvaćen kao najbolji poznati model i u mnogim zemljama kojie nijesu članice Evropske unije. Evropska komisija je marta 2002. godine usvojila četiri direktive koje dijelom čine regulatorni okvir iz 2002. godine na području elektronskih mreža i komunikacionih usluga, dok je peta direktiva, koja je takođe sastavni dio regulatornog okvira, usvojena je u oktobru 2002.godine.

- Direktiva 2002/19/EC o pristupu i interkonekciji elektronskih komunikacionih mreža i pripadajućih dodatnih usluga ("Direktiva o pristupu")¹,
- Direktiva 2002/20/EC o autorizaciji na području elektronskih komunikacionih mreža i usluga ("Direktiva o autorizaciji")²,
- Direktiva 2002/21/EC o zajedničkom regulatornom okviru za elektronske komunikacione mreže i usluge ("Okvirna direktiva")³,
- Direktiva 2002/22/EC o univerzalnom servisu i pravima korisnika u vezi sa elektronskim komunikacionim mrežama i uslugama ("Direktiva o univerzalnom servisu")⁴,
- Direktiva 2002/58/EC o obradi ličnih podataka i zaštiti privatnosti i povjerljivosti komunikacija u sektoru elektronskih komunikacija ("Direktiva o privatnosti u elektronskim komunikacijama")⁵.

U mnogim publikacijama često se navodi da se regulatorni okvir sastoji od "Okvirne direktive" (2002/21/EC) i četiri preostale Direktive koje se zajednički nazivaju "Specifične Direktive" (2002/19/EC, 2002/20/EC, 2002/22/EC i 2002/58/EC).

Evropska komisija je 2002. godine objavila Smjernice za nacionalna regulatorna tijela, o definisanju i analizi relevantnih tržišta, utvrđivanju statusa operatora sa značajnom tržišnom snagom i nametanju regulatornih obaveza.⁶ Osnovna svrha pomenutih Smjernica je doprinos harmonizaciji primjene regulatornih načela i konzistentnosti regulacije. Korišćenje iste metodologije definisanja i analize tržišta osigurava da većina tržišta definisanih za potrebe sektorski specifične regulacije odgovaraju definicijama koje bi bile primjenjene saglasno propisima o zaštiti konkurencije.

¹ Directive 2002/19/EC Access directive (OJ of the ECL 108/7 from 24.02.2002)

² Directive 2002/20/EC Authorisation directive (OJ of the ECL 108/21 from 24.02.2002)

³ Directive 2002/21/EC Framework directive (OJ of the ECL 108/33 from 24.02.2002)

⁴ Directive 2002/22/EC Universal service directive (OJ of the ECL 108/51 from 24.02.2002)

⁵ Directive 2002/58/EC Directive on privacy and electronic communications (OJ of the ECL 201/37 from 31.07.2002)

⁶ Commission guidelines on market analysis and the assessment of significant market power under the Community regulatory framework for electronic communications networks and services (OJ of the ECC 165/6 from 11.07.2002)

Na osnovu člana 15. Okvirne direktive (Direktiva 2002/21/EC), Evropska komisija je usvojila sljedeće preporuke o relevantnim tržištima na području elektronskih komunikacija:

- Preporuku (2003/311/EC)⁷ od 11.02.2003. godine, o relevantnim tržištima na području elektronskih komunikacija, koja je sadržala 18 tržišta koja su podložna prethodnoj (ex-ante) regulaciji, i koja je zamijenjena sa
- Preporukom (2007/879/EC)⁸ od 17.12.2007. godine, o relevantnim tržištima na području elektronskih komunikacija, koja sadrži 7 tržišta koja su podložna prethodnoj (ex-ante) regulaciji.

Preporuka iz februara 2003. godine je sadržala 18 tržišta podložnih prethodnoj regulaciji, što znači da je Evropska komisija zaključila da su na tim tržištima istovremeno zadovoljena tri kriterijuma (Test tri kriterijuma), te na taj način utvrdila da su navedena tržišta podložna prethodnoj regulaciji u većini zemalja Evropske unije. Navedena Preporuka o relevantnim tržištima izmijenjena je na način da umjesto 18 relevantnih tržišta, na osnovu nove Preporuke o relevantnim tržištima iz decembra 2007. godine, postoji 7 relevantnih tržišta koja su podložna prethodnoj regulaciji. Tržišta koja više nisu sastavni dio važeće Preporuke o relevantnim tržištima, nacionalna regulatorna tijela i dalje mogu tretirati, ali na način da prethodno dokažu da su na tim tržištima istovremeno zadovoljena tri kriterijuma (Test tri kriterijuma).

Na inicijativu Evropske komisije, Evropski parlament i Savjet ministara Evropske unije su u decembru 2009.godine donijeli novi regulatorni okvir u oblasti elektronskih komunikacija koji se sastoji od dvije direktive i jednog pravilnika:

- Pravilnika 1211/2009 Evropskog parlamenta i Evropskog savjeta, o uspostavljanju Tijela evropskih regulatora za elektronske komunikacije (BEREC)⁹;
- Direktive 2009/136/EC Evropskog parlamenta i Evropskog savjeta¹⁰, kojom se mijenjaju Direktiva 2002/22/EC o univerzalnom servisu, Direktiva 2002/58/EC o korišćenju podataka o ličnosti i Pravilnik broj 2006/2004 o saradnji nacionalnih organa nadležnih za primjenu propisa o zaštiti prava potrošača;

⁷ 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 communication networks and services (OJ of the EC L 114/456 from 08.05.2003.

⁸ 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.

⁹ Regulation (EC) No 1211/2009 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2009, establishing the Body of European Regulators for Electronic Communications (BEREC) and the Office

¹⁰ Directive 2009/136/EC of the European Parliament and of the Council of 25 November 2009, amending Directive 2002/22/EC on universal service and users' rights relating to electronic communications networks and services, Directive 2002/58/EC concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the electronic communications sector and Regulation (EC) No 2006/2004 on cooperation between national authorities responsible for the enforcement of consumer protection laws

- Direktiva 2009/140/EC Evropskog parlamenta i Evropskog savjeta¹¹, kojom se mijenjaju Direktiva 2002/21/EC o zajedničkom okviru, Direktiva 2002/19/EC o pristupu i interkonenciji i Direktiva 2002/20/EC o izdavanju odobrenja za mreže i usluge.

1.2 Pravni osnov za sprovođenje postupka definisanja i analize relevantnog tržišta

Prethodno navedene direktive implementirane su u crnogorsko zakonodavstvo kroz ZEK, koji je stupio na snagu 2008. godine. Osnovni cilj postupka analize tržišta je utvrđivanje efikasnosti tržišne konkurencije na tom tržištu, tj. postojanje jednog ili više operatora koji imaju značajnu ili zajedničku značajnu tržišnu snagu na relevantnom tržištu. Na osnovu rezultata sprovedene analize ili Testa tri kriterijuma određuju se, zadržavaju, mijenjaju ili ukidaju mjere iz čl. 44, 45, 46, 47, 48, 49 i 50 ZEK, pri čemu Agencija uzima u obzir načelo racionalnosti i proporcionalnosti, uz obrazloženje naređenih mjera.

Zakonom o elektronskim komunikacijama (Sl.list Crne Gore, broj 50/2008) u članu 8 utvrđena je, između ostalih, nadležnost Agencije da vrši nadzor tržišta, utvrđuje operatore sa značajnom tržišnom snagom i preduzima preventivne mjere za spriječavanje negativnih efekata značajne tržišne snage operatora.

ZEK-om je propisano da se prilikom određivanja relevantnih tržišta iz stava 1 člana 41. uzima u obzir praksa Evropske unije, što znači da se bez dokazivanja kumulativne ispunjenosti tri kriterijuma (Test tri kriterijuma), može vršiti *ex-ante* regulacija samo onih relevantnih tržišta iz Preporuke od 2007.

Ostala tržišta se mogu regulisati ukoliko se utvrdi da su su na tim tržištima istovremeno zadovoljena sljedeća tri kriterijuma:

1. prisustva snažnih i trajnih prepreka za ulazak na tržište, koje mogu biti strukturne, pravne i regulatorne prirode;
2. procjene povećanja konkurentnosti određenog relevantnog tržišta u naredne dvije godine i u odsustvu regulatornih mjera;
3. ocjene regulatora da li su važećim Zakonom o zaštiti konkurencije propisane mjere za suzbijanje radnji i akata kojim se sprječava, ograničava ili narušava konkurencija, i drugih strukturnih poremećaja na tržištu elektronskih komunikacija.

Shodno navedenom, u slučaju istovremene ispunjenosti sva tri kriterijuma, u skladu sa članom 41 ZEK, Agencija je u mogućnosti da vrši *ex-ante* regulaciju, kako preostalih tržišta koja su bila sastavni dio stare Preporuke o relevantnim tržištima, tako i bilo kojih drugih tržišta koja su specifična za područje elektronskih komunikacionih mreža i usluga u Crnoj Gori. Stoga je Agencija, saglasno ovom članu, utvrdila Odluku kojom se određuju relevantna tržišta usluga na koja se primjenjuje test tri kriterijuma.

¹¹ Directive 2009/140/EC of the European Parliament and of the Council of 25 November 2009, amending Directives 2002/21/EC on a common regulatory framework for electronic communications networks and services, 2002/19/EC on access to, and interconnection of, electronic communications networks and associated facilities, and 2002/20/EC on the authorisation of electronic communications networks and services

Relevantna tržišta usluga, u smislu ove Odluke, su slijedeća:

1. Maloprodajno tržište javno dostupnih usluga lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica koji se pružaju na fiksnoj lokaciji,
2. Maloprodajno tržište javno dostupnih usluga međunarodnih poziva za pravna i fizička lica koji se pružaju na fiksnoj lokaciji,
3. Veleprodajno tržište trunk segmenata iznajmljenih linija,
4. Veleprodajno tržište pristupa i započinjanja (originacije) poziva iz javnih mobilnih telefonskih mreža.
5. Veleprodajno tržište prenosa i emisije radio difuznih signala.

S obzirom da maloprodajno tržište javno dostupnih usluga lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica koji se pružaju na fiksnoj lokaciji nije sastavni dio nove Preporuke o relevantnim tržištima, a bilo je kao treće i peto tržište obuhvaćeno starom Preporukom, Agencija može vršiti vršiti ex-ante regulaciju ukoliko dokaže da su istovremeno zadovoljena sva tri kriterijuma. U slučaju da su zadovoljena sva tri kriterijuma (Test tri kriterijuma), Agencija će sprovesti postupak analize tržišta u skladu sa ZEK-om.

U cilju određivanja relevantnog tržišta, ovim dokumentom Agencija će utvrditi relevantno tržište usluga, kao i geografsku dimenziju utvrđenog relevantnog tržišta. Ovaj postupak će se sprovesti shodno Smjernicama Evropske komisije o analizi tržišta i utvrđivanju značajne tržišne snage, a u skladu sa zajedničkim regulatornim okvirom za elektronske komunikacione mreže i usluge, kao i relevantnom pravnom praksom Evropske unije iz područja tržišne konkurencije.

Nakon određivanja predhodno navedenih dimenzija relevantnog tržišta, Agencija će, u saradnji s Upravom za zaštitu konkurencije, ocijeniti efikasnost tržišne konkurencije na tom tržištu.

Agencija će u slučaju nedostatka efikasne tržišne konkurencije, a u skladu sa ZEK-om, procijeniti postoji li na tom relevantnom tržištu jedan ili više operatora sa značajnom tržišnom snagom.

Shodno članu 43. ZEK-a, Agencija rješenjem određuje operatora, odnosno operatore sa značajnom tržišnom snagom na tom tržištu, pri čemu mora narediti preduzimanje bar jedne od mjera iz čl. 44, 45, 46, 47, 48, 49 i 50 ZEK, uzimajući u obzir načelo racionalnosti i proporcionalnosti, kao i obrazloženje naređenih mjera. U slučaju da nisu zadovoljena sva tri kriterijuma, Agencija će novim rješenjem ukinuti rješenja koja su na tom tržištu određivala operatore sa značajnom tržišnom snagom, uključujući i mjere koje su naređene tim rješenjima.

1.3 Saradnja sa Upravom za zaštitu konkurencije

Imajući u vidu činjenicu da član 41 Zakona propisuje da Agencija u saradnji sa organom nadležnim za zaštitu konkurencije određuje, prati, preispituje relevantne usluge i relevantna geografska tržišta u Crnoj Gori u oblasti usluga elektronskih komunikacija, kao i da shodno članu 42. Zakona Agencija sprovodi analizu tržišta u saradnji sa organom nadležnim za zaštitu konkurencije ili samostalno, Agencija za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost i Uprava za zaštitu konkurencije potpisale su dana 28.04.2009. godine Sporazum o saradnji na području

obezbjeđenja konkurencije i predupređenja štetnih efekata nedostatka konkurencije na tržištu usluga elektronskih komunikacija.

1.4 Hronološki redoslijed aktivnosti

Savjet Agencije je, na sjednici održanoj 31.03.2011. donio *Odluku o relevantnim tržištima usluga koja su predmet provjere ispunjenosti testa tri kriterijuma*, kojom je naloženo sprovođenje testa tri kriterijuma na maloprodajnom tržištu javno dostupnih usluga lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica koji se pružaju na fiksnoj lokaciji. S obzirom da ovo tržište nije dio važeće *Preporuke Evropske komisije o relevantnim tržištima podložnima ex-ante regulaciji*, potrebno je sprovođenje Testa tri kriterijuma radi ocjene efikasnosti tržišne konkurencije na tom tržištu.

Shodno Preporuci iz 2003. godine, na maloprodajnom nivou u fiksnim elektronskim komunikacionim mrežama postoje četiri tržišta vezana za javno dostupnu telefonsku uslugu i to:

- tržište javno dostupnih usluga lokalnih i međumjesnih poziva za fizička lica koji se pružaju na fiksnoj lokaciji,
- tržište javno dostupnih usluga međunarodnih poziva za fizička lica koji se pružaju na fiksnoj lokaciji,
- tržište javno dostupnih usluga lokalnih i međumjesnih poziva za pravna lica koji se pružaju na fiksnoj lokaciji, i
- tržište javno dostupnih usluga međunarodnih poziva za pravna lica koji se pružaju na fiksnoj lokaciji.

U skladu s navedenim, a sa ciljem prikupljanja svih potrebnih podataka, Agencija je na osnovu pretpostavki i iskustava iz zemalja Evropske unije, izradila jedinstveni upitnik za operatore koji pružaju javno dostupnu telefonsku uslugu na fiksnoj lokaciji fizičkim i pravnim licima kao i pristup javnoj komunikacionoj mreži na fiksnoj lokaciji u cilju pružanja javno dostupne telefonske usluge. Navedeni upitnik se sastoji od dva dijela, a isti sadrži sve potrebne podatke za sprovođenje postupka utvrđivanja, određivanja i analize relevantnih tržišta podložnih *ex-ante* regulaciji.

Prvi dio upitnika se odnosi na uslugu pristupa javnoj komunikacionoj mreži na fiksnoj lokaciji, a drugi dio se odnosi na javno dostupnu telefonsku uslugu. Podaci koji su traženi u upitniku se odnose na period od početka 2008 do kraja 2010 i to na polugodišnjem nivou.

Imajući u vidu činjenicu da su u Crnoj Gori, saglasno prethodno sprovedenom rebalansu tarifa za javno dostupne telefonske usluge, izjednačeni uslovi pružanja ovih usluga pravnim i fizičkim licima, Agencija je razmatrala maloprodajno tržište javno dostupnih usluga lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica koji se pružaju na fiksnoj lokaciji, kao jedinstveno maloprodajno tržište.

Agencija je 18.04.2011. godine je poslala upitnik u pisanom i elektronskom obliku, sa rokom dostavljanja popunjenih upitnika od mjesec dana, operatorima koji su upisani u Registru operatora, prema tabeli:

R.Br.	Naziv operatora
1.	Crnogorski Telekom a.d. Podgorica
2.	Telenor d.o.o. Podgorica
3.	Društvo za telekomunikacije MTEL d.o.o. Podgorica
4.	Društvo za projektovanje i izgradnju telekomunikacionih objekata "PTT inženjering" d.o.o.
5.	Crnogorski Elektroprenosni Sistem a.d. Podgorica
6.	Montenegro Connect d.o.o. Podgorica
7.	M-Kabl d.o.o. Podgorica
8.	IP Mont d.o.o. Podgorica
9.	FiberNet d.o.o. Podgorica
10.	VOIP d.o.o. Ulcinj
11.	Pronto-Tel Copmany d.o.o. Podgorica
12.	Elta Mont d.o.o. Nikšić
13.	Montekom d.o.o. Ulcinj
14.	Dimal Telcom d.o.o. Podgorica
15.	Informatika Montenegro d.o.o. Podgorica
16.	Cabling d.o.o. Budva
17.	Dasto Montel d.o.o. Cetinje
18.	Zirex d.o.o. Kotor
19.	MNNEWS d.o.o. Podgorica
20.	VOIP Telekom d.o.o. Podgorica
21.	Dynacom d.o.o. Podgorica
22.	VOX d.o.o. Podgorica
23.	Pošta Crne Gore d.o.o. Podgorica

Nakon prijema popunjenih upitnika, Agencija je otpočela sprovođenje Testa tri kriterijuma na svim relevantnim tržištima javno dostupne telefonske usluge koja se pruža na fiksnoj lokaciji

2. DEFINISANJE RELEVANTNOG TRŽIŠTA USLUGA

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.

Osnovna načela definisanja relevantnih tržišta odnose se na analizu stepena supstitucije na strani tražnje, stepena supstitucije na strani ponude i analize potencijalnih konkurentskih pritisaka. Analiza stepena supstitucije na strani tražnje predstavlja utvrđivanje asortimana usluga koje krajnji korisnik može smatrati supstitutivnim uslugama na relevantnom tržištu. Takođe, vrši se analiza može li potencijalni pružalac telekomunikacionih servisa brzo i uz relativno male troškove ponuditi konkretnu uslugu na relevantnom tržištu kao odgovor malom, ali značajnom, trajnom povećanju cijena usluge od strane hipotetičkog monopoliste. Kod supstitucije na strani ponude operator odmah reaguje na povećanje cijene, dok je potencijalnim konkurentima potrebno više vremena i ulaganja za pružanje slične usluge na tržištu.

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 supstitutivnim uslugama.

Relevantno geografsko tržište predstavlja područje na kome su određeni pružaoci telekomunikacionih usluga uključeni u ponudu i tražnju za uslugama, a gdje su uslovi konkurencije dovoljno homogeni da se to područje razlikuje od susjednih područja.

2.1 Karakteristike tržišta

U periodu relevantnom za izradu ove analize (2008-2010) javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica na fiksnoj lokaciji bilo je moguće ostvariti putem:

1. Analognih priključaka koji obezbjeđuju 1 kanal, namijenjenih usluzi prenosa govora, ali koji takođe podržavaju uslugu prenosa podataka brzine do 56 kbit/sec.
2. Digitalni ISDN (eng. *Integrated Services Digital Network*) priključci. Dostupna su dva nivoa usluga, i to:
 - ISDN BRA (eng. *Basic Rate Access*) priključak, koji se sastoji od 2 govorna kanala i 1 kanala za prenos podataka, ukupne brzine $128 (2 \times 64) + 16$ kbps;
 - ISDN PRA (eng. *Primary Rate Access*) priključak, koji se sastoji se od 30 govornih kanala i 1 kanala za prenos podataka, ukupne brzine $1.920 (30 \times 64) + 64$ kbps.
3. Fiksni bežični pristup putem WIMAX tehnologije

U periodu koji je obuhvaćen upitnicima, na tržištu fiksnih mreža u Crnoj Gori javno dostupnu telefonsku uslugu su obavljali sledeći operatori :

1. CRNOGORSKI TELEKOM - najveći fiksni operator koji ima sopstvenu PSTN mrežu. Osnovna djelatnost kompanije su održavanje i eksploatacija telekomunikacionog sistema na području Republike Crne Gore, razvoj telekomunikacionih tehnologija i obezbeđivanje telekomunikacionih usluga korisnicima. Kompanija obezbeđuje pružanje usluga fiksne telefonije koje se odnose na lokalne, nacionalne i međunarodne telefonske usluge, kao i širok spektar ostalih telekomunikacionih usluga, uključujući rentiranje mreža, mreže podataka, teleks i telegrafske usluge. Crnogorski Telekom je sproveo značajno proširenje i nadogradnju infrastrukture. Investicije u infrastrukturu su rezultirale 100% digitalizacijom mreže.

2. MTEL - Operator javne fiksne elektronske komunikacione mreže na bazi fiksnog bežičnog pristupa i operator javnih fiksnih elektronskih komunikacionih usluga, i operator javne mobilne elektronske komunikacione mreže i operator javnih mobilnih elektronskih komunikacionih usluga. Pored usluga GSM i UMTS mreže, M:tel nudi i usluge fiksne telefonije i Interneta zasnovanog na WiMAX tehnologiji. WiMAX je bežična pristupna tehnologija preko koje se pruža usluga fiksne telefonije i "bežičnog ADSL-a" kako za rezidencijalne tako i za poslovne korisnike.

Integracija ove tri tehnologije (WiMAX-MPLS-IMS) predstavlja prvo NGN (Next Generation Network - Mreža Sljedeće Generacije) rješenje u Crnoj Gori.

3. IP MONT - Operator javnih elektronskih komunikacionih mreža i usluga/obavlja elektronske komunikacione usluge prenosa govora putem mreža baziranih na Internet protokolu (izbor i predizbor operatora, prepaid calling cards, Call Shop i SIP korisnici).

U postupku određivanja relevantnog tržišta, odnosno granica relevantnog tržišta, Agencija ima obavezu da odredi relevantno tržište usluga i njegovu geografsku dimenziju, vodeći pritom posebno računa o relevantnim Smjernicama Evropske komisije o analizi tržišta i utvrđivanju značajne tržišne snage, kao i o relevantnoj pravnoj regulativi Evropske unije iz područja tržišne konkurencije.

Pri određivanju relevantnog tržišta, odnosno dimenzije usluga i geografske dimenzije, polazi se od utvrđivanja supstitucije na strani ponude i supstitucije na strani tražnje. Pomoću supstitucije na strani tražnje utvrđuju se usluge koje korisnici smatraju supstitutima, odnosno zamjenljivim uslugama. Supstitutivna usluga je svaka usluga koja s obzirom na svoja svojstva, cijenu, namjenu i navike korisnika može zamijeniti drugu uslugu i na taj način zadovoljiti istorodnu potrebu korisnika. S druge strane, zamjenjivost na strani ponude ukazuje na spremnost operatora da u kratkom, odnosno srednjem roku ponudi istovjetnu uslugu, bez izlaganja dodatnim troškovima.

Za razliku od potencijalne konkurencije, kod zamjenjivosti na strani ponude operator koji već pruža usluge u tom momentu odmah reaguje na povećanje cijene. Naime, potencijalni konkurenti trebaju više vremena kako bi počeli nuditi istovjetnu uslugu na tržištu. U slučaju postojanja supstitucije na strani ponude već aktivni operatori se ne izlažu dodatnim troškovima, a ulazak potencijalnih konkurenata podrazumijeva značajne nenadoknadle troškove (eng. *sunk cost*).

Jedan od načina kojim je moguće procijeniti postojanje zamjenjivosti na strani ponude i tražnje jest primjena testa hipotetičkog monopola (hipotetičko povećanje cijene). U skladu sa navedenim testom, postavlja se pitanje što se događa u situaciji malog, ali značajnog, trajnog povećanja cijena usluge uz pretpostavku da cijene svih drugih usluga ostanu iste, pri čemu se po pravilu u obzir uzima trajni rast cijena od 5% do 10%.

2.2 Trenutni status operatora sa značajnom tržišnom snagom na tržištu poziva za pravna i fizička lica koji se pružaju na fiksnoj lokaciji

Shodno regulatornom okviru iz 1998. god., tadašnji Zakon o telekomunikacijama je propisivao da je tržišno učešće veće od 25% potreban i dovoljan uslov za određivanje operatora sa značajnom tržišnom snagom na relevantnom tržištu. Međutim, za vrijeme važenja tog Zakona nije se pribjegavalo sprovođenju ovih odredbi, odnosno ni jedan operator nije proglašen za operatora sa značajnom tržišnom snagom.

Stupanjem na snagu važećeg Zakona o elektronskim komunikacijama, koji je zamjenio raniji Zakon o telekomunikacijama, određivanje značajne tržišne snage nekog operatora na nekom relevantnom tržištu je uslovljeno izradom analize tog tržišta, na osnovu koje mogu nametnuti, izmjeniti ili ukunuti regulatorne obaveze.

Tokom perioda koji je relevantan za ovu analizu, ni jedan operator u Crnoj Gori nije imao status operatora sa značajnom tržišnom snagom na tržištu lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica koji se pružaju na fiksnoj lokaciji.

2.3 Definicija relevantnog tržišta usluga

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.

Osnovna načela definisanja relevantnih tržišta odnose se na analizu stepena supstitucije na strani tražnje, stepena supstitucije na strani ponude i analize potencijalnih konkurentskih pritiska. Analiza stepena supstitucije na strani tražnje predstavlja utvrđivanje asortimana usluga koje krajnji korisnik može smatrati supstitutivnim uslugama na relevantnom tržištu. Takođe, vrši se analiza može li potencijalni pružalac telekomunikacionih servisa brzo i uz relativno male troškove ponuditi konkretnu uslugu na relevantnom tržištu kao odgovor malom, ali značajnom, trajnom povećanju cijena usluge od strane hipotetičkog monopoliste. Kod supstitucije na strani ponude operator koji već pruža usluge odmah reaguje na povećanje cijene, dok je potencijalnim konkurentima potrebno više vremena i ulaganja za pružanje slične usluge na tržištu.

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, usljed preorijentacije krajnjih korisnika ka supstitutivnim uslugama.

Relevantno geografsko tržište predstavlja ono područje na kome su određeni pružaoci usluga elektronskih komunikacija uključeni u ponudu i tražnju za tim uslugama, a gdje su uslovi konkurencije dovoljno homogeni da se to područje razlikuje od susjednih područja.

2.4 Analiza stepena supstitucije na strani tražnje/ponude

Pri definisanju tržišta usluga određuju se usluge koje korisnik smatra supstitutima u pogledu, namjene, funkcionalnosti i cijena na datom tržištu. Stepen supstitucije se određuje pomoću:

- Stepen supstitucije na strani tražnje (eng. *Demand side substitutability*), i
- Stepen supstitucije na strani ponude (eng. *Supply side substitutability*).

Stepen supstitucije na strani tražnje se utvrđuje na osnovu zamjenjivosti usluge posmatrano sa stanovišta korisnika pri relativnom porastu cijena. Za procjenu stepena supstitucije može se koristiti tzv. SSNIP test (eng. *Small but Significant and Non-transitory Increase in Price*)¹², kojim se dokazuje spremnosti korisnika usluge A da pri porastu cijena te usluge 5-10% počne da koristi uslugu B. Pri tome se uzimaju u obzir, kako cijene usluga A i B, tako i troškovi prelaska na korišćenje usluge B (dugoročni ugovori, cijena terminalne opreme i sl). Ukoliko SSNIP test pokaže da su usluge A i B zamjenjive, smatra se da one pripadaju istom tržištu.

Stepen supstitucije na strani ponude se utvrđuje na osnovu mogućnosti preduzeća, koja pružaju druge usluge, a koje ne pripadaju istom tržištu usluga, da, usled relativnog porasta cijena razmatrane usluge u relativno kratkom vremenu, uđu na tržište i počnu da pružaju te usluge. Prilikom procjene postojanja potencijalne tržišne konkurencije potrebno je utvrditi njen nivo i uslove na relevantnom tržištu pod kojima novi tržišni učesnici, odnosno privredni subjekti mogu ući na dato relevantno tržište. Postojanje potencijalne tržišne konkurencije utvrđuje se na osnovu razmatranja predviđenih promjena postojećih tržišnih uslova, koje se odnose na strukturu relevantnog tržišta, ponašanja postojećih učesnika na relevantnom tržištu i uticaja na ostale stvarne i potencijalne učesnike na tržištu, ekonomske i finansijske snage učesnika na tržištu, ekonomskih, pravnih i drugih prepreka pristupa relevantnom tržištu, tržišnih trendova, i dr.

Maloprodajna javno dostupna telefonska usluga koja se pruža na fiksnoj lokaciji odnosi se na sve vrste poziva krajnjeg korisnika iz javne fiksne mreže, a to su:

- pozivi prema geografskim brojevima (prema nacionalnim fiksnim mrežama);
- pozivi prema brojevima u nacionalnim mobilnim elektronskim komunikacionim mrežama
- pozivi prema međunarodnim brojevima;
- pozivi prema Internet brojevima;
- pozivi putem izbora i predizbora operatora
- pozivi prema ostalim negeografskim brojevima (usluge s dodatnom vrijednošću, usluge besplatnog poziva, usluge jedinstvenog pozivnog broja).

Agencija je pri određivanju granica tržišta javno dostupne telefonske usluge koja se pruža na fiksnoj lokaciji, razmotrila i druge načine komunikacije kao moguće supstitute usluzi poziva iz

¹² SSNIP - *Small but Significant and Non-transitory Increase in Price*, odnosno malo ali značajno trajno povećanje u cijeni

fiksnih komunikacionih mreža, i procijenio da li ti načini komunikacije pripadaju istom relevantnom tržištu u odnosu na fizička i pravna lica.

2.5 **Supstituti pozivima koji potiču iz fiksnih komunikacionih mreža**

2.5.1 **Pozivi iz mobilnih mreža**

Na strani tražnje

Pri određivanju relevantnog tržišta usluga javno dostupne telefonske usluge prvenstveno se razmatra stepen supstitucije poziva iz fiksnih mreža pozivima iz mobilnih mreža. S obzirom da krajnji korisnik koji želi ostvariti poziv, može to učiniti koristeći fiksnu ili mobilnu mrežu, izbor korisnika će opredijeliti funkcionalnost i cijena usluga, kao i njegova odluka da pozive iz fiksne mreže zamijeni pozivima iz mobilne na bazi pojedinog (eng. *call-by-call basis*) ili svih poziva.

Funkcionalna razlika između poziva iz fiksnih i poziva iz mobilnih mreža ogleda se u mobilnosti, koja ukazuje na činjenicu da je pristup mobilnim mrežama moguć nezavisno od lokacije, dok je pristup fiksnim mrežama moguć samo na određenoj fiksnoj lokaciji. Na osnovu prethodno navedenog može se zaključiti da je korisnik koji ostvaruje pristup i mobilnoj i fiksnoj mreži, u mogućnosti da zamijeni samo pozive iz fiksne mreže pozivima iz mobilnih mreža, ali ne i obrnuto. Da bi se ove dvije vrste poziva mogle smatrati supstitutima, potrebno je da iste budu zamjenjive u oba smjera, a što ovdje nije slučaj.

Osim navedenih funkcionalnih razlika, između poziva koji potiču iz fiksnih mreža i onih koji potiču iz mobilnih mreža, postoje i određene cjenovne razlike koje, po mišljenju Agencije utiču na percepciju i navike krajnjih korisnika.

	Fiksna lokal on net	Fiksna off net	Mobilna on net	Mobilna off net
Fiksna	0,022	0,060	0,220	0,220
Mobilna	0,140	0,140	0,105	0,140

Maloprodajne cijene poziva iz fiksne i mobilne mreže CT-a, izražene u EUR po minuti poziva sa uključenim PDV-om, u periodu jakog saobraćaja

Upoređivanjem postojećih cijena poziva iz fiksne mreže ka mobilnim mrežama i poziva iz mobilnih mreža ka fiksnoj, može se zaključiti da su cijene poziva iz fiksne mreže ka mobilnim mrežama skoro duplo veće od cijena poziva iz mobilne mreže. S druge strane, cijene poziva iz fiksne mreže ka drugim fiksnim mrežama u Crnoj Gori su više nego duplo jeftinije od poziva iz mobilne mreže u druge mobilne mreže.

Imajući u vidu da ove vrste poziva nisu međusobno potpuno zamjenjive, kao i usled prethodno utvrđenih cjenovnih razlika, pozivi koji potiču iz mobilnih mreža ne mogu se, na strani tražnje smatrati supstitutima pozivima koji potiču iz fiksnih mreža.

U vremenskom period u kojem je vršena Analiza, Agencija je uočila sledeće trendove:

Korisnici fiksne mreže Crnogorskog Telekoma ostvarili su nekoliko puta više odlaznih poziva ka fiksnim mrežama nego poziva ka mobilnim mrežama, i to u sljedećem odnosu:

- Na kraju 2008 godine, od ukupnog broja odlaznih poziva iz Crnogorskog Telekoma, učešće poziva ka fiksnim mrežama je 82.44% a poziva ka mobilnim mrežama u Crnoj Gori je 17.55%.
- Na kraju 2009 godine, od ukupnog broja odlaznih poziva iz Crnogorskog Telekoma, učešće poziva ka fiksnim mrežama je 83.27% a poziva ka mobilnim mrežama u Crnoj Gori je 16.72%.
- Na kraju 2010 godine, od ukupnog broja odlaznih poziva iz Crnogorskog Telekoma, učešće poziva ka fiksnim mrežama je 83.73% a poziva ka mobilnim mrežama u Crnoj Gori je 16.26%.

Korisnici svih mobilnih mreža na Crnogoskom tržištu, tokom vremenskog perioda za koji se vrši analiza, ostvarili su odlazne pozive u sljedećoj strukturi:

- Na kraju 2008 godine, od ukupnog broja odlaznih poziva iz sva tri mobilna operatora u Crnoj Gori, učešće poziva ka mobilnim mrežama je 98.3% a poziva ka fiksnim mrežama u Crnoj Gori je 1.7%.
- Na kraju 2009 godine, od ukupnog broja odlaznih poziva iz sva tri mobilna operatora u Crnoj Gori, učešće poziva ka mobilnim mrežama je 98.5% a poziva ka fiksnim mrežama u Crnoj Gori je 1.5%.
- Na kraju 2010 godine, od ukupnog broja odlaznih poziva iz sva tri mobilna operatora u Crnoj Gori, učešće poziva ka mobilnim mrežama je 98.98% a poziva ka fiksnim mrežama u Crnoj Gori je 1.02%.

Na osnovu gore navedenih podataka, koji se odnose na relevantni period kojim se bavi ova analiza (2008, 2009 i 2010 godina), Agencija zaključuje da pri malom ali značajnom trajnom povećanju cijena poziva u lokalnom i međumjesnom saobraćaju sa fiksne lokacije, Crnogorski Telekom kao hipotetički monopolista ne bi izgubio značajan dio prihoda, kao posljedicu preorijentacije krajnjih korisnika na pozive iz mobilnih mreža.

Na strani ponude

Supstitucija poziva koji potiču iz fiksnih mreža pozivima koji potiču iz mobilnih mreža na strani ponude zahtijeva brzo reagovanje operatora usluga mobilne javne komunikacione mreže na povećanje cijene poziva iz fiksnih mreža i uz relativno male troškove uz uslov da usluga koju ponudi po cijeni i kvalitetu odgovara pozivima koji potiču iz fiksnih mreža.

S obzirom da stvaranje navedenih preduslova zahtijeva značajna prilagođavanja i nadogradnju postojeće sopstvene pristupne mreže, iz razloga izuzetno visokih i nenadoknadivih troškova potrebnih za razvoj potrebne infrastrukture, supstitucija na strani ponude nije bila moguća u relevantnom vremenskom periodu.

Zaključak

Agencija smatra da se pozivi koji potiču iz mobilnih mreža na strani ponude ne mogu smatrati supstitutom pozivima koji potiču iz fiksnih mreža, odnosno da ne postoji operator usluga fiksne javne komunikacione mreže koji bi u slučaju malog, ali značajnog trajnog povećanja cijene poziva iz fiksnih mreža, u razumnom roku i uz relativno male troškove bio u mogućnosti ponuditi iste usluge krajnjim korisnicima.

2.5.2 Pozivi putem internet protokola (VoIP)

Na strani tražnje

VoIP pozivi, kod kojih se prenos govora pruža putem internet protokola, i koji u potpunosti prolaze kroz mrežu operatora posebnim virtuelnim kanalom koji je namijenjen govoru, je maloprodajna javno dostupna telefonska usluga. Ova usluga obuhvata sve vrste prenosa govora putem internet protokola, koji mogu biti upravljani i neupravljani.

Upravljane (eng. *managed*) VoIP pozive karakteriše prenos govora koja se pruža putem internet protokola i koji u potpunosti prolazi kroz mrežu operatora, pri čemu nema poseban virtualni kanal za prenos govora. Zbog nepostojanja posebnog virtuelnog kanala za prenos govora, kvalitet ove vrste VoIP poziva ne odgovara u potpunosti kvalitetu javno dostupne telefonske usluge u fiksnoj mreži, pa se i ne može smatrati supstitutom pozivima koji potiču iz fiksnih mreža.

Neupravljane (eng. *non-managed*) pozive karakteriše prenos govora koja se pruža putem internet protokola i koji istovremeno u jednom svom dijelu prolazi kroz javni internet (VoIP), što onemogućava uslugu koja po kvalitetu odgovara javno dostupnoj telefonskoj usluzi u fiksnoj mreži, i kao takva ne predstavlja supstitut pozivima koji potiču iz fiksnih mreža.

Na strani ponude

Iako postoje bitne razlike u opremi i načinu pružanja standardne (PSTN) javno dostupne telefonske usluge i prenosa govora putem internet protokola (VoIP), Agencija smatra da bi u slučaju malog, ali značajnog, trajnog povećanja cijena standardne javno dostupne telefonske usluge, ostali operatori (postojeći ili oni koji tek namjeravaju da uđu na tržište), kao odgovor na spomenuto povećanje, mogli ponuditi uslugu prenosa govora putem internet protokola (VoIP) omogućavajući poseban virtuelni kanal za govor, međutim takva usluga ne bi u potpunosti odgovarala standardnoj PSTN usluzi. Takođe, ne postoji veleprodajna usluga koja omogućavaju ostalim operatorima uslove za pružanje navedene supstitutivne usluge, kako bi u relativno kratkom roku i bez izlaganja većim dodatnim troškovima definisali svoju ponudu prema krajnjim korisnicima, fizičkim i pravnim licima.

Zaključak

U skladu s navedenim, Agencija smatra da se prenos govora putem internet protokola (VoIP) ne može smatrati supstitutom standardnoj (PSTN) javno dostupnoj telefonskoj usluzi.

2.5.3 Određivanje tržišta prema vrstama poziva

Na strani tražnje

Nakon određivanja definicije tržišta poziva koji potiču iz fiksnih mreža, potrebno je odrediti da li lokalni i međumjesni pozivi koji potiču iz fiksnih mreža pripadaju istom tržištu. Agencija smatra da, u pogledu krajnjeg korisnika, lokalni i međumjesni pozivi koji potiču iz fiksnih mreža pripadaju istom relevantnom tržištu.

Na strani ponude

U Crnoj Gori, u relevantnom periodu su svi operatori pružali korisnicima uslugu poziva prema brojevima u lokalnom i međumjesnom saobraćaju. Shodno činjenici operatori koji su u relevantnom periodu korisnicima nudili lokalne i međumjesne pozive iz fiksnih mreža, Agencija smatra da su navedeni pozivi komplementarne usluge koje korisnici ne razdvajaju prilikom ugovaranja javno dostupne telefonske usluge. Agencija smatra da, na strani ponude, lokalni i međumjesni pozivi koji potiču iz fiksnih mreža pripadaju istom relevantnom tržištu.

2.5.4 Pozivi putem usluge izbora i predizbora operatora

Na strani tražnje

Krajnji korisnik koji koristi usluge poziva i pristupa od bivšeg monopoliste, može u svakom trenutku odlučiti da koristi usluge poziva nekog drugog operatora, a koje rečeni operator pruža putem usluge izbora i predizbora operatora. Funkcionalno, usluga poziva putem izbora i predizbora operatora predstavlja uslugu identičnu pozivu iz mreže operatora koji pruža uslugu pristupa krajnjem korisniku, i kao takva ima potencijal da stvori konkurentski pritisak ka povećanju cijena hipotetičkog monopoliste u dovoljnoj mjeri, odnosno, u slučaju povećanja maloprodajnih cijena hipotetičkog monopoliste, krajnji korisnici mogu preći na ekvivalentne usluge drugog operatora, odnosno na usluge koje se pružaju putem usluge izbora i predizbora operatora.

Uzevši u obzir da korišćenje usluge izbora i predizbora operatora nijesu efikasno implementirane, odnosno u dovoljnoj mjeri zaživjele u Crnoj Gori, Agencija je na stanovištu da pozivi putem usluge izbora i predizbora operatora nijesu supstitutivna usluga pozivima iz fiksne mreže.

Na strani ponude

Kao što je prethodno navedeno, veleprodajna usluga predizbora operatora olakšava ulazak na tržište novim operatorima koji namjeravaju ili žele da ponude korisnicima svoju javno dostupnu telefonsku uslugu. S obzirom da je oprema potrebna za pružanje poziva prema fiksnim mrežama ista kao i oprema potrebna za pružanje poziva prema mobilnim mrežama, operator koji planira ulazak na tržište i počne sa nuđenjem usluge predizbora operatora može jednostavno, uz minimalne nenadoknadive troškove i u kratkom roku, uz pozive prema fiksnim mrežama ponuditi i pozive prema mobilnim mrežama. Identična je situacija i sa operatorima koji pozive krajnjim korisnicima nude koristeći svoju sopstvenu mrežnu infrastrukturu.

Zaključak

Slično prethodnom slučaju, a uzevši u obzir da korišćenje usluge izbora i predoizbora operatora nijesu efikasno implementirane, odnosno u dovoljnoj mjeri zaživjele u Crnoj Gori, Agencija je na stanovištu da pozivi putem usluge izbora i predizbora operatora nijesu supstitutivna usluga pozivima iz fiksne mreže.

2.5.5 Pozivi prema brojevima u fiksnim mrežama i pozivi prema brojevima u mobilnim mrežama

Nakon konstatacije da lokalni i međumjesni pozivi pripadaju istom tržištu, Agencija razmatra mogućnost supstitucije poziva prema brojevima u fiksnim mrežama (eng. *fixed-to-fixed*) i poziva prema brojevima u mobilnim mrežama (eng. *fixed-to-mobile*).

Na strani tražnje

Na zamjenljivost poziva iz fiksnih mreža prema fiksnim mrežama pozivima prema mobilnim mrežama utiče niz faktora. Strana koja poziva, uvijek ima mogućnost, umjesto upućivanja poziva na broj u fiksnoj mreži, dobiti traženog korisnika na njegov broj u mobilnoj mreži, ukoliko ga krajnji korisnik posjeduje, što ukazuje da se, zbog dostupnosti pojedinog korisnika i putem broja u mobilnoj mreži, poziv upućen na broj u mobilnoj mreži može smatrati supstitutom usluzi poziva upućenom na broj u fiksnoj mreži. Treba uzeti u obzir i cijene poziva koji potiču iz fiksne mreže u mobilnu mrežu, koje su više od cijena poziva iz fiksne mreže u fiksnu mrežu, pa nije realno da će korisnik koji vodi računa o svojoj potrošnji, sve svoje pozive prema fiksnoj mreži zamijeniti pozivima prema mobilnim mrežama.

	Fiksna lokal on net	Fiksna off net	Mobilna on net	Mobilna off net
Fiksna	0,022	0,060	0,220	0,220

Maloprodajne cijene poziva iz fiksne mreže CT-a, izražene u EUR po minuti poziva sa uključenim PDV-om, u periodu jakog saobraćaja

Shodno navedenom, stepen supstitucije poziva iz fiksne u fiksnu mrežu pozivima iz fiksne u mobilnu, od strane cjenovno osjetljivog korisnika, realan je u situaciji kada je važno u tačno određenom trenutku uspostaviti poziv, stoga se pozivi iz fiksne u mobilnu mrežu u opisanoj situaciji mogu smatrati supstitutom.

Agencija smatra da je ovaj oblik supstitucije potrebno posmatrati i imajući u vidu odlazne pozive upućene iz fiksnih prema mobilnim mrežama. Analizirajući broj poziva iz fiksnih mreža ka fiksnim i mobilnim mrežama, Agencija zaključuje da korisnici sve više ove dvije usluge smatraju sličnim iako se ne mogu smatrati supstitutima.

Agencija smatra da korisnici pozive ka fiksnim i pozive prema mobilnim mrežama smatraju komplementarnim uslugama, posebno zato što ugovaranjem javno dostupne telefonske usluge na fiksnoj lokaciji, korisnici ne razdvajaju ove vrste poziva, odnosno istovremeno ostvaruju mogućnost poziva prema fiksnim i mobilnim mrežama.

Na strani ponude

Operatori usluga fiksnih mreža su u relevantnom periodu nudili pozive prema fiksnim i prema mobilnim mrežama bez razdvajanja. S obzirom da je oprema potrebna za pružanje poziva prema fiksnim mrežama ista kao i oprema potrebna za pružanje poziva prema mobilnim mrežama, operator koji namjerava da uđe na tržište i nudi uslugu predizbora operatora može jednostavno, uz minimalne nenadoknadive troškove i u kratkom periodu, uz pozive prema fiksnim mrežama nuditi i pozive prema mobilnim mrežama. Identična je situacija i s operatorima koji pozive krajnjim korisnicima nude koristeći sopstvenu mrežnu infrastrukturu.

Zaključak

Imajući u vidu gore navedeno, kao i da su cijene poziva iz fiksne u mobilnu mrežu 10 puta skuplje od poziva iz fiksne u fiksnu mrežu, Agencija zaključuje da pozivi iz fiksnih mreža prema brojevima u mobilnim mrežama ne mogu biti supstitut pozivima iz fiksnih mreža prema brojevima u fiksnim mrežama, iako pripadaju istom tržištu.

2.5.6 Pozivi prema Internet brojevima

Na strani tražnje

Pozive prema Internet brojevima ostvaruju korisnici koji pristupaju Internetu putem uskopojasne veze (eng. *dial-up*). Uskopojasni pristup Internetu se ostvaruje kada korisnik bira broj koji je dodijeljen određenom operatoru usluge pristupa Internetu (eng. *ISP-Internet Service Provider*). Funkcionalno, govorni pozivi i uskopojasni pristup Internetu služe u različite svrhe, zbog čega poziv kojim se ostvaruje pristup Internetu ne može biti supstitut govornom pozivu i obrnuto. Iako svi operatori koji nude govorne pozive korisnicima usluga fiksnih mreža, takođe nude i cijeli spektar usluga, uključujući i pozive prema Internet brojevima, i nezavisno od toga što korisnik, kada ugovara javno dostupnu telefonsku uslugu, odnosno pozive, ne ugovara odvojeno govorne pozive prema fiksnim mrežama i pozive prema Internet brojevima, Agencija zbog navedene razlike u funkcionalnosti ovih vrsta poziva, iste smatra komplementarnim uslugama koje, kao takve, ne pripadaju istom tržištu.

Na strani ponude

Pri procjenjivanju spremnosti operatora usluge pristupa Internetu da, u slučaju malog ali značajnog trajnog povećanja cijena govornih poziva iz fiksnih mreža, ponude takve pozive u kratkom roku i bez izlaganja dodatnim troškovima, Agencija je zaključila da su svi operatori usluge pristupa Internetu u mogućnosti da putem usluge predizbora operatora nude korisnicima i uslugu govornih poziva iz fiksnih mreža.

Shodno navedenom, moglo bi se zaključiti da na strani ponude nema potrebe za određivanjem zasebnih tržišta za pozive prema Internet brojevima i govornih poziva iz fiksnih mreža. Ipak, zbog značajnih razlika na strani tražnje, Agencija smatra da javno dostupna telefonska usluga koja se pruža na fiksnoj lokaciji i pozivi prema Internet brojevima, ne mogu pripadati istom relevantnom tržištu, i da čine dva zasebna tržišta.

2.5.7 Pozivi prema geografskim i negeografskim brojevima

Na strani tražnje

Geografski broj je broj iz plana numeracije koji je vezan za geografsku lokaciju. Negeografski brojevi su, shodno ZEK, brojevi iz plana numeracije koji nijesu geografski brojevi (nijesu vezani za geografsku lokaciju). Među negeografske brojeve ubrajaju se brojevi mobilnih usluga, besplatnih usluga, usluga sa dodatnom vrijednošću i slično. Pozivi prema brojevima u fiksnim mrežama razmatrani su zasebno iz razloga što, iako prema Planu numeracije pripadaju negeografskim brojevima, funkcionalno su sličniji pozivima prema geografskim brojevima, a s obzirom da je pozivanjem jednih i drugih moguće dobiti određenog korisnika, Agencija smatra da poziv upućen određenom korisniku na njegov geografski broj, nije moguće ostvariti i pozivanjem nekog od negeografskih brojeva, s obzirom da isti služe za pružanje usluga s dodatnom vrijednosti, usluge besplatnih poziva i sl. To znači da sa korisnikom usluga nekog od nacionalnih operatora nije u mogućnosti uspostaviti vezu pozivanjem na određeni negeografski broj umjesto na korisnikov geografski broj. Shodno navedenom, korisnik ne ugovara odvojeno pozive prema geografskim brojevima i pozive prema negeografskim brojevima (jer su su isti komplementarne usluge), Agencija smatra da na strani tražnje ove vrste poziva čine zasebna tržišta.

Na strani ponude

S obzirom da ulaganja operatora u uslugu predizbora operatora pokrivaju pozive prema geografskim i pozive prema negeografskim brojevima, Agencija smatra da bi operator, koji pruža pozive prema negeografskim brojevima putem usluge predizbora operatora ili to tek namjerava, u slučaju malog, ali značajnog trajnog povećanja cijena, mogao u kratkom roku i bez izlaganja dodatnim troškovima nuditi korisnicima i pozive prema geografskim brojevima. Isto važi i za operatore koji korisnicima pružaju pozive putem sopstvene mrežne infrastrukture.

Shodno navedenom, Agencija smatra da na strani ponude nema potrebe za određivanjem zasebnih tržišta za pozive prema geografskim i pozive prema negeografskim brojevima. Ipak, zbog značajnih razlika na strani tražnje, Agencija smatra da pozivi prema geografskim brojevima i pozivi prema negeografskim brojevima, ne pripadaju istom relevantnom tržištu i da čine dva zasebna tržišta.

2.5.8 Fizička i pravna lica

Iako je javno dostupna telefonska usluga za fizička i pravna lica funkcionalno identična, ove dvije vrste korisnika imaju bitno različite potrebe u pogledu komuniciranja. Operatori kreiraju različite, zasebne ponude/tarifne pakete javno dostupne telefonske usluge za ove dvije vrste korisnika. Uz

razlike u ponudi i samim karakteristikama tarifnih paketa, nema razlike u cijenama javno dostupne telefonske usluge između ove dvije vrste korisnika. Na osnovu prethodno sprovedenog rebalansa tarifa za javno dostupne telefonske usluge, u Crnoj Gori su izjednačeni uslovi pružanja ovih usluga pravnim i fizičkim licima.

Shodno navedenom, Agencija smatra javno dostupne telefonske usluge koje se pružaju na fiksnoj lokaciji za pravna i fizička lica na strani tražnje pripadaju istom tržištu.

Potrebe fizičkih lica, za razliku od pravnih lica, zahtijevaju posebna poslovna rješenja, koja uz javno dostupnu telefonsku uslugu uključuju i dodatne elektronske komunikacione usluge, a takvu kombinaciju usluga, izuzev bivšeg monopoliste, ostali operatori trenutno nisu u mogućnosti da nude poslovnim korisnicima, s obzirom da bi to zahtijevalo od operatora istovremeni ulazak na više različitih tržišta koji zahtijeva visoke nenadoknadive troškove. Međutim, javno dostupna telefonska usluga za fizička i pravna lica funkcionalno je identična, zbog čega, prema mišljenju Agencije, ne postoje prepreke zbog kojih operator koji pruža javno dostupnu telefonsku uslugu fizičkim licima ne bi bio u mogućnosti tu uslugu ponuditi i pravnim licima, i obrnuto. Naime, u Crnoj Gori, u relevantnom periodu svi operatori pružali su javno dostupnu telefonsku uslugu i fizičkim i pravnim licima. Takođe, operatori koji tek namjeravaju da uđu na tržište i pružaju javno dostupne telefonske usluge fizičkim i pravnim licima, isto mogu realizovati uz minimalne nenadoknadive troškove i u kratkom periodu, putem veleprodajne usluge izbora i predizbora operatora. S obzirom da je ista oprema potrebna za pružanje poziva putem izbora ili predizbora operatora fizičkim i pravnim licima, operator koji pruža javno dostupnu telefonsku uslugu fizičkim licima, može istu ponuditi i pravnim licima. Identična je situacija i s operatorima koji pozive krajnjim korisnicima nude koristeći sopstvenu mrežnu infrastrukturu.

Shodno navedenom, Agencija smatra da na strani ponude javno dostupne telefonske usluge koje se pružaju na fiksnoj lokaciji za fizička i pravna lica pripadaju istom relevantnom tržištu.

2.6 Geografska dimenzija relevantnog tržišta

Agencija geografsku dimenziju posmatra pojedinačno za svakog operatora.

Svaki od operatora koji djeluju na tržištu fiksne telefonije imaju odobrenja za pružanje usluga i nude telekomunikacione usluge na čitavoj teritoriji Crne Gore. Takođe, pravni i regulatorni okvir vezan za područje elektronskih komunikacija je isti na cijeloj teritoriji Crne Gore.

U skladu s navedenim, Agencija geografsku dimenziju relevantnog tržišta određuje kao teritoriju Crne Gore i to za sve operatore koji nude usluge fiksne telefonije na tržištu.

2.7 Zaključak Agencije o određivanju relevantnog tržišta

Na osnovu prethodno izloženog, Agencija je utvrdila da tržište javno dostupne telefonske usluge u Crnoj Gori čine dva relevantna tržišta i to:

Maloprodajno tržište javno dostupnih usluga lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica koji se pružaju na fiksnoj lokaciji, koji čine:

- pozivi prema geografskim brojevima (prema nacionalnim fiksnim mrežama);
- pozivi prema brojevima u nacionalnim mobilnim elektronskim komunikacionim mrežama, nezavisno da li se radi o standardnoj javno dostupnoj telefonskoj usluzi, pozivima putem usluge izbora i predizbora operatora ili upravljanim VOIP pozivima (kod kojih se prenos govora pruža putem internet protokola i koji u cjelini prolazi kroz mrežu operatora, a pritom omogućava poseban virtualni kanal za govor).

3. TEST TRI KRITERIJUMA

Relevantna Preporuka iz februara 2003. godine sadržavala je 18 tržišta koja su bila podložna prethodnoj (*ex-ante*) regulaciji, što znači da je Evropska komisija zaključila da su na relevantnim tržištima istovremeno zadovoljena tri kriterijuma (Test tri kriterijuma), te na taj način utvrdila da su relevantna tržišta podložna prethodnoj regulaciji u većini zemalja Evropske unije. Prethodna Preporuka o relevantnim tržištima izmjenjena je na način da umjesto 18 relevantnih tržišta, na osnovu nove Preporuke o relevantnom tržištima, postoji 7 relevantnih tržišta koja su podložna prethodnoj regulaciji. Tržišta koja više nisu sastavni dio trenutno važeće Preporuke o relevantnim tržištima, nacionalna regulatorna tijela i dalje mogu regulisati, ali na način da dokažu da su na tim tržištima istovremeno zadovoljena tri kriterijuma (Test tri kriterijuma).

Tržište „javno dostupne telefonske usluge u lokalnom i međumjesnom saobraćaju koja se pruža na fiksnoj lokaciji za fizička lica“, kao ni tržište „javno dostupne telefonske usluge u lokalnom i međumjesnom saobraćaju koja se pruža na fiksnoj lokaciji za pravna lica“, koja su na osnovu stare Preporuke o relevantnim tržištima bila označena kao tržišta 3. i 5., nijesu sastavni dio nove Preporuke o relevantnim tržištima.

Na osnovu navedenog, Agencija može prethodno regulisati navedena tržišta jedino u slučaju da su istovremeno zadovoljena sljedeća tri kriterijuma:

1. prisutnost visokih i trajnih prepreka za ulazak na tržište, strukturne, pravne ili regulatorne prirode;
2. struktura tržišta koja ne teži razvoju efikasne tržišne konkurencije u odgovarajućem vremenskom okviru;
3. primjena relevantnih propisa o zaštiti tržišne konkurencije sama po sebi ne omogućuje na odgovarajući način uklanjanje nedostataka na tržištu.

U slučaju da su istovremeno zadovoljena sva tri kriterijuma, Agencija je u mogućnosti da sprovede analizu kojom se utvrđuje nivo tržišne konkurencije, odnosno utvrđuje se postoje li na tržištu operatori sa značajnom tržišnom snagom. Glavna razlika između Testa tri kriterijuma i analize tržišta kojom se utvrđuje nivo tržišne konkurencije, odnosno postoje li na tržištu operatori sa značajnom tržišnom snagom je u tome što je kod Testa tri kriterijuma naglasak na razvoju i strukturi tržišta, a kod analize tržišta naglasak je na odnosu između operatora koji djeluju na tom relevantnom tržištu.

Agencija je odlučila da ova dva tržišta, navedena u staroj Preporuci o relevantnim tržištima, razmatra objedinjeno, kao tržište lokalnih i međumjesnih poziva koji se pružaju na fiksnoj lokaciji, za fizička i pravna lica. Analiza tog objedinjenog tržišta će biti urađena nakon prethodno sprovedenog testa tri kriterijuma, u skladu da trenutno važećom preporukom EU o relevantnim tržištima.

3.1 Prvi kriterijum: prisutnost visokih i trajnih prepreka za ulazak na tržište, strukturne, pravne ili regulatorne prirode

U skladu s članom 41. stav 2. ZEK-a, odnosno u skladu s Preporukom Evropske komisije, dvije vrste prepreka su ključne prilikom određivanja da li postoje visoke i trajne prepreke ulaska na tržište:

- strukturne prepreke;
- pravne ili regulatorne prepreke.

Prvi kriterijum je statički kriterijum, odnosno kriterijum na osnovu kojeg je Agencija u mogućnosti procijeniti postoje li u tačno određenom trenutku visoke i trajne strukturne, pravne ili regulatorne prepreke ulaska na tržište.

Prijetnja od ulaska na tržište, nezavisno ulazi li novi operator na tržište na kraći ili duži period, predstavlja glavni pritisak od strane potencijalne konkurencije na postojeće operatore na tržištu. U slučaju kada postoje prepreke ulaska na tržište odnosno u situaciji u kojoj su izgrađene prepreke ulaska na tržište smanjuje se postojećim operatorima na tržištu i prijetnja od ulaska novih operatora. Na osnovu navedenog, može se zaključiti da utvrđivanjem postoje li visoke i trajne prepreke ulaska na određeno tržište, Agencija može uticati na razvoj efikasne tržišne konkurencije na tom tržištu.

3.1.1 Strukturne prepreke ulaska na tržište

Na osnovu Preporuke Evropske komisije iz 2003. godine¹³, nacionalnim regulatornim tijelima prilikom određivanja postoje li na tržištu visoke i trajne prepreke ulaska mogu pomoći sljedeći kriterijumi, koji ne moraju biti istovremeno zadovoljeni:

- nadzor nad infrastrukturom, koji predstavlja visoku prepreku razvoju infrastrukturne konkurencije;
- stepen vertikalne integracije;
- postojanje nenadoknadivih troškova;
- jednostavan ili povlašćen pristup tržištima kapitala ili novčanim izvorima;
- ekonomija obima;
- ekonomija širine;
- prepreke prelaska za krajnje korisnike;
- stepen diverzifikacije usluga;
- tehnološka prednost ili nadmoć.

Agencija je u nastavku koristila neke od prethodno spomenutih kriterijuma, a u svrhu utvrđivanja stvarnog stanja na tržištu elektronskih komunikacija u Crnoj Gori odnosno utvrđivanja postoje li ili ne postoje strukturne prepreke ulaska na tržište javno dostupne telefonske usluge u lokalnom i međumjesnom saobraćaju koja se pruža na fiksnoj lokaciji za fizička i pravna lica.

¹³ ERG (08) 21 ERG Report on 3 criteria test final 080604

a) nadzor nad infrastrukturom, koji predstavlja visoku prepreku razvoju infrastrukturne konkurencije

Crnogorski Telekom je bivši monopolista i vlasnik elektronske komunikacione mreže sa 170553 aktivnih telefonskih priključaka¹⁴. Geografska dostupnost, tj. raširenost telefonskih priključaka je izrazito velika s obzirom da je Crnogorski Telekom, kao pružalac osnovne telekomunikacione usluge, saglasno Zakonu o telekomunikacijama, bio obavezan svim korisnicima ponuditi pristup svojoj mreži. Crnogorski Telekom je izgradio sopstvenu pristupnu mrežu u periodu dok je bio javno preduzeće i dio JP PTT-a¹⁵, te nakon toga, u periodu u kojem je uživao ekskluzivna prava.

Za ostale operatore, koji postoje na tržištu ili planiraju ući na tržište, izgradnja sopstvene pristupne infrastrukture je otežana zbog visokih i većinom nenadoknadivih troškova ulaganja zbog potrebe kopanja i provlačenja distributivne telekomunikacione kanalizacije. Izgradnja i stavljanje u upotrebu sopstvene pristupne infrastrukture zahtijeva visoka kapitalna ulaganja te detaljno razrađene poslovne planove i razumno vrijeme povraćaja uloženi sredstava. U skladu s navedenim može se zaključiti kako ulazak na tržište zahtijeva od novih operadora značajna ulaganja i to većinom u obliku nenadoknadivih troškova, koje operatori neće moći nadoknaditi u slučaju tržišnog neuspjeha i izlaska s tržišta. Stoga, uzimajući u obzir geografsku rasprostranjenost pristupne (mrežne) infrastrukture Crnogorskog Telekoma, te činjenicu da je ista građena tokom dugog perioda, odnosno u periodu, kako je već navedeno, kada je Crnogorski Telekom bio javno preduzeće kao i u sljedećem periodu kada je uživao ekskluzivna prava, repliciranje pristupne (mrežne) infrastrukture Crnogorskog Telekoma za pružanje javno dostupne telefonske usluge isključivo privatnim korisnicima nije ekonomski opravdano.

Iz svega prethodno navedenog, Agencija zaključuje kako postoje visoke prepreke razvoju infrastrukturne konkurencije.

Međutim, potrebno je naglasiti kako postojanje veleprodajnih ponuda putem kojih operatori mogu ostvariti direktni ili indirektni pristup mreži bivšeg monopoliste, može u potpunosti ukloniti ili samo ublažiti postojanje visokih prepreka razvoju infrastrukturne konkurencije. Navedeno je detaljno obrađeno pod kriterijumom „*postojanje nenadoknadivih troškova*“ koje je obrađeno dalje u dokumentu.

b) stepen vertikalne integracije

Vertikalna integracija podrazumijeva operadora koji je prisutan na više različitih, vertikalno povezanih, veleprodajnih i maloprodajnih tržišta. Vertikalna integracija se, saglasno Smjernicama Evropske komisije, tretira kao zauzimanje tržišne moći. Takvo zauzimanje tržišne moći je pokušaj istiskivanja konkurencije s potencijalno konkurentskog tržišta ili samo ometanje konkurencije pri ulasku na tržište.

Na tržištu javno dostupne telefonske usluge u lokalnom i međumjesnom saobraćaju koja se pruža na fiksnoj lokaciji za pravna i fizička lica, trenutno usluge krajnjim korisnicima nude tri operatora. Od ova tri operatora samo je Crnogorski Telekom vertikalno integrirani operator, odnosno

¹⁴ Broj aktivnih telefonskih priključaka iz upitnika, na kraju 2010. godine

¹⁵ Javno preduzeće poštanskog, telefonskog i telegrafskog saobraćaja

operator koji djeluje na maloprodajnom tržištu javno dostupne telefonske usluge koja se pruža na fiksnoj lokaciji za fizička i pravna, te povezanim veleprodajnim tržištima pristupa. Na osnovu navedenog, a uzimajući u obzir da Crnogorski Telekom raspolaže mrežnom infrastrukturom na cijelom području Crne Gore, vertikalna integracija i kontrola nad infrastrukturom pružaju mu ključnu prednost u odnosu na druge operatore na maloprodajnom tržištu, iz čega se zaključuje kako Crnogorski Telekom ima visok stepen vertikalne integracije koja dodatno jača tržišnu poziciju istog i posljedično slabi tržišnu poziciju ostalih operatora na tržištu.

Međutim, kao i kod kriterijuma "*nadzor nad infrastrukturom, koji predstavlja visoku prepreku razvoju infrastrukturne konkurencije*" potrebno je naglasiti kako postojanje veleprodajnih ponuda, putem kojih operatori mogu ostvariti direktni ili indirektni pristup mreži bivšeg monopolista, može u potpunosti ukloniti ili samo ublažiti postojanje visokog stepena vertikalne integracije bivšeg monopoliste. Navedeno pitanje nadzora nad infrastrukturom je takođe detaljno obrađeno u kriterijumu "*postojanje nenadoknadivih troškova*", koje je predmet sljedećeg poglavlja.

c) postojanje nenadoknadivih troškova

Nenadoknadivi troškovi (eng. *sunk cost*) su ona vrsta troškova koje operator neizbježno trpi kad želi pristupiti nekom tržištu ili na tom tržištu djelovati, ali koji će biti nepovratno izgubljeni ako s tog tržišta izađe (ili bude prisiljen da izađe). Što je više nenadoknadivih troškova, to više potencijalni operatori, koji žele pristupiti tržištu, moraju uzeti u obzir rizik ulaska na tržište te što je više nenadoknadivih troškova to više jača pozicija postojećih operatora u odnosu na nove konkurente s obzirom da je istim zbog nenadoknadivih troškova skupo da izađu sa tržišta. Operator koji ulazi na tržište mora voditi računa o tome da njegove cijene nakon što uđe na tržište budu na nivou kojim će pokriti nenadoknadle troškove.

Uzevši u obzir da Crnogorski Telekom ima status operatora sa značajnom tržišnom snagom na vertikalno integrisanim tržištima pristupa, isti ima obavezu da operatorima koji djeluju na tržištu ponudi različite veleprodajne usluge (usluga izbora i predizbora operatora, usluga izdvojenog pristupa lokalnoj petlji, usluga Bitstream pristupa) putem kojih su operatori u mogućnosti da ponude privatnim korisnicima javno dostupnu telefonsku uslugu.

Prethodno spomenute veleprodajne usluge smatraju se uslugama kojima se ostvaruje direktan ili indirektan pristup mreži bivšeg monopoliste odnosno Crnogorskog Telekoma. Usluga izdvojenog pristupa lokalnoj petlji smatra se *direktnim pristupom* mreži bivšeg monopolista dok se usluga predizbora operatora, kao i usluga Bitstream pristupa smatraju uslugama kojima se ostvaruje *indirektan pristup* mreži bivšeg monopolista.

Usluge direktnog pristupa mreži (u koji ulazi i gradnja sopstvene pristupne infrastrukture) zahtijeva od operatora veća ulaganja, a samim time dolazi i do rasta nenadoknadivih troškova.

Iz navedenog proizlazi kako su nenadoknadivi troškovi veći u slučaju da operatori krajnjim korisnicima pružaju javno dostupnu telefonsku uslugu putem sopstvene pristupne infrastrukture ili putem usluge izdvojenog pristupa lokalnoj petlji, nego ako istu pružaju putem usluge predizbora operatora. Što su nenadoknadivi troškovi veći to je postojanje visokih prepreka razvoju infrastrukturne konkurencije jače izraženo.

Agencija ističe kako nenadoknadivi troškovi koji postoje kod uspostavljanja direktnog pristupa mreži kroz uslugu izdvojenog pristupa lokalnoj petlji, koja operatorima omogućava pružanje kompletne lepeze usluga (javno dostupna telefonska usluga, usluga širokopojsnog pristupa Internetu, usluga IPTV-a), sugerišu kako je malo vjerovatno da će novi operatori izabrati ovu veleprodajnu uslugu kako bi krajnjim korisnicima pružali isključivo javno dostupnu telefonsku uslugu. Naime, veća je vjerovatnoća da će operatori, koji krajnjim korisnicima žele ponuditi isključivo javno dostupnu telefonsku uslugu, odabrati indirektni pristup mreži putem veleprodajne usluge predizbora operatora iz razloga što taj, indirektni pristup mreži drastično smanjuje nenadoknadive troškove odnosno drastično smanjuje troškove ulaska novih operatora na tržišta i nuđenje javno dostupne usluge krajnjim korisnicima.

Agencija, kao regulatorno tijelo, mora da omogući razvoj efikasne tržišne konkurencije, iz čega proizlazi kako je izrazito važno da na tržištu javno dostupne telefonske usluge odnosno glavne usluge koju novi operatori nude krajnjim korisnicima ne bude ugrožena efikasna tržišna konkurencija. Uzevši u obzir kako je na spomenutom tržištu tržišni udio Crnogorskog Telekomu i dalje izrazito visok (oko 98,00% tokom perioda u kojem je radjena analiza), po mišljenju Agencije postoji velika opasnost kako bi u odsustvu regulacije Crnogorski Telekom upravo zbog i dalje visokog tržišnog udjela mogao snižavanjem cijena stvoriti trajne prepreke ulaska na tržište privatnih korisnika novim operatorima i istisnuti postojeće operatore s tržišta, čime bi zapravo odbranio i/ili dodatno povećao svoj ionako snažan tržišni udio.

Naime, u slučaju odsustva regulacije na tržištu javno dostupne telefonske usluge Crnogorski Telekom bi, kao jedini vertikalno integrisani operator odnosno jedini infrastrukturni operator na tržištu, bio u mogućnosti da smanji maloprodajne cijene u svojim tarifnim paketima, te još snažnijom ponudom promotivnih akcija da ugrozi ionako nedovoljno snažnu poziciju novih operatora na tržištu javno dostupne telefonske usluge. Drugim riječima, Crnogorski Telekom bi spuštanjem maloprodajnih cijena, a imajući dodatno u vidu nepostojanje dovoljno razvijene veleprodajne ponude usluge predizbora operatora, ulazak na tržište učinio neisplativim i/ili učinio neisplativim dalji opstanak na tržištu s obzirom da bi navedeno natjeralo nove operatore na spuštanje maloprodajnih cijena, što posljedično uzrokuje pad njihove prodaje i prihoda odnosno postavljanje istih na nivo na kome se ne pokrivaju nenadoknadivi troškovi. Navedeno se smatra strukturnom preprekom ulaska na tržište.

Nadalje, Agencija smatra potrebnim praćenje u kontinuitetu daljeg razvoja tržišta javno dostupne telefonske usluge nakon uvođenja usluga indirektnog pristupa na veleprodajnom nivou, koje bi trebala pomoći u daljnjem razvoju efikasne tržišne konkurencije, odnosno pomoći u stvaranju uslova u kojima će na istim osnovama kao i Crnogorski Telekom novi operatori moći da povećaju svoj tržišni udio na tržištu javno dostupne telefonske usluge.

Agencija na osnovu ovog kriterijuma naglašava da u slučaju regulacije navedenog relevantnog tržišta Crnogorski Telekom ne bi bio u mogućnosti da ugrozi tržišni udio novih operatora, odnosno efikasnu tržišnu konkurenciju na tržištu javno dostupne telefonske usluge u lokalnom i međumjesnom saobraćaju koja se pruža na fiksnoj lokaciji za fizička i pravna lica. Nadalje, Crnogorski Telekom bi u slučaju deregulacije bio u mogućnosti da spusti cijene na nivo na kojem operatorima koji tek trebaju da uđu na tržište i/ili novim operatorima koji djeluju na tržištu više ne bi bilo isplativo poslovanje, s obzirom da bi cijene trebali postaviti ispod nivoa kojim se pokrivaju ostvarena ulaganja.

U skladu sa svime prethodno navedenim, Agencija zaključuje kako trenutna situacija na tržištu odnosno, postojanje nenadoknadivih troškova predstavlja značajnu prepreku ulasku ili zadržavanju operatora na tržištu javno dostupne telefonske usluge koja se pruža na fiksnoj lokaciji za fizička i pravna lica. Drugim riječima, Agencija smatra kako trenutna situacija na tržištu, uzevši u obzir i postojanje veleprodajnih ponuda, ne uklanja visoke prepreke razvoja infrastrukturne konkurencije i visoki stepen vertikalne integracije koji ima Crnogorski Telekom, već samo ublažava postojanje istih, ali ne u mjeri u kojoj u odsustvu regulacije ne bi bio ugrožen daljnji razvoj efikasnog tržišnog konkurencije na tržištu javno dostupne telefonske usluge. Kao što je već spomenuto, Agencija navedeno razmišljanje prvenstveno bazira na činjenici i dalje vrlo snažnog tržišnog udjela Crnogorskog Telekoma.

d) prepreke prelaska za krajnje korisnike

Prilikom procjene postoje li prepreke pri prelasku krajnjih korisnika s bivšeg monopolista na nove operatore koji djeluju na tržištu potrebno je utvrditi postoji li razlika u trošku, s jedne strane, za nove operatore koji pokušavaju steći novog korisnika u odnosu na trošak koji ima operator iz perioda monopola pri zadržavanju postojećih korisnika. Po mišljenju Agencije, prilikom upoređenja prethodno pomenutih troškova dolazi do određene razlike u samom trošku na štetu novih operatora. Naime, Crnogorski Telekom, kao bivši monopolist, predstavlja vrlo snažno i prepoznatljivo tržišno ime (eng. *brand*) koje je poznato gotovo svim privatnim korisnicima i koji u slučaju sličnih maloprodajnih cijena koje nude ostali operatori na tržištu nemaju potrebu za promjenom operatora.

S druge strane, novi operatori nemaju toliko snažno i prepoznatljivo tržišno ime iz čega proizlazi da moraju uložiti dodatne napore kao i novčana sredstva kroz oglašavanje svog tržišnog imena i stvaranja slike kvalitetnog i pouzdanog operatora kako bi isti postao prepoznatljiv, a samim time i zanimljiv krajnjim korisnicima.

Uzevši u obzir da postoji određena razlika u trošku s jedne strane sticanja, a, s druge strane, zadržavanja krajnjih korisnika, navedeno predstavlja prepreku ulasku na tržište.

e) stepen diverzifikacije usluga

Agencija je u kriterijumu „*postojanje nenadoknadivih troškova*“ navela kako novi operatori imaju mogućnost indirektnog pristupa mreži samo kroz jednu veleprodajnu uslugu, odnosno uslugu izbora operatora. Navedena usluga novim operatorima omogućava pružanje isključivo javno dostupne telefonske usluge dok, s druge strane, Crnogorski Telekom, kao operator koji posjeduje sopstvenu mrežu nudi povezanu uslugu pristupa i javno dostupne telefonske usluge.

Novi operatori će navedeno biti u mogućnosti da ponude tek u slučaju uvođenja dodatnog indirektnog pristupa mreži putem usluge zakupa korisničke linije. U slučaju da se prethodno spomenuta usluga i uvede na tržište, biće potrebno pričekati da prođe određeno vrijeme kako bi se vidjeli stvarni efekti navedene usluge na tržište, odnosno krajnjim korisnicima će biti potreban određeni period da prepoznaju da i ostali operatori na tržištu, pored Crnogorskog Telekoma, imaju mogućnost da ponude povezanu uslugu pristupa i javno dostupne telefonske usluge.

Stepen diverzifikacije usluga može se postići i uslugom izdvojenog pristupa lokalnoj petlji, međutim, obzirom da spomenuta usluga, kao usluga direktnog pristupa, stvara velike nenadoknadle troškove navedeno nije uzeto u obzir kao realna mogućnost.

f) ekonomija obima

Ekonomija obima (eng. *economy of scope*) se odnosi na potencijalne prednosti operatora dobivene zajedničkom ponudom različitih proizvoda i usluga. Infrastrukturni operatori su horizontalno integrirani operatori, odnosno operatori koji krajnjim korisnicima nude čitavu lepezu usluga (javno dostupna telefonska usluga, usluga širokopojsnog pristupa Internetu, usluga IPTV-a). Upravo spomenuta horizontalna integriranost omogućava operatorima korišćenje prednosti ekonomija obima.

U gore navedenim kriterijumima je spomenuto kako će operatori, koji ulaze na tržište javno dostupne telefonske usluge, za prvu akviziciju korisnika većinom izabrati indirektan pristup mreži kroz uslugu predizbora operatora, a ne direktan pristup mreži kroz uslugu izdvojene lokalne petlje ili gradnju sopstvene pristupne mreže, zbog nižih nenadoknadivih troškova. Uzevši u obzir da je usluga predizbora operatora usluga koja omogućava lakši ulazak na tržište javno dostupne telefonske usluge, odnosno omogućava pružanje samo javno dostupne telefonske usluge, operatori neće biti u mogućnosti da koriste prednosti ekonomija obima.

Drugim riječima, operatori koji koriste indirektan pristup mreži ne mogu koristiti prednosti ekonomije obima kao bivši monopolista, uzevši u obzir da krajnjim korisnicima nude javno dostupnu telefonsku uslugu, a bivši monopolista je u mogućnosti nuditi čitavu lepezu maloprodajnih usluga.

g) ekonomija širine

Ekonomija širine (eng. *economy of scale*) nastaje smanjivanjem jediničnih (prosječnih) troškova proizvodnje, zbog povećanja obima (volumena) proizvodnje.

Crnogorski Telekom je dugo godina bio jedini operator koji je pružao pristup javno dostupnoj telefonskoj usluzi u fiksnoj mreži, a samim time i javno dostupnu telefonsku uslugu fizičkim i pravnim licima na području Crne Gore i kao takav uživa prednosti ekonomije širine, pružajući javno dostupnu telefonsku uslugu. Iz navedenog slijedi kako je jedinični trošak Crnogorskog Telekoma za pružanje navedene usluge puno niži od troška koji će za istu uslugu imati operator koji tek ulazi na tržište ili operator koji za pružanje samo javno dostupne telefonske usluge koristi indirektan pristup mreži. Naime, navedeno je logično zbog, kao što je gore u dokumentu i navedeno, nižih nenadoknadivih troškova.

Naime, trošak usluge započinjanja (originacije) poziva operatora koji koriste indirektan pristup mreži odnosno veleprodajnu uslugu predizbora operatora je po minuti poziva uvijek isti, bez obzira koliko minuta poziva su korisnici tog operatora generisali. Za razliku od ostalih operatora, u slučaju Crnogorskog Telekoma, ukupni trošak usluge po jedinici pružanja usluge pada u odnosu na ostvareni broj minuta s obzirom da je Crnogorski Telekom infrastrukturni operator odnosno posjeduje sopstvenu pristupnu mrežu.

3.1.2 Pravne ili regulatorne prepreke ulaska na tržište

Na osnovu preporuke Evropske komisije, pravne ili regulatorne prepreke ne zavise od ekonomskih uslova, već proizlaze iz pravnih, administrativnih ili ostalih sličnih mjera koje indirektno utiču na ulazak novih operatera na tržište.

Prema dokumentu Evropske grupe regulatora (ERG), glavne pravne ili regulatorne prepreke ulaska na tržište odnose se na sljedeće:

- potreba za administrativnom odlukom, odnosno dozvolom, kako bi se moglo započeti sa komercijalnim radom;
 - ograničenja i uslovi povezani uz upotrebu radio-frekvencijskog spektra;
 - uticaji načina na koji je postavljena regulacija na nove operatore koji planiraju ulazak na tržište.
- a) potreba za administrativnom odlukom, odnosno dozvolom, kako bi se moglo započeti sa komercijalnim radom**

ZEK je stupio na snagu 27. avgusta 2008. godine. Na osnovu člana 31. ZEK-a svako pravno ili fizičko lice ima pravo da uspostavi i daje na korišćenje elektronsku komunikacionu mrežu, te da pruža elektronske komunikacione usluge na području Crne Gore, bez pribavljanja posebnog ovlašćenja, odnosno u mogućnosti su da navedene usluge pružaju samo na osnovu generalnog ovlašćenja (autorizacije). Generalno ovlašćenje podrazumijeva da su, saglasno članu 32. ZEK-a, obavezni 15 dana prije početka pružanja usluga obavijestiti u pisanom obliku Agenciju o svojoj namjeri. Do stupanja na snagu ZEK-a odnosno na osnovu ZOT-a operatori su od Agencije trebali da imaju izdatu opštu ili posebnu licencu.

b) ograničenja i uslovi povezani uz upotrebu radio-frekvencijskog spektra

Navedeni tip prepreke se ne odnosi na tržište javno dostupne telefonske u lokalnom i međumjesnom saobraćaju koje se pruža na fiksnoj lokaciji za fizička i pravna lica, koje je obrađeno u ovom dokumentu.

c) uticaji načina na koji je postavljena regulacija na nove operatore koji planiraju ulazak na tržište

Agencija smatra da ne postoje nikakve odredbe, u zakonskim ili podzakonskim aktima, koje bi onemogućile operatoru koji je izgradio sopstvenu pristupnu mrežu da ostvari ulazak na tržište javno dostupne telefonske usluge i počne da pruža komercijalne usluge. Nadalje, svaki operator koji ulazi na tržište ne mora sagraditi sopstvenu pristupnu mrežu da bi pružao usluge fizičkim i pravnim licima, već je u mogućnosti da koristi veleprodajne ponude koje je Crnogorski Telekom, kao operator sa značajnom tržišnom snagom na vertikalno povezanim veleprodajnim tržištima, obavezan ponuditi svim operatorima koji djeluju na tržištu. Takođe, svaki operator će, nezavisno o tržišnom udjelu i vremenu u kojem je prisutan na tržištu, koristiti jednake, nediskriminirajuće veleprodajne uslove koji su transparentno objavljeni.

Tržište fiksnih mreža smatra se neograničenim resursom iz čega proizlazi da broj operatora nepokretnih mreža koji krajnjim korisnicima nude javno dostupnu telefonsku uslugu nije ograničen. Naime, svaki operator koji ima poslovni plan ima mogućnost ulaska na tržište, ima pravo da postavi, upotrebljava i daje na korišćenje elektronsku komunikacionu mrežu te pruža elektronske komunikacione usluge na području Crne Gore bez pribavljanja posebnog ovlašćenja, odnosno samo uz obavezu dostavljanja obavještenja Agenciji, najmanje 15 dana unaprijed, o početku, promjenama i završetku obavljanja djelatnosti elektronskih komunikacionih mreža i usluga.

Iz navedenog je vidljivo kako su preuzeti koraci koji su minimizirali, odnosno u potpunosti uklonili pravne i regulatorne prepreke ulaska na tržište odnosno koraci koji su omogućili ulazak na tržište većeg broja operatora, a samim time i liberalizaciju tržišta.

3.1.3 Zaključak o prvom kriterijumu

Na osnovu svih činjenica iznesenih u prvom kriterijumu, Agencija zaključuje kako na tržištu javno dostupne telefonske usluge u lokalnom i međumjesnom saobraćaju koje se pruža na fiksnoj lokaciji za fizička i pravna lica postoje strukturne prepreke ulaska na tržište. S druge strane, na istom tržištu ne postoje pravne ili regulatorne prepreke ulaska na tržište.

U skladu s navedenim Agencija zaključuje da je prvi kriterijum zadovoljen.

3.2 Drugi kriterijum: struktura tržišta koja ne teži razvoju efikasne tržišne konkurencije unutar odgovarajućeg vremenskog okvira

Prvi kriterijum, koje je obrađen u poglavlju 4.1. ovog dokumenta, je statički kriterijum odnosno kriterijum na osnovu kojeg je Agencija u mogućnosti da procjeni postoje li u tačno određenom trenutku visoke i trajne strukturne, pravne ili regulatorne prepreke ulaska na tržište. Drugi kriterijum je dinamički kriterijum, odnosno na osnovu tog kriterijuma Agencija je u mogućnosti da odredi teži li tržište u određenom periodu efikasnoj tržišnoj konkurenciji. Iz navedenog je vidljivo da se prva dva kriterijuma međusobno nadopunjuju, odnosno Agencija na osnovu oba kriterijuma može izvući odgovarajući zaključak, je li ili nije neophodno prethodno regulisati određeno tržište.

Agencija, kako bi bila u mogućnosti da prethodno reguliše određeno tržište, mora dokazati i statički i dinamički kriterijum, odnosno mora dokazati da tržište u tačno određenom trenutku i određenom budućem periodu ne teži savršenoj konkurenciji, odnosno efikasnoj tržišnoj konkurenciji.

Na osnovu ERG-ovog dokumenta vrlo je teško kod drugog kriterijuma odrediti period u kojem bi trebalo posmatrati teži li tržište efikasnoj konkurenciji, odnosno određivanje toga perioda predstavlja osnovu za primjenu drugog kriterijuma. Razumno bi bilo zaključiti da bi relevantan period za procjenu drugog kriterijuma trebao da odgovara periodu koje će Agencija uzeti u obzir prilikom analize relevantnog tržišta. Obzirom da je, saglasno članu 41. stavku 3. ZEK-a, Agencija postupak analize tržišta obavezna sprovoditi najmanje svake tri godine, Agencija će drugi kriterijum posmatrati u periodu od tri godine.

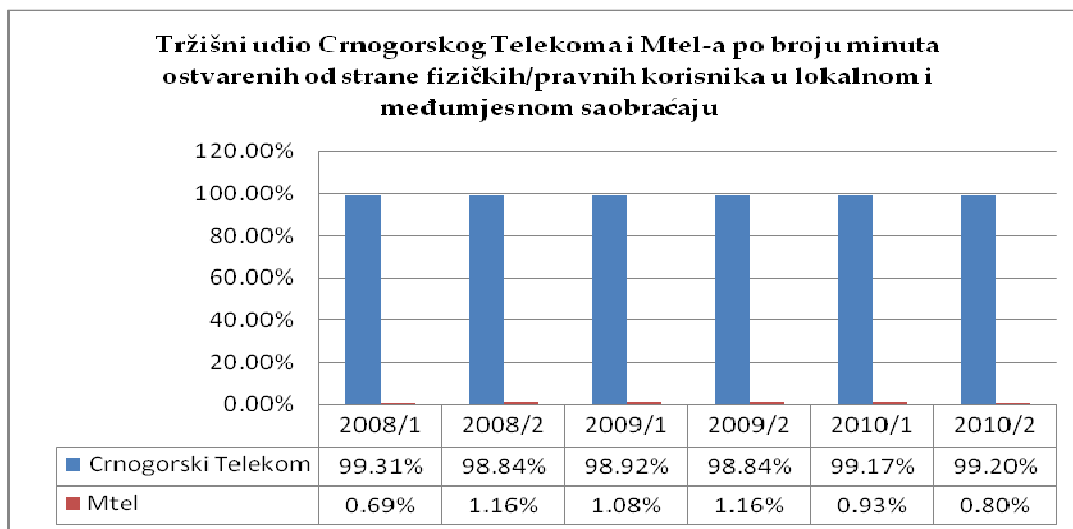
Na osnovu dokumenta ERG-a regulatornim tijelima, prilikom određivanja teži li tržište u određenom periodu efikasnoj konkurenciji, mogu pomoći sljedeći kriterijuma koji ne moraju biti kumulativno zadovoljeni:

- tržišni udjeli operatora,
- cjenovna kretanja,
- nadzor infrastrukture kod koje postoje visoke prepreke razvoju infrastrukturne konkurencije,
- stepen diverzifikacije proizvoda,
- potencijalna konkurencija,
- prepreke u sticanju tržišnog udjela.

Agencija je u daljem tekstu koristila neke od prethodno pomenutih kriterijuma, a sve u svrhu utvrđivanja stvarnog stanja na tržištu elektronskih komunikacija u Crnoj Gori odnosno utvrđivanja teži li ili ne, tržište javno dostupne telefonske usluge u lokalnom i međumjesnom saobraćaju koja se pruža na fiksnoj lokaciji za fizička i pravna lica, razvoju efikasne tržišne konkurencije unutar odgovarajućeg vremenskog okvira.

a) tržišni udjeli operatora

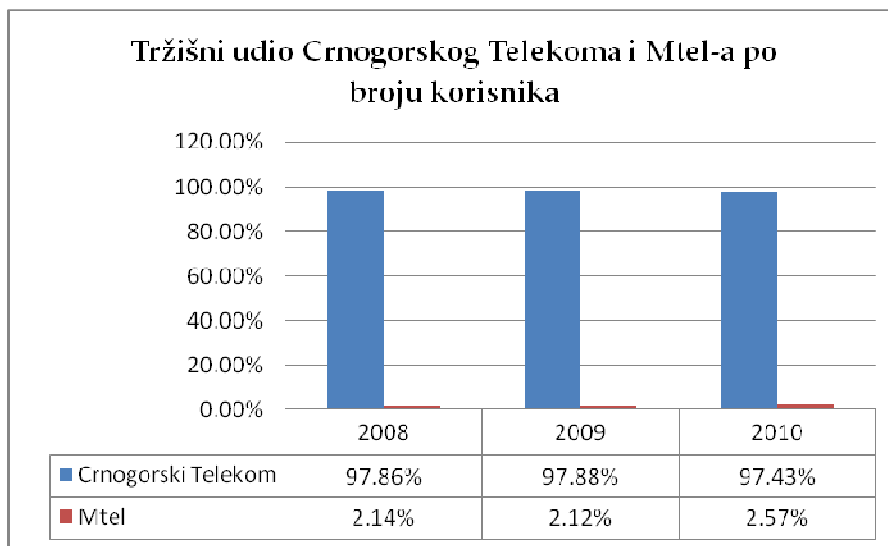
Tržišni udio operatora smatra se glavnim pokazateljem teži li tržište efikasnoj konkurenciji. Agencija je u upitnicima, koji su prethodili ovoj analizi, prikupljala podatke za period od prvog polugodišta 2008. godine do kraja 2010. godine. Na slikama 2 i 3 prikazana su zasebno kretanja tržišnog udjela Crnogorski Telekom-a, kao operatora koji proizlazi iz perioda monopola, te Mtel-a, koji djeluju na tržištu po broju ostvarenih minuta i broju korisnika, za period od početka 2008. do kraja 2010. godine.



Slika 1: Tržišni udio Crnogorskog Telekoma i Mtel-a po broju minuta ostvarenih od strane fizičkih/pravnih korisnika u lokalnom i međumjesnom saobraćaju

Iz navedene slike je vidljivo kako, iako dolazi do pada tržišnog udjela Crnogorski Telekoma, Crnogorski Telekom i dalje ima snažan tržišni udio s kojim bi, u slučaju odsustva regulacije,

mogao ugroziti status ostalih operatora koji djeluju na tržištu, a samim time i daljnji razvoj efikasnog tržišnog konkurencije.



Slika 2: Tržišni udio Crnogorskog Telekoma i Mtel-a po broju korisnika

Iz navedene slike je vidljivo kako je tržišni udio drugog najvećeg operatora zanemariv.

Na osnovu navedenog odnosno uzevši u obzir tržišni udio Crnogorski Telekoma, Agencija zaključuje kako spomenuti operator imaju izrazito snažan tržišni udio koji iskazuje dominantnost na tržištu javno dostupne telefonske usluge u lokalnom i međumjesnom saobraćaju koja se pruža na fiksnoj lokaciji za fizička i pravna lica, odnosno pokazatelj je da tržište javno dostupne telefonske usluge u lokalnom i međumjesnom saobraćaju koja se pruža na fiksnoj lokaciji za fizička i pravna lica u odsustvu regulacije neće težiti efikasnoj tržišnoj konkurenciji.

Osim navedenog, Agencija napominje i sljedeće. Naime, kao što je ranije u dokumentu već navedeno, javno dostupna telefonska usluga se, analizirajući podatke s tržišta, i dalje smatra glavnom uslugom koju novi operatori nude krajnjim korisnicima. Novi operatori krajnjim korisnicima nude i uslugu širokopojsnog pristupa Internetu i uslugu IPTV-a, međutim, glavni izvor prihoda istima čini javno dostupna telefonska usluga odnosno na tom maloprodajnom tržištu novi operatori imaju najveći tržišni udio. Ugrožavanjem tržišnog udjela novih operatora na spomenutom tržištu automatski bi u budućem periodu bio ugrožen tržišni udio istih i na horizontalno povezanim maloprodajnim tržištima (maloprodajno tržište širokopojsne usluge Interneta i usluge IPTV-a) odnosno efikasna tržišna konkurencija na horizontalno povezanim maloprodajnim tržištima.

Drugim riječima, uzevši u obzir kako je na spomenutom tržištu tržišni udio Crnogorskog Telekoma i dalje izrazito visok, po mišljenju Agencije postoji velika opasnost da bi u odsustvu regulacije Crnogorski Telekom upravo zbog i dalje visokog tržišnog udjela mogao u budućem periodu ugroziti poziciju novih operatora na tržištu javno dostupne telefonske usluge, a tako i na ostalim maloprodajnim tržištima na kojima je tržišni udio istih i manji nego na tržištu javno dostupne telefonske usluge.

b) cjenovna kretanja

Crnogorski Telekom je, saglasno članu 143. ZEK-a, operator sa znatnijom tržišnom snagom na tržištu javne govorne usluge u fiksnim mrežama iz čega proizlazi da na tržište nije u mogućnosti uvesti novi tarifni paket ili opciju, koja uključuje javno dostupnu telefonsku uslugu, bez prethodne saglasnosti Agencije. Saglasno navedenom, na tržištu javno dostupne telefonske usluge se nisu pojavili paketi kod kojih postoji istiskivanje cijena.

Međutim, uprkos navedenom Crnogorski Telekom, koristeći mogućnosti iz ZOT-a, na tržište uvodi određene promotivne akcije u kojima su uslovi postavljeni na način da otežavaju djelovanje ostalih operatora koji posluju na tržištu.

Ovaj kriterijum potrebno je posmatrati u odnosu s tržišnim udjelom operatora. Naime, uprkos činjenici da na tržištu ne postoje tarifni paketi ili opcije kod kojih postoji istiskivanje cijena, Crnogorskom Telekomu ostaje mogućnost da ponudi promotivne akcije s posebnim pogodnostima (npr. niže cijene od cijena utvrđenih cjenovnikom) bez prethodne saglasnosti Agencije. Navedeno je uticalo da Crnogorski Telekom, usprkos regulaciji, i dalje ima snažan tržišni udio na tržištu javno dostupne telefonske usluge u lokalnom i međumjesnom saobraćaju koja se pruža na fiksnoj lokaciji za fizička i pravna lica.

Uzevši u obzir navedeno, Agencija zaključuje da tržište javno dostupne telefonske usluge u slučaju odsustva regulacije ne bi težilo efikasnoj tržišnoj konkurenciji, već da je i dalje potrebna regulacija. Naime, Crnogorski Telekom bi, u odsustvu regulacije, mogao s nižim cijenama u tarifnim paketima i opcijama te još agresivnijim promotivnim akcijama ugroziti postojeće stanje na tržištu, a time i daljnji razvoj efikasnog tržišnog konkurencije.

c) nadzor infrastrukture kod koje postoje visoke prepreke razvoju infrastrukturne konkurencije

Navedeni podkriterijum je isti kao kod prvog kriterijuma, a jedina je razlika je u činjenici da je u drugom kriterijumu navedeno potrebno uzeti kao potencijalnu prepreku da tržište teži efikasnoj tržišnoj konkurenciji. Naime, kod prvog kriterijuma je zaključeno kako je navedena prepreka ublažena postojanjem veleprodajnih ponuda. Po mišljenju Agencije, postojeća veleprodajna ponuda indirektnog pristupa nije dovoljna da bi tržište, u odsustvu regulacije, a vodeći računa o činjenici da je Crnogorski Telekom jedini infrastrukturni operator na tržištu težilo efikasnoj tržišnoj konkurenciji. Dokaz navedene tvrdnje vidljiv je u činjenici da je, usprkos postojanju veleprodajne usluge izbora i predizbora operatora, odnosno ponude indirektnog pristupa u relevantnom periodu za koji su se prikupljali podaci iz upitnika, tržišni udio Crnogorskog Telekoma i dalje vrlo visok.

Na osnovu navedenog kriterijuma, Agencija je mišljenja kako, u odsustvu regulacije, tržište neće i u slučaju uvođenja dodatne veleprodajne usluge indirektnog pristupa odnosno usluge zakupa korisničke linije odmah početi težiti efikasnoj tržišnoj konkurenciji iz razloga što je, za svaku novu uslugu koja se uvode na tržište, potrebno pričekati da prođe određeni period kako bi se vidjeli efekti nove usluge na tržište.

3.2.1 Zaključak o drugom kriterijumu

Na osnovu svih činjenica iznesenih u drugom kriterijumu, Agencija zaključuje kako tržište javno dostupne telefonske usluge u lokalnom i međumjesnom saobraćaju koje se pruža na fiksnoj lokaciji za fizička i pravna lica ne bi, u odsustvu regulacije, težilo efikasnoj tržišnoj konkurenciji.

U skladu s navedenim Agencija zaključuje da je drugi kriterijum zadovoljen.

3.3 Treći kriterijum: primjena relevantnih propisa o zaštiti tržišne konkurencije sama po sebi ne omogućuje na odgovarajući način uklanjanje nedostataka na tržištu

Na osnovu dokumenta Evropske asocijacije regulatora o testu tri kriterijuma, regulatorna tijela treba da procijene da je li primjena propisa o zaštiti konkurencije dovoljna da ukloni nedostatke koji postoje ili koji se mogu javiti na tržištu elektronskih komunikacija. Navedena procjena mogla bi uključivati sljedeće:

a) Step en opšteg nekonkurentskog ponašanja

Propisi o zaštiti konkurencije mogli bi se smatrati dovoljnim za otklanjanje nedostataka na tržištu u slučaju da ne postoji velika i učestala potreba za djelovanjem Uprave za zaštitu konkurencije. S druge strane, ako nedostaci koji postoje ili se mogu javiti na tržištu zahtijevaju učestalu potrebu za intervencijom od strane Uprave za zaštitu konkurencije, poput zabrane svakog daljnjeg postupanja operatora kojem je utvrđena zloupotreba statusa značajne tržišne snage na relevantnom tržištu, određivanja mjera, uslova i rokova za otklanjanje štetnih efekata, moglo bi se smatrati da propisi o zaštiti konkurencije nijesu dovoljni za otklanjanje nedostataka koji postoje na tržištu.

b) Step en kompleksnosti uklanjanja nekonkurentskog ponašanja

Određivanje stepena nekonkurentnog ponašanja od strane operatora sa značajnom tržišnom snagom je zbog svoje složenosti djelotvornije ukoliko se situacija na tržištu kontinuirano prati. Instrumentima *ex-ante* regulacije može se blagovremeno otkriti i spriječiti pokušaj prenošenja značajne tržišne snage sa jednog na drugo relevantno tržište od strane operatora sa značajnom tržišnom snagom i na taj način izbjeći negativne posledice, što je otežano *ex-post* regulacijom.

Upravi za zaštitu konkurencije svojevrstan problem može predstavljati kompleksnost određivanja stepena nekonkurentskog ponašanja od strane operatora sa značajnom tržišnom snagom, iz razloga što ne raspolaže svim informacijama o poslovanju operatora koje su neophodne za utvrđivanje stvarnog stanja i situacije na tržištu. U navedenom slučaju, *ex-ante* regulacija bi bila mnogo efikasnija za tržište, nego da se nekonkurentsko ponašanje pokušava otkloniti *ex-post* regulacijom.

c) nekonkurentsko ponašanje može dovesti do nepopravljive štete na relevantnom tržištu ili na povezanim tržištima

Na tržištu se mogu dogoditi situacije u kojima je pravovremena intervencija neophodna kako bi se spriječile ozbiljne ili nepopravljive štete koje mogu biti nanešene konkurenciji od strane operatora

sa značajnom tržišnom snagom. U navedenim slučajevima odnosno u situacijama u kojima je nužna brza intervencija od strane regulatorne institucije, propisi o zaštiti konkurencije, odnosno *ex-post* regulacija, ne bi bili dovoljni, već je u navedenim slučajevima potrebna *ex-ante* regulacija.

Primjena mjera *ex-ante* regulacije doprinosi razvoju konkurencije na tržištu kroz podsticanje efikasnosti ulaganja kod infrastrukture čiji obim nije lako udvostručiti.

d) potreba za regulatornom intervencijom kako bi se dugoročno osigurao razvoj efikasne konkurencije na tržištu

U nekim slučajevima primjena propisa o zaštiti konkurencije, odnosno *ex-post* regulacija može stvoriti određene probleme u podsticanju razvoja efikasne tržišne konkurencije u budućem razdoblju. Konkretno, u slučajevima u kojima je moguće udvosrtučiti infrastrukturu, odnosno u slučajevima u kojima je potrebno promovisati razvoj infrastrukturne konkurencije, primjena *ex ante* regulacije mogla bi se dugoročno smatrati efikasnijom od primjene isključivo *ex-post* regulacije, odnosno od primjene propisa iz oblasti zaštite konkurencije. Naime, promovisanje razvoja infrastrukturne konkurencije zahtjeva unaprijed definisanje svih ključnih uslova, što propisima o zaštiti konkurencije nije moguće. Nadalje, kod trećeg kriterijuma nije bitno uzeti u obzir samo činjenicu o tome jesu li propisi o zaštiti konkurencije dovoljni da se *ex-post* regulacijom riješi potencijalni problem koji se javio na tržištu, već je potrebno u obzir uzeti i činjenicu u kojem razdoblju, u slučaju da se pojavi određeni problem, propisi o zaštiti konkurencije mogu isti riješiti. Agencija smatra da bi propisi o zaštiti konkurencije bili dovoljni da *ex-post* regulacijom riješe potencijalni problem koji se dogodio na tržištu, međutim, smatra da isti u ovom trenutku nisu u mogućnosti dovoljno brzo riješiti potencijalni problem, gdje je pravovremena intervencija neophodna. Dakle, naknadno sankcionisanje zloupotreba statusa značajne tržišne snage shodno Zakonu o zaštiti konkurencije moglo bi se pokazati kao neblagovremeno za zadržavanje postojećeg stepena liberalizacije i uslova tržišne konkurencije.

Izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti konkurencije od 04.04.2011. godine predviđeno je da Uprava za zaštitu konkurencije preduzima mjere prema učesnicima i udruženjima učesnika za učinjene povrede konkurencije ili radi njihovog spriječavanja, prestanka već nastale povrede i otklanjanja štetnih posljedica po učesnike i potrošače. Naime, u članu 21 Zakona o zaštiti konkurencije ("Sl.list Crne Gore", br. 069/05-11, 037/07-10) propisano je da ako nadležni organ preko ovlašćenog lica utvrdi da je zloupotrijebljen dominantan položaj, rješenjem utvrđuje povredu i može odrediti mjere koje su učesnici na tržištu dužni da preduzmu radi uspostavljanja konkurencije na relevantnom tržištu i otklanjanja štetnih posledica zloupotrebe dominantnog položaja, kao i rokove za njihovo izvršenje.

Nadalje, Zakon o zaštiti konkurencije u članovima 34, 35 i 38 jasno i nedvosmisleno propisuje sve faze postupka koje treba sprovesti da bi se moglo donijeti konačno rješenje. Analizirajući odredbe pomenutih članova, zaključuje se da propisi o zaštiti konkurencije ne omogućavaju brzo rješavanje problema, pa tako i na relevantnom tržištu javno dostupne telefonske usluge u lokalnom i međumjesnom saobraćaju koje se pruža na fiksnoj lokaciji za fizička i pravna lica.

Iz prethodno ukratko opisanog administrativnog postupka vidljivo je da postojeći propisi o zaštiti tržišne konkurencije *ne omogućavaju brzo rješavanje problema*, a na relevantnom tržištu javno

dostupne telefonske usluge u lokalnom i međumjesnom saobraćaju koja se pruža na fiksnoj lokaciji za fizička i pravna lica *od brzine reakcije zavisi dalji razvoj efikasne tržišne konkurencije*.

3.3.1 Zaključak o trećem kriterijumu

Na osnovu svih činjenica iznesenih u trećem kriterijumu, Agencija zaključuje da za tržište javno dostupne telefonske usluge u lokalnom i međumjesnom saobraćaju koje se pruža na fiksnoj lokaciji za fizička i pravna lica propisi o zaštiti konkurencije, odnosno *ex-post* regulacija, ne omogućavaju na odgovarajući način otklanjanje nedostataka na tržištu.

U skladu s navedenim, Agencija zaključuje da je treći kriterijum zadovoljen.

3.4 Mišljenje nadležnog regulatornog tijela o utvrđivanju jeli relevantno tržište podložno prethodnoj regulaciji

Prema mišljenju Agencije, a kako je i dokazano u poglavljima 3.1, 3.2 i 3.3 ovog dokumenta, relevantno tržište javno dostupne telefonske usluge u lokalnom i međumjesnom saobraćaju koje se pruža na fiksnoj lokaciji za fizička i pravna lica je podložno prethodnoj (*ex-ante*) regulaciji i to iz razloga što je zadovoljen Test tri kriterijuma (istovremeno su zadovoljena sva tri kriterijuma iz tačke 3 Odluke o relevantnim tržištima usluga koja su predmet provjere ispunjenosti testa tri kriterijuma).

U skladu s navedenim odnosno činjenicom da je Agencija utvrdila kako je tržište koje više nije sastavni dio Revidirane preporuke podložno prethodnoj (*ex-ante*) regulaciji, nastaviće se postupak analize tržišta koji uključuje procjenu postojanja operatora sa značajnom tržišnom snagom, utvrđivanje svih postojećih i potencijalnih prepreka razvoju efikasne tržišne konkurencije, kao i određivanja razumnih, proporcionalnih i adekvatnih regulatornih obaveza operatorima za koje se utvrdi da imaju status operatora sa značajnom tržišnom snagom.

4. PRILOZI

4.1 Prilog A – mišljenje Uprave za zaštitu konkurencije



Broj: 01 – 148/2
Podgorica, 20.07.2011.godine

Agencija za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost
n/r direktora Zorana Sekulića
PODGORICA

Predmet: Mišljenje o nacrtima analiza relevantnih tržišta i o ispunjavanju testa tri kriterijuma

Agencija za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost dostavila je, dana 05.07.2011.godine, Upravi za zaštitu konkurencije na mišljenje sljedeće nacрте analiza ispunjenosti testa Tri kriterija, kod određivanja sljedećih relevantnih tržišta:

- Maloprodajno tržište javno dostupnih usluga lokalnih i međumjesnih poziva, za pravna i fizička lica, koja se pružaju na fiksnoj lokaciji;
- Maloprodajno tržište javno dostupnih usluga međunarodnih poziva, za pravna i fizička lica, koja se pružaju na fiksnoj lokaciji;
- Veleprodajno tržište trunk segmenata iznajmljenih linija;
- Veleprodajno tržište pristupa i započinjanja (originacije) poziva iz javnih pozivnih telefonskih mreža i
- Veleprodajno tržište prenosa i emisije radio difuznih signala.

Pravni osnov za davanje mišljenja Uprave za zaštitu konkurencije, na navedene analize, predstavljaju odredbe člana 6b Zakona o zaštiti konkurencije („Službeni list Crne Gore”, br. 69/05 i 37/07), kao i odredbe Poglavlja 5 Zakona o elektronskim komunikacijama („Službeni list Crne Gore”, broj 50/08, 53/09, 70/09 i 49/10), posebno člana 41, stav 1 istog zakona. Pored toga, Uprava za zaštitu konkurencije je sa Agencijom za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost potpisala Sporazum o saradnji na području obezbjeđenja konkurencije i predupređenja štetnih efekata, nedostatka konkurencije na tržištu usluga elektronskih komunikacija.



Uprava za zaštitu konkurencije, na osnovu komparativne analize predloženih nacrti analiza ispunjavanja testa tri kriterijuma kod određenih relevantnih tržišta, sa odredbama Zakona o zaštiti konkurencije i odredbama člana 73. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (u daljem tekstu:SPP), kao relevantnim odredbama pravnog poretka Evropske Unije na području konkurencije (*Competition Acquis*), na predložene nacrti analiza daje sljedeće

MIŠLJENJE

Predloženi nacrti analiza o ispunjavanju testa tri kriterijuma na odabranim relevantnim tržištima, i to:

- Maloprodajno tržište javno dostupnih usluga lokalnih i međumjesnih poziva, za pravna i fizička lica, koja se pružaju na fiksnoj lokaciji;
- Maloprodajno tržište javno dostupnih usluga međunarodnih poziva, za pravna i fizička lica, koja se pružaju na fiksnoj lokaciji;
- Veleprodajno tržište trunk segmenata iznajmljenih linija;
- Veleprodajno tržište pristupa i započinjanja (originacije) poziva iz javnih pozivnih telefonskih mreža i
- Veleprodajno tržište prenosa i emisije radio difuznih signala,

su urađeni u skladu sa odredbama Zakona o elektronskim komunikacijama („Službeni list Crne Gore”, broj 50/08, 53/09, 70/09 i 49/10), uz pravilnu primjenu odredbi Zakona o zaštiti konkurencije („Službeni list Crne Gore”, br. 69/05 i 37/07).

Dodatno obrazloženje:

Kao što je u dispozitivu mišljenja navedeno, Uprava za zaštitu konkurencije se slaže da su analize o ispunjavanju testa tri kriterijuma po navedenim relevantnim tržištima urađene u skladu sa odredbama Zakona o elektronskim komunikacijama („Sl.list CG”, broj 50/08, 53/09, 70/09 i 49/10). Takva procjena saglasnosti ima pravni osnov u odredbama Sporazuma o saradnji na području obezbjeđenja konkurencije i predupređenja štetnih efekata, nedostatka konkurencije na tržištu usluga elektronskih komunikacija, koji je potpisan dana 28.04.2009.godine.

Međutim, potrebno je naglasiti da postoje različite nadležnosti, u smislu uvođenja i zaštite konkurencije između Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost, kojoj je zakonom povjerena isključiva nadležnost „*ex ante*” regulacije i Uprave za zaštitu konkurencije, kojoj je zakonom povjerena isključiva nadležnost „*ex post*” nadzora u slučajevima zloupotrebe dominantnog položaja i/ili ograničavajućih sporazuma. Uprava za zaštitu konkurencije će u okviru svojih nadležnosti, u svakom potencijalnom slučaju, koji će biti sproveden po odredbama Zakona o zaštiti konkurencije, prije utvrđivanja pravne kvalifikacije pojedine sporne radnje, donositi sopstvenu definiciju relevantnog tržišta, koja može, a ne mora, biti u skladu sa predloženim nacrtima analiza. Ovakav stav Uprave za zaštitu konkurencije ima svoje razloge, prije svega zbog razlika između već pomenute „*ex ante*” regulacije i „*ex post*” nadzora, a time i samim ciljevima zakona, koji uređuju poslovanje i nadležnosti Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost i



Uprave za zaštitu konkurencije. Tako, ako je Agenciji za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost povjerena nadležnost za uvođenje i regulisanje konkurencije sa ciljem postizanja efikasne konkurencije, shodno Zakonom o elektronskim komunikacijama („Sl.list CG”, broj 50/08, 53/09,70/09 i 49/10), određenom užem relevantnom tržištu, onda je Upravi za zaštitu konkurencije povjerena nadležnost za zaštitu (već postojeće efikasne) konkurencije na cjelokupnom tržištu Crne Gore.

Pravo konkurencije najstrožije zabranjuje (bez mogućnosti izuzeća) zloupotrebu dominantnog položaja (koji nije nužno jednak definiciji operatera sa značajnom tržišnom snagom) i nema pravo regulacije, ako prethodno nije utvrđena zloupotreba dominantnog položaja, ili ako se ustanovi da bi prihvatanjem predloženih obaveza (ali u već pokrenutom postupku) došlo do uspostavljanja relevantne konkurentne strukture tržišta.

Zbog gore navedenog, Zakon o zaštiti konkurencije („Službeni list Crne Gore”, br. 69/05 i 37/07), kao i predlog novog zakona, ne obuhvataju odredbe sa kojima bi inače bila potrebna „*ex ante*” regulacija, a time i „*ex ante*” određivanje relevantnih tržišta. Kao i u drugim modernim pravnim sistemima, tako i u Crnoj Gori, zbog gore navedenog, veoma su jasno razgraničene nadležnosti između sektorskih regulatora (u predmetnom slučaju Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost) i institucija za zaštitu konkurencije (u predmetnom slučaju Uprave za zaštitu konkurencije).

Uprava za zaštitu konkurencije će, na osnovu odredbi relevantnog pravnog okvira, u skladu sa svojim nadležnostima, u svakom pokrenutom postupku određivati relevantno tržište za svaki slučaj posebno.

U svakom slučaju, dostavljeni nacrti analiza, predstavljaju kvalitetan osnov, kako za „*ex ante*” regulaciju, tako i za potencijalne slučajeve, koje će Uprava za zaštitu konkurencije pokrenuti, ako za to budu postojali uslovi.

S poštovanjem,

DIREKTOR
Miodrag Vujić