

Caenac
Alana

a/a
05.06.2024.
Drew Reme



CRNA GORA
AGENCIJA ZA ELEKTRONSKE KOMUNIKACIJE
I POŠTANSKU DJELATNOST

Broj: 0102- 2888/1

Podgorica, 05.06. 2024. godine

Savjet Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost, na osnovu čl. 11 tačka 18, 14 stav 1 tačka 6, 64, 65 i 66 Zakona o elektronskim komunikacijama ("Sl. list CG", br. 40/13, 56/13, 02/17 i 49/19), Odluke broj: 0306-7570/1 od 22.12.2022. godine o pokretanju ponovnog postupka provjere ispunjenosti uslova Testa tri kriterijuma sa ciljem dokazivanja opravdanosti dalje primjene prethodne regulacije, člana 18 Zakona o upravnom postupku („Sl. list Crne Gore“, br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17), mišljenja Agencije za zaštitu konkurencije broj: 04-354/22-857/2 od 19.12.2022. godine i broj 01-354/23-628/3 od 22.11.2023. godine, Odluke broj: 0306-7585/1 od 22.12.2023. godine o usvajanju testova tri kriterijuma na pet relevantnih tržišta usluga, na sjednici održanoj dana 28.05.2024.godine, donosi

RJEŠENJE

1. Utvrđuje se da na relevantnom Maloprodajnom tržištu javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji, postoji efikasna tržišna konkurencija i da isto nije podložno prethodnoj regulaciji, s obzirom da nijesu istovremeno zadovoljena sva tri kriterijuma iz člana 65 stav 3 Zakona o elektronskim komunikacijama.
2. Ukida se Rješenje Agencije broj: 0102-2617/1 od 07.05.2020. godine, uključujući i regulatorne mjere koje su Crnogorskom Telekomu A.D. Podgorica, kao operatoru sa značajnom tržišnom snagom na relevantnom tržištu javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji, bile određene tim rješenjem.
3. Ovo rješenje stupa na snagu danom donošenja.
4. Ovo rješenje je izvršno dostavljanjem stranci.

OBRAZLOŽENJE

Zakonom o elektronskim komunikacijama ("Sl. list CG", br. 40/13, 56/13, 02/17 i 49/19) članom 11 tačka 18 i 19 propisana 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. Članom 14 Zakona o elektronskim komunikacijama je utvrđena u konkretnom slučaju nadležnost Savjeta Agencije za donošenje ovakvih odluka.

Agencija, shodno članu 64 stav 3 Zakona, vrši analize relevantnih tržišta i utvrđivanje operatora sa značajnom tržišnom snagom, u skladu sa Zakonom, uzimajući u obzir preporuke, mišljenja i smjernice odgovarajućih organa i organizacija Evropske unije, odnosno drugih relevantnih međunarodnih organa ili organizacija. Agencija je, u skladu sa Preporukom Evropske komisije (2014/10/EU) od 09.12.2014. godine o relevantnim tržištima u sektoru elektronskih komunikacija koja su podložna *ex - ante* regulaciji, usvojila Odluku o pokretanju ponovnog postupka analiza relevantnih tržišta ("Sl. list CG", br. 32/2021) kojom je utvrdila listu od četiri relevantna tržišta usluga. Tačkom 3 pomenute Odluke predviđena je mogućnost da Agencija proširi listu relevantnih tržišta nakon sprovedenog Testa tri kriterijuma, u skladu sa članom 65. stav 3 Zakona o elektronskim komunikacijama. Prije donošenja navedene odluke Agencija je, shodno članu 65 Zakona, pribavila pozitivno mišljenje Agencije za zaštitu konkurencije broj: 04-354/22-857/2 od 19.12.2022. godine.

S tim u vezi, Agencija je usvojila Odluku broj: 306-7570/1 od 22.12.2022. godine o pokretanju ponovnog postupka provjere ispunjenosti uslova Testa tri kriterijuma, sa ciljem dokazivanja opravdanosti dalje primjene *ex- ante* regulacije, sa listom od pet relevantnih tržišta usluga na kojima su ranije sprovedenim analizama utvrđeni operatori sa značajnom tržišnom snagom i propisivane regulatorne obaveze.

Na predmetnim relevantnim tržištima je neophodno provjeriti ispunjenost uslova iz Testa tri kriterijuma kao preduslova za sprovođenje postupka analize i dokazivanja opravdanosti *ex- ante* regulacije. Shodno članu 65 stav 3 Zakona Agencija može utvrditi da prethodnoj regulaciji mogu biti podložna tržišta koja istovremeno ispunjavaju sljedeće kriterijume:

- 1) postojanje snažnih i trajnih barijera za ulazak na tržište, strukturne, pravne ili regulatorne prirode;
- 2) struktura tržišta ne pokazuje tendencije razvoja efikasne tržišne konkurencije u odgovarajućem vremenskom periodu, ne dužem od tri godine;
- 3) primjena propisa kojima se uređuje zaštita konkurencije ne obezbjeđuje efikasno otklanjanje nedostataka na tržištu.

Na osnovu navedene odluke Agencija je sprovela postupak provjere ispunjenosti testa tri kriterijuma na relevantnom tržištu što je detaljno opisano u regulatornom Dokumentu „Maloprodajno tržište javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji – Test tri kriterijuma“ (u daljem tekstu: Dokument) koji je u cjelosti sastavni dio ovog rješenja.

U cilju sprovođenja postupka definisanja opsega relevantnog tržišta i provjere ispunjenosti uslova iz Testa tri kriterijuma na relevantnim tržištima utvrđenim Odlukom, Agencija je uputila upitnike operatorima koji pružaju usluge javnih elektronskih komunikacija na predmetnim relevantnim tržištima, a koji sadrže set statističkih i finansijskih podataka koji se odnose na poslovanje operatora

u periodu 2020.-2022.godine. Na osnovu podataka iz upitnika i podataka iz sopstvene baze podataka Agencija je tokom 2023. godine pripremila nacрте tekstova testova tri kriterijuma.

U postupku određivanja relevantnog tržišta, u skladu sa članom 66 stav 2 Zakona, Agencija je utvrdila relevantno tržište usluga i relevantno geografsko tržište, u skladu sa propisima kojima se uređuje zaštita konkurencije. Na osnovu sprovedene analize, Agencija je zaključila da tržište javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koj se pruža na fiksnoj lokaciji, u Crnoj Gori obuhvata sljedeće usluge:

- pozivi prema geografskim brojevima (prema nacionalnim fiksnim elektronskim komunikacionim mrežama) i
- pozivi prema brojevima u nacionalnim mobilnim elektronskim komunikacionim mrežama,

nezavisno od toga radi li se o standardnoj javno dostupnoj telefonskoj usluzi, pozivima putem usluge izbora i predizbora operatora, upravljanim VOIP pozivima koji osiguravaju poseban virtuelni kanal za prenos govora ili usluzi koja se pruža putem kablovskih mreža ili putem fiksnog bežičnog pristupa.

Takođe, određeno je da je relevantno Maloprodajno tržište javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji, u geografskoj dimenziji cijela teritorija Crne Gore.

Nakon utvrđivanja relevantnog tržišta Agencija je, u skladu sa članom 65 stav 3 Zakona, pristupila provjeri ispunjenosti Testa tri kriterijuma za Maloprodajno tržište javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji, radi ocjene da li je relevantno tržište podložno prethodnoj regulaciji.

Agencija je sprovela Test tri kriterijuma na Maloprodajnom tržištu javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji, i utvrdila da na istom nijesu kumulativno ispunjeni kriterijumi Testa, čime Test tri kriterijuma, shodno članu 65 ZEK-u, nije zadovoljen na ovom tržištu. Shodno navedenom, Agencija je zaključila da ovo tržište nije podložno prethodnoj (*ex-ante*) regulaciji.

Agencija je sprovela provjeru ispunjenosti uslova prvog kriterijuma, odnosno utvrđivanje postoje li visoke i trajne strukturne, pravne ili regulatorne barijere ulaska na Maloprodajno tržište javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji. U sklopu analize prisustva strukturnih barijera Agencija je analizirala brojne pokriterijume kao što su: nadzor infrastrukture koju nije lako replicirati, prisustvo nenadoknadivih troškova (*eng. sunk costs*), ekonomija obima, ekonomija širine, stepen vertikalne integracije, tehnološke prednosti, stepen diversifikacije usluga i prepreke za krajnje korisnike da pređu na mrežu drugog operatora i konstatovala da je predmetno relevantno tržište doživjelo značajne strukturne promjene od posljednje analize ovog tržišta. Strukturni razvoj se, uglavnom, tiče obezbjeđenja usluga alternativnih operatora preko IP platforme za potrebe pružanja usluga širokopojasnog pristupa internetu čime je podstaknut razvoj konkurencije i na tržištu javno dostupnih telefonskih usluga, prelaska tradicionalnih PSTN mreža na all-IP rješenja, ubrzan rast pretplatničke baze i ponuda širokog spektra usluga od strane alternativnih operatora koji su, takođe, u proteklom periodu koristili prednosti ekonomije obima i širine i sl. Sve pomenute okolnosti su doprinijele eroziji

barijera za ulazak na predmetno tržište. Nadalje, Agencija je konstatovala da ne postoje ni pravne ni regulatorne prepreke koje bi onemogućile ili ograničile ulazak alternativnih operatora na predmetno tržište.

Na osnovu svih činjenica iznesenih u okviru prvog kriterijuma, Agencija je zaključila da na Maloprodajnom tržištu javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji, više ne postoje visoke i trajne strukturne, pravne ili regulatorne prepreke ulaska na tržište, odnosno da je u postupku provjere ispunjenosti uslova iz Testa tri kriterijuma dokazano da prvi kriterijum nije zadovoljen.

Agencija je sprovela provjeru ispunjenosti uslova drugog kriterijuma, odnosno procjenu da li Maloprodajno tržište javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji, pokazuje tendencije razvoja efikasne tržišne konkurencije u narednom vremenskom periodu. Za potrebe donošenja zaključaka o ispunjenosti uslova iz drugog kriterijuma, Agencija je analizirala slijedeće podkriterijume: tržišno učešće operatora prema broju priključaka u fiksnoj javnoj komunikacionoj mreži u svrhu ostvarivanja javno dostupne telefonske usluge, kretanje obima odlaznog međunarodnog saobraćaja ostvarenog u fiksnim mrežama, učešće prihoda od fiksne telefonije u ukupnim приходima od elektronskih komunikacionih usluga, zastupljenost kombinovanih paketa usluga, kretanje cijena usluga predmetnog relevantnog tržišta, prenosivost brojeva, konkurentski pritisak od mobilnih govornih usluga i konkurentski pritisak od usluga širokopojasnog pristupa Internetu preko kojih korisnici mogu koristiti neupravljeni VoIP. S obzirom na dokazanu tendenciju razvoja efikasne konkurencije, na osnovu analize navedenih podkriterijuma na ovom relevantnom tržištu, Agencija očekuje da će ona i u narednom periodu biti podstaknuta dešavanjima na blisko povezanom maloprodajnom tržištu širokopojasnog pristupa internetu, kao i fiksno-mobilnom supstitucijom usluga, čime se iscrpljeni razlozi za daljom ex ante regulacijom ovog tržišta.

Na osnovu svih činjenica iznesenih u okviru drugog kriterijuma, Agencija je zaključila da na Maloprodajnom tržištu javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji, postoji tendencija ka efikasnoj tržišnoj konkurenciji, odnosno da je u postupku provjere ispunjenosti uslova iz Testa tri kriterijuma dokazano da drugi kriterijum nije zadovoljen.

Na kraju, Agencija je sprovela provjeru ispunjenosti uslova trećeg kriterijuma, odnosno procjenu da li primjena propisa kojima se uređuje zaštita konkurencije obezbjeđuje efikasno otklanjanje nedostataka na relevantnom Maloprodajnom tržištu javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji. Za potrebe donošenja zaključaka o ispunjenosti uslova iz trećeg kriterijuma, Agencija je analizirala slijedeće podkriterijume: stepen opšteg nekonkurentnog ponašanja, stepen kompleksnosti uklanjanja nekonkurentnog ponašanja, nekonkurentno ponašanje može dovesti do nepopravljive štete na relevantnom tržištu ili na povezanim tržištima i potreba za regulatornom intervencijom kako bi se dugoročno osigurao razvoj efikasne konkurencije na tržištu.

Na osnovu činjenica iznesenih u trećem kriterijumu Agencija je zaključila da su propisi o zaštiti konkurencije dovoljni da *ex-post* regulacijom riješe potencijalni problem koji bi se dogodio na relevantnom Maloprodajnom tržištu javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji, ali da isti nijesu u mogućnosti dovoljno brzo riješiti potencijalni problem na ovom relevantnom tržištu sklonom brzim promjenama, kada bi

blagovremena intervencija bila neophodna. Dakle, u postupku provjere ispunjenosti uslova iz Testa tri kriterijuma dokazano je da je treći kriterijum zadovoljen.

Nakon sprovedenog testa Nacrt dokumenta o sprovedenom Testu tri kriterijuma na Maloprodajnom tržištu javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji, je bio predmet javne rasprave u skladu sa članom 33 Zakona o elektronskim komunikacijama. Agencija je 23.10.2023. godine pokrenula javni konsultativni postupak koji je trajao od 23.10.2023. do 23.11.2023. godine. U zadatom roku komentari, mišljenja i sugestije na nacрте Testova tri kriterijuma na pet relevantnih tržišta pristigli su od Agencije za zaštitu konkurencije i Crnogorskog Telekom A.D. Podgorica. Komentari Crnogorskog Telekoma su dostavljeni uz dopis broj 04-16519/1 od 22.11.2023. godine i dati su integralno za sve nacрте Testova tri kriterijuma. U slučaju tri maloprodajna relevantna tržišta, koja su bila predmetom provjere ispunjenosti testa tri kriterijuma, Crnogorski Telekom je u svom dopisu ocijenio da su pravilno i sveobuhvatno sagledani svi pokazatelji i da je pravilno ocijenjena tendencija razvoja efikasne tržišne konkurencije. Odgovori Agencije koji sadrže detaljnu stručnu obradu navedenih komentara, te razloge i pojašnjenja prihvatanja, odnosno neprihvatanja istih sadržani su u Pregledu odgovora Agencije na komentare Crnogorskog Telekoma na nacрте Testova tri kriterijuma na pet relevantnih tržišta usluga kao prilog Dokumenta "Maloprodajno tržište javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji – Test tri kriterijuma". Takođe, Agencija za zaštitu konkurencije je u svom dopisu broj 01-354/23-628/3 od 22.11.2023. godine istakla da nema primjedbi na tekstove nacрта Testova tri kriterijuma na pojedinačno definisanim relevantnim tržištima.

Savjet Agencije je na sjednici održanoj 21.12.2023. godine usvojio Izvještaj o sprovedenom konsultativnom procesu koji sadrži i Pregled odgovora Agencije na komentare Crnogorskog Telekoma na nacрте testova tri kriterijuma na pet relevantnih tržišta usluga, konačan tekst Dokumenta "Maloprodajno tržište javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji – Test tri kriterijuma" i Odluku o usvajanju testova tri kriterijuma na pet relevantnih tržišta usluga, kojom je utvrđena obaveza donošenja rješenja kojim će biti ukinuto ranije rješenje o određivanju operatora sa značajnom tržišnom snagom na predmetnom relevantnom tržištu, uključujući i mjere naložene tim rješenjem.

Konačan tekst Dokumenta "Maloprodajno tržište javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji – Test tri kriterijuma" objavljen je na internet stranici Agencije.

Na osnovu zaključaka konstatovanih u Dokumentu, Agencija je ocijenila da relevantno tržište javno dostupnih usluga lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji, nije podložno prethodnoj regulaciji, s obzirom da na istom nijesu istovremeno zadovoljena sva tri uslova iz Testa tri kriterijuma.

Članom 70 stav 3 i 4 Zakona propisano je da ako Agencija na osnovu ponovne analize utvrdi da je relevantno tržište dovoljno konkurentno, ne može odrediti operatora sa značajnom tržišnom snagom i da ako relevantno tržište prije sprovođenja ponovne analize nije bilo konkurentno, Agencija će novim rješenjem ukinuti rješenje kojim je na tom tržištu odredila operatora sa značajnom tržišnom snagom, uključujući i mjere naložene tim rješenjem, Agencija je odlučila kao u dispozitivu ovog rješenja.

Agencija je dopisom broj 0302-308/1 od 23.01.2024. godine uputila Crnogorskom Telekomu, kao stranci u postupku, tri nacrt rješenja kojima se utvrđuje ukidanje regulatornih mjera na relevantnim tržištima, kako bi se, u skladu sa članom 112 Zakona o upravnom postupku („Sl. List Crne Gore“, broj 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17) izjasnio na ista u roku od 8 dana.

U svom izjašnjenju broj 07-1891 od 02.02.2024. godine Crnogorski Telekom je istakao da nema primjedbi na nacrt rješenja, te da je Agencija u postupku donošenja predmetnih rješenja pravilno ocijenila okolnosti i činjenice što je rezultiralo ukidanjem regulatornih mjera Crnogorskom Telekomu na relevantnim tržištima, jer ista više nijesu podložna ex-ante regulaciji.

Na osnovu svega navedenog, rješenje Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost broj: 0102-2617/1 od 07.05.2020. godine, kao i mjere naložene tim rješenjem, koje je Agencija donijela u postupku analize predmetnog relevantnog tržišta sprovedene tokom 2019. i 2020. godine, ukidaju se danom donošenja ovog rješenja.

Shodno gore navedenom, odlučeno je kao u dispozitivu rješenja.

Pravna pouka

Protiv ovog rješenja žalba nije dopuštena, već se u roku od 20 dana od dana njegovog prijema može pokrenuti upravni spor kod Upravnog suda Crne Gore.

Broj: 0102-2888/1
Podgorica, 05.06.2024. godine

Predsjednik Savjeta

Dr Milan B. Radulović, dipl. inž. el.

Muran



Dostavljeno:

- Crnogorski Telekom, A.D. Podgorica, ulica Moskovska 29;
- Savjet Agencije;
- Odsjek za informacione tehnologije;
- a/a.