



CRNA GORA

AGENCIJA ZA ELEKTRONSKE KOMUNIKACIJE
I POŠTANSKU DJELATNOST

**Maloprodajno tržište javno dostupne usluge lokalnih i
međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža
na fiksnoj lokaciji
–Test tri kriterijuma–**

Podgorica, septembar 2019. godine

Sadržaj

SADRŽAJ	2
1. REZIME	3
2. UVOD	5
2.1 REGULATORNI OKVIR EVROPSKE UNIJE ZA ELEKTRONSKE KOMUNIKACIJE	5
2.2 PRAVNI OSNOV ZA SPROVOĐENJE TESTA TRI KRITERIJUMA	7
2.3 SARADNJA SA AGENCIJOM ZA ZAŠTITU KONKURENCIJE	8
2.4 HRONOLOŠKI REDOSLED AKTIVNOSTI AGENCIJE U POSTUPKU SPROVOĐENJA TESTA TRI KRITERIJUMA	9
3. DEFINICIJA RELEVANTNOG TRŽIŠTA USLUGA	10
4. ODREĐIVANJE GRANICA RELEVANTNOG TRŽIŠTA ZA POTREBE SPROVOĐENJA TESTA TRI KRITERIJUMA	11
4.1 OPIS POSTUPKA DEFINISANJA TRŽIŠTA	11
4.2 RELEVANTNO TRŽIŠTE	12
4.2.1 Karakteristike tržišta	13
4.2.2 Relevantno tržište u dimenziji usluga	15
4.2.3 Definicija relevantnog tržišta usluga	15
4.2.4 Analiza stepena supstitucije na strani tražnje/ponude	16
4.2.5 Supstituti pozivima koji potiču iz fiksnih komunikacionih mreža	17
4.2.5.1 Pozivi iz mobilnih mreža	17
4.2.5.2 Pozivi putem usluge izbora/predizbora operatora	19
4.2.5.3 Pozivi putem internet protokola (VoIP)	20
4.2.6 Određivanje tržišta prema vrstama poziva	21
4.2.6.1 Lokalni/ međumjesni i međunarodni pozivi	21
4.2.6.2 Pozivi prema brojevima u fiksnim mrežama i pozivi prema brojevima u mobilnim mrežama	22
4.2.6.3 Pozivi prema geografskim i negeografskim brojevima	23
4.2.6.4 Fizička i pravna lica	24
4.2.7 Zamjenjivost na strani ponude	24
4.3 GEOGRAFSKA DIMENZIJA RELEVANTNOG TRŽIŠTA	25
4.4 ZAKLJUČAK AGENCIJE O ODREĐIVANJU RELEVANTNOG TRŽIŠTA	25
5. TEST TRI KRITERIJUMA	26
5.1 PRVI KRITERIJUM: POSTOJANJE SNAŽNIH I TRAJNIH BARIJERA ZA ULAZAK NA TRŽIŠTE, STRUKTURNE, PRAVNE ILI REGULATORNE PRIRODE	27
5.1.1 Strukturne prepreke ulaska na tržište	27
5.1.2 Pravne ili regulatorne prepreke ulaska na tržište	30
5.1.3 Zaključak o prvom kriterijumu	31
5.2 DRUGI KRITERIJUM: STRUKTURA TRŽIŠTA NE POKAZUJE TENDENCIJE RAZVOJA EFIKASNE TRŽIŠNE KONKURENCIJE U ODGOVARAJUĆEM VREMENSKOM PERIODU, NE DUŽEM OD TRI GODINE	31
5.2.1 Zaključak o drugom kriterijumu	38
5.3 TREĆI KRITERIJUM: PRIMJENA PROPISA KOJIMA SE UREĐUJE ZAŠTITA KONKURENCIJE NE OBEZBJEĐUJE EFIKASNO OTKLANJANJE NEDOSTATAKA NA TRŽIŠTU	39
5.3.1 Zaključak o trećem kriterijumu	40
5.4 MIŠLJENJE NADLEŽNOG REGULATORNOG TIJELA O UTVRĐIVANJU JE LI RELEVANTNO TRŽIŠTE PODLOŽNO PRETHODNOJ REGULACIJI ..	41

1. REZIME

Agencija za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost¹ je, shodno članu 8 Zakona o elektronskim komunikacijama („Sl. list Crne Gore“ broj 40/13, 56/13 i 2/17) nezavisni regulatorni organ koji, u vršenju javnih ovlašćenja u sektoru elektronskih komunikacija, obavlja regulatorne i druge poslove utvrđene Zakonom o elektronskim komunikacijama. Agencija, shodno članu 11 tačka 18 Zakona o elektronskim komunikacijama, između ostalog, sprovodi analizu relevantnih tržišta, utvrđuje operatore sa značajnom tržišnom snagom i preduzima regulatorne mjere za sprečavanje negativnih efekata značajne tržišne snage operatora.

Osnovni cilj postupka analize tržišta je da se utvrdi da li postoji na određenom tržištu efikasna tržišna konkurencija ili na tom tržištu postoji operator ili više operatora koji imaju značajnu ili zajedničku značajnu tržišnu snagu na relevantnom tržištu. Na osnovu rezultata sprovedene analize Agencija će odrediti, zadržati, izmijeniti ili ukinuti regulatorne obaveze navedene u članovima od 71 do 78 Zakona o elektronskim komunikacijama.

Agencija je u sprovođenju postupka analize tržišta, koji je propisan članom 64 Zakona o elektronskim komunikacijama, uzela u obzir preporuke, mišljenja i smjernice odgovarajućih organa i organizacija Evropske Unije, odnosno drugih relevantnih međunarodnih organa ili organizacija. S tim u vezi Agencija je polazila od Preporuke Evropske komisije o relevantnim tržištima proizvoda i usluga u sektoru elektronskih komunikacija podložnim prethodnoj (lat. *ex-ante*) regulaciji (2014/710/EC) i Smjernica Evropske komisije o analizi tržišta i utvrđivanju značajne tržišne snage shodno zajedničkom regulatornom okviru za elektronske komunikacione mreže i usluge.

Tržišta obuhvaćena važećom Preporukom su relevantna tržišta koja su podložna *ex-ante* regulaciji, s obzirom na činjenicu da su na istim istovremeno zadovoljeni svi uslovi iz Testa tri kriterijuma. Međutim, nacionalna regulatorna tijela imaju ovlašćenja sama da utvrde, imajući u vidu specifičnosti nacionalnih tržišta, da su pojedina tržišta van liste iz Preporuke relevantna tržišta, podložna *ex-ante* regulaciji, ali uz uslov da se dokaže da su na tim tržištima istovremeno zadovoljeni uslovi Testa tri kriterijuma.

S obzirom da *Maloprodajno tržište javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji* nije sastavni dio važeće Preporuke Evropske komisije, Agencija ga može prethodno regulisati jedino u slučaju da su istovremeno zadovoljena tri kriterijuma navedena u članu 65 stav 3 Zakona o elektronskim komunikacijama.

Agencija je pripremila upitnik koji se odnosi na tržište javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji. Upitnikom su specificirani tehnički, statistički, operativni i finansijski podaci koji se odnose na period od poslednje tri godine od 2016. do 2018. godine (na polugodišnjoj osnovi) neophodni za sprovođenje postupka definisanja tržišta i sprovođenja testa tri kriterijuma. Upitnici su dostavljeni operatorima na popunjavanje.

¹ u daljem tekstu Agencija

Nakon prijema popunjenih Upitnika, Agencija je otpočela sprovođenje provjere Testa tri kriterijuma na tržištu javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji. Osim podataka iz upitnika Agencija je koristila i podatke koji su joj na raspolaganju, a koje operatori u okviru redovnih izvještaja dostavljaju Agenciji.

Prema mišljenju Agencije Test tri kriterijuma, shodno članu 65 Zakona o elektronskim komunikacijama, je zadovoljen na maloprodajnom tržištu javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji, stoga je ovo tržište podložno prethodnoj (*ex-ante*) regulaciji.

2. UVOD

2.1 Regulatorni okvir Evropske unije za elektronske komunikacije

Postojeći regulatorni okvir Evropske unije iz 2002. godine, koji je dopunjen i izmijenjen 2009. godine, rezultat je dugog i kontinuiranog procesa rasprava i analiza o načinima ostvarivanja najprikladnijeg okruženja za razvoj efikasne konkurencije u sektoru elektronskih komunikacija.

Regulatorni okvir EU danas predstavlja regulatorni model koji je prihvaćen kao najbolji poznati model i u mnogim zemljama koje nijesu članice Evropske unije, među kojima je i Crna Gora. Regulatorni okvir je u skladu sa tendencijom konvergencije i obuhvata sve mreže i usluge elektronskih komunikacija. Regulatorni okvir Evropske unije iz 2002. godine, sadrži sljedeće direktive:

- Direktiva Evropske komisije o zajedničkom regulatornom okviru za elektronske komunikacione mreže i usluge („Okvirna direktiva“)²;
- Direktiva Evropske komisije o pristupu i interkonekciju elektronskih komunikacionih mreža i pripadajućih kapaciteta („Direktiva o pristupu“)³;
- Direktiva Evropske komisije o odobrenju na području elektronskih komunikacionih mreža i usluga („Direktiva o odobrenju“)⁴;
- Direktiva Evropske komisije o univerzalnom servisu i pravima korisnika vezanim za elektronske komunikacione mreže i usluge („Direktiva o univerzalnom servisu“)⁵;
- Direktiva Evropske komisije o zaštiti privatnosti i povjerljivosti komunikacija u sektoru elektronskih komunikacija („Direktiva o privatnosti u elektronskim komunikacijama“)⁶.

Regulatorni okvir Evropske unije iz 2002. godine, dopunjen je i izmijenjen 2009. godine, donošenjem jedne uredbe i dvije direktive. Regulatorni okvir izmijenjen je i dopunjen sljedećim dokumentima:

- Uredba 1211/2009 o uspostavljanju Tijela evropskih regulatora za elektronske komunikacije (BEREC)⁷;
- Direktiva 2009/136/EC kojom se mijenjaju Direktiva 2002/22/EC o univerzalnom servisu, Direktiva 2002/58/EC o korišćenju podataka o ličnosti i Pravilnik 2006/2004 o saradnji nacionalnih organa nadležnih za primjenu propisa o zaštiti prava potrošača – Direktiva o pravima građana⁸;

² Directive 2002/21/EC Framework Directive (OJ of the EC L 108/33 from 24.04.2002).

³ Directive 2002/19/EC Access Directive (OJ of the EC L 108/7 from 24.04.2002).

⁴ Directive 2002/20/EC Authorisation Directive (OJ of the EC L 108/21 from 24.04.2002).

⁵ Directive 2002/22/EC Universal Service Directive (OJ of the EC L 108/51 from 24.04.2002).

⁶ Directive 2002/58/EC Directive on Privacy and electronic communications (OJ of the EC L 201/37 from 31.07.2002).

⁷ 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.

⁸ 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, 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 – Direktiva o boljoj regulaciji⁹.

Evropska Komisija je 2002. godine objavila Smjernice za nacionalna regulatorna tijela o definisanju i analizi relevantnih tržišta¹⁰, utvrđivanju statusa operatora sa značajnom tržišnom snagom i nametanju regulatornih obaveza. Osnovna svrha Smjernica je doprinos harmonizaciji primjene regulatornih načela, i konzistentnosti regulacije. Korišćenjem iste metodologije definisanja i analize tržišta obezbjeđuje se da većina tržišta definisanih za potrebe sektorski specifične regulacije odgovaraju definicijama koje bi bile primjenjene saglasno propisima o zaštiti konkurencije.

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)¹¹ o relevantnim tržištima u sektoru elektronskih komunikacija koja je sadržala 18 tržišta koja podliježu *ex-ante* regulaciji, a koja je zamijenjena i
- Preporuku (2007/879/EC)¹² o relevantnim tržištima u sektoru elektronskih komunikacija koja sadrži 7 tržišta koja podliježu *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).

Evropska komisija je 9. oktobra 2014. godine usvojila Preporuku (2014/710/EC)¹³ o relevantnim tržištima na području elektronskih komunikacija koja podliježu *ex-ante* regulaciji u skladu sa Direktivom Evropskog parlamenta i Evropskog savjeta o zajedničkom regulatornom okviru za elektronske komunikacione mreže i usluge.

⁹ 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.

¹⁰ 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 EC C 165/6 from 11.07.2002).

¹¹ 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).

¹² 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.

¹³ 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 2014/710 from 9 October 2014).

Tržišta obuhvaćena važećom Preporukom su relevantna tržišta koja su podložna *ex-ante* regulaciji, s obzirom na činjenicu da su na istim istovremeno zadovoljeni svi uslovi iz Testa tri kriterijuma. Međutim, nacionalna regulatorna tijela imaju ovlašćenja sama da utvrde, imajući u vidu specifičnosti nacionalnih tržišta, da su pojedina tržišta koja nijesu definisana Preporukom, podložna *ex-ante* regulaciji, ali uz uslov da se dokaže da su na tim tržištima istovremeno zadovoljeni uslovi Testa tri kriterijuma.

2.2 Pravni osnov za sprovođenje Testa tri kriterijuma

Prethodno navedene direktive implementirane su u crnogorsko zakonodavstvo kroz Zakon o elektronskim komunikacijama kojim je u članu 11 utvrđena je, između ostalih, nadležnost Agencije da sprovodi analizu relevantnih tržišta, utvrđuje operatore sa značajnom tržišnom snagom i preduzima regulatorne mjere za sprečavanje negativnih efekata značajne tržišne snage operatora.

U cilju obezbjeđenja konkurencije na tržištu elektronskih komunikacija prema Zakonu o elektronskim komunikacijama u Poglavlju VI (članovi 63 – 78) definisan je postupak analize tržišta usluga elektronskih komunikacija, određivanja i analize relevantnih tržišta, određivanje operatora sa značajnom snagom i nalaganje obaveza, kao i skup obaveza koje se mogu naložiti operatoru sa značajnom tržišnom snagom. 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 članova 71 do 75 Zakona o elektronskim komunikacijama, pri čemu Agencija uzima u obzir načelo racionalnosti i proporcionalnosti, uz obrazloženje naređenih mjera.

Zakonom o elektronskim komunikacijama propisano je da se prilikom određivanja relevantnih tržišta iz člana 64 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 2014. godine.

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

1. Postojanje snažnih i trajnih barijera za ulazak na tržište, strukturne, pravne i 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.

Shodno navedenom, u slučaju istovremene ispunjenosti sva tri kriterijuma, u skladu sa članom 66 Zakona o elektronskim komunikacijama, 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.

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 prethodno navedenih dimenzija relevantnog tržišta, Agencija će, u saradnji s Agencijom za zaštitu konkurencije, ocijeniti efikasnost tržišne konkurencije na tom tržištu.

Agencija će u slučaju nedostatka efikasne tržišne konkurencije, a u skladu sa Zakonom o elektronskim komunikacijama, procijeniti postoji li na tom relevantnom tržištu jedan ili više operatora sa značajnom tržišnom snagom.

Shodno članu 69 Zakona o elektronskim komunikacijama, Agencija rješenjem određuje operatora, odnosno operatore sa značajnom tržišnom snagom na tom tržištu, pri čemu nalaže preduzimanje najmanje jedne od mjera iz članova 71 do 75 ovog zakona, uz primjenu načela racionalnosti i proporcionalnosti.

Na osnovu Zakona o elektronskim komunikacijama, a u vezi sa tačkom 3 Odluke o relevantnim tržištima (Službeni list Crne Gore, broj: 02/17), po pribavljenom mišljenju Agencije za zaštitu konkurencije, a nakon sprovedenog konsultativnog procesa, Savjet Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost je donio Odluku o relevantnim tržištima usluga koja su predmet provjere ispunjenosti testa tri kriterijuma sa ciljem dokazivanja opravdanosti dalje primjene prethodne regulacije (Službeni list Crne Gore, broj: 031/19 od 03.06.2019 godine), kojom odlukom je predviđena izrada testa tri kriteijuma i na maloprodajnom tržištu javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji

2.3 Saradnja sa Agencijom za zaštitu konkurencije

Imajući u vidu činjenicu da član 65 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 66 Zakona Agencija sprovodi postupak određivanja relevantnog tržišta u skladu sa propisima kojima se uređuje zaštita konkurencije. Agencija za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost i Agencija 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.

Na osnovu člana 11 tačka 18, člana 14 stav 1 tačka 6, člana 62, 63, 64, 65 i 66 Zakona o elektronskim komunikacijama (Službeni list Crne Gore, broj: 40/13, 56/13 i 2/17), a u vezi sa tačkom 3 Odluke o relevantnim tržištima (Službeni list Crne Gore, broj: 02/17), po pribavljenom mišljenju Agencije za zaštitu konkurencije broj 02/378/2-19, a nakon sprovedenog konsultativnog procesa, Savjet Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost je donio Odluku o relevantnim tržištima usluga koja su predmet provjere ispunjenosti testa tri kriterijuma sa ciljem dokazivanja opravdanosti dalje primjene prethodne regulacije (Službeni list Crne Gore, broj: 031/19 od 03.06.2019 godine).

2.4 Hronološki redosljed aktivnosti Agencije u postupku sprovođenja Testa tri kriterijuma

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

Nakon sagledavanja više faktora koji se odnose na veličinu i strukturu tržišta Crne Gore, postojeći nivo razvoja tržišta elektronskih komunikacija, kao i ciljeve regulatorne politike, Savjet Agencije je donio Odluku o relevantnim tržištima usluga koja su predmet provjere ispunjenosti testa tri kriterijuma sa ciljem dokazivanja opravdanosti dalje primjene prethodne regulacije (Službeni list Crne Gore, broj: 031/19 od 03.06.2019 godine). Ovom odlukom je predviđena provjera ispunjenosti testa tri kriterijuma sa ciljem dokazivanja opravdanosti dalje primjene prethodne regulacije, između ostalih, i na maloprodajnom tržištu javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji

Pripremljen je upitnik koji se odnosi na predmetne usluge. Upitnikom su specificirani tehnički, statistički, operativni i finansijski podaci koji se odnose na period od posljednje tri godine od 2016. do 2018. godine (na polugodišnjoj osnovi) neophodni za sprovođenje postupka definisanja relevantnog tržišta i provjere ispunjenosti uslova iz Testa tri kriterijuma.

- Agencija je uputila Upitnike dana 11.06.2019. godine, u pisanom i elektronskom obliku, operatorima koji su upisani u Registar operatora u posmatranom periodu i koji pružaju javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji Rok za dostavljanje odgovora po Upitnicima je bio sedam dana od dana prijema upitnika.
- Agencija se koristila i podacima koji su joj na raspolaganju, a koje operatori u okviru redovnih izvještaja dostavljaju Agenciji.

Pregled operatora javnih elektronskih komunikacionih mreža i usluga kojima su upućeni upitnici, je prikazan u sljedećoj tabeli:

R. Br.	Naziv operatora	Datum upućivanja upitnika / Datum dostavljanja popunjenog upitnika
1.	Crnogorski Telekom a.d. Podgorica	11.06.2019. / Dostavio 24.06.2019.
2.	Telenor d.o.o. Podgorica	11.06.2019. / Dostavio 17.06.2019.
3.	MTEL d.o.o. Podgorica	11.06.2019. / Dostavio 04.07.2019.
4.	Telemach d.o.o. Podgorica	11.06.2019. / Dostavio 17.06.2019
5.	Ipmont d.o.o. Podgorica	11.06.2019. / Dostavio 17.06.2019

Nakon prijema popunjenih upitnika, Agencija je otpočela sprovođenje Testa tri kriterijuma za maloprodajno tržište usluga lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji.

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.

Na osnovu Zakona o elektronskim komunikacijama, Agencija utvrđuje relevantna tržišta koja su podložna prethodnoj regulaciji, vodeći pritom naročito računa o važećoj Preporuci Evropske komisije.

Isto tako, u skladu sa Zakonom, Agencija može odlukom utvrditi da su i druga relevantna tržišta, osim relevantnih tržišta iz Preporuke Evropske komisije, podložna prethodnoj regulaciji ako su na tim tržištima istovremeno zadovoljena tri kriterijuma.

Na osnovu člana 11 tačka 18, člana 14 stav 1 tačka 6, člana 62, 63, 64, 65 i 66 Zakona o elektronskim komunikacijama (Službeni list Crne Gore, broj: 40/13, 56/13 i 2/17), a u vezi sa tačkom 3 Odluke o relevantnim tržištima (Službeni list Crne Gore, broj: 02/17), po pribavljenom mišljenju Uprave za zaštitu konkurencije broj 02/378/2-19, a nakon sprovedenog konsultativnog procesa, Savjet Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost je donio Odluku o relevantnim tržištima usluga koja su predmet provjere ispunjenosti testa tri kriterijuma sa ciljem dokazivanja opravdanosti dalje primjene prethodne regulacije (Službeni list Crne Gore, broj: 031/19 od 03.06.2019 godine). Ovom odlukom je za relevantno tržište na kome će Agencija za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost provjeriti ispunjenost Testa tri kriterijuma određeno, između ostalih i maloprodajno tržište javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji.

S obzirom da navedeno tržište nije dio važeće Preporuke o relevantnim tržištima podložnim prethodnoj regulaciji, potrebno je sprovođenje Testa tri kriterijuma radi ocjene postojanja efikasne konkurencije na relevantnom tržištu.

Utvrđivanje relevantnog tržišta predstavlja osnov za sprovođenje Testa tri kriterijuma, i u slučaju da su sva tri kriterijuma istovremeno zadovoljena, sprovodi se proces analize tržišta, koja se sastoji u određivanju relevantnog tržišta, procjeni postojanja jednog ili više operatora sa značajnom tržišnom snagom na tom tržištu, i određivanju regulatornih obaveza operatorima sa značajnom tržišnom snagom.

4. ODREĐIVANJE GRANICA RELEVANTNOG TRŽIŠTA ZA POTREBE SPROVOĐENJA TESTA TRI KRITERIJUMA

4.1 Opis postupka definisanja tržišta

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 istu 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, potencijalnim konkurentima treba 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 nenadoknadive troškove (eng. *sunk cost*).

Jedan od načina kojim je moguće procijeniti postojanje zamjenjivosti na strani ponude i tražnje je primjena testa hipotetičkog monopola (hipotetičko povećanje cijene). U skladu sa navedenim testom, postavlja se pitanje šta 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%.

Definisanje relevantnog tržišta je prvi korak u postupku sprovođenja analize relevantnog tržišta. Prilikom definisanja određenog relevantnog tržišta uzimaju se u obzir očekivani ili predviđeni tehnološki ili ekonomski razvoj u nekom budućem vremenskom periodu koji se obično podudara sa rokom za sprovođenje narednog kruga analize relevantnog tržišta. Dakle, sagledavanje operativnih podataka i performansi, koji se odnose na raniji vremenski period, omogućava Agenciji projekciju razvoja i trendova na relevantnom tržištu do očekivanog roka za sprovođenje sljedeće analize relevantnog tržišta.

Relevantno tržište je skup svih javno ponuđenih elektronskih komunikacionih usluga, koji su po svojim karakteristikama i namjeni međusobno zamjenjivi na određenom geografskom području, pri datom nivou cijena. Saglasno propisima Evropske unije o zaštiti konkurencije, relevantna tržišta imaju dvije dimenzije i to: relevantno tržište usluga i relevantno geografsko tržište.

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 usluga 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.

Relevantno tržište usluga čine oni proizvodi, odnosno usluge, koji su, posmatrano sa pozicije krajnjeg korisnika, međusobno zamjenjivi zbog svojih karakteristika, cijena ili namjene. Jednostavnije rečeno, dimenziju relevantnog tržišta usluga čine svi ponuđeni proizvodi, odnosno usluge koji su po svojim karakteristikama, namjenama i cijenama međusobno zamjenjivi, tako da postoje efekti supstitucije na strani tražnje, na strani ponude ili mogućnost ulaska potencijalne konkurencije.

Geografsku dimenziju relevantnog tržišta čini područje na kojem su određeni operatori ili pružaoci usluga uključeni u ponudu i tražnju za proizvodima i uslugama, a na kojem su uslovi konkurencije dovoljno homogeni da se to područje razlikuje od susjednih područja gdje su uslovi konkurencije bitno drugačiji.

4.2 Relevantno tržište

Važeća Preporuka Evropske komisije, ne obuhvata maloprodajno tržište javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji kao tržište koje je podložno prethodnoj regulaciji. Evropska komisija je stava da je djelotvornom regulacijom na veleprodajnom nivou, moguće osigurati konkurenciju na maloprodajnom nivou. Međutim, nacionalna regulatorna tijela su ovlašćena i sama da utvrde pojedina tržišta, koja se razlikuju od onih koja su navedena u Preporuci, podložna prethodnoj regulaciji, zavisno od prilika u zemlji, i uz uslov da se dokaže da su na tom tržištu zadovoljena sva tri kriterijuma iz Testa tri kriterijuma.

Agencija će definisati opseg usluga relevantnog maloprodajnog tržišta javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji, odnosno, utvrditi supstitutivne usluge, analizirajući načine putem kojih operatori na maloprodajnom tržištu pružaju ove usluge krajnjem korisniku, pri tom uzimajući u obzir trend razvoja tržišta.

4.2.1 Karakteristike tržišta

U periodu koji je obuhvaćen analizom, na tržištu fiksnih mreža u Crnoj Gori javno dostupnu telefonsku uslugu fiksne telefonije su obavljali sledeći operatori: Crnogorski Telekom ad Podgorica, Mtel doo Podgorica, Telemach doo, Telenor doo Podgorica i IPmont doo Podgorica.

1. Crnogorski Telekom A.D. Podgorica

Fiksnu mrežu Crnogorskog Telekoma (CT) čine platforme za prenos govora koje se koriste za pružanje usluge telefonije korisnicima koji se nalaze na fiksnoj lokaciji. Platforme na kojim CT pruža korisnicima ovaj tip usluge su:

- PSTN javna komutirana telefonska mreža (koja se sastoji od dvije međunarodno tranzitne centrale);
- IMS (IP Multimedia Subsystem) – mreža koja se koristi za pružanje različitog skupa usluga koje korisnicima omogućavaju razmjenu multimedijalnog sadržaja. Mreža je standardizovana u skladu sa 3GPP specifikacijama (IMS Release 10). U CT-u se IMS platforma trenutno koristi za pružanje usluge prenosa govora (telefonija) za korisnike fiksne telefonije.

PSTN mreža Crnogorskog Telekoma služi isključivo za potrebe tranzita interkonekcionog saobraćaja. IMS mreža se koristi za pružanje usluga fiksne telefonije ali isto tako omogućuje i čitav skup dodatnih servisa (suplementarnih servise) koji osim funkcionalnosti uspostave telefonskog poziva nude i napredne mogućnosti upravljanja telefonskim pozivima (preusmjeravanje poziva, poziv na čekanju, zabrana dolaznih/odlaznih poziva, itd.). Crnogorski Telekom je u decembru 2011. implementirao funkcionalnost prenosivosti broja (NP - Number Portability) čime je omogućeno rutiranje poziva ka brojevima koji su preneseni iz mreže jednog u mrežu drugog operatora (operatorska prenosivost) kao i ka brojevima koji su sa jednog mrežnog elementa preneseni u drugi mrežni element istog operatora (lokalna prenosivost). Rješenje je implementirano na principu inteligentne mreže (elementi sa SCF i SSF funkcionalnostima).

POTS, ISDN-BA i ISDN-PRA servisi koji su se ranije korisnicima obezbjeđivali na lokalnim centralama PSTN mreže, sada se obezbjeđuju na nivou pristupne mreže. Specifični hardverski resursi u MSAN elementima obezbjeđuju funkcionalnosti POTS, ISDN-BA i ISDN-PRA servisa. Stoga svi navedeni korisnici su zapravo sip klijenti i njihove servise obezbjeđuju aplikacijski serveri u IMS mreži.

Servisi koji su korisnicima ranije bili ponuđeni u PSTN mreži korištenjem TDM tehnologije, u IMS telefoniji su implementirani kao simulacioni servisi te mogu pružiti potpunu i adekvatnu zamjenu bez uskraćivanja funkcionalnosti krajnjem korisniku što podrazumjeva da je percepcija krajnjeg korisnika prema servisu ista. Stoga je omogućen prelazak korisnika sa tradicionalne uskopojasne PSTN/ISDN telefonije na IMS telefoniju bez promjene funkcionalnosti dodatnih (suplementarnih) servisa. Proces migracije korisnika sa PSTN mreže na IMS mrežu je u potpunosti završen tako da Crnogorski Telekom svojim korisnicima nudi telefonske servise bazirane isključivo na IMS arhitekturi.

Crnogorski Telekom je u periodu relevantnom za ovu analizu pružao javno dostupne telefonske usluge za pravna i fizička lica koja se pruža na fiksnoj lokaciji na teritoriji svih crnogorskih opština.

Mtel d.o.o.

Mrežna infrastruktura Mtel-a za pružanje servisa fiksne telefonije, prenosa podataka i pristupa Internet-u je trenutno zasnovana na optičkoj, kablovskoj i wimax mreži. Dominantna mrežna pristupna tehnologija za realizaciju rezidencijalnih korisnika je od osnivanja kompanije bila

zasnovana na sada već prevaziđenoj fiksnoj wimax tehnologiji i HFC kablovskom sistemu. Dalji razvoj mrežne infrastrukture se zasniva na realizaciji mreža zasnovanih na optičkoj GPON tehnologiji dok će dislocirane wimax mreže biti iskorištene u ruralnim krajevima. Na taj način je stvorena tehnološka osnova za ponudu Triple Play servisa televizije, Internet-a i telefonije. Razvijena fiksna infrastruktura je na bazi GPON.

Mtel pruža usluge fiksne telefonije na WiMAX tehnologiji, kao i putem GPON optičke i HFC hibridno optičko-koaksijalne mreže. Mtel-ovi servisi fiksne telefonije za poslovne korisnike su zasnovani na IP Centrex modelu i IP telefoniji. Razvoj Mtel tehnologija se bazira na NGN (Next Generation Network) arhitekturi, što omogućava kompaniji kreiranje i pružanje usluga zasnovanih na IP tehnologijama i protokolima. Napredno IMS (IP Multimedia System) rješenje Ericsson-a, koje je implementirano kao Ericsson IMT (IMS Multimedia Telephony) sistem i potpuno integrisano u Mtel-ov poslovni i tehnički model i ponudu servisa, daje Mtel-u tehničku mogućnost pružanja servisa fiksne telefonije zasnovane na IP protokolu, omogućavajući u isto vrijeme integraciju servisa fiksne telefonije zasnovane na principima NGN arhitekture, uključujući njihovu realizaciju putem različitih transportnih i pristupnih tehnologija. Mrežna infrastruktura Mtel-a za pružanje servisa fiksne telefonije, prenosa podataka i pristupa Internet-u je trenutno zasnovana na optičkoj, kablovskoj i wimax mreži. M:tel je u prvom kvartalu 2017. godine započeo realizaciju mreža na bazi GPON optičke tehnologije odnosno migraciju postojećih HFC optičko-kablovskih mreža na GPON zasnovanu tehnologiju koja omogućava skalabilniju ponudu Internet servisa, povećanu stabilnosti servisa televizije, telefonije i Internet.

Mtel je u periodu relevantnom za ovu analizu pružao javno dostupne telefonske usluge za pravna i fizička lica koja se pruža na fiksnoj lokaciji u 18 opština (Andrijevica, Bar, Berane, Bijelo Polje, Budva, Cetinje, Danilovgrad, Herceg Novi, Kolašin, Kotor, Mojkovac, Nikšić, Pljevlja, Podgorica, Rožaje, Tivat, Tuzi i Ulcinj)

Telemach d.o.o.

Telemach d.o.o. je operator javne fiksne elektronske komunikacione mreže i operator javnih fiksni elektronskih komunikacionih usluga: pristupa Internetu fiksne telefonije i distribucije audio - vizuelnih medijskih sadržaja. Telemach FTTH mreže bazirane su na standardnoj GPON tehnologiji koja omogućava širok spektar video servisa, Broadband servise velikih brzina, kao i fiksnu telefoniju. Usluga prenosa glasa omogućava krajnjim korisnicima optičke mreže Telemach-a da obavljaju odlazne i dolazne nacionalne i međunarodne telefonske razgovore. Interkonekcije na SS7 mrežu su napravljene sa svim operatorima fiksne i mobilne telefonije, koristeći NPC koji je dodeljen. Korisnici mogu da koriste uslugu telefonije samostalno ili u kombinaciji sa drugim uslugama Telemach-a (double i triple play).

Telemach je u relevantnom periodu putem sopstvene mreže i veleprodajnih usluga zakupa telekomunikacione kanalizacije Crnogorskog Telekom i Komunalnih usluga Podgorica pružao javno dostupne telefonske usluge za pravna i fizička lica koja se pruža na fiksnoj lokaciji u 9 opština (Bar, Bijelo Polje, Budva, Herceg Novi, Kotor, Nikšić, Pljevlja, Podgorica, Tivat).

Telenor d.o.o.

Telenor d.o.o. je operator javne mobilne elektronske komunikacione mreže i operator javne fiksne elektronske komunikacione mreže za usluge: javno dostupnih usluga u mobilnoj elektronskoj komunikacionoj mreži, javno dostupnih telefonskih usluga u fiksnoj elektronskoj komunikacionoj mreži, usluga pristupa internetu, usluga prenosa podataka, usluga iznajmljenih linija, usluga zakupa elektronske komunikacione infrastrukture, usluge prenosa govora preko mreža baziranih na Internet protokolu, usluge iznajmljivanja optičkih vlakana (dark fiber) i usluge sa dodatkom vrijednošću. Platforma na kojoj Telenor pruža uslugu fiksne telefonije je IMS (IP Multimedia

Subsystema) platforma. IMS (IP Multimedia Subsystema) je komercijalno pušten u 2015 godini u cilju pružanja servisa fiksne telefonije i drugih naprednijih servisa preko konvergencije mobilnih i fiksnih usluga.

Telenor je u relevantnom periodu putem sopstvene mreže i veleprodajnih usluga zakupa telekomunikacione kanalizacije Crnogorskog Telekomu i Komunalnih usluga Podgorica pružao javno dostupne telefonske usluge za pravna i fizička lica koja se pruža na fiksnoj lokaciji samo pravnim licima u 11 opština (Bar, Berane, Bijelo Polje, Budva, Cetinje, Danilovgrad, Herceg Novi, Nikšić, Pljevlja, Podgorica i Tivat).

IP Mont d.o.o.

IPMont d.o.o. je operator javnih elektronskih komunikacionih mreža i usluga, registrovan za obavljanje elektronske komunikacione usluge prenosa govora putem mreža baziranih na Internet protokolu (izbor i predizbor operatora, prepaid calling cards, Call Shop i SIP korisnici). Postpaid odnosno prepaid korisnicima koji su pretplatnici fiksne mreže Crnogorskog Telekomu, usluge VoIP-a se pružaju korišćenjem servisa "Izbor operatora" (CS) biranjem kratkog koda 1011.

4.2.2 Relevantno tržište u dimenziji usluga

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 istovjetnu 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%.

4.2.3 Definicija relevantnog tržišta usluga

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

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

Stepen supstitucije na strani tražnje na maloprodajnom nivou predstavlja stepen supstitucije javno javno dostupnih elektronskih komunikacionih usluga na relevantnom tržištu zbog kojih krajnji korisnici mogu odgovoriti na povećanje cijene jedne usluge prelaskom na korišćenje druge usluge istog operatera ili iste, odnosno supstitutivne usluge drugih operatera na relevantnom tržištu. Supstitucija na strani tražnje dešava se u trenutku kada korisnik određene usluge prelazi na druge, supstitutivne usluge kao odgovor na relativno povećanje cijene usluge koju koristi.

Ukoliko operator koji nudi određenu uslugu, poveća cijenu te usluge, korisnici su u mogućnosti da pređu na supstitutivne usluge drugih operatera, pa na taj način operatora koji je povećao cijenu svoje usluge prisile da cijene vrati na nivo na koji su bile prije povećanja, iz razloga što će početi da gubi svoje korisnike, a samim tim i prihode. Primjena ovog argumenta zavisi od supstitucije na strani tražnje, odnosno, što je supstitucija na strani tražnje jače izražena, operatori su više ograničeni u povećanju cijena svojih usluga krajnjim korisnicima.

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

Agencija će odrediti granice maloprodajnog tržišta javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji, na način što će utvrditi usluge koje korisnici smatraju supstitutivnim uslugama.

4.2.4 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 - malo ali značajno trajno povećanje u cjelini*), 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.

Učinci zamjenjivosti na strani tražnje na maloprodajnoj osnovi predstavljaju učinke zamjenjivosti javno ponuđenih elektronskih usluga na relevantnom tržištu zbog kojih korisnici mogu odgovoriti na povećanje cijene jedne usluge prelaskom na potrošnju druge usluge istog operatora ili iste, odnosno zamjenskih usluga ostalih operatora na relevantnom tržištu. Drugim riječima, zamjenjivost na strani tražnje događa se u trenutku kada korisnik određene usluge prelazi na druge, zamjenske usluge kao odgovor na relativno povećanje cijene usluge koju koristi.

U teoriji, ako operator koji nudi uslugu poveća cijenu te usluge, korisnici su u mogućnosti preći na zamjenske usluge drugih operatora te operatora koji je povisio cijenu svojih usluga prisiliti da cijene vrati na visinu na kojoj su bile iz razloga što će u suprotnom početi gubiti korisnike, a samim time i tržišni udio. Primjena prethodno navedenog argumenta zavisi od snage zamjenjivosti na strani tražnje, odnosno, što je zamjenjivost na strani tražnje jače izražena, operatori su više ograničeni u mogućnosti povećavanja cijena usluga koje nude svojim korisnicima.

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

4.2.5 Supstituti pozivima koji potiču iz fiksnih komunikacionih mreža

Efekti supstitucije na strani potražnje na maloprodajnom nivou su efekti supstitucije javno dostupnih elektronskih komunikacionih usluga na relevantnom tržištu, pri čemu korisnici mogu koristiti drugu uslugu ili drugu zamjenjivu uslugu za druge operatore na relevantnom tržištu kako bi povećali cijenu jedne usluge. Drugim riječima, zamjenjivost na strani potražnje javlja se u vrijeme kada korisnik određene usluge prebacuje na druge zamjenjive usluge kao odgovor na relativno povećane troškove usluge koju on ili ona koristi.

4.2.5.1 Pozivi iz mobilnih mreža

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 gore navedenih funkcionalnih razlika, između poziva započelih u fiksnim mrežama i onih započelih u mobilnim mrežama uprkos sve većem broju paketa usluga u mobilnim mrežama s uključenim minutama, postoje i određene cjenovne razlike koje, po mišljenju Agencije mogu uticati na percepciju i navike krajnjih korisnika.

Tabela br 1: Uporedne maloprodajne cijene poziva iz mreža mobilnih operatora koje završavaju u mobilnim, odnosno fiksnim mrežama (u € sa PDV-om)

Naziv operatora	Cijene sa PDV-om	
	Cijena poziva unutar sopstvene mobilne mreže	Cijena poziva ka fiksnoj mreži
Crnogorski Telekom	0,1322€	0,1322€
Telenor	0,159€	0,159€
Mtel	0,152€	0,152€

Izvor: Cjenovnici operatora 2018.g.

Tabela br 2: Uporedne maloprodajne cijene poziva iz mreža operatora fiksne telefonije koji završavaju u fiksnim, odnosno mobilnim mrežama (u € sa PDV-om)

Naziv operatora	Cijene sa PDV-om		
	Cijena poziva unutar sopstvene fiksne mreže	Cijena poziva ka ostalim fiksnim mrežama u CG	Cijena poziva ka mobilnim mrežama u CG
Crnogorski Telekom (Standardna ponuda)	u periodu jakog saobraćaja 0,0151€ lokal 0,0191€ međugrad u periodu slabog saobraćaja 0,0109€ lokal 0,0134€ međugrad	0,0428€	u periodu jakog saobraćaja 0,0587€ u periodu slabog saobraćaja 0,0397€
Mtel	0,015€	0,045€	0,060€
Telemach	0,014€	0,014€	0,060€

Izvor: Cjenovnici operatora 2018. godina

Upoređivanjem cijena poziva iz fiksne i poziva iz mobilne mreže, shodno prethodnim pregledima, Agencija zaključuje da čak i hipotetičko povećanje cijena poziva iz fiksnih mreža, ne bi uticalo na potpunu zamjenjivost istih pozivima iz mobilnih mreža. Naime, čak i uz navedeno povećanje, cijene poziva iz fiksnih mreža ostale bi niže od cijena poziva iz mobilnih prema fiksnim mrežama.

Slično važi i za pozive prema mobilnim mrežama, tako da su cijene poziva iz mobilnih prema fiksnim mrežama više od cijena poziva upućenih iz fiksnih prema fiksnim mrežama. Imajući u vidu da ove vrste poziva nisu međusobno potpuno zamjenjive, kao i usled prethodno utvrđenih cjenovnih razlika, pozivi započeti iz mobilnih mreža ne mogu se, na strani tražnje, smatrati supstitutivnom uslugom pozivima započetim iz fiksnih mreža.

U skladu sa navedenim, Agencija zaključuje da se pozivi započeti iz javnih mobilnih telefonskih mreža ne mogu smatrati kao supstitutivna usluga pozivima započetim iz javnih fiksnih telefonskih mreža.

4.2.5.2 Pozivi putem usluge izbora/predizbora operatora

Krajnji korisnik koji koristi usluge poziva i pristupa od bivšeg monopolista, može u svakom trenutku odlučiti koristiti usluge poziva nekog drugog operatora, a koje taj operator pruža putem usluge izbora i predizbora operatora.

Alternativni operator samostalno određuje uslove i cijene pružanja usluge korisnicima putem usluge Izbora operatora i u skladu sa tim samostalno uređuje svoj odnos sa korisnicima.

IP Mont, kao alternativni operator, omogućava pojednostavljenu uslugu korišćenja *prepaid* kartica "1011" korisnicima koji je koriste samo sa jednog određenog telefonskog broja. Fizičkim licima koja posjeduju telefonski priključak na fiksnoj mreži Crnogorskog Telekomu IPMONT nudi uslugu ostvarivanja međunarodnih poziva putem servisa "izbor operatora" po cijenama znatno povoljnijim od uobičajenih. Pri tome, korisnik zadržava postojeći telefonski broj preko mreže Crnogorskog Telekomu, tako da i dalje ima neograničenu mogućnost pozivanja svih destinacija (lokalni pozivi, pozivi unutar Crne Gore i međunarodni pozivi).

Funkcionalno, usluga poziva putem izbora operatora predstavlja uslugu identičnu pozivu iz mreže operatora koji pruža uslugu pristupa krajnjem korisniku, i u mogućnosti je stvoriti značajan konkurentski pritisak na povećanje cijena hipotetičkog monopoliste, odnosno, u slučaju povećanja maloprodajnih cijena poziva hipotetičkog monopoliste, krajnji korisnici mogu da pređu na identične usluge drugog operatora, odnosno na usluge koje se pružaju putem usluge izbora operatora.

Tabela br 3: Cijene poziva u trajanju od 1 minuta koji završavaju u fiksnim mrežama

Tarifne zone	Cijene sa PDV-om	
	Crnogorski Telekom	IP Mont
Poziv prema Srbiji	0,1198 €	0,10 €
Poziv prema BiH	0,1198 €	0,12 €
Poziv prema Hrvatskoj	0,1198 €	0,12 €
Međunarodni poziv EVROPA	0,1101 €	0,10 € (većina evropskih zemalja)
Međunarodni poziv (SAD i Kanada)	0,0629 €	0,16 € (Kanada) 0,08 € (SAD)
Međunarodni poziv SVIJET	0,3666 €	0,16 € (Australija, Argentina)

Izvor: Cjenovnici operatora 2018.godina

Tabela br 4: Cijene poziva u trajanju od 1 minuta koji završavaju u mobilnim mrežama

Tarifne zone	Cijene sa PDV-om	
	Crnogorski Telekom	IP Mont
Poziv prema Srbiji	0,2069 €	0,30 €
Poziv prema BiH	0,2723 €	0,30 €
Poziv prema Hrvatskoj	0,2723 €	0,24 €
Međunarodni poziv EVROPA	0,2287 €	0,20 € (Njemačka, Luksemburg, Holandija) 0,24 € (većina evropskih zemalja)
Međunarodni poziv (SAD i Kanada)	0,0629 €	0,16 € (Kanada) 0,08 € (SAD)
Međunarodni poziv SVIJET	0,5506 €	0,20 € (Australija)

Izvor: Cjenovnici operatora 2018.godina

Uzevši u obzir slične cijene poziva putem izbora i predizbora operatora i poziva iz mreže operatora koji pruža uslugu pristupa krajnjem korisniku prema mišljenju Agencije usluga izbora/predizbora operatora u mogućnosti je stvoriti konkurentski pritisak na povećanje cijena hipotetičkog monopoliste u dostatnoj mjeri. Dakle, u slučaju povećanja maloprodajnih cijena poziva hipotetičkog monopoliste, krajnji korisnici mogu preći na istovrsne usluge drugog operatora, odnosno na usluge koje se pružaju putem usluge izbora/ predizbora operatora.

Saglasno svemu navedenom, Agencija smatra da pozivi putem usluge izbora i predizbora operatora predstavljaju supstitut usluge pozivima iz fiksne mreže

4.2.5.3 Pozivi putem internet protokola (VoIP)

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 posebnog virtuelnog kanala 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.

Međutim, u slučaju upravljanih (eng. *managed*) VoIP poziva koji osiguravaju poseban virtualni kanal za prenos govora riječ je o usluzi prenosa govora koja se pruža putem internetskog protokola, ali koja garantuje kvalitet usluge i kao takva u potpunosti odgovara kvalitetu javno dostupne telefonske usluge koja se pruža putem PSTN tehnologije.

U analiziranom periodu operatori su javno dostupnu telefonsku uslugu putem internet protokola uz obezbjeđenje posebnog virtuelnog kanala omogućavali preko bakarne infrastrukture, primjenom xDSL tehnologije, preko optičke infrastrukture ili preko hibridne *fiber*-koaksijalne mreže. Upravljeni pozivi ostvareni putem internet protokola se po svojim funkcionalnim i cjenovnim karakteristikama ne razlikuju od poziva realizovanih putem klasične fiksne PSTN mreže i POTS priključka, te se može zaključiti da predstavljaju dio istog relevantnog tržišta, uz određena geografska ograničenja koja se odnose na dostupnost širokopojsnog pristupa koja nije uniformna na cijeloj teritoriji Crne Gore. Osim Crnogorskog Telekoma, mogućnost da ostvare upravljane pozive preko optičkih mreža realizovali su i ostali operatori, ali u značajno manjoj mjeri.

Dakle, IMS tehnologija koju koristi Crnogorski Telekom i IP tehnologija koju koriste ostali operatori osiguravaju garantovani kvalitet govorne usluge pošto koriste posebni virtuelni kanal za prenos govora (VoIP pozivi koji osiguravaju poseban virtuelni kanal za prenos govora). Iz tog razloga Agencija smatra da se VoIP pozivi koji osiguravaju poseban virtuelni kanal za prenos govora (upravljani VoIP pozivi ostvareni putem internet protokola) mogu smatrati odgovarajućim supstitutom standardnoj (IMS) javno dostupnoj telefonskoj usluzi gledano na strani tražnje.

4.2.6 Određivanje tržišta prema vrstama poziva

4.2.6.1 Lokalni/ međumjesni i međunarodni pozivi

Nakon što je u prethodnom poglavlju Agencija odredila da definicija relevantnog tržišta obuhvata pozive započete u fiksnim mrežama, u idućem je koraku potrebno odrediti pripadaju li istom tržištu pozivi upućeni iz fiksnih mreža prema brojevima u nacionalnim mrežama i pozivi upućeni iz fiksnih mreža prema brojevima u međunarodnim mrežama.

Prema mišljenju Agencije, sa stanovišta krajnjeg korisnika, pozivi upućeni iz fiksnih mreža prema brojevima u nacionalnim mrežama i oni upućeni prema brojevima u međunarodnim mrežama, ne mogu pripadati istom relevantnom tržištu. Osnovna razlika između ovih poziva leži u činjenici da jedni završavaju u mrežama nacionalnih operatora, dok drugi završavaju u mrežama međunarodnih operatora. Budući da većina korisnika u Crnoj Gori ne ostvaruje pristup nekoj od međunarodnih mreža, korisnika koji trenutno nije uz svoj telefon (terminalni uređaj krajnjeg korisnika) u Crnoj Gori nije moguće dobiti pozivom na broj u međunarodnoj mreži. Drugim riječima, pozivalac koji upućuje poziv korisniku usluga nekog od nacionalnih operatora te ga ne uspije dobiti na broj u nacionalnoj mreži, nije u mogućnosti umjesto pozivanja broja u nacionalnoj mreži pozvati broj u međunarodnoj mreži te na taj način uspostaviti željeni poziv.

Osim toga, cijene poziva upućenih iz nacionalnih fiksnih mreža prema brojevima u međunarodnim mrežama više su od cijena poziva upućenih prema brojevima u nacionalnim mrežama. Čak je i sama tarifna struktura poziva upućenih prema brojevima u međunarodnim mrežama različita od tarifne strukture poziva upućenih prema brojevima u nacionalnim mrežama. U skladu s evropskom praksom, i u Crnoj Gori je uobičajeno da operatori grupišu zemlje u određene tarifne zone prema kojima se primjenjuju jedinstvene cijene.

Uzevši u obzir prethodno navedene razlike, Agencija smatra da je sa aspekta tražnje, pozive upućene iz fiksnih mreža prema brojevima u međunarodnim mrežama i pozive upućene iz

fiksni mreža prema brojevima u nacionalnim mrežama, potrebno analizirati u sklopu posebnih relevantnih tržišta.

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

U ovom poglavlju Agencija razmatra stepen medjusobne supstitucije dvije vrste poziva iz fiksnih mreža i to poziva prema brojevima u fiksnim mrežama (eng. *fixed-to-fixed*) i poziva prema brojevima u mobilnim mrežama (eng. *fixed-to-mobile*).

Na zamjenjivost poziva iz fiksnih mreža prema brojevima u fiksnim mrežama pozivima prema brojevima u mobilnim mrežama, utiče niz činilaca.

Naime, pozivalac 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.

Penetracija korisnika telefonskih usluga u mobilnoj mreži na kraju 2018. iznosi 182,96%, što je za oko 20% više nego na kraju 2015. kad je ista iznosila 162,56%. Povećanje penetracije korisnika telefonskih usluga u mobilnim mrežama ukazuje na veće korišćenje usluga i značajan trend fiksno-mobilne supstitucije ukazuje na percepciju krajnjih korisnika o postojanju zanemarljivih cjenovnih razlika između usluge poziva unutar iste mreže i usluga poziva ka drugim mrežama.

Iz navedene perspektive, odnosno zbog dostupnosti pojedinog korisnika i putem broja u mobilnoj mreži, poziv upućen na broj u mobilnoj mreži može se smatrati zamjenskom uslugom pozivu upućenom na broj u fiksnoj mreži.

Nadalje, uzimajući u obzir činjenicu da su cijene poziva upućenih iz fiksnih mreža u mobilnu mrežu nešto više od cijena poziva iz fiksne mreže u fiksnu mrežu, a što je vidljivo iz tabele 1, nije realno očekivati da će korisnik zamijeniti sve svoje pozive prema fiksnoj mreži pozivima prema mobilnim mrežama.

Tabela br. 5 : Maloprodajne cijene lokalnih poziva iz fiksne mreže Crnogorskog Telekom-a:

	Lokalna fiksna	Međumjesna fiksna	Mobilna
Cijena u EUR/min	0,0136/0,0097*	0,0172/0,0109*	0,0528/0,0357*

Cijene su iz cjenovnika usluga CT u javnoj elektronskoj komunikacionoj mreži na fiksnoj lokaciji za fizička lica.

* Cijene poziva u periodu jakog saobraćaja (07-19h) te cijene poziva u periodu slabog saobraćaja (19-07h)

Saglasno navedenom, zamjena poziva iz fiksne u fiksnu mrežu pozivima iz fiksne u mobilnu, od strane cjenovno osjetljivog pozivaoca, realna je u situaciji kada je važno u određenom trenutku uspostaviti poziv. Stoga se pozivi iz fiksne u mobilnu mrežu u opisanoj situaciji mogu smatrati zamjenskim uslugama. Isto tako, Agencija smatra da je opisano zamjenjivost potrebno posmatrati

u širem okviru, odnosno vodeći računa o kontinuiranom rastu broja i trajanja poziva upućenih iz fiksnih mreža prema mobilnim mrežama.

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

Slijedom svega prethodno navedenog, Agencija smatra da su, lokalni i međumjesni pozivi iz fiksnih mreža prema brojevima u mobilnim mrežama i pozivi iz fiksnih mreža prema brojevima u fiksnim mrežama komplementarne usluge koje na strani tražnje čine sastavni dio istog relevantnog tržišta.

4.2.6.3 Pozivi prema geografskim i negeografskim brojevima

Geografski broj je broj iz plana numeracije koji je vezan za geografsku lokaciju. Negeografski brojevi su, shodno Zakonu o elektronskim komunikacijama, 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.

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.

4.2.6.4 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 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 izuzev Telenora, 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.

4.2.7 Zamjenjivost na strani ponude

Zamjenjivost na strani ponude bila bi moguća u slučaju da operator koji ne pruža javno dostupnu telefonsku uslugu u fiksnoj mreži, reagujući na povećanje cijene poziva iz fiksnih mreža, brzo i uz relativno male troškove počne nuditi te pozive.

Agencija smatra da, zbog dugog vremena i visokih troškova potrebnih za razvoj ili prilagodjavanje sopstvene infrastrukture, od kojih je većina nenadoknadiva, zamjenjivost na strani ponude nije vjerovatna tokom perioda na koje se odnosi ovaj dokument. Na osnovu prethodno navedenog, Agencija zaključuje da na strani ponude ne postoji dodatna zamjenska usluga u odnosu na usluge koje su već uključene na strani potražnje.

4.3 Geografska dimenzija relevantnog tržišta

Relevantno tržište u geografskoj dimenziji obuhvata sva područja u kojima određeni operatori pružaju usluge pod istim uslovima, odnosno, sva područja u kojima postoje istovjetni uslovi tržišne konkurencije.

U skladu sa smjernicama i preporukama Evropske komisije geografska dimenzija relevantnog tržišta je uglavnom određena na osnovu pokrivenosti mrežom i postojanjem jednakog pravnog i regulatornog okvira na određenom geografskom području.

Agencija geografsku dimenziju posmatra pojedinačno za svakog operatora.

Svaki od operatora koji djeluju na tržištu fiksne telefonije stekao je pravo pružanja usluga na čitavoj teritoriji Crne Gore. Takođe, pravni i regulatorni okvir relevantan za predmetnu uslugu, odnosno 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.

4.4 Zaključak Agencije o određivanju relevantnog tržišta

Na osnovu prethodno izloženog, Agencija je utvrdila da Maloprodajno tržište javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji u Crnoj Gori čine:

- pozivi prema geografskim brojevima (prema nacionalnim fiksnim mrežama) ;
- 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 virtualni kanal za prenos govora ili usluzi koja se pruža posredstvom WiMAX tehnologije.

Agencija određuje da je relevantno tržište u geografskoj dimenziji cijela teritorija Crne Gore.

5. TEST TRI KRITERIJUMA

Prethodnoj regulaciji podliježe tržište na kome postoje strukturne, regulatorne i druge trajnije prepreke koje onemogućavaju ulazak novih konkurenata i na kome nije moguće obezbijediti razvoj konkurencije bez prethodne regulacije. Prethodna regulacija obuhvata određivanje posebnih uslova pod kojima operatori sa značajnom tržišnom snagom obavljaju djelatnost elektronskih komunikacija radi obezbjeđivanja razvoja konkurencije na tržištu.

Relevantna Preporuka iz februara 2003. godine sadržala 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).

Na osnovu člana 15 stav 1 Direktive 2002/21/EC (Okvirna direktiva) Evropska komisija je 9. decembra 2014. godine usvojila Preporuku o relevantnim tržištima u sektoru elektronskih komunikacija koja su podložna prethodnoj regulaciji, (2014/710/EU). Prema ovoj preporuci postoje četiri relevantna tržišta koja su podložna prethodnoj regulaciji. Međutim, regulatorna tijela mogu sama da utvrđuju da li su pojedina tržišta, koja se ne nalaze na listi iz Preporuke, podložna prethodnoj regulaciji, ali uz uslov da se dokaže da su na tim tržištima istovremeno zadovoljena tri kriterijuma (Test tri kriterijuma).

Tržište „Maloprodajno tržište javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji“, nije sastavni dio nove Preporuke o relevantnim tržištima u sektoru elektronskih komunikacija koja su podložna prethodnoj regulaciji, (2014/710/EU).

Prema članu 65 stav 3 Zakona o elektronskim komunikacijama Agencija može utvrditi da prethodnoj regulaciji mogu biti podložna i druga tržišta koja istovremeno ispunjavaju sljedeće kriterijume:

- 1) postojanje snažnih i trajnih barijera za ulazak na tržište, strukturne, pravne i 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.

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.

5.1 Prvi kriterijum: postojanje snažnih i trajnih barijera za ulazak na tržište, strukturne, pravne ili regulatorne prirode

U skladu s članom 64 stav 3 Zakona o elektronskim komunikacijama, 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 ukoliko utvrdi da postoje snažne i trajne prepreke ulaska na određeno tržište, Agencija može uticati na razvoj efikasne tržišne konkurencije na tom tržištu.

5.1.1 Strukturne prepreke ulaska na tržište

Strukturne prepreke postoje kada su postojeće tehnologije i priroda mreže, povezani troškovi ili nivo tražnje takvi da uzrokuju stvaranje asimetričnih uslova među operatorima, sprečavajući na taj način ulazak novih operatora ili razvoj konkurencije. Izgradnja i eksploatacija fiksne mreže je jedan od primjera stvaranja ovakvih barijera.

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

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

Agencija je u nastavku koristila neke od prethodno spomenutih kriterijuma, a sve u svrhu utvrđivanja stvarnog stanja na tržištu elektronskih komunikacija u Crnoj Gori odnosno utvrđivanja postoje li ili ne postoje strukturne barijere ulaska na relevantno tržište koje je predmet ove analize.

Nadzor infrastrukture čiji se obim ne može lako udvostručiti je, saglasno Smjernicama Evropske komisije o analizi tržišta i procjeni značajne tržišne snage, važan kriterijum za procjenu postojanja značajne tržišne snage na jednom relevantnom tržištu. Navedeno je posebno vidljivo u slučaju kada se pomenuta infrastruktura isključivo ili pretežno nalazi u vlasništvu određenog operatora, najčešće bivšeg monopoliste, i kada istovremeno postoje visoke i nepremostive barijere povezane s izgradnjom iste takve infrastrukture, a pristup potrebnoj infrastrukturi je neophodan za pružanje određene usluge.

Crnogorski Telekom (CT) je bivši monopolista i vlasnik elektronske komunikacione mreže. 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-a, 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 iziskuje visoke troškove 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 da ulazak na tržište zahtijeva od novih operatora 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 Telekom, 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 Telekom za pružanje javno dostupne telefonske usluge isključivo privatnim korisnicima nije ekonomski opravdano.

Imajući to u vidu, operatorima je otežana izgradnja nove infrastrukture za pružanje javno dostupne telefonske usluge za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji zbog visokih troškova pa u tom tradicionalnom pristupu uspostavljanja mreže nadzor nad infrastrukturom predstavlja visoku prepreku razvoju infrastrukturne konkurencije.

Iako je zakonski okvir u Crnoj Gori pratio razvoj mreža i servisa, Agencija je, u cilju potpunog sagledavanja kriterijum postojanja visokih prepreka razvoju infrastrukturne konkurencije, uzela u obzir i postojanje veleprodajnih ponuda, putem kojih operatori mogu ostvarivanjem pristup mreži Crnogorskog Telekom i ponuditi javno dostupnu telefonsku uslugu u lokalnim i međumjesim pozivima za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji, a omogućavaju ublažavanje ili potpuno uklanjanje visokih barijera ulasku na predmetno maloprodajno tržište.

S tim u vezi, na veleprodajnom nivou Crnogorski Telekom ima obavezu pružanja sljedećih veleprodajnih usluga:

- usluga izdvojenog pristupa lokalnoj petlji
- usluga samostalnog virtualnog kanala za govor (VoIP)
- usluga mogućnosti izbora/ predizbora operatora
- usluga iznajmljivanja linija na veleprodajnom nivou

putem kojih su operatori u mogućnosti da pružaju maloprodajne usluge telefonskih poziva u lokalnim i međumjesim pozivima za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji.

Usluga izbora i predizbora operatora značajno smanjuje nenadoknadive troškove odnosno troškove ulaska novih operatora na tržište i pružanje javno dostupne usluge krajnjim korisnicima. Upravo zbog prethodno navedenog, operatori koji krajnjim korisnicima žele ponuditi isključivo javno dostupnu telefonsku uslugu, mogu birati uslugu izbora / predizbora operatora koju mogu dopunjavati i uslugom zakupa preplatničke linije ili uslugom pristupa lokalnoj petlji.

U skladu sa navedenim, na osnovu veleprodajnih ponuda Crnogorskog Telekom operatora imaju pristup veleprodajnim uslugama na cijeloj teritoriji Crne Gore gdje Crnogorski Telekom, kao incumbent operator ima sopstvenu infrastrukturu i mrežu, te se navedene veleprodajne usluge pružaju u skladu s obavezom omogućavanja pristupa elementima mreže i njihovog korišćenja, obavezom obezbjeđivanja jednakog tretmana - nediskriminacije, obavezom objavljivanja podataka, obavezom odvajanja računovodstvenih evidencija i obavezom kontrole cijena i troškovnog računovodstva.

Agencija smatra da je od vitalnog značaja za budućnost inovacija i ulaganja u sektoru elektronskih komunikacija da alternativni i potencijalni operatori i dalje mogu pristupiti ključnim veleprodajnim inputima, uslugama veleprodajnog iznajmljivanja pretplatničkih linija (WLR) i uslugama izbora, odnosno predizbora operatora (CPS/ CS) i u narednom periodu na koji će se odnositi rezultati ove analize.

Međutim, iako su ove usluge u analiziranom periodu bile dostupne, za njima nije bilo tražnje, već su se alternativni operatori pretežno opredjeljivali za izgradnju sopstvene mreže za pristup. Telenor, Telemach i Mtel pružaju telefonske usluge putem sopstvene mreže koju su izgradili u proteklom periodu, koristeći veleprodajne usluge Crnogorskog Telekom, Komunalnih usluga - Podgorica i CEDIS-a u vidu usluga zakupa telekomunikacione kablovske kanalizacije, dark-fiber-a, zakupa niskonaponskih stubova i stubova jave rasvjete. Navedeno ukazuje na mogućnost prelaska na korišćenje usluga drugog operatora ali samo u slučaju da isti ima odgovarajuću infrastrukturu na datoj lokaciji.

Dakle, u relevantnom periodu operatori su koristili veleprodajne usluge zakupa telekomunikacione kablovske kanalizacije, zakupa optičkih kablova, elektro energetske stubova i stubova javne rasvjete, kao i izbora operatora u cilju širenja svojih mreža i omogućavanja pristupa istoj sa ciljem pružanja prvenstveno paketa usluga, u okviru kojih je omogućen i pristup javnoj telefonskoj usluzi na fiksnoj lokaciji. Međutim, polazeći od neujednačene zastupljenosti operatora u opštinama na teritoriji Crne Gore u pogledu pristupa javnoj telefonskoj usluzi na fiksnoj lokaciji, broja korisnika ove usluge, a posebno broja korisnika standalone telefonske usluge, Crnogorski Telekom i dalje ima najveću zastupljenost u smislu pokrivenosti teritorije Crne Gore. Činjenica je da ostali operatori uglavnom nemaju svoju infrastrukturu koju bi koristili za razvoj svojih mreža a u cilju pružanja javne telefonske usluge na fiksnoj lokaciji, već su prinuđeni da isto zakupljuju od Crnogorskog Telekom, Komunalnih usluga Podgorica i CEDIS-a i drugih vlasnika infrastrukture.

Nadalje, veleprodajne usluge (WLR, izbor i predizbor), iako su u ponudi, nisu zaživjele i ne mogu se smatrati dovoljnim preduslovom za uklanjanje strukturnih barijera.

Na tržištu javno dostupne telefonske usluge u lokalnom i međumjesnom saobraćaju koja se pruža na fiksnoj lokaciji za pravna i fizička lica, Crnogorski Telekom je vertikalno integrisani operator, odnosno operator koji djeluje na maloprodajnom tržištu javno dostupne telefonske usluge koja se pruža na fiksnoj lokaciji za fizička i pravna lica, 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.

Takodje, potrebno je naglasiti da postojanje veleprodajnih ponuda, putem kojih operatori mogu ostvariti direktni ili indirektni pristup mreži bivšeg monopolista, ne može u potpunosti ukloniti već samo ublažiti postojanje visokog stepena vertikalne integracije bivšeg monopoliste.

Na osnovu svega navedenog, Agencija je mišljenja da postoje visoke strukturne prepreke za ulazak na relevantno *Maloprodajno tržište javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji.*

5.1.2 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 operatora 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

Na osnovu Zakona o elektronskim komunikacijama, 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, obavezni 15 dana prije početka pružanja usluga obavijestiti u pisanom obliku Agenciju o svojoj namjeri.

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

Navedeni tip prepreke se ne odnosi na maloprodajno tržište javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji, 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 da ostvari ulazak na Maloprodajno tržište javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji. Nadalje, svaki operator koji ulazi na tržište ne mora sagraditi sopstvenu pristupnu mrežu da bi pružao usluge korisnicima, 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 od tržišnog udjela i vremena u kojem je prisutan na tržištu, koristiti jednake, nediskriminirajuće veleprodajne uslove koji su transparentno objavljeni.

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, 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.

5.1.3 Zaključak o prvom kriterijumu

Na osnovu svih činjenica iznesenih u prvom kriterijumu, Agencija zaključuje kako na Maloprodajnom tržištu javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji *i dalje postoje* visoke strukturne prepreke ulaska na tržište.

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

5.2 Drugi kriterijum: struktura tržišta ne pokazuje tendencije razvoja efikasne tržišne konkurencije u odgovarajućem vremenskom periodu, ne dužem od tri godine

Prvi kriterijum 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, da 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.

Obzirom da je, saglasno članu 64 stav 4 Zakona o elektronskim komunikacijama, Agencija postupak analize tržišta obavezna sprovoditi najmanje svake tri godine, Agencija će drugi kriterijum posmatrati u periodu od tri godine.

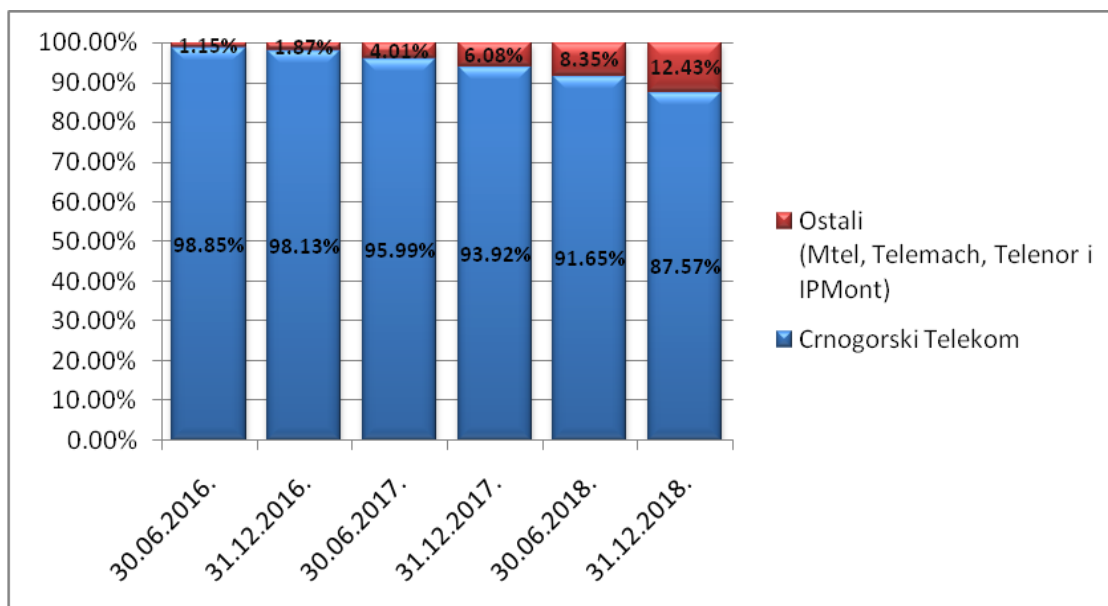
Kako bi bila u mogućnosti prethodno regulisati određeno tržište, Agencija mora dokazati da tržište u tačno određenom trenutku i određenom budućem razdoblju ne teži savršenoj konkurenciji, tj. efikasnom tržišnom nadmetanju. Pravilna analiza ovog kriterijuma bi se trebala sprovesti tako da se utvrdi veličina tržišnog nadmetanja i pored postojanja mogućih barijera za ulazak na tržište, a imajući na umu činjenicu da i tržište gdje postoje prepreke za ulazak na tržište može imati karakteristike po kojima teži razvoju efikasnog tržišnog nadmetanja unutar odgovarajućeg vremenskog okvira. Težnja razvoje održive tržišne konkurencije unutar odgovarajućeg vremenskog okvira ne znači da će se isto dogoditi u vrlo kratkom razdoblju, već znači da je analizom utvrđeno da postoji određena dinamika tržišnih događaja koja bi mogla dovesti do efikasnog tržišnog nadmetanja i bez prethodne regulacije.

Za potrebe donošenja zaključaka o drugom kriterijumu, Agencija je analizirala sljedeće:

- količina saobraćaja ostvarenog u fiksnim mrežama i tržišni udio operatora prema broju ostvarenih minuta;
- tržišni udio operatora prema broju priključaka u fiksnoj javnoj komunikacionoj mreži u svrhu ostvarivanja javno dostupne telefonske usluge;
- tržišni udio operatora prema ostvarenim prihodima na relevantnom tržištu;
- tržišni udio prema broju korisnika

Na slici 1 je prikazano kretanje tržišnog udjela Crnogorskog Telekoma te ostalih operatora (Mtel, Telenor, Telemach, Ipmont) prema broju ostvarenih minuta lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji u posmatranom periodu

Slika 1 Tržišni udio Crnogorskog Telekoma te ostalih operatora (Mtel, Telenor, Telemach, Ipmont) prema broju ostvarenih minuta lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji



Izvor: upitnik za maloprodajno tržište javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji

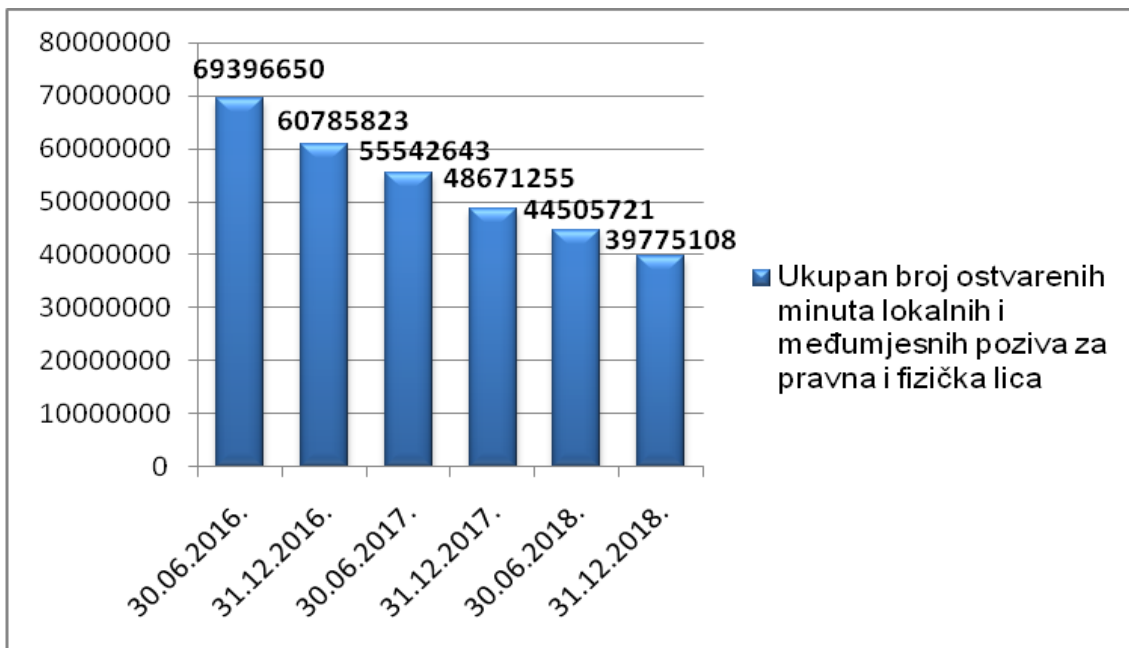
Tržišni udio Crnogorskog Telekoma u ukupno ostvarenim lokalnim i međumjesnim pozivima za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji na kraju posmatranog perioda od 87,57 procentnih poena ne upućuje na dinamičnost tržišta i promjene operatora od strane krajnjih korisnika-

Iz navedene slike 1 je vidljivo da 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 tim i daljnji razvoj efikasne tržišne konkurencije.

Za bolji prikaz udjela na tržištu javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji i za donošenje ispravnih zaključaka, potrebno je razmotriti još i kretanje ukupnog broja ostvarenih minuta lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji u posmatranom periodu i tržišne udjele operatora prema broju priključaka pravnih i fizičkih lica u svrhu korišćenja javno dostupne telefonske usluge.

Ukupan nacionalni saobraćaj koji potiče iz fiksnih mreža ostvaruje značajan silazni trend tokom relevantnog perioda. U 2017. godini je ostvaren pad od 15,7% i u 2018. godini još dodatnih 12,7% u poredjenju sa prethodnom godinom, što je ilustrovano Slikom br.2.

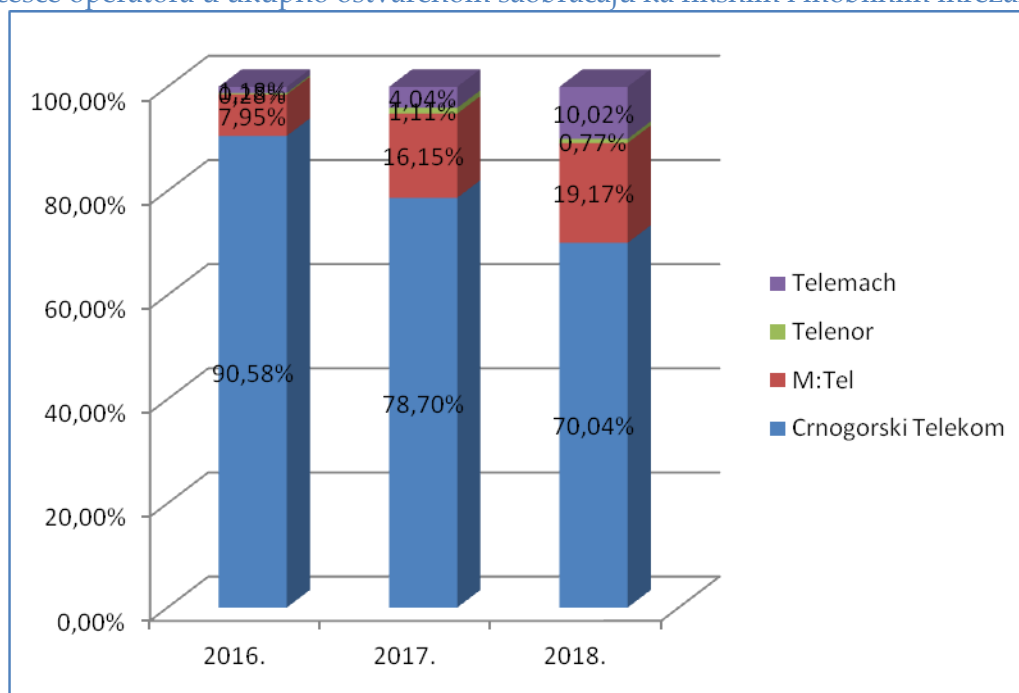
Slika 2 Kretanje ukupnog broja ostvarenih minuta lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji



Izvor: upitnik za maloprodajno tržište javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji

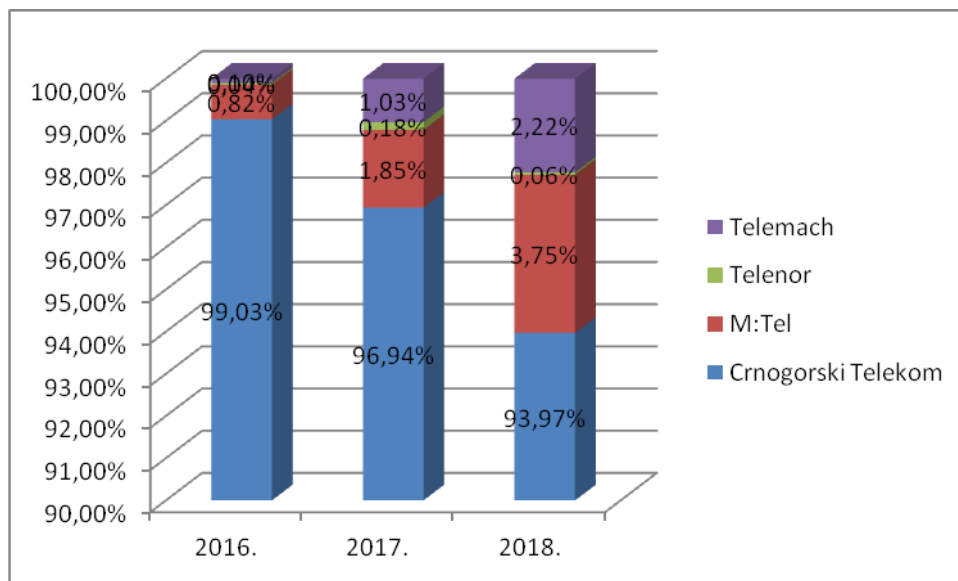
Tendencija smanjenja obima saobraćaja je posledica generalnog trenda prelaska korisnika na korišćenje usluga mobilne telefonije ili prenosa govora putem Interneta. Saobraćaj korisnika fiksne telefonije ka mobilnim mrežama se uvećavao u analiziranom periodu po stopi od cca 6%, što je pokazatelj određenog stepena fiksno-mobilne supstitucije. Pri tom, saobraćaj ka mobilnim mrežama korisnika fiksne mreže Crnogorskog Telekom-a je na stabilnom nivou u posmatranom nivou, dok su korisnici drugih fiksnih mreža ostvarili značajan porast saobraćaja ka mobilnim mrežama.

Slika 3 Učešće operatora u ukupno ostvarenom saobraćaju ka fiksnim i mobilnim mrežama



Izvor: podaci kojima raspolaže Agencija

Slika 4 Učešće operatora u ukupnom saobraćaju unutar mreže (on net) ostvarenom u fiksnim mrežama

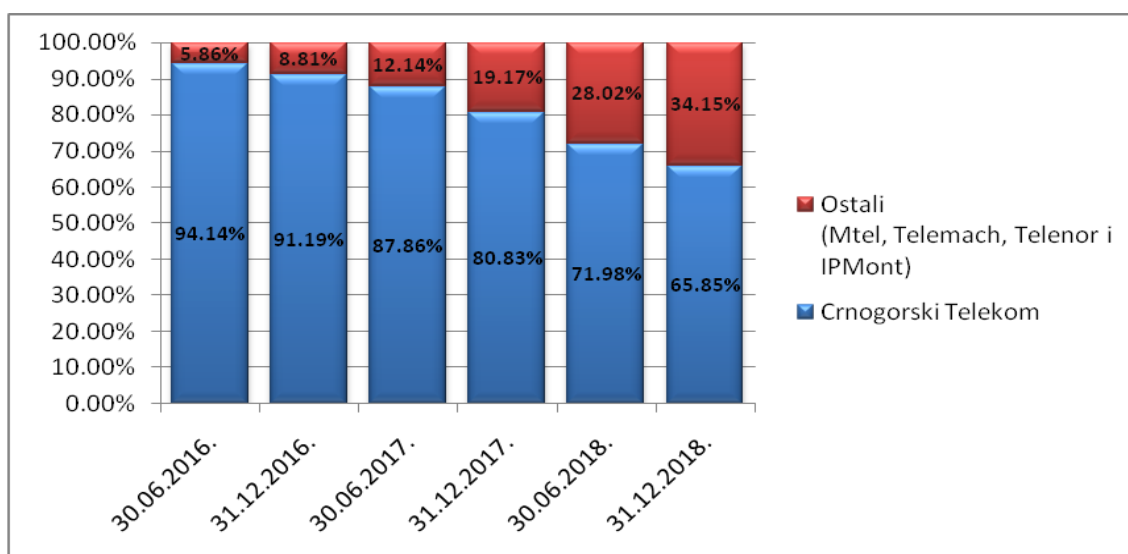


Izvor: Podaci kojima raspolaže Agencija

Najveći pad bilježi saobraćaj unutar fiksnih mreža, od čak 41% u 2018. god.u poredjenju sa 2016. godinom. Saobraćaj ka drugim fiksnim mrežama povećan je za 10,4% u 2017. godini i 89,36% u 2018. godini u poredjenju sa prethodnom, što je posledica fluktuacije korisnika i njihovog prelaska u mreže drugih operatora. U prilog tome je i značajan trend porasta broja korisnika mreže Mtel-a, Telenora i Telemach-a, koji nije posledica samo migracije korisnika iz mreže Crnogorskog Telekom-a, već i proširenja pretplatničke baze pojavom novih korisnika fiksnih mreža. Naime, ukupan broj korisnika fiksne telefonije bilježi rast od 15% u 2018. godini u poredjenju sa 2016. godinom, nasuprot smanjenju korisničke baze Crnogorskog Telekom-a od 16% u istom periodu.

Istovremeno, kao što je vidljivo na slici 5, udio Crnogorskog Telekoma je prema broju priključaka pravnih i fizičkih lica u svrhu korištenja javno dostupne telefonske usluge iznosio preko 65%.

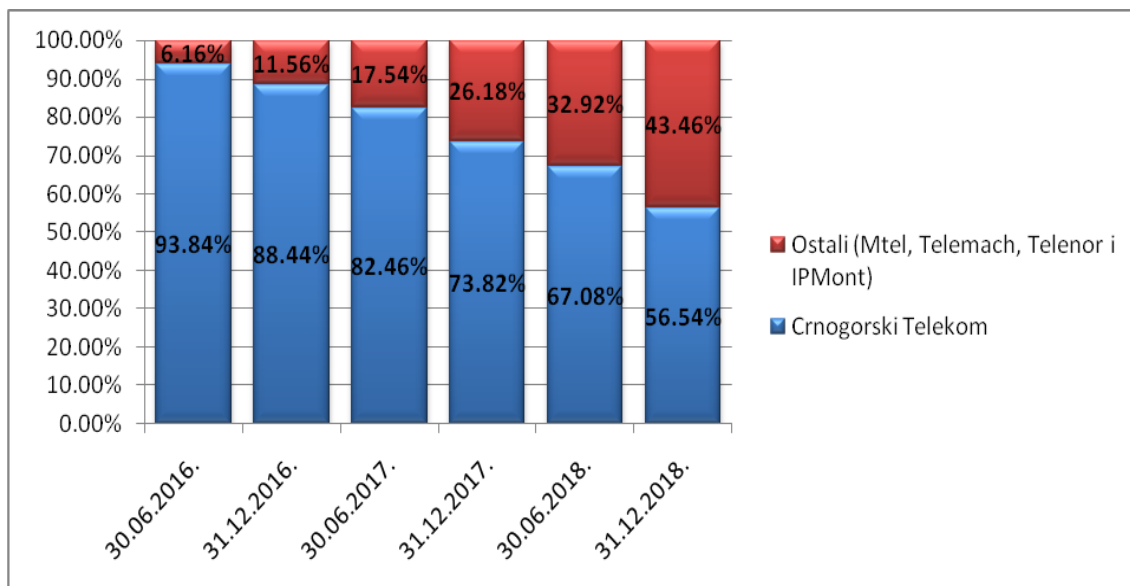
Slika 5 Tržišni udio Crnogorskog Telekoma te ostalih operatora (Mtel, Telenor, Telemach, Ipmont) prema broju priključaka pravnih i fizičkih lica u svrhu korištenja javno dostupne telefonske usluge



Izvor: upitnik za maloprodajno tržište javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji

Takođe, prema podacima o prihodima kao što je vidljivo na slici 6, tržišni udio Crnogorskog Telekom, po prihodima, na kraju posmatanog perioda na maloprodajnom tržištu javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji iznosi preko 55%.

Slika 6 Tržišni udio Crnogorskog Telekom te ostalih operatora (Mtel, Telenor, Telemach, Ipmont) prema prihodu ostvarenom na maloprodajnom tržištu javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji

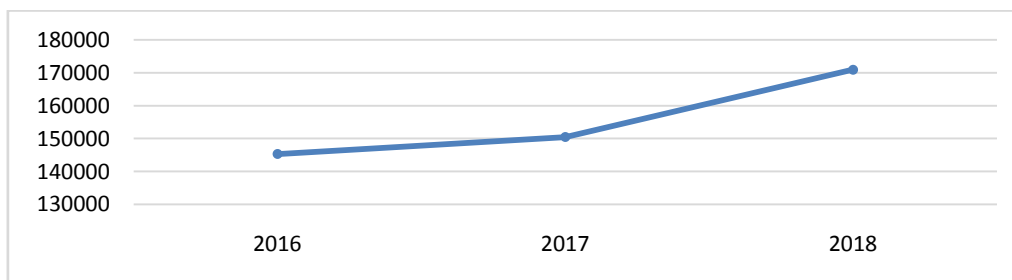


Izvor: upitnik za maloprodajno tržište javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji

Evidentno je visok tržišni udio Crnogorskog Telekom na 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 drugom kriterijumu, Agencija je uzela u obzir i kretanje broja korisnika usluge pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji i učešće pojedinih operatora u pružanju ove usluge standalone i u okviru paketa.

Broj korisnika ove usluge svih operatora (kao standalone i u okviru paketa) je rastao tokom relevantnog perioda (slika br. 7).

Slika 7 Kretanje broja korisnika usluge pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji

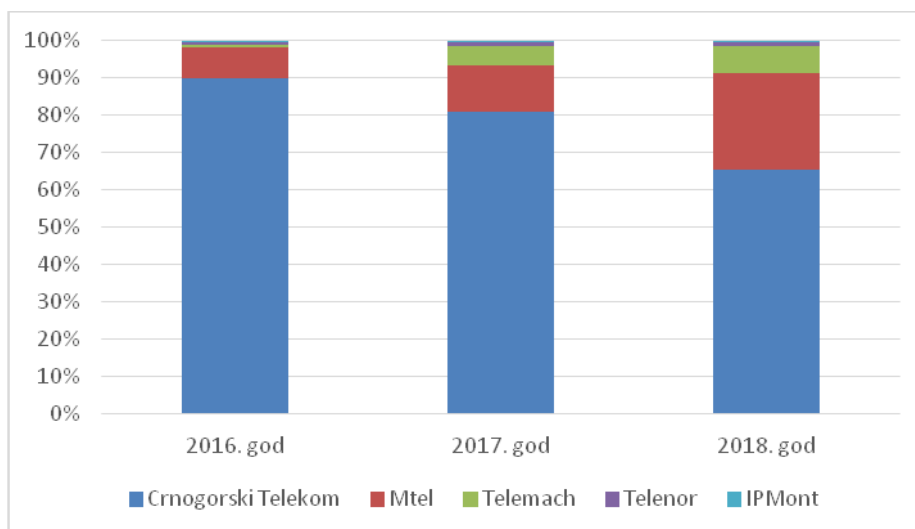


Izvor: Podaci kojima raspolaže Agencija

Učešće Crnogorskog Telekom u broju korisnika pristupa javnoj telefonskoj mreži tokom relevantnog perioda je opadalo kontinuirano i na kraju 2018.godine je iznosilo preko 65 % (Slika br. 8). Navedeni trend, iako ukazuje na izvjesno opadanje učešća Crnogorskog Telekom na ovom

tržištu, nije pokazatelj težnje efikasnoj konkurenciji na ovom tržištu. Naime, tržišno učešće Crnogorskog Telekom je i dalje veoma visoko i znatno je iznad referentnih nivoa za koje se generalno smatra da su indikatori za status značajne tržišne snage

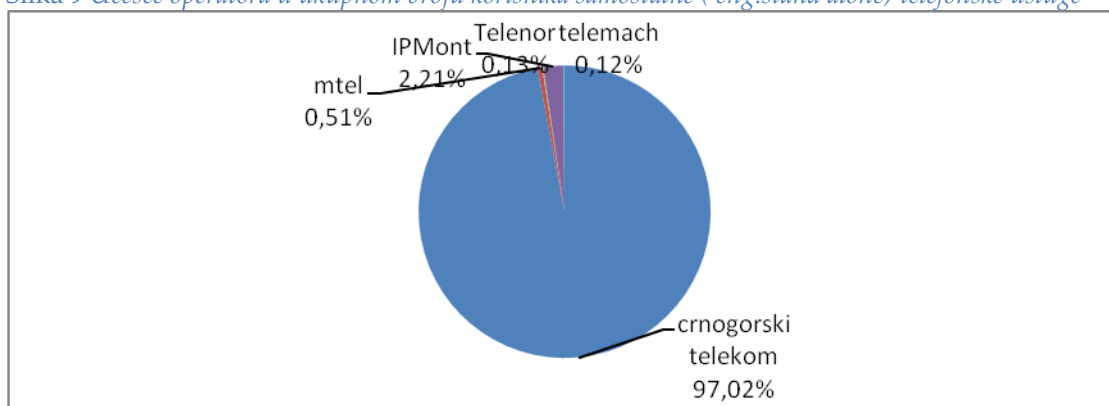
Slika 8 Kretanje učešća operatora u broju korisnika usluge pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji u cilju pružanja telefonske usluge



Izvor: Podaci kojima raspolaže Agencija

Navedeno potvrđuju podaci kojima Agencija raspolaže, koji pokazuju da je na kraju 2018. godine učešće Crnogorskog Telekom u pružanju usluga pristupa javnoj fiksnoj mreži za potrebe korišćenja samostalne (eng. *stand alone*) telefonske usluge iznosilo preko 97%.

Slika 9 Učešće operatora u ukupnom broju korisnika samostalne (eng. *stand alone*) telefonske usluge



Izvor: Podaci kojima raspolaže Agencija

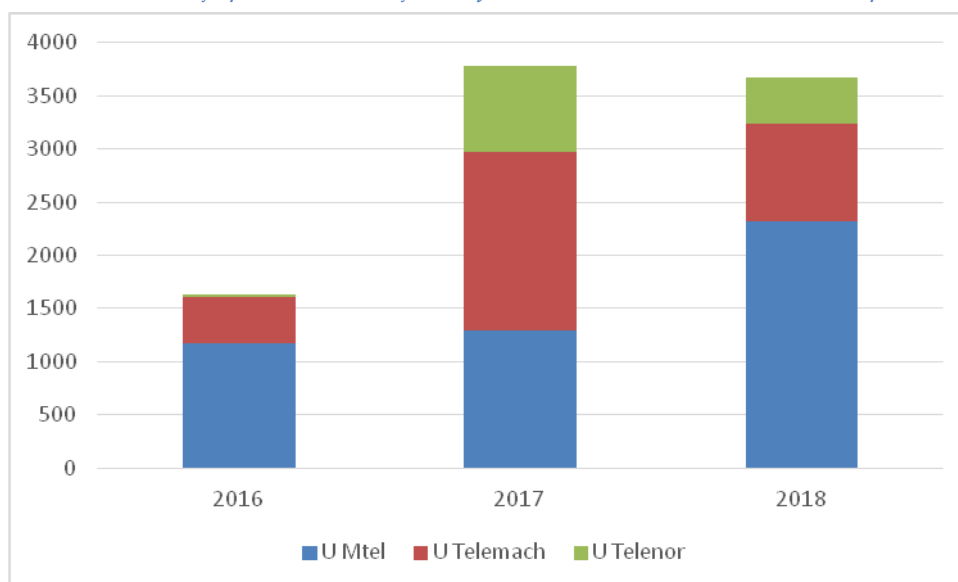
Nadalje, učešće korisnika samostalnih (eng. *stand alone*) telefonskih usluga na fiksnoj lokaciji u ukupnom broju korisnika ove usluge (standalone i u okviru paketa) kod Crnogorskog Telekom je 29%. U pitanju su korisnici koji ne mogu ili ne žele koristiti usluge pristupa internetu i kablovskoj TV.

Navedeno ukazuje na činjenicu da su usluge pristupa fiksnoj mreži ostalih operatora realizovane prevashodno u cilju pružanja ostalih usluga (internet, AVM i mobilne), a ne za potrebe pružanja usluga fiksne telefonije koje su omogućene u okviru paketa usluga.

S tim u vezi, usluge fiksne telefonije se od strane korisnika alternativnih operatora ne koriste u mjeri koja bi ukazala na efikasnu konkurenciju na ovom tržištu.

Navedenim pokazateljima treba dodati i činjenicu da su korisnici u relevantnom periodu u malom broju koristili mogućnost prenosivosti broja i prešli na zamjensku uslugu u okviru povoljnijeg paketa kod drugog operatora (Mtel-a ili Telemacha). Očigledno je da je isto realizovano u cilju korišćenja povoljnosti u pogledu korišćenja i drugih usluga u paketu, a ne isključivo usluge pristupa javnoj telefonskoj usluzi na fiksnoj lokaciji. Ovaj prelazak korisnika je uticao inicijalno na smanjenje broja korisnika Crnogorskog Telekom-a u korist povećanja broja korisnika drugih operatora (Slika br.10). Međutim, očigledno je da navedene promjene na ovom tržištu nisu dovele do značajne promjene u korišćenju usluge pristupa u cilju ostvarivanja telefonskih usluga na fiksnoj lokaciji, kao ni do značajnog smanjenja učešća Crnogorskog Telekom-a.

Slika 10 Kretanje prenesenih brojeva u fiksним mrežama u relevantnom periodu



Izvor: Podaci kojima raspolaže Agencija

Imajući u vidu prethodno navedeno, tržišna učešća Crnogorskog Telekom-a u okvirima prethodno navedenih parametara ukazuju da struktura tržišta ne pokazuje tendenciju razvoja efikasne tržišne konkurencije. Stoga se može zaključiti da u odsustvu regulacije ovo tržište ne bi težilo razvijenoj konkurenciji.

5.2.1 Zaključak o drugom kriterijumu

Na osnovu svih činjenica iznesenih u drugom kriterijumu, Agencija zaključuje da na maloprodajnom tržištu javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji ne postoji tendencija ka efikasnoj tržišnoj konkurenciji i ovo tržište ne bi, u odsustvu regulacije, težilo efikasnoj tržišnoj konkurenciji.

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

5.3 Treći kriterijum: primjena propisa kojima se uređuje zaštita konkurencije ne obezbjeđuje efikasno otklanjanje 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 obuhvata slijedeće:

a) Step en opšteg nekonkurentnog ponašanja

Propisi o zaštiti konkurencije smatraju se dovoljnim za otklanjanje nedostataka na tržištu u slučaju da ne postoji velika i učestala potreba za postupanjem Agencije za zaštitu konkurencije. S druge strane, ako nedostaci koji postoje ili se mogu javiti na tržištu zahtijevaju učestalu potrebu za intervencijom od strane Agencije za zaštitu konkurencije, poput zabrane svakog daljeg 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 nekonkurentnog ponašanja

Određivanje stepena nekonkurentnog ponašanja od strane operatora sa značajnom tržišnom snagom je zbog svoje složenosti efikasnije 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.

Agenciji za zaštitu konkurencije svojevrstan problem može predstavljati kompleksnost određivanja stepena nekonkurentnog 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 nekonkurentno ponašanje pokušava otkloniti *ex-post* regulacijom.

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

Na tržištu se mogu dogoditi situacije u kojima je blagovremena 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. Zatim, 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 blagovremen intervencija neophodna. Dakle, naknadno sankcionisanje zloupotreba statusa značajne tržišne snage shodno Zakonu o zaštiti konkurencije moglo bi se pokazati kao neblagovremeno za održavanje postojećeg stepena liberalizacije i uslova tržišne konkurencije.

Zakonom o zaštiti konkurencije („Sl. list Crne Gore“ broj 44/12 i 13/18) predviđeno je da Agencija 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 43 Zakona o zaštiti konkurencije 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.

Zakon o zaštiti konkurencije jasno i nedvosmisleno propisuje sve faze postupka koje treba sprovesti da bi se moglo donijeti konačno rješenje, ali analizirajući odredbe Zakona, zaključuje se da propisi o zaštiti konkurencije na relevantnom maloprodajnom tržištu javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji, ne bi omogućili dovoljno brzo rješavanje problema.

5.3.1 Zaključak o trećem kriterijumu

Na osnovu činjenica iznesenih u trećem kriterijumu Agencija zaključuje da su propisi o zaštiti konkurencije dovoljni da *ex-post* regulacijom riješe potencijalni problem koji bi se dogodio na relevantnom maloprodajnom tržištu pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji, za fizička i pravna lica, ali takođe smatra da isti u ovom trenutku nisu u mogućnosti dovoljno brzo riješiti potencijalni problem na ovom relevantnom tržištu sklonom brzim promjenama, kada bi blagovremena intervencija bila neophodna.

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

5.4 Mišljenje nadležnog regulatornog tijela o utvrđivanju je li relevantno tržište podložno prethodnoj regulaciji

Prema mišljenju Agencije, relevantno maloprodajno tržište javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji je podložno prethodnoj (*ex-ante*) regulaciji i to iz razloga što je zadovoljen Test tri kriterijuma, za koji je potrebno da su istovremeno zadovoljena sva tri kriterijuma shodno članu 65 stav 3 Zakona o elektronskim komunikacijama.

U skladu s navedenim, odnosno činjenicom da je Agencija utvrdila, da su ispunjeni svi uslovi iz Testa tri kriterijuma, odnosno da je maloprodajno tržište javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji podložno *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.