



**CRNA GORA**  
**AGENCIJA ZA ELEKTRONSKE KOMUNIKACIJE**  
**I POŠTANSKU DJELATNOST**

NACRT

**MALOPRODAJNO TRŽIŠTE PRISTUPA JAVNOJ TELEFONSKOJ MREŽI NA**  
**FIKSNOJ LOKACIJI ZA FIZIČKA I PRAVNA LICA**

**-Test tri kriterijuma –**

**Podgorica, oktobar 2023. godine**

## SADRŽAJ:

1. REZIME.....	5
2. UVOD.....	9
2.1. Regulatorni okvir Evropske unije za elektronske komunikacije.....	9
2.2. Pravni osnov za sprovođenje analize tržišta usluga elektronskih komunikacija .....	13
2.3. Saradnja sa Agencijom za zaštitu konkurencije .....	15
2.4. Hronološki redosljed aktivnosti Agencije u postupku analize relevantnih tržišta ..	15
2.5. Pregled dosadašnjih aktivnosti .....	17
3. DEFINICIJA RELEVANTNOG TRŽIŠTA.....	19
3.1 Opis postupka definisanja tržišta.....	19
3.2. Pregled i karakteristike Maloprodajnog tržišta pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji, za fizička i pravna lica.....	20
3.2.1 Crnogorski Telekom A.D. Podgorica .....	21
3.2.2 Mtel d.o.o. Podgorica.....	22
3.2.3 Telemach Crna Gora d.o.o. Podgorica.....	22
3.2.4 One Crna Gora d.o.o. Podgorica.....	23
3.2.5 IP Mont d.o.o. Podgorica.....	23
3.2.6 Orion Telekom d.o.o. Podgorica.....	24
3.3. Relevantno tržište u dimenziji usluga .....	24
3.3.1 Analiza stepena supstitucije na strani tražnje /ponude.....	24
3.3.2. Analiza stepena supstitucije na strani tražnje – maloprodajni nivo.....	26
3.3.2.1. Pristup putem ISDN priključaka.....	27
3.3.2.2. Pristup putem kablovskih mreža.....	28
3.3.2.3. Fiksni bežični pristup .....	29
3.3.2.4. Usluga pristupa mobilnoj javnoj komunikacionoj mreži.....	29
3.3.2.5. Javno dostupne usluge pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji za fizička i pravna lica.....	30
3.3.3 Analiza stepena supstitucije na strani ponude-maloprodajni nivo .....	31
3.3.4 Zaključak o stepenu supstitucije .....	31
3.4. Relevantno tržište u geografskoj dimenziji.....	32
3.5. Zaključak o određivanju relevantnog tržišta.....	32
4. TEST TRI KRITERIJUMA.....	33
4.1. Prvi kriterijum: postojanje snažnih i trajnih barijera za ulazak na tržište strukturne, pravne ili regulatorne prirode .....	34

4.1.1. Strukturne barijere ulaska na tržište.....	34
4.1.1.1. Nadzor infrastrukture koju nije lako replicirati .....	35
4.1.1.2.    Prisustvo nenadoknadivih troškova (eng. sunk costs).....	37
4.1.1.3.    Ekonomija obima .....	38
4.1.1.4.    Ekonomija širine .....	39
4.1.1.5.    Stepen vertikalne integracije .....	40
4.1.1.6. Tehnološke prednosti.....	41
4.1.1.7.    Stepen diverzifikacije usluga .....	41
4.1.1.8. Prepreke za krajnje korisnike da pređu na mrežu drugog operatora .....	42
4.1.2.    Pravne ili regulatorne prepreke ulaska na tržište .....	43
4.1.2.1. Potreba za administrativnom odlukom, odnosno dozvolom, kako bi se moglo započeti sa komercijalnim radom.....	43
4.1.2.2. Ograničenja i uslovi povezani uz upotrebu radio–frekvencijskog spektra .	43
4.1.2.3. Uticaji načina na koji je postavljena regulacija na nove operatore koji planiraju ulazak na tržište.....	43
4.1.2.4. Zaključak o prvom kriterijumu.....	44
4.2.    Drugi kriterijum: struktura tržišta ne pokazuje tendencije razvoja efikasne tržišne konkurencije u odgovarajućem vremenskom periodu, ne dužem od tri godine	44
4.2.1. Tržišno učešće operatora prema broju priključaka u fiksnoj javnoj komunikacionoj mreži.....	45
4.2.2. Kretanje obima ukupnog odlaznog saobraćaja ostvarenog u fiksnim mrežama .....	48
4.2.3 Učešće prihoda od fiksne telefonije u ukupnim prihodima od elektronskih komunikacionih usluga.....	50
4.2.4. Zastupljenost kombinovanih paketa usluga .....	51
4.2.5. Prenosivost brojeva.....	52
4.2.6. Konkurentski pritisak pritisak mobilnih govornih usluga na usluge ovog relevantnog tržišta .....	53
4.2.7. Konkurentski pritisak usluga širokopojasnog pristupa Internetu preko kojih korisnici mogu koristiti neupravljani VoIP na usluge ovog relevantnog tržišta .....	54
4.2.8. Zaključak o drugom kriterijumu .....	55
4.3.    Treći kriterijum: primjena propisa kojima se uređuje zaštita konkurencije ne obezbeđuje efikasno otklanjanje nedostataka na tržištu .....	56
4.3.1.    Stepen opšteg nekonkurentnog ponašanja.....	56
4.3.2.    Stepen kompleksnosti uklanjanja nekonkurentnog ponašanja.....	56

4.3.3. Nekonkurentno ponašanje može dovesti do nepopravljive štete na relevantnom tržištu ili na povezanim tržištima .....	57
4.3.4. Potreba za regulatornom intervencijom kako bi se dugoročno osigurao razvoj efikasne konkurencije na tržištu .....	57
4.3.5. Zaključak o trećem kriterijumu.....	58
4.4. Mišljenje Agencije o ispunjenosti uslova za sprovođenje ex ante regulacije na predmetnom relevantnom tržištu .....	59
Prilog 1: .....	60

## 1. REZIME

Agencija za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost<sup>1</sup> je, shodno članu 8 Zakona o elektronskim komunikacijama<sup>2</sup> („Sl. list Crne Gore“ broj 40/13, 56/13, 2/17 i 49/19) nezavisni regulatorni organ koji, u vršenju javnih ovlaštenja u sektoru elektronskih komunikacija, obavlja regulatorne i druge poslove utvrđene ZEK-om. Agencija, shodno članu 11 tačka 18 ZEK-a, 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 ZEK-a.

Agencija je u sprovođenju postupka analize tržišta, koji je propisan članom 64 ZEK-a, 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 navedenom 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 ovlaštenja sama da utvrde, imajući u vidu specifičnosti nacionalnih tržišta, da su pojedina tržišta van liste od četiri gore navedena relevantna tržišta, podložna *ex-ante* regulaciji, ali uz uslov da se dokaže da su na tim tržištima istovremeno zadovoljeni uslovi Testa tri kriterijuma.

Na relevantnim tržištima koja istovremeno zadovoljavaju sva tri kriterijuma iz člana 65 stav 3 ZEK-a, Agencija primjenjuje postupak analize tržišta čiji je osnovni cilj utvrditi postoji li na određenom tržištu efikasna tržišna konkurencija ili na tom tržištu postoji jedan ili više operatora koji imaju značajnu tržišnu snagu.

Ukoliko u navedenom postupku utvrdi da određeno relevantno tržište nije podložno prethodnoj regulaciji, Agencija donosi rješenje o ukidanju svih prethodno određenih regulatornih obaveza operatorima sa značajnom tržišnom snagom.

Agencija je pokrenula postupak provjere ispunjenosti uslova Testa tri kriterijuma na relevantnim tržištima za koja su, saglasno Odluci o relevantnim tržištima usluga koja su

---

<sup>1</sup> u daljem tekstu Agencija

<sup>2</sup> u daljem tekstu ZEK

predmet ispunjenosti Testa tri kriterijuma sa ciljem dokazivanja opravdanosti dalje primjene prethodne regulacije ("Sl. list CG", br. 31/2019), sprovedeni testovi tri kriterijuma i analize okončane sredinom 2020. godine, a imajući u vidu član 64 stav 4 Zakona o elektronskim komunikacijama koji propisuje obavezu da Agencija sprovodi postupak analiza relevantnih tržišta najmanje jednom u tri godine.

Savjet Agencije je usvojio Odluku o pokretanju ponovnog postupka provjere ispunjenosti uslova Testa tri kriterijuma sa ciljem dokazivanja opravdanosti dalje primjene prethodne regulacije broj 0306-7570/1 od 22.12.2022. godine na sljedećim relevantnim tržištima usluga:

- Maloprodajno tržište pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji, za fizička i pravna lica,
- Maloprodajno tržište javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji,
- Maloprodajno tržište javno dostupne usluge međunarodnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji,
- Veleprodajno tržište poziva koji potiču (originiraju) iz javne fiksne telefonske mreže,
- Veleprodajno tržište pristupa i započinjanja (originacije) poziva iz javnih mobilnih telefonskih mreža.

S obzirom da Maloprodajno tržište pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji, za fizička i pravna lica nije sastavni dio Preporuke Evropske komisije (2014/710/EU), neophodno je sprovesti provjeru ispunjenosti uslova iz Testa tri kriterijuma, kao preduslov za primjenu *ex-ante* regulacije.

Pripremljen je upitnik kojim su specificirani tehnički, statistički, operativni i finansijski podaci koji se odnose na period od prethodne tri godine, odnosno od 2020. do 2022. godine (na godišnjoj osnovi), neophodni za sprovođenje postupka definicije relevantnog tržišta i sprovođenje Testa tri kriterijuma.

Nakon prijema popunjenih upitnika, Agencija je otpočela sprovođenje Testa tri kriterijuma za Maloprodajno tržište pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji, za fizička i pravna lica.

Osnovni koraci u sprovođenju Testa tri kriterijuma su sljedeći:

- Definicija relevantnog tržišta usluga na tržištu elektronskih komunikacija;
- Provjera ispunjenosti uslova iz Testa tri kriterijuma.

U uvodnom dijelu dokumenta dat je pregled regulative Evropske unije u oblasti elektronskih komunikacija sa naglaskom na razvoju efikasne konkurencije i sprečavanja monopolskog ponašanja operatora koji imaju značajnu tržišnu snagu. Na pregled regulative Evropske unije nadovezuje se pravni osnov za sprovođenje postupka analize tržišta u Crnoj Gori.

## *I Definicija relevantnog tržišta usluga i relevantnog geografskog tržišta*

Na bazi sprovedene definicije relevantnog tržišta usluga Agencija je zaključila da Maloprodajno tržište pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji, za fizička i pravna lica čine slijedeće usluge:

- usluga pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji za fizička i pravna lica koja se pruža putem IP internet protokola (IP), nezavisno da li se nudi samostalno ili kao sastavni dio paketa usluga;
- usluga pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji za fizička i pravna lica koja se pruža putem ISDN priključka, nezavisno od toga da li se navedeni pristup nudi samostalno ili kao sastavni dio paketa usluga.
- usluga pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji za fizička i pravna lica koja se pruža putem kablovskih mreža, nezavisno da li se samostalno ili kao sastavni dio paketa usluga;
- usluga pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji za fizička i pravna lica koja se pruža putem bežičnih tehnologija u fiksnoj mreži, nezavisno da li se nudi samostalno ili kao sastavni dio paketa usluga;

Takođe, na bazi sprovedene analize Agencija je odredila da je relevantno Maloprodajno tržište pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji, za fizička i pravna lica u geografskoj dimenziji, nacionalna teritorija Crne Gore.

## *II 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. Tržišta koja nijesu sastavni dio Preporuke Evropske komisije o relevantnim tržištima (2014/710/EU), nacionalna regulatorna tijela i dalje mogu regulisati, ali na način da dokažu da su na tim tržištima istovremeno zadovoljena tri kriterijuma (Test tri kriterijuma).

Prema članu 65 stav 3 ZEK-a Agencija može utvrditi da prethodnoj regulaciji mogu biti podložna i druga tržišta koja istovremeno ispunjavaju slijedeće 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 i
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.

Agencija je sprovela Test tri kriterijuma na Maloprodajnom tržištu pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji i utvrdila da na istom nijesu kumulativno ispunjeni kriterijumi Testa, čime Test tri kriterijuma, shodno članu 65 ZEK-u, nije zadovoljen na ovom tržištu. Shodno navedenom, Agencija je zaključila da ovo tržište nije podložno prethodnoj (*ex-ante*) regulaciji.



## 2. UVOD

### 2.1. Regulatorni okvir Evropske unije za elektronske komunikacije

Regulatorni okvir Evropske unije iz 2002. godine, koji je dopunjen i izmijenjen 2009. i 2018. 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 Evropske unije 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, sadržao je sljedeće direktive:

- Direktiva Evropske komisije o zajedničkom regulatornom okviru za elektronske komunikacione mreže i usluge („Okvirna direktiva“)<sup>3</sup>;
- Direktiva Evropske komisije o pristupu i interkonekciju elektronskih komunikacionih mreža i pripadajućih kapaciteta („Direktiva o pristupu“)<sup>4</sup>;
- Direktiva Evropske komisije o odobrenju na području elektronskih komunikacionih mreža i usluga („Direktiva o odobrenju“)<sup>5</sup>;
- Direktiva Evropske komisije o univerzalnom servisu i pravima korisnika vezanim za elektronske komunikacione mreže i usluge („Direktiva o univerzalnom servisu“)<sup>6</sup>;
- Direktiva Evropske komisije o zaštiti privatnosti i povjerljivosti komunikacija u sektoru elektronskih komunikacija („Direktiva o privatnosti u elektronskim komunikacijama“)<sup>7</sup>.

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)<sup>8</sup>;
- 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 građana<sup>9</sup>;

---

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

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

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

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

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

8 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.

9 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 regulaciji<sup>10</sup>.

Evropska komisija je u decembru 2018. godine usvojila Direktivu (EU) 2018/1972 Evropskog parlamenta i Savjeta od 11. decembra 2018. godine<sup>11</sup> o zajedničkom regulatornom okviru za elektronske komunikacione mreže i usluge, koja predstavlja trenutno važeći regulatorni okvir na području elektronskih mreža i komunikacionih usluga. U uvodnom dijelu Direktive pod stavkom (125) stavljaju se van snage Direktive 2002/19/EC, 2002/20/EC, 2002/21/EC, 2002/22/EC, a pri tome se upućivanja na direktive stavljene van snage smatraju upućivanjima na ovu Direktivu i čitaju se u skladu s korelacionom tablicom kako je definisano u Prilogu XIII navedene Direktive.

Evropska Komisija je na osnovu navedenih direktiva, preporuka i smjernica dodatno definisala regulatorni okvir. Evropska komisija je 2002. godine objavila Smjernice za nacionalna regulatorna tijela o definisanju i analizi relevantnih tržišta<sup>12</sup>, 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)<sup>13</sup> 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)<sup>14</sup> o relevantnim tržištima u sektoru elektronskih komunikacija koja sadrži 7 tržišta koja podliježu *ex-ante* regulaciji.
- Preporuku (2014/710/EU)<sup>15</sup> o relevantnim tržištima u sektoru elektronskih komunikacija koja sadrži 4 tržišta koja podliježu *ex-ante* regulaciji.

---

<sup>10</sup> 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.

<sup>11</sup> Directive (EU) 2018/1972 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 establishing the European Electronic Communications Code

<sup>12</sup> 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).

<sup>13</sup> 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).

<sup>14</sup> Commission recommendation of 17 December 2007 on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services.

<sup>15</sup> 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).

Na osnovu direktive iz 2018. godine (Direktiva (EU) 2018/1972) Evropska komisija je usvojila Preporuku (EU) 2020/2245 o relevantnim tržištima u sektoru elektronskih komunikacija koja sadrži 2 tržišta koja podliježu *ex-ante* regulaciji.<sup>16</sup>

Preporuka iz februara 2003. godine (2003/311/EC) je sadržala 18 tržišta podložnih prethodnoj regulaciji (Tabela 1), 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 (2007/879/EC), postoji 7 relevantnih tržišta koja su podložna prethodnoj regulaciji. Tržišta koja više nisu sastavni dio Preporuke o relevantnim tržištima iz 2007. godine, 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) o relevantnim tržištima u sektoru 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. Preporukom su definisana sljedeća tržišta usluga i to:

1. Veleprodajno tržište završavanja (terminacije) poziva u sopstvenoj telefonskoj mreži koji se pružaju na fiksnoj lokaciji;
2. Veleprodajno tržište završavanja (terminacije) poziva u mobilnoj telefonskoj mreži;
3. a) Veleprodajni lokalni pristup koji se pruža na fiksnoj lokaciji;  
b) Veleprodajni centralni pristup koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište;
4. Veleprodajni visokokvalitetni pristup koji se pruža na fiksnoj lokaciji.

Tržišta obuhvaćena Preporukom (2014/710/EC) 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 ovlaštenja sama da utvrde, imajući u vidu specifičnosti nacionalnih tržišta, da su pojedina tržišta van liste od četiri gore navedena relevantna tržišta, podložna *ex-ante* regulaciji, ali uz uslov da se dokaže da su na tim tržištima istovremeno zadovoljeni uslovi Testa tri kriterijuma.

Evropska komisija je 29. decembra 2020. godine usvojila Preporuku (EU) 2020/2245 o relevantnim tržištima u sektoru elektronskih komunikacija koja podliježu *ex-ante* regulaciji u skladu sa Direktivom (EU) 2018/1972 Evropskog parlamenta i Savjeta od 11. decembra 2018. godine o Evropskom elektronskom komunikacionom kodu. Preporukom su definisana sljedeća tržišta usluga i to:

1. Veleprodajni lokalni pristup koji se pruža na fiksnoj lokaciji;
2. Veleprodajni garantovani kapaciteti.

---

<sup>16</sup> COMMISSION RECOMMENDATION (EU) 2020/2245 of 18 December 2020 on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to *ex ante* regulation in accordance with Directive (EU) 2018/1972 of the European Parliament and of the Council establishing the European Electronic Communications Code

U Tabeli br. 1 dat je pregled svih tržišta podložnih *ex-ante* regulaciji u skladu sa odredbama preporuka Evropske komisije o relevantnim tržištima iz 2003, 2007, 2014. i 2020. godine.

Naziv relevantnog tržišta	Preporuke Evropske komisije			
	2003/311/E3	2007/879/E3	2014/710/EU	(EU) 2020/2245
Maloprodajno tržište pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji	1-2	1		
Maloprodajno tržište javno dostupne telefonske usluge	3-6			
Maloprodajno tržište osnovnog skupa iznajmljenih linija	7			
Veleprodajno tržište originacije poziva u javnoj telefonskoj mreži	8	2		
Veleprodajno tržište terminacije poziva u javnoj telefonskoj mreži	9	3	1 Veleprodajno tržište terminacije poziva u javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji	
Veleprodajno tržište usluge tranzitiranja saobraćaja u fiksnoj javnoj telefonskoj mreži	10			
Veleprodajno tržište (fizičkog) pristupa infrastrukturi mreže (uključujući zajednički ili potpuno razvezeni pristup na utvrđenoj lokaciji)	11	4	3a) Veleprodajno tržište lokalnog pristupa mreži na fiksnoj lokaciji	1 Veleprodajno tržište lokalnog pristupa mreži na fiksnoj lokaciji
Veleprodajno tržište širokopojasnog pristupa	12	5	3b) Veleprodajno tržište središnjeg pristupa za masovno tržište	
Veleprodajno tržište iznajmljivanja završnih segmenata telekomunikacione mreže	13	6	4)Veleprodajno tržište visokokva-litetnog pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji	2 Veleprodajni garantovani kapaciteti
Veleprodajno tržište iznajmljivanja prenosnih segmenata telekomunikacione mreže	14			
Veleprodajno tržište pristupa i originacije poziva u mobilnoj mreži	15			
Veleprodajno tržište terminacije poziva u mobilnoj mreži	16	7	2 Veleprodajno tržište terminacije poziva u mobilnoj mreži	
Veleprodajno tržište za međunarodni roving	17			
Veleprodajno tržište usluga emitovanja prenosa	18			

**Tabela br.1: Tržišta podložna prethodnoj regulaciji (*ex-ante*) prema preporukama Evropske komisije**

ZEK još uvijek nije usklađen sa odredbama Direktive (EU) 2018/1972, pa se iz tog razloga nijesu stekli preduslovi za primjenu Preporuke Evropske komisije o relevantnim tržištima (EU) 2020/2245 usluga u Crnoj Gori.

## **2.2. Pravni osnov za sprovođenje analize tržišta usluga elektronskih komunikacija**

Prethodno navedene direktive (osim poslednje iz 2018. godine) implementirane su u crnogorsko zakonodavstvo kroz ZEK, kojim je u članu 11 utvrđena, 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 ZEK-u 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 78 ZEK-a, pri čemu Agencija uzima u obzir načelo racionalnosti i proporcionalnosti, uz obrazloženje naređenih mjera.

ZEK-om je propisano 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.

Ostala tržišta se mogu regulisati ukoliko se utvrdi da su na tim tržištima istovremeno zadovoljena slijedeća 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 ZEK-a, Agencija je u mogućnosti da vrši *ex-ante* regulaciju, kako preostalih tržišta koja su bila sastavni dio starih preporuka 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 sa Agencijom za zaštitu konkurencije, ocijeniti efikasnost tržišne konkurencije na tom tržištu.

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

Shodno članu 69 ZEK-a, 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 78 ZEK-a, uz primjenu načela racionalnosti i proporcionalnosti.

Predmetno Maloprodajno tržište pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji, za fizička i pravna lica nije navedeno je u Preporuci (2014/710/EU), što znači da je Evropska komisija zaključila da na ovom tržištu nijesu zadovoljeni uslovi sva tri kriterijuma, odnosno da nije podložno *ex-ante* regulaciji.

Agencija je pokrenula postupak provjere ispunjenosti uslova Testa tri kriterijuma na relevantnim tržištima za koja su, saglasno Odluci o relevantnim tržištima usluga koja su predmet ispunjenosti Testa tri kriterijuma sa ciljem dokazivanja opravdanosti dalje primjene prethodne regulacije ("Sl. list CG", br. 31/2019), sprovedeni testovi tri kriterijuma i analize okončane sredinom 2020. godine, a imajući u vidu član 64 stav 4 Zakona o elektronskim komunikacijama koji propisuje obavezu da Agencija sprovodi postupak analiza relevantnih tržišta najmanje jednom u tri godine.

S tim u vezi Savjet Agencije je usvojio Odluku o pokretanju ponovnog postupka provjere ispunjenosti uslova Testa tri kriterijuma sa ciljem dokazivanja opravdanosti dalje primjene prethodne regulacije broj 0306-7570/1 od 22.12.2022. godine na sljedećim relevantnim tržištima usluga:

- Maloprodajno tržište pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji, za fizička i pravna lica,
- Maloprodajno tržište javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji,
- Maloprodajno tržište javno dostupne usluge međunarodnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji,
- Veleprodajno tržište poziva koji potiču (originiraju) iz javne fiksne telefonske mreže,

- Veleprodajno tržište pristupa i započinjanja (originacije) poziva iz javnih mobilnih telefonskih mreža.

### **2.3. Saradnja sa Agencijom za zaštitu konkurencije**

Imajući u vidu činjenicu da član 65 ZEK-a propisuje da Agencija u saradnji sa organom nadležnim za zaštitu konkurencije određuje, prati i preispituje relevantne usluge i relevantna geografska tržišta u Crnoj Gori u sektoru usluga elektronskih komunikacija, kao i da shodno članu 66 ZEK-a Agencija sprovodi postupak određivanja relevantnog tržišta u skladu sa propisima kojima se uređuje zaštita konkurencije, 28.04.2009. godine Agencija za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost i Uprava za zaštitu konkurencije<sup>17</sup> su potpisale Sporazum o saradnji na području obezbjeđenja konkurencije i predupređenja štetnih efekata nedostatka konkurencije na tržištu usluga elektronskih komunikacija.

Savjet Agencije je, po pribavljenom Mišljenju Agencije za zaštitu konkurencije broj: 04–354/22–857/2 od 19.12.2022. godine kojim je Agencija za zaštitu konkurencije iskazala saglasnost na predloženi tekst Odluke, donijela Odluku o pokretanju ponovnog postupka provjere ispunjenosti uslova Testa tri kriterijuma sa ciljem dokazivanja opravdanosti dalje primjene prethodne regulacije imajući u vidu član 64 stav 4 ZEK-a koji propisuje obavezu da Agencija sprovodi postupak analiza relevantnih tržišta najmanje jednom u tri godine. Mišljenje se nalazi u Prilogu 1.

### **2.4. Hronološki redosljed aktivnosti Agencije u postupku analize relevantnih tržišta**

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 odredio pet relevantnih tržišta, koja su predmet provjere ispunjenosti Testa tri kriterijuma sa ciljem dokazivanja opravdanosti dalje primjene prethodne regulacije. Sprovedene su slijedeće aktivnosti:

---

<sup>17</sup> Stari naziv za Agenciju za zaštitu konkurencije

- Savjet Agencije je na sjednici od 17.11.2022. godine usvojio Nacrt odluke o pokretanju ponovnog postupka provjere ispunjenosti uslova Testa tri kriterijuma sa ciljem dokazivanja opravdanosti dalje primjene prethodne regulacije, saglasno Odluci o relevantnim tržištima iz 2019. godine („Sl. list Crne Gore“, broj 32/19), a na osnovu člana 64 stav 4 ZEK-a koji propisuje obavezu da Agencija sprovodi postupak analiza relevantnih tržišta najmanje jednom u tri godine.
- Tokom javnog konsultativnog postupka u vezi Nacrta odluke o pokretanju ponovnog postupka provjere ispunjenosti uslova Testa tri kriterijuma sa ciljem dokazivanja opravdanosti dalje primjene prethodne regulacije, koji je trajao od 18.11.2022. godine do 16.12.2022. godine, Crnogorski Telekom je jedini dostavio svoje komentare.
- Savjet Agencije je, na sjednici održanoj 22.12.2023. godine, po pribavljenom Mišljenju Agencije za zaštitu konkurencije broj: 04–354/22–857/2 od 19.12.2022. godine (Prilog 1. ovog Dokumenta) donio Odluku o pokretanju ponovnog postupka provjere ispunjenosti uslova Testa tri kriterijuma sa ciljem dokazivanja opravdanosti dalje primjene prethodne regulacije.
- Pripremljen je upitnik koji se odnosi na relevantno tržište Veleprodajno tržište pristupa i započinjanja (originacije) poziva iz javnih mobilnih telefonskih mreža. Upitnikom su specificirani tehnički, statistički, operativni i finansijski podaci koji se odnose na period od poslednje tri godine od 2020. do 2022.godine (na godišnjoj osnovi) neophodni za sprovođenje postupka definicije relevantnog tržišta i sprovođenje Testa tri kriterijuma.
- Agencija je Upitnik dostavila operatorima 10.04.2023. godine uz obavezu da se traženi podaci po Upitniku dostave najkasnije do 17.04.2023. godine. Upitnik je upućen slijedećim operatorima:
  - Crnogorski Telekom a.d, Moskovska 29, Podgorica
  - One Crna Gora d.o.o, Rimski trg 4, Podgorica
  - Mtel d.o.o, Bulevar Svetog Petra Cetinjskog 143, Podgorica
  - IPMONT d.o.o, Mitra Bakića bb, Podgorica
  - Orion Telekom d.o.o, Ulcinjska br. 7D, Podgorica
  - Telemach Crna Gora d.o.o, Bulevar revolucije 50/5, Podgorica
  - SIMES NET d.o.o, Bulevar Svetog Petra Cetinjskog 118/5, Podgorica.
- Nakon zahtjeva predstavnika operatora, rok za dostavu popunjenih upitnika je produžen još 10 dana. Popunjene upitnike nije dostavio jedino Simes Net d.o.o.
- Nakon prijema popunjenog upitnika Agencija je pristupila provjeri ispunjenosti Testa tri kriterijuma na Maloprodajnom tržištu pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji, za fizička i pravna lica.
- Savjet Agencije je na sjednici održanoj xx.xx.2023. godine usvojio tekst Nacrta Testa tri kriterijuma na Maloprodajnom tržištu pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji, za fizička i pravna lica. Postupak javnih konsultacija, sproveden je u skladu sa Uputstvom o vođenju javnog konsultativnog procesa 0901-4451/1 od 19.05.2017. godine, i trajao je od xx. xx. 2023. godine do xx.xx.2023. godine.



- U zadatom roku komentari, mišljenja i sugestije na tekst Nacrta Testa tri kriterijuma na Maloprodajnom tržištu pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji, za fizička i pravna lica pristigli su od Agencije za zaštitu konkurencije, broj xxxxx od xxxxx.
- Savjet Agencije je na sjednici održanoj xx.xx.2023. godine usvojio Izvještaj o sprovedenom konsultativnom procesu u vezi tekstova Nacrta Testa tri kriterijuma za tržišta:
  - Maloprodajno tržište pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji, za fizička i pravna lica,
  - Maloprodajno tržište javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji,
  - Maloprodajno tržište javno dostupne usluge međunarodnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pruža na fiksnoj lokaciji,
  - Veleprodajno tržište poziva koji potiču (originiraju) iz javne fiksne telefonske mreže,
  - Veleprodajno tržište pristupa i započinjanja (originacije) poziva iz javnih mobilnih telefonskih mreža
- U poglavlju XX. ovog dokumenta – X.X. Prilog X. dat je pregled pristiglih komentara tokom procesa javnih konsultacija na tekst Nacrt Testa tri kriterijuma, kao i odgovori Agencije na iste.
- Savjet Agencije je na sjednici održanoj XX.XX.2023. godine usvojio konačan tekst Testa tri kriterijuma na Maloprodajnom tržištu pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji, za fizička i pravna lica.

## 2.5. Pregled dosadašnjih aktivnosti

Agencija je 2019. godine sprovela postupak definicije tržišta i odredila dimenziju usluga i geografsku dimenziju relevantnog tržišta pod nazivom Maloprodajno tržište pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji, za fizička i pravna lica. Nakon što je odredila relevantno tržište, Agencija je sprovela Test tri kriterijuma kojim je dokazala kumulativnu ispunjenost uslova iz Testa, čime su ispunjeni preduslovi za sprovođenje postupka analize predmetnog relevantnog tržišta. Agencija je nadalje sprovela postupak analize relevantnog tržišta, na osnovu kriterijuma potrebnih za procjenu operatora sa značajnom tržišnom snagom, a u skladu sa ZEK-om, a na osnovu utvrđenih prepreka na tržištu Crnogorskom Telekomu, kao operatoru sa značajnom tržišnom snagom, odredila sljedeće regulatorne obaveze:

- Obaveze na veleprodajnom nivou:
  - Obaveza mogućnosti izbora/predizbora operatora:
    - a) Obaveza objavljivanja podataka,
    - b) Obaveza obezbjeđivanja nediskriminatornosti,

- c) Obaveza kontrole cijena i troškovno računovodstvo,
- d) Obaveza odvojenog vođenja računovodstvenih evidencija.
- Obaveza iznajmljivanja linija na veleprodajnom nivou:
  - a) Obaveza objavljivanja podataka,
  - b) Obaveza obezbjeđivanja nediskriminatornosti,
  - c) Obaveza kontrole cijena i troškovno računovodstvo,
  - d) Obaveza odvojenog vođenja računovodstvenih evidencija.
- Obaveze na maloprodajnom nivou:
  - Obaveza odvojenog vođenja računovodstvenih evidencija,
  - Obaveza regulacije cijena maloprodajnih usluga:
    - a) Zabrana obračunavanja previsokih cijena,
    - b) Zabrana ometanja ulaska na tržište,
    - c) Zabrana ograničavanja konkurencije određivanjem preniskih cijena,
    - d) Zabrana davanje neopravdanih prednosti određenom krajnjem korisniku,
    - e) Zabrana neosnovanog povezivanja određenih usluga.

Navedeno je detaljno obrazloženo u dokumentu *“Analiza Maloprodajnog tržišta pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji, za fizička i pravna lica”*, dostupnom na internet stranici Agencije<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup>[https://www.ekip.me/media/documents/general/1601116299\\_AnalizaPpristupJavnojTelefonskojMreziNaFiksnojLokaciji.pdf](https://www.ekip.me/media/documents/general/1601116299_AnalizaPpristupJavnojTelefonskojMreziNaFiksnojLokaciji.pdf)

## 3. DEFINICIJA RELEVANTNOG TRŽIŠTA

### 3.1 Opis postupka definisanja tržišta

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, koje su po svojim karakteristikama i namjeni međusobno supstitutivne na određenom geografskom području, pri datom nivou cijena. Osnovna načela definisanja relevantnih tržišta odnose se na analizu stepena supstitucije na strani tražnje, stepena supstitucije na strani ponude i analize potencijalnih konkurentskih pritisaka. Definicija relevantnih tržišta se može mijenjati i mijenja se sa promjenom osobina usluga i mogućnostima supstitucije kod ponude i tražnje.

Saglasno propisima Evropske unije o zaštiti konkurencije, relevantna tržišta imaju dvije dimenzije i to: relevantno tržište usluga i relevantno geografsko tržište.

Relevantno tržište usluga čine one usluge, koje su, posmatrano sa pozicije krajnjeg korisnika, međusobno supstitutivne zbog svojih karakteristika, cijena ili namjene. Drugim riječima, dimenziju relevantnog tržišta usluga čine sve ponuđene usluge koje su po svojim karakteristikama, namjenama i cijenama međusobno supstitutivne, tako da postoje efekti supstitucije na strani tražnje, na strani ponude ili mogućnost ulaska potencijalne konkurencije.

U svrhu definisanja tržišta, pri određivanju supstituta, može se koristiti se tehnika hipotetičkog monopolističkog testa (eng. *SSNIP test – Small but Non Transitory Increase in Price*) koja, počevši od najuže moguće definicije tržišta koje se analizira, određuje da li hipotetički monopolista može da sprovede malo ali značajno trajno povećanje cijena, a da pritom ne izgubi dio prihoda, usljed preorijentacije krajnjih korisnika ka supstitutivnim uslugama. Primjena pomenutog testa ogleda se u postavljanju pitanja i traženju odgovora šta se događa u situaciji malog, ali značajnog i 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 5–10%.

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:

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

Kod analiza stepena supstitucije na strani tražnje utvrđuje se asortiman usluga koje krajnji korisnik može smatrati supstitutivnim uslugama na relevantnom tržištu. Stepenn supstitucije na strani tražnje predstavlja stepenn supstitucije 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 operatora ili iste, odnosno supstitutivne usluge drugih operatora 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 operatora, 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.

Kod supstitucije na strani ponude vrši se analiza koja treba da pokaže da li potencijalni pružalac javnih elektronskih komunikacionih usluga, koji pruža druge usluge, a koje ne pripadaju istom tržištu usluga, može brzo (u kratkom, odnosno srednjem roku) i uz relativno male troškove ponuditi konkretnu uslugu na relevantnom tržištu kao odgovor malom, ali značajnom, trajnom povećanju cijena usluge od strane hipotetičkog monopoliste. Kod supstitucije na strani ponude operator koji nudi uslugu odmah reaguje na povećanje cijene, dok je potencijalnim konkurentima potrebno više vremena i ulaganja nenadoknadivih troškova (eng. *sunk costs*) za pružanje istovjetne usluge na tržištu.

Prilikom procjene postojanja potencijalne tržišne konkurencije potrebno je utvrditi njen nivo i uslove na relevantnom tržištu pod kojima novi tržišni učesnici 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.

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.

### **3.2. Pregled i karakteristike Maloprodajnog tržišta pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji, za fizička i pravna lica.**

Tokom perioda koji je relevantan za ovu analizu (od 2020 do 2022. godine), na crnogorskom tržištu javno dostupnu uslugu poziva iz javne fiksne telefonske mreže krajnjim korisnicima pružali su slijedeći operatori:

### 3.2.1 Crnogorski Telekom A.D. Podgorica

Fiksnu mrežu Crnogorskog Telekoma 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 Crnogorskom Telekom-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 interkonekcijskog 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.). CT 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 (Huawei MSAN-ovi MA56xxT serije) 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 dostupnu uslugu poziva iz javne fiksne telefonske mreže krajnjim korisnicima na teritoriji svih opština (24) u Crnoj Gori.

### 3.2.2 Mtel d.o.o. Podgorica

Mrežna infrastruktura Mtela za pružanje servisa fiksne telefonije, prenosa podataka i pristupa Internet-u je trenutno zasnovana na optičkoj, i HFC kablovskoj mreži. Dalji razvoj mrežne infrastrukture se zasniva na realizaciji mreža zasnovanih na optičkoj GPON tehnologiji.

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. Mtel 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 stabilnost servisa televizije, telefonije i Internet.

Mtel je u periodu relevantnom za ovu analizu pružao javno dostupnu uslugu poziva iz javne fiksne telefonske mreže krajnjim korisnicima u 21 opština u Crnoj Gori: Andrijevica, Bar, Berane, Bijelo Polje, Budva, Cetinje, Danilovgrad, Gusinje, Herceg Novi, Kolašin, Kotor, Mojkovac, Nikšić, Petnjica, Plužine, Pljevlja, Podgorica, Rožaje, Tivat, Tuzi i Ulcinj.

### 3.2.3 Telemach Crna Gora d.o.o. Podgorica

Telemach Crna Gora d.o.o. je operator javne fiksne elektronske komunikacione mreže i operator javnih fiksnih elektronskih komunikacionih usluga koji krajnjim korisnicima pruža usluge pristupa internetu, distribucije AVM sadržaja i fiksne telefonije i to putem HFC mreže odnosno FTTH mreže, kao i usluge distribucije AVM sadržaja putem DTH (*Direct-to-Home*) sistema (satelitski prenos). Telemach FTTH mreže bazirane su na standardnoj GPON tehnologiji koja omogućava širok spektar video servisa, Broadband servise velikih brzina, kao i fiksnu telefoniju. Usluge fiksne telefonije pruža putem GPON optičke i HFC hibridno optičko-koaksijalne mreže. HFC mreže su međusobno povezane i funkcionišu kao jedinstven sistem.

Usluga prenosa glasa omogućava krajnjim korisnicima optičke mreže Telemach-a Crna Gora 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 dodijeljen. Korisnici mogu da koriste uslugu telefonije samostalno ili u kombinaciji sa drugim uslugama Telemach-a Crna Gora (*double* i *triple play*) i na taj način ostvare uštedu u kombinovanju različitih usluga.

Telemach Crna Gora je u periodu relevantnom za ovu analizu pružao javno dostupnu uslugu poziva iz javne fiksne telefonske mreže krajnjim korisnicima u 8 opština u Crnoj Gori: Bar, Bijelo Polje, Budva, Herceg Novi, Kotor, Nikšić, Pljevlja, Podgorica i Tivat, putem sopstvene mreže i veleprodajnih usluga zakupa telekomunikacione kanalizacije Crnogorskog Telekomu i Komunalnih usluga Podgorica.

### **3.2.4 One Crna Gora d.o.o. Podgorica**

One Crna Gora d.o.o. 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 dodatom vrijednošću. Platforma na kojoj Telenor pruža uslugu fiksne telefonije je IMS (IP Multimedia Subsystem) platforma novim geo-redundantnim rješenjem na dva Core sajta, zasnovanim na ZTE virtualizovanoj platformi. Za potrebe izgradnje metro optičke mreže 12 opština One Crna Gora je zakupio TK kanalizaciju ili optička vlakna u tim opštinama. IMS (IP Multimedia Subsystem) je komercijalno pušten u 2015 godini u cilju pružanja servisa fiksne telefonije i drugih naprednijih servisa preko konvergencije mobilnih i fiksni usluga.

One Crna Gora 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.

One Crna Gora d.o.o. je u periodu relevantnom za ovu analizu pružao javno dostupnu uslugu poziva iz javne fiksne telefonske mreže u 8 opština u Crnoj Gori: Bar, Bijelo Polje, Budva, Herceg Novi, Kotor, Nikšić, Pljevlja, Podgorica i Tivat, putem sopstvene mreže i veleprodajnih usluga zakupa telekomunikacione kanalizacije Crnogorskog Telekomu i Komunalnih usluga Podgorica.

### **3.2.5 IP Mont d.o.o. Podgorica**

IP Mont 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).

IP Mont je u periodu relevantnom za ovu analizu pružao usluge VoIP-a *postpaid* odnosno *prepaid* korisnicima koji su pretplatnici fiksne mreže Crnogorskog Telekomu, korišćenjem servisa „Izbor operatora“ (eng. *Carrier Selection – CS*) biranjem kratkog koda 1011.

### **3.2.6 Orion Telekom d.o.o. Podgorica**

Orion Telekom d.o.o. je licenciran za pružanje usluga javnih elektronskih komunikacionih mreža fiksne telefonije, interneta i IPTV. Tehničko rješenje teritorijalnog pokrivanja Crne Gore predviđa link veze sa lokacija stubova RDC-a do lokacija baznih stanica Orion Telekoma. Bazne stanice su pozicionirane na dominantnim lokacijama u svakom mjestu koje se pokriva (najviši stambeni objekti i lokacije kojima se može pokriti najmanje 30 % teritorije grada). Broj baznih stanica zavisi i od broja klijenata gdje je predviđeno da zbog stabilnosti veze ne bude više od 40 klijenata po sektoru na baznoj stanici.

Orion Telekom je u periodu relevantnom za ovu analizu pružao javno dostupnu uslugu poziva iz javne fiksne telefonske mreže na teritoriji opština: Bar, Berane, Budva, Cetinje, Danilovgrad, Herceg Novi, Kotor, Nikšić, Pljevlja, Podgorica, Rožaje, Tivat i Tuzi.

### **3.3. Relevantno tržište u dimenziji usluga**

Pri određivanju dimenzije usluga Maloprodajnog tržišta pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji, za fizička i pravna lica Agencija polazi od supstitutivnih usluga na predmetnom tržištu razmatrajući načine putem kojih operatori pružaju krajnjim korisnicima (fizičkim i pravnim licima) pristup javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji u svrhu korišćenja javno dostupne telefonske usluge, uvažavajući pri tome budući razvoj tržišta.

Važeća Preporuka Evropske komisije ne obuhvata Maloprodajno tržište pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji, za fizička i pravna lica kao tržište koje je podložno prethodnoj regulaciji. 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.

#### **3.3.1 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. Stepenu supstitucije se određuje pomoću:

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

Stepenu 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 cijene), 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.

Ukoliko operator koji nudi određenu uslugu, poveća cijenu te usluge, korisnici su u mogućnosti da pređu na supstitutivne usluge drugih operatora, 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.

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.

Agencija će odrediti granice Maloprodajnog tržišta pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji, za fizička i pravna lica, na način što će utvrditi usluge koje korisnici smatraju supstitutivnim uslugama. Agencija smatra da, kao polaznu osnovu na kojoj se utvrđuju supstitutivne usluge, treba uzeti uslugu koja je najzastupljenija.

Prilikom određivanja usluga koje se mogu smatrati supstitutivnim uslugama, a za koje se korisnik može opredijeliti, potrebno je proučiti ponašanje korisnika pri čemu u obzir trebaju uzeti njegove navike i osjetljivost na promjene cijena usluga. Zamjenska usluga - supstitut je svaka usluga koja s obzirom na svoja svojstva, cijenu, namjenu i navike korisnika može zamijeniti drugu uslugu i na taj način zadovoljiti istorodnu potrebu korisnika. Osnovno je pitanje, da li korisnik može u slučaju (hipotetičkog) povećanja cijene usluge jednog operatora, istu zamijeniti drugom uslugom istog ili nekog drugog operatora, kao odgovor na malo, ali značajno, trajno povećanje cijena.

### 3.3.2. Analiza stepena supstitucije na strani tražnje – maloprodajni nivo

Zamjenjivost na strani tražnje na maloprodajnom nivou predstavlja zamjenjivost javno ponuđenih elektronskih komunikacionih usluga kao odgovor krajnjih korisnika na malo, ali značajno, trajno povećanje cijena elektronskih komunikacionih usluga određenog operatora.

Efekti supstitucije na strani tražnje 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.

Crnogorski Telekom je trenutno najveći operator koji pruža javno dostupnu telefonsku uslugu u fiksnoj javnoj komunikacionoj mreži. Ova usluga se pruža putem IMS tehnologije tj. ista je zasnovana na internet protokolu (IP). Naime, Crnogorski Telekom je završio s postupkom modernizacije svoje elektronske komunikacione infrastrukture prelaskom sa PSTN hijerarhije na hijerarhiju mreža nove generacije (NGN).

Alternativni operatori svoje usluge takođe, uglavnom, nude putem IP priključaka koji se ostvaruju dijelom putem sopstvene infrastrukture (FTTH, kablovske mreže i fiksne bežične mreže), a dijelom korišćenjem veleprodajne usluge zakupa optičkih vlakana ili zakupa telekomunikacione kablovske kanalizacije.

U periodu koji je obuhvaćen analizom, na tržištu fiksnih mreža u Crnoj Gori javno dostupnu telefonsku uslugu u fiksnoj javnoj komunikacionoj mreži pružali su slijedeći operatori Crnogorski Telekom a.d. Podgorica, Mtel d.o.o. Podgorica, Telemach Crna Gora d.o.o. Podgorica, One Crna Gora d.o.o. Podgorica, Ipmont d.o.o. Podgorica i Orion Telekom d.o.o. Podgorica.

Agencija smatra da je, kao polazište u odnosu na koje se utvrđuju supstitutivne usluge, potrebno uzeti uslugu koja je najzastupljenija. S obzirom da je najzastupljeniji način pristupa javnoj komunikacionoj mreži na fiksnoj lokaciji u svrhu pružanja javno dostupne telefonske usluge pristup putem IP priključaka, Agencija je razmatrala postoje li na maloprodajnom nivou supstitutivne usluge usluzi pristupa javnoj komunikacionoj mreži putem IP priključka u svrhu pružanja javno dostupne telefonske usluge.

Takođe, Agencija je konstatovala da je usluga prenosa govora koja se pruža putem IP/IMS tehnologije, usluga kojom se garantuje kvalitet i koja kao takva u potpunosti odgovara kvalitetu javno dostupne telefonske usluge. Naime, IMS tehnologija koju koristi Crnogorski Telekom i IP tehnologija koju koriste alternativni operatori osiguravaju garantovani kvalitet govorne usluge, jer koriste poseban virtuelni kanal za prenos govora. Stoga je, za potrebe utvrđivanja najzastupljenije usluge, Agencija uzela u obzir sve maloprodajne ponude u kojima se uz uslugu pristupa pruža i javno dostupna telefonska usluga.

Na osnovu gore navedenog, IP priključak je određen kao polazište u odnosu na koje se utvrđuju supstitutivne usluge.

Pristup putem IP priključka se krajnjim korisnicima može nuditi u svrhu pružanja samostalne javno dostupne telefonske usluge, ali se ista najčešće pruža u kombinaciji sa još jednom ili više elektronskih komunikacionih usluga (npr. širokopojasni pristup internetu i/ili IPTV) tj. u sklopu paketa usluga. Većina operatora svoje usluge pruža upravo putem ovih priključaka nudeći krajnjim korisnicima razne mogućnosti i ugovaranje paketa usluga koji uz javno dostupnu telefonsku uslugu sadrže i uslugu pristupa internetu i/ili IPTV uslugu sa ili bez usluga mobilnih mreža. Odlučivanje za IP priključak za pristup javnoj komunikacionoj mreži je posljedica sve veće popularnosti usluga širokopojasnog interneta i IPTV-a kao i potrebe krajnjih korisnika za korišćenjem ovih usluga. Osim toga, paketi usluga se krajnjim korisnicima nude po cijenama koje im omogućavaju ostvarivanje određenih ušteda u odnosu na pojedinačno korišćenje usluga, iz kog razloga su paketi usluga znatno popularniji od korišćenja IP priključka kao samostalne usluge, odnosno isključivo za potrebe ostvarivanja javno dostupne telefonske usluge.

Prema podacima kojima raspolaže Agencija, Crnogorski Telekom je na kraju relevantnog perioda, tj. na kraju 2022. godine, je imao 11.241 korisnika samostalne (eng. *standalone*), telefonske usluge, što predstavlja oko 11% ukupnog broja korisnika usluga Crnogorskog Telekoma (samostalna usluga i usluga u okviru paketa usluga).

Međutim, uprkos velikoj zastupljenosti usluge pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji u okviru paketa usluga, kao dominantnog trenda koji se primjećuje na nivou maloprodaje, shodno Preporuci Evropske komisije iz 2014.godine, ne predlaže se definisanje zasebnog maloprodajnog tržišta za pakete usluga, jer dosadašnji dokazi nisu ukazivali na potrebu posebne ex-ante regulacije paketa, koji može sadržati prethodno regulisanu uslugu. Stoga će Agencija na isti način razmatrati uslugu pristupa samostalnoj telefonskoj usluzi na fiksnoj lokaciji (eng. *standalone*) istovjetnom pomenutoj usluzi u okviru paketa usluga.

Kako se pristup putem IP priključka u svrhu pružanja javno dostupne telefonske usluge unutar paketa usluga ni po čemu ne razlikuje od istog izvan paketa, Agencija smatra da je, prilikom utvrđivanja supstitutivnih usluga, potrebno uzeti u obzir sve priključke putem kojih se pruža javno dostupna telefonska usluga, bez obzira pruža li se korisnicima isključivo javno dostupna samostalna telefonska usluga (eng. *standalone*) ili paket usluga koji uz jednu ili više elektronskih komunikacionih usluga uključuje i javno dostupnu telefonsku uslugu (eng. *bundled services*).

### **3.3.2.1. Pristup putem ISDN priključaka**

ISDN-BRA i ISDN-PRA priključci koji su se ranije korisnicima obezbjeđivali na lokalnim centralama PSTN mreže, sada se obezbjeđuju na nivou pristupne mreže.

Osnovni razlog korišćenja ISDN priključka bila je potreba korisnika za više govornih kanala. Odabirom ISDN priključaka korisnik može imati od najmanje dva (ISDN BRA) pa sve do trideset kanala (ISDN PRA). Kod ISDN PRA priključka korisnik može birati želi li priključiti deset, dvadeset ili trideset kanala. Više govornih kanala korisnik može imati i u slučaju IP priključka.

S obzirom da krajnjem korisniku omogućuje veliki broj kanala, ISDN PRA priključak zahtijeva i posjedovanje dodatne mrežne opreme za upravljanje pozivima na korisničkoj strani, tj. posjedovanje telefonske (PBX) centrale. U određenoj mjeri, ISDN PRA priključak se može smatrati zamjenom za više ISDN BRA priključaka i obrnuto, budući da korisnik teoretski može jedan ISDN PRA priključak zamijeniti s više ISDN BRA.

ISDN BRA priključci su učestvovali sa 2,77% u ukupnom broju priključaka Crnogorskog Telekom-a na kraju 2022. godine, a ISDN PRA priključci su imali zanemarljiv tržišni udio (0,28%). Agencija smatra da je navedeno posljedica prelaska korisnika na IP priključke koji svojim funkcionalnostima, u najvećoj mogućoj mjeri, pružaju korisnicima mogućnosti kao i ISDN priključci, kao i prilagodjavanja poslovanja Crnogorskog Telekoma all-IP okruženju.

Nezavisno od toga, Agencija smatra da su, uzimajući u obzir funkcionalne karakteristike, usluga pristupa putem ISDN priključaka i usluga pristup putem IP priključka međusobno zamjenjive i da pripadaju istom relevantnom tržištu.

### **3.3.2.2. Pristup putem kablovskih mreža**

Pristup preko kablovskih mreža se postiže korišćenjem koaksijalnog kabla (ili preko hibridne fiber-koaksijalne mreže) koji takođe prenosi i kablovsku televiziju. Iako je osnovna svrha kablovske mreže bila da obezbijedi televizijske sadržaje, kablovski operatori svojim krajnjim korisnicima pružaju i javno dostupnu telefonsku uslugu i prenos podataka. U Crnoj Gori, usluge pristupa javnoj putem kablovskih mreža na kraju 2022. godine pružali su Telemach Crna Gora i Mtel. Upoređivanjem mjesečnih naknada za fiksni bežični pristup Telemacha Crna Gora i Mtela dolazi se do zaključka o približnom nivou cijena, jer mjesečna naknada za Tel BOX paket kod Mtel-a (u okviru kojeg je i pristup telefonskoj usluzi na fiksnoj lokaciji) iznosi 6,99 EUR, a naknada za Flat fiksni kod Telemach-a Crna Gora iznosi 6,00 EUR.

Imajući u vidu istu ili sličnu funkcionalnost koju korisnici dobijaju putem usluge pristupa putem kablovskih mreža u odnosu na IP pristup kod Crnogorskog Telekoma, Agencija je razmatrala stepen zamjenljivosti pomenutih usluga pristupa sa cjenovnog aspekta. Kako je cijena mjesečne naknade za pristup mreži Crnogorskog Telekom-a u iznosu od 6,17 EUR slična gore pomenutim cijenama mjesečnih naknada za fiksni bežični pristup Telemach Crna Gora i Mtela, može se zaključiti da su ove dvije vrste usluga pristupa međusobno zamjenjive. Iz tog razloga, realno je očekivati da će korisnici u slučaju malog, ali značajnog povećanja cijena pristupa putem IP priključka zamijeniti takav pristup pristupom putem kablovskih mreža.

Shodno tome, Agencija smatra da je pristup putem kablovskih mreža, s obzirom na cjenovne i funkcionalne karakteristike, susstitutivna usluga usluzi pristupa putem IP internet protokola (IP) na strani tražnje i da ta dva tipa pristupa pripadaju istom relevantnom tržištu.

### **3.3.2.3. Fiksni bežični pristup**

Fiksni bežični pristup koristi kapacitete mobilne javne komunikacione mreže. U početku, korisnicima je ponuđen fiksni Wi-Fi pristup samo kao kombinacija javno dostupnih telefonskih usluga i širokopojasnog pristupa internetu, a danas se ovaj pristup može koristiti samo u svrhu korišćenja javno dostupnih telefonskih usluga bez širokopojasnog pristupa internetu.

U slučaju malog, ali značajnog, stalnog porasta cijena usluga pristupa putem IP priključka, realno je očekivati da korisnik IP priključka može biti zamijenjen fiksnim bežičnim pristupom, jer mu omogućava istu ili vrlo sličnu funkcionalnost.

Međutim, s obzirom da se kapacitet mobilne javne komunikacione mreže koristi za korišćenje fiksnog bežičnog pristupa, u ovoj usluzi su prisutni i nedostaci karakteristični za sve mobilne javne komunikacione mreže. Kvalitet usluga u mobilnim javnim komunikacionim mrežama zavisi od nivoa prijemnog signala koji može biti prilično nizak u određenim oblastima, posebno u zatvorenim prostorima. Budući da se uređaji nalaze u kućama korisnika, tj. u zatvorenim prostorima, nivo signala za prijem može biti manji u određenim situacijama što predstavlja problem korisnicima ove usluge. Veći broj korisnika u istom području baznih stanica može, takođe, imati negativan uticaj na kvalitet usluge. Međutim, ovi nedostaci su izraženiji i predstavljaju veće probleme korisnicima širokopojasnog pristupa internetu nego što je to slučaj sa javno dostupnim telefonskim uslugama, gdje je nivo prijema signala obično dovoljan da pruži zadovoljavajuće usluge.

U slučaju malog, ali značajnog trajnog povećanja cijene usluge pristupa putem IP priključka, realno je očekivati da bi korisnik IP priključak mogao zamijeniti pristupom na fiksnoj lokaciji putem mobilne javne komunikacione mreže, s obzirom da mu on za potrebe ostvarivanja telefonskih poziva omogućuje istu ili vrlo sličnu funkcionalnost.

Nakon svega navedenog, Agencija smatra da je fiksni bežični pristup supstitutivna usluga usluzi pristupa putem IP priključka.

### **3.3.2.4. Usluga pristupa mobilnoj javnoj komunikacionoj mreži**

Agencija je u cilju određivanja dimenzije usluga ovog relevantnog tržišta, razmatrala da li je pristup mobilnoj javnoj komunikacionoj mreži odgovarajuća zamjenska usluga pristupu fiksnoj javnoj telefonskoj mreži.

Na kraju decembra 2022. godine broj korisnika mobilne telefonije u Crnoj Gori iznosio je 1.274.031 što odgovara penetraciji od 205,48. Ovako visoka stopa penetracije u mobilnoj telefoniji je posljedica, između ostalog, i ponude tarifnih paketa koji su povoljniji za krajnje korisnike, odnosno tarifnih paketa koji ne prave razliku u cijeni između poziva unutar mreže i poziva prema drugim mrežama. Ranije su korisnici imali često dva uređaja različitih operatora zbog velikih razlika između cijena poziva unutar mreže i prema drugim mrežama

tako da je korisnicima sa većom mjesečnom potrošnjom bilo isplativije imati dvije različite pretplate.

Novе tehnologije uslovljavaju da se slične usluge mogu pružati i putem fiksnih i mobilnih mreža, ali i dalje postoji nekoliko faktora koji čine pristup mobilnoj mreži funkcionalno drugačijim od pristupa fiksnoj mreži. Najvažniji faktor je, naravno, mobilnost koja je karakteristična samo za mobilne mreže. Drugim riječima, korisnik pristupa mobilnoj mreži nezavisno od lokacije, dok pristup fiksnoj telefonskoj mreži može ostvariti samo sa fiksne lokacije. Prema tome, zamjenjivost ova dva pristupa za krajnjeg korisnika može biti prihvatljiva samo u jednom smjeru, tj. zbog karakteristike mobilnosti, usluga pristupa mobilnoj mreži predstavlja zamjensku uslugu pristupu fiksnoj javnoj telefonskoj mreži, ali ne i obrnuto. Dodatno, zamjenjivost u oba smjera je naročito sporna kod korisnika starije generacije koji preferiraju uslugu pristupa fiksnoj jer ne znaju u dovoljnoj mjeri koristiti uređaje i usluge novije tehnologije.

Važan faktor je svakako i pouzdanost, odnosno kvalitet usluge. Dok se fiksne javne telefonske mreže odlikuju visokim kvalitetom prenosa i usluge, na kvalitet usluga mobilnih javnih komunikacionih mreža mogu negativno uticati razni faktori, poput velikog broja korisnika na području jedne bazne stanice koji pokušavaju ostvariti pristup mreži u isto vrijeme, razne fizičke prepreke (visoke zgrade, tuneli), kao i druge smetnje koje mogu negativno uticati na nivo prijemnog signala.

Potrebno je, takođe, napomenuti da jedan pristup fiksnoj javnoj telefonskoj mreži može koristiti više osoba (npr. unutar domaćinstva), dok je pristup mobilnoj mreži personalizovan. Prema tome, zavisno do načina korišćenja, trošak pristupa fiksnoj javnoj telefonskoj mreži može dijeliti više osoba.

Osim gore navedenih funkcionalnih razlika, između pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji i pristupa mobilnoj javnoj komunikacionoj mreži, postoje i određene cjenovne razlike koje, po mišljenju Agencije utiču na percepciju i navike krajnjih korisnika.

Međutim, s obzirom da zbog funkcionalnih karakteristika usluge pristupa mobilnoj javnoj komunikacionoj mreži i usluge pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji nisu međusobno zamjenjive, Agencija nije dalje razmatrala uticaj cijena na navike krajnjih korisnika.

### **3.3.2.5. Javno dostupne usluge pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji za fizička i pravna lica**

Iako fizička i pravna lica mogu imati različite potrebe u pogledu komuniciranja, pristup javnoj komunikacionoj mreži na fiksnoj lokaciji u svrhu pružanja javno dostupne telefonske usluge je za obje vrste korisnika funkcionalno identičan, s obzirom da se pruža putem iste infrastrukture i obezbjeđuje jednak ili sličan kvalitet usluge. Veliki poslovni korisnici mogu zahtijevati neke dodatne usluge i/ili veći kvalitet usluge, ali osnovna funkcionalnost je i dalje jednaka.

Upoređujući tarifne pakete, koji uz uslugu pristupa uključuju i određeni telefonski saobraćaj, i cijene po kojima se ti paketi nude privatnim i poslovnim korisnicima, može se doći do zaključka da su isti gotovo identični. Iako gotovo svi operatori imaju zasebne ponude za fizička i pravna lica, većina tarifnih paketa je ipak dostupna i fizičkim i pravnim licima uz jednake ili slične cijene. Prilikom potpisivanja ugovora, operatori još uvijek dijele ove dvije vrste korisnika u zasebne grupe, ali i jedni i drugi, zavisno od njihovih potreba, mogu dobiti slične usluge bez značajnijih razlika. Fizička lica ne mogu direktno birati tarifne pakete koji su namijenjeni pravnim licima, ali iz razloga što je isti ili gotovo isti tarifni paket većinom ponuđen i fizičkim licima po sličnim ili istim cijenama i uslovima, ne postoji ni realna potreba za takvim odabirom. Slična je situacija i sa pravnim licima koji isključivo biraju tarifne pakete namijenjene pravnim licima, ali čije su cijene takođe vrlo slične ili jednake cijenama tarifnih paketa za fizička lica.

Shodno navedenom, uprkos određenim razlikama u potrebama fizičkih i pravnih lica i činjenice da operatori još uvijek razlikuju ove dvije vrste korisnika, Agencija smatra da na strani tražnje ipak nije potrebno definisati dva zasebna tržišta, već da usluge pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji za fizička i pravna lica pripadaju istom relevantnom tržištu.

### **3.3.3 Analiza stepena supstitucije na strani ponude-maloprodajni nivo**

Supstitucija na strani ponude bila bi moguća u slučaju da operator, koji ne pruža usluge pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji u svrhu pružanja javno dostupne telefonske usluge i koji ne posjeduje sopstvenu infrastrukturu, u slučaju povećanja cijena usluge hipotetičkog monopoliste istu počne pružati. U slučaju usluge pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji ne bi bilo moguće tu uslugu pružiti u kratkom vremenu iz razloga što, ako operator ne posjeduje sopstvenu pristupnu infrastrukturu do krajnjeg korisnika, troškovi kopanja, povlačenja medija i ostali troškovi i potrebne radnje su toliko finansijski zahtjevne da nije realno da se dogode u kratkom roku i budu brzi odgovor na malo, ali trajno povećanje cijena. Shodno navedenom, Agencija zaključuje da na strani ponude ne postoji dodatna supstitutivna usluga u odnosu na usluge koje su već uključene na strani tražnje.

### **3.3.4 Zaključak o stepenu supstitucije**

Na osnovu prethodno izloženog, Agencija je utvrdila da Maloprodajno tržište pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji za pravna i fizička lica u Crnoj Gori čine:

- usluga pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji za fizička i pravna lica koja se pruža putem Internet protokola (IP), nezavisno da li se nudi samostalno ili kao sastavni dio paketa usluga;
- usluga pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji za fizička i pravna lica koja se pruža putem ISDN priključka, nezavisno od toga da li se navedeni pristup nudi samostalno ili kao sastavni dio paketa usluga.

- usluga pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji za fizička i pravna lica koja se pruža putem kablovskih mreža, nezavisno da li se samostalno ili kao sastavni dio paketa usluga;
- usluga pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji za fizička i pravna lica koja se pruža putem bežičnih tehnologija u fiksnoj mreži, nezavisno da li se nudi samostalno ili kao sastavni dio paketa usluga.

### **3.4. Relevantno tržište u geografskoj dimenziji**

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

### **3.5. Zaključak o određivanju relevantnog tržišta**

Agencija je utvrdila da Maloprodajno tržište pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji za pravna i fizička lica u Crnoj Gori čine:

- usluga pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji za fizička i pravna lica koja se pruža putem Internet protokola (IP), nezavisno da li se nudi samostalno ili kao sastavni dio paketa usluga;
- usluga pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji za fizička i pravna lica koja se pruža putem ISDN priključka, nezavisno od toga da li se navedeni pristup nudi samostalno ili kao sastavni dio paketa usluga.
- usluga pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji za fizička i pravna lica koja se pruža putem kablovskih mreža, nezavisno da li se samostalno ili kao sastavni dio paketa usluga;
- usluga pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji za fizička i pravna lica koja se pruža putem bežičnih tehnologija u fiksnoj mreži, nezavisno da li se nudi samostalno ili kao sastavni dio paketa usluga.

Agencija određuje da je Maloprodajno tržište pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji za pravna i fizička lica u Crnoj Gori u geografskoj dimenziji cijela teritorija Crne Gore.



## 4. 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.

Maloprodajno tržište pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji, za fizička i pravna lica nije sastavni dio Preporuke o relevantnim tržištima u sektoru elektronskih komunikacija koja su podložna prethodnoj regulaciji (2014/710/EU). Na osnovu navedenog Agencija može prethodno regulisati navedeno tržište jedino u slučaju da su istovremeno zadovoljena tri kriterijuma. Prema članu 65 stav 3 ZEK-a 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 ili regulatorne prirode;
2. struktura tržišta ne pokazuje tendencije razvoja efikasne tržišne konkurencije u odgovarajućem vremenskom periodu, ne dužem od tri godine i
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.

## **4.1. Prvi kriterijum: postojanje snažnih i trajnih barijera za ulazak na tržište strukturne, pravne ili regulatorne prirode**

U skladu s članom 65 stav 3 ZEK-a, odnosno u skladu s Preporukom Evropske komisije, dvije vrste barijera su ključne prilikom određivanja postoje li visoke i trajne barijere ulaska na to tržište:

1. strukturne barijere i
2. pravne ili regulatorne barijere.

Prvi kriterijum je statički kriterijum odnosno kriterijum na osnovu kojeg je Agencija u mogućnosti procijeniti da li u tačno određenom trenutku postoje snažne i trajne barijere za ulazak na tržište strukturne i pravne ili regulatorne prirode.

Prvi kriterijum pokazuje da li je tržište u određenom trenutku izloženo visokim i trajnim ulaznim (strukturnim, pravnim ili regulatornim) barijerama, što je prvi pokazatelj da je na njemu potrebna intervencija regulatora u cilju obezbeđivanja konkurencije i u cilju zaštite interesa krajnjih korisnika. Na tržištu na kojem nema ulaznih barijera postoji pritisak od strane potencijalne konkurencije na postojeće operatore i nema potrebe za prethodnom regulacijom. Imajući u vidu dinamičnost sektora elektronskih komunikacija određena tržišta mogu se kretati u pravcu uspostavljanja efikasne konkurencije, uprkos postojanju visokih i trajnih barijera, što je takođe potrebno uzeti u obzir prilikom ocjene ispunjenosti kriterijuma konkretnog relevantnog tržišta.

### **4.1.1. Strukturne barijere ulaska na tržište**

Strukturne barijere 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. Na primjer, visoke strukturne barijere mogu biti prisutne kada tržište karakterišu apsolutne prednosti u pogledu troškova, značajna ekonomija obima i/ili ekonomija širine, ograničenja kapaciteta i visoki nenadoknadivi troškovi. Uobičajeno takve barijere se još uvek mogu identifikovati u pogledu široko rasprostranjene primjene i/ili obezbeđivanja lokalnih pristupnih mreža na fiksnim lokacijama. Povezana strukturna barijera, takođe, može postojati tamo gdje pružanje usluge zahtijeva komponentu mreže koja se ne može tehnički replicirati ili samo po cijeni koja je čini neekonomičnom za konkurente.

Na osnovu dokumenta evropske grupe regulatora iz 2003. godine<sup>19</sup>, regulatornim tijelima prilikom utvrđivanja da li na tržištu postoje visoke i trajne barijere ulaska mogu pomoći sljedeći kriterijumi koji ne moraju biti kumulativno zadovoljeni:

- a) nadzor infrastrukture koju nije lako replicirati;
- b) prisustvo nenadoknadivih troškova (*eng. sunk costs*);
- c) ekonomija obima;
- d) ekonomija širine;
- e) stepen vertikalne integracije;
- f) tehnološke prednosti;
- g) stepen diversifikacije usluga i
- h) prepreke za krajnje korisnike da pređu na mrežu drugog operatora.

Agencija je u nastavku koristila neka od prethodno navedenih kriterijuma, a sve u svrhu utvrđivanja stvarnog stanja na tržištu elektronskih komunikacija u Crnoj Gori, odnosno utvrđivanja postoje li ili ne strukturne barijere ulaska na Maloprodajno tržište pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji, za fizička i pravna lica.

#### **4.1.1.1. Nadzor infrastrukture koju nije lako replicirati**

Infrastruktura koja se ne može lako replicirati je jasna indikacija i za prisustvo statusa operatora sa značajnom tržišnom snagom, a istovremeno ukazuje na prisustvo snažnih barijera za ulazak potencijalne konkurencije na tržište.

Razmatranje ovog podkriterijuma prati procjenu apsolutne veličine operatora, korišćenja prednosti ekonomije obima i širine, kao i postojanje značajnog nivoa nenadoknadivih troškova. Kapitalna ulaganja neophodna za izgradnju pristupne mrežne infrastrukture mogu biti veoma finansijski zahtjevna i iziskivati dug vremenski period za povrat ulaganja.

Infrastruktura koja se karakteriše visokim nenadoknadivim troškovima i dugim vremenskim periodom izgradnje je infrastruktura bazirana na bakru i optici, koja se tradicionalno koristi za obezbjeđivanje usluge pristupa fiksnoj mreži na fiksnoj lokaciji, te predstavlja infrastrukturu koju nije lako replicirati u kraćem vremenskom periodu. Za ostale operatore, koji postoje na tržištu ili planiraju ući na tržište, izgradnja i početak korišćenja sopstvene pristupne infrastrukture zahtijeva visoka kapitalna ulaganja, detaljno razrađene poslovne planove i razumno vrijeme povraćaja ulaganja. Shodno navedenom, a uzimajući u obzir geografsku rasprostranjenost pristupne (mrežne) infrastrukture Crnogorskog Telekom, repliciranje pristupne infrastrukture Crnogorskog Telekom isključivo za pružanje javno dostupne elektronske komunikacione usluge nije ekonomski opravdano.

---

<sup>19</sup> ERG (08) 21 ERG Report on 3 criteria test final 080604. Tijelo evropske grupe regulatora promijenilo je ime u BEREC (Body of European Regulators for Electronic Communications).

Prisustvo visokih nenadoknadivih troškova za potencijalno repliciranje mreže Crnogorskog Telekom-a bazirane na kablovima sa bakarnim paricama i kablovima sa optičkim vlaknima nameće potrebu analize postojećih ponuda veleprodajnih usluga putem kojih alternativni operatori mogu ostvarivanjem pristupa mreži Crnogorskog Telekoma ponuditi javno dostupnu telefonsku uslugu krajnim korisnicima, a na osnovu kojih se može razmatrati da li iste doprinose ublažavanju ili potpunom uklanjanju visokih barijera ulasku na ovo relevantno tržište.

Operatori koji krajnjim korisnicima žele ponuditi isključivo javno dostupnu telefonsku uslugu mogu se odlučiti za korišćenje usluga izbora i predizbora operatora, uz mogućnost obezbjeđenja usluga veleprodajnog iznajmljivanja preplatničkih linija, čime se mogu značajno umanjiti troškovi ulaska alternativnih operatora na predmetno relevantno tržište u poređenju sa poslovnim modelom repliciranja infrastrukture Crnogorskog Telekoma.

U skladu sa uslovima sadržanim u referentnim ponudama Crnogorskog Telekoma operatori imaju mogućnost pristupa veleprodajnim uslugama na cijeloj teritoriji gdje Crnogorski Telekom kao tradicionalni operator ima sopstvenu infrastrukturu i mrežu, u skladu sa obavezama proisteklim iz statusa operatora sa značajnom tržišnom snagom i to: 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. Međutim, iako su ove veleprodajne usluge, kao npr, veleprodajno iznajmljivanje pretplatničkih linija- WLR, iznajmljivanje potpunog i djelimično razvezanog pristupa lokalnoj petlji – ULL, usluga iznajmljenih linija (LL) i usluga izbora/predizbora operatora- CS/CPS u analiziranom periodu bile dostupne i objavljene u Referentnim ponudama Crnogorskog Telekoma za njima nije bilo značajnijeg interesa ni tražnje, izuzev usluge izbora operatora i usluge veleprodajnih iznajmljenih linija u manjem obimu.

Nametnuta cjenovna regulacija usluga iznajmljenih linija na veleprodajnom nivou i usluga zakupa prostora u telekomunikacionoj kanalizaciji Crnogorskog Telekom-a je doprinijela smanjenju strukturnih barijera za ulazak na tržište i imala je veliki značaj za dinamiku razvoja konkurencije na maloprodajnim relevantnim tržištima. Naime, cijene pomenutih veleprodajnih usluga Crnogorskog Telekoma su bile predmetom dugogodišnje regulacije i troškovno orijentisane, što je išlo u prilog alternativnim operatorima koji su iskoristili te troškovne prednosti i pristupili izgradnji i razvoju sopstvenih mreža.

Dakle, alternativni operatori su se u proteklom periodu pretežno opredjeljivali za izgradnju sopstvene mreže za pristup, uz djelimično korišćenje veleprodajne usluga Crnogorskog Telekoma, Komunalnih usluga - Podgorica i CEDIS-a u vidu usluga zakupa telekomunikacione kablovske kanalizacije, dark-fiber-a, zakupa niskonaponskih stubova i stubova javne rasvjete, u cilju širenja svojih mreža i omogućavanja pristupa istoj za potrebe

pružanja prvenstveno paketa usluga, u okviru kojih je omogućeno i pružanje javno dostupnih telefonskih usluga. Na drugoj strani, IP Mont je u potpunosti svoj poslovni plan oslanjao na korišćenje veleprodajnih usluga Crnogorskog Telekom-a, na način da pruža usluge VoIP-a korisnicima koji su pretplatnici fiksne mreže Crnogorskog Telekoma, korišćenjem usluge izbora operatora.

Imajući u vidu navedeno, Agencija je stava da je obezbjeđenjem usluga alternativnih operatora preko IP platforme za potrebe pružanja usluga širokopojsnog pristupa internetu podstaknut razvoj konkurencije i na tržištu javno dostupnih telefonskih usluga, što ukazuje na značajno smanjenje barijera za ulazak na ovo relevantno tržište. Pored toga, regulacija veleprodajnih usluga učinila je mogućim da alternativni operatori koji se oslanjaju na veleprodajne inpute tradicionalnog operatora uđu na tržište, a da pri tom ne moraju pribjegavati opciji repliciranja infrastrukture Crnogorskog Telekoma.

#### **4.1.1.2. Prisustvo nenadoknadivih troškova (eng. *sunk costs*)**

Nenadoknadivi troškovi su inicijalni troškovi koje novi učesnik ima kada investira u usluge pristupa mreži incumbent operatora ili u sopstvenu infrastrukturu kako bi mogao ostvariti ulazak na maloprodajna tržišta usluga. S druge strane, Crnogorski Telekom je već nadoknadio ove troškove svojim dugogodišnjim prisustvom na tržištu. Ova asimetrija između investicionih troškova i vremena potrebnog za povraćaj investicije bi bila ograničavajući faktor svakom novom učesniku na tržištu koji pretenduje da se efikasno takmiči sa aktuelnim operatorom na maloprodajnim tržištima usluga.

Potencijalni učesnik ima različite opcije na raspolaganju kod razmatranja načina nastupa na relevantnim maloprodajnim tržištima usluga. Imajući u vidu praksu u proteklom periodu, može da odluči da investira u pristupnu sopstvenu mrežu (kablovska ili optička mreža), ili može koristiti usluge pristupa mreži postojećeg operatora ili uslugu originacije poziva za pružanje usluga izbora operatora.

Crnogorski Telekom je jedini operator koji raspolaže pristupnom mrežom baziranoj na kablovima sa bakarnim paricama i kablovima sa optičkim vlaknima putem kojih pruža javne elektronske komunikacione usluge na cjelokupnoj teritoriji Crne Gore. S druge strane, alternativni operatori se dominantno opredjeljuju da uslugu pristupa fiksnoj mreži, uz geografska ograničenja, nude krajnjim korisnicima korišćenjem sopstvene pristupne mreže koju realizuju pretežno putem koaksijalnih i/ili optičkih kablova i u manjoj mjeri preko fiksnog bežičnog pristupa.

Kako ulazak alternativnih operatora u ranijem periodu nije onemogućen značajnim troškovima i vremenom potrebnim da se izgrade alternativne mreže da bi se uspješno takmičile sa mrežom Crnogorskog Telekoma kao aktuelnog operatora sa značajnom tržišnom

snagom, Agencija ocjenjuje da navedene činjenice ukazuju da prisustvo nepovratnih troškova ne predstavlja značajnu prepreku za ulazak na tržište maloprodajnih usluga.

#### **4.1.1.3. Ekonomija obima**

Ekonomija obima je karakteristična za proizvodne procese koji sadrže visoke fiksne troškove, a koji su tipični za sektor elektronskih komunikacija. Ekonomija obima postoji kada se sa značajnim povećanjem obima pruženih usluga umanjuje trošak po jedinici/usluzi i može da doprinese intenzivnom i optimalnom iskorišćenju mrežnih kapaciteta.

Ako određeni operator uživa prednosti ekonomije obima ista može predstavljati barijeru za ulazak na tržište potencijalnim konkurentima sa aspekta usluga koje se nude na ovom relevantnom tržištu.

Raspoređivanje istih fiksnih troškova na povećani broj jedinica proizvoda ili usluga dovodi do pada fiksnih troškova po jedinici, a samim tim i ukupnih prosječnih troškova po jedinici. Drugim riječima, uz korišćenje izgrađene infrastrukture, povećanje broja pretplatnika će dovesti do pada prosječnih troškova po jedinici. Crnogorski Telekom je, kao tradicionalni operator fiksne telefonije, istorijski bio jedini operator koji je imao ekskluzivno pravo da pruža usluge javne fiksne telefonske mreže dostupne na gotovo čitavoj teritoriji Crne Gore, na osnovu čega je razvio široku pretplatničku bazu i ostvarivao prednosti po osnovu ekonomije obima. Sa pojavom alternativnih operatora, učešće Crnogorskog Telekoma u ukupnom broju pretplatnika je sa 80,60% na kraju 2017. godine opalo za skoro 30% na kraju 2022. godine, dok je broj pretplatnika alternativnih operatora udvostručen u istom periodu, tj, sa učešća od skoro 20% na kraju 2017. godine na 46,46% na kraju 2022. godine. Iako je pretplatnička baza Crnogorskog Telekoma i dalje najveća, primjetno je snažno osvajanje tržišta u proteklom periodu od strane alternativnih operatora.

Nadalje, relevantna činjenica je da su svi fiksni operatori horizontalno integrisani, odnosno da kroz pakete nude više različitih usluga. Horizontalna integracija omogućava operatorima da ostvare koristi od ekonomije obima, gdje su prosječni troškovi niži, s obzirom na to da se dijele na veći opseg usluga i jer se postižu uštede na opštim i zajedničkim troškovima kod pružanja paketa usluga kao grupe proizvoda.

Ekonomija obima za tržišta maloprodajnih usluga postoji kada se broj pretplatnika ili obim pruženih usluga koje opslužuje svaki mrežni operator povećava, čime se smanjuju prosječni troškovi po korisniku. Pored toga, ostali troškovi koji se odnose na ulaganja u mrežu ili ulaganja u tehnologije se, takođe, minimiziraju po jedinici, s obzirom da su takva ulaganja namijenjena opsluživanju većeg broja pretplatnika.

Agencija, stoga, ističe, da su alternativni operatori, i pored razlike u geografskoj pokrivenosti teritorije, kao konkurencija Crnogorskom Telekomu značajno poboljšali svoje prisustvo na

ovom relevantnom tržištu, o čemu jasno svjedoče i gore navedeni podaci o kretanju njihove baze pretplatnika. Ovo sugeriše da iako Crnogorski Telekom, kao dugogodišnji operator sa značajnom tržišnom snagom, uživa prednosti ekonomije obima, iste nijesu bile ograničavajuće za ulazak na tržište alternativnim operatorima, koji i sami, nakon ubrzanog rasta pretplatničke baze u proteklom periodu, sada koriste prednosti ekonomije obima.

U svijetlu gore navedenog, Agencija je stava da ekonomija obima ne predstavlja dovoljno značajno ograničenje za ulazak na predmetno relevantno tržište.

#### **4.1.1.4. Ekonomija širine**

Ekonomija širine se odnosi na potencijalne prednosti koje operator ima kada koristi istu infrastrukturu za pružanje više različitih proizvoda ili usluga. Kada operator nastupa na više različitih tržišta, zajednički troškovi se raspodjeljuju na više različitih usluga, čime se ostvaruje pad jediničnih troškova. Crnogorski Telekom je, polazeći od mreže predviđene za pružanje elektronskih komunikacionih usluga na fiksnoj lokaciji, razvio mrežu koja, pored govorne usluge, omogućava korisnicima pružanje i drugih usluga, kao što su pristup internetu putem xDSL tehnologije i optike, kao i distribuciju medijskih sadržaja putem usluge IPTV. Dakle, Crnogorski Telekom koristi prednosti ekonomije širine budući da je istovremeno prisutan na više srodnih maloprodajnih tržišta i da koristeći iste mrežne elemente korisnicima pruža više različitih usluga, pojedinačno ili u paketu.

U analiziranom periodu pakete usluga su nudili i Crnogorski Telekom i alternativni operatori. Alternativni operatori koji su izgradili sopstvene mreže nijesu imali za primarni cilj pružanje javno dostupne telefonske usluge, već je ona rezultat proširenja ponude usluga zbog kojih je njihova mreža prvobitno izgrađena, kao što su usluga distribucije medijskih sadržaja i usluga širokopolasnog pristupa internetu. Trenutna situacija govori u prilog mogućnosti korišćenja prednosti ekonomije širine i od strane alternativnih operatora, što će postati izraženije sa porastom njihovog tržišnog učešća na ovom relevantnom tržištu.

Agencija smatra da Crnogorski Telekom kao operator sa značajnom tržišnom snagom nema prednost u odnosu na alternativne operatore, koji preko različitih tehnologija nude širok spektar usluga u okviru paketa, čime i sami koriste prednosti ekonomije širine.

Imajući u vidu navedeno, Agencija je stava da ekonomija širine ne predstavlja ograničenje za ulazak na predmetno relevantno tržište.

#### 4.1.1.5. Stepen vertikalne integracije

Vertikalna integracija podrazumijeva da je operator istovremeno prisutan na više različitih, vertikalno povezanih tržišta. Operator može odlučiti da uđe na tržište ulaganjem u uzvodna (*eng. upstream*) veleprodajna pristupna tržišta infrastrukturi i nizvodna (*eng. downstream*) maloprodajna tržišta usluga. Prisustvo na višim i nižim nivoima u lancu pružanja usluga stvara podsticaj takvom operatoru da diskriminiše postojeće i potencijalne konkurente koji su veleprodajni kupci, a takođe pruža i mogućnost za prenošenje značajne tržišne snage sa veleprodajnog na maloprodajni segment tržišta. Ova praksa je poznata kao tzv. vertikalna poluga (*eng. Vertical leveraging*).

Prisustvo vertikalno integrisanog operatora na veleprodajnom i maloprodajnom nivou u lancu usluga može hipotetički otežati alternativnim operatorima korišćenje neophodnih veleprodajnih usluga pristupa mreži u svrhu pružanja usluga krajnjim korisnicima. Naime, vertikalno integrisani operatori mogu hipotetički otežati ulazak potencijalnim učesnicima na tržište primjenom brojnih cjenovnih i ne-cjenovnih antikonkurentskih strategija. Međutim, Agencija je u ranijim postupcima sprovođenja analiza relevantnih tržišta identifikovala potencijalne i aktuelne antikonkurentne aktivnosti od strane operatora sa značajnom tržišnom snagom nakon čega je propisivala adekvatne i proporcionalne regulatorne mjere kao efikasan instrument za spriječavanje ili ublažavanje cjenovnog i ne-cjenovnog diskriminatornog ponašanja.

Crnogorski Telekom raspolaže mrežnom infrastrukturom na gotovo čitavom području Crne Gore, a istovremeno djelovanje na svim tržištima usluga javne fiksne elektronske komunikacione mreže pruža mu prednost u odnosu na konkurente. Crnogorski Telekom pruža veleprodajnu uslugu originacije poziva putem usluge izbora operatora, koja IP Montu, kao alternativnom operatoru, omogućava da krajnjim korisnicima koji su povezani na pristupnu mrežu Crnogorskog Telekoma nudi uslugu ostvarivanja poziva. Međutim, iako je ova usluga u prethodnom periodu bila dostupna i drugim alternativnim operatorima za njom nije bilo veće tražnje već su se alternativni operatori pretežno opredjeljivali za izgradnju sopstvenih pristupnih mreža. Imajući u vidu dosadašnju cjenovnu regulaciju Agencije, kako na veleprodajnom tako i na maloprodajnom nivou, te nizak nivo tražnje za veleprodajnom uslugom originacije poziva putem usluge izbora operatora, nije vjerovatno da će ubuduće doći do većih promjena u pogledu zastupljenosti ove usluge, niti da će Crnogorski Telekom moći vršiti antikonkurentski uticaj kao vertikalno integrisani operator.

Na osnovu navedenog, može se zaključiti da u postojećoj situaciji Crnogorski Telekom nije u mogućnosti da aktivno vrši uticaj kao vertikalno integrisani operator budući da alternativni operatori ne koriste u velikoj mjeri njegove veleprodajne usluge za pružanje elektronskih komunikacionih usluga krajnjim korisnicima.



U svjetlu gore navedenog, Agencija je stava da stepen vertikalne integracije ne predstavlja dovoljno značajno ograničenje za ulazak na predmetno relevantno tržište.

#### **4.1.1.6. Tehnološke prednosti**

U periodu na koji se odnosi ova analiza, operatori koji su prisutni na tržištu fiksne telefonije koriste nekoliko vidova tehnologija za obezbjeđivanje usluga javno dostupnih telefonskih usluga na fiksnoj lokaciji.

Tehnologija koju koriste alternativni operatori bazirana je na IP protokolu i u tehnološkom smislu je jednaka tehnologiji koju koristi Crnogorski Telekom. Takođe, posredstvom tih mreža mogu se ponuditi javno dostupne telefonske usluge istih karakteristika koje imaju usluge koje nudi Crnogorski Telekom.

Na osnovu navedenog, Agencija zaključuje da na predmetnom tržištu ne postoje tehnološke prednosti koje bi omogućile Crnogorskom Telekomu, kao operatoru sa značajnom tržišnom snagom, da djeluje nezavisno od konkurencije u pogledu cijena, kvaliteta i drugih uslova usluga koje se odnose na ovo tržište, a koje bi predstavljale barijeru za ulazak na predmetno tržište.

#### **4.1.1.7. Stepem diverzifikacije usluga**

Diverzifikacija usluga se odnosi na sposobnost operatora da obezbijedi portfolio različitih usluga koje može kombinovati u okviru jedinstvene ponude i da bude konkurentan ili da zadrži konkurentsku prednost u odnosu na potencijalne učesnike na tržištu. Diverzifikacija usluga može da predstavlja efektivnu barijeru za ulazak na tržište koje karakterišu visoki fiksni troškovi.

Trenutno se na tržištu elektronskih komunikacija nudi širok spektar usluga u okviru paketa koji uključuju i usluge ovog relevantnog tržišta. Zaključno sa decembrom 2022. godine, Crnogorski Telekom je imao 12 paketa za fizička lica i 5 paketa za pravna lica, Mtel po 3 paketa za fizička i pravna lica, Telemach Crna Gora i Orion Telekom po 1 paket za fizička i pravna lica i One Crna Gora 6 paketa isključivo za pravna lica. Dakle, i Crnogorski Telekom, kao operator sa značajnom tržišnom snagom i alternativni operatori imaju slične strategije kod formiranja paketa u cilju pridobijanja što većeg broja pretplatnika. Alternativni operatori imaju sopstvenu infrastrukturu i samim tim i mogućnost da kreiraju kombinovane pakete koji sadrže usluge pristupa, usluge poziva, usluge širokopojasnog pristupa internetu ("double play"), još uključuju i RTV usluge ("triple play") i mobilne usluge ("quadriplay"). Međutim, na osnovu podataka o ostvarenom odlaznom saobraćaju sa fiksne lokacije može se zaključiti

da se javno dostupne telefonske usluge ovog relevantnog tržišta sve manje koriste u okviru paketa usluga.

Agencija zaključuje da prednosti diverzifikacije usluga koriste svi postojeći operatori fiksne telefonije, te da ista ne predstavlja ograničenje za ulazak na tržište.

#### **4.1.1.8. Prepreke za krajnje korisnike da pređu na mrežu drugog operatora**

Prepreke za krajnje korisnike da pređu na mrežu drugog operatora mogu predstavljati značajno ograničenje potencijalnim operatorima za ulazak na tržište.

Ove barijere su uglavnom povezane sa percepcijom i informisanošću korisnika o alternativnim izborima i operatorima, kao i percepcijom korisnika o lakom ili otežanom prelasku na mrežu drugog operatora.

U pogledu ovog podkriterijuma može se reći da je Crnogorski Telekom u dužem ranijem periodu imao prednost u odnosu na druge operatore. Korisnici, od kojih je i sad polovina pretplaćena kod ovog operatora, možda u početku nijesu bili raspoloženi da se preorijentišu na korišćenje usluga alternativnih operatora, s obzirom na njihov dugoročni odnos i lojalnost prema tradicionalnom pružaocu usluga fiksne telefonije i eventualno njihovu nedovoljnu informisanost o alternativama dostupnim na tržištu. Takođe, korisnicima je potrebno neko vrijeme da uporede usluge i uslove njihovog pružanja, kao i iskustva drugih korisnika.

Međutim, baza pretplatnika usluga fiksne telefonije iako ima stabilan trend u relevantnom periodu pokazuje značajne promjene u tržišnim učesćima, što je pokazatelj izmjena u preferencijama krajnjih korisnika, ali i nivoa njihove informisanosti o alternativnim ponudama.

Takođe, korisnici su informisani o mogućnosti korišćenja usluge prenosivosti broja koja pospješuje konkurenciju i krajnjim korisnicima obezbjeđuje mogućnost promjene korisničkog paketa shodno njihovim potrebama (povoljnije cijene i bolji kvalitet usluga) uz zadržavanje telefonskog broja.

Na osnovu svega gore navedenog, Agencija zaključuje da prepreke za krajnje korisnike da pređu na mrežu drugog operatora nisu značajne i stoga ne predstavljaju ograničenje operatorima za ulazak na tržište.

Maloprodajno tržište za pristup javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji doživjelo je značajne strukturne i bihevioralne promjene od posljednje analize ovog tržišta. Strukturni razvoj se, uglavnom, tiče snažnog uvođenja mreža slijedeće generacije, povećane dostupnosti/popularnosti upravljanog VoIP-a, prelaska tradicionalnih PSTN mreža na all-IP rješenja i sl. Sve pomenute okolnosti su doprinijele eroziji barijera za ulazak na predmetno tržište. Agencija očekuje da će se ove aktivnosti intenzivirati u narednom periodu.

Na osnovu svega navedenog, Agencija je mišljenja da ne postoje visoke strukturne prepreke za ulazak na relevantno Maloprodajno tržište pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji, za fizička i pravna lica.

#### **4.1.2. 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 slijedeće:

- 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.

##### **4.1.2.1. 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 dužno je da, prije početka korišćenja, odnosno operator prije prestanka ili izmjene režima korišćenja javnih elektronskih komunikacionih mreža ili pružanja javnih elektronskih komunikacionih usluga, u pisanoj formi, podnese prijavu Agenciji. Prijava se podnosi Agenciji, najmanje 15 dana prije početka korišćenja, odnosno prestanka ili izmjene režima korišćenja javnih elektronskih komunikacionih mreža ili pružanja javnih elektronskih komunikacionih usluga.

##### **4.1.2.2. Ograničenja i uslovi povezani uz upotrebu radio-frekvencijskog spektra**

Navedeni tip prepreke se ne odnosi na Maloprodajno tržište pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji, za fizička i pravna lica, koje je obrađeno u ovom dokumentu.

##### **4.1.2.3. 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 pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji, za fizička i pravna lica. Nadalje, svaki operator koji ulazi

na tržište ne mora izgraditi 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 učešća i vremena u kojem je prisutan na tržištu, koristiti jednake, nediskriminatorne 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 i da 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 očigledno sa su preduzete odgovarajuće aktivnosti koje su minimizirale, odnosno uklonile pravne i regulatorne prepreke ulaska na tržište odnosno koje su omogućile ulazak na tržište većeg broja operatora, a samim time i liberalizaciju tržišta.

#### **4.1.2.4. Zaključak o prvom kriterijumu**

Na osnovu svih činjenica iznesenih u prvom kriterijumu, Agencija zaključuje da na Maloprodajnom tržištu pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji, za fizička i pravna lica, više ne postoje visoke i trajne strukturne prepreke ulaska na tržište.

*U skladu s navedenim Agencija zaključuje da prvi kriterijum nije zadovoljen.*

## **4.2. 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 procijeni 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 narednom periodu efikasnoj tržišnoj konkurenciji. Iz navedenog je očigledno da se prva dva kriterijuma međusobno dopunjuju, odnosno Agencija na osnovu oba kriterijuma može izvući odgovarajući zaključak da li je neophodno prethodno regulisati određeno tržište.

Agencija, da bi bila u mogućnosti da prethodno reguliše određeno tržište, mora dokazati ispunjenost statičkog i dinamičkog kriterijuma, odnosno mora dokazati da tržište u tačno određenom trenutku i određenom budućem periodu ne teži efikasnoj tržišnoj konkurenciji.

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

Analiza ovog kriterijuma se sprovodi tako da se utvrdi veličina tržišne konkurencije 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 efikasne tržišne konkurencije unutar odgovarajućeg vremenskog perioda. Težnja razvoju efikasne tržišne konkurencije u okviru odgovarajućeg vremenskog perioda ne znači da će se isto dogoditi brzo, već znači da je analizom utvrđeno da postoji određena dinamika tržišnih događaja koja bi mogla dovesti do efikasne tržišne konkurencije i bez prethodne regulacije.

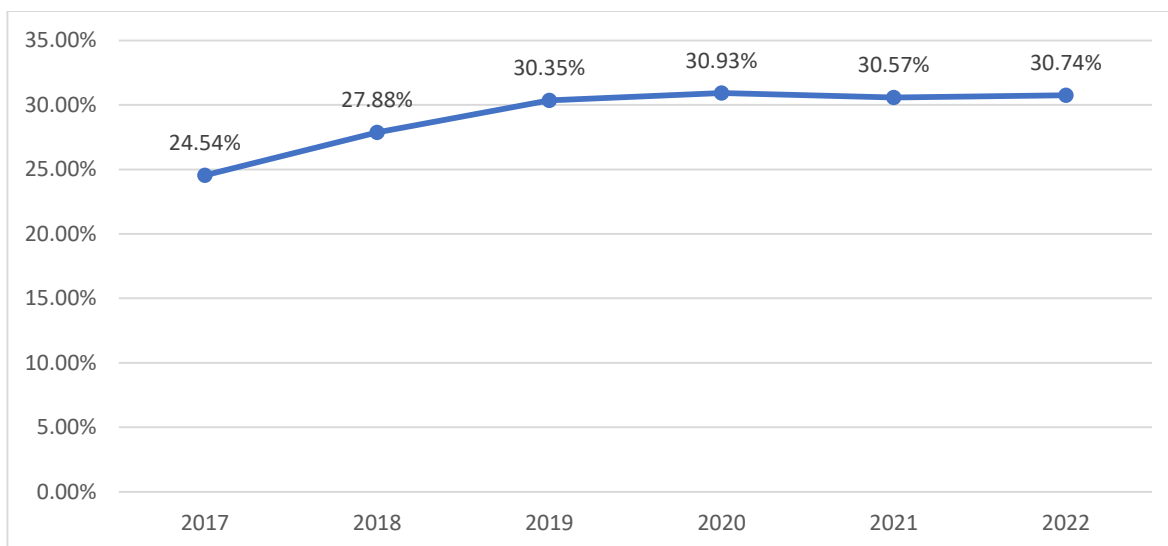
Za potrebe donošenja zaključaka o ispunjenosti uslova iz drugog kriterijuma, Agencija je analizirala sljedeće podkriterijume:

- a) tržišno učešće operatora prema broju priključaka u fiksnoj javnoj komunikacionoj mreži u svrhu ostvarivanja javno dostupne telefonske usluge;
- b) kretanje obima odlaznog saobraćaja ostvarenog u fiksnim mrežama;
- c) učešće prihoda od fiksne telefonije u ukupnim prihodima od elektronskih komunikacionih usluga;
- d) zastupljenost kombinovanih paketa usluga;
- e) prenosivost brojeva;
- f) konkurentski pritisak od mobilnih govornih usluga i
- g) konkurentski pritisak od usluga širokopojasnog pristupa Internetu preko kojih korisnici mogu koristiti neupravljeni VoIP.

#### **4.2.1. Tržišno učešće operatora prema broju priključaka u fiksnoj javnoj komunikacionoj mreži**

Prvi ekonomski kriterijum koji može poslužiti u svrhu ocjenjivanja u kvalitativnom i kvantitativnom smislu da li tržište teži razvoju efikasne konkurencije je određivanje tržišnog učešća operatora na relevantnom tržištu i njegova stabilnost u određenom vremenskom periodu.

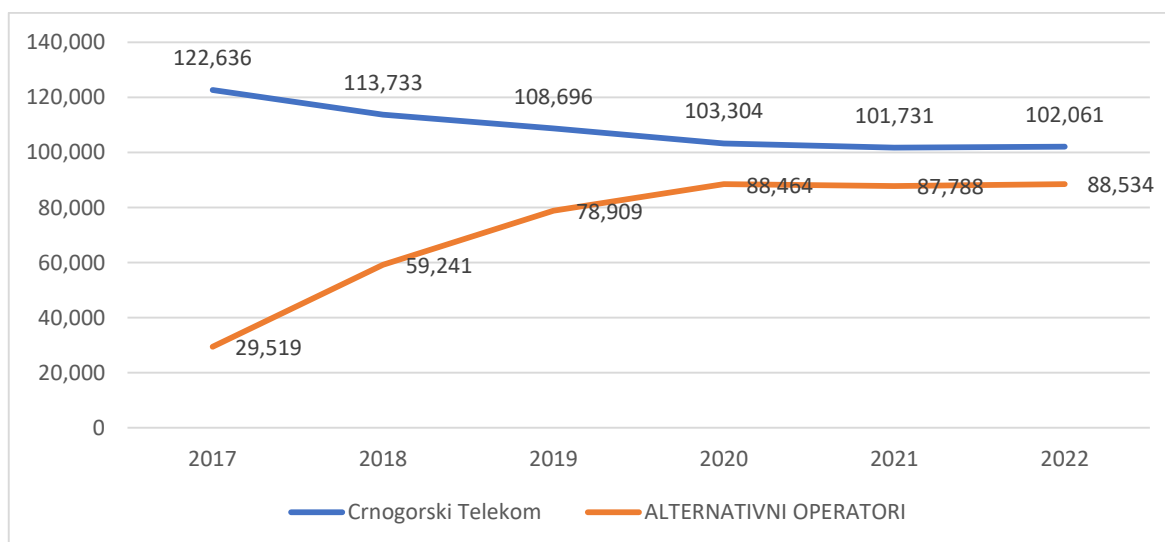
Na kraju 2022. godine broj fiksnih telefonskih pretplatničkih linija iznosio je 190.595, što odgovara penetraciji od 30,74% u odnosu na broj stanovnika. Na osnovu grafičkog pregleda o nivou stope penetracije fiksne telefonije u periodu 2017.-2022. godine uočava se da se njen nivo stabilizovao u poslednje 4 godine posmatranog perioda.



**Grafik br. 1: Kretanje stope penetracije fiksne telefonije u periodu 2017.-2022. godine**

Od ukupnog broja korisnika na fizička lica se odnosilo 163.995 aktivnih priključaka, odnosno 85,77%, a na pravna lica 27.216 aktivnih priključaka, odnosno 14,23%.

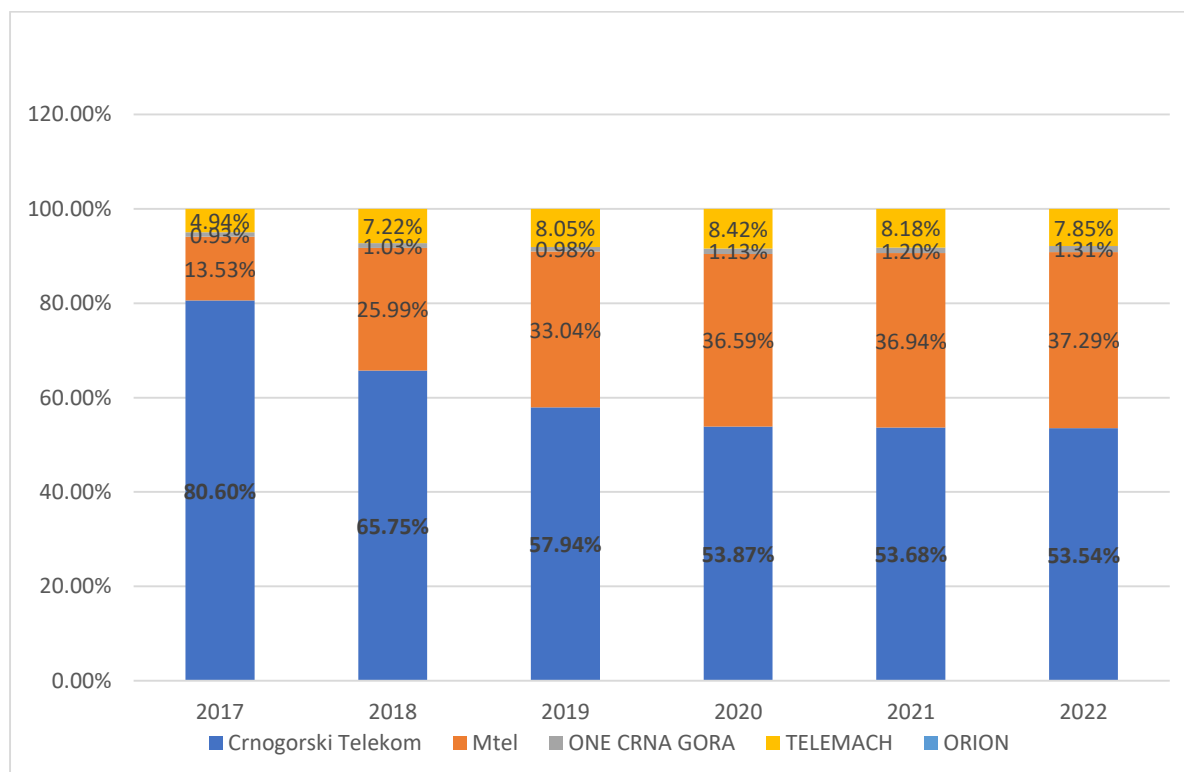
Kada se razmatra kretanje broja priključaka Crnogorskog Telekoma odvojeno od kretanja broja priključaka svih alternativnih operatora u periodu 2017.-2022. godine uočavaju se divergentna kretanja i to: trend pada broja priključaka Crnogorskog Telekoma i trend porasta broja priključaka alternativnih operatora, što je rezultiralo stagnacijom ukupnog broja priključaka svih fiksnih operatora poslednjih godina na relevantnom tržištu.



**Grafik br. 2: Kretanje broja priključaka Crnogorskog Telekoma i broja priključaka alternativnih operatora u periodu 2017.-2022. godine**

Na grafiku koji slijedi je prikazano tržišno učešće svih fiksnih operatora prema broju priključaka u periodu 2017.-2022. godine.

Smanjenje tržišnog učešća Crnogorskog Telekoma prema broju priključaka u 2022. godini za 27,06 % u odnosu na 2017. godinu upućuje na dinamičnost ovog relevantnog tržišta i promjene preferencija krajnjih korisnika u pogledu izbora operatora.



**Grafik br. 3 :Struktura učešća operatora prema broju priključaka u periodu 2017.-2022. godine**

Agencija je, nadalje, razmatrala izmjene u strukturi ukupnog broja priključaka Crnogorskog Telekoma u periodu 2020.-2022. godina. U ovom relevantnom periodu broj pretplatnika Crnogorskog Telekoma je bio stabilan, pri čemu je u strukturi pad broja IMS, ISDN BA i ruralnih priključaka nadomješten rastom broja FTTx priključaka. Konkretno, broj IMS priključaka je na kraju 2022. godine bio za 12,47% niži u poređenju sa njihovim brojem na kraju 2020. godine. Nadalje, u istom periodu broj korisnika ISDN BA priključaka je niži za 7,42% i ruralnih priključaka za 23,52%, a broj korisnika FTTx veći za 36,92%. Analogno tome, smanjeno je učešće IMS priključaka sa 73,15% na 64,81%, dok je povećano učešće FTTx priključaka sa 22,59% na 31,30%.

Razvoj konkurencije na ovom relevantnom tržištu se, prije svega, ogleda u konstantnom porastu broja priključaka najvećeg alternativnog operatora Mtela, usled čega je tržišno učešće sa 36,59% u 2020. godini uvećano na 37,29% u ukupnom broju svih korisnika fiksne telefonije, što je potvrda da alternativni operator ima ekonomski interes da ojača poziciju na posmatranom tržištu iako tražnja za uslugama fiksne telefonije opada.

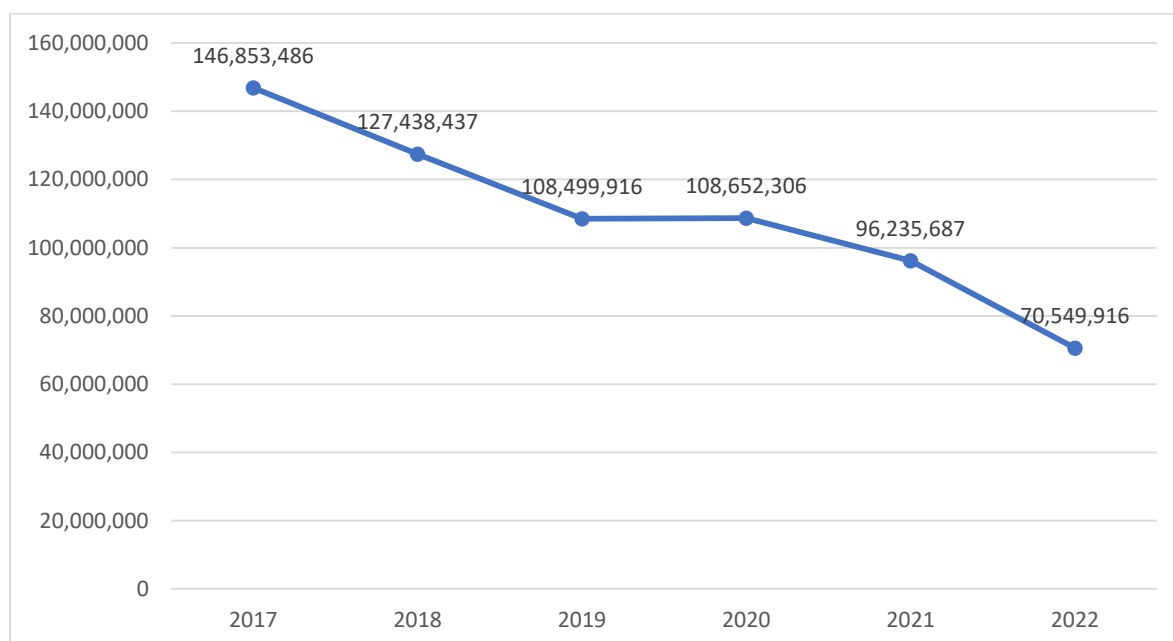
Operatori One Crna Gora i Telemach Crna Gora su imali stabilna učešća prema broju korisnika u analiziranom trogodišnjem periodu.

U vezi ovog podkriterijuma, Agencija ističe da se učešće Crnogorskog Telekoma od 53,54% u ukupnom broju priključaka na kraju regulatornog perioda ne može smatrati “veoma visokim” u smislu Smjernica Evropske komisije o analizama relevantnih tržišta u kojima se navodi da je samo “veoma visoki” tržišni udio, sam po sebi, dokaz postojanja statusa značajne tržišne snage. Naime, ako je tržišno učešće vodećeg operatora više od dva puta veće od tržišnog učešća slijedećeg najvećeg konkurenta, takva situacija je dokaz da vodeći operator uživa poziciju operatora sa značajnom tržišnom snagom, što ovdje nije slučaj.

#### 4.2.2. Kretanje obima ukupnog odlaznog saobraćaja ostvarenog u fiksnim mrežama

Agencija je radi procjene tržišnih trendova pored analize tržišnog učešća prema broju priključaka pristupila analizi obima i kretanja ukupnog nacionalnog saobraćaja koji ostvaruju postojeći fiksni operatori.

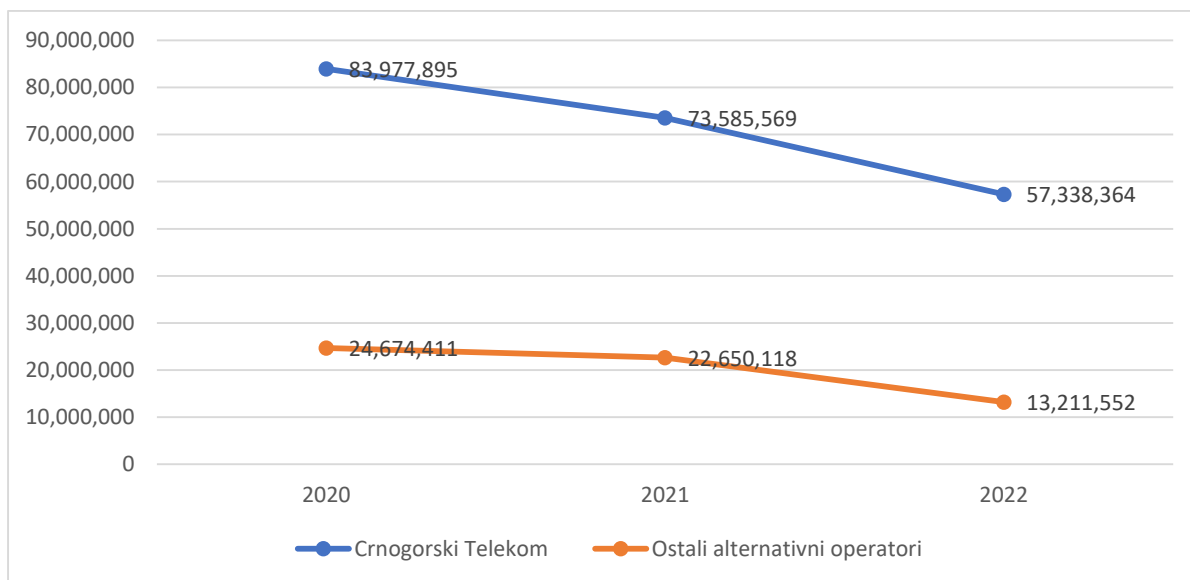
Na grafiku koji slijedi evidentan je izraziti pad obima/minuta ukupnog odlaznog saobraćaja u 2022. godini, od čak 51,96%, u poređenju sa njegovim obimom iz 2017.godine.



**Grafik br. 4: Kretanje ukupnog odlaznog saobraćaja (nacionalnog i međunarodnog) u periodu 2017.-2022. godine**



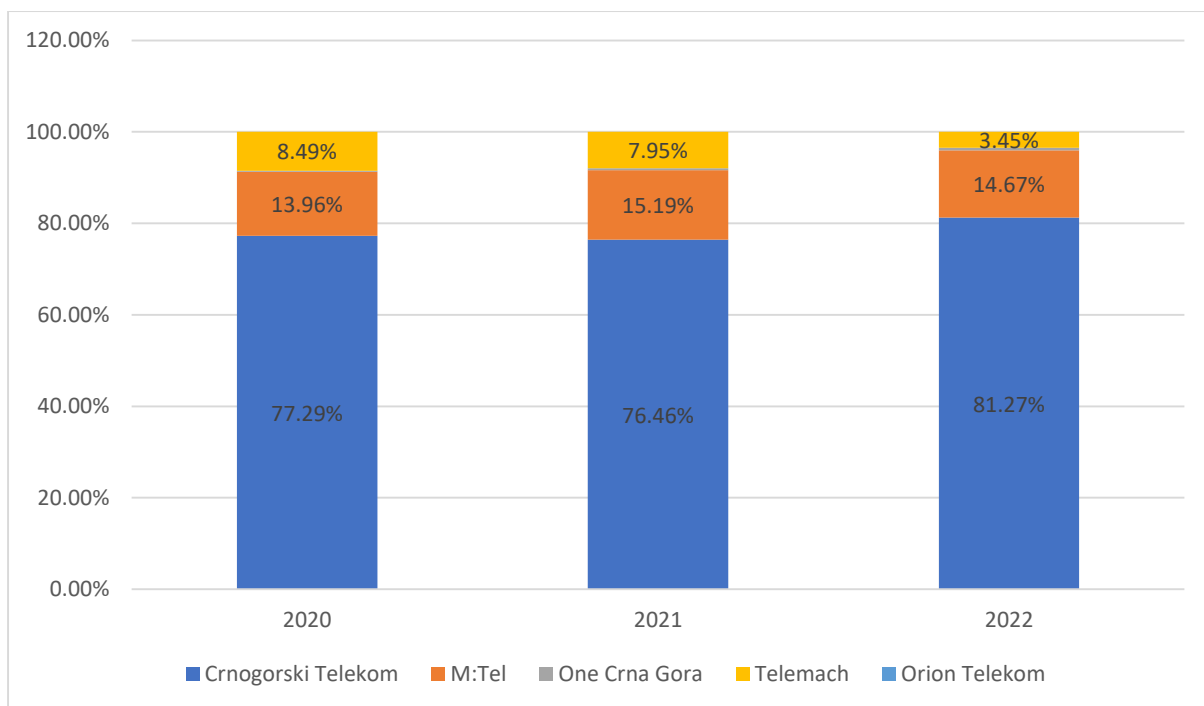
Pad ukupnog obima odlaznog (nacionalnog i međunarodnog) saobraćaja uslovljen je padom obima saobraćaja kod svih fiksnih operatora u analiziranom trogodišnjem periodu, što je i predstavljeno na sljedećem grafiku:



**Grafik br.5: Kretanje odlaznog (nacionalnog i međunarodnog) saobraćaja po operatorima u periodu 2020.-2022.godine**

Ukupni odlazni fiksni saobraćaj je tokom relevantnog trogodišnjeg perioda za bilježio je pad od 35,07%. Ovaj pad se, uglavnom, pripisuje padu saobraćaja koji potiče iz mreže Crnogorskog Telekoma, konkretno pad od 31,72 % u 2022. godini u poređenju sa 2020. godinom. Najizrazitiji pad saobraćaja od 74,32% u relevantnom periodu je imao Telemach Crna Gora, tako da je na kraju 2022. godine imao zanemarljivo učešće od 0,03% u ukupnom odlaznom saobraćaju. U posmatranom periodu jedino je One Crna Gora za 34,75% uvećao obim odlaznog saobraćaja, ali njegovo učešće je svega 0,56% u ukupnom odlaznom saobraćaju.

Nakon konstatovanog značajnog pada u korišćenju usluga ovog relevantnog tržišta, na slijedećem su grafiku prezentirane promjene u strukturi učešća po operatorima. Najveće promjene se odnose na ukupni odlazni saobraćaj Crnogorskog Telekoma, gdje je učešće u ukupnom saobraćaju veće za cca 4% u 2022. godini u poređenju sa 2020. godinom, dok je tržišno učešće Telemach-a Crna Gora niže za 4% u 2022. godini u poređenju sa 2020. godinom.



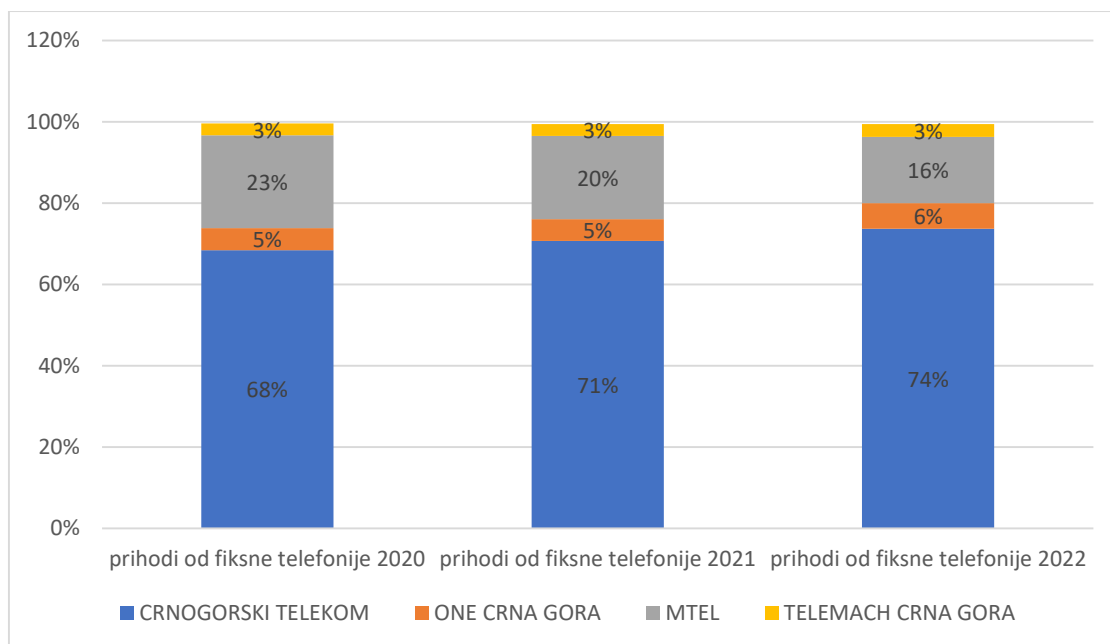
**Grafik br. 6 : Kretanje učešća operatora u ukupnom saobraćaju u periodu 2020.-2022. godine**  
 Izvor: Podaci kojima raspolaže Agencija

#### 4.2.3 Učešće prihoda od fiksne telefonije u ukupnim prihodima od elektronskih komunikacionih usluga

Prihodi od fiksnih elektronskih komunikacionih usluga svih operatora fiksne mreže su na kraju 2022. godine niži za 8,44% u poređenju sa njihovim nivoom na kraju 2020. godine. Kad je riječ o Crnogorskom Telekomu prihodi od fiksne telefonije po osnovu pružanja maloprodajnih i veleprodajnih usluga su neznatno (1,43%) niži, ali je njihovo učešće u ukupnim prihodima Crnogorskog Telekoma od pružanja elektronskih komunikacionih usluga palo sa 17,38% u 2020 na 15,73% u 2022. godini.

Takođe, u slučaju Mtela, kao drugog po veličini fiksnog operatora, ostvaren je pad prihoda od 34,41% na kraju 2022. u odnosu na 2020. godinu, čime se smanjilo učešće prihoda od fiksne telefonije po osnovu pružanja maloprodajnih i veleprodajnih usluga, u ukupnim prihodima Mtela od elektronskih komunikacionih usluga sa 5,35% u 2020. godini na 3,22% u 2022. godini.

Na drugoj strani, One Crna Gora je ostvario rast prihoda po osnovu usluga fiksne telefonije od 6,62% u 2022. godini u pređenju sa 2020. godinom. Međutim, on učestvuje sa oko 6% u ukupnim prihodima svih operatora od fiksne telefonije.



**Grafik br. 7: Kretanje učešća operatora u ukupnim prihodima od fiksne telefonije u periodu 2020.-2022. godine**

Ove činjenice potvrđuju da je značaj fiksne telefonije za tržište elektronskih komunikacionih usluga sve manji, kako za operatore tako i za krajnje korisnike. Agencija očekuje nastavak takvog trenda i u narednom periodu.

#### 4.2.4. Zastupljenost kombinovanih paketa usluga

S obzirom na rastuću tražnju korisnika za kombinovanim paketima elektronskih komunikacionih usluga, konkurenciju na ovom tržištu karakteriše jaka prevalencija kombinovanih paketa koji sadrže usluge pristupa, usluge poziva, usluge širokopojsnog pristupa internetu (*“double play”*), još uključuju i RTV usluge (*“triple play”*) i mobilne usluge (*“quadriplay”*). Vremenom je na tržištu elektronskih komunikacija u Crnoj Gori samostalni pristup telefonskoj mreži (*eng. stand alone*) postajao sve manje tražen od strane krajnjih korisnika, uz sve izraženiji porast korišćenja paketa kombinovanih usluga (*eng. bundles*). Konkretno, na kraju 2022. godine preko 90% korisnika usluge fiksne telefonije je koristilo usluge fiksne telefonije kao dio kombinovanog paketa usluga, gdje su bile uključene brojne pogodnosti u cijenu mjesečne pretplate, a najčešće u pogledu uključenih besplatnih minuta poziva unutar fiksne mreže u cijenu mjesečne pretplate.

I pored navedenih povoljnosti, ukupni odlazni fiksni saobraćaj je bilježio pad je 35,07%, a ukupan broj korisnika pad od 0,61% tokom relevantnog trogodišnjeg perioda, što upućuje na zaključak da je sve manja tražnja za korišćenjem usluga javno dostupne fiksne telefonije i da postaje sve više zamjenjiva drugim uslugama i oblicima komuniciranja koje nude operatori u kombinovanim paketima usluga.

Trenutno se na tržištu elektronskih komunikacija nudi širok spektar usluga u okviru paketa koji uključuju i usluge ovog relevantnog tržišta. Zaključno sa decembrom 2022. godine, Crnogorski Telekom je imao 12 paketa za fizička lica i 5 paketa za pravna lica, Mtel po 3 paketa za fizička i pravna lica, Telemach Crna Gora i Orion Telekom po 1 paket za fizička i pravna lica i One Crna Gora 6 paketa isključivo za pravna lica. Dakle, i Crnogorski Telekom, kao operator sa značajnom tržišnom snagom, i alternativni operatori imaju slične strategije kod formiranja paketa u cilju pridobijanja što većeg broja pretplatnika.

Agencija smatra da su operatori sa kreiranjem i lansiranjem sve raznovrsnijih kombinovanih paketa usluga imali u vidu povećanje prosječnog odnosa cijene i kvaliteta usluga u okviru paketa, što je korisnicima omogućavalo da izaberu kombinovani paket koji je više prilagođen njihovim potrebama. Ovaj element inovacije je bio ključan u promovisanju konkurencije na tržištu fiksne telefonije jer je podrazumijevao obezbjeđenje kvalitetnijih proizvoda i usluga, odnosno više resursa po povoljnijim cijenama u poređenju sa cijenama stand alone usluga.

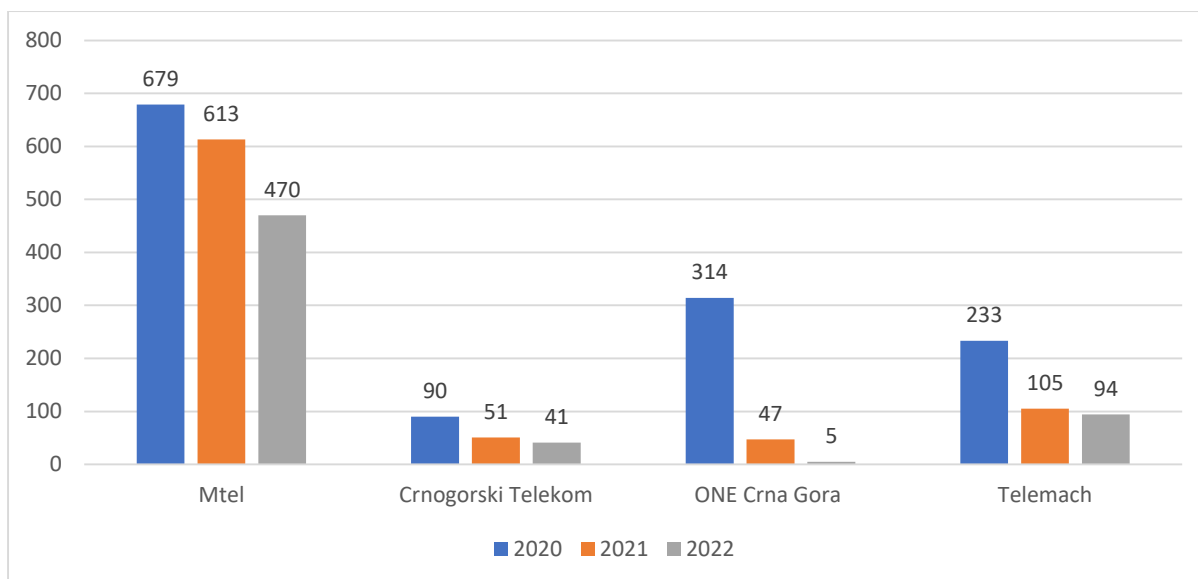
Agencija uočava da se preferencije korisnika mijenjaju i da se oni podjednako opredjeljuju za pakete alternativnih operatora kao i za pakete Crnogorskog Telekoma, budući da su njihovi paketi slični u pogledu cijena, brzina pristupa Internetu, broja televizijskih i radio kanala, kao i dodatnih programskih sadržaja.

Sve gore navedeno ide u prilog činjenici da alternativni operatori ostvaruju prednosti po osnovu diversifikacije usluga u okviru kombinovanih paketa u sličnoj mjeri kao i Crnogorski Telekom na povezanim maloprodajnim tržištima.

#### **4.2.5. Prenosivost brojeva**

Prenosivost broja je usluga koja omogućava svakom pretplatniku da zadrži telefonski broj pri promjeni operatora.

Pravilnikom o prenosivosti brojeva Agencije propisano je da je ukupno vrijeme za prenos broja 3 radna dana. Za sada, operatori pretplatnicima ne naplaćuju naknade za uslugu prenosa broja, ali operator u čiju se mrežu prenosi broj plaća 2,8 € po prenesenom broju operatoru iz čije se mreže prenosi broj.



**Grafik br. 8: Pregled broja prenesenih brojeva u fiksne mreže operatora u periodu 2020.-2022. godine**

Na osnovu grafika se zaključuje da je najviše prenesenih brojeva u fiksnoj telefoniji u posmatranom periodu u fiksnu mrežu Mtela, od kojih su oko 90% brojevi preneseni iz mreže Crnogorskog Telekoma. I kod operatora One Crna Gora i Mtel, od ukupnog broja prenesenih brojeva u njihove mreže, više od 90% se odnosilo na brojeve iz mreže Crnogorskog Telekoma.

Usluga prenosivosti brojeva pospješuje konkurenciju i krajnjim korisnicima obezbjeđuje mogućnost promjene korisničkog paketa shodno njihovim potrebama (povoljnije cijene i bolji kvalitet usluga) uz zadržavanje svog telefonskog broja. Upravo podaci sa grafika potvrđuju da korisnici fiksne telefonije, uglavnom, percipiraju ponude usluga drugih fiksnih operatora prilično sličnim ponudama usluga Crnogorskog Telekoma.

S obzirom na široku dostupnost paketa usluga i lako prebacivanje (prenosivost broja), malo je vjerovatno da bi se bilo koji operator, čak i postojeći operator sa relativno visokim tržišnim učešćem, mogao ponašati nezavisno od svojih konkurenata i potrošača. Na osnovu ovog podkriterijuma Agencija zaključuje da se za predmetno relevantno tržište može reći da teži teži efektivnoj konkurenciji.

#### **4.2.6. Konkurentski pritisak pritisak mobilnih govornih usluga na usluge ovog relevantnog tržišta**

Ovo relevantno tržište je, kao i sektor elektronskih komunikacionih usluga u cjelini, pod snažnim uticajem trenda razvoja i distribucije pruženih usluga iz mobilnih mreža.

Mobilne govorne usluge vrše značajan konkurentski pritisak na fiksni govorni segment. Prvi indikator smanjene tražnje za fiksnim govornim uslugama je velika razlika između stope

penetracije mobilne telefonije (na kraju 2022. godine na nivou od 205,48%) i stope penetracije fiksne telefonije (na kraju 2022. godine na nivou od 30,74%). Nadalje, u toku 2022. godine korisnici sva tri mobilna operatora u Crnoj Gori ostvarili su 1.955.719.253 minuta odlaznog saobraćaja, dok su korisnici sva četiri fiksna operatora u Crnoj Gori ostvarila 70.546.872 minuta odlaznog saobraćaja. Dakle, iz mobilnih mreža je otvoreno skoro 30 puta više odlaznog saobraćaja u odnosu na saobraćaj iz fiksni mreža.

Tri od četiri fiksna operatora imaju i sopstvene mobilne mreže, što im omogućava ponudu kombinovanih paketa *quadriplay* usluga, na način da kreiraju pakete sa brojnim povoljnostima za pozive kako unutar sopstvene fiksne mreže, tako i pozive ka sopstvenoj mobilnoj mreži.

Primjera radi, u strukturi odlaznog saobraćaja iz fiksne mreže Crnogorskog Telekomu u 2022. godini 31,65 % se odnosi na pozive prema mobilnim mrežama i to: unutar sopstvene mobilne mreže (21,18%) i prema mrežama ostala dva mobilna operatora (10,47%). U odnosu na 2020. godinu oba tipa poziva su ostvarila rast od po 3%.

U strukturi odlaznog saobraćaja iz fiksne mreže Mtela u 2022. godini 63,96% se odnosi na pozive prema mobilnim mrežama i to: unutar sopstvene mobilne mreže (38,09%) i prema mrežama ostala dva mobilna operatora (25,88%). U odnosu na 2020. godinu pozivi unutar mreže bilježe pad od 15% a pozivi ka drugim mobilnim mrežama rast od 9,25%.

Na kraju, u strukturi odlaznog saobraćaja iz fiksne mreže One Crna Gora u 2022. godini 80,58% se odnosi na pozive na pozive prema mobilnim mrežama i to: unutar sopstvene mobilne mreže (29,68%) i prema mrežama ostala dva mobilna operatora (50,90%). U odnosu na 2020. godinu pozivi unutar mreže bilježe rast od 5%, a pozivi ka drugim mobilnim mrežama rast od 17,48%.

Na osnovu navedenog, Agencija smatra da mobilne govorne usluge vrše dovoljan konkurentski pritisak na fiksne govorne usluge, čime nijedan operator fiksne mreže nije u mogućnosti da djeluje nezavisno od konkurenata i krajnjih korisnika.

#### **4.2.7. Konkurentski pritisak usluga širokopojasnog pristupa Internetu preko kojih korisnici mogu koristiti neupravljeni VoIP na usluge ovog relevantnog tržišta**

Segment elektronskih komunikacionih usluga koji, takođe, bilježi snažan rast u Crnoj Gori je fiksni širokopojasni pristup internetu i prenos podataka. Naime, ukupan Internet saobraćaj koji su ostvarili korisnici u fiksnim elektronskim komunikacionim mrežama tokom 2022. godine, iznosio je 518,41PB i za 47,02% je veći u odnosu na 2021. godinu.

Razvoj ovog segmenta je relevantan za rasprostranjenost još jedne usluge koja vrši konkurentski pritisak na fiksne govorne usluge sa garantovanim kvalitetom, a u pitanju je neupravljeni VoIP. U slučaju ove usluge korisnik ne plaća za ostvareni saobraćaj, već samo odgovarajuću mjesečnu naknadu za pristup internetu. Iako je riječ o uslugama koje ne ispunjavaju zahtjeve karakteristične za tradicionalne fiksne telefonske usluge, ipak vrše konkurentski pritisak na usluge fiksne telefonije koji će biti još jači sa razvojem mreža sa većim kapacitetima i brzinama. To se može zaključiti i iz rezultata Istraživanja o stepenu zadovoljstva korisnika elektronskih komunikacionih usluga u Crnoj Gori iz aprila 2022. godine koje je sprovedla Agencija za ispitivanje javnog mnjenja "Damar Plus". Na pitanje u anketi: "Molimo vas da kažete za što sve koristite internet?", čak 67,8% korisnika je izjavilo da koristi internet za potrebe komunikacija putem Facebooka, Gtalka, Skype i sl.

Moguće je pretpostaviti da će značaj ovih usluga nastaviti da raste i da će imati sve veći uticaj posebno na maloprodajnom nivou, kako na sadržaj ponuda, tako i na ponašanje korisnika i njihovu potrošnju.

S obzirom na navedeno, Agencija smatra da uočeni trend široke ekspanzije usluga širokopojasnog pristupa Internetu, preko kojih korisnici mogu da koriste i neupravljeni VoIP, vrši snažan konkurentski pritisak na tržište fiksnih govornih usluga i pokazuje da predmetno tržište teži efektivnoj konkurenciji.

#### **4.2.8. Zaključak o drugom kriterijumu**

S obzirom na tendenciju efikasne konkurencije na ovom relevantnom tržištu, Agencija očekuje da će ona i u narednom periodu, uglavnom, biti podstaknuta dešavanjima na blisko povezanom maloprodajnom tržištu širokopojasnog pristupa internetu, kao i fiksno-mobilnom supstitucijom usluga, čime se iscrpljeni razlozi za daljom ex ante regulacijom ovog tržišta.

Na osnovu svih činjenica iznesenih u razmatranju drugog kriterijuma, Agencija zaključuje da na Maloprodajnom tržištu pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji za fizička i pravna lica postoji tendencija ka efikasnoj tržišnoj konkurenciji i da nijesu više prisutne visoke i trajne prepreke za ulazak na tržište.

***U skladu s navedenim, Agencija zaključuje da drugi kriterijum nije zadovoljen.***

### **4.3. 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:

#### **4.3.1. 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.

#### **4.3.2. 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 svojevrsan 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.



#### **4.3.3. 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 replicirati.

#### **4.3.4. 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 replicirati 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, 13/18 i 145/21) 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, shodno članu 59 Zakona, utvrđuje

povrede konkurencije te može da naloži mjere za otklanjanje utvrđene povrede konkurencije, odnosno sprječavanje njenog nastanka ili slične povrede i preduzimanje određene radnje ili zabranu preduzimanja određene radnje (mjere ponašanja).

Mjere moraju biti srazmjerne težini utvrđene povrede konkurencije i u neposrednoj vezi sa aktima ili radnjama koje su izazvale povredu.

Ako se utvrdi postojanje povrede konkurencije i značajne opasnosti od ponavljanja iste ili slične povrede kao neposredne posljedice strukture učesnika na tržištu, Agencija može da odredi mjeru koja ima za cilj promjenu u strukturi učesnika na tržištu radi otklanjanja te opasnosti (strukturne mjere), odnosno vraćanja na strukturu koja je postojala prije nastupanja utvrđene povrede.

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 pristupa javnoj telefonskoj usluzi koja se pruža na fiksnoj lokaciji za pravna i fizička lica, ne bi omogućili dovoljno brzo rješavanje problema.

#### **4.3.5. 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.*

#### **4.4. Mišljenje Agencije o ispunjenosti uslova za sprovođenje ex ante regulacije na predmetnom relevantnom tržištu**

Prema mišljenju Agencije, relevantno maloprodajno tržište pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji, za fizička i pravna lica nije podložno prethodnoj (*ex-ante*) regulaciji i to iz razloga što nije zadovoljen Test tri kriterijuma, za koji je potrebno da su istovremeno zadovoljena sva tri kriterijuma shodno članu 65 stav 3 Zakona o elektronskim komunikacijama.

Agencija ocjenjuje neophodnim zadržati prelazni period u deregulaciji ovog relevantnog tržišta u cilju osiguranja regulatorne predvidivosti i zaštite interesa krajnjih korisnika. Prelazni period od tri godine bi podrazumijevao zadržavanje obaveza mogućnosti izbora/predizbora operatora i obaveze iznajmljivanja pretplatničkih linija na veleprodajnom nivou (*eng. Wholesale line rental*) tokom kojeg bi Crnogorski Telekom nastavio pružati ove veleprodajne usluge u skladu sa uslovima sadržanim u referentnim ponudama i u skladu sa cijenama propisanim Rješenjem Agencije broj: 0303-5678/1 od 07.09.2023. godine. Na taj način bi se otklonili rizik i negativni efekti usled iznenadnog prestanka pružanja pomenutih usluga, a alternativni operator bi imao dovoljno vremena za prilagođavanje novim okolnostima i komercijalnim uslovima Crnogorskog Telekoma.

Agencija će, po isteku prelaznog perioda, pratiti dalji razvoj maloprodajnog tržišta pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji, za fizička i pravna lica, te će u slučaju značajnih promjena na tržištu koje bi mogle ugroziti efikasnu tržišnu konkurenciju na predmetnom tržištu, ponovo sprovesti Test tri kriterijuma.

# Prilog 1:

CRNA GORA ZA ELEKTRONSKE KOMUNIKACIJE I POŠTANSKU DJELATNOST PODGORICA			
Priloga	Broj	Prilog	Vrijednost
0102	7486/1		



Crna Gora  
Agencija za zaštitu konkurencije

Adresa: ul. Svetlane Kane Radević br. 3  
81000 Podgorica, Crna Gora  
tel: +382 20 239024  
fax: +382 20 239015  
www.azzk.me

Broj: 04-354/22-857/2  
Podgorica, 19.12.2022. godine

**AGENCIJA ZA ELEKTRONSKE KOMUNIKACIJE  
I POŠTANSKU DJELATNOST**  
n/r g-din. Darka Grgurovića, izvršni direktor  
Bulevar Džordža Vašingtona 56, kula C  
81000 PODGORICA

**PREDMET:** Izjašnjenje i mišljenje na dostavljenu Odluku Savjeta Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost o pokretanju ponovnog postupka provjere ispunjenosti Testa tri kriterijuma sa ciljem dokazivanja opravdanosti dalje primjene prethodne regulacije

Agencija za zaštitu konkurencije (u daljem tekstu: „Agencija“) je 23. novembra 2022. godine primila obavještenje Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost (u daljem tekstu: „AEKIP“) o Odluci Savjeta AEKIP o pokretanju ponovnog postupka provjere ispunjenosti Testa tri kriterijuma sa ciljem dokazivanja opravdanosti dalje primjene prethodne regulacije (u daljem tekstu: „Odluka“), sve u skladu sa nadležnostima AEKIP i Sporazuma o saradnji Agencije i AEKIP na planu obezbjeđivanja konkurencije na tržištu elektronskih komunikacija.

Agencija razumije da se predmetnom Odlukom pokreće novi postupak dokazivanja opravdanosti dalje primjene prethodne regulacije prilikom procjene značajne tržišne snage operatora primjenom testa tri kriterijuma, a imajući u vidu neophodnost utvrđivanja svih odlučnih činjenica u odnosu na eventualno promijenjene uslove poslovanja na pojedinačno definisanim tržištima. U tom smislu, Agencija na predmetnu dostavljenu Odluku nema sugestija i komentara. S obzirom da će nakon eventualnog donošenja predmetne Odluke od strane AEKIP-a, ispunjenost Testa tri kriterijuma biti dostavljen na mišljenje na pojedinačno definisanim relevantnim tržištima, i to: (1) Maloprodajno tržište pristupa javnoj telefonskoj mreži na fiksnoj lokaciji za fizička i pravna lica, (2) Maloprodajno tržište javno dostupne usluge lokalnih i međumjesnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pružaju na fiksnoj lokaciji, (3) Maloprodajno tržište javno dostupne usluge međunarodnih poziva za pravna i fizička lica, koja se pružaju na fiksnoj lokaciji, (4) Veleprodajno tržište poziva koji potiču (originiraju) iz javne fiksne telefonske mreže i (5) Veleprodajno tržište pristupa i započinjanja (originacije) poziva iz javnih mobilnih telefonskih mreža, na koja će se Agencija naknadno izjasniti shodno čl. 19 stav 16 Zakona o zaštiti konkurencije („Sl. list CG“, br. 44/12, 13/18 i 145/21).

S poštovanjem,

Načelnik Odsjeka  
mr. Radojka Ćirković  
*Radojka Ćirković*

DIREKTOR  
dr. Nebojša Jovović  
*Nebojša Jovović*