



Broj: 0303–4263/1

Podgorica, 23.06.2022. godine

Agencija za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost, na osnovu člana 11 stav 1 tačka 18, člana 14 stav 5, člana 32, čl. 63–79, Zakona o elektronskim komunikacijama („Sl.list Crne Gore“, br. 40/13, 56/13, 2/17 i 49/19), Odluke o pokretanju ponovnog postupka analize relevantnih tržišta („Sl. list Crne Gore“, broj 32/21), i člana 18 Zakona o upravnom postupku („Sl. list Crne Gore“, br. 56/14, 20/15 i 37/17), uz pribavljeno mišljenje Agencije za zaštitu konkurencije broj: 04–354/21–866/4 od 22.11.2021. godine na nacrt analize tržišta, nakon sprovedenog postupka analize „Veleprodajnog tržišta centralnog pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište“, Odluke o usvajanju analiza relevantnih tržišta broj: 0303–3234/1 od 12.05.2022. godine („Sl. list Crne Gore“ broj: 56/22) na sjednici Savjeta održanoj dana 23.06.2022. godine donijela je

## RJEŠENJE

1. Privredno društvo, operator elektronskih komunikacija **Crnogorski Telekom a.d. Podgorica** određuje se za operatora sa značajnom tržišnom snagom na relevantnom tržištu „Veleprodajni centralni pristup koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište“.
2. Operatoru iz stava 1 dispozitiva ovog Rješenja određuju se sljedeće regulatorne obaveze:
  - 2.1 Obaveza objavljivanja podataka;
  - 2.2 Obaveza obezbjeđivanja nediskriminatornosti;
  - 2.3 Obaveza odvojenog vođenja računovodstvenih evidencija;
  - 2.4 Obaveza omogućavanja pristupa elementima mreže i njihovog korišćenja;
  - 2.5 Obaveza kontrole cijena i vođenja troškovnog računovodstva.
3. Način, uslovi i rokovi sprovođenja regulatornih obaveza iz stava 2 dispozitiva ovog Rješenja propisani su dokumentom Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost „Analiza veleprodajnog tržišta centralnog pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište“ koji je u cjelosti sastavni dio ovog Rješenja, a operator iz stava 1 ovog Rješenja dužan je u potpunosti izvršavati sve određene mu regulatorne obaveze.
4. Danom ispunjenja obaveza iz stava 2 i 3 dispozitiva ovog Rješenja prestaje da važi Rješenje Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost broj: 0102–8328/4 od 22.12.2017. godine.
5. Ovo Rješenje stupa na snagu danom uručenja operatoru iz stava 1 dispozitiva ovog Rješenja.

6. Ovo Rješenje je konačno u upravnom postupku.

## OBRAZLOŽENJE

Zakonom o elektronskim komunikacijama (u daljem tekstu: Zakon), članom 11 stav 1 tačka 18 propisana je, između ostalih, i nadležnost Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost Crne Gore (u daljem tekstu: Agencija) da sprovodi analize relevantnih tržišta, utvrđuje operatore sa značajnom tržišnom snagom i preduzima regulatorne mjere za spriječavanje negativnih efekata značajne tržišne snage operatora. Članom 14 Zakona utvrđena je u konkretnom slučaju nadležnost Savjeta Agencije za donošenje ovakvih odluka.

U cilju obezbjeđenja konkurencije na tržištu elektronskih komunikacija u Poglavlju VI – Zaštita konkurencije u oblasti elektronskih komunikacija (članovi 63–80) Zakona definisan je postupak analize tržišta usluga elektronskih komunikacija, određivanja i analize relevantnih tržišta, određivanje operatora sa značajnom tržišnom snagom i određivanje regulatornih obaveza, kao i skup regulatornih obaveza koje se mogu naložiti operatoru sa značajnom tržišnom snagom. Osnovni cilj postupka analize relevantnog 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 određuju se, zadržavaju, mijenjaju ili ukidaju mjere iz članova 71 do 77 Zakona, pri čemu Agencija uzima u obzir načelo racionalnosti i proporcionalnosti, uz obrazloženje naređenih mjera.

Agencija, shodno članu 64 stav 3 Zakona, vrši analizu relevantnih tržišta i utvrđivanje značajne tržišne snage, u skladu sa Zakonom, uzimajući u obzir preporuke, mišljenja i smjernice odgovarajućih organa i organizacija Evropske unije, odnosno drugih relevantnih međunarodnih organa ili organizacija. U skladu sa navedenom odredbom Zakona, bez dokazivanja kumulativne ispunjenosti tri kriterijuma (Test tri kriterijuma), može se vršiti *ex ante* regulacija relevantnih tržišta sadržanih u preporukama Evropske Komisije. Evropska komisija je 09.10.2014. godine usvojila Preporuku 2014/710/EC o relevantnim tržištima na području elektronskih komunikacija koja podliježu *ex ante* regulaciji u skladu sa Direktivom Evropskog parlamenta i Evropskog savjeta o zajedničkom regulatornom okviru za elektronske komunikacione mreže i usluge. Preporukom je, između ostalog, definisano i tržište Veleprodajnog centralnog pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište, što znači da je Evropska komisija zaključila da su na relevantnom tržištu istovremeno zadovoljena potrebna tri kriterijuma, i na taj način utvrdila da je relevantno tržište podložno prethodnoj regulaciji u većini zemalja Evropske unije.

U skladu sa navedenom Preporukom Evropske komisije i članom 64 stav 2 Zakona, Savjet Agencije je na sjednici održanoj 18.03.2021. godine usvojio Odluku o pokretanju ponovnog postupka analize relevantnih tržišta („Sl. list Crne Gore”, broj 32/21). Prije donošenja navedene Odluke Agencija je, shodno članu 65 Zakona, pribavila pozitivno mišljenje Agencije za zaštitu konkurencije broj: 01–354/21–177/4 od 15.03.2021. godine o osnovanosti pokretanja ovog kruga analize tržišta. Relevantna

tržišta definisana Odlukom Agencije („Sl. list Crne Gore“, broj 32/21) su bila predmet analize okončane 2017. godine saglasno Odluci o relevantnim tržištima („Sl. list Crne Gore“, broj 2/17), čime se striktno poštuje član 64 stav 4 Zakona koji propisuje obavezu da Agencija sprovodi postupak analiza relevantnih tržišta najmanje jednom u tri godine.

Odlukom Agencije o relevantnim tržištima usluga je utvrđena lista relevantnih tržišta, saglasno Preporuci Evropske komisije 2014/710/EC o relevantnim tržištima u sektoru elektronskih komunikacija koja su podložna prethodnoj regulaciji, a ne saglasno važećoj Preporuci Evropske komisije o relevantnim tržištima usluga od 18.12.2020. godine, jer važeći Zakon o elektronskim komunikacijama sadrži transponovane odredbe regulatornog okvira Evropske unije iz 2009. godine.

Na osnovu važeće Odluke, Agencija je sprovedla postupak analize relevantnog tržišta što je detaljno opisano u regulatornom dokumentu „Analiza veleprodajnog tržišta centralnog pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište “ (u daljem tekstu: Dokument) koji je u cjelosti sastavni dio ovog Rješenja.

Utvrđivanje relevantnog tržišta predstavlja osnovu za sprovođenje analize tržišta, koja se sastoji od određivanja relevantnog tržišta i procjene postojanja jednog ili više operatora sa značajnom tržišnom snagom na tom tržištu i određivanja regulatornih obaveza operatorima sa značajnom tržišnom snagom.

Nakon utvrđivanja relevantnog tržišta Agencija je, u skladu sa članom 64 stav 2 tačka 2 Zakona, pristupila određivanju relevantnog tržišta i procjeni postojanja jednog ili više operatora sa značajnom tržišnom snagom na tom tržištu, radi ocjene efikasnosti tržišne konkurencije na relevantnom tržištu. U svrhu procjene značajne tržišne snage operatora, koja se radi na osnovu prikupljenih podataka, Agencija je uputila upitnike operatorima koji pružaju usluge javnih elektronskih komunikacija kojima je tražila set operativnih, statističkih i finansijskih podataka koji se odnose na poslovanje operatora u periodu 2018 – 2020. godine.

U cilju određivanja relevantnog tržišta, Agencija je utvrdila dimenziju usluga i geografsku dimenziju relevantnog tržišta. Agencija je odredila da relevantno veleprodajno tržište centralnog pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište, u dimenziji usluga, obuhvata sljedeće usluge:

- bitstream uslugu, sa podrazumijevanim sljedećim tačkama preuzimanja saobraćaja:
  - tačka pristupa na IP nivou,
  - tačka pristupa na Ethernet nivou,
  - tačka pristupa na DSLAM-u/OLT-u .
- uslugu širokopojasnog pristupa koju Crnogorski Telekom pruža za sopstvene potrebe

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

Nakon definisanja relevantnog Veleprodajnog tržišta centralnog pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište, Agencija je pristupila procjeni postojanja jednog ili više

operatora sa značajnom tržišnom snagom na tom tržištu, u cilju ocjene efikasnosti tržišne konkurencije.

Razmatranjem određenih kriterijuma iz člana 68 stav 1 Zakona za procjenu značajne tržišne snage na relevantnom tržištu veleprodajnog tržišta centralnog pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište Agencija je utvrdila da Crnogorski Telekom a.d. Podgorica ima ekonomski uticaj koji mu omogućava značajan stepen nezavisnosti u odnosu na njegove konkurente i korisnike. Iz tog razloga, Agencija je zaključila da je Crnogorski Telekom a.d. Podgorica operator sa značajnom tržišnom snagom na relevantnom veleprodajnom tržištu centralnog pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište.

Agencija je sagledala sve potencijalne prepreke razvoju tržišne konkurencije, koje bi, u odsustvu *ex ante* regulacije, mogle negativno uticati na interese krajnjih korisnika. Time je omogućeno određivanje regulatornih obaveza koje će, saglasno članu 69 stav 3, najefikasnije ukloniti uočene prepreke i zaštititi interese krajnjih korisnika.

Agencija je, na osnovu izvršene analize veleprodajnog tržišta centralnog pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište, utvrdila da ovo relevantno tržište nije dovoljno konkurentno i u skladu sa članom 69 stav 1 Zakona ovim Rješenjem, kako je navedeno u tački 1, odredila Crnogorski Telekom a.d. Podgorica za operatora sa značajnom tržišnom snagom na ovom relevantnom tržištu.

Agencija je, takođe, ocijenila da u cilju daljeg podsticanja konkurencije na predmetnom relevantnom tržištu, Crnogorskom Telekomu treba naložiti mjere iz članova 71, 73, 74, 75 i 76 Zakona, odnosno sljedeće regulatorne obaveze:

1. Obaveza objavljivanja podataka;
2. Obaveza obezbjeđivanja nediskriminatornosti;
3. Obaveza odvojenog vođenja računovodstvenih evidencija;
4. Obaveza omogućavanja pristupa elementima mreže i njihovog korišćenja;
5. Obaveza kontrole cijena i vođenja troškovnog računovodstva.

Navedene mjere naložene su uz primjenu načela proporcionalnosti i racionalnosti shodno članu 69 stav 3 Zakona.

Savjet Agencije je na sjednici održanoj 28.10.2021. godine usvojio Nacrte analiza relevantnih tržišta i u skladu sa članom 65 stav 2 Zakona, Agencija je sprovela postupak javnih konsultacija koji je trajao od 29.10.2021. godine do 29.11.2021. godine.

U postupku javnih konsultacija, komentari, mišljenja i sugestije pristigli su od Crnogorskog Telekom a.d. Podgorica i Crnogorskog elektroprenosnog sistema a.d. Podgorica. Takođe, Agencija za zaštitu konkurencije Crne Gore dostavila je izjašnjenje i mišljenje broj: 04-354/21-866/4 od 22.11.2021. godine u odnosu na tekstove Nacrta analiza tržišta koji su bili predmet javnih konsultacija, kojim je istakla da je u potpunosti saglasna, u okviru svojih nadležnosti, sa nacrtima dostavljenih akata.

Komentari Crnogorskog Telekom a.d. Podgorica, koji su dostavljeni uz dopis broj 0102-6243/2 od 29.11.2021. godine a koji se odnose na tržišta: Veleprodajni lokalni pristup koji se pruža na fiksnoj

lokaciji (Tržište 3a) i Veleprodajni centralni pristup koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište (Tržište 3b) zahtijevali su dodatnu međusektorsku analizu.

Savjet Agencije je na sjednici od 28.04.2022.godine usvojio Izvještaj o konsultativnom procesu u vezi tekstova nacrtu analiza dva gore pomenuta relevantna tržišta. Odgovori Agencije koji sadrže detaljnu stručnu obradu komentara, primjedbi i sugestija Crnogorskog Telekom-a a.d. Podgorica u javnom konsultativnom postupku, te razloge i pojašnjenja prihvatanja odnosno neprihvatanja istih sadržani su u poglavlju 7.3 Dokumenta iz tačke 3 dispozitiva ovog Rješenja.

Agencija je sačinila konačan tekst dokumenta „Analiza tržišta Veleprodajnog tržišta centralnog pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište” i na sjednici Savjeta Agencije održanoj dana 12.05.2022. godine Odlukom o usvajanju analiza relevantnih tržišta broj 0303–3234/1 iste usvojila, sa komentarima o razlozima zbog kojih su pojedine primjedbe operatora odbijene kao i utvrdila obavezu donošenja rješenja kojim će biti naložene mjere predložene u tom Dokumentu. Konačan tekst Dokumenta „Analiza tržišta Veleprodajnog tržišta centralnog pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište ” je, takođe, objavljen na internet stranici Agencije.

Nacrt rješenja o određivanju operatora sa značajnom tržišnom snagom na relevantnom tržištu “Veleprodajni centralni pristup koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište” koji je usvojen na sjednici Savjeta održanoj 02.06.2022. godine, a upućen je 03.06.2022. godine Crnogorskom Telekomu a.d. Podgorica kako bi se u skladu sa članom 112 Zakona o upravnom postupku (“Sl. list Crne Gore”, broj 056/14,020/15 i 037/17) izjasnio u roku od 8 dana od dana prijema istog. Crnogorski Telekom a.d. Podgorica je 07.06.2022. godine odgovorio dopisom broj 0102-3821/2 sa molbom za produženje roka za izjašnjenje, a koji je dopisom Agencije broj 0303-3821/3 od 09.06.2022. godine produžen do 17.06.2022. godine.

U izjašnjenju Crnogorskog Telekoma a.d. Podgorica broj 0102-3821/4 od 17.06.2022. godine na Nacrt rješenja kojim se Crnogorski Telekom a.d. Podgorica određuje za operatora na Veleprodajnom tržištu lokalnog pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji i Nacrt rješenja kojim se Crnogorski Telekom određuje za operatora na Veleprodajnom tržištu centralnog pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište, ponovljene su primjedbe i komentari sadržani u primjedbama i komentarima na nacrtu analiza gore navedenih relevantnih tržišta tokom javnog konsultativnog postupka. Naime, Crnogorski Telekom a.d. Podgorica je stava da „nije uvažena realnost da je i operator Mtel d.o.o Podgorica kvalifikovan da bude određen za operatora sa značajnom tržišnom snagom na predmetnim relevantnim tržištima i da dobije obavezu da kao i Crnogorski Telekom a.d. Podgorica nudi veleprodajne usluge ovog tržišta, a ne da se svodi na određivanje Crnogorskog Telekoma a.d. Podgorica kao jedinog operatora sa značajnom tržišnom snagom na ovim tržištima”. Agencija ponovo ukazuje na činjenicu da se regulatorne obaveze mogu nametnuti samo operatoru sa statusom značajne tržišne snage. Da bi se Mtel d.o.o Podgorica potencijalno smatrao, kao i Crnogorski Telekom a.d. Podgorica, operatorom sa značajnom tržišnom snagom na ovim relevantnim tržištima, neophodno je da Agencija utvdi prisustvo zajedničke tržišne snage dva ili više operatora koji, saglasno članu 67 stav 2 ZEK-a, djeluju u tržišnoj strukturi za koju se procijeni da omogućava koordinirane aktivnosti i kolektivnu dominaciju u pogledu ekonomskog

uticaja koji im omogućava značajan stepen nezavisnosti u odnosu na njihove konkurente i korisnike, čak i u odsustvu strukturnih ili drugih veza među njima. Navedeno podrazumijeva, saglasno evropskoj praksi u slučaju ologopola, dokazivanje njihovog dugogodišnjeg zajedničkog i koordiniranog djelovanja kojim se narušavaju uslovi konkurencije, a što nije slučaj sa Crnogorskim Telekomom a.d. Podgorica i Mtelom d.o.o Podgorica na ovim relevantnim tržištima.

Nadalje, u izjašnjenju na Nacrtu rješenja Crnogorski Telekom a.d. Podgorica ističe da se Agencija u svom pristupu rukovodila više formalnostima nego suštinom na način da je analize ova dva relevantna tržišta sprovela u skladu sa EU regulatornim okvirom koji je odavno izmijenjen. S obzirom da važeći Zakon o elektronskim komunikacijama nije usklađen sa novim evropskim regulatornim okvirom (Direktiva Evropskog parlamenta o Evropskom zakonu elektronskih komunikacija -EU 2018/1972 od 11.12.2018.godine) Agencija je stava da time nijesu ispunjeni formalni preduslovi za primjenu odredbi propisanih novim regulatornim okvirom.

Crnogorski Telekom a.d. Podgorica, takođe, problematizuje pristup Agencije i tumačenje podataka o mreži i infrastrukturi operatora na osnovu kojih je Agencija konstatovala da postoji razlika u pokrivenosti teritorije Crne Gore širokopojasnim pristupom internetu, konkretno Crnogorski Telekom a.d. Podgorica ima pokrivenost putem bakra i optike u svim opštinama, a Mtel d.o.o Podgorica putem optike u 17 opština. U postupku definicije Agencija je odredila da su pomenuta relevantna tržišta po opsegu nacionalna, što znači da relevantna tržišta u geografskoj dimenziji čini cijela teritorija Crne Gore. S obzirom da se važeći Zakon o elektronskim komunikacijama bazira na starom evropskom regulatornom okviru, Agenciji je isključena mogućnost primjene Smjernica Evropske komisije za analizu tržišta i ocjenu značajne tržišne snage (2018/EC 159/01) i Preporuke Evropske komisije o relevantnim tržištima iz 2020. godine, naročito u pogledu propisanih kriterijuma kojima se nacionalna regulatorna tijela trebaju rukovoditi prilikom određivanja različitih geografskih podtržišta i primjene geografski diferenciranih regulatornih mjera.

Agencija je saglasna sa stavom Crnogorskog Telekoma a.d. Podgorica da će se primjenom detaljne geografske segmentacije u postupku određivanja definicije ovih relevantnih tržišta u geografskoj dimenziji, saglasno odredbama novog evropskog regulatornog okvira a po njihovom transponovanju u nacionalno zakonodavstvo, potencijalno konstatovati razlike u stepenu efikasnosti konkurencije na pojedinim subnacionalnim tržištima unutar ovih relevantnih tržišta. Tek u tom slučaju, smatralo bi se opravdanim da Agencija primijeni različit pristup kod određivanja regulatornih mjera operatorima za koje se utvrdi da imaju značajnu tržišnu snagu na subnacionalnim geografskim tržištima.

Osim ovih primjedbi, Agencija je uvažila sve osnovane primjedbe i komentare Crnogorskog Telekoma a.d. Podgorica i sledstveno njima napravila korekcije u finalnim tekstova Analiza predmetnih relevantnih tržišta. Naime, Agencija je korigovala podatke o tržišnim učešćima operatora na maloprodajnom tržištu širokopojasnog pristupa internetu, izmijenila sadržaj kriterijuma za ocjenu statusa značajne tržišne snage i preformulisala pojedine osporene konstatacije.

Operator iz stava 1 dispozitiva ovog Rješenja u obavezi je izvršavati sve regulatorne obaveze na način, pod uslovima i u rokovima kako je propisano u Dokumentu iz tačke 3 dispozitiva ovog Rješenja.

Rješenje Agencije broj: 0102–8328/4 od 22.12.2017. godine, koje je Agencija donijela u postupku analize predmetnog relevantnog tržišta sprovedenog 2017. godine, prestaje da važi danom ispunjenja obaveza iz stava 2 i 3 dispozitiva ovog Rješenja, jer su u sprovedenom postupku analize predmetnog tržišta, shodno Preporuci o relevantnim tržištima u sektoru elektronskih komunikacija (2014/10/EU), određene regulatorne mjere, kako to stoji u tački 2 izreke ovog Rješenja.

Ovo Rješenje stupa na snagu danom uručenja operatoru iz stava 1 dispozitiva ovog Rješenja.

Shodno članu 32 stav 5 Zakona o elektronskim komunikacijama protiv odluka Agencije može se pokrenuti upravni spor, a shodno članu 144 Zakona o upravnom postupku prvostepena odluka je izvršna dostavljanjem stranci, ako žalba nije dozvoljena.

Shodno gore navedenom, odlučeno je kao u izreci Rješenja.

### **PRAVNA POUKA**

Protiv ovog Rješenja žalba nije dopuštena već se u roku od 20 (dvadeset) dana od dana njenog prijema može pokrenuti upravni spor kod Upravnog suda Crne Gore.

**PREDSJEDNIK SAVJETA**

**Branko Kovijanić**

