

Klasa: UP/I-344-01/09-01/2946
Ur.boj: 376-11-10-10
Zagreb, 15. siječnja 2010.g.

Na temelju članka 12. stavka 1. točke 3., članka 62. stavaka 2. i 3. i članka 22. stavaka 1. i 2. Zakona o elektroničkim komunikacijama, u postupku određivanja veleprodajne cijene usluge bitstream pristupa na IP razini na temelju bakrene parice na temelju metode maloprodajna cijene minus HT-Hrvatskih telekomunikacija d.d., Zagreb, Savska cesta 32, Vijeće Hrvatske agencije za poštu i elektroničke komunikacije je, na sjednici održanoj dana 15. siječnja 2010. godine, donijelo sljedeći

PRIJEDLOG ODLUKE

- I. Određuje se trgovačkom društvu HT-Hrvatske telekomunikacije d.d., Savska cesta 32, Zagreb (HT), odrediti veleprodajne cijene usluge bitstream pristupa na IP razini na temelju bakrene parice primjenom „postotka X“ u iznosu od 49%.
- II. Određuje se HT-u za tarifne pakete koje nudi na maloprodajnoj razini odrediti veleprodajnu cijenu bitstream pristupa na IP razini na način da oduzme „postotak X“ iz točke I. ovog rješenja od svake cijene kombinacije brzina pristupa (4 Mbit/s, 10 Mbit/s i 20 Mbit/s) i prijenosa podataka (1GB, 10 GB, neograničeni prijenos podataka).
- III. Određuje se HT-u za tarifne pakete koje ne nudi na maloprodajnoj razini odrediti veleprodajnu cijenu bitstream pristupa na IP razini na način da oduzme „postotak X“ iz točke I. ovog rješenja od svake cijene kombinacije brzina pristupa (512 kbit/s, 1 Mbit/s, 2 Mbit/s i 3 Mbit/s) i prijenosa podataka (1GB, 10 GB, neograničeni prijenos podataka) primjenom metode definirane analizom tržišta veleprodajnog širokopojasnog pristupa.
- IV. Obvezuje se HT odmah po primitku ove Odluke u Standardnu ponudu HT-Hrvatskih telekomunikacija d.d. za uslugu veleprodajnog širokopojasnog pristupa od 01. listopada 2009.g. ugraditi obveze iz točaka I.-III. ovog rješenja.

Obrazloženje

U skladu s člankom 52. Zakona o elektroničkim komunikacijama (NN 73/08, dalje u tekstu: ZEK), Hrvatska agencija za poštu i elektroničke komunikacije (dalje u tekstu: HAKOM) provela je po službenoj dužnosti postupak analize tržišta veleprodajnog širokopojasnog pristupa. Dana 17. srpnja 2009.g. Vijeće HAKOM-a donijelo je odluku klase: 344-01/09-01/1079, ur.broja: 376-11-09-01 kojom je HT-Hrvatske telekomunikacije d.d., Zagreb (dalje u tekstu: HT) određen operatorom sa značajnom tržišnom snagom na tržištu veleprodajnog širokopojasnog pristupa te su mu određene sljedeće regulatorne obveze: obveza pristupa i korištenja posebnih dijelova mreže; obveza nediskriminacije; obveza transparentnosti; obveza nadzora cijena i vođenja troškovnog računovodstva te obveza računovodstvenog razdvajanja (dalje u tekstu: Odluka).

Način, uvjeti i rokovi provođenja navedenih regulatornih obveza propisani su dokumentom „Analiza tržišta veleprodajnog širokopojasnog pristupa“ (dalje u tekstu: Analiza), koji je u cijelosti sastavni dio Odluke.

HT je, sukladno Odluci, bio obavezan najkasnije do dana 01. listopada 2009.g. objaviti Standardnu ponudu za uslugu veleprodajnog širokopojasnog pristupa (dalje u tekstu: standardna ponuda) u skladu sa svim regulatornim obvezama određenim Odlukom. Unutar regulatorne obveze nadzora cijena i vođenja troškovnog računovodstva, HT je bio obavezan dana 01. listopada 2009.g. unutar standardne ponude odrediti razumne cijene usluge *bitstream* pristupa na IP razini na temelju bakrene parice **na temelju metode maloprodajna cijena minus**.

Sukladno spomenutoj regulatornoj obvezi, HT je bio obavezan odrediti „postotak X“, a na osnovu kojeg će se određivati veleprodajne cijene, i to ovisno o:

- razini mreže na kojoj se pristup ostvaruje (IP, Ethernet, DSLAM);
- brzini pristupa i prijenosu podataka/prometu kojeg nudi krajnjem korisniku u maloprodaji (4 Mbit/s, 10 Mbit/s i 20 Mbit/s);
- brzini pristupa i prijenosu podataka/prometu za slijedeće dolazne pristupne brzine: 512 kbit/s, 1 Mbit/s, 2 Mbit/s, 3 Mbit/s pri čemu će se cijena odrediti metodom linearne interpolacije.

HT je bio obavezan odrediti „postotak X“ na takvim razinama da operator koji je minimalno efikasan kao HT može nuditi usluge krajnjim korisnicima bez ulaženja u gubitke i ostvarivati razumnu dobit te je bio obavezan iznos „postotka X“ i metodologiju izračuna „postotka X“ dostaviti HAKOM-u 15 dana prije objave navedenih cijena unutar standardne ponude, uz detaljno obrazloženje i opravdanje (str. 83. Analize).

Sukladno gore navedenim regulatornim obvezama HT je dana 16. rujna 2009.g. dostavio HAKOM-u „postotak X“ i u prilogu dopisa izračun jedinstvene mjesečne naknade za uslugu veleprodajnog širokopojasnog pristupa, a ovisno o brzinama pristupa, a koje je i objavio u Standardnoj ponudi od 01. listopada 2009.g.

Nakon zaprimanja dopisa HAKOM je proveo analizu dostavljenog izračuna kao i navoda iz dopisa te je zaključeno da navedenim dopisom i dostavljenim izračunom nisu ispunjene regulatorne obveze određene analizom i odlukom Vijeća HAKOM-a od 17. srpnja 2009.g. iz sljedećih razloga:

- a) dostavljeni izračun metodološki ne odgovara određivanju veleprodajne cijene na temelju metode maloprodajna cijena minus koja je regulatornom obvezom određena;
- b) određivanje prosječnog prometa za svaku pristupnu brzinu i svaki maloprodajni paket diskriminira operatore u odnosu na HT-ov maloprodajni dio;
- c) iznos „postotka X“ od 15% nije dovoljan da bi operator koji je minimalno efikasan kao HT mogao nuditi usluge krajnjim korisnicima bez ulaženja u gubitke i ostvarivati razumnu dobit;
- d) cijene za pristupne brzine koje HT ne nudi na maloprodaji nisu pravilno određene metodom linearne interpolacije.

Vežano za točke a) i b), a zbog primjene metodologije na način koji nije u skladu s Odlukom kojom je propisana obveza HT-a da unutar standardne ponude odredi razumne cijene usluge

bitstream pristupa na IP razini na temelju bakrene parice na temelju metode maloprodajna cijena minus, (str. 82. Analize), u provedenom stručnom nadzoru utvrđene su nepravilnosti u pogledu provođenja regulatornih obveza iz članaka 59. i 62. ZEK-a, te je dana 29. prosinca 2009.g. nadzornik elektroničkih komunikacija HAKOM-a donio rješenje klasa:UP-I-344-08/09-01/55 ur.broj:376-09-09-2 kojim je, sukladno Odluci i Analizi, a temeljem članka 114. stavka 1. točke 17. i 19. i stavka 6. ZEK-a, određeno HT-u primijeniti metodologiju izračuna cijene usluge veleprodajnog širokopojasnog pristupa na način da se od svake cijene kombinacije pristupne brzine i prijenosa podataka oduzima "postotak X". Navedenu metodologiju izračuna HT je rješenjem obavezan uvrstiti u svoju standardnu ponudu u roku od 3 dana od konačnog utvrđivanja iznosa „postotka X“.

U nastavku su pobliže obrazloženi gore navedeni razlozi koji se odnose na točke c) i d), a zbog kojih je HAKOM zaključio da dopis i izračun HT-a nisu usklađeni s regulatornim obvezama koje su HT-u određene Odlukom i Analizom.

c) Sukladno europskoj praksi, samo udio maloprodajnih troškova u ukupnoj maloprodajnoj cijeni usluga je na razini ili je veći od 15%, a koji je postotak HT ponudio kao ukupnu vrijednost „postotka X“. Naime, smisao je da „postotak X“ mora sadržavati sve one troškove koje operator sa značajnom tržišnom snagom neće imati u trenutku kada bude pružao uslugu bitstream pristupa. Drugim riječima, ukoliko za vlastitog korisnika ima 100% troškova prilikom pružanja usluge, za svakog korisnika kojeg su operatori korisnici pridobili putem npr. usluge bitstream pristupa na IP razini, imat će manje troškove budući da neće više koristiti određene elemente mreže, a ovisno o točki na kojoj je operator korisnik pristupio (u predmetnom slučaju IP razina). Uzimajući u obzir troškove pružanja usluge širokopojasnog pristupa, u slučaju spajanja na IP razini, osim vlastitih maloprodajnih troškova operator ima i određene veleprodajne troškove povezivanja s mrežom HT-a, troškove vlastite mreže, troškove javnog interneta, troškove međunarodnog povezivanja, itd., odnosno sve navedene troškove HT više nema budući da krajnji korisnik više nije njegov korisnik, a što u konačnici dovodi do „postotka X“ koji bi trebao biti na puno većoj razini od predloženih 15%.

d) Sukladno obvezama iz Analize i Odluke Vijeća HAKOM-a, HT je trebao odrediti cijene za brzine koje ne nudi na maloprodajnoj razini metodom linearne interpolacije. Način i konačni izračun HT-a ne odgovara diskretnom skupu poznatih točaka podataka odnosno cijenama za brzine koje HT nudi na maloprodajnoj razini.

Naime, metoda izračuna koju je HAKOM odredio u regulatornim obvezama za izračun interpoliranih vrijednosti označava metodu konstrukcije novih točaka podataka u odnosu na diskretni skup poznatih točaka podataka. Drugim riječima, metoda izračuna koju je HAKOM odredio u regulatornim obvezama je specifični slučaj prilagodbe krivulje u kojem funkcija mora točno prolaziti točkama podataka odnosno cijena za brzine koje se ne nude na maloprodajnoj razini ovisne o cijenama za brzine koje se nude na maloprodajnoj razini.

Metoda izračuna općenito uzima dvije točke podataka, recimo (x_a, y_a) i (x_b, y_b) , pa je:

$$y = y_a + (x - x_a) \frac{(y_b - y_a)}{(x_b - x_a)} \quad \text{na točki } (x, y).$$

HAKOM je prilikom izračuna cijena iz točke II. izreke primijenio metodu izračuna na način da se vrijednosti svih maloprodajnih cijena postojećih paketa (4 Mbit/s, 10 Mbit/s, 20 Mbit/s) prikažu kao da leže na istome pravcu (aproksimirano) na grafu kojemu os apscise predstavlja brzine u Mbit/s, a os ordinate cijena u kunama, te da se na tako dobivenom pravcu $y=ax+b$ odrede i vrijednosti maloprodajnih cijena novih paketa za vrijednosti na osi apscise - 512 kbit/s, 1 Mbit/s, 2 Mbit/s, 3 Mbit/s (metoda konstrukcije novih točaka). Za određivanje spomenutog pravca, HAKOM je primijenio metodu aproksimacije pomoću najmanjih kvadrata. Drugim riječima, sve vrijednosti su prikazane kao da leže na istom pravcu.

Sljedom navedenog, korištenjem gore navedene metodologije izračuna, dolazi se do cijena za sljedeće brzine pristupa koje ne nudi na maloprodajnoj razini: za brzinu pristupa 512 kbit/s cijena u iznosu 22,20 kn; za brzinu pristupa 1 Mbit/s cijena u iznosu 28,58 kn; za brzinu pristupa 2 Mbit/s cijena u iznosu 41,33 kn; za brzinu pristupa 3 Mbit/s cijena u iznosu 54,09 kn.

Obzirom na sve gore navedeno, HAKOM je započeo pregovore s HT-om, na način određen Analizom (str. 83.) u kojoj je navedeno: „Agencija će u pregovorima s HT-om koristiti najbolju europsku praksu određivanja cijena prema navedenoj metodi i u slučaju da HT ne uspije prikazati svoj prijedlog razumnim i opravdanim, a ukoliko Agencija bude smatrala da se prijedlogom HT-a neće moći spriječiti iskorištavanje značajne tržišne snage, uzeti u obzir iznose „postotka X“ u zemljama Europske unije u kojima se nadzor cijena provodi metodom maloprodajna cijena minus.

U postupku vođenja pregovora s HT-om, dana 10. studenog 2009.g. održan je sastanak u cilju postizanja dogovora. Dana 17. studenog 2009.g. HAKOM je u dopisu detaljno obrazložio razloge neprihvatanja prijedloga HT-a te je pojasnio metodu kojom su se izračunale cijene pristupa za brzine pristupa koje HT ne nudi na maloprodajnoj razini.

HT je, nastavno na dopis HAKOM-a, dana 23. studenog 2009.g. poslao očitovanje u kojem je izmijenio svoj prvobitni prijedlog određivanja „postotka X“, na način da metodologija ostaje ista, a iznos „postotka X“ se utvrđuje u iznosu od 20% umjesto dosadašnjih 15%. Na osnovu argumenata već spomenutih gore u tekstu odnosno na osnovi argumenata iznesenih za 15% HAKOM je zaključio da novi prijedlog HT-a o iznosu „postotka X“ od 20% također nije razuman i opravdan te bi trebao biti na puno većoj razini od predloženih 20%, a da bi operator koji je minimalno efikasan kao HT mogao nuditi usluge krajnjim korisnicima bez ulaženja u gubitke i ostvarivati razumnu dobit.

HAKOM je dana 30. studenog 2009.g. uputio dopis HT-u u kojem se obavještava da u dosadašnjem tijeku pregovora nisu svoj prijedlog „postotka X“ uspjeli prikazati razumnim i opravdanim, odnosno da takav prijedlog omogućava HT-u da iskoristi svoj položaj značajne tržišne snage. HT je obaviješten da će sukladno Odluci, u posebnom upravnom postupku, u skladu sa ZEK-om, Analizom i regulatornom obvezom koja je određena HT-u, HAKOM odrediti iznos „postotka X“.

U nastavku postupka, HT je dana 03. prosinca 2009.g. i 09. prosinca 2009.g. poslao zahtjeve za održavanjem dodatnog sastanka ne iznoseći bilo kakav novi prijedlog.

Na sastanku održanom dana 12. siječnja 2010.g., HT je ponovno dobio priliku da se očituje o svom prijedlogu „postotka X“, međutim, ponovio je da ostaje kod svojeg dosadašnjeg prijedloga za iznos „postotka X“ od 20% od maloprodajne cijene. HT smatra da je taj prijedlog opravdan zato što cijena veleprodajnog širokopojasnog pristupa ne bi smjela biti manja od cijene izdvojene lokalne petlje. Prijedlog od 20% značio bi da je cijena veleprodajnog širokopojasnog pristupa na razini cijene izdvojene lokalne petlje. Nadalje, HT smatra da se prilikom određivanja veleprodajne cijene za širokopojasni pristup ne može primijeniti metoda referentnih vrijednosti, jer postoje velika odstupanja u različitim zemljama.

Isto tako, ističu da je to njihov konačni prijedlog i da za niti jedan drugi postotak ne mogu dati prihvatljive argumente.

Člankom 62. stavkom 3. ZEK-a propisana je obveza operatora kojemu je određena regulatorna obveza troškovne usmjerenosti cijena, snositi teret dokazivanja da cijene njegovih usluga proizlaze iz troškova, uključujući razumnu stopu povrata ulaganja. U svrhu izračuna troškova djelatnog pružanja usluga Agencija može primijeniti metodologiju troškovnog računovodstva neovisno o metodologiji koju primjenjuje operator, ili metodu referentnih vrijednosti, te može zatražiti od operatora cjelovito obrazloženje cijena njegovih usluga, a prema potrebi i izmjenu tih cijena.

Nastavno na navedeno, a u okviru regulatorne obveze nadzora cijena i vođenja troškovnog računovodstva, Odlukom je određena obveza HT-u prikazati svoj prijedlog cijena bitstream pristupa razumnim i opravdanim te ukoliko HAKOM bude smatrao da se prijedlogom HT-a neće moći spriječiti iskorištavanje značajne tržišne snage, HAKOM će koristiti najbolju europsku praksu na način da će uzeti u obzir iznose „postotka X“ u zemljama Europske unije u kojima se nadzor cijena provodi metodom maloprodajna cijena minus.

Stoga je HAKOM prilikom određivanja „postotak X“ u ovom postupku, koristio najbolju europsku praksu u vidu usporedivih veleprodajnih usluga koje su određene na temelju metode maloprodajna cijena minus pri čemu je bilo potrebno uzeti u obzir i tržišni udjel operatora sa značajnom tržišnom snagom na mjerodavnom maloprodajnom tržištu.

Pri izračunu su uzete u obzir cijene usporedivih usluga (usluga bitstream pristupa na IP razini) u državama koje imaju usporediv način određivanja cijena koji se temelji na metodi maloprodajna cijena minus. Isto tako, kao važna pretpostavka prilikom donošenja zaključaka u navedenim zemljama uzet je tržišni udjel bivšeg monopolista na mjerodavnom maloprodajnom tržištu.

Prilikom određivanja iznosa „postotka X“ iz točke I. dispozitiva u obzir se uzela regulatorna praksa u Republici Irskoj i Sloveniji. Analizom dostupnih i javno objavljenih podataka u navedenim zemljama cijena usluge bitstream pristupa na IP razini na temelju bakrene parice određena je na temelju metode maloprodajna cijena minus. Isto tako u navedenim zemljama podaci o „postotcima X“ su javni, za razliku od nekih drugih zemalja (Austrija, Švedska) gdje podaci o iznosu „postotka X“ nisu javno objavljeni, već je samo objavljena konačna veleprodajna cijena, a što istu ne čini usporedivom. Isto tako, treba napomenuti da je važna pretpostavka prilikom usporedbe bila i tržišni udjel bivšeg monopolista koji na maloprodajnom tržištu širokopojasnog pristupa, prema podacima iz siječnja 2009.g. u Sloveniji iznosi 49,2%, dok je u Republici Irskoj 52%. Navedena činjenica je vrlo bitna iz

razloga što je određivanje „postotka X“ na takvoj razini da operator koji je minimalno efikasan kao HT može nuditi usluge krajnjim korisnicima bez ulaženja u gubitke i ostvarivati razumnu dobit, iznimno važno za daljnji razvoj tržišnog natjecanja na maloprodajnoj razini. Budući da je, na kraju trećeg tromjesečja 2009.g., na predmetnom maloprodajnom tržištu HT imao tržišni udjel od 77,10%, proizlazi da bi određivanje iznosa „postotka X“ na razini na kojoj je isti u zemljama s većom razinom tržišnog natjecanja, mogao pomoći razvoju održivog tržišnog natjecanja na maloprodajnoj razini i u Republici Hrvatskoj.

Slijedom svega navedenog, HAKOM je utvrdio da se u Sloveniji iznos „postotka X“ na svim brzinama kreće od 43% do 66%, dok je u Republici Irskoj navedeni iznos na razini od oko 55%, uz napomenu da se u Republici Irskoj kombinira relativni iznos „postotka X“ i fiksni iznos u € koji se odbija od maloprodajne cijene te stoga nije moguće odrediti točan iznos.

Isto tako, prilikom određivanja „postotka X“ iz točke I. izreke, HAKOM je analizirao i odnos cijena usluge bitstream pristupa na IP razini i usluge izdvojene lokalne petlje. U analizi tog odnosa uzete su u obzir sljedeće činjenice:

- u slučaju izdvajanja lokalne petlje operator korisnik svojim krajnjim korisnicima pruža sve usluge (internet, govorna usluga, IPTV) putem svoje mreže i nema dodatnih troškova prema HT-u, već ima troškove vlastite mreže, ali u potpunosti utječe na kvalitetu pružanja svih usluga, dok u slučaju usluge bitstream pristupa na IP razini, osim veleprodajne naknade, operator korisnik plaća i naknadu za posebne virtualne kanale za govornu uslugu i IPTV uslugu, kao i za neke treće usluge;
- krajnji korisnik, u slučaju korištenja usluge širokopojsnog pristupa internetu putem usluge bitstream pristupa preko određenog operatora korisnika, i dalje plaća naknadu za POTS priključak HT-u u iznosu 60,00 kn (bez PDV-a);
- usluga bitstream pristupa se uspoređuje s uslugom izdvojene lokalne petlje u cijelom svom opsegu, a ne samo u dijelu bakrene parice.

Na osnovu gore navedenih usporedivih europskih vrijednosti, tržišnog udjela HT-a na mjerodavnom maloprodajnom tržištu, kao i analize odnosa cijena usluge bitstream pristupa i usluge pristupa izdvojenoj lokalnoj petlji, HAKOM je došao do zaključka da bi iznos „postotka X“ trebao biti **49%**, sukladno točki I. izreke. HAKOM smatra da je iznos „postotka X“ od 49% na takvoj razini da operator koji je minimalno efikasan kao HT može nuditi usluge krajnjim korisnicima bez ulaženja u gubitke i ostvarivati razumnu dobit. Drugim riječima, postotak od 49% omogućit će operatorima da bez ulaženja u gubitke krajnjim korisnicima mogu ponuditi i kombinaciju maloprodajnih paketa koje trenutno ne postoje na tržištu, a što će dovesti do novih pogodnosti za krajnje korisnike.

Isto tako, HAKOM smatra da iznos „postotka X“ od 49% ne bi ugrožavao dosadašnja ulaganja operatora te bi poticao razvoj održivog tržišnog natjecanja na maloprodajnoj razini.

HAKOM je navedeno zaključio na temelju postojećih maloprodajnih i veleprodajnih cijena. Naime, za kombinaciju osnovne brzine pristupa od 4Mbit/s i paketa podataka od 1GB ili neograničenog prijenosa podataka, a uzevši u obzir i postojanje dodatnih naknada za poseban virtualni kanal za govorni promet, IPTV ili neku treću uslugu, operatoru korisniku se i dalje više isplati uložiti u kolokaciju i izdvajanje lokalne petlje, naravno na području gdje je pridobio dovoljan broj korisnika potrebnih za izgradnju mreže temeljene na načelu isplativosti.

Drugim riječima, ukupni troškovi pružanja usluge krajnjem korisniku, a koja se temelji na veleprodajnoj usluzi bitstream pristupa na IP razini su i dalje veći od ukupnih troškova pružanja usluge na temelju izdvojene lokalne petlje.

U skladu sa svime navedenim, HAKOM je na temelju regulatorne obveze nadzora cijena i vođenja troškovnog računovodstva određene HT-u Odlukom, te u skladu s člankom 62. stavcima 2. i 3. ZEK-a, u ovom postupku utvrdio da iz gore navedenih razloga, veleprodajne cijene usluge bitstream pristupa na IP razini na temelju bakrene parice objavljene u standardnoj ponudi od 01. listopada 2009.g. nisu utemeljene na troškovima, odnosno da HT nije dokazao da su navedene cijene razumne i opravdane jer nisu određene primjenom „postotka X“ koji bi spriječio iskorištavanje značajne tržišne snage HT-a, odnosno koji bi omogućio održivo tržišno natjecanje. Stoga je HAKOM primjenom metode referentnih vrijednosti uz primjenu najbolje (usporedive) europske prakse, kako je gore obrazloženo, riješio kao u točkama 1., 2. i 3. izreke.

Temeljem članka 22. ZEK-a, prije donošenja odluka i drugih upravnih akata od znatnijeg utjecaja na mjerodavno tržište, koje donosi u skladu s ZEK-om, HAKOM će objaviti prijedlog odluke ili drugog upravnog akta u svrhu provedbe javne rasprave, kako bi se svim zainteresiranim stranama omogućilo davanje mišljenja, primjedaba i prijedloga u vezi s predloženim mjerama. Iz razloga transparentnosti, sva dobivena mišljenja, primjedbe i prijedlozi bit će javno objavljeni.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU:

Protiv ove odluke žalba nije dopuštena, ali se može pokrenuti upravni spor pred Upravnim sudom Republike Hrvatske u roku od 30 dana od dana primitka ove odluke.

PREDSJEDNIK VIJEĆA

Miljenko Krvišek, dipl. ing. el.