



Hrvatska agencija za poštu i elektroničke komunikacije

Jurišićeva 13

10 000 Zagreb

**ANALIZA TRŽIŠTA JAVNO DOSTUPNE  
TELEFONSKE USLUGE U MJESNOM  
I/ILI MEĐUMJESNOM PROMETU KOJA  
SE PRUŽA NA FIKSNOJ LOKACIJI ZA  
PRIVATNE KORISNIKE**

srpanj 2011.



## -SADRŽAJ-

<b>1. SAŽETI PREGLED DOKUMENTA (ENG. EXECUTIVE SUMMARY).....</b>	<b>1</b>
<b>2. UVOD.....</b>	<b>5</b>
2.1. EUROPSKI REGULATORNI OKVIR ZA ELEKTRONIČKE KOMUNIKACIJE .....	5
2.2. ZAKON O ELEKTRONIČKIM KOMUNIKACIJAMA .....	6
2.3. KRONOLOŠKI SLIJED AKTIVNOSTI.....	8
<b>3. UTVRĐIVANJE MJERODAVNOG TRŽIŠTA .....</b>	<b>13</b>
3.1. ODREĐIVANJE GRANICA MJERODAVNOG TRŽIŠTA ZA POTREBE PROVOĐENJA TESTA TRI MJERILA.....	13
3.1.1. Trenutni status operatora sa znatnijom tržišnom snagom na tržištu usluga nepokretnih javnih telefonskih mreža .....	14
3.1.2. Mjerodavno tržište u dimenziji usluga .....	15
3.1.2.1. Zamjenske usluge pozivima iz nepokretnih komunikacijskih mreža .....	15
3.1.2.2. Određivanje tržišta prema vrstama poziva.....	20
3.1.2.3. Privatni i poslovni korisnici .....	25
3.1.3. Mjerodavno tržište u zemljopisnoj dimenziji.....	26
3.1.4. Stajalište nadležnog regulatornog tijela o određivanju mjerodavnog tržišta .....	26
3.2. TEST TRI MJERILA .....	28
3.2.1. Prvo mjerilo: prisutnost visokih i trajnih zapreka za ulazak na tržište, strukturne, pravne ili regulatorne prirode .....	28
3.2.1.1. Strukturne zapreke ulaska na tržište .....	29
3.2.1.2. Pravne ili regulatorne zapreke ulaska na tržište.....	35
3.2.1.3. Zaključak o prvom mjerilu.....	36
3.2.2. Drugo mjerilo: struktura tržišta koja ne teži razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja unutar odgovarajućeg vremenskog okvira .....	37
3.2.2.1. Zaključak o drugom mjerilu.....	41
3.2.3. Treće mjerilo: primjena mjerodavnih propisa o zaštiti tržišnog natjecanja sama po sebi ne omogućuje na odgovarajući način uklanjanje nedostataka na tržištu .....	41
3.2.3.1. Zaključak o trećem mjerilu .....	44
3.3. STAJALIŠTE NADLEŽNOG REGULATORNOG TIJELA O UTVRĐIVANJU JE LI MJERODAVNO TRŽIŠTE PODLOŽNO PRETHODNOJ REGULACIJI .....	44
<b>4. ODREĐIVANJE MJERODAVNOG TRŽIŠTA .....</b>	<b>45</b>
<b>5. PROCJENA POSTOJANJA OPERATORA SA ZNAČAJNOM TRŽIŠNOM SNAGOM ...</b>	<b>47</b>
5.1. CILJ I PREDMET ANALIZE MJERODAVNOG TRŽIŠTA .....	47



5.2. ANALIZA PODATAKA NA TRŽIŠTU JAVNO DOSTUPNE TELEFONSKE USLUGE U MJESNOM I/ILI MEĐUMJESNOM PROMETU KOJA SE PRUŽA NA FIKSNOJ LOKACIJI ZA PRIVATNE KORISNIKE.....	48
5.2.1. Tržišni udjel operatora na mjerodavnom tržištu .....	48
5.2.2. Nadzor infrastrukture kod koje postoje visoke zapreke razvoju infrastrukturne konkurencije .....	52
5.2.3. Stupanj vertikalne integracije.....	53
5.2.4. Ekonomije razmjera .....	53
5.2.5. Ekonomije opsega .....	54
5.2.6. Stupanj diverzifikacije proizvoda ili usluga.....	54
5.3. ZAKLJUČAK O PROCJENI POSTOJANJA OPERATORA SA ZNAČAJNOM TRŽIŠNOM SNAGOM I OCJENA DJELOTVORNOSTI TRŽIŠNOG NATJECANJA .....	55
<b>6. PREPREKE RAZVOJU DJELOTVORNOG TRŽIŠNOG NATJECANJA.....</b>	<b>57</b>
6.1. UVOD .....	57
6.1.1. Tržišna dimenzija prepreka razvoju tržišnog natjecanja .....	58
6.1.2. Uzročno posljedična dimenzija prepreka razvoju tržišnog natjecanja.....	59
6.1.3. Pregled prepreka razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja prepoznatih u europskoj praksi <sup>60</sup>	
6.2. PREPREKE RAZVOJU DJELOTVORNOG TRŽIŠNOG NATJECANJA NA TRŽIŠTU JAVNO DOSTUPNE TELEFONSKE USLUGE U MJESNOM I/ILI MEĐUMJESNOM PROMETU KOJA SE PRUŽA NA FIKSNOJ LOKACIJI ZA PRIVATNE KORISNIKE.....	61
6.2.1. Prepreke razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike koje su posljedica iskorištavanja statusa operatora sa značajnom tržišnom snagom HT-a.....	62
6.2.1.1. Horizontalno prenošenje značajne tržišne snage .....	62
6.2.1.2. Značajna tržišna snaga na jednom tržištu .....	63
6.2.1.2.1. Otežavanje ulaska primjenom ekonomije razmjera i/ili opsega.....	63
6.2.1.2.2. Iskorištavanje korisnika .....	64
6.2.1.2.3. Ostale prepreke razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja .....	64
6.2.2. Prepreke razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike koje su posljedica određenih ponašanja Iskon Interneta kao poveznog društva HT-a .....	65
6.2.2.1. Značajna tržišna snaga na jednom tržištu .....	65
6.2.2.1.1. Otežavanje ulaska .....	65
6.2.2.1.2. Ostale prepreke razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja .....	65
<b>7. REGULATORNE OBVEZE OPERATORA SA ZNAČAJNOM TRŽIŠNOM SNAGOM ...</b>	<b>67</b>
7.1. REGULATORNA OBVEZA NADZORA MALOPRODAJNIH CIJENA USLUGA ODREĐENA HT-U KOJA SADRŽI ZABRANU SPRJEČAVANJA ULASKA NA TRŽIŠTA ILI OGRANIČAVANJA DJELOTVORNOG TRŽIŠNOG NATJECANJA NAPLAĆIVANJEM PRENISKIH CIJENA USLUGA.....	68



7.1.1. Mjere određene HT-u u svrhu provođenja regulatorne obveze nadzora maloprodajnih cijena usluga.....	68
7.1.1.1. Nadzor pojedinačnih cijena usluga .....	69
7.1.1.2. Troškovna usmjerenost cijena usluga .....	70
7.2. REGULATORNA OBVEZA NADZORA MALOPRODAJNIH CIJENA USLUGA ODREĐENA ISKON INTERNETU (KAO POVEZANOM DRUŠTVU HT-A) KOJA SADRŽI ZABRANU SPRJEČAVANJA ULASKA NA TRŽIŠTE ILI OGRANIČAVANJA DJELOTVORNOG TRŽIŠNOG NATJECANJA NAPLAĆIVANJEM PRENISKIH CIJENA USLUGA .....	71
7.2.1. Mjere određene Iskon Internetu u svrhu provođenja regulatorne obveze nadzora maloprodajnih cijena usluga.....	71
7.2.1.1. Nadzor pojedinačnih cijena usluga .....	71
7.2.1.2. Troškovna usmjerenost cijena usluga .....	72
<b>8. PRILOZI.....</b>	<b>74</b>
8.1. PRILOG A – MIŠLJENJE AGENCIJE ZA ZAŠTITU TRŽIŠNOG NATJECANJA O TESTU TRI MJERILA.....	74
8.2. PRILOG B – MIŠLJENJE AGENCIJE ZA ZAŠTITU TRŽIŠNOG NATJECANJA NA ANALIZU TRŽIŠTA .....	77
8.3. PRILOG C – ODGOVORI NA KOMENTARE OPERATORA NA ANALIZU TRŽIŠTA.....	81
8.3.1. Odgovori na komentare Amis Telekom-a d.o.o. ....	81
8.3.2. Odgovori na komentare Metronet telekomunikacija d.d.....	81
8.3.3. Odgovori na komentare Iskon Interneta d.d. ....	82
8.3.4. Odgovori na komentare Hrvatskog Telekoma d.d. ....	85

## 1. Sažeti pregled dokumenta (eng. *Executive Summary*)

Europske direktive implementirane su u hrvatsko zakonodavstvo kroz ZEK<sup>1</sup> koji je stupio na snagu 01. srpnja 2008. godine. ZEK, između ostalog, propisuje uvjete obavljanja elektroničkih komunikacijskih mreža i usluga. Primjenom odredaba ZEK-a HAKOM<sup>2</sup> osigurava uvjete za djelotvorno tržišno natjecanje odnosno omogućava jednake uvjete za sve operatore koji djeluju na tržištima elektroničkih komunikacija.

Temeljem članka 53. stavka 1. ZEK-a, HAKOM utvrđuje mjerodavna tržišta podložna prethodnoj (*ex ante*) regulaciji, a vodeći računa o mjerodavnoj Preporuci Europske komisije iz članka 52. stavka 4. ZEK-a.

Temeljem članka 53. stavka 3. ZEK-a, HAKOM je odredio operatore koji su obvezni dostaviti podatke potrebne za provođenje Testa tri mjerila na tržištu *javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike*, kako bi se utvrdilo je li navedeno mjerodavno tržište podložno prethodnoj regulaciji. Drugim riječima, navedeno tržište nije dio mjerodavne Preporuke Europske komisije o mjerodavnim tržištima podložnima prethodnoj regulaciji, što znači da je potrebno provesti Test tri mjerila kako bi se utvrdilo je li tržište podložno prethodnoj regulaciji.

HAKOM je, u provedbi postupaka iz članka 53. stavka 2. ZEK-a, osobito vodio računa o primjeni mjerodavnih Smjernica Europske komisije o analizi tržišta i utvrđivanju značajne tržišne snage sukladno zajedničkom regulatornom okviru za elektroničke komunikacijske mreže i usluge<sup>3</sup>.

Ukoliko utvrdi da određeno mjerodavno tržište nije podložno prethodnoj regulaciji, HAKOM donosi odluku o ukidanju svih prethodno određenih regulatornih obveza operatorima sa značajnom tržišnom snagom te ne određuje nove regulatorne obveze.

U procesu određivanja mjerodavnog tržišta odnosno granica samog tržišta, HAKOM je odredio dimenziju usluga i zemljopisnu dimenziju te na temelju rezultata provedene analize zamjenjivosti odredio da mjerodavno tržište javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu za privatne korisnike čine:

- pozivi prema zemljopisnim brojevima (prema nacionalnim nepokretnim mrežama) te;
- pozivi prema brojevima u nacionalnim pokretnim elektroničkim komunikacijskim mrežama,

neovisno o tome radi li se o standardnoj javno dostupnoj telefonskoj usluzi, pozivima putem usluge odabira i predodabira operatora ili upravljanim VOIP pozivima (kod kojih se prijenos govora pruža putem internetskog protokola i koji u potpunosti prolazi kroz mrežu operatora, a pritom osigurava poseban virtualni kanal za govor).

<sup>1</sup> Zakon o elektroničkim komunikacijama (NN 73/08)

<sup>2</sup> Hrvatska agencija za poštu i elektroničke komunikacije (HAKOM)

<sup>3</sup> OJ C 165/6; 11. srpnja 2002. godine

HAKOM je odredio da je mjerodavno tržište u zemljopisnoj dimenziji za tržište javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike, nacionalni teritorij Republike Hrvatske.

Nakon što je odredio granice mjerodavnog tržišta, HAKOM je proveo postupak analize tri mjerila iz članka 53. stavka 2. ZEK-a.

Vijeće HAKOM-a je 26. siječnja 2011.g. donijelo prijedlog odluke o utvrđivanju *tržišta javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike* podložnim prethodnoj regulaciji, zajedno s dokumentom „*Tržište javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike - Prijedlog Testa tri mjerila*“ koji je sastavni dio iste odluke te je smatralo opravdanim provesti javnu raspravu predviđenu u članku 22. ZEK-a kako bi se svim zainteresiranim stranama omogućilo davanje mišljenja, primjedaba i prijedloga u vezi s predloženim mjerama.

Sukladno članku 22. stavku 2. ZEK-a postupak javne rasprave trajao je od 27. siječnja 2011.g. do 11. ožujka 2011.g. Tijekom javne rasprave HAKOM je zaprimio komentare sljedećih društava koji djeluju na navedenom mjerodavnom tržištu: VIPnet d.o.o., Metronet telekomunikacije d.d., OT-Optime telekom d.o.o., Hrvatski Telekom d.d., H1 Telekom d.d. i Amis Telekom d.o.o.

Hrvatski Telekom d.d. nije se u svojim komentarima negativno očitovao na utvrđeno već je naglasio kako je provođenje *tzv. Testa tri mjerila* tek prvi korak u provođenju postupka analize tržišta te da utvrđivanje tržišta podložnim prethodnoj regulaciji predstavlja tek ispunjenje preduvjeta za provođenje postupka analize tržišta. Preostali operatori koji su sudjelovali u spomenutom postupku javne rasprave pozitivno su se očitovali na utvrđenje da su istodobno zadovoljena sva tri mjerila iz članka 53. stavka 2. ZEK-a te je sukladno tome navedeno tržište podložno prethodnoj regulaciji.

Sukladno članku 54. stavku 5. ZEK-a HAKOM je zatražio mišljenje Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja. Mišljenje Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja o načinu na koji je HAKOM odredio mjerodavno tržište nalazi se u poglavlju 8.1. „*Priilog A*“ ovog dokumenta.

Nakon tako provedenog postupka Vijeće HAKOM-a je odlukom od 20. travnja 2011.g. utvrdilo mjerodavno tržište *javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike* podložno prethodnoj regulaciji jer su istodobno zadovoljena sva tri mjerila iz članka 53. stavka 2. ZEK-a. Utvrđivanje mjerodavnog tržišta predstavlja temelj za provođenje analize tržišta, koja se, osim utvrđivanja mjerodavnog tržišta, sastoji od određivanja mjerodavnog tržišta i procjene postojanja jednog ili više operatora sa značajnom tržišnom snagom na tom tržištu te određivanja regulatornih obveza operatorima sa značajnom tržišnom snagom.

Sukladno utvrđenom, HAKOM je na navedenom mjerodavnom tržištu primijenio postupak analize iz članka 52. stavka 1. ZEK-a. HAKOM je u provedbi postupka analize tržišta osobito vodio računa o primjeni mjerodavne Preporuke Europske komisije o mjerodavnim tržištima podložnima prethodnoj (*ex ante*) regulaciji<sup>4</sup> i mjerodavnih Smjernica Europske komisije o analizi tržišta i utvrđivanju značajne tržišne snage sukladno zajedničkom regulatornom okviru

<sup>4</sup> OJ L 344/65; 28. prosinca 2007. godine

za elektroničke komunikacijske mreže i usluge<sup>5</sup>. Osnovni cilj postupka analize tržišta jest utvrditi postoji li na određenom tržištu djelotvorno tržišno natjecanje ili na tom tržištu postoji operator ili više operatora koji imaju značajnu ili zajedničku značajnu tržišnu snagu. Na temelju rezultata provedene analize, biti će određene, izmijenjene, zadržane ili ukinute regulatorne obveze navedene u člancima 58. do 65. ZEK-a.

Smisao procesa određivanja mjerodavnog tržišta je utvrditi ograničenja odnosno zapreke s kojima se na tržištu suočavaju operatori elektroničkih komunikacijskih mreža. U procesu određivanja mjerodavnog tržišta odnosno granica samog tržišta, HAKOM je odredio dimenziju usluga i zemljopisnu dimenziju mjerodavnog tržišta jednako kao i za potrebe određivanja tržišta u svrhu provođenja Testa tri mjerila.

Po određivanju mjerodavnog tržišta, HAKOM je, na temelju analize mjerila potrebnih za procjenu operatora sa značajnom tržišnom snagom iz članka 55. stavka 3. ZEK-a, odredio operatora HT<sup>6</sup> i njegovo povezano društvo Iskon Internet d.d. operatorom sa značajnom tržišnom snagom na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike.

Nakon što je odredio HT i njegovo povezano društvo Iskon Internet operatorom sa značajnom tržišnom snagom, HAKOM je, na temelju prepreka koje se mogu pojaviti na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike, odredio regulatorne obveze HT-u i njegovom povezanom društvu Iskon Internetu, kao operatoru sa značajnom tržišnom snagom. Uzevši u obzir članak 63. stavak 1. ZEK-a, prema kojem HAKOM može odrediti operatorima sa značajnom tržišnom snagom na određenom maloprodajnom tržištu odgovarajuće regulatorne obveze ako na temelju postupka analize tržišta utvrdi da na tom maloprodajnom tržištu nema djelotvornog tržišnog natjecanja te da regulatorne obveze iz članka 58. do 62. i članka 65. ZEK-a ne bi mogle osigurati ostvarivanje regulatornih načela i ciljeva iz članka 5. ZEK-a, HAKOM je odredio HT-u sljedeću regulatornu obvezu:

- obveza nadzora maloprodajnih cijena usluga i zabranu sprječavanja ulaska na tržište ili ograničavanja tržišnog natjecanja određivanjem preniskih cijena usluga.

Nadalje, u svrhu provođenja navedene obveze HT-u su određene sljedeće mjere:

- nadzor pojedinačnih cijena usluga
- troškovna usmjerenost cijena usluga.

Isto tako, HAKOM je odredio regulatornu obvezu na predmetnom tržištu i Iskon Internetu kao povezanom društvu HT-a, kako slijedi:

- obveza nadzora maloprodajnih cijena usluga i zabrana sprječavanja ulaska na tržište ili ograničavanja tržišnog natjecanja određivanjem preniskih cijena usluga.

Iskon Internetu su u svrhu provođenja navedene obveze određene sljedeće mjere:

- nadzor pojedinačnih cijena usluga i

<sup>5</sup> OJ C 165/6; 11. srpnja 2002. godine

<sup>6</sup> Hrvatski Telekom d.d.

- troškovna usmjerenost cijena usluga.

Nadalje, u skladu s člankom. 22. stavkom 1. ZEK-a, HAKOM je na temelju analize mjerila potrebnih za procjenu operatora sa značajnom tržišnom snagom iz članka 55. stavka 3. ZEK-a, dana 17. svibnja 2011.g., a temeljem članka 56. stavka 4. ZEK-a, na javnu raspravu stavio prijedlog odluke iz članka 56. stavka 2. ZEK-a o određivanju operatora sa značajnom tržišnom snagom na predmetnom tržištu i regulatornim obvezama operatora sa značajnom tržišnom snagom u skladu s preprekama koje se mogu pojaviti na predmetnom tržištu, zajedno s pripadajućim dokumentom analize tržišta. Sukladno članku 22. stavku 2. ZEK-a postupak javne rasprave trajao je od 17. svibnja 2011.g. do 16. lipnja 2011.g., a proveden je s ciljem da se svim zainteresiranim stranama omogući iznijeti svoja mišljenja, primjedbe i prijedloge na predloženi dokument. Tijekom javne rasprave HAKOM je zaprimio komentare sljedećih društava koji djeluju na navedenom mjerodavnom tržištu: VIPnet d.o.o., Metronet telekomunikacije d.d., Hrvatski Telekom d.d., Iskon Internet d.d. i Amis Telekom d.o.o.

Odgovori HAKOM-a koji sadrže detaljnu stručnu obradu navedenih komentara, prijedloga i mišljenja, kao i razloge i pojašnjenja prihvatanja odnosno neprihvatanja istih, sadržani su u poglavlju 8.3. „Prilog C“ ovog dokumenta.

Sukladno članku 54. stavku 5. ZEK-a HAKOM je zatražio mišljenje Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja. Mišljenje Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja o načinu na koji je HAKOM odredio mjerodavno tržište i utvrdio operatore sa značajnom tržišnom snagom na tom tržištu nalazi se u poglavlju 8.2. „Prilog B“ ovog dokumenta.



## 2. Uvod

### 2.1. Europski regulatorni okvir za elektroničke komunikacije

Europska komisija je u ožujku 2002. godine usvojila četiri direktive koje predstavljaju Regulatorni okvir iz 2002. godine na području elektroničkih mreža i komunikacijskih usluga, a peta direktiva, koja također predstavlja Regulatorni okvir, usvojena je u listopadu 2002. godine. Prethodno navedene direktive su sljedeće:

- Direktiva 2002/19/EC Europskog parlamenta i Vijeća od 07. ožujka 2002. godine o pristupu i međusobnom povezivanju elektroničkih komunikacijskih mreža i pripadajućih dodatnih usluga („*Direktiva o pristupu*“);
- Direktiva 2002/20/EC Europskog parlamenta i Vijeća od 07. ožujka 2002. godine o ovlaštenju na području elektroničkih komunikacijskih mreža i usluga („*Direktiva o ovlaštenju*“);
- Direktiva 2002/21/EC Europskog parlamenta i Vijeća od 07. ožujka 2002. godine o zajedničkom regulatornom okviru za elektroničke komunikacijske mreže i usluge („*Okvirna direktiva*“);
- Direktiva 2002/22/EC Europskog parlamenta i Vijeća od 07. ožujka 2002. godine o univerzalnoj usluzi i pravima korisnika vezanim uz elektroničke komunikacijske mreže i usluge („*Direktiva o univerzalnoj usluzi*“);
- Direktiva 2002/58/EC Europskog parlamenta i Vijeća o obradi osobnih podataka i zaštiti privatnosti u elektroničkom komunikacijskom sektoru („*Direktiva o privatnosti u elektroničkim komunikacijama*“).

Europska komisija je 2009. godine usvojila dvije direktive kojima se mijenja i dopunjuje regulatorni okvir iz 2002. godine na području elektroničkih mreža i komunikacijskih usluga<sup>7</sup>:

- Direktiva 2009/140/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenoga 2009. godine o izmjenama i dopunama Direktive 2002/21/EZ o zajedničkom regulatornom okviru za elektroničke komunikacijske mreže i usluge, Direktive 2002/19/EZ o pristupu i međupovezivanju elektroničkih komunikacijskih mreža i pripadajuće opreme, te Direktive 2002/20/EZ o ovlaštenjima na području elektroničkih komunikacijskih mreža i usluga;
- Direktiva 2009/136/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenog 2009. godine o izmjenama Direktive 2002/22/EC o univerzalnoj usluzi i pravima korisnika vezanim uz elektroničke komunikacijske mreže i usluge i Direktive 2002/58/EC o obradi osobnih podataka i zaštiti privatnosti u elektroničkom komunikacijskom sektoru.

Namjera direktiva Europske komisije je promicanje harmonizacije u području elektroničkih komunikacija u svim članicama Europske unije.

---

<sup>7</sup> Navedene direktive još nisu implementirane u ZEK.

Na temelju prvog odlomka članka 15. Okvirne direktive (Direktiva 2002/21/EC), Europska komisija je usvojila:

- Preporuku (2003/311/EC) od 11. veljače 2003. godine o mjerodavnim tržištima na području elektroničkih komunikacija podložnima prethodnoj regulaciji<sup>8</sup>, koja je vrijedila do prosinca 2007. godine te je zamijenjena
- Preporukom (2007/879/EC) od 17. prosinca 2007. godine o mjerodavnim tržištima na području elektroničkih komunikacija podložnima prethodnoj regulaciji<sup>9</sup>.

Mjerodavna Preporuka iz veljače 2003. godine sadržavala je 18 tržišta koja su bila podložna prethodnoj regulaciji što znači da je Europska komisija zaključila da su na mjerodavnim tržištima istodobno zadovoljena tri mjerila (Test tri mjerila), te na taj način utvrdila da su mjerodavna tržišta podložna prethodnoj regulaciji u većini zemalja Europske unije. Prethodna Preporuka o mjerodavnim tržištima izmijenjena je na način da umjesto 18 mjerodavnih tržišta, na temelju nove Preporuke o mjerodavnom tržištima, postoji 7 mjerodavnih tržišta koja su podložna prethodnoj regulaciji. Tržišta koja više nisu sastavni dio važeće Preporuke o mjerodavnim tržištima, nacionalna regulatorna tijela i dalje mogu regulirati, ali na način da dokažu da su na tim tržištima istodobno zadovoljena tri mjerila (Test tri mjerila).

Intencija Preporuke o mjerodavnim tržištima je promicanje harmonizacije u području elektroničkih komunikacija na način da isti proizvodi i usluge budu predmet analize tržišta u svim članicama Europske unije. Međutim, nacionalna regulatorna tijela članica su ovlaštena i sama utvrditi da su pojedina tržišta, koja se razlikuju od popisa tržišta iz važeće Preporuke, podložna prethodnoj regulaciji, a ovisno o prilikama u svakoj pojedinoj zemlji, ali uz uvjet da se dokaže da su na tim tržištima istodobno zadovoljena tri mjerila (Test tri mjerila).

## 2.2. Zakon o elektroničkim komunikacijama

Prethodno spomenute direktive implementirane su u hrvatsko zakonodavstvo kroz ZEK, koji je stupio na snagu 01. srpnja 2008. godine. ZEK, između ostalog, propisuje uvjete obavljanja elektroničkih komunikacijskih mreža i usluga. HAKOM, primjenom odredaba ZEK-a, osigurava uvjete za djelotvorno tržišno natjecanje odnosno omogućava jednake uvjete za sve operatore koji djeluju na tržištima elektroničkih komunikacija.

U provedbi postupka analize tržišta, koji je propisan člankom 52. ZEK-a, HAKOM osobito vodi računa o primjeni mjerodavne Preporuke Europske komisije (2007/879/EC) od 17. prosinca 2007. godine o mjerodavnim tržištima podložnima prethodnoj regulaciji i o mjerodavnim Smjernicama Europske komisije o analizi tržišta i utvrđivanju značajne tržišne snage sukladno zajedničkom regulatornom okviru za elektroničke komunikacijske mreže i usluge.

Osnovni cilj postupka analize tržišta je utvrditi postoji li na određenom tržištu djelotvorno tržišno natjecanje ili na tom tržištu postoji operator ili više operatora koji imaju značajnu ili zajedničku značajnu tržišnu snagu na mjerodavnom tržištu. Na temelju rezultata provedene analize ili Testa tri mjerila bit će određene, zadržane, izmijenjene ili ukinute regulatorne obveze navedene u člancima od 58. do 65. ZEK-a.

<sup>8</sup> OJ L 114/45; 08. svibnja 2003. godine

<sup>9</sup> OJ L 344/65; 28. prosinca 2007. godine

Regulatorni okvir iz 2002. godine, koji je implementiran u zemljama Europske unije i u hrvatskom zakonodavstvu kroz ZEK, propisuje postupak analize tržišta u tri koraka:

1. *Prvi korak predstavlja proces utvrđivanja mjerodavnih tržišta podložnih prethodnoj (ex ante) regulaciji u skladu s člankom 53. ZEK-a.*

Na temelju prvog odlomka članka 15. Okvirne direktive (Direktiva 2002/21/EC), Europska komisija je usvojila Preporuku od 11. veljače 2003. godine o mjerodavnim tržištima na području elektroničkih komunikacija podložnima prethodnoj regulaciji. Navedena mjerodavna Preporuka sadržavala je 18 tržišta koja su bila podložna prethodnoj regulaciji što znači da je Europska komisija zaključila da su na mjerodavnim tržištima istodobno zadovoljena tri mjerila (Test tri mjerila), te na taj način utvrdila da su mjerodavna tržišta podložna prethodnoj regulaciji u većini zemalja Europske unije.

Prethodna Preporuka o mjerodavnim tržištima zamijenjena je usvajanjem nove Preporuke od 17. prosinca 2007. godine o mjerodavnim tržištima na području elektroničkih komunikacija podložnima prethodnoj regulaciji, na način da umjesto prvotnih 18 mjerodavnih tržišta postoji 7 mjerodavnih tržišta koja su podložna prethodnoj regulaciji. Tržišta koja uslijed navedene izmjene više nisu sastavni dio važeće Preporuke o mjerodavnim tržištima, nacionalna regulatorna tijela i dalje mogu regulirati, ukoliko dokažu da su na tim tržištima zadovoljena tri mjerila (Test tri mjerila).

ZEK je u Republici Hrvatskoj stupio na snagu 01. srpnja 2008. godine, a u članku 52. stavku 4. je navedeno da će, u provedbi postupka utvrđivanja mjerodavnih tržišta podložnih prethodnoj regulaciji, HAKOM osobito voditi računa o primjeni mjerodavne Preporuke Europske komisije o mjerodavnim tržištima. Obzirom da je mjerodavna Preporuka o mjerodavnim tržištima stupila na snagu 28. prosinca 2007. godine i sadrži 7 tržišta podložnih prethodnoj regulaciji, HAKOM je u mogućnosti, bez dokazivanja kumulativnog zadovoljenja tri mjerila (Test tri mjerila), prethodno regulirati samo tih 7 tržišta.

Isto tako, u skladu s člankom 53. stavkom 2. ZEK-a, HAKOM može odlukom utvrditi da su i druga mjerodavna tržišta, osim mjerodavnih tržišta iz preporuke Europske komisije, podložna prethodnoj regulaciji, ako su na tim tržištima istodobno zadovoljena sljedeća tri mjerila:

1. prisutnost visokih i trajnih zapreka za ulazak na tržište, strukturne, pravne ili regulatorne prirode;
2. struktura tržišta koja ne teži razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja unutar odgovarajućeg vremenskog okvira;
3. primjena mjerodavnih propisa o zaštiti tržišnog natjecanja sama po sebi ne omogućuje na odgovarajući način uklanjanja nedostataka na tržištu.

Dakle, u slučaju kada su istodobno zadovoljena sva tri mjerila iz članka 53. stavka 2. ZEK-a, HAKOM je u mogućnosti prethodno regulirati preostalih 11 tržišta koja su bila sastavni dio stare Preporuke o mjerodavnim tržištima. Isto tako, HAKOM je, u slučaju da su istodobno zadovoljena sva tri mjerila iz članka 53. stavka 2. ZEK-a, u mogućnosti

prethodno regulirati i tržišta koja proizlaze iz ZOT-a<sup>10</sup> ili bilo koja druga tržišta koja su specifična za područje elektroničkih komunikacijskih mreža i usluga u Republici Hrvatskoj, a ne proizlaze iz stare Preporuke o mjerodavnim tržištima ili ZOT-a.

S obzirom da je tržište „javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike“ bilo smješteno na trećem mjestu stare Preporuke te da isto nije sastavni dio nove Preporuke o mjerodavnim tržištima, HAKOM može prethodno regulirati navedeno tržište jedino u slučaju da su istodobno zadovoljena tri mjerila iz članka 53. stavka 2. ZEK-a.

U slučaju da su zadovoljena prethodno navedena tri mjerila, HAKOM će provesti postupak analize tržišta sukladno ZEK-u.

2. U drugom koraku HAKOM provodi analizu tržišta koja se sastoji od određivanja mjerodavnog tržišta i procjene postojanja jednog ili više operatora sa značajnom tržišnom snagom u svrhu ocjene djelotvornosti tržišnog natjecanja na tom mjerodavnom tržištu u skladu s člankom 54. ZEK-a i člankom 55. ZEK-a.

U svrhu određivanja mjerodavnog tržišta, prema članku 54. ZEK-a, HAKOM utvrđuje dimenziju usluga i zemljopisnu dimenziju tržišta, vodeći osobito računa o mjerodavnim Smjernicama Europske komisije o analizi tržišta i utvrđivanju značajne tržišne snage, sukladno zajedničkom regulatornom okviru za elektroničke komunikacijske mreže i usluge, te o mjerodavnoj pravnoj stečevini Europske unije iz područja tržišnog natjecanja.

Po određivanju mjerodavnog tržišta u objema navedenim dimenzijama, HAKOM će, u suradnji s Agencijom za zaštitu tržišnog natjecanja, ocijeniti djelotvornost tržišnog natjecanja na tom tržištu.

Nakon ocjene djelotvornosti tržišnog natjecanja na tom tržištu HAKOM će, u slučaju nedostatka djelotvornog tržišnog natjecanja, a sukladno članku 55. ZEK-a, procijeniti postoji li na tom mjerodavnom tržištu operator sa značajnom tržišnom snagom ili operatori sa zajedničkom značajnom tržišnom snagom.

3. Ukoliko kroz analizu tržišta utvrdi nedostatnu djelotvornost tržišnog natjecanja na mjerodavnom tržištu, HAKOM će u trećem koraku donijeti, u skladu s člankom 56. ZEK-a, odluku o određivanju operatora sa značajnom tržišnom snagom na tom mjerodavnom tržištu, kojom će svakom operatoru sa značajnom tržišnom snagom odrediti najmanje jednu regulatornu obvezu iz članka 58. do 65. ZEK-a.

### 2.3. Kronološki slijed aktivnosti

Vijeće HAKOM-a je, na sjednici održanoj 12. ožujka 2010. godine donijelo Odluku<sup>11</sup> kojom se tržište pristupa javnoj komunikacijskoj mreži na fiksnoj lokaciji za privatne i poslovne korisnike utvrđuje tržištem podložnim prethodnoj regulaciji, Odluku<sup>12</sup> kojom su određeni

<sup>10</sup> Zakon o telekomunikacijama koji je u Republici Hrvatskoj bio na snazi do 30. lipnja 2008. godine, a temeljio se na regulatornom okviru iz 1998. godine. Navedeni Zakon prepoznavao je 4 mjerodavna tržišta: tržište usluga nepokretnih javnih telefonskih mreža, tržište međusobnog povezivanja, tržište iznajmljenih telekomunikacijskih vodova i tržište javne govorne usluge u pokretnim telekomunikacijskim mrežama.

<sup>11</sup> klasa: UP/I-344-01/10-01/456; ur. broj: 376-11-10-01

<sup>12</sup> klasa: UP/I-344-01/10-01/456; ur. broj: 376-11-10-02

operatori koji su obvezni dostaviti sve potrebne podatke za određivanje i analizu tržišta pristupa javnoj komunikacijskoj mreži na fiksnoj lokaciji za privatne i poslovne korisnike te Odluku<sup>13</sup> kojom su određeni operatori koji su obvezni dostaviti sve potrebne podatke za utvrđivanje tržišta javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike, tržišta javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za poslovne korisnike, tržišta javno dostupne telefonske usluge u međunarodnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike i tržišta javno dostupne telefonske usluge u međunarodnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za poslovne korisnike.

Navedenim odlukama, Vijeće HAKOM-a je odredilo da su sljedeći operatori<sup>14</sup> obvezni dostaviti sve potrebne podatke:

- Akton d.o.o., Bani 75, Buzin, 10010 Zagreb,
- Amis Telekom d.o.o., Bani 75, 10010 Zagreb,
- B.Net Hrvatska d.o.o., Avenija Dubrovnik 16, 10020 Zagreb,
- Brzi-net d.o.o., Vukovarska cesta 33, 42209 Sracinec,
- BT Net d.o.o., Dubravkin trg 5, 10000 Zagreb,
- Fenice Telekom d.o.o., Gornja Vežica 16a, 51000 Rijeka,
- H1 Telekom d.d., Put Tršćenice 10, 21000 Split,
- Hrvatski Telekom d.d.<sup>15</sup>, Savska cesta 32, 10000 Zagreb,
- IBM Hrvatska d.o.o., Miramarska 23, 10000 Zagreb,
- Iskon Internet d.d., Garićgradska 18, 10000 Zagreb,
- Magić telekom d.o.o., Koprivnička 17/c, 42230 Ludbreg,
- Metronet plavi d.o.o., Ulica grada Vukovara 269/d, Zagreb,
- Metronet telekomunikacije d.d., Ulica grada Vukovara 269/d, 10000 Zagreb,
- Nexcom d.o.o., Trnjanska 45, 10000 Zagreb,
- Novi net d.o.o., Merhatovec 5, 40314 Selnica,
- OT – Optima Telekom d.d., Bani 75/a Buzin, 10010 Zagreb,
- Primatel d.o.o., Dubravkin trg 5, 10000 Zagreb,
- Red Telekom d.o.o., Kupjačka 9, 10000 Zagreb,
- Selec d.o.o., V. Ruždjaka 9c, 10000 Zagreb,
- Softnet d.o.o., Cebini 37/2, 10000 Zagreb
- T-2 d.o.o., Hektorovićeve 2, 10000 Zagreb,
- Telenet d.o.o., Vlaška 75b, 10000 Zagreb,
- Vipnet d.o.o., Vrtni put 1, 10000 Zagreb,
- Voljatel telekomunikacije d.o.o., Radnička cesta 48/1, 10000 Zagreb

Uzevši u obzir ZOT i ZEK koji se temelji na mjerodavnoj Preporuci Europske komisije o mjerodavnim tržištima podložnima prethodnoj regulaciji, na maloprodajnoj razini u nepokretnim elektroničkim komunikacijskim mrežama<sup>16</sup> postoje četiri tržišta vezana uz javno dostupnu telefonsku uslugu i to:

<sup>13</sup> klasa: UP/I-344-01/10-01/457; ur. broj: 376-11-10-01

<sup>14</sup> Operatori su poredani abecednim redom

<sup>15</sup> Pravni slijednik tvrtke HT-Hrvatske telekomunikacije d.d. Upis u sudski registar izvršen je 20. svibnja 2010.g.

<sup>16</sup> dalje u tekstu: nepokretne mreže

- tržište javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike,
- tržište javno dostupne telefonske usluge u međunarodnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike,
- tržište javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za poslovne korisnike i
- tržište javno dostupne telefonske usluge u međunarodnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za poslovne korisnike.

U skladu s navedenim, a s ciljem prikupljanja svih potrebnih podataka, HAKOM je, na temelju vlastitih pretpostavki i iskustava iz zemalja Europske unije, izradio jedinstveni upitnik za operatore koji pružaju javno dostupnu telefonsku uslugu na fiksnoj lokaciji privatnim i poslovnim korisnicima kao i pristup javnoj komunikacijskoj mreži na fiksnoj lokaciji u svrhu pružanja javno dostupne telefonske usluge. Navedeni upitnik sastoji se od dva dijela, a isti sadrže sve potrebne podatke za provođenje postupaka iz članka 53. stavka 2. ZEK-a i članka 54. ZEK-a., te je iz samih upitnika razvidno u svrhu kojeg će se postupka podaci koristiti (utvrđivanje mjerodavnih tržišta podložnih prethodnoj regulaciji ili određivanje i analiza mjerodavnih tržišta podložnih prethodnoj regulaciji). Prvi dio upitnika se odnosi na uslugu pristupa javnoj komunikacijskoj mreži na fiksnoj lokaciji, a drugi dio se odnosi na javno dostupnu telefonsku uslugu. Podaci traženi u navedenom upitniku odnose se na razdoblje koje obuhvaća drugo polugodište 2006. godine, cijelu 2007., 2008. i 2009. godinu (podaci su zatraženi na šestomjesečnoj bazi).

S obzirom da je HAKOM, osim na temelju vlastitih pretpostavki i iskustava iz zemalja Europske unije, želio izraditi upitnike i u suradnji s operatorima nepokretnih mreža, 25. veljače 2010. godine u prostorijama HAKOM-a je održan sastanak na kojem se pojasnio upitnik i zatraženi komentari operatora. Na sastanak su bili pozvani svi gore navedeni operatori nepokretnih mreža.

HAKOM je 19. ožujka 2010. godine, a sukladno odluci Vijeća HAKOM-a od 12. ožujka 2010. godine, operatorima nepokretnih mreža poslao upitnik te odredio rok dostave ispunjenog upitnika, u pisanom i elektroničkom obliku, do 30. travnja 2010. godine. Operatori su dostavili podatke kako je navedeno u Tablici 1.

**Tablica 1.** Zaprimanje upitnika - po operatoru

<b>Red. Broj</b>	<b>NAZIV OPERATORA (operatori nepokretnih mreža)</b>	<b>Datum primitka ispunjenog upitnika</b>
1.	Akton d.o.o.	Nije dostavio podatke
2.	Amis Telekom d.o.o.	03. svibnja 2010.
3.	B.Net Hrvatska d.o.o.	27. travnja 2010.
4.	Brzi-net d.o.o. <sup>17</sup>	30. ožujka 2010.
5.	BT Net d.o.o.	17. svibnja 2010.
6.	Fenice Telekom d.o.o.	Nije dostavio podatke

<sup>17</sup> Operatori Brzi-net d.o.o., BT Net d.o.o., IBM Hrvatska d.o.o., Metronet plavi d.o.o., Nexcom d.o.o., Selec d.o.o., Softnet d.o.o., T-2 d.o.o i Telenet d.o.o. su izjavili kako, u razdoblju koje je obuhvaćeno upitnikom, nisu nudili usluge za koje se tražila dostava podataka

7.	H1 Telekom d.d.	19. svibnja 2010.
8.	Hrvatski Telekom d.d. <sup>18</sup>	18. svibnja 2010.
9.	IBM Hrvatska d.o.o.	20. travnja 2010.
10.	Iskon Internet d.d.	17. svibnja 2010.
11.	Magić telekom d.o.o.	30. travnja 2010.
12.	Metronet plavi d.o.o.	21. svibnja 2010.
13.	Metronet telekomunikacije d.d.	21. svibnja 2010.
14.	Nexcom d.o.o.	29. ožujka 2010.
15.	Novi net d.o.o.	04. lipnja 2010.
16.	OT – Optima Telekom d.d. <sup>19</sup>	11. svibnja 2010.
17.	Primatel d.o.o.	Nije dostavio podatke
18.	Red Telekom d.o.o.	Nije dostavio podatke
19.	Selec d.o.o.	28. lipnja 2010.
20.	Softnet d.o.o.	14. travnja 2010.
21.	T-2 d.o.o.	23. travnja 2010.
22.	Telenet d.o.o.	06. svibnja 2010.
23.	Vipnet d.o.o.	03. svibnja 2010.
24.	Voljatel telekomunikacije d.o.o.	03. svibnja 2010.

HAKOM je, po primitku upitnika, započeo provođenje Testa tri mjerila na svim mjerodavnim tržištima javno dostupne telefonske usluge koja se pruža na fiksnoj lokaciji.

Nakon provedenog postupka Testa tri mjerila, Vijeće HAKOM-a je 26. siječnja 2011.g. donijelo prijedlog odluke o utvrđivanju *tržišta javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike* podložnim prethodnoj regulaciji, zajedno s dokumentom „*Tržište javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike - Prijedlog Testa tri mjerila*“ koji je sastavni dio iste te je smatralo opravdanim provesti javnu raspravu predviđenu u članku 22. ZEK-a kako bi se svim zainteresiranim stranama omogućilo davanje mišljenja, primjedaba i prijedloga u vezi s predloženim mjerama.

Sukladno članku 22. stavku 2. ZEK-a postupak javne rasprave trajao je od 27. siječnja 2011.g. do 11. ožujka 2011.g. Tijekom javne rasprave HAKOM je zaprimio komentare sljedećih društava koji djeluju na navedenom mjerodavnom tržištu: VIPnet d.o.o., Metronet telekomunikacije d.d., OT-Optime telekom d.o.o., Hrvatski Telekom d.d., H1 Telekom d.d. i Amis Telekom d.o.o.

Nakon tako provedenog postupka HAKOM je 20. travnja 2011. godine utvrdio da je tržište javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike podložno prethodnoj regulaciji budući da su na tom tržištu istovremeno zadovoljena sva tri mjerila iz čl. 53. st.2. ZEK-a.

<sup>18</sup> HT je 21. travnja 2010. godine zatražio produljenje roka za dostavu podataka što mu je i odobreno

<sup>19</sup> Optima je 03. svibnja 2010. godine zatražila produljenje roka za dostavu podataka što joj je i odobreno



Sukladno utvrđenom, HAKOM je na navedenom mjerodavnom tržištu primijenio postupak analize tržišta iz članka 52. st. 1. ZEK-a kojom se utvrđuje razina tržišnog natjecanja, odnosno utvrđuje se postoje li na navedenom mjerodavnom tržištu operatori sa značajnom tržišnom snagom.



### 3. Utvrđivanje mjerodavnog tržišta

HAKOM je nacionalna regulatorna agencija za obavljanje regulatornih i drugih poslova u okviru djelokruga i nadležnosti određenih ZEK-om. U okviru svojih nadležnosti, HAKOM je zadužen za područje tržišnog natjecanja u elektroničkim komunikacijama te sukladno članku 53. stavku 1. i stavku 2. ZEK-a utvrđuje odlukom mjerodavna tržišta podložna prethodnoj (*ex-ante*) regulaciji.

Temeljem članka 53. stavka 1. ZEK-a, HAKOM utvrđuje mjerodavna tržišta podložna prethodnoj regulaciji, vodeći pritom osobito računa o mjerodavnoj Preporuci Europske komisije iz članka 52. stavka 4. ZEK-a.

Isto tako, u skladu s člankom 53. stavkom 2. ZEK-a, HAKOM može odlukom utvrditi da su i druga mjerodavna tržišta, osim mjerodavnih tržišta iz Preporuke Europske komisije, podložna prethodnoj regulaciji, ukoliko su na tim tržištima istodobno zadovoljena sljedeća tri mjerila:

1. prisutnost visokih i trajnih zapreka za ulazak na tržište, strukturne, pravne ili regulatorne prirode;
2. struktura tržišta koja ne teži razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja unutar odgovarajućeg vremenskog okvira;
3. primjena mjerodavnih propisa o zaštiti tržišnog natjecanja sama po sebi ne omogućuje na odgovarajući način uklanjanje nedostataka na tržištu.

Sukladno članku 53. stavku 1. ZEK-a, Vijeće HAKOM-a je 12. ožujka 2010. godine Odlukom odredilo operatore koji su obvezni dostaviti sve potrebne podatke za utvrđivanje tržišta:

- *javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike.*

Navedeno tržište nije dio važeće Preporuke Europske komisije o mjerodavnim tržištima podložnima prethodnoj regulaciji, što znači da je Europska komisija zaključila da na mjerodavnom tržištu nisu istodobno zadovoljena tri mjerila iz članka 53. stavka 2. ZEK-a, odnosno upućuje na potrebu provođenja Testa tri mjerila radi ocjene djelotvornosti tržišnog natjecanja na navedenom tržištu.

#### 3.1. Određivanje granica mjerodavnog tržišta za potrebe provođenja Testa tri mjerila

U procesu određivanja mjerodavnog tržišta odnosno granica samog tržišta, HAKOM je obvezan odrediti dimenziju usluga i zemljopisnu dimenziju, vodeći pritom osobito računa o mjerodavnim Smjernicama Europske komisije o analizi tržišta i utvrđivanju značajne tržišne snage te o mjerodavnoj pravnoj stečevini Europske unije iz područja tržišnog natjecanja.

Pri određivanju mjerodavnog tržišta odnosno dimenzije usluga i zemljopisne dimenzije polazi se od utvrđivanja zamjenjivosti ponude i zamjenjivosti potražnje. Pomoću zamjenjivosti na strani potražnje utvrđuju se usluge koje korisnici smatraju zamjenskim uslugama. Zamjenska usluga 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. S druge

strane, zamjenjivost na strani ponude ukazuje na spremnost operatora da u kratkom, odnosno srednjem roku ponudi istovjetnu uslugu, bez izlaganja dodatnim troškovima.

Za razliku od potencijalne konkurencije, kod zamjenjivosti na strani ponude aktivni operator odmah reagira na povećanje cijene. Naime, potencijalni konkurenti trebaju više vremena kako bi počeli nuditi istovjetnu uslugu na tržištu. Nadalje, u slučaju postojanja zamjenjivosti na strani ponude već aktivni operatori se ne izlažu dodatnim troškovima, a ulazak potencijalnih konkurenata podrazumijeva značajne nenadoknadive troškove (eng. *sunk cost*).

Jedan od načina kojim je moguće procijeniti postojanje zamjenjivosti na strani ponude i potražnje jest primjena testa hipotetskog monopola (hipotetsko povećanje cijene). Sukladno navedenom testu, postavlja se pitanje što se događa u situaciji malog, ali značajnog, trajnog povećanja cijena usluge uz pretpostavku da cijene svih drugih usluga ostanu iste, pri čemu se u pravilu u obzir uzima trajni rast cijena od 5% do 10%.

### **3.1.1. Trenutni status operatora sa znatnijom tržišnom snagom na tržištu usluga nepokretnih javnih telefonskih mreža**

*„ZOT-om je bilo propisano da operator koji ima tržišni udjel veći od 25% na određenom mjerodavnom tržištu ima znatniju tržišnu snagu na istom. ZOT se temeljio na regulatornom okviru iz 1998. godine koji je propisivao da je tržišni udjel veći od 25% dovoljan za određivanje operatora sa znatnijom tržišnom snagom na mjerodavnom tržištu.“*

Vijeće Hrvatske Agencije za telekomunikacije je 14. rujna 2006. godine donijelo Odluku<sup>20</sup> kojom se utvrđuju operatori sa zajedničkom znatnijom tržišnom snagom na mjerodavnom tržištu usluga nepokretnih javnih telefonskih mreža. U skladu s navedenom odlukom operatori HT i Iskon Internet proglašeni su operatorima sa zajedničkom znatnijom tržišnom snagom na tržištu usluga nepokretnih javnih telefonskih mreža<sup>21</sup> na temelju 99,50% udjela od ukupnih prihoda od telefonskog prometa u javnim nepokretnim mrežama.

Nadalje, Vijeće Hrvatske agencije za telekomunikacije je 17. prosinca 2007. godine objavilo popis mjerodavnih tržišta u kojem je navedeno da su HT i Iskon Internet operatori sa zajedničkom znatnijom tržišnom snagom na tržištu usluga nepokretnih javnih telefonskih mreža čime je podredno produžen njihov status operatora sa znatnijom tržišnom snagom iz odluke od 14. rujna 2006. godine. Na temelju statusa operatora sa zajedničkom znatnijom tržišnom snagom, HT i Iskon Internet obvezni<sup>22</sup> su, sukladno članku 63. stavku 3. ZOT-a, ishoditi prethodnu suglasnost za cijene usluga koje su obavljali na tržištu javne govorne usluge u nepokretnoj mreži, a Vijeće HAKOM-a je istu suglasnost izdavalo za cijene za koje je prethodno utvrdilo da ispunjavaju načela troškovne usmjerenosti i transparentnosti. Slijedom navedenog, predmetno je tržište bilo predmet jake regulacije od strane HAKOM-a, posebno u dijelu koji se odnosi na cijene usluga. Ostale regulatorne obveze HT-a proizlaze također iz odredbi ZOT-a<sup>23</sup>, a iste se ne odnose na Iskon Internet.

<sup>20</sup> Klasa: UP/I-344-01/06-01/220; ur.broj: 376-06-12

<sup>21</sup> Tržište usluga nepokretnih javnih telefonskih mreža čine: tržište javnih govornih usluga na području Republike Hrvatske i tržište prijenosa govora, zvuka, podataka, dokumenata, slika i drugog u nepokretnoj telekomunikacijskoj mreži na području Republike Hrvatske

<sup>22</sup> Navedena obveza operatora vrijedi do donošenja konačne odluke sukladno ZEK-u

<sup>23</sup> Na snazi do 01. srpnja 2008. godine kada na snagu stupa ZEK. Međutim, sukladno članku 128. ZEK-a obveze nametnute ZOT-om ostaju na snazi do završetka postupka analize tržišta

### 3.1.2. Mjerodavno tržište u dimenziji usluga

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

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

Maloprodajna usluga poziva iz nepokretnih mreža (javno dostupna telefonska usluga koja se pruža na fiksnoj lokaciji) odnosi se na sve vrste poziva krajnjeg korisnika iz javne nepokretne mreže, a to su:

- pozivi prema zemljopisnim brojevima (prema nacionalnim nepokretnim mrežama);
- pozivi prema brojevima u nacionalnim pokretnim elektroničkim komunikacijskim mrežama;
- pozivi prema međunarodnim brojevima;
- pozivi prema Internet brojevima<sup>24</sup>;
- pozivi prema ostalim nezemljopisnim brojevima (usluge s dodanom vrijednosti<sup>25</sup>;
- usluge besplatnog poziva<sup>26</sup>, usluge jedinstvenog pozivnog broja<sup>27</sup>).

U ovom poglavlju HAKOM je odredio granice tržišta javno dostupne telefonske usluge koja se pruža na fiksnoj lokaciji na način da je razmotrio i druge načine komunikacije kao moguće zamjenske usluge pozivima iz nepokretnih komunikacijskih mreža, pripadaju li sve vrste poziva istom mjerodavnom tržištu te odnose li se sve vrste poziva i eventualne zamjenske usluge na privatne i poslovne korisnike.

#### 3.1.2.1. Zamjenske usluge pozivima iz nepokretnih komunikacijskih mreža

##### a) Pozivi iz pokretnih mreža

###### na strani potražnje

Prvi korak prilikom određivanja tržišta javno dostupne telefonske usluge u dimenziji usluga jest utvrđivanje zamjenjivosti poziva iz nepokretnih mreža pozivima iz pokretnih mreža. Naime, krajnji korisnik koji želi ostvariti poziv, može to učiniti koristeći nepokretnu ili

<sup>24</sup> Sukladno Planu numeriranja

<sup>25</sup> Sukladno Planu numeriranja

<sup>26</sup> Sukladno Planu numeriranja

<sup>27</sup> Sukladno Planu numeriranja

pokretnu mrežu. Na izbor korisnika u prethodno navedenom slučaju u bitnome utječu dva elementa: funkcionalnost i cijene usluga. Isto tako, hoće li se krajnji korisnik prije odlučiti za pozive iz pokretne nego za pozive iz nepokretne mreže, ovisi o tome želi li zamijeniti pozive iz nepokretne mreže pozivima iz pokretne na osnovi pojedinog poziva (eng. *call-by-call basis*) ili će sve pozive iz nepokretne mreže zamijeniti onima iz pokretne.

Pokretnost (eng. *mobility*) najjasnije prikazuje funkcionalne razlike između poziva iz nepokretnih i poziva iz pokretnih mreža. Naime, dok je pristup pokretnim mrežama moguć neovisno o lokaciji, pristup nepokretnim mrežama moguć je samo na određenoj, fiksnoj lokaciji. Iz prethodno navedenog se lako može zaključiti kako je korisnik koji ostvaruje pristup i pokretnoj i nepokretnoj mreži, u mogućnosti zamijeniti samo pozive iz nepokretne mreže pozivima iz pokretne, ali ne i obrnuto. Da bi se promatrane dvije vrste poziva mogle smatrati zamjenskim uslugama, potrebno je da iste budu zamjenjive u oba smjera, a što ovdje nije slučaj.

Osim gore navedenih funkcionalnih razlika, između poziva započelih u nepokretnim mrežama i onih započelih u pokretnim mrežama, postoje i određene cjenovne razlike koje, po mišljenju HAKOM-a utječu na percepciju i navike krajnjih korisnika.

**Tablica 2** Maloprodajne cijene mjesnih i/ili međumjesnih poziva iz nepokretne i pokretne mreže HT-a

	nepokretna	pokretna
nepokretna	0,28/0,14*	1,78/0,89*
pokretna	1,99** 0,99***	1,99** 0,99***

Cijene poziva su izražene u HRK po minuti poziva; PDV uključen

\* cijena poziva u vrijeme niže tarife (19:00-07:00)

\*\* cijena poziva prema ostalim mrežama (iz cjenika za korisnike u nepretplatničkom odnosu, Simpa Tarife „Zabava“, „Ekipa“ i „Plan“); korisnik plaća i naknadu za uspostavu poziva u iznosu od 0,25 kn/min

\*\*\* cijena poziva prema ostalim mrežama (iz cjenika za korisnike u pretplatničkom odnosu, tarifni paket „Tarifa za sve 60“); korisnik plaća i naknadu za uspostavu poziva od 0,25 kn/min

**Tablica 3** Maloprodajne cijene međunarodnih poziva iz nepokretne i pokretne mreže HT-a

	nepokretna	pokretna
nepokretna	2,28*	3,32*
pokretna	4,27**/3,78***	4,27**/3,78***

Cijene poziva su izražene u HRK po minuti poziva; PDV uključen

\* cijena poziva prema brojevima u tarifnoj zoni „Europa 1“

\*\* cijena poziva prema brojevima u tarifnoj skupini 1 u vrijeme više tarife (iz cjenika za korisnike u pretplatničkom odnosu, tarifni paket „Tarifa za sve 60“, odnosno, iz cjenika za korisnike u nepretplatničkom odnosu, Simpa Tarife „Zabava“, „Ekipa“, i „Plan“)

\*\*\* cijena poziva prema brojevima u tarifnoj skupini 1 u vrijeme niže tarife (iz cjenika za korisnike u pretplatničkom odnosu, tarifni paket „Tarifa za sve 60“, odnosno, iz cjenika za korisnike u nepretplatničkom odnosu, Simpa Tarife „Zabava“, „Ekipa“, i „Plan“)

Na osnovu postojećih cijena poziva iz nepokretne i poziva iz pokretne mreže, prema podacima iz tablice 2 i tablice 3, HAKOM zaključuje kako je cjenovna situacija takva, da čak i hipotetsko povećanje cijena poziva iz nepokretnih mreža, ne bi utjecalo na potpunu

zamjenjivost istih pozivima iz pokretnih mreža. Naime, čak i uz navedeno povećanje, cijene poziva iz nepokretnih mreža još bi uvijek bile na nižoj razini od cijena poziva iz pokretnih prema nepokretnim mrežama. Slična je situacija i kod poziva prema pokretnim mrežama. Naime, iako cijene poziva iz pokretnih mreža bilježe kontinuirani pad, ipak su i dalje cijene poziva iz pokretnih prema nepokretnim mrežama više od cijena takvih poziva upućenih iz nepokretnih mreža. Nešto je povoljnija situacija kada je riječ o pozivima unutar ili između pokretnih mreža, međutim, uzevši u obzir da promatrane vrste poziva nisu međusobno potpuno zamjenjive te radi prethodno utvrđenih cjenovnih razlika, pozivi započeti iz pokretnih mreža ne mogu se, na strani potražnje smatrati zamjenskim uslugama pozivima započetim iz nepokretnih mreža.

### **na strani ponude**

Zamjenjivost poziva započetih u nepokretnim mrežama pozivima započetim u pokretnim mrežama na strani ponude podrazumijeva da operator usluga pokretne javne komunikacijske mreže, reagirajući na povećanje cijene poziva iz nepokretnih mreža, brzo i uz relativno male troškove počne nuditi te pozive. Operator usluga pokretne javne komunikacijske mreže koji bi želio ući na tržište javno dostupne telefonske usluge koja se pruža na fiksnoj lokaciji morao bi ponuditi uslugu koja po cijeni i kvaliteti odgovara pozivima započetim u nepokretnim mrežama. Pružanje takve usluge bi od operatora zahtijevalo značajne prilagodbe i nadogradnju postojeće vlastite pristupne mreže pa zbog iznimno visokih troškova potrebnih za razvoj takve infrastrukture, od kojih je većina nenadoknativa, zamjenjivost na strani ponude nije vjerojatna tijekom razdoblja na koje se odnosi ovaj dokument.

U skladu s prethodno navedenim, HAKOM smatra da se pozivi započeti u pokretnim mrežama na strani ponude ne mogu smatrati zamjenskom uslugom pozivima započetim u nepokretnim mrežama, odnosno da ne postoji operator usluga pokretne javne komunikacijske mreže koji bi u slučaju malog, ali značajnog trajnog povećanja cijene poziva iz nepokretnih mreža, u razumnom roku i uz relativno male troškove bio u mogućnosti ponuditi iste pozive krajnjim korisnicima.

### **b) Pozivi putem usluge odabira i predodabira operatora (CS/CPS pozivi)**

#### **na strani potražnje**

Krajnji korisnik koji koristi usluge poziva i pristupa od bivšeg monopolista, može u svakom trenutku odlučiti koristiti usluge poziva nekog drugog operatora, a koje taj operator pruža putem usluge odabira i predodabira operatora. Funkcionalno, usluga poziva putem odabira i predodabira operatora predstavlja uslugu identičnu pozivu iz mreže operatora koji pruža uslugu pristupa krajnjem korisniku, i u mogućnosti je stvoriti konkurentski pritisak na povećanje cijena hipotetskog monopolista u dostatnoj mjeri, odnosno, u slučaju povećanja maloprodajnih cijena poziva hipotetskog monopolista, krajnji korisnici mogu prijeći na istovrsne usluge drugog operatora, odnosno na usluge koje se pružaju putem usluge odabira i predodabira operatora, kao što je i vidljivo iz tablice 4.

**Tablica 4** Usporedba cijena (HT i CPS operatori)



nacionalni pozivi	Super 60	Normal paket	H1 PLAVO	H1 CRVENO	Optimin	Optimax	Dualplay paket	Tripleplay paket
	kn/min	kn/min	kn/min	kn/min	kn/min	kn/min	kn/min	kn/min
pozivi prema nepokretnim mrežama	0,23	0,27		0,26	0,22	0,21	0,16	0,16
lokalni pozivi			0,22					
nacionalni pozivi			0,27					
pozivi prema pokretnim mrežama	1,45	1,61	1,54	1,66	1,41	1,33		

međunarodni pozivi	Super 60	H1 PLAVO	H1 CRVENO	Optimin	Optimax	Dualplay paket
	kn/min	kn/min	kn/min	kn/min	kn/min	kn/min
pozivi prema nepokretnim međunarodnim mrežama						
Europa 1	1,85	1,71	1,71	1,53	1,44	1,39
Europa 2	2,25	2,08	2,08	1,85	1,74	1,69
Svijet 1	3,5	3,23	3,23	2,85	2,68	2,63
Svijet 2	7	6,46	6,46	5,65	5,3	5,25
pozivi prema pokretnim međunarodnim mrežama						
Europa 1	2,7	2,83	2,83	2,48	2,35	2,3
Europa 2	2,1	2,2	2,2	1,94	1,84	1,79
Svijet 1	2,5	2,62	3,23	2,3	2,18	2,13
Svijet 2	3,5	3,67	6,46	3,2	3,03	2,98

Uzevši u obzir da je korištenjem usluge predodabira operatora korisnik do sad dobivao dva telefonska računa, jedan kojim je plaćao pretplatu, a drugi za ostvarene mjesne i/ili međumjesne (pozivi prema nepokretnim i pokretnim mrežama) i međunarodne pozive, operatoru čiju uslugu koristi, HAKOM je na tržištu pristupa javnoj komunikacijskoj mreži na fiksnoj lokaciji za privatne i poslovne korisnike predložio uvođenje usluge najma korisničke linije koja bi zapravo novim operatorima putem indirektnog pristupa mreži omogućila jedan račun prema krajnjem korisniku, čime, po mišljenju HAKOM-a, sa stajališta krajnjeg korisnika nestaju sve razlike vezane uz korištenje javne govorne usluge pristupnog operatora i usluge predodabira operatora.

Sukladno svemu navedenom, HAKOM smatra kako pozivi putem usluge odabira i predodabira operatora predstavljaju zamjensku uslugu pozivima iz nepokretne mreže.

### na strani ponude

Kao što je već prethodno spomenuto, veleprodajna usluga predodabira operatora olakšava ulazak na tržište novim operatorima koji namjeravaju ili žele ponuditi korisnicima javno dostupnu telefonsku uslugu. S obzirom da je oprema potrebna za pružanje poziva prema nepokretnim mrežama ista kao i oprema potrebna za pružanje poziva prema pokretnim mrežama, operator koji namjerava ući na tržište i započeti nuditi uslugu predodabira operatora može jednostavno, uz minimalne nenadoknadive troškove i u kratkom razdoblju, uz pozive prema nepokretnim mrežama nuditi i pozive prema pokretnim mrežama. Identična je situacija i s operatorima koji pozive krajnjim korisnicima nude koristeći vlastitu mrežnu infrastrukturu.

Nastavno na navedeno te uzevši u obzir da je HAKOM na tržištu pristupa javnoj komunikacijskoj mreži na fiksnoj lokaciji za privatne i poslovne korisnike predložio uvođenje usluge najma korisničke linije za korisnike usluge predodabira operatora (profil „svi pozivi“), koja bi zapravo novim operatorima putem indirektnog pristupa mreži omogućila ispostavljanje jednog računa prema krajnjem korisniku, čime se ponuda novih operatora izjednačava s ponudom bivšeg monopolista, HAKOM zaključuje kako su pozivi putem usluga odabira i predodabira operatora zamjenska usluga pozivima iz nepokretne mreže.

## c) Pozivi putem internetskog protokola (VoIP)

### na strani potražnje

Maloprodajna usluga poziva (javno dostupna telefonska usluga) jesu i upravljani pozivi putem internetskog protokola (VoIP) kod kojih se prijenos govora pruža putem internetskog protokola i koji u potpunosti prolazi kroz mrežu operatora, a pritom osigurava poseban virtualni kanal za govor. Prilikom razmatranja zamjenjivosti na strani potražnje, HAKOM stavlja u odnos javno dostupnu telefonsku uslugu kao osnovu i razne vrste poziva putem internetskog protokola (VoIP) kao potencijalne zamjenske usluge javno dostupnoj telefonskoj usluzi.

Usluga prijenosa govora putem internetskog protokola (VoIP), obuhvaća sve vrste prijenosa govora putem internetskog protokola, a koje mogu biti upravljane i neupravljane.

U slučaju druge vrste upravljanih (eng. *managed*) poziva putem internetskog protokola (VoIP) riječ je o usluzi prijenosa govora koja se pruža putem internetskog protokola i koja u potpunosti prolazi kroz mrežu operatora, međutim ne osigurava poseban virtualni kanal za prijenos govora. Zbog spomenutih karakteristika, prije svega nepostojanja posebnog virtualnog kanala za prijenos govora, ni kvaliteta ove vrste VoIP poziva ne odgovara u potpunosti kvaliteti javno dostupne telefonske usluge u nepokretnoj mreži. Drugim riječima, ovakav upravljani VoIP poziv nema garantiranu kvalitetu te kao takav ne predstavlja zamjensku uslugu pozivima započetim iz nepokretnih mreža.

U slučaju „nevođenih/neupravljanih“ (eng. *non-managed*) poziva putem internetskog protokola govori se o usluzi prijenosa govora koja se pruža putem internetskog protokola, ali koja u isto vrijeme u jednom svom dijelu prolazi kroz javni internet (VoI) i kao takva nema garantiranu kvalitetu. Prilikom analize zamjenjivosti potražnje važno je napomenuti da navedena usluga nema garantiranu kvalitetu pružanja usluge, odnosno ne odgovara kvaliteti javno dostupne telefonske usluge u nepokretnoj mreži, i kao takva ne predstavlja zamjensku uslugu pozivima započetim iz nepokretnih mreža.

### na strani ponude

Iako postoje bitne razlike u opremi i načinu pružanja standardne (PSTN) javno dostupne telefonske usluge i prijenosa govora putem internetskog protokola (VoIP), HAKOM smatra kako bi u slučaju malog, ali značajnog, trajnog povećanja cijena standardne javno dostupne telefonske usluge ostali operatori (postojeći ili oni koji tek namjeravaju ući na tržište), kao odgovor na spomenuto povećanje, mogli ponuditi uslugu prijenosa govora putem internetskog protokola (VoIP) osiguravajući poseban virtualni kanal za govor, pri čemu bi takva usluga u potpunosti odgovarala standardnoj PSTN usluzi. Postojeće veleprodajne usluge koje osiguravaju ostalim operatorima uvjete za pružanje navedene usluge, kao i dosadašnja ulaganja u vlastite mreže omogućuju operatorima da u relativno kratkom roku i bez izlaganja većim dodatnim troškovima ponude korisnicima traženu uslugu. U skladu s navedenim, HAKOM smatra kako je na strani ponude prijenos govora putem internetskog protokola (VoIP) koji odgovara kvaliteti javno dostupne telefonske zamjenske usluga standardnoj (PSTN) javno dostupnoj telefonskoj usluzi.

### 3.1.2.2. Određivanje tržišta prema vrstama poziva

#### a) Mjesni/međumjesni i međunarodni pozivi

##### na strani potražnje

Nakon što je u prethodnom poglavlju HAKOM odredio kako definicija mjerodavnog tržišta obuhvaća pozive započete u nepokretnim mrežama, u idućem je koraku potrebno odrediti pripadaju li istom tržištu pozivi upućeni iz nepokretnih mreža prema brojevima u nacionalnim mrežama i pozivi upućeni iz nepokretnih mreža prema brojevima u međunarodnim mrežama.

Prema mišljenju HAKOM-a, sa stajališta krajnjeg korisnika, pozivi upućeni iz nepokretnih mreža prema brojevima u nacionalnim mrežama i oni upućeni prema brojevima u međunarodnim mrežama, ne mogu pripadati istom mjerodavnom tržištu. Osnovna razlika između ovih poziva leži u činjenici da jedni završavaju u mrežama nacionalnih operatora, dok drugi završavaju u mrežama međunarodnih operatora. Budući da većina korisnika u Hrvatskoj ne ostvaruje pristup nekoj od međunarodnih mreža, korisnika koji trenutno nije uz svoj telefon<sup>28</sup> u Republici Hrvatskoj nije moguće dobiti ni pozivom na broj u međunarodnoj mreži. Drugim riječima, pozivatelj koji upućuje poziv korisniku usluga nekog od nacionalnih operatora, te ga ne uspije dobiti na broj u nacionalnoj mreži, nije u mogućnosti umjesto pozivanja broja u nacionalnoj mreži pozvati broj u međunarodnoj mreži te na taj način uspostaviti željeni poziv.

Nadalje, uzevši u obzir da su cijene usluge završavanja (terminacije) poziva u međunarodnim mrežama više od cijena usluge završavanja (terminacije) poziva u nacionalnim mrežama, više su i same cijene poziva upućenih iz nepokretnih mreža prema brojevima u međunarodnim mrežama. Čak je i sama tarifna struktura poziva upućenih prema brojevima u međunarodnim mrežama različita od tarifne strukture poziva upućenih prema brojevima u nacionalnim mrežama. U skladu s europskom praksom, i u Republici Hrvatskoj je uobičajeno da operatori grupiraju zemlje u određene tarifne skupine/zone prema kojima se primjenjuju jedinstvene cijene pri čemu su u pravilu najčešće pozivane zemlje i najjeftinije.

Uzevši u obzir prethodno navedene razlike, HAKOM smatra kako je na strani potražnje, za pozive upućene iz nepokretnih mreža prema brojevima u međunarodnim mrežama i pozive upućeni iz nepokretnih mreža prema brojevima u nacionalnim mrežama, potrebno odrediti zasebna tržišta.

##### na strani ponude

U ovom dijelu HAKOM je razmatrao spremnost nacionalnih operatora usluga nepokretnih mreža, da kao odgovor na malo, ali značajno, trajno povećanje cijena poziva prema brojevima u međunarodnim mrežama, u relativno kratkom razdoblju i bez značajnih troškova ponude navedene pozive. U Republici Hrvatskoj, trenutno svi operatori pružaju korisnicima uslugu poziva prema brojevima u nacionalnim i prema brojevima u međunarodnim mrežama. Nacionalni operatori koji namjeravaju korisnicima ponuditi pozive prema brojevima u međunarodnim mrežama, trebali bi s jednim ili više međunarodnih operatora sklopiti ugovore o međupovezivanju, a isto, prema mišljenju HAKOM-a iziskuje minimalne nenadoknadle troškove.

<sup>28</sup> Pojam telefon stoji za broj u nepokretnoj i/ili pokretnoj mreži samog korisnika



Uzevši u obzir da operatori koji trenutno korisnicima nude pozive iz nepokretnih mreža, istovremeno nude i pozive upućene prema brojevima u nacionalnim i prema brojevima u međunarodnim mrežama, HAKOM smatra kako su navedeni pozivi komplementarne usluge koje korisnici ne razdvajaju prilikom ugovaranja javno dostupne telefonske usluge, te da uz prethodno spomenute minimalne nenadoknadive prateće troškove pružanja poziva prema brojevima u međunarodnim mrežama u odnosu na pozive prema nacionalnim brojevima, ne postoje prepreke zbog kojih operator koji pruža pozive iz nepokretnih mreža ne bi bio u mogućnosti korisnicima ponuditi obje navedene vrste poziva. Jednako tako, i operatori koji krajnjim korisnicima nude ili tek žele ponuditi pozive putem predodabira operatora, mogu, uz gore spomenute minimalne nenedokandive prateće troškove, pored mjesnih i/ili međumjesnih poziva nuditi i međunarodne.

Uzevši u obzir prethodno navedeno, moglo bi se zaključiti da na strani ponude pozivi upućeni prema brojevima u nacionalnim i pozivi prema brojevima u međunarodnim mrežama mogu pripadati istom mjerodavnom tržištu, ali je HAKOM, zbog značajnih razlika na strani potražnje zaključio kako je ove dvije vrste poziva potrebno svrstati na različita tržišta.

## b) Pozivi prema brojevima u nepokretnim mrežama i pozivi prema brojevima u pokretnim mrežama

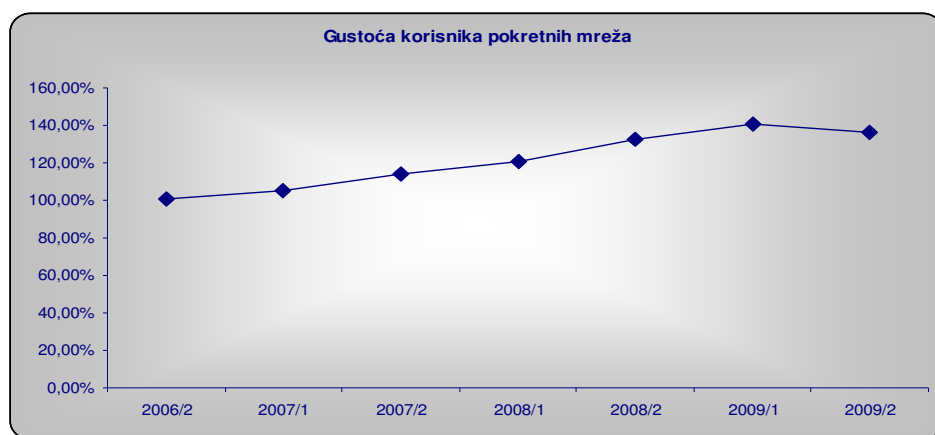
### na strani potražnje

Nakon što je prethodno odredio kako mjesni i/ili međumjesni i međunarodni pozivi iz nepokretnih mreža pripadaju različitim tržištima, u ovom poglavlju HAKOM razmatra mogućnost zamjene još dviju vrsta poziva iz nepokretnih mreža: poziva prema brojevima u nepokretnim mrežama (eng. *fixed-to-fixed*) i poziva prema brojevima u pokretnim mrežama (eng. *fixed-to-mobile*).

Na zamjenjivost poziva iz nepokretnih mreža prema brojevima u nepokretnim mrežama pozivima prema brojevima u pokretnim mrežama, utječe niz čimbenika.

Naime, pozivatelj uvijek ima mogućnost, umjesto upućivanja poziva na broj u nepokretnoj mreži, dobiti traženog korisnika na njegov broj u pokretnoj mreži, ukoliko ga krajnji korisnik posjeduje.

Slika 1 Gustoća korisnika pokretnih mreža



Izvor: [www.hakom.hr](http://www.hakom.hr)

Kako je vidljivo iz slike 1, gustoća korisnika pokretnih mreža u promatranom razdoblju bilježi porast u iznosu od 35,46% s obzirom da je ista u drugom polugodištu 2006. godine iznosila svega 100,62%, a prema podacima za drugo polugodište 2009. godine iznosi 136,08%.

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

Nadalje, uzimajući u obzir činjenicu da su cijene poziva upućenih iz nepokretnih mreža u pokretnu mrežu nešto više od cijena poziva iz nepokretne mreže u nepokretnu mrežu, a što je vidljivo iz tablice 5, nije realno očekivati da će korisnik zamijeniti sve svoje pozive prema nepokretnoj mreži pozivima prema pokretnim mrežama.

**Tablica 5** Maloprodajne cijene međunarodnih poziva iz nepokretne mreže HT-a

	nepokretna	pokretna
nepokretna	2,28	3,32

Cijene su izražene u HRK po minuti poziva; PDV uključen

Sukladno navedenom, zamjena poziva iz nepokretne u nepokretnu mrežu pozivima iz nepokretne u pokretnu, od strane cjenovno osjetljivog pozivatelja, realna je u situaciji kada je važno u određenom trenutku uspostaviti poziv, stoga se pozivi iz nepokretne u pokretnu mrežu u opisanoj situaciji mogu smatrati zamjenskim uslugama. Isto tako, HAKOM smatra kako je opisana zamjenjivost potrebno promatrati u širem okviru, odnosno vodeći računa o kontinuiranom rastu broja i trajanja poziva upućenih iz nepokretnih prema pokretnim mrežama.

Nadalje, HAKOM smatra kako korisnici navedene vrste poziva smatraju komplementarnim uslugama, posebno stoga što ugovaranjem javno dostupne telefonske usluge na fiksnoj lokaciji, korisnici ne razdvajaju ove vrste poziva, odnosno istovremeno ostvaruju mogućnost poziva prema pokretnim i poziva prema nepokretnim mrežama.

Slijedom svega prethodno navedenog, HAKOM smatra kako su, mjesni i/ili međumjesni pozivi iz nepokretnih mreža prema brojevima u pokretnim mrežama i pozivi iz nepokretnih mreža prema brojevima u nepokretnim mrežama komplementarne usluge koje na strani potražnje čine sastavni dio istog mjerodavnog tržišta.

### **na strani ponude**

U ovom poglavlju HAKOM procjenjuje mogućnost hipotetskog monopolista da podigne cijene poziva iz nepokretnih u pokretnu mrežu iznad konkurentske razine, bez da ga u tome ograniče ili spriječe ostali operatori (bilo postojeći bili potencijalni koji tek trebaju ući na tržište) ponudom upravo takvih poziva.

Kao što je već spomenuto u prethodnom poglavlju, operatori usluga nepokretnih mreža trenutno nude sve vrste poziva, pri čemu ne razlikuju u bitnome niti ne razdvajaju pozive prema nepokretnim i pozive prema pokretnim mrežama.

Nadalje, veleprodajna usluga započinjanja (originacije) poziva u svrhu pružanja usluge predodabira operatora krajnjim korisnicima, uvelike olakšava ulazak na tržište novim operatorima koji namjeravaju ili žele ponuditi korisnicima javno dostupnu telefonsku uslugu. S obzirom da je oprema potrebna za pružanje poziva prema nepokretnim mrežama ista kao i oprema potrebna za pružanje poziva prema pokretnim mrežama, operator koji namjerava ući na tržište i započeti nuditi uslugu odabira ili predodabira operatora može jednostavno, uz minimalne nenadoknadive troškove i u kratkom razdoblju, uz pozive prema nepokretnim mrežama nuditi i pozive prema pokretnim mrežama. Identična je situacija i s operatorima koji pozive krajnjim korisnicima nude koristeći vlastitu mrežnu infrastrukturu.

Slijedom navedenog, HAKOM zaključuje kako mjesni i/ili međumjesni pozivi iz nepokretnih mreža prema brojevima u pokretnim mrežama i pozivi iz nepokretnih mreža prema brojevima u nepokretnim mrežama čine sastavni dio istog tržišta.

### **c) Pozivi prema Internet brojevima<sup>29</sup>**

#### **na strani potražnje**

Pozive prema Internet brojevima ostvaruju korisnici koji pristupaju Internetu putem uskopojasne veze (eng. *dial-up*). Uskopojasni pristup Internetu se ostvaruje kada korisnik bira broj koji je dodijeljen određenom operatoru usluge pristupa Internetu (eng. *ISP-Internet Service Provider*). Funkcionalno, govorni pozivi i uskopojasni pristup Internetu služe u različite svrhe, zbog čega poziv kojim se ostvaruje pristup Internetu ne može biti zamjena za govorni poziv i obrnuto.

Iako svi operatori koji nude govorne pozive korisnicima usluga nepokretnih mreža, također nude i cijeli spektar usluga, što uključuje i pozive prema Internet brojevima, te neovisno o tome što korisnik, kada ugovara javno dostupnu telefonsku uslugu, odnosno pozive, ne ugovara odvojeno govorne pozive prema nepokretnim mrežama i pozive prema Internet brojevima, HAKOM zbog prvotno spomenute razlike u funkcionalnosti ovih vrsta poziva, iste smatra komplementarnim uslugama koje, kao takve, ne pripadaju istom tržištu.

#### **na strani ponude**

Prilikom procjenjivanja spremnosti operatora usluge pristupa Internetu da u slučaju malog, ali značajnog, trajnog povećanja cijena govornih poziva iz nepokretnih mreža, ponude takve pozive u kratkom roku i bez izlaganja dodatnim troškovima, kao odgovor na spomenuto povećanje, HAKOM je zaključio kako su svi operatori usluge uskopojasnog pristupa Internetu (postojeći ili oni koji tek namjeravaju ući na tržište) na temelju usluge odabira ili predodabira operatora u mogućnosti ponuditi korisnicima i uslugu govornih poziva iz nepokretnih mreža.

Uzevši u obzir prethodno navedeno, moglo bi se zaključiti kako na strani ponude nema potrebe za određivanjem zasebnih tržišta za pozive prema Internet brojevima i govornih poziva iz nepokretnih mreža. Ipak, zbog značajnih razlika na strani potražnje, HAKOM smatra kako javno dostupna telefonska usluga koja se pruža na fiksnoj lokaciji i pozivi prema Internet brojevima, ne mogu biti sastavni dio istog mjerodavnog tržišta, odnosno kako isti čine dva zasebna tržišta.

---

<sup>29</sup> Sukladno Planu numeriranja

## d) Pozivi prema zemljopisnim i nezemljopisnim brojevima

### na strani potražnje

Prema ZEK-u, zemljopisni broj je broj iz nacionalnog Plana numeriranja u kojem dio njegovih znamenaka ima zemljopisno značenje koje se upotrebljava za usmjeravanje poziva na fizičko mjesto priključne točke mreže. Pojam nezemljopisni broj, također sukladno ZEK-u, označava broj iz nacionalnog Plana numeriranja koji nije zemljopisni broj, a obuhvaća, uz ostalo, brojeve u pokretnim mrežama, brojeve usluga besplatnog poziva, brojeve usluga jedinstvenoga pristupnog broja i brojeve usluga s dodanom vrijednosti. Uzevši u obzir da je u poglavlju b) HAKOM utvrdio jedinstveno tržište za pozive upućene iz nepokretnih mreža prema brojevima u nepokretnim, kao i prema brojevima u pokretnim mrežama, u ovom dijelu potrebno je odrediti čine li isto tržište pozivi prema zemljopisnim i nezemljopisnim brojevima, izuzev poziva prema brojevima u pokretnim mrežama. Pozivi prema brojevima u pokretnim mrežama razmatrani su zasebno iz razloga što, iako prema Planu numeriranja pripadaju nezemljopisnim brojevima, funkcionalno su sličniji pozivima prema zemljopisnim brojevima, a s obzirom da je pozivanjem jednih i drugih moguće dobiti određenog korisnika.

HAKOM smatra kako poziv upućen određenom korisniku na njegov zemljopisni broj, nije moguće ostvariti i pozivanjem nekog od nezemljopisnih brojeva, budući da isti služe za pružanje usluga s dodanom vrijednosti, usluge besplatnih poziva te jedinstvenog pristupnog broja. Drugim riječima, korisnika kojeg pozivatelj ne dobije na korisnikov zemljopisni broj, ne može dobiti niti pozivom na određeni nezemljopisni broj<sup>30</sup>. Stoga, iako korisnik ne ugovara odvojeno pozive prema zemljopisnim brojevima i pozive prema nezemljopisnim brojevima te su isti komplementarne usluge, HAKOM smatra kako na strani potražnje ove vrste poziva čine zasebna tržišta.

### na strani ponude

HAKOM smatra kako nema ograničenja zbog kojeg operator koji pruža pozive prema nezemljopisnim brojevima putem usluge predodabira operatora ili to tek namjerava započeti, ne bi mogao u kratkom roku i bez izlaganja dodatnim troškovima ponuditi korisnicima i pozive prema zemljopisnim brojevima u slučaju malog, ali značajnog trajnog povećanja cijena prvih budući da ulaganja operatora u uslugu odabira ili predodabira operatora pokrivaju sve vrste poziva (i pozive prema zemljopisnim i pozive prema nezemljopisnim brojevima). Ista je situacija i s operatorima koji korisnicima pružaju pozive putem vlastite mrežne infrastrukture.

Uzevši u obzir prethodno navedeno, moglo bi se zaključiti kako na strani ponude nema potrebe za određivanjem zasebnih tržišta za pozive prema zemljopisnim i pozive prema nezemljopisnim brojevima. Ipak, zbog značajnih razlika na strani potražnje, HAKOM smatra kako pozivi prema zemljopisnim brojevima i pozivi prema nezemljopisnim brojevima, ne mogu biti sastavni dio istog mjerodavnog tržišta, odnosno kako navedene vrste poziva čine zasebna tržišta.

<sup>30</sup> Navedeno se ne odnosi na jedinstveni pristupni broj kojeg mogu uzeti poslovni korisnici, međutim isto nije dovoljno da bi se promijenio zaključak cijelog odlomka

### 3.1.2.3. Privatni i poslovni korisnici

#### na strani potražnje

Iako je javno dostupna telefonska usluga za privatne i poslovne korisnike funkcionalno identična, privatni i poslovni korisnici imaju bitno različite potrebe u pogledu komuniciranja.

Prilagođavajući se različitim potrebama i navikama privatnih i poslovnih korisnika, operatori kreiraju različite, zasebne ponude/tarifne pakete javno dostupne telefonske usluge za ove dvije vrste korisnika. U skladu s navedenim, i prilikom potpisivanja ugovora, operatori još uvijek dijele ove dvije vrste korisnika u zasebne skupine. Stoga, privatni korisnici ne mogu direktno birati tarifne pakete koji su namijenjeni poslovnim korisnicima jednako kao što poslovni korisnici biraju isključivo tarifne pakete namijenjene poslovnim korisnicima.

Uz izražene razlike u ponudi i samim karakteristikama tarifnih paketa za privatne i poslovne korisnike, bitna razlika između ovih dviju vrsta korisnika vidljiva je i u cijenama javno dostupne telefonske usluge. Naime, za razliku od privatnih, poslovni korisnici, a posebno veliki ili ključni poslovni korisnici u mogućnosti su za cijene navedenih usluga ugovoriti i određene popuste.

Nadalje, dok privatnim korisnicima operatori uglavnom nude nekoliko standardiziranih tarifnih paketa i opcija, potrebe poslovnih korisnika većinom zahtijevaju individualna ili posebna poslovna, odnosno systemska rješenja, koja uz javno dostupnu telefonsku uslugu uključuju i dodatne elektroničke komunikacijske usluge.

Slijedom svega navedenog, svjestan prethodno navedenih razlika u potrebama privatnih i poslovnih korisnika i činjenice da u svojim ponudama operatori razlikuju ove dvije vrste korisnika, HAKOM smatra kako je za privatne i poslovne korisnike na strani potražnje potrebno definirati zasebna tržišta javno dostupne telefonske usluge koja se pruža na fiksnoj lokaciji.

#### na strani ponude

Kao što je već spomenuto, za razliku od privatnih korisnika, potrebe poslovnih korisnika često zahtijevaju individualna ili posebna poslovna, odnosno systemska rješenja, koja uz javno dostupnu telefonsku uslugu uključuju i dodatne elektroničke komunikacijske usluge, a takvu lepezu usluga, izuzev bivšeg monopolista, ostali operatori trenutno nisu u mogućnosti ponuditi poslovnim korisnicima, s obzirom da bi navedeno zahtijevalo od operatora istovremeni ulazak na više različitih tržišta koji bi k tome bio praćen i visokim nenadoknadivim troškovima.

Međutim, javno dostupna telefonska usluga za privatne i poslovne korisnike funkcionalno je identična, zbog čega, prema mišljenju HAKOM-a, ne postoje prepreke zbog kojih operator koji pruža javno dostupnu telefonsku uslugu privatnim korisnicima ne bi bio u mogućnosti istu ponuditi i poslovnim korisnicima i obrnuto. Naime, u Republici Hrvatskoj, trenutno svi operatori pružaju javno dostupnu telefonsku uslugu i privatnim i poslovnim korisnicima. Isto tako, operatori koji tek namjeravaju ući na tržište i započeti s pružanjem javno dostupne telefonske usluge privatnim i/ili poslovnim korisnicima, isto mogu realizirati uz minimalne nenadoknadive troškove i u kratkom razdoblju, korištenjem veleprodajne usluge odabira ili predodabira operatora. S obzirom da je ista oprema potrebna za pružanje poziva putem

odabira i predodabira operatora privatnim i poslovnim korisnicima, operator koji pruža javno dostupnu telefonsku uslugu privatnim korisnicima može istu ponuditi i poslovnim korisnicima. Idenična je situacija i s operatorima koji pozive krajnjim korisnicima nude koristeći vlastitu mrežnu infrastrukturu.

Uzevši u obzir prethodno navedeno, moglo bi se zaključiti kako na strani ponude nema potrebe za određivanjem zasebnih tržišta za privatne i poslovne korisnike. Ipak, zbog značajnih razlika na strani potražnje, HAKOM smatra kako javno dostupna telefonska usluga koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike i javno dostupna telefonska usluga koja se pruža na fiksnoj lokaciji za poslovne korisnike ne mogu biti sastavni dio istog mjerodavnog tržišta te je za ove dvije vrste korisnika odredio zasebna tržišta.

### **3.1.3. Mjerodavno tržište u zemljopisnoj dimenziji**

Mjerodavno tržište u zemljopisnoj dimenziji obuhvaća sva područja u kojima određeni operatori pružaju usluge pod istim uvjetima, odnosno, sva područja u kojima postoje istovrsni uvjeti tržišnog natjecanja.

U skladu sa smjernicama i preporukama Europske komisije zemljopisna dimenzija mjerodavnog tržišta je uglavnom određena na osnovu pokrivenosti mrežom i postojanjem jednakog pravnog i regulatornog okvira na određenom zemljopisnom području.

Na temelju gore navedenog, HAKOM zaključuje da je mjerodavno tržište u zemljopisnoj dimenziji za pružanje navedene usluge u opsegu nacionalno, odnosno, mjerodavno tržište u zemljopisnoj dimenziji čini cijeli teritorij Republike Hrvatske. Navedeni zaključak se temelji na činjenici da gotovo svi operatori registrirani za pružanje javne govorne usluge u nepokretnoj mreži, prema saznanjima kojima raspolaže HAKOM, pružaju javno dostupnu telefonsku uslugu na cijelom teritoriju Republike Hrvatske. Isto tako, usluga se ovisno o županijama ne razlikuju cjenovno, odnosno pružaju se pod istim uvjetima i cijenama na cijelom teritoriju Republike Hrvatske.

Također, pravni i regulatorni okvir mjerodavan za predmetnu uslugu, odnosno pravni i regulatorni okvir vezan uz područje elektroničkih komunikacija, je isti na cijelom teritoriju Republike Hrvatske.

### **3.1.4. Stajalište nadležnog regulatornog tijela o određivanju mjerodavnog tržišta**

Slijedom svega navedenog, HAKOM je utvrdio da se tržište javno dostupne telefonske usluge u Republici Hrvatskoj sastoji od četiri zasebna mjerodavna tržišta i to kako slijedi:

- Tržište javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu za privatne korisnike koje čine:
  - pozivi prema zemljopisnim brojevima (prema nacionalnim nepokretnim mrežama) te;
  - pozivi prema brojevima u nacionalnim pokretnim elektroničkim komunikacijskim mrežama,

neovisno o tome radi li se o standardnoj javno dostupnoj telefonskoj usluzi, pozivima putem usluge odabira ili predodabira operatora ili upravljanim VOIP pozivima (kod

kojih se prijenos govora pruža putem internetskog protokola i koji u potpunosti prolazi kroz mrežu operatora, a pritom osigurava poseban virtualni kanal za govor).

- Tržište javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu za poslovne korisnike koje čine:
  - pozivi prema zemljopisnim brojevima (prema nacionalnim nepokretnim mrežama) te;
  - pozivi prema brojevima u nacionalnim pokretnim elektroničkim komunikacijskim mrežama,

neovisno o tome radi li se o standardnoj javno dostupnoj telefonskoj usluzi, pozivima putem usluge odabira ili predodabira operatora ili upravljanim VOIP pozivima (kod kojih se prijenos govora pruža putem internetskog protokola i koji u potpunosti prolazi kroz mrežu operatora, a pritom osigurava poseban virtualni kanal za govor).

- Tržište javno dostupne telefonske usluge u međunarodnom prometu za privatne korisnike koje čine:
  - pozivi prema zemljopisnim brojevima (prema međunarodnim nepokretnim mrežama) te;
  - pozivi prema brojevima u međunarodnim pokretnim elektroničkim komunikacijskim mrežama,

neovisno o tome radi li se o standardnoj javno dostupnoj telefonskoj usluzi, pozivima putem usluge odabira ili predodabira operatora ili upravljanim VOIP pozivima (kod kojih se prijenos govora pruža putem internetskog protokola i koji u potpunosti prolazi kroz mrežu operatora, a pritom osigurava poseban virtualni kanal za govor).

- Tržište javno dostupne telefonske usluge u međunarodnom prometu za poslovne korisnike koje čine:
  - pozivi prema zemljopisnim brojevima (prema međunarodnim nepokretnim mrežama) te;
  - pozivi prema brojevima u međunarodnim pokretnim elektroničkim komunikacijskim mrežama,

neovisno o tome radi li se o standardnoj javno dostupnoj telefonskoj usluzi, pozivima putem usluge odabira ili predodabira operatora ili upravljanim VOIP pozivima (kod kojih se prijenos govora pruža putem internetskog protokola i koji u potpunosti prolazi kroz mrežu operatora, a pritom osigurava poseban virtualni kanal za govor).

Za sva četiri tržišta, HAKOM određuje da je mjerodavno tržište u zemljopisnoj dimenziji nacionalni teritorij Republike Hrvatske.

## 3.2. Test tri mjerila

Mjerodavna Preporuka iz veljače 2003. godine sadržavala je 18 tržišta koja su bila podložna prethodnoj regulaciji što znači da je Europska komisija zaključila da su na mjerodavnim tržištima istodobno zadovoljena tri mjerila (Test tri mjerila) te na taj način utvrdila da su mjerodavna tržišta podložna prethodnoj regulaciji u većini zemalja Europske unije. Prethodna Preporuka o mjerodavnim tržištima izmijenjena je na način da umjesto 18 mjerodavnih tržišta, na temelju nove Preporuke o mjerodavnim tržištima, postoji 7 mjerodavnih tržišta koja su podložna prethodnoj regulaciji. Tržišta koja više nisu sastavni dio važeće Preporuke o mjerodavnim tržištima, nacionalna regulatorna tijela i dalje mogu regulirati, ali na način da dokažu da su na tim tržištima istodobno zadovoljena tri mjerila (Test tri mjerila).

Tržište „*javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike*“, koje je na temelju stare Preporuke o mjerodavnim tržištima bilo smješteno na 3. mjestu od 18 mjerodavnih tržišta koja su bila navedena u toj Preporuci, nije sastavni dio nove Preporuke o mjerodavnim tržištima. Temeljem navedenog, HAKOM može prethodno regulirati navedeno tržište jedino u slučaju da su istodobno zadovoljena sljedeća tri mjerila:

1. prisutnost visokih i trajnih zapreka za ulazak na tržište, strukturne, pravne ili regulatorne prirode;
2. struktura tržišta koja ne teži razvoju djelotvornoga tržišnog natjecanja unutar odgovarajućega vremenskog okvira;
3. primjena mjerodavnih propisa o zaštiti tržišnog natjecanja sama po sebi ne omogućuje na odgovarajući način uklanjanje nedostataka na tržištu.

U slučaju da su istodobno zadovoljena sva tri mjerila, HAKOM je u mogućnosti provesti analizu kojom se utvrđuje razina tržišnog natjecanja, odnosno utvrđuje se postoje li na tržištu operatori sa značajnom tržišnom snagom. Glavna razlika između Testa tri mjerila i analize tržišta kojom se utvrđuje razina tržišnog natjecanja, odnosno postoje li na tržištu operatori sa značajnom tržišnom snagom je u tome što je kod Testa tri mjerila naglasak na razvoju i strukturi tržišta, a kod analize tržišta naglasak je na odnosu između operatora koji djeluju na tom mjerodavnom tržištu.

### 3.2.1. Prvo mjerilo: prisutnost visokih i trajnih zapreka za ulazak na tržište, strukturne, pravne ili regulatorne prirode

U skladu s člankom 53. stavkom 2. ZEK-a odnosno u skladu s Preporukom Europske komisije dvije vrste zapreka su ključne prilikom određivanja postoje li visoke i trajne zapreke ulaska na tržište:

- strukturne zapreke;
- pravne ili regulatorne zapreke.

Prvo mjerilo je statičko mjerilo odnosno mjerilo na temelju kojeg je HAKOM u mogućnosti procijeniti postoje li u točno određenom trenutku visoke i trajne strukturne, pravne ili regulatorne zapreke ulaska na tržište.

Prijetnja od ulaska na tržište, neovisno ulazi li novi operator na tržište na kraće ili duže razdoblje, predstavlja glavni pritisak od strane potencijalne konkurencije na postojeće



operatore na tržištu. U slučaju kada postoje zapreke ulaska na tržište odnosno u situaciji u kojoj su izgrađene zapreke ulaska na tržište smanjuje se postojećim operatorima na tržištu i prijetnja od ulaska novih operatora. Na temelju navedenog, može se zaključiti da utvrđivanjem postoje li visoke i trajne zapreke ulaska na određeno tržište, HAKOM može utjecati na razvoj djelotvornog tržišnog natjecanja na tom tržištu.

### 3.2.1.1. Strukturne zapreke ulaska na tržište

Na temelju Preporuke Europske komisije iz 2003. godine,<sup>31</sup> regulatornim tijelima prilikom određivanja postoje li na tržištu visoke i trajne zapreke ulaska mogu pomoći sljedeća mjerila koji ne moraju biti istodobno zadovoljena:

- nadzor infrastrukture kod koje postoje visoke zapreke razvoju infrastrukturne konkurencije;
- stupanj vertikalne integracije;
- postojanje nenadoknadivih troškova;
- jednostavan ili povlašten pristup tržištima kapitala ili novčanim izvorima;
- ekonomije opsega;
- ekonomije razmjera;
- prepreke prelaska za krajnje korisnike;
- stupanj diverzifikacije usluga;
- tehnološka prednost ili nadmoć.

HAKOM je u nastavku koristio neka od prethodno spomenutih mjerila, a sve u svrhu utvrđivanja stvarnog stanja na tržištu elektroničkih komunikacija u Republici Hrvatskoj odnosno utvrđivanja postoje li ili ne postoje strukturne zapreke ulaska na tržište javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike.

#### a) nadzor infrastrukture kod koje postoje visoke zapreke razvoju infrastrukturne konkurencije

HT je bivši monopolist i vlasnik elektroničke komunikacijske mreže sa 1.433.064 aktivnih telefonskih priključaka<sup>32</sup>. Zemljopisna dostupnost/raširenost telefonskih priključaka je izrazito široka s obzirom da je HT, kao davatelj osnovne telekomunikacijske usluge, sukladno ZOT-u, bio obvezan svim korisnicima ponuditi pristup svojoj mreži. HT je izgradio vlastitu pristupnu mrežu u razdoblju dok je bio javno poduzeće i dio HPT-a<sup>33</sup>, te nakon toga, u razdoblju u kojem je uživao ekskluzivna prava.

Za ostale operatore, koji postoje na tržištu ili planiraju ući na tržište, gradnja vlastite pristupne infrastrukture je otežana zbog visokih i većinom nenadoknadivih troškova ulaganja zbog potrebe kopanja i povlačenja distributivne telekomunikacijske kanalizacije. Gradnja i stavljanje u uporabu vlastite pristupne infrastrukture iziskuje visoka kapitalna ulaganja te detaljno razrađene poslovne planove i razumno vrijeme povrata uloženi sredstava. U skladu s navedenim može se zaključiti kako ulazak na tržište zahtijeva od novih operatora značajna ulaganja i to većinom u obliku nenadoknadivih troškova, koje operatori neće moći

<sup>31</sup> ERG (08) 21 ERG Report on 3 criteria test final 080604

<sup>32</sup> Broj aktivnih telefonskih priključaka iz upitnika za razdoblje 2009/2

<sup>33</sup> Hrvatska pošta i telekomunikacije

nadoknaditi u slučaju tržišnog neuspjeha i izlaska s tržišta. Stoga, uzimajući u obzir zemljopisnu rasprostranjenost pristupne (mrežne) infrastrukture HT-a, te činjenicu da je ista građena tijekom dugog razdoblja, odnosno u razdoblju, kako je već navedeno, kada je HT bio javno poduzeće kao i u sljedećem razdoblju kada je uživao ekskluzivna prava, repliciranje pristupne (mrežne) infrastrukture HT-a za pružanje javno dostupne telefonske usluge isključivo privatnim korisnicima nije ekonomski opravdano.

Iz svega prethodno navedenog HAKOM zaključuje kako postoje visoke zapreke razvoju infrastrukturne konkurencije.

Međutim, potrebno je naglasiti kako postojanje veleprodajnih ponuda putem kojih operatori mogu ostvariti direktni ili indirektni pristup mreži bivšeg monopolista, može u potpunosti ukloniti ili samo ublažiti postojanje visokih zapreka razvoju infrastrukturne konkurencije. Navedeno je detaljno obrađeno pod mjerilom „*postojanje nenadoknadivih troškova*“ koje je obrađeno dalje u dokumentu.

### **b) stupanj vertikalne integracije**

Vertikalna integracija podrazumijeva operatora koji je prisutan na više različitih, vertikalno povezanih, veleprodajnih i maloprodajnih tržišta. Vertikalna integracija se, sukladno Smjernicama Europske komisije, tretira kao zauzimanje tržišne moći. Takvo zauzimanje tržišne moći<sup>34</sup> je pokušaj istiskivanja konkurencije s potencijalno konkurentskog tržišta ili samo ometanje konkurencije pri ulasku na tržište.

Na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike trenutno usluge krajnjim korisnicima nudi deset operatora. Od svih operatora samo je HT vertikalno integrirani operator odnosno operator koji djeluje na maloprodajnom tržištu javno dostupne telefonske usluge koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike te povezanim veleprodajnim tržištima pristupa. Temeljem navedenog, a uzimajući u obzir da HT raspolaže mrežnom infrastrukturom na cijelom području Republike Hrvatske, vertikalna integracija i kontrola nad infrastrukturom pružaju mu ključnu prednost u odnosu na druge operatore na maloprodajnom tržištu iz čega se zaključuje kako HT ima visoki stupanj vertikalne integracije koja dodatno jača tržišnu poziciju istog i posljedično slabi tržišnu poziciju ostalih operatora na tržištu.

Međutim, kao i kod kriterija „*nadzor infrastrukture kod koje postoje visoke zapreke razvoju infrastrukturne konkurencije*“ potrebno je naglasiti kako postojanje veleprodajnih ponuda, putem kojih operatori mogu ostvariti direktni ili indirektni pristup mreži bivšeg monopolista, može u potpunosti ukloniti ili samo ublažiti postojanje visokog stupnja vertikalne integracije bivšeg monopolista. Navedeno je također detaljno obrađeno pod mjerilom „*postojanje nenadoknadivih troškova*“ koje je obrađeno u sljedećem poglavlju.

### **c) postojanje nenadoknadivih troškova**

Nenadoknadivi troškovi (eng. *sunk cost*) su ona vrsta troškova koje poduzetnik, operator, nužno snosi kad želi pristupiti nekom tržištu ili na tom tržištu djelovati, ali koji će biti nepovratno izgubljeni ako s tog tržišta istupi ili bude prisiljen istupiti. Što je više nenadoknadivih troškova, to više potencijalni operatori, koji žele pristupiti tržištu, moraju

<sup>34</sup> Smjernice Europske komisije o analizi tržišta i procjeni značajne tržišne snage

uzeti u obzir rizik ulaska na tržište te što je više nenadoknadivih troškova to više jača pozicija postojećih operatora u odnosu na nove konkurente s obzirom da je istima zbog nenadoknadivih troškova skupo napustiti tržište. Operator koji ulazi na tržište mora voditi računa o tome da njegove cijene nakon što uđe na tržište budu na razini kojom će pokriti nenadoknadle troškove.

Uzevši u obzir da HT ima status operatora sa značajnom tržišnom snagom na vertikalno integriranim tržištima pristupa, isti ima obvezu operatorima koji djeluju na tržištu ponuditi različite veleprodajne usluge (usluga odabira i predodabira operatora, usluga izdvojenog pristupa lokalnoj petlji, usluga Bitstream pristupa) putem kojih su operatori u mogućnosti ponuditi privatnim korisnicima javno dostupnu telefonsku uslugu.

Prethodno spomenute veleprodajne usluge smatraju se uslugama kojima se ostvaruje direktan ili indirektan pristup mreži bivšeg monopolista odnosno HT-a. Usluga izdvojenog pristupa lokalnoj petlji smatra se direktnim pristupom mreži bivšeg monopolista dok se usluga predodabira operatora, kao i usluga Bitstream pristupa smatraju uslugama kojima se ostvaruje indirektan pristup mreži bivšeg monopolista.

Usluge direktnog pristupa mreži (u koji ulazi i gradnja vlastite pristupne infrastrukture) zahtijeva od operatora veća ulaganja, a samim time dolazi i do rasta nenadoknadivih troškova. Iz navedenog proizlazi kako su nenadoknadivi troškovi veći u slučaju da operatori krajnjim korisnicima pružaju javno dostupnu telefonsku uslugu putem vlastite pristupne infrastrukture ili putem usluge izdvojenog pristupa lokalnoj petlji, nego ako istu pružaju putem usluge predodabira operatora. Što su nenadoknadivi troškovi veći to je postojanje visokih zapreka razvoju infrastrukturne konkurencije jače izraženo.

HAKOM ističe kako nenadoknadivi troškovi koji postoje prilikom uspostave direktnog pristupa mreži kroz uslugu izdvojenog pristupa lokalnoj petlji, koja operatorima omogućava pružanje kompletne lepeze usluga (javno dostupna telefonska usluga, usluga širokopojsnog pristupa Internetu, usluga IPTV-a), sugeriraju kako je malo vjerojatno da će novi operatori izabrati ovu veleprodajnu uslugu kako bi krajnjim korisnicima pružali isključivo javno dostupnu telefonsku uslugu. Naime, veća je vjerojatnost da će operatori, koji krajnjim korisnicima žele ponuditi isključivo javno dostupnu telefonsku uslugu, odabrati indirektni pristup mreži putem veleprodajne usluge predodabira operatora iz razloga što taj, indirektni pristup mreži drastično smanjuje nenadoknadle troškove odnosno drastično smanjuje troškove ulaska novih operatora na tržišta i nuđenje javno dostupne usluge krajnjim korisnicima.

Prethodno spomenuto moguće je potkrijepiti i na temelju podataka prikupljenih iz upitnika. Naime, operatori koji krajnjim korisnicima žele ponuditi isključivo javno dostupnu telefonsku uslugu koriste uslugu predodabira operatora dok se usluga izdvojenog pristupa lokalnoj petlji u pravilu koristi kako bi se operatorima uz javno dostupnu telefonsku uslugu ponudile i ostale maloprodajne usluge (Internet, IPTV). Naime, samo Optima Telekom ima tarifni paket u kojem putem usluge izdvojenog pristupa lokalnoj petlji nudi samo javno dostupnu telefonsku uslugu dok Optima Telekom u svojim drugim maloprodajnim paketima kao i ostali operatori koji koriste uslugu izdvojene lokalne petlje navedenu uslugu koriste kako bi krajnjim korisnicima ponudili kompletnu lepezu usluga, a ne samo javno dostupnu telefonsku uslugu.

Iako na temelju prikupljenih podataka proizlazi kako Optima Telekom ima određenu bazu korisnika kojima putem usluge izdvojenog pristupa lokalnoj petlji nudi isključivo javno

dostupnu telefonsku uslugu, HAKOM naglašava kako navedeno predstavlja strategiju pridobivanja korisnika kojima se dugoročno planira ponuditi kompletna lepeza usluga (javno dostupna telefonska usluga, usluga širokopojasnog pristupa Internetu, usluga IPTV-a), a ne kako bi se dugoročno krajnjim korisnicima (po)nudila isključivo javno dostupna telefonska usluga.

Iz navedenog se može zaključiti kako u Republici Hrvatskoj operatori za isključivo pružanje javno dostupne telefonske usluge na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike koriste indirektan pristup mreži odnosno koriste uslugu predodabira operatora koja drastično smanjuje nenadoknadive troškove, a što dovodi do ublažavanja postojanja visokih zapreka razvoja infrastrukturne konkurencije i ublažavanja visokog stupnja vertikalne integracije koju ima HT.

Međutim, iako bi se na temelju prethodno spomenutog moglo zaključiti da u Republici Hrvatskoj nenadoknadivi troškovi za pružanje javno dostupne telefonske usluge privatnim korisnicima, nisu veliki, HAKOM smatra kako je za donošenje konačnog zaključka potrebno sagledati i dodatne činjenice. Naime, javno dostupna telefonska usluga se, analizirajući podatke s tržišta, i dalje smatra glavnom uslugom koju novi operatori nude krajnjim korisnicima. Novi operatori krajnjim korisnicima nude i uslugu širokopojasnog pristupa Internetu i uslugu IPTV-a, međutim, glavni izvor prihoda istima čini javno dostupna telefonska usluga odnosno na tom maloprodajnom tržištu novi operatori imaju najveći tržišni udjel<sup>35</sup>.

HAKOM, kao regulatorno tijelo, mora omogućiti razvoj djelotvornog tržišnog natjecanja iz čega proizlazi kako je izrazito važno da na tržištu javno dostupne telefonske usluge odnosno glavne usluge koju novi operatori nude krajnjim korisnicima ne bude ugroženo djelotvorno tržišno natjecanje. Uzevši u obzir kako je na spomenutom tržištu tržišni udjel HT-a i njegovog povezanog društva, koje je u njegovom 100%-tnom vlasništvu, i dalje izrazito visok (74,83%), po mišljenju HAKOM-a postoji velika opasnost kako bi u odsustvu regulacije HT sa svojim povezanim društvom upravo zbog i dalje visokog tržišnog udjela mogao snižavanjem cijena stvoriti trajne zapreke ulaska na tržište privatnih korisnika novim operatorima i istisnuti postojeće operatore s tržišta čime bi zapravo obranio i/ili dodatno povećao svoj ionako snažan tržišni udjel.

Naime, u slučaju odsustva regulacije na tržištu javno dostupne telefonske usluge HT bi, kao jedini vertikalno integrirani operator odnosno jedini infrastrukturni operator na tržištu, bio u mogućnosti smanjiti maloprodajne cijene u svojim tarifnim paketima i opcijama te još snažnijom ponudom promotivnih akcija<sup>36</sup> ugroziti ionako nedovoljno snažnu poziciju novih operatora na tržištu javno dostupne telefonske usluge. Drugim riječima, HT bi spuštanjem maloprodajnih cijena bez obzira na postojanje veleprodajne ponude usluge predodabira operatora ulazak na tržište učinio neisplativim ili učinio neisplativim daljnji opstanak na tržištu s obzirom da bi navedeno natjeralo nove operatore na spuštanje maloprodajnih cijena što posljedično uzrokuje pad njihove prodaje i prihoda odnosno postavljanje istih na razinu na kojoj se ne pokrivaju nenadoknadivi troškovi. Navedeno se smatra strukturnom preprekom ulaska na tržište.

<sup>35</sup>Napomena - najveći u smislu da je veći nego na ostalim maloprodajnim tržištima (tržište širokopojasnog pristupa Internetu i tržište IPTV-a), a ne u smislu da je dovoljan za deregulaciju tržišta

<sup>36</sup>Promotivne akcije i danas u trenutku regulacije tržišta javne govorne usluge po ZOT-u sastavni su dio HT-ove ponude krajnjim korisnicima

Također, HAKOM naglašava kako u ovom trenutku na tržištu postoji samo jedna veleprodajna usluga indirektnog pristupa<sup>37</sup> i to usluga predodabira operatora. Promatrajući situaciju na tržištu vidljivo je da navedena veleprodajna usluga, kod koje zbog indirektnog pristupa mreži ne postoje visoki nenadoknadivi troškovi, nije bila dovoljna da omogući snažan tržišni udjel novih operatora (25,17%) odnosno tržišni udjel koji, i u odsustvu regulacije, ne bi ugrozio djelotvorno tržišno natjecanje odnosno opstanak novih operatora na tržištu. Uzevši u obzir da usluga predodabira operatora, kao usluga indirektnog pristupa, nije bila dovoljna za odgovarajući razvoj tržišta javno dostupne telefonske usluge, HAKOM je na tržištu pristupa javnoj komunikacijskoj mreži na fiksnoj lokaciji za privatne i poslovne korisnike predložio dodatnu uslugu indirektnog pristupa odnosno uslugu najma korisničke linije koja bi zapravo novim operatorima putem indirektnog pristupa mreži omogućila izdavanje jednog računa prema krajnjem korisniku, odnosno omogućila bi daljnji razvoj djelotvornog tržišnog natjecanja.

Nadalje, HAKOM smatra potrebnim pratiti daljnji razvoj tržišta javno dostupne telefonske usluge nakon uvođenja dodatne usluge indirektnog pristupa koja bi trebala pomoći u daljnjem razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja odnosno pomoći u stvaranju uvjeta u kojima će na istim osnovama kao i HT novi operatori moći povećati svoj tržišni udjel na tržištu javno dostupne telefonske usluge.

HAKOM na temelju ovog mjerila naglašava kako postojanje samo jedne veleprodajne usluge odnosno usluge predodabira operatora kao indirektnog pristupa kod koje postoje mali nenadoknadivi troškovi i uzevši u obzir da ta veleprodajna usluga ima odgovarajuće veleprodajne uvjete nije bilo dovoljno da tržišno natjecanje zaživi u dovoljnoj mjeri odnosno u mjeri da u slučaju deregulacije navedenog tržišta HT sa svojim povezanim društvom ne bi bio u mogućnosti ugroziti tržišni udjel novih operatora odnosno djelotvorno tržišno natjecanje na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike. Nadalje, HT bi u slučaju deregulacije bio u mogućnosti spustiti cijene na razinu na kojoj operatorima koji tek trebaju ući na tržište i/ili novim operatorima koji djeluju na tržištu više ne bi bilo isplativo poslovati s obzirom da bi cijene trebali postaviti ispod razine s kojom se pokrivaju ostvarena ulaganja.

U skladu sa svime prethodno navedenim, HAKOM zaključuje kako trenutna situacija na tržištu odnosno postojanje nenadoknadivih troškova predstavlja značajnu prepreku ulasku ili zadržavanju operatora na tržištu javno dostupne telefonske usluge koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike. Drugim riječima, HAKOM smatra kako trenutna situacija na tržištu, uzevši u obzir i postojanje veleprodajnih ponuda, ne uklanja visoke zapreke razvoja infrastrukturne konkurencije i visoki stupanj vertikalne integracije koji ima HT, već samo ublažava postojanje istih, ali ne u mjeri u kojoj u odsustvu regulacije ne bi bio ugrožen daljnji razvoj djelotvornog tržišnog natjecanja na tržištu javno dostupne telefonske usluge. Kao što je već gore u dokumentu spomenuto, HAKOM navedeno razmišljanje temelji na činjenici da postoji samo jedna veleprodajna usluga indirektnog pristupa mreži (usluga predodabira operatora dok dodatna usluga indirektnog pristupa istoj odnosno usluga najma korisničke linije u ovom trenutku ne postoji na tržištu) te i dalje vrlo snažnom tržišnom udjelu HT-a i njegovog povezanog društva.

#### **d) prepreke prelaska za krajnje korisnike**

<sup>37</sup> Iako se Bitstream usluga također smatra uslugom indirektnog pristupa, ista se ne spominje u ovom kontekstu obzirom da putem navedene usluge nije moguće ponuditi javno dostupno telefonsku uslugu bez da se istovremeno ne nudi i usluga širokopoljasnog pristupa Internetu

Prilikom procjene postoje li prepreke pri prelasku krajnjih korisnika s bivšeg monopolista na nove operatore koji djeluju na tržištu potrebno je utvrditi postoji li razlika u trošku, s jedne strane, za nove operatore koji pokušavaju steći novog korisnika u odnosu na trošak koji ima operator iz razdoblja monopola pri zadržavanju postojećih korisnika. Po mišljenju HAKOM-a prilikom usporedbe prethodno spomenutih troškova dolazi do određene razlike u samom trošku na štetu novih operatora. Naime, HT, kao bivši monopolist, predstavlja vrlo snažno i prepoznatljivo tržišno ime (eng. *brand*) koje je poznato gotovo svim privatnim korisnicima i koji u slučaju sličnih maloprodajnih cijena koje nude ostali operatori na tržištu nemaju potrebu mijenjati operatora.

S druge strane, novi operatori nemaju toliko snažno i prepoznatljivo tržišno ime iz čega proizlazi da moraju uložiti dodatne napore kao i novčana sredstva kroz oglašavanje svog tržišnog imena i stvaranja slike kvalitetnog i pouzdanog operatora kako bi isti postao prepoznatljiv, a samim time i zanimljiv krajnjim korisnicima.

Uzevši u obzir da postoji određena razlika u trošku s jedne strane stjecanja, a, s druge strane, zadržavanja krajnjih korisnika, navedeno predstavlja prepreku ulasku na tržište.

#### **e) stupanj diverzifikacije usluga**

HAKOM je u mjerilu „*postojanje nenadoknadivih troškova*“ naveo kako novi operatori imaju mogućnost od indirektnog pristupa mreži koristiti samo jednu veleprodajnu uslugu odnosno uslugu predodabira operatora. Navedena usluga novim operatorima omogućava pružanje isključivo javno dostupne telefonske usluge dok, s druge strane, HT, kao operator koji posjeduje vlastitu mrežu nudi povezanu uslugu pristupa i javno dostupne telefonske usluge. Novi operatori će navedeno biti u mogućnosti ponuditi tek u slučaju uvođenja dodatnog indirektnog pristupa mreži putem usluge najma korisničke linije. U slučaju da se prethodno spomenuta usluga i uvede na tržište, bit će potrebno pričekati da prođe određeno razdoblje kako bi se vidjeli stvarni efekti navedene usluge na tržište odnosno krajnjim korisnicima će biti potrebno određeno razdoblje da prepoznaju da i ostali operatori na tržištu osim HT-a imaju mogućnost ponuditi povezanu uslugu pristupa i javno dostupne telefonske usluge.

Stupanj diverzifikacije usluga može se postići i uslugom izdvojenog pristupa lokalnoj petlji, međutim, obzirom da spomenuta usluga, kao usluga direktnog pristupa, stvara velike nenadoknadle troškove navedeno nije uzeto u obzir kao realna mogućnost.

#### **f) ekonomije opsega**

Ekonomije opsega (eng. *economy of scope*) se odnose na potencijalne prednosti operatora dobivene zajedničkom ponudom različitih proizvoda i usluga. Infrastrukturni operatori su horizontalno integrirani operatori odnosno operatori koji krajnjim korisnicima nude čitavu lepezu usluga (javno dostupna telefonska usluga, usluga širokopojsnog pristupa Internetu, usluga IPTV-a). Upravo spomenuta horizontalna integriranost omogućava operatorima korištenje prednosti ekonomija opsega.

U gore navedenim mjerilima je spomenuto kako će operatori, koji ulaze na tržište javno dostupne telefonske usluge, za prvu akviziciju korisnika većinom izabrati indirektni pristup mreži kroz uslugu predodabira operatora, a ne direktan pristup mreži kroz uslugu izdvojene lokalne petlje ili gradnju vlastite pristupne mreže zbog nižih nenadoknadivih troškova. Uzevši

u obzir da je usluga predodabira operatora usluga koja omogućava lakši ulazak na tržište javno dostupne telefonske usluge odnosno omogućava pružanje samo javno dostupne telefonske usluge, operatori neće biti u mogućnosti koristiti prednosti ekonomija opsega. Drugim riječima, operatori koji koriste indirektan pristup mreži ne mogu koristiti prednosti ekonomija opsega kao bivši monopolist uzevši u obzir da krajnjim korisnicima nude javno dostupnu telefonsku uslugu, a bivši monopolist je u mogućnosti nuditi čitavu lepezu maloprodajnih usluga.

### g) ekonomije razmjera

Ekonomije razmjera (eng. *economy of scale*) nastaju smanjivanjem jediničnih (prosječnih) troškova proizvodnje, zbog povećanja obujma (volumena) proizvodnje.

HT je dugo godina bio jedini operator koji je pružao pristup javno dostupnoj telefonskoj usluzi u nepokretnoj mreži, a samim time i javno dostupnu telefonsku uslugu privatnim korisnicima na području Republike Hrvatske i kao takav uživa prednosti ekonomija razmjera pružajući javno dostupnu telefonsku uslugu. Iz navedenog slijedi kako je jedinični trošak HT-a za pružanje navedene usluge puno niži od troška koji će za istu uslugu imati operator koji tek ulazi na tržište ili operator koji za pružanje samo javno dostupne telefonske usluge koristi indirektan pristup mreži. Naime, navedeno je logično zbog, kao što je gore u dokumentu i navedeno, nižih nenadoknadivih troškova.

Naime, trošak usluge započinjanja (originacije) poziva operatora koji koriste indirektan pristup mreži odnosno veleprodajnu uslugu predodabira operatora je po minuti poziva uvijek isti, bez obzira koliko minuta poziva su korisnici tog operatora generirali. Za razliku od ostalih operatora, u slučaju HT-a, ukupni trošak usluge po jedinici pružanja usluge pada u odnosu na ostvareni broj minuta s obzirom da je HT infrastrukturni operator odnosno posjeduje vlastitu pristupnu mrežu.

#### 3.2.1.2. Pravne ili regulatorne zapreke ulaska na tržište

Na temelju preporuke Europske komisije, pravne ili regulatorne zapreke ne ovise o ekonomskim uvjetima, već proizlaze iz pravnih, administrativnih ili ostalih sličnih mjera koje indirektno utječu na ulazak novih operatora na tržište.

Na temelju dokumenta europske grupe regulatora (ERG)<sup>38</sup>, glavne pravne ili regulatorne zapreke ulaska na tržište odnose se na sljedeće:

- potreba za administrativnom odlukom odnosno dozvolom kako bi se moglo započeti s komercijalnim radom;
- ograničenja i uvjeti povezani uz uporabu radiofrekvencijskog spektra;
- utjecaji načina na koji je postavljena regulacija na nove operatore koji planiraju ući na tržište.

#### a) potreba za administrativnom odlukom odnosno dozvolom kako bi se moglo započeti s komercijalnim radom

<sup>38</sup> ERG (08) 21 ERG Report on 3 criteria test final 080604. Tijelo europske grupe regulatora promijenilo je ime u BEREC (Body of European Regulators for Electronic Communications).

ZEK je stupio na snagu 01. srpnja 2008. godine. Na temelju članka 31. ZEK-a svaka pravna ili fizička osoba ima pravo postaviti, upotrebljavati i davati na korištenje elektroničku komunikacijsku mrežu te pružati elektroničke komunikacijske usluge na području Republike Hrvatske bez pribavljanja posebnog ovlaštenja odnosno u mogućnosti su navedene usluge pružati samo na temelju općeg ovlaštenja. Opće ovlaštenje podrazumijeva da su, sukladno članku 32. ZEK-a, obvezni 15 dana prije početka pružanja usluga obavijestiti u pisanom obliku HAKOM o svojoj namjeri. Do stupanja na snagu ZEK-a odnosno na temelju ZOT-a operatori su od HAKOM-a trebali ishoditi prijavu i dozvolu za rad.

#### **b) ograničenja i uvjeti povezani uz uporabu radiofrekvencijskog spektra**

Navedeni tip zapreke se ne odnosi na tržište javno dostupne telefonske u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koje se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike koje je obrađeno u ovom dokumentu.

#### **c) utjecaji načina na koji je postavljena regulacija na nove operatore koji planiraju ući na tržište**

HAKOM smatra da ne postoje nikakve odredbe, u zakonskim ili podzakonskim aktima, koje bi onemogućile operatora koji je izgradio vlastitu pristupnu mrežu da ostvari ulazak na tržište javno dostupne telefonske usluge i počne pružati komercijalne usluge. Nadalje, svaki operator koji ulazi na tržište ne mora sagraditi vlastitu pristupnu mrežu da bi pružao usluge privatnim korisnicima, već je u mogućnosti koristiti veleprodajne ponude koje je HT, kao operator sa značajnom tržišnom snagom na vertikalno povezanim veleprodajnim tržištima, obvezan ponuditi svim operatorima koji djeluju na tržištu. Također, svaki operator će, neovisno o tržišnom udjelu i vremenu u kojem je prisutan na tržištu, koristiti jednake, nediskriminirajuće veleprodajne uvjete koji su transparentno objavljeni.

Tržište nepokretnih mreža smatra se neograničenim resursom iz čega proizlazi da broj operatora nepokretnih mreža koji krajnjim korisnicima nude javno dostupnu telefonsku uslugu nije ograničen. Naime, svaki operator koji ima poslovni plan ima mogućnost ulaska na tržište. U prvoj fazi liberalizacije operatori su za koncesiju morali izdvojiti 40 milijuna kuna, u drugoj fazi liberalizacije koncesija je iznosila 8 milijuna kuna, dok je u trećoj fazi za ulazak na tržište bilo potrebno platiti dozvolu u iznosu od 20.000 kuna. Trenutno, u četvrtoj fazi liberalizacije, svaka pravna ili fizička osoba ima pravo postaviti, upotrebljavati i davati na korištenje elektroničku komunikacijsku mrežu te pružati elektroničke komunikacijske usluge na području Republike Hrvatske bez pribavljanja posebnog ovlaštenja, odnosno tek uz obvezu dostave obavijesti HAKOM-u, najmanje 15 dana unaprijed, o početku, promjenama i završetku obavljanja djelatnosti elektroničkih komunikacijskih mreža i usluga. Iz navedenog je vidljivo kako su poduzeti koraci koji su minimizirali, odnosno u potpunosti uklonili pravne i regulatorne zapreke ulaska na tržište odnosno koraci koji su omogućili ulazak na tržište većeg broja operatora, a samim time i liberalizaciju tržišta.

#### **3.2.1.3. Zaključak o prvom mjerilu**

Na temelju svih činjenica iznesenih u prvom mjerilu, HAKOM zaključuje kako na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koje se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike postoje strukturne zapreke ulaska na tržište. S druge strane, na istom tržištu ne postoje pravne ili regulatorne zapreke ulaska na tržište.



U skladu s navedenim HAKOM zaključuje da je prvo mjerilo zadovoljeno.

### **3.2.2. Drugo mjerilo: struktura tržišta koja ne teži razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja unutar odgovarajućeg vremenskog okvira**

Prvo mjerilo, koje je obrađeno u poglavlju 5.1. ovog dokumenta, je statičko mjerilo odnosno mjerilo na temelju kojeg je HAKOM u mogućnosti procijeniti postoje li u točno određenom trenutku visoke i trajne strukturne, pravne ili regulatorne zapreke ulaska na tržište. Drugo mjerilo je dinamičko mjerilo odnosno na temelju tog mjerila HAKOM je u mogućnosti odrediti teži li tržište u određenom razdoblju djelotvornom tržišnom natjecanju. Iz navedenog je vidljivo da se prva dva mjerila međusobno nadopunjuju odnosno HAKOM na temelju oba mjerila može izvući zaključak je li nužno prethodno regulirati određeno tržište.

HAKOM, kako bi bio u mogućnosti prethodno regulirati određeno tržište, mora dokazati i statičko i dinamičko mjerilo odnosno mora dokazati da tržište u točno određenom trenutku i određenom budućem razdoblju ne teži savršenoj konkurenciji odnosno djelotvornom tržišnom natjecanju.

Na temelju dokumenta ERG-a<sup>39</sup> vrlo je teško kod drugog mjerila odrediti razdoblje u kojem bi trebalo promatrati teži li tržište djelotvornom tržišnom natjecanju odnosno određivanje razdoblja predstavlja temelj drugog mjerila. Razumno bi bilo zaključiti da bi mjerodavno razdoblje za procjenu drugog mjerila trebalo odgovarati razdoblju koje će HAKOM uzeti u obzir prilikom analize mjerodavnog tržišta<sup>40</sup>. Obzirom da je, sukladno članku 52. stavku 2. ZEK-a, HAKOM postupak analize tržišta obavezan provoditi najmanje svake tri godine, HAKOM će drugo mjerilo promatrati u razdoblju od tri godine.

Na temelju dokumenta ERG-a<sup>41</sup> regulatornim tijelima, prilikom određivanja teži li tržište u određenom razdoblju djelotvornom tržišnom natjecanju, mogu pomoći sljedeća mjerila koji ne moraju biti kumulativno zadovoljena:

- tržišni udjeli operatora;
- cjenovna kretanja;
- nadzor infrastrukture kod koje postoje visoke zapreke razvoju infrastrukturne konkurencije;
- stupanj diverzifikacije proizvoda;
- potencijalna konkurencija;
- zapreke stjecanja tržišnog udjela.

HAKOM je u nastavku koristio neka od prethodno spomenutih mjerila, a sve u svrhu utvrđivanja stvarnog stanja na tržištu elektroničkih komunikacija u Republici Hrvatskoj odnosno utvrđivanja teži li ili ne teži tržište javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja unutar odgovarajućeg vremenskog okvira.

#### **a) tržišni udjeli operatora**

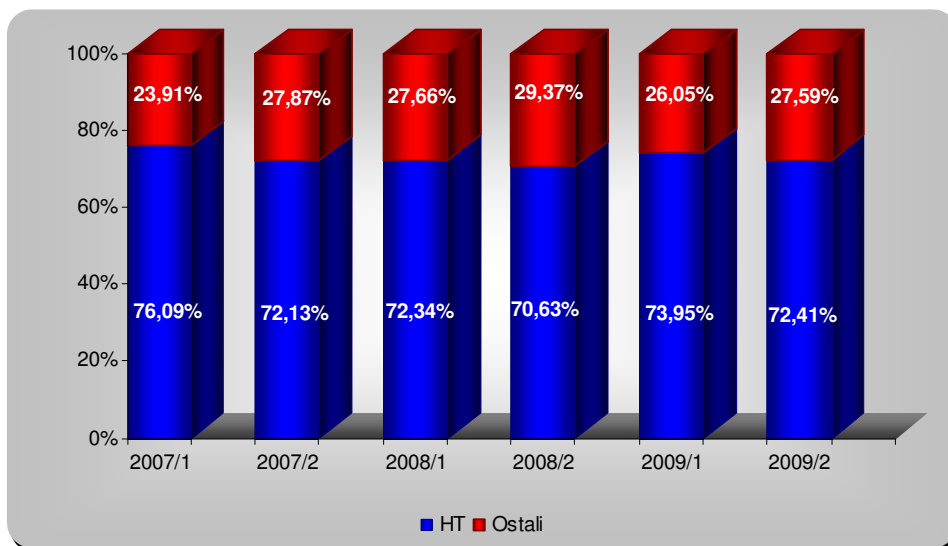
<sup>39</sup> ERG (08) 21 ERG Report on 3 criteria test final 080604

<sup>40</sup> HAKOM će postupak analize tržišta provesti jedino u slučaju da su istodobno zadovoljena sva tri mjerila. Ovom rečenicom HAKOM ne prejudicira rezultate Testa tri mjerila.

<sup>41</sup> ERG (08) 21 ERG Report on 3 criteria test final 080604

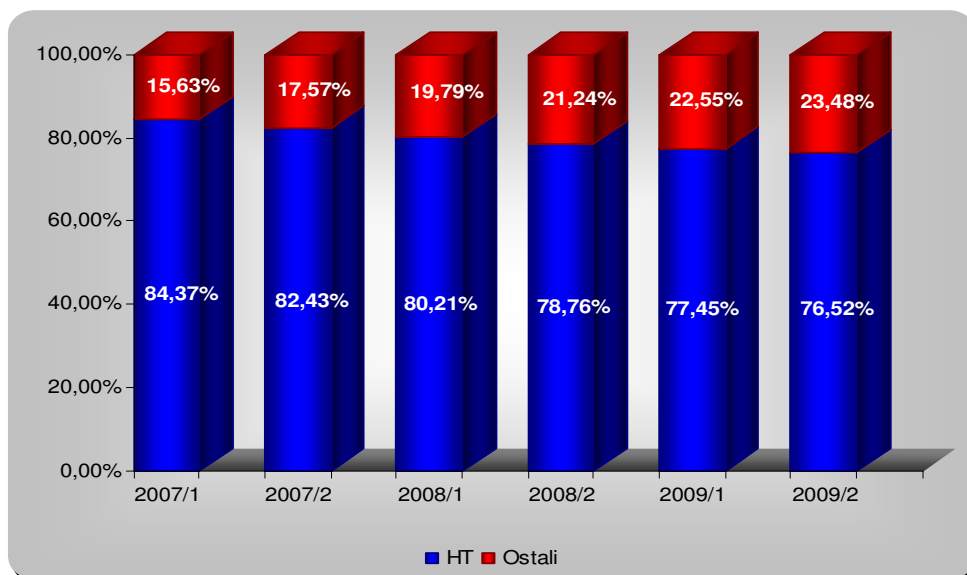
Tržišni udjel operatora smatra se glavnim pokazateljem teži li tržište djelotvornom tržišnom natjecanju. HAKOM je u upitnicima, koji su prethodili ovoj analizi, prikupljao podatke za razdoblje od drugog polugodišta 2006. godine do kraja 2009. godine. Na slikama 2 i 3 prikazana su zasebno kretanja tržišnog udjela HT-a, kao operatora koji proizlazi iz razdoblja monopola, te ostalih operatora koji djeluju na tržištu po broju ostvarenih minuta i broju korisnika, za razdoblje od početka 2007. do kraja 2009. godine.

**Slika 2** Tržišni udjel HT-a i ostalih operatora po broju minuta ostvarenih od strane privatnih korisnika u mjesnom i/ili međumjesnom prometu



Izvor: Upitnik za maloprodajna tržišta

**Slika 3** Tržišni udjel HT-a i ostalih operatora po broju korisnika

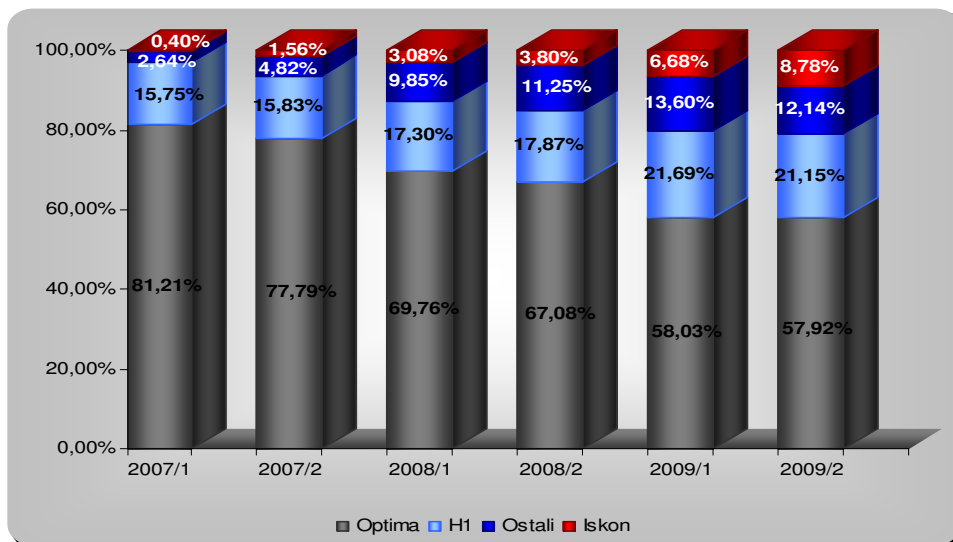


Izvor: Upitnik za maloprodajna tržišta

Iz navedenih slika je vidljivo kako, iako dolazi do pada tržišnog udjela HT-a, HT i dalje ima snažan tržišni udjel s kojim bi, u slučaju odsustva regulacije, mogao ugroziti status ostalih operatora koji djeluju na tržištu, a samim time i daljnji razvoj djelotvornog tržišnog natjecanja.

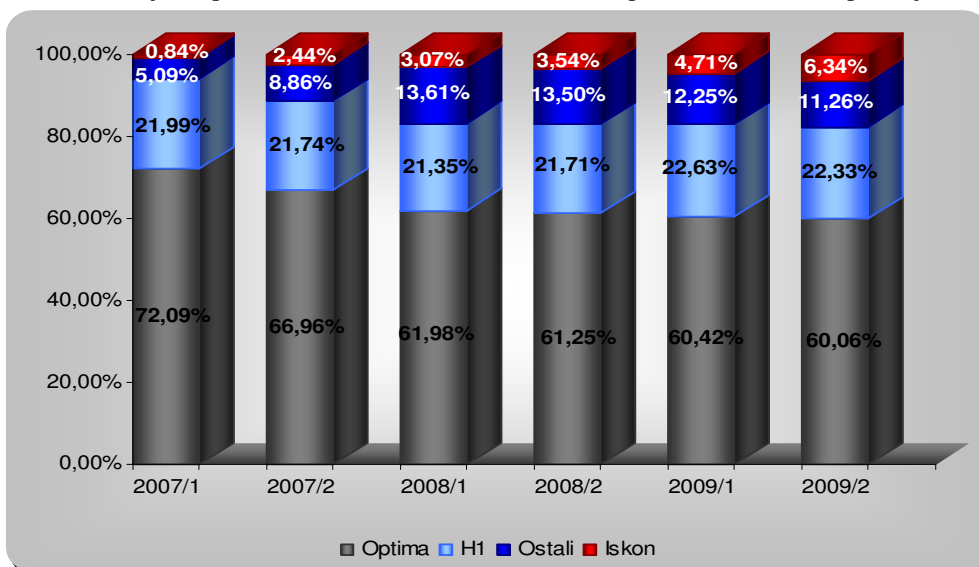
Nadalje, na slikama 4 i 5 prikazani su tržišni udjeli Optime, H1 Telekoma, Iskona i ostalih operatora (bez HT-a) koji nude javno dostupnu telefonsku uslugu u mjesnom i/ili međumjesnom prometu privatnim korisnicima po broju ostvarenih minuta i broju korisnika.

**Slika 4** Tržišni udjeli Optime, H1 Telekoma, Iskona i ostalih operatora (bez HT-a) po broju minuta ostvarenih od strane privatnih korisnika u mjesnom i/ili međumjesnom prometu



Izvor: Upitnik za maloprodajna tržišta

**Slika 5** Tržišni udjeli Optime, H1 Telekoma, Iskona i ostalih operatora (bez HT-a) po broju korisnika



Izvor: Upitnik za maloprodajna tržišta

Iz navedenih slika je vidljivo kako tržišni udjel Iskona, kao tvrtke koja je u 100%-tnom vlasništvu HT-a, nije zanemariv, već dapače svake se godine povećava.

Temeljem navedenog odnosno uzevši u obzir tržišni udjel HT-a i njegovog povezanog društva Iskon Interneta, HAKOM zaključuje kako spomenuti operatori imaju izrazito snažan tržišni udjel koji iskazuje dominantnost na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike odnosno pokazatelj je da tržište javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom

prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike u odsustvu regulacije neće težiti djelotvornom tržišnom natjecanju.

Osim navedenog, HAKOM napominje i sljedeće. Naime, kao što je gore u dokumentu već i navedeno, javno dostupna telefonska usluga se, analizirajući podatke s tržišta, i dalje smatra glavnom uslugom koju novi operatori nude krajnjim korisnicima. Novi operatori krajnjim korisnicima nude i uslugu širokopojsnog pristupa Internetu i uslugu IPTV-a, međutim, glavni izvor prihoda istima čini javno dostupna telefonska usluga odnosno na tom maloprodajnom tržištu novi operatori imaju najveći tržišni udjel. Ugrožavanjem tržišnog udjela novih operatora na spomenutom tržištu automatski bi u budućem razdoblju bio ugrožen tržišni udjel istih i na horizontalno povezanim maloprodajnim tržištima (maloprodajno tržište širokopojsne usluge Interneta i usluge IPTV-a) odnosno djelotvorno tržišno natjecanje na horizontalno povezanim maloprodajnim tržištima.

Drugim riječima, uzevši u obzir kako je na spomenutom tržištu tržišni udjel HT-a i njegovog povezanog društva, koje je u njegovom 100%-tnom vlasništvu, i dalje izrazito visok, po mišljenju HAKOM-a postoji velika opasnost kako bi u odsustvu regulacije HT sa svojim povezanim društvom upravo zbog i dalje visokog tržišnog udjela mogao u budućem razdoblju ugroziti poziciju novih operatora na tržišnu javno dostupne telefonske usluge, a posljedično i na ostalim maloprodajnim tržištima na kojima je tržišni udjel istih i manji nego na tržištu javno dostupne telefonske usluge.

## **b) cjenovna kretanja**

HT je, sukladno ZOT-u, operator sa znatnijom tržišnom snagom na tržištu javne govorne usluge u nepokretnim mrežama iz čega proizlazi da na tržište nije u mogućnosti uvesti novi tarifni paket ili opciju, koja uključuje javno dostupnu telefonsku uslugu, bez prethodne suglasnosti Vijeća HAKOM-a. Sukladno navedenom, na tržištu javno dostupne telefonske usluge se nisu pojavili paketi kod kojih postoji istiskivanje cijena.

Međutim, usprkos navedenom HT, koristeći mogućnosti iz ZOT-a, na tržište uvodi određene promotivne akcije u kojima su uvjeti postavljeni na način da otežavaju djelovanje ostalih operatora koji posluju na tržištu.

Ovaj kriterij potrebno je promatrati u odnosu s tržišnim udjelom operatora. Naime, usprkos činjenici da na tržištu ne postoje tarifni paketi ili opcije kod kojih postoji istiskivanje cijena, HT-u ostaje mogućnost ponuditi promotivne akcije s posebnim pogodnostima (npr. niže cijene od cijena utvrđenih cjenikom) bez prethodne suglasnosti Vijeća HAKOM-a. Navedeno je utjecalo da HT, usprkos regulaciji, i dalje ima snažan tržišni udjel na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike.

Uzevši u obzir navedeno, HAKOM zaključuje da tržište javno dostupne telefonske usluge u slučaju odsustva regulacije ne bi težilo djelotvornom tržišnom natjecanju, već da je i dalje potrebna regulacija. Naime, HT bi, u odsustvu regulacije, mogao s nižim cijenama u tarifnim paketima i opcijama te još agresivnijim promotivnim akcijama ugroziti postojeće stanje na tržištu, a time i daljnji razvoj djelotvornog tržišnog natjecanja.

### **c) nadzor infrastrukture kod koje postoje visoke zapreke razvoju infrastrukturne konkurencije**

Navedeni kriterij je isti kao kod prvog mjerila jedina razlika je u činjenici kako je u drugom mjerilu navedeno potrebno promatrati kao potencijalnu prepreku da tržište teži djelotvornom tržišnom natjecanju. Naime, kod prvog mjerila je zaključeno kako je navedena prepreka ublažena postojanjem veleprodajnih ponuda. Po mišljenju HAKOM-a postojeća veleprodajna ponude indirektnog pristupa nije dovoljna da bi tržište, u odsustvu regulacije, a vodeći računa o činjenici da je HT jedini infrastrukturni operator na tržištu težilo djelotvornom tržišnom natjecanju. Dokaz navedene tvrdnje vidljiv je u činjenici da je, usprkos postojanju veleprodajne usluge predodabira operatora odnosno ponude indirektnog pristupa u razdoblju za koje su se skupljali podaci iz upitnika, tržišni udjel HT-a i njegovog povezanog društva Iskon Interneta i dalje vrlo visok.

Temeljem navedenog kriterija HAKOM je mišljenja kako, u odsustvu regulacije, tržište neće i u slučaju uvođenja dodatne veleprodajne usluge indirektnog pristupa odnosno usluge najma korisničke linije odmah početi težiti djelotvornom tržišnom natjecanju iz razloga što je, za svaku novu uslugu koja se uvode na tržište, potrebno pričekati da prođe određeno razdoblje kako bi se vidjeli efekti nove usluge na tržište.

#### **3.2.2.1. Zaključak o drugom mjerilu**

Na temelju svih činjenica iznesenih u drugom mjerilu, HAKOM zaključuje kako tržište javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koje se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike ne bi, u odsustvu regulacije, težilo djelotvornom tržišnom natjecanju.

U skladu s navedenim HAKOM zaključuje da je drugo mjerilo zadovoljeno.

#### **3.2.3. Treće mjerilo: primjena mjerodavnih propisa o zaštiti tržišnog natjecanja sama po sebi ne omogućuje na odgovarajući način uklanjanje nedostataka na tržištu**

Na temelju dokumenta ERG-a<sup>42</sup>, regulatorno tijelo bi trebalo procijeniti je li primjena propisa o zaštiti tržišnog natjecanja dovoljna da ukloni nedostatke koji postoje ili koji se mogu pojaviti na tržištu elektroničkih komunikacija. Navedena procjena mogla bi uključivati sljedeće:

##### **a) stupanj općeg nekonkurentskog ponašanja**

Propisi o zaštiti tržišnog natjecanja mogli bi se smatrati dostatnim za uklanjanje nedostataka na tržištu u slučaju da ne postoji velika i učestala potreba za djelovanjem Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja. S druge strane, ako nedostaci koji postoje ili se mogu pojaviti na tržištu zahtijevaju učestalu potrebu za intervencijom od strane Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja, poput zabrane svakog daljnjeg postupanja poduzetnika kojem je utvrđena zlouporaba vladajućeg položaja, određivanja mjera, uvjeta i rokova za otklanjanje štetnih

<sup>42</sup> ERG (08) 21 ERG Report on 3 criteria test final 080604

učinaka,<sup>43</sup> moglo bi se smatrati da propisi o zaštiti tržišnog natjecanja nisu dostatni za uklanjanje nedostataka koji postoje na tržištu.

#### **b) stupanj kompleksnosti uklanjanja nekonkurentskog ponašanja**

Agenciji za zaštitu tržišnog natjecanja svojevrsan problem može predstavljati kompleksnost određivanja stupnja nekonkurentskog ponašanja od strane operatora sa značajnom tržišnom snagom ili operatora koji imaju zajedničku značajnu tržišnu snagu. Navedeno Agenciji za zaštitu tržišnog natjecanja može predstavljati problem iz razloga što ne raspolaže tipom informacija od operatora koji djeluju na tržištu nužnim za utvrđivanje stvarnog stanja, odnosno nije odgovarajuće upoznata sa situacijom na tržištu. U navedenom slučaju, prethodna regulacija bi bila puno učinkovitija za tržište, nego da se nekonkurentsko ponašanje pokušava ukloniti naknadnom (*ex-post*) regulacijom.

#### **c) nekonkurentsko ponašanje može dovesti do nepopravljive štete na mjerodavnom tržištu ili na povezanim tržištima**

Na tržištu se mogu dogoditi situacije u kojima je pravovremena intervencija neophodna kako bi se spriječile ozbiljne ili nepopravljive štete koje mogu biti nanesene 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 tržišnog natjecanja, odnosno naknadna regulacija, ne bi bili dovoljni, već je u navedenim slučajevima potrebna prethodna regulacija.

#### **d) potreba za regulatornom intervencijom kako bi se dugoročno osigurao razvoj efikasnog tržišnog natjecanja na tržištu**

U nekim slučajevima primjena propisa o zaštiti tržišnog natjecanja odnosno naknadna regulacija može stvoriti određene probleme u poticanju razvoja djelotvornog tržišnog natjecanja u budućem razdoblju. Konkretno, u slučajevima u kojima je moguće dupliciranje infrastrukture odnosno u slučajevima u kojima je potrebno poticati razvoj infrastrukturne konkurencije, primjena prethodne regulacije mogla bi se dugoročno smatrati učinkovitijom od primjene samo naknadne regulacije odnosno od primjene propisa iz područja tržišnog natjecanja. Naime, poticanje razvoja infrastrukturne konkurencije zahtjeva unaprijed definiranje svih ključnih uvjeta, a što propisima o zaštiti tržišnog natjecanja nije moguće.

Nastavno na navedeno, HAKOM je sljedećeg mišljenja.

Kod trećeg mjerila nije bitno uzeti u obzir samo činjenicu jesu li propisi o zaštiti tržišnog natjecanja dovoljni da se naknadnom regulacijom riješi potencijalni problem koji se pojavio na tržištu, već je potrebno u obzir uzeti i činjenicu u kojem razdoblju, u slučaju da se pojavi određeni problem, propisi o zaštiti tržišnog natjecanja mogu isti riješiti. Naime, javno dostupna telefonska usluga je i dalje primarna usluga koju novi operatori nude krajnjim korisnicima odnosno usluga koja predstavlja glavni izvor prihoda novih operatora. Iz navedenog se može zaključiti kako je za Republiku Hrvatsku ovo tržište i dalje glavno tržište koje pokreće liberalizacijski proces sektora elektroničkih komunikacija i izrazito je važno da na spomenutom tržištu ne bude ugrožen proces daljnjeg razvoja djelotvornog tržišnog natjecanja.

<sup>43</sup> Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja (NN 79/2009), članak 14.

Trenutno je spomenuto tržište, sukladno ZOT-u, predmet prethodne regulacije. Dugogodišnja praksa i iskustvo koje HAKOM ima u regulaciji tržišta javne govorne usluge u nepokretnim mrežama te ZEK omogućavaju brzu reakciju od strane HAKOM-a što znači da je HAKOM-u dovoljno nekoliko tjedana, u slučaju da nije potrebno tražiti dodatne podatke, da napravi analizu i prethodno odobri nove tarifne pakete ili opcije HT-u, kao operatoru sa znatnijom tržišnom snagom. Tako je HAKOM, primjerice u 2008. godini izdao suglasnost na 5 tarifnih paketa i opcija (od toga 4 HT-ova i 1 Iskonov paket), odnosno u 2009. godini 4 tarifna paketa i opcije (4 HT-ova i 1 Iskonov). Isto tako, u 2008. godini HAKOM je zaprimio 8 obavijesti o promotivnim ponudama HT-a koje se odnose na javno dostupnu telefonsku uslugu u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike, odnosno u 2009. godini zaprimljeno je 10 takvih obavijesti.

HAKOM smatra kako bi propisi o zaštiti tržišnog natjecanja bili dovoljni da naknadnom regulacijom riješe potencijalni problem koji se dogodio na tržištu, međutim, smatra da isti u ovom trenutku nisu u mogućnosti dovoljno brzo riješiti potencijalni problem. Naime, u ovom trenutku navedeni propisi ne omogućavaju brzo rješavanje potencijalnih problema odnosno rješavanje problema u nekoliko tjedana. Naime, uzevši u obzir sam značaj tržišta javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koji se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike za liberalizacijski proces tržišta elektroničkih komunikacija u Republici Hrvatskoj te činjenicu da se na spomenutom tržištu mogu dogoditi situacije u kojima je pravovremena intervencija, na način kako je prethodno pojašnjeno, neophodna (npr. rješavanje pitanja novog tarifnog paketa koji se pojavio na tržištu u maksimalno nekoliko tjedana) kako bi se spriječile ozbiljne ili nepopravljive štete koje mogu biti nanesene konkurenciji od strane operatora sa značajnom tržišnom snagom, HAKOM smatra kako propisi o zaštiti tržišnog natjecanja odnosno naknadna regulacija nisu dovoljni da u odgovarajućem vremenu uklone sve nedostatke koji se mogu pojaviti na tržištu. Dakle, naknadno sankcioniranje zlorababa vladajućeg položaja sukladno Zakonu o zaštiti tržišnog natjecanja moglo bi se pokazati kao zakašnjelo za zadržavanje postojećeg stupnja liberalizacije i uvjeta tržišnog natjecanja.

Osim navedenog, HAKOM smatra potrebnim navesti i sljedeće. Naime, novi Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja, koji je na snagu stupio 01. listopada 2010. godine, određuje kako se postupci ocjene sporazuma i utvrđivanja zlorababe pokreću i vode isključivo po službenoj dužnosti. Navedeno znači kako je Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja, koja ima opću nadležnost zaštite tržišnog natjecanja, a ne samo osiguravanja djelotvornog tržišnog natjecanja u području elektroničkih komunikacija, u mogućnosti sama odlučiti koje postupke hoće, a koje postupke neće pokrenuti, zavisno od procijenjenog učinka na tržišno natjecanje.

Nadalje, Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja jasno propisuje sve faze postupak<sup>44</sup> koje treba provesti kako bi se mogla donijeti konačna odluka. U bitnome, prvi korak čini zaključak o pokretanju postupka nakon kojeg slijedi postupak prikupljanja podataka. Nakon što se prikupe podaci slijedi obavijest o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku koja se dostavlja stranaka u postupku. Na istu stranke se imaju pravo očitovati pisanim putem, predlagati dodatne dokaze te zatražiti održavanje usmene rasprave. Također, u mogućnosti su ostvariti pravo uvida u spis.

---

<sup>44</sup> Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja (NN 79/2009)

Nakon obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku, slijedi u pravilu usmena rasprava nakon koje Vijeće na sjednici utvrđuje povredu Zakona donoseći odluku. Nakon što se donese odluka stranci se dostavlja obavijest o utvrđenom činjeničnom stanju te uručuje poziv na glavnu raspravu. Tijekom glavne rasprave stranka ima mogućnost davanja obrane te izvoditi dokaze u svrhu izricanja upravno-kaznene mjere. Tek nakon završetka glavne rasprave Vijeće donosi jedinstveno rješenje koje uključuje povredu te, po potrebi, upravno kaznenu mjeru.

Iz prethodno ukratko opisanog postupka vidljivo je kako propisi o zaštiti tržišnog natjecanja ne omogućavaju brzo rješavanje problema, a na mjerodavnom tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike, o brzini reakcije ovisi daljnji razvoj djelotvornog tržišnog natjecanja.

### **3.2.3.1. Zaključak o trećem mjerilu**

Na temelju svih činjenica iznesenih u trećem mjerilu, HAKOM zaključuje kako za tržište javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike propisi o zaštiti tržišnog natjecanja odnosno naknadna regulacija ne omogućuju na odgovarajući način uklanjanje nedostataka na tržištu.

U skladu s navedenim HAKOM zaključuje da je treće mjerilo zadovoljeno.

## **3.3. Stajalište nadležnog regulatornog tijela o utvrđivanju je li mjerodavno tržište podložno prethodnoj regulaciji**

Prema mišljenju HAKOM-a, a kako je i dokazano u poglavljima 3.2.1., 3.2.2. i 3.2.3. ovog dokumenta, mjerodavno tržište javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koje se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike je podložno prethodnoj regulaciji i to iz razloga što su istodobno zadovoljena sva tri mjerila iz članka 53. stavka 2. ZEK-a.

Stoga je, sukladno članku 53. stavku 2. ZEK-a, Vijeće HAKOM-a 20. travnja 2011. godine Odlukom utvrdilo mjerodavno tržište:

- ***javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike.***

Utvrđivanje mjerodavnog tržišta predstavlja temelj za provođenje analize tržišta. Sama analiza tržišta se osim utvrđivanja mjerodavnog tržišta, sastoji od određivanja mjerodavnog tržišta i procjene postojanja jednog ili više operatora sa značajnom tržišnom snagom na tom tržištu te određivanja regulatornih obveza operatorima sa značajnom tržišnom snagom, a što je detaljno opisano u poglavljima koja slijede.



## 4. Određivanje mjerodavnog tržišta

HAKOM je za potrebe provođenja postupka analize odredio mjerodavno tržište jednako kao i u poglavlju 3.1. Određivanje granica mjerodavnog tržišta za potrebe provođenja Testa tri mjerila, odnosno utvrdio da se tržište javno dostupne telefonske usluge u Republici Hrvatskoj sastoji od četiri zasebna mjerodavna tržišta i to kako slijedi:

- Tržište javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike koje čine:
  - pozivi prema zemljopisnim brojevima (prema nacionalnim nepokretnim mrežama) te;
  - pozivi prema brojevima u nacionalnim pokretnim elektroničkim komunikacijskim mrežama,

neovisno o tome radi li se o standardnoj javno dostupnoj telefonskoj usluzi, pozivima putem usluge odabira ili predodabira operatora ili upravljanim VOIP pozivima (kod kojih se prijenos govora pruža putem internetskog protokola i koji u potpunosti prolazi kroz mrežu operatora, a pritom osigurava poseban virtualni kanal za govor).

- Tržište javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za poslovne korisnike koje čine:
  - pozivi prema zemljopisnim brojevima (prema nacionalnim nepokretnim mrežama) te;
  - pozivi prema brojevima u nacionalnim pokretnim elektroničkim komunikacijskim mrežama,

neovisno o tome radi li se o standardnoj javno dostupnoj telefonskoj usluzi, pozivima putem usluge odabira ili predodabira operatora ili upravljanim VOIP pozivima (kod kojih se prijenos govora pruža putem internetskog protokola i koji u potpunosti prolazi kroz mrežu operatora, a pritom osigurava poseban virtualni kanal za govor).

- Tržište javno dostupne telefonske usluge u međunarodnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike koje čine:
  - pozivi prema zemljopisnim brojevima (prema međunarodnim nepokretnim mrežama) te;
  - pozivi prema brojevima u međunarodnim pokretnim elektroničkim komunikacijskim mrežama,

neovisno o tome radi li se o standardnoj javno dostupnoj telefonskoj usluzi, pozivima putem usluge odabira ili predodabira operatora ili upravljanim VOIP pozivima (kod kojih se prijenos govora pruža putem internetskog protokola i koji u potpunosti prolazi kroz mrežu operatora, a pritom osigurava poseban virtualni kanal za govor).

- Tržište javno dostupne telefonske usluge u međunarodnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za poslovne korisnike koje čine:

- pozivi prema zemljopisnim brojevima (prema međunarodnim nepokretnim mrežama) te;
- pozivi prema brojevima u međunarodnim pokretnim elektroničkim komunikacijskim mrežama,

neovisno o tome radi li se o standardnoj javno dostupnoj telefonskoj usluzi, pozivima putem usluge odabira ili predodabira operatora ili upravljanim VOIP pozivima (kod kojih se prijenos govora pruža putem internetskog protokola i koji u potpunosti prolazi kroz mrežu operatora, a pritom osigurava poseban virtualni kanal za govor).

Za sva četiri tržišta, HAKOM određuje da je mjerodavno tržište u zemljopisnoj dimenziji nacionalni teritorij Republike Hrvatske.

## 5. Procjena postojanja operatora sa značajnom tržišnom snagom

### 5.1. Cilj i predmet analize mjerodavnog tržišta

Zadaća HAKOM-a je, u skladu s mjerilima iz ZEK-a, ocijeniti djelotvornost tržišnog natjecanja na određenom mjerodavnom tržištu te procijeniti postoje li na tom tržištu operatori sa značajnom tržišnom snagom, nakon čega će o istom donijeti odgovarajuću odluku sukladno ZEK-u i mišljenju tijela nadležnog za zaštitu tržišnog natjecanja.

Smatra se da operator ima značajnu tržišnu snagu ako, pojedinačno ili zajedno s drugim operatorima, ima položaj koji odgovara vladajućem, što znači da se nalazi u takvom gospodarskom položaju koji mu omogućuje da se u značajnoj mjeri ponaša neovisno o konkurenciji, korisnicima usluga i potrošačima.

Nakon utvrđivanja i određivanja mjerodavnog tržišta, koji su opisani u poglavljima 3. i 4. ovog dokumenta, HAKOM će, u svrhu procjene postojanja značajne tržišne snage operatora, izračunati tržišne udjele operatora na određenom mjerodavnom tržištu i tumačiti ih u skladu sa Smjernicama Europske komisije o mjerodavnim tržištima te mjerodavnom pravnom stečevinom Europske unije iz područja tržišnog natjecanja.

Potom će, analizom prikupljenih podataka u skladu s ostalim mjerilima iz članka 55. ZEK-a, procijeniti postoji li na navedenom tržištu operator sa značajnom tržišnom snagom koji se nalazi u takvom gospodarskom položaju koji mu omogućuje da se u značajnoj mjeri ponaša neovisno o konkurenciji, korisnicima usluga i potrošačima.

Prije procjenjivanja značajne tržišne snage na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike potrebno je uzeti u obzir činjenicu da na ovom tržištu iz HT Grupe<sup>45</sup> djelatnost elektroničkih komunikacijskih mreža i usluga ne obavlja samo HT, već i Iskon Internet. S obzirom da se temeljem članka 4. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja<sup>46</sup> poduzetnik Iskon Internet smatra poduzetnikom pod kontrolom poduzetnika HT-a iz istog proizlazi da se s aspekta propisa o zaštiti tržišnog natjecanja poduzetnici HT i Iskon Internet smatraju jednim gospodarskim subjektom.

Uzevši u obzir da se HT i Iskon Internet smatraju jednim gospodarskim subjektom, HAKOM će u cilju ispravne procjene stvarne tržišne snage HT-a kao poduzetnika koji kontrolira drugog poduzetnika na istom mjerodavnom tržištu, u ovom slučaju Iskon, kao i tržišne snage Iskona, odnosno ostalih operatora, niže navedena mjerila prikazati zajednički za HT i Iskon te posebno za ostale operatore.

U procjenjivanju pojedinačne značajne tržišne snage operatora na mjerodavnom tržištu koje je predmet analize HAKOM će uzeti u obzir slijedeća mjerila:

- tržišni udjel operatora na mjerodavnom tržištu

<sup>45</sup> Pod Grupom se smatraju HT, Iskon Internet, Combis i KDS

<sup>46</sup> Narodne novine br. 79/09; poduzetnikom pod kontrolom drugog poduzetnika smatra se poduzetnik u kojem drugi poduzetnik izravno ili neizravno ima više od polovice udjela ili dionica, koji može ostvarivati više od polovice glasačkih prava odnosno ima pravo na postavljanje više od polovice članova uprave, nadzornog odbora ili odgovarajućeg tijela za upravljanje i vođenje poslova

- nadzor infrastrukture kod koje postoje velike zapreke razvoju infrastrukturne konkurencije
- stupanj vertikalne integracije
- ekonomija razmjera
- ekonomija opsega
- stupanj diverzifikacije proizvoda ili usluga.

## **5.2. Analiza podataka na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike**

### **5.2.1. Tržišni udjel operatora na mjerodavnom tržištu**

Tržišni udjel je mjerilo relativne veličine nekog poduzetnika na tržištu, izračunato na način da se utvrdi postotak u kojem taj poduzetnik sudjeluje u ukupnoj proizvodnji i/ili prodaji nekog proizvoda i/ili usluge na predmetnom tržištu u određenom razdoblju.

U skladu s mjerodavnim Smjernicama Europske komisije o mjerodavnim tržištima i utvrđivanju značajne tržišne snage sukladno zajedničkom regulatornom okviru za elektroničke komunikacijske mreže i usluge, tržišni udjel smatra se ključnim mjerilom u procjenjivanju značajne tržišne snage operatora.

Stoga će HAKOM u ovom poglavlju, za potrebe procjene značajne tržišne snage operatora na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike izračunati tržišni udjel operatora prema broju korisnika, kao i tržišni udjel prema ukupnom broju ostvarenih minuta privatnih korisnika u mjesnom i/ili međumjesnom prometu te će iste tumačiti u skladu sa smjernicama Europske komisije i mjerodavnom pravnom stečevinom Europske unije iz područja tržišnog natjecanja.

Međutim, prema Smjernicama Europske komisije, visok tržišni udjel nije sam po sebi dovoljna mjera kako bi se utvrdilo postojanje značajne tržišne snage na određenom tržištu. Ipak, malo je vjerojatno da će operator koji nema značajan tržišni udjel imati vladajući položaj.

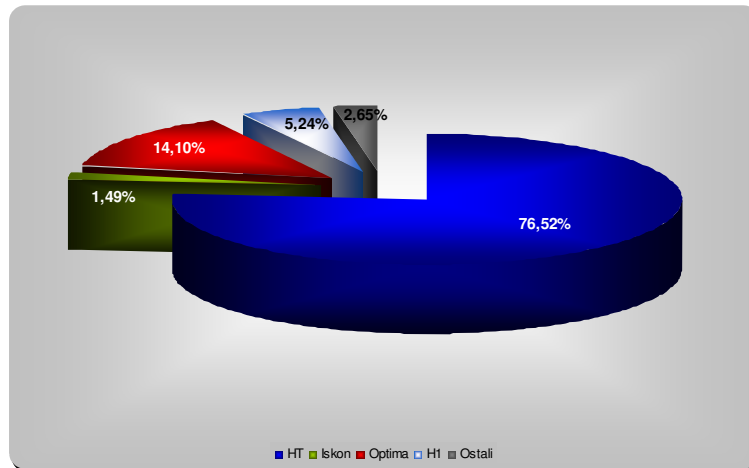
Sukladno praksi donošenja odluka od strane Europske komisije, u situaciji u kojoj operator ima tržišni udjel iznad 40%, sumnja se na postojanje pojedinačne značajne tržišne snage, iako Europska komisija sumnja na postojanje vladajućeg položaja i kod nižih tržišnih udjela. Nadalje, prema utvrđenoj sudskoj praksi, tržišni udjel koji premašuje 50%, je sam po sebi, osim u iznimnim okolnostima, dovoljan dokaz postojanja vladajućeg položaja.

Isto tako, smatra se da operator koji na određenom tržištu ima visok tržišni udjel, uživa vladajući položaj, ukoliko je njegov tržišni udjel stabilan kroz promatrano razdoblje. Činjenica da se tržišni udjel operatora sa značajnom tržišnom snagom na mjerodavnom tržištu postupno smanjuje, ukazuje da tržište postaje konkurentnije, međutim ne isključuje postojanje značajne tržišne snage na istom. S druge strane, promjenjivi tržišni udjeli pokazatelji su pomanjkanja tržišne snage na mjerodavnom tržištu.

U skladu s utvrđenom dimenzijom usluga i zemljopisnom dimenzijom mjerodavnog tržišta javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike, podaci prikupljeni upitnicima ukazuju na izrazito visok

tržišni udjel HT-a i njegovog povezanog društva Iskon Interneta, neovisno o tome prikazuje li se tržišni udjel prema ukupnom broju korisnika ili prema ukupnom broju ostvarenih minuta, odnosno ukupnom trajanju poziva u mjesnom i/ili međumjesnom prometu na fiksnoj lokaciji.

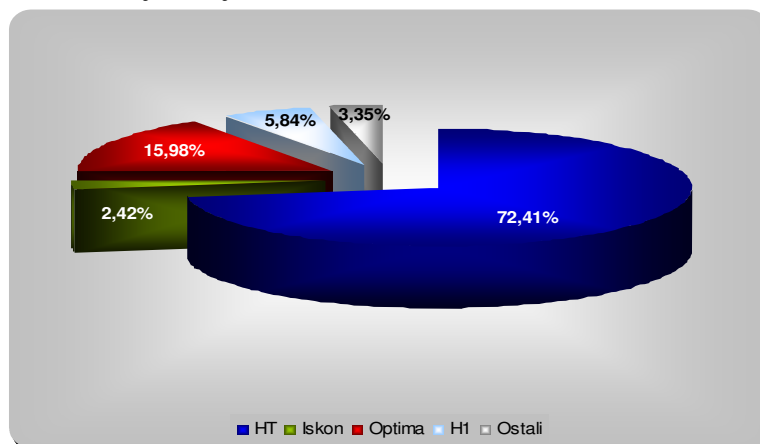
**Slika 6.** Udjeli operatora na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike prema broju korisnika



Izvor: Upitnik za maloprodajna tržišta

Kao što je prikazano (Slika 6.), na kraju 2009. godine tržišni udjel HT-a prema broju korisnika iznosio je 76,52%, dok je tržišni udjel njegovog povezanog društva Iskon Interneta za isto razdoblje iznosio 1,49%. Sukladno navedenom, a uzevši u obzir u prethodnom poglavlju iznesenu činjenicu kako se s aspekta propisa o zaštiti tržišnog natjecanja isti smatraju jednim gospodarskim subjektom te zaključak kako je, u svrhu ispravne procjene tržišne snage potrebno njihove tržišne udjele promatrati zajedno, iz Slike 2. vidljivo je da je tržišni udjel HT-a i njegovog povezanog društva prema broju korisnika na kraju 2009. godine iznosio 78,01%, dok ostali operatori zajedno dostižu 21,99% ukupnog tržišnog udjela prema broju korisnika. Naime, tržišni udjel Optima Telekom-a prema broju korisnika iznosi 14,10%. H1 Telekom prema broju korisnika čini 5,24% ukupnog tržišta, dok je tržišni udjel ostalih operatora manji od 3,00%.

**Slika 7.** Udjeli operatora na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike prema broju ostvarenih minuta u mjesnom i/ili međumjesnom prometu na fiksnoj lokaciji



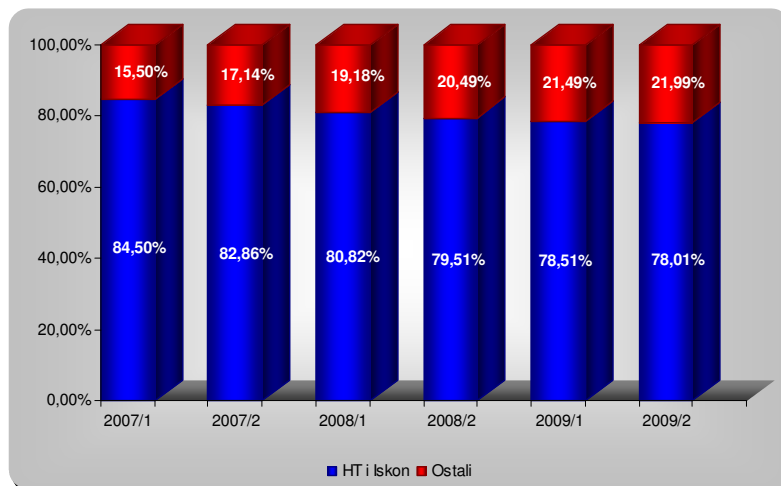
Izvor: Upitnik za maloprodajna tržišta

Kao što je prikazano (Slika 3.), na kraju 2009. godine tržišni udjel HT-a prema broju ostvarenih minuta u mjesnom i/ili međumjesnom prometu na fiksnoj lokaciji iznosio je

72,41%, dok je tržišni udjel njegovog povezanog društva Iskon Interneta za isto razdoblje iznosio 2,42%. S obzirom da se s aspekta propisa o zaštiti tržišnog natjecanja isti smatraju jednim gospodarskim subjektom te već izneseni zaključak kako je, u svrhu ispravne procjene tržišne snage potrebno njihove tržišne udjele promatrati zajedno, iz Slike 2. vidljivo je da je tržišni udjel HT-a i njegovog povezanog društva prema broju ostvarenih minuta u mjesnom i/ili međumjesnom prometu na fiksnoj lokaciji na kraju 2009. godine iznosio 74,83%, dok ostali operatori zajedno dostižu 25,17% ukupnog tržišnog udjela. Naime, tržišni udjel Optima Telekom-a prema broju ostvarenih minuta u mjesnom i/ili međumjesnom prometu na fiksnoj lokaciji iznosi 15,98%. H1 Telekom prema broju ostvarenih minuta u mjesnom i/ili međumjesnom prometu na fiksnoj lokaciji čini 5,84% ukupnog tržišta, dok je tržišni udjel ostalih operatora manji od 4,00%.

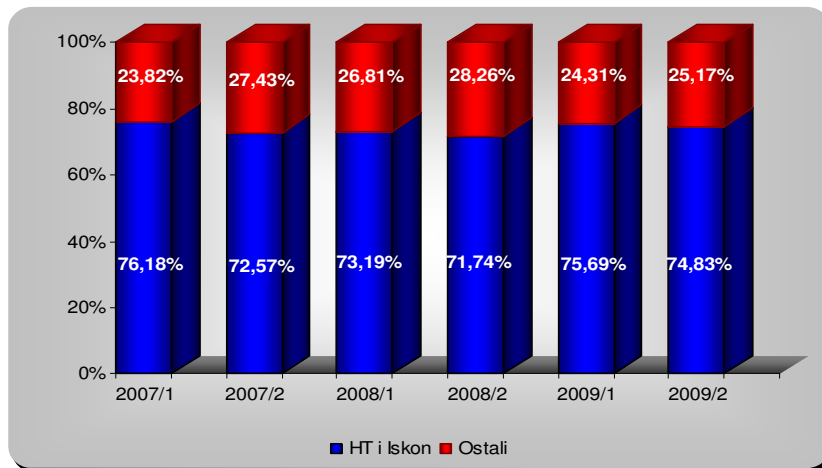
S obzirom na prethodno utvrđeni nerazmjer u tržišnom udjelu kako prema broju korisnika tako i prema broju ostvarenih minuta u mjesnom i/ili međumjesnom prometu na fiksnoj lokaciji, HAKOM smatra prikladnim, te će za potrebe daljnje analize, donošenja zaključaka o pojedinačnoj značajnoj tržišnoj snazi operatora i određivanja regulatornih obveza, kao i svih pripadajućih međusobnih usporedbi i odnosa među operatorima na tržištu, u nastavku dokumenta promatrati s jedne strane HT i njegovo povezano društvo Iskon Internet, a s druge strane ostale operatore zajedno.

**Slika 4** Tržišni udjel HT-a i njegovog povezanog društva Iskon Interneta i ostalih operatora po broju korisnika



Izvor: Uпитnik za maloprodajna tržišta

**Slika 5** Tržišni udjel HT-a i njegovog povezanog društva Iskon Interneta i ostalih operatora po broju minuta ostvarenih od strane privatnih korisnika u mjesnom i/ili međumjesnom prometu na fiksnoj lokaciji



Izvor: Upitnik za maloprodajna tržišta

Slike 4. i 5. prikazuju tržišne udjele HT-a i njegovog povezanog društva Iskon Interneta i ostalih operatora u razdoblju od prve polovice 2007. godine, zaključno s krajem 2009. godine, prema broju korisnika, odnosno, prema broju ostvarenih minuta poziva u mjesnom i/ili međumjesnom prometu.

Do 2005. godine na tržištu elektroničkih komunikacija u Republici Hrvatskoj javno dostupnu telefonsku uslugu nudio samo monopolistički operator HT. Tek u drugoj polovici 2005. godine na tržište usluga nepokretnih mreža ulaze prvi alternativni operatori Optima Telekom i Portus (danas H1 Telekom), koji javno dostupnu telefonsku uslugu počinju nuditi krajnjim korisnicima u svibnju i lipnju 2005. godine. HT je 30. svibnja 2006. godine postao vlasnikom 100% dionica Iskon Interneta. Iz prethodno navedenih razloga ne iznenađuje tržišni udjel HT-a i Iskon Interneta prema broju korisnika, koji u prvoj polovici 2007. godine iznosi 84,50%. U promatranom razdoblju (od prve polovice 2007. godine zaključno s krajem 2009. godine), ostali operatori postupno su povećavali svoj tržišni udjel koji na kraju 2009. godine iznosi 21,99%. U skladu s navedenim, broj korisnika, odnosno tržišni udjel HT-a i Iskona kroz promatrano razdoblje postupno se smanjuje, međutim, i dalje ostaje relativno visok (78,01%).

Nadalje, tržišni udjel HT-a i Iskon Interneta prema broju ostvarenih minuta poziva privatnih korisnika u mjesnom i/ili međumjesnom prometu na fiksnoj lokaciji (Slika 5.), pao je u promatranom razdoblju sa 76,18%, koliko je iznosio u prvoj polovici 2007. godine, na 74,83% na kraju 2009. godine.

HAKOM ocjenjuje kako prikazani trendovi (Slika 4. i 5.) ukazuju na činjenicu kako tržište postupno postaje konkurentnije, međutim, isti nedvosmisleno ukazuju na značajnu tržišnu snagu HT-a i njegovog povezanog društva Iskon Interneta. Naime, prema utvrđenoj sudskoj praksi, tržišni udjel operatora koji premašuje 50%, je sam po sebi, osim u iznimnim okolnostima, dovoljan dokaz postojanja vladajućeg položaja. HAKOM smatra da će se prikazani trend blagog smanjivanja tržišnog udjela HT-a i njegovog povezanog društva Iskon Interneta nastaviti i u idućem trogodišnjem razdoblju na koje se odnosi ova analiza, ali ipak nije realno očekivati da će isti pasti ispod 50%.

Uzimajući u obzir stav Europske komisije prema kojem visok tržišni udjel nije sam po sebi dovoljna mjera kako bi se utvrdilo postojanje značajne tržišne snage na određenom tržištu, HAKOM će u nastavku, za iste potrebe, primijeniti i druga mjerila iz članka 55. ZEK-a. Pritom je bitno napomenuti kako će i pri procjeni postojanja značajne tržišne snage analizom

spomenutih mjerila HAKOM osobito voditi računa da se navedena društva smatraju jedinstvenim gospodarskim subjektom, neovisno na koje se društvo kao zasebnu pravnu osobu pojedino mjerilo odnosi.

### **5.2.2. Nadzor infrastrukture kod koje postoje visoke zapreke razvoju infrastrukturne konkurencije**

HT je bivši monopolist i vlasnik elektroničke komunikacijske mreže sa 1.433.064 aktivnih telefonskih priključaka<sup>47</sup>. Zemljopisna dostupnost/raširenost telefonskih priključaka je izrazito široka s obzirom da je HT, kao davatelj osnovne telekomunikacijske usluge, sukladno ZOT-u, bio obavezan svim korisnicima ponuditi pristup svojoj mreži. HT je izgradio vlastitu pristupnu mrežu u razdoblju dok je bio javno poduzeće i dio HPT-a<sup>48</sup>, te nakon toga, u razdoblju u kojem je uživao ekskluzivna prava.

Za ostale operatore, koji postoje na tržištu ili planiraju ući na tržište, gradnja vlastite pristupne infrastrukture je otežana zbog visokih i većinom nenadoknadivih troškova ulaganja zbog potrebe kopanja i povlačenja distributivne telekomunikacijske kanalizacije. Gradnja i stavljanje u uporabu vlastite pristupne infrastrukture iziskuje visoka kapitalna ulaganja te detaljno razrađene poslovne planove i razumno vrijeme povrata uloženi sredstava. U skladu s navedenim može se zaključiti kako ulazak na tržište zahtijeva od novih operatora značajna ulaganja i to većinom u obliku nenadoknadivih troškova, koje operatori neće moći nadoknaditi u slučaju tržišnog neuspjeha i izlaska s tržišta. Stoga, uzimajući u obzir zemljopisnu rasprostranjenost pristupne (mrežne) infrastrukture HT-a, te činjenicu da je ista građena tijekom dugog razdoblja, odnosno u razdoblju, kako je već navedeno, kada je HT bio javno poduzeće kao i u sljedećem razdoblju kada je uživao ekskluzivna prava, repliciranje pristupne (mrežne) infrastrukture HT-a za pružanje javno dostupne telefonske usluge isključivo privatnim korisnicima nije ekonomski opravdano.

Isto tako, ulaganje u mreže nove generacije, odnosno povlačenje svjetlovodnih kabela unutar postojeće pristupne infrastrukture, zauzima mali udjel u ukupnim troškovima gradnje pristupne infrastrukture, s obzirom da troškovi kopanja zauzimaju oko 50-80% u ukupnim troškovima izgradnje pristupne infrastrukture. Stoga, HAKOM smatra da bi ulaganjima u pristupnu svjetlovodnu mrežu HT mogao jačati svoj tržišni položaj, s obzirom da u većini slučajeva već ima izgrađenu pristupnu infrastrukturu unutar koje će povući pristupnu mrežu na temelju svjetlovodnog kabela, a što mu daje prednost nad novim operatorima.

Nadalje, regulacijom veleprodajnih tržišta pristupa, odnosno tržišta započinjanja (originacije) poziva iz javnih komunikacijskih mreža koje se pruža na fiksnoj lokaciji, HAKOM je omogućio novim operatorima uspostavljanje direktnog<sup>49</sup> ili indirektnog<sup>50</sup> pristupa mreži HT-a, čime je ujedno olakšao novim operatorima pristup krajnjem korisniku. Međutim,

<sup>47</sup> Broj aktivnih telefonskih priključaka iz upitnika za razdoblje 2009/2

<sup>48</sup> Hrvatska pošta i telekomunikacije

<sup>49</sup> Kao i u dokumentu Tržište javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike – Test tri mjerila, pojmom „direktni pristup“ podrazumijeva pristup krajnjem korisniku putem veleprodajne usluge izdvojene lokalne petlje

<sup>50</sup> Kao i u dokumentu Tržište javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike – Test tri mjerila, pojmom „indirektni pristup“ podrazumijeva uslugu Bitsteram pristupa, uslugu predodabira operatora te uslugu najma korisničke linije koju je HT obavezan ponuditi 01. srpnja 2011. godine



navedenim nije uklonjena, već je samo ublažena prednost HT-a nad ostalim operatorima, a koja proizlazi i iz vlasništva nad mrežnom infrastrukturom.

Slijedom navedenog, HAKOM smatra, kako u vremenu na koje se odnosi ova analiza, niti jedan operator neće moći replicirati mrežnu infrastrukturu HT-a i na taj način ugroziti njegov tržišni položaj.

### 5.2.3. Stupanj vertikalne integracije

Vertikalna integracija podrazumijeva operatora koji je prisutan na više različitih, vertikalno povezanih, veleprodajnih i maloprodajnih tržišta. Vertikalna integracija se, sukladno Smjernicama Europske komisije, tretira kao zauzimanje tržišne moći. Takvo zauzimanje tržišne moći<sup>51</sup> je pokušaj istiskivanja konkurencije s potencijalno konkurentskog tržišta ili samo ometanje konkurencije pri ulasku na tržište.

Na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike trenutno usluge krajnjim korisnicima nudi deset operatora. Od svih operatora samo je HT vertikalno integrirani operator odnosno operator koji djeluje na maloprodajnom tržištu javno dostupne telefonske usluge koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike te povezanim veleprodajnim tržištima pristupa, odnosno na tržištu započinjanja (originacije) poziva iz javnih komunikacijskih mreža koje se pruža na fiksnoj lokaciji. Temeljem navedenog, a uzimajući u obzir da HT raspolaže mrežnom infrastrukturom na cijelom području Republike Hrvatske, vertikalna integracija i kontrola nad infrastrukturom pružaju mu ključnu prednost u odnosu na druge operatore na maloprodajnom tržištu iz čega se zaključuje kako HT ima visoki stupanj vertikalne integracije koja dodatno jača tržišnu poziciju istog i posljedično slabi tržišnu poziciju ostalih operatora na tržištu.

Nadalje, regulacija odgovarajućih veleprodajnih tržišta, odnosno, veleprodajne ponude putem kojih operatori mogu ostvariti direktni ili indirektni pristup mreži bivšeg monopolista, tek djelomično ublažavaju postojanje visokog stupnja vertikalne integracije HT-a. Osim toga, neke od njih, kao primjerice usluga najma korisničke linije tek će postati dostupne operatorima od 01. srpnja 2011. godine. HAKOM očekuje da će navedena usluga najma korisničke linije pridonijeti daljnjem razvoju konkurencije na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike, međutim prve opipljive rezultate uvođenja iste očekuje tek po proteku razdoblja na koje se odnosi ova analiza. Slijedom navedenog, HAKOM smatra kako, usprkos postojanju navedenih veleprodajnih ponuda, visok stupanj vertikalne integracije HT-a dodatno jača tržišnu poziciju istog.

### 5.2.4. Ekonomije razmjera

Ekonomije razmjera (eng. *economy of scale*) nastaju smanjivanjem jediničnih (prosječnih) troškova proizvodnje, zbog povećanja obujma (volumena) proizvodnje.

HT je dugo godina bio jedini operator, odnosno monopolist, koji je pružao pristup javno dostupnoj telefonskoj usluzi u nepokretnoj mreži, a samim time i javno dostupnu telefonsku uslugu privatnim korisnicima na području Republike Hrvatske i kao takav uživa prednosti ekonomija razmjera pružajući javno dostupnu telefonsku uslugu. Iz navedenog slijedi kako je

---

<sup>51</sup> Smjernice Europske komisije o analizi tržišta i procjeni značajne tržišne snage

jedinični trošak HT-a za pružanje navedene usluge puno niži od troška koji će za istu uslugu imati operator koji tek ulazi na tržište ili operator koji za pružanje samo javno dostupne telefonske usluge koristi uslugu predodabira operatora (a koja usluga predstavlja indirektan pristup mreži). Navedeno je vidljivo iz činjenice o troškovima ulaska na tržište novih operatora, koji su opisani u poglavlju 5.2.2, odnosno o troškovima ostvarivanja pristupa krajnjem korisniku u svrhu pružanja javno dostupne telefonske usluge.

Naime, trošak usluge započinjanja (originacije) poziva operatora koji koriste indirektan pristup mreži odnosno veleprodajnu uslugu predodabira operatora je po minuti poziva uvijek isti, bez obzira koliko minuta poziva su korisnici tog operatora generirali. Za razliku od ostalih operatora, u slučaju HT-a, ukupni trošak usluge po jedinici pružanja usluge pada u odnosu na ostvareni broj minuta s obzirom da je HT infrastrukturni operator odnosno posjeduje vlastitu pristupnu mrežu. Osim toga, tržišni udjel HT-a prikazuje veličinu HT-ove korisničke baze koja generira iznimno veliki broj minuta u odnosu na ostale operatore iz čega proizlazi da HT u potpunosti može koristiti ekonomiju razmjera.

### 5.2.5. Ekonomije opsega

Ekonomije opsega (eng. *economy of scope*) se odnose na potencijalne prednosti operatora dobivene zajedničkom ponudom različitih proizvoda i usluga. Infrastrukturni operatori su horizontalno integrirani operatori odnosno operatori koji krajnjim korisnicima nude čitavu lepezu usluga (javno dostupna telefonska usluga, usluga širokopojsnog pristupa Internetu, usluga IPTV-a). Upravo spomenuta horizontalna integriranost omogućava operatorima korištenje prednosti ekonomija opsega.

Operatori koji ulaze na tržište javno dostupne telefonske usluge, za prvu će akviziciju korisnika većinom izabrati indirektan pristup mreži kroz uslugu predodabira operatora, a ne direktan pristup mreži kroz uslugu izdvojene lokalne petlje ili gradnju vlastite pristupne mreže zbog nižih nenadoknadivih troškova. Uzevši u obzir da je usluga predodabira operatora usluga koja omogućava lakši ulazak na tržište javno dostupne telefonske usluge odnosno omogućava pružanje samo javno dostupne telefonske usluge, operatori neće biti u mogućnosti koristiti prednosti ekonomija opsega. Drugim riječima, operatori koji koriste indirektan pristup mreži ne mogu koristiti prednosti ekonomija opsega kao bivši monopolist uzevši u obzir da krajnjim korisnicima nude javno dostupnu telefonsku uslugu, a bivši monopolist je u mogućnosti nuditi čitavu lepezu maloprodajnih usluga. Osim toga ponuda svih usluga koje trenutno nudi i bivši monopolist bi zahtijevala iznimno visoka ulaganja od strane novih operatora koje oni u inicijalnoj fazi ne mogu realizirati.

### 5.2.6. Stupanj diverzifikacije proizvoda ili usluga

Kao što je već spomenuto u poglavlju 5.2.2. na tržištu trenutno postoji jedna veleprodajna ponuda usluge indirektnog pristupa korisnicima – usluga predodabira operatora, dok će usluga najma korisničke linije, koja također predstavlja uslugu indirektnog pristupa korisnicima biti omogućena tek 01. srpnja 2011. godine. Navedena ponuda predodabira operatora novim operatorima omogućava da uz niže nenadoknadle troškove ponude krajnjim korisnicima isključivo javno dostupnu telefonsku uslugu, ali im ne omogućava da korisnicima ponude cijelu lepezu usluga (pristup, širokopojsni pristup Internetu, IPTV). S druge strane, HT, kao operator koji posjeduje vlastitu mrežu trenutno korisnicima nudi povezanu uslugu pristupa i javno dostupne telefonske usluge.

Kao što je spomenuto, novi operatori će navedeno biti u mogućnosti ponuditi tek od 01. srpnja 2011. godine, od kada će biti u mogućnosti ugovarati dodatnu uslugu indirektnog pristupa mreži putem usluge najma korisničke linije. Međutim, stvarni efekti navedene usluge na tržište bit će vidljivi tek po proteku razdoblja na koje se odnosi ova analiza, budući da će krajnjim korisnicima biti potrebno određeno razdoblje da prepoznaju da i ostali operatori na tržištu osim HT-a imaju mogućnost ponuditi povezanu uslugu pristupa i javno dostupne telefonske usluge.

Iako postoji veleprodajna usluga izdvojenog pristupa lokalnoj petlji temeljem koje bi novi operatori mogli ponuditi krajnjim korisnicima cijelu lepezu usluga, odnosno postići viši stupanj diverzifikacije usluga, korištenje navedene usluge zahtijeva značajne investicije od strane novih operatera te HAKOM istu nije uzeo u obzir kao realnu mogućnost.

U tom smislu, s obzirom na prateće (nenadoknadive) troškove, izrazito visok stupanj diverzifikacije proizvoda HT-a drugi operatori teško mogu nadmašiti, zbog čega prema mišljenju HAKOM-a isti predstavlja značajnu prednost HT-a u odnosu na nove operatore.

### **5.3. Zaključak o procjeni postojanja operatora sa značajnom tržišnom snagom i ocjena djelotvornosti tržišnog natjecanja**

Na temelju analize mjerila iz članka 55. ZEK-a, HAKOM je došao do zaključka da HT sa svojim povezanim društvom Iskon Internetom ima status operatora za značajnom tržišnom snagom.

Temeljem navedenog, HAKOM određuje operatora HT sa svojim povezanim društvom Iskon Internetom operatorom sa značajnom tržišnom snagom. Međutim, uzevši u obzir da su u statusno pravnom pogledu HT i Iskon Internet dvije pravne osobe koje su pri tome povezana društva, HAKOM će prepreke razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja i regulatorne obveze određene na temelju utvrđenih prepreka (navedeno je obrađeno u poglavljima 6. i 7. ovog dokumenta) promatrati i određivati zasebno za društvo HT i zasebno za društvo Iskon Internet.

Na temelju provedene analize, a u skladu s navedenim u prethodnom odlomku, HAKOM je utvrdio da na mjerodavnom tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike ne postoji djelotvorno tržišno natjecanje te da trgovačko društvo HT sa svojim povezanim društvom Iskon Internetom ima značajnu tržišnu snagu na tom mjerodavnom tržištu, odnosno da ima položaj koji odgovara vladajućem položaju, što znači da se nalazi u takvom gospodarskom položaju koji mu omogućuje da se u značajnoj mjeri ponaša neovisno o konkurenciji, korisnicima usluga i potrošačima.

HAKOM je postojanje značajne tržišne snage trgovačkog društva HT sa svojim povezanim društvom Iskon Internetom utvrdio na temelju visokog tržišnog udjela istih koji je u promatranom razdoblju relativno stabilan i na kraju 2009. godine, prema broju korisnika iznosi 78,01%, odnosno 74,83% prema broju ostvarenih minuta u mjesnom i/ili međumjesnom prometu na fiksnoj lokaciji privatnih korisnika. Nadalje, HAKOM je navedeni zaključak potkrijepio i ostalim mjerilima iz članka 55. ZEK-a i to: nadzor infrastrukture kod koje postoje velike zapreke razvoju infrastrukturne konkurencije, stupanj vertikalne integracije, ekonomije razmjera, ekonomije opsega te stupanj diverzifikacije proizvoda ili usluga. HAKOM smatra kako analiza drugih mjerila nije potrebna, odnosno kako bi analiza



istih, pored gore obrađenih, također dovela do zaključka da HT sa svojim povezanim društvom Iskon Internetom ima značajnu tržišnu snagu mjerodavnom tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike.

## 6. Prepreke razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja

### 6.1. Uvod

U ovom poglavlju će se analizirati sve moguće prepreke razvoju tržišnog natjecanja koje bi se na mjerodavnom tržištu ili mjerodavnim tržištima u odsustvu regulacije mogle pojaviti, a kako bi se najbolje moglo odrediti regulatorne obveze koje će najefikasnije ukloniti uočene prepreke, što bi trebalo dovesti do uklanjanja prepreka ulasku na tržište i razvoju konkurencije na tržištu, a s krajnjim ciljem očuvanja interesa krajnjih korisnika.

Sukladno članku 56. stavku 3. ZEK-a, regulatorne obveze moraju se temeljiti na prirodi utvrđenog nedostatka na tržištu te moraju biti razmjerne i opravdane s obzirom na regulatorna načela i ciljeve iz članka 5. ZEK-a.

Pod preprekama razvoju tržišnog natjecanja smatra se svako postupanje operatora sa značajnom tržišnom snagom koje je usmjereno na istiskivanje postojećih konkurenata s tržišta, sprečavanje ulaska na tržište novim konkurentima ili svako postupanje suprotno interesima krajnjih korisnika<sup>52</sup>.

Budući da postupak određivanja regulatornih obveza, definiran novim regulatornim okvirom i ZEK-om, ne pretpostavlja da se iskorištavanje statusa značajne tržišne snage stvarno i dogodilo, svaka prepreka razvoju tržišnog natjecanja može biti promatrana kao moguća prepreka razvoju tržišnog natjecanja, odnosno ona za koju se može pretpostaviti da bi se pod određenim okolnostima mogla i dogoditi.

Iako moguće prepreke razvoju tržišnog natjecanja već proizlaze iz regulatorne prakse europskih zemalja, ne smatra se da se svaka od postojećih/već poznatih prepreka razvoju tržišnog natjecanja automatski pojavljuje na svakom tržištu i u svakoj situaciji. U navedenom je i najveća razlika između starog regulatornog okvira i ZOT-a te novog regulatornog okvira i ZEK-a. Naime, starim zakonskim okvirom bilo je automatski određeno da su operatoru sa značajnom tržišnom snagom nametnute sve obveze definirane ZOT-om, a bez da se potreba za tim i dokazala. No, u skladu s gore u tekstu spomenutim člankom 56. stavkom 3. ZEK-a, regulatorno tijelo analizom treba prepoznati sve moguće prepreke razvoju tržišnog natjecanja da bi se na pojavljivanje istih u praksi moglo, određivanjem opravdane regulatorne obveze, preventivno djelovati. Slijedom svega navedenog, HAKOM smatra kako regulatorna intervencija, odnosno određivanje regulatornih obveza, uvijek treba biti utemeljena na specifičnim nacionalnim okolnostima, a koje su utvrđene procesom analize tržišta iz poglavlja 4. i 5. ovog dokumenta.

U regulatornoj praksi su prepoznate tri osnovne vrste postupanja kojima se stvaraju prepreke razvoju tržišnog natjecanja i to kako slijedi:

1. prenošenje značajne tržišne snage operatora sa značajnom tržišnom snagom s tržišta na kojem ima značajnu tržišnu snagu na susjedno vertikalno ili horizontalno tržište;
2. različita postupanja operatora sa značajnom tržišnom snagom koja može koristiti kako bi zadržao status značajne tržišne snage koji posjeduje na pojedinom tržištu (podizanje prepreka za ulazak na određeno tržište) i

<sup>52</sup> citat iz dokumenta „Revised ERG Common Position on the approach to appropriate remedies in the ECNS regulatory framework; Final Version May 2006 (ERG (06) 33)“

3. postupanja koja se mogu svesti pod pojam „tipično monopolističko ponašanje“ (eng. *textbook monopoly behaviour*).

Prepreke razvoju tržišnog natjecanja se u svojoj definiciji odnose na: „...svako postupanje operatora sa značajnom tržišnom snagom...“, iz čega proizlazi da se prepoznavanje mogućih prepreka razvoju tržišnog natjecanja najviše odnosi na otkrivanje situacija u kojima bi se prepoznala postupanja odnosno ponašanja operatora sa značajnom tržišnom snagom. Da bi se moglo preventivno djelovati na svako postupanje koje je u suprotnosti s razvojem djelotvornog tržišnog natjecanja i svako postupanje suprotno interesima krajnjih korisnika, regulatorne obveze moraju utjecati i regulirati postupke operatora sa značajnom tržišnom snagom. Stoga su regulatorne obveze, novim regulatornim okvirom i ZEK-om, usmjerene na sprečavanje određenog postupanja operatora. Sve navedeno ne znači da određeni problemi na nekom tržištu ne proizlaze i iz strukturalnih i regulatornih prepreka, a koje će u cijelom postupku određivanja regulatornih obveza također biti uzete u obzir.

Gore u tekstu su prepoznate tri osnovne vrste postupanja kojima se stvaraju prepreke razvoju tržišnog natjecanja. No isto tako, prepreke razvoju tržišnog natjecanja se mogu sagledati u dvije osnovne dimenzije i to:

- tržišnoj dimenziji i
- uzročno posljedičnoj dimenziji.

### 6.1.1. Tržišna dimenzija prepreka razvoju tržišnog natjecanja

Promatrajući tržišnu dimenziju, u regulatornoj praksi se prepoznaju četiri različita slučaja ovisno o razinama na kojima se događaju, i to kako slijedi:

- **Vertikalno prenošenje značajne tržišne snage**

Vertikalno prenošenje značajne tržišne snage se odnosi na situaciju u kojoj je operator prisutan na više različitih tržišta, odnosno na veleprodajnom i srodnom vertikalno povezanom maloprodajnom tržištu<sup>53</sup>. Operator sa značajnom tržišnom snagom na određenom veleprodajnom tržištu nudi određene veleprodajne usluge koje su neophodne za pružanje usluge na srodnom vertikalno povezanom maloprodajnom tržištu. Operator sa značajnom tržišnom snagom može, putem veleprodajne usluge, pokušati prebaciti tržišnu snagu, s tržišta na kojem ima status značajne tržišne snage, na potencijalno konkurentno maloprodajno tržište. Ako prenošenje tržišne snage uspije, operator će imati značajnu tržišnu snagu na oba tržišta, veleprodajnom i maloprodajnom. U navedenoj dimenziji postoji 11 tipičnih postupanja operatora sa značajnom tržišnom snagom koja su prepoznata u regulatornoj praksi, a koja su definirana u poglavlju 6.1.3. ovog dokumenta.

- **Horizontalno prenošenje značajne tržišne snage**

Horizontalno prenošenje značajne tržišne snage se odnosi na situaciju u kojoj operator posluje na različitim tržištima koja nisu vertikalno povezana i ima status značajne tržišne snage na jednom od njih. Pod određenim okolnostima može pokušati prenijeti značajnu tržišnu snagu s jednog tržišta na kojem ima status značajne tržišne snage na drugo,

<sup>53</sup> operator sa značajnom tržišnom snagom može biti prisutan i na dva srodna vertikalno povezana veleprodajna tržišta

potencijalno konkurentno tržište. Horizontalno prenošenje značajne tržišne snage može se dogoditi između maloprodajnih tržišta, veleprodajnih tržišta ili između veleprodajnog i, ne vertikalno povezanog, maloprodajnog tržišta. U navedenoj dimenziji postoje 2 tipična postupanja operatora sa značajnom tržišnom snagom koja su prepoznata u regulatornoj praksi, a koja su definirana u poglavlju 6.1.3. ovog dokumenta.

- **Značajna tržišna snaga na pojedinom/jednom tržištu**

Navedeni slučaj se odnosi, kako na moguće veleprodajno, tako i na moguće određeno maloprodajno tržište. U ovom slučaju operator sa značajnom tržišnom snagom može raznim postupanjima pokušati podići prepreke za ulazak na navedeno tržište kako bi zaštitio svoj položaj značajne tržišne snage ili može posegnuti za tipičnim monopolističkim ponašanjem u svrhu očuvanja položaja značajne tržišne snage. Svi navedeni postupci u konačnici utječu na interese krajnjih korisnika. U navedenoj dimenziji postoji 10 tipičnih postupanja operatora sa značajnom tržišnom snagom koja su prepoznata u regulatornoj praksi, a koja su definirana u poglavlju 6.1.3. ovog dokumenta.

- **Završavanje (terminacija) poziva**

Navedena dimenzija, iako sadrži i tipična postupanja koja su definirana u prva tri slučaja, je posebno obrađena iz razloga što su tržišta terminacije različite prirode od ostalih tržišta. Naime, tržišta terminacije odnose se na situaciju dvostranog pristupa (eng. *two-way access*) u kojem dvije ili više mreža pružaju istu uslugu te se, kako bi krajnji korisnici mogli međusobno komunicirati, moraju međusobno povezati. U navedenoj situaciji različiti operatori pregovaraju o uvjetima međupovezivanja na veleprodajnoj razini. Nakon što dogovore veleprodajne uvjete međupovezivanja, postavljaju cijene na maloprodajnoj razini na kojoj mogu i ne moraju biti konkurenti (operatori pokretnih i nepokretnih mreža). Kao što je gore i navedeno, zbog specifičnosti tržišta terminacije, tipična postupanja, odnosno prepreke razvoju tržišnog natjecanja u ostalim gore spomenutim slučajevima, su posebno obrađena i u ovom slučaju. U navedenoj dimenziji postoje 4 tipična postupanja operatora sa značajnom tržišnom snagom koja su prepoznata u regulatornoj praksi, a koja su definirana u poglavlju 6.1.3. ovog dokumenta. No, isto tako neka druga postupanja odnosno prepreke razvoju tržišnog natjecanja definirana u prva tri slučaja su moguća i na tržištima terminacije.

### **6.1.2. Uzročno posljedična dimenzija prepreka razvoju tržišnog natjecanja**

Druga dimenzija koju bi trebalo sagledati kod postupanja operatora, odnosno mogućih prepreka razvoju tržišnog natjecanja, je uzročno posljedična dimenzija. Naime, svaka prepreka razvoju tržišnog natjecanja odnosno određeno postupanje operatora sa značajnom tržišnom snagom ima određeni cilj, odnosno svako postupanje je uzrok koji vodi do određene posljedice na tržištu, na postojeće i potencijalne konkurente ili krajnje korisnike.

Uzročno posljedična dimenzija je drugi način sagledavanja problematike prepreka razvoju tržišnog natjecanja, ali pomaže u dinamičkom, vremenskom shvaćanju posljedica određenih prepreka razvoju tržišnog natjecanja, odnosno, postupanja operatora sa značajnom tržišnom snagom.

Promatrajući uzročno posljedičnu dimenziju u regulatornoj praksi se prepoznaju sljedeći elementi:

- a) **Strateške varijable:** cijena, kvaliteta, vrijeme, informacije, itd.
- b) **Postupanje:** cjenovna diskriminacija, diskriminacija kvalitetom, taktike odgađanja, skrivanje/uskraćivanje informacija, itd.
- c) **Posljedice:** podizanje troškova izravnih konkurenata, smanjivanje prodaje izravnih konkurenata, istiskivanje cijene, sprječavanje ulaska/gubitak prava.

### 6.1.3. Pregled prepreka razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja prepoznatih u europskoj praksi

Kao što je gore u tekstu i navedeno, prepreke razvoju tržišnog natjecanja predstavljaju određena postupanja operatora sa značajnom tržišnom snagom.

Prema dokumentu ERG (06) 33 u europskoj regulatornoj praksi postoji 27 uobičajenih prepreka razvoju tržišnog natjecanja koje su prepoznate u praksi. Većina prepreka je bazirana na iskustvima regulatornih tijela i pokazuje stvarne situacije u sektoru elektroničkih komunikacija, no isto tako regulatorno tijelo ništa ne sprječava u prepoznavanju mogućih prepreka razvoju tržišnog natjecanja izvan zadanog okvira, a koje su specifične za određenu državu ili određeno tržište.

Imajući na umu obrađeno u prijašnjem poglavlju odnosno tržišnu i uzročno posljedičnu dimenziju prepreka razvoju tržišnog natjecanja odnosno postupanja operatora, u nastavku se nalazi popis od 27 uobičajenih prepreka razvoju tržišnog natjecanja koje su prepoznate u praksi. U navedenom popisu su sadržane i tržišna i uzročno posljedična dimenzija u dijelu u kojem se spominju strateške varijable i postupanje operatora.

Uobičajene prepreke razvoju tržišnog natjecanja prema tržišnoj dimenziji i postupanjima operatora su kako slijedi:

#### Vertikalno prenošenje značajne tržišne snage

- odbijanje dogovora/uskraćivanje pristupa
- diskriminirajuće korištenje informacija ili uskraćivanje informacija
- taktike odgađanja
- grupiranje/vezanje usluga
- nerazumni/neopravdani zahtjevi
- diskriminacija kakvoćom usluge
- strateški dizajn proizvoda
- neopravdano korištenje informacija o konkurentima
- diskriminacija na cjenovnoj osnovi
- unakrsno subvencioniranje
- predatorske cijene

#### Horizontalno prenošenje značajne tržišne snage

- grupiranje/vezanje usluga
- unakrsno subvencioniranje



## Značajna tržišna snaga na jednom tržištu

- strateški dizajn proizvoda koji podiže troškove prelaska korisnika
- uvjeti ugovora koji podižu troškove prelaska korisnika
- ekskluzivni dogovor(i)
- prekomjerna ulaganja
- predatorske cijene
- previsoke cijene
- diskriminacija na cjenovnoj osnovi
- nedostatna ulaganja
- previsoki troškovi/neefikasnost
- niska kakvoća usluge

## Završavanje (terminacija) poziva

- prešutni sporazum(i)
- previsoke cijene
- diskriminacija na cjenovnoj osnovi
- odbijanje dogovora/uskraćivanje međupovezivanja

Kako bi regulatorno tijelo bilo u mogućnosti izabrati regulatorne obveze koje će najbolje riješiti prepoznate prepreke razvoju tržišnog natjecanja na mjerodavnom tržištu/tržištima, osnovno je utvrditi uzrok odnosno izvor značajne tržišne snage operatora. Naime, prema mišljenju HAKOM-a, uzrok odnosno izvor značajne tržišne snage operatora ukazuje na postojanje određenih prepreka razvoju tržišnog natjecanja u odsustvu regulacije.

Pravodobnom reakcijom i dobro određenim regulatornim obvezama, regulatorno tijelo može utjecati na sprječavanje prenošenja značajne tržišne snage na susjedna tržišta i podizanje prepreka ulasku na tržište, a čime će izravno pomoći ulasku na tržište i razvoju konkurencije na tržištu. Na tržištima gdje je ulazak na tržište novih operatora malo vjerojatan i gdje tržišna snaga ostaje/odolijeva zbog prednosti prvog ulaska (eng. *first mover advantage*), regulatorno tijelo mora zaštititi korisnike od postupanja koje je suprotno interesima krajnjih korisnika i neefikasnosti operatora sa značajnom tržišnom snagom.

Iz svega navedenog proizlazi da bi se za odabiranje odgovarajuće regulatorne obveze i prepoznavanje korijena problema trebalo sagledati ukupnu sliku na tržištima i utvrditi izvor značajne tržišne snage operatora uz definiranje mogućih strukturalnih i regulatornih prepreka, a što je, kako je gore u tekstu i navedeno, utvrđeno procesom analize tržišta.

## 6.2. Prepreke razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike

U ovom poglavlju HAKOM će analizirati i obrazložiti moguće prepreke razvoju tržišnog natjecanja koje se u odsustvu regulacije, a u razdoblju na koje se odnosi analiza, mogu pojaviti na mjerodavnom tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike. Prepreke razvoju tržišnog natjecanja mogu proizaći iz sposobnosti ili namjere operatora da na tržištu iskoristi svoj veliki tržišni udjel, odnosno dominantni položaj.

HAKOM smatra kako postoje dvije vrste prepreka razvoju tržišnog natjecanja: prepreke razvoju tržišnog natjecanja koje su se već dogodile u praksi na tržištima definiranim ZOT-om i prepreke razvoju tržišnog natjecanja koje bi se, na mjerodavnom tržištu obrađenom ovim dokumentom, u odsustvu regulacije, mogle dogoditi, odnosno prepreke koje bi se mogle pojaviti u slučaju da HAKOM ne regulira tržište na kojem postoje operatori sa značajnom tržišnom snagom. Prilikom određivanja regulatornih obveza, a u skladu s dokumentom ERG (06) 33, HAKOM nije radio razliku između gore navedenih prepreka te je u skladu s time i određivao regulatorne obveze. Drugim riječima, za određivanje regulatornih obveza nije bitno je li se određena prepreka dogodila u praksi ili je HAKOM predvidio mogućnost pojavljivanja određene prepreke u budućnosti.

Slijedom navedenog u poglavlju 6.1., sukladno definiciji tržišta i temeljem procjene djelotvornosti tržišnog natjecanja te određivanja operatora sa značajnom tržišnom snagom, uzimajući u obzir mjerila kojima se utvrdilo postojanje značajne tržišne snage, HAKOM smatra kako su, u odsustvu regulacije, na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike moguće prepreke razvoju tržišnog natjecanja koje su definirane u poglavljima 6.2.1 i 6.2.2. ovog dokumenta.

Nadalje, HAKOM je u nastavku dokumenta detaljno obradio prepreke razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike koje je, zbog mjerila kojima se dokazalo postojanje značajne tržišne snage, podijelio na prepreke koje se na mjerodavnom tržištu mogu pojaviti kao posljedica iskorištavanja vladajućeg položaja neovisno ostvaruju li se putem HT-a ili povezanog društva HT-a, Iskon Interneta.

### **6.2.1. Prepreke razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike koje su posljedica iskorištavanja statusa operatora sa značajnom tržišnom snagom HT-a**

#### **6.2.1.1. Horizontalno prenošenje značajne tržišne snage**

Gledajući horizontalno prenošenje značajne tržišne snage u regulatornoj praksi su prepoznate dvije prepreke razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja: grupiranje/vezanje usluga i unakrsno subvencioniranje.

Slično kao kod vertikalnog prenošenja značajne tržišne snage, unakrsno subvencioniranje se može dogoditi i na dva horizontalno povezana tržišta. U ovom slučaju, operator sa značajnom tržišnom snagom, postavljajući cijene usluga s tržišta na kojem ima veću konkurenciju ispod troška, može pokušati izbaciti svoje konkurente s tržišta, dok bi gubitke s tog tržišta pokušao nadoknaditi na tržištu na kojem ima slabu konkurenciju ili je uopće nema. HAKOM smatra da bi HT ili HT preko svog povezanog društva Iskon Interneta, u odsustvu regulacije, mogao na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike, gdje je prisutno više operatora nuditi krajnjim korisnicima usluge ispod troška, dok bi gubitke s tog tržišta pokušao nadoknaditi na tržištima na kojima nema izraženu konkurenciju ili ju uopće nema. Takvo postupanje HT-a dovelo bi do istiskivanja konkurencije cijenama na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike, kao i do previsokih cijena na određenim tržištima, najvjerojatnije na tržištima na kojima drugi

operatori nisu prisutni odnosno ne mogu ponuditi identičnu uslugu. Time bi korisnici usluga s drugih tržišta bili primorani plaćati visoke cijene, a drugi operatori bi na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji trpjeli gubitke, a što bi ih u konačnici moglo natjerati i da napuste tržište. S druge strane, HT bi bio u mogućnosti prenijeti značajnu tržišnu snagu s jednog maloprodajnog tržišta na horizontalno povezano tržište i jačati svoj ili tržišni položaj svog povezanog društva Iskon Interneta, što bi, dugoročno gledano, imalo negativne učinke na djelotvorno tržišno natjecanje.

#### **6.2.1.2. Značajna tržišna snaga na jednom tržištu**

Osim vertikalnog i horizontalnog prenošenja značajne tržišne snage, prema dokumentu ERG (06) 33 postoje tri tipična postupanja operatora sa značajnom tržišnom snagom na jednom, određenom tržištu, kojima može pokušati zaštititi svoj položaj, to su:

- otežavanje ulaska primjenom ekonomije razmjera i/ili opsega,
- iskorištavanje korisnika korištenjem predatorskih ili previsokih cijena, kada operator sa značajnom tržišnom snagom koristi svoj položaj za kreiranje neopravdanih cijena usluga ili diskriminacijom korisnika na cjenovnoj osnovi,
- neučinkovitost proizvoda, kada dolazi do nedostatka investicija i/ili pretjeranih troškova, ili do niske kvalitete usluga.

HAKOM je u nastavku podijelio prepreke razvoju tržišnog natjecanja na mjerodavnom tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike koje se odnose na značajnu tržišnu snagu na jednom tržištu sukladno gore navedenoj podjeli te je sve prepreke, za koje smatra da su moguće u odsustvu regulacije, u nastavku posebno obradio.

##### **6.2.1.2.1. Otežavanje ulaska primjenom ekonomije razmjera i/ili opsega**

Na mjerodavnom tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike HT na kraju promatranog razdoblja ima 76,52% tržišnog udjela prema broju korisnika, odnosno 72,41% tržišnog udjela prema broju ostvarenih minuta privatnih korisnika u mjesnom i/ili međumjesnom prometu na fiksnoj lokaciji. Upravo veliki tržišni udjel, odnosno veliki broj korisnika kao i ostvarenih minuta, osigurava HT-u prosječno niže troškove, a time omogućava i niže cijene što predstavlja važan izvor konkurentske prednosti na tržištima gdje je konkurencija cijenama glavni oblik suparništva među poduzećima, kao što je slučaj na tržištu elektroničkih komunikacija.

Naime, temeljem postojećih proizvodnih kapaciteta, odnosno postojeće infrastrukture, svaka dodatna jedinica usluge proizvedena je s nižim prosječnim fiksnim troškovima po jedinici usluge. Dakle, s gledišta ekonomija razmjera HT ima značajnu prednost nad drugim operatorima budući da može nuditi usluge uz znatno niže troškove od drugih operatora koji tek trebaju početi nuditi navedene usluge. Stoga, potencijalni operatori koji bi htjeli pristupiti tržištu, zbog viših troškova pružanja usluga, ne bi bili u mogućnosti ponuditi niže cijene od HT-a, a time bi i teže privukli krajnje korisnike.

Isto tako, HT je kroz godine razvio mrežu te na cijelom teritoriju Republike Hrvatske putem raširene distributivne mreže nudi širok spektar usluga velikom krugu korisnika. Iako još uvijek najvećem broju korisnika pruža javno dostupnu telefonsku uslugu u nepokretnoj mreži,

značajan je trend rasta korisnika kojima pruža i širokopojasni pristup Internetu u obliku MAXadsl usluge i IP televiziju u obliku MAXtv usluge. Svojom prisutnošću na velikom broju tržišta kroz dugi niz godina, HT koristi prednosti ekonomije opsega u većoj mjeri od ostalih operatora.

Sukladno tome, ostali operatori, kako bi konkurirali HT-u na način da i sami uživaju koristi od ekonomija opsega trebaju istovremeno ući na velik broj tržišta, što povećava njihove troškove ulaska koje neće biti u mogućnosti vratiti u trenutku kad odluče, ili budu prisiljeni, napustiti tržište. Slijedom svega navedenog, HAKOM smatra kako postojanje ekonomija opsega može predstavljati zapreku ulasku operatorima koji tek ulaze ili namjeravaju ući na tržište.

#### **6.2.1.2.2. *Iskorištavanje korisnika***

Operator sa značajnom tržišnom snagom na određenom tržištu može iskorištavati krajnje korisnike postavljajući previsoke ili pak predatorske cijene svojih usluga ili diskriminacijom korisnika na cjenovnoj osnovi.

Primjena *predatorskih cijena* se odnosi na situacije kada operator sa značajnom tržišnom snagom jedno određeno vrijeme prodaje usluge ispod troška s namjerom otežavanja ulaska ili izbacivanja konkurenata s tržišta kako bi povećao svoj tržišni udjel, a nakon toga i dobit. Krajnji korisnici mogu kratkoročno imati koristi od niskih cijena koje im nudi operator sa značajnom tržišnom snagom, ali dugoročno gledano, predatorske cijene će najviše štetiti upravo njima jer će takve cijene uništiti konkurenciju na tržištu i prisiliti druge operatore na izlazak s tržišta.

HAKOM smatra kako bi HT, u odsustvu regulacije, mogao krajnjim korisnicima ponuditi cijene ispod troška te na taj način dovesti druge operatore u nepovoljan položaj. Naime, ponudom takvih cijena, HT bi operatore koji su već prisutni na tržištu prisilio na snižavanje vlastitih cijena kako ne bi izgubili postojeće korisnike, a što oni nikako ne bi mogli pratiti te bi u konačnici, zbog pretrpljenih gubitaka, bili prisiljeni napustiti tržište. Isto tako, primjenom predatorskih cijena, HT bi mogao spriječiti ulazak novih operatora na tržište s obzirom da isti, postavljanjem cijena na razinu HT-ovih, ne bi mogli ostvarivati nikakve koristi od ulaska na tržište javno dostupne telefonske usluge.

#### **6.2.1.2.3. *Ostale prepreke razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja***

Preprekom razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja HAKOM smatra i svako ponašanje koje operatoru sa značajnom tržišnom snagom omogućava zaobilaženje regulatornih obveza koje su mu određene na promatranom mjerodavnom tržištu. Vodeći se prethodno navedenim, a osobito uzimajući u obzir dosadašnja ponašanja HT-a, HAKOM je preprekom razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja koja bi se mogla pojaviti na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike, ocijenio i mogućnost HT-a da u svrhu ostvarivanja promidžbenih ili gospodarskih ciljeva, javno dostupnu telefonsku uslugu u mjesnom i/ili međumjesnom prometu ponudi po cijenama koje su ispod troška pružanja istih, odnosno po cijenama koje nisu u skladu s regulatornom obvezom nadzora cijena. Na opisani način, HT bi zaobišao određenu mu regulatornu obvezu troškovne usmjerenosti cijena usluga, a takvo zaobilaženje obveze, prisililo bi ostale operatore na snižavanje cijena javno dostupne telefonske usluge u mjesnom

i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike i u konačnici dovelo do njihovog napuštanja tržišta.

Dakle, bez regulacije promotivnih ponuda HT-a, HT bi bio u mogućnosti kroz (opetovane) promotivne ponude, nesmetano iskorištavati svoj status operatora sa značajnom tržišnom snagom.

## **6.2.2. Prepreke razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike koje su posljedica određenih ponašanja Iskon Interneta kao poveznog društva HT-a**

### **6.2.2.1. Značajna tržišna snaga na jednom tržištu**

#### **6.2.2.1.1. Otežavanje ulaska**

Prema mišljenju HAKOM-a, preprekom razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja, odnosno *otežavanjem ulaska* na tržište može se smatrati i ponašanje ovisnog povezanog društva. U odsustvu regulacije značajna tržišna snaga mogla bi se iskoristiti na način da ovisno povezano društvo nudi na promatranom tržištu usluge krajnjim korisnicima ispod troška, čime bi ostale operatore koji sudjeluju na tom tržištu i žele biti konkurentni, prisilio da trpe određene gubitke i u konačnici i napuste tržište.

Na opisani način, a u situaciji kada se regulacija ne bi odnosila i na Iskon Internet kao povezano društvo HT-a koje djeluje na istom, predmetnom tržištu, HT bi preko svog povezanog društva Iskon Interneta mogao zaobići regulatorne obveze koje su mu određene kao operatoru sa značajnom tržišnom snagom na maloprodajnoj razini, posebno regulatornu obvezu nadzora cijena. Drugim riječima, bez regulacije Iskon Interneta kao poveznog društva HT-a, HT bi bio u mogućnosti preko istog iskorištavati svoj status operatora sa značajnom tržišnom snagom.

Dakle, u situaciji kada navedena mogućnost ne bi bila promatrana kao prepreka razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja, ni operator sa značajnom tržišnom snagom ne bi bio reguliran.

Razmatrajući prethodno navedenu prepreku, HAKOM je, kao i u poglavlju 5. osobito uzeo u obzir činjenicu kako se HT i Iskon Internet d.d. u smislu odredaba Zakona o trgovačkim društvima<sup>54</sup>, smatraju povezanim društvima, te činjenicu kako se s aspekta propisa o zaštiti tržišnog natjecanja isti smatraju poduzetnikom pod kontrolom drugog poduzetnika, odnosno jednim gospodarskim subjektom. Slijedom navedenog, HAKOM smatra kako opisana prepreka nije samo hipotetske prirode već je ista realno očekivana s obzirom da ne postoje zapreke zbog kojih se putem društva Iskon Internet ne bi mogla iskoristiti utvrđena značajna tržišna snaga na mjerodavnom tržištu.

#### **6.2.2.1.2. Ostale prepreke razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja**

Kao što je već navedeno u poglavlju 6.2.1.2.3. preprekom razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja HAKOM smatra i svako ponašanje operatora sa značajnom tržišnom snagom koje istom omogućava zaobilaženje regulatornih obveza koje su mu određene na promatranom

<sup>54</sup> Narodne novine 111/93, 34/99, 121/99, 52/00, 118/03, 107/07, 146/08, 137/09

mjerodavnom tržištu. Slijedom navedenog, HAKOM je preprekom razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja koja bi se mogla pojaviti na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike, ocijenio i mogućnost povezanog društva HT-a Iskon Interneta da u svrhu ostvarivanja promidžbenih ili gospodarskih ciljeva, javno dostupnu telefonsku uslugu u mjesnom i/ili međumjesnom prometu ponudi po cijenama koje su ispod troška pružanja iste, odnosno po cijenama koje nisu u skladu s regulatornom obvezom nadzora cijena. Na opisani način, Iskon Internet bi zaobišao određenu mu regulatornu obvezu, a takvo zaobilaženje obveze, prisililo bi ostale operatore na snižavanje cijena javno dostupne telefonske usluge i u konačnici dovelo do izlaska s tržišta istih.

## 7. Regulatorne obveze operatora sa značajnom tržišnom snagom

Nakon što je u prethodnom poglavlju ovog dokumenta prepoznao i detaljno obrazložio sve moguće prepreke razvoju tržišnog natjecanja koje bi se u odsustvu regulacije, a u razdoblju na koje se odnosi analiza, mogle pojaviti na mjerodavnom tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike, HAKOM u nastavku određuje regulatorne obveze koje smatra da, u skladu s principima prethodne regulacije, mogu najbolje riješiti navedene probleme na tržištu i koje su u skladu s člankom 56. stavkom 3. ZEK-a.

Prepreke koje je HAKOM prepoznao na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike proizlaze iz određenih ponašanja HT-a kao i njegovog povezanog društva Iskon Interneta kao operatora sa značajnom tržišnom snagom na predmetnom tržištu, odnosno i iz mogućnosti prenošenja značajne tržišne snage HT-a s vertikalno i horizontalno povezanih tržišta na predmetno, zbog čega HAKOM u nastavku određuje HT-u i njegovom povezanom društvu Iskon Internetu, kao operatoru sa značajnom tržišnom snagom na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike, regulatorne obveze za koje smatra da u skladu s principima prethodne regulacije, najbolje rješavaju navedene probleme na tržištu te su u potpunosti u skladu s člankom 56. stavkom 3. ZEK-a. Uzevši u obzir da se HT i Iskon Internet smatraju jednim gospodarskim subjektom jer je jedan pod kontrolom drugog, odnosno da su isti povezana društva pri čemu je svako zasebna pravna osoba, HAKOM će regulatorne obveze, kao što je već navedeno u poglavlju 5.3., odrediti zasebno za HT i zasebno za Iskon Internet kao povezano društvo HT-a.

Sukladno članku 63. ZEK-a, HAKOM može odrediti operatorima sa značajnom tržišnom snagom na određenom maloprodajnom tržištu odgovarajuće regulatorne obveze ako na temelju postupka analize tržišta utvrdi da na tom maloprodajnom tržištu nema djelotvornog tržišnog natjecanja te da regulatorne obveze iz članka 58. do 62. i članka 65. ZEK-a ne bi mogle osigurati ostvarivanje regulatornih načela i ciljeva iz članka 5. ZEK-a. Slijedom navedenog, a s obzirom na utvrđene prepreke razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja koje bi se na predmetnom tržištu mogle pojaviti i uz postojeću regulaciju na veleprodajnoj razini, HAKOM u nastavku određuje HT-u i Iskon Internetu kao povezanom društvu HT-a regulatornu obvezu nadzora maloprodajnih cijena usluga.

## **7.1. Regulatorna obveza nadzora maloprodajnih cijena usluga određena HT-u koja sadrži zabranu sprječavanja ulaska na tržišta ili ograničavanja djelotvornog tržišnog natjecanja naplaćivanjem preniskih cijena usluga**

Kao što je već navedeno u prethodnim poglavljima, HAKOM smatra kako je trenutna regulacija veleprodajnih tržišta započinjanja (originacije) poziva iz javnih komunikacijskih mreža koja se pruža na fiksnoj lokaciji i završavanja (terminacije) poziva u određenu javnu komunikacijsku mrežu koje se pruža na fiksnoj lokaciji postavljena na način da HT onemogućiti u stvaranju prepreka razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja vertikalnim prenošenjem značajne tržišne snage na način da odbije/uskrati ostalim operatorima potrebnu veleprodajnu uslugu ili na osnovama koje nisu vezane uz cijene.

Međutim, HAKOM je u prethodnim poglavljima opisao prepreke razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja koje bi se i uz postojeću regulaciju na veleprodajnoj razini, a u odsustvu regulacije tržišta javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike mogle pojaviti na istom, a koje prepreke proizlaze iz značajne tržišne snage HT-a upravo na navedenom tržištu.

Uzevši u obzir ponašanja kojima bi HT mogao otežavati ulazak na tržište novim operatorima, iskorištavati korisnike kao i činjenicu kako postojeća regulacija pripadajućih veleprodajnih tržišta nije dovoljna za uklanjanje navedenih prepreka, kao ni za potpuno ostvarivanje ciljeva iz članka 5. stavka 3. ZEK-a, HAKOM smatra potrebnim odrediti HT-u regulatorne obveze koje se odnose na pružanje usluga istog na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike.

Slijedom svega navedenog, HAKOM određuje HT-u regulatornu obvezu nadzora maloprodajnih cijena usluga i zabranjuje mu sprječavanje ulaska na tržište ili ograničavanje djelotvornog tržišnog natjecanja naplaćivanjem preniskih cijena usluga.

### **7.1.1. Mjere određene HT-u u svrhu provođenja regulatorne obveze nadzora maloprodajnih cijena usluga**

U svrhu promicanja djelotvornoga tržišnog natjecanja i zaštite interesa krajnjih korisnika usluga HAKOM može primijeniti sljedeće mjere na operatore sa značajnom tržišnom snagom na određenom maloprodajnom tržištu:

- utvrđivanje najviše razine maloprodajnih cijena usluga,
- nadzor pojedinačnih cijena usluga,
- troškovnu usmjerenost cijena usluga,
- određivanje cijena usluga prema cijenama na usporedivim tržištima.

U svrhu provođenja navedene obveze HT-u se određuju sljedeće mjere:

- nadzor pojedinačnih cijena usluga i
- troškovnu usmjerenost cijena usluga.



### 7.1.1.1. Nadzor pojedinačnih cijena usluga

U svrhu nadzora pojedinačnih cijena usluga, a u skladu s člankom 63. stavkom 5. ZEK-a, u slučaju izmjene cijena javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike, HT je iste obvezan dostaviti HAKOM-u na uvid najmanje 30 dana prije njihove objave, a HAKOM može, prije ili nakon objave tih cijena, odlukom izmijeniti ili ukinuti maloprodajne cijene usluga ako utvrdi da su u suprotnosti s regulatornim obvezama i mjerama iz članka 63. ZEK-a ili s odredbama posebnog zakona kojim je uređena zaštita potrošača. U slučaju promjena Zakona o elektroničkim komunikacijama kojima se mijenja ovaj rok od 30 dana, primijenit će se rok koji bude propisan važećim zakonskim propisima. Također, HT je obvezan dostaviti obavijesti o promotivnim ponudama, kao i uvjetima promotivnih ponuda koje se odnose na javno dostupnu telefonsku uslugu u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za poslovne korisnike HAKOM-u na uvid najmanje 15 dana prije njihove objave, a HAKOM može, prije ili nakon objave promotivnih uvjeta, odlukom izmijeniti ili ukinuti maloprodajne cijene usluga iz tih ponuda ako utvrdi da su u suprotnosti s regulatornim obvezama i mjerama iz članka 63. ZEK-a ili s odredbama posebnog zakona kojim je uređena zaštita potrošača.

Nadalje, a kao što je već opisano u poglavlju 6.2.1.2.3. HAKOM vjeruje da bi HT mogao u svrhu ostvarivanja promidžbenih ili gospodarskih ciljeva, javno dostupnu telefonsku uslugu u mjesnom i/ili međumjesnom prometu ponuditi po cijenama koje su ispod troška pružanja istih, odnosno po cijenama koje nisu u skladu s regulatornom obvezom troškovne usmjerenosti cijena. Na opisan način, HT bi zaobišao određenu mu regulatornu obvezu, a takvo zaobilaženje obveze, prisililo bi i ostale operatore na snižavanje cijena javno dostupne telefonske usluge i u konačnici dovelo do izlaska s tržišta istih.

S obzirom da bi, bez regulacije promotivnih ponuda, HT bi bio u mogućnosti kroz (opetovane) promotivne ponude u kojima je naglasak na javno dostupnoj telefonskoj usluzi u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike, jednostavno iskoristavati svoj status operatora sa značajnom tržišnom snagom, HAKOM smatra opravdanim odrediti HT-u provođenje naslovne regulatorne obveze i na sljedeći način:

- trajanje promotivnih akcija ne smije biti dulje od dva mjeseca;
- uvjeti iz promotivne akcije ne mogu se primjenjivati dulje od tri mjeseca od dana potpisivanja ugovora koji je sklopljen za vrijeme trajanja promotivne akcije;
- promotivne akcije/ponude za iste usluge ili usluge istih karakteristika ne smiju se ponavljati unutar razdoblja od godine dana od početka promotivne akcije;
- promotivne pogodnosti se mogu nuditi i ugovarati samo novim korisnicima i postojećim korisnicima koji ne koriste uslugu koja je predmet promotivne akcije.

Naime, HAKOM smatra kako je navedenim omogućio HT-u provođenje promotivnih akcija koje će istovremeno imati pozitivan utjecaj na privlačenje i zadovoljstvo korisnika te omogućiti djelotvorno tržišno natjecanje operatorima koji djeluju na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike.

### 7.1.1.2. Troškovna usmjerenost cijena usluga

Prilikom određivanja obveze troškovne usmjerenosti cijena usluga, HAKOM mora osigurati da svi načini povrata troškova i metodologije određivanja cijena, koje su određene operatorima, budu usmjerene na promicanje djelotvornosti i održivog tržišnog natjecanja, te na ostvarivanje najvećih pogodnosti za krajnje korisnike usluga, pri čemu može uzeti u obzir i cijene dostupne na usporedivim konkurentnim tržištima.

Operator, kojemu je određena obveza troškovne usmjerenosti cijena, snosi teret dokazivanja da cijene njegovih usluga proizlaze iz troškova, uključujući razumnu stopu povrata ulaganja. U svrhu izračuna troškova djelotvornog pružanja usluga HAKOM 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.

Budući da je prema odredbama ZOT-a, postojala obveza troškovne usmjerenosti cijena i vođenja troškovnog računovodstva, HAKOM je u već spomenutom dokumentu „Naputci za računovodstveno odvajanje i troškovno računovodstvo“ definirao metodologiju troškovnog računovodstva koju HT treba koristiti za izračun troškova, među ostalima i javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike.

Prema odredbama članka 57. ZOT-a obveza računovodstvenog razdvajanja je bila HT-u propisana automatski, po sili zakona, u trenutku kada je proglašen operatorom sa znatnijom tržišnom snagom. Također, stavkom 5. navedenog članka je određeno da Vijeće HAKOM-a svojim rješenjem odredi način razdvajanja poslovnih aktivnosti operatora sa znatnijom tržišnom snagom u pogledu njihova ustrojstva i obračuna te druge potankosti u vezi s tim razdvajanjem. Sukladno navedenom, HT-u je i naložen način provedbe računovodstvenog odvajanja i troškovnog računovodstva na način i u rokovima koji su određeni dokumentom „Naputci za računovodstveno odvajanje i troškovno računovodstvo“.

Kako bi se riješile prepreke unakrsnog subvencioniranja na horizontalno povezanim tržištima (poglavlje 6.2.1.1.) i iskorištavanja korisnika određivanjem predatorskih cijena usluga (poglavlje 6.2.1.2.2), HAKOM smatra opravdanim zadržati obveze vođenja troškovnog računovodstva i računovodstvenog razdvajanja, koje su HT-u već određene odredbama ZOT-a, a koje je dužan provoditi na način i u rokovima kako je određeno dokumentom „Naputci za računovodstveno odvajanje i troškovno računovodstvo“.

Obveze koje HAKOM određuje operatoru sa značajnom tržišnom snagom moraju biti razmjerne koristima koje su posljedica ispunjenja te obveze. Iako nastavak provođenja navedenih regulatornih obveza iziskuje određene dodatne troškove HT-a, HAKOM smatra kako je korist od obveze koja sprječava prepreke diskriminacije na cjenovnoj osnovi te unakrsnog subvencioniranja puno veća od troškova koji se tom obvezom nameću. Nadalje, HT je već razvio sustav računovodstvenog razdvajanja i troškovnog računovodstva te je dostavio regulatorne financijske izvještaje koji obuhvaćaju i javno dostupne telefonsku uslugu u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike pa HAKOM smatra kako nastavak provođenja ove obveze ne bi trebao predstavljati prevelik teret za HT.

## **7.2. Regulatorna obveza nadzora maloprodajnih cijena usluga određena Iskon Internetu (kao povezanom društvu HT-a) koja sadrži zabranu sprječavanja ulaska na tržište ili ograničavanja djelotvornog tržišnog natjecanja naplaćivanjem preniskih cijena usluga**

HAKOM je u poglavlju 6.2.2. opisao prepreke razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja koje bi se u odsustvu regulacije mogle pojaviti na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike, a koje proizlaze iz određenih ponašanja Iskon Interneta kao povezanog društva HT-a, a kojima je cilj očuvanje ili jačanje vladajućeg položaja na mjerodavnom tržištu.

Uzevši u obzir ponašanja kojima bi Iskon Internet kao povezano društvo HT-a mogao otežavati ulazak na tržište novim operatorima ili iskorištavati korisnike, kao i činjenicu da prethodno određene regulatorne obveze HT-u nisu dovoljne za uklanjanje navedenih prepreka, kao ni potpuno ostvarivanje ciljeva iz članka 5. stavka 3. ZEK-a, HAKOM smatra potrebnim odrediti odgovarajuće regulatorne obveze i Iskon Internetu.

Slijedom svega navedenog, HAKOM određuje Iskon Internetu regulatornu obvezu nadzora maloprodajnih cijena usluga i zabranjuje mu sprječavanje ulaska na tržište ili ograničavanje djelotvornog tržišnog natjecanja naplaćivanjem preniskih cijena usluga.

### **7.2.1. Mjere određene Iskon Internetu u svrhu provođenja regulatorne obveze nadzora maloprodajnih cijena usluga**

U svrhu promicanja djelotvornoga tržišnog natjecanja i zaštite interesa krajnjih korisnika usluga HAKOM može primijeniti sljedeće mjere na operatore sa značajnom tržišnom snagom na određenom maloprodajnom tržištu:

- utvrđivanje najviše razine maloprodajnih cijena usluga,
- nadzor pojedinačnih cijena usluga,
- troškovnu usmjerenost cijena usluga,
- određivanje cijena usluga prema cijenama na usporedivim tržištima.

U svrhu provođenja navedene obveze Iskon se određuju sljedeće mjere:

- nadzor pojedinačnih cijena usluga i
- troškovnu usmjerenost cijena usluga.

#### **7.2.1.1. Nadzor pojedinačnih cijena usluga**

U svrhu nadzora pojedinačnih cijena usluga, a u skladu s člankom 63. stavkom 5. ZEK-a, u slučaju izmjene cijena javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike Iskon Internet je iste obavezan dostaviti HAKOM-u na uvid najmanje 30 dana prije njihove objave, a HAKOM može, prije ili nakon objave tih cijena, odlukom izmijeniti ili ukinuti maloprodajne cijene usluga ako utvrdi da su u suprotnosti s regulatornim obvezama i mjerama iz članka 63. ZEK-a ili s odredbama posebnog zakona kojim je uređena zaštita potrošača. U slučaju promjena Zakona o elektroničkim komunikacijama kojima se mijenja ovaj rok od 30 dana, primijenit će se rok koji bude propisan važećim zakonskim propisima. Također, Iskon je obavezan dostaviti

obavijesti o promotivnim ponudama, kao i uvjetima promotivnih ponuda koje se odnose na javno dostupnu telefonsku uslugu u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za poslovne korisnike HAKOM-u na uvid najmanje 15 dana prije njihove objave, a HAKOM može, prije ili nakon objave promotivnih uvjeta, odlukom izmijeniti ili ukinuti maloprodajne cijene usluga iz tih ponuda ako utvrdi da su u suprotnosti s regulatornim obvezama i mjerama iz članka 63. ZEK-a ili s odredbama posebnog zakona kojim je uređena zaštita potrošača.

Nadalje, a kao što je već opisano u poglavlju 6.2.2.1.2. HAKOM vjeruje da bi Iskon Internet mogao u svrhu ostvarivanja promidžbenih ili gospodarskih ciljeva, javno dostupnu telefonsku uslugu u mjesnom i/ili međumjesnom prometu ponuditi po cijenama koje su ispod troška pružanja istih, odnosno po cijenama koje nisu u skladu s regulatornom obvezom troškovne usmjerenosti cijena. Na opisani način, Iskon Internet bi zaobišao određenu mu regulatornu obvezu troškovne usmjerenosti cijena usluga, a takvim zaobilaznjem regulatorne obveze, prisilio bi i ostale operatore na snižavanje cijena javno dostupne telefonske usluge, što bi u konačnici dovelo do njihovog napuštanja tržišta.

S obzirom da bi, bez regulacije promotivnih ponuda, Iskon Internet bio u mogućnosti kroz (opetovane) promotivne ponude u kojima je naglasak na javno dostupnoj telefonskoj usluzi u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike, jednostavno iskorištavati svoj status operatora sa značajnom tržišnom snagom, HAKOM smatra opravdanim odrediti Iskon Internetu provođenje naslovne regulatorne obveze na sljedeći način:

- trajanje promotivnih akcija ne smije biti dulje od dva mjeseca.
- uvjeti iz promotivne akcije ne mogu se primjenjivati dulje od tri mjeseca od dana potpisivanja ugovora koji je sklopljen za vrijeme trajanja promotivne akcije.
- promotivne akcije/ponude za iste usluge ili usluge istih karakteristika ne smiju se ponavljati unutar razdoblja od godine dana od početka promotivne akcije.
- promotivne pogodnosti se mogu nuditi i ugovarati samo novim korisnicima i postojećim korisnicima koji ne koriste uslugu koja je predmet promotivne akcije.

Naime, HAKOM smatra kako je navedenim omogućio Iskon Internetu provođenje promotivnih akcija koje će istovremeno imati pozitivan utjecaj na privlačenje i zadovoljstvo korisnika, kao i omogućiti djelotvorno tržišno natjecanje operatorima koji djeluju na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike.

#### **7.2.1.2. Troškovna usmjerenost cijena usluga**

Prilikom određivanja obveze troškovne usmjerenosti cijena usluga, HAKOM mora osigurati da svi načini povrata troškova i metodologije određivanja cijena, koje su određene operatorima, budu usmjerene na promicanje djelotvornosti i održivog tržišnog natjecanja, te na ostvarivanje najvećih pogodnosti za krajnje korisnike usluga, pri čemu može uzeti u obzir i cijene dostupne na usporedivim konkurentnim tržištima.



Operator, kojemu je određena obveza troškovne usmjerenosti cijena, snosi teret dokazivanja da cijene njegovih usluga proizlaze iz troškova, uključujući razumnu stopu povrata ulaganja. U svrhu izračuna troškova djelotvornog pružanja usluga HAKOM 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.

Kako bi se riješile prepreke koje otežavaju ulazak na tržište novim operatorima (poglavlje 6.2.2.1.1.), HAKOM smatra opravdanim odrediti Iskon Internetu kao povezanom društvu HT-a prethodno opisanu regulatornu obvezu troškovne usmjerenosti cijena javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike.

## 8. Prilozi

### 8.1. Prilog A – mišljenje Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja o Testu tri mjerila

 <b>REPUBLIKA HRVATSKA</b> AGENCIJA ZA ZAŠTITU TRŽIŠNOG NATJECANJA  CROATIAN COMPETITION AGENCY			REPUBLIKA HRVATSKA HRVATSKA AGENCIJA ZA POŠTU I ELEKTRONIČKE KOMUNIKACIJE		
Klasa: 031-01/2010-01/029 Urbroj: 580-05-11-58-02 Zagreb, 10. ožujka 2011.			Primijeno: <b>15.3.2011 12:33:10</b>		
			Klasifikacijska oznaka	Org. jed.	
			<b>UP/I-344-01/10-01/457</b>	<b>-11</b>	
			Urudžbeni broj:	Pril.	Vrij.
			<b>580-11-2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
			 d1271812		
<p>Hrvatska agencija za poštu i elektroničke komunikacije g. Miljenko Krvišek, predsjednik Vijeća</p> <p>Jurišićeva 13 10000 Zagreb</p>					
<p>Predmet: Hrvatska agencija za poštu i elektroničke komunikacije</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- zahtjev za davanjem mišljenja na utvrđeno mjerodavno tržište javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike</li><li>- stručno mišljenje; dostavlja se</li></ul>					
<p>Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: Agencija) zaprimila je 2. veljače 2011. zahtjev Hrvatske agencije za poštu i elektroničke komunikacije (dalje: HAKOM) kojim traži mišljenje Agencije o zaključcima iz prijedloga Odluke o utvrđivanju mjerodavnog tržišta javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike, kao tržišta koje je podložno prethodnoj regulaciji, u odnosu na određivanje mjerodavnog tržišta i procjenu postojanja djelotvornog tržišnog natjecanja.</p>					
<p>Agencija je izvršila uvid u dostavljeni prijedlog odluke, te je na temelju odluke Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja u sastavu: mr.sc. Olgica Spevec, predsjednica Vijeća, Mladen Cerovac, mag.iur., zamjenik predsjednice Vijeća, Milivoj Maršić, dipl.oec., Vesna Patrij, dipl.iur i dr.sc. Mirna Pavletić-Župić, članovi Vijeća, u smislu članka 25. stavka 1., članka 30. točke 10. i članka 31. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja („Narodne novine“, broj 79/09), sa 66. sjednice, održane 10. ožujka 2011. donijela sljedeće:</p>					
<b>M I Š L J E N J E</b>					
<p>Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja nema primjedbi na prijedlog Odluke o utvrđivanju mjerodavnog tržišta javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike, kao tržišta koje je podložno prethodnoj regulaciji.</p>					
CROATIA, 10000 Zagreb, Savska cesta 41, tel.: +385 1 617 64 48, fax.: +385 1 617 64 50 e-mail: <a href="mailto:agencija.ztn@aztn.hr">agencija.ztn@aztn.hr</a> <a href="http://www.aztn.hr">http://www.aztn.hr</a>					

### Obrazloženje

HAKOM je 12. ožujka 2010. godine, sukladno članku 53. Zakona o elektroničkim komunikacijama („Narodne novine“, broj 73/08; dalje: ZEK), započeo postupak utvrđivanja tržišta javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike. S obzirom na to da predmetno tržište nije definirano mjerodavnom preporukom Europske komisije o mjerodavnim tržištima podložnima prethodnoj regulaciji iz članka 52. stavka 4. ZEK-a, HAKOM je sukladno članku 53. stavku 2. ZEK-a proveo analizu tri mjerila.

Naime, osim tržišta definiranih Preporukom Europske komisije o mjerodavnim tržištima („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“, OJ L 344/65), HAKOM može odlukom utvrditi i druga mjerodavna tržišta podložna prethodnoj regulaciji ako su na tim tržištima istodobno zadovoljena sljedeća tri mjerila:

1. prisutnost visokih i trajnih zapreka za ulazak na tržište, strukturne, pravne ili regulatorne prirode;
2. struktura tržišta koja ne teži razvoju djelotvornoga tržišnog natjecanja unutar odgovarajućega vremenskog okvira;
3. primjena mjerodavnih propisa o zaštiti tržišnog natjecanja sama po sebi ne omogućuje na odgovarajući način uklanjanje nedostataka na tržištu.

Uvidom u prijedlog Odluke o utvrđivanju mjerodavnog tržišta javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike, kao tržišta koje je podložno prethodnoj regulaciji, Agencija je utvrdila kako je HAKOM u provedbi postupka određivanja mjerodavnog tržišta vodio računa o mjerodavnim Smjernicama Europske komisije o analizi tržišta i utvrđivanju značajne tržišne snage sukladno zajedničkom regulatornom okviru za elektroničke komunikacijske mreže i usluge („Commission guidelines on market analysis and the assessment of significant market power under the Community regulatory framework for electronic communications networks and services“, OJ C 165/6), a koje su implementirane u hrvatsko zakonodavstvo putem odredbi ZEK-a i koje su u skladu s načelima prava tržišnog natjecanja.

Pri određivanju mjerodavnog tržišta, HAKOM je izvršio detaljnu analizu zamjenjivosti usluge na strani potražnje te zamjenjivosti usluge na strani ponude, što je objašnjeno u poglavlju 4.3. dokumenta Test tri mjerila za tržište javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike.

U postupku analize razvoja i strukture predmetnog mjerodavnog tržišta, HAKOM je utvrdio kako su istodobno zadovoljena sva tri mjerila iz članka 53. stavka 2. ZEK-a, odnosno kako u odsustvu regulacije, tržište javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike ne bi težilo djelotvornom tržišnom natjecanju.

Pri procjeni postojanja djelotvornog tržišnog natjecanja na mjerodavnom tržištu, odnosno procjeni teži li tržišno natjecanje u određenom razdoblju djelotvornom tržišnom natjecanju, HAKOM je koristio određena mjerila poput tržišnih udjela operatora, cjenovnih kretanja te nadzor infrastrukture kod koje postoje visoke zapreke razvoju infrastrukturne konkurencije, a u svrhu utvrđivanja stvarnog stanja na tržištu elektroničkih komunikacija u Republici Hrvatskoj odnosno utvrđivanja teži li ili ne teži tržište javno dostupne usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja unutar odgovarajućeg vremenskog okvira. Temeljem

korištenih mjerila i utvrđenih činjenica, HAKOM je procijenio kako mjerodavno tržište, u odsustvu regulacije, ne bi težilo djelotvornom tržišnom natjecanju.

HAKOM se pri procjeni trećeg mjerila odnosno procjeni omogućuje li primjena mjerodavnih propisa o zaštiti tržišnog natjecanja sama po sebi na odgovarajući način uklanjanje nedostataka na tržištu, koristio mjerodavnim preporukama Organizacije europskih regulatora („European Regulators Group“), te je procjenjivao stupanj općeg nekonkurentskog ponašanja i stupanj kompleksnosti uklanjanja nekonkurentskog ponašanja. Nadalje, HAKOM je procjenjivao može li nekonkurentsko ponašanje dovesti do nepopravljive štete na mjerodavnom tržištu ili na povezanim tržištima te je procjenjivao potrebu za regulatornom intervencijom kako bi se dugoročno osigurao razvoj efikasnog tržišnog natjecanja na tržištu.

Na temelju specifičnih stručnih znanja koje kao sektorski regulator ima te na temelju prakse i iskustva u provedbi ZEK-a u području regulacije tržišta javne govorne usluge u nepokretnim mrežama, HAKOM je donio zaključak kako je treće mjerilo zadovoljeno.

Slijedom navedenoga, HAKOM-ov prijedlog odluke o utvrđivanju mjerodavnog tržišta javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike, kao tržišta koje je podložno prethodnoj regulaciji, nije u suprotnosti s odredbama Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja.



Predsjednica Vijeća  
za zaštitu tržišnog natjecanja

mr.sc. Olgica Spavčec





## 8.2. Prilog B – mišljenje Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja na Analizu tržišta

 <b>REPUBLIKA HRVATSKA</b> AGENCIJA ZA ZAŠTITU TRŽIŠNOG NATJECANJA	<i>Čestitih Bacine</i>															
CROATIAN COMPETITION AGENCY	<b>REPUBLIKA HRVATSKA</b> <b>HRVATSKA AGENCIJA ZA POŠTU I ELEKTRONIČKE KOMUNIKACIJE</b>															
	<table border="1"><tr><td>Primjeno:</td><td colspan="2"><b>11.7.2011 9:53:51</b></td></tr><tr><td>Klasifikacijska oznaka</td><td>Org. jed.</td><td></td></tr><tr><td><b>UP/1-344-01/11-09/04</b></td><td><b>-11</b></td><td></td></tr><tr><td>Urudžbeni broj:</td><td>Pril.</td><td>Vrij.</td></tr><tr><td><b>580-11-4</b></td><td><b>0</b></td><td><b>0</b></td></tr></table>	Primjeno:	<b>11.7.2011 9:53:51</b>		Klasifikacijska oznaka	Org. jed.		<b>UP/1-344-01/11-09/04</b>	<b>-11</b>		Urudžbeni broj:	Pril.	Vrij.	<b>580-11-4</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Primjeno:	<b>11.7.2011 9:53:51</b>															
Klasifikacijska oznaka	Org. jed.															
<b>UP/1-344-01/11-09/04</b>	<b>-11</b>															
Urudžbeni broj:	Pril.	Vrij.														
<b>580-11-4</b>	<b>0</b>	<b>0</b>														
	 d1313441															
Klasa: 031-01/2011-01/095 Urbrj: 580-05-11-58-02 Zagreb, 5. srpnja 2011.	Hrvatska agencija za poštu i elektroničke komunikacije g. Miljenko Krvišek, predsjednik Vijeća															
	Jurišićeva 13 10000 Zagreb															
<p><b>Predmet:</b> Hrvatska agencija za poštu i elektroničke komunikacije</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- zahtjev za davanjem mišljenja na analizu tržišta javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike</li><li>- stručno mišljenje; dostavlja se</li></ul>																
<p>Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: Agencija) zaprimila je 31. svibnja 2011. zahtjev Hrvatske agencije za poštu i elektroničke komunikacije (dalje: HAKOM) kojim traži mišljenje Agencije o zaključcima iz prijedloga odluke o određivanju operatora sa značajnom tržišnom snagom i regulatornih obveza operatoru sa značajnom tržišnom snagom na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike, u odnosu na određivanje mjerodavnog tržišta na temelju članka 54. Zakona o elektroničkim komunikacijama („Narodne novine“, broj 73/08; dalje: ZEK) i procjene postojanja značajne tržišne snage operatora na temelju članka 55. ZEK-a.</p>																
<p>Agencija je izvršila uvid u dostavljeni Prijedlog odluke, te je na temelju odluke Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja u sastavu: mr.sc. Olgica Spevec, predsjednica Vijeća, Milivoj Maršić, dipl.oec., Vesna Patrlj, dipl.iur. i dr.sc. Mirna Pavletić-Župić, članovi Vijeća (dalje: Vijeće), u smislu članka 25. stavka 1., članka 30. točke 10. i članka 31. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja („Narodne novine“, broj 79/09; dalje: ZZTN), sa 79. sjednice, održane 5. srpnja 2011. donijela sljedeće:</p>																
<b>M I Š L J E N J E</b>																
<p>Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja nema primjedbi na zaključke iz prijedloga Odluke o određivanju operatora sa značajnom tržišnom snagom i regulatornih obveza operatorima sa značajnom tržišnom snagom na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike, a u odnosu na utvrđeno mjerodavno tržište na temelju članka 54. Zakona o elektroničkim komunikacijama te procjenu postojanja značajne tržišne snage operatora na temelju članka 55. Zakona o elektroničkim komunikacijama.</p>																
CROATIA, 10000 Zagreb, Savska cesta 41, tel.: +385 1 617 64 48, fax.: +385 1 617 64 50 e-mail: <a href="mailto:agencija.ztn@aztn.hr">agencija.ztn@aztn.hr</a> <a href="http://www.aztn.hr">http://www.aztn.hr</a>																

Agencija naglašava važnost činjenice kako je HAKOM, sukladno propisima o zaštiti tržišnog natjecanja, prilikom utvrđivanja operatora sa značajnom tržišnom snagom, promatrao poduzetnika Hrvatski Telekom d.d., sa sjedištem u Zagrebu, Savska cesta 32 i njegovo povezano društvo Iskon Internet d.d., sa sjedištem u Zagrebu, Garićgradska 18, kao jedinstveni gospodarski subjekt.

Međutim, u cilju izbjegavanja mogućih krivih tumačenja predlaže se ujednačavanja teksta točke I. i točke II. Prijedloga Odluke, u smislu navođenja poduzetnika Hrvatski Telekom d.d. i Iskon Internet d.d. kao operatora sa znatnijom tržišnom snagom na mjerodavnom tržištu, na način da se u točki I. navede da se trgovačko društvo Hrvatski Telekom d.d. i njegovo povezano društvo Iskon Internet d.d. određuju operatorima sa znatnijom tržišnom snagom na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike.

#### Obrazloženje

HAKOM je, sukladno članku 53. ZEK-a, proveo postupak utvrđivanja mjerodavnog tržišta javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike, te je dana 20. travnja 2011. donio odluku kojom se utvrđuje da je predmetno tržište podložno prethodnoj regulaciji. Rezultat provedene analize je prijedlog odluke o određivanju operatora sa značajnom tržišnom snagom i regulatornih obveza operatoru sa značajnom tržišnom snagom na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike (KLASA: UP/I-344-01/11-07/04, URBROJ: 376-11/DJ-11-1 (DJ), od 11. svibnja 2011.; dalje: Prijedlog odluke).

U postupku javne rasprave, HAKOM je Agenciji dostavio Prijedlog odluke sa zamolbom za davanjem mišljenja o zaključcima HAKOM-a u rečenom Prijedlogu odluke, a u odnosu na određivanje mjerodavnog tržišta na temelju članka 54. ZEK-a i procjene postojanja značajne tržišne snage operatora na temelju članka 55. ZEK-a.

Uvidom u Prijedlog odluke, Agencija je utvrdila kako je HAKOM u provedbi postupka analize tržišta vodio računa o primjeni europskih direktiva na području elektroničkih komunikacija, a koje su implementirane u hrvatsko zakonodavstvo kroz ZEK. U provedbi postupka analize tržišta HAKOM je vodio računa o primjeni mjerodavne Preporuke Europske komisije o mjerodavnim tržištima podložnima prethodnoj regulaciji („*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*“, OJ L 344/65) i mjerodavnih Smjernica Europske komisije o analizi tržišta i utvrđivanju značajne tržišne snage sukladno zajedničkom regulatornom okviru za elektroničke komunikacijske mreže i usluge („*Commission guidelines on market analysis and the assessment of significant market power under the Community regulatory framework for electronic communications networks and services*“, OJ C 165/6).

Navedena Preporuka i Smjernice određuju da se mjerodavno tržište i ocjena značajne tržišne snage operatora na mjerodavnom tržištu utvrđuju u skladu s načelima prava tržišnog natjecanja.

Mjerodavno tržište u dimenziji roba ili usluga obuhvaća sve one proizvode i usluge koji su međusobno zamjenjivi, ne samo u smislu njihovih objektivnih značajki na temelju kojih zadovoljavaju potrebe potrošača, njihove cijene ili njihove namjene, već i u smislu konkurentnosti i/ili strukture ponude i potražnje na promatranom tržištu. Prilikom utvrđivanja mjerodavnog tržišta, potrebno je obuhvatiti one proizvode ili usluge koje krajnji potrošači smatraju međusobno zamjenjivima. U tom smislu, u postupku određivanja mjerodavnog tržišta, pored analize značajki samog proizvoda ili usluge, njihove cijene i namjene, potrebno je analizirati zamjenjivost proizvoda ili usluge na strani potražnje i zamjenjivost proizvoda ili usluge na strani ponude.

Uvidom u Prijedlog odluke, Agencija je utvrdila kako je HAKOM u provedbi postupka određivanja mjerodavnog tržišta, pored analize značajki same usluge, njene cijene i namjene, izvršio analizu zamjenjivosti usluge na strani potražnje i zamjenjivost usluge na strani ponude.

Prilikom procjene postojanja operatora sa značajnom tržišnom snagom, HAKOM je uzeo u obzir činjenicu kako se s aspekta propisa o zaštiti tržišnog natjecanja više pravnih osoba smatra jedinstvenim gospodarskim subjektom ako među njima postoji oblik povezanosti koji ih čini gospodarskom cjelinom.

Naime, člankom 4. ZZTN-a propisano je da se poduzetnikom pod kontrolom drugog poduzetnika smatra poduzetnik u kojem drugi poduzetnik izravno ili neizravno ima više od polovine udjela ili dionica, koji može ostvarivati više od polovine glasačkih prava odnosno ima pravo na postavljanje više od polovine članova uprave, nadzornog odbora ili odgovarajućeg tijela za upravljanje i vođenje poslova, te na drugi način ima pravo na upravljanje poslovanjem poduzetnika. Stavkom 2. članka 4. ZZTN-a izričito je propisano kako se takvi poduzetnici smatraju jednim gospodarskim subjektom.

Nadalje, u postupku utvrđivanja značajne tržišne snage poduzetnika na mjerodavnom tržištu, osim tržišnog udjela i položaj poduzetnika te vremena kroz koji ga ostvaruje, potrebno je voditi računa i o ostalim kriterijima poput financijske snage, prednostima u pristupu izvorima nabave ili tržištu, povezanosti s drugim poduzetnicima, pravne ili činjeničnim zaprekama pristupa drugih poduzetnika tržištu, sposobnosti nametanja tržišnih uvjeta s obzirom na njegovu ponudu ili potražnju i sposobnosti isključivanja konkurenata s tržišta usmjeravanjem na druge poduzetnike.

Uvidom u Prijedlog odluke, Agencija je utvrdila kako je HAKOM, u postupku procjene pojedinačne značajne tržišne snage na mjerodavnom tržištu, primijenio određena mjerila poput tržišnog udjela operatora, nadzora infrastrukture kod koje postoje visoke zapreke razvoju infrastrukturne konkurencije, ekonomije razmjera, ekonomije opsega, stupnja vertikalne integracije i stupnja diverzifikacije proizvoda ili usluga. Također, Agencija je utvrdila kako je HAKOM analizirao prepreke razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja koje bi se na mjerodavnom tržištu u odsustvu regulacije mogle pojaviti, a kako bi se najbolje moglo odrediti regulatorne obveze koje će najefikasnije ukloniti uočene prepreke, što bi trebalo dovesti do uklanjanja prepreka ulasku na tržište i razvoju konkurencije na tržištu, a s krajnjim ciljem očuvanja interesa krajnjih korisnika.

Slijedom navedenoga, zaključci iz prijedloga Odluke, a u odnosu na utvrđeno mjerodavno tržište na temelju članka 54. Zakona o elektroničkim komunikacijama te procjenu postojanja značajne tržišne snage operatora na temelju članka 55. Zakona o elektroničkim komunikacijama, nisu u suprotnosti s odredbama Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja.

U cilju izbjegavanja mogućih krivih tumačenja predlaže se ujednačavanja teksta točke I. i točke II. Prijedloga Odluke, u smislu navođenja poduzetnika Hrvatski Telekom d.d. i Iskon Internet d.d. kao operatora sa znatnijom tržišnom snagom na mjerodavnom tržištu, na način da se u točki I. navede da se trgovačko društvo Hrvatski Telekom d.d. i njegovo povezano društvo Iskon Internet d.d. određuju operatorima sa znatnijom tržišnom snagom na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike.

Predsjednica Vijeća  
za zaštitu tržišnog natjecanja

mr.sc. *Olgica Spevec*  
Olgica Spevec



## **8.3. Prilog C – odgovori na komentare operatora na Analizu tržišta**

### **8.3.1. Odgovori na komentare Amis Telekom-a d.o.o.**

Amis Telekom d.o.o. (dalje u tekstu: Amis) u svojim komentarima na Prijedloge odluka o proglašenju operatora sa značajnom tržišnom snagom i Analiza tržišta javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne i za poslovne korisnike, ističe kako smatra da bi HAKOM morao sve regulatorne obveze određene HT-u, bez iznimke, primijeniti na Iskon, a osobito HT-ovu postojeću obvezu troškovne usmjerenosti, računovodstvenog razdvajanja i vođenja troškovnog računovodstva.

Vežano uz navedeni stav Amisa, HAKOM ovom prilikom ističe kako je prilikom određivanja regulatornih obveza operatorima sa značajnom tržišnom snagom osobito vodio računa o odredbi iz članka 56. stavka 3. ZEK-a. Naime, prema istoj odredbi, regulatorne obveze određene operatoru sa značajnom tržišnom snagom moraju se temeljiti na prirodi utvrđenog nedostatka na tržištu, te moraju biti razmjerne i opravdane s obzirom na regulatorna načela i ciljeve iz članka 5. ZEK-a. Slijedom navedenog, HAKOM podsjeća da je upravo na temelju prepreka (nedostataka) koje se na predmetnim tržištima mogu pojaviti u odsustvu regulacije (a koje su opisane u poglavljima 5. i 6. dokumenta analize), odredio regulatorne obveze operatorima sa značajnom tržišnom snagom. Dakle, HAKOM je odredio one i onakve regulatorne obveze operatorima sa značajnom tržišnom snagom za koje smatra da će u skladu s principima prethodne regulacije najbolje riješiti prepoznate prepreke. Sve razloge zbog kojih je pojedina regulatorna obveza određena HT-u ili Iskonu, HAKOM je naveo u dokumentu, prilikom određivanja opsega pojedine obveze.

Slijedom navedenog, a zbog utvrđene neopravdanosti, HAKOM odbacuje prijedlog Amisa da se HT-ova postojeća regulatorna obveza računovodstvenog razdvajanja i vođenja troškovnog računovodstva, koja je istom bila određena po sili zakona (prema članku 57. ZOT-a) u trenutku kada je proglašen operatorom sa znatnijom tržišnom snagom, primjeni na Iskon. Naime, provođenje regulatornih obveza računovodstvenog razdvajanja i troškovnog računovodstva iziskuje znatne troškove, za koje HAKOM smatra da predstavljaju prevelik i stoga neopravdan teret za Iskon u odnosu na koristi koje se istima postižu.

### **8.3.2. Odgovori na komentare Metronet telekomunikacija d.d.**

Komentari Metroneta svode se u bitnome na pitanje omogućavanja primjene popusta na cijene javno dostupne telefonske usluge operatora sa značajnom tržišnom snagom, a isto je posljedica nerazumijevanja zabrane davanja neopravdane prednosti pojedinim krajnjim korisnicima usluga koja je sadržana unutar HT-u određene obveze nadzora maloprodajnih cijena usluga. Uzevši u obzir prethodno navedeno, a radi otklanjanja eventualnih dvojbi, HAKOM želi istaknuti da su prilikom određivanja cijena svojih usluga operatori sa značajnom tržišnom snagom na predmetnim tržištima obvezni poštivati prije svega regulatornu obvezu troškovne usmjerenosti cijena (prema kojoj su obvezni dokazati da cijene njihovih usluga proizlaze iz troškova, uključujući razumnu stopu povrata ulaganja). Osim toga, za cijene usluga koje su u skladu s navedenom obvezom, isti su operatori, prema zabrani davanja neopravdane prednosti pojedinim krajnjim korisnicima usluga obvezni objaviti na svojim internetskim stranicama nediskriminirajuće uvjete. Ovime je zapravo ostavljena mogućnost operatorima sa značajnom tržišnom snagom da određenim korisnicima (kod kojih ostvaruju uštede prilikom pružanja javno dostupne telefonske usluge) za cijene tih usluga odobre određeni popust. Međutim, i takve cijene (dakle s popustom) moraju biti u skladu s

regulatornom obvezom troškovne usmjerenosti, javno objavljene u cjenicima i na službenim internetskim stranicama navedenih operatora, te se moraju primijeniti bez iznimke na sve korisnike kod kojih se ostvaruju navedene uštede.

Nadalje, Metronet ocjenjuje nedopustivim bilo kakve popuste, smatrajući da isti dovode u pitanje smisao regulacije maloprodajnih cijena te traži pojašnjenje podliježe li primjena popusta na cijene javno dostupne telefonske usluge operatora sa značajnom tržišnom snagom istim ograničenjima kao i primjena promotivnih akcija. S obzirom da su prethodno pojašnjeni popusti posljedica određenih ušteda do kojih dolazi prilikom pružanja predmetne usluge, i to za cijelo vrijeme pružanja iste te su kao takvi u potpunosti usklađeni s obvezom troškovne usmjerenosti, navedeni tzv. količinski popusti ne podliježu istoj regulaciji kao i promotivne akcije. Dakle, promotivne akcije se odnose na situacije u kojima operatori pružaju javno dostupnu telefonsku uslugu po cijenama nižim od redovnih, ali uz jednake troškove (odnosno bez ostvarivanja ušteda u troškovima).

Nejasan je navod Metroneta da je regulacijom promotivnih ponuda operatorima sa značajnom tržišnom snagom „omogućen sistem primjene promotivne ponude kumulativno, dakle u trajanju od 2+3 mjeseca“. Također u svrhu otklanjanja eventualnih dvojbi, HAKOM želi pojasniti sljedeće. Razdoblje od dva mjeseca predviđeno je kao vrijeme u kojem HT može poduzimati promotivne aktivnosti (nuditi uslugu pod promotivnim uvjetima), dok svi korisnici koji u tom razdoblju ugovore tu uslugu, istu mogu koristiti pod promotivnim uvjetima najviše 3 mjeseca od dana potpisivanja ugovora za korištenje.

Zaključno, Metronet postavlja pitanje razgraničenja javno dostupne telefonske usluge za koju je HT kao operator univerzalnih usluga obavezan ishoditi suglasnost Vijeća HAKOM-a i javno dostupne telefonske usluge čije će cijene HT dostavljati HAKOM-u na uvid u roku predviđenom člankom 63. ZEK-a, odnosno prema regulatornoj obvezi koja mu je određena ovom analizom. S tim u vezi potrebno je naglasiti kako operatori univerzalnih usluga moraju za cijene istih pribaviti prethodno odobrenje HAKOM-a.

### 8.3.3. Odgovori na komentare Iskon Interneta d.d.

Iskon Internet d.d. u svojim komentarima na Prijedloge odluka o proglašenju operatora sa značajnom tržišnom snagom te na Analize tržišta javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne i za poslovne korisnike navodi kako je HAKOM u Analizi tržišta propustio utvrditi točan problem tržišnog natjecanja koji se želi ispraviti predloženom regulatornom obvezom *Nadzor maloprodajnih cijena usluga*, odnosno njezinim proširenjem kroz regulaciju promotivnih akcija, što uzrokuje da predložena obveza nije razmjerna, niti opravdana u odnosu na ono što se želi ispraviti.

S tim u vezi, HAKOM želi istaknuti kako je prilikom određivanja regulatornih obveza operatorima sa značajnom tržišnom snagom osobito vodio računa o odredbi iz članka 56. stavka 3. ZEK-a, a koja je istovjetna onoj iz naputka za regulatore – ERG(06)33, na koju se poziva sam Iskon. Naime, prema navedenoj odredbi, regulatorne obveze određene operatoru sa značajnom tržišnom snagom moraju se temeljiti na prirodni utvrđenog nedostatka na tržištu, te moraju biti razmjerne i opravdane s obzirom na regulatorna načela i ciljeve iz članka 5. ZEK-a. Slijedom navedenog, HAKOM podsjeća da je upravo na temelju prepreka (nedostataka) koje se na predmetnim tržištima mogu pojaviti u odsustvu regulacije (a koje su

opisane u poglavljima 5. i 6. dokumenata analize), odredio regulatorne obveze operatorima sa značajnom tržišnom snagom. Dakle, HAKOM je odredio one i onakve regulatorne obveze operatorima sa značajnom tržišnom snagom za koje smatra da će u skladu s principima prethodne regulacije najbolje riješiti prepoznate prepreke. Sve razloge zbog kojih je pojedina regulatorna obveza određena HT-u ili Iskonu, HAKOM je naveo u dokumentu, prilikom određivanja opsega pojedine obveze.

Vezano uz komentar Iskona kako prepreka razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja definirana poglavljem 6.2.1.2.3., odnosno, 6.2.2.1.2. analize predstavlja isključivo presumpciju „*izbjegavanja regulatorne obveze nadzora cijena*“ HAKOM podsjeća kako postoje dvije vrste prepreka razvoju tržišnog natjecanja: prepreke razvoju tržišnog natjecanja koje su se već dogodile u praksi na tržištima definiranim ZOT-om i prepreke razvoju tržišnog natjecanja koje bi se, na mjerodavnom tržištu obrađenom ovim dokumentom, u odsustvu regulacije, mogle dogoditi, odnosno prepreke koje bi se mogle pojaviti u slučaju da HAKOM ne regulira tržište na kojem postoje operatori sa značajnom tržišnom snagom. Bitno je naglasiti kako, prilikom određivanja regulatornih obveza, a u skladu s dokumentom ERG (06) 33, HAKOM nije radio razliku između gore navedenih prepreka te je u skladu s time i određivao regulatorne obveze. Drugim riječima, za određivanje regulatornih obveza nije bitno je li se određena prepreka dogodila u praksi ili je HAKOM predvidio mogućnost pojavljivanja određene prepreke u budućnosti.

Nadalje, HAKOM je u samim dokumentima analiza detaljno obradio prepreke razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja koje je, zbog kriterija kojima se dokazalo postojanje značajne tržišne snage, podijelio na prepreke koje se na mjerodavnom tržištu mogu pojaviti kao posljedica iskorištavanja vladajućeg položaja neovisno ostvaruju li se putem HT-a ili povezanog društva HT-a, Iskon Interneta. Na osnovu tako određenih prepreka HAKOM je odredio regulatorne obveze, odnosno u okviru istih mjeru nadzora pojedinačnih cijena usluga koja uključuje i nadzor cijena usluga koje se nude pod promotivnim uvjetima.

Iskon, nadalje, ističe kako HAKOM nije uključio raspravu o opravdanosti i opsegu predložene regulatorne obveze te da ne uključuje mogućnost razmatranja alternativnih regulatornih obveza, koje bi eventualno predstavljale manje opterećenje za Iskon.

HAKOM ovom prilikom ističe kako je smisao javne rasprave koja je otvorena na prijedloge predmetnih odluka i dokumenata, kao uostalom i svake javne rasprave, omogućavanje svim zainteresiranim stranama iznošenje mišljenja, primjedaba i prijedloga u vezi s predloženim mjerama. Dakle, svi operatori, pa i Iskon, mogli su tijekom javne rasprave dostaviti svoje komentare, primjedbe i prijedloge na cijeli dokument (uključujući i prijedloge izmjene navedene regulatorne obveze), a koje bi HAKOM razmotrio i uzeo u obzir prilikom donošenja konačnih odluka. Budući da je takav prijedlog izostao, HAKOM, nažalost, isti nije mogao niti razmotriti. Osim toga, a budući da nisu iste regulatorne obveze određene HT-u i Iskonu, jasno je da je HAKOM vodio računa o težini i opravdanosti pojedine regulatorne obveze.

Nadalje, Iskon upozorava kako najbolja praksa EU ide u smjeru ukidanja regulatornih obveza na maloprodajnim tržištima, a posebice predmetnim. S tim u vezi ukazuje na činjenicu da od ukupno 27 zemalja članica Europske unije, samo 10, odnosno 11, država ima regulatorne obveze na ovim maloprodajnim tržištima, temeljem preporuke Europske komisije C(2003)497 iz 2003, a od tih 10, odnosno 11, niti jedna nema ovako proširenu obvezu nadzora pojedinačnih cijena usluga. Prilikom ocjenjivanja predloženih regulatornih obveza svakoj od

država, koje su se ipak odlučile za regulaciju tih maloprodajnih tržišta, Europska komisija je zahtijevala djelotvorno praćenje regulatornih obveza na odnosnim veleprodajnim tržištima te posljedično ukidanje regulacije tržišta na maloprodajnoj razini. Umjesto slabljenja regulacije maloprodajnih tržišta, prema stajalištu Iskona, HAKOM ovakvim prijedlozima Analiza tržišta i odnosnih Odluka, osim što i dalje nameće regulatorne obveze na maloprodajnoj razini, iste i proširuje.

Nastavno na navedeno, HAKOM ocjenjuje potrebnim istaknuti kako je Intencija Preporuke Europske Komisije o mjerodavnim tržištima promicanje harmonizacije u području elektroničkih komunikacija na način da isti proizvodi i usluge budu predmet analize tržišta u svim članicama Europske unije. Međutim, i prema navedenoj Preporuci, nacionalna regulatorna tijela zemalja članica ovlaštena su i sama utvrditi da su pojedina tržišta, koja se razlikuju od popisa tržišta iz važeće Preporuke, podložna prethodnoj regulaciji, ovisno o prilikama u svakoj pojedinoj zemlji i uz uvjet da se dokaže da su na tim tržištima istodobno zadovoljena tri mjerila (Test tri mjerila). S obzirom da je HAKOM nakon provedenog Testa tri mjerila utvrdio predmetna tržišta kao tržišta koja su podložna prethodnoj regulaciji te je stoga na istima proveo postupak analize tržišta, navedenim je postupcima nedvojbeno uskladio regulaciju predmetnih tržišta s preporukom Europske Komisije.

Nadalje, Iskon ističe kako sukladno Recitalu 26. Smjernice Europske komisije 2001/22/EC (tvz. USO Directive) regulatorne obveze na maloprodajnim tržištima mogu se nametati samo ondje gdje odgovarajuće veleprodajne regulatorne obveze ne bi mogle osigurati zadane ciljeve i djelotvorno tržišno natjecanje. Zaključuje kako je razlog koji HAKOM navodi za proširenje regulatorne obveze nadzora pojedinačnih cijena usluga isključivo pretpostavka „izbjegavanje regulatorne obveze nadzora cijena“ od strane operatora sa značajnom tržišnom snagom na predmetnim tržištima.

Uzevši u obzir da prepreke koje je HAKOM prepoznao u poglavlju 6. dokumenta analize ne uklanja niti jedna regulatorna obveza koja je određena HT-u i/ili Iskonu na veleprodajnim tržištima, HAKOM smatra kako je time zadovoljen i uvjet iz Recitala 26. Smjernice Europske komisije na koji se Iskon poziva.

Iskon u nastavku ističe kako je neispravna pretpostavka da Iskonove promotivne ponude nisu troškovno usmjerene, odnosno upozorava kako određivanje regulatorne obveze na način kako je to učinio HAKOM, dakle, kako ocjenjuje „*bez ocjene stvarnog učinka određene promotivne akcije*“ predstavlja prekomjerno ograničenje poduzetničke slobode. Potrebno je naglasiti kako je HAKOM kao prepreku prepoznao mogućnost da Iskon, kao povezano društvo HT-a, u okviru promotivnih ponuda, a u situaciji kada ne bi bio reguliran, ponudi javno dostupnu telefonsku uslugu po cijenama koje su ispod troška pružanja istih. Dakle, navedeno predstavlja prepreku koja se na tržištu još nije dogodila u praksi (gdje uostalom Iskon nije ni bio oslobođen regulacije), već je HAKOM predvidio mogućnost pojavljivanja navedene prepreke u budućnosti, a što je irelevantno za određivanje regulatornih obveza.

Nadalje, obvezu dostave cijena usluga, kako onih iz redovne ponude, tako i onih koje su sadržane u promotivnoj ponudi Iskona, na uvid HAKOM-u u roku predviđenom člankom 63. ZEK-a (koji trenutno iznosi 30 dana<sup>55</sup>), Iskon ocjenjuje nerazmjernom, odnosno neopravdanom ciljem koji se želi postići. Smatra naime, da će takva odredba dovesti do apsolutnog ograničenja promotivnog djelovanja Iskona, budući da istom onemogućuje

<sup>55</sup> U slučaju promjena Zakona o elektroničkim komunikacijama kojima se mijenja ovaj rok od 30 dana, primijenit će se rok koji bude propisan važećim zakonskim propisima.



adekvatnu reakciju na tržištu. HAKOM je prihvatio prethodni komentar Iskona za skraćivanjem roka za dostavu obavijesti HAKOM-u o uvjetima promotivnih ponuda te isti sada iznosi 15 dana prije objave umjesto predloženih 30. Prilikom određivanja ovog roka, HAKOM je uzeo u obzir potrebu pravovremene prilagodbe postojećih maloprodajnih paketa/usluga zahtjevima i potrebama tržišta kao i potrebu da navedeni rok omogući HAKOM-u provođenje svih potrebnih radnji, odnosno da reagira na određenu ponudu u slučaju da se pokaže potreba za izmjenom iste.

Nastavno na komentare u kojima je naglasak stavljen na diskriminaciju Iskonovih novih korisnika u odnosu na nove korisnike ostalih operatora na tržištu, odnosno na diskriminaciju postojećih korisnika Iskona u odnosu na postojeće korisnike ostalih operatora, a koja je prema istom posljedica regulacije promotivnih akcija, HAKOM ističe sljedeće. S obzirom da navedena regulacija osigurava uvjete za djelotvorno tržišno natjecanje na tržištu javno dostupne telefonske usluge u mjesnom i/ili međumjesnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne i za poslovne korisnike, ista je u potpunosti u interesu krajnjih korisnika navedenih usluga. Naime, iako bi učestale promotivne akcije prividno, odnosno, kratkoročno mogle biti povoljnije za krajnje korisnike, iste bi dugoročno mogle dovesti do istiskivanja konkurencije s tržišta. Time bi se korisnicima onemogućio izbor operatora, odnosno usluga, a navedeno u konačnici dovodi do zaključka kako je deregulacija promotivnih akcija suprotna interesima krajnjih korisnika.

Zaključno, Iskon predlaže ukidanje, odnosno odlaganje uvođenja regulatorne obveze nadzora cijena usluga, koja uključuje i nadzor promotivnih akcija, dok se potreba za istim ne dokaže, odnosno, opcionalno, a za slučaj da HAKOM navedeni prijedlog ne prihvati traži da se rok u kojem je obvezan dostaviti HAKOM-u na uvid uvijete i cijene promotivnih akcija skрати na 8 dana prije njihove objave, da se zabrana ponavljanja promotivnih pogodnosti za iste usluge unutar razdoblja od godine dana odredi na način da se odnosi na razdoblje od 3 (alternativno 6) mjeseci od početka promotivne akcije te da se ne određuje vremensko ograničenje u pogledu trajanja pogodnosti stečenih za vrijeme promotivne akcije. Sve navedene prijedloge HAKOM nije u mogućnosti prihvatiti, budući da istima nije moguće osigurati uvjete za razvoj djelotvornog tržišnog natjecanja.

#### **8.3.4. Odgovori na komentare Hrvatskog Telekoma d.d.**

Jednako kao i Iskon, i HT osnovnu primjedbu iznosi na regulaciju promotivnih ponuda kojom je isti obvezan obavijesti i uvjete promotivnih ponuda dostaviti na uvid HAKOM-u najmanje 30 dana prije objave<sup>56</sup>. Pritom ističe da je takva regulacija u suprotnosti s preporukom Europske komisije koja više uopće ne pokriva maloprodajno tržište poziva već samo tržište pristupa. Kako na tržištu pristupa nisu regulirane promotivne akcije, HT-u ostaje nejasno zbog čega se iste reguliraju na predmetnim tržištima javno dostupne telefonske usluge.

Ispravna je tvrdnja HT-a kako predmetna tržišta nisu uvrštena među 7 tržišta koja preporuka prepoznaje kao tržišta podložna prethodnoj regulaciji, (dakle bez da se na istima dokaže potreba za prethodnom regulacijom (provođenjem Testa tri mjerila)). Isto tako, bitno je istaknuti kako je Intencija preporuke Europske Komisije o mjerodavnim tržištima promicanje harmonizacije u području elektroničkih komunikacija na način da isti proizvodi i usluge budu predmet analize tržišta u svim članicama Europske unije. Međutim, i prema navedenoj preporuci, nacionalna regulatorna tijela zemalja članica ovlaštena su i sama utvrditi da su

<sup>56</sup> U slučaju promjena Zakona o elektroničkim komunikacijama kojima se mijenja ovaj rok od 30 dana, primijenit će se rok koji bude propisan važećim zakonskim propisima.

pojedina tržišta, koja se razlikuju od popisa tržišta iz važeće Preporuke, podložna prethodnoj regulaciji, ovisno o prilikama u svakoj pojedinoj zemlji i uz uvjet da se dokaže da su na tim tržištima istodobno zadovoljena tri mjerila (Test tri mjerila). S obzirom da je HAKOM nakon provedenog Testa tri mjerila utvrdio predmetna tržišta kao tržišta koja su podložna prethodnoj regulaciji te je stoga na istima proveo postupak analize tržišta, navedenim je postupcima nedvojbeno uskladio regulaciju predmetnih tržišta s preporukom Europske Komisije.

Za slučaj da HAKOM ne prihvati prijedlog HT-a da se gore opisana obveza ukine, HT predlaže skraćivanje roka za dostavu obavijesti o uvjetima promotivnih ponuda s predloženih 30, na 8 dana. Naime, smatra kako je u svrhu prilagođavanja postojećih maloprodajnih paketa/usluga zahtjevima i potrebama tržišta, svrsishodno obavijesti o uvjetima promotivnih ponuda dostavljati HAKOM-u na uvid u znatno kraćem roku od predloženog. HAKOM je prihvatio prethodni komentar HT-a za skraćivanjem roka za dostavu obavijesti HAKOM-u o uvjetima promotivnih ponuda te isti sada iznosi 15 dana prije objave umjesto predloženih 30. Prilikom određivanja ovog roka, HAKOM je uzeo u obzir potrebu pravovremene prilagodbe postojećih maloprodajnih paketa/usluga zahtjevima i potrebama tržišta kao i potrebu da navedeni rok omogući HAKOM-u provođenje svih potrebnih radnji, odnosno da reagira na određenu ponudu u slučaju da se pokaže potreba za izmjenom iste.

Jednako kao na rok u kojem je obvezan dostaviti HAKOM-u na uvid uvjete pružanja promotivnih ponuda, HT iznosi primjedbu i općenito na regulaciju promotivnih ponuda. Kao argument različit od prethodno navedenih iznosi stav AZTN-a u kojem isti navodi *„Provođenje promotivnih akcija s aspekta propisa o zaštiti tržišnog natjecanja samo po sebi nije zabranjeno. Takve akcije predstavljaju jedan od uobičajenih načina na koji poduzetnici promoviraju vlastite proizvode. S aspekta interesa potrošača nedvojbeno je kako promotivne akcije imaju pozitivan učinak, s obzirom da kroz određeno ograničeno vremensko razdoblje potrošači imaju priliku proizvode ili usluge kupovati po povoljnijim cijenama.“* HAKOM podržava navedeni stav AZTN-a, prije svega iz razloga što ni sam, kroz regulaciju promotivnih ponuda iste nije zabranio, već je u skladu s navedenim, ograničio razdoblje u kojem potrošači imaju priliku kupovati proizvode ili usluge po povoljnijim cijenama, čime je omogućio pozitivan učinak istih na tržišno natjecanje.

Uz gore navedeno, HT iznosi primjedbu na odredbu iz analize prema kojoj *„HAKOM može u svrhu izračuna troškova djelotvornog pružanja usluga, primijeniti metodologiju troškovnog računovodstva neovisno o metodologiji koju primjenjuje operator, ili metodu referentnih vrijednosti...“* HT odbacuje takvu mogućnost HAKOM-a, odnosno smatra da takvim postupkom HAKOM ne bi pridonio djelotvornom tržišnom natjecanju i zaštiti interesa krajnjih korisnika usluga. Za razliku od HT-a, HAKOM navedena odredbu ne smatra spornom, posebno zbog toga što je ista određena člankom 62. stavkom 3. ZEK-a.