

KLASA: UP/I-344-02/18-06/01
URBROJ: 376-06-18-10
Zagreb, 23. studenog 2018.

Na temelju članka 8. stavka 1. točke 6. te članka 10. stavka 1. Zakona o poštanskim uslugama (NN br. 144/12, 153/13 i 78/15), u postupku utvrđivanja naknade nepravednog financijskog opterećenja davatelja univerzalne usluge, pokrenutom na zahtjev HP-Hrvatske pošte d.d., Zagreb Jurišićeva 13, Vijeće Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti na sjednici održanoj 23. studenog 2018. donosi

ODLUKU

Utvrđuje se iznos od 79.797.020,00 kn (sedamdeset i devet milijuna sedamsto devedeset i sedam tisuća i dvadeset kuna), koji predstavlja nepravedno financijsko opterećenje u 2017. za davatelja univerzalne usluge HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb, Jurišićeva 13.

O b r a z l o ž e n j e

Davatelj univerzalne usluge HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb, Jurišićeva 13 (dalje: HP) podnio je 27. lipnja 2018. Hrvatskoj regulatornoj agenciji za mrežne djelatnosti (dalje: HAKOM) zahtjev za naknadom troškova univerzalne usluge koji predstavljaju nepravedno financijsko opterećenje u 2017. Uz zahtjev je priloženo godišnje revidirano financijsko izvješće za 2017. (sačinjeno od KPMG Croatia d.o.o.) te izračun iznosa neto troška za 2017., u skladu s člankom 49. stavcima 1. i 2. Zakona o poštanskim uslugama (dalje: ZPU).

HP u dostavljenom zahtjevu navodi da mu obveza pružanja univerzalne usluge predstavlja nepravedno financijsko opterećenje u vidu obveze pružanja usluga pod drugačijim uvjetima od uobičajenih tržišnih uvjeta.

U svojem zahtjevu HP je opisao način poslovanja koji bi se primijenio u slučaju kada ne bi imao obvezu pružanja univerzalne usluge. Pretpostavke korištene u scenariju bez obveze pružanja univerzalne usluge prikazane su pod nazivom Komercijalni scenarij, koji se temelji na promjenama u sljedećim operativnim parametrima: (i) gustoći pristupnih točaka za prijam poštanskih pošiljaka, (ii) učestalosti dostave poštanskih pošiljaka i (iii) poštanskim uslugama bez naplate za slijepe osobe.

HP navodi kako bi u Komercijalnom scenariju došlo do smanjenja gustoće pristupnih točaka te do smanjenja učestalosti dostave što bi uzrokovalo daljnje promjene u području prijevoza, usmjeravanja te povezanih administrativnih troškova. Prema navodima HP-a, navedene promjene utjecale bi na smanjenje poslovnih rashoda, ali i na smanjenje prihoda od univerzalne usluge i drugih usluga.

Temeljem revidiranih financijskih izvještaja za 2017., HP je prikazao utjecaj promjena koje bi nastupile u Komercijalnom scenariju na rashode i prihode. Prema izračunu HP-a, u situaciji bez obveze pružanja univerzalne usluge, odnosno u situaciji poslovanja pod tržišnim uvjetima, njegovi rashodi u 2017. bili bi manji za 160.007.495,00 kn. Posljedično, ukupni rashodi HP-a u Komercijalnom scenariju iznosili bi 1.445.857.984,00 kn.

	Troškovi u USO scenariju	Smanjenje troškova u komercijalnom scenariju	Troškovi u komercijalnom scenariju	% promjene
Prijam (aktivnosti na šalteru)	582.402.523,00	91.474.780,00	490.927.744,00	16%
Dostava	467.600.147,00	34.271.236,00	433.328.910,00	7%
Prijevoz	54.941.815,00	21.173.671,00	33.768.144,00	39%
Usmjeravanje	104.291.879,00	172.297,00	104.119.582,00	0,2%
Struktume aktivnosti (overhead)	336.611.419,00	12.857.317,00	323.754.102,00	4%
Financijski rashodi	22.004.372,00	0,00	22.004.372,00	0%
Međunarodni obračun	38.013.325,00	58.194,00	37.955.130,00	0,2%
Ukupno	1.605.865.479,00	160.007.495,00	1.445.857.984,00	10%

Iako je Komercijalni scenarij pripremljen uz pretpostavku dugoročno održivog poslovanja, određeni poslovni prihodi HP-a bili bi trajno izgubljeni zbog smanjenja gustoće pristupnih točaka te smanjene učestalosti dostave u Komercijalnom scenariju. Temeljem izrađenog izračuna, prihodi HP-a u poslovanju bez obveze obavljanja univerzalne usluge umanjili bi se za 45.996.841,00 kn. Posljedično, ukupni prihodi HP-a prema Komercijalnom scenariju iznosili bi 1.645.341.624,00 kn.

	Prihodi u USO scenariju	Izgubljeni prihodi (gustoća pristupnih točaka)	Izgubljeni prihodi (učestalost dostave)	Dodani prihodi (ostalo)	Prihodi u komercijalnom scenariju	% promjene
Poštanske usluge	950.311.789,00	1.454.824,00	0,00		948.856.965,00	0%
Prioritetne pismovne pošiljke	9.878.602,00	42.180,00	1.225.552,00		8.610.869,00	13%
Ekspres usluge	117.054.440,00	821.313,00	0,00		116.233.126,00	1%
Financijske usluge	263.956.221,00	24.719.104,00	0,00		239.237.118,00	9%
Maloprodaja	79.894.353,00	14.154.180,00	0,00		65.740.173,00	17%
Ostalo	271.279.914,00	4.805.240,00	0,00	-188.699,00	266.663.373,00	2%
Ukupno	1.692.375.320,00	45.996.841,00	1.225.552,00	-188.699,00	1.645.341.624,00	3%

Nadalje, u skladu s važećim propisima i Naputkom o izračunu i naknadi neto troška univerzalne usluge i procjene nepravednog financijskog opterećenja HAKOM-a od 31. kolovoza 2015. (dalje: Naputak), KLASA: 344-02/14-06/01; URBROJ: 376-11-15-5, HP je izračunao tržišne koristi koje proizlaze iz pružanja univerzalne usluge, a koje iznose 26.934.443,00 kn. Za navedenu ukupnu vrijednost tržišnih koristi umanjena je iznos dobiven izračunom razlike iznosa umanjениh troškova i iznosa izgubljenih prihoda u Komercijalnom scenariju. U ukupni neto trošak univerzalne usluge uključena je i odgovarajuća dobit definirana kao poštena stopa povrata (WACC) na angažirani kapital, izračunata kao razlika u potrebnim investicijama u imovinu, u situaciji poslovanja i s obvezom obavljanja univerzalne usluge i u Komercijalnom scenariju, u ukupnom iznosu od 5.155.572,00 kn.

Zaključno, razlika u financijskom rezultatu HP-a s obvezom obavljanja univerzalne usluge i bez te obveze bila bi 92.231.783,00 kn, što je prema izračunu HP-a, iznos neto troška univerzalne usluge za 2017.

Referenca na				
Naputak		Δ Troškovi	Δ Prihodi	Δ Utjecaj
CNCi	Gustoća pristupnih točaka	91.474.780,00	44.959.987,00	46.514.792,00
DNCi	Učestalost dostave	34.271.236,00	1.225.552,00	33.045.684,00
	Zemljopisna pokrivenost	0,00	0,00	0,00
STC	Prijevoz i usmjeravanje	21.345.968,00	0,00	21.345.968,00
OHC	Administrativni troškovi	12.857.317,00	0,00	12.857.317,00
	Međunarodni obračun	58.194,00	0,00	58.194,00
FSR	Besplatne usluge za slijepe osobe		-188.699,00	188.699,00
	Δ Utjecaj	160.007.495,00	45.996.841,00	114.010.654,00
MB	Tržišne koristi			-26.934.443,00
Profit	Odgovarajuća dobit			5.155.572,00
NCUS	Σ Neto trošak univerzalne usluge			92.231.783,00

Provjera dostavljenog izračuna neto troška HP-a:

Radi provjere utemeljenosti izračuna dostavljenog uz zahtjev HP-a, HAKOM je angažirao vanjskog revizora BDO Croatia d.o.o. (dalje: BDO), u cilju provođenja postupka provjere iznosa izračuna neto troška. Uz navedeno, u razdoblju od 17. rujna do 18. listopada 2018. održan je niz radionica s predstavnicima HAKOM-a, BDO-a i HP-a, na kojima su provjeravani svi elementi izračuna s posebnim naglaskom na korištene pretpostavke u Komercijalnom scenariju, koje se prvenstveno odnose na gustoću pristupnih točaka, učestalost dostave, tržišne koristi i odgovarajuću dobit.

Na temelju dostavljenih podataka i održanih radionica, BDO je 12. studenog 2018. dostavio HAKOM-u zaključno Izvješće s neovisnim izražavanjem uvjerenja o Komercijalnom scenariju i izračunu neto troška za 2017. (dalje: Izvješće). Nalazi iz Izvješća prethodno su pojašnjeni HP-u na sastanku s BDO te HP nije imao dodatnih komentara.

Iz dostavljenog Izvješća utvrđeno je kako izračun neto troška je potrebno izmijeniti u određenim elementima. Konkretno, utvrđeno je sljedeće:

1. HP je u Komercijalnom scenariju predvidio poslovanje putem 713 poštanskih ureda, odnosno zatvaranje 302 poštanskih ureda. Posljedično, predviđeno je smanjenje razine prihoda kao i pojedinih rashoda koji nastaju radi pružanja univerzalne usluge. Propisana obveza HP-a je osigurati gustoću pristupnih točaka na način da jedan poštanski ured posluje u prosjeku na površini najviše do 80 km² ili da jedan poštanski ured posluje u prosjeku za najviše 6.000 stanovnika, odnosno HP je obvezan osigurati mrežu poštanskih ureda s najmanje 700 redovitih poštanskih ureda. Na temelju provedene analize pokrivenosti teritorija Republike Hrvatske, utvrđeno je da je za 24 poštanska ureda potrebno izmijeniti status iz zatvorenog u otvoreni ured i obrnuto, kako bi se ispunila obveza o gustoći pristupnih točaka. Stoga, potrebno je korigirati i sve troškove i prihode uslijed promjena statusa navedenih poštanskih ureda.

Ova korekcija utječe na izračun neto troška na sljedeći način:

	Izračun HP-a	Korigirani izračun	Učinak na neto trošak
Troškovi zatvorenih poštanskih ureda	80.162.801,00	62.442.543,00	-17.720.258,00
Povećanje troškova u drugim poštanskim uredima	-2.920.380,00	-1.913.342,00	1.007.037,00
Ostali operativni troškovi	14.232.358,00	14.097.593,00	-134.765,00
Smanjenje prihoda	-44.959.987,00	-34.575.206,00	10.384.781,00
	46.514.792,00	40.051.587,00	-6.463.205,00

Na temelju navedenog, neto trošak potrebno je umanjiti za 6.463.205,00 kn

2. HP je u Komercijalnom scenariju predvidio smanjenje učestalosti dostave na način da bi petodnevnu dostavu pošiljaka zadržao samo na područjima velikih gradova. Dostava pošiljaka na svim drugim područjima, koja je sada organizirana pet dana u tjednu, u Komercijalnom scenariju prikazana je kroz organizaciju dostave svaki drugi dan, a dostava na postojećim područjima izuzetim od petodnevne dostave bila bi organizirana najviše jednom tjedno. Analizom predviđene učestalosti dostave u Komercijalnom scenariju, utvrđeno je kako HP za područja gradova Zaprešića, Samobora, Knina, Senja i Umaga, koja po veličini pripadaju skupini velikih gradova, nije predvidio petodnevnu dostavu.

Nadalje, utvrđeno je kako je HP na pojedinim dostavnim područjima gdje se nije mijenjala frekvencija dostave ostvario značajne uštede u troškovima osoblja, kao i u ostalim troškovima koji su pogrešno utvrđene.

Slijedom navedenog, za dostavna područja Zaprešića, Samobora, Knina, Senja i Umaga potrebno je zadržati petodnevnu dostavu pošiljaka. Posljedično, potrebno je uskladiti i sve uštede u troškovima i prihodima koje su nastale uslijed navedenih promjena, što ima sljedeći utjecaj na izračun neto troška:

	Izračun HP-a	Korigirani izračun	Učinak na neto trošak
Ušteta u troškovima osoblja	25.898.292,00	23.981.450,00	-1.916.842,00
Ostale uštede u troškovima	8.372.944,00	6.691.079,00	-1.681.865,00
Izgubljeni prihod	-1.225.552,00	-1.215.402,00	10.150,00
	33.054.684,00	29.457.126,00	-3.588.558,00

Na temelju navedenog, neto trošak potrebno je umanjiti za 3.588.558,00 kn

3. Zbog promjena u dijelu gustoće pristupnih točaka i učestalosti dostave potrebno je korigirati iznose:

- (i) uštede troškova prijevoza i sortiranja na način da se iznos uštede smanji s 21.345.968,00 kn na 21.248.453,00 kn, odnosno da se neto trošak smanji za 97.515,00 kn;
- (ii) uštede administrativnih troškova (overhead) na način da se iznos uštede smanji s 12.857.317,00 kn na 12.292.853,00 kn, odnosno da se neto trošak smanji za 564.464,00 kn;
- (iii) ušteta na međunarodnom obračunu za 32.936,00 kn.

Na temelju navedenog, neto trošak je potrebno umanjiti za 694.915,00 kn.

4. HP je u Komercijalnom scenariju pretpostavio povećani korporativni ugled i vrijednost brenda na razini 20% ukupnih troškova marketinga. Kako je iz marketinških kampanja, kao i značajnog fokusa HP-a upravo na činjenicu da društvo pružajući univerzalnu uslugu ima privilegiranu poziciju pristupa potencijalnim korisnicima, potrebno je izračun ovih koristi uvećati na 30% ukupnih troškova marketinga. Osim toga, na temelju prethodno navedenih korekcija potrebno je uskladiti i povećani učinak reklamiranja, što ima sljedeći utjecaj na iznos neto troška.

	Izračun HP-a	Korigirani izračun	Učinak na neto trošak
	HRK	HRK	HRK

Povećani učinak reklamiranja	1.191.024,00	1.159.920,00	31.104,00
Vrijednost branda	3.258.462,00	4.887.693,00	-1.629.231,00
Ukupno	4.449.486,00	6.047.613,00	-1.598.127,00

Na temelju navedenog, neto trošak je potrebno umanjiti za 1.598.127,00 kn.

5. HP je u Komercijalnom scenariju izračunao odgovarajuću dobit na način da se odgovarajuća dobit obračuna na smanjenje imovine u visini 52.023.940,00 kn, što uz pretpostavljeni WACC od 9,91% daje odgovarajuću dobit u iznosu 5.155.572,00 kn. Naime, potrebno je navedeni izračun korigirati za promjene u angažiranoj imovini uslijed promjene broja poštanskih ureda i učestalosti dostave. Na temelju navedenog, iznos odgovarajuće dobiti potrebno smanjiti s 5.155.572,00 kn na 5.065.614,00 kn, odnosno smanjiti neto trošak za 89.958,00 kn.

Na temelju navedenog, neto trošak potrebno je umanjiti za 89.958,00 kn.

Na temelju izvršenih korekcija iz 5 točaka, utvrđeno je da neto trošak HP-a umjesto 92.231.783,00 kn, koliko je prikazano u priloženom Komercijalnom scenariju iznosi 79.797.020,00 kn, što je iznos niži za 12.434.763,00 kn.

Referenca na Napatuk		Δ Troškovi	Δ Prihodi	Δ Utjecaj
CNCi	Gustoća pristupnih točaka	74.626.794,00	34.575.206,00	40.051.588,00
DNCi	Učestalost dostave	30.672.527,00	1.215.402,00	29.457.125,00
	Zemljopisna pokrivenost	0,00	0,00	0,00
STC	Prijevoz i usmjeravanje	21.248.453,00	0,00	21.248.453,00
OHC	Administrativni troškovi	12.292.853,00	0,00	12.292.853,00
	Međunarodni obračun	25.258,00	0,00	25.258,00
FSR	Besplatne usluge za slijepe osobe		-188.699,00	188.699,00
	Δ Utjecaj	138.865.885,00	35.601.909,00	103.263.976,00
MB	Tržišne koristi			-28.532.570,00
Profit	Odgovarajuća dobit			5.065.614,00
NCUS	Σ Neto trošak univerzalne usluge			79.797.020,00

Sukladno Izvješću o neto trošku, utvrđen je konačni iznos neto troška univerzalne usluge za 2017. u iznosu od 79.797.020,00 kn.

Procjena nepravednog financijskog opterećenja:

Nakon što je sukladno prethodno opisanom postupku utvrđen iznos neto troška univerzalne usluge, HAKOM je pokrenuo postupak procjene nepravednog financijskog opterećenja za davatelja univerzalne usluge. Naime, u ovom postupku trebalo je procijeniti predstavlja li neto trošak univerzalne usluge nepravedno financijsko opterećenje sukladno točki 5. Napatka i to:

- sastoji li se neto trošak univerzalne usluge isključivo od dokazivih i ekonomski prihvatljivih troškova,
- je li vrijednost neto troška univerzalne usluge, izračunata u skladu s načelima iznesenim u Napatku, pozitivna,
- premašuje li neto trošak univerzalne usluge 1% ukupnih troškova davatelja univerzalne usluge,

d) predstavlja li neto trošak univerzalne usluge za davatelja univerzalne usluge značajan udio dobiti prije oporezivanja,

e) je li EBITDA marža davatelja univerzalne usluge za 5% niža od EBITDA marže tri najveća davatelja poštanskih usluga prisutnih na tržištu. Izračun se temelji na dokazivim i ekonomski prihvatljivim informacijama iz računovodstvenih dokaza davatelja univerzalne usluge i drugih davatelja poštanskih usluga,

f) bi li davatelj univerzalne usluge koji je financijsku godinu završio s gubitkom, ostvario dobit ukoliko bi mu neto trošak univerzalne usluge bio kompenziran.

Sukladno točki 5. stavak 3. Naputka, HAKOM je u postupku procjene nepravednog financijskog opterećenja utvrdio sljedeće:

- u odnosu na prvi kriterij, iz Izvješća proizlazi da se neto trošak univerzalne usluge temelji na revidiranim regulatornim financijskim izvještajima koji su izvedeni iz revidiranih godišnjih financijskih izvještaja HP-a, te na izračunima izvedenim iz pretpostavki u skladu s Naputkom, iz čega proizlazi da se neto trošak univerzalne usluge sastoji isključivo od dokazivih i ekonomski prihvatljivih troškova.
- u odnosu na drugi kriterij, vrijednost neto troška smatra se pozitivnom kada su nematerijalne koristi od pružanja univerzalne usluge niže od iznosa neto troška davatelja univerzalne usluge. Naime, u odnosu na drugi kriterij iz Izvješća proizlazi da su nematerijalne koristi iskazane u Komercijalnom scenariju niže od vrijednosti neto troška HP-a.
- u odnosu na treći kriterij, na temelju revidiranog regulatornog izvještaja HP-a za 2017. ukupni troškovi poslovanja iznose 1.605.865.479,00 kn, dok iz Izvješća proizlazi da neto trošak HP-a za isto razdoblje iznosi 79.797.020,00 kn. Slijedom navedenog, razvidno je da neto trošak HP-a premašuje 1% njegovih ukupnih troškova poslovanja, čime je ispunjen treći kriterij.
- u odnosu na četvrti kriterij, na temelju revidiranog financijskog izvještaja HP-a za 2017., dobit prije oporezivanja iznosi 86.509.841, 00 kn, dok iz Izvješća proizlazi da neto trošak HP-a za isto razdoblje iznosi 79.797.020,00 kn. Slijedom navedenog, razvidno je da iznos neto troška za davatelja univerzalne usluge predstavlja značajan udio u dobiti prije oporezivanja, čime je ispunjen četvrti kriterij.

S obzirom da su ispunjena četiri kriterija od ukupno šest, HAKOM zadnja dva kriterija nije smatrao potrebnim ispitivati, jer je u skladu s Naputkom potrebno minimalno četiri da bi se cijeli iznos neto troška mogao smatrati nepravednim financijskim opterećenjem.

Zaključno, u ovom postupku je utvrđeno kako nepravedno financijsko opterećenje HP-a, kao davatelja univerzalne usluge, iznosi 79.797.020,00 kn.

Imajući u vidu navedeno, odlučeno je kao u izreci ove odluke.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU:

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

PREDSJEDNIK VIJEĆA

Tonko Obuljen

Dostaviti:

1. HP-Hrvatska pošta d.d., Jurišićeva 13, 10000 Zagreb - osobna dostava
2. Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture, Prisavlje 14, 10001 Zagreb - na znanje, osobna dostava
3. U spis