

Tržište započinjanja (originacije) poziva iz
javnih komunikacijskih mreža koje se
pruža na fiksnoj lokaciji

2021

Test tri mjerila

Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti



1 Sadržaj

2	Sažeti pregled dokumenta.....	3
3	Uvod	5
3.1	Europski regulatorni okvir za elektroničke komunikacije	5
3.2	Zakon o elektroničkim komunikacijama.....	5
3.3	Odnos prema drugim zakonima	6
3.4	Osvrt na trenutno važeću odluku o Analizi tržišta započinjanja (originacije) poziva iz javnih komunikacijskih mreža koje se pruža na fiksnoj lokaciji u Republici Hrvatskoj	7
3.5	Ostale odluke koje utječu na tržište	7
4	Međupovezivanje u Republici Hrvatskoj	9
4.1	Arhitektura HT-ove mreže za potrebe IP međupovezivanja	9
5	Utvrđivanje mjerodavnog tržišta	10
6	Određivanje granica mjerodavnog tržišta za potrebe provođenja Testa tri mjerila	11
6.1	Mjerodavno tržište u dimenziji usluga	11
6.1.1	Zamjenjivost na strani potražnje – maloprodajna razina	11
6.1.2	Zamjenjivost na strani potražnje - veleprodajna razina	14
6.1.3	Zamjenjivost na strani ponude – veleprodajna razina	19
6.2	Mjerodavno tržište u zemljopisnoj dimenziji	19
6.3	Stajalište nadležnog regulatornog tijela o određivanju mjerodavnog tržišta	21
7	Test tri mjerila na tržištu započinjanja (originacije) poziva iz javnih komunikacijskih mreža koje se pruža na fiksnoj lokaciji	22
7.1	Trenutno stanje na tržištu telefonskih usluga u nepokretnoj mreži u Republici Hrvatskoj ..	23
7.2	Prvo mjerilo: Prisutnost visokih i trajnih zapreka za ulazak na tržište, strukturne, pravne ili regulatorne prirode.....	24
7.2.1	Strukturne zapreke ulaska na tržište	24
7.2.2	Pravne ili regulatorne zapreke ulaska na tržište	28
7.2.3	Zaključak o prvom mjerilu	29
7.3	Drugo mjerilo: Struktura tržišta koja ne teži razvoju djelotvornoga tržišnog natjecanja unutar odgovarajućega vremenskog okvira	29
7.3.1	Zaključak o drugom mjerilu	34
7.4	Treće mjerilo: Primjena mjerodavnih propisa o zaštiti tržišnog natjecanja sama po sebi ne omogućuje na odgovarajući način uklanjanje nedostataka na tržištu	34
7.4.1	Zaključak o trećem mjerilu	34
7.5	Stajalište nadležnog regulatornog tijela o utvrđivanju je li mjerodavno tržište podložno prethodnoj regulaciji	35
8	Privitak 1 - Komentari operatora zaprimljeni tijekom javnog poziva	38
9	Privitak 2 – Prijedlozi mogućih arhitektura IP međupovezivanja	48
9.1.1	Povezivanje dva operatora s po jednim SBC-om	48

9.1.2	Povezivanje operatora s jednim SBC-om i operatora s dva SBC-a	49
9.1.3	Povezivanje dva operatora s po dva SBC-a.....	50
10	Privitak 3 - Odgovori na komentare operatora zaprimljene tijekom javne rasprave.....	52
11	Privitak 4 – Mišljenje AZTN-a.....	54

2 Sažeti pregled dokumenta

Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti (dalje: HAKOM) je nacionalna regulatorna agencija za obavljanje regulatornih i drugih poslova u okviru djelokruga i nadležnosti određenih Zakonom o elektroničkim komunikacijama¹ (dalje: ZEK). 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 odlukom utvrđuje mjerodavna tržišta podložna prethodnoj (ex ante) regulaciji.

HAKOM postupak utvrđivanja mjerodavnih tržišta podložnih prethodnoj regulaciji iz čl. 53. ZEK-a, provodi osobito vodeći računa o mjerodavnoj preporuci Europske Komisije (EU) 2020/2245² od 18. prosinca 2020. o mjerodavnim tržištima proizvoda i usluga u sektoru elektroničkih komunikacija podložnima prethodnoj (ex ante) regulaciji (dalje: Preporuka o mjerodavnim tržištima).

Na mjerodavna tržišta koja istodobno zadovoljavaju sva tri mjerila iz čl. 53. st. 2. ZEK-a, HAKOM primjenjuje postupak analize tržišta čiji je osnovni cilj utvrditi postoji li na određenom tržištu djelotvorno tržišno natjecanje ili na tom tržištu postoji jedan ili više operatora koji imaju značajnu ili zajedničku značajnu tržišnu snagu.

Ukoliko u spomenutom postupku 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.

S obzirom da se tržište započinjanja (originacije) poziva iz javnih komunikacijskih mreža koje se pruža na fiksnoj lokaciji, prema Preporuci ne nalazi na popisu tržišta podložnih prethodnoj regulaciji, HAKOM je, uzevši u obzir stanje na domaćem tržištu elektroničkih komunikacija, proveo postupak Testa tri mjerila sukladno članku 53. stavku 2. ZEK-a radi utvrđivanja je li navedeno tržište podložno prethodnoj regulaciji.

U procesu određivanja mjerodavnog tržišta odnosno granica samog tržišta za potrebe provođenja Testa tri mjerila, HAKOM je odredio dimenziju usluga i zemljopisnu dimenziju te na temelju rezultata provedene analize odredio da se mjerodavno tržište započinjanja (originacije) poziva iz javnih komunikacijskih mreža koje se pruža na fiksnoj lokaciji sastoji od sljedećih usluga:

- usluga započinjanja poziva iz mreže svakog operatora nepokretne mreže, koja se pruža za vlastite potrebe te
- usluga započinjanja poziva za uslugu predodabira operatora

¹ Zakon o elektroničkim komunikacijama (NN br. 73/08, 90/11, 133/12, 80/13, 71/14 i 72/17)

² Preporuka Komisije (EU) 2020/2245 od 18. prosinca 2020. o mjerodavnim tržištima proizvoda i usluga u sektoru elektroničkih komunikacija podložnima prethodnoj (ex ante) regulaciji u skladu s Direktivom (EU) 2018/1972 Europskog parlamenta i Vijeća od o Europskom zakoniku elektroničkih komunikacija
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020H2245&from=HR>

i to VOIP poziva koji osiguravaju poseban virtualni kanal za prijenos govora, neovisno o pristupnoj infrastrukturi, što uključuje sve vrste poziva krajnjeg korisnika iz javne nepokretne mreže prema brojevima sukladno Planu numeriranja, a to su pozivi prema zemljopisnim brojevima, nezemljopisnim brojevima ili kratkim kodovima kao što su:

- pozivi prema nacionalnim nepokretnim mrežama,
- pozivi prema nacionalnim pokretnim mrežama,
- pozivi prema međunarodnim brojevima,
- pozivi prema uslugama s posebnom tarifom i
- pozivi prema hitnim službama i drugim uslugama od javnog interesa.

Nadalje, HAKOM je odredio da je mjerodavno tržište u zemljopisnoj dimenziji nacionalni teritorij Republike Hrvatske.

Prilikom analize mjerila iz čl. 53. st. 2. ZEK-a HAKOM je uzeo u obzir novonastale okolnosti na tržištu koje, između ostalog, imaju utjecaj i na tržište započinjanja (originacije) poziva iz javnih komunikacijskih mreža koje se pruža na fiksnoj lokaciji, a koje su opisane u poglavlju 3.5.

Na temelju provedene analize tri mjerila iz članka 53. stavka 2. ZEK-a, HAKOM je zaključio kako tržište započinjanja (originacije) poziva iz javnih komunikacijskih mreža koje se pruža na fiksnoj lokaciji nije podložno prethodnoj regulaciji jer nisu istovremeno zadovoljena sva tri mjerila iz članka 53. stavka 2. ZEK-a.

Nastavno na prethodni zaključak, HAKOM je sukladno članku 56. ZEK-a donio prijedlog odluke o ukidanju regulatornih obveza koje su na ovom tržištu određene Hrvatskom Telekomu d.d. (dalje: HT) prethodnom odlukom³ o analizi predmetnog tržišta od 15. siječnja 2019.

HAKOM je u ovom postupku najprije objavio javni poziv u razdoblju od 9. ožujka 2021. do 19. travnja 2021. za dostavu komentara i primjedbi na primijenjenu regulaciju, uvijete i okolnosti na tržištu koje je predmet ovog dokumenta. Svoje su komentare dostavili HT, OT-Optima Telekom d.d. (dalje: Optima) i A1 Hrvatska d.o.o. (dalje: A1) te se isti nalaze u Privitku 1 ovog dokumenta. Nakon toga, HAKOM je izradio prijedlog odluke u svrhu provođenja javne rasprave. Nakon održane javne rasprave u razdoblju od 09. rujna do 11. listopada 2021., tijekom koje su zaprimljeni komentari A1 i Optime, HAKOM je uzimajući u obzir zaprimljene komentare operatora izradio prijedlog odluke za notifikaciju Europskoj komisiji. Svi komentari kao i odgovori na iste, nalaze se u Privitku 3 ovog dokumenta.

Nadalje, sukladno članku 23. ZEK-a, prijedlog odluke je 11. studenog 2021. dostavljen Europskoj komisiji (dalje: Komisija) na daljnje odgovarajuće postupanje, koja je zatražila dodatna pojašnjenja. Nakon provedenog postupka, HAKOM je 13. prosinca 2021. zaprimio odluku Komisije u skladu s člankom 32. stavkom 3. Direktive (EU) 2018/1972 u kojoj Komisija nije imala primjedbi na prijedlog odluke.

Sukladno članku 54. stavku 5. ZEK-a HAKOM je zatražio mišljenje Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: AZTN) koje se nalazi u Privitku 4.

³ https://www.hakom.hr/UserDocImages/2019/odluke_rjesenja_presude/Odluka-exM2_2007_odluke-20190115.pdf

3 Uvod

3.1 Europski regulatorni okvir za elektroničke komunikacije

Europski parlament i Vijeće Europske unije donijeli su 11. prosinca 2018. Direktivu (EU) 2018/1972⁴ o Europskom zakoniku elektroničkih komunikacija (dalje: Zakonik) kojom su stavljene izvan snage i zamijenjene četiri direktive: 2002/19/EZ, 2002/20/EZ, 2002/21/EZ i 2002/22/EZ. Zakonik predstavlja reviziju cjelokupnog regulatornog okvira EU za sektor elektroničkih komunikacija te se istim utvrđuje usklađeni okvir za pravno uređenje elektroničkih komunikacijskih mreža, elektroničkih komunikacijskih usluga, povezane opreme i povezanih usluga te određenih značajki terminalne opreme.

Na temelju članka 64. stavka 1. gore spomenute Direktive, Europska komisija usvojila je Preporuku (2020/2245)⁵ od 18. prosinca 2020. o mjerodavnim tržištima proizvoda i usluga u sektoru elektroničkih komunikacija podložnima prethodnoj (ex ante) regulaciji. Nova Preporuka o mjerodavnim tržištima definira dva mjerodavna tržišta koja su podložna prethodnoj regulaciji što znači da je Europska komisija zaključila da su na tim mjerodavnim tržištima istodobno zadovoljena tri mjerila (Test tri mjerila) te na taj način utvrdila da su mjerodavna tržišta podložna prethodnoj regulaciji u većini zemalja EU. 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 EU. 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).

3.2 Zakon o elektroničkim komunikacijama

Postupak analize tržišta propisan je člankom 52. ZEK-a te HAKOM u njegovoj provedbi osobito vodi računa o primjeni mjerodavne preporuke o mjerodavnim tržištima i o mjerodavnim Smjernicama Europske komisije o analizi tržišta i utvrđivanju značajne tržišne snage.

Sukladno odredbama ZEK-a, postupak analize tržišta je sljedeći. Najprije, sukladno članku 53. ZEK-a HAKOM utvrđuje mjerodavna tržišta podložna prethodnoj regulaciji uz primjenu važeće Preporuke o mjerodavnim tržištima. Važeća preporuka sadrži dva tržišta podložna prethodnoj regulaciji, pa je HAKOM u mogućnosti, bez dokazivanja da su istodobno zadovoljena tri mjerila (Test tri mjerila), prethodno regulirati samo ta dva tržišta.

Međutim, u skladu s člankom 53. stavkom 2. ZEK-a, HAKOM može odlukom utvrditi da su i druga mjerodavna tržišta koja su specifična za područje elektroničkih komunikacijskih mreža i usluga u Republici Hrvatskoj podložna prethodnoj regulaciji ako su na tim tržištima istodobno zadovoljena sljedeća tri mjerila:

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L1972&from=pl>

⁵ Preporuka Komisije (EU) 2020/2245 od 18. prosinca 2020. o mjerodavnim tržištima proizvoda i usluga u sektoru elektroničkih komunikacija podložnima prethodnoj (ex ante) regulaciji u skladu s Direktivom (EU) 2018/1972 Europskog parlamenta i Vijeća od o Europskom zakoniku elektroničkih komunikacija
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020H2245&from=HR>

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.

U nastavku se provodi postupak koji se sastoji od određivanja mjerodavnog tržišta i procjene postojanja jednog ili više operatora sa značajnom tržišnom snagom na tom mjerodavnom tržištu. U svrhu određivanja mjerodavnog tržišta, prema članku 54. ZEK-a, HAKOM utvrđuje dimenziju usluga i zemljopisnu dimenziju tržišta, vodeći osobito računa o mjerodavnim Smjernicama o analizi tržišta i utvrđivanju značajne tržišne snage te o mjerodavnoj pravnoj stečevini EU iz područja tržišnog natjecanja. Po određivanju mjerodavnog tržišta u objema navedenim dimenzijama, HAKOM, u suradnji s Agencijom za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: AZTN), sukladno članku 54. stavku 5. ZEK-a, ocjenjuje djelotvornost tržišnog natjecanja na tom tržištu.

U slučaju nedostatka djelotvornog tržišnog natjecanja, HAKOM, sukladno članku 55. ZEK-a, procjenjuje postoji/e li na tom mjerodavnom tržištu operator/operatori sa značajnom tržišnom snagom te ukoliko postoji/e, HAKOM donosi odluku kojom svakom operatoru sa značajnom tržišnom snagom određuje najmanje jednu regulatornu obvezu iz članaka 58. do 65. ZEK-a.

Ukoliko utvrdi da je tržišno natjecanje na analiziranom tržištu djelotvorno, HAKOM u skladu sa člankom 56. stavkom 1. ZEK-a ukida sve prethodno određene regulatorne obveze operatorima sa značajnom tržišnom snagom.

Imajući u vidu kako, u trenutku provođenja ovog postupka, u ZEK još nisu prenesene odredbe Zakonika, HAKOM je gore citirane odredbe ZEK-a primijenio vodeći računa da ta primjena bude u skladu s mjerodavnim odredbama Zakonika, osobito članaka 67. i 68.

3.3 Odnos prema drugim zakonima

Sukladno članku 6. stavku 4. ZEK-a, HAKOM, između ostalih, osobito surađuje s AZTN-om koji kao pravna osoba s javnim ovlastima samostalno i neovisno obavlja poslove u okviru djelokruga i nadležnosti određenih Zakonom o zaštiti tržišnog natjecanja za što odgovara Hrvatskom saboru.

U okviru suradnje, HAKOM od AZTN-a zahtijeva mišljenje ili predlaže pokretanje postupka pred istim u svim slučajevima sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja, u skladu s posebnim zakonom kojim je uređena zaštita tržišnog natjecanja. Nadalje, zakonska je mogućnost HAKOM-a u postupku analize tržišta, a sukladno članku 54. stavku 5. ZEK-a, zatražiti mišljenje AZTN-a na prijedlog odluke o određivanju mjerodavnog tržišta i procjene postojanja jednog ili više operatora sa značajnom tržišnom snagom.

3.4 Osvrt na trenutno važeću odluku o Analizi tržišta započinjanja (originacije) poziva iz javnih komunikacijskih mreža koje se pruža na fiksnoj lokaciji u Republici Hrvatskoj

U siječnju 2019. HAKOM je donio odluku o analizi tržišta započinjanja (originacije) poziva iz javnih komunikacijskih mreža koje se pruža na fiksnoj lokaciji kojom je odredio HT operatorom sa značajnom tržišnom snagom te mu na temelju utvrđenih nedostataka na tržištu odredio odgovarajuće regulatorne obveze:

- obvezu pristupa i korištenja posebnih dijelova mreže;
- obvezu nediskriminacije;
- obvezu transparentnosti uz obvezu objave standardne ponude za međupovezivanje;
- obvezu nadzora cijena i vođenja troškovnog računovodstva;
- obvezu računovodstvenog razdvajanja.

Prethodno spomenuto je detaljno obrazloženo u dokumentu „[Analiza tržišta započinjanja \(originacije\) poziva iz javnih komunikacijskih mreža koje se pruža na fiksnoj lokaciji](#)”⁶

3.5 Ostale odluke koje utječu na tržište

HAKOM će se u ovom poglavlju osvrnuti na novonastale okolnosti s tržišta elektroničkih komunikacija budući da iste imaju snažan utjecaj i na tržište koje je predmet ovog dokumenta.

Naime, postojeća regulacija tržišta započinjanja (originacije) poziva iz javnih komunikacijskih mreža koje se pruža na fiksnoj lokaciji u najvećoj je mjeri posljedica koncentracije HT-a i Optime, čiji je rok trajanja produžen rješenjem⁷ AZTN-a od 9. lipnja 2017. (KLASA: UP/I 034-03/2013-02/007, URBROJ: 580-11/41-17-239). U cilju zaštite tržišnog natjecanja, HAKOM je, najprije na tržištu pristupa javnoj komunikacijskoj mreži na fiksnoj lokaciji za privatne i poslovne korisnike prepoznao spomenutu koncentraciju kao glavni temelj za određivanje regulacije tog tržišta. Nakon toga, HAKOM je uzeo u obzir snažnu povezanost usluge najma korisničke linije koja se pruža na tržištu pristupa javnoj komunikacijskoj mreži na fiksnoj lokaciji za privatne i poslovne korisnike i usluga s tržišta koje je predmet ovog dokumenta te na istom odredio HT-u regulatorne obveze kako je navedeno pod točkom 3.4. ovog dokumenta.

Vezano uz navedeno rješenje AZTN-a, HT je bio obavezan najkasnije od 10. srpnja 2021. prodati sve svoje dionice Optime. U suprotnom Ugovor između HT-a i Zagrebačke banke d.d. automatski prestaje, a time i bilo kakva mogućnost kontrole HT-a nad Optimom. HT je bio obavezan odmah po isteku sedmogodišnjeg trajanja koncentracije prenijeti sva upravljačka prava iz svojih dionica Optime na Zagrebačku banku d.d. ili treću osobu koja nije povezana s HT-om, te sukladno uvjetima iz Ugovora HT-a i Zagrebačke banke d.d. ovlastiti Zagrebačku banku d.d. da proda sve HT-ove dionice Optime.

⁶https://www.hakom.hr/UserDocsImages/2019/odluke_rjesenja_presude/Odluka-exM2_2007_odluka-20190115.pdf

⁷ https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2017_07_75_1879.html

Nastavno na spomenuto rješenje AZTN-a iz 2017., Optima je 31. svibnja 2021. obavijestila javnost kako je 28. svibnja 2021. zaprimila ostavke svih članova nadzornog odbora koji u isto vrijeme obnašaju neku od dužnosti u HT-u te da ostavke djeluju s učinkom od 11. srpnja 2021. Dodatno, Optima je 31. svibnja 2021. donijela odluku o sazivanju glavne skupštine društva 9. srpnja 2021. Dnevni red glavne skupštine sadržava, između ostalih, odluku o davanju razrješnice članova uprave za 2020., odluku o davanju razrješnice članova nadzornog odbora za 2020. te odluku o izboru članova nadzornog odbora. Optima je 9. srpnja 2021., nakon održavanja Glavne skupštine, dostavila HAKOM-u sve donesene odluke Glavne skupštine iz kojih je vidljivo kako Optima od 10. srpnja 2021. više nije pod kontrolom HT-a te se stoga ne može smatrati njegovim povezanim društvom.

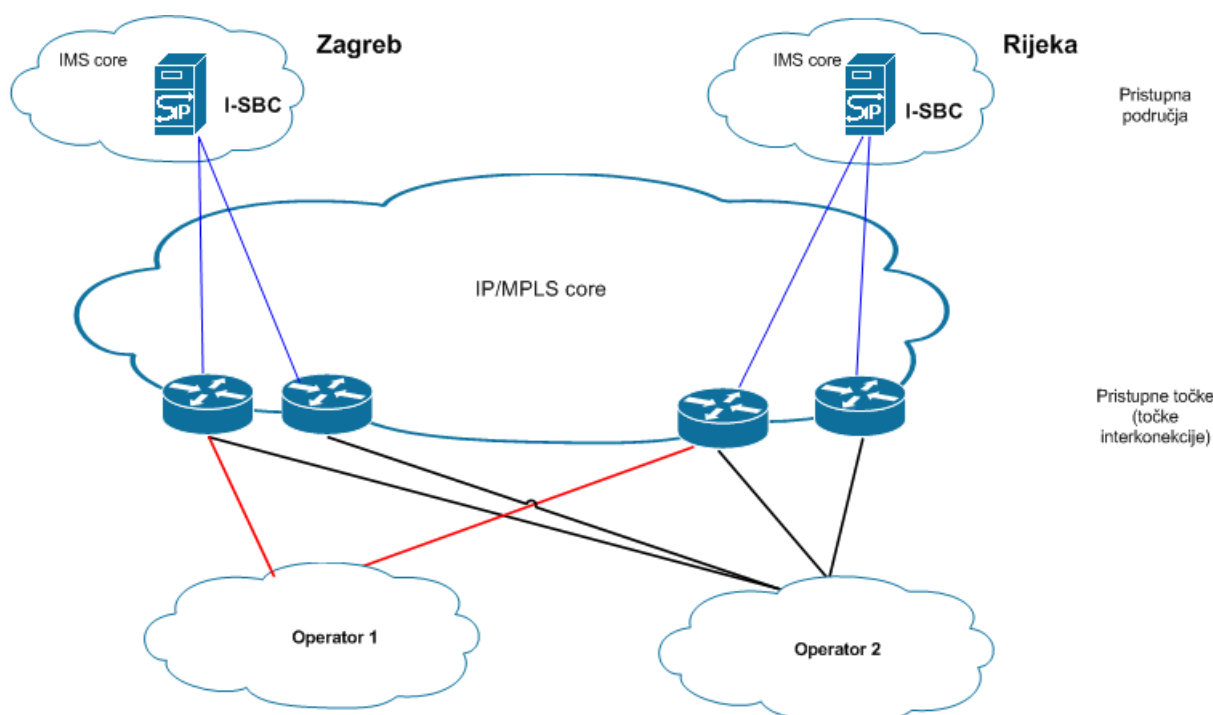
4 Međupovezivanje u Republici Hrvatskoj

Maloprodajnu uslugu poziva iz nepokretnih mreža krajnjim korisnicima na tržištu elektroničkih komunikacija u Republici Hrvatskoj, u prethodnom trogodišnjem razdoblju pružalo je 38 operatora⁸. Pritom, HT je najveći operator koji pruža javno dostupnu telefonsku uslugu u nepokretnoj javnoj komunikacijskoj mreži, a nakon dovršetka postupka modernizacije mreže HT-a, od 1. siječnja 2016. i mreža HT-a temeljena je na IP tehnologiji kao i mreže alternativnih operatora.

4.1 Arhitektura HT-ove mreže za potrebe IP međupovezivanja

Radi ostvarivanja odgovarajuće razine pouzdanosti, uvjetovane i pozivima prema hitnim službama, operatori su dužni povezati se putem minimalno dvije IP veze u dvije različite točke, neovisno povezuju li se unutar istog grada ili u različitim gradovima⁹. Također, dužni su uspostaviti minimalno dva SIP (eng. Session Initiation Protocol) linka, neovisno radi li se o dva aktivna SIP linka ili jedan aktivan SIP link i jedan standby SIP link. (Slika 1).

Slika 1 Arhitektura SIP povezivanja s HT-ovom mrežom



Izvor: Standardna ponuda HT-a za usluge međupovezivanja (u primjeni od 1. srpnja 2021.)

U Priritku 2 su navedeni prijedlozi mogućih arhitektura IP međupovezivanja.

⁸ Riječ je o operatorima koji su u razdoblju od prvog polugodišta 2018. do kraja 2020. kroz HAKOM-ov sustav za analizu tržišta dostavili podatke o pružanju usluga u nepokretnim mrežama

⁹ sukladno uvjetima za IP povezivanje pojedinog operatora

5 Utvrđivanje mjerodavnog tržišta

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 6. 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 ako su na tim tržištima istodobno zadovoljena tri mjerila (Test tri mjerila).

S obzirom da tržište započinjanja (originacije) poziva iz javnih komunikacijskih mreža koje se pruža na fiksnoj lokaciji nije dio važeće Preporuke o mjerodavnim tržištima podložnima prethodnoj regulaciji, HAKOM je proveo Test tri mjerila radi ocjene djelotvornosti tržišnog natjecanja na navedenom tržištu.

6 Određivanje granica mjerodavnog tržišta za potrebe provođenja Testa tri mjerila

Pri određivanju mjerodavnog tržišta, odnosno dimenzije usluga i zemljopisne dimenzije, polazi se od utvrđivanja zamjenjivosti na strani ponude i zamjenjivosti na strani potražnje. Pomoću zamjenjivosti na strani potražnje utvrđuje se koje usluge 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 značajnim dodatnim troškovima.

Za razliku od potencijalne konkurencije (operatori koji još nisu ostvarili ulazak na mjerodavno tržište), kod postojanja 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 nenadoknadle troškove (eng. *sunk cost*).

Isto mjerodavno tržište čine sve usluge koje su međusobno zamjenjive, bilo na strani potražnje ili na strani ponude.

6.1 Mjerodavno tržište u dimenziji usluga

Ovo tržište čini usluga započinjanja (originacije) poziva koja se pruža na fiksnoj lokaciji. Riječ je o usluzi koja se pruža na veleprodajnoj razini, a kojoj na maloprodajnoj razini odgovara javno dostupna telefonska usluga (usluga omogućavanja telefonskih poziva). Tako, potražnja za uslugom započinjanja (originacije) poziva koja se pruža na fiksnoj lokaciji na veleprodajnoj razini proizlazi iz potražnje za javno dostupnom telefonskom uslugom na maloprodajnoj razini. Stoga je HAKOM pri određivanju dimenzije usluga mjerodavnog tržišta započinjanja (originacije) poziva koja se pruža na fiksnoj lokaciji, smatrao prikladnim, utvrditi zamjenske usluge na veleprodajnom tržištu razmatrajući načine putem kojih operatori na maloprodajnom tržištu pružaju krajnjem korisniku javno dostupnu telefonsku uslugu (pozive) uvažavajući pritom budući razvoj tržišta.

6.1.1 Zamjenjivost na strani potražnje – maloprodajna razina

Usluzi započinjanja poziva koja se pruža na veleprodajnoj razini odgovara usluga odlaznog poziva na maloprodajnoj razini.

Naime, usluga započinjanja poziva je veleprodajna usluga putem koje operatori na maloprodajnoj razini pružaju krajnjim korisnicima, do kojih nemaju ostvaren direktni pristup, uslugu odlaznog poziva (javno dostupnu telefonsku uslugu).

Sukladno Pravilniku o načinu i uvjetima obavljanja djelatnosti elektroničkih komunikacijskih mreža i usluga¹⁰, javno dostupnom telefonskom uslugom u nepokretnoj mreži smatra se usluga koju operator pruža prema i od završnih točaka javne komunikacijske mreže, pri čemu je govorna komunikacija uspostavljena između dviju krajnjih točaka¹¹ javne komunikacijske mreže u isto vrijeme. Osim toga, da bi se usluga smatrala javno dostupnom telefonskom uslugom, ista mora uključivati izravan prijenos i komutaciju govora u stvarnom vremenu, uključujući i korištenjem internetskog protokola unutar mreže nad kojom postoji kontrola cijelim putem poziva (tzv. managed VOIP), odnosno mora osigurati ograničena i zajamčena vremena kašnjenja signala.

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 prema brojevima sukladno Planu numeriranja¹², a to su pozivi prema zemljopisnim i nezemljopisnim brojevima te kratkim kodovima, kao što su:

- pozivi prema nacionalnim nepokretnim mrežama,
- pozivi prema nacionalnim pokretnim mrežama,
- pozivi prema međunarodnim brojevima,
- pozivi prema uslugama s posebnom tarifom i
- pozivi prema hitnim službama i drugim uslugama od javnog interesa.

Javno dostupnu telefonsku uslugu u nepokretnoj mreži krajnjim korisnicima operatori u Republici Hrvatskoj mogu ponuditi putem vlastite infrastrukture (bakrena infrastruktura, infrastruktura temeljena na svjetlovodnoj niti, kabelska infrastruktura ili pristup na fiksnoj lokaciji putem mreže pokretnih komunikacija) ili korištenjem veleprodajnih usluga. Tako, operatori mogu koristiti veleprodajne usluge direktnog pristupa (usluga izdvojenog pristupa lokalnoj petlji (dalje: ULL), usluga pristupa pasivnoj pristupnoj svjetlovodnoj mreži na lokaciji distribucijskog čvora za svjetlovodne distribucijske mreže (dalje: FA-PON), usluga veleprodajnog širokopojasnog pristupa (dalje: NBSA – samostalni/poseban VOIP kanal) ili uslugu predodabira operatora (dalje: CPS usluga). Zajedno sa CPS uslugom operatori imaju mogućnost koristiti i veleprodajnu uslugu najma korisničke linije (dalje: WLR usluga) (usluga indirektnog pristupa krajnjem korisniku).

Funkcionalno i cjenovno, javno dostupna telefonska usluga na maloprodajnoj razini jednaka je neovisno pružaju li je operatori putem vlastite infrastrukture ili putem neke od prethodno navedenih veleprodajnih usluga.

HAKOM je u nastavku razmatrao tehnologije putem kojih operatori pružaju uslugu poziva, a kako bi utvrdio na temelju kojih poziva na maloprodajnoj razini proizlazi potražnja za veleprodajnom uslugom započinjanja poziva. Također, HAKOM je razmatrao jesu li pozivi započeti iz pokretnih mreža zamjenska usluga pozivima započetim iz nepokretnih mreža.

¹⁰ NN br. 154/11, 149/13, 82/14, 24/15, 42/16 i 68/19

¹¹ krajnje točke predstavljaju korisnike usluga koji upotrebljavaju brojeve u skladu s Planom adresiranja i Planom numeriranja

¹² NN br. 129/15 i 124/19

6.1.1.1 Zamjenjivost VoIP i PSTN poziva

U Republici Hrvatskoj, operatori uslugu poziva u nepokretnoj mreži pružaju putem IP/IMS tehnologije, pri čemu se garantira kvaliteta usluge koja u potpunosti odgovara kvaliteti javno dostupne telefonske usluge¹³. IMS tehnologija koju koristi HT i IP tehnologija koju koriste alternativni operatori osiguravaju garantiranu kvalitetu govorne usluge jer koriste poseban virtualni kanal za prijenos govora (VoIP pozivi koji osiguravaju poseban virtualni kanal za prijenos govora).

U odnosu na prethodno opisane VOIP pozive koji osiguravaju poseban virtualni kanal za prijenos govora, nekadašnje PSTN pozive karakterizira izravan prijenos i komutacija govora u stvarnom vremenu te odgovarajuća kakvoća usluge. Međutim, s obzirom da u Republici Hrvatskoj operatori više ne pružaju PSTN pozive, HAKOM nije razmatrao jesu li ove dvije vrste poziva zamjenske usluge.

Pored VoIP poziva koji osiguravaju poseban virtualni kanal za prijenos govora, postoje i tzv. „neupravljeni“ (eng. *non-managed*) pozivi koji se pružaju putem internetskog protokola, ali koji u isto vrijeme u jednom svom dijelu prolaze kroz javni internet i kao takvi nemaju garantiranu kvalitetu. Primjer neupravljanog VoIP poziva su OTT¹⁴ usluge. S obzirom da kvaliteta govora ostvarena ovom vrstom poziva ne odgovara u potpunosti kvaliteti javno dostupne telefonske usluge, HAKOM smatra da neupravljeni VoIP pozivi ne predstavljaju odgovarajuću zamjensku uslugu prvotno opisanim IP pozivima.

6.1.1.2 Zamjenjivost poziva iz nepokretne i poziva iz pokretne mreže

Napredak tehnologije sve više dovodi do toga da se slične usluge mogu pružati i putem nepokretnih i pokretnih mreža. Pokretnost je jedan od najvažnijih čimbenika zbog kojeg korisnici sve više koriste usluge poziva iz pokretne mreže. Upravo zbog karakteristike pokretnosti, usluga poziva iz pokretne mreže mogla bi biti zamjenska usluga pozivima iz nepokretnih mreža, ali ne i obrnuto.

Tijekom prošlih godina broj priključaka usluga pokretnih javnih komunikacijskih mreža u Republici Hrvatskoj stagnira pa je tako na kraju 2020. gustoća priključaka (broj uređaja) u pokretnim javnim komunikacijskim mrežama u odnosu na broj stanovnika iznosila 102,12% što je u skladu s kretanjem gustoće korisnika posljednjih pet i više godina otkad, nakon godina postupnog pada, gustoća stagnira na postotcima neznatno iznad 100%. Navedeno je posljedica pojave tarifnih paketa koji ne rade razliku u cijeni između poziva unutar mreže i poziva prema drugim mrežama. Ranije su korisnici imali često dva uređaja različitih operatora zbog velikih razlika između cijena poziva unutar mreže i prema drugim mrežama tako da je korisnicima s većom mjesečnom potrošnjom bilo isplativije imati dvije različite pretplate.

Cjenovna usporedba javno dostupne telefonske usluge iz nepokretne mreže i javno dostupne telefonske usluge iz pokretne mreže ukazuje na to da bi korisnici koji to žele, jednostavno i uz

¹³ Za potrebe dokumenta, HAKOM ovu vrstu poziva naziva IP pozivima

¹⁴ eng. *Over-the-top*

minimalnu razliku u cijeni mogli javno dostupnu telefonsku uslugu iz nepokretne mreže zamijeniti javno dostupnom telefonskom uslugom iz pokretne mreže. Naime, javno dostupna telefonska usluga u pokretnoj mreži je krajnjim korisnicima dostupna uz tarife na bonove (eng. *pre-paid*) i uz tarife na pretplatu (eng. *post-paid*). Uz tarifu na bonove primjerice, korisnici mogu za 31,2 kn (bez PDV-a) mjesečno (uz dodatnih 8 kn (bez PDV-a) mjesečne naknade za pristup mreži) ostvariti do 200 minuta razgovora prema svim mrežama. Ipak, s obzirom da u slučaju potrošnje ponuđenih minuta prije isteka predviđenih mjesec dana korisnici ostaju bez mogućnosti ostvarivanja odlaznih poziva do sljedeće nadoplate bona, HAKOM smatra kako tarife na bonove ne predstavljaju odgovarajuću zamjensku uslugu javno dostupnoj telefonskoj usluzi iz nepokretne mreže. Kada je riječ o tarifama uz pretplatu, trenutno krajnjim korisnicima nije dostupna tarifa koja bi sadržavala isključivo javno dostupnu telefonsku uslugu. Međutim, krajnji korisnici imaju mogućnost za 63,2 kn (bez PDV-a) mjesečno (uz 8 kn (bez PDV-a) mjesečne naknade za uslugu pristupa mreži) ugovoriti tarifu koja sadrži neograničene pozive prema svim mrežama te 3 GB internet prometa što u usporedbi sa 60 kn (bez PDV-a) mjesečne naknade za POTS ili IP priključak (uz uključenih 60 minuta odlaznog prometa) upućuje na zaključak kako javno dostupna telefonska usluga iz pokretne mreže predstavlja zamjensku uslugu javno dostupnoj telefonskoj usluzi iz nepokretne mreže.

Ipak, u Republici Hrvatskoj korisnici još uvijek usluge u pokretnoj mreži koriste uz usluge u nepokretnoj mreži, odnosno još uvijek ove dvije vrste usluga percipiraju prvenstveno kao komplementarne prije negoli kao zamjenske usluge. Uz to, javno dostupnu telefonsku uslugu iz nepokretne mreže, kako su i sami operatori naveli tijekom javnog poziva, koriste u velikoj mjeri korisnici starije životne dobi odnosno korisnici koji se ne znaju u dovoljnoj mjeri koristiti novijim tehnologijama (govorna usluga putem pokretne mreže).

Stoga, HAKOM zaključuje kako javno dostupna telefonska usluga iz pokretne mreže i javno dostupna telefonska usluga iz nepokretne mreže nisu u potpunosti zamjenjive usluge. Ipak, HAKOM smatra kako usluge u pokretnoj komunikacijskoj mreži čine/predstavljaju snažan konkurentski pritisak na javno dostupnu telefonsku uslugu iz nepokretne mreže.

Slijedom svega navedenog, HAKOM zaključuje da potražnja za uslugom započinjanja poziva na veleprodajnoj razini proizlazi iz potražnje za uslugom IP poziva (VOIP pozivi koji osiguravaju poseban virtualni kanal za prijenos govora) na maloprodajnoj razini neovisno o tome pružaju li se ti pozivi putem vlastite infrastrukture, putem veleprodajnih usluga direktnog pristupa ili na temelju CPS usluge (sa ili bez WLR usluge) te neovisno o tome jesu li upućeni prema zemljopisnim, nezemljopisnim brojevima ili kratkim kodovima (pozivi prema nacionalnim nepokretnim mrežama, pozivi prema nacionalnim pokretnim mrežama, pozivi prema međunarodnim brojevima, pozivi prema hitnim službama i drugim uslugama od javnog interesa, pozivi prema uslugama s posebnom tarifom).

6.1.2 Zamjenjivost na strani potražnje - veleprodajna razina

U Republici Hrvatskoj operatori pružaju maloprodajnu uslugu poziva krajnjem korisniku na temelju vlastite pristupne infrastrukture ili korištenjem sljedećih veleprodajnih usluga:

- CPS usluge,
- usluge posebnog virtualnog kanala za VoIP,

- ULL usluge,
- FA-PON usluge ili
- usluge visokokvalitetnog pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji (tzv. usluge iznajmljenih vodova).

Veleprodajna CPS usluga temelji se na usluzi započinjanja poziva iz javnih komunikacijskih mreža koje se pruža na fiksnoj lokaciji te omogućava operatorima pružanje usluge poziva na maloprodajnoj razini bez značajnih, u slučaju izlaska s tržišta, nenadoknadivih troškova. Uz jednokratne naknade za implementaciju CPS usluge te njenu aktivaciju, operator korisnik CPS usluge plaća HT-u naknadu za uslugu započinjanja poziva za svaku ostvarenu minutu poziva krajnjeg korisnika.

Usluga započinjanja poziva iz javnih komunikacijskih mreža koja se pruža na fiksnoj lokaciji obuhvaća prijenos poziva od krajnjeg korisnika do prve pristupne točke mreže na koju je spojen drugi operator.

Prethodnom odlukom o analizi ovog mjerodavnog tržišta, naknada za uslugu započinjanja poziva u nepokretnim mrežama iznosi kako je prikazano u tablici 1.

Tablica 1 Naknade u primjeni od 1. srpnja 2021.

Vrsta poziva	Naknada za trajanje (lp/min)	
	viša tarifa	niža tarifa
POLAZNI PROMET	0,97	0,49

Osim gore navedenih cijena usluge započinjanja poziva za nacionalne i međunarodne pozive, Standardnom ponudom HT-a za međupovezivanje su definirane cijene i usluge započinjanja poziva za pristup brojevima usluga s posebnom tarifom¹⁵. Naime, u odnosu na pozive prema brojevima usluga s posebnom tarifom, operatori u Republici Hrvatskoj primjenjuju originacijski model naplate. Prema tom modelu mrežni operator¹⁶ plaća pristupnom operatoru¹⁷ naknadu za započinjanje poziva.

Cilj analize na veleprodajnoj razini je utvrditi postoji li zamjenska usluga veleprodajnoj usluzi započinjanja poziva na način da, u slučaju da operator koji nudi uslugu započinjanja poziva povisi njenu cijenu, (operatori) korisnici usluge započinjanja poziva mogu prijeći na istu ili sličnu uslugu, odnosno, uslugu koja se može smatrati zamjenskom uslugom veleprodajnoj usluzi započinjanja poziva. Postojanje zamjenske usluge procjenjuje se provođenjem analize zamjenjivosti na strani potražnje i zamjenjivosti na strani ponude.

Uzevši u obzir trenutnu situaciju na tržištu, u slučaju hipotetskog povećanja cijene veleprodajne usluge započinjanja poziva od strane HT-a, operatori korisnici iste neće biti u mogućnosti koristiti istu veleprodajnu uslugu drugog operatora na tržištu s obzirom da nijedan drugi operator ne pruža veleprodajnu uslugu započinjanja poziva.

¹⁵ sukladno Planu numeriranja

¹⁶ operator u čijoj se mreži nalazi operator usluga s posebnom tarifom

¹⁷ operator čiji korisnik poziva broj usluge s posebnom tarifom u mreži drugog operatora

U tom slučaju, alternativu korištenju navedene veleprodajne usluge HT-a, za svrhu pružanja usluge poziva krajnjim korisnicima mogu predstavljati:

- usluga posebnog virtualnog kanala za VoIP,
- ULL usluga,
- FA-PON usluga,
- visokokvalitetni pristup koji se pruža na fiksnoj lokaciji (tzv. usluga iznajmljenih vodova) ili
- gradnja vlastite pristupne mreže do krajnjeg korisnika.

Veleprodajna usluga posebnog virtualnog kanala za VoIP uslugu putem bakrene ili svjetlovodne infrastrukture omogućuje operatorima pružanje javno dostupne telefonske usluge zasnovane na IP tehnologiji putem HT-ove mreže. Tako ostvarena maloprodajna usluga VOIP poziva u potpunosti udovoljava zahtjevima za kvalitetom javno dostupne telefonske usluge te se kao takva s funkcionalne strane može smatrati zamjenskom uslugom maloprodajnoj javno dostupnoj telefonskoj usluzi u nepokretnoj mreži koja se pruža putem IP/IMS tehnologije.

Poseban virtualni kanal za VoIP uslugu može se zakupiti kao dodatak usluzi veleprodajnog širokopojasnog pristupa ili samostalno, kao jedina usluga veleprodajnog širokopojasnog pristupa. Uzevši u obzir sve slabiji interes krajnjih korisnika za korištenjem samostalne javno dostupne telefonske usluge (koji se očituje u drastičnom padu broja priključaka samostalne javno dostupne telefonske usluge i daljnjem smanjenju ostvarenih minuta krajnjih korisnika u prethodnom trogodišnjem razdoblju) ulaganja u opremu potrebna za korištenje ove veleprodajne usluge sugeriraju kako nije poslovno opravdano niti isplativo postojećim operatorima izabrati navedenu veleprodajnu uslugu kako bi krajnjim korisnicima pružali isključivo samostalnu javno dostupnu telefonsku uslugu.

S druge strane, a s obzirom na sve izraženiju potražnju krajnjih korisnika za paketima usluga u kojima javno dostupna telefonska usluga može biti jedna od sastavnica, ulaganja u korisničku opremu mogla bi biti opravdana budućim prihodima od korisnika koji bi uslugu poziva koristili uz ostale elektroničke komunikacijske usluge (usluga pristupa internetu i/ili IPTV).

Slijedom navedenog, HAKOM smatra kako zbog potrebnih ulaganja na strani operatora, usluga posebnog virtualnog kanala za VoIP ne predstavlja odgovarajuću zamjensku uslugu usluzi započinjanja poziva u nepokretnoj mreži u situaciji kada se korisniku pruža samostalna javno dostupna telefonska usluga.

Usluga izdvojenog pristupa lokalnoj petlji također zahtijeva dodatna ulaganja od strane operatora uzevši u obzir da se, kao i usluga posebnog virtualnog kanala za govor, može, za razliku od CPS usluge koristiti i za pružanje ostalih elektroničkih komunikacijskih usluga koje operatori pružaju krajnjim korisnicima (usluga širokopojasnog pristupa internetu i IPTV usluga).

Dakle, troškovi (troškovi modema, troškovi DSLAM-a, troškovi prijenosne mreže itd.) koji postoje prilikom uspostave direktnog pristupa mreži kroz uslugu izdvojenog pristupa lokalnoj petlji, a koja operatorima omogućava pružanje kompletne lepeze širokopojasnih usluga ili troškovi koje operatori imaju kad koriste uslugu samostalnog virtualnog kanala za govor (VoIP) koju je također moguće jednostavno dopuniti bilo kojom drugom širokopojasnom uslugom, sugeriraju kako je poslovno gotovo neisplativo postojećim operatorima izabrati ove veleprodajne usluge kako bi krajnjim korisnicima pružali isključivo samostalnu javno dostupnu telefonsku uslugu. Međutim, iako operatori korisnici usluge direktnog pristupa prvenstveno koriste kako bi pružali pakete usluga (telefonska usluga, usluga pristupa Internetu, IPTV usluga), vlastite mrežne troškove povezane s pružanjem tih usluga ionako već imaju, oni uslugu samostalne telefonske usluge pojedinačnim korisnicima mogu pružiti uz nešto veće troškove u odnosu na troškove trenutno regulirane WLR usluge, ali uz ukupnu manju isplativost nego kada te usluge koriste za pružanje paketa usluga.

Usluga iznajmljenih vodova (visokokvalitetni pristup koji se pruža na fiksnoj lokaciji) se također ne smatra učinkovitom zamjenskom uslugom za uslugu započinjanja poziva. Naime, zbog svojih tehničkih karakteristika i cijena, vodovi predstavljaju održivo alternativno rješenje za uslugu započinjanja poziva isključivo za priključenje velikih poslovnih korisnika.

Gradnja vlastite pristupne mreže do krajnjeg korisnika također iziskuje izuzetno visoka kapitalna ulaganja, koja su za pružanje isključivo javno dostupne telefonske usluge u potpunosti neisplativa. Stoga, uzimajući u obzir zemljopisnu rasprostranjenost pristupne mrežne infrastrukture HT-a, repliciranje arhitekture HT-a za pružanje ove usluge nije ekonomski opravdano te HAKOM smatra da gradnja vlastite pristupne mreže do krajnjeg korisnika ne predstavlja zamjensku uslugu usluzi započinjanja poziva.

Kako je iz do sada provedene analize zamjenjivosti potražnje na veleprodajnoj razini vidljivo da ne postoji nijedna usluga koja predstavlja zamjensku uslugu veleprodajnoj usluzi započinjanja poziva koju pruža HT, bitno je ustanoviti treba li se u definiciju mjerodavnog tržišta uključiti usluga započinjanja poziva koju operatori pružaju za vlastite potrebe (eng. *self supply*). Naime, bitno je utvrditi postoji li mogućnost konkurentskog pritiska s maloprodajne razine na određivanje veleprodajne cijene usluge započinjanja poziva.

Operatori koji pružaju maloprodajne usluge putem CPS usluge (dalje: CPS operatori), krajnjem korisniku nude uslugu poziva čiji je jedan od osnovnih sastavnih dijelova, ali i preduvjet za pružanje usluge, veleprodajna usluga započinjanja poziva. Ukoliko „operator A“ koji pruža veleprodajnu uslugu započinjanja poziva, povisi cijenu iste, maloprodajna cijena usluge CPS operatora bi se također povećala budući da je vrlo vjerojatno da bi CPS operatori, prebacili povećanje veleprodajnih troškova na krajnje korisnike. Krajnji korisnici bi se tako suočili s povećanjem cijene maloprodajne usluge temeljene na veleprodajnoj usluzi započinjanja poziva i poželjeli mijenjati svoje maloprodajne pakete onima s povoljnijim cijenama. Cijene bi tada bile povoljnije za usluge koje se ne temelje na veleprodajnoj usluzi započinjanja poziva, nego na usluzi koja se pruža putem vlastite ili unajmljene pristupne infrastrukture (eng. *self supply*).

Slijedom svega navedenog, vidljivo je da na temelju zamjenjivosti na strani potražnje na maloprodajnoj razini dolazi do određenog pritiska na odluku „operatora A“ budući da će, u slučaju povećanja cijene veleprodajne usluge započinjanja poziva, korisnici htjeti prelaziti na druge maloprodajne usluge (temeljene na vlastitoj infrastrukturi, a ne na predmetnoj veleprodajnoj usluzi), a što bi povećanje cijena „operatoru A“ učinilo neisplativim, odnosno dovelo do smanjenja prodaje veleprodajne usluge započinjanja poziva od strane „operatora A“.

Stoga je HAKOM odlučio u definiciju tržišta uključiti i usluge započinjanja poziva svih operatora na tržištu, koje se pružaju za vlastite potrebe (eng. *self supply*) u svrhu pružanja usluga krajnjim korisnicima.

6.1.3 Zamjenjivost na strani ponude – veleprodajna razina

Kod analize postojanja zamjenjivosti na strani ponude potrebno je utvrditi može li budući ponuditelj brzo i uz relativno male troškove započeti nuditi veleprodajnu uslugu započinjanja poziva kao odgovor malom, ali značajnom, trajnom povećanju cijena usluge od strane hipotetskog monopolista.

U procjeni opsega zamjenjivosti na strani ponude, HAKOM može uzeti u obzir i vjerojatnost da operatori koji nude određenu veleprodajnu uslugu koja nije usporediva s uslugom bivšeg monopolista, u kratkom vremenu ponude usporedivu uslugu te na taj način izvrše konkurentski pritisak na veleprodajnu uslugu bivšeg monopolista, odnosno zadovolje načelo zamjenjivosti na strani ponude.

Međutim, HAKOM smatra kako zbog visokih i nenadoknadivih troškova te sve manjeg značaja maloprodajne usluge poziva iz nepokretnih mreža, trenutno ne postoji operator koji bi mogao ponuditi sličnu uslugu i na taj način izvršiti konkurentski pritisak na cijene HT-a.

6.2 Mjerodavno tržište u zemljopisnoj dimenziji

Mjerodavno tržište u zemljopisnoj dimenziji obuhvaća područja u kojemu određeni operatori pružaju usluge pod istim uvjetima, u kojima su uvjeti tržišnog natjecanja slični ili dovoljno homogeni i koji se mogu razlikovati od susjednih zemljopisnih područja u kojima su prevladavajući uvjeti konkurencije znatno različiti ili heterogeni.

Nadalje, zemljopisna dimenzija mjerodavnog tržišta se uglavnom određuje na osnovu pokrivenosti mrežom i postojanja jednakog pravnog i regulatornog okvira na određenom zemljopisnom području. U tom smislu potrebno je istaknuti da alternativni operatori grade vlastite mreže (to se posebice odnosi na urbana područja) putem kojih se može pružati javno dostupna telefonska usluga, međutim te mreže se prvenstveno grade zbog pružanja usluga širokopojasnog pristupa. Naime, gradnja novih mreža radi pružanja javno dostupne telefonske usluge ne bi bila ekonomski opravdana niti isplativa. S druge strane, najveći konkurentski pritisak na javno dostupnu telefonsku uslugu dolazi od usluga pokretnih komunikacijskih mreža koja je rasprostranjena jednoliko na cijelom teritoriju Republike Hrvatske. Stoga se može zaključiti, da usprkos sve većoj pokrivenosti određenih područja alternativnim širokopojasnim infrastrukturama da su, ako se promatra samo tržište započinjanja (originacije) poziva iz javnih komunikacijskih mreža koje se pruža na fiksnoj lokaciji, uvjeti tržišnog natjecanja na području cijele Republike Hrvatske slični i dovoljno homogeni.

Uzevši u obzir kako po mišljenju HAKOM-a postojeći ili novi operatori koji eventualno žele ući na ovo tržište ne mogu isplativost poslovanja temeljiti isključivo na pružanju javno dostupne telefonske usluge krajnjim korisnicima putem nepokretne mreže te da su uvjeti tržišnog natjecanja (uzimajući u obzir samo tržište započinjanja (originacije) poziva iz javnih komunikacijskih mreža koje se pruža na fiksnoj lokaciji) na području cijele Republike Hrvatske slični, HAKOM smatra kako na ovom tržištu nije potrebno provesti detaljnu geografsku analizu tržišta, nego će se ista provesti prilikom analiza tržišta širokopojasnog pristupa (M3a/2014 i M3b/2014).

Slijedom navedenog HAKOM smatra da je mjerodavno tržište započinjanja (originacije) poziva iz javnih komunikacijskih mreža koje se pruža na fiksnoj lokaciji u zemljopisnoj dimenziji u opsegu nacionalno, odnosno mjerodavno tržište u zemljopisnoj dimenziji čini cijeli teritorij Republike Hrvatske.

6.3 Stajalište nadležnog regulatornog tijela o određivanju mjerodavnog tržišta

HAKOM je utvrdio da se mjerodavno tržište započinjanja (originacije) poziva iz javnih komunikacijskih mreža koje se pruža na fiksnoj lokaciji, sastoji od:

- usluge započinjanja poziva iz mreže svakog operatora nepokretne mreže koja se pruža za vlastite potrebe i
- usluge započinjanja poziva za uslugu predodabira operatora,

i to VOIP poziva koji osiguravaju poseban virtualni kanal za prijenos govora, što uključuje sve pozive upućene prema zemljopisnim brojevima, nezemljopisnim brojevima ili kratkim kodovima (pozivi prema nacionalnim nepokretnim mrežama, pozivi prema nacionalnim pokretnim mrežama, pozivi prema međunarodnim brojevima, pozivi prema uslugama s posebnom tarifom i pozivi prema hitnim službama i drugim uslugama od javnog interesa).

HAKOM određuje da je mjerodavno tržište u zemljopisnoj dimenziji, nacionalni teritorij Republike Hrvatske.

7 Test tri mjerila na tržištu započinjanja (originacije) poziva iz javnih komunikacijskih mreža koje se pruža na fiksnoj lokaciji

S obzirom da tržište započinjanja (originacije) poziva iz javnih komunikacijskih mreža koje se pruža na fiksnoj lokaciji¹⁸ nije sastavni dio Preporuke o mjerodavnim tržištima¹⁹, HAKOM može prethodno regulirati navedeno tržište jedino u slučaju da su na njemu 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.

Ukoliko HAKOM utvrdi da na tržištu nisu zadovoljena sva tri mjerila, donijet će odluku o ukidanju prethodno određenih regulatornih obveza.

Prije analize pojedinih mjerila, potrebno je uzeti u obzir usku povezanost CPS usluge s ovog tržišta i WLR usluge s tržišta pristupa javnoj komunikacijskoj mreži na fiksnoj lokaciji za privatne i poslovne korisnike. Naime, operatori koji koriste CPS uslugu putem koje omogućuju krajnjim korisnicima maloprodajnu uslugu poziva, uz istu koriste i WLR uslugu ako žele krajnjim korisnicima ispostaviti jedan račun za uslugu pristupa mreži i uslugu poziva. Iako je ukupan broj CPS korisnika drastično smanjen (u drugom polugodištu 2020. iznosi 40.425 u odnosu na 70.156 CPS korisnika u drugom polugodištu 2017.), ipak su 93,63% CPS korisnika ujedno i korisnici koji pristup ostvaruju na temelju WLR usluge. Prethodno navedeno naglašava snažnu povezanost mjerodavnog tržišta započinjanja (originacije) poziva iz javnih komunikacijskih mreža koje se pruža na fiksnoj lokaciji s tržištem pristupa javnoj komunikacijskoj mreži na fiksnoj lokaciji za privatne i poslovne korisnike.

Stoga će HAKOM, prilikom analize pojedinih mjerila na predmetnom mjerodavnom tržištu uzeti u obzir i novonastale okolnosti na tržištu pristupa, s obzirom na njihov utjecaj na tržište koje je predmet ovog dokumenta. Naime, u postojećoj analizi tržišta koje je predmet ovog dokumenta glavni temelj za regulaciju tržišta bila su HT-ova upravljačka prava u Optimi koja su prestala 10. srpnja 2021. Zbog toga, HAKOM smatra opravdanim te će i na ovom tržištu, jednako kao i na tržištu pristupa, analizu pojedinog mjerila provesti zasebno s aspekta cjelokupnog tržišta te zasebno s aspekta Optime.

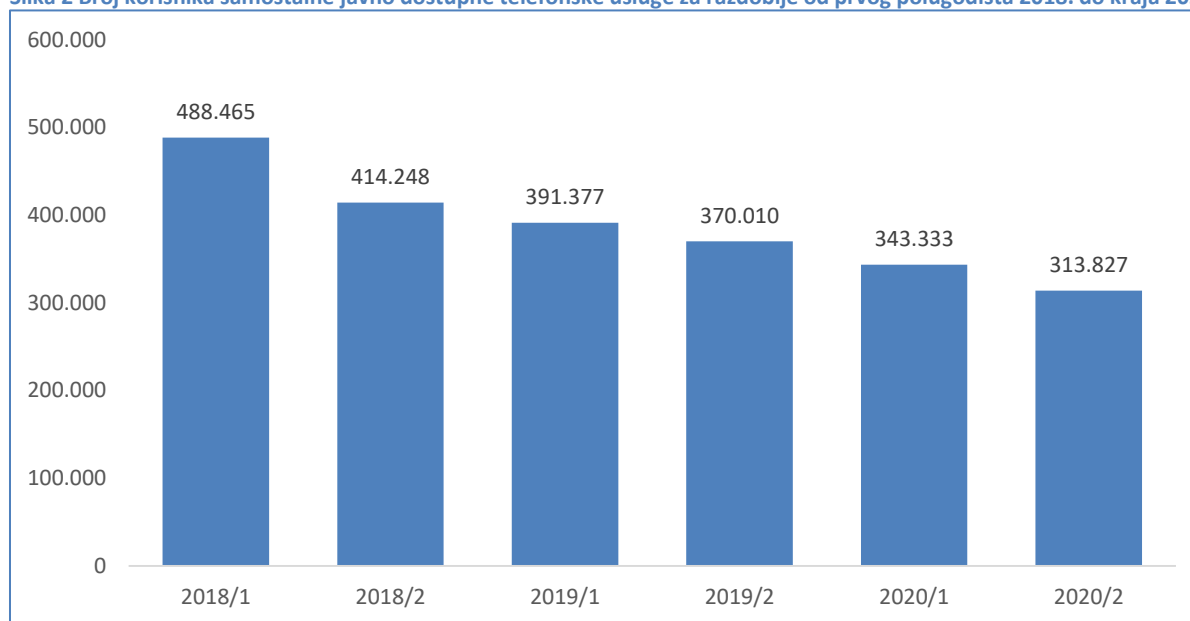
¹⁸ Tržište je bilo sastavni dio popisa tržišta koja su podložna prethodnoj regulaciji prema Preporuci Europske komisije od 17. prosinca 2007. (2007/879/EC). Nakon što je navedena Preporuka zamijenjena Preporukom Europske komisije od 9. listopada 2014. (2017/710/EU), mjerodavno tržište koje je predmet ovog dokumenta više se ne nalazi na popisu tržišta podložnih prethodnoj regulaciji.

¹⁹ v. fusnotu 4

7.1 Trenutno stanje na tržištu telefonskih usluga u nepokretnoj mreži u Republici Hrvatskoj

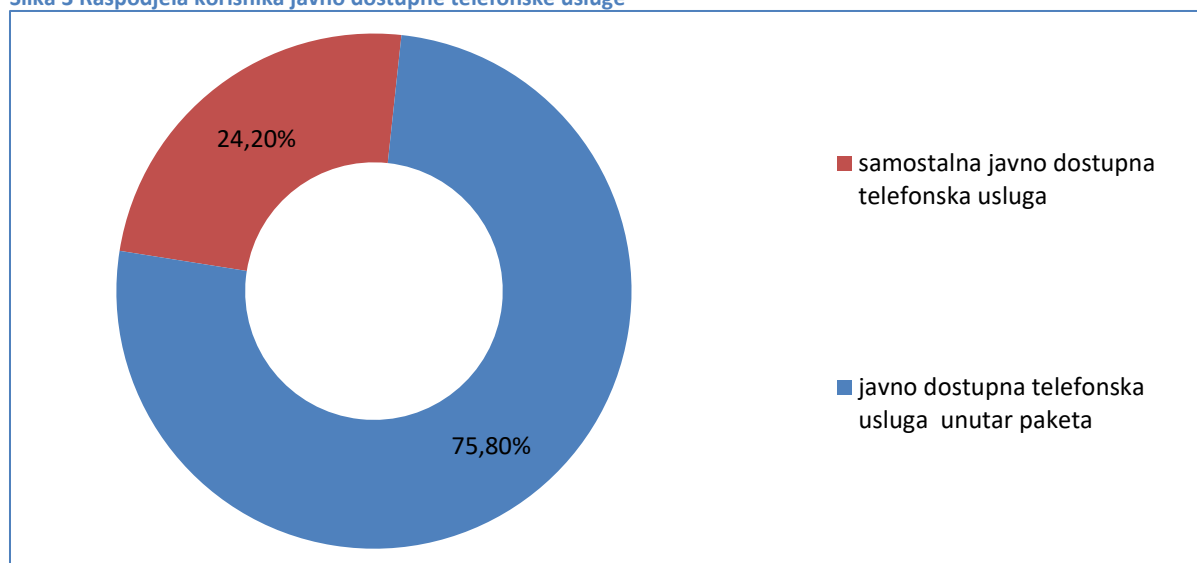
Posljednjih godina u Republici Hrvatskoj interes krajnjih korisnika za samostalnom javno dostupnom telefonskom uslugom kontinuirano opada. Primjerice, u prethodnom trogodišnjem razdoblju broj korisnika samostalne javno dostupne telefonske usluge smanjen je za 35%. (Slika 2). Istovremeno, sve je više korisnika koji javno dostupnu telefonsku uslugu u nepokretnoj mreži dopunjavaju uslugom pristupa internetu, uslugom televizije te javno dostupnom telefonskom uslugom u pokretnoj mreži kroz tzv. pakete usluga ugovaranjem kojih korisnici ostvaruju značajne popuste te čiji broj kontinuirano raste. Tako, na kraju 2020., 76% korisnika svoje usluge u nepokretnoj mreži koristi kroz pakete usluga (Slika 3).

Slika 2 Broj korisnika samostalne javno dostupne telefonske usluge za razdoblje od prvog polugodišta 2018. do kraja 2020.



Izvor: Tromjesečni upitnici HAKOM-a - telefonske usluge u javnoj nepokretnoj komunikacijskoj mreži, prosinac 2020.

Slika 3 Raspodjela korisnika javno dostupne telefonske usluge

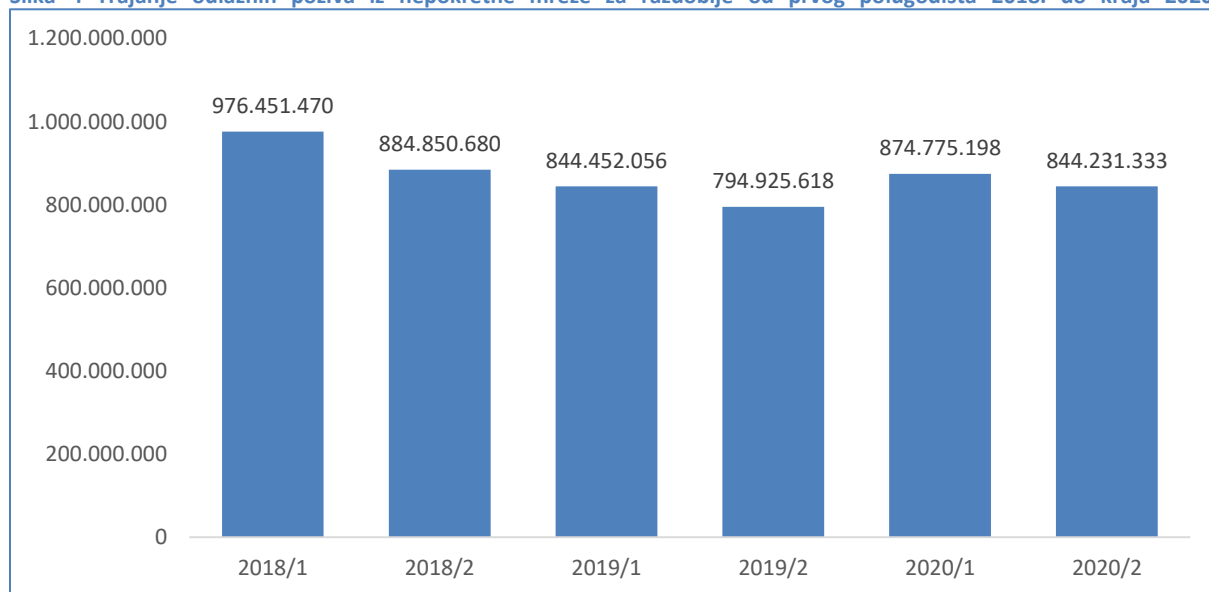


Izvor: Tromjesečni upitnici HAKOM-a - telefonske usluge u javnoj nepokretnoj komunikacijskoj mreži, prosinac 2020.

Uslijed povećane potražnje za paketima širokopojasnih usluga, širokopojasni pristup internetu predstavlja prevladavajući način pružanja usluga u nepokretnim mrežama, a s obzirom na kontinuirani rast prihoda tog segmenta tržišta, jasno je kako je javno dostupna telefonska usluga danas prateća usluga uz širokopojasne usluge (pristupa internetu ili IPTV-a).

Uz prethodno navedeno, u razdoblju od prvog polugodišta 2018. do kraja 2020. nastavljen je opadajući trend korištenja javno dostupne telefonske usluge. Tako je u promatranom razdoblju zabilježen pad broja odlaznih minuta iz nepokretne mreže od 14% (Slika 4). Pri tom se blagi porast zabilježen u 2020. može objasniti povećanom potrebom za telefoniranjem uslijed mjera socijalnog distanciranja zbog pandemije COVID-19 i dva razorna potresa koja su pogodila Republiku Hrvatsku.

Slika 4 Trajanje odlaznih poziva iz nepokretne mreže za razdoblje od prvog polugodišta 2018. do kraja 2020.



Izvor: Tromjesečni upitnici HAKOM-a - telefonske usluge u javnoj nepokretnoj komunikacijskoj mreži, prosinac 2020.

Zbog prethodno navedenog, HAKOM je mišljenja kako operatori u Republici Hrvatskoj svoje poslovne planove danas ne mogu temeljiti na javno dostupnoj telefonskoj usluzi te očekuje da će, u razdoblju na koje se odnosi ova analiza operatori nastaviti aktivnosti kojima se potiče prelazak korisnika samostalne javno dostupne telefonske usluge na pakete usluga.

U nastavku, HAKOM će provesti analizu tri mjerila iz članka 53. stavka 2. ZEK-a.

7.2 Prvo mjerilo: Prisutnost visokih i trajnih zapreka za ulazak na tržište, strukturne, pravne ili regulatorne prirode

Prvo mjerilo iz članka 53. stavka 2. ZEK-a se odnosi na prisutnost visokih i trajnih zapreka ulasku na tržište. Njime se nastoji odrediti postoje li u određenom trenutku visoke i trajne zapreke ulaska na tržište koje mogu biti strukturne, pravne ili regulatorne prirode.

7.2.1 Strukturne zapreke ulaska na tržište

Visoke strukturne zapreke postoje na tržištu na kojem je za pružanje usluga potrebna infrastruktura čija replikacija nije moguća ili za koju replikacija nije ekonomski opravdana, na tržištima koja karakteriziraju ekonomija razmjera i/ili opsega, visoki nepovratni troškovi i sl. Utvrđivanjem postoje li visoke i trajne prepreke ulaska na određeno tržište, HAKOM može utjecati na razvoj djelotvornog tržišnog natjecanja na tom tržištu.

Kako bi krajnjim korisnicima mogao ponuditi javno dostupnu telefonsku uslugu, koja je pripadajuća maloprodajna usluga s analiziranog tržišta, postojeći operator može sam graditi pristupnu infrastrukturu do krajnjeg korisnika ili može koristiti pristupnu infrastrukturu drugog operatora. Kapitalna ulaganja potrebna za izgradnju i stavljanje u uporabu pristupne mrežne infrastrukture za pružanje isključivo javno dostupne telefonske usluge su izuzetno visoka odnosno, u potpunosti neisplativa. Stoga, uzimajući u obzir zemljopisnu rasprostranjenost pristupne mrežne infrastrukture HT-a, repliciranje arhitekture HT-a za pružanje ove usluge nije ekonomski opravdano. Zbog toga HAKOM smatra kako na ovom tržištu postoji strukturna zapreka nadzora infrastrukture kod koje postoje visoke zapreke razvoju infrastrukturne konkurencije.

Međutim, da bi se u potpunosti sagledao kriterij postojanja visokih zapreka razvoju infrastrukturne konkurencije, potrebno je analizirati i postojanje/dostupnost veleprodajnih ponuda putem kojih operatori mogu ostvarivanjem pristupa HT-ovoj mreži krajnjim korisnicima ponuditi javno dostupnu telefonsku uslugu, a koje mogu dovesti do ublažavanja ili potpunog uklanjanja visokih zapreka ulasku na predmetno maloprodajno tržište.

U trenutku pisanja ovog dokumenta, na veleprodajnoj razini, operatori mogu koristiti sljedeće usluge HT-a:

- uslugu predodabira operatora (CPS) sa ili bez usluge najma korisničke linije (WLR),
- usluga izdvojenog pristupa lokalnoj petlji (ULL)
- usluga pristupa pasivnoj pristupnoj svjetlovodnoj mreži na lokaciji distribucijskog čvora za svjetlovodne distribucijske mreže (FA-PON) i
- usluga samostalnog virtualnog kanala za govor (NBSA VOIP)

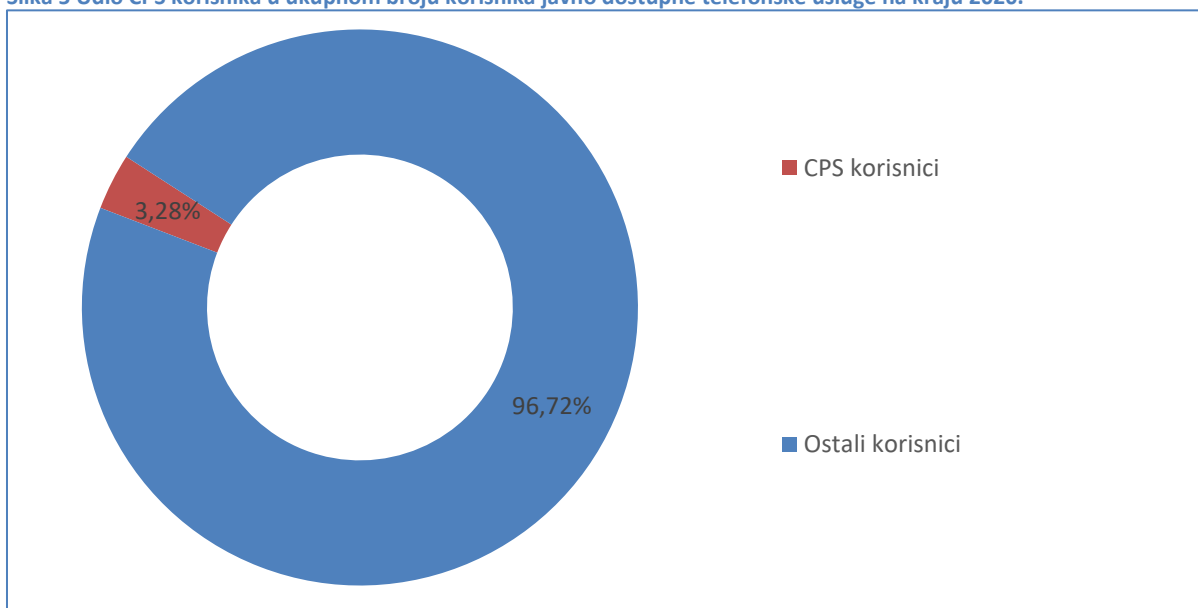
te na temelju istih ponuditi krajnjim korisnicima maloprodajnu uslugu poziva, odnosno javno dostupnu telefonsku uslugu.

Predmet ovog dokumenta je usluga započinjanja poziva iz javnih komunikacijskih mreža koje se pruža na fiksnoj lokaciji koja predstavlja temelj CPS usluge. Kako je prethodno u dokumentu opisano, zbog uglavnom visokih i, u slučaju izlaska operatora s tržišta, nenadoknadivih pratećih troškova, nijedna od navedenih veleprodajnih usluga ne predstavlja zamjensku uslugu CPS usluzi.

Ipak, uzevši u obzir tržišne okolnosti opisane u poglavlju 7.1 i sve izraženiju potražnju korisnika za paketima usluga, HAKOM je mišljenja kako, iako ne postoji niti jedna usluga koja je zamjenska CPS usluzi, ista više nije relevantna za razvoj tržišta elektroničkih komunikacija iz razloga što operatori na njoj više ne mogu planirati niti temeljiti svoju konkurentnost.

U prilog navedenom govore i podaci o broju korisnika CPS usluge, čiji je udio u ukupnom broju korisnika javno dostupne telefonske usluge na kraju 2020. gotovo zanemariv i iznosi 3,28% (Slika 5).

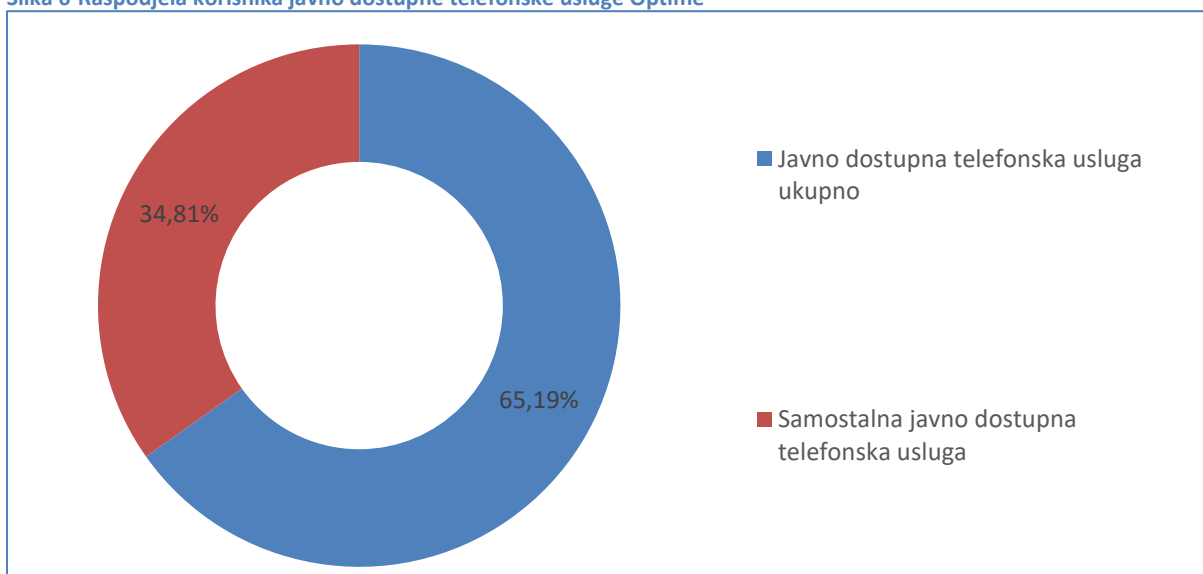
Slika 5 Udio CPS korisnika u ukupnom broju korisnika javno dostupne telefonske usluge na kraju 2020.



Izvor: Tromjesečni upitnici HAKOM-a - telefonske usluge u javnoj nepokretnoj komunikacijskoj mreži, prosina 2020.

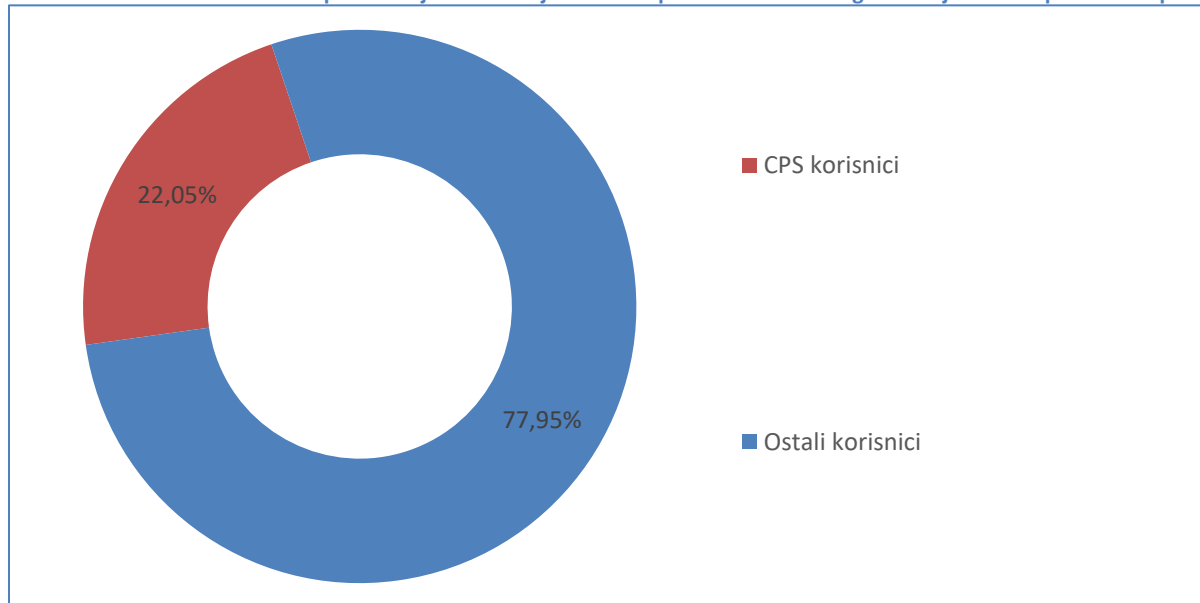
Ipak, promatrajući s aspekta Optime, uz 65,19% korisnika koji javno dostupnu telefonsku uslugu koriste u paketima usluga (Slika 6), udio Optiminih CPS korisnika u ukupnom broju korisnika javno dostupne telefonske usluge Optime na kraju 2020. iznosi 22,05%. (Slika 7).

Slika 6 Raspodjela korisnika javno dostupne telefonske usluge Optime



Izvor: Tromjesečni upitnici HAKOM-a - telefonske usluge u javnoj nepokretnoj komunikacijskoj mreži, prosina 2020.

Slika 7 Udio CPS korisnika u ukupnom broju korisnika javno dostupne telefonske usluge na kraju 2020. – podaci za Optimu



Izvor: Upitnik za prikupljanje podataka za potrebe provođenja postupka analize tržišta, svibanj 2021.

Značajan udio korisnika Optime koji su na kraju 2020. svoje usluge koristili na temelju CPS usluge posljedica je, između ostalog i, smanjenja ukupne korisničke baze Optime.

Međutim, s obzirom da od 10. srpnja 2021. zbog isteka upravljačkih prava, HT više nema mogućnost utjecati na poslovanje Optime, HAKOM smatra kako opisana situacija ne utječe na zaključak HAKOM-a već iznesen na tržištu pristupa javnoj komunikacijskoj mreži na fiksnoj lokaciji za privatne i poslovne korisnike, a koji je primjenjiv i na ovom tržištu.

Naime, u odnosu na povećanu potražnju krajnjih korisnika za paketima usluga u kojima je javno dostupna telefonska usluga jedna od sastavnica, i široko rasprostranjenu dostupnost veleprodajnih usluga ULL-a, FA-PON i (N)BSA putem kojih operatori mogu odgovoriti na zahtjeve krajnjih korisnika, a koje je HT obvezan pružati pod reguliranim uvjetima te gradnju vlastitih mreža od strane alternativnih operatora, HAKOM smatra kako u konačnici sve navedeno u značajnoj mjeri ublažava/uklanja visoke zapreke ulasku na mjerodavno tržište. Upravo široko dostupne regulirane veleprodajne usluge HT-a te gradnja vlastite infrastrukture na nekim područjima omogućavaju operatorima da ponude krajnjim korisnicima javno dostupnu telefonsku uslugu na isplativ način (odnosno u kombinaciji s drugim elektroničkim komunikacijskim uslugama).

Slijedom navedenog, HAKOM zaključuje kako postojanje reguliranih veleprodajnih ponuda HT-a na temelju kojih ostali operatori mogu krajnjim korisnicima ponuditi javno dostupnu telefonsku uslugu u kombinaciji s bilo kojom drugom elektroničkom komunikacijskom uslugom te sve veća gradnja vlastite infrastrukture, ublažava visoke i trajne strukturne zapreke ulasku na mjerodavno tržište i to u mjeri u kojoj u odsustvu regulacije ne bi bio ugrožen daljnji razvoj djelotvornog tržišnog natjecanja.

Dodatno, HAKOM je postojećom analizom tržišta odredio HT-u obveze koje se odnose na uvjete pružanja usluge započinjanja (originacije) poziva na brojeve usluga s posebnom tarifom. Iz navedene analize proizlazi da je HT obvezan:

- omogućiti svojim krajnjim korisnicima pozivanje operatora usluga s posebnom tarifom neovisno o tome u kojoj se mreži nalazi operator usluge s posebnom tarifom,
- raditi obračun i naplatu/prisilnu naplatu za pozive svojih krajnjih korisnika upućene na brojeve operatora usluga s posebnom tarifom u mrežama drugih operatora kao što to čini za pozive istih korisnika upućene na brojeve navedenih usluga koje pruža HT kao operator usluga s posebnom tarifom ili neki drugi operator usluga s posebnom tarifom u HT-ovoj mreži,
- ostalim operatorima naplaćivati naknade za pristup uslugama s posebnom tarifom i za pristup uslugama besplatnog poziva u mrežama ostalih operatora koje su određene odlukom HAKOM-a od 14. rujna 2016.

HAKOM spomenutu tematiku nije posebno analizirao budući da nema saznanja o eventualnim elementima narušavanja tržišnog natjecanja u tom segmentu tržišta te da vezano uz isto nije zaprimio niti jedan komentar tijekom javnog poziva. Uz to, stavak 3. članka 66. ZEK-a propisuje obvezu međusobnog pregovaranja operatora o međupovezivanju u svrhu pružanja javnih komunikacijskih usluga kako bi se osiguralo nesmetano pružanje javnih komunikacijskih usluga dok je člankom 61. Zakonika propisano da provodeći mjerodavne ciljeve nacionalna regulatorna ili druga nadležna tijela u opravdanim slučajevima i u mjeri u kojoj je to potrebno, moraju moći propisati obveze za poduzetnike koji podliježu općem ovlaštenju i koji kontroliraju pristup do krajnjih korisnika da uspostave interoperabilnost svojih usluga i, ako je to primjereno, osiguravaju u skladu s odredbama Zakonika odgovarajući pristup i međupovezivanje te interoperabilnost usluga. Stoga, imajući u vidu prethodno navedeno HAKOM smatra da je postojeći i budući zakonski okvir dovoljan temelj za eventualne potrebne intervencije regulatora u svrhu zaštite interoperabilnosti usluga tj. sprečavanja narušavanja tržišnog natjecanja na tržištu pružanja usluga s posebnom tarifom.

7.2.2 Pravne ili regulatorne zapreke ulaska na tržište

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

Glavne pravne ili regulatorne zapreke ulaska na tržište odnose se na sljedeće:

- potrebu za administrativnom odlukom, odnosno dozvolom, kako bi se moglo započeti s komercijalnim radom;
- ograničenja i uvjete povezane uz uporabu radiofrekvencijskog spektra;
- utjecaj 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

Temeljem 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 RH 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.

b) ograničenja i uvjeti povezani uz uporabu radiofrekvencijskog spektra

Navedeni tip zapreke se ne odnosi na tržište koje je predmet ovog dokumenta.

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

HAKOM smatra kako ne postoje nikakve odredbe, u zakonskim ili podzakonskim aktima, koje bi predstavljale zapreke ulasku na predmetno tržište ili zadržavanja na istom.

7.2.3 Zaključak o prvom mjerilu

Na temelju činjenica iznesenih u prvom mjerilu, HAKOM zaključuje kako su na tržištu započinjanja (originacije) poziva iz javnih komunikacijskih mreža koje se pruža na fiksnoj lokaciji, postojanjem odgovarajućih zamjenskih veleprodajnih ponuda na temelju kojih operatori mogu bez prevelikih dodatnih troškova odgovoriti na zahtjeve krajnjih korisnika, značajno ublažene visoke i trajne strukturne zapreke za ulazak na tržište, dok zapreke pravne i regulatorne prirode na ovom tržištu ne postoje. HAKOM smatra da na tržištu započinjanja (originacije) poziva iz javnih komunikacijskih mreža koje se pruža na fiksnoj lokaciji prvo mjerilo nije zadovoljeno.

7.3 Drugo mjerilo: Struktura tržišta koja ne teži razvoju djelotvornoga tržišnog natjecanja unutar odgovarajućega vremenskog okvira

Analiza drugog mjerila kojom se nastoji utvrditi teži li tržište u točno određenom trenutku i određenom budućem razdoblju djelotvornom tržišnom natjecanju trebala bi se provesti tako da se utvrdi razina tržišnog natjecanja i pored postojanja mogućih zapreka za ulazak na tržište, a imajući na umu činjenicu da i tržište gdje postoje prepreke za ulazak na tržište može imati karakteristike po kojima teži razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja unutar odgovarajućeg vremenskog okvira. Težnja razvoju održivog tržišnog natjecanja unutar odgovarajućeg vremenskog okvira ne znači da će se isto dogoditi u vrlo kratkom razdoblju, već znači da je analizom utvrđeno da postoji određena dinamika tržišnih događaja i pokazatelja koja bi mogla dovesti do djelotvornog tržišnog natjecanja i bez prethodne regulacije.

HAKOM je mišljenja da se danas, trendovi koje Europska komisija uzima u obzir prilikom provođenja testa tri mjerila na ovom mjerodavnom tržištu ne razlikuju bitno od onih u Republici Hrvatskoj.

Primjerice, jedna od glavnih pretpostavki na kojima Europska komisija još 2014. temelji svoj zaključak o izostavljanju ovog mjerodavnog tržišta s popisa tržišta podložnih prethodnoj

regulaciji je pretpostavka da će učinkovita konkurencija na ovom tržištu biti potaknuta zamjenom telefonskih usluga u nepokretnoj mreži telefonskim uslugama u pokretnim mrežama (eng. *Fixed-Mobile Substitution*). Dodatno, Europska komisija navodi da će VoIP usluge, uslijed razvoja alternativnih NGA infrastruktura (kabelska, FTTx) i jednostavnog pristupa reguliranim veleprodajnim uslugama poput ULL, FA-PON i (N)BSA, igrati sve važniju ulogu na tržištu pristupa telefonskim uslugama na nepokretnoj lokaciji. Uz to, još 2014. je bio vidljiv trend porasta zahtjeva korisnika za paketima usluga i trend smanjenja korištenja samostalnih telefonskih usluga.

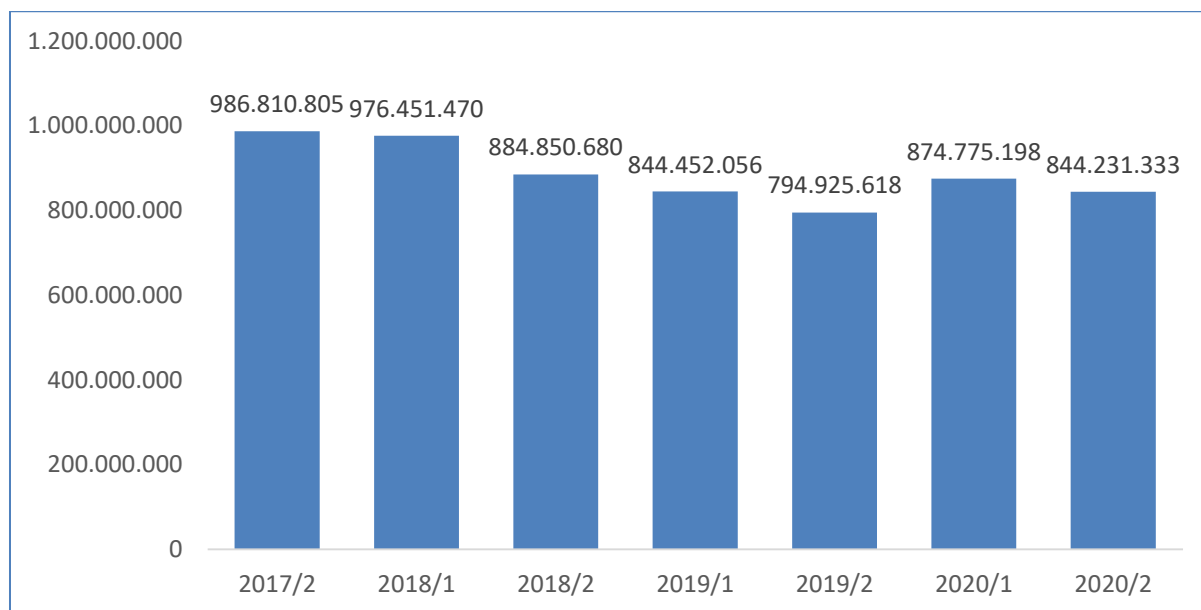
Prema mišljenju HAKOM-a, koje se temelji na dostupnim podacima s tržišta, sve ove pretpostavke su ispunjene i u RH. Ipak, potrebno je naglasiti da u Republici Hrvatskoj operatori mogu, i u IP okruženju, korištenjem MSAN POTS porta u mreži, koristiti CPS, kao i WLR uslugu.

Stoga je HAKOM za potrebe donošenja zaključaka o drugom mjerilu, analizirao:

- broj odlaznih minuta u nepokretnoj mreži,
- udjel CPS minuta u ukupnim ostvarenim minutama,
- broj korisnika usluge CPS-a,
- broj korisnika samostalne javno dostupne telefonske usluge.

Iz podataka prikazanih na slici 8, vidljiv je kontinuirani pad ukupnog broja odlaznih minuta u nepokretnoj mreži, a što je u skladu s razvojem novih tehnologija i navika krajnjih korisnika. Razloge za nastavak pada odlaznih minuta u nepokretnoj mreži treba prvenstveno tražiti u snažnom trendu zamjene telefonskih usluga u nepokretnoj mreži s onima u pokretnoj. Također, ne treba zanemariti niti utjecaj OTT usluga. Pri tom se blagi porast zabilježen u 2020. može objasniti povećanom potrebom za telefoniranjem uslijed mjera socijalnog distanciranja zbog pandemije COVID-19 i dva razorna potresa koja su pogodila Republiku Hrvatsku.

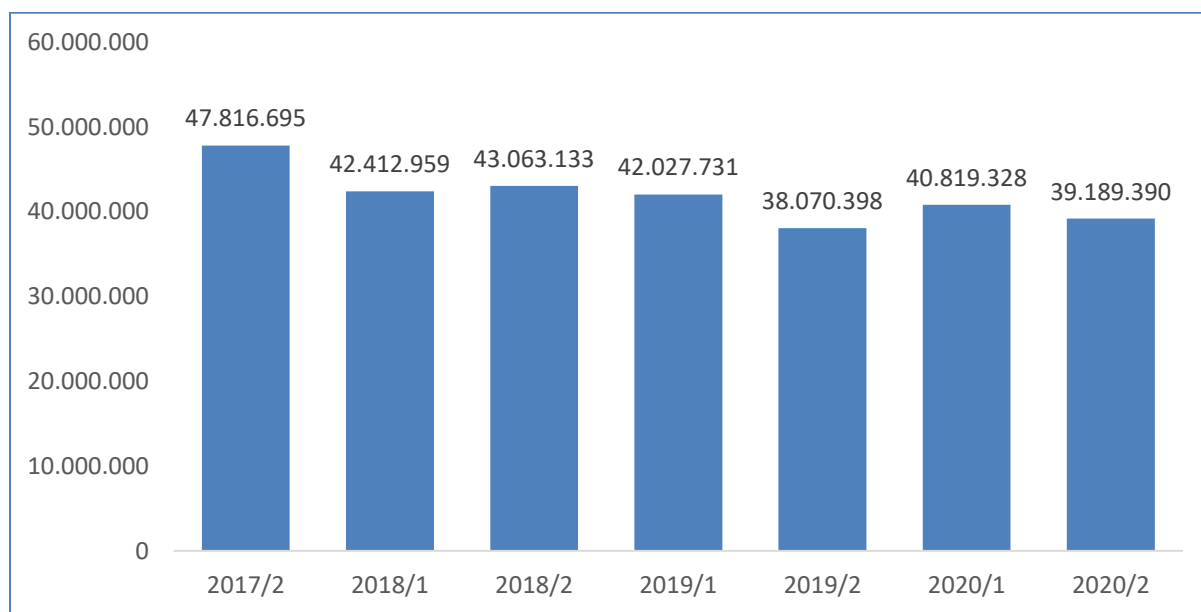
Slika 8 Trajanje odlaznih poziva iz nepokretne mreže za razdoblje od prvog polugodišta 2018. do kraja 2020.



Izvor: Tromjesečni upitnici HAKOM-a - telefonske usluge u javnoj nepokretnoj komunikacijskoj mreži, prosina 2020.

Isto tako, navedeni je trend prisutan i kada je riječ o CPS minutama. U promatranom razdoblju ostvareno je 18% manje odlaznih minuta CPS korisnika (Slika 9). Uzimajući u obzir pad broja ukupnih odlaznih minuta od 15%, ne iznenađuje kako je udio CPS minuta u odnosu na ukupan odlazni promet iz nepokretne mreže kroz promatrano razdoblje stabilan (i iznosi cca 5%). Tu je osim razloga zamjene telefonskih usluga u nepokretnoj mreži onima u pokretnoj i utjecaja OTT usluga, potrebno spomenuti i utjecaj reguliranih veleprodajnih usluga HT-a (ULL, FA-PON i (N)BSA) te gradnje mreže vlastitih širokopojsnih priključaka, putem kojih se realizira i usluga odlaznih poziva u nepokretnoj mreži.

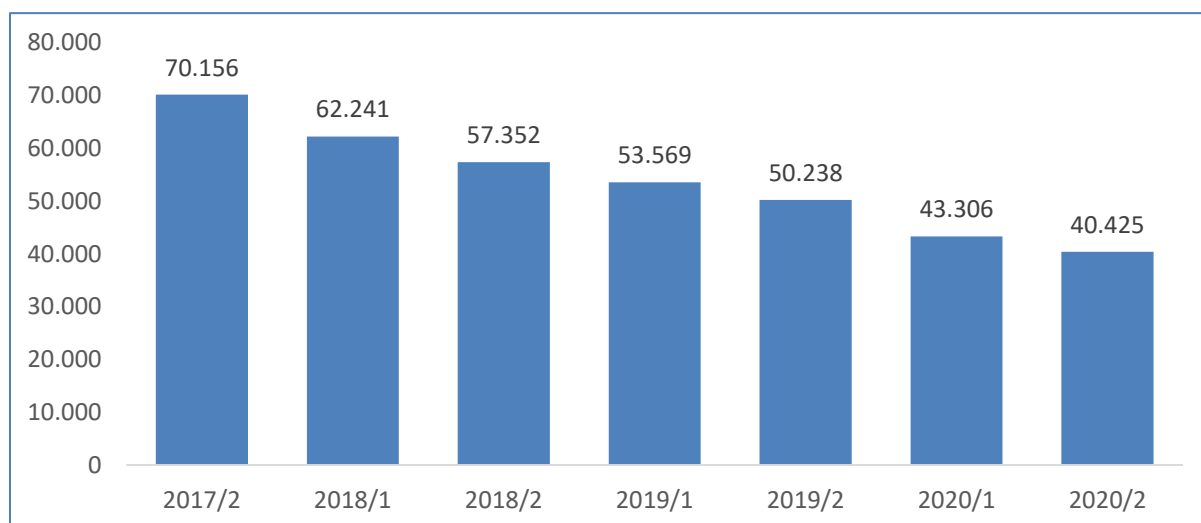
Slika 9 Trajanje odlaznih minuta ostvarenih korištenjem CPS usluge



Izvor: Tromjesečni upitnici HAKOM-a - telefonske usluge u javnoj nepokretnoj komunikacijskoj mreži, prosinac 2020.

Kako je spomenuto prethodno u dokumentu, na kraju 2020. u Republici Hrvatskoj, 40.425 korisnika javno dostupne telefonske usluge koristilo je istu na temelju CPS usluge, dok je broj CPS korisnika na kraju 2017. iznosio 70.156. (Slika 10).

Slika 10 Broj korisnika CPS usluge



Izvor: Tromjesečni upitnici HAKOM-a - telefonske usluge u javnoj nepokretnoj komunikacijskoj mreži, prosinac 2020.

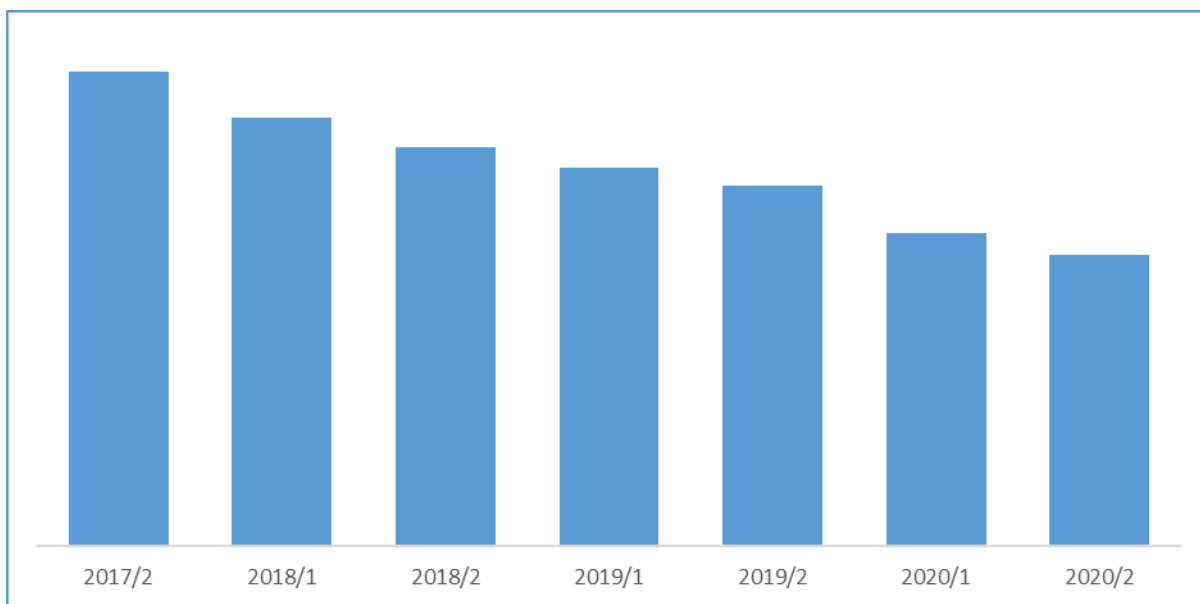
Isto tako i ukupan broj korisnika samostalne javno dostupne telefonske usluge kontinuirano opada. Navedeno je između ostalog i posljedica kontinuiranih i proaktivnih aktivnosti operatora kojima žele motivirati korisnike na nadopunu samostalne javno dostupne telefonske usluge dodatnim uslugama interneta i/ili IPTV-a. Tek manji dio korisnika, uglavnom oni starije životne dobi, iz subjektivnih razloga nastavljaju koristiti maloprodajnu uslugu na temelju WLR i CPS usluge. Riječ je o 12% korisnika samostalne javno dostupne telefonske usluge, odnosno 3% svih korisnika javno dostupne telefonske usluge.

Iako CPS usluga predstavlja jedinu uslugu temeljem koje operatori mogu na isplativ način krajnjim korisnicima ponuditi samostalnu javno dostupnu telefonsku uslugu, HAKOM smatra kako ključna potražnja na maloprodajnoj razini proizlazi iz potražnje za širokopojasnim uslugama, odnosno paketima usluga u kojima je javno dostupna telefonska usluga jedna od sastavnica. U tom slučaju, operatori korištenjem CPS usluge ne bi bili u mogućnosti odgovoriti na zahtjeve krajnjih korisnika i ponuditi im neki od paketa usluga, dok bi ponuda paketa usluga krajnjem korisniku bila isplativa i moguća korištenjem ostalih veleprodajnih usluga HT-a (ULL, FA-PON i (N)BSA).

Naime, HAKOM očekuje da će se trend pada potražnje za samostalnom javno dostupnom telefonskom uslugom i dalje nastaviti. Uz to, HAKOM procjenjuje kako će u budućem razdoblju na koje se odnosi ova analiza, predmetno mjerodavno tržište, kao i s njim usko povezano tržište pristupa mreži (za potrebe ostvarivanja javno dostupne telefonske usluge) težiti djelotvornom tržišnom natjecanju uslijed konkurentskih pritisaka koji će dolaziti s povezanog maloprodajnog tržišta širokopojasnog pristupa internetu na kojem će korisnici ugovaranjem paketa usluga moći jednostavno i bez dodatnih troškova ugovoriti i koristiti usluge s ovog mjerodavnog tržišta. Dodatno, HAKOM smatra kako se, s obzirom na postojeću regulaciju na povezanim veleprodajnim tržištima, nijedan operator neće moći ponašati neovisno o konkurenciji i krajnjim korisnicima, odnosno da nijedan operator neće moći bez posljedica podići cijene usluga (s ovog tržišta) budući da će, u tom slučaju korisnici vrlo vjerojatno prijeći na usluge drugog operatora.

Promatrajući pak podatke koji se odnose na Optimu, a zbog specifičnih uvjeta koji su karakterizirali njeno poslovanje u prethodnom trogodišnjem razdoblju, HAKOM je mišljenja kako, uz vidljivo smanjenje broja CPS korisnika Optime, (Slika 11) njihov udio od 22,05% predstavlja još uvijek značajan dio korisničke baze Optime.

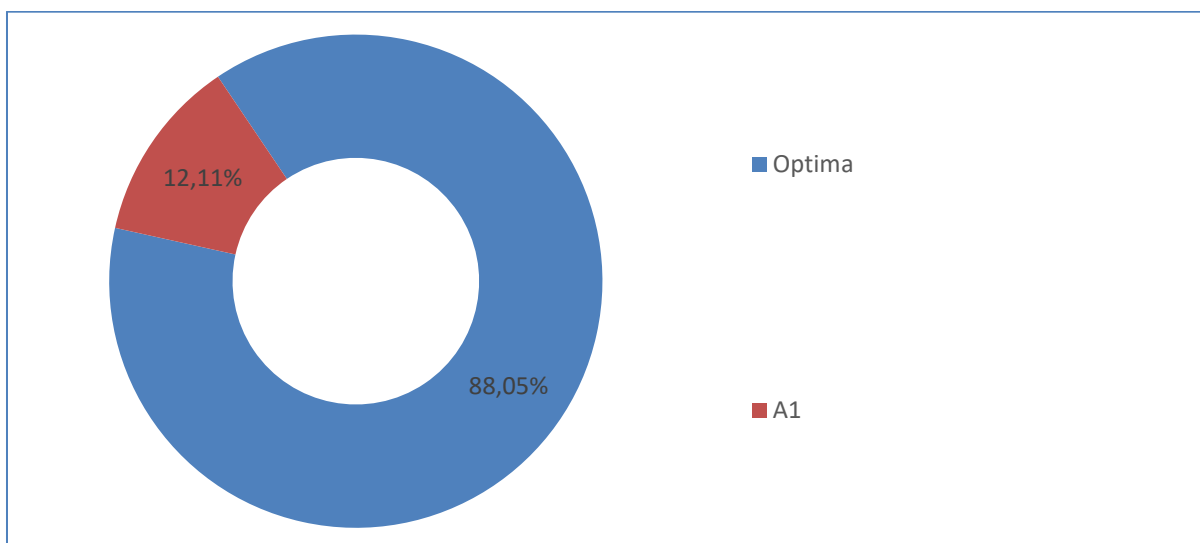
Slika 11 Kretanje broja korisnika CPS usluge u razdoblju od kraja 2017. do kraja 2020. za Optimu



Izvor: Tromjesečni upitnici HAKOM-a - telefonske usluge u javnoj nepokretnoj komunikacijskoj mreži, prosinac 2020.

Osim toga, nije zanemariv ni podatak kako su, na kraju 2020., 85% korisnika CPS usluge upravo Optimini korisnici. Dodatno, na kraju 2020., 88% CPS minuta započeto je od strane korisnika Optime (Slika 12). Ipak, iako se udio Optiminih CPS korisnika u ukupnim korisnicima javno dostupne telefonske usluge Optime, zatim udio Optiminih CPS korisnika u ukupnim CPS korisnicima kao ni udio Optiminih CPS minuta u ukupnim CPS minutama, nisu značajnije promijenili u odnosu na posljednju odluku o analizi (što je posljedica, između ostalog, i smanjenja ukupne korisničke baze Optime), HAKOM smatra kako isto ni na koji način ne utječe na zaključak da bi mjerodavno tržište, u odsustvu regulacije, težilo djelotvornom tržišnom natjecanju.

Slika 12 Odlazni CPS promet (minute) – raspodjela po operatorima



Izvor: Tromjesečni upitnici HAKOM-a - telefonske usluge u javnoj nepokretnoj komunikacijskoj mreži, prosinac 2020.

Naime, uz ostale prethodno opisane okolnosti, HAKOM je uzeo u obzir i činjenicu da HT više nema upravljačka prava nad Optimom, odnosno da nema mogućnost utjecati na njeno poslovanje, kao što je to imao mogućnost u prethodnom razdoblju.

Vezano uz uvjete koji se primjenjuju kod poziva prema brojevima usluga s posebnom tarifom, HAKOM ističe kako u prethodnom trogodišnjem razdoblju nije zaprimio primjedbe operatora te nema saznanja o eventualnim elementima narušavanja tržišnog natjecanja u tom segmentu tržišta. Iz tog razloga, HAKOM nije ulazio u dodatnu analizu ovog tržišnog segmenta te smatra kako isti ne utječe na zaključak o drugom mjerilu.

Slijedom svega navedenog, HAKOM smatra kako drugo mjerilo nije zadovoljeno, odnosno da mjerodavno tržište, u odsustvu regulacije, teži djelotvornom tržišnom natjecanju. Međutim, HAKOM smatra kako prethodno prikazani podaci o trenutnom korištenju CPS usluge, posebno s aspekta Optime, predstavljaju snažne razloge zbog kojih bi bilo opravdano razmotriti određivanje prijelaznog razdoblja do potpunog ukidanja regulacije. Navedeno je predloženo i od strane sva tri operatora koja su dostavila svoje komentare tijekom javnog poziva. Naime, HT, Optima i A1 ocjenjuju potrebnim odrediti prijelazno razdoblje s jasno definiranim uvjetima do potpunog ukidanja regulacije koja se odnosi na CPS uslugu. Sva tri operatora smatraju, a s čime je HAKOM suglasan, kako bi se na taj način izbjegao rizik narušavanja tržišne utakmice neplaniranim povećanjem troškova, koji bi se u konačnici odrazio i na cijene maloprodajnih ponuda operatora.

7.3.1 Zaključak o drugom mjerilu

Na temelju svih činjenica iznesenih u drugom mjerilu, HAKOM zaključuje kako bi tržište započinjanja (originacije) poziva iz javnih komunikacijskih mreža koje se pruža na fiksnoj lokaciji, u odsustvu regulacije, težilo djelotvornom tržišnom natjecanju.

7.4 Treće mjerilo: Primjena mjerodavnih propisa o zaštiti tržišnog natjecanja sama po sebi ne omogućuje na odgovarajući način uklanjanje nedostataka na tržištu

Uzimajući u obzir da na mjerodavnom tržištu istodobno moraju biti zadovoljena sva tri mjerila kako bi HAKOM primijenio postupak iz članka 52. stavak 1. ZEK-a, a da prva dva mjerila na tržištu započinjanja (originacije) poziva iz javnih komunikacijskih mreža koje se pruža na fiksnoj lokaciji nisu zadovoljena, HAKOM nije ulazio u ocjenu omogućava li ili ne, primjena mjerodavnih propisa o zaštiti tržišnog natjecanja sama po sebi na odgovarajući način uklanjanje nedostataka na tržištu, odnosno nije ispitivao da li je zadovoljeno treće mjerilo.

7.4.1 Zaključak o trećem mjerilu

HAKOM nije ulazio u ocjenu omogućavaju li propisi o zaštiti tržišnog natjecanja odnosno naknadna regulacija uklanjanje nedostataka na mjerodavnom tržištu započinjanja (originacije) poziva iz javnih komunikacijskih mreža koje se pruža na fiksnoj lokaciji.

7.5 Stajalište nadležnog regulatornog tijela o utvrđivanju je li mjerodavno tržište podložno prethodnoj regulaciji

Na temelju provedene analize tri mjerila iz članka 53. stavka 2. ZEK-a, HAKOM je zaključio kako mjerodavno tržište započinjanja (originacije) poziva iz javnih komunikacijskih mreža koje se pruža na fiksnoj lokaciji, nije podložno prethodnoj regulaciji jer nisu istodobno zadovoljena sva tri mjerila.

U skladu s navedenim, HAKOM donosi odluku o ukidanju svih regulatornih obveza koje su na ovom tržištu prethodno bile određene HT-u kao operatoru sa značajnom tržišnom snagom.

S tim u vezi, HAKOM je razmatrao dvije mogućnosti:

- Opcija 1 - mogućnost ukidanja svih prethodno određenih regulatornih obveza operatoru sa značajnom tržišnom snagom s danom donošenja odluke u postupku analize tržišta originacije (započinjanja) poziva iz javnih komunikacijskih mreža koje se pruža na fiksnoj lokaciji i utvrđivanja je li isto podložno prethodnoj regulaciji i
- Opcija 2 - mogućnost ukidanja svih prethodno određenih regulatornih obveza operatoru sa značajnom tržišnom snagom s danom donošenja odluke u postupku analize tržišta originacije (započinjanja) poziva iz javnih komunikacijskih mreža koje se pruža na fiksnoj lokaciji i utvrđivanja je li isto podložno prethodnoj regulaciji uz određivanje odgovarajućeg prijelaznog razdoblja tijekom kojeg je HT obvezan nastaviti pružati CPS uslugu prema postojećim cijenama.

Izborom Opcije 1, operatori korisnici CPS usluge bi, u slučaju da HT istu prestane pružati ili ju nastavi pružati uz povećanje cijene usluge započinjanja (originacije) CPS poziva, bili odjednom primorani prilagoditi svoje poslovanje novonastalim okolnostima. Takva bi prilagodba od operatora zahtijevala istovremene, značajne neplanirane organizacijske i financijske prilagodbe čime bi se značajno narušila poslovna i financijska stabilnost operatora.

Naime, u opisanoj bi situaciji operatori trebali imati već izrađen plan migracije CPS korisnika na druga veleprodajna rješenja, obavijestiti krajnje korisnike o očekivanim promjenama te pribaviti njihovu suglasnost za iste, imati spremnu korisničku opremu potrebnu za korištenje usluga na strani korisnika te osoblje koje bi istu stavilo u upotrebu, što sve iziskuje i značajna financijska sredstva.

S obzirom da Optimini CPS korisnici čine 86% svih CPS korisnika te da ti korisnici predstavljaju značajan udio u ukupnom broju Optiminih korisnika, nagli prestanak pružanja CPS usluge i usluge započinjanja (originacije) CPS poziva po reguliranoj cijeni bi najviše financijski pogodio Optimu te postoji rizik da bi Optima naglo izgubila i veliki broj korisnika, a samim time i prihoda. Navedeno bi s obzirom na situaciju sa nepovoljnom strukturom tržišta u nepokretnoj mreži imalo negativan utjecaj na tržišno natjecanje, a posredno i na krajnje korisnike koji bi u nedostatku tržišnog natjecanja potencijalno bili izloženi višim maloprodajnim cijenama i nižoj kvaliteti usluge.

Opisana situacija iznenadnog prestanka dostupnosti CPS usluge bi s druge strane potaknula operatore korisnike na brzu reakciju i prilagodbu te bi potencijalno mogla imati i djelomične pozitivne učinke poput povećanja broja širokopojasnih priključaka, povećanja učinkovitih ulaganja što bi imalo pozitivan učinak na ostvarenje strateških ciljeva razvoja širokopojasnog pristupa i povećanja djelotvornih ulaganja.

Druga mogućnost (Opcija 2) koju je HAKOM razmatrao, između ostalog uzimajući u obzir i prijedloge operatora pristigle tijekom javnog poziva, je ukidanje svih prethodno određenih regulatornih obveza operatoru sa značajnom tržišnom snagom s danom donošenja odluke u postupku analize originacije (započinjanja) poziva iz javnih komunikacijskih mreža koje se pruža na fiksnoj lokaciji i utvrđivanja je li isto podložno prethodnoj regulaciji, ali uz određivanje odgovarajućeg prijelaznog razdoblja tijekom kojeg je HT obavezan nastaviti pružati CPS uslugu i uslugu započinjanja (originacije) CPS poziva po postojećim cijenama. Na taj način bi se rizik i negativni učinci povezani s iznenadnim prestankom pružanja CPS usluge otklonili te bi operatori imali dovoljno vremena za prilagodbu na nove okolnosti. Izborom ove opcije svi bi operatori mogli bez većih posljedica, postepeno migrirati postojeće CPS korisnike na alternativnu veleprodajnu uslugu. Navedeno je osobito važno za Optimu koja je u trenutku izrade ovoga dokumenta u postupku preuzimanja.

Nadalje, postupna migracija korisnika tijekom prijelaznog razdoblja bi mogla imati izraženije pozitivne učinke na razvoj širokopojasnog pristupa i povećanje učinkovitih ulaganja od iznenadne migracije, budući da bi se u slučaju postupne migracije u prijelaznom razdoblju veći broj korisnika lakše opredijelio za migraciju na širokopojasni priključak. U takvom razvoju događaja profitirali bi i krajnji korisnici jer bi uz višu razinu tržišnog natjecanja imali veće mogućnosti izbora, kvalitetnije usluge i niže cijene u odnosu na situaciju kada je razina tržišnog natjecanja niža.

S druge strane, u slučaju iznenadne migracije vrlo vjerojatno bi se veći broj korisnika odlučio na promjenu operatora i ostanak na POTS priključku, što bi se u konačnici negativno odrazilo na razinu tržišnog natjecanja (iz razloga što bi se u toj situaciji tržišni udio HT-a povećao).

Uzevši u obzir sve pozitivne i negativne učinke obje opcije, HAKOM zaključuje da Opcija 2 ima prevladavajuće pozitivne učinke i bolje doprinosi razvoju tržišnog natjecanja, povećanju učinkovitih ulaganja i donosi više dobrobiti krajnjim korisnicima od Opcije 1 te je u cilju osiguravanja regulatorne predvidivosti te zaštite interesa krajnjih korisnika (kojima se usluge još uvijek pružaju putem CPS usluge), smatrao prikladnijim omogućiti odgovarajući rok za prilagodbu.

Dakle, HAKOM smatra nužnim osigurati prijelazno razdoblje od 18 mjeseci tijekom kojeg bi HT bio obavezan nastaviti pružanje CPS usluge i usluge započinjanja (originacije) CPS poziva po trenutno važećim cijenama i uvjetima. Ova obveza odnosi se samo na postojeće korisnike CPS usluge, tj. one za koje je CPS usluga ugovorena do dana stupanja na snagu ove odluke. Prilikom određivanja trajanja prijelaznog razdoblja, HAKOM je vodio računa o potrebi zaštite tržišnog natjecanja te činjenici da operatori korisnici i dalje koriste CPS uslugu (slike 7, 9, 10 i 11) zbog čega im je potrebno omogućiti odgovarajući rok za prilagodbu. Prvobitno predloženi rok od 18 mjeseci, HAKOM je produljio do 31. prosinca 2023. uvažavajući argumente operatora zaprimljene tijekom javne rasprave. Naime, s obzirom da se većina ugovora krajnjih korisnika

u RH potpisuje uz obvezno trajanje ugovornog odnosa od 24 mjeseca²⁰, određivanjem prijelaznog razdoblja u istom trajanju omogućava se krajnjim korisnicima s takvom ugovornom obvezom sigurnost zadržavanja ugovorenih uvjeta i cijena za cijelo razdoblje trajanja ugovorne obveze. Iznimno za korisnike javne nabave prijelazno razdoblje traje do isteka ugovora o javnoj nabavi.

HAKOM dodatno naglašava kako usprkos deregulaciji ovog tržišta postojeći operatori i dalje mogu pod reguliranim uvjetima, na temelju ostalih veleprodajnih usluga (usluge izdvojenog pristupa lokalnoj petlji (ULL), usluge pristupa pasivnoj pristupnoj svjetlovodnoj mreži na lokaciji distribucijskog čvora za svjetlovodne distribucijske mreže (FA-PON) i usluge samostalnog virtualnog kanala za govor (NBSA VOIP)) ponuditi krajnjim korisnicima javno dostupnu telefonsku uslugu. Drugim riječima, postojećom regulacijom ULL, FA-PON i NBSA VOIP usluge, usluga pristupa mreži u svrhu ostvarivanja javno dostupne telefonske usluge ostaje dostupna kroz modele koji su operatorima poslovno isplativi (javno dostupna telefonska usluga isključivo uz pružanje ostalih elektroničkih komunikacijskih usluga).

Dodatno, HAKOM postojeću regulaciju koja se odnosi na pozive prema uslugama s posebnom tarifom nije posebno analizirao budući da u odnosu na navedeno nema saznanja o eventualnim elementima narušavanja tržišnog natjecanja u tom segmentu tržišta te da vezano uz isto nije zaprimio niti jedan komentar tijekom javnog poziva.

²⁰ Uzevši u obzir trenutnu praksu sukladno kojoj se veleprodajne cijene i uvjeti u pravilu mijenjaju s početkom nove godine, HAKOM je trajanje prijelaznog razdoblja utvrdio datumski.

8 Privitak 1 - Komentari operatora zaprimljeni tijekom javnog poziva

Komentari operatora zaprimljeni tijekom javnog poziva provedenog od 9. ožujka do 29. travnja 2021.

HAKOM:

1. S obzirom da se Optima u trenutku donošenja analiza nalazila pod privremenom kontrolom HT-a, HAKOM u dokumentima analiza ocjenjuje ključnim pitanje može li odsustvo regulacije na ovim tržištima znatno otežati ili ugroziti Optimin položaj na istima. S tim u vezi, smatrate li da je postojeća regulacija doprinijela olakšanju položaja Optime na tržištu te na taj način pomogla njezinom očuvanju i pripremi za postupak prodaje?

Ispitanik	Zaprimljeni komentar
HT	Radi strateškog smjera razvoja i pružanja usluga, Optima ima mrežu zasnovanu na MSAN čvorovima s nižom tehnološkom razinom DSL tehnologije i POTS sučeljima. Kako bi pratila tržišne trendove u smislu ponude paketa usluga i potražnje korisnika za sve većim brzinama širokopojasnog pristupa, Optima bi se trebala usredotočiti na razvoj širokopojasnih usluga zasnovanih na tehnološki naprednijim DSL tehnologijama i optičkoj infrastrukturi. Odsustvo regulacije na tržištima M1 i M2/2007 ne bi znatno otežalo ili ugrozilo položaj Optime, tim više jer su prihodi od usluga na ovim tržištima ograničeni radi malog broja korisnika. Kao što je već gore navedeno, niti jedan operator više ne može temeljiti poslovne planove i opstanak na tržištu prvenstveno na pružanju samostalne javno dostupne telefonske usluge jer takav smjer jednostavno nije u skladu s trenutnom i budućom potražnjom na predmetnim tržištima kao ni strateškim smjerom digitalizacije društva.
Optima	Odsustvo regulacije na navedenim tržištima znatno bi otežalo i potencijalno ugrozilo Optimin položaj na tržištu. Smatramo da je postojeća regulacija doprinijela olakšanju položaja Optime na tržištu iz razloga što veleprodajni pružatelj usluge nije imao mogućnost jednostranog definiranja veleprodajnih cijena koje su potencijalno mogle biti više od reguliranih niti jednostranog ukidanja predmetnih usluga čime bi se znatno otežao i ugrozio položaj Optime, ali i potencijalni opstanak Optime na tržištu. S druge strane ističemo da bi s obzirom na maloprodajne cijene usporedivih usluga kod nekih konkurenata, posebno kod A1 Telekom, Optima imala veću konkurentnost i lakši položaj da su veleprodajne cijene WLR, CPS i originacije poziva za CPS uslugu od početka regulacije tržišta do danas bile još niže od stvarnih/reguliranih cijena.
A1	A1 smatra da je predmetnu regulaciju trebalo donijeti s obzirom na vremensku dimenziju privremene kontrole nad Optimom i svrhu iste, a to je oporavak, financijska i poslovna stabilnost te priprema za prodaju Optime. Postojeća regulacija je prema mišljenju A1 zasigurno omogućila Optimu zadržavanje većeg broja korisnika kojima maloprodajne usluge pruža putem veleprodajne WLR usluge. Naime, Optima je najveći korisnik HT-ove veleprodajne WLR usluge te je zadržavanje reguliranih uvjeta pružanja navedene usluge posljednjom analizom tržišta, uključujući i cijenu, na određeni način osiguralo stabilnost u poslovanju Optime čiji bi položaj na tržištu bio značajno oslabljen u slučaju naglog ukidanja WLR usluge.

	Prema mišljenju A1, ako je HAKOM smatrao da je postojeća regulacija bila potrebna u trenutku kad je Optima bila pod kontrolom HT-a, ista je zasigurno još potrebna u razdoblju kad Optima više neće biti dio HT grupe, s obzirom da HT više neće imati posebnog interesa za uspješno poslovanje Optime i očuvanje njenog položaja na tržištu, nego će mu interes biti kontinuirana i što veća zarada od veleprodajnih usluga. Isto tako, iako je u HAKOM-ovom fokusu isključivo Optima, A1 napominje da i sam koristi WLR uslugu te bi naglo ukidanje regulacije, bez jasnih pravila migracije, i za A1 generiralo neplanirani trošak.
HAKOM: 2. Je li po Vašem mišljenju značaj samostalne javno dostupne telefonske usluge te interes korisnika za istom, dostatan da bi opravdao zadržavanje postojeće regulacije?	
Ispitanik	Zaprimljeni komentar
HT	Kao što je to već gore navedeno, korištenje javno dostupne telefonske usluge u značajnom je padu u RH, a iz svih gore navedenih razloga očekujemo da se takav trend i nastavi. Interes za samostalnom javno dostupnom telefonskom uslugom već je značajno smanjen a za očekivati je da će i dalje padati te stoga smatramo da isti nije dostatan da bi opravdao zadržavanje postojeće regulacije.
Optima	Broj korisnika samostalne javno dostupne telefonske usluge i njihova potreba/interes za istom apsolutno opravdavaju zadržavanje postojeće regulacije. Naime, Optima na kraju Q1/2021 ima više od 30.000 korisnika samostalne javno dostupne telefonske usluge koja se pruža putem veleprodajne WLR usluge što predstavlja 59,0 % baze korisnika samostalne telefonske usluge Optime, te čini 19,3 % udjela u ukupnoj bazi privatnih i malih poslovnih korisnika Optime.
A1	A1 smatra da značaj samostalne javno dostupne telefonske usluge nije jedini razlog za zadržavanje postojeće regulacije jer se WLR usluga ne koristi samo kao samostalna usluga već i u kombinaciji s drugim veleprodajnim uslugama. Iako cijena WLR usluge, kad se koristi u kombinaciji s drugim veleprodajnim uslugama, nije regulirana već se određuje na komercijalnoj osnovi, prema postojećoj regulaciji HT je i dalje obavezan pružati WLR uslugu što bi se ukidanjem regulacije na predmetnim tržištima promijenilo, tj. tjeralo bi se operatore na migraciju na druge usluge što je i bila pozadina uvođenja komercijalne osnove za kombinaciju veleprodajnih usluga. Navedeno bi zasigurno povećalo troškove Optime. Stoga naglasak ne smije biti samo na regulaciji cijene WLR usluge već i na samoj obvezi pružanja navedene usluge, a time i određivanjem uvjeta i rokova pružanja usluge, uključujući i obvezu objave standardne ponude.
HAKOM: 3. Mislite li da su korisnici samostalne javno dostupne telefonske usluge, spremni istu dopuniti dodatnim uslugama iz paketa usluga u razdoblju od iduće 3 godine? Postoje li planovi na strani operatora korisnika WLR i CPS usluga za migraciju takvih korisnika na druge veleprodajne (i maloprodajne) ponude? Uz pretpostavku da bi prethodno navedeno opravdalo korištenje drugih veleprodajnih ponuda HT-a kako bi se krajnjim korisnicima ponudili paketi usluga, koji rok smatrate primjerenim za migraciju korisnika s WLR i CPS usluga na usluge iz drugih veleprodajnih ponuda HT-a?	

Ispitanik	Zaprimljeni komentar
HT	HT je mišljenja da će značajan broj trenutnih korisnika samostalne javno dostupne telefonske usluge biti spreman u naredne tri godine migrirati na pakete usluga. Naša poslovna strategija svakako ide u tom smjeru, što je vidljivo iz podatka o značajnim ulaganjima HT-a u širokopojasnu infrastrukturu. Operatori korisnici nisu komunicirali HT-u planove migracije korisnika WLR i CPS usluga. Migracija WLR i CPS korisnika u cijelosti, a sukladno iskustvima IMS migracije i uz podršku HAKOM-a, mogla bi biti realizirana u razdoblju od dvije godine, vodeći računa o spremnosti operatora na migraciju. U tom slučaju uputa od strane HAKOM-a bi trebala biti jasna u smislu da HT nakon isteka prijelaznog perioda može prestati nuditi WLR i CPS bez ikakvog dodatnog odobrenja HAKOM-a, a da su operatori do tog trenutka dužni migrirati postojeće korisnike na zamjenska rješenja, te da u protivnom HT ima pravo po isteku prijelaznog razdoblja jednostrano raskinuti ugovor za WLR i CPS. Međutim, deregulacija WLR-a i CPS-a ne znači nužno da bi HT prestao pružati ove usluge ukoliko iste više ne bi bile HT-ova regulatorna obveza, jer uvijek postoji mogućnost da HT nastavi pružati WLR i CPS po komercijalnim uvjetima i nakon njihove deregulacije, ukoliko će za tim uslugama postojati dovoljan interes operatora. Dakle, deregulacija ne znači nužno gašenje MSAN POTS sučelja već se usluga može i dalje nuditi pod komercijalnim uvjetima bez nužne migracije na veleprodajne širokopojasne usluge.
Optima	Vrlo mali dio Optiminih korisnika samostalne javno dostupne telefonske usluge koja se pruža putem veleprodajne WLR i CPS usluge je u razdoblju od iduće 3 godine uopće spremno istu dopuniti dodatnim uslugama iz paketa usluga. Naime, Optima kontinuirano, a posebno u zadnjih 5 godina, provodi proaktivne aktivnosti kako bi motivirala korisnike samostalne javno dostupne telefonske usluge da istu uslugu nadopune s uslugom interneta, IP televizije ili interneta i IP televizije. Time je Optima uspjela značajan dio korisnika samostalne javno dostupne telefonske usluge uz sklapanje novog pretplatničkog ugovora migrirati na pakete koji uz telefonsku uslugu sadrže i uslugu interneta, te je određeni dio korisnika tom prilikom odabrao i uslugu IP televizije. Međutim, bez obzira na intenzivne aktivnosti u ovom segmentu Optima i dalje na kraju Q1/2021 ima više od 30.000 korisnika samostalne javno dostupne telefonske usluge koja se pruža putem veleprodajne WLR usluge. Veliki broj navedenog broja korisnika je nedvojbeno komuniciralo Optimi da iz objektivnih ili subjektivnih razloga nisu u mogućnosti ili pak ne žele ugovoriti i uslugu interneta ili IP televizije. Pri tome ističemo da se u velikoj mjeri radi o korisnicima starije životne dobi. Ključni razlozi odbijanja ugovaranja usluga interneta i IP televizije su sljedeći: • strah od promjene, • slaba platežna moć, • nezainteresiranost za korištenje drugih usluga (Internet ili IP televizija), • nepostojanje adekvatnog uređaja na kojem bi koristili uslugu interneta, • nemogućnost samostalnog korištenja usluge radi nepoznavanja načina korištenja, • nedostatak vremena za gledanje televizije.

Kao što je prethodno navedeno, postoje planovi na strani Optime koji se kontinuirano provode u cilju migracije korisnika na druge pakete koji sadrže usluge Interneta i IP televizije, ali trenutno ne postoje planovi da se ti korisnici migriraju na druge alternativne veleprodajne usluge iz razloga što adekvatna veleprodajna usluga za migraciju korisnika samostalne telefonske linije na samostalnu telefonsku liniju ne postoji. Dakle, adekvatna veleprodajna alternativa ne postoji.

Jedina trenutna opcija je migracija korisnika samostalne telefonske usluge na veleprodajnu NBSA uslugu pri čemu bi korisnici bili migrirani na VoIP tehnologiju. Važno je prvo naglasiti da u slučaju nestanka struje, telefonska usluga krajnjim korisnicima ne bi funkcionirala što je neprihvatljivo za osobe starije životne dobi koje spadaju u vrlo ranjivu skupinu društva.

Dodatno, prilikom potencijalnog procesa migracije na veleprodajnu NBSA uslugu u određenom broju slučajeva došlo bi do prekida rada telefonske usluge s kraćim ili dužim trajanjem, a što masovne migracijske aktivnosti gotovo uvijek povlače za sobom, posebno iz aspekta dolaska tehničara u domove radi dostave i spajanja modema, koji je nužno potreban za funkcioniranje samostalne telefonske usluge. Ujedno, ističemo da određeni broj korisnika ne bi mogao migrirati na veleprodajnu NBSA (VoIP) uslugu obzirom da ista nije dostupna na cijelom području RH. Za taj dio korisnika uopće ne postoji alternativna veleprodajna usluga te veleprodajni operator za takve slučajeve koristi FGSM uslugu.

S druge strane, ovakav tip migracije korisnika samostalne telefonske usluge na veleprodajnu NBSA uslugu za Optimu bi financijski bio jako zahtjevan jer bi mogao biti proveden isključivo uz prethodnu nabavu modema i njihovu isporuku prema korisniku, te uz instalaciju koja bi trebala biti podržana isključivo od strane tehničara na terenu. Okvirni izračun troška nabave modema i izlaska tehničara za obuhvaćeni broj korisnika dovodi do ukupnog troška od 15,8 milijuna kn, a što iznosi cca 500 kn po korisniku. Optima navedene troškove nije u mogućnosti snositi potpuno niti djelomično. Ovakva odluka bi značila prisilnu migraciju krajnjih korisnika samostalne telefonske usluge kojima se usluga pruža putem veleprodajne WLR usluge te se evidentno navedeni troškovi nužni za provedbu migracije ne bi mogli izbjeći. Prisilna migracija ne bi stvorila priliku za ostvarenje inkrementalnog prihoda u odnosu na ono što Optima trenutno prihoduje, a temeljem samostalne telefonske usluge pa se niti u jednom dijelu ogroman neplanirani trošak ne može kompenzirati potencijalnim inkrementalnim prihodom.

Ukoliko je veleprodajni operator spreman pokriti navedeni trošak opreme i izlaska tehničara, te omogućiti operatoru korisniku da naredne dvije godine nakon izvršene migracije i dalje plaća postojeću ili nižu cijenu WLR veleprodajne naknade, Optima bi mogla potencijalno razmisliti o donošenju odluke o proaktivnoj prisilnoj migraciji korisnika s veleprodajne WLR usluge na veleprodajnu NBSA uslugu, no uz znatno dulji rok za migraciju. U slučaju da se odluka o migraciji od strane Optime potencijalno donese mogla bi biti sprovedena do kraja 2025. godine.

A1	Kao što je spomenuto u prethodnom odgovoru, određeni korisnici WLR usluge već koriste i druge maloprodajne usluge uz javno dostupnu telefonsku uslugu, ali zbog određenih karakteristika koje, za razliku od WLR usluge, VoIP usluga ne omogućuje, navedeni korisnici ne žele preći s WLR usluge na neko drugo veleprodajno rješenje. Bitno je napomenuti da operatori konstantno rade na proširenju opsega usluga koje pojedini korisnik koristi, ali određeni korisnici jednostavno odbijaju koristiti rješenja koja se baziraju na VoIP usluzi. U slučaju ukidanja regulacije i uvođenja prisilne migracije s WLR usluge na druge veleprodajne usluge, A1 smatra da je potrebno osigurati minimalni rok od 2 godine za navedenu migraciju kako bi se izbjegao rizik prijevremenog raskida ugovora od strane krajnjih korisnika koji neće prihvatiti navedenu migraciju. Dodatno, potrebno je voditi računa da u sklopu eventualne prisilne migracije bude omogućeno da korisnici javne nabave mogu koristiti ugovorenu uslugu do isteka ugovora o javnoj nabavi. Slijedom svega navedenog, vjerojatno će biti potrebno najprije odrediti datum od kojega više neće biti moguće ugovoriti nove WLR usluge te razdoblje tijekom kojeg bi se postojeći korisnici migrirali na druga veleprodajna rješenja.
HAKOM: 4. Na oba tržišta, HT-u je određena regulatorna obveza nadzora cijena na način da je HT obavezan regulirane cijene WLR usluge i usluge originacije za CPS pozive primjenjivati samo u situaciji kada se te usluge koriste samostalno, ili kada se usluga originacije CPS poziva koristi uz samostalnu WLR uslugu. U svim drugim slučajevima, HT je slobodan naplaćivati komercijalne cijene za navedene usluge. Molimo Vas informaciju o tome je li mogućnost određivanja komercijalnih cijena WLR usluge i usluge originacije CPS poziva od strane HT-a utjecala, i u kojoj mjeri, na Vašu odluku o migraciji korisnika s WLR usluge na druge veleprodajne usluge HT-a ili na samu dinamiku migracije?	
Ispitanik	Zaprimljeni komentar
HT	S obzirom da su veleprodajne cijene za kombinaciju usluga WLR, CPS i BSA definirane po komercijalnim uvjetima i skuplje su od cijena za odgovarajuću zamjensku veleprodajnu uslugu NBSA (koja uključuje i VoIP PVC), smatramo da je takav cjenovni koncept utjecao na smanjenje broja WLR korisnika te dodatno potaknuo postupnu migraciju WLR korisnika na NBSA.
Optima	Mogućnost određivanja komercijalnih cijena WLR usluge i usluge originacije CPS poziva od strane HT-a nije utjecala na Optiminu odluku o migraciji korisnika s WLR usluge na druge veleprodajne usluge HT-a niti na samu dinamiku migracije. Kako je navedeno u prethodnoj točki Optima kontinuirano provodi komercijalne migracije s WLR-a na druge veleprodajne usluge prilikom nuđenja usluga i paketa koji pored telefonske usluge nude Internet i/ili IP televiziju. Navedene aktivnosti u skladu su s potrebama krajnjih korisnika, te strateškim ciljevima Optime u vidu migracije korisnika na pakete s većim brojem usluga i većom vrijednošću, te trendovima na tržištu. Optima smatra da je potrebno zadržati regulaciju veleprodajne cijene CPS originacije i općenito regulaciju originacije poziva iz HT-ove mreže. Štoviše, tržišni uvjeti u RH ni približno nisu takvi da bi dozvolili uklanjanje regulacije CPS originacije poziva, a da se to ne odrazi na narušavanje tržišnog položaja Optime.

	Optima u znatnoj mjeri koristi uslugu CPS originacije poziva (približno 70 milijuna minuta godišnje), te bi ukidanje regulacije originacijskih usluga lako moglo prouzročiti efekt koji se vidi kod operatora pokretnih mreža, a koji svoje usluge originacije naplaćuju i preko 10 puta više nego što su cijene terminacije u njihovu mrežu i potpuno su blokirali tržište MVNO. Za Optimu bi to značilo znatno povećanje troška originacije poziva koji bi u konačnici doveo do gubitka CPS/WLR korisnika jer Optima ne bi mogla cjenovno konkurirati maloprodajnim uslugama HT-a u segmentu pružanja samostalne telefonske usluge.
A1	Odmah po najavi odluke prema kojoj HT ima mogućnost određivanja WLR cijena na komercijalnoj osnovi, A1 je pokušao migrirati veći broj korisnika WLR usluga na druga rješenja kako bi umanjio rizik značajnog povećanja veleprodajnih troškova. S obzirom da se u trenutku donošenja navedene odluke nije znalo u kojoj mjeri bi HT mogao povećati cijenu WLR usluge, A1 je nastojao korisnicima koji su imali bilo kakvu mogućnost korištenja maloprodajnih usluga putem drugih veleprodajnih usluga ili vlastite mreže ponuditi odgovarajuće zamjensko rješenje, a navedeno čini i danas. Međutim, preostali korisnici WLR usluge vrlo rijetko žele neko drugo rješenje s obzirom da su zadovoljni uslugom koju trenutno koriste. Ipak, ako bi se HT odlučio na osjetno povećanje cijene WLR usluge, dinamika migracije bi se vjerojatno ubrzala jer bi povećani veleprodajni troškovi onemogućili operatore korisnike u daljnjem korištenju WLR usluge koja je i danas jedna od skupljih veleprodajnih usluga HT-a, a što bi zasigurno negativno utjecalo na još uvijek postojeće korisničke potrebe. Stoga A1 smatra da je potrebno voditi računa o koracima koje je A1 opisao u odgovorima na pitanja 5. i 6.
HAKOM: 5. Smatrate li da bi odsustvo regulacije na predmetnim tržištima ozbiljno i trajno narušilo tržišno natjecanje na povezanim maloprodajnim tržištima pristupa javnoj komunikacijskoj mreži i javno dostupne telefonske usluge u nepokretnoj mreži?	
Ispitanik	Zaprimljeni komentar
HT	S obzirom na gore spomenuti zanemariv udio WLR-a i CPS-a, rastući trend korištenja paketa usluga te općenito smanjenu važnost samostalne javno dostupne telefonske usluge za ulazak i opstanak na tržištu, smatramo da deregulacija ne bi ni ozbiljno ni trajno narušila tržišno natjecanje na predmetnim tržištima. Uslijed rastućeg trenda korištenja paketa usluga i široko dostupnih veleprodajnih rješenja NBSA, ULL i FA, niti jedan operator pa čak ni operator sa značajnijim tržišnim udjelom, ne bi mogao povući poteze na tržištu koji bi doveli do tržišnog poremećaja, a da takav poremećaj ne bi mogao biti adekvatno adresiran od strane tijela za zaštitu tržišnog natjecanja.
Optima	Optima smatra da bi odsustvo regulacije na predmetnim tržištima ozbiljno i trajno narušilo tržišno natjecanje na povezanim maloprodajnim tržištima pristupa javnoj komunikacijskoj mreži i javno dostupnoj telefonskoj usluzi u nepokretnoj mreži, a sve kako je to detaljno obrazloženo u prethodnim točkama. Evidentan je veliki rizik kako na strani postojećih Optimnih korisnika samostalne telefonske usluge tako i na strani Optime kao operatora korisnika na predmetnim tržištima.
A1	Vrlo je teško govoriti o ozbiljnom i trajnom narušavanju tržišnog natjecanja na tržištu na kojem HT i dalje drži preko 70% tržišnog udjela. Na takvom tržištu ne postoji pravo tržišno natjecanje te bi odsustvo postojeće regulacije samo dodatno olakšalo HT-u

	zadržavanje izrazito visokog tržišnog udjela, ako ne i povećanje istog. Stoga smatramo da je postojeću regulaciju potrebno zadržati još neko razdoblje tijekom kojeg bi se definirala jasna pravila postupne migracije na druga veleprodajna rješenja, naravno uz određeni poticaj operatorima korisnicima od strane HT-a kroz npr. izuzeće od plaćanja migracijske naknade, omogućavanje niže mjesečne naknade kroz određeno razdoblje, nadoknadu troška zamjene opreme, nadoknadu troška izlaska tehničara na teren itd.
HAKOM: 6. Koji su najbitniji elementi i činjenice o kojima je potrebno voditi računa u slučaju ukidanja ili izmjene regulacije na predmetnim tržištima? Molimo detaljno pojasniti.	
Ispitanik	Zaprimljeni komentar
HT	HT smatra da je moguća deregulacija ovih tržišta uz zadržavanje komercijalnih ponuda od strane HT-a za WLR i CPS u prijelaznom razdoblju od 2 godine. HT bi pružanjem komercijalnih WLR i CPS usluga omogućio dostupnost navedenih rješenja u privremenom prijelaznom razdoblju, pri čemu bi HT cijene usluga određivao na komercijalnoj bazi ali bi iste bile transparentno objavljene i primjenjivale bi se na sve operatore pod jednakim uvjetima. Nakon prijelaznog perioda u trajanju od 2 godine, korisnici WLR i CPS usluga bi se migrirali na infrastrukturne veleprodajne usluge (NBSA, ULL, FA, ovisno o odabiru operatora) nakon čega bi operatori korisnici sami upravljali odlaznim prometom krajnjih korisnika sa svojih govornih platformi. Međutim, nije isključen ni scenarij u kojem bi HT temeljem vlastite poslovne odluke, a nakon isteka prijelaznog perioda, nastavio pružati WLR i CPS usluge po komercijalnim uvjetima ako će za tim uslugama postojati dovoljan interes operatora korisnika. Dakle, deregulacija ne znači nužno gašenje MSAN POTS sučelja već se usluga može i dalje nuditi pod komercijalnim uvjetima bez nužne migracije na veleprodajne širokopojasne usluge.
Optima	U slučaju ukidanja ili izmjene regulacije na predmetnim tržištima nužno je voditi računa o riziku narušavanja tržišne utakmice jer bi svako neplanirano povećanje troškova veleprodajnih usluga dovelo do povećanja maloprodajnih cijena paketa i minuta, a time i do smanjenja konkurentnosti Optime koja bi posljedično uzrokovala povećani odljev korisnika, smanjeni volumen odlaznih minuta te smanjeni broj novih korisnika. Dakle, sve navedeno moglo bi dodatno dovesti u rizik poslovanje Optime i bitno ugroziti položaj Optime na tržištu.
A1	Najbitnija stvar o kojoj treba voditi računa u slučaju ukidanja ili izmjene regulacije je omogućavanje postupne migracije s WLR usluge na druga veleprodajna rješenja uz definiranje jasnih rokova, cijena i ostalih uvjeta takve planirane migracije. Pozitivan primjer jedne takve uspješne migracije je gašenje lokalnih centrala HT-a i postupni prelazak na IMS tehnologiju te se iz navedenog primjera mogu iskoristiti određeni elementi koji bi omogućili uspješno gašenje WLR usluge u primjerenim rokovima. Prema mišljenju A1, planiranjem najvažnijih koraka i datuma postupne migracije u dogovoru sa svim operatorima mogao bi se postići potpuni prelazak s WLR usluge na druga veleprodajna rješenja, čime bi se izgubila i potreba za daljnjom regulacijom predmetnih tržišta.

HAKOM:

7. Na tržištu započinjanja (originacije) poziva iz javnih komunikacijskih mreža koje se pruža na fiksnoj lokaciji HT-u su, između ostalog, određene regulatorne obveze koje se odnose na pozive prema brojevima usluga s posebnom tarifom koji se nalaze u mrežama drugih operatora. Tako iz dokumenta analize ovog tržišta proizlazi da je HT obvezan:
- omogućiti svojim krajnjim korisnicima pozivanje operatora usluga s posebnom tarifom neovisno o tome u kojoj se mreži nalazi operator usluge s posebnom tarifom,
 - raditi obračun i naplatu/prisilnu naplatu za pozive svojih krajnjih korisnika upućene na brojeve operatora usluga s posebnom tarifom u mrežama drugih operatora kao što to čini za pozive istih korisnika upućene na brojeve navedenih usluga koje pruža HT kao operator usluga s posebnom tarifom ili neki drugi operator usluga s posebnom tarifom u HT-ovoj mreži,
 - ostalim operatorima naplaćivati naknade za pristup uslugama s posebnom tarifom i za pristup uslugama besplatnog poziva u mrežama ostalih operatora koje su određene odlukom HAKOM-a od 14. rujna 2016.

S tim u vezi, HAKOM zanima, smatrate li da bi odsustvo postojeće regulacije dovelo do značajnog i trajnog narušavanja tržišnog natjecanja na tržištu usluga s posebnom tarifom? U slučaju potvrdnog odgovora, molimo pojasnite na koji bi način bilo ugroženo tržišno natjecanje.

Ispitanik	Zaprimljeni komentar
HT	Smatramo da odsustvo postojeće regulacije ne bi dovelo do značajnog i trajnog narušavanja tržišnog natjecanja na tržištu usluga s posebnom tarifom. Naprotiv, smatramo da je potrebno ukloniti postojeću regulaciju kako bi se osigurali ravnopravni uvjeti svim sudionicima na tržištu. Naime, u trenutnoj situaciji HT je jedini reguliran u segmentu naplate naknade za pristup uslugama s posebnom tarifom i za pristup uslugama besplatnog poziva u mrežama ostalih operatora, dok su drugi operatori u mogućnosti naplatiti naknadu po svojoj volji. Stoga trenutno imamo situaciju u kojoj drugi operatori HT-u naplaćuju i višestruko veće naknade za ove vrste poziva od naknada koje za istu vrstu poziva naplaćuje HT. Na ovaj način se HT i davatelji usluga s posebnom tarifom u HT mreži stavljaju u neravnopravan položaj jer HT nije u mogućnosti ponuditi iste uvjete davateljima usluga s posebnom tarifom i usluga besplatnog telefona u vlastitoj mreži u odnosu na uvjete koje mogu ponuditi drugi mrežni operatori s obzirom da operatori HT-u plaćaju reguliranu naknadu za promet dok HT plaća operatorima njihovu komercijalnu cijenu. Naknade za pristup uslugama s posebnom tarifom te pristup uslugama besplatnog poziva, a koje se naplaćuju po originacijskom modelu u svojoj naravi predstavljaju naknadu pojedinom operatoru za trošak njegove mreže. Dakle, neovisno o tome što se ti pozivi

	naplaćuju po principu usluge započinjanja poziva, u naravi se radi o naknadi operatoru za korištenje njegove mreže, a koja je pod potpunom i isključivom kontrolom tog operatora te bi svi operatori trebali biti u istom položaju. U odnosu na prve dvije točke pitanja smatramo također da odsustvo postojeće regulacije ne bi dovelo do značajnog i trajnog narušavanja tržišnog natjecanja na tržištu usluga s posebnom tarifom jer je svim operatorima u interesu omogućiti pozivanje usluga s posebnom tarifom kako u svojoj tako i u mrežama drugih operatora budući da su takvi pozivi od strane krajnjih korisnika stimulirani marketinškim aktivnostima i sadržajem, a ne mrežom u kojoj se davatelji usluga nalaze, te bi onemogućavanje takvih poziva imalo negativan utjecaj na korisničko iskustvo, rezultiralo bi povećanim troškovima žalbi, odljevom korisnika i sl. Dodatno, i bez regulacije svakom operatoru je u interesu da radi obračun i naplatu takvih poziva ako ih je omogućio kako bi imao nadoknadu za troškove pružanja usluge.
Optima	Ponavljamo isto što je prethodno navedeno u točki 4: Optima smatra da je potrebno zadržati regulaciju veleprodajne cijene CPS originacije i općenito regulaciju originacije poziva iz HT-ove mreže. Štoviše, tržišni uvjeti u RH ni približno nisu takvi da bi dozvolili uklanjanje regulacije CPS originacije poziva, a da se to ne odrazi na narušavanje tržišnog položaja Optime. Optima u znatnoj mjeri koristi uslugu CPS originacije poziva (približno 70 milijuna minuta godišnje), te bi ukidanje regulacije originacijskih usluga lako moglo prouzročiti efekt koji se vidi kod operatora pokretnih mreža, a koji svoje usluge originacije naplaćuju i preko 10 puta više nego što su cijene terminacije u njihovu mrežu i potpuno su blokirali tržište MVNO. Za Optimu bi to značilo znatno povećanje troška originacije poziva koji bi u konačnici doveo do gubitka CPS/WLR korisnika jer Optima ne bi mogla cjenovno konkurirati maloprodajnim uslugama HT-a u segmentu pružanja samostalne telefonske usluge. Isto vrijedi i za usluge s posebnom tarifom u slučaju odsustva regulacije na predmetnim tržištima, gdje bi veleprodajni operator mijenjanjem originacijskih uvjeta, a s obzirom na veličinu svoje korisničke baze, bio u mogućnosti sve operatore usluga s posebnom tarifom privući na svoju mrežu.
A1	Vrlo je teško predvidjeti bi li odsustvo postojeće regulacije na tržištu usluga s posebnom tarifom dovelo do značajnog i trajnog narušavanja tržišnog natjecanja jer isto značajno ovisi o ponašanju HT-a nakon eventualnog ukidanja postojeće regulacije. U slučaju kad bi HT značajno podigao postojeće cijene predmetnih usluga, isto bi zasigurno utjecalo na poslovnu stabilnost operatora te posljedično do dodatnog ugrožavanja položaja drugih operatora zbog velike tržišne snage HT-a. Stoga A1 smatra da je ovu regulaciju potrebno zadržati. U slučaju ukidanja postojeće regulacije, HAKOM bi trebao pazljivo pratiti razvoj navedenog tržišta te u slučaju potrebe vrlo brzo reagirati kako ne bi došlo do značajnog pogoršanja tržišnog natjecanja na predmetnom tržištu.
Dodatni komentari operatora	

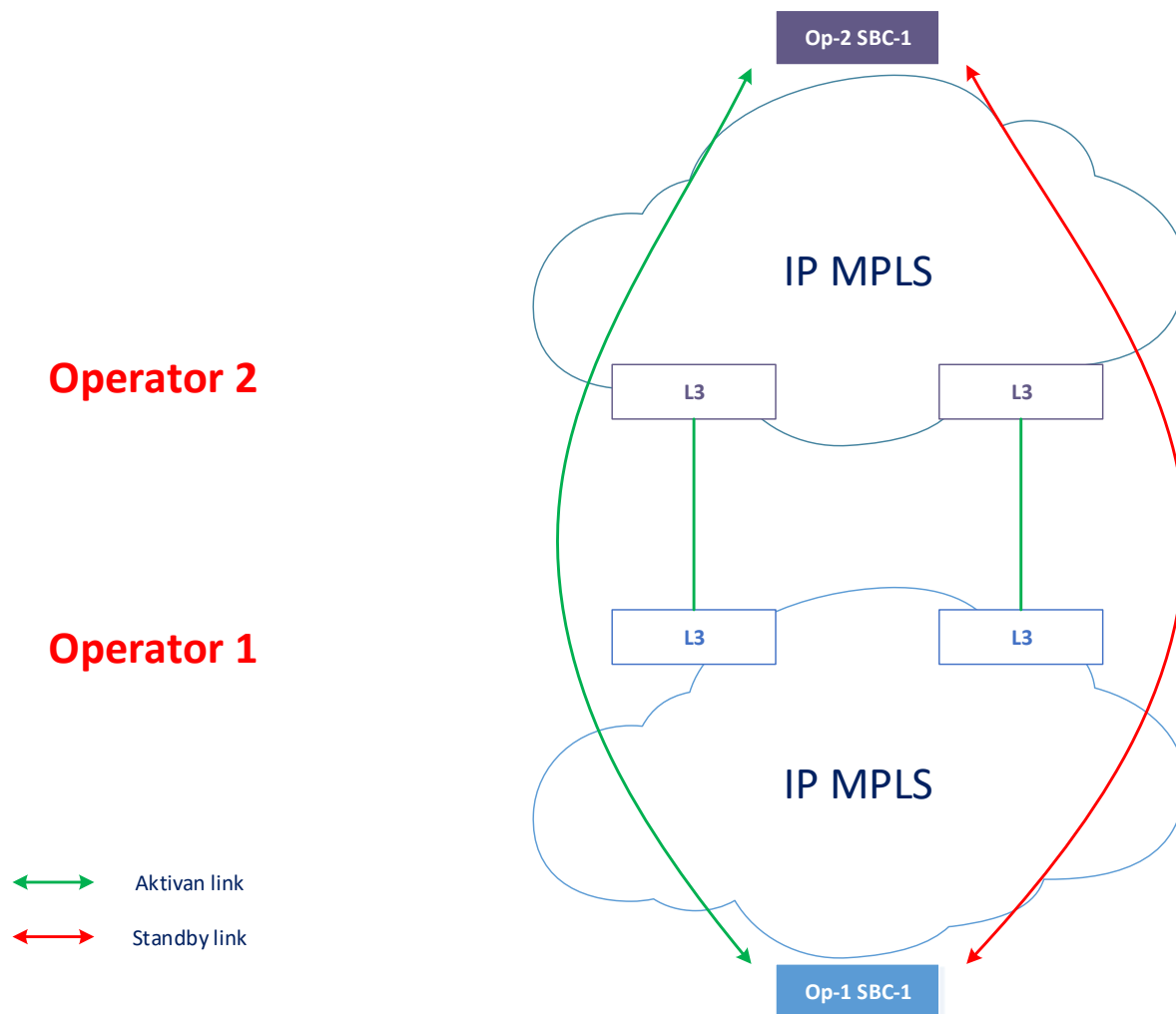
Ispitanik	Zaprimljeni komentar
HT	Temeljem uvida u trenutno stanje na tržištu i očekivanih budućih trendova razvoja gore navedenih tržišta, a o čemu dajemo više informacija ispod, zaključujemo kako na tržištima M1 i M2/2007 u RH više ne postoje značajne barijere za ulazak na tržište te da predmetna tržišta teže razvoju učinkovitog tržišnog natjecanja, što upućuje za zaključak kako daljnja regulacija ovih tržišta više nije opravdana: • vidljivo je smanjenje vrijednosti tržišta, što se očituje kroz drastičan pad odlaznih minuta u nepokretnoj mreži²¹ • vidljiv je rastući trend korištenja paketa usluga u kombinaciji sa širokopojasnim uslugama, što smanjuje potencijal za korištenje WLR i CPS usluga • na tržištu postoje zamjenska veleprodajna rješenja koja nisu značajno skuplja od WLR-a u kombinaciji s CPS-om (NBSA, ULL, FA), a koja daju operatorima prostor za povećanje profitabilnosti kroz ponudu paketa širokopojasnih usluga • potražnja za reguliranim veleprodajnim uslugama WLR i CPS drastično je smanjena i u daljnjem je opadanju, što je u korelaciji s gore spomenutim smanjenjem potencijala WLR i CPS usluge uslijed rastućeg trenda korištenja paketa širokopojasnih usluga • s obzirom na gore navedeno, niti jedan operator više ne može temeljiti svoje poslovne planove prvenstveno na ponudi pristupa nepokretnoj mreži u svrhu javno dostupne telefonske usluge već ista postaje prateća usluga uz primarnu uslugu širokopojasnog pristupa mreži, čime se važnost ovog tržišta u kontekstu ex ante regulacije značajno smanjuje, • time što bi WLR i CPS usluge ušle u kategoriju dereguliranih usluga, to ne bi značilo da bi HT nužno prestao pružati ove usluge ukoliko bi i dalje postojao dovoljan interes operatora na tržištu za pružanjem WLR-a pod komercijalnim uvjetima.

²¹ Broj odlaznih minuta u nepokretnoj mreži u Q4 2020 iznosio je 461.586.230 u usporedbi s 986.810.806 u Q4 2017

9 Privitak 2 – Prijedlozi mogućih arhitektura IP međupovezivanja

9.1.1 Povezivanje dva operatora s po jednim SBC-om

U slučaju da svaki od operatora ima po jedan SBC, preporučena arhitektura je sljedeća:

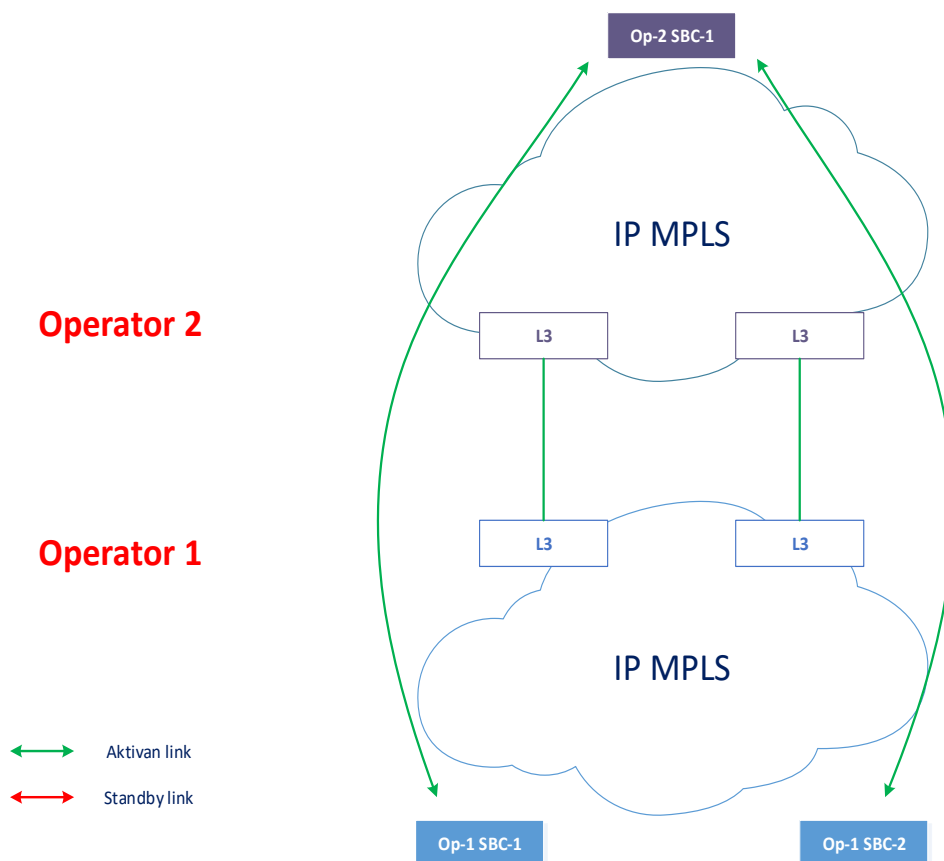


Operatori uspostavljaju jedan aktivan SIP link uz jedan pričuvni SIP link koji će se koristiti u slučaju ispada IP povezivosti između SBC-ova.

Detekcija ispada i zaštitno usmjeravanje ostvaruje se na IP sloju.

9.1.2 Povezivanje operatora s jednim SBC-om i operatora s dva SBC-a

U slučaju da jedan operator ima jedan SBC, a drugi operator dva SBC-a, preporučena arhitektura je sljedeća:



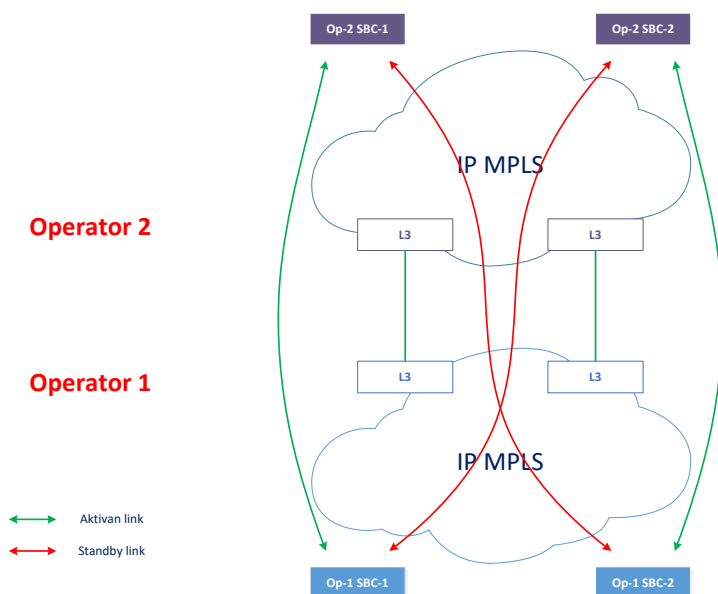
Operatori uspostavljaju dva aktivna SIP linka koji rade u *load balancing* načinu rada, pri čemu u slučaju ispada jednog linka, drugi preuzima potpunu razmjenu prometa između operatora.

Detekcija ispada i zaštitno usmjeravanje ostvaruje se na aplikacijskom sloju tj. na SIP razini.

Ovisno o potrebama operatora i bilateralnom dogovoru između operatora, detekciju ispada i zaštitno usmjeravanje moguće je ostvariti i na IP sloju.

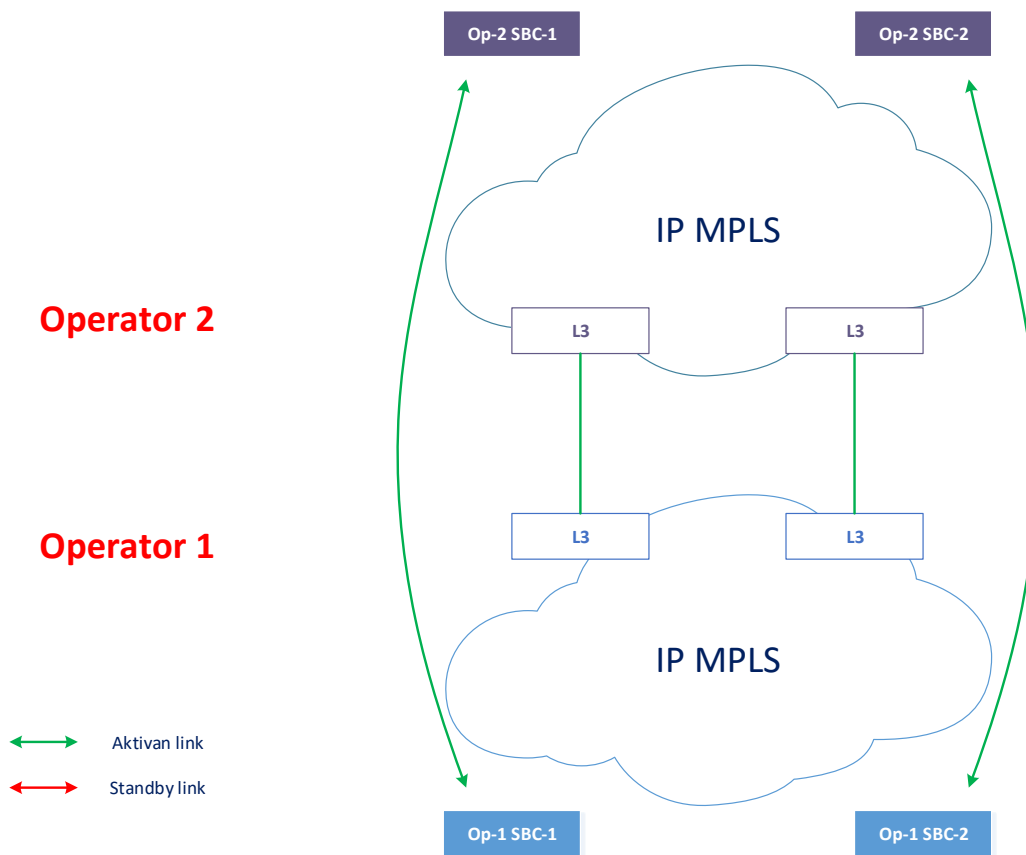
9.1.3 Povezivanje dva operatora s po dva SBC-a

U slučaju da svaki od operatora ima po dva SBC, preporučena arhitektura je sljedeća:



Operatori uspostavljaju četiri aktivna SIP linka koji rade u *load balancing* načinu rada, pri čemu u slučaju ispada jednog linka, preostali preuzimaju potpunu razmjenu prometa između operatora.

Ovisno o potrebama operatora i bilateralnom dogovoru između operatora, alternativno je moguće ostvariti povezivanje putem dva aktivna SIP linka koji rade u *load balancing* načinu rada, pri čemu u slučaju ispada jednog linka, drugi preuzima potpunu razmjenu prometa između operatora.



Detekcija ispada i zaštitno usmjeravanje ostvaruje se na aplikacijskom sloju tj. na SIP razini.

Ovisno o potrebama operatora i bilateralnom dogovoru između operatora, detekciju ispada i zaštitno usmjeravanje moguće je ostvariti i na IP sloju.

10 Privitak 3 - Odgovori na komentare operatora zaprimljene tijekom javne rasprave

Odgovori na komentare operatora zaprimljene tijekom javne rasprave u razdoblju od 10. rujna do 11. listopada 2021.

Ispitanik	Br.	Zaprimljeni komentari	HAKOM-ovo mišljenje i stajalište
A1 Hrvatska d.o.o.	1.	A1 predlaže da se razdoblje pružanja usluge predodabira operatora (CPS) po trenutno važećim uvjetima produlji na 24 mjeseca kako operatori korisnici za vrijeme trajanja postojećih ugovora (koji se uglavnom potpisuju na 24 mjeseca) svojim krajnjim korisnicima ne bi morali mijenjati uvjete pružanja maloprodajnih usluga realiziranih putem CPS usluge, a sve zbog eventualne izmjene cijene i/ili drugih uvjeta pružanja CPS usluge. Prijedlog je u skladu i s komentarima sva 3 operatora koja su dostavila komentare tijekom javnog poziva, uključujući i HT čija je obveza pružanje CPS usluge. Uz produljenje razdoblja s 18 na 24 mjeseca, radi izbjegavanja bilo kakvih dvojbi A1 predlaže da se riječ "cijenama" zamijeni riječju "uvjetima" kako bi se do potpunog ukidanja regulacije CPS usluge zadržali svi uvjeti koji vrijede danas. Konačno, smatra kako je potrebno osigurati da se za postojeće korisnike javne nabave CPS usluga pruža po neizmijenjenim uvjetima do isteka ugovora o javnoj nabavi. Naime, za korisnike javne nabave bitno je osigurati kontinuirano pružanje usluge po ugovorenim uvjetima jer se za navedene korisnike operator korisnik obvezao pružati određenu uslugu temeljem ugovora o javnoj nabavi te nema mogućnost mijenjati predmetni ugovor i migrirati korisnika na neko drugo zamjensko (veleprodajno) rješenje, s obzirom da naručitelji u natječajnoj dokumentaciji vrlo često propisuju tehnologiju putem koje je potrebno pružati maloprodajne usluge.	Prihvaća se.
OT - Optima Telekom d.d.	2.	Optima nije suglasna sa objavljenim prijedlogom Odluke HAKOM-a smatrajući da je odsustvo regulacije na navedenim tržištima ipak preuranjeno, osobito uzevši u obzir činjenicu da i dalje značajan udio korisničke baze Optime koristi samostalno javno dostupnu telefonsku uslugu putem WLR usluge koja uključuje i CPS uslugu. Prema Optiminom mišljenju, broj korisnika samostalne javno dostupne telefonske usluge i njihova potreba/interes za istom apsolutno	Djelomično se prihvaća. HAKOM prihvaća Optimin prijedlog koji se odnosi na produženje trajanja prijelaznog razdoblja s predloženih 18 na 24 mjeseca, odnosno do 31.12.2023.

	opravdavaju zadržavanje postojeće regulacije te ostavljanje mogućnosti aktivacije novih priključaka na WLR-u. U odnosu na trajanje prijelaznog razdoblja koje bi prema prijedlogu HAKOM-a bilo 18 mjeseci, Optima predlaže isto produžiti na 24 mjeseca, i to na način da se utvrdi točan i nedvojbena datum prestanka pružanja i korištenja WLR i CPS usluga po trenutno važećim cijenama. Konkretno, Optima smatra 31.12.2023. primjerenim datumom, a u prilog predloženom navodi trenutnu praksu sukladno kojoj se veleprodajne cijene i uvjeti u pravilu mijenjaju s početkom nove godine, što je u interesu i veleprodajnog operatora i operatora korisnika radi boljeg planiranja. Navodi kako zamjenske usluge pristupa putem IP tehnologije koje bi mogle adekvatno zamijeniti WLR i CPS usluge prilikom pružanja samostalne telefonske usluge, za Optimu, iz razloga visokih mjesečnih veleprodajnih troškova za zamjensku uslugu i većih inicijalnih ulaganja u opremu i instalaciju, nisu prihvatljive. S tim u vezi, predlaže odrediti da se za korisnike koji se za vrijeme trajanja prijelaznog razdoblja migriraju na odgovarajuće zamjensko rješenje, migracija vrši planski na prioritetnoj razini i pod uvjetom izlaska tehničara na teren uz osiguranje odgovarajućeg modema i instalacije usluge isključivo na trošak HT-a, bez obveze operatora korisnika na plaćanje jednokratne veleprodajne naknade za migraciju na druge veleprodajne usluge.	U odnosu na Optimin prijedlog da se migraciju vrši o trošku HT-a, HAKOM isti smatra neopravdanim, a njegovim bi prihvaćanjem, prema mišljenju HAKOM-a HT-u bio određen neopravdan financijski teret.
--	--	---

11 Privitak 4 – Mišljenje AZTN-a



REPUBLIKA HRVATSKA
AGENCIJA ZA ZAŠTITU
TRŽIŠNOG NATJECANJA

CROATIAN COMPETITION AGENCY



KLASA: 034-08/21-01/060
URBROJ: 580-12/26-21-002
Zagreb, 7. listopada 2021.

Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti
g. Tonko Obuljen, predsjednik Vijeća

Ulica Roberta Frangeša Mihanovića 9
10110 Zagreb

PREDMET: Tržište započinjanja (originacije) poziva iz javnih komunikacijskih mreža koje se
pruža na fiksnoj lokaciji
- zahtjev HAKOM-a
- mišljenje: dostavlja se

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje u tekstu: AZTN) zaprimila je 30. rujna 2021. zahtjev Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti (dalje u tekstu: HAKOM) kojim traži mišljenje AZTN-a o zaključcima iz Prijedloga odluke o ukidanju regulatornih obveza poduzetniku Hrvatski telekom d.d., a čiji sastavni dio je pripadajući dokument analize tržišta (KLASA: UP/I-344-01/21-03/04, URBROJ: 376-05-1-21-01, 9. rujna 2021.; dalje u tekstu: Prijedlog Odluke). Pritom, na temelju članka 54. stavka 5. Zakona o elektroničkim komunikacijama („Narodne novine“, br. 73/08, 90/11, 133/12, 80/13., 71/14. i 72/17.; dalje u tekstu: ZEK), HAKOM traži mišljenje u svezi utvrđivanja i određivanja mjerodavnog tržišta.

AZTN je izvršio uvid u dostavljeni Prijedlog Odluke te je na temelju odluke Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja u sastavu: dr.sc. Mirta Kapural, predsjednica Vijeća, Vesna Patrij dipl.iur. i Denis Matić dipl.iur., članovi Vijeća, u smislu članka 25. stavka 1., članka 30. točke 10. i članka 31. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja („Narodne novine“, br. 79/09., 80/13. i 41/21.; dalje u tekstu: ZZTN), sa 36/2021. sjednice, održane 7. listopada 2021. donio sljedeće

MIŠLJENJE

AZTN nema primjedbi na zaključke iz Prijedloga Odluke, a koji se odnose na utvrđivanje i određivanje mjerodavnog tržišta.

Obrazloženje

Uvidom u Prijedlog Odluke, AZTN je zaključio kako je HAKOM pokrenuo temeljem članka 52. i 53. ZEK-a postupak utvrđivanja i analize tržišta započinjanja (originacije) poziva iz javnih komunikacijskih mreža koje se pruža na fiksnoj lokaciji.

U procesu određivanja mjerodavnog tržišta za potrebe određivanja Testa tri mjerila, HAKOM je odredio dimenziju usluga i zemljopisnu dimenziju te je na temelju toga odredio mjerodavno tržište.

Pritom, HAKOM je mjerodavno tržište u odnosu na dimenziju usluga odredio:

- Usluge započinjanja poziva iz mreže svakog operatora nepokretne mreže, koja se pruža za vlastite potrebe te
- Usluge započinjanja poziva za uslugu predodabira operatora.

Mjerodavno tržište u odnosu na zemljopisnu dimenziju, HAKOM je odredio nacionalni teritorij Republike Hrvatske.

Slijedom navedenog HAKOM je zaključio kako predmetno tržište nije podložno prethodnoj regulaciji jer nisu istovremeno zadovoljena tri mjerila iz članka 53. stavka 2. ZEK-a te je poduzetniku Hrvatski telekom d.d. predložio ukidanje regulatornih obveza koje su mu prethodno bile određene na predmetnom tržištu.

AZTN je izvršio uvid u Prijedlog Odluke te je donio mišljenje kao u izreci.

AZTN ističe kako u konkretnim postupcima u svezi poduzetnika koji djeluju na tržištu elektroničkih komunikacija, temeljem propisa o zaštiti tržišnog natjecanja za čiju primjenu je nadležan, u svakom pojedinom predmetu koji se vodi pred AZTN-om utvrđuje mjerodavno tržište. Pritom, AZTN ističe kako se mjerodavno tržište koje utvrdi u konkretnom slučaju, ne mora nužno poklapati s mjerodavnim tržištima koja je HAKOM utvrdio ex ante.

