



KLASA: UP/I-344-02/22-06/01

URBROJ: 376-04-22-06

Zagreb, 22. studenog 2022.

Na temelju članka 8. stavka 1. točke 6. te članka 10. stavka 1. Zakona o poštanskim uslugama (NN br. 144/12, 153/13, 78/15 i 110/19), u postupku utvrđivanja naknade nepravednog financijskog opterećenja davatelja univerzalne usluge, pokrenutom na zahtjev HP-Hrvatske pošte d.d., Zagreb Jurišićeva 13, Vijeće Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti na sjednici održanoj 22. studenog 2022. donosi

ODLUKU

Utvrđuje se iznos od 99.680.608,00 kn (devedeset i devet milijuna šesto osamdeset tisuća i šesto osam kuna) / 13.229.890,24 eura (trinaest milijuna dvjesto dvadeset devet tisuća i osamsto devedeset eura i dvadeset četiri centi)¹, koji predstavlja nepravedno financijsko opterećenje u 2021. za davatelja univerzalne usluge HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb, Jurišićeva 13.

O b r a z l o ž e n j e

Davatelj univerzalne usluge HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb, Jurišićeva 13 (dalje: HP) podnio je 30. lipnja 2022. Hrvatskoj regulatornoj agenciji za mrežne djelatnosti (dalje: HAKOM) Zahtjev za naknadom troškova univerzalne usluge koji predstavljaju nepravedno financijsko opterećenje u 2021. (dalje: Zahtjev). Uz Zahtjev je priložen Komercijalni scenarij i izračun neto troška za 2021. godinu i Godišnji financijski izvještaji za 2021. godinu u skladu s člankom 49. stavcima 1. i 2. Zakona o poštanskim uslugama (NN br. 144/12, 153/13, 78/15 i 110/19; dalje: ZPU).

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

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

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

¹ Fiksni tečaj konverzije 7,53450

Temeljem revidiranih financijskih izvještaja za 2021., HP je u komercijalnom scenariju prikazao utjecaj promjena koje bi nastupile u odnosu na rashode i prihode. Prema izračunu HP-a, u situaciji bez obveze pružanja univerzalne usluge, odnosno u situaciji poslovanja pod tržišnim uvjetima, HP-ovi rashodi u 2021. bili bi manji za xy kn. Posljedično, ukupni rashodi HP-a u komercijalnom scenariju iznosili bi xy kn.

	Troškovi u USO scenariju	Smanjenje troškova u komercijalnom scenariju	Troškovi u komercijalnom scenariju	% promjene
Prijam (aktivnosti na šalteru)	xy	xy	xy	xy %
Dostava	xy	xy	xy	xy %
Prijevoz	xy	xy	xy	xy %
Usmjeravanje	xy	xy	xy	xy %
Strukturne aktivnosti (overhead)	xy	xy	xy	xy %
Financijski rashodi	xy	xy	xy	xy %
Međunarodni obračun	xy	xy	xy	xy %
Ukupno	1.764.533.262,00	xy	xy	xy %

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

	Prihodi u USO scenariju	Gustoća pristupnih točaka	Učestalost dostave	Ostalo	Prihodi u komercijalnom scenariju	% promjene
Poštanske usluge	xy	xy	xy		xy	xy %
Prioritetne pismovne pošiljke	xy	xy	xy		xy	xy %
Ekspres usluge	xy	xy	xy		xy	xy %
Financijske usluge	xy	xy	xy		xy	xy %
Maloprodaja	xy	xy	xy		xy	xy %
Ostalo	xy	xy	xy	xy	xy	xy %
Ukupno	1.825.470.551,00	xy	xy	xy	xy	xy %

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

Zaključno, razlika u financijskom rezultatu HP-a s obvezom obavljanja univerzalne usluge i bez te obveze bila bi 128.983.047,00 kn, što je prema izračunu HP-a, iznos neto troška univerzalne usluge za 2021.

Referenca na Naputak		Δ Troškovi	Δ Prihodi	Δ Utjecaj
CNCi	Gustoća pristupnih točaka	xy	xy	xy
DNCi	Učestalost dostave	xy	xy	xy
	Zemljopisna pokrivenost	xy	xy	xy
STC	Prijevoz i usmjeravanje	xy	xy	xy
OHC	Administrativni troškovi	xy	xy	xy
	Međunarodni obračun	xy	xy	xy
FSR	Besplatne usluge za slijepe osobe	xy	xy	xy
	Δ Utjecaj	xy	xy	xy
MB	Tržišne koristi			xy
Profit	Odgovarajuća dobit			xy
NCUS	Σ Neto trošak univerzalne usluge			128.983.047,00

Provjera dostavljenog izračuna neto troška HP-a:

Radi provjere utemeljenosti izračuna dostavljenog uz Zahtjev HP-a, HAKOM je angažirao vanjskog konzultanta Crowe Horwath revizija d.o.o., Zagreb (dalje: Crowe Horwath) u cilju provođenja postupka provjere iznosa izračuna neto troška. Uz navedeno, u razdoblju od 13. rujna do 21. listopada 2022. održan je niz radionica s predstavnicima HAKOM-a, Crowe Horwatha i HP-a, na kojima su provjeravani svi elementi izračuna s posebnim naglaskom na korištene pretpostavke u komercijalnom scenariju, koje se prvenstveno odnose na gustoću pristupnih točaka, učestalost dostave, tržišne koristi i odgovarajuću dobit.

Na temelju dostavljenih podataka i održanih radionica s predstavnicima HP-a, Crowe Horwath je 9. studenog 2022. dostavio HAKOM-u zaključno Izvješće s neovisnim izražavanjem uvjerenja o Komercijalnom scenariju i izračunu neto troška za 2021. (dalje: Izvješće).

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

1. Ušteda uslijed promjene u gustoći pristupnih točaka za prijam poštanskih pošiljaka

HP je u komercijalnom scenariju predvidio poslovanje putem 642 poštanskog ureda (dalje: PU), uključujući i strateške PU, odnosno zatvaranje 372 PU. Posljedično, predviđeno je smanjenje razine prihoda kao i pojedinih rashoda koji nastaju radi pružanja univerzalne usluge. Na temelju provedene analize ekonomske isplativosti te imajući u vidu razliku između novčanih i nenovčanih izdataka, veličine pojedinih PU te lokacije i pokrivenosti teritorija Republike Hrvatske, bilo je nužno korigirati izračun neto troška za 39 PU kako slijedi:

	Izračun HP-a	Korigirani izračun	Razlika
Otvoreni PU u komercijalnom scenariju	588	627	39
Zatvoreni PU u komercijalnom scenariju	372	333	-39
Strateški PU u komercijalnom scenariju	54	54	0
Ukupno PU	1.014	1.014	0

Ova korekcija utjecala je na izračun neto troška na sljedeći način:

Opis	Izračun HP-a	Korigirani izračun	Učinak na neto trošak
	HRK	HRK	HRK
Troškovi zatvorenih PU	xy	xy	xy
Povećanje troškova u drugim PU-ima	xy	xy	xy
Ostali operativni troškovi	xy	xy	xy
Smanjenje prihoda	xy	xy	xy
Ukupno	xy	xy	xy

Na temelju navedenog, neto trošak je umanjen za xy kn.

2. Uštede uslijed promjena u učestalosti dostave poštanskih pošiljaka

HP je u komercijalnom scenariju predvidio smanjenje učestalosti dostave na način da bi petodnevnu dostavu pošiljaka zadržao samo na područjima velikih gradova. Dostava pošiljaka na svim drugim područjima, koja je sada organizirana pet dana u tjednu, u komercijalnom scenariju prikazana je kroz organizaciju dostave svaki drugi dan, a dostava na postojećim područjima izuzetim od petodnevne dostave bila bi organizirana najviše jednom tjedno. Uvidom u izračun, ustanovljeno je da je HP na pojedinim troškovnim pozicijama uključio i troškove koji se ne odnose na dostavu u komercijalnom scenariju što ima slijedeće implikacije po izračun:

	Izračun HP-a	Korigirani izračun	Razlika
	Troškovi osoblja	xy	xy
Troškovi povezani s brojem vozila	xy	xy	xy
Troškovi povezani s prijeđenim kilometrima	xy	xy	xy
Ostali troškovi dostave	xy	xy	xy
Smanjenje prihoda	xy	xy	xy
	xy	xy	xy

Na temelju navedenog, neto trošak je umanjen za xy kn.

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

- (i) U segmentu prijevoza i usmjeravanja utvrđeno je da je HP u svom izračunu ušteda u komercijalnom scenariju koristio pogrešne postotke ušteda troškova povezanih s brojem kilometara odnosno s brojem vozila. Navedeno ima slijedeće implikacije po izračun troškova u komercijalnom scenariju:

	Izračun HP-a	Korigirani izračun	Razlika
	Usmjeravanje		
Troškovi povezani s brojem vozila	xy	xy	xy
Troškovi povezani s prijeđenim kilometrima	xy	xy	xy
Troškovi osoblja	xy	xy	xy
	xy	xy	xy

Po ovoj osnovi, neto trošak umanjen je za xy kn.

- (ii) Budući da izračun ušteda Administrativnih troškova i Međunarodnog obračuna u komercijalnom scenariju, između ostalog, direktno zavisi od broja zatvorenih poštanskih ureda, dostavnih rajona na kojima se mijenja učestalost dostave, smanjenja broja potrebnih poštara, vozila, prijeđenih kilometara i slično, promjene opisane u točkama 1 i 2 imale su određeni utjecaj na te dvije pozicije koji je prikazan u sljedećoj tablici:

	Izračun HP-a	Korigirani izračun	Razlika
Administrativni troškovi (overhead)	xy	xy	xy
Međunarodni obračun	xy	xy	xy
	xy	xy	xy

Na temelju navedenog, neto trošak je umanjen za xy kn.

4. Tržišne koristi koje proizlaze iz pružanja univerzalne usluge:

U tržišnim uvjetima, HP bi smanjio broj poštara, vozila i mrežu pristupnih točaka, što bi rezultiralo i smanjenjem ukupnog oglašivačkog prostora. Promjene u navedenim parametrima koje su opisane u točkama od 1 do 3 utjecale su i na promjenu u izračunu utjecaja ove pozicije na neto trošak na sljedeći način:

	Izračun HP-a	Korigirani izračun	Razlika
Povećani učinak reklamiranja	xy	xy	xy

5. Odgovarajuća dobit

HP je u komercijalnom scenariju izračunao odgovarajuću dobit na način da se odgovarajuća dobit obračuna na procijenjenu vrijednost smanjenja dugotrajne imovine u komercijalnom scenariju u odnosu na dugotrajnu imovinu koju HP trenutno koristi. Kao što smo već naveli u prethodnim točkama od 1 do 3, prema dodatnim analizama došlo je do promjene broja zatvorenih poštanskih ureda u komercijalnom scenariju, kao i do promjena u broju potrebnih dostavnih vozila. Navedene promjene, uz pretpostavljeni WACC 9,7 %, umanjuje odgovarajuću dobit kako slijedi:

	Izračun HP-a	Korigirani izračun	Razlika
Odgovarajuća dobit	xy	xy	xy

Na temelju gore navedenih stavki početni traženi iznos od 128.983.047,00 kn umanjen je za ukupno 29.302.439,00 kn, što rezultira konačno utvrđenim iznosom nepravednog financijskog opterećenja od 99.680.608,00 kn, kako je prikazano u nastavku:

Referenca na Naputak		Δ Troškovi	Δ Prihodi	Δ Utjecaj
CNCi	Gustoća pristupnih točaka	xy	xy	xy
DNCi	Učestalost dostave	xy	xy	xy
	Zemljopisna pokrivenost	xy	xy	xy
STC	Prijevoz i usmjeravanje	xy	xy	xy
OHC	Administrativni troškovi	xy	xy	xy
	Međunarodni obračun	xy	xy	xy
FSR	Besplatne usluge za slijepe osobe		xy	xy
	Δ Utjecaj	xy	xy	xy
MB	Tržišne koristi			xy
Profit	Odgovarajuća dobit			xy
NCUS	Σ Neto trošak univerzalne usluge			99.680.608,00

Procjena nepravednog financijskog opterećenja:

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

- a) sastoji li se neto trošak univerzalne usluge isključivo od dokazivih i ekonomski prihvatljivih troškova;
- b) je li vrijednost neto troška univerzalne usluge, izračunata u skladu s načelima iznesenim u Naputku, pozitivna;
- c) premašuje li neto trošak univerzalne usluge 1% ukupnih troškova davatelja univerzalne usluge;
- d) predstavlja li neto trošak univerzalne usluge za davatelja univerzalne usluge značajan udio dobiti prije oporezivanja;
- e) je li EBITDA marža davatelja univerzalne usluge za 5% ili više, niža od EBITDA marže tri najveća davatelja poštanskih usluga prisutnih na tržištu. Izračun se temelji na dokazivim i ekonomski prihvatljivim informacijama iz računovodstvenih dokaza davatelja univerzalne usluge i drugih davatelja poštanskih usluga;
- f) bi li davatelj univerzalne usluge koji je financijsku godinu završio s gubitkom, ostvario dobit ukoliko bi mu neto trošak univerzalne usluge bio kompenziran.

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

- u odnosu na prvi kriterij, iz Izvješća proizlazi da se neto trošak univerzalne usluge temelji na revidiranim regulatornim financijskim izvještajima koji su izvedeni iz revidiranih godišnjih financijskih izvještaja HP-a, te na izračunima izvedenim iz pretpostavki u skladu s Naputkom, iz čega proizlazi da se neto trošak univerzalne usluge sastoji isključivo od dokazivih i ekonomski prihvatljivih troškova.

- u odnosu na drugi kriterij, vrijednost neto troška smatra se pozitivnom kada su nematerijalne koristi od pružanja univerzalne usluge niže od iznosa neto troška davatelja univerzalne usluge prije umanjavanja za nematerijalne koristi. Naime, revidirani iznos neto troška je pozitivan te iznosi 99.680.608,00 kn.
- u odnosu na treći kriterij, na temelju revidiranog regulatornog izvještaja HP-a za 2021. godinu ukupni troškovi poslovanja iznose 1.764.533.262,00 kn, dok iz Izvješća proizlazi da neto trošak HP-a za isto razdoblje iznosi 99.680.608,00 kn. Slijedom navedenog, razvidno je da neto trošak HP-a premašuje 1% njegovih ukupnih troškova poslovanja, te iznosi 5,7%, čime je ispunjen treći kriterij.
- u odnosu na četvrti kriterij, ukoliko se izuzme prihod od nepravednog financijskog opterećenja za 2020. godinu iz dobiti prije oporezivanja HP-a za 2021. godinu, HP bi poslovnu godinu završio s gubitkom. Slijedom navedenog, razvidno je da iznos neto troška za davatelja univerzalne usluge predstavlja značajan udio u dobiti prije oporezivanja, čime je ispunjen četvrti kriterij.
- u odnosu na peti kriterij, na temelju revidiranog financijskog izvještaja HP-a za 2021. godinu i revidiranih financijskih izvještaja 3 najveća davatelja poštanskih usluga, EBITDA marža HP-a je za 11,2% niža od EBITDA marže 3 najveća davatelja poštanskih usluga prisutnih na tržištu, odnosno za 6,91% niža od prosjeka EBITDA marže 3 najveća davatelja poštanskih usluga prisutnih na tržištu, čime je ispunjen peti kriterij.
- u odnosu na šesti kriterij, ukoliko se izuzme prihod od nepravednog financijskog opterećenja za 2020. godinu iz ukupnih prihoda za 2021. godinu, HP bi poslovnu godinu završio s gubitkom čime je ispunjen i šesti kriterij.

Sukladno Naputku potrebno je minimalno ispuniti četiri od šest kriterija da bi se cijeli iznos neto troška mogao smatrati nepravednim financijskim opterećenjem. S obzirom da je u ovom postupku utvrđeno da je ispunjeno svih šest kriterija, te nepravedno financijsko opterećenje HP-a, kao davatelja univerzalne usluge, iznosi 99.680.608,00 kn.

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

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU:

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

PREDSJEDNIK VIJEĆA

Tonko Obuljen

Dostaviti:

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