

KLASA: UP/I-344-01/22-03/04

URBROJ: 376-05-1-23-41

Zagreb, 27. srpnja 2023.

Na temelju članka 16. stavka 1. točke 4. i članaka 100. i 101. Zakona o elektroničkim komunikacijama (NN br. 76/2022), u postupku analize tržišta veleprodajnog središnjeg pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište, Vijeće Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti na sjednici održanoj 27. srpnja 2023. donosi

ODLUKU

1. Utvrđuje se da su mjerodavna tržišta:
 - a) veleprodajnog središnjeg pristupa malog kapaciteta koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište i
 - b) veleprodajnog središnjeg pristupa velikog kapaciteta koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište – nekonkurentna područja (Privitak 1 dokumenta „*Analiza tržišta veleprodajnog središnjeg pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište*“),
podložna prethodnoj regulaciji.
2. Trgovačko društvo Hrvatski Telekom d.d., Zagreb, Radnička cesta 21, OIB: 81793146560, određuje se operatorom sa značajnom tržišnom snagom na tržištima iz točke 1. izreke te mu se na tim tržištima određuju sljedeće regulatorne obveze:
 - obveza pristupa i korištenja posebnih mrežnih sastavnica i povezane opreme;
 - obveza nediskriminacije;
 - obveza transparentnosti uz obvezu objave standardne ponude;
 - obveza nadzora cijena i vođenja troškovnog računovodstva i
 - obveza računovodstvenog razdvajanja.Regulatorna obveza nadzora cijena i vođenja troškovnog računovodstva se na odgovarajući način primjenjuje i na društvo ISKON INTERNET d.d., Radnička cesta 21, Zagreb, OIB: 36779353407, koje je pod nadzorom Hrvatskog Telekom d.d.
3. Način, uvjeti i rokovi provođenja regulatornih obveza iz točke 2. izreke propisani su dokumentom „*Analiza tržišta veleprodajnog središnjeg pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište*“ koji je u cijelosti sastavni dio ove odluke, a trgovačka društva Hrvatski Telekom d.d. i ISKON INTERNET d.d. obvezna su u potpunosti izvršavati određene im regulatorne obveze.
4. Utvrđuje se da mjerodavno tržište veleprodajnog središnjeg pristupa velikog kapaciteta koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište – konkurentna područja (Privitak 2 dokumenta „*Analiza tržišta veleprodajnog središnjeg pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište*“), nije podložno prethodnoj regulaciji.

5. Ukidaju se sve regulatorne obveze koje su trgovačkim društvima Hrvatski Telekom d.d. i ISKON INTERNET d.d. bile određene odlukom o analizi tržišta veleprodajnog središnjeg pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište, KLASA: UP/I-344-01/18-03/04, URBROJ: 376-05-1-19-12 od 19. lipnja 2019. Obvezuje se Hrvatski Telekom d.d. o ukidanju regulatornih obveza obavijestiti sve stranke na koje ukidanje utječe, u roku od 8 dana od primitka ove Odluke.
6. Iznimno od prethodne točke izreke, ukidanje regulatornih obveza odgađa se za 120 dana na konkurentnim područjima iz točke 4. ove Odluke.
7. Nakon isteka razdoblja od dvije godine od stupanja na snagu ove Odluke, Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti će, na temelju kriterija određenih u poglavlju 4 dokumenta „*Analiza tržišta veleprodajnog središnjeg pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište*“, provesti provjeru statusa geografskih jedinica u cilju utvrđivanja mijenjaju li pojedine geografske jedinice status pripadanja konkurentnim, odnosno nekonkurentnim područjima, u odnosu na razdoblje stupanja na snagu ove Odluke. U skladu s utvrđenim, ukoliko je došlo do određenih promjena, ažurirat će se popis nekonkurentnih područja iz Privitka 1 i popis konkurentnih područja iz Privitka 2 dokumenta „*Analiza tržišta veleprodajnog središnjeg pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište*“.
8. U roku od 30 dana od ažuriranja popisa iz prethodne točke izreke, Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti će pokrenuti postupak javnog savjetovanja i postupak usklađivanja te potom donijeti odluku kojom će konstatirati utvrđene promjene i sukladno njima društvu Hrvatski Telekom d.d., revidirati status operatora sa značajnom tržišnom snagom na geografskim jedinicama koje su promijenile status pripadanja te mu na njima ukinuti i/ili odrediti regulatorne obveze iz točke 2. izreke ove Odluke, ovisno o nastaloj promjeni. Navedene izmjene na odgovarajući način će se primijeniti i na društvo/a pod nadzorom Hrvatskog Telekoma d.d., sukladno ovoj Odluci.

Obrazloženje

Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti (dalje: HAKOM) objavila je 4. veljače 2022. javni poziv za dostavu komentara i prijedloga u svrhu provođenja novog kruga analize tržišta veleprodajnog središnjeg pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište.

Temeljem javnog poziva zaprimljeni su komentari operatora A1 Hrvatska d.o.o. (dalje: A1), OT-OPTIMA TELEKOM d.d. (dalje: Optima), Hrvatski Telekom d.d. (dalje: HT) i Telemach Hrvatska d.o.o. (dalje: Telemach). Također, od HT-a je zatražena dostava podataka o broju potencijalnih korisnika na pojedinoj adresi.

Predmetni postupak započet je po odredbama tada važećeg Zakona o elektroničkim komunikacijama (NN br. 73/2008, 90/2011, 133/2012, 80/2013, 71/2014 i 72/2017; dalje: stari ZEK) te je isti obustavljen rješenjem HAKOM-a, KLASA: UP/I-344-01/22-03/02, URBROJ: 376-05-1-22-15 od 28. srpnja 2022. Razlog tome je činjenica da je 12. srpnja 2022. na snagu stupio novi Zakon o

elektroničkim komunikacijama (NN br. 76/22; dalje: ZEK) po kojem se način provođenja postupka analize tržišta te sadržaj regulatornih obveza razlikuje od onog definiranog starim ZEK-om.

U listopadu 2022., pozivom operatorima na popunjavanje upitnika u svrhu prikupljanja podataka potrebnih za provođenje postupka analize tržišta, postupak je ponovno pokrenut temeljem odredaba novog ZEK-a te su u okviru istog u obzir uzeti i prethodno prikupljeni podaci kao i očitovanja dana tijekom javnog poziva.

U međuvremenu, Optima je 2. studenog 2022. pripojena Telemach-u koji je time postao njen pravni slijednik.

Sukladno članku 30. ZEK-a, o predmetnoj Odluci provedeno je javno savjetovanje u razdoblju od 27. siječnja 2023. do 20. ožujka 2023. tijekom kojeg su zaprimljeni komentari operatora Hrvatski Telekom d.d. (dalje: HT), A1 Hrvatska d.o.o., Telemach Hrvatska d.o.o., Pro-ping d.o.o., Terrakom d.o.o. i Magic Net d.o.o. Odgovori na komentare sadržani su u Privitku 7 dokumenta „*Analiza tržišta veleprodajnog središnjeg pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište*“ (dalje: dokument Analize tržišta). Tijekom postupka javnog savjetovanja, HAKOM je dana 3. ožujka 2023. organizirao radionicu sa svim operatorima na kojoj je dodatno pojasnio određene elemente odluke i pripadajuće analize. Nadalje, dana 14. travnja 2023. zaprimljen je osvrt HT-a na komentare drugih sudionika javnog savjetovanja, koji je radi transparentnosti postupka priložen dokumentu (Privitak 8), ali na kojeg nije odgovoreno budući da je isti zaprimljen nakon završetka javnog savjetovanja.

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: AZTN) je 3. ožujka 2023. dostavila HAKOM-u mišljenje koje je isti zatražio sukladno članku 100. stavku 1. ZEK-a u odnosu na prijedlog odluke koji je bio predmetom javnog savjetovanja. U svom mišljenju AZTN je istaknuo da nema primjedbi na zaključke HAKOM-a utvrđene u prijedlogu odluke.

Sukladno članku 37. ZEK-a, prijedlog odluke je 18. lipnja 2023. dostavljen Europskoj komisiji (dalje: Komisija) na daljnje odgovarajuće postupanje, koja je zatražila dodatna pojašnjenja u dva navrata. Nakon provedenog postupka, HAKOM je 17. srpnja 2023. zaprimio odluku Komisije u skladu s člankom 32. stavkom 3. Direktive (EU) 2018/1972, u kojoj je Komisija iznijela jednu primjedbu. Komisija u svojoj odluci preporuča HAKOM-u da o svojoj predstojećoj odluci o ažuriranju popisa zemljopisnih jedinica koje pripadaju podržitim konkurentnih i nekonkurentnih područja provede javno savjetovanje na nacionalnoj i europskoj razini, u skladu s člankom 23. stavkom 1. i člankom 32. stavkom 3. Zakonika.

Zaključci HAKOM-a u postupku analize ovog mjerodavnog tržišta dani su u nastavku.

U provedbi postupka analize tržišta, sukladno članku 97., a u svezi s člankom 100. stavkom 2. ZEK-a, HAKOM je osobito vodio računa o primjeni mjerodavne Preporuke Europske Komisije o mjerodavnim tržištima proizvoda i usluga u sektoru elektroničkih komunikacija podložnima prethodnoj (ex ante) regulaciji (EU 2020/2245, dalje: Preporuka) i mjerodavnim Smjernicama Europske komisije o analizi tržišta i utvrđivanju značajne tržišne snage na temelju mjerodavnog okvira EU-a za elektroničke komunikacijske mreže i usluge (2018/C 159/01).

S obzirom da se tržište veleprodajnog središnjeg pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište ne nalazi na popisu tržišta podložnih prethodnoj regulaciji sukladno Preporuci,

HAKOM je utvrđivao je li navedeno tržište takvo da je opravdano određivanje regulatornih obveza operatorima sa značajnom tržišnom snagom, odnosno proveo je postupak Testa tri mjerila sukladno članku 100. stavku 2. ZEK-a radi utvrđivanja je li navedeno tržište podložno prethodnoj regulaciji.

U procesu određivanja granica samog tržišta za potrebe provođenja Testa tri mjerila, HAKOM je odredio dimenziju usluga za tržište veleprodajnog središnjeg pristupa malog kapaciteta koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište (dalje: tržište malog kapaciteta) i dimenziju usluga za tržište veleprodajnog središnjeg pristupa velikog kapaciteta koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište (dalje: tržište velikog kapaciteta).

Razlozi za ovakvo definiranje tržišta detaljno su opisani u Poglavlju 3 dokumenta Analize tržišta, iz kojeg u bitnome proizlazi kako je bakrena pristupna infrastruktura dio tržišta malog kapaciteta. Navedenu infrastrukturu ima isključivo HT kao povijesni operator i ista je ravnomjerno rasprostranjena na čitavom nacionalnom teritoriju Republike Hrvatske (dalje: RH). Alternativni operatori ne grade bakrenu pristupnu infrastrukturu niti će je graditi u budućem razdoblju uzevši u obzir kako ista može pokriti potrebe krajnjih korisnika za malim kapacitetima. Iz navedenog proizlazi kako se na tržištu malog kapaciteta uvjeti djelotvornog tržišnog natjecanja neće ostvariti na temelju infrastrukturne konkurencije, već isključivo putem veleprodajnih usluga HT-a.

S druge strane, u tržište velikog kapaciteta ulaze VHCN infrastrukture (svjetlovodna i kabelska). VHCN infrastrukturu nema samo HT kao povijesni operator, već svjetlovodnu infrastrukturu grade svi alternativni operatori. Iz navedenog proizlazi kako se na tržištu velikog kapaciteta, za razliku od tržišta malog kapaciteta, uvjeti djelotvornog tržišnog natjecanja ne ostvaruju isključivo putem veleprodajnih ponuda HT-a, već i putem infrastrukturne konkurencije.

Sukladno prethodno navedenom, tržište malog kapaciteta uključuje sljedeće usluge:

- bitstream uslugu putem bakrene parice koja podrazumijeva sljedeće točke preuzimanja prometa:
 - o pristup na IP razini
 - o pristup na Ethernet razini,
- uslugu širokopojasnog pristupa putem bakrene parice koju HT pruža za vlastite potrebe,
- uslugu širokopojasnog pristupa na fiksnoj lokaciji putem mreža pokretnih komunikacija koju operatori HT, A1 i Telemach pružaju za vlastite potrebe,
- uslugu hibridnog pristupa.

Tržište velikog kapaciteta uključuje sljedeće usluge:

- bitstream uslugu putem svjetlovodne niti HT-a koja podrazumijeva točke preuzimanja prometa:
 - o pristup na IP razini i
 - o pristup na Ethernet razini,
- uslugu širokopojasnog pristupa putem svjetlovodne niti koju HT pruža za vlastite potrebe,
- bitstream uslugu putem VHCN infrastruktura alternativnih operatora,
- uslugu širokopojasnog pristupa putem VHCN infrastruktura koju alternativni operatori pružaju za vlastite potrebe,
- bitstream uslugu koju operatori pružaju putem veleprodajnih usluga s tržišta veleprodajnog lokalnog pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji.

Nadalje, vezano uz zemljopisnu dimenziju tržišta, HAKOM je odredio da je tržište malog kapaciteta u zemljopisnoj dimenziji nacionalni teritorij RH. Naime, uzimajući u obzir Preporuku te činjenicu da

na tom tržištu nema alternativnih mreža, odnosno da se uvjeti tržišnog natjecanja ne razlikuju među različitim područjima RH, nije bilo potrebe definirati zasebna geografska tržišta.

S druge strane, HAKOM je uzeo u obzir i podatke prikupljene u postupku zemljopisnog pregleda iz članka 58. ZEK-a te je tržište velikog kapaciteta u zemljopisnoj dimenziji podijelio na općine, gradove i grad Zagreb pri čemu je grad Zagreb dodatno podijelio na 17 gradskih četvrti. Ova podjela izvršena je u skladu s Preporukom, kojom je, između ostalog, definirano kako bi geografska jedinica trebala biti odgovarajuće veličine, tj. dovoljno malena da se u svakoj jedinici izbjegnu znatne varijacije uvjeta tržišnog natjecanja, no dovoljno velika da se izbjegne zahtjevna mikroanaliza koja bi iziskivala mnogo resursa i koja bi mogla dovesti do rascjepkanosti tržišta.

Nakon provedene geografske podjele tržišta, HAKOM je proveo analizu utvrđivanja učinkovito konkurentnih uvjeta za svaku geografsku cjelinu, konkretno 572 geografske jedinice te je na tržištu velikog kapaciteta utvrdio postojanje konkurentnih i nekonkurentnih područja.

Konkurentnim područjima pripadaju geografske jedinice u kojima su kumulativno ispunjeni sljedeći uvjeti (kriteriji):

1. postoji VHCN (*eng. Very High Capacity Network*) infrastruktura alternativnog operatora,
2. VHCN infrastrukturom alternativnog operatora pokriveno je minimalno 33% korisničkih jedinica u geografskoj jedinici i
3. maloprodajni tržišni udio HT Grupe (što u kontekstu ove odluke uključuje HT i Iskon) u toj geografskoj jedinici je manji od 50%.

Prilikom odabira prethodnih kriterija, HAKOM je razmatrao nekoliko opcija, a detaljno obrazloženje odabranih kriterija sadržano je u Poglavlju 4. dokumenta Analize tržišta.

Nekonkurentnim područjima pripadaju:

- geografske jedinice u kojima ne postoji VHCN infrastruktura alternativnog operatora,
- geografske jedinice u kojima postoji minimalno jedna VHCN infrastruktura alternativnog operatora, ali tom alternativnom VHCN infrastrukturom nije pokriveno minimalno 33% korisničkih jedinica,
- geografske jedinice u kojima postoji minimalno jedna VHCN infrastruktura alternativnog operatora uz pokrivenost od minimalno 33% korisničkih jedinica u toj geografskoj jedinici, ali je maloprodajni tržišni udio HT Grupe veći od 50%.

Nakon određivanja mjerodavnog tržišta, HAKOM je pristupio provođenju Testa tri mjerila. Detaljno obrazloženje provedenog Testa tri mjerila sadržano je u dokumentu Analize tržišta. Prema rezultatima testa, utvrđeno je da su tržište malog kapaciteta i tržište velikog kapaciteta - nekonkurentna područja, podložna prethodnoj regulaciji jer su na istima istodobno zadovoljena sva tri mjerila iz članka 100. stavka 2. ZEK-a. Stoga je odlučeno kao u točki 1. izreke.

Zbog utvrđene nedostatne djelotvornosti tržišnog natjecanja na predmetnim tržištima, HAKOM je na temelju članka 96. stavka 1., a u skladu s člankom 100. stavak 7. ZEK-a odredio HT operatorom sa značajnom tržišnom snagom. Nastavno na navedeno, na temelju prepreka razvoju tržišnog natjecanja koje se mogu pojaviti na mjerodavnom tržištu, HAKOM je na tržištu malog kapaciteta te na tržištu velikog kapaciteta – nekonkurentna područja HT-u odredio regulatorne obveze iz točke 2. izreke, pri čemu se obveza nadzora cijena i vođenja troškovnog računovodstva na odgovarajući način primjenjuje i na Iskon kao društvo pod nadzorom HT-a u smislu članka 96. stavka 4. ZEK-a. Popis

geografskih jedinica koje pripadaju nekonkurentnim područjima sadržan je u Pravitku 1 dokumenta Analize tržišta.

Nadalje, prethodno spomenutim Testom tri mjerila također je utvrđeno kako tržište veleprodajnog središnjeg pristupa velikog kapaciteta koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište – konkurentna područja (dalje: tržište velikog kapaciteta – konkurentna područja), nije podložno prethodnoj regulaciji jer nisu istodobno zadovoljena sva tri mjerila iz članka 100. stavka 2. ZEK-a. S obzirom da je na tom tržištu HAKOM utvrdio postojanje djelotvornog tržišnog natjecanja, valjalo je sukladno članku 100. stavku 5. ZEK-a ukinuti HT-u (i Iskonu) prethodno određene regulatorne obveze. Stoga je HAKOM točkom 5. izreke ukinuo sve obveze koje su tim društvima bile određene odlukom o analizi tržišta veleprodajnog središnjeg pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište, KLASA: UP/I-344-01/18-03/04, URBROJ: 376-05-1-19-12 od 19. lipnja 2019. Međutim, s obzirom na činjenicu da su time HT-u i Iskonu ukinute sve dotadašnje regulatorne obveze te činjenicu da jedino na tržištu velikog kapaciteta - konkurentna područja (Privitak 2 dokumenta Analize tržišta), dolazi do potpune deregulacije, HAKOM je točkom 6. Odluke ukidanje obveza na tim područjima odgodio za 120 dana računajući od dana primitka Odluke.

Rok od 120 dana HAKOM je odredio vodeći računa o članku 100. stavku 6. ZEK-a te ga smatra dovoljnim za osiguranje prijelaznog razdoblja za operatore korisnike (vleprodajnih usluga koje prestaju biti predmetom regulacije) i za krajnje korisnike. Pri tom je HT-u određen rok od 8 dana za obavijestiti stranke na koje ova Odluka utječe. Za napomenuti je kako na ostalim područjima na kojima su HT i Iskon imali regulatorne obveze, a koje im se točkom 5. izreke ukidaju, nije određen poseban rok za prijelazno razdoblje jer su im temeljem ove Odluke istodobno određene nove obveze.

Točkom 7. izreke HAKOM se obvezao nakon dvije godine provesti provjeru statusa geografskih jedinica u cilju utvrđivanja mijenjaju li pojedine geografske jedinice status pripadanja konkurentnim, odnosno nekonkurentnim područjima, u odnosu na razdoblje stupanja na snagu ove Odluke. U skladu s utvrđenim, ukoliko je došlo do određenih promjena, ažurirat će se popis nekonkurentnih područja i popis konkurentnih područja. HAKOM smatra da u prethodno opisanom slučaju revizije statusa geografskih jedinica nije potrebno provoditi posebnu analizu tržišta sukladno članku 100. ZEK-a, budući da će se u tom slučaju raditi isključivo o primjeni unaprijed određenih kriterija za utvrđivanje statusa geografskih jedinica sadržanih u Poglavlju 4 dokumenta Analize tržišta te primjeni unaprijed određenih regulatornih obveza primjenjivih na konkretnom području kako je to prethodno navedeno u ovoj Odluci, bez ikakve izmjene njihova opsega. HAKOM će nakon izvršene revizije na prethodno opisani način, donijeti odluku u formi upravnog akta kojom će konstatirati utvrđene promjene te sukladno njima HT-u (i na odgovarajući način društvu/ima pod njegovim nadzorom), revidirati status operatora sa značajnom tržišnom snagom na geografskim jedinicama koje su promijenile status pripadanja, odnosno ukinuti im i/ili odrediti regulatorne obveze iz točke 2. izreke ove Odluke, ovisno o nastaloj promjeni. O ovoj odluci HAKOM će sukladno primjedbi Komisije provesti postupak javnog savjetovanja i usklađivanja u skladu s člankom 30. i 37. ZEK-a. Protiv takve odluke stranke će imati pravo podnijeti pravni lijek. Štoviše, s ciljem maksimalne transparentnosti, HAKOM je izradio nacrt izreke takve odluke te ista čini Privitak 3 dokumenta Analize tržišta, čime je sudionicima postupka javnog savjetovanja već sada omogućeno upoznati se s njenim sadržajem.

Razlog zbog kojeg je razdoblje od dvije godine uzeto kao relevantno za provođenje opisanog postupka ažuriranja statusa geografskih jedinica, sadržan je u Poglavlju 4. dokumenta Analize tržišta, u kojem su navedene i ostale razmatrane opcije te analiza koristi i rizika svake od njih.

Slijedom svega navedenog, odlučeno je kao u izreci.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU:

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

ZAMJENIK PREDSJEDNIKA VIJEĆA

Mislav Hebel

Privitak: Dokument „*Analiza tržišta veleprodajnog središnjeg pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište*“

Dostaviti:

1. A1 Hrvatska d.o.o., Zagreb, Vrtni put 1, UP – osobna dostava;
2. Hrvatski Telekom d.d., Zagreb, Radnička cesta 21, UP – osobna dostava;
3. Iskon Internet d.d., Zagreb, Radnička cesta 21, UP – osobna dostava;
4. Magić Net d.o.o., Ludbreg, Koprivnička 17/c, UP – poštom s povratnicom;
5. PRO-PING d.o.o., Pitomača, Augusta Šenoa 4, UP – poštom s povratnicom;
6. Telemach d.o.o., Zagreb, Josipa Marohnića 1, UP – osobna dostava;
7. Terrakom d.o.o., Zagreb, Selska 90a, UP – osobna dostava;
8. U spis