

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

URBROJ: 376-05-1-23-24

Zagreb, 15. lipnja 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 lokalnog pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji, Vijeće Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti na sjednici održanoj 15. lipnja 2023. donosi

ODLUKU

1. Utvrđuje se da su mjerodavna tržišta:
 - a) veleprodajnog lokalnog pristupa malog kapaciteta koji se pruža na fiksnoj lokaciji i
 - b) veleprodajnog lokalnog pristupa velikog kapaciteta koji se pruža na fiksnoj lokaciji – nekonkurentna područja (Privitak 1 dokumenta „*Analiza tržišta veleprodajnog lokalnog pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji*“),
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 lokalnog pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji*“ 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 lokalnog pristupa velikog kapaciteta koji se pruža na fiksnoj lokaciji – konkurentna područja (Privitak 2 dokumenta „*Analiza tržišta veleprodajnog lokalnog pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji*“), nije podložno prethodnoj regulaciji.

5. Određuje se trgovačkom društvu Hrvatski Telekom d.d. obveza pristupa fizičkoj infrastrukturi na cijelom teritoriju Republike Hrvatske. Način, uvjeti i rokovi provođenja ove obveze propisani su dokumentom iz točke 3. izreke.
6. 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 lokalnog pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji, KLASA: UP/I-344-01/18-03/05, URBROJ: 376-05-1-19-11 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.
7. Iznimno od prethodne točke izreke, ukidanje regulatornih obveza odgađa se za 120 dana na konkurentnim područjima iz točke 4. ove Odluke.
8. 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 lokalnog pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji*“, 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 lokalnog pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji*“.
9. U roku od 30 dana od ažuriranja popisa iz prethodne točke izreke, Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti će bez provođenja novog postupka analize tržišta donijeti odluku kojom će konstatirati utvrđene promjene te 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 lokalnog pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji.

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 sljednik.

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. i Pro-ping d.o.o. Odgovori na komentare sadržani su u Privitku 7 dokumenta „*Analiza tržišta veleprodajnog lokalnog pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji*“ (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.

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 lokalnog pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji nalazi na popisu tržišta podložnih prethodnoj regulaciji sukladno Preporuci, smatra se da su mjerila iz stavka 2. članka 100. ZEK-a ispunjena, osim ako HAKOM utvrdi da zbog posebnih okolnosti na tržištu jedno ili više mjerila nije ispunjeno (stavak 3. istog članka). HAKOM je u ovom postupku proveo postupak Testa tri mjerila, u opsegu i na način kako je pojašnjeno niže u obrazloženju odluke.

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

- uslugu izdvojenog pristupa lokalnoj petlji (LLU) HT-a putem bakrene parice
- uslugu virtualnog izdvojenog pristupa lokalnoj petlji (VULA) HT-a putem bakrene parice (bitstream na DSLAM razini)
- uslugu lokalnog pristupa putem bakrene parice koju HT pruža za vlastite potrebe.

Tržište velikog kapaciteta uključuje sljedeće usluge:

- uslugu izdvojenog pristupa putem svjetlovodne niti
- uslugu virtualnog izdvojenog pristupa lokalnoj petlji (VULA) putem svjetlovodne niti (bitstream na OLT razini)
- uslugu lokalnog pristupa putem svjetlovodne niti koju HT pruža za vlastite potrebe
- uslugu lokalnog pristupa putem svjetlovodne niti koju alternativni operatori pružaju za vlastite potrebe
- uslugu lokalnog pristupa putem kabelskih mreža koju alternativni operatori pružaju za vlastite potrebe.

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 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 samo za tržište velikog kapaciteta – konkurentna područja, uzimajući u obzir utvrđenja i zaključke Testa tri mjerila za tržište malog kapaciteta i tržište velikog kapaciteta – nekonkurentna područja, sadržana u dokumentu „*Analiza tržišta veleprodajnog središnjeg pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji za proizvode za masovno tržište*“, a koja se mogu analogno primijeniti i na tržišta koja su predmet ove analize.

Prema tome, budući da su tržišta iz točke 1. izreke i dalje podložna prethodnoj regulaciji, HAKOM je na tim tržištima, 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 Priritku 1 dokumenta Analize tržišta.

Nadalje, prethodno spomenutim Testom tri mjerila utvrđeno je kako tržište velikog kapaciteta – konkurentna područja, nije podložno prethodnoj regulaciji jer nisu istodobno zadovoljena sva

tri mjerila iz članka 100. stavka 2. ZEK-a. Stoga je odlučeno kao u točki 4. izreke. Detaljno obrazloženje provedenog Testa tri mjerila sadržano je u dokumentu Analize tržišta.

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 6. izreke ukinuo sve obveze koje su tim društvima bile određene odlukom o analizi tržišta veleprodajnog lokalnog pristupa koji se pruža na fiksnoj lokaciji, KLASA: UP/I-344-01/18-03/05, URBROJ: 376-05-1-19-11 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 ukidanje obveza na tim područjima odgodio za 120 dana računajući od dana primitka ove 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 6. izreke ukidaju, nije određen poseban rok za prijelazno razdoblje jer su im temeljem ove Odluke istodobno određene nove obveze.

Točkom 5. izreke HAKOM je odredio HT-u obvezu pristupa fizičkoj infrastrukturi na teritoriju cijele RH, sukladno članku 105. stavku 1. ZEK-a, budući da se prema stavku 3. istog članka ista primjenjuje neovisno o tome na kojem tržištu se nalazi imovina koja je predmet te obveze. Razlozi zbog kojih je ova obveza određena HT-u temeljem predmetne analize pobliže su opisani u Poglavlju 8. (Pristup fizičkoj infrastrukturi) dokumenta Analize tržišta.

Točkom 8. 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, uključujući i obvezu provođenja javnog savjetovanja sukladno članku 30. 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. Također, time se ne narušava ni transparentnost postupka kao ni pravo stranaka na učinkoviti pravni lijek, jer će HAKOM 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. 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 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.

Sukladno članku 30. ZEK-a, HAKOM će o prijedlogu ove Odluke provesti postupak usklađivanja u donošenju odluka iz članka 37. ZEK-a.

PREDSJEDNIK VIJEĆA

Tonko Obuljen