REPUBLIKA HRVATSKA
HRVATSKA REGULATORNA AGENCIJA
ZA MREŽNE DJELATNOSTI

KLASA: UP/I-344-02/26-06/01
URBROJ: 376-04-26-04
Zagreb, 29. listopada 2026.

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., Velika Gorica, Poštanska ulica 9, OIB: 87311810356, Vijeće Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti na sjednici održanoj 29. listopada 2026. donosi

ODLUKU

Utvrđuje se iznos od 18.155.574,00 eura (osamnaest milijuna sto pedeset pet tisuća petsto sedamdeset i četiri eura) koji predstavlja nepravedno financijsko opterećenje u 2025. za davatelja univerzalne usluge HP-Hrvatska pošta d.d., Velika Gorica, Poštanska ulica 9, OIB: 87311810356.

O b r a z l o ž e n j e

Davatelj univerzalne usluge HP-Hrvatska pošta d.d., Velika Gorica, Poštanska ulica 9, OIB: 87311810356 (dalje: HP) podnio je 23. srpnja 2026. Hrvatskoj regulatornoj agenciji za mrežne djelatnosti (dalje: HAKOM) Zahtjev za naknadom nepravednog financijskog opterećenja obveze obavljanja univerzalne usluge za 2025. godinu broj: HP-02-09-26-1 (dalje: Zahtjev). Uz Zahtjev su priloženi Komercijalni scenarij i izračun neto troška za 2025. godinu i Godišnji financijski izvještaji uključujući Izvješće neovisnih revizora za 2025. 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 obveza pružanja univerzalne usluge predstavlja nepravedno financijsko opterećenje u vidu obveze pružanja usluga pod drugačijim uvjetima od uobičajenih tržišnih uvjeta.

U svojem Zahtjevu HP opisuje način poslovanja koji bi se primijenio u slučaju kada ne bi bilo obveze 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 da bi u komercijalnom scenariju došlo do smanjenja gustoće pristupnih točaka te do smanjenja učestalosti dostave što bi uzrokovalo daljnje promjene u području prijevoza, usmjeravanja te povezanih administrativnih troškova. Prema navodima HP-a, navedene promjene utjecale bi na smanjenje poslovnih rashoda, ali i na smanjenje prihoda od univerzalne usluge i drugih usluga.

Temeljem revidiranih financijskih izvještaja za 2025., 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 2025. bili bi manji za xy eura. Posljedično, ukupni rashodi HP-a u komercijalnom scenariju iznosili bi xy eura.

	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	**317.750.790**	**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 smanjili bi se za xy eura. Posljedično, ukupni prihodi HP-a u komercijalnom scenariju bili bi xy eura.

	Prihodi u USO scenariju	**Gustoća pristupnih točaka**	**Učestalost dostave**	**Ostalo**	**Prihodi u komercijalnom scenariju**	**% promjene**
Poštanske usluge	xy	xy	xy	xy	xy	xy%
Prioritetne pismovne pošiljke	xy	xy	xy	xy	xy	xy%
Ekspres usluge	xy	xy	xy	xy	xy	xy%
Financijske usluge	xy	xy	xy	xy	xy	xy%
Maloprodaja	xy	xy	xy	xy	xy	xy%
Ostalo	xy	xy	xy	xy	xy	xy%
Ukupno	**318.126.224**	**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., KLASA: 344-02/14-06/01; URBROJ: 376-11-15-5 (dalje: Naputak), HP je izračunao tržišne koristi koje proizlaze iz pružanja univerzalne usluge, a koje iznose xy eura. Za navedenu ukupnu vrijednost tržišnih koristi umanjen je iznos dobiven izračunom razlike optimiziranih troškova i umanjenih prihoda u komercijalnom scenariju. U ukupni neto trošak univerzalne usluge uključena je i odgovarajuća dobit definirana kao 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 eura.
Zaključno, razlika u financijskom rezultatu HP-a s obvezom obavljanja univerzalne usluge i bez te obveze prema Zahtjevu iznosi 20.040.614 eura, što je prema izračunu HP-a, iznos neto troška univerzalne usluge za 2025.

		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	**∑ Neto trošak univerzalne usluge**			**20.040.614**

Provjera dostavljenog izračuna neto troška HP-a

Radi provjere utemeljenosti izračuna dostavljenog uz Zahtjev, HAKOM je angažirao vanjskog konzultanta u cilju provođenja postupka provjere iznosa izračuna neto troška. U postupku jednostavne nabave izabrana je zajednica ponuditelja koju čine revizorska društva Crowe Revizija d.o.o., Petra Hektorovića 2, Zagreb, i Revacta Revizija d.o.o., Bobovje 85b, Krapina (dalje: Revizija).
U razdoblju od 14. rujna do 14. listopada 2026. održan je niz radionica s predstavnicima HAKOM-a, Revizije 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, Revizija je dostavila HAKOM-u zaključno Izvješće s neovisnim izražavanjem uvjerenja o Komercijalnom scenariju i izračunu neto troška za 2025. godinu (dalje: Izvješće).

Iz dostavljenog Izvješća utvrđeno je da izračun neto troška treba korigirati 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 xy poštanskih ureda (dalje: PU), uključujući i strateške PU, odnosno zatvaranje xy 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 xy PU kako slijedi:

	Izračun HP-a	Korigirani izračun	Razlika
Otvoreni PU u komercijalnom scenariju	xy	xy	xy
Zatvoreni PU u komercijalnom scenariju	xy	xy	xy
Strateški PU u komercijalnom scenariju	xy	xy	xy
Ukupno PU	1.016	1.016	xy

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

	Izračun HP-a	Korigirani izračun	Razlika
Troškovi zatvorenih poštanskih ureda	xy	xy	xy
Povećanje troškova u drugim poštanskim uredima	xy	xy	xy
Ostali operativni troškovi	xy	xy	xy
Smanjenje prihoda	xy	xy	xy
Ukupno	**xy**	**xy**	**xy**

Na temelju navedenog, traženi neto trošak je korigiran za xy eura.

2. Uštede uslijed promjena u učestalosti dostave poštanskih pošiljaka

U scenariju pružanja univerzalne usluge, HP ima organiziranu dostavu pošiljaka kroz ukupno xy dostavna rajona (uži, širi i mješoviti), pri čemu se svakodnevna dostava pošiljaka obavlja u ukupno xy užih dostavnih rajona. U komercijalnom scenariju HP je predvidio smanjenje učestalosti dostave na način da bi se petodnevna dostava zadržala isključivo na područjima većih gradova, gdje je takva učestalost opravdana količinom pošiljaka. Sukladno tome, komercijalnim scenarijem predviđeno je smanjenje učestalosti dostave sa svakodnevne dostave na dostavu svaki drugi dan u ukupno xy užem dostavnom rajonu.
Pregledom Komercijalnog scenarija i pripadajućeg izračuna neto troška povezanog s učestalošću dostave utvrđeno je da je HP u inicijalnom zahtjevu primijenio pogrešan podatak o prosječnom godišnjem trošku zaposlenika (poštara opće dostave) u iznosu od xy euro, dok ispravan prosječni godišnji trošak iznosi xy eura. Nadalje, analizom pretpostavki korištenih u izračunu utvrđeno je da bi, s obzirom na prosječne količine pošiljaka u pojedinim dostavnim rajonima za koje je predviđeno smanjenje učestalosti dostave, takva organizacija mogla rezultirati prekomjernim radnim opterećenjem poštara. Pritom je utvrđeno da je smanjenje učestalosti dostave predviđeno i za pojedine dostavne rajone u urbanim područjima, u kojima je količina pošiljaka relativno visoka, što nije u skladu s osnovnim pretpostavkama primijenjenim u komercijalnom scenariju.

Navedeno je identificirano na ukupno xy dostavna rajona te su opisane korekcije utjecale na izračun neto troška na sljedeći način:

	Izračun HP-a	Korigirani izračun	Razlika
Troškovi osoblja	xy	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, traženi neto trošak je korigiran za xy eura.

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

(i) U segmentu prijevoza i usmjeravanja bilo je potrebno provesti određene korekcije na usmjeravanju (uglavnom kao posljedica različitog broja otvorenih poštanskih ureda) te na troškovima povezanim s prijeđenim kilometrima (uključen utjecaj broja vozila u

komercijalnom scenariju). Navedeno ima sljedeći utjecaj po izračun troškova u komercijalnom scenariju:

	Izračun HP-a	Korigirani izračun	Razlika
Usmjeravanje	xy	xy	xy
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, traženi neto trošak korigiran je za xy eura.

(ii) Budući da izračun ušteda Administrativnih troškova i Međunarodnog obračuna u komercijalnom scenariju, između ostalog, direktno ovisi o broju zatvorenih poštanskih ureda, dostavnih rajona na kojima se mijenja učestalost dostave, smanjenja broja potrebnih poštara, vozila, prijeđenih kilometara i slično, prethodno opisane promjene imale su određeni utjecaj na te dvije pozicije, a isti 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, traženi neto trošak je korigiran za xy eura.

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

Na temelju navedenog, traženi neto trošak je korigiran za xy eura.

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. Kako je došlo do korekcije broja zatvorenih poštanskih ureda u komercijalnom scenariju, kao i do promjena u broju potrebnih dostavnih vozila, uz pretpostavljeni WACC od xy%, umanjuje se odgovarajuća dobit kako slijedi:

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

Po ovoj osnovi, traženi neto trošak korigiran je za xy eura.

Na temelju gore navedenih stavki početni traženi iznos od 20.040.614 eura umanjen je za ukupno 1.885.040 eura, što rezultira konačno utvrđenim iznosom nepravednog financijskog opterećenja od 18.155.574 eura, kako je prikazano u nastavku:

		Izračun HP-a	Korigirani izračun	Učinak na neto trošak
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	xy	xy
Profit	Odgovarajuća dobit	xy	xy	xy
NCUS	**∑ Neto trošak univerzalne usluge**	**20.040.614**	**18.155.574**	**(1.885.040)**

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, neto trošak univerzalne usluge temelji se 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 umanjenja za nematerijalne koristi. Naime, revidirani iznos neto troška je pozitivan te iznosi 18.155.574 eura;
- u odnosu na treći kriterij, na temelju revidiranog regulatornog izvještaja HP-a za 2025. ukupni troškovi poslovanja iznose 317.750.790 eura, dok neto trošak HP-a za isto razdoblje iznosi 18.155.574 eura. 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, HP je 2025. godinu završio s dobiti prije oporezivanja u iznosu od 375.434 eura. Ako se izuzme prihod od nepravednog financijskog opterećenja za 2024., u iznosu od 14.924.499 eura, iz dobiti prije oporezivanja HP-a za 2025., HP bi poslovnu godinu završio sa značajnim gubitkom prije oporezivanja u iznosu od 14.549.065 eura. 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 2025. i revidiranih financijskih izvještaja 3 najveća davatelja poštanskih usluga, EBITDA marža HP-a je za 0,76% niža od EBITDA marže 3 najveća davatelja poštanskih usluga prisutnih na tržištu, čime nije ispunjen peti kriterij.
- u odnosu na šesti kriterij, ukoliko se izuzme prihod od nepravednog financijskog opterećenja za 2024. iz ukupnih prihoda za 2025., HP bi 2025. 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 pet od šest kriterija, nepravedno financijsko opterećenje HP-a, kao davatelja univerzalne usluge, iznosi 18.155.574 eura.

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., Poštanska ulica 9, 10410 Velika Gorica - osobna dostava
2. Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture, Prisavlje 14, 10001 Zagreb - na znanje i daljnje postupanje, osobna dostava
3. U spis