

Komentari Hrvatskog Telekoma d.d. na prijedlog Odluke povodom zahtjeva HT-a, VIP-a i Tele2 za izmjenom regulatornih obveza nadzora cijena i vođenja troškovnog računovodstva na tržištu završavanja poziva u vlastitu pokretnu javnu komunikacijsku mrežu

Zagreb, 16. prosinca 2010. godine

Hrvatska agencija za poštu i elektroničke komunikacije (dalje: Agencija) je 17. studenog 2010. godine otvorila javnu raspravu o Prijedlogu odluke povodom zahtjeva Hrvatskog Telekoma d.d. (dalje: HT), VIPnet d.o.o. (dalje: VIP) i Tele2 d.o.o. (dalje: Tele2) za izmjenom regulatornih obveza nadzora cijena i vođenja troškovnog računovodstva u dijelu koji se odnosi na novi izračun cijene usluge završavanja (terminacije) poziva na tržištu završavanja (terminacije) poziva u vlastitu pokretnu javnu komunikacijsku mrežu (dalje: Prijedlog odluke).

Hrvatski Telekom d.d. (HT) ovim putem podnosi svoje komentare na Prijedlog odluke.

1. Prijedlog HT-a

HT je predložio izmjenu izračuna cijene usluge završavanja (terminacije) poziva u pokretnu mrežu HT-a (dalje: cijena mobilne terminacije ili mobilna terminacija), određene relevantnom odlukom Agencije, na način da se primjeni cijena mobilna terminacije koja odgovara postojećoj cijeni mobilne terminacije u godini kada se izračun provodi umanjenoj za jednu trećinu razlike između te postojeće cijene mobilne terminacije i cijene mobilne terminacije izračunate temeljem metodologije Agencije.

Temeljem HT-ovog prijedloga cijena mobilne terminacije bi u 2011. godini iznosila 0,505 kn/minuti. U sljedećim godinama prijedlog HT-a je da se ponovi isti postupak izračuna cijene mobilne terminacije temeljem relevantnih podataka u toj godini. Tako izračunata cijena primjenjivala bi se u relevantnoj godini, a predloženi postupak izračuna bi se primjenjivao sve do nove analize tržišta.

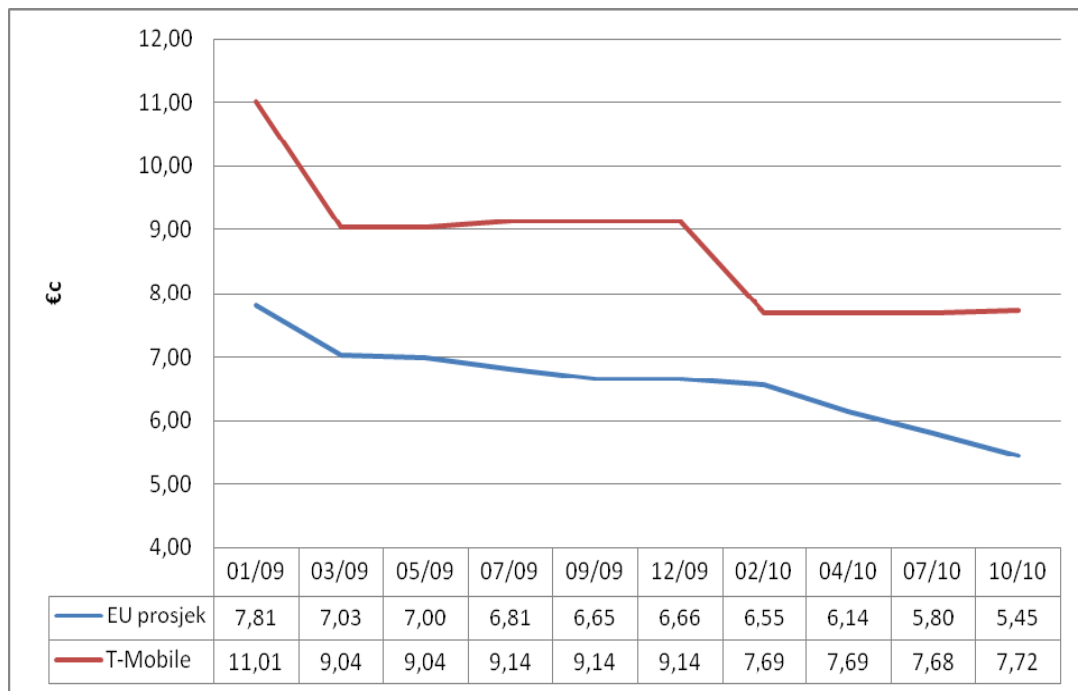
Suprotno tome iz obrazloženja Prijedloga odluke (na stranicama 2., 4. i 5.) proizlazi kako je HT predložio novu cijenu mobilne terminacije na način da ta cijena mobilne terminacije (0,505 kn/minuti) ostane na snazi do nove analize tržišta. Također, u obrazloženju Prijedloga odluke Agencija ističe kao nedostatak u HT-ovom prijedlogu upravo to što istim nije predviđena izmjena cijene mobilne terminacije sve do nove analize tržišta, te posljedično tome niti usklađivanje s prosječnim cijenama u EU.

Navedeno nije točno, te je HT o tome već obavijestio Vijeće Agencije te zatražio hitan sastanak radi pojašnjenja svog prijedloga.

HT je pri pripremi prijedloga osobitu pozornost posvetio i tome da se pri određivanju novih cijena mobilne terminacije:

- nastavi primjenjivati metodologija izračuna cijene mobilne terminacije koju je HAKOM propisao relevantnom analizom tržišta,
- nastavi praćenje trenda kretanja cijena mobilne terminacije u državama članicama Europske unije,
- zadrži princip da pojedina cijena mobilne terminacije ne bude na snazi dulje od jedne godine, a niti kraće od 6 mjeseci,
- postigne ravnoteža za sve sudionike na tržištu elektroničkih komunikacija (operatorima kojima ide u prilog smanjenje cijena mobilne terminacije osjetiti će pozitivne efekte sniženja cijene mobilne terminacije, a operatorima kojima smanjenje cijene mobilne terminacije ne ide u prilog teret pada cijene mobilne terminacije će ipak biti blaži nego u slučaju da se izravno primijeni metodologija Agencije).

Stoga bi se prihvaćanjem prijedloga HT-a postigao uravnoteženi postotni pad cijene mobilne terminacije, budući da je cijena mobilne terminacije u Republici Hrvatskoj (dalje: RH) kroz razdoblje od dvije godine do danas doživjela nagliji pad od cijene EU prosjeka. Slika niže pokazuje pad cijena mobilne terminacije u RH izražen u EUR u odnosu na EU prosjek.



Slika 1.: Prikaz kretanja cijene mobilne terminacije u RH i prosječne cijene mobilne terminacije u Europskoj uniji u razdoblju od siječnja 2009. godine do listopada 2010. godine (izračun prema metodologiji Agencije)

Suprotno tome predloženom cijenom mobilne terminacije od strane Agencije nastavio bi se trend naglog pada cijena mobilne terminacije pri čemu bi Agencija slijedila benchmark ne uzimajući pri tome u obzir nacionalne okolnosti u RH te potrebu za daljnjim investiranjem u pokretne mreže.

Uzimanje u obzir specifičnih nacionalnih okolnosti u postupcima analiza mjerodavnih tržišta, ali i određivanja regulatornih obveza, proizlazi i iz relevantnih dokumenata koji su doneseni u Europskoj uniji.

Kao primjer za navedeno može se izdvojiti Okvirna direktiva¹, Direktiva o pristupu², Preporuka o mjerodavnim tržištima³, dokument vezan uz preporuku Europske komisije o regulatornom tretmanu fiksne i mobilne terminacije u Europskoj uniji⁴ a koja načela je podržao i ERG (danas BEREC).

Zaključno, uvažavanjem HT-ovog prijedloga bi se cijena mobilne terminacije nastavila kontinuirano usklađivati s referentnim cijenama mobilne terminacije u EU, ali uz ublažavanje efekta jednokratnog velikog smanjenja iz razloga specifičnih okolnosti koje su nastupile nakon donošenja odluka Vijeća Agencije od 17. srpnja 2009. godine (Klasa: 344-01/09-01/1078, Urbroj: 367-11-09-01), a koje su uvelike utjecale na tržište elektroničkih komunikacija u RH te njegovu vrijednost. Također, time bi se omogućilo stabilno poslovanje mobilnih operatera te njihovo kontinuirano investiranje.

S obzirom na sve prethodno navedeno smatramo kako je nužno da Agencija prije donošenja predmetne odluke ponovno, na ispravan način i u pravom kontekstu razmotri prijedlog HT-a.

2. Promjene koje imaju značajan utjecaj na regulatorne obveze na mjerodavnom tržištu

Iz navedenog u obrazloženju Prijedloga odluke razvidno je kako su sva tri mobilna operatera zatražila izmjenu regulatorne obveze nadzora cijena i vođenja troškovnog računovodstva u dijelu koji se odnosi na novi izračun cijene terminacije pozivajući se na činjenicu da su gospodarska kriza i Zakon o naknadi za pružanje usluga u pokretnim elektroničkim komunikacijskim mrežama u iznosu od 6% promjene koje imaju značajnog utjecaja na tržištu završavanja (terminacije) poziva u vlastitu pokretnu javnu komunikacijsku mrežu. Stoga je Agencija, navodeći da se zahtjevi temelje na istoj pravnoj osnovi i na istom ili sličnom činjeničnom stanju, zaključkom od 5. studenog 2010. godine spojila predmete u jedan postupak sukladno članku 44. stavak 1. Zakona o općem upravnom postupku.

Nadalje, Agencija dodatno smatra da je prijedlog Tele2 djelomično opravdan iz razloga što Tele2 nije tijekom 2010. godine bio u mogućnosti ostvariti zacrtane planove izgradnje vlastite pristupne mreže zbog poteškoća u dobivanju građevinskih dozvola uslijed čega je trebao koristiti uslugu nacionalnog roaminga što je dodatno opteretilo troškovnu strukturu istog.

Iz perspektive Zakona o općem upravnom postupku i načela utvrđivanja materijalne istine, činjenica nemogućnosti gradnje uslijed poteškoća uzorkovanih od strane drugih nadležnih tijela je činjenica koju je trebala Agencija razmatrati u spojenom postupku u odnosu na sva tri mobilna operatera, a ne samo u odnosu na Tele2. Osobito stoga što je Agencija upoznata sa poteškoćama koje imaju mobilni operateri u dijelu gradnje na lokalnoj razini koja je povezana sa donošenjem prostornih planova od jedinica lokalne samouprave, što bi bila i općepoznata činjenica na koju su sva tri mobilna operatera javno ukazivala (zadnji primjer su komentari mobilnih operatera putem Udruge pokretnih komunikacija Hrvatske na

¹ Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a common regulatory framework for electronic communications networks and services (Framework Directive), odnosno Directive 2009/140/EC of the European Parliament and of the Council of 25 November 2009, preambula točka 58, članak 15(3).

² Directive 2002/19/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on access to, and interconnection of, electronic communications networks and associated facilities (Access Directive), preambula točka 13., članak 13(2)

³ Commission Recommendation of 17 December 2007 on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex-ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services (2007/879/EC)

⁴ Commission Staff Working Document accompanying the Commission Recommendation on the Regulatory Treatment of Fixed and Mobile Termination Rates in the EU – Explanatory Note C(2009) 3359 final, str. 12. (posljednji odlomak u 3. poglavlju)

javnoj raspravi u vezi Strategije razvoja širokopojasnog pristupa u Republici Hrvatskoj u razdoblju od 2011. do 2015. godine). Također, s obzirom da Agencija nije detaljnije obrazložila problem Tele2 u ishodu građevinskih dozvola, nije razvidno da li je isti uzrokovan uslijed administrativnih procedura ishoda građevinskih dozvola ili dokumentacije koja se prilaže prilikom ishoda istih u kojem slučaju je Tele2 kriv za nemogućnost njihovog ishoda.

Vezano uz opterećenje troškovne strukture Tele2 i korištenje usluge nacionalnog roaminga, skrećemo pažnju da bi troškovna struktura Tele2 bila opterećena kapitalnim troškovima i u slučaju ostvarenja zacrtanih planova izgradnje te je nejasno da li bi takva troškovna struktura bila veća ili manja u odnosu na postojeću.

Drugim riječima, gospodarska kriza, naknada od 6% te problemi s kojima se mobilni operatori susreću u izgradnji mobilne infrastrukture činjenice su koje rezultiraju negativnim posljedicama za sve mobilne operatore na tržištu RH.

Temeljem toga smatramo kako nije opravdana pretpostavka prema kojoj prethodno navedeni utjecaji imaju djelomično značajan utjecaj samo na regulatorne obveze Tele2, dok istovremeno na regulatorne obveze HT-a i VIP-a nemaju nikakav utjecaj. Pri tome se ne smije zanemariti niti činjenica da su regulatorne obveze šire i strože u slučaju HT-a i VIP-a nego u slučaju Tele2.

Vezano uz naknadu od 6% Agencija smatra da uvođenje te naknade nije dovoljan razlog da cijenu mobilne terminacije odredi i za 2011. godinu na razini koja je iznad EU prosjeka te da je navedenu naknadu potrebno promatrati zajedno s cijenom mobilne terminacije koja je tijekom 2009. i 2010. godine bila značajno veća od EU prosjeka. Agencija također smatra da bi snižavanje cijena mobilne terminacije moglo stvoriti preduvjete za sniženje maloprodajnih usluga, a čime bi moglo doći do povećanja potrošnje krajnjih korisnika pri čemu nije jasno temeljem čega je zauzela takav stav.

Vezano uz naknadu od 6% i odnos prema cijeni mobilne terminacije, podsjećamo da je ta naknada uvedena 2009. godine nakon što su cijene mobilne terminacije za 2009. i 2010. godinu već bile određene. Također, navedena naknada je utjecala na smanjenje prihoda HT-a u iznosu od 5% u 2009. godini u odnosu na 2008. godinu pri čemu je HT uslijed uvođenja te naknade osjetio pad od 67,5 milijuna kuna prihoda u 2009. godini, dok je iz poslovnih kvartalnih izvješća HT-a vidljiv za prvi, drugi i treći kvartal 2010. godine pad prihoda od 124 milijuna kuna. Stoga se ne može govoriti o tome da predmetna naknada nije razlog zbog kojeg ne treba sagledavati alternativna rješenja očuvanja prihoda mobilnih operatera i njihovu mogućnost daljnjeg investiranja, a što osjeća i povezana industrija.

Vezano uz navod Agencije da bi snižavanje cijena mobilne terminacije moglo stvoriti preduvjete za sniženje maloprodajnih usluga, a čime bi moglo doći do povećanja potrošnje krajnjih korisnika, skrećemo pažnju da upravo suprotno, temeljem javno raspoloživih informacija proizlazi da je usprkos zabilježenom značajnom padu cijene mobilne terminacije u 2009. i 2010. godini (sa 0,786 kn/minuti na 0,56 kuna/minuti), te padu maloprodajnih cijena u pokretnim mrežama (OECD košare korištenja usluga pokretnih komunikacijskih mreža pokazuju kontinuirano snižavanje cijena od oko 30% od 2006. do kraja 2009. godine, što su posljednji raspoloživi podaci temeljem Godišnjeg izvješća o radu Agencije za 2009. godinu), ukupan broj minuta u pokretnim i nepokretnim mrežama u 2009. godini ostao na istoj razini kao i u 2008. godini, dok se u 2010. godini bilježi pad minuta u odnosu na 2009. godinu (prema podacima objavljenima u priopćenjima Državnog zavoda za statistiku Republike Hrvatske). Niža tablica prikazuje pad minuta u mobilnim mrežama.

	2008 / 2007	2009 / 2008	2010 / 2009 (siječanj-rujan)
Utrošene minute (unutarnji promet)	14,4%	6,3%	-1,2%

Iz navedenog dakle proizlazi da prethodna smanjenja cijene mobilne terminacije, i uz snižavanje maloprodajnih cijena za krajnje korisnike, nisu imala utjecaj na povećanje potrošnje krajnjih korisnika.

S obzirom na prethodno navedene pokazatelje upitno je na koji način i u kojoj mjeri snižavanje cijene mobilne terminacije može kompenzirati smanjenje prihoda nastalih zbog naknade od 6%, odnosno na koji način bi isto pomoglo gospodarskom razvoju i izlasku RH iz gospodarske krize.

Kao što smo već napomenuli, a ovdje ponavljamo, svi prethodno navedeni negativni gospodarski pokazatelji, te nametanje mjera koje rezultiraju umanjnjem prihoda, utječu i na dinamiku izgradnje u mobilnoj mreži HT-a i buduće investicije. Naime samo u izgradnji pristupnog dijela mobilne mreže predviđa se 50%-tno smanjenje broja novih infrastrukturnih točaka. Kao što je HT već skretao pažnju, a što se može lako potvrditi iz natpisa iz medija, smanjenje investicija operatora, utječe uvelike i na poslovanje povezane industrije.

3. Odnos tržišnog udjela operatora i postotak pada cijene terminacije

Agencija pad cijene mobilne terminacije u mrežu Tele2 od 35% smatra drastičnim padom, dok se jednokratni pad cijene mobilne terminacije od 30% za druga dva mobilna operatora smatra ipak prihvatljivim. Takav drastičan pad Agencija povezuje sa mogućim učinkom na tržišni udio Tele2, koji prema Agenciji nije porastao dovoljno (malo manje od 3% po prihodima) i kao takav ne može podnijeti sniženje cijene mobilne terminacije od 35%. Stoga Agencija, uzimajući u obzir i mogući učinak na djelotvorno tržišno natjecanje, smatra prijedlog produljenja asimetrije od 30% do 30. lipnja 2010. godine djelomično opravdanim.

Smatramo kako tržišni udio operatora ne bi trebao predstavljati jedinu mjeru na temelju koje se određuje da li pojedini operator može podnijeti ili ne određeni postotak pada cijene mobilne terminacije. Za takvu ocjenu potrebno je provesti analizu na način da se uzmu u obzir i drugi faktori poput činjenice da je prema kvartalnim rezultatima poslovanja u 2010. godini Tele2 jedini mobilni operator koji ostvaruje rast.

U tom kontekstu upitno je kako Agencija može biti sigurna da druga dva mobilna operatora mogu podnijeti pad cijene mobilne terminacije od 30% kada bilježe pad prihoda koji je posljedica naknade od 6% te kada je očigledan pad prometa u mobilnim mrežama.

Također, kako druga dva mobilna operatora prema obrazloženju Agencije po prihodima bilježe pad na kraju drugog kvartala 2010. godine u odnosu na kraj 2009. godine, to bi u *a contrario* u kontekstu obrazloženja odluke za Tele2 značilo da operatori kojima je smanjen tržišni udio ne mogu uopće podnijeti pad cijena mobilne terminacije.

Nadalje, a vezano uz iznos postotka nije jasno koji je kriterij Agencija koristila za proglašenje nekog postotka prihvatljivim, značajnim ili drastičnim. Naime, Agencija postotak sniženja cijena mobilne terminacije u iznosu od 35% u odnosu na Tele2 smatra drastičnim postotkom pada, postotak sniženja od cijene mobilne terminacije u iznosu od 30% u odnosu na druga dva mobilna operatora smatra prihvatljivima, dok postotak od 17% više cijene HT-a i VIP-a u odnosu na EU prosjek smatra značajnim.

4. Asimetrija

U slučaju cijene mobilne terminacije HT-a i VIP-a Agencija predlaže potpuno usklađivanje cijene mobilne terminacije s prosjekom cijena u EU, dok za razliku od toga u slučaju cijene mobilne terminacije Tele2 odstupa od istovrsnog usklađenja po pitanju dinamike i postotka asimetrije.

Naime, ukoliko se u izračun uzmu u obzir isključivo najviši iznosi cijene mobilne terminacije u svakoj od 27 država članica Europske unije, prosječna cijena mobilne terminacije je 18% viša u odnosu na cijenu koja se dobije izračunom prema propisanoj metodologiji izračuna cijene mobilne terminacije.

Ukoliko se isti izračun napravi na temelju cijena mobilne terminacije koju imaju operatori koji su po udjelu broja korisnika treći po veličini u pojedinoj državi članici Europske unije, asimetrija iznosi 7%.

Drugim riječima, iz navedenog proizlazi da prosječna asimetrija na razini EU nije viša od 18% te stoga prijedlog Tele2 i njegovo djelomično prihvaćanje od strane Agencije nije u skladu sa EU praksom te je suprotno stavu koji je Agencija zauzela za druga dva mobilna operatora.

Skrećemo pozornost da u slučaju prihvaćanja prijedloga HT-a da se u 2011. godini primjeni cijena mobilne terminacije od 0,505 kn/minuti, smatramo kako bi ista u odnosu na Prijedlog odluke, bila povoljnija (apsolutno i relativno) i za Tele2 i uz smanjivanje asimetrije na 20% od početka 2011. godine jer bi tada Tele2 imao višu cijenu mobilne terminacije uz zadržavanje metodologije izračuna Agencije i postotka asimetrije koji je na razini EU.

5. Metodologija izračuna cijene mobilne terminacije

Vezano uz navod Agencije iz obrazloženja Prijedloga odluke (stranica 4.) kako HT ne osporava metodologiju izračuna nove cijene mobilne terminacije napominjemo kako je HT (odnosno T-Mobile Hrvatska d.o.o.) davao Agenciji komentare i primjedbe na metodologiju izračuna.

Međutim kako se propisana metodologija izračuna cijene mobilne terminacije primjenjuje neovisno o svemu poduzetom, HT je svojim posljednjim prijedlogom pokušao naći rješenje koje bi se temeljilo na propisanoj metodologiji Agencije koja je trenutno važeća u primjeni, ali na način da se istovremeno barem ublaži izmjena cijene mobilne terminacije s obzirom na nacionalne prilike.

Iz obrazloženja Prijedloga odluke proizlazi kako postoji razlika u izračunu temeljem propisane metodologije izračuna cijene mobilne terminacije koju je proveo HT (0,395 kuna/minuti) u odnosu na izračun Agencije (0,39 kuna/minuti). S obzirom da Agencija u obrazloženju Prijedloga odluke nije prikazala detaljnije podatke temeljem kojih je provela izračun, nismo u mogućnosti utvrditi koji su razlozi zbog kojih je došlo do navedene razlike (0,005 kuna/minuti) u izračunatoj cijeni mobilne terminacije.

Na primjer, iz navedenog u obrazloženju Prijedloga odluke nije jasno postoji li razlika između podataka o tržišnim udjelima operatora po broju korisnika koji objavljuje Informa Telecom & Media na svojim internetskim stranicama (koji se kao relevantni izvor navode u analizi tržišta) u odnosu na podatke objavljene u časopisima koje Agencija navodi da je sada koristila (a koji se sada u obrazloženju Prijedloga odluke navode kao relevantni izvor za izračun).

6. Zaključak

Slijedom navedenih komentara HT traži od Agencije da još jednom razmotri prijedlog HT-a koji je Agencija zaprimila 19. listopada 2010. godine i koji je ponovno obrazložen u ovom dokumentu.

Podredno ukoliko Agencija, nakon što ponovno razmotri prijedlog HT-a, isti ipak ocijeni neprihvatljivim, s obzirom na izneseni stav Agencije u Prijedlogu odluke kako je u slučaju Tele2 opravdano ublažavanje negativnih efekata izmjene cijene mobilne terminacije u prijelaznom razdoblju od 6 mjeseci, predlažemo da se i pad cijene mobilne terminacije u slučaju HT-a u istom razdoblju umanju uz određivanje cijene mobilne terminacije HT-a u razdoblju od 1. siječnja 2011. godine do 30. lipnja 2011. godine u iznosu od 0,478 kuna/minuti (aritmetička sredina između trenutno važeće cijene mobilne terminacije (0,56 kuna/minuti) i cijene mobilne terminacije za 2011. godinu temeljem metodologije propisane analizom tržišta (0,395 kuna/minuti)). Od 1. srpnja 2011. godine do 31. prosinca 2011. godine primjenjivala bi se cijena od 0,395 kuna/minuti (cijena mobilne terminacije određena temeljem metodologije propisane analizom tržišta). Cijena mobilne terminacije Tele2 određivala bi se temeljem metodologije propisane analizom tržišta (asimetrija 20% u odnosu na ovdje predložene cijene HT-a).

Ukoliko Agencija neovisno o svemu navedenom i ovdje predloženom odredi da se cijena mobilne terminacije HT-a za 2011. godine sukladno propisanoj metodologiji izračuna treba primijeniti od 1. siječnja 2011. godine, smatramo kako je propisanu razinu asimetrije (20%) potrebno bez odgode primijeniti i u slučaju izračuna cijene mobilne terminacije Tele2. Na taj način Agencija bi postupala u cijelosti sa EU praksom bez neutemeljene diskriminacije bilo kojeg mobilnog operatora u RH.

Hrvatski Telekom d.d.