

Zagreb, 10.03.2011.

Hrvatska agencija za poštu i elektroničke komunikacije

Jurišićeva 13

HR-10 000 ZAGREB

PREDMET: Javna rasprava - postupci utvrđivanja mjerodavnih tržišta podložnih prethodnoj regulaciji

Poštovani,

VIPnet d.o.o. (dalje u tekstu: Vipnet) kao operator javne pokretne i nepokretne komunikacijske mreže pozdravlja inicijativu Hrvatske agencije za poštu i elektroničke komunikacije (dalje u tekstu: HAKOM) da otvori javnu raspravu vezano za postupke utvrđivanja mjerodavnih tržišta podložnih prethodnoj regulaciji (dalje u tekstu: Prijedlog rješenja).

Vipnet ocjenjuje ovu javnu raspravu vrlo pozitivno jer isto su dana sva potrebna pojašnjenja, obrazloženja i informacije koje su dovele do otvaranja ove javne rasprave što je od koristi za sve sudionike na tržištu.

Vipnet osobito pozdravlja intenciju HAKOM-a da se postupak donošenja regulatornih mjera na tržištima koja su predmet ove javne rasprave provede u dva dijela:

1. Utvrđivanje podložnosti tržišta prethodnoj regulaciji
2. Analiza tržišta, procjena postojanja operatora sa znatnijom tržišnom snagom i određivanje regulatornih mjera

I. Konkretno vezano za zaključke HAKOM-a dajemo sljedeće komentare.

U pogledu zaključaka vezanih za tržišta nacionalnih poziva za privatne i poslovne korisnike u potpunosti podržavamo zaključke HAKOM-a.

II. U pogledu zaključaka vezanih za tržišta međunarodnih poziva:

5.3.1. Zaključak o trećem mjerilu¹

Na temelju svih činjenica iznesenih u trećem mjerilu, HAKOM zaključuje kako za tržište javno dostupne telefonske usluge u međunarodnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za poslovne korisnike propisi o zaštiti tržišnog natjecanja odnosno naknadna regulacija omogućuju na odgovarajući način uklanjanje nedostataka na tržištu.

¹ Zaključak je istovjetan i za tržište javno dostupne telefonske usluge u međunarodnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne korisnike.

gdje HAKOM zaključuje da treće mjerilo nije zadovoljeno, dajemo komentare, a posebno ističemo da je po mišljenju Vipneta, vezano za tržište javno dostupne telefonske usluge u međunarodnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za poslovne korisnike, potrebno zaključiti da je isto tržište **PODLOŽNO PRETHODNOJ REGULACIJI** jer su istodobno zadovoljena sva tri mjerila iz članka 53. stavka 2. ZEK-a.

Stav Vipneta je obrazložen u nastavku:

1. Glavni kriterij HAKOM-a u donošenju zaključka da gore navedeno tržište nije podložno prethodnoj regulaciji je tzv. „vrijeme reakcije“.

Brzu reakciju od strane HAKOM-a, HAKOM opisuje na način da je HAKOM-u dovoljno nekoliko tjedana, u slučaju da nije potrebno tražiti dodatne podatke, da napravi analizu i prethodno odobri nove tarifne pakete Hrvatskom Telekomu d.d. (dalje u tekstu: HT), kao operatoru sa znatnijom tržišnom snagom.

Međutim ovdje je sporno to što ukoliko se ukine obveza HT-u da mora ishoditi prethodno odobrenje za cijene međunarodnih poziva, kako će i temeljem čega HAKOM uopće reagirati ili naknadno odobravati/kontrolirati neke cijene za koje neće biti potrebna prethodno odobrenje.

2. HAKOM dalje pojašnjava:

HAKOM na temelju navedenog zaključuje kako brzina reakcije odnosno analiza troškovne usmjerenosti tarifnih paketa i opcija u kojima se nudi javno dostupna telefonska usluga u međunarodnom prometu za poslovne korisnike u samo nekoliko tjedana nije presudna za razvoj djelotvornog tržišnog natjecanja kao što je slučaj s tarifnim paketima i opcijama u kojima se poslovnim korisnicima nudi javno dostupna telefonska usluga u mjesnom i/ili međumjesnom prometu.

Međutim, HAKOM ovdje propušta razmotriti slučaj kojeg se Vipnet najviše pribojava, a to je da će HT u slučaju oslobađanja od regulatornih mjera na tržištima međunarodnih poziva, upravo razviti dodatne pakete, opcije i promocije koje će utjecati na jačanje njegove tržišne pozicije na maloprodajnom tržištu općenito, a posebno na tržištu poslovnih korisnika.

Zbog svega toga, Vipnet smatra da nije opravdano na temelju sadašnjeg stanja na tržištu i iskustava, zaključiti da se to stanje u odsustvu regulacije neće bitno promijeniti (Vipnet upravo smatra i pribojava se da će se stanje baš bitno promijeniti) i da zbog toga, HT-u ne bi trebalo ukidati regulatorne mjere na tržištima međunarodnih poziva.

3. Nadalje, HAKOM smatra kako propisi o zaštiti tržišnog natjecanja odnosno naknadna regulacija jesu dovoljni za uklanjanje svih nedostataka koji se mogu pojaviti na tržištu.

Zaključno, mišljenje Vipneta je da je u najmanju ruku nedovoljno precizno obrazloženo na što se odnosi vrijeme reakcije, i kako bi AZTN reagirao u konkretnom slučaju, da li je bilo do sada usporedivih slučajeva i da li su uočene stvarne mogućnosti reakcije od strane AZTN-a.

Konkretno pitanje Vipneta na koje moli odgovor HAKOM-a je sljedeće:

Na koji je način HAKOM predvidio svoje postupanje i postupanje AZTN-a u slučaju da HT bitno promijeni pakete, cijene, opcije i promocije za međunarodne pozive, i da time izvrši bitan negativan utjecaj na tržišno natjecanje, odnosno još više ojača svoju tržišnu poziciju?

4. Sljedeći zaključak HAKOM-a je:

Iz navedenog je vidljivo kako pripadajuće veleprodajno tržište tržišta javno dostupne telefonske usluge u međunarodnom prometu za poslovne korisnike nije regulirano što postavlja pitanje svrsishodnosti prethodne regulacije javno dostupne telefonske usluge u međunarodnom prometu za poslovne korisnike. Naime, prethodna regulacija spomenutog tržišta ne bi omogućila razvoj djelotvornog tržišnog natjecanja na spomenutom tržištu iz razloga što na isto utječe veleprodajna usluga završavanja (terminacije) poziva koja je predmet komercijalnog dogovora između nacionalnog i međunarodnog operatora.

Iz gore navedenog može se proizvesti zaključak ako je na veleprodajnom dijelu tržišta situacija održiva, onda bi i maloprodajni dio tržišta morao biti u skladu s temeljnim načelima ravnopravne tržišne utakmice.

Vipnet smatra da je na konkretnom tržištu potrebno provesti preciznije razmatranje, budući se veleprodajni dio tržišta nalazi izvan nadležnosti HAKOM-a.

U pogledu ovog zaključka, za Vipnet je sporno zašto pitanje svrsishodnosti prethodne regulacije nije detaljnije obrađeno, i zašto je zaključeno da prethodna regulacija ne bi omogućila razvoj tržišnog natjecanja jer, faktično, u odsustvu regulacije maloprodajnih cijena međunarodnih poziva, veleprodajna usluga (odnosno cijene) uopće ne moraju utjecati na maloprodajne cijene (davatelj usluge može formirati cijene bez obzira na troškove, koristeći subvencioniranje) ili drugim riječima, ako ne postoji barem obveza troškovne usmjerenosti, kako će se osigurati da veleprodajni uvjeti imaju nekakav utjecaj na maloprodajne cijene?

5. HAKOM također utvrđuje da:

Temeljem navedenog proizlazi kako bi HAKOM zapravo regulaciju javno dostupne telefonske usluge u međunarodnom prometu za poslovne korisnike mijenjao kako se mijenjaju komercijalni ugovori između nacionalnih i međunarodnih operatora za uslugu završavanja (terminacije) poziva što bi zapravo značilo da HAKOM provodi naknadnu, a ne prethodnu regulaciju. Drugim riječima, HAKOM ne bi prethodnu regulaciju javno dostupne telefonske usluge u međunarodnom prometu za poslovne korisnike bio u mogućnosti odrediti za određeno buduće razdoblje, kao što je slučaj s ostalim uslugama koje su predmet prethodne regulacije, već do izmjene veleprodajnih uvjeta između nacionalnog i međunarodnog operatora iz čega proizlazi kako bi zapravo prethodnu regulaciju utvrđivao naknadno.

Vipnet smatra da promjena komercijalnih uvjeta treba imati utjecaj na maloprodajne cijene međunarodnih poziva HT-a, putem obveze troškovne usmjerenosti maloprodajnih cijena, dakle nove regulatorne mjere koja bi spriječila HT da koristi maloprodajne cijene međunarodnih poziva u nedopuštene svrhe (uz ovu mjeru, svakako se treba razmotriti i primjena regulatorne mjere nediskriminacije, a ukoliko je moguće i zabrana primjene nejednakih uvjeta na krajnje korisnike).

Čak i ako bi se zadržala sadašnja kontrola maloprodajnih cijena putem prethodnog odobrenja, **HAKOM ne bi trebao konstantno monitorirati veleprodajne cijene (koje se u stvarnosti mijenjaju u neznatnom iznosu, odnosno, u pravilu se smanjuju doslovno na razini nekoliko postotaka)**, ali bi HT bio onemogućen mijenjati te maloprodajne cijene po vlastitom nahođenju, odnosno, HAKOM bi provodio analizu samo kada bi HT želio sam promijeniti maloprodajne cijene. Dakle, u tom pogledu, **zadržala bi se ista praksa kao i u dosadašnjoj regulaciji, koja po mišljenju Vipneta, u pogledu cijena međunarodnih poziva nije imala nikakve propuste i ne postoje objektivni razlozi za njeno ukidanje.**

Navod HAKOM-a, kako bi HAKOM provodio naknadnu regulaciju, umjesto prethodne, uopće ne smatramo spornim jer je u svakom slučaju potrebno osigurati da se cijene nadziru i da se mogu nadzirati, bilo prethodno bilo naknadno.

Štoviše, obzirom da se, kao što smo već spomenuli, veleprodajne cijene na međunarodnom tržištu mijenjaju u pravilu na razini nekoliko postotaka, možemo ih smatrati razumno konstantnima da za njih nije potrebna naknadna regulacija, već samo prethodna regulacija.

Bojazan Vipneta u pogledu prijedloga HAKOM-a koji govori da se tržišta za međunarodne pozive za privatne i poslovne korisnike proglašavaju kao tržišta koja nisu podložna *ex ante* regulaciji, jest, da bi se u odsustvu bilo kakve regulacije (u kojem smjeru vode zaključci HAKOM-a iz ove javne rasprave) desila baš neželjena situacija da bi u praksi izostala bilo kakva efikasna mogućnost regulatorne reakcije za slučaj kada bi HT krenuo provoditi praksu iskorištavanja nereguliranosti međunarodnih poziva, za jačanje svog tržišnog udjela, posebno u segmentu poslovnih korisnika.

Upravo zbog toga, stav Vipneta je da je **potrebno zadržati regulatorne mjere HT-u u cijelosti na tom tržištu**, barem u vidu obveze troškovne usmjerenosti kako bi se maloprodajne cijene mogle kontrolirati od strane HAKOM-a, a ukoliko je moguće, što bi bilo još bolje, zadržati postojeće regulatorne mjere.

U pogledu zaključka da će primjena propisa o tržišnom natjecanju omogućiti uklanjanje nedostataka na tržištu, smatramo da je **zbog nepostojanja takve prakse**, i napose s obzirom **na stanje na tržištu i tržišne udjele HT-a i svih ostalih operatora na mjerodavnom tržištu**, barem u prijelaznom razdoblju do sljedeće analize tržišta, potrebno zadržati regulatorni nadzor od strane HAKOM-a.

Vipnet je svjestan da se prema recentnim preporukama Europske komisije, ne preporuča regulatorni nadzor na maloprodajnom tržištu, međutim stav Vipneta da je u konkretnom slučaju primarna zadaća HAKOM-a **uvvažiti posebnosti domaćeg tržišta**, što je također jedno od temeljnih načela i preporuka Europske komisije u regulaciji tržišta elektroničkih komunikacija.

Usprkos trendovima u europskim zemljama, koji napuštaju regulaciju maloprodajnog tržišta, Vipnet smatra da ovo tržište u Republici Hrvatskoj nije na istoj razini „zrelosti“ i zajamčene ravnopravne tržišne utakmice kao što su odgovarajuća tržišta u našem okruženju, te se stoga ne bi smio primjenjivati kriterij usporedivosti mjera s europskim zemljama u vremenskoj dimenziji, nego primarno kriterij posebnosti domaćeg tržišta.

Vipnet dakle smatra da je na tržištu javno dostupne telefonske usluge u međunarodnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za poslovne korisnike (i za privatne korisnike) NUŽNO zadržati regulatorni nadzor, zbog toga jer primjena propisa o tržišnom natjecanju, vrijeme reakcije i komercijalna priroda veleprodajnog odnosa HT-a i međunarodnih operatora, ne osiguravaju zaštitu od neželjenih postupanja HT-a, kao dominantnog operatora.

Ovaj naš stav temeljimo na konkretnim slučajevima koji bi se mogli pojaviti u praksi na domaćem tržištu:

U postupcima javne nabave, HAKOM je već zaključio da se događaju nedopuštene stvari, a donesene su i konkretne mjere kojima HAKOM želi ispraviti postojeće nepravilnosti.

Ako bi se dominantni operator HT oslobodio dijela obveza koje trenutno ima, na način da mu se ukine nadzor maloprodajnih cijena za međunarodne pozive za poslovne korisnike, to bi vrlo vjerojatno bilo iskorišteno u postupcima javnih nadmetanja/nabava na štetu konkurentskih ponuda, na način da se cijene tih poziva nude po izrazito niskim (i u tom slučaju dozvoljenim) cijenama i ispod stvarnog troška.

U konačnici bi takve ponude velikim poslovnim korisnicima, uz određen omjer zastupljenosti nacionalnog i međunarodnog prometa (tzv. "call-mix") rezultirale ukupno nižom ponudom u odnosu na iste koje je konkurencija uopće u mogućnosti ponuditi.

Vipnet smatra da je u interesu cjelokupnog tržišta, potrebno od strane HAKOM-a, ako već ne kontrolirati javna nadmetanja za usluge elektroničkih komunikacija, **onda kroz druge regulatorne mehanizme osigurati da se ne pojave zlouporabe i ograničavanja ravnopravne tržišne utakmice.**

Uzgod rečeno, Vipnet smatra da bi trebalo osigurati potpuni regulatorni nadzor nad specifikacijom „call mix-a“ u javnim nadmetanjima, jer bi se preraspodjelom minuta poziva na međunarodne pozive, od strane dominantnog operatora mogle raditi netransparentne ponude koje ne odgovaraju stvarnim potrebama naručitelja, i koje konkurente dovode u neravnopravan položaj, dok su dominantnom operatoru zbog njegove tržišne pozicije i snage i kao takve prihvatljive.

Konačno, stav Vipnet-a je da je u danom trenutku ključno da tržišta javno dostupne telefonske usluge u međunarodnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne i poslovne korisnike, budu predmet regulacije u cijelosti, a da HAKOM putem „doziranja“ i određivanja objektivnih regulatornih mjera osigurava razmjern i objektivan nadzor dominantnog operatora.

Vipnet smatra da bi ukidanje regulatorne mjere nadzora maloprodajnih cijena dominantnom operatoru na tržištima javno dostupne telefonske usluge u međunarodnom prometu koja se pruža na fiksnoj lokaciji za privatne i poslovne korisnike, u danom trenutku bilo **opasno za daljnji razvoj tržišta i da bi djelovalo negativno na razvoj tržišnog natjecanja** kada se problematika promatra s pozicije regulatora i pozicije alternativnog operatora, odnosno da bi ukidanje regulatornih mjera pogodovalo jedino interesima dominantnog operatora kroz povećanje njegovog tržišnog udjela.

U nadi da će ovaj naš komentar konstruktivno doprinijeti javnoj raspravi, srdačno vas pozdravljamo.

VIPnet d.o.o.