

**Komentari Hrvatskog Telekoma d.d.  
na prijedlog odluke HAKOM-a o određivanju troškovno usmjerene cijene za ULL uslugu  
-rujan 2013.g.-**

U okviru javne rasprave koju je Hrvatska agencija za poštu i elektroničke komunikacije (dalje u tekstu: HAKOM) otvorila dana 26. srpnja 2013.g. u vezi s prijedlogom odluke HAKOM-a kojom se određuju troškovno usmjerene cijene za veleprodajnu uslugu izdvojenog pristupa lokalnoj petlji (dalje u tekstu: Prijedlog odluke), u nastavku iznosimo komentare Hrvatskog Telekoma d.d. (dalje u tekstu: HT).

**1. Definiranje obveznog postotka udjela veleprodajnih troškova**

U Prijedlogu odluke, u točki 2 dispozitiva, HAKOM predlaže definirati obvezujući postotak udjela veleprodajnog troška u maloprodajnoj cijeni kojeg se HT dužan pridržavati u slučaju bilo koje buduće izmjene cijene za veleprodajnu uslugu izdvojenog pristupa lokalnoj petlji (dalje u tekstu: ULL). Prema prijedlogu HAKOM-a, unaprijed definirani udio veleprodajnog troška iznosio bi maksimalno 70% od ukupnog iznosa mjesečne naknade za maloprodajnu uslugu pristupa javnoj komunikacijskoj mreži HT-a za privatne korisnike.

U obrazloženju Prijedloga odluke HAKOM ističe kako je temeljem analize podataka iz Regulatornih financijskih izvještaja HT-a (dalje u tekstu: RF izvješća) za 2011.g. utvrdio da u svrhu osiguravanja dovoljnog prostora za nadoknadu maloprodajnih troškova, odnos veleprodajnih i maloprodajnih troškova mora biti takav da veleprodajni troškovi ne predstavljaju više od 70% ukupnih troškova maloprodajne usluge pristupa za privatne korisnike.

HT smatra kako fiksiranje udjela veleprodajnih troškova u ukupnim troškovima na način kako je to navedeno u Prijedlogu odluke HAKOM-a ne bi bio odgovarajući pristup iz više razloga, koje niže detaljnije obrazložemo, već je dovoljno pozvati se na obvezu primjene *testa istiskivanja marže* kod svakog budućeg definiranja nove ULL cijene od strane HT-a, kao i na obvezu HT-a osigurati troškovnu usmjerenost cijena maloprodajnih usluga.

Izdvajanje jednog elementa iz *testa istiskivanja marže*

HAKOM već dulje vrijeme u svojoj regulatornoj praksi provodi *testove istiskivanja marže* kod provjere troškovne usmjerenosti svih HT-ovih reguliranih maloprodajnih usluga, tako da primjena predmetnih testova nije novost. Iz regulatorne prakse HAKOM-a po predmetnom pitanju, a koja nije zanemariva, može se zaključiti kako *testovi istiskivanja marže* često uključuju kompleksne izračune, ovisne o više različitih varijabli/primijenjenih metodologija izračuna troška te da stoga iz istih nije moguće izdvojiti samo jedan parametar (u ovom slučaju radilo bi se o udjelu veleprodajnog troška u ukupnim troškovima) koji bi se unaprijed zasebno definirao i fiksirao neovisno o ostalim varijablama.

Stoga, ako je ideja HAKOM-a osigurati operatorima odgovarajući prostor za nadoknadu maloprodajnog troška, HT predlaže isto realizirati provođenjem *testa istiskivanja marže* koji će pokazati postoji li odgovarajući prostor u konkretnom slučaju ili ne, umjesto da se *a priori* definira (fiksira) postotak udjela veleprodajnog troška, koji je po svojoj prirodi promjenjiva varijabla, ovisna o svim ostalim varijablama predmetnog testa.

### Ovisnost postotka udjela veleprodajnog troška o ostalim elementima troška

HAKOM u obrazloženju Prijedloga odluke ističe kako se predloženi fiksni postotak udjela veleprodajnog troška u maloprodajnoj cijeni temelji na zaključku kako omjer maloprodajnih/veleprodajnih troškova u ukupnim troškovima HT-a na predmetnom maloprodajnom tržištu iznosi 30% vs. 70%. U takvom slučaju, odluka o obveznom udjelu veleprodajnog troška u maloprodajnoj cijeni trebala bi biti podložna promjenama u slučaju promjene kako maloprodajnog tako i veleprodajnog troška.

Suprotno tome, fiksiranje udjela veleprodajnog troška na određeni postotak na način da isti ostaje nepromijenjen neovisno o eventualnim budućim promjenama troška/veleprodajne cijene za ULL ne bi bilo odgovarajuće jer predmetni postotak upravo ovisi o svim ostalim varijablama troška, kao i o konačnom iznosu veleprodajne cijene za ULL (koja predstavlja troškovni input za veleprodajni dio ukupnih troškova). Slijedom navedenog, ukoliko u budućnosti dođe do promjene cijene ULL usluge, a Prijedlog odluke ostavlja takvu mogućnost HT-u, postotak udjela veleprodajnog troška u ukupnom trošku maloprodajne usluge također će se promijeniti.

### Primjena različitih troškovnih metodologija za izračun različitih elemenata troška

U svrhu pojašnjenja potrebnog prostora za nadoknadu maloprodajnog troška, HAKOM se u obrazloženju Prijedloga odluke referira na HT-ova RF Izvješća iz 2011., međutim, ističemo kako su maloprodajni troškovi koji čine dio HT-ovih RF Izvješća izračunati temeljem HCA FAC (*historical cost accounting, fully allocated costs*) metodologije izračuna troška, dok je veleprodajni dio troška (tj. veleprodajna cijena za ULL) izračunata od strane HAKOM-a primjenom troškovnog modela „odozdo prema gore“ primjenjujući LRAIC+ pristup. Dakle, prilikom definiranja postotka udjela veleprodajnih troškova u maloprodajnoj cijeni, uspoređuju se varijable koje se temelje na različitim metodologijama izračuna troška, što dovodi u pitanje primjene iznosa unaprijed definiranog postotka veleprodajnih troškova te otvara prostor i za drugačije iznose ako bi se primijenila jednaka metodologija izračuna za obje vrste troškova.

Ovdje također treba spomenuti i najnoviju *preporuku Europske komisije o konzistentnoj primjeni regulatorne obveze nediskriminacije i troškovnim metodologijama s ciljem poticanja konkurentnosti i ulaganja u širokopojasne mreže*<sup>1</sup>, na koju se Europska komisija poziva u svojim komentarima upućenim europskim regulatorima u postupcima koji se vode po članku 7. i 7a. Okvirne direktive EU<sup>2</sup>. U Aneksu II predmetne Preporuke Europska komisija navodi elemente *ex ante testa istiskivanja marže*, te u točki (ii) Aneksa izričito navodi kako je primjenjivi troškovni standard za izračun maloprodajnih troškova LRIC+ uz dodatak postotka za zajedničke troškove vezane uz maloprodajne aktivnosti operatora<sup>3</sup>. U tom smislu, način izračuna prostora za nadoknadu maloprodajnog troška koji proizlazi iz Prijedloga odluke ne bi bio u skladu s troškovnom metodologijom predloženom od strane Europske komisije.

<sup>1</sup> Commission Recommendation of 11.9.2013. on consistent non-discrimination obligations and costing methodologies to promote competition and enhance the broadband investment environment, C(2013) 5761 final

<sup>2</sup> 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 (OJ L 108)

<sup>3</sup> "(ii) *Relevant cost standard: The incremental cost of providing the relevant downstream service is the appropriate standard. A LRIC+ model should be used to calculate the incremental cost (including sunk costs) and to add a mark-up for common costs related to the downstream activities.*", Annex II, Commission Recommendation of 11.9.2013. on consistent non-discrimination obligations and costing methodologies to promote competition and enhance the broadband investment environment

### Dostupnost troškovnih izračuna na strani HT-a i HAKOM-a

HT i HAKOM već dulje vrijeme razvijaju vlastite troškovne modele koji se temelje na kompleksnim izračunima i velikom broju podataka, u čiju izradu su uložena znatna financijska sredstva kako na strani HT-a tako i na strani HAKOM-a. Takvi izračuni pokazuju kako su troškovi HT-a podložni promjeni što također potvrđuje tvrdnju kako ne bi bilo ispravno izdvojiti jedan element iz troškovnog sustava te isti fiksirati neovisno o izračunu troška u određenom trenutku. U takvoj situaciji gdje na strani HT-a postoji detaljno razrađen sustav troškovnog računovodstva, a na strani HAKOM-a dovršeni troškovni model, prijedlog fiksiranja omjera veleprodajnih i maloprodajnih troškova u svrhu definiranja ULL cijene u budućnosti ne čini se odgovarajućim.

Dapače, Prijedlogom odluke definirao bi se hibridni troškovni model temeljen na različitim troškovnim metodologijama za različite elemente troška uz fiksiranje jednog elementa troška, što otvara pitanje njegove ispravnosti.

### Prejudiciranje budućeg (univerzalno primjenjivog) testa istiskivanja marže

Pored gore navedenog držimo da bi se fiksiranjem postotka udjela veleprodajnih troškova u ukupnim troškovima na predloženi način prejudiciralo izgled budućeg *testa istiskivanja marže*, čiju izradu je HAKOM uvrstio u svoj Godišnji program rada za 2014 g. U tom smislu moguće je da *test* kojeg će HAKOM definirati u zasebnom postupku pokaže različit rezultat odgovarajućeg udjela veleprodajnih troškova u odnosu na Prijedlog odluke. Dapače, takav scenarij je vrlo vjerojatan iz razloga što *testovi istiskivanja marže* koje HAKOM već sada provodi u odnosu na cijene HT-ovih reguliranih maloprodajnih usluga pokazuju da udjel veleprodajnog troška u ukupnom trošku varira ovisno o pretpostavkama i parametrima na kojima se test temelji.

Slijedom svega navedenog zaključujemo kako prijedlog fiksiranja udjela veleprodajnih troškova u ukupnim troškovima na postotak od maksimalno 70% ne bi bio ispravan, već držimo kako bi bilo prikladnije u Prijedlogu odluke definirati obvezu HT-a primjenjivati odgovarajući *test istiskivanja marže* kod svake buduće promjene veleprodajne cijene ULL-a, pri čemu bi taj test slijedio metodologiju izračuna troška koju bi definirao HAKOM.

## **2. Troškovni izračun HAKOM-a**

U točki I. Prijedloga odluke HAKOM utvrđuje kako najveći iznos mjesečne naknade za ULL uslugu na temelju bakrene parice iznosi 57,30 kn. Prema obrazloženju Prijedloga odluke, HAKOM navedeni iznos temelji na rezultatima troškovnog modela „odozdo prema gore“ primjenjujući LRAIC+ pristup kao i pretpostavkama HAKOM-a po pitanju budućeg korištenja ULL usluge u RH.

Naime, HAKOM je primjenjujući spomenuti troškovni model utvrdio kako prosječni trošak ULL usluge na temelju bakrene parice za cijeli teritorij RH iznosi 127,09 kn, međutim, taj iznos je dodatno snižen na 57,30 kn iz razloga što je HAKOM uzeo u obzir isključivo troškove koji se odnose na područja na kojima se, po procjeni HAKOM-a, navedena usluga danas koristi ili će se u narednim godinama početi koristiti. Tako HAKOM ističe kako je *nemoguće predvidjeti* na kojim će se točno područjima izdvajati lokalne petlje u budućnosti, ali je pretpostavka HAKOM-a da će u 95% slučajeva i u narednim godinama petlje biti izdvajanje na istim područjima kao i danas, dok će u 5% slučajeva biti zahtjeva za izdvajanjem lokalnih petlji iz preostalih područja. Dakle, iako je navedeno kako

*nije moguće predvidjeti* gdje će se ubuduće koristiti ULL, HAKOM ipak iznosi pretpostavku po tom pitanju i na istoj temelji izračun troška ULL usluge ali za takvu pretpostavku ne daje obrazloženje.

S obzirom na izostanak obrazloženja gore navedene pretpostavke o budućoj raspodjeli korištenja ULL-a, moguća su drugačija tumačenja i drugačije pretpostavke, pa je tako moguće doći i do drugačijih iznosa troškovno usmjerene cijene za ULL uslugu, primjerice, na način kako je to niže navedeno.

HAKOM je u lipnju o.g. donio odluku o analizi tržišta veleprodajnog pristupa mrežnoj infrastrukturi (Klasa: UP/I-344-01/12-03/03, od 28. lipnja 2013.g., dalje: Odluka o ULL Analizi) u kojoj se određuje podjela područja RH na područja tipa 1 i tipa 2. HAKOM je uveo predmetnu tipizaciju s ciljem poticanja ulaganja u područjima u kojima postoji slabiji komercijalni interes za ulaganja u pristupnu mrežu (tip 2 područja). Istovremeno, u područja tipa 1 uvrštena su sva ona područja za koja HAKOM smatra da su komercijalno zanimljiva investitorima, pa tako i alternativnim operatorima za ulaganja u uslugu izdvojene lokalne petlje.

Vodeći se upravo navedenom logikom, HAKOM očekuje da će na svim područjima koja su uvrštena u tip 1 ubuduće doći do izdvajanja lokalne petlje jer u suprotnom takva područja ne bi bila uvrštena u tip 1 već bi bila proglašena područjima gdje ne postoji komercijalni interes za ulaganja u pristupnu mrežu i time bila uvrštena u tip 2. Ovdje treba napomenuti da je HAKOM u tip 1 područja uvrstio i neke MDF-ove gdje u trenutku donošenja odluke nije bilo ULL-a, što znači da u tipu 1 postoje lokacije MDF-ova gdje već postoji ULL, kao i MDF-ovi na kojima se ubuduće može očekivati ulaganje alternativnih operatora u ULL. Stoga, za procjenu/pretpostavku budućeg korištenja ULL-a na lokacijama gdje se ULL trenutno ne koristi, treba prvenstveno promatrati lokacije MDF-ova koji se nalaze u području tipa 1 a na kojima trenutno nema ULL-a.

Prema podacima o dosadašnjem korištenju ULL-a, udio ULL-ova u ukupnom broju aktivnih korisnika na lokacijama gdje već postoje izdvojene lokalne petlje (tip 1) iznosi cca. 30%. Ako se pretpostavi da će trend korištenja ULL-a na cijelom području tipa 1 biti jednak dosadašnjem, dolazi se do zaključka kako bi omjer ULL korisnika na područjima gdje već postoje ULL-ovi i tamo gdje ULL-a još uvijek nema (na tip 1 području) iznosio 75% vs. 25%.

Uz takvu pretpostavku raspodjele ULL korisnika u RH, za razliku od raspodjele 95% vs. 5% koju HAKOM navodi u Prijedlogu odluke, došlo bi se do drugačijeg (višeg) rezultata po pitanju prosječnog troška ULL usluge, koji bi se temeljio na postojećem trendu korištenja ULL usluge u RH kao i na zaključku HAKOM-a o tome na kojim područjima je moguće očekivati ulaganja u pristupnu mrežu. Ujedno, primjena takve pretpostavke dovela bi i do većeg iznosa maksimalne ULL cijene, što povećava vrijednost postojeće bakrene mreže.

U tom smislu skrećemo pažnju na nedavni slučaj određivanja veleprodajnih cijena za ULL uslugu u Austriji, gdje je Europska komisija izrazila ozbiljne sumnje u usklađenost prijedloga austrijskog regulatora s pravnom stečevinom EU u području elektroničkih komunikacija.

U predmetnom slučaju, Komisija je komentirala kako bi predložene regulirane cijene ULL usluge u Austriji bile preniske te da takvi iznosi veleprodajnih cijena za ključne infrastrukturne proizvode na tržištima elektroničkih komunikacija u EU nisu u skladu s potrebom poticanja infrastrukturne konkurencije i ulaganja u mreže novih generacija.

Prema mišljenju Komisije, makar relativno niske pristupne cijene mogu imati pozitivan učinak na razvoj konkurencije i povećanje korištenja širokopojsnih usluga gledajući kratkoročno, niske cijene pristupnih proizvoda na bakru imaju značajne nedostatke, s obzirom da ne šalju odgovarajuće „*build-or-buy*“ signale.

Stoga, mišljenje je Komisije kako makar intenzivna cjenovna konkurencija može kratkoročno promovirati korištenje širokopoljnih usluga, dugoročna korist potrošača može se stvoriti prvenstveno kroz nove i inovativne usluge koje će se pružati putem mreža nove generacije, a koje zahtijevaju dovoljnu razinu povrata na postojećim mrežama (bakar) kao i stabilne i predvidive cijene.

Uzimajući sve gore navedeno u obzir, smatramo korisnim razmotriti utemeljenost pretpostavke HAKOM-a o budućem korištenju ULL usluge na područjima gdje trenutno nema ULL-a, s obzirom da o toj pretpostavci u znatnoj mjeri ovisi konačni iznos najveće moguće cijene ULL usluge u RH, sve kako bi se predmetna cijena ispravno utvrdila vodeći računa o ciljevima hrvatskog i EU regulatornog okvira u području elektroničkih komunikacija.

### **3. Postojeća cijena ULL usluge**

S obzirom da je cilj Prijedloga odluke definirati najveći iznos mjesečne naknade za ULL, pri čemu je HT-u ostavljena sloboda odlučiti želi li postojeću cijenu ULL usluge povećati ili ostaviti na istoj razini, a da isto nije izričito navedeno u Prijedlogu odluke, u svrhu izbjegavanja dvojbi predlažemo u dispozitivu odluke izričito konstatirati upravo navedeno.