

PRIMJEDBE OT-OPTIMA TELEKOMA d.d.
NA PRIJEDLOG ANALIZE TRŽIŠTA
MALOPRODAJNOG ŠIROKOPOJASNOG PRISTUPA INTERNETU

OT-Optima Telekom d.d. (dalje u tekstu: „OT“) ovim putem dostavlja primjedbe na objavljeni dokument Hrvatske agencije za poštu i elektroničke komunikacije (dalje: HAKOM) pod nazivom: „Prijedlog analize tržišta maloprodaje širokopojasnog pristupa internetu“, objavljen 5.listopada, 2011.

Uvodno ističemo da usprkos tome što preporukom Europske Komisije predmetno tržište nije predviđeno kao tržište koje je podložno (*ex ante*) prethodnoj regulaciji, OT se slaže da je isto neophodno regulirati. Već u primjedbama istaknutim vezano za provedbu i zaključke testa tri mjerila za regulaciju predmetnog tržišta OT je istaknuo da svakako smatra potrebnim porovesti prethodnu regulaciju predmetnog tržišta.

Međutim, moramo istaknuti da ovaj prijedlog analize kao i mjere određene istom dolaze prekasno kada je u pitanju maloprodajna usluga ADSL-a, a u zadnji tren kada je u pitanju usluga IPTV- a kao tržište povezano s tržištem širokopojasnog interneta.

OT je i ranije svojim prijavama nadležnim institucijama, HAKOM-u i Agenciji za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: AZTN) isticao potrebu regulacije ne samo maloprodajnih cijena usluga već i promotivnih akcija na spomenutim tržištima. S obzirom da se analize tržišta planiraju provoditi u određenim ciklusima, prilikom njihovih provedbi treba imati na umu da za razvoj tržišta elektroničkih komunikacija nije bitna regulacija sama po sebi, već pravovremena regulacija usmjerena na dugoročno održavanje djelotvornog tržišta.

Ovo ističemo prije svega kao bi skrenuli dodatnu pozornost na primjedbe OT-a u odnosu na regulatorne obveze koje se prijedlogom analize tržišta određuju Hrvatskim telekomu d.d. (dalje: HT) i povezanom društvu Iskon Internet d.d. (dalje: Iskon) kao povezanim osobama i operatorima s značajnom tržišnom snagom.

U prilog našem stajalištu o zakašnjoj regulaciji govore i rezultati provedene analize koje je HAKOM objavio u dokumentu koji je predmet ove javne rasprave. HAKOM sam ističe da je početak komercijalnog pružanja usluge ADSL-a od strane HT-a bio 2004. što se podudara s početkom liberalizacije tržišta. OT je bilo omogućeno tek sredinom 2005. započeti s komercijalnim radom i to prodajom CPS usluga.

U tim okolnostima još nije bilo niti naznaka za omogućavanjem veleprodajne usluge bitstreama koju HAKOM danas u svojoj analizi uzima kao vjerojatni prvi odabir novih konkurenata pri ulasku na tržište koji bi na taj način mogli pružati uslugu širokopojasnog pristupa internetu pa time i IPTV te koji bi čak i u takvim okolnostima imali značajne nenadoknadive početne troškove (*sunk costs*). Dok se u odnosu na trenutno aktivne operatore navodi da bi čak i oni imali značajne troškove. Za ovu analizu se vjerojatno činilo nepotrebnim uzeti u obzir da su svi aktivni operatori već imali značajne nenadoknadive troškove, a da su u trenutku ulaska na tržište mogli ponuditi uslugu koju danas svi smatraju irelevantnom, dok je HT tada počeo graditi tržišnu prednost koji je zadržao do danas i koja predstavlja njegovu početnu poziciju u trenutnoj regulaciji, 7 godina kasnije.

Prva ozbiljnija penetracija ostalih aktivnih operatora u odnosu na HT na tržištu maloprodajnog širokopojasnog pristupa događa se tek 2008. Iako tada još uvijek HT drži 86,52% tržišnog udjela, da bi mu se postotni udio tržišnog udjela 2 godine kasnije smanjio za narednih tek 10%. S time da

se istovremeno u Republici Hrvatskoj u okviru pristupnih pregovora, konstantno potiče penetracija širokopojsnih usluga na području RH i da se u tom trenutku radilo o tržišno vrlo atraktivnoj usluzi. Upravo iz tih razloga OT je još 2009. upozoravao na snižavanje cijena usluge ADSL-a, a taj trend se nastavio i u ponudi kombiniranjem sa uslugom IPTV-a. Svakako, slažemo se da je preventivna regulacija bolja u odnosu na naknadnu regulaciju koja bi trebala nastupiti od strane AZTN-a. Međutim, u konkretnom slučaju po našem sudu zakazale su obje razine regulacije.

Tako da su komentari OT-a prije svega usmjereni na naglasak HAKOM-u da u cilju sprečavanja daljnjeg intenzivnog ugrožavanja tržišnih prilika, posebnu pozornost obrati na potrebu za žurnim donošenjem odluke i određivanjem regulatornih obveza kao i usklađenju s istima.

Dodatno, upravo u cilju pravovremenog osiguravanja preventivnog djelovanja ističemo da iz prijedloga analize ne proizlazi da je HAKOM uzeo u obzir okolnost da HT djeluje kako na tržištu mobilnih tako i na tržištu nepokretnih elektroničkih komunikacija te da je za očekivati sve veći prisutnost konvergiranih usluga.

Razvoj tehnologije omogućio je pružanje usluge širokopojsnog pristupa u mobilnoj mreži, koji sam za sebe možda nije usluga koja bi se mogla smatrati zamjenskom uslugom uslugama ADSL-a, međutim jest usluga koja se nudi u maloprodajnim paketima usluga (eng. bundled services). U nedostatku regulacije cijena mobilnih usluga unutar paketa usluga, čak i uz ispunjavanje regulatorne obveze nadzora cijena i regulatorne obveze zabrane neopravdanog povezivanja usluga, može dovesti do nedopuštenog subvencioniranja usluga.

U tom kontekstu, iako Vipnet i Bnet za sada samostalno ne predstavljaju prijetnju daljnjem razvoju tržišta, ali su po istom kriteriju kao HT i ISKON povezane osobe koje djeluju na tržištu elektroničkih komunikacijskih usluga, treba obratiti pozornost i na njihovo daljnje ponašanje na tržištu.

Slažemo se s konstatacijom da tehnologije pružanja usluga u kombinaciji kablenskog operatora i mobilnog operatora bez infrastrukture kakvom raspolažu operatori nepokretne mreže, u ovom trenutku možda ne daje uvjete za pružanje konkurentnih usluga, međutim činjenica jest, što je na koncu i sam HAKOM u ovom dokumentu zaključio da je iz perspektive krajnjeg korisnika pristupna tehnologija nevažna te da je bitna usluga ili kombinacija (paket) usluga koju ugovara. U odnosima Vipnet-a i HT-a vrlo je mala, ako uopće postoji, razlika u prepoznatljivosti i raširenosti *branda* svakog od njih te je u tom smislu i u skladu sa zaključcima (str. 34) HAKOM-a, dostupnost izvorima financiranja podjednaka u odnosu na oba operatora, odnosno podredno i u odnosu na Iskon i Bnet kao njihove povezane osobe.

Regulatorne obveze

Zakon o elektroničkim komunikacijama (dalje: ZEK) omogućuje HAKOM-u da odredi regulatorne obveze na tržištu koje je usko povezano s tržištem na kojem već postoji utvrđena značajna snaga operatora. Stoga su mjere koje se određuju u odnosu na usluge ADSL-a odnosno povezano s time na uslugu IPTV-a u suštini opravdane i potrebne. U prilog tome idu obrazloženja i zaključci koje je HAKOM dao u pogledu horizontalne i vertikalne integriranosti HT-a kao i obrazloženja iz korištenja prednosti ekonomije opsega i razmjera.

Također, u prilog tome idu i pokazatelji tržišta u promatranom razdoblju (2008 – 2010, str.16) gdje se jasno vidi veza između pada broja samostalnih korisnika ADSL usluga u odnosu na korisnike 2 D i 3 D paketa usluga. Što potvrđuje da je usluga MAXtv-a bila prodavana samo u kombinaciji s uslugom ADSL-a, ali i da je tržišna orijentacija HT-a bila na svoje postojeće korisnike ADSL usluga. U tom trenutku je i broj ADSL korisnika HT-a bio značajan, s obzirom na tržišnu prednost još iz 2004.godine.

U kontekstu svega istaknutog, skrećemo pozornost na uvodno istaknute primjedbe OT-a o zakašnjeljoj regulaciji. Mišljenja smo da bi pravovremena regulacija ADSL-a, sigurno za posljedicu imala danas drugačiju sliku tržišnih odnosa snaga. Tržišnu prednost koju je HT ostvario prodajom ADSL usluge koristi će dalje kao bazu za daljnju prodaju MAXtv usluge.

Dakle, svi prednji pokazatelji upućuju na nužnost određivanja regulatornih obveza, međutim način regulacije ipak ostaje u pojedinim dijelovima sporan.

Naime, ZEK nije ograničio HAKOM-u na način koji bi ga spriječio da pri određivanju regulatornih obveza uzme u obzir specifičnosti tržišta koje regulira. Naprotiv, upravo bi taj kriterij morao uzeti u obzir. Tako da pravni okvir u kojem može iskoristiti povezanost ta dva tržišta, ali uz određivanje različitih regulatornih mjera postoji. Prednje smatramo bitnim prije svega iz razloga što je HAKOM kod određivanja regulatornih mjera prvo se koncentrirao na regulatorne mjere za uslugu ADSL-a, da bi na kraju svakog obrazloženja naveo da se primjenju u na usluge IPTV-a, osim u dijelu učestalosti promotivnih akcija koje se dozvoljavaju HT-u tijekom godine, što smatramo kardinalom pogreškom. Ono što predstavlja bitno obilježje usluge IPTV-a i što je na koncu motiv za ugovaranje usluge jest njezin sadržaj (uz promotivne pogodnosti). Prihvaćamo da je sadržaj IPTV usluge teško regulirati i uostalom regulacija sadržaja u smislu prava na reemitiranje svakako nije u nadležnosti HAKOM-a, međutim ako se žele regulirati promotivne akcije na IPTV usluzi onda treba voditi računa da se teoretski promjena sadržaja na nekom od kanala ili ugovaranje ekskluzive za pojedini program može smatrati promijenjenom uslugom. Naime, bitna promjena sadržaja može utjecati na cijenu usluge za korisnika a time može utjecati na visinu ugovorne obveze čime se mijenjaju određena bitna obilježja usluge i to otvara mogućnost za stalno ponavljanje promotivnih akcija.

Termin „usluge istovrsnih karakteristika“ nije dovoljno određen te bi mogao biti podložan manipulaciji. Što predstavlja termin usluge istovrsnih karakteristika? Da li bi to značilo da se ne mogu raditi promotivne akcije za pakete ADSL-a koji predstavljaju samo promjenu brzine odnosno MAXTV-a koji predstavlja samo promjenu u dijelu sadržaja. Budući je riječ o iznimno dinamičnom tržištu, napose u sportskom dijelu sadržaja, najave za nove sezone ili čak pojedinačna natjecanja u sklopu ponude, odnosno nove filmske ili druge premijere se mogu koristiti u promidžbene svrhe te na taj način raditi promotivne akcije, iako de facto ne predstavljaju nikakve novitete u samoj usluzi. Stoga smatramo bi se takve promotivne akcije trebale ocijeniti kao akcije za uslugu istovrsnih karakteristika.

U odnosu na zaključak da se promotivne pogodnosti mogu nuditi i ugovarati samo novim korisnicima i postojećim korisnicima koji ne koriste tu uslugu koja je predmet ponude, treba istaknuti da postoji bitna razlika između ponude usluge koja može trajati određeno ograničeno vrijeme i promoviranja – promidžbe spomenutih uvjeta.

Dakle, nema zapreke da se tijekom cijele godine promovira jedna promotivna akcija koja će se nuditi korisnicima samo u određenom periodu. U nekim normalnim tržišnim uvjetima, očekivano bi ponašanje sudionika na tržištu bilo da se u vrijeme ili neposredno prije nego se pojedina ponuda objavi ista i promovira, međutim mi nismo u normalnim okolnostima na tržištu jer kako je i sam HAKOM zaključio upravo zbog utjecaja i pojavnosti *branda* HT-a koji mu omogućuje snažnu prepoznatljivost i prisutnost na tržištu, a time i pristupe izvorima financiranja, koji su u odnosu na izvore ostalih operatora neusporedivi, moguće je i očekivati da će u odsutstvu regulacije HT upravo na taj način postupati na tržištu.

Budući da se regulacija promotivnih akcija spominje upravo vezano za obvezu regulatorne mjere nadzora maloprodajnih cijena usluga, što svakako nije slučajno, opreza radi skrećemo pozornost HAKOM-u da pri nadzoru cijena usluga HT-a svakako uzme u obzir i sve troškove marketinga razmjerno podijeljene po kategorijama (ulaganje u brand, ulaganje u pojedinu uslugu koja se

promovira). Naime, baš zbog već spomenutog utjecaja *branda* što je posljedica ulaganja u brand i marketing nevezano za uslugu koja se promovira, pravu sliku troška promidžbe neće dati uzimanje u obzir isključivo promidžba konkretne usluge za koju se nadzire cijena, već treba uzeti u obzir razmjerni dio ukupnog troška ulaganja u branda zajedno s troškovima promocije usluge koja je predmet nadzora. U nedostatku adekvatne regulacije, HT vrlo jednostavno može cijelu godinu promovirati i davati promotivne akcije na uslugu MAXtv Sat i time stvarati percepciju prisutnosti kod krajnjeg korisnika ne samo sebe kao HT-a već MAXTV-a kao usluge, a da korisnik kojem „pristupna tehnologija“ nije bitna pri donošenju odluke o ugovaranju bude doveden u zabludu. Čak ako i taj korisnik ne ugovori MAXTV Sat uslugu, ugovorit će MAXtv uslugu i efekt promotivne akcije biti će postignut.

Upravo radi potencijalnog izbjegavanja primjene propisa, do čega je u prošlosti i dolazilo upravo zbog neprecizne odredbe Zakona o telekomunikacijama, a u cilju preventivnog djelovanja regulatora, smatramo potrebnim naglasiti da se moraju uzeti u obzir i posebitosti usluge IPTV-a posebno u smislu detaljnije razrade regulatornih obveza.

Nastavno na prednje, a vezano za zaključak HAKOM- a (str. 69) da iz razloga što je HT uslugu ADSL-a počeo pružati 2004. a IPTV 2006. da smatra opravdanim omogućiti dvije promotivne akcije HT-u za uslugu IPTV-a, ističemo da je taj zaključak pogrešan te da nije u skladu s iznesenim činjenicama i zaključcima HAKOM-a.

Naime, ako je zaključak HAKOM-a da IPTV tržište kao povezano treba regulirati i ako kretanja na tržištu upućuju na to da je istu zaista potrebno regulirati onda je nebitno kada je HT počeo s pružanjem usluge. U nedostatku referentnog razdoblja za provedbu analize HAKOM je došao do zaključka da za uslugu IPTV-a treba uzeti 3 godine, kao razdoblje koje se inače planira koristiti u ciklusima provedbe analiza tržišta i regulacija. Prema tome ako pokazatelji na osnovu 2008. 2009. i 2010. pokazuju trend rasta usluge IPTV-a, a taj trend je generiran u velikoj mjeri postojećom ADSL korisničkom bazom HT-a kojoj se dodatno prodaje IPTV uslugu pri čemu je intenzivna promocija IPTV usluge počela još 2009., onda je sasvim jasno da se ne radi o novoj usluzi već o etabliranoj usluzi na tržištu. Po tom kriteriju, bi HAKOM trebao zabraniti promociju ADSL usluga uopće, što i tako ne bi postiglo neki značajan efekt jer je HT sam već prestao s promidžbom ADSL usluga i orijentirao se samo na promociju usluga IPTV-a.

Osim toga, rast ADSL korisničke baze već je u velikoj mjeri financirao intenzivne promotivne kampanje i za uslugu ADSL-a i za uslugu IPTV-a pa je zapravo nejasno zašto HAKOM od svih mjera samo u pogledu ovog kriterija radi razliku?

Izmjenama ZEK- a operatorima je naloženo da kada nude usluge s ugovornim obvezama, da ako ih nude na 24 mjeseca iste moraju ponuditi i na 12 mjeseci. Ako bi se HT-u omogućilo da dva puta godišnje ima promotivne akcije na IPTV-u koje mogu trajati 2 mjeseca, to znači da će upravo moći izbaciti novu promotivnu akciju na istoj usluzi koja će se poklapati s istekom ugovorne obveze onih korisnika koji su je po promotivnoj akciji ugovorili prije godinu dana.

Svi komentari OT-a koji se odnose na promotivne akcije usmjereni su na osiguravanje održivog tržišnog natjecanja u budućnosti. Prema tome bilo kakve kratkoročne beneficije koje bi korisnik mogao dobiti kod agresivnih promotivnih akcija dobre su kratkoročno ali nisu dobre za tržište dugoročno. Dokaz tome je rezultat kašnjenja u regulaciji ADSL- a, gdje upravo zbog nereguliranih promotivnih akcija i nedostatne regulacije cijena ADSL-a, danas 6 godina od početka komercijalnog rada prvoga alternativnog operatora, tržišni udio HT-a stoji i dalje značajno iznad prosjeka za operatore sa značajnom tržišnom snagom u odnosu EU prosjek.

Vezano za rokove koji bi se ostavili HT-u i Iskonu za dostavu cijena usklađenih s regulatornim obvezama, smatramo da je rok od 60 dana predug te da ga treba skratiti na 30 dana, osobito iz razloga što HAKOM nije odredio niti približno rok u kojem će njemu trebati da odradi analizu. Nastavno na navedeno, također ističemo kako je HAKOM-om dokumentom Analize tržišta (str. 68) odredio da će u slučaju usklađivanja postojećih cijena usluga zbog obveze troškovne usmjerenosti, HT korisnicima koji imaju ugovor s obveznim trajanjem ugovorne obveze do isteka navedenog razdoblja biti obvezan pružati ugovorene usluge prema cijenama i uvjetima koje su bile na snazi na dan sklapanja ugovora, dok će se nakon isteka obveznog trajanja ugovorne obveze i na te korisnike primjenjivati novi uvjeti i cijene usluga. Predmetna regulacija je protivna čl. 42a Zakona o elektroničkim komunikacijama, i to stavku 9 (izmjene cjenika isključivo u korist krajnjih korisnika usluga, primijenit će se na postojeće krajnje korisnike usluga danom objave tih izmjena) te stavku 10 (krajnji korisnik usluga neće imati pravo raskinuti pretplatnički ugovor bez naknade u slučaju da su izmjene cjenika za krajnjeg korisnika usluga nepovoljnije u odnosu na ugovorene cijene usluga, a posljedica su regulatornih obveza koje proizlaze iz ovoga Zakona slijedom čega istu treba brisati).

Zagreb, 22.11.2011.

OT-Optima Telekom d.d.