



Komentari Iskon Interneta d.d. na pitanja u Metodologiji testa istiskivanja marže

28 travnja 2014

Uvodno

HAKOM je izradio prijedlog „Metodologija testa istiskivanja marže“, s ciljem revizije i ažuriranja modela testiranja istiskivanja marže. (dalje: Metodologija).

Kao svrha tog dokumenta navedena je revizija postojećih pravila korištenih pri testovima istiskivanja marže i definiranje transparente metodologije koju će HAKOM koristiti pri svim budućim testovima istiskivanja marže.

S tim u vezi, u sklopu prijedloga dokumenta metodologije postavljen je niz pitanja. Prije odgovora na postavljena pitanja, predmet ovih komentara je i osvrt na proces usvajanja novog modela testa istiskivanja marže u cjelini.

Prijedlog nove metodologije testa istiskivanja marže izrađen je isključivo na načelnoj razini, te su pojedini koraci u samom testu neispravno postavljeni. Stoga samo na osnovu materijala stavljenog na javnu raspravu nije moguće procijeniti sadržaj, kao niti način provođenja samog testa. S druge strane, prema predviđenom procesu, u trenutku kada će takve procjene biti moguće, više neće postojati mogućnost njihova komentiranja od strane zainteresiranih osoba, fizičkih i pravnih.

Primjerice dokument predviđa korištenje podataka iz BU-LRIC troškovnih modela koji će se sukladno Upitniku za prikupljanje podataka – test istiskivanja marže (dalje: Upitnik) koristiti za utvrđivanje troškova opreme jezgrene mreže, a konačna verzija BU-LRIC troškovnog modela nikada nije bila javno objavljena pa time niti dostupna operatorima na uvid ili provjeru. Netransparentnost modela koji će služiti kao izvor podataka u MSQ testu smatramo preprekom za njegovo korištenje.

Kako bi sve zainteresirane strane mogle dostaviti svoja mišljenja, primjedbe i prijedloge na test istiskivanja marže, kao temeljni dio dokumenta koji je predmet ove javne rasprave, prijeko je potrebno precizno, jasno i nedvosmisleno odrediti način i vremenski slijed provođenja testa. Samo na taj način javna rasprava ostvarila bi svoju svrhu, a zainteresiranim stranama bilo bi omogućeno sudjelovanje u kreiranju nove metodologije testa istiskivanja marže.

Iskon smatra kako je za svakog operatora, SMP i/ili alternativnog, ali i za HAKOM, nužna procjena posljedica učinka novog modela prije njegove validacije i uvođenja, što je i u skladu s međunarodnim praksama, a trenutnim procesom nije moguće.

S obzirom na to da trenutni koraci procesa uvođenja novog modela testa istiskivanja marže ne dopuštaju prethodno navedeno, Iskon predlaže sljedeće korake uvođenja novog modela testa istiskivanja marže u Republici Hrvatskoj:

1. Organizacija drugog kruga javne rasprave o potpuno definiranoj metodologiji testa istiskivanja marže (opisan model testiranja istiskivanja marže, definirani svi ulazni parametri, definirane sve prilagodbe ulaznih parametara, definirano ponašanje korisnika i definirano grupiranje usluga) gdje bi operatori imali priliku komentirati tako definiranu metodologiju;
2. Otvoreni iterativni proces validacije samog modela testa istiskivanja marže s ciljem potpunog usklađenja sa unaprijed jasno definiranom metodologijom.

Iskon smatra kako bi na taj način ova javna rasprava uistinu ispunjavala svoju svrhu te bi se kreirao test istiskivanja marže, kojem je svrha da kroz promociju tržišnog natjecanja osigura povoljniji set različitih usluga za krajnje korisnike. Samo takav test bio bi u skladu s međunarodnom praksom, te bi omogućio koristi za krajnje korisnike, postojeće sudionike te potencijalne nove sudionike na tržištu.

Unatoč nedostatku procesnih koraka u uvođenju novog modela, Iskon je prepoznao kako neki dijelovi predložene metodologije nisu u skladu s najboljim europskim praksama te se kose s krajnjim ciljem testa istiskivanja marže te svoje komentare iznosi u nastavku dokumenta.

Pitanje 2: Slažete li se s općenitim opisom metodologije opisane u dokumentu?

O: Djelomično se slažemo, ali napominjemo da opisana metodologija nije konzistentna i transparentna te sam dokument iznosi različite opise pojedinih dijelova testa istiskivanja marže. Također napominjemo da opis metodologije nije u dovoljnoj mjeri uzio u obzir situaciju na hrvatskom tržištu.

Pitanje 3: Slažete li se s HAKOM-ovim izborom SEO testa kao najprikladnijeg rješenja (uz korištenje HT-ovih troškova kao polazne točke)?

O: Ne slažemo se. U nastavku navodimo razloge neslaganja.

Odabir metodologije

Pri odabiru odgovarajućeg testa istiskivanja marže Iskon smatra kako bi HAKOM trebao zadržati postojeći i u praksi već primjenjivan test podjednako učinkovitog operatora (EEO test).

Iskon nije upoznat s razlozima revizije postojećeg modela testiranja istiskivanja marže te smatra da iz sljedećih razloga aktualni model još uvijek treba vrijediti:

- Iskon i HAKOM su zajednički uspostavili aktualni proces te je isti kontinuirano u upotrebi;
- Proces je transparentan;
- Uzimajući u obzir vlastite troškove Iskona proces omogućava da krajnji korisnik plaća isključivo one troškove koje operator ima, uvećane za marginu utvrđenu u postupku pred HAKOM-om;
- Postojeći EEO test u obzir uzima troškove operatora sa značajnom tržišnom snagom čime se postiže samostalnost i očuvanje vlastitog poslovnog modela.

Predložena SEO metodologija je po definiciji metodologija bazirana na troškovima testiranog operatora sa značajnom tržišnom snagom, uz prilagodbe u pogledu ekonomije opsega i ekonomije razmjera. Međutim, u HAKOM-ovom prijedlogu SEO testa kao polazište se uzimaju HT-ovi troškovi, te u pogledu Iskona predloženi oblik testa istiskivanja marže sasvim sigurno ne predstavlja SEO test. Obzirom da Iskon ima status operatora sa značajnom tržišnom snagom, te da se uvodi test istiskivanja marže koji se ima primijeniti na njega, minimalni zahtjev bi bio da se i njegovi troškovi uzmu u obzir, što prema predloženom neće biti slučaj.

Ovako predloženi test ne uzima u obzir niti specifičnosti Iskona, koji ima strukturu troškova i poslovni model alternativnog operatora.

Premda je činjenicom da je HT stekao 100% vlasnički udio u Iskonu, Iskon stekao status operatora sa značajnom tržišnom snagom te ga se u smislu propisa o zaštiti tržišnog natjecanja smatra jednim poduzetnikom s HT-om, Iskon je zasebni operator, koji nema zajedničke imovine, niti ima zajedničkih funkcija s HT-om. Bez obzira na vlasničku strukturu, Iskon plaća svoje usluge kao bilo koja druga neovisna tvrtka. Iz navedenog je jasno da HT-ova struktura troškova ne reprezentira Iskonovu te Iskon nije moguće uklopiti u isti test koji se primjenjuje na HT.

HAKOM je predložio SEO model kako bi korigirao utjecaj ekonomija opsega i razmjera koje operator sa značajnom tržišnom snagom inače uživa.

Međutim, Iskon sasvim sigurno ne uživa iste ekonomije razmjera kao HT, odnosno ima do njih pristup na jednak način kakav imaju primjerice VIPnet d.o.o. (putem društva majke Telekom Austria), Amis telekom d.o.o. (putem povezanog društva Amis d.o.o. Maribor te putem velikih investicijskih fondova u čijem su vlasništvu oba društva), itd.

Te su nepravilnosti već uočene u praksi drugih NRA-ova na koje se HAKOM poziva pri kreiranju SEO testa, pa tako irski regulator ComReg u dokumentu pod nazivom Odgovor na konzultacije i Odluka o primjeni regulatornih mjera za NGA¹ smatra kako je SEO metodologija općenito najprihvatljivija metodologija za test istiskivanja marže, osim za određene kategorije maloprodajnih troškova, a na koje se ima primjenjivati EEO troškovni model, te ustvrđuje da su to: troškovi oglašavanja, troškovi izdavanja računa, te troškovi upravljanja proizvodima. Navedeno iz razloga što: „(...) ComReg smatra da u Irskoj djeluju veliki operatori koji svojom međunarodnom prisutnošću mogu koristiti ekonomije razmjera i opsega u pogledu svojeg poslovanja u Irskoj i u drugim zemljama u kojima djeluju. ComReg smatra da su gore navedeni troškovi najpodložniji prednostima razmjera/opsega osobito u kontekstu vezanih (eng. bundles) ponuda (kombinacijama fiksne govorne, mobilne govorne, širokopojasne, IPTV usluge), koje su najzastupljenije na tržištu. Ta činjenica utječe na troškove oglašavanja, ali i na troškove upravljanja proizvodima – obzirom da se potonji također može prenijeti na širi raspon proizvoda. (...).“

Nastavno na navedeno, vrijedi napomenuti da i Direktiva Europske Komisije o jedinstvenom europskom tržištu favorizira ulazak na tržište isključivo velikih europskih multinacionalnih operatora. Takvi operatori bi prilikom ulaska na tržište zasigurno bili u prilici u većoj mjeri koristiti prednosti ekonomije razmjera nego Iskon, te za takve operatore ne bi bila potrebna prilagodba maloprodajnih troškova.

Vjerodostojnost Iskonovih podataka

Ukoliko bi se HAKOM-ov stav protiv primjene EEO testa temeljio na pretpostavci da nije moguće prikupiti potpune i vjerodostojne podatke od Iskona, želimo podsjetiti da je HAKOM u postupku odobrenja cijena usluge maloprodajnog širokopojasnog pristupa i IPTV-a te tarifnih paketa koji sadrže navedene usluge Iskona (Rješenje vijeća HAKOM-a Klasa: UP/I-344-01/12-05/17, Urbroj: 376-11-13-22), već zaprimao i provjeravao istu vrstu podataka te na temelju istih odobrio predmetne usluge/pakete, u tom kao i kasnijim postupcima ocjene troškovne usmjerenosti Iskonovih cijena. Stoga bi se na istovjetan način mogli prikupljati i provjeravati podaci Iskona i ubuduće.

Proporcionalnost

Iskon smatra kako primjena postojećeg EEO testa može doprinijeti i smanjenju dupliciranja postupaka pred HAKOM-om i Agencijom za zaštitu tržišnog natjecanja (AZTN). Primjena različitih metodologija od strane različitih tijela koji, svaki u domeni svoje nadležnosti u konačnici nastoje ostvariti isti cilj, odnosno osigurati učinkoviti tržišno natjecanje od čega bi koristili imali krajnji korisnici, mogla bi dovesti do kontradiktornih posljedica. Prvenstveno se misli na situaciju u kojoj bi HAKOM primjenom svoje metode istiskivanja marže utvrdio kako cijene Iskona, kao operatora sa značajnom tržišnom snagom, ne dovode do istiskivanja marže, niti do sprječavanja ulaska na mjerodavno tržište, dok bi u zasebnom postupku pred AZTN te primjenom drugačijeg testa istiskivanja marže bio moguć ishod po kojem bi te iste cijene Iskona bile utvrđene kao predatorne, a što dovodi do zaključka o postojanju narušavanja tržišnog

¹ ComReg 13/11 'Response to Consultation and Decision on NGA Remedies', t. 10.486, str. 229.

natjecanja, isključenja s mjerodavnog tržišta, kao i do sprječavanja ulazaka novih operatera na mjerodavno tržište.

Zaključno, smatramo kako bi se, u svrhu ostvarivanja i zadržavanja učinkovitog tržišnog natjecanja na mjerodavnom tržištu, pri provođenju testa istiskivanja marže trebali uzeti u obzir troškovi Iskona, kao operatera za značajnom tržišnom snagom, uz primjenu EEO koncepta.

Pitanje 6: Slažete li se s prijedlogom HAKOM-a da se na svaki proizvod unutar grupe proizvoda treba primijeniti LRIC standard, dok bi se za samu grupu proizvoda kao cjelinu primjenjivao ATC standard?

Slažemo se s navedenim te napominjemo da se na proizvode unutar grupe mora primijeniti isključivo LRIC standard, bez ikakvih kasnijih prilagodbi.

Pitanje 8: Slažete li se s prijedlogom HAKOM-a da se test primijeni na odgovarajuću kombinaciju veleprodajnih usluga na nacionalnoj razini?

HAKOM-ov prijedlog temelji se na vlastitom zaključku da bi provođenje odvojenih testova na ulaznim veleprodajnim uslugama dovelo do istiskivanja marže barem u nekim područjima ili od strane HT-a ili Iskona. Međutim, Iskon ističe kako jedino što je HAKOM identificirao jest kako će na tržištu s mješovitim cjenovnim strategijama operatera (uprosječene i neujednačene) obje strategije implicirati višu cijenu u nekim područjima.

Iskon smatra kako je ključni argument HAKOM-ova pristupa pogrešno usmjeren što bi moglo negativno utjecati na konkurenciju:

- Iskon smatra kako navedenim HAKOM iskrivljava tržište pristupom koji podrazumijeva različitu razinu grupiranja proizvoda primijenjenu na ulazne veleprodajne usluge i na maloprodajne cijene.
- Ukoliko je HAKOM-ova analiza ispravna, odnosno novi sudionik na tržištu ne bi bio u mogućnosti natjecati se s mješovitom cjenovnom strukturom HT-a i Iskona, tada HT i Iskon sami po sebi ne bi bili u mogućnosti poduprijeti takvu cjenovnu strategiju. Činjenica da HT i Iskon mogu održati ovakvu mješovitu cjenovnu strategiju je dokaz da bi i učinkoviti novi sudionik na tržištu također mogao.
- HAKOM-ov pristup ne priznaje da je mješovita cjenovna strategija i diferencijacija proizvoda koju provode HT i Iskon u suštini u skladu s učinkovitom konkurencijom te da potencijalno može donijeti koristi korisnicima.

Iskon ističe kako se HAKOM trebao usmjeriti na repliciranje cjenovnih strategija koje provode HT i Iskon. U prilog tome govori i da su koncepti repliciranja i učinkovitog tržišnog natjecanja sastavni dio mnogih rasprava o uspostavi učinkovitih testova istiskivanja marže. Naime, ERG smatra kako bi „*regulatorne mjere trebale osigurati da su pružatelji usluga širokopojsnog pristupa u mogućnosti uspješno se natjecati tijekom različitih koraka procesa ulaganja. Sadašnji Izvještaj usmjeren je na način na koji će*

se osigurati dosljedne razine cijena za različite veleprodajne usluge, s naglaskom na investiranje u infrastrukturu“.²

Iskon smatra kako bi HAKOM-ov predloženi pristup prisilio Iskon na napuštanje svoje trenutne cjenovne strategije, što ne bi bilo dosljedno prihvaćenim europskim presedanima o neopravdanom narušavanju njegove razumne tržišne slobode. Navedeno podupire i BEREC koji smatra kako bi „*test trebao biti dovoljno fleksibilan da se uoči istiskivanje u maržama alternativnih operatora, ali istovremeno osiguravajući dovoljnu tržišnu slobodu SMP operatoru na način da neiskrivljeno tržišno natjecanje donosi koristi potrošačima kroz povoljnije cijene.*“³

Štoviše, Iskonova poslovna politika kojom nudi različite ponude ovisno o korištenoj veleprodajnoj usluzi rezultat je prilagodbe na Rješenje HAKOM-a od 17. ožujka 2008. godine (Klasa: 344-01/08-01/127, Urbroj: 376-1-08-02), kojim se između ostalog utvrdilo i sljedeće: „(...) *Stajalište Iskona je bilo da se ukoliko će se tarifni paketi nuditi putem dvije različite veleprodajne usluge, ispitivanje troškovne usmjerenosti pojedinog tarifnog paketa izvrši na način da se rezultati analize za slučaj izdvojene lokalne petlje i slučaju usluge Bitstream pristupa stave u omjer u kojem se očekuje distribucija korisnika između usluge izdvojene lokalne petlje i usluge Bitstream pristupa. Vijeće Agencije je zaključilo da navedeni pristup ne bi bio opravdan iz razloga što bi u tom slučaju na dijelu tržišta koje je „pokriveno“ uslugom Bitstream pristupa, Iskon natjecao s tarifnim paketima koji ne ispunjavaju načelo troškovne usmjerenosti(...).*“

Nadalje, učinak HAKOM-ovog prijedloga bi zahtijevao od Iskona podizanje cijena na ULL područjima čime bi Regulator Iskon učinio nekonkurentnim na ovim područjima, ali i istodobno omogućio značajno pojeftinjenje Iskonovih usluga u BSA područjima (temeljem većeg utjecaja ULL pondera u predloženom ponderiranom prosjeku), što bi tek moglo dovesti do narušavanja tržišnog natjecanja na štetu alternativnih operatora i na novih sudionika na tržištu sa zemljopisno neujednačenim cijenama, temeljenim na BSA veleprodajnoj usluzi. Navedeno je tvrdio i HAKOM u gore spomenutom Rješenju, kojim je *de facto* prisilio Iskon da zauzme postojeću cjenovnu politiku koja se temelji na različitim maloprodajnim cijenama ovisno o korištenoj veleprodajnoj usluzi.

Stoga Iskon smatra kako bi HAKOM morao primijeniti odvojene testove za pakete temeljene na veleprodajnoj usluzi izdvojenog pristupa lokalnoj petlji i za pakete temeljene na BSA veleprodajnoj usluzi. Ovime bi HAKOM poticao ravnopravno tržišno natjecanje na atraktivnijem tržištu usluga pruženih BSA veleprodajnom uslugom te omogućio fer startnu poziciju potencijalnom novom operatoru na tržištu koji bi uslugu pružao isključivo putem BSA.

² ERG (2009) 'Report on price consistency in upstream broadband markets'

³ BEREC (2011), 'BEREC report on specific aspects of broadband commercialization'