

**KOMENTARI OT- OPTIMA TELEKOM d.d. NA ANALIZU
TRŽIŠTA ZAPOČINJANJA (ORIGINACIJE) POZIVA U ODREĐENU JAVNU
KOMUNIKACIJSKU MREŽU KOJA SE PRUŽA NA FIKSNOJ LOKACIJI**

Postupajući u skladu s odredbama Zakona o elektroničkim komunikacijama, HAKOM je dužan, između ostalog, voditi računa i o poticanju djelotvornog ulaganja u infrastrukturu i promicanju inovacija. U skladu s time, smatramo nužnim istaknuti da se pri procjeni mjerodavnih tržišta o određivanju regulatornih obveza trebaju uzeti u obzir evidentne razlike između alternativnih operatora i HT-a. U svojim pretpostavkama za utvrđivanje mjerodavnih tržišta treba uzeti u obzir i sljedeće čimbenike:

- vremenski odmak hrvatskog tržišta u odnosu na europske države koje ulaze u „benchmark“ pri određivanju cijena povezivanja;
- trenutno ekonomsko okruženje pri određivanju regulatornih mjera i definiranju cijena međupovezivanja;
- izvršena kapitalna ulaganja koja su uglavnom već ostvarena od strane alternativnih operatora. Analiza mjerodavnih tržišta radi su u trenutku kada su već određeni investicijski ciklusi završeni te u uvjetima kada treba osigurati što brži povrat na te investicije, ako se želi dalje poticati razvoj telekom tržišta;
- zaduženost i dostupnost izvora financiranja; osobito u okolnostima u kojima je jasno da praktički svi alternativni operatori nemaju vlastitih financijskih sredstava, niti iz svog redovnog poslovanja mogu financirati ulaganja; prema tome ulaganja alternativnih operatora su i značajno skuplja zbog čega su alternativni operatori i izloženi većim rizicima; s time u vezi valjalo bi razmotriti i redefiniranje rokova plaćanja;
- mreža HT u svojem je suštinskom i osnovnom funkcionalnom dijelu izgrađena i prije otvaranja tržišta, obzirom na monopolistički položaj HT-a sve do otvaranja tržišta, opravdano je očekivati da je HT već ostvario povrat na izvršene investicije;
- arhitektura mreže HT-a uvjetuje način povezivanja s novim operatorima; kako analiza tržišta i izvršenih ulaganja slijedi nakon što je većina operatora na ovom mjerodavnom tržištu već izvršila međusobno povezivanje na centralama, sa opremom i na način na koji je to uvjetovao HT, HAKOM pri donošenju odluka o promjeni tih cijena povezivanja mora voditi računa o spomenutim izvršenim investicijama

Analizu ovog tržišta i mjere koje HAKOM namjerava poduzeti treba promatrati u kontekstu odnosa na cijelom tržištu. Iako se regulatorne obveze određuju ovisno o stanju na pojedinim mjerodavnim tržištima, one ne bi smjele biti orijentirane samo na regulaciju pojedinog tržišta, već tržišta u cjelini. U tom smislu sve regulatorne obveze trebale bi biti uravnotežene kako bi bili ostvareni ciljevi postavljeni u regulaciji tržišta. Ovaj komentar u jednakoj se mjeri odnosi na sva mjerodavna tržišta jer iz niti jednog od dokumenata ne proizlaze kriteriji kojima se HAKOM vodio kod određivanja regulatornih obveza, niti su jasno definirani ciljevi koje planira postići. Smatramo da bi nakon donesenih zaključaka za svako pojedino tržište, HAKOM trebao napraviti analizu svih regulatornih obveza i objaviti u kojem dijelu i s kojim konkretno mjerama smatra da potiče ulaganje, u kojem dijelu i s kojim mjerama smatra opravdanim štiti izvršene investicije svakog od operatora, uključujući i HT, s kojim mjerama smatra da poduzima dovoljno u poticanu tržišnog natjecanja. Samo zato što se mjerodavna tržišta analiziraju zasebno, ne znači da efekti koje HAKOM planira postići određivanjem svih regulatornih obveza na svim tržištima neće proizvesti sinergijske efekte na razini cijelog tržišta.

HAKOM je u provedbi analize predmetnog tržišta, zauzeo istu početnu poziciju kao i u analizi tržišta terminacije poziva u nepokretnu mreži, a to je da se i ovo veleprodajno tržište ne može promatrati odvojeno od maloprodajnog tržišta. Maloprodajna usluga poziva obuhvaća:

- pozive prema zemljopisnim brojevima (unutar iste i izvan mreže)
- pozive prema nezemljopisnim brojevima (za usluge s dodanom vrijednosti)
- pozivi prema brojevima u pokretnoj mreži
- pozivi prema brojevima posebnih službi
- pozivi prema međunarodnim brojevima

Dakle, krajnji korisnik mogućnost ostvarenja svih ovih poziva gleda kao sastavni dio maloprodajne usluge. HAKOM je u svojoj analizi zamjenjivosti potražnje na maloprodajnoj razini analizirao utjecaj poziva iz pokretnih mreža, poziva putem VoIP-a i poziva putem usluga CPS-a i CS-a. U prva dva slučaja HAKOM zaključuje da se radi o uslugama koje se po svojim karakteristikama ne mogu smatrati zamjenskim uslugama jer po svojim karakteristikama nisu usporedive s uslugom poziva u nepokretnoj mreži.

Zaključak da „operator koji želi pružati maloprodajnu uslugu poziva krajnjem korisniku, a nema pristup istom (vlastitom pristupnom infrastrukturu), može koristiti postojeću veleprodajnu uslugu originacije,“ upravo upućuju na to da operator ili treba osigurati vlastiti pristup ili treba koristiti veleprodaje usluge HT-a. Međutim, takav jasan i razdvojen odnos nije posve ispravan i u tom smislu HAKOM treba uzeti i odmjeriti sve mjere koje smatra da treba poduzeti. Osobito stoga što CPS kao zamjenska usluga svojom kvalitetom ne odgovara klasičnoj maloprodajnoj usluzi. CPS korisnik i dalje mora za pristup uslugama s dodanom vrijednosti koristiti usluge pristupnog operatora, što znači da je jedina alternativa zapravo ulaganje u izgradnju vlastite mreže. Zbog složenosti procesa ulaganja, HAKOM zaključuje da se onda izgradnja infrastrukture ne može smatrati zamjenskom uslugom. Međutim, tu HAKOM ne uzima u obzir spomenuti vremenski odmak i trenutnu situaciju na hrvatskom telekom tržištu. Ulaganje u infrastrukturu je već počelo, neki ciklusi su već završeni i sada se taj odnos ne može zamijeniti. Primjena teoretskog modela ljestvice ulaganja ne može se preslikati u fazi u kojoj je jedna faza već preskočena, odnosno nije omogućen jasan prijelaz iz CPS u vlastiti pristup.

Usluga izdvajanja lokalne petlje ili potpetlje također se ne smatra zamjenskom uslugom jer se prema podacima koji su predmet analize pokazalo da se ta vrsta pristupa koristi uglavnom za širokopojasne usluge. Upravo to je jedna od posljedica nejasnog reguliranja svih usluga i/ili pristupa uslugama koje nisu CPS, a nisu ni vlastita infrastruktura. Činjenica da se ne koristi samo za uslugu poziva, može značiti da se operatori nisu odlučivali na pristup putem izdvojene lokalne petlje ako nisu bili sigurni da će moći ponuditi kombinaciju usluga. U prilog ovoj tvrdnji idu i analizirani podaci koje iznosi HAKOM, a koji upućuju na pad tržišnog udjela HT-a na veleprodajnom tržištu originacije , koji je popraćen rastom pristupa putem lokalne petlje koja je također veleprodajna usluga HT-a.

U pogledu poziva iz pokretne mreže, iako je konačan zaključak prihvatljiv, a to je da se radi o usluzi koja se ne može smatrati zamjenskom uslugom, smatramo da je obrazloženje tog stava nedorečeno. Naime, razlika u cijeni usluga posljedica je različitih tehnologija koje se koriste u pružanju usluga što imaju utjecaj na osnovna razlikovna obilježja mobilne industrije u odnosu na fiksnu. Ranije smo istaknuli primjedbu da pokretnu mrežu obilježava više veza s osobom, u odnosu na fiksnu uslugu, gdje je poziv usmjeren na fiksnu lokaciju. U tom kontekstu smatramo da pozivi u pokretnoj mreži nisu i ne mogu biti zamjena pozivima u nepokretnoj.

Usprkos primjedbama koje se odnose na analizu i tumačenje prikupljenih podataka, zaključak svakako proizlazi da HT jedini ima prevladavajući utjecaj na mjerodavnom tržištu originacije te da s obzirom na prepreke koje postoje ili bi mogle postojati, HAKOM treba odrediti neke regulatorne mjere.

6. Analiza mjerodavnog tržišta

Analizirani podaci u promatranom razdoblju jasno pokazuju nadmoć HT-a u dijelu originacije poziva, međutim za daljnju analizu ovog i ostalih tržišta pokazati će se značajnim pokazatelj osjetnog rasta tržišnog udjela ostalih operatora koji je uglavnom rezultat upravo izvršenih investicija na koje se referiramo i u ostalim dokumentima. Ne samo to, daljnja detaljnija analiza tržišta ukazuje da je „većina ulaganja u izdvajanje lokalne petlje nenadoknadiva“, a da je njihov broj u odnosu na ukupan broj priključaka HT-a gotovo zanemariv.

8. Regulatorne mjere

8.1.1. Obveza pristupa i korištenja posebnih dijelova mreže

Obveze koje HAKOM određuje HT-u u cilju osiguravanja pristupa i korištenja posebnih dijelova mreže HT-a:

- Obveza pružanja pristupa u svrhu pružanja usluge započinjanja (originacije) poziva za usluge odabira i predodabira operatora na način da se dopusti implementacija funkcionalnosti odabira i predodabira za sve vrste poziva (8.1.1.) ; ova obveza se u prvi mah čini pozitivnom, međutim razmatrajući sve okolnosti na tržištu, osobito uzimajući u obzir sva do sada izvršena ulaganja, smatramo da bi ovakva obveza zapravo usporila tržište jer se određuje prekasno. Nestao bi dodatni stimulans za poticanjem ulaganja u vlastitu infrastrukturu i ponovo bi se aktualizirala CPS usluga koja kao takva u okolnostima hrvatskog tržišta predstavlja korak nazad. Određivanje ove obveze imalo je smisla u drugoj godini liberalizacije, a prije raspetljavanja lokalne petlje. Sada bi ta obveza mogla proizvesti kontraefekte u razvoju tržišta. Vraćanje ili bolje rečeno aktualiziranje CPS usluge možda bi ubrzalo smanjenje tržišnog udjela HT-a, ali ne bi bitno poboljšalo situaciju ostalih operatora jer je margina na toj usluzi najlošija i u najvećoj mjeri pod utjecajem regulacije. Regulira se i cijena originacije i cijena terminacije zbog čega konkurentnost te usluge određuje regulator umjesto tržište.
- Obveza odobravanja otvorenog pristupa tehničkim sučeljima, protokolima ili drugim ključnim tehnologijama koje su nužne z međusobno djelovanje usluga; već smo u analizi tržišta terminacije isticali primjedbu da ovu obvezu smatramo bitnom pretpostavkom transparentnom i ne diskriminirajućem kolanju informacija;

8.1.3. Obveza transparentnosti

Način na koji su obveze definirane nije dovoljno precizan i to ostavlja prostor za manipulaciju i različita tumačenja nekih bitnih elemenata međupovezivanja. U odnosu na obvezu objave standardne ponude međupovezivanja gdje stoji da ona mora biti takva da „operatori neće biti obvezni plaćati dodatne troškove koji nisu nužni za pružanje zatražene usluge“, smatramo da je bitno definirati što je to što se smatra nužnim za pružanje usluge originacije. Ukoliko se ne bi jasnije definiralo što se smatra nužnim za pružanje usluge originacije, ostaje mogućnost HT-u da sam odredi što smatra nužnim u kom slučaju očekivani efekti ove mjere neće biti postignuti. Analiza tržišta trebala je puno detaljnije obuhvatiti tehnologiju originacije poziva u svim uvjetima u kojima se pojavljuje, na temelju čega je HAKOM trebao odrediti jasnije granicu na kojoj prestaje regulacija pristupa mreži HT-a. Koje točke prema trenutnoj arhitekturi mreže HT-a predstavljaju krajnje točke regulacije? HAKOM ima mogućnost zauzeti stav po pitanju utvrđivanja granice regulacije pristupa, obzirom da je pristup infrastrukturi HT-a posljednjih gotov 5 godina reguliran te da je do sada dovoljno puta bio i predmet rasprave i predmet spora između operatora.

Nastavno na prednje, treba istaknuti neke obveze koje trenutno postoje, a trebalo bi razmotriti njihovo redefiniranje. Primjedba se odnosi na instrumente osiguranja plaćanja koje su trenutno regulirane i predstavljaju uvjet i sastavni dio ugovora o međupovezivanju. Pribavljanje instrumenata osiguranja predstavlja trošak koji nije nužan za pružanje usluge. Instrumenti osiguranja plaćanja su donekle bili opravdani u vrijeme otvaranja tržišta, danas oni samo predstavljaju jačanje ionako jake pregovaračke pozicije HT-a. HT i svi ostali SMP operatori nalaze se u povoljnijoj situaciji od svih ostalih sudionika na tržištu jer imaju osnovu potraživati instrumente osiguranja, dok ostali operatori svoja potraživanja mogu osiguravati samo tijekom pregovora. Instrumenti osiguranja ne bi smjeli biti dovedeni u vezu sa uvjetovanjem sklapanja ugovora ili daljnjeg pružanja usluga i sasvim sigurno nisu obveze koje spadaju pod definiciju obveza nužnih za pružanje usluge originacije. Sadašnja standardna ponuda na više mjesta predviđa takve dodatne obveze koje usporavaju pregovore i postizanje konačnog sporazuma a jačaju poziciju HT-a. Da bi se izbjegle takve odredbe u budućnosti, te da bi se spriječila njihova zlouporaba trebalo bi jasnije definirati minimalne uvjete za pružanje usluge.

Dalje, se obveza transparentnosti planira regulirati tako da standardna ponuda mora sadržavati „dio u kojem će se definirati uvjeti korištenja zajedničkog prostora (kolokacija) zajedno s rokovima, uvjetima i cijenama pružanja usluga,“. Prije svega i u ovom slučaju postoji objektivna opasnost da bi HT određivanjem „uvjeta“ koji nisu nužni za pružanje usluge mogao otežati pristup ostalim operatorima. Daljnji i puno veći problem je ograničenost prostora HT-a. Nije neuobičajeno da u pojedinim kolokacijama HT-a namijenjenim za smještaj opreme za potrebe međupovezivanja, a jednog dana možda u svim, nedostane odgovarajućeg prostora. Nije za očekivati da bi u itko mogao intervenirati na način da se HT obveže na širenje i dogradnju svoje infrastrukture kako bi osigurao pristup drugim operatorima. Međutim, HT bi u slučajevima kada nema prostora u svojim kolokacijama morao odrediti minimalne uvjete koje moraju ispunjavati drugi prostori (izvan HT-ovih kolokacija) koje bi osigurao operator korisnik i koji bi mogli poslužiti kao kolokacija za međupovezivanje. Ovakav zahtjev nije neopravdan, osobito ako se očekuje daljnji razvoj i intenziviranje ulaska novih operatora na tržište. Da bi se u potpunosti postigli efekti stimuliranja razvoja tržišta treba omogućiti ostalim operatorima da u odnosima s HT-om, kada ne mogu iz bilo kojeg razloga koristiti uslugu HT, a postoje tehničke mogućnosti za osiguravanje pristupa na drugi način, da i taj način ravnopravno bude tretiran od strane HT-a. Ne smije se korištenje HT – ovih veleprodajnih usluga, koje god one to bile odrediti kao isključivi način za omogućavanje određenih usluga ostalim operatorima. Takvim se stavom i dalje potiče ovisnost operatora u odnosu na HT.

8.1.4. Obveza nadzora cijena i troškovnog računovodstva

S obzirom da je u analizi tržišta utvrđeno da još nije završen projekt kojim bi se definiralo vođenje troškovnog računovodstva tzv. troškovni model, HAKOM je u analizi cijena originacije koristio metodu referentnih vrijednosti. Primjenom spomenute metode HAKOM je došao do zaključaka u pogledu određivanja cijene originacije na lokalnoj i regionalnoj razini. Ista primjedba u dijelu nadzora cijena istaknuta je i u komentarima na tržište terminacije poziva, a svodi se na zaključak da je zadržavanje razlike između cijena regionalne i lokalne originacije važno za daljnji tijek razvoja tržišta.

Smatramo da HAKOM treba uzeti u obzir uvodno spomenute okolnosti na tržištu, gdje je većina ulaganja izvršena od strane novih operatora i gdje su te investicije određene kao dugoročne zbog čega povrat na izvršena ulaganja još nije ostvaren. U ravnoteži koju HAKOM nastoji ostvariti treba uzeti u obzir sve i one najmanje okolnosti, osobito stoga što mjere koje se donose određuju razvoj u naredne tri godine, koje bi s obzirom na ekonomske i gospodarske uvjete, a osobito s obzirom na trenutne odnose na tržištu mogle biti prijelomne godine u razvoju hrvatskog telekom tržišta.

Osim cijena originacije postoji i niz drugih troškova koji proizlaze ili su u vezi s uslugom originacije te su u tom smislu i neophodni troškovi, a čija se regulacija očekuje tek s uspostavom troškovnog modela. Zanimljiv je stav HAKOM-a da do tada spomenute cijene moraju biti „razumne i opravdane i ne smiju predstavljati zapreku korištenja usluga odabira i predodabira operatora na tržištu“. HAKOM dakle ne zauzima jasan stav jesu li te cijene sada razumne i opravdane. Osim toga, posve je jasno da nisu zapreka korištenju usluga CPS i CS-a kad se spomenute usluge već koriste. Prema tome, ostaje prostor HT da te cijene definira gotov slobodno jer dok god su one „opravdane“ ispunjavaju propisane uvjete. Smatramo da bi HAKOM uz ovakvo općenito i načelno postavljanje granica za definiranje tih troškova usluga, trebao barem zauzeti stav da te cijene ne smiju biti više od trenutno važećih cijena, sve do okončanja projekta troškovnog modela. Pretpostavka je da su trenutne cijene HT-a razumne i opravdane, a da bi ih snižavanjem cijena originacije, HT mogao povisiti i te ostale povezane troškove te njihovo povećanje obrazložiti snižavanjem cijena originacije. Evidentno je da je projekt uspostave troškovnog modela složen i da će potrajati neko vrijeme, pa upravo na tragu izbjegavanja njegovog bezrazložnog dugog trajanja, HAKOM treba potaknuti HT u prilagodbi primjene troškovnog modela. Postoji realna opasnost da bi troškovi koji nisu direktno vezano za originaciju poziva i koji kako takvi često ne zauzimaju centralno mjesto u analizama troškova operatora, promaknuli ispod radara nadzora i tako nametali dodatne troškove operatorima,

8.1.7. Ostale regulatorne obveze

U ovom dijelu, naša se primjedba prvenstveno odnosi na neopravdano korištenje informacija o konkurentima. Smatramo potpuno neutemeljenim zaključak HAKOM-a da nema potrebe za određivanjem bilo kakve regulatorne mjere, obzirom da je HT i tako dužan čuvati te podatke povjerljivima. Uopće nije sporno da se podaci koje operatori u svojim odnosima otkriju jedni drugima se smatraju povjerljivim u smislu njihovog eventualnog otkrivanja trećim stranama, no sasvim sigurno sama činjenica da HT raspolaže s najvećom količinom podataka koje otkrivaju ponekad i ključne elemente strategije operatora, poput primjerice dostavljanja plana kolokacija, iz čega se jasno vidi koji je dalje plan nastupanja na tržištu je dostatna da bi se odredila granica i svrsishodnost u dostavi takvih podataka. HT je u poziciji da uvjetuje isporuku usluge ukoliko se neki podaci ne dostave. Ako u tom segmentu ne bude određena neka granica ili neki model nadzora, izlažemo se riziku da jedan operator koji ujedno ima i značajnu tržišnu snagu, raspolaže s povjerljivim i strateškim podacima ostalih operatora. Osim toga, nije neuobičajeno da uvjetovanje dostave nekih povjerljivih podataka predstavlja skriveni način postavljanja neopravdanih uvjeta za osiguravanje pristupa ili pružanje usluga.

Smatramo da HAKOM ne može ovakav zaključak donijeti samo na osnovu zakonske obveze čuvanja povjerljivim podataka, sve strane u odnosi su zainteresirane za poštivanje tog uvjeta zbog čega se čak i posebno ugovaraju slične ugovorne klauzule. HAKOM je ovdje previdio cijeli spektar mogućih manipulacija koja su u operativnim odnosima između operatora vrlo često predmet spora. Osim toga, nametanje neopravdanih obveza, koji su često i u nerazmjeru s resursima koje operatori imaju na raspolaganju, izaziva dodatne troškove ostalim operatorima koji se mogu i izbjeći.