Klasa: 031-02/2011-01/148
Urbroj: 580-05-11-58-03
Zagreb, 15. prosinca 2011.

Hrvatska agencija za poštu i elektroničke komunikacije
g. Miljenko Krvišek, predsjednik Vijeća

Jurišićeva 13
10000 Zagreb

Predmet: Hrvatska agencija za poštu i elektroničke komunikacije

- Mišljenje na Prijedlog odluke o određivanju regulatornih obveza operatorima sa značajnom tržišnom snagom na mjerodavnom tržištu maloprodaje širokopojasnog pristupa internetu
- stručno mišljenje; dostavlja se

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: Agencija) zaprimila je 23. studenoga 2011. zahtjev Hrvatske agencije za poštu i elektroničke komunikacije (dalje: HAKOM) kojim isti traži mišljenje Agencije o zaključcima iz Prijedloga odluke o određivanju regulatornih obveza operatorima sa značajnom tržišnom snagom na mjerodavnom tržištu maloprodaje širokopojasnog pristupa internetu, klasa: UP/I-344-01/11-07/07, od 19. listopada 2011. (dalje: Prijedlog odluke), u odnosu na određivanje mjerodavnog tržišta na temelju članka 54. Zakona o elektroničkim komunikacijama („Narodne novine“, broj 73/08; dalje: ZEK) i procjene postojanja značajne tržišne snage operatora na temelju članka 55. ZEK-a.

Agencija je izvršila uvid u dostavljeni Prijedlog odluke, te je na temelju odluke Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja u sastavu: mr.sc. Olgica Spevec, predsjednica Vijeća, Mladen Cerovac, mag.iur, zamjenik predsjednice Vijeća, Milivoj Maršić, dipl.oec., Vesna Patrlj, dipl.iur. i dr.sc. Mirna Pavletić-Župić, članovi Vijeća (dalje: Vijeće), u smislu članka 25. stavka 1., članka 30. točke 10. i članka 31. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja („Narodne novine“, broj 79/09; dalje: ZZTN), s 92. sjednice, održane 15. prosinca 2011. donijela sljedeće:

M I Š LJ E NJ E

Zaključci iz Prijedloga odluke o određivanju regulatornih obveza operatorima sa značajnom tržišnom snagom na mjerodavnom tržištu maloprodaje širokopojasnog pristupa internetu, a u odnosu na utvrđeno mjerodavno tržište na temelju članka 54. Zakona o elektroničkim komunikacijama te procjenu postojanja značajne tržišne snage operatora na temelju članka 55. Zakona o elektroničkim komunikacijama nisu u suprotnosti s odredbama Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja.

Obrazloženje

HAKOM je dana 28. rujna 2011. donio odluku kojom je utvrdio tržište maloprodaje širokopojasnog pristupa internetu podložnim prethodnoj regulaciji budući da su istodobno zadovoljena sva tri mjerila iz članka 53. stavka 2. ZEK-a. Tako utvrđeno mjerodavno tržište predstavlja temelj za provođenje analize tržišta, koja se osim samog utvrđivanja, sastoji i od određivanja mjerodavnog tržišta i procjene postojanja jednog ili više operatora sa značajnom tržišnom snagom na tom tržištu te određivanja regulatornih obveza operatorima sa značajnom tržišnom snagom. Rezultat provedene analize je predmetni Prijedlog odluke.

U postupku javne rasprave, HAKOM je Agenciji dostavio Prijedlog odluke sa zamolbom za davanjem mišljenja o zaključcima HAKOM-a u rečenom Prijedlogu odluke, a u odnosu na određivanje mjerodavnog tržišta na temelju članka 54. ZEK-a i procjene postojanja značajne tržišne snage operatora na temelju članka 55. ZEK-a.

Uvidom u Prijedlog odluke, Agencija je utvrdila kako je HAKOM kao mjerodavno tržište utvrdio tržište maloprodaje širokopojasnog pristupa internetu koje obuhvaća usluge xDSL pristupa putem bakrene parice, pristup putem kabelskih mreža te pristup putem svjetlovodnih niti (FttH), neovisno o tome nudi li se navedeni pristup samostalno ili kao sastavni dio paketa elektroničkih komunikacijskih usluga na području Republike Hrvatske.

Pri određivanju granica tržišta za potrebe analize tržišta maloprodaje širokopojasnog pristupa internetu, HAKOM je koristio jednaku definiciju tržišta koju je odredio i u svrhu provođenja Testa tri mjerila iz članka 53. stavka 2. ZEK-a, a na koje je Agencija, dana 15. rujna 2011., već dala stručno mišljenje (klasa: 031-02/2011-01/127, urbroj: 580-05-11-58-02). Stoga Agencija ostaje pri svim navodima iz rečenog mišljenja, a u odnosu na utvrđeno mjerodavno tržište.

Pri procjeni postojanja operatora sa značajnom tržišnom snagom, HAKOM je uzimao u obzir određena mjerila i to tržišni udjel operatora na mjerodavnom tržištu, nadzor infrastrukture kod koje postoje visoke zapreke razvoju infrastrukturne konkurencije, jednostavan ili povlašteni pristup tržištima kapitala ili novčanim izvorima, stupanj vertikalne integracije, ekonomija razmjera, ekonomija opsega te visoko razvijena distribucijska i prodajna mreža. Na temelju provedene analize, HAKOM je utvrdio postojanje značajne tržišne snage poduzetnika Hrvatski Telekom d.d., sa sjedištem u Zagrebu, Savska cesta 32 (dalje: HT) zajedno s njegovim povezanim društvom Iskon Internet d.d., sa sjedištem u Zagrebu, Garićgradska 18 (dalje: Iskon).

Razmatrajući prepreke razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja na tržištu maloprodaje širokopojasnog pristupa interneta, HAKOM je koristio dokument *„Revised ERG Common Position on the approach to appropriate remedies in the ECNS regulatory framework; Final Version“, ERG (06)33*, iz svibnja 2006. godine, Europske skupine regulatora *(eng. European Regulators Group – ERG*; od 1. veljače 2010. zamijenilo ga je novo tijelo - *Body of European Regulators for Electronic Communications – BEREC*; dalje: ERG) u kojem su navedene uobičajene prepreke razvoju tržišnog natjecanja temeljene na iskustvima regulatornih tijela u sektoru elektroničkih komunikacija.

S tim u vezi, HAKOM je ocjenjivao moguće prepreke tržišnom natjecanju koje se u odsustvu regulacije, a u razdoblju na koje se odnosi analiza, mogu pojaviti na mjerodavnom tržištu maloprodaje širokopojasnog pristupa internetu, kao posljedica iskorištavanja vladajućeg položaja operatora sa značajnom tržišnom snagom, a u svrhu određivanja regulatornih obveza operatorima sa značajnom tržišnom snagom na predmetnom mjerodavnom tržištu.

HAKOM je na temelju specifičnih stručnih znanja koje ima kao sektorski regulator, te na temelju prakse i iskustva u provedbi ZEK-a na području tržišta maloprodaje širokopojasnog pristupa internetu, procijenio kako na predmetnom tržištu prepreke tržišnom natjecanju osim horizontalnog prenošenja značajne tržišne snage koja se očituje grupiranjem odnosno vezivanjem usluga te unakrsnim subvencioniranjem, predstavljaju i druga postupanja operatora sa značajnom tržišnom snagom kao što su otežavanje ulaska novim operatorima, iskorištavanje korisnika na cjenovnoj osnovi te neučinkovitost operatora u odsustvu konkurencije na mjerodavnom tržištu.

Kao ostale prepreke razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja HAKOM je ocijenio i mogućnost HT-a odnosno njegovog povezanog društva Iskon da u sklopu promotivnih ponuda, odnosno u svrhu ostvarivanja promidžbenih ili gospodarskih ciljeva, uslugu širokopojasnog pristupa internetu i IPTV uslugu ponudi po cijenama koje su ispod troška pružanja istih odnosno po cijenama koje nisu u skladu s regulatornom obvezom nadzora cijena.

Iako je Agencija načelnog stava da vremenski ograničene promotivne akcije predstavljaju uobičajeni način promidžbe proizvoda i donose korist potrošačima te same po sebi nisu zabranjene u pravu tržišnog natjecanja, u konkretnoj analizi HAKOM je rečeno prepoznao kao prepreku razvoju djelotvornog tržišnog natjecanja na tržištu maloprodaje širokopojasnog pristupa internetu te s obzirom na tu okolnost odredio i određene regulatorne obveze HT-u i Iskonu kao operatorima sa značajnom tržišnom snagom.

Krajnji cilj *ex ante* pristupa regulaciji tržišta je uspostava jednakih uvjeta za sve operatore na mjerodavnom tržištu (eng. *level playing field*). U tom smislu, Agencija smatra da za ostvarivanje regulatornih načela i navedenog cilja primarno treba koristiti mogućnosti koje pruža regulatorni okvir tržišta veleprodajnog širokopojasnog pristupa, a da je regulacija tržišta na maloprodajnoj razini prihvatljiva samo kao iznimna i privremena mjera. Pri tome treba voditi računa o tome kako takva *ex ante* regulacija na maloprodajnoj razini ne bi smjela imati za učinak usporavanje razvoja predmetnog tržišta odnosno tržišnog natjecanja na istom, a čime bi mogli izostati i pozitivni učinci i koristi za potrošače.

Polazeći od činjenice kako predmetno tržište nije dio mjerodavne preporuke Europske komisije o mjerodavnim tržištima podložnima prethodnoj regulaciji, a prema saznanjima Agencije, nije niti sadržano u provedbenoj praksi većine država članica EU, HAKOM bi pri određivanju i provedbi regulatornih obveza trebao uzeti u obzir načelo objektivnosti i proporcionalnosti. S jedne strane u cilju stvaranja jasnog okvira koji će doprinijeti učinkovitom tržišnom natjecanju na mjerodavnom tržištu i jednakopravnom tretmanu svih operatora, a s druge strane u cilju zaštite i promicanja interesa krajnjih korisnika kroz tehnološki razvoj mjerodavnog tržišta i uvjete korištenja usluga.

Predsjednica Vijeća
za zaštitu tržišnog natjecanja

mr.sc. Olgica Spevec