

Naziv prijedloga:	Cijene pristupa poštanskoj mreži davatelja univerzalne usluge
Odgovorna organizacijska jedinica:	HAKOM - Sektor poštanskih usluga
Opis i pozadina prijedloga koji se razmatra	
<p>Izmjenom cjenika HP-Hrvatske pošte d.d. (dalje: HP) od 1. siječnja 2023. smanjeni su iznosi popusta koje HP odobrava poslovnim korisnicima, a izmjenom cjenika od 1. srpnja 2023. porasla je cijena univerzalne usluge. Time se pojavio značajan jaz između cijene univerzalne usluge i cijene pristupa poštanskoj mreži davatelja univerzalne usluge (cijena pristupa), koja se računa na način definiran člankom 25. Pravilnika o obavljanju univerzalne usluge (NN br. 41/13 i 103/21, dalje: Pravilnik).</p> <p>Drugim riječima, cijena univerzalne usluge računa se na temelju podataka za buduće trogodišnje razdoblje, kako je propisano Metodologijom za regulaciju cijena univerzalne usluge (price cap), dok se cijena pristupa mreži računa na temelju povijesnih podataka iz zadnjeg revidiranog RFI-a i bez uzimanja u obzir inflacije i čimbenika poput rasta troškova rada, materijala i energije. Zbog ovakvog načela određivanja cijene pristupa, HAKOM-u se obratio i HP, koji predlaže da se cijena pristupa mreži dobivena primjenom Pravilnika uveća za realne faktore koji stvaraju nesrazmjer (inflacija, povećanje troškova i sl.).</p>	
I. Definicija problema	
<p>Prema podacima koji su dostavljeni HAKOM-u, u razdoblju od 1. siječnja 2023. do 31. prosinca 2023. pristup poštanskoj mreži HP-a nije koristio niti jedan korisnik poštanskih usluga (davatelj poštanskih usluga, konsolidator, poslovni korisnik).</p> <p>Cijena pristupa mreži prema cjeniku HP-a od 1. prosinca 2023. za pismo do 50 g izračunata je u skladu s odredbama Pravilnika i iznosi 0,44 € za korisnike pristupa koji poštanskoj mreži pristupaju s više od 30.000 poštanskih pošiljaka ukupno tijekom jednog kalendarskog mjeseca, odnosno 75,86% cijene univerzalne usluge pisma do 50 g (0,58 €), što je značajno manje od cijena koje HP uz popuste može ponuditi poslovnim korisnicima sukladno važećem cjeniku poštanskih usluga.</p> <p>Ovakva cijena pristupa atraktivna je za korisnike i alternativne davatelje, no predstavlja problem za davatelja univerzalne usluge ako u trenutku donošenja cjenika pristupa mreži ta cijena bude neopravdano niska u odnosu na stvarne troškove, budući da se prilikom određivanja cijene putem trenutno važećih odredbi članka 25. Pravilnika, ne uzimaju u obzir inflacija i drugi čimbenici, poput rasta troškova rada, materijala i energije. U slučaju značajnijeg prelaska korisnika u pristup mreži po troškovno neopravdanim uvjetima, moglo bi doći do ugroze obavljanja univerzalne usluge na način kako je to određeno ZPU-om i Pravilnikom, što bi dovelo do povećanja cijene univerzalne usluge.</p>	
II. Ciljevi	
<p>Regulatorni ciljevi HAKOM-a povezani s problemom iz ove procjene su:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Osigurati visoku kvalitetu i dostupnost usluga za <u>korisnike</u> <ul style="list-style-type: none"> ○ Osigurati nesmetan pristup univerzalnim uslugama ○ Osigurati visoku razinu zaštite krajnjih korisnika usluga • Osigurati učinkovito <u>tržišno natjecanje</u> <ul style="list-style-type: none"> ○ Spriječiti narušavanje ili ograničavanje tržišnog natjecanja ○ Ukloniti strukturne zapreke za ulazak na tržište 	

PROCJENA REGULATORNOG UČINKA

U tom smislu ciljevi su razvijati tržište poštanskih usluga i korisnicima poštanskih usluga na cijelom području Republike Hrvatske osigurati univerzalnu uslugu pod jednakim uvjetima.

U sklopu ove procjene potrebno je preispitati koji način određivanja cijene pristupa i koji uvjeti pristupa poštanskoj mreži će biti najprihvatljiviji u vidu poticajnosti za tržišno natjecanje i ne ugrožavanja obavljanja univerzalne usluge.

III. Identifikacija opcija

Opcija 1: Bez promjena – *status quo* - nastaviti računati cijenu sukladno članku 25. Pravilnika

Opcija 2: *Bottom up* način određivanja cijena.

Djelomično izmijeniti načelo određivanja cijena iz članka 25. stavak 2. Pravilnika, uz primjenu indeksacije cijena za iznos inflacije. Nastaviti koristiti podatke o troškovima zadnjeg dostupnog revidiranog financijskog izvještaja (RFI) kao podlogu za određivanje cijena te u izračun uz prosječni ponderirani trošak kapitala (WACC) uključiti i inflatorna kretanja. Pritom ukinuti zonsko određivanje cijena i kombinacije geografskih lokacija. Na cijenu usluge pristupa primijeniti pripadajući popust na temelju odrađenih aktivnosti (operativni popust).

Opcija 3: *Top down* način određivanja cijena.

Izmjena načela određivanja cijena iz članka 25. stavak 2. Pravilnika po modelu *retail minus* na način da se cijena pristupa mreži stavi u korelaciju s (maloprodajnom) cijenom USO pisma iz trenutno važećeg cjenika univerzalne usluge uz korištenje podataka o udjelu izbjegnutih troškova kod prijema putem točaka pristupa mreži iz zadnjeg revidiranog RFI-a kao podloge za umanjenje cijene. Pritom ukinuti zonsko određivanje cijena i kombinacije geografskih lokacija. Na cijenu usluge pristupa primijeniti pripadajući popust na temelju odrađenih aktivnosti (operativni popust) te količinski popust.

Ostalo: Razmotriti promjenu uvjeta od 30.000 pošiljaka kao uvjeta minimalne mjesečne količine potrebne za ostvarivanje prava na cijene iz Cjenika pristupa poštanskoj mreži.

IV. Procjena opcija

U smislu ispunjenja regulatornih ciljeva vezanih za zaštitu korisnika, u procjeni opcija provjerava se na koji način pristup mreži u pojedinoj opciji utječe na univerzalnu uslugu (USO) u smislu:

1. dostupnosti USO svim korisnicima poštanskih usluga na cijelom području Republike Hrvatske,
2. pristupačnosti cijena USO,
3. kakvoće obavljanja univerzalne usluge.

U smislu ispunjenja regulatornih ciljeva vezanih za tržišno natjecanje korisnika u procjeni opcija provjerava se veličina ekonomskog prostora koja uvjetuje poslovanje drugih davatelja te koji je utjecaj na poslovanje davatelja USO.

Kako bi se napravila ujednačena usporedba opcija napravljena su sljedeća ispitivanja utjecaja svake pojedine opcije:

1. Ispitano je koliko bi iznosio ekonomski prostor na tržištu poštanskih usluga za poslovanje alternativnog davatelja putem pristupa mreži, čime bi se pokazalo koliko je pristup mreži atraktivan za alternativnog davatelja te bi li se povećao pristup mreži davatelja USO i otvorilo tržišno natjecanje.
2. Ispitano je koliko pojedini scenarij utječe na poslovanje HP-a, na način da je provjereno kolike profitne marže ostvaruje HP kod pojedine opcije. Ovaj podatak pokazuje hoće li HP raditi s gubitkom ili dobiti i koliki će on biti u postotnom iznosu. Ovaj podatak je uspoređen s profitnom maržom koju prema zadnjem dostupnom revidiranom RFI-u HP trenutno ima kod obavljanja univerzalne usluge. Dodatno, ovaj podatak pokazuje bi li se kroz pristup mreži otvorio

alternativni kanal prodaje HP-a ili bi HP zbog nametnute obveze imao štetu i koliku. Za potrebe procjene regulatornog učinka, trošak slanja pisma do 50 g za velike korisnike procijenjen je na XXX €. Ova procjena uzima u obzir prosječni jedinični trošak slanja pisma težine do 50 g prema posljednjem dostupnom revidiranom RFI-u za 2022., koji je uvećan za korektivni faktor jednak iznosu prosječne godišnje stope inflacije za 2023., a koja iznosi 8%¹. Uvećavanjem troška za korektivni faktor dobiva se realnija slika troška pisma težine do 50 g za velike korisnike. Ovaj trošak je zatim uspoređen s cijenama koje HP nudi velikim korisnicima te je dobivena bruto marža usluge pisma do 50 g.

3. Ispitano je što bi se dogodilo kada bi poslovni korisnici koji danas koriste univerzalnu uslugu zamijenili postojeću uslugu uslugom pristupa mreži samostalno ili putem konsolidatora. Analizirano je i je li kod pojedine opcije ovo uopće izvjesno (je li nova cijena atraktivnija od postojećih uvjeta).

Ispitivanje utjecaja opcije 1 kroz 3 testa

Opcija 1 odnosi se na trenutni način izračuna cijene pristupa mreži prema odredbama Pravilnika. Cijena se određuje kao prilagođeni prosječni ponderirani trošak usluge iz opsega univerzalne usluge, uvećan za stopu prosječnog ponderiranog troška kapitala davatelja univerzalne usluge (WACC-a), a sve prema podacima za zadnje dostupno revidirano računovodstveno (financijsko) razdoblje. Prilagođeni prosječni ponderirani trošak predstavlja ponderirani prosjek troškova usluge izračunat za kombinacije geografskih lokacija prijma i uručnja pismovnih pošiljaka (zonski pristup), gdje se pod geografskom lokacijom smatra: područje grada Zagreba te područja svih ostalih gradova, ruralnih područja i otoka u RH, prilagođen za kombinacije koje su prisutne kod usluge pristupa mreži. Pri tome se prosječni ponderirani trošak računa tako da se svaki prosječni trošak za pojedinu kombinaciju područja ponderira s pripadajućim udjelom pošiljki iz te kombinacije u ukupnoj distribuciji pošiljaka. Prilagodba podrazumijeva da u izračun ulaze samo ponderirani troškovi za kombinacije koje su prisutne kod usluge pristupa mreži. Takvim izračunom je HP utvrdio trenutnu cijenu pisma do 50 g u pristupu mreži koja iznosi 0,44 € + PDV.

Test 1: Alternativni davatelji HP-ovoj mreži mogu pristupiti sa svim svojim pošiljkama ili samo s dijelom pošiljaka za koje im je potrebna mreža kako bi osigurali pokrivenost cijelog teritorija RH. Prema dostupnim podacima kojima HAKOM raspolaže (statistički podaci i cjenici drugih davatelja te cjenik pristupa mreži HP-a) i uz, za potrebe ove analize procijenjenu profitnu maržu od $\text{X}\text{X}\text{X}\%$, proizlazi da niti jedan alternativni davatelj ne bi imao ekonomskog interesa usmjeriti svoje poslovanje u pristup mreži sa $\text{X}\text{X}\text{X}\%$ svojih pošiljaka uz cijenu iz sadašnjeg cjenika, odnosno uz cijenu iz opcije 1, iz razloga jer je njihov trošak XXX u odnosu na cijenu s popustom koju bi platili HP-u za pristup mreži. Na taj način, cijena ne bi pokrila trošak koji bi nastao obavljanjem usluge kroz pristup mreži te bi morali povećati cijenu svom korisniku (jedinični prihod davatelja A iznosi XXX €, a cijena koju mora platiti HP-u za pristup mreži je XXX € + PDV čime XXX).

Kako se povećava udio pošiljaka alternativnog davatelja koje bi slao putem pristupa mreži, tako se smanjuje dobit davatelja. Na primjer, trenutna maloprodajna cijena davatelja B iznosi XXX € + PDV za pismo do 50 g, a u opciji 1 cijena pošiljke koju bi slao putem pristupa mreži bi iznosila XXX € + PDV. Kada bi davatelj B $\text{X}\text{X}\text{X}\%$ svojih pošiljaka slao putem mreže HP-a, na njegovu godišnju količinu od oko XXX pošiljaka, smanjenje dobiti bi za njega iznosilo oko XXX € godišnje u ovoj opciji, odnosno za $\text{X}\text{X}\text{X}\%$. Kada bi davatelj B $\text{X}\text{X}\text{X}\%$ svojih pošiljaka slao putem mreže HP-a, smanjenje njegove dobiti s cijenom iz opcije 1 bilo bi oko XXX €. U scenariju s $\text{X}\text{X}\text{X}\%$ pošiljaka

¹ Izvor: <https://web.dzs.hr/calcinfl.htm>

PROCJENA REGULATORNOG UČINKA

u vlastitoj mreži i 333% pošiljaka u mreži HP-a, smanjenje dobiti se povećava na oko 333% u opciji 1.

Test 2: Cijena od 0,44 € za pismo do 50 g u pristupu mreži za korisnike koji zadovoljavaju uvjet količine iznosi 75,86% cijene univerzalne usluge pisma do 50 g (0,58 €), što je značajno manje od cijene koju HP uz popuste može ponuditi poslovnim korisnicima sukladno važećem cjeniku poštanskih usluga (0,53 €).

Uspoređujući prosječne bruto profitne marže koje HP trenutno ima kroz trenutno važeće ugovore i kolike bi marže HP ostvarivao kroz pristup mreži vidljivo je da su marže koje ostvaruje kroz trenutno važeće ugovore (univerzalne i zamjenske usluge) 333% nego one koje bi ostvarivao da korisnik koristi pristup mreži, npr. korisnik 1 trenutna marža 333%, kroz pristup mreži 333%; korisnik 2 trenutna marža 333%, kroz pristup mreži 333%; korisnik 3 trenutna marža 333%, kroz pristup mreži 333%; korisnik 4 trenutna marža 333%, kroz pristup mreži 333%. Pritom se napominje da se ugovori za pristup mreži sklapaju isključivo na trajanje od godinu dana, a okvirni sporazumi u pravilu na dvije godine.

Test 3: U odnosu na mogućnost prelaska poslovnih korisnika koji danas koriste univerzalnu uslugu i zamjenske poštanske usluge u značajnim količinama pošiljaka samostalno ili putem konsolidatora, u pristup mreži HP-a, provedena je analiza koja pokazuje da bi, u odnosu na postojeće cijene i uvjete koje korisnici imaju, poslovnim korisnicima bila povoljnija cijena iz aktualnog cjenika pristupa mreži (opcija 1) čime bi moglo doći do prelijevanja prometa iz univerzalnog i zamjenskog područja u pristup mreži (veleprodajni kanal). Na primjer, korisnik 1 trenutno plaća cijenu od 333 € + PDV za pismo do 50 g dok bi kroz pristup mreži imao cijenu od 333 € + PDV; ili korisnik 2 koji trenutno ima ugovorenu univerzalnu uslugu po cijeni od 333 €, a kroz pristup mreži bi imao pravo na cijenu od 333 € + PDV. Iz toga proizlazi da se korisniku, više isplati koristiti usluga pristupa mreži na koju se plaća PDV nego ostati u univerzalnoj usluzi koju trenutno koristi.

Što se manjih poslovnih korisnika HP-a tiče, oni ne ostvaruju pravo na popuste prema cjeniku pristupa mreži (opcija 1, manje od 30.000 komada mjesečno) te se pretpostavlja da oni vjerojatno ne bi počeli koristiti taj kanal. Analiza je pokazala kako bi se njima više isplatilo koristiti univerzalnu uslugu koja je oslobođena PDV-a nego pristup mreži na koji se plaća PDV i za koji ne ispunjavaju kriterije za popust. Veliki korisnik, osim da samostalno pristupa mreži HP-a, može pristupiti i putem konsolidatora. Konsolidator je pravna ili fizička osoba koja na temelju ugovora prikuplja poštanske pošiljke od pošiljatelja radi predaje davatelju poštanskih usluga. Pri podnošenju zahtjeva za pristup, korisnik pristupa mora se očitovati u kojem svojstvu pristupa poštanskoj mreži (u svojstvu davatelja poštanskih usluga, konsolidatora ili korisnika poštanskih usluga). Konsolidator pritom mora priložiti i punomoć/dokaz o prenošenju dijela prava vlasnika pošiljke na konsolidatora.

Zaključak opcija 1: Ova opcija omogućuje alternativnim davateljima zadržavanje trenutnih cijena i ostvarivanje određene dobiti zbog niske cijene pristupa mreži. Također, postoji mogućnost da bi preniska cijena pristupa mreži mogla potaknuti neke od njihovih korisnika da samostalno pristupaju mreži. Davatelj USO bi, zbog prelaska većeg broja korisnika u pristup mreži, ostvarivao 333% profitne marže nego što ih trenutno ostvaruje kroz važeće ugovore sa svojim velikim korisnicima. Što se tiče velikih ugovornih korisnika, veći dio njih bi kroz pristup mreži ostvarivao bolju cijenu ukoliko bi samostalno pristupao prema trenutno važećem cjeniku. Prema tome, postoji realna mogućnost da ovi korisnici iz univerzalnog i zamjenskog područja prijeđu samostalno ili putem konsolidatora u pristup mreži što ne odgovara niti davatelju USO, niti alternativnim davateljima niti tržišnom natjecanju.

Najveću prednost ove opcije ostvaruju veliki korisnici koji bi putem pristupa mreži mogli platiti nižu cijenu nego što je imaju sada. No, takva opcija nije povoljna za davatelje na tržištu poštanskih usluga.

Što se tiče utjecaja na HAKOM i opseg poslova koji HAKOM ima, poslovi koje HAKOM provodi u najvećem dijelu obuhvaćaju provjeru podataka, Cjenika i Uvjeta pristupa koje HP temeljem Pravilnika ima obvezu dostaviti HAKOM-u, stoga ova opcija ima umjeren utjecaj na HAKOM.

Ispitivanje utjecaja opcije 2 kroz 3 testa

Opcija 2 (*bottom up* pristup) uključuje izračun jediničnog troška tako da se troškovi aktivnosti koje se ne pojavljuju u tehnološkom procesu pristupa mreži oduzmu od prosječnog troška za masovne pošiljke izračunate na temelju posljednjeg dostupnog revidiranog RFI-a (uklanjanje zonskog pristupa). Nadalje, na tako dobiveni trošak dodaje se WACC te prosječna godišnja stopa inflacije koja predstavlja korektivni faktor (prosječna godišnja stopa inflacije za 2023. iznosi 8%²) koji uzima u obzir poremećaje na tržištu. Ovakvim pristupom izračunata je cijena od $\text{XXXX} \text{ €} + \text{PDV}$ za pismo do 50 g u pristupu mreži.

Test 1: Alternativni davatelji mreži HP-a mogu pristupiti sa svim svojim pošiljkama ili samo s dijelom pošiljaka za koje im je potrebna mreža HP-a kako bi osigurali pokrivenost cijelog teritorija RH. Uspoređujući trenutno važeće cijene koje pojedini davatelji nude svojim korisnicima kroz svoje usluge i, za potrebe ove analize procijenjenu profitnu maržu od $\text{XXX}\%$ kako bi se dobio procijenjeni jedinični trošak, s cijenom koja je utvrđena na način predviđen opcijom 2 proizlazi da davatelji ne bi imali interes usmjeravati svoje poslovanje u pristup mreži sa $\text{XXX}\%$ svojih pošiljaka, osim ako bi ostvarivali pravo na maksimalni popust predviđen cjenikom i ukoliko bi povećali svoje trenutne prodajne cijene.

Primjer 1: Davatelj A prema dostavljenim podacima u 2023. je imao prosječnu cijenu za pismo do 50 g od $\text{XXX} \text{ €}$, a uz pretpostavljenu maržu od $\text{XXX}\%$ njegov procijenjeni trošak iznosi $\text{XXX} \text{ €}$. Kroz pristup mreži davatelj A bi prema opciji 2 imao cijenu s popustom od $\text{XXX} \text{ €}$. Kada se uspoređi jedinični trošak kojeg davatelj A ima u vlastitoj mreži za pismo do 50 g s cijenom iz opcije 2 s uključenim popustom, proizlazi da se davatelj A svaki put kada šalje pošiljku kroz pristup mreži mora odreći dijela svoje marže, jer je njegov procijenjeni trošak usluge $\text{XXX} \text{ €}$ dok bi kroz pristup mreži imao veći trošak koji iznosi $\text{XXX} \text{ €}$.

Davatelj neće biti u gubitku jer i dalje ima prostora do svoje prodajne cijene koja iznosi $\text{XXX} \text{ €}$. Međutim, što je veći udio pošiljaka koje šalje HP-ovom mrežom, to je veći gubitak marže za davatelja. Na primjer, kada bi na količinu od XXX pošiljaka slao $\text{XXX}\%$ pošiljaka vlastitom mrežom, trošak bi mu iznosio $\text{XXX} \text{ €}$. No, kada bi $\text{XXX}\%$ pošiljaka slao mrežom HP-a (a $\text{XXX}\%$ vlastitom), smanjenje dobiti bi mu bilo $\text{XXX}\%$. Kada bi $\text{XXX}\%$ pošiljaka slao svojom mrežom, a $\text{XXX}\%$ mrežom HP-a, smanjenje dobiti bi za njega bilo $\text{XXX}\%$.

Test 2: Uspoređujući prosječne bruto profitne marže koje HP trenutno ima kroz trenutno važeće ugovore i kolike bi marže HP ostvarivao kroz pristup mreži s cijenom iz opcije 2, vidljivo je da su marže koje ostvaruje kroz trenutno važeće ugovore (univerzalne i zamjenske usluge) XXX nego one koje bi ostvarivao da korisnik samostalno koristi pristup mreži, npr. korisnik 1 trenutna marža $\text{XXX}\%$, kroz pristup mreži $\text{XXX}\%$; korisnik 2 trenutna marža $\text{XXX}\%$, kroz pristup mreži $\text{XXX}\%$; korisnik 3 trenutna marža $\text{XXX}\%$, kroz pristup mreži $\text{XXX}\%$ i korisnik 4 trenutna marža $\text{XXX}\%$, kroz pristup mreži $\text{XXX}\%$. Pritom se napominje da se ugovori za pristup mreži sklapaju isključivo na trajanje od godinu dana, a okvirni sporazumi u pravilu na dvije godine.

Test 3: U odnosu na mogućnost prelaska poslovnih korisnika koji danas koriste univerzalnu uslugu i zamjenske poštanske usluge u značajnim količinama samostalno ili putem konsolidatora, u pristup mreži HP-a, provedena je analiza koja pokazuje da bi, u odnosu na postojeće cijene i uvjete koje

² Izvor: <https://web.dzs.hr/calcinfl.htm>

korisnici imaju, poslovnim korisnicima bila povoljnija cijena iz opcije 2 čime bi moglo doći do prelijevanja iz univerzalnog i zamjenskog područja u pristup mreži (veleprodajni kanal). Na primjer, korisnik 1 trenutno plaća cijenu od 333 € + PDV za pismo do 50 g dok bi kroz pristup mreži imao cijenu od 333 € + PDV; ili korisnik 2 koja trenutno ima ugovorenu univerzalnu uslugu po cijeni od 333 €, a kroz pristup mreži bi imao pravo na cijenu od 333 € + PDV. Dakle, u opciji 2 bi se stvorilo još veće odstupanje između cijene pristupa mreži u odnosu na cijenu univerzalne usluge nego s cijenom iz opcije 1 (trenutnim načinom izračuna cijene pristupa mreži propisanim Pravilnikom).

Što se manjih poslovnih korisnika HP-a tiče, oni ne ostvaruju pravo na popuste prema cjeniku pristupa mreži (ukoliko bi ostao uvjet od minimalno 30.000 komada mjesečno) te se pretpostavlja da oni ne bi počeli koristiti taj kanal. Analiza je pokazala da bi se njima više isplatilo koristiti univerzalnu uslugu koja je oslobođena PDV-a nego pristup mreži na koji se plaća PDV i za koji ne ispunjavaju uvjete za popust.

Zaključak opcija 2: Što se tiče utjecaja na alternativne davatelje, korisnike usluga, konsolidatore i davatelja univerzalne usluge koji omogućava pristup mreži putem cijene iz opcije 2, efekti su slični kao što je zaključeno u opciji 1.

S obzirom da su temelj za određivanje cijene po ovoj opciji podaci iz zadnjeg revidiranog RFI-a, a koji se u pravilu odnosi na razdoblje koje prethodi godini u kojoj se radi izračun i u kojem tržišni uvjeti mogu biti znatno drugačiji nego u trenutnom razdoblju, najveći nedostatak ovakvog određivanja cijene pristupa mreži predstavlja pitanje za koje faktore korigirati troškove, a da budu što bliži realnim iznosima kako bi ova opcija bila regulatorno pouzdana.

Ova opcija ima značajan utjecaj na HAKOM i opseg poslova koje HAKOM provodi s time u svezi i isti se u najvećem dijelu odnose pojačane napore stručne službe HAKOM-a u analizi i provjeri podataka, Cjenika i Uvjeta pristupa koje HP temeljem Pravilnika ima obvezu dostaviti HAKOM-u.

Ispitivanje utjecaja opcije 3 kroz 3 testa

Opcija 3 se temelji na *retail minus* pristupu prema kojemu se cijena pristupa mreži određuje se tako da se trenutna maloprodajna cijena za univerzalnu uslugu umanjuje za udio priznatih troškova aktivnosti obavljenih od korisnika pristupa prije pristupanja mreži (izbjegnuti trošak davatelja USO). Udio priznatih troškova određuje se tako da se utvrdi koliki je udio troškova tih odrađenih radnji u ukupnom prosječnom jediničnom trošku sukladno zadnjem revidiranom RFI-u. Ovakvim pristupom izračunata je cijena pisma do 50 g u pristupu mreži od 333 € + PDV.

Test 1: Za razliku od prethodnih opcija, u opciji 3 je mogućnost prelaska korisnika s kojima posluje alternativni davatelj u područje pristupa mreži svedena na minimum. Korisnicima bi pristup mreži bio skuplja varijanta i ostao bi pri alternativnom davatelju. Na primjer, prosječna cijena pisma do 50 g koju davatelj A naplaćuje svom korisniku je 333 €, a cijena pristupa s popustom u ovoj opciji iznosi 333 €. S obzirom na cijenu pristupa koja je i za davatelja viša, ako bi koristio pristup mreži za dio svojih usluga, davatelj bi ostvarivao manju maržu nego što ju ostvaruje po trenutnim uvjetima. Kako bi ovaj efekt smanjenja dobiti sveo na minimum po ovoj opciji davatelj ima mogućnost povećanja svoje cijene (do 333 €) bez bojazni da bi njegovi korisnici koristili druge kanale za pružanje poštanskih usluga (npr.: samostalni pristup mreži ili preko konsolidatora, USO usluge i sl.). Isto tako davatelj bi bio konkurentan na tržištu jer bi mogao nuditi usluge i na područjima na kojima nema organiziranu svoju dostavnu mrežu. Kao primjer opet se navodi gore navedeni davatelj A koji po trenutnim uvjetima ostvaruje dobit od oko 333 €, dok bi, koristeći 333% pristupa mreži ta dobit bila oko 333 €. Vidljivo je da bi ovaj davatelj i kod pristupa mreži ostvarivao dobit, ali i da bi imao ekonomski prostor za moguće povećanje svojih cijena.

Test 2: Kroz način izračuna cijene određen opcijom 3, davatelj univerzalne usluge bi poslovao na isti način kao sada ako bi pojedini njegovi korisnici prešli u pristup mreži. Naime, korisnik koji pristupa mreži bi odradio dio aktivnosti umjesto HP-a što bi stvorilo uštedu u troškovima za HP. Davatelju univerzalne usluge bi bilo u interesu da alternativni davatelji pristupe mreži, što bi povećalo iskoristivost njegove mreže. Prema ovoj opciji, pretpostavka je da bi HP ostvarivao sličnu dobit kod svojih ugovornih korisnika kao i sada. Na primjer, HP s korisnikom 1 trenutno posluje s maržom od 33%, dok bi kroz pristup mreži imao 33% profitne marže. Drugi primjer je ugovor za zamjenske poštanske usluge kojeg HP trenutno ima ugovoren s korisnikom 2 prema kojemu, kada se uzme u obzir jedinični trošak za pismo do 50 g iz univerzalnog područja, HP ima maržu od 33%, dok bi kroz pristup mreži poslovali s 33% profitne marže.

Test 3: U odnosu na mogućnost prelaska poslovnih korisnika koji danas koriste univerzalnu uslugu i zamjenske poštanske usluge u značajnim količinama, samostalno ili putem konsolidatora, u pristup mreži HP-a, analiza je pokazala sljedeće: korisnicima koji su u sustavu PDV-a bi, u određenim slučajevima, počeli koristiti pristup mreži samostalno ili uz pomoć konsolidatora, dok korisnici koji nisu u sustavu PDV-a, u pravilu, ne bi prešli u veleprodajni kanal jer bi im cijena pristupa mreži bila viša za 25% PDV-a. Ta cijena bi im bila nepovoljnija u odnosu na cijenu koju imaju s univerzalnom ili zamjenskom uslugom. Kao primjer se navodi ugovor za zamjenske usluge s korisnikom 3 prema kojemu korisnik plaća cijenu od 33 € za pismo do 50 g, dok bi u pristupu mreži po cijeni iz opcije 3 plaćao 33 €. Dodatan primjer je korisnik 4 koji trenutno ima sklopljen ugovor za univerzalnu uslugu po cijeni od 33 €, dok bi u pristupu mreži plaćao, 33 €, ali uz obvezu plaćanja PDV-a (cijena s PDV-om 33 €).

Što se manjih poslovnih korisnika HP-a tiče, oni ne ostvaruju pravo na popuste prema cjeniku pristupa mreži (ukoliko bi ostao uvjet od minimalno 30.000 komada mjesečno) te se pretpostavlja da oni ne bi počeli koristiti taj kanal. Analiza je pokazala da bi se njima više isplatilo koristiti univerzalnu uslugu koja je oslobođena PDV-a nego pristup mreži na koji se plaća PDV i za koji ne ispunjavaju uvjete za popust.

Zaključak opcija 3: Prednost ove opcije je u tome što se temelji na cijeni univerzalne usluge koja je regulirana putem price cap metode čime se postiže brža prilagodba promjenama na tržištu, što ovu opciju čini regulatorno visoko predvidivom. Važno je napomenuti da prelazak korisnika u pristup mreži nije nepovoljan scenarij za davatelja USO, naprotiv, otvorio bi se novi veleprodajni kanal za HP koji bi mogao ostvarivati prihod putem pristupa mreži, a takav scenarij bi povećao i razinu tržišnog natjecanja.

Što se tiče utjecaja na HAKOM i opseg poslova koji HAKOM ima, poslovi koje HAKOM provodi u najvećem dijelu obuhvaćaju provjeru podataka, Cjenika i Uvjeta pristupa koje HP temeljem Pravilnika ima obvezu dostaviti HAKOM-u, stoga ova opcija ima umjeren utjecaj na HAKOM.

Ispitivanje ostalih prepreka koje utječu na pristup mreži

Odredbom članka 25. stavak 5. Pravilnika određena je minimalna količina od 30.000 predanih pošiljaka kao uvjeta korištenja cijene iz stavka 2. istog članka Pravilnika. Količina od 30.000 pošiljaka je uvažena temeljem primjedbi s javnog savjetovanja iz 2021. kada su provedene izmjene i dopune Pravilnika. Međutim, praksa je pokazala da se odredba o minimalnoj količini od 30.000 pošiljaka pokazala upitnom te je u konačnici rezultirala „ne korištenjem“ pristupa poštanskoj mreži te odustajanjem korištenja pristupa od korisnika koji su do tada koristili pristup mreži. Odredba o količini predanih pošiljaka, kao uvjetu korištenja, treba ostati iz tehničko-tehnoloških razloga. Stoga bi poticajno za tržišno natjecanje bilo smanjenje ovog uvjeta na 5.000 poštanskih pošiljaka mjesečno.

Zaključno, kako bi se procijenio učinak na univerzalnu uslugu i pritisak na održivost univerzalne usluge, učinjen je još jedan test kojim bi se procijenio utjecaj na univerzalnu uslugu. Napravljene su simulacije što bi se dogodilo s prosječnom cijenom usluge pismo do 50 g kada bi 30%, 30%, 30% ili 30% poslovnih korisnika počelo koristiti uslugu pristupa mreži. Ukoliko bi neka opcija utjecala na povećanje jedinične cijene to bi značilo da cijena univerzalne usluge postaje manje pristupačna.

Simulacije pokazuju kako ne bi bilo značajnog porasta cijene pisma do 50 g iz univerzalnog područja kada bi 30%, 30%, čak i 30% poslovnih korisnika prešlo u pristup mreži ili zamjensko područje iz razloga što te pošiljke i dalje ostaju u sustavu HP-a. Kada bi 30% korisnika prešlo u pristup mreži ili u zamjensko područje, cijena univerzalne usluge bi porasla za oko 30%, odnosno s 0,58 € na 0,75 € što se, također, ne može smatrati značajnim odstupanjem. Tek kada bi se količine velikih korisnika smanjile za oko 30% (na 30 milijuna pisama do 50 g) u univerzalnom području, došlo bi do signifikantnog porasta cijene univerzalne usluge za 30%, odnosno s 0,58 € na 0,75 € i do realnih problema s pristupačnošću cijene. U ekstremnom slučaju da sva pisma do 50 g prijeđu iz univerzalnog područja u pristup mreži ili zamjensko područje, cijena pisma do 50 g u univerzalnom području porasla bi s 0,58 € na maksimalnih 0,75 €. Takav izračun je izrađen pod pretpostavkom da se troškovi HP-a ne mijenjaju (pretpostavka je da fiksni troškovi ne padaju za pad količina od 30% ili 30%).

Kada bi se u fokus stavila samo cijena, a ostale prepreke za ulazak u pristup mreži stavile sa strane, procjenjuje se da bi u opciji 1 bio najizgledniji prelazak velikih korisnika u pristup mreži; zatim u opciji 2, a u opciji 3 je najmanje izgledan prelazak velikih korisnika u pristup mreži. Odnosno, što je veća razlika između cijene univerzalne usluge i cijene pristupa mreži, to je veća vjerojatnost da će korisnici prijeći u pristup mreži, a shodno tome će biti i veći pritisak na cijenu univerzalne usluge. Pritom je važno napomenuti da se ugovori za pristup mreži sklapaju samo na godinu dana, a da bi potencijalna migracija količina trajala duže vremensko razdoblje.

V. Utvrđivanje i objašnjenje preferirane opcije

Kao što je precizirano definiranjem problema, prilikom procjene regulatornog učinka bilo je nužno utvrditi način izračuna cijene pristupa mreži koji bi bio pravedan za sve korisnike pristupa mreži, istovremeno ne narušavajući obavljanje univerzalne usluge. Takva cijena trebala bi biti dovoljno visoka da ne potakne masovni prelazak velikih korisnika u pristup mreži, dok istodobno treba biti poticajna za sve davatelje na tržištu. Osim toga, trebala bi uzeti u obzir stvarne troškove i biti prilagodljiva na tržišne poremećaje.

Opcija 3 zadovoljava ove preduvjete i predlaže se izmjena članka 25. stavak 2. Pravilnika na način da se izmijeni načelo određivanja cijena i uvede *retail minus* pristup prema kojemu se cijena pristupa mreži određuje na način da se cijena za odgovarajuću uslugu iz važećeg cjenika za univerzalnu uslugu umanji za udio aktivnosti koje, temeljem podataka iz posljednjeg revidiranog financijskog izvještaja, nisu prisutne u tehnološkom procesu pristupa poštanskoj mreži.

Dodatno, predlaže se izmjena članka 25. stavak 5. na način da se umjesto dosadašnjeg uvjeta od 30.000 poštanskih pošiljaka ukupno tijekom jednog kalendarskog mjeseca taj uvjet promijeni na minimalno 5.000 poštanskih pošiljaka tijekom jednog kalendarskog mjeseca.

VI. Praćenje, evaluacija i prilagodba Prijedloga

Praćenje i evaluacija odredbi provodit će se kroz:

1. Ugovore o pristupu poštanskoj mreži koje je HP sukladno članku 28. stavak 3. Pravilnika dužan dostavljati HAKOM-u (broj korisnika pristupa, uvjeti i način pristupa);
2. Prikupljene statističke i druge podatke o stanju na tržištu poštanskih usluga koje HAKOM prikuplja sukladno ZPU (obujam i financijski pokazatelji);

PROCJENA REGULATORNOG UČINKA

3. Regulatorno financijsko izvještavanje (RFI) (provjera usklađenosti cijena i načela pristupa mreži s odredbama ZPU-a i Pravilnika).