



Centar za politike i upravljanje
Centre for Policy and Governance



Izazovi privatizacije telekom operatera u FBiH

Analizu izradio Centar za politike i upravljanje
novembar 2014

Uvod

U posljednjih sedam godina često se pisalo u medijima o privatizaciji telekom operatera u većinskom vlasništvu Federacije BiH. Vlasništvo FBiH u HT Eronetu je 50,1%, dok mnogo značajniji vlasnički udjel (nešto više od 90%) FBiH ima u najprofitabilnijem operateru - BH Telecomu. Privatizacija telekom operatera je politička odluka, stoga je rasprava pozicije i opozicije po ovom pitanju bila izuzetno oštra. Dok su jedni zastupali stanovište da treba privatizirati svu državnu imovinu, drugi su bili za nešto umjerenije modele poput postupne privatizacije, ili privatizacije samo dijela državne imovine. Čini se da se u proces privatizacije još nije ušlo upravo zbog tih oprečnih stavova.

Privatizacija telekom operatera je i u regionu izazvala puno kontraverze. Posljednja afera iz Crne Gore indicira da se u procesu privatizacije državnog telekoma zainteresovane strane u privatizacionom postupku ne ustručavaju u primjeni nedozvoljenih sredstava da bi postigle željeni cilj. Pored toga, građani zemalja iz regiona se nerijetko pitaju da li je privatizacija telekoma donijela očekivana unapređenja u poslovanju i liberalizaciju tržišta koja odgovara potrošačima.

Ova analiza ima za cilj da pokaže kakva su iskustva zemalja u regionu u privatizaciji državnog udjela telekom operatera, te da na osnovu tih iskustava ukaže na najvažnije izazove koje taj proces sa sobom nosi i predloži model privatizacije javnih telekom operatera u FBiH.

Iskustva i potezi država iz našeg susjedstva su različiti. Nisu se sve vlade u regionu odlučile na prodaju svih svojih telekom operatera. Modeli privatizacije također nisu isti u svim zemljama: dok su se jedni opredijelili za postupnu privatizaciju, drugi su se odlučili na prodaju cjelokupne imovine odjednom. Proces privatizacije je počeo krajem prošlog stoljeća sa Hrvatskom. Analiza iskustava zemalja u regionu je pokazala da su određena pitanja prioriteta kada je u pitanju sam proces privatizacije imovine i da uspješno bavljenje ovim pojedinačnim problemima određuje uspješnost cjelokupnog procesa.

Liberalizacija tržišta i cijene usluga

Liberalizacija tržišta je prevashodni prioritet koji treba prethoditi eventualnoj privatizaciji. Izazovi liberalizacije u nepokretnim i mobilnim komunikacijama su brojni, a primjeri iz regiona potvrđuju da je privatizacija prije liberalizacije apsolutno pogubna za interese građana kao krajnjih konzumenata telekomunikacionih usluga.

U Hrvatskoj su dodjele licenci za alternativne mobilne operatere išle jako sporo. Iako je VipNet dobio drugu licencu još 1999., kada je u julu počeo sa radom, duopol je u Hrvatskoj vladao predugo. Hrvatska agencija za telekomunikacije (HAKOM) je 2004. godine dodjelila koncesiju za mobilnu telefoniju operateru Tele2, koji je počeo sa radom u novembru 2005. (4 godine nakon što je T-HT postao većinski privatna kompanija). Dolazak Tele2 kao trećeg operatera je donio veliko pojeftinjenje u mobilnim telekomunikacijama, koje je do 2014. kumulativno uštedjelo građanima Hrvatske dvije milijarde eura¹. Zakonom je liberalizacija telekomunikacionog tržišta propisana 2003. godine, ali je monopol HT-a na fiksnu telefoniju ukinut tek 2004. godine, a direktna konkurencija – Optima telekom je počela poslovati polovinom

2005. godine. Potpuna liberalizacija tržišta nastupa u maju 2007. godine kada su kablovski operateri ponudili uslugu govorne komunikacije.

S obzirom da je Crna Gora relativno malo tržište, Crnogorski telekom do danas nema pravu konkurenciju u ponudi fiksne telefonije i fiksnog širokopojasnog interneta. To je rezultiralo niskom kvalitetom internet paketa, čije brzine su za 2014. godinu izuzetno male, a cijene pretplate za fiksnu telefoniju i internet izuzetno visoke. Evidentno je da Crnogorski telekom ima monopolistički status u fiksnim komunikacijama, i pored m:tel-ovih pokušaja da alternativnim bežičnim tehnologijama ponudi fiksne usluge telefona i interneta, te tako dođe do novih potrošača, očigledno je da takvi investicijski projekti na kraju najviše koštaju krajnje potrošače koji plaćaju visoke cijene pretplata za kvalitet usluge koje su stanovnici država u regionu dobijali u periodu do 2010. godine. S druge strane, poslovanje tri mobilna operatera, te najavljeno izdavanje licence za četvrtog su obezbjedili jaku konkurenciju u sektoru mobilnih komunikacija. Telenor u Crnoj Gori posluje od 1996., a m:tel od 2007. godine. Crnogorci imaju u ponudi pristupačne cijene razgovora putem mobilnih telefona, slanja SMS-a i mobilnog interneta sa pristojnim brzinama surfanja.

Srbija je svijetli primjer liberalizacije tržišta mobilne telefonije i pored činjenice da se još nije dogodila privatizacija Telekoma Srbije. Vlada Srbije je nakon restrukturiranja Mobtela u Mobi 63 imala 70% vlasništva. Mobi 63 je 2006. godine prodat na međunarodnoj javnoj licitaciji za 1,513 milijardi eura norveškom Telenoru, a vlast u Srbiji je nedugo zatim prodala austrijskom Mobilcomu (VIP), treću licencu za mobilne operatere za 320 miliona eura². Time je u Srbiji u kratkom periodu, što je bilo od ključnog značaja, uspješno liberalizovano tržište i otvorena tržišna utrka za korisnike mobilne telefonije koja je

¹ Istraživački tekst „Sve afere Ivce Mudričića Koliko nas je zapravo "koštao" Hrvatski Telekom“: www.lupiga.com

² *TeleKomunikacije* – Stručno-naučni časopis republičke Agencije za telekomunikacije | „Vip mobile na tržištu mobilne telefonije u Srbiji“ | Autor: Darko Parun | www.telekomunikacije.rs | Pristup: 14.07.2014. |

donijela kvalitet i povoljne cijene kranjim korisnicima.

Infrastruktura i distributivna mreža

Telekomunikaciona kanalizacija je važno pitanje prilikom privatizacije operatera koji distribuiraju usluge fiksne komunikacije.

Najbolji primjer kako loše upravljanje TK-om može usporiti liberalizaciju tržišta, ali i dovesti do stagnacije u tehnološkom napretku, dolazi iz Hrvatske u formi instituta "prava puta" koji u Hrvatskoj postoji samo u Zakonu o elektroničkim komunikacijama, a čime je 2008. godine TK, tada 70% u društvenom i 30% u vlasništvu T-HT, poklonjena T-HT-u bez naknade. Raspolaganje TK-om je T-HT-u omogućilo da velikim cijenama najma zadrži status monopoliste. Potvrda tome je činjenica da su zbog infrastrukturnih poteškoća svi alternativni operateri fiksne telefonije (Optima, H1 i Metronet) završili u predstečajnom postupku, a njihov najveći povjerilac je upravo T-HT.

Crnogorski telekom posjeduje monopol nad TK-om u Crnoj Gori, što sprečava m:tel da značajno penetrira na tržište fiksnih komunikacija i ponudi dovoljno kvalitetne usluge kranjim potrošačima.

U Srbiji je situacija u fiksnim komunikacijama slična. Jedini značajni ponuđač fiksnih komunikacionih usluga na teritoriji cijele zemlje je Telekom Srbije, iako se u igru uključuju Orion komunikacije 2010. godine. i United Group (SBB) od 2012. godine koji razvijaju sopstvenu kablovsku infrastrukturu.

Kvalitet usluge i tehnološki napredak

Infrastruktura određuje mogućnost distribucije i isporuke napredne usluge brze internet konekcije, digitalne televizije, te povezivanje privrede i državne uprave. Liberalizacija je najbolji recept za podizanje kvaliteta usluga i praćenje trendova u pogledu

razvoja infrastrukture kako bi se osigurao tehnološki napredak zemlje. Konkurencija primorava operatere da unapređuju infrastrukturu kako bi ponudili konkurentne usluge potrošačima.

Da bismo usporedili kvalitet infrastrukture najvećih pružalaca telekomunikacionih usluga, u narednoj tabeli ćemo prikazati koje brzine pristupa širokopojasnom i mobilnom internetu pružaju najveći operateri u zemljama u regiji.

Fiksni internet		
Srbija	Max. Mbps Download/Upload	Min. cijena
SBB	120 / 10	41 €
Telekom	100 / 2	50 €
Orion	7 / 2	15 €
BiH	Max. Mbps Download/Upload	Min. cijena
Telemach*	100 / 5	70 €
BH Telecom	50 / 2	50 €
HT Eronet	35 / 2	35 €
m:tel	10 / 0,6	25 €
Hrvatska	Max. Mbps Download/Upload	Min. cijena
VIP	120 / 6*	65 €
H1*	50 / 15	13 €
T-HT	20 / 0,75	35 €
Optima	20 / 0,75	15 €
Crna Gora	Max. Mbps Download/Upload	Min. cijena
m.kabl*	32 / 1,5	31 €
m:tel	25 / 2	71 €
Telekom CG	7 / 0,75	45 €
Mobilni internet		
Hrvatska	Max. Mbps Download/Upload	Min. cijena
T-HT	75 / 25*	28 €
VIP	75 / 25*	19 €
Tele2	21 / 1,4	8 €
Crna Gora	Max. Mbps Download/Upload	Min. cijena
Telekom CG	100/50*	10 €
Telenor	35 / 15*	36 €
m:tel	-	6 €
Srbija	Max. Mbps Download/Upload	Min. cijena
MTS	42 / 5,7	4 €
Telenor	42 / 5,7	14 €
VIP	21 / 5,7	18 €
BiH	Max. Mbps Download/Upload	Min. cijena
m:tel	21 / 5,7	10 €
BH Telecom	14,4 / 5,7	5 €
HT Eronet	-	1,50 €

Situacija u statičnim komunikacijama je daleko najbolja u Srbiji, koja cijenom i kvalitetom prati korak sa zemljama EU. U stopu je prate operateri iz BiH (ponajviše u FBiH), gdje je velika konkurencija doprinijela da otpočne utrka za ugradnjom optičke infrastrukture i da građani i privreda dobijaju najnovije usluge i brzine pristupa internetu kao u zapadno-evropskim

zemljama. Ipak, cijena ugradnje te opreme se ponovno zaračunava krajnjim potrošačima, pa su cijene novih tehnologija u BiH i do 50% veće nego u zemljama Zapadne Evrope. Sa druge strane, cijena brzina interneta od 10 Mbps do 40 Mbps koje zadovoljavaju potrebe većeg dijela stanovništva je niža od evropskih. Treba napomenuti da je u svim zemljama očigledan problem pružanje usluge „optika do kuće“, odnosno da je infrastruktura u urbanim sredinama u stambenim zgradama i dalje stara, pa se paketi sastavljeni od više usluga ne mogu pohvaliti velikim brzinama interneta, upravo zbog nemogućnosti stare infrastrukture da podrži prijenos velike količine podataka. U Hrvatskoj je pak situacija mnogo lošija: uzevši u obzir da je Hrvatska članica EU i da je provela digitalizaciju signala, kvalitet usluga koji Hrvatski građani dobijaju (naročito od T-HT koji ima najveću mrežu) daleko ispod onog koji pružaju Telekom Srbija i BH Telecom svojim potrošačima. Na najvećem teritoriju Hrvatske maksimalna brzina interneta kojoj građani mogu pristupiti iznosi 20 Mbps. Usluge Telekom Srbija i BH Telecom su na nivou koji većina građana regiona još od 2010. godine ne bi prihvatila kao standard u svom domu, a nebrojni rijetki građani Crne Gore imaju priliku povezivanja na kablovsku mrežu koja im omogućava da uživaju velike brzine pristupa internetu. I u Hrvatskoj i u Crnoj Gori pristup velikim brzinama putem fiksne mreže ima mali broj stanovništva koje gravitira u većim gradovima.

Fiksni priključci obezbjeđuju stabilnost veze, pa će oni u budućnosti biti nužni samo privredi i institucijama, ali budućnost masovne komunikacije je bez sumnje u mobilnim tehnologijama.

Na polju mobilne komunikacije, situacija je drastično drugačija. Pristup webu brzim 4G (LTE) i HSDPA+ tehnologijama je dostupan građanima Hrvatske i Crne Gore, pa tako stanovnici većih gradova uživaju brzine do 75Mbps, a značajna pokrivenost je obezbijeđena HSDPA+ mrežom do

42 Mbps. Dok se u Srbiji sve više koriste LTE i HSDPA+, koje obezbjeđuju brzine do 42 Mbps, BiH operateri tek započinju uvođenje HSDPA+ tehnologije za pružanje usluge mobilnog interneta, a najveća pokrivenost je zastarjelim GPRS, EDGE, 3G i HSDPA tehnologijama koje pružaju maksimalne brzine od 7,2 Mbps.

Iz svega navedenog očigledno je da se operateri u BiH i Srbiji koji su u većinskom državnom vlasništvu orijentiraju na zadržavanje primata u tradicionalnim - nepokretnim komunikacijama, a da borba na području mobilnih tehnologija uveliko ovisi o konkurenciji na tržištu, koja je znatno jača u Srbiji. U Hrvatskoj i Crnoj Gori je privatizacija državnog telekoma značila monopolizaciju fiksnih komunikacija i ulazak u borbu na polju mobilnih tehnologija sa novim i alternativnim operaterima.

Presjek trenutnog stanja u FBiH

Federacija BiH ima u većinskom vlasništvu dva telekom operatera – BH Telecom (90,0043%) i HT Eronet (50,1%)³. Trenutno stanje na području telekomunikacionih usluga u FBiH nije zabrinjavajuće, ali nije ni pohvalno.

Na području **fiksnih komunikacija**, FBiH je liberalno telekomunikacijsko tržište u kojem vlada velika konkurencija između telekoma kao tradicionalnih pružatelja telekomunikacijskih usluga i alternativnih operatera koji se koriste novim tehnologijama Voip telefonske infrastrukture. Većina operatera ulaže velika sredstva u nove usluge poput fiksnog širokopolasnog interneta i digitalnih i interaktivnih televizijskih usluga. Kada je u pitanju infrastruktura, BiH je liberalizirala korištenje postojeće podzemne kanalizacije, ali i olakšala kreiranje novih infrastrukturnih vodova

³ Za manje upućene, potrebno je naglasiti da su nakon potpisivanja Dejtonskog mirovnog sporazuma, tri telekoma u javnom vlasništvu formirani kao nacionalni telekomi koji pružaju usluge na teritoriji na kojoj većinu čini jedan od tri konstitutivna naroda – Jedan u RS (Mobis - danas m:tel) i dva u FBiH (BH Telecom i Hrvatske telekomunikacije).

koje kablovski operateri instaliraju u svim većim urbanim zonama. Ipak, kao i u Hrvatskoj, operateri optičke kablove postavljaju samo do naseljenih mjesta, dok do kranjih potrošača dolaze bakreni kablovi u vidu koloksijalnih kablova u slučaju kablovskih operatera ili još starijih dvožilnih bakrenih kablova (parica) u slučaju telekom provajdera. Ova činjenica ima za posljedicu nemogućnost provajdera da obezbjeđe veće brzine interneta.

Na polju **mobilnih komunikacija** u FBiH posluje šest mobilnih telekom operatera (BH Telecom, HT Eronet, m:tel, Hallo, Happy, Izzy). Ipak, može se reći da u mobilnim telekomunikacijama vrijedi „triopol“ u kome prava konkurencija skoro da ne postoji. BH Telecom je ispratio trend koji je započelo HT Eronet, te kreirao kćerku firmu Happy, po uzoru na Eronetov Hallo. Izimobil nije napravio očekivano smanjenje cijena kao alternativni operater, a pored činjenice da je m:tel krenuo sa velikim ambicijama u osvajanje tržišta FBiH, cijene usluga nisu značajno umanjene. Konzumenti mobilne telefonije u BiH danas plaćaju visoke cijene razgovora i prenosa podataka na mobilnim uređjima uz najniži kvalitet usluge u okruženju.

Treba li krenuti u proces privatizacije i koji model privatizacije izabrati?

Postoje tri najbitnija faktora u odluci da li privatizirati telekom operatere: (i) Da li se privatizacija isplati, (ii) kako će taj proces uticati na racionalnost poslovanja i (iii) kako će privatizacija uticati na povećanje tehnološke konkurentnosti i smanjivanje cijena usluga, odnosno šta će to donijeti građanima i društvu.

Prema podacima iz finansijskih izvještaja objavljenim na zvaničnoj web stranici, **BH Telecom** je u 2010. godini ostvario neto dobit od 154,106 miliona KM, 2011. godine dobit je iznosila 150,216 miliona KM, u 2012. godini 147,476 miliona KM, a u 2013. godini ostvarena je dobit od 133,149 miliona KM. Iako je neto

dobit ove kompanije u konstantnom padu, BH Telecom je za četiri godine napravio neto zaradu od 589,298 miliona KM ili **300 miliona eura**, a iznos dividende koji BH Telecom uplati u proračun FBiH svake godine je oko **110 miliona KM**. S druge strane, **HT Eronet** je 2010. godine ostvario dobit od 8,915 miliona KM, 2011. godine 12,998 miliona KM, 2012. je dobit iznosila 20,969 miliona KM, a 2013. oko 16,479 miliona KM, što ukupno iznosi oko **30 miliona eura**, pri čemu HT Eronet u proračun uplaćuje **10 do 30 puta manju dividendu** u odnosu na BH Telecom.

Uzevši u obzir ove podatke ne vidi se direktna isplativost prodaje BH Telecoma, koji se u većini medija tretira kao „zlatna koka“ društva. Ipak, iz navedenih podataka o zaostatku u modernizaciji mobilne mreže i uz činjenicu da u široj poslovnoj zajednici BH Telecom važi za izuzetno zatvorenu kompanija sa komplikovanim procedurama javnih nabavki, te da se za BH Telecom veže niz afera i žalbi u vezi sa netransparentnim poslovanjem, dolazimo do zaključka da bi dobit koju FBiH dobija iz BH Telecoma mogla biti veća nego što je to trenutno slučaj, da je poslovanje transparentnije, a usluge modernizovane.

Ulazak privatnog kapitala u BH Telecom bi mogao donijeti velika poboljšanja u poslovanju. Pošto mu je u interesu da maksimizira profit, privatni vlasnik će insistirati na **povećanju transparentnosti poslovanja, unapređenju efikasnosti i produktivnosti, te racionalizaciji troškova**. U tom smislu bi djelimična privatizacija BH Telecoma bila adekvatan potez vlasti u budućnosti.

Značaj privatizacije za podizanje odgovornog ulaganja i racionalnog poslovanja i potreba FBiH za sredstvima za kapitalne investicije su argumenti za prodaju, dok je finansijska likvidnost i dugoročna isplativost posjedovanja BH Telecoma je jak argument protiv privatizacije. Posljednja nezvanična procjena vrijednosti BH Telecoma je bila oko 1,7 milijardi KM, što dovodi

do pitanja isplativosti prodaje. Iako zainteresiranih strana za kupnju ima dosta, što bi moglo značajno uvećati tržišnu vrijednost BH Telecoma, očigledno je da ovaj iznos nije dovoljan argument za potpunu privatizaciju, pa bi proces trebalo započeti sa manjinskim paketom, što bi u kompaniju uvelo dodatnu transparentnost i **omogućilo svjež kapital za investicije**.

Da bi se **pooštrila konkurencija** na polju mobilnih komunikacija i time stvorio ambijent za povećanje ulaganja u mobilnu infrastrukturu, što bi donijelo i veći kvalitet usluga, ostatak imovine Federacije BiH u HT Eronetu treba biti privatiziran. Time bi se pribavila značajna sredstva za projekte koji očekuju FBiH u bližoj budućnosti, a uzevši u obzir da FBiH nema većinu članova u Nadzornom odboru ove kompanije, što znači da nema potpun kontrolni paket, ovaj potez bi bio u potpunosti adekvatan. Treba napomenuti da, ukoliko se donese odluka za početak i nastavak privatizacije telekom operatera, cjelokupan proces mora biti **transparentan, javan i adekvatno medijski praćen**.

Gdje investirati novac od privatizacije?

Bez obzira na koji se model privatizacije odluči buduća vlast, uzevši u obzir izuzetno nizak nivo odgovornosti vlasti, opravdana je bojazan javnosti da će novac od privatizacije telekom operatera biti utrošen na krpljenje budžetskih rupa i kupovinu socijalnog mira, bez planske sanacije najvećih problema u društvu.

Prva pomisao je da bi se novac od privatizacije telekom operatera trebao uložiti u **velike cestovne ili energetske projekte**. Sam podatak da će izgradnja autoceste na koridoru Vc koštati 7,37 milijardi KM⁴, jasno pokazuje da čak i prodajom oba telekom operatera, FBiH ne bi imala dovoljno novca da isključivo ovim putem

finansira ovaj kapitalni projekat. Zato bi svakako valjalo razmisliti o drugim modelima.

Da bi se unaprijedilo poslovno okruženje u FBiH, potrebno je smanjiti oporezivanje rada, pa bi se novac od privatizacije telekoma mogao iskoristiti za **smanjenje doprinosa**, odnosno smanjenje opterećenja poslodavcima, a sredstva od privatizacije bi služila kao kompenzacija izgubljenim prihodima vanbudžetskih fondova, što bi "kupilo" vrijeme da se poslovni ciklus pokrene i stvore pretpostavke za značajniji ekonomski rast kroz povećanje stepena konkurentnosti bh. privrede.

Povećanje likvidnost Fonda PIO/MIO je jedan od gorućih problema u FBiH, a uvezivanje radnog staža je jedan od najvećih problema velikog broja radnika. Dugovanje FBiH prema Fondu PIO/MIO (zaključno sa 31.12.2009. godine⁵) od blizu 181 milion KM je do kraja mandata 2010-2014 smanjeno za 61 milion KM. Potpuno izmirivanje ovih obaveza, tj. povećanje likvidnosti Fonda PIO/MIO i uvezivanje radnog staža radnicima, za šta je po riječima aktualnog Premijera FBiH potrebno dodatnih 700 miliona KM, riješilo bi brojne ekonomske i društvene probleme u FBiH, te kreiralo ambijent za sigurno podmirivanje obaveza Fonda PIO/MIO prema korisnicima i uslove za početak reforme penzionog sistema.

⁴ „Autocesta na Koridoru Vc - Studija izvodljivosti“; www.jpautoceste.ba

⁵ Zakon o izmirenju obaveza FBiH prema Federalnom zavodu za penzijsko i invalidsko osiguranje.