



AKOS

AGENCIJA ZA KOMUNIKACIJSKA
OMREŽJA IN STORITVE
REPUBLIKE SLOVENIJE

Številka: 0100-5/2013/49

Datum: 29.9.2014

Zadeva: Odgovor na prejete pripombe in mnenja na predlog Tarife o vrednosti točke za plačilo na podlagi obvestila, za plačilo za uporabo radijskih frekvenc in za plačilo za uporabo elementov oštevilčenja

Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije (v nadaljevanju: agencija) je dne 19.8.2014 na svoji spletni strani objavila predloge splošnih aktov, ki se nanašajo na plačila, namenjena financiranju agencije, med njimi tudi predlog Tarife o vrednosti točke za leto 2014 za plačilo na podlagi obvestila, za plačilo za uporabo radijskih frekvenc in za plačilo za uporabo elementov oštevilčenja.

Hkrati z objavo je zavezanca za plačilo po predlaganih tarifah pozvala, da podajo svoje mnenje, pripombe in predloge glede načrtovane izdaje ali spremembe tarife do 3. 9. 2014.

Agencija uvodoma ugotavlja, da tudi v letu 2014 Program dela in finančni načrt (v nadaljevanju: PDFN) skupaj s predlogi tarif ni bil pravočasno potrjen. Razlog za to gre iskati predvsem v dolgotrajnem usklajevanju s Svetom Agencije, ki je šele 13.8.2014 podal pozitivno mnenje k PDFN za leto 2014, kar je predhodni pogoj za pridobitev soglasja s strani Vlade RS. Nepotrditve PDFN za leto 2014 je (podobno kot prejšnje leto) pripeljala do tega, da se niso začele izvajati nekatere ključne naloge oziroma projekti agencije, ki so bili sicer načrtovani (kot so npr. strategija regulacije in stroškovnih modelov širokopasovnih omrežij naslednje generacije, vzpostavitev Centra za spremljanje investicij, vzpostavitev sistema za spremljanje kakovosti storitev fiksnih in mobilnih širokopasovnih omrežij itd.). Agencija tudi ni imela zagotovljenega stabilnega financiranja. Takšno stanje vodi v zaostajanje regulacije trga elektronskih komunikacij, elektronskih medijev, poštne in železniških storitev, povzroča zakasnitve ključnih projektov ter nepredvideno povečevanje operativnih stroškov agencije. Poleg tega se tudi dramatično zamika usposabljanje uslužbencev, kar lahko pripelje do sindroma »ujetega regulatorja« (ang. regulatory capture).

Agencija je v postavljenem roku prejela pripombe na predlog Tarife o vrednosti točke za leto 2014 za plačilo na podlagi obvestila, za plačilo za uporabo radijskih frekvenc in za plačilo za uporabo elementov oštevilčenja s strani več subjektov, ki pa jih pri oblikovanju končnega besedila predloga ni upoštevala. V zvezi s tem agencija podaja naslednji odgovor:

Agencija je besedilo splošnega akta spremenila tako, da vrednost točke ni določena za konkretno koledarsko leto, ampak bo ta vrednost točke veljala dokler ne bo agencija zaradi povečanja ali zmanjšanja predvidenih stroškov, po predpisanem postopku, sprejela nove tarife.



K predlagani rešitvi pritrjuje tudi pravno mnenje, ki ga je agencija pridobila s strani Inštituta za javno upravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani. Iz slednjega izhaja, da so obveznosti zavezancev za plačilo po Zakonu o elektronskih komunikacijah (Uradni list RS, št. 109/2012, 110/2013, 40/2014-ZIN-B in 54/14; v nadaljevanju: ZEKom-1), v pravnem smislu letne javne dajatve, ki se odmerijo z odločbo za celotno tekoče koledarsko leto, na podlagi tarife kot velja na začetku koledarskega leta, za katero se obveznost odmerja. Iz tega izhaja, da bo agencija tarifo, ki je predmet obravnave, če bo začela veljati do konca tega koledarskega leta, uporabila za odmero plačil v letu 2015 in naslednjih, če prej ne bo prišlo do sprejetja nove tarife. Slednjo bo agencija pripravila, ko bo predvidela večjo spremembo obsega stroškov z reguliranjem določenega področja, kar se posledično odrazi v večjem odstopanju med stroški in sredstvi, pobranimi s plačili zavezancev na določenem področju reguliranja.

S tem je agencija odgovorila na pripombe in vprašanja glede načina zaračunavanja obveznosti v letu 2014, ko je agencija pred sprejetjem nove tarife zavezancem že poslala odločbe za plačilo svojih obveznosti po zadnje veljavnih tarifah, to je po tarifah, potrjenih za leto 2012. Navedeno je skladno s šestim odstavkom 6. člena ZEKom-1 in stališčem iz pravnega mnenja, da se obveznosti zavezancem odmerijo na podlagi tiste tarife, ki je veljala na začetku koledarskega leta, za katero se obveznost odmerja. Iz povedanega tako izhaja, da agencija za leto 2014 plačil po predlagani tarifi ne more odmeriti.

Glede pripombe Združenja za informatiko in telekomunikacije - SOEK, da ni zakonske podlage za sprejem tarife v mesecu avgustu tekočega leta ter da naj Agencija rajši pristopi k pripravi tarife za leto 2015, je treba pojasniti, da je glede na določbe 6. člena ZEKom-1 tarifo treba pripraviti skupaj s PDFN. Ker je zadnja veljavna tarifa v tem trenutku Tarifa za leto 2012 (tarife za leto 2013 namreč niso bile potrjene s strani Vlade RS) Agencija meni, da je izdelava Tarife za leto 2014 upravičena in smiselna, pa čeprav bi glede na zgoraj navedeno pričela učinkovati šele v letu 2015. Seveda pa ni izključeno, da agencija ne bi pri pripravi PDFN 2015 (ki se že pripravlja in bo v kratkem predložen Svetu Agencije) izdelala tudi novo tarifo ter jo skupaj s PDFN 2015 predložila Vladi RS v potrditev do 31.10.2014.

Nadalje Združenje za informatiko in telekomunikacije – SOEK in družba Akton d.o.o. oporekata uvedbi ločene vrednosti točke za vzpostavitev Centra za investicije in za zagotavljanje javnih komunikacijskih omrežij. V zvezi s tem agencija pojasnjuje, da gre še vedno za enotno tarifo na podlagi obvestila, le zaradi preglednosti je prikazan del za pokrivanje centra za spremljanje investicij, sicer pa je to del enotne tarife za plačilo na podlagi obvestila. Zgolj ločeno navajanje vrednosti, iz katerih je sestavljena tarifa (t.j. 1,26 EUR ter 0,42 EUR) seveda ne pomeni, da bosta zavezancem izdani dve ločeni odločbi, temveč bo pri izračunu obveznosti upoštevana skupna vrednost (t.j. 1,68 EUR).

Agencija ne sprejema argumentacije, da za izvajane nalog, ki jih bo opravljal Center za spremljanje investicij, nima zakonske podlage. ZEKom-1 namreč v III. poglavju (delno pa tudi v IV. in VIII. poglavju) podrobno določa, katere naloge, povezane z gradnjo omrežij, izvaja Agencija. Za izvajanje teh nalog mora imeti agencija nujno na razpolago zadostno število kadrov, ki imajo ustrezna znanja, oziroma mora zagotoviti, da ustrezna znanja pridobijo, kar seveda zahteva določene stroške. Dejstvo, da so delovna mesta, na katerih bodo zaposleni opravljali te naloge, združena v



samostojno notranjo organizacijsko enoto, ki se v tem primeru imenuje Center za spremljanje investicij, ne predstavlja dodatnega stroška. Strošek te notranje organizacijske enote izvira iz zakonsko določenih nalog agencije, ki jih je agencija dolžna izvajati. Ker bi delo Centra za spremljanje investicij operaterjem nedvomno prihranilo znatne stroške pri gradnji omrežij, je agencija prepričana, da ustanovitev takega centra ne more biti preuranjena. Agencija je ocenila, da bi zaradi novih obveznosti, ki jih predvideva ZEKom-1, iz naslova obvestil, evidentirala 500.000€ prihodkov, ki bodo krili stroške agencije, povezane z vzpostavitvijo Centra za spremljanje investicij. Zakonodajalec namreč pred naložitvijo dodatnih nalog agenciji ni naredil finančne ocene, kakšen vpliv bo to imelo na njeno poslovanje. Zato je agencija angažirala zunanjega izvajalca, to je družbo Geodetski zavod Celje d.o.o., da pripravi oceno vplivov in finančno konstrukcijo za vzpostavitev Centra za spremljanje investicij, ki je pokazala, da naj bi bili stroški še višji, kot jih je predvidela agencija v svojem finančnem načrtu. Glede na to, da agencija z ustanovitvijo centra začenja z delom na čisto novem področju, bo na podlagi izdelane analize vplivov v letu 2014 najprej določila poslovnik ter opis delovnih mest in nalog, ki jih bo moral opravljati posamezni zaposleni na tem področju. Prihodkov iz tega naslova v letu 2014 pa še ne bo realizirala.

Gospodarsko interesno združenje radiodifuznih radijskih in televizijskih programov je predlagalo, da se vrednost točke zniža na 0,5 EUR, vendar hkrati ni obrazložilo, kako naj se to po njihovem mnenju odraža v spremembi plana dela oziroma na stroškovni strani finančnega načrta agencije za leto 2014. Zgolj pavšalnim zahtevam po znižanju vrednosti točke zaradi gospodarske krize v državi agencija žal ne more slediti. Enako velja za predlog GIZ LRRPS in Gospodarske zbornice Slovenije, ki sta predlagala, da se vrednost točke za plačilo za uporabo radijskih frekvenc zniža na 0,776 EUR.

Poleg tega agencija pojasnjuje, da način izračuna plačila za uporabo radijskih frekvenc predpisuje Splošni akt o načinu izračuna plačil za uporabo radijskih frekvenc (Uradni list RS, št. 30/13, 33/13 - popr. in 40/13 - popr.) Ta je bil objavljen v Uradnem listu RS po izvedenem postopku, kot velja za sprejem podzakonskih aktov agencije, vključno z javno objavo predloga in možnostjo zainteresiranih, da podajo pripombe in predloge, zato so trditve GIZ radiodifuznih radijskih in televizijskih programov, da je agencija leta 2013 brez soglasja vlade zvišala frekvenčno s spremembo formule za izračun, neutemeljene. Enako velja za trditve Gospodarske zbornice Slovenije, da za navedeno spremembo niso prejeli pojasnila; splošni akt je podzakonski akt, ki se sprejema po predpisanem postopku in prične veljati po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije, s čimer se šteje, da so vsi z njim seznanjeni.

Na predlog javnega zavoda Radiotelevizija Slovenija, da se spremeni 6. odstavek predloga tarife, agencija odgovarja, da je tarifa po svoji naravi splošni akt in tako lahko velja le od njene uveljavitve, ki sledi objavi v Uradnem listu Republike Slovenije. Določila splošnega akta, ki je podzakonski predpis, ne morejo imeti retroaktivne veljave, zato se tarifa ne more uporabljati od 1.1.2014 dalje. Agencija je bila s strani družbe T-2 d.o.o. pozvana, da bi morala pri predvidevanju stroškov financiranja upoštevati trend zmanjševanja števila zaposlenih v javnem sektorju. Na tem mestu agencija pojasnjuje, da redno in odločno že več let opozarja, da je kadrovsko močno podhranjena, saj število zaposlenih na agenciji stagnira kljub konstantnemu velikemu povečevanju pristojnosti in nalog agencije tako na področju elektronskih komunikacij kot tudi medijev. Primanjkljaj je posledica dosedanjega izpolnjevanja zahtev iz Zbirnega kadrovskega načrta, v katerega je bila v preteklosti vključena tudi agencija. Sprejeta je bila nova EU zakonodaja v 2009, ZAvMS v 2011 in ZEKom-1 v



2012 brez izvedene analize vpliva in posledične korekcije kadrovskega načrta, ki bi jo bil po našem mnenju dolžan izdelati zakonodajalec. Agencija je tudi v primerjavi z drugimi, predvsem podobno velikimi državami EU v izrazito neugodnem položaju. Na to nesprejemljivo dejstvo je Vlado RS večkrat opozorila tudi Evropska komisija, saj je Vlada dolžna nacionalnemu regulatorju zagotavljati neodvisnost pri njegovem delovanju, obenem pa vse potrebne zakonske, kadrovske in finančne pogoje. Če želi agencija zagotoviti redno izvajanje vseh predpisanih nalog ter izpeljati v načrtu opisane projekte, potem nujno potrebuje odločno in aktivno kadrovsko politiko, med katero spadajo zaposlitve novih kadrov in učinkovito usposabljanje tako novih kot obstoječih kadrov.

Glede presežka iz preteklih let agencija družbi T-2 d.o.o. odgovarja, da agencija pripravlja finančni načrt na podlagi denarnega toka, na tej podlagi je oblikovana tudi vrednost točke, ki jo potrdi Vlada RS. Oblikovanje finančnega načrta po denarnem toku določajo Zakon o Javnih financah, Zakon o računovodstvu in Navodilo o pripravi finančnih načrtov posrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov. Zaključni račun agencija, upoštevajoč zakonodajo, pripravlja po denarnem toku in po fakturirani realizaciji. Vlada RS potrjuje presežek oziroma primanjkljaj glede na Izkaz prihodkov in odhodkov (po nastanku poslovnega dogodka), kar se knjigovodsko evidentira v dobro sredstev v upravljanju. Glede na dejstvo, da je zakonodaja na področju računovodenja javnih financ določenih uporabnikov enotnega kontnega načrta oblikovana tako, da presežki predstavljajo vir za investicije v naslednjem letu, je oblikovanje presežka za agencijo nujno (vsaj v višini stroškov amortizacije), saj predstavlja vir za nove nabave v naslednjem letu. Stroški amortizacije v letu 2013 predstavljajo 666.253,24 €. Agencija je ocenjene obračunske presežke leta 2013 v višini 660.000 € in presežek leta 2012 v višini 340.000 upoštevala pri izračunu obravnavane tarife, kar je razvidno iz predloga finančnega načrta za leto 2014, ki je v vladni proceduri.

Povišanje vrednosti točke za uporabo elementov oštevilčenja prav tako kot znižanje vrednosti točke za uporabo radijskih frekvenc sledita načrtovanim stroškom, ki izhajajo iz izpolnjevanja določb ZEKom-1, zato je zatrjevanje družbe T-2 d.o.o., da bi lahko bila vrednost točke nižja vsaj za 5 odstotkov, neutemeljena.

Prav tako se agencija ne more komentirati pavšalni navedb družbe Akton d.o.o., da za povišanje tarif niti v PDFN za leto 2014, niti v obrazložitvi predloga tarife, ni podala verodostojnih razlogov, ki bi upravičevali takšno povišanje tarife. Načrtovane tarife se primerjalno s trenutno veljavnimi tarifami nekatere znižajo, druge zvišajo, plačila na posameznem viru, pa krijejo stroške glede na načrtovane cilje, oziroma naloge na posameznem področju.

Martina Jug
Področna podsekretarka

po pooblastilu št. 0202-1/2014/13 - z dne 22.9.2014
Nataša Kocjančič
Vodja sektorja za pošto