



APEK

Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije

Stegne 7, p. p. 418

1000 Ljubljana

telefon: 01 583 63 00, faks: 01 511 11 01

e-naslov: info.box@apek.si, <http://www.apek.si>

davčna št.: 10482369

Številka: 0912-2/2012/19

Datum: 04.12.2012

Zadeva: Odgovori agencije na pripombe na predlog tarif za leto 2013 za plačila na podlagi obvestila, za plačilo za uporabo radijskih frekvenc in za plačilo za uporabo elementov oštevilčenja

Agencija je v javni obravnavi prejela pripombe na predlog tarife o vrednosti točke za leto 2013 za plačilo na podlagi obvestila, za plačilo za uporabo radijskih frekvenc in za plačilo za uporabo elementov oštevilčenja. Pripombe je podala Gospodarska zbornica Slovenije, Združenje za informatiko in telekomunikacije v imenu svojih članov, družba Tušmobil d.o.o., ki se sklicuje na pripombe združenja, Radio Pro 1 d.o.o., Radio Antena d.o.o., T-2 d.o.o.

Združenje za informatiko in telekomunikacije pri Gospodarski zbornici Slovenije, (v nadaljnjem besedilu: ZIT), povzeto navaja, da Agencija za pošto in elektronske komunikacije RS predvideva, v primerjavi s preteklim letom, povišanje tarife za plačilo na podlagi obvestila za 21%, tarifo za plačilo za uporabo radijskih frekvenc za 2 % ter tarifo za plačilo za uporabo elementov oštevilčenja za 41 %. Nadalje ZIT ugotavlja kar 65% povečanje celotnih odhodkov agencije, ter da ni objavljenega finančnega načrta agencije za leto 2013, zaradi česar se ZIT do podatkov ne more opredeliti. Agencija naj ne bi upoštevala ZUJF, ki v času recesije zahteva od vseh uporabnikov javnih sredstev, da zmanjšajo javno porabo. ZIT ugotavlja, da se število reguliranih upoštevanih trgov zmanjšuje, kar naj bi predstavljalo zmanjšan obseg dela agencije ter posledično znižanje stroškov ter tudi tarife. V podkrepitev svojih navedb prilaga še informacijo o stanju stroškov regulatorja v Republiki Avstriji. Sklepno ZIT predlaga nov krog usklajevanj v katerem bi agencija objavila nov predlog tarif. ZIT predlaga agenciji, naj izvede racionalizacijo poslovanja ter na tak način, da bi se sorazmerno znižale vse tarife skupno vsaj za 20% v primerjavi z letom 2012.

Agencija glede na pripombe več operaterjev in združenja, da se predlog tarif ne da preskusiti, poleg tega odgovora, javno objavlja tudi finančni načrt agencije za leto 2013. V njem so natančno razdelani prihodki in odhodki agencije in so po mnenju agencije s tem podani vsi odgovori, ki se nanašajo na izračun tarif. ZIT je sicer pravilno ugotovilo navedeno povečanje tarif in odhodkov agencije v primerjavi z letom 2012.

V odgovor združenju agencija navaja (povzeto iz finančnega načrta za leto 2013), da je Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije neodvisen regulatorni organ, ki ureja in nadzira trg elektronskih komunikacij, upravlja in nadzira radiofrekvenčni spekter v Sloveniji, opravlja naloge na področju radijskih in televizijskih dejavnosti, ureja in nadzira trg poštnih storitev in storitev železniškega prometa v Sloveniji. Neodvisnost

regulatorja je temeljni predpogoj za njegovo uspešno delo na trgih, ki jih obravnava in s tem zagotavlja objektivno presojo ter ravnanje v dobro trga. Tako se skladno z Zakonom o elektronskih komunikacijah ter Okvirno direktivo (Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2002/21/ES z dne 7. marca 2002 o skupnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve) agencija ne financira neposredno iz proračuna RS, pač pa z neposrednimi plačili uporabnikov. Agencija tudi ni vključena v zbirni kadrovski načrt oseb javnega prava. Omenjena direktiva od držav članic EU namreč izrecno zahteva finančno in kadrovsko neodvisnost nacionalnih regulatorjev, ki so pristojni za ex-ante regulacijo trga.

Obdobje 2013/2014 bo za razvoj komunikacijskih omrežij in storitev za Republiko Slovenijo izjemno pomembno. Doseganje ciljev Digitalne Agende 2020 je za Slovenijo tako obveza v okviru EU, kot tudi ključna osnova za učinkovit in trajnostni razvoj informacijske družbe. Na ta razvoj je vezan napredek na področju izobraževanja, zdravja, varnosti, oskrbe, racionalne rabe energije, varovanja okolja, e-države, skratka doseganje dolgoročne konkurenčnosti Republike Slovenije in njenih državljanov.

Zastoj v razvoju informacijske infrastrukture v Evropski uniji nasploh in zmanjševanje konkurenčnosti proti ostalim delom sveta je povzročil odločen odziv ključnih dejavnikov Evropske komisije, ki je bil sprožen s pismom podpredsednice Evropske Komisije Neelie Kroes in med drugim napoveduje poglobitev vloge neodvisnih nacionalnih regulatorjev v EU in izostritev njihove odgovornosti za pospešitev strateških razvojnih aktivnosti. Ta spodbuda zahteva takojšen odziv regulatorjev na področju strateškega načrtovanja bodočih omrežij, revizije stanja na trgu komunikacijskih omrežij in storitev, ustrezne nadgradnje regulatornih in nadzornih aktivnosti in poglobitev sodelovanja z vlado in ostalimi dejavniki na področju nacionalnih politik razvoja.

Nacionalni regulator bo svojo kritično vlogo lahko udejanil samo v primeru, če si bo zagotovil vrhunske človeške vire, ki bodo zmogli zagotoviti ustrezno strokovno pozicijo regulatorja v stiku s kadrovsko izjemno razvito in kompetitivno komunikacijsko industrijo.

Agencija tudi dopolnjuje informacijsko podporo zakonsko določenim aktivnostim (izdajanje dovoljenj, inšpekcijski nadzor, prekrškovni postopki...), ki je ključna za dvig produktivnosti in kvalitete dela. Dosedanja oprema ne omogoča celovite integracije poslovnih procesov (od e-vloge do e-vročanja). Celovita integracija pomeni skrajšanje potrebnega časa za reševanje zadev in manjšo verjetnost človeške napake. Nova rešitev bo poleg tega omogočala kvaliteten nadzor nad izvajanjem vseh procesov v agenciji, detekcijo ozkih grl ter s tem omogočil vodstvu agencije optimizacijo poslovnih procesov.

Agencija se zaveda, da gospodarsko stanje ni rožnato in ne zanika, da se tarife povečujejo v prikazanih odstotkih. Pri načrtovanih stroških agencije je treba poudariti, da varčevanje ne more in ne sme posegati v naloge, ki jih mora agencija zagotavljati glede na regulatorni okvir in iniciative Evropske unije. Glede na usmeritev Evropske komisije, ki zahteva ustavitev zmanjšanja konkurenčnosti pri razvoju informacijske infrastrukture proti ostalim delom sveta, si ni mogoče zamisliti, da bi varčevanje pri regulatorjih, ki bi imelo za posledico, da regulator ne bi mogel opravljati svojih funkcij, ne imelo negativnih posledic na gospodarski razvoj subjektov, nad katerimi je regulator pristojen. Ker Evropska komisija zahteva povečanje aktivne vloge, bi ostajanje na mestu, brez vlaganj v razvojne projekte, pomenilo konkurenčno zaostajanje na področju razvoja informacijske infrastrukture. Agencija torej povečanje vrednosti tarif opravičuje predvsem z odpravo kadrovske podhranjenosti in nujnostjo dodatnih vlaganj v razvojne in izobraževalne projekte.

V zvezi z opombo o neupoštevanju varčevalnih ukrepov agencija nadalje navaja, da načrtovani projekti agencije izhajajo predvsem iz evropske politike digitalne agende, katere osnovni cilj je ponovni zagon gospodarstva in posledični izhod iz krize z investicijami v omrežja in storitve nove generacije, pri čemer agencija smatra finančne vložke v projekte, ki

bodo predstavljali temelj tako za pridobivanje javnih sredstev kot tudi za varovanje konkurence ter omogočanje funkcionalnosti medoperaterskega trga na odprtih omrežjih. Omrežja nove generacije so temelj trajnostnega razvoja celotnega gospodarstva in kot takšna predstavljajo dobrino, kateri je potrebno posvetiti ustrezno podlago, skrb in njeno racionalno izgradnjo ter rabo. Agencija se pri tem zaveda, da je v časih recesije težko pridobiti potrebna sredstva, vendar pri tem ponovno apelira na razumevanje širše slike in dobrobiti takšnih projektov v prihodnosti.

Nadalje ZIT pripominja, da ni razvidno, da so upoštevani ukrepi racionalizacije poslovanja, ki bi se omejili na nujne naloge. Agencija na to pripombo odgovarja, da pri svojem delu načrtuje tako trajne naloge kot projekte. Pri tem pregledu je razvidno, da je obseg trajnih, administrativnih nalog izredno obsežen in se mu agencija že sedaj posveča v polni moči. Vendar pa kot že navedeno, poskuša agencija pozitivno vplivati na trg s posameznimi projekti, kjer bo skozi strokovno obravnavo doprinesla k hitrejšem in konsistentnem zagonu gospodarstva ravno s projekti, ki bodo omogočali delo in olajšali življenje državljanom Republike Slovenije in s tem tudi operaterjem, ki nudijo storitve končnim uporabnikom.

ZIT opozarja da bi agencija morala upoštevati ZUJF, kar se tiče prepovedi zaposlovanja in sklepanja podjemnih pogodb ter znižanja mase plač. V zvezi s tem agencija poudarja, da spoštuje vse omejitve, ki jih uzakonja ZUJF. Tako ne izplačuje redne delovne uspešnosti ter je ustrezno zmanjšala sredstva za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela (160. in 161. člen ZUJF). Dalje je znižala povračilo stroškov prevoza in regresa za prehrano (166. in 168. člen ZUJF), omejila število dni letnega dopusta, izplačala znižano vrednost regresa za letni dopust (187. in 176. člen ZUJF) ter »zamrznila« izplačilo napredovanj (163. člen ZUJF). Kar zadeva omejitve zaposlovanja (183. člen ZUJF) agencija za leto 2013 predvideva zaposlitev dodatnih uslužbencev, vendar izključno zaradi povečanega obsega njenih nalog oziroma izvedbe nekaterih ključnih projektov ter pod dodatnim pogojem, da bo s strani Vlade RS prejela soglasje k Programu dela in finančnemu načrtu za leto 2013. Enako velja tudi za sklepanje avtorskih in podjemnih pogodb z zunanjimi sodelavci, ki jih agencija potrebuje za izvedbo nekaterih projektov.

Ne glede na prej navedeno pa velja spomniti, da je agencija že od leta 2006 podvržena zniževanju števila zaposlenih, kot ji je to predpisoval Zbirni kadrovski načrt. Izpostavljenost takšnim pogojem se kaže predvsem v kadrovski podhranjenosti, kar je agencija analizirala tudi v primerjavi z drugimi evropskimi regulatorji. Poleg tega so takšni posegi vprašljivi tudi s stališča neodvisnosti regulatornega organa, ki naj bi bila predpogoj za učinkovito opravljanje nalog, določenih z evropskim regulatornim okvirom. Na pripombo ZIT, da se število reguliranih trgov zmanjšuje in da namesto prej 18 sedaj agencija regulira le še 9 upoštevanih trgov, od tega je po priporočilu komisije le še sedem podvrženih predhodni regulaciji, pa agencija odgovarja, da so obstoječi upoštevni trgi toliko bolj zahtevni glede predhodnega urejanja in da izdelava posamezne analize upoštevnega trga predstavlja večje breme in strokovno zahtevnost. Zavedati se je namreč treba, da spremljanje stanja na trgu ne pomeni zgolj izdelave posameznih analiz, temveč tudi zbiranje in obdelovanje podatkov, izvajanje nadzora, objavljanje kvartalnih poročil o stanju trga, sodelovanje z evropskimi inštitucijami (BEREC, Evropska Komisija) pri pripravi skupnih stališ in smernic in podobno. Te naloge so v veliki meri neodvisne od števila upoštevanih trgov in jih mora nacionalni regulator opraviti ne glede na to, koliko trgov regulira. Agencija pri tem pripominja, da je že objavljena javna razprava o novem priporočilu o upoštevanih trgih na straneh evropske komisije in da je ponovno pričakovati zmanjšanje števila teh, kar pa tudi v evropskem merilu ne pomeni, da se bodo delovne obremenitve regulatorjev zmanjšale. Ravno nasprotno: zaradi vedno večje konvergence (npr. telekomunikacije in mediji) ter novih regulatornih principov (npr. tehnološka nevtralnost) se bo v prihodnje kompleksnost regulacije povečevala. To velja tudi za določanje upoštevnega trga v sami analizi kot tudi geografski segment, na katerega bo vplival razmah mobilne širokopasovnega dostopa kot tudi gradnja odprtih širokopasovnih omrežij. S tega stališča se bo povečala tudi težavnost ocenjevanja pomembne tržne moči, ne le z geografskega vidika, temveč tudi z vidikov obstoječih kriterijev za dokazovanje.

Glede pripombe ZIT, da je agencija ustvarjala presežek že v preteklih letih, agencija odgovarja, da bo ta presežek ravno tako porabljen za navedene projekte in bo s tem manjša obremenitev za operaterje v letu 2013.

Pripombo, da se je skupni prihodek telekomunikacijske panoge v letu 2011 zmanjšal za 3% glede na leto 2010 in da se je vrednost investicij zmanjšala za 35%, ugotavlja tudi agencija sama. Ravno v tem duhu je agencija pripravila nabor projektov, ki bodo tako telekomunikacijski panogi v Sloveniji, kot tudi celotnemu gospodarstvu, pomagali pri vnovičnem zagonu in trajnostni rasti.

ZIT na koncu pripominja tudi, naj agencija ponovno preuči tarife in jih ponovno preda v javno posvetovanje. Agencija odgovarja, da bo v primeru, da tudi vlada ne bi odobrila programa dela ter tarif, to storila.

Poleg pripomb združenja je agencija prejela še pripombe Radia Pro 1 d.o.o., ki so pretežno vsebinsko enake pripombam združenja, dodatno pa je vsebovana navedba, da agencija ne bi smela upoštevati povečanih stroškov na podlagi še ne sprejetega predloga novega zakona o elektronskih komunikacijah, z delovnim naslovom ZEKom-2. Agencija določa tarifo na podlagi načrtovanih stroškov za naslednje leto. (4. člen Pravilnika o načinu izračuna plačil na podlagi obvestila, za uporabo radijskih frekvenc in za uporabo elementov oštevilčenja (Uradni list RS, št. 118/04, 90/05, 22/07, 46/10, 35/11 in 78/11)). Tarifa se sprejema v tekočem letu za naslednje leto, s takim načinom sprejemanja tarife imajo operaterji možnost biti seznanjeni s stroški pred začetkom naslednjega leta. Pri načrtovanju tako projektov kot posledično tudi stroškov za naslednje leto se upoštevajo vsi relevantni podatki o bodočih dogodkih, s katerimi agencija razpolaga in je razumno pričakovati, da se bodo v bodočem obračunskem letu zgodili. Predlog ZEKom-2 je po podatkih, s katerimi agencija razpolaga, v taki fazi, da je velika verjetnost, da bo v kratkem sprejet in da bo veljal v letu 2013. Glede na način sprejemanja tarif, je agencija dolžna upoštevati možnost sprejema novega zakona, če ima ta vpliv na obračun stroškov v bodočem letu.

Operater družba T-2 d.o.o. je podal pripombe posebej, kjer ravno tako zahteva racionalizacijo in znižanje tarife.

Kot prvo pripombo družba T-2 d.o.o. navaja, da v preteklem letu agencija ni izpolnjevala svojih ključnih zakonsko določenih aktivnosti, kamor prišteva tako analize kot razpis za dodelitev frekvenc za mobilno telefonijo LTE in frekvenc v pasu 900 MHz. Agencija na to odgovarja, da je v letu 2012 opravila dve analizi in sicer analizo upoštevnega trga 15, Dostop do javnih mobilnih telefonskih omrežij in posredovanje klicev iz teh omrežij (medoperaterski trg), ter v javno posvetovanjem dala analizo upoštevnega trga 1, Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne in poslovne uporabnike ter analizo upoštevnega trga 6: Dostopovni deli zakupljenih vodov ne glede na tehnologijo, ki zagotavlja ali dodeljeno zmogljivost (medoperaterski trg), ki pa jo je zaradi nekaterih ključnih vprašanj umaknila in jo pripravlja ponovno. Vendar pa ima v programu dela agencija v letu 2013 navedenih 5 (7, dodali bomo še trga 4 in 5) upoštevnih trgov, ki agenciji predstavljajo prioriteto tudi iz naslova priporočila o zaključevanju v fiksni in mobilni omrežjih.

Poleg tega je agencija v letu 2012 začela intenzivno in z vsemi razpoložljivimi kadri pripravljati strokovne podlage za prerazporeditev spektra ter posledično za razpis frekvenc za mobilna omrežja četrte generacije (4G), ki omogočajo mobilni širokopasovni dostop (LTE). Agencija je imenovala projektno skupino, ki bo do konca marca 2013 pripravila strokovne podlage za prerazporeditev spektra, s tem pa tudi podlage za izvedbo javnih razpisov za podelitev frekvenc za nudenje storitev (širokopasovnih) mobilnih komunikacij, ki postajajo gonilo razvoja v EU in svetu. Ker je ta naloga po obsegu dela in stroškov ena največjih in močno presega kadrovske potenciale agencije, je agencija k njeni izvedbi povabila zunanje strokovnjake.

Upoštevajoč navedeno agencija vztraja pri predlaganem finančnem načrtu in tudi vrednosti tarif za leto 2013. Nova javna obravnava o vrednosti točke pa ni izključena v primeru, če vlada ne potrdi vrednosti tarif. V takšnem primeru bi agencija prilagodila vrednost tarif na takšne, ki bi bile sprejemljive tudi za vlado in ponoven predlog podala v javno obravnavo. Vendar pa agencija predvideva, da se tudi vlada zaveda pomembnosti projektov, ki jih je v svojem programu dela navedla in da bo temu pritrdila.



**Po pooblastilu št. 0202-1/2012/26
z dne 29.11.2012**

Sonja Mis
Vodja OE Finance in računovodstvo