



Agencija za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost

1) Komentari Agencije na dopis ProMonte GSM (08-5301 od 04.12.2009)

Značenje pojedinih izraza: Izrazi "nematerijalne koristi" i "materijalne koristi" su kratko, ali i prilično pojednostavljeno definisani u članu 2. Cijenimo da bi Pravilnik mogao biti znatno poboljšan ako bi se ovi termini definisali na detaljniji način.

Agencija smatra da su pomenute definicije pojmova u saglasnosti sa Direktivom 2002/22/EC o Univerzalnom servisu (recital 20 - *Taking into account intangible benefits means that an estimate in monetary terms, of the indirect benefits that an undertaking derives by virtue of its position as provider of universal service, should be deducted from the direct net cost of universal service obligations in order to determine the overall cost burden*). Analizom sličnih propisa u okruženju može se uvidjeti da se i u drugim državama ovi termini ne definišu detaljnije nego što je to urađeno u predlogu dokumenta sa javne rasprave.

Smatramo da bi u interesu svih subjekata bila neophodna detaljnija i preciznija (na primjer) identifikacija "profitabilnih krajnjih korisnika u neprofitabilnim geografskim oblastima" (3/5), kako bismo svi bili sigurni da su neto troškovi obračunati objektivno.

Onaj operator Univerzalnog servisa koji podnosi zahtjev za naknadu neto troška pružanja usluga iz opsega Univerzalnog servisa mora da u obračunu neto troška identifikuje i opiše na dovoljno jasan način elemente navedene u posljednjem stavu člana 3. Da li su neto troškovi obračunati objektivno stvar je Agencije, odnosno ovlašćenog revizora ukoliko je takav angažovan, i zavisno od toga isti će biti eventualno priznat. Takođe, nacrtom pravilnika je obezbjeđen dovoljan nivo transparentnosti ovih odluka (član 9), a na odluke Agencije ovog tipa postoji pravo žalbe shodno odredbama Zakona o elektronskim komunikacijama.

Generalno, podržavamo način obračuna troškova kakav je propisan članom 4. Međutim, nije jasno koja se metodologija proračuna troškova primjenjuje, pa cijenimo da Agencija treba jasno da predloži metodologiju u samom Pravilniku.

Stav Agencije je da onaj operator Univerzalnog servisa koji podnosi zahtjev za naknadu neto troška pružanja usluga iz opsega Univerzalnog servisa mora da na objektivan, proporcionalan, transparentan i nediskriminatoran način uradi i priloži troškovni model pružanja svojih usluga, koji će uključiti i obračun neto troškova. Članom 3 su dati opšti principi metodologije proračuna, dok

član 4 definiše koji se parametri mogu a koji ne mogu uzeti u obzir prilikom proračuna. Pomenuti članovi na dovoljan način definišu metodologiju i daju smjernice operatoru Univerzalnog servisa za obračun svog neto troška. Napominjemo da je konkretna primjena ovako definisane metodologije u nadležnosti operatora Univerzalnog servisa, a u isključivoj nadležnosti Agencije da li će ili neće priznati obračun neto troška prezentiran na taj način.

U posljednjem dijelu člana 4 ovog nacrtu Pravilnika je navedeno da se moraju uračunati troškovi vezani za ostvarivanje interkonekcionih ugovora ili saradnje sa drugim operatorima. Interkonekcioni ugovori su već na snazi u Crnoj Gori pa Vas molimo za pojašnjenje u kom pogledu je to relevantno za USO i zašto je opravdano uključivanje određenih troškova interkonekcije ili troškova saradnje.

Članom 4 nije propisano da se ovi troškovi moraju već da se mogu uzeti u obzir. Inače, ovakva odredba postoji i u Zakonu o elektronskim komunikacijama (član 57 stav 9 - *Agencija može, u cilju smanjenja neto troškova pružanja Univerzalnog servisa, nakon sprovođenja transparentne procedure, zahtijevati od operatora Univerzalnog servisa primjenu određenih tehničkih i drugih rješenja ili ostvarivanje ponuđenih interkonekcionih ugovora ili saradnje sa drugim operatorima, ili priznati neto trošak do iznosa koji bi nastao primjenom zahtijevanog rješenja*).

U slučaju da Agencija odluči da operatoru Univerzalnog servisa nametne primjenu nekog tehničkog rješenja, ostvarivanje interkonekcionog ugovora ili saradnju sa drugim operatorom, a sve u cilju smanjenja neto troškova usluge Univerzalnog servisa koju taj operator pruža, onda takav operator ima mogućnost da te troškove uračuna prilikom obračuna neto troška.

Agencija može angažovati ovlašćenog revizora u cilju provjere iskazanog neto troška. U tom smislu je važno da oba subjekta, dakle i Agencija i revizor, imaju pristup potrebnim informacijama USO provajdera kako bi se mogle sagledati cifre i pretpostavke koje se koriste u proračunima, tako da je naš predlog da se nacrt dopuni, u ovom smislu.

Agencija smatra da su predložene izmjene suviše. Naime, Agencija revizoru kojeg je angažovala za ocjenu neto troška stavlja na raspolaganje relevantne i potrebne informacije, dok je drugim odredbama Zakona je regulisano da Agencija ima pravo da zatraži i dobije sve one podatke koji su joj potrebni za obavljanje njenih aktivnosti. Ovakva situacija u dovoljnoj mjeri garantuje da će angažovani revizor imati na raspolaganju sve podatke koji su mu potrebni kako bi kvalitetno i u roku završio povjereni mu posao.

II) Komentari Agencije na dopis Crnogorskog Telekoma (04-34361 od 15.12.2009)

Za sada smo samo u mogućnosti da konstatujemo da je nacrt isuviše uopšten i da nam nije ostavio mogućnost za sagledavanje detalja i izradu analiza koje bi dovele do konkretnijih komentara. Naime, ključni detalji koji su nam u tom smislu nedostajali bili su informacije o metodologiji koja će biti korištena za obračun neto troškova, kao i kriterijumi po kojima će Agencija odlučivati o selekciji metodologije. Vjerujemo da bez navedenih elemenata Pravilnik je uopšten do mjere da je svaki ishod moguć.

Agencija ne dijeli stanovište Crnogorskog Telekomu da je predloženi nacrt previše uopšten, jer se analizom sličnih propisa u zemljama okruženja i zemljama Evropske Unije može zaključiti da su i ti propisi na otprilike istom nivou. Predloženi nacrt u članovima 3 i 4 daje dovoljno informacija o metodologiji obračuna neto troška koja je na raspolaganju operatorima Univerzalnog servisa.

Nikakvi "kriterijumi po kojima će Agencija odlučivati o selekciji metodologije" nijesu definisani u nacrtu koji je predmet javne rasprave, jer Agencija ovim propisom daje osnove metodologije koju operatori Univerzalnog servisa koriste prilikom obračuna neto troška pružanja svojih usluga, a kako će i koliko detaljno operatori to uraditi je njihova stvar. Kao što je stvar Agencije da li će ili neće priznati tako sastavljen obračun neto troška i odobriti njegovu naknadu.

Agencija takođe ističe da navodna uopštenost Pravilnika nije nimalo smetala ostalim učesnicima u javnoj raspravi da daju komentare na isti.

Na kraju dozvolite da naglasimo da smo i dalje, kako smo Vas u dosadašnjoj prepisci po ovom pitanju obavještavali, na stanovištu da je rok za dostavljanje komentara trebao biti duži, te stoga, na osnovu pozitivnih iskustava iz dosadašnjih korektnih postupanja Agencije kad je riječ o prikupljanju mišljenja zainteresovane javnosti, izražavamo očekivanje da je ovaj krug konsultacija samo početak opsežne i detaljne javne rasprave u kojoj ćemo, cijeneći značaj ovog dokumenta, sa zadovoljstvom učestvovati.

Agencija je mišljenja da je rok od 30 dana bio sasvim primjeren prirodi i kompleksnosti nacrta propisa koji je stavljen na javnu raspravu. Međutim, obzirom na činjenicu da predstoji usvajanje i javna rasprava ostalih propisa iz oblasti Univerzalnog servisa, Agencija ne vidi nikakvu prepreku da se konsultacije za ovaj propis produže. Naime, smatramo da donošenje ovog Pravilnika samo po sebi ne nudi nikakav stvarni napredak po pitanju razvoja Univerzalnog servisa, ukoliko nije praćeno donošenjem ostalih propisa iz ove oblasti.

Takođe, naglašavamo stav Agencije da je osnovni cilj postupka javnih konsultacija usaglašavanje stavova i izrada što kvalitetnijeg dokumenta/propisa, kojim će sve zainteresovane strane u najvećoj mogućoj mjeri zadovoljne.

Na kraju, Agencija smatra da vrijeme nije presudan faktor u opredjeljenju za produžavanje roka javnih konsultacija za neki razuman dodatni period, s obzirom da je realno očekivati da se sa pružanjem usluga Univerzalnog servisa neće početi prije 01.01.2011. godine

III) Komentari Agencije na dopis Ministarstva saobraćaja, pomorstva i telekomunikacija (01-4972/1 od 11.12.2009)

Želimo vas takođe podsjetiti da podzakonska akta o u univerzalnom servisu predstavljaju jedinstvenu cjelinu i ne preporučujemo da se donesu nikako drukčije negu u paketu, bez obzira na nadležnosti tijela koja ih donese, a pogotovu, što sva proističu iz Zakona i Uredbe koje će donijeti Vlada. Stoga ih je potrebno usaglasiti sa svim zainteresovanim stranama.

Iz čitavog teksta dopisa Ministarstva od 11.12.2009. za ovaj postupak javnih konsultacija jedino je relevantan navod da "podzakonska akta o univerzalnom servisu predstavljaju jedinstvenu cjelinu i ne preporučujemo da se donesu nikako drukčije nego u paketu, bez obzira na nadležnosti tijela koja ih donose".

Smatramo da ima mjesta za ovakvo postupanje, pošto donošenje ovog Pravilnika samo po sebi ne nudi nikakav stvarni napredak po pitanju razvoja Univerzalnog servisa, ukoliko nije praćeno

donošenjem ostalih propisa iz ove oblasti. Naime, sva akta iz oblasti Univerzalnog servisa, prema našem mišljenju, treba da budu sastavni dio dokumentacije za tender na kojem bi se izabrao operator/operatori Univerzalnog servisa (naravno, ukoliko isti uspije). Ovakav pristup nalazimo kod zemalja u okruženju, npr. Slovenije koja je u drugoj polovini 2009. godine objavila tender za izbor operatora Univerzalnog servisa, uz tendersku dokumentaciju urađenu upravo na ovaj način.

Stav Agencije u vezi pojedinačnih komentara MSPT:

Agencija ističe da pojedinačni komentari nijesu dati na tekst pravilnika koji je stavljen na javne konsultacije (*Pravilnik o metodologiji proračuna neto troška pružanja i visini i načinu plaćanja naknade za finansiranje Univerzalnog servisa*) već na dva akta koja su razmatrana prije raspisivanja javnih konsultacija (*Pravilnik o metodologiji proračuna neto troška pružanja usluga Univerzalnog servisa*, *Pravilnik o visini i plaćanju doprinosa za finansiranje pružanja usluga Univerzalnog servisa*). Agencija je nakon njihove izrade zauzela stav da je iste cjelishodno objediniti u jedan akt, koji bi se donio u formi Pravilnika, a iz razloga što se pomenuta akta bave različitim aspektima jedne te iste stvari, odnosno neto troškom pružanja usluga Univerzalnog servisa (jedan pokriva način obračuna neto troška, a drugi plaćanje doprinosa operatorima Univerzalnog servisa koji ostvare pravo na naknadu neto troška). Ovaj stav je podržan od strane Savjeta Agencije, tako da je na 11. redovnoj sjednici od 12.11.2009. usvojen objedinjeni dokument, koji je nakon toga stavljen na javnu raspravu.

Agencija je proučila komentare Ministarstva saobraćaja, pomorstva i telekomunikacija na ova dva dokumenta i zaključila da se najveći dio njih odnosi na pitanja koja su na dovoljno dobar način već obrađena u nacrtu Pravilnika koji je predmet javne rasprave.

Prihvaćena je sugestija u vezi upravljanja i administriranja finansiranjem Univerzalnog servisa, tako da je dodat novi član 8, koji obrađuje ovu problematiku.

Takođe, napravljene su izmjene u članu 6, čiji stav 3 sada glasi:

"Visinu doprinosa za pojedinog obveznika određuje Agencija, pri čemu, između ostalog, utvrđuje sljedeće:

- *iznos doprinosa,*
- *podatke o bankovnom računu operatora Univerzalnog servisa, ukoliko su dostupni,*
- *rok za uplatu doprinosa,*
- *druge obavezne elemente predviđene Zakonom, kao i Zakonom o opštem upravnom postupku."*

IV) Komentari Agencije na dopis M:Tela (18860 od 28.12.2009)

Čini se da je u članu 57 stav 1, ZEK-a napravljena greška, te da umjesto pozivanja na član 53, treba da stoji član 52. Vjerujemo da ova greška neće uticati na dalju razradu i primjenu regulative o US-u.

Agencija je upoznata sa evidentnom greškom u Zakonu, koja nije imala uticaja na izradu akata koji se tiču Univerzalnog servisa.

Čini se da razlika u definiciji neto troška koje daje ZEK od one koje daje Nacrt može biti razlog konfuzije. Predlažemo da se koristi definicija koja postoji u ZEK-u.

Agencija smatra da definicija u nacrtu Pravilnika nije u suprotnosti sa definicijom iz Zakona o elektronskim komunikacijama, tako da sugestija nije prihvaćena.

Zakon US tretira kao komercijalnu uslugu u cijeloj zoni servisa, čija se cijena određuje na osnovu prosječnih troškova. Čak i u slučajevima kad se Univerzalni servis pruža korisnicima sa niskim primanjima i invaliditetom zakon predviđa postojanje posebnih komercijalnih paketa usluga. U slučajevima komercijalnog pružanja usluge ne može biti govora o neto trošku (gubitku) koji se pojavljuje pri pružanju univerzalnog sevisa

Agencija je odranije upoznata sa ovim navodima i njima se rukovodila prilikom sastavljanja nacrtu dokumenta koji je stavljen na javnu raspravu. Mišljenja smo da komercijalno pružanje usluga ne može dati pravo operatoru Univerzalnog servisa na naknadu neto troška, izuzev u slučaju kada je došlo do promjene uslova koji su uzimani u obzir prilikom podnošenja ponude po javnom konkursu i kada operator Univerzalnog servisa objektivno i transparentno dokaže opravdanost tih odstupanja. Inače, pitanje iskazivanja neto troška i pitanje naknade za njegovo pokrivanje su dvije različite stvari. Operator ima pravo da iskaže neto trošak, a isto tako Agencija ima prago da ga ne usvoji.

S aspekta obračuna realnog neto troška US-a , važno je obezbijediti da je cijena komercijalne usluge US-a realna. U tom smislu, treba posebno razlikovati slučaj kad je Operator US-a određen putem Tendera, na kojem je jedan od kriterijuma ponudena cijena komercijalne usluge i povoljnosti za posebne kategorije korisnika.

Agencija smatra da ovaj komentar nije relevantan za nacrt koji je stavljen na javnu raspravu, već za sprovođenje javnog konkursa za izbor operatora Univerzalnog servisa, što je stvar drugih organa Agencije i u drugom postupku.

Samo u slučajevima kad Agencija nameće obavezu posebnih tarifa za korisnike sa niskim primanjima i invaliditetom (Čl 55 St4, ZEK) , operator ostvaruje neto trošak (gubitak), i to usled razlike između tarife koju nameće Agencija i odgovarajućih komercijalnih tarifa. Imajući u vidu ovu koncepciju, značajno se uprošćava proračun neto troška US-a, a time i sadržaj ovog Pravilnika.

Agencija smatra ovaj komentar prihvatljivim. Pitanje prava na naknadu neto troška je definisano Zakonom o elektronskim komunikacijama, ali i članom 5 predloženog nacrtu Pravilnika.

Stav Agencije u vezi pojedinačnih komentara M:Tela:

Komentari 1 i 2 su već obrađeni u odgovorima na opšte komentare M:Tela.

Komentar 3 je takođe obrađen u odgovorima na opšte komentare, a skrećemo pažnju da cijena nije isključivi kriterijum na konkursu za izbor operatora Univerzalnog servisa, shodno članu 54 stav 4 iz Zakona o elektronskim komunikacijama.

Komentar 4 nije prihvatljiv, pošto ove i slične elemente nalazimo u propisima drugih država koji regulišu iskazivanje i naknadu neto troškova pružanja usluga iz oblasti Univerzalnog servisa. U vezi dopuna sa riječima "po osnovu odluke Agencije po ZEK 55.4", smatramo da su iste suvišne.

Komentar 5 takođe nije prihvatljiv. Ako operator univerzalnog servisa ne pruža nijedan drugi servis to mu ne može biti opravdanje da ne izmiruje troškove po osnovu redovnog poslovanja, pa ni one koji su navedeni u članu 4, a koji ne mogu biti uračunati u neto trošak. Naknada za analizu kao termin ne postoji u Zakonu o elektronskim komunikacijama.

U vezi komentara 6, 7, 8, 9 i 10 Agencija smatra da predložena formulacija nije u suprotnosti sa članom 3 stav 6 nacrtu Pravilnika.

Komentar 11 nije prihvatljiv, jer Agencija smatra da predložena formulacija nije u suprotnosti sa članovima 57 i 58 Zakona o elektronskim komunikacijama.