



UDRUGA POKRETNIH KOMUNIKACIJA HRVATSKE
MOBILE COMMUNICATION ASSOCIATION OF CROATIA
Nova Ves 50-HR-10 000 Zagreb-CROATIA
Tel./fax: +385 1 4667-323 e-mail: upkh@upkh.hr www.upkh.hr

Zagreb, 19. listopada 2009. godine

N/p
G. Dražen Lučić
Ravnatelj
Hrvatska agencija za poštu i elektroničke komunikacije
Jurišićeva 13
HR-10 000 ZAGREB

Predmet **Financijski plan i Godišnji program rada Hrvatske agencije za poštu i elektroničke komunikacije za 2010. godinu**
- javna rasprava

Poštovani,

Nastavno na otvaranje javne rasprave o prijedlogu Financijskog plana Hrvatske agencije za poštu i elektroničke komunikacije za 2010. godinu (u nastavku: Financijski plan) i Godišnjeg programa rada Hrvatske agencije za poštu i elektroničke komunikacije za 2010. godinu (u nastavku: Godišnji program rada), ovim putem dostavljamo naše komentare:

Mišljenja smo kako je Hrvatska agencije za poštu i elektroničke komunikacije (u nastavku: Agencija) u odnosu na donošenje financijskog plana i programa rada za 2009. godinu napravila pomak u pozitivnom smjeru vezano uz veću transparentnost pripreme Financijskog plana i Godišnjeg programa rada, te vremenski slijed donošenja ovih planova kako bi se operatorima javnih komunikacijskih usluga omogućilo pravodobno planiranje troškova u 2010. godini.

Međutim, mišljenja smo kako su potrebna daljnja poboljšanja, kako po pitanju transparentnosti Financijskog plana i Godišnjeg programa rada, tako i po pitanju rokova za donošenje financijskog plana i godišnjeg programa rada za sljedeću godinu. Stoga u nastavku dajemo komentare za koje smatramo da bi pridonijeli ispunjavanju upravo tih ciljeva.

Financijski plan se u cijelosti realizira iz naknada koje na račun Agencije uplaćuju operatori javnih komunikacijskih usluga, odnosno, nositelji općih ovlaštenja i dozvola za uporabu radiofrekvencijskog spektra, kao i od naknada koje plaćaju davatelji poštanskih usluga, te je od izuzetnog značaja postizanje najviše razine transparentnosti Financijskog plana u cilju daljnjeg razvitka tržišta. Također, Financijski plan je neodvojivo povezan s Godišnjim programom rada i regulatornim ciljevima koje Agencija određuje za svaku narednu godinu. U skladu s gore navedenim, isto bi se trebalo odraziti u strukturi i visini iznosa pojedinih stavki ovoga Financijskog plana na način da su one razrađene i detaljnije prikazane.

Godišnji program rada, prema razumijevanju operatora pokretnih elektroničkih komunikacijskih mreža, predstavlja temeljni dokument s jasno navedenim smjernicama i rokovima realizacije ciljeva definiranih za narednu godinu. Opći ciljevi regulacije kao i temeljne zadaće i nadležnosti Agencije su jasne i proizlaze iz relevantnih propisa, a prema tome se ovaj Godišnji program rada gleda kao operativni dokument s jasno preciziranim i konkretiziranim ciljevima i aktivnostima za tu kalendarsku godinu, sukladno područjima nadležnosti Agencije, stanju na

tržištu i obvezama Agencije koje proizlaze iz propisa, s naglaskom na aktivnosti koje će imati za rezultat ostvarenje temeljnih zadaća Agencije sukladno Zakonu o elektroničkim komunikacijama (u nastavku: Zakon).

Stoga molimo Agenciju da se poradi boljeg razumijevanja dodjele i transparentnosti utrošenih sredstava očituje na način da:

Jasno i jednoznačno poveže aktivnosti iz Godišnjeg programa rada i Financijskog plana za apsolutno svaku stavku godišnjeg programa i financijskog plana.

U tom smislu podržavamo inicijativu Agencije prema kojoj su za pojedine glavne aktivnosti u Godišnjem programu rada navedene poveznice s Financijskim planom. Međutim, mišljenja smo kako je isto potrebno napraviti za sve planirane aktivnosti Agencije, a ne samo pojedine, kako bi se ostvarila puna transparentnost Financijskog plana.

Nadalje, iako je u odnosu na financijski plan Agencije za 2009. godinu, plan rashoda u 2010. godini dodatno raščlanjen na rashode za upravljanje radiofrekvencijskim spektrom, rashode za upravljanje adresno-brojevnim prostorom, rashode za ostale poslove Agencije i rashode za upravljanje poštanskim i kurirskim djelatnostima mišljenja smo kako Financijski plan i dalje nedovoljno transparentno daje prikaz planiranih rashoda pri obavljanju pojedinih poslova Agencije.

Kao primjer možemo uzeti prikaz troškova koji se odnose na upravljanje radiofrekvencijskim spektrom. Naime, Financijski plan ne pruža informaciju temeljem koje bi se mogla napraviti poveznica između visine naknade koja se plaća za uporabu određenog radiofrekvencijskog spektra sa stvarnim troškovima koje Agencija ima u upravljanju tim dijelom radiofrekvencijskog spektra, odnosno sa troškovima koje Agencija ima vezano uz potrebe upravljanja pojedinim vrstama radiokomunikacijskih službi.

U cilju povećanja transparentnosti, molimo Agenciju da izradi računovodstvenu razradu stvarnih troškova upravljanja radiofrekvencijskim spektrom na način da:

Utvrđi koliki je stvarni trošak (tzv. *bottom-up* a ne *top-down* pristupom određivanju ukupnog iznosa koji se prikuplja za financiranje Agencije radi upravljanja radiofrekvencijskim spektrom), te također razradi ukupan iznos naknada za financiranje Agencije od radiofrekvencijskog spektra i razbije ga po tzv. *bottom-up* načelu po vrsti radiokomunikacijske službe (javne pokretne mreže, mikrovalne veze, radiodifuzija i sl.).

Tek takva detaljnija podjela troškova za pokrivanje rashoda vezanih uz upravljanje radiofrekvencijskim spektrom i adresno-brojevnim prostorom omogućila bi daljnje transparentno određivanje potrebnih prihoda i odgovarajućih iznosa naknada koje se plaćaju za uporabu pojedinih vrsta adresa, brojeva i radiofrekvencijskog spektra sukladno odredbama Pravilnika o plaćanju naknada za obavljanje poslova Hrvatske agencije za poštu i elektroničke komunikacije (NN 154/2008, u nastavku: Pravilnik).

U tom smislu, ukoliko u ovom trenutku Agencija nije u mogućnosti prikazati tako detaljno raščlanjene troškove, mišljenja smo kako je nužno barem zasebno prikazati planirane prihode od sljedećih naknada određenih Pravilnikom:

- naknade za uporabu radiofrekvencijskog spektra:
 - usmjerene veze točka-točka
 - ENG/OB
 - satelitske veze
 - mreže za vlastite potrebe
 - javne pokretne mreže druge i treće generacije

- sustavi za pozivanje osoba
 - mreže točka-više točaka
 - zrakoplovne i pomorske službe
 - zemaljska radiodifuzija
 - amaterska služba
 - privremena uporaba radijskih postaja
-
- naknade za uporabu adresa i brojeva:
 - brojevi namijenjeni za javne komunikacijske usluge
 - brojevi za usluge s niskom vrijednosti
 - brojevi namijenjeni za usluge s dodanom vrijednošću
 - o 6 znamenkasti
 - o 4 znamenkasti
 - peteroznamenkasti kôdovi za službu davanja obavijesti
 - četveroznamenkasti kôdovi za odabir operatora
 - kôdovi zatvorene korisničke skupine
 - pristupni kôdovi za javne komunikacijske usluge u javnoj komunikacijskoj mreži
 - kôdovi nacionalne signalizacijske točke
 - kôdovi međunarodne signalizacijske točke
 - kôdovi podatkovne mreže
 - kôdovi javne komunikacijske mreže

Na taj način bi se stvorile pretpostavke kako se ne bi ponovila situacija iz ove godine, kada su u financijskom planu Agencije za 2009. godine ukupni planirani prihodi od naknada za upravljanje radiofrekvencijskim spektrom niži od iznosa koje samo operatori pokretnih elektroničkih komunikacijskih mreža trebaju platiti u 2009. godini za uporabu radiofrekvencijskog spektra za javnu pokretnu mrežu druge i treće generacije prema Pravilniku.

Ujedno bi na gore opisane načine osigurali željenu ravnotežu uplata iz naknada za uporabu radiofrekvencijskog spektra i ostalih načina financiranja (iz postotka prihoda).

Također, mišljenja smo da bi se sve aktivnosti Agencije trebale financirati na načelu razdvajanja aktivnosti, na način da se aktivnosti vezane uz upravljanje radiofrekvencijskim spektrom financiraju iz tih naknada a ne iz drugih izvora prihoda (onemogućavanje *cross-subsidy* između pojedinih aktivnosti Agencije).

Nadalje, rashodi za upravljanje adresno-brojevnim prostorom i radiofrekvencijskim spektrom trebaju se temeljiti na stvarnom radu radnika Agencije na upravljanju tim resursima (koji se među ostalim sastoji od primanja i obrade zahtjeva, izdavanja odgovarajućih odobrenja, izrade i ažuriranja javno dostupnih baza podataka, nadzora i kontrole te međunarodnog usklađivanja frekvencija). Ovime želimo reći da je za isto potrebna detaljnija razrada, koja vjerujemo može pomoći i Agenciji u internom planiranju i alokaciji resursa sukladno opsegu, težini i složenosti odgovarajućih poslova vezanih uz poslove upravljanja, nadzora, kontrole i usklađivanja uporabe tih resursa.

Za rashode za ostale poslove Agencije potrebno je odrediti realan iznos kojim će se pokriti razlika do punog iznosa potrebnog za financiranje aktivnosti Agencije, koji će omogućiti neometan rad regulatornog tijela, ali koji neće stvarati nepotrebne viškove koji će se prenositi iz godine u godinu ili potom alocirati za druge namjene za koje nisu bile prvotno predviđene.

Struktura novozaposlenih treba biti jasno podijeljena prema aktivnostima Agencije za koje se ti zaposlenici zapošljavaju, kako bi se u Financijskom planu mogli pratiti troškovi koji nastaju za provedbu tih aktivnosti (upravljanje radiofrekvencijskim spektrom, upravljanje adresno-brojevnim prostorom, regulacija tržišta itd.)

Naknade na ime troškova upravljanja radiofrekvencijskim spektrom, koja se plaća za financiranje aktivnosti Agencije u tom području, ne bi nikako trebala biti istog reda veličine kao naknada koja se plaća za gospodarsku vrijednost uporabe tog spektra, a koja se plaća u Državni proračun Republike Hrvatske, odnosno potrebno je pokrivati stvarne troškove koje zaposlenici Agencije koji rade na upravljanju radiofrekvencijskog spektrom imaju u toj aktivnosti.

Ukupan iznos naknada koji je planiran treba odgovarati ukupnom iznosu koji se stvarno prikupi za financiranje te aktivnosti (ukoliko se prikupi više sredstava, ista se ne mogu preraspoređivati za financiranje drugih aktivnosti Agencije, a koje bi se trebale financirati iz drugih vrsta prihoda).

S obzirom da je Agencija do sada uvijek iskazivala značajne viškove, odnosno neiskorištena sredstva, molimo Agenciju da:

Sukladno računovodstvenom poslovanju taj višak prenosi u sljedeću kalendarsku godinu, za financiranje aktivnosti iz kojih je višak nastao i koristi ga u toj sljedećoj godini za financiranje ostvarivanja ciljeva iz te aktivnosti, na način da se ta stavka u financijskom planu za sljedeću godinu mora umanjiti za isti iznos ostvarenog viška.

Iako je jasno da Agencija ne može u ovom trenutku znati koji će biti točan iznos viška prikupljenih sredstava u 2009. godini, smatramo kako Agencija već sada može napraviti vjerodostojnu procjenu viška sredstava s obzirom da je do kraja godine ostalo manje od 3 mjeseca.

Tako izrađena procjena viška sredstava koja bi se prenijela u 2010. godinu po pojedinim stavkama trebala bi biti pridodana na odgovarajući način u plan prihoda Agencije, kako bi se sukladno tome umanjio i plan prihoda po pojedinim kategorijama prihoda.

Na taj način bi se izbjegla sadašnja situacija u kojoj Agencija ostvaruje viškove koji se prenose iz godine u godinu, a da planovi prihoda i rashoda to ne uzimaju u obzir, a potom su tijekom godine potrebni dodatni rebalansi proračuna Agencije.

Obračun davanja operatora bi se umanjio za preneseni iznos po pojedinim stavkama koje se financiraju od davanja operatora, pa bi se pritom i umanjila davanja operatora za 2010. godinu. Smatramo kako bi se na ovaj način doprinijelo racionalnijem poslovanju Agencije, kao i poslovanju u skladu s gospodarskim uvjetima.

S obzirom da nam nije poznata realizacija planiranih prihoda i rashoda Agencije u 2009. godini nije moguće niti detaljnije komentirati pojedine stavke u Financijskom planu za 2010. godinu.

Stoga ovim putem želimo ukazati samo na određene navode u Financijskom planu za koje tražimo očitovanje Agencije s detaljnijim objašnjenjem, odnosno u slučaju potrebe odgovarajuće izmjene u Financijskom planu i Godišnjem programu rada:

- **investicijski plan za 2010. godinu je u odnosu na plan za 2009. godinu umanjen za 5%, međutim ponavljaju se pojedine stavke sa istim opisom u planovima za 2010. i 2009. godinu**
 - nabava poslovnog prostora za sjedište Agencije – u 2009. godini 1.000.000 kn; u 2010. godini 400.000 kn + možebitni višak prikupljenih sredstava u 2009. godini
 - izgradnja HAKOM središta Rijeka - u 2009. godini 1.315.000 kn; u 2010. godini 1.095.000 kn – a prema planu iz 2009. bilo je predviđeno dovršenje u ljetnim mjesecima 2009.
 - izgradnja KMP Veliki Bokolj - u 2009. godini 2.100.000 kn; u 2010. godini 1.270.000 kn – a prema planu iz 2009. završetak gradnje planiran za 2009. godinu

- izgradnja KMS Osijek (prethodni radovi) - u 2009. godini 2.000.000 kn; u 2010. godini 1.000.000 kn – a u planu iz 2009. godine navedeno je kako je preseljenje izgledno krajem 2009. godine

S obzirom da je već u 2009. godini bilo planirano dovršenje KMS-a u Rijeci i Osijeku, te KMP Veliki Bokalj, a da se u Godišnjem programu rada i dalje navodi kako se kontrolno-mjerna središta trenutno nalaze u neadekvatnim iznajmljenim prostorima u Splitu, Rijeci i Osijeku, a sustav daljinski upravljanih kontrolno-mjernih postaja nije u potpunosti zaokružen, nejasno je jesu li planirana sredstva za ovu namjenu u 2009. godini već iskorištena, pa da su potrebne dodatne investicije. Ukoliko navedene investicije nisu niti realizirane u 2009. godini nije jasno zašto se ponovno planiraju nova sredstva za istu namjenu ukoliko će biti prijenosa sredstava za ovu namjenu iz 2009. godine.

Iako je u potpunosti razumljivo kako je u tijeku realizacije navedenih investicija moglo tijekom 2009. godine doći do kašnjenja, smatramo kako Agencija treba detaljno obrazložiti razloge zbog kojih se u investicijskom planu ponavljaju pojedine investicije, te se planiraju nova sredstva povrh onih koja su već osigurana u 2009. godini.

Dodatno, nije obrazloženo niti zbog čega se za nabavu poslovnog prostora za sjedište Agencije planiraju izdvajati sredstva samo od prihoda od usluga elektroničkih komunikacija.

- **nije razvidno na koji način su pojedine aktivnosti Agencije iz Godišnjeg programa rada povezane s pojedinim stavkama iz Financijskog plana:**

- intelektualne i osobne usluge (4257) – između ostalih predviđene su i za sljedeće aktivnosti iz Godišnjeg programa rada: analize mjerodavnih tržišta (aktivnost 2.2 i 2.3), donošenje pravilnika i nadzor njihove provedbe (2.15, 2.20, 2.21, 2.22). Iz navedenog u Godišnjem programu rada nije navedeno u kojem dijelu i u kojoj mjeri je za realizaciju ovih poslova Agencije povrh raspoloživih kapaciteta Agencije potrebno koristiti i konzultantske, savjetodavne i prevodilačke usluge;
- ulaganje u računalne programe (IV) – U Godišnjem programu rada za aktivnost 3.4 navedena je „priprema moguće provedbe javne dražbe za dodjelu RF spektra na 2,6 GHz u slučaju zahtjeva tržišta, a temeljena na iskustvima drugih zemalja. U tom slučaju sklopit će se odgovarajući međunarodni sporazumi.“. Iz navedenog nije razvidno na koji način je provedba javne dražbe i sklapanje međudržavnog sporazuma povezano s rashodima vezanim uz ulaganje u računalne programe;
- osuvremenjivanje mjernog sustava (II.A.1) – za aktivnost 6.5. iz Godišnjeg programa rada navodi se kako će se osigurati korištenje predpristupnih sredstava EU u okviru IPA programa, a istovremeno postoji poveznica sa stavkom II.A.1 Financijskog plana. Stoga nije jasno zašto se za korištenje predpristupnih sredstava EU planiraju i sredstva koja se prikupljaju od operatora u Republici Hrvatskoj;
- multidisciplinarni specijalistički studij (6.6) i projekt „Pogled u budućnost“ (6.7) najavljeni su već za 2009. godinu, međutim sada se aktivnosti vezano uz njih predviđaju za 4. kvartal 2010. Iz raspoloživih dokumenata nije moguće zaključiti da li je u 2009. bilo već nekih aktivnosti i troškova, te da li su predviđene aktivnosti u 2010 nastavak započetog u 2009. ili se tek planira s time krenuti u 2010. Slijedom toga vezano uz aktivnosti 6.6 i aktivnost 6.7 nije jasno ukoliko iste nisu započete već u 2009. godini, te iz tog razloga nisu niti utrošena za to osigurana sredstva u 2009. godini, zbog čega se sad planira ponovno prikupljanje sredstva za istu namjenu:

- U obrazloženju investicijskog plana Agencije za 2010. godinu vezano uz računalnu opremu i namještaj navode se aktivnosti 6.15-6.23 iz Godišnjeg programa rada, međutim u Godišnjem programu rada nisu navedene aktivnosti 6.19-6.23.

Zaključak

Mišljenja smo da se Financijski plan za 2010. godinu može dovesti u osjetno uže okvire usklađene sa sadašnjim gospodarskim trenutkom i strategijom Vlade Republike Hrvatske. Doprinos Agencije trenutnoj gospodarskoj situaciji i potrebi racionalnog poslovanja i štednje može biti značajan, a da se pri tom ne ugrožava temeljno poslovanje, aktivnosti i ispunjavanje regulatornih ciljeva Agencije.

Ukupno smanjenje planiranih rashoda prema gore navedenim preporukama bi moglo postići značajne iznose, ne dovodeći pri tome u pitanje ostvarenje niti jednog od temeljnih ciljeva Agencije, a pri tom bi se dala pozitivna poruka svim sudionicima tržišta za sljedeću godinu te iskazala solidarnost nadležnog regulatornog tijela.

Stoga predlažemo Agenciji:

- da izradi model upravljanja, nadzora, kontrole i usklađivanja uporabe brojevnog i adresnog prostora i radiofrekvencijskog spektra te da na temelju toga odredi realne troškove i temeljem tih troškova realan iznos koji je potrebno uplaćivati Agenciji za učinkovito obavljanje poslova vezanih uz te aktivnosti,
- da se iznos koji se plaća iz postotka prihoda operatora odredi na način da pokrije realan iznos potreban za financiranje ostalih aktivnosti Agencije kako se ne bi stvarali nepotrebni viškovi u proračunu Agencije.

Molimo Agenciju da svakako uzme u razmatranje naše gore navedene prijedloge koji su posebno istaknuti kao pitanja i konkretni prijedlozi, te da se na iste očituje u okviru ove javne rasprave a prije konačnog usvajanja Financijskog plana i Godišnjeg programa rada Agencije.

Stojimo vam na raspolaganju za daljnja pojašnjenja naših stavova i prijedloga iznesenih u ovome očitovanju.

Ovim putem koristimo priliku pozvati Agenciju da vrlo brzo nakon donošenja Financijskog plana i Godišnjeg programa rada otvori sveobuhvatnu javnu raspravu vezanu uz novi Pravilnik o plaćanju naknada za obavljanje poslova Agencije, kako bi omogućila operatorima javnih komunikacijskih usluga planiranje troškova naknada koje se plaćaju u korist Agencije u 2010. godini, te da će prijedlog tog Pravilnika biti izrađen na način da iznosi pojedinih naknada budu u skladu s planiranim prihodima temeljem revidiranog Financijskog plana koji će nadamo se uvažiti ove komentare koje iznosimo.

Također, pozivamo Agenciju da javnu raspravu za financijski plan za 2011. godinu i slijedom toga odgovarajuće izmjene Pravilnika o plaćanju naknada za obavljanje poslova Agencije, otvori još i ranije nego ove godine s obzirom da se planovi troškova operatora javnih komunikacijskih usluga, u kojima naknade koje se plaćaju u korist Agencije zauzimaju značajan udio, izrađuju već u 3. kvartalu pojedine kalendarske godine.

Dodatno, smatramo kako bi Agencija u Financijskom planu trebala navesti i prijedlog osnovnih pokazatelja financijskog plana za buduće trogodišnje razdoblje, zaključno s 2012. godinom, po uzoru na financijski plan Agencije za 2009. godinu za područje poštanskih i kurirskih usluga,

kako bi se svim sudionicima na tržištu elektroničkih komunikacija i pošte omogućilo i dugoročnije planiranje troškova koje se odnose na naknade koje se plaćaju u korist Agencije.

S poštovanjem,

Sarita Bukovčan Kvaternik,
Predsjednica Udruge