

Agencija za komunikacijska omrežja in storitve RS

Stegne 7
1000 Ljubljana

info.box@akos-rs.si

Ljubljana, 8. 9. 2023

Zadeva: Pripombe na predlog Programa dela in finančnega načrta Agencije za leto 2024 ter predloge tarif za leto 2024

Zveza: Objava na spletni strani Agencije dne 31. 7. 2023 in 23. 8. 2023,
št. 410-1/2023/5

Spoštovani,

v Sekciji operaterjev elektronskih komunikacij (SOEK) pri Združenju za informatiko in telekomunikacije pri Gospodarski zbornici Slovenije (GZS), ki združuje podjetja A1 Slovenija, d.d., HoT Mobil d.o.o., Telemach Slovenija, d.o.o., T-2, d.o.o. in Telekom Slovenije d.d., smo preučili predlagani program dela in finančni načrt Agencije za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije (Agencija) za leto 2024 (PDFN) ter predlog tarif (Tarife) ter ponovno ugotavljamo, da vsebuje iste pomanjkljivosti, ki jim člani SOEK oporekamo že nekaj preteklih let, predvsem netransparentnost, kar nam v celoti onemogoča učinkovito in konkretno komentiranje predlaganega PDFNja in Tarif. Tudi naša prizadevanja iz preteklih let, da Agencija izvede javno posvetovanje, na katerem bi se opredelila do prejetih pripomb, do sedaj niso obrodila sadov.

Kot smo že večkrat predlagali, bi bilo za uspešno komentiranje predloga nujno (predpogoj), da Agencija transparentno prikaže načrtovane odhodke, ki naj prikažejo tudi predvidene stroške skupaj z delovno silo ter transparenten prikaz skupnih stroškov. Pavšalno opredeljevanje nalog in ciljev Agencije ne omogoča tega pregleda.

Stroški dela AKOS znašajo 60% vseh stroškov. Medtem ko se operaterji prilagajamo zunanjim situacijam (inflacija, nekajkrat povišani stroški energentov) v okviru obstoječih zmožnosti (nadzor nad stroški), tega Agencija očitno ne dela, če načrtuje skok števila zaposlenih na kar 112, kar je 10 več kot zdaj. Kar se tiče nalog, ugotavljamo, da je reguliranih trgov zmeraj manj (samo še 2), tudi dodatnih nalog ni veliko (ZEKom2 ni bistveno spremenil obsega zadolžitvev), Agenciji pa skokovito raste proračun. Ugotavljamo, da se pričakuje deregulacija trgov 1 in 2 (2014), ker nista sploh več na seznamu reguliranih trgov. Regulacija trga 2 (2021) pa se je že začela v 2023.

Nikjer ni zaslediti pojasnila, kaj je Agencija ukrenila, da se prilagodi spremenjenim okoliščinam, ki povečujejo stroške. Z reorganizacijo bi Agencija lahko učinkovito poskrbela, da z obstoječimi sredstvi izvaja vse naloge, za katere je pooblaščen z zakonom in ki jih je v

tekočem letu treba izvesti – zaradi dejstva deregulacije, se sprošča zasedenost kadra, ki se lahko prestrukturira za delo na drugih področjih, ki zahtevajo potencialno dodatno delovno silo.

Dalje ugotavljamo, da je Agencija v PDFN dobesedno prepisala vse naloge iz zakona in s tem umetelno napihnila program dela - stalno spremljanje, sooblikovanje, spodbujanje, uveljavljanje interesov, učinkovita konkurenca, ... , vse to za področja, kjer ni definirano, kako bo Agencija to izvajala, kaj bo izvajala v naslednjem letu in posledično temu podredila pripadajoče stroške. Tako recimo Agencija namerava načrtovati naložbe, ni pa razen omembe Geoportala navedeno, kaj to pomeni – katera bodo konkretna dejanja povezana s tem. Geoportal je vzpostavljen, deluje avtomatično, Agencija pa s tem ne more upravičiti povečanja stroškov.

Agencija dalje navaja da »bo agencija z ukrepi na področju souporabe obstoječe infrastrukture in sekundarnimi aktivnostmi (promocija, informacijska podpora, nadzori pooblaščenih oseb glede izvajanja zakonskih določb o souporabi infrastruktur na terenu) skušala omogočiti čim bolj ugodne razmere za izboljšano pokritost območja.« . Realno je to lahko naloga, ki bi jo bilo vendarle treba natančneje pojasniti in ovrednotiti, točno iz razloga da se sploh lahko preveri stroške, povezane z s konkretiziranimi dejanji za izvedbo tega cilja oziroma naloge.

To da se nanizajo vse naloge, pač ne pripomore, da se načrtovana poraba lahko preveri. Kar manjka, je, katera opravila bodo realno izvedena – katera opravila iz poglavja nadzori (stran 71) bodo npr. izvedena.

Velika sprememba je področje koordinatorja digitalnih storitev, ki bo financirana iz državnega proračuna – tako je zapisano v predlogu. To pomeni, da ta nova obveznost ne more in ne sme pripomoči k povečanju stroškov. To je že razlog, ki govori v prid nižanja predvidenih stroškov.

Menimo, da Agencija več kot očitno kopiči rezerve, do česar se je v preteklosti že zelo jasno in negativno opredelilo Računsko sodišče.

Pripombe na finančni načrt in predloge Tarif

Agencija je na osnovi programa dela pripravila finančni načrt in predlog tarif.

Agencija je v poglavju III. v prizadevanju za predvidljivost regulacije podala vizijo delovanja Agencije do leta 2029. Agencijo naj tudi predlog predvidenih tarif pripravi za obdobje do leta 2029, da bi na ta način zagotovila večjo dolgoročno predvidljivost za operaterje in zmanjšala vsakoletna nihanja tarif.

V zadnjih letih prihaja do medletnega nihanja tarif, ki operaterjem onemogočajo ustrezno načrtovanje njihovih lastnih aktivnosti, saj nas nihanje tarif (tako njihov padec kot njihov porast) vedno znova postavlja pred težko premostljive izzive pri pripravi dolgoročnejših planov.

V predlogu tarif za leto 2024 je Agencija navedla, da bo, upoštevajoč načrtovano strukturo in obseg potrebnih stroškov za opravljanje regulatornih nalog, za posamezno vrsto plačila, zvišala naslednje tarife, in sicer:

- pri plačilih za uporabo elementov oštevilčenja zvišanje za 0,22 EUR oz. 16,92 %;

- pri plačilih na podlagi splošne avtorizacije (tj. obvestilo o izvajanju javnih komunikacijskih storitev in javnih komunikacijskih omrežij) zvišanje za 0,34 EUR, oz. 18,99 %;
- pri plačilih za uporabo radijskih frekvenc zvišanje za 0,16 EUR oz. 32,00 %;

TABELA 3: PREGLED GIBANJA POTRJENIH IN PREDLAGANIH TARIF V LETIH 2015 DO 2024

VRSTA TARIFE/ leto	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	PREDLOG 2024
na podlagi obvestila-po ZEKom-1 (do leta 2023) in za leto 2024 po ZEKom-2, ki vključuje tudi naloge agencije na področju gradnje omrežij in infrastrukture	1,26	0,80	0,88	0,88	1,37*	2,27	1,70	1,00	1,79	2,13
na podlagi obvestila, center za investicije	0,32	0,16	0,18	0,18						
za uporabo elementov oštevilčenja	1,18	0,71	0,76	0,76	0,99	1,28	1,22	1,05	1,30	1,52
za uporabo radijskih frekvenc	0,88	0,49	0,51	0,51	0,66	0,55	0,60	0,72	0,50	0,66
za izvajanje poštnih storitev	9,58	5,24	5,59	5,59	7,27	9,20	7,60	8,39	9,15	10,70
za izvajanje medijskih storitev	1,50	1,40	1,40	1,40	1,40	0,90	0,75	0,87	0,92	1,07
za izvajanje železniškega prometa prevozniki	9,07+1,24%	8,2+1,07%	8,2+1,07%	10,41+1,21%	16,91+1,79%	22,25+2,26%	22,25+2,26%	19,11+1,18%	18,4+0,98%	25,91+1,39%
za izvajanje železniškega prometa upravljavec	9,07	8,20	8,20	10,41	16,91	22,25	22,25	19,11	18,40	25,91

*združitev obeh točk v eno

Nelogično in nedopustno je, da Agencija, kljub ustvarjenim presežkom preteklih let, in po našem mnenju brez utemeljenih razlogov, predlagala znatno zvišanje vseh tarif za leto 2024. Enako izhaja iz revizijskega poročila o pravilnosti poslovanja Agencije v letih 2014 in 2015 Računskega sodišča¹. Vsako predlagano zvišanje mora biti pojasnjeno z neposredno povezanimi vzroki, npr. večji obseg dela, večja količina nabave ipd., in/ali natančno pojasnjeno spremembo cene.

V obrazložitvi predlaganega zvišanja Agencija sicer navaja, da so razlogi predvsem visoka stopnja inflacije, stroški dela, ki so se povečali v oktobru 2022 ter stroški energentov, ki so bili za leto 2023 prenizko ocenjeni. Opisani razlogi ne podpirajo predlaganega dviga tarif, saj je stopnja inflacije po najnovjših podatkih (za avgust 2023) 6,2 %, skladno z dogovorom, sklenjenim v oktobru 2022, se je strošek dela povečal za 4,5 %, stroški energentov pa so se tudi ustalili in ob racionalni uporabi ni pričakovati dodatnih znatnih povišanj.

V preteklih letih smo v pripombah na objavljene programe dela, finančne načrte in predloge tarif Agencije že večkrat opozorili, da Agencija ob znatnih povišanju tarif ustvarja presežke, zaradi katerih v naslednjih letih predlaga nižanje tarif in tako dodatno ustvarja nepredvidljivost za operaterje.

Agencija je kot porabnik javnih sredstev zakonsko zavezana, da v celoti razkrije prav vse, s svojim proračunom povezane informacije in to ne zgolj deležnikom, ki jih regulira, pač pa tudi obči javnosti. Glede na to, da je PDFN podlaga za določitev vsakokratne tarife za letna plačila Agenciji, s katerimi se financira izvajanje posameznih področij dela, je nujno, da so viri financiranja po posameznih področij dela Agencije ustrezno razporejeni glede na dejanske stroške, ki jih je Agencija imela z regulacijo teh področij. ZEKom-2 na več mestih nalaga stroškovno naravnost vsake izmed tarif, česar pa brez preglednosti stroškov s posameznih področij ni mogoče preveriti. Agencija bi morala, transparentno prikazati načrtovane odhodke, ki naj prikažejo tudi predvidene stroške skupaj z delovno silo ter transparenten prikaz skupnih stroškov.

¹ Revizijsko poročilo: Pravilnost poslovanja Agencije za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije, Številka: 3264-1/2016/57, Ljubljana, 26. februarja 2018

Iz Pomladanske napovedi gospodarskih gibanj Urada za RS za makroekonomske analize in razvoj izhaja, da je za leto 2024 načrtovana gospodarska rast v višini 2,5 %, inflacija pa naj bi znašala 4,2%. Člani SOEK zato Agenciji predlagamo znižanje finančnega načrta za leto 2024 in posledično ustrezno znižanje predlaganih tarif za uporabo radijskih frekvenc, tarif za uporabo elementov oštevilčenja in tarif na podlagi obvestila največ na nivo pričakovane inflacije za leto 2024, kar znaša 4,2 %.

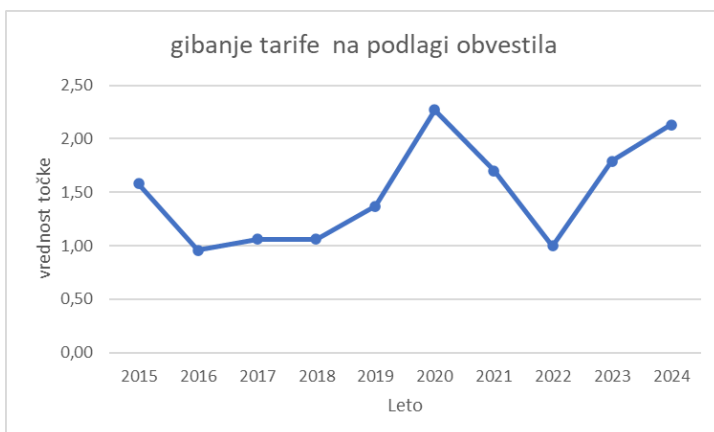
Agencija je v poglavju 4 Prezem nalog koordinatorja digitalnih storitev zapisala, da bo »Predvidoma bo prav agencija tisti organ, ki bo imenovan za nacionalnega koordinatorja digitalnih storitev in zato v letu 2024 soočena s prevzemom novih nalog in pristojnosti, ki jih uredba prinaša. Obseg nalog in vsebine agencija kot morebitni koordinator digitalnih storitev težko napove, ne glede na to pa mora načrtovati spremembe svojega ustroja in vzpostavitev sektorja za to področje že v letu 2024 in nato delovanje sektorja v letu 2024 in v naslednjih obdobjih.«

V Predlogu PDFN 2024 in predlogu tarif ni jasno razvidno, na kakšen način in iz katerega vira je Agencija predvidela financiranje tega dela. V vsakem primeru pa pozivamo Agencijo, naj ob sprejemanju zakonodaje poskrbi tudi za ustrezno financiranje zaposlenih in delovanja, ki pa ne bo predstavljalo dodatnega bremena za operaterje.

Ponovno predlagamo tudi, da bi se stroški za reševanje uporabniških sporov in za aktivnosti Agencije za zaščito končnih uporabnikov morali zagotavljati iz javnih sredstev- državnega proračuna in namenskih sredstev potrošniških organizacij. Nasprotujemo kritju tega dela stroškov Agencije iz namenskih plačil operaterjev.

Pripombe na predlog tarife na podlagi obvestila za leto 2024

Predlagana vrednost tarife na podlagi obvestila je več kot 100 % višja, kot je bila tarifa v letih 2016 do 2018 in več kot 50 % višja, kot je bila v letu 2019. Tako velike spremembe niso potrebne in po našem prepričanju tudi niso utemeljene, za operaterje pa tudi škodljive. Agencija naj zelo natančno pojasni, v katerem delu in kako so se spremenile razmere na trgu in/ali delovanje Agencije, zaradi katerih pričakuje potrebo po večjih prihodkih za ta segment. Ne zgolj pavšalno, ampak konkretno, kaj bo v prihajajočem letu delal več in ali bistveno drugače, da se mu bo prihodek iz tega naslova povečal za X%



Iz podatkov v finančnem načrtu izhaja, da se Agencija ne obnaša dovolj gospodarno in stroškovno učinkovito. Kot primer navajamo predvidene stroški blaga, materiala in storitev glede, ki se glede na realizacijo v letu 2022 povišajo iz 1.695.990 EUR na 2.802.920 EUR, kot je predlagano s finančnim načrtom za leto 2024. Dvig znaša neverjetnih 65 %. Posebej izstopajo predlogi dvigov drugih operativnih odhodkov najemnin in zakupnin (leasing) pisarniških in splošnih storitev in stroškov tekočega vzdrževanja. Nerazumen je tudi porast stroškov pisarniškega materiala in storitev, saj je razloga o porastu splošna in pavšalna, brez prave utemeljitve.

Agenciji predlagamo optimizacijo predlaganega načrta na nivoje pod predvideno realizacijo leta 2023. Upoštevati je potrebno, da so se umirile tudi cene električne energije in energentov.

TABELA 4: ANALITIČEN PREGLED STROŠKOV BLAGA, MATERIALA IN STORITEV V LETU 2024

ČLENITEV KONTOV	IZKAZ PRIHODKOV IN ODHODKOV- DOLOČENI UPORABNIKI	Oznaka za AOP	REALIZACIJA 2022	FN 2023	ocena realizacije FN 2023	PREDLOG FN 2024	INDEKS OCENA REALIZACIJE 2023/FN 2023	INDEKS PREDLOG FN 2024/ OCENA REALIZACIJE 2023
1	2	3	4	5	6	7	8=6/5	9=7/6
	E) STROŠKI BLAGA, MATERIALA IN STORITEV (872+873+874)	871	1.695.990	2.217.117	2.343.817	2.802.920	105,71	119,59
del 466	NABAVNA VREDNOST PRODANEGA MATERIALA IN BLAGA	872	-	-	-	-	-	-
460	STROŠKI MATERIALA	873	121.241	141.424	227.124	261.630	160,60	115,19
4600	Pisarniški in splošni material		108.822	126.424	213.624	251.630	168,97	117,79
4601	Posebni material		12.419	15.000	13.500	10.000	90,00	74,07
461	STROŠKI STORITEV	874	1.574.749	2.075.693	2.116.693	2.541.290	101,98	120,06
4610	Pisarniške in splošne storitve		472.981	632.995	598.715	667.654	94,58	111,51
4611	Posebne storitve		32.801	54.540	54.540	64.000	100,00	117,35
4612	Energija, voda, komunalne storitve, komunikacije		105.044	130.990	146.338	156.513	111,72	106,95
4613	Prevozni stroški in storitve		28.191	37.000	37.000	43.300	100,00	117,03
4614	Izdatki za službena potovanja		85.874	239.306	244.104	278.590	102,00	114,13
4615	Tekoče vzdrževanje		467.769	528.230	616.880	679.855	116,78	110,21
4616	Najemnine in zakupnine (leasing)		157.934	168.240	136.124	246.600	80,91	181,16
4617	Drugi operativni odhodki		224.155	284.392	282.992	404.778	99,51	143,04

Da se Agencija pri načrtovanju potrebnih finančnih sredstev ne vede dovolj racionalno, pa je razvidno tudi iz spodnjih zapisov v predlogu PDFN:

V točki 3.1.2 PDFN 2024 tako na primer Agencija navaja, da so pri planiranju službenih poti upoštevali, da bo večje število sestankov oz. dogodkov izvedeno »v živo«. Agencija bi lahko v dobi digitalizacije bolj uporabljala sodobne komunikacije in omejila število službenih potovanj v tujino ter s tem zmanjšala stroške hkrati pa prispevala nižjemu ogljičnemu odtisu z zmanjšanjem izpustov.

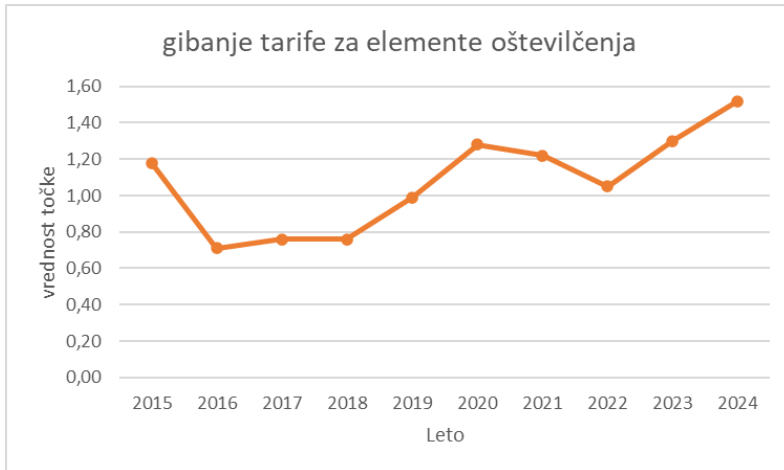
Predlagamo, da se Agencija pri pripravi korekcij predloga programa dela in finančnega načrta za leto 2024 zaveže k bolj racionalnemu poslovanju, optimizira stroške dela in zniža vse predlagane stroške v finančnem načrtu za leto 2024.

Iz objavljenega predloga ni razvidno, da bi struktura prihodkov iz naslova pristojbin dejansko odražala strukturo stroškov zaposlenih, ki pokrivajo konkretna področja, zato predlagamo, da Agencija v dopolnjenem predlogu prikaže stroškovno alokacija po področjih dela

Pripombe na predlog tarife za uporabo elementov oštevilčenja za leto 2024:

Člani SOEK ostro nasprotujemo predlaganemu povišanju tarif, ki je znatno višje od inflacije in ne upošteva poslovanja zavezancev v zaostrenih razmerah, ko je na omrežju nastala velika škoda zaradi poplav, ki jo saniramo iz lastnih sredstev in je ne moremo prevaliti na ostale

uporabnike omrežja, dostop do omrežja pa moramo še naprej ponujati pod nerazumno nizkimi reguliranimi cenami. V takšnih razmerah je vsako dodatno finančno obremenjevanje nedopustno. Poleg tega so operaterji pod velikim pritiskom investicij v 5G omrežja tudi zaradi izpolnjevanje obveznosti na podlagi izdanih odločb o dodelitvi radijskih frekvenc, na drugi strani prisiljen zniževati svoje stroške.



V PDFN 2019 je Agencija navedla, da bo postopno zvišala tarife na ustrezno raven, tako da bodo načrtovani stroški tekočega leta v celoti pokriti iz prihodkov tekočega leta. Vendar je v letu 2020 ponovno precej zvišala tarifo in presežek iz leta 2020 potem uporabila za znižanje tarife za leto 2022.

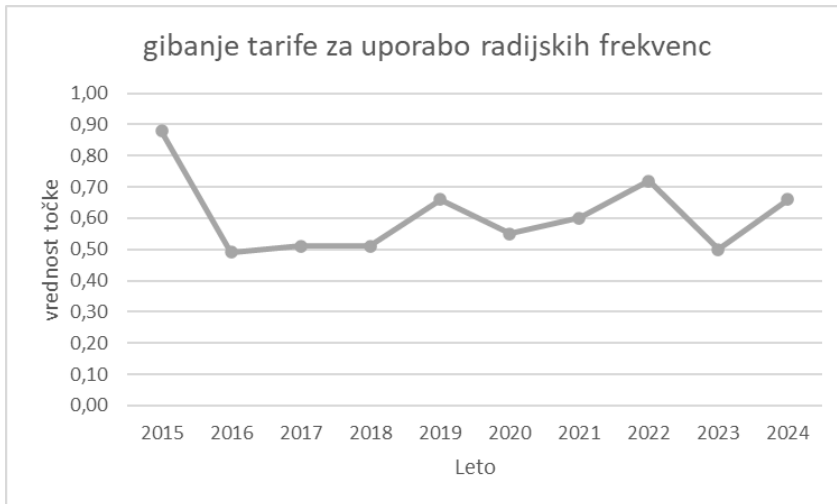
Tudi v letu 2021 je nastal presežek, prav tako v letu 2022. V točki 3.1.2 PDFN 2024 Agencija navaja, da je pri izračunu tarife za 2024 načrtovala porabo presežka prihodkov nad odhodki v vrednosti 186.427 EUR, pri tarifi za 2023 pa 812.784 EUR. Če bo obveljal predlog nove višje tarife za uporabo elementov oštevilčenja, bo po prepričanju članov SOEK v letu 2023 iz tega naslova ponovno nastal presežek.

Obseg načrtovanih nalog v letu 2024 z namenom zasledovanja določb VII. poglavja ZEKom-2 se ni povečal v primerjavi z letom 2023, zato ni razloga, da bi Agencija povišala tarifo za uporabo elementov oštevilčenja.

Predlagamo, da Agencija upošteva vse argumente in določi ustrezno nižjo tarifo za plačila za uporabo elementov oštevilčenja.

Pripombe na predlog tarif za uporabo radijskih frekvenc za leto 2024

Agencija predlaga kar 32 % povišanje tarif za uporabo radijskih frekvenc, kar je občutno preveč hkrati pa nesorazmerno tudi v razmerju do ostalih predlaganih tarif.



Predlagano povečanje tarife za uporabo frekvenc za mikrovalovne zveze bi imelo znaten vpliv na izpolnjevanje zavez za izgradnjo 5G omrežja, ker bi predstavljalo nesorazmerno dodatno finančno breme.

Mikrovalovne zveze se zelo uspešno uporabljajo v primeru naravnih katastrof, kot so bile nedavne poplave. Po našem prepričanju ni upravičen dvig tarif za uporabo frekvenc za tehnologijo, s katero se lahko vzpostavijo zveze v stanjih ogroženosti in imajo zato velik nacionalni pomen.

Dodatno povišanje tarife za frekvence za mikrovalovne zveze bi postavilo radijske zveze med manj zaželene prenosne poti, zvišanje bi vplivalo tudi na doseganje ciljev digitalne agende 2030.

Upošteva je inflacijo in zaostrene razmere poslovanja predlagamo, da Agencija predlog povišanj tarif za uporabo radijskih frekvenc ponovno preuči in predlaga povišanje tarife za uporabo radijskih frekvenc na razumen nivo skladno s preostalimi tarifami.

Člani SOEK ponovno pozivamo Agencijo, da upošteva je vse izpostavljeno, prilagodi finančni načrt in zniža predlagane tarife največ na nivo, ki bo upošteval predvideno inflacije v letu 2024 tj. 4,2 %.

V vsakem primeru predlagamo da Agencija na dogodku, skupaj s Svetim Agencije ter Ministrstvom za digitalno preobrazbo, predstavi podrobno predmetni načrt ter omogoči razpravo z vsemi zainteresiranimi deležniki.

S spoštovanjem,

Martina Ferjančič, predsednica SOEK

**Nenad Šutanovac, direktor
Združenje za informatiko in telekomunikacije pri GZS**