

Komentari Hrvatskog Telekoma d.d. u javnoj raspravi o prijedlogu Pravilnika o izmjenama i dopuni Pravilnika o plaćanju naknada za pravo uporabe adresa, brojeva i radiofrekvencijskog spektra

1. Opis predložene izmjene Pravilnika

Hrvatski Telekom d.d. (dalje: HT) ovim putem se očituje na poziv Ministarstva pomorstva, prometa i infrastrukture na davanje komentara u sklopu javne rasprave o prijedlogu Pravilnika o izmjenama i dopuni Pravilnika o plaćanju naknada za pravo uporabe adresa, brojeva i radiofrekvencijskog spektra (dalje: Prijedlog Pravilnika).

S obzirom da je Prijedlogom Pravilnika nadležno ministarstvo predložilo povećanje godišnje naknade za dozvolu za uporabu radiofrekvencijskog (RF) spektra sa 0,5% na 5% od bruto godišnjeg prihoda (prijedlog izmjena članka 10. stavak 5. Pravilnika), čime bi se dodatno opteretili nositelji dozvola za uporabu RF spektra u pokretnim mrežama, a što bi za HT prema podacima iz 2011. godine predstavljalo povećanje godišnje naknade za korištenje RF spektra u iznosu od oko 150 milijuna kuna, naš komentar na Prijedlog Pravilnika bit će usmjeren isključivo na tu predloženu promjenu i to iz razloga što ostali prijedlozi promjena u Prijedlogu Pravilnika zapravo postaju manje važni (iako bi u normalnim okolnostima bili važni za raspravu) zbog iznimno velikih i dalekosežnih negativnih posljedica predloženog povećanja na HT, druge operatore pokretnih mreža i tržište u cjelini.

U suštini nije riječ o prijedlogu ukidanja jedne i razmjernom povećanju druge naknade, već o potpunoj promjeni sustava naknada za RF spektar sa znatnim negativnim posljedicama za nositelje dozvola i to suprotno važećim propisima u RH, mjerodavnoj pravnoj stečevini EU i na žalost, nenajavljeno, za vrijeme trajanja već plaćenih dozvola nakon što su poslovni planovi za korištenje dozvola odavno napravljeni na potpuno drugačijim osnovama.

2. Postojeći kontekst Prijedloga Pravilnika - utjecaj na ulaganja u Republici Hrvatskoj, te razvoj širokopojsnog pristupa Internetu

Predloženo višestruko povećanje godišnje naknade za dozvolu za uporabu RF spektra ima značajan negativan utjecaj na poslovanje operatora pokretnih mreža i dovodi u pitanje dinamiku daljnjeg razvoja pokretnih širokopojsnih usluga u Republici Hrvatskoj, te posljedično ispunjavanje ciljeva iz strategije razvoja širokopojsnog pristupa Internetu¹, odnosno Digitalne Agende za Europu.

Dodatno, ovaj Prijedlog Pravilnika šalje negativnu poruku cijeloj investicijskoj zajednici o nepostojanju pravne i regulatorne sigurnosti i predvidivosti za ulaganja, upravo u jednom od ključnih sektora za gospodarski razvoj svake zemlje, koji zahtijeva velika početna ulaganja, a ne daje povrat investicija u kratkom roku. Predloženim povećanjem godišnje naknade za dozvolu za uporabu RF spektra nastavlja se loša poslovna i investicijska klima u telekomunikacijskom sektoru, u kojem su operatori - pružatelji usluga u pokretnim elektroničkim komunikacijskim mrežama, od početka godine već neočekivano ponovno izloženi posebnoj naknadi u visini od 6% prihoda ostvarenog od pružanja govorne usluge, SMS i MMS usluge (tzv. „posebna naknada“).

¹ *Strategija razvoja širokopojsnog pristupa u Republici Hrvatskoj u razdoblju od 2012. do 2015. godine*

Hrvatski Telekom d.d.

Adresa Savska cesta 32, 10 000 Zagreb
Kontakti telefon: +385 1 491-1000; faks: +385 1 491-1011;
Internet: www.t.ht.hr

Poslovna banka 2360000-1101310875 (Zagrebačka banka d.d. Zagreb); OIB: 81793146560

Nadzorni odbor A. Moelich – predsjednik

Uprava I. Mudrinić – predsjednik, dr. sc. D. Dogan, B. Poldrugač, B. Skaramuča, I. Jolić Šimović, J. Busé

Registar trgovačkih Trgovački sud u Zagrebu, MBS: 080266256;

društava temeljni kapital: 8.188.853.500,00 kuna; ukupni broj dionica: 81.888.535;

nominalni iznos jedne dionice: 100,00 kuna

Predloženo povećanje godišnje naknade sa 0,5% na 5% znatno je otegotnije za operatore u pokretnim mrežama nego tzv. „posebna naknada“. Naime, za razliku od „posebne naknade“ koja ima ograničeno trajanje (do ulaska Hrvatske u EU) i kojom se oporezuju samo neke od usluga u pokretnim mrežama, naknada za dozvolu za RF spektar u predloženom iznosu od 5% od prihoda opterećuje cijeli bruto prihod operatora, dakle sve usluge uključujući i usluge prijenosa podataka, i predloženo je da vrijedi do isteka trajanja dozvola za RF spektar. Možemo zaključiti da je predloženo povećanje naknade zapravo prikrivena „posebna naknada“ i to s većim negativnim efektom za operatore od postojeće „posebne naknade“ kao i sa znatno dužim trajanjem nego je to bilo predviđeno za „posebnu naknadu“. U tom kontekstu, jasno je da bi ovakvo novo, otegotno opterećenje operatora pokretnih mreža unazadilo razvoj elektroničko komunikacijskog tržišta, spriječilo ulaganja u modernu infrastrukturu, mreže i usluge i dugoročno dovelo u pitanje profitabilnost cijelog sektora.

Europska komisija u svom izvješću za Republiku Hrvatsku u dijelu koji se odnosi na opis investicijske klime u Republici Hrvatskoj izdvaja kao prepreke opterećujuće regulatorno okruženje, nepredvidivost administrativnih odluka i brojne neporezne naknade². Nažalost, ovakvim Prijedlogom Pravilnika kojim se mijenjaju naknade za operatore u pokretnim mrežama upravo se potvrđuju navedene zamjerke vezano uz investicijsku klimu u Republici Hrvatskoj.

Pored stvaranja negativne klime za ulagače, potrebno je uzeti u obzir i stanje tržišta pokretnih komunikacija u Republici Hrvatskoj. Nadležno ministarstvo upoznato je s činjenicama vezanim za tržište i ovdje ih nećemo iznositi, međutim, moramo napomenuti da je postojalo očekivanje od strane operatora pokretnih mreža da će se financijsko opterećenje smanjivati s obzirom na negativne trendove na tržištu koji traju već nekoliko godina, i to s ciljem poticanja investicija i stvaranja pretpostavka za veću zaposlenost u sektoru, u konačnici, na korist društva i gospodarstva u cijelosti. Na žalost, ovaj Prijedlog Pravilnika ide u potpuno suprotnom smjeru negirajući sve one pozitivne poruke koje su poduzetnici u telekom sektoru dobivali zadnjih mjeseci od strane Vlade RH.

3. Neusklađenost sa EU pravnom stečevinom

Ako i zanemarimo negativne učinke na operatore i na tržište, koji bi sami po sebi trebali biti dovoljni da nadležno ministarstvo preispita prijedlog povećanja naknade, smatramo da povreda pravne stečevine EU mora biti razlog da se prijedlog povećanja naknade povuče. Naime, predloženo povećanje naknade predstavlja povredu pravne stečevine EU, konkretno EU Smjernica o ovlaštenju usvojenu od strane EU Parlamenta i Vijeća, s kojom je zakonodavstvo Republike Hrvatske a osobito njena primjena u praksi već trebala biti usklađena sukladno Sporazumu o Stabilizaciji i Pridruživanju (SSP)³ koji predstavlja pravni okvir za odnose između EU i RH do trenutka ulaska RH u EU.

Uzimajući u obzir kako je isključivi cilj prijedloga osiguranje prihoda za državni proračun, ovaj prijedlog povećanja naknade nije u skladu s načelima EU Smjernice o ovlaštenjima⁴ primjenjivim kod određivanja i

² *European Commission Croatia 2011 progress report (COM(2011) 666) "Overall, further progress has been made on simplifying company registration, but the investment climate continues to suffer from a heavy regulatory burden, unpredictability of administrative decisions and numerous non-tax fees."*

³ *Sporazum o Stabilizaciji i Pridruživanju sklopljen između EU Zajednice i država članica i Republike Hrvatske, članak 69.: „(1) Stranke pridaju važnost usklađivanju postojećega hrvatskoga zakonodavstva sa zakonodavstvom Zajednice. Hrvatska će nastojati osigurati postupno usklađivanje postojećih zakona i budućega zakonodavstva s pravnom stečevinom Zajednice (acquis). (2.) Usklađivanje će započeti danom potpisivanja Sporazuma i postupno će se proširivati na sve elemente pravne stečevine Zajednice (acquis) iz ovoga Sporazuma do kraja razdoblja utvrđenoga u članku 5. Sporazuma...“*

⁴ *EU Smjernica o ovlaštenju, 2002/20/EC (Authorisation Directive) u članku 13. izričito propisuje da: "Member States may allow the relevant authority to impose fees for the rights of use for radio frequencies (...) which reflect the need to ensure the optimal use of these resources. Member States shall ensure that such fees shall be objectively justified, transparent,*

mijenjanja naknada za korištenje RF spektra. Ovako značajno povećanje naknade ne osigurava optimalno korištenje RF spektra, a niti su na tržištu nastupile promjene koje bi povećale vrijednost RF spektra te nije došlo do povećanja troškova upravljanja RF spektrom, a koje bi okolnosti eventualno mogle opravdati predloženo povećanje naknade.

Pored navedenog, Prijedlog Pravilnika nije u skladu s važećim propisima Republike Hrvatske. Konkretno, Zakonom o elektroničkim komunikacijama određeno je da naknade koje se plaćaju u korist državnog proračuna Republike Hrvatske moraju osigurati optimalnu uporabu radiofrekvencijskog spektra, u skladu s načelima objektivnosti, transparentnosti, razmjernosti i nediskriminacije, pri čemu se osobito treba voditi računa o regulatornim načelima i ciljevima. Niti jedno načelo navedeno u citiranoj zakonskoj odredbi nije ispunjeno povećanjem naknade sa 0,5% na 5% bruto prihoda operatora. Naprotiv, sva načela su prekršena navedenim prijedlogom.

Povećana naknada dovest će do drastične promjene financijskog opterećenja za operatore čime se umanjuju prava koja su stečena ulaganjima temeljem postojećih dozvola. Ta su prava izričito zaštićena Ustavom RH⁵. Naime, operatori su temeljem određenih uvjeta prilikom izdavanja dozvola kontinuirano ulagali u razvoj mreža i usluga imajući u vidu trošak dozvola u iznosima koji je bio (tada) propisan. Nenajavljen, nepredvidiv, neobjektivan, nerazmjernan i diskriminirajući povećani trošak dozvola umanjit će prava operatora koja su stečena ulaganjem u mreže i usluge temeljem izdanih dozvola.

I na kraju, s obzirom da ne postoji niti jedan objektivni razlog za ovako drastično povećanje financijskog opterećenja operatora pokretnih mreža koji bi bio Ustavom RH, zakonom i mjerodavnom pravnom stečevinom dopušten i opravdan, **predloženo povećanje naknade sa 0,5% na 5% bruto prihoda operatora zapravo predstavlja novi porez na mobilne usluge u Republici Hrvatskoj.**

U nastavku dajemo detaljno obrazloženje.

3.1 Važeći propisi EU⁶ kao i propisi RH⁷ izričito određuju da **naknade za korištenje RF spektra moraju osigurati (i) optimalnu uporabu radiofrekvencijskog spektra, u skladu s načelima (ii) objektivnosti, (iii) transparentnosti, (iv) razmjernosti i (v) nediskriminacije, pri čemu se osobito (vi) treba voditi računa o regulatornim načelima i ciljevima.**

(i) *Povećanje naknade sa 0,5% na 5% prihoda **ne osigurava** optimalnu uporabu radiofrekvencijskog spektra*

Naknada određena u postotku od ostvarenog prihoda, a naročito ako je ta naknada izrazito visoka (kao što je to u slučaju predloženog povećanja) suprotna je optimalnom korištenju RF spektra. Cilj naknada je upravo osigurati **optimalno korištenje** RF spektra. Operator koji plaća naknadu u postotku od svog prihoda nema mogućnosti povećati učinkovitost uporabe RF spektra za razvoj novih mreža i usluga budući da veći prihod znači i razmjerno veći trošak nositelju dozvole, bez obzira kako koristi dodijeljeni spektar.

non-discriminatory and proportionate in relation to their intended purpose and shall take into account the objectives in Article 8 of Directive 2002/21/EC (Framework Directive)"

⁵ Članak 49. stavak 4. Ustava Republike Hrvatske: „Prava stečena ulaganjem kapitala ne mogu se umanjiti zakonom niti drugim pravnim aktom.“

⁶ *ibid*, str. 2.

⁷ Zakonom o elektroničkim komunikacijama (ZEK) u članku 84. stavku 4. određeno je da naknade koje se plaćaju u korist državnog proračuna Republike Hrvatske moraju osigurati optimalnu uporabu radiofrekvencijskog spektra, u skladu s načelima objektivnosti, transparentnosti, razmjernosti i nediskriminacije, pri čemu se osobito treba voditi računa o regulatornim načelima i ciljevima iz članka 5. ZEK-a.

Upravo predloženim deseterostrukim povećanjem naknade određene u postotku od ostvarenog prihoda (sa 0,5% na 5%), čime ova naknada postaje najznačajnija naknada za uporabu RF spektra, **izostaje bilo kakav poticaj za optimalnu uporabu RF spektra**, odnosno za ulaganjem u mreže i tehnologije koje osiguravaju bolju iskoristivost RF spektra.

Povećanje naknade ne može se opravdati niti povećanjem administrativnih troškova upravljanja RF spektrom jer se administrativni troškovi nisu povećali. Upravo suprotno, HAKOM već nekoliko godina za redom ostvaruje znatan višak prikupljenih sredstava u odnosu na predviđen godišnji financijski plan što ukazuje da je naknade potrebno smanjivati, a ne povećavati jer očito iznos plaćenih naknada već sada prelazi stvarne administrativne troškove.

Pri tome posebno ističemo da postoji i da operatori pokretnih mreža već plaćaju posebnu propisanu godišnju naknadu za uporabu RF spektra koja se plaća u korist HAKOM-a u svrhu pokrivanja troškova rada HAKOM-a.

Pored toga, na tržištu nije došlo do promjena koje bi utjecale na povećanje vrijednosti RF spektra i koje bi opravdavale predloženo znatno povećanje naknade. Promjene na tržištu su popraćene negativnim trendovima odnosno smanjenjem prihoda svih operatora što jednoznačno ukazuje na **smanjenje vrijednosti cijelog tržišta pokretnih komunikacija a time i smanjenje vrijednosti RF spektra** a ne povećanje vrijednosti kako se predlaže Prijedlogom Pravilnika.

Ovisno o razvoju tržišta, operatori će trebati dodatne investicije u svrhu pružanja novih naprednijih usluga, međutim, predloženim neosnovanim povećanjem naknade operatore se u tom smislu onemogućava i destimulira.

*(ii) Povećanjem naknade sa 0,5% na 5% bruto prihoda **krši se** načelo objektivnosti*

Predloženo povećanje nije objektivno određeno i opravdano s obzirom da ima isključivo za cilj, kako se to navodi u obrazloženju prijedloga, **nadoknadu sredstava** koja su se do sada prikupljala u korist državnog proračuna s osnove plaćanja naknade po svakoj krajnjoj radijskoj postaji. Pri tome, utjecaj predložene promjene na nositelje dozvola za uporabu RF spektra nije uzet u obzir. Potpuno je izvan okvira načela objektivnosti uvoditi povećanu naknadu za RF spektar na teret operatora u okolnostima pada tržišta i prihoda svih operatora.

Također, naknada se povećava stupanjem na snagu izmjena i dopuna Pravilnika, dok se naknade za krajnje radijske postaje ukidaju tek 1. siječnja 2013. Može se zaključiti da će se time u 2012. godini, ne samo nadoknaditi sredstva već i ostvariti dodatni prihodi i to isključivo na teret postojećih nositelja dozvola RF spektra.

Dodatno, naknada za krajnje radijske postaje uplaćivala se u korist državnog proračuna mjesečno u visini 1/12 iznosa utvrđene godišnje naknade i to najkasnije do tridesetog u mjesecu za prethodni mjesec, dok se naknada određena u postotku od ostvarenog prihoda prema Prijedlogu Pravilnika plaća jednokratno za razdoblje od godine dana unaprijed. Na taj način se nositeljima dozvole za uporabu RF spektra određuje dodatni teret, jer osim što moraju preuzeti na sebe cjelokupni trošak naknada za uporabu RF spektra, iznose svih naknada plaćaju **u jednokratnom iznosu i to unaprijed za razdoblje od godine dana**.

S obzirom da još uvijek postoji raspoloživi spektar za javne mreže pokretnih komunikacija koji (još) nije dodijeljen, te se u slučaju postojanja interesa može dodijeliti postojećim ili novim operatorima, **ne može se govoriti o iznenadno povećanoj vrijednosti spektra koja bi objektivno opravdala višestruko povećanje naknade za postojeće korisnike RF spektra**. Nadalje, nastavak loših gospodarskih i financijskih prilika u Republici Hrvatskoj, poput daljnjeg pada industrijske proizvodnje, kupovne moći i potrošnje građana, uvođenje „posebne naknade“ utjecalo je na promjenu navika potrošača, a što se i negativno odrazilo na tržište pokretnih komunikacija u RH koje bilježi pad prihoda. **Sve to upravo ukazuje da bi vrijednost RF spektra danas trebala smanjivati, a ne povećavati.**

*(iii) Povećanjem naknade sa 0,5% na 5% bruto prihoda **krši se** načelo transparentnost*

Predložena promjena sustava naknada koja značajno povećava trošak postojećim nositeljima dozvola za uporabu RF spektra čini netransparentnim postupak same dodjele RF spektra s obzirom na uvjete koji su bili poznati u trenutku dodjele postojećih dozvola. Ovakva značajna promjena nije se mogla predvidjeti. Naime, nepredvidivost proizlazi iz činjenice da predloženo povećanje naknade nije povezano s povećanjem administrativnih troškova, niti s promjenama na tržištu, niti s bilo kojim drugim objektivnim razlogom.

Dodatno, nije transparentna svrha u koju će se koristiti dodatna sredstva prikupljena u državni proračun od ovog povećanja naknada – ta bi sredstva trebala biti korištena u svrhu pokrivanja administrativnih troškova i osiguravanja optimalnog korištenja RF spektra, a ne za povećanje prihoda državnog proračuna.

EU Smjernica o ovlaštenju⁸ u članku 14. određuje da je promjena uvjeta korištenja dodijeljenog RF spektra iznimno dozvoljena, pri čemu je nužno da kumulativno budu zadovoljena slijedeća četiri uvjeta: (i) da se radi o objektivno opravdanim slučajevima, (ii) da je izmjena uvjeta korištenja razmjerna prirodi tog objektivno opravdanog slučaja, (iii) da je namjera izmjene uvjeta korištenja na odgovarajući način unaprijed najavljena, te (iv) da je zainteresiranim stranama omogućen dostatan rok za očitovanje koji ne može biti kraći od 4 tjedna.

Nijedan od gore navedenih uvjeta nije ispunjen ovim Prijedlogom Pravilnika.

*(iv) Povećanjem naknade sa 0,5% na 5% bruto prihoda **krši se** načelo razmjernosti*

Prema EU pravnom okviru⁹ načelo razmjernosti zahtijeva da načini postizanja određenog cilja ne smiju biti veći od onog što je prikladno i potrebno da se postigne cilj, odnosno da poduzeta radnja treba slijediti legitimni cilj, te da korištena sredstva da bi se postigao cilj trebaju biti neophodna i najmanje otegotna. Smatramo da je očito da povećanjem naknade na predloženi način niti se postiže legitimni cilj u smislu mjerodavne pravne stečevine a niti je sredstvo koje se koristi (10 puta veća naknada) neophodno i najmanje otegotno.

U slučaju predloženih promjena kao cilj je navedena nadoknada sredstava koja se prikuplja u državni proračun, a sredstvo za postizanje tog cilja je povećanje naknade koja drastično prelazi administrativne troškove i koja ne osigurava optimalno korištenje RF spektra što je suprotno EU Smjernici o ovlaštenju koja

⁸ EU Smjernica o ovlaštenju, 2002/20/EC (Authorisation Directive) članak 14. „Member States may amend the rights, conditions, procedures, charges and fees concerning general authorisations and rights of use or rights of way in objectively justified cases and in a proportionate manner. Member States shall give appropriate notice of their intention to make such amendments and allow interested parties, including users and consumers, a sufficient period of no less than four weeks to express their views on the proposed amendments”

⁹ EU Commission guidelines on market analysis and the assessment of significant market power under the Community regulatory framework for electronic communications networks and services, 2002/C 165/03, članak 118. “Respect for the principle of proportionality will be a key criterion used by the Commission to assess measures proposed by NRAs under the procedure of Article 7 of framework Directive. The principle of proportionality is well-established in Community law. In essence, the principle of proportionality requires that the means used to attain a given end should be no more than what is appropriate and necessary to attain that end. In order to establish that a proposed measure is compatible with the principle of proportionality, the action to be taken must pursue a legitimate aim, and the means employed to achieve the aim must be both necessary and the least burdensome, i.e. it must be the minimum necessary to achieve the aim.”,

ili primjena jednog od testova koje primjenjuje EU sud kad odlučuje o proporcionalnosti mjera koje donose države članice (prvi je test prikladnosti koji traži odgovor na pitanje da li mjera o kojoj je riječ pridonosi postizanju cilja za čijim ostvarenjem stremi, drugi je test nužnosti koji odgovara na pitanje postoji li realno dostupna alternativna mjera koja bi zaštitila legitimne interese države članice jednako učinkovito, ali bi pritom bila manje restriktivna za neku od temeljnih sloboda na zajedničkom tržištu (slobodu kretanja osoba, roba, kapitala, slobodu pružanja usluga i slobodu poslovnog nastana), dok je treći test proporcionalnosti stricto sensu koji predstavlja vaganje interesa zajednice i interesa pojedinca dajući odgovor na pitanje da li je određenom mjerom stavljen prevelik teret na pojedinca u ostvaranju državnog interesa)

propisuje da je cilj naknada za RF spektar pokriće administrativnih troškova i osiguravanje optimalnog korištenja RF spektra.

Čak i kada bi cilj prikupljanja prihoda za državni proračun bio legitiman (naravno u kontekstu naknada za RF spektar), sredstvo za postizanje tog cilja (povećanje naknade) mora biti nužno i najmanje otegotno za adresate što ovo povećanje naknade zasigurno nije. Naknada kojom se značajno opterećuje (samo) tri poduzetnika u državi, ne može biti nužna i najmanje otegotna, a naročito nije sredstvo koje predstavlja minimum potreban za postizanje cilja.

(v) *Povećanje naknade sa 0,5% na 5% bruto prihoda **protivno je** načelu nediskriminacije*

Okvirna smjernica¹⁰ nalaže primjenu načela nediskriminacije na način da se osigura da u sličnim okolnostima ne postoji diskriminacija u postupanju prema operatorima pružateljima elektroničkih komunikacijskih mreža i usluga. Na način kako su određene naknade Prijedlogom Pravilnika dolazi do diskriminacije u postupanju prema korisnicima spektra za operatore u pokretnim mrežama u odnosu na ostale korisnike spektra (npr. korisnici spektra u zemaljskoj radiodifuziji (tzv. TV i radio *broadcaster*), korisnici satelitskih veza i dr.) s obzirom da (i) obvezu plaćanja naknade određene u postotku od ostvarenog prihoda imaju **isključivo** operatori u pokretnim mrežama te se (ii) drugim korisnicima spektra naknade umanjuju zbog, kako se u prijedlogu obrazlaže, gospodarske krize i lošeg stanja na tržištu iako predmetni razlozi postoje jednako kod svih korisnika RF spektra.

Dodatno, isključivo za korisike spektra u zemaljskoj radiodifuziji (TV i radio *broadcaster*) predlaže se olakšavanje plaćanja naknade uvođenjem mogućnosti obročnog plaćanja naknada, dok su svi ostali korisnici RF spektra dužni („svoje“) naknade plaćati odjednom.

Iz gore navedenih razloga nije osiguran jednak položaj svim poduzetnicima u RH, a što je u suprotnosti i s Ustavom Republike Hrvatske.¹¹

(vi) *Povećanjem naknade sa 0,5% na 5% bruto prihoda **krši se** načelo regulatorne predvidivosti¹²*

Predložena izmjena naknade pridonosi **regulatornoj nepredvidivosti** jer nije mogla biti predviđena u trenutku dodjele dozvole za uporabu RF spektra, a niti kasnije tijekom korištenja dozvole. Time se stvara nesigurno regulatorno okruženje za ulaganja. Suprotno načelu promicanja regulatorne predvidivosti predmetna izmjena dodatno otežava postojećim nositeljima dozvole za uporabu RF spektra realizaciju poslovnih planova u tekućoj i sljedećim godinama za koje su planovi već doneseni ili se već realiziraju, te unose nesigurnost u bilo kakvo buduće planiranje poslovanja.

¹⁰ Okvirna smjernica, 2002/21/EC (Framework Directive) članak 9.: „Member States... shall ensure that spectrum allocation used for electronic communication services and issuing general authorisations or individual rights of use of such radio frequencies by competent national authorities are based on objective, transparent, non-discriminatory and proportionate criteria.“

Okvirna smjernica, 2002/21/EC (Framework Directive) članak 8. Stavak 5. Točka b : „The national regulatory authorities shall...apply objective, transparent, non-discriminatory and proportionate regulatory principles by, inter alia: ensuring that, in similar circumstances, there is no discrimination in the treatment of undertakings providing electronic communications networks and services.“

¹¹ Članak 14. stavak 1. Ustava Republike Hrvatske: „Svatko u Republici Hrvatskoj ima prava i slobode, neovisno o njegovoj rasi, boji kože, spolu, jeziku, vjeri, političkom ili drugom uvjerenju, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu, imovini, rođenju, naobrazbi, društvenom položaju ili drugim osobinama.“

Članak 49. stavak 2. Ustava Republike Hrvatske: „Država osigurava svim poduzetnicima jednak pravni položaj na tržištu.“

¹² Članak 5. stavak 2. točka 1. ZEK-a: „U obavljanju regulatornih poslova propisanih ovim Zakonom Agencija je obvezna poduzimati sve primjerene mjere, primjenjujući načela objektivnosti, transparentnosti, nediskriminacije i razmjernosti, kako bi ostvarila regulatorna načela i ciljeve utvrđene u stavku 3., 4. i 5. ovoga članka., i to osobito promicanjem regulatorne predvidljivosti, osiguravajući dosljedan regulatorni pristup kroz odgovarajuća razdoblja provjere.“

U obrazloženju ukidanja naknada po svakoj krajnjoj radijskoj postaji navodi se kako se isto provodi radi poticanja porasta pretplatničke baze korisnika usluga te stabilnijih prihoda operatorima, međutim, povećanjem naknade za korištenje RF spektra (čime se namjerava nadoknaditi sredstva koja se uplaćuju u državni proračun) troškovi operatora se povećavaju u značajnoj mjeri i to još u situaciji trenda pada broja korisnika i prihoda u pokretnim komunikacijama, a što svakako ne ide u prilog svrsi koja se navodi u obrazloženju prijedloga.

(vii) Povećanje naknade sa 0,5% na 5% bruto prihoda ne promiče djelotvorna ulaganja i inovacije u novu i naprednu infrastrukturu¹³

Nepredvidivo regulatorno okruženje koje se stvara uvođenjem sustava naknada koje ne potiče optimalno korištenje RF spektra, uz već postojeću gospodarsku krizu, zasigurno ugrožava mogućnost planiranja budućeg korištenja RF spektra, te daljnja ulaganja u nove i napredne mreže i tehnologije.¹⁴

Prijedlog Pravilnika ne predviđa oslobađanje od obveze plaćanja naknada za nove i napredne mreže i usluge (npr. podatkovne usluge, M2M usluge), a niti oslobađanje ili umanjeње plaćanja naknada ovisno o ostvarenim ulaganjima.

(viii) Prijedlog Pravilnika je protivan zabrani retroaktivnog djelovanja- kršenje članka 90. Ustava RH

Primjena novog višeg postotka naknade za pravo uporabe RF spektra kao i primjenjivo obračunsko razdoblje za njen izračun ne može biti prije dana stupanja na snagu izmjena Pravilnika. U suprotnom, izmjena bi mogla imati retroaktivni učinak što je protivno odredbama Ustava RH¹⁵. Dakle, ukoliko (i) dođe do izmjena odredaba Pravilnika, izmijenjene odredbe mogu imati učinak samo „pro futuro“.

3.2 Neusklađenost sa EU praksom

Značajnim odstupanjem od EU prakse po pitanju strukture naknada i iznosa koji se plaćaju za uporabu RF spektra u pokretnim mrežama ne osigurava se dosljedna regulatorna praksa i dosljedna primjena mjerodavne pravne stečevine EU, odnosno ne ujednačavaju se uvjeti u pogledu dostupnosti i djelotvorne uporabe RF spektra radi uspostave i djelovanja unutarnjeg tržišta EU.¹⁶

¹³ Članak 5. stavak 2. točka 4. ZEK-a: „U obavljanju regulatornih poslova propisanih ovim Zakonom Agencija je obvezna poduzimati sve primjerene mjere, primjenjujući načela objektivnosti, transparentnosti, nediskriminacije i razmjernosti, kako bi ostvarila regulatorna načela i ciljeve utvrđene u stavku 3., 4. i 5. ovoga članka., i to osobito...promicanjem djelotvornih ulaganja i inovacija u novu i naprednu infrastrukturu, na način kojim se osigurava da bilo koja obveza pristupa odgovarajuće vodi računa o riziku ulaganja, te se omogućuju različiti sporazumi o suradnji između ulagača u infrastrukturu i tražitelja pristupa kako bi se raspodijelio rizik ulaganja, osiguravajući pri tome zaštitu tržišnog natjecanja i poštivanje načela nediskriminacije“

¹⁴ RSPG Opinion on „Streamlining the regulatory environment for the use of spectrum“ – „Confidence, clarity and certainty regarding the regulatory environment are needed in order to avoid impairment of flexibility and innovation, causing confusion, misunderstanding and delay“, str. 7.

¹⁵ Članak 90. stavak 4. i 5. Ustava Republike Hrvatske: „Zakoni i drugi propisi državnih tijela i tijela koja imaju javne ovlasti ne mogu imati povratno djelovanje. Iz posebno opravdanih razloga samo pojedine odredbe zakona mogu imati povratno djelovanje.“

¹⁶ Članak 5. stavak 5. točka 3. i točka 5. ZEK-a: „Agencija pridonosi razvoju unutarnjeg tržišta Europske unije, i to osobito na sljedeće načine : ...3. suradnjom s drugim nadležnim nacionalnim regulatornim tijelima i Komisijom i BEREC-om kako bi se osigurao razvoj dosljedne regulatorne prakse i dosljedna primjena mjerodavne pravne stečevine Europske unije;...5. suradnjom s drugim nadležnim nacionalnim regulatornim tijelima i Komisijom u promicanju usklađivanja pristupa politički upravljanja radiofrekvencijskim spektrom na europskoj razini te, gdje je prikladno, ujednačavanja uvjeta u pogledu

U tom smislu upućujemo na postupke koji se vode u EU vezano uz naknade koje su izravno nametnute operatorima pokretnih mreža. Konkretno, u postupcima koje je Europska komisija pokrenula protiv pojedinih država koje su uvele posebne naknade izravno telekom operatorima jasno je izražen stav Europske komisije kako naknade koje isključivo plaćaju telekom operatori trebaju biti **izričito i direktno povezane s pokrivanjem troškova reguliranja telekom sektora**, a ne s generiranjem dodatnih prihoda državnim proračunima (Španjolska, Francuska, Mađarska). Pri tome Europska komisija dodaje kako povećanje financijskog opterećenja operatora može imati utjecaj na račune korisnika, narušiti tržišno natjecanje i spriječiti investicije u sektoru za koji se očekuje da predvodi rast sukladno Digitalnoj Agendi¹⁷.

3.3 Naknade za RF spektar su među najvišima u usporedbi s ostalim državama u Europi

Za uporabu RF spektra u pokretnoj mreži na temelju ZEK-a u ovom trenutku operatori plaćaju četiri naknade od kojih se tri naknade plaćaju godišnje i jedna jednokratna naknada po izdavanju (i obnovi) dozvole.

Pored navedenog, postoji i naknada za krajnju radijsku postaju koju su operatori naplaćivali mjesečno od krajnjih korisnika u korist državnog proračuna a koja se naknada ovim Prijedlogom Pravilnika ukida.

Prema podacima iz 2011. HT je po osnovi godišnjih naknada za RF spektar platio preko 90 milijuna HRK. Prijedlogom Pravilnika, trošak godišnjih naknada za HT raste za još dodatnih cca. 150 milijuna HRK.

Pored toga, HT plaća i posebnu naknadu na mobilne usluge (6%) i prema podacima za 2011. riječ je o godišnjem iznosu od oko 150 milijuna HRK.

Predloženom promjenom drastično se povećava trošak postojećim mobilnim operatorima. U malom broju država u EU plaća se naknada određena u postotku od ostvarenog prihoda, međutim taj **postotak nije nigdje viši od 1%**.

Država ¹⁸	Postotak
Francuska	1%
Luksemburg	0,2%
Španjolska	0,015%
Mađarska	0,3% ili 1% (ali maksimalno 708.000 €)
Hrvatska	0,5%, prijedlog 5%

Dodatno, **udio ukupnih naknada koje HT već sada plaća za uporabu RF spektra u odnosu na ostvareni prihod u pokretnim mrežama je značajno veći od prosjeka za ostale promatrane države**, te nemamo primjer gdje bi taj udio bio veći nego trenutno u Republici Hrvatskoj (najviši udio je u Rumunjskoj 2,7%). U slučaju predložene promjene, **opterećenje operatora u RH bi bilo 8 puta** veće nego prosječno opterećenje operatora u europskim državama.

dostupnosti i djelotvorne uporabe radiofrekvencijskog spektra, radi uspostave i djelovanja unutarnjeg tržišta Europske unije u elektroničkim komunikacijama“

¹⁷ IP/12/286, od 22. ožujka 2012.

¹⁸ Cullen International – Tablice 22 – „Mobile operators' licences“ za zapadnu Europu, veljača 2012, te za srednju i istočnu Europu, ožujak 2012.

Udio naknada za RF spektar u odnosu na prihode u pokretnoj mreži	
EU prosjek ¹⁹	0,95%
HT ²⁰	3,02%
	(trenutno – bez 6% poreza i naknade za krajnje radijske postaje) 8,00% (prijedlog- bez 6% poreza)

Končano, u europskoj praksi ne nalazimo primjer da su operatori pokretnih mreža bili suočeni s izmjenama naknada za pravo uporabe RF spektra koje bi imale tako negativan utjecaj na nositelje dozvola za vrijeme trajanja već izdanih dozvola, kao što je to slučaj sa ovim Prijedlogom Pravilnika.

Ukidanje naknade koju su izravno plaćali korisnici (naknada za krajnju radijsku postaju) neće imati utjecaja na trošak nositelja dozvola. Upravo suprotno, povećanjem naknade koju plaćaju nositelji dozvole, kao što smo prethodno opisali, višestruko i neopravdano će se povećati trošak operatora za RF spektar koji je već sada s obzirom na EU prosjek previsok.

Zaključak:

HT se u potpunosti protivi prijedlogu povećanja naknade sa 0,5% na 5% bruto prihoda operatora iz svih prethodno navedenih razloga. Apeliramo na nadležno ministarstvo da zbog svih negativnih posljedica koje ovaj prijedlog donosi, povuče prijedlog i započne dijalog s predstavnicima sektora pokretnih komunikacija kako bi, ako je već potrebno mijenjati sustav naknada za RF spektar, došlo do zadovoljavajućeg rješenja i za industriju pokretnih komunikacija imajući u vidu potrebu daljnjeg razvoja i ulaganja.

Hrvatski Telekom d.d.
11. lipnja 2012.

¹⁹ *Austrija, Bugarska, Češka, Njemačka, Mađarska, Nizozemska, Poljska, Rumunjska*

²⁰ *Izračunato na temelju podataka za 2011. godinu*