

RADNA GRUPA ZA TELEKOMUNIKACIJE

PROJEKAT SVEOBUHVAATNE REFORME PROPISA (SRP)

Opšti komentari i sugestije

Radna grupa smatra da zakonska regulativa u Srbiji, koja obrađuje pitanje baznih radio-stanica i radio-relejnih veza (uopšte radio-uređaja) u javnim mobilnim mrežama na način na koji je to urađeno u dole navedenim pozitivnim propisima, ne definiše dovoljno jasno obaveze imao ca ove opreme i proceduru za dobijanje dozvola, sertifikata ili odobrenja za njihovu izgradnju i upotrebu.

Postojeća zakonska regulativa ne definiše dovoljno jasno povezanost obaveza iz relevantnih zakona, propisa i pravilnika, koji se odnose na bazne stanice, a posebno sa aspekta što bazne stanice predstavljaju opremu koja koristi resurs frekvencijskog spektra, i neophodnost brze izgradnje kao i zahteva korisnika za kvalitetnim funkcionisanjem servisa telekomunikacionih mreža.

Takođe, nije jasno definisana povezanost i odnos između Zakona o telekomunikacijama, Zakona o planiranju i izgradnji, uloga RATEL-a, njegovih relevantnih pravilnika, kada je u pitanju izgradnja i upotreba objekta bazne radio-stanice. Samim tim, nije jasna nadležnost pojedinih institucija koje posluju na osnovu ovih propisa, a time ni njihove aktivnosti u praksi.

Iz ovih razloga operatori javnih mobilnih mreža i imao ci baznih radio-stanica, prinuđeni su da proizvode ogromnu dokumentaciju, složenu i dupliranu, u cilju dobijanja dozvola, sertifikata, odobrenja, mišljenja, i drugih dokumenata. Na ovaj način, operatori nisu u mogućnosti da ostvare planiranu dinamiku izgradnje svojih mreža i time omoguće servise korisnicima na tržištu, ukoliko se u celosti poštuju obaveze postojeće zakonske regulative.

S druge strane, postojeća regulativa, koja se odnosi na bazne radio-stanice i radio-relejne veze (uopšte radio-uređaje), određuje složenu proceduru za dobijanje dozvole za njeno puštanje u rad i zahteva prethodnu kontrolu velikog broja detalja tehničko-tehnološke prirode. Takođe smatramo da za tipove opreme koji su već sertifikovani u EU, nije potrebno ponovno dokazivanje njene ispravnosti (ponovna provera karakteristika i usklađenost sa standardima). Propisi za izradu projektne dokumentacije zahtevaju ponovno dokazivanje da karakteristike opreme ispunjavaju vrednosti koje su definisane standardima ETSI, ili drugih relevantnih međunarodnih institucija. Zahteva se analitičko dokazivanje ispravnosti primene mnogobrojnih proračuna, kao i detaljno dokazivanje procesa montaže opreme. Svi navedeni elementi moraju se prema našim propisima ponoviti za svaki pojedinačni slučaj primene istog tipa opreme, pri čemu se za dobijanje bilo kog tipa sertifikata RATEL-a zahteva podnošenje dokumentacije u 3 primerka *hard-copy* i to u propisanoj formi.

Pozivajući se na Zakon o telekomunikacijama, kao i na opšti cilj da stepen razvijenosti tržišta telekomunikacija u našoj zemlji dostigne nivo zemalja Evropske Unije, postavlja se pitanje zbog čega se kod nas ne primenjuju principi i postupci koji važe u tim zemljama. Jedan od relevantnih dokumenata je svakako prihvatanje deklaracije proizvođača opreme da njegova oprema ispunjava uslove relevantnih direktiva EU.

Iznoseći ove primere, ne dovodimo u pitanje postojanje institucije tehničkog pregleda, kontrole i inspekcije od strane RATEL-a i drugih nadležnih organa. Kontrola se treba usmeriti, sa jedne strane ka zaštiti krajnjeg korisnika, a sa druge ka pospešivanju razvoja telekomunikacija odnosno relaksiranju trenutno važećih propisa i procedura.

PREDLOG IZMENA PROPISA:

1. Problem: Postojeći Zakon o telekomunikacijama ne obuhvata regulisanje oblasti korišćenja Interneta i primene savremene Internet tehnologije.

Naziv: Zakon o telekomunikacijama

Predlog izmene: Predmet zakona treba da se definiše u odnosu na:

- elektronske komunikacije, odnosno na elektronsko komunikacione mreže i servise, umesto na oblast;
- telekomunikacija, odnosno telekomunikacione mreže, sisteme i sredstva.

Efekat:

Pozitivan: Evropsko zakonodavstvo jasno reguliše elektronske komunikacije, a ne samo telekomunikacije. Neophodno je da zakonodavni okvir isprati tehnološki napredak.

2. Problem: U skladu sa pripremnim procesom za pridruživanje Evropskoj uniji treba uskladiti zakonske propise sa legislativom Evropske zajednice koja je proistekla iz potrebe efikasne podrške ubrzanog razvoja tehnologije elektronskih komunikacija. Zakon o telekomunikacijama treba da bude usklađen i da omogući da svi podzakonski akti budu usklađeni s odgovarajućim propisima EU. Praksa u Evropskoj uniji je da zemlje članice ne donose nacionalne standarde i tehničke propise, već se primenjuju dogovoreni harmonizovani standardi, sem u slučaju radio opreme koja nije harmonizirana na području EU.

Naziv: Zakon o telekomunikacijama, član 86 - Standardi, tehnički pregled i tehnička dozvola (sertifikat).

Predlog izmene: Član 86 treba da se izmeni u smislu:

- Za projektovanje, postavljanje, održavanje i korišćenje telekomunikacionih mreža, sistema i sredstava moraju se primenjivati međunarodni standardi i tehnički propisi u oblasti telekomunikacija i to oni koji su usvojeni od strane Evropske unije, Evropskog instituta za telekomunikacione standarde (ETSI), Međunarodne unije za telekomunikacije (ITU), Evropske konferencije poštanskih i telekomunikacionih uprava (CEPT), Evropskog odbora za norme (CEN), Evropskog odbora za elektrotehničke norme (CENELEC), Međunarodnog elektrotehničkog komiteta (IEC), Međunarodne organizacije za norme (ISO);
- Agencija može da donosi opšti akt kojim propisuje standarde za telekomunikacione mreže, sisteme i sredstva samo ako nije moguće primeniti međunarodne standarde i tehničke propise za određenu oblast elektronskih komunikacija;
- Standardi i tehnički propisi koje donosi Agencija treba da se odnose samo na korišćenje telekomunikacionih mreža, sistema i sredstava, **a ne i na projektovanje, postavljanje i održavanje;**
- Agencija vrši kontrolu usklađenosti sa propisanim standardima i normativima i izdaje samo jednu tehničku dozvolu - sertifikat za stavljanje u promet posle tehničkog pregleda i odobravanja njihovog korišćenja. Ovde treba izuzeti licencom dodeljene frekvencijske opsege

koji ne treba da podležu tehničkim pregledima, naročito ne za svaki uređaj pojedinačno. Kontrola i nadzor mreže i opreme biće predmet redovne inspeksijske kontrole;

- Što se tiče radio i terminalne opreme koja se stavlja na tržište, Agencija treba da izradi poseban Pravilnik u skladu sa Direktivom EU 1999/5/EC za R&TT opremu.

Efekat:

Pozitivan:

- Izbegavanje birokratskog pristupa provere tehnološkog razvoja i opredeljenja operatora za njegovu primenu na tržištu;
- Ubrzani razvoj telekomunikacionog tržišta;
- Smanjenje broja zaposlenih kako u operatorima, tako u RATEL-u i materijalnih sredstava.

3. Problem: Agencija, kao regulatorno telo, utiče na detalje tehnološkog procesa instaliranja opreme i opredeljenja operatora kod izbora principa projektovanja i izbora opreme.

Naziv: Zakon o telekomunikacijama, član 87 - Izgradnja i postavljanje telekomunikacionih mreža, sistema i sredstava.

Predlog izmene: Član 87 treba da se izmeni u smislu:

- Telekomunikacione mreže, sistemi i sredstva mogu se graditi bez prethodnih dozvola Agencije, odnosno samo na osnovu dozvola izdatih prema Zakonu o planiranju i izgradnji, i to u slučajevima kada se oprema gradi na terenu, a koje se neće zahtevati ponovo ako se oprema dodaje radi proširenja kapaciteta ili unapređenja tehnologije;
- **Alternativno:** Agencija bi mogla da izdaje opštu dozvolu (general authorization) da operator ima pravo da instalira opremu odgovarajućeg tipa. Ovakva opšta dozvola bi se koristila kod nadležnih organa za izdavanje dozvola prema Zakonu o planiranju i izgradnji;
- Predlog teksta: član 87 stav 2 koji je glasio: "Telekomunikacione mreže, sistemi i sredstva mogu se pustiti u rad tek pošto Agencija izvrši tehnički pregled, kojim se proveravaju parametri predviđeni u projektnoj i/ili tehničkoj dokumentaciji operatora, pri čemu se izbacuje procedura izdavanja sertifikata o usklađenosti projektne dokumentacije i instaliranje opreme sa standardima i tehničkim propisima" se menja tako da glasi: „Radio uređaji koji su deo telekomunikacione mreže i sistema mogu se pustiti u rad tek pošto Agencija izvrši tehnički pregled, kojim se proveravaju parametri predviđeni u projektnoj i/ili tehničkoj dokumentaciji. Radio uređaji koji rade u licencom izdatom frekvencijskom opsegu operatora ne podležu tehničkom pregledu. Agencija bliže propisuje postupak tehničkog pregleda radio uređaja. Agencija po potrebi može vršiti tehničke preglede telekomunikacione mreže, sisteme ili sredstava a sve u cilju provere parametara koji se tiču krajnjeg korisnika, odnosno kvaliteta usluge";
- Agencija bliže propisuje samo postupak tehničkog pregleda.

Efekat:

Pozitivan:

- Izbegavanje birokratskog pristupa provere tehnološkog razvoja i opredeljenja operatora za njegovu primenu na tržištu;
- Ubrzani razvoj telekomunikacionog tržišta;
- Smanjenje broja zaposlenih kako u operatorima, tako u RATEL-u i materijalnih sredstava.

4. Problem: Obrazac za dozvole za bazne radio-stanice u javnoj mobilnoj telekomunikacionoj mreži nije propisan u skladu sa odredbom člana 65, paragraf 9 u Zakonu o telekomunikacijama, odeljak V. Radiokomunikacija.

Naziv: Pravilnik o obrascima dozvola za radio-stanice - Sl. glasnik RS, br.111/08.

Predlog izmene: Obrazac treba da se izmeni u smislu da se:

- predvidi dozvola za radio frekvencijski opseg koji je dodeljen licencom umesto pojedinačne frekvencije;
- izbaci kriterijum broja radio-kanala, s obzirom da je operator prinuđen da broj instaliranih radio-primopredajnika menja i prilagođava prema zahtevima saobraćaja korisnika na određenoj lokaciji. RATEL treba da obračunava propisanu taksu na osnovu notifikacije operatora, koja bi se dostavljala kvartalno;
- da se propiše obrazac koji je odgovarajući za bazne radio-stanice u javnoj mobilnoj mreži, pri čemu bi se izbacili kriterijumi koji su nepotrebni i ne koriste se u praksi: pojedinačne frekvencije, redni broj kanala (nemoguće zbog hoppinga), selektivnost prijemnika, serijski broj uređaja, itd. Takođe se predlaže da se izrade posebni obrasci za bazne radio stanice i radio-relejne stanice, iz razloga različitih relevantnih parametara emisija;
- U pojedinim frekventnim opsezima u kojima rade radio-relejni uređaji operaterima se trebaju dodeljivati delovi spektra radi efikasnijeg korišćenja spektra i bržeg razvoja mreža. U tim opsezima zatim pojednostaviti postupak izdavanja dozvola i tehničkog pregleda;
- **Alternativa:** Izdavanje opšte dozvole za korišćenje dodeljenog frekvencijskog opsega bez obzira na lokaciju postavljanja bazne radio-stanice. Na ovaj način, zajedno sa dozvolom za izgradnju ove stanice dobijene prema Zakonu o planiranju i izgradnji, mogao bi se vršiti tehnički pregled i inspeksijski nadzor. Operator bi bio dužan da Agenciju redovno, npr. kvartalno, izveštava o instaliranoj opremi sa svim traženim podacima pojedinačno za svaku baznu stanicu (princip notifikacije).

Efekat:

Pozitivan:

- Izbegla bi se situacija da inspeksijska kontrola konstatuje neodgovarajući broj aktivnih radio-kanala za koji je prvobitno bila izdata dozvola za baznu radio-stanicu, s obzirom da se ovaj broj često menja u toku eksploatacije;
- Ubrzani proces pokrivanja stanovništva i terena mrežom mobilnih telekomunikacija, a naročito širokopojsnih usluga (Mobile Broadband).

5. Problem: Agencija, kao regulatorno telo, utiče na detalje tehnološkog procesa instaliranja opreme i opredeljenja operatora kod izbora principa projektovanja i izbora opreme.

Naziv: Pravilnik o kontroli usklađenosti telekomunikacionih mreža, sistema i sredstava sa propisanim standardima i normativima

6. Problem: Agencija, kao regulatorno telo, utiče na detalje tehnološkog procesa instaliranja opreme i opredeljenja operatora kod izbora principa projektovanja i izbor opreme.

Naziv: Pravilnik o izdavanju tehničkih dozvola - sertifikata

Predlog izmene: Pravilnike treba menjati u sledećem smislu: pravilnici treba da se menjaju u smislu da se predmet odnosi samo na kontrolu usklađenosti korišćenja i održavanja, koja se vrši nakon obavljenog tehničkog pregleda.

Sertifikacija u EU je svedena na radio i terminalnu opremu i to samo u smislu saglasnosti sa Health&Safety, EMC i Radio standardima. EU R&TTE direktiva EC/99/5 definiše za važeću listu standarda one standarde koje je objavio službeni glasnik Evropske zajednice *Official Journal of the European Communities*. Na taj način OJ definiše harmonizovane norme i njihova primena predstavlja pretpostavku da radio i telekomunikaciona terminalna oprema koja je u skladu s odgovarajućom harmonizovanim normama zadovoljava osnovne i jedine zahteve neophodne za stavljanje radio i telekomunikacione terminalne opreme na tržište.

Time zemlje članice EU ne mogu imati dodatne nacionalne odredbe o stavljanju R&TT opreme na tržište. Države članice neće na svojoj teritoriji zabranjivati, ograničavati ili sprečavati stavljanje na tržište i stavljanje u pogon aparata koji nosi oznaku CE koja pokazuje njegovu usklađenost sa svim odredbama ove direktive zajedno s postupcima ocenjivanja usklađenosti.

Smatramo da u svetlu gore navedenog i pripremnog procesa u Srbiji za evropske integracije, gde će sektor telekomunikacija, kao jedan od najprofitabilnijih sektora, biti u glavnom fokusu za ispunjavanje zahteva za usaglašavanjem sa evropskim direktivama, **ne postoji potreba za kontrolom uskladjenosti telekomunikacionih mreža, sistema i sredstava za rad sa propisanim standardima i normativima za bilo koju telekomunikacionu opremu koja ima CE oznaku. Takođe smatramo da nema potrebe za posebnim donošenjem nacionalnih Tehničkih uslova.**

Predlažemo da se pažnja usmeri ka primeni R&TTE direktive EC/99/5 o stavljanju radio i telekomunikacione terminalne opreme na tržište, što je urađeno u ostalim zemljama u regionu koje se pripremaju za uspešnu i brzu integraciju sa EU, i transpoziciji RTTE direktive u lokalnu regulativu čime bi se i procesi usaglašavanja sa EU ubrzali.

- Takođe, Evropa je davno prestala sa postupcima homologizacije, a proizvođači uređaja su dužni da urade odgovarajuće testove u ovlašćenim međunarodnim laboratorijama. Ti testovi su opšteprihvaćeni u zemljama EU, a i šire, odnosno retke su zemlje koje insistiraju na sopstvenim proverama (iskustvo suseda);

- Najveći broj glavnih projekata izgradnje (npr. za pojedinačne bazne stanice) koji se dostavljaju RATEL-u su u velikoj meri identični po sadržini i strukturi ostalim projektima (za druge bazne stanice npr). Na taj način, umesto da se pojednostavljuje procedura, ona se dodatno komplikuje, i značajno uvećano se administrira pri postupku provere usklađenosti, odnosno sertifikacije koji smatramo da kao takav uopšte nije potreban, obzirom da ne unosi nikakav kvalitativan pomak u izgradnji mreže, već samo nepotrebno otežava rad kompanije i njenih zaposlenih. Česti su zastoji u čitavom procesu upravo zbog specijalnih zahteva RATEL-a o formi dokumentacije, odnosno zbog nejasnih i nepreciznih smernica RATEL-a u primeni navedena dva pravilnika;
- Ceo lanac postupka „provere“ usklađenosti u praksi izgleda ovako: za svaki pojedinačni radio-uređaj:
 - Podnosi se tehnička dokumentacija za dobijanje dozvole za radio-stanice (odnosno frekvencije);
 - Podnosi se glavni projekat za dobijanje sertifikata usklađenosti projektne dokumentacije sa standardima i normativima;
 - Podnosi se glavni projekat za dobijanje sertifikata usklađenosti izgradnje sa standardima i normativima;
 - Podnosi se dozvola za radio-stanicu (frekvenciju) i glavni projekat za potrebe tehničkog pregleda radio- uređaja;
 - Uz sve to, podnosi se zahtevi i odgovarajuće potvrde o uplati taksi.

Takođe, u postupku primene ova dva pravilnika, operatori su upućeni na saradnju sa više različitih sektora u okviru RATEL-a među kojima izostaje koordinacija. Tako npr. sektor koji radi sertifikaciju, insistira na tehničkim pregledima iako je sektor koji radi kontrolu radio-parametara već obavio odgovarajući tehnički pregled istog uređaja. Takođe, sektor koji obavlja sertifikaciju, insistira na podacima u dokumentaciji koji su već dostavljeni RATEL-u u dokumentaciji za dobijanje dozvola za frekvencije.

Efekat:

Pozitivan: Brža izgradnja, manji administrativni troškovi, manja zavisnost od diskrecionog tumačenja propisa i standarda u RATEL-u koji za posledicu imaju gorenavedene probleme.

Novčano izražen: Pojednostavljenje projektne dokumentacije, smanjenje taksi (naknada za sertifikaciju opreme, naknade za sertifikaciju glavnih projekata – dokumentacija i izgradnja), naknada za tehničke preglede, radni sati).

7. Problem: Visoka naknada za korišćenje spektra za koji je izdata individualna dozvola (licenca) i visoka naknada za korišćenje spektra za radio-relejne veze.

Naziv: Pravilnik o visini naknade za korišćenje radio-frekvencija - Sl. glasnik RS, br.06/09.

Predlog izmene: Pravilnik treba da se menja u smislu:

- Deo Pravilnika koji se odnosi na naknadu za korišćenje radio frekvencija za radio stanicu u mobilnoj i fiksnoj mreži treba da se prilagodi uslovima ekonomskog statusa

telekomunikacionog tržišta u našoj zemlji. Pored toga, Pravilnik i formula za izračunavanje visine naknade treba da se bazira samo na kriterijumima relevantnim za racionalno i ekonomično korišćenje frekventijskog spektra, kao načelom regulisanja odnosa u oblasti telekomunikacija prema Zakonu o telekomunikacijama. Agencija treba da stimuliše racionalno korišćenje spektra (ponavljanje kanala, veći indeksi modulacija, upotreba druge polarizacije na istom kanalu itd.). Takođe treba da pojednostavi izgradnju operatorima dodelom spektra a ne pojedinačnih kanala u pojedinim frekventijskim opsezima što će takođe doprineti racionalnom korišćenju spektra.

Efekat:

Pozitivan: Imajući u vidu visoke takse koje su propisane u Pravilniku o visini troškova izdavanja dozvola za radio stanice, smanjenje visine naknade za korišćenje radio frekvencija imaće značaj uticaj na dalji razvoj radio-veza operatora koji ima višegodišnju licencu za rad.