

Regulacija infrastrukturnih djelatnosti u Crnoj Gori

I Konceptijske osnove regulacije

Zašto regulacija?

Crna Gora u posljednje četiri godine gradi novi tržišni sistem. Bliža je modelu slobodnog tržišta nego modelu socijalnog tržišta. Osnovni principi su:

1. Privatna svojina u svim oblastima
2. Otvorenost ekonomije
3. Nacionalni tretman stranaca
4. Zaštita svojinskih prava i ugovora

Opredjeljenje za privatnu svojinu znači privatizaciju i gradnju novih privatnih preduzeća. Otpočeo je proces privatizacije i infrastrukturnih djelatnosti kao što su telekomunikacije, elektroprivreda, željeznice, luke.

Obzirom da je Crna Gora mala (650,000 stanovnika), postavlja se pitanje da li će nakon privatizacije privatni monopol zamijeniti sadašnji državni monopol. To je razlog da se radi na novom regulatornom sistemu.

Rad je organizovan u okviru projekta koji finansira DFID, a izvodi ga konsultantska kuća »Stone&Webster Consalting«. Projekat je počeo 1999. godine.

Što je suština ekonomske regulacije?

Regulacija treba da obezbijedi, odnosno opšti ciljevi regulacije su:

- Zaštita potrošača od iskorišćavanja monopolske pozicije
- Razvijanje motivacije proizvođača da snižavaju proizvodne troškove
- Obezbeđivanje prihoda proizvođačima koji će pokriti njihove troškove, finansirati neophodne investicione poduhvate i obezbijediti razuman profit
- Socijalno blagostanje i distributivni ciljevi povezani za određene socijalne klase stanovništva
- Ciljevi vezani za realizaciju regulatornog okvira

Generalno, regulacija koja promovise konkurenciju je generalno prihvatljivija od regulacije tržišnih rezultata. Ovo iz razloga što konkretno traži obezbjeđenje većeg izbora potrošača i manje je povezana sa državnim odlukama o potrošačkim preferencijama. Sa druge strane, direktna regulacija tržišta rezultira većim troškovima nego što je regulacija tržišne strukture koja promovise konkurenciju.

Ciljevi Vlade Crne Gore su:

- Ustrojstvo regulatornog okvira infrastrukturnih djelatnosti u Crnoj Gori je u skladu sa vladinim Planom privatizacije.
- Veoma je važno da kreiranje i implementacija regulatornog okvira ne smije odbiti potencijalne investitore niti uticati na snižavanje prodajnih cijena preduzeća u toku privatizacionog procesa.
- Uspostavljanje regulatornog okvira infrastrukturnih djelatnosti u Crnoj Gori predstavlja značajnu podršku privatizaciji i većoj prodajnoj cijeni preduzeća iz ove oblasti namijenjenih privatizaciji.
- Dobar regulatorni okvir će ne samo povećati privlačnost potencijalnim investitorima, već povećava i njihovu sigurnost da će sada sklopljeni dogovori sa Vladom važiti i u budućnosti.

Sledeća tabela daje globalni pristup ciljevima regulacije.

Comparison of regulatory objectives

Consumer protection	Protect the interests of consumers in respect to prices charged, continuity of supply and the quality of services provided;	Promote the interests of consumers;	Protect the interests of users of railway services;	Protect the interests of customers and potential customers in respect of charges, quality and terms of provision;	Prevent misuse of monopoly or market power; Ensure consumers benefit from competition and efficiency;
Utility efficiency	Promote efficiency and economy on the part of licensees in supplying and transmitting electricity;	Ensure that those providing services are doing so efficiently;	Promotion of efficiency and economy;	Promote economy and efficiency;	Facilitate efficiency in regulated industries;
Utility financing	Secure that licence holders are able to finance their licensed activities;	Ensure that those providing services are able to finance them;	Commercial certainty and security; Train operators' financial position;	Ensure that water companies are able to finance their activities;	
Social welfare	Secure that all reasonable demands for electricity are met;	Ensure that telecoms services are provided to meet all reasonable demands;	Protect interests of disabled people;	Various environmental objectives;	
Regulatory framework	Promote competition in the generation and supply of electricity;	Maintain and promote effective competition;	Promote competition; Minimise regulatory burden;	Facilitate effective competition (recently changed to promote);	Promote competitive market conduct; Facilitate market entry;

Institucije za regulaciju

Kako formirati regulatorni okvir koji će investitorima dati veću sigurnost?

Tri su pitanja važna u davanju odgovora na ovo pitanje:

1. Sposobnost budućih vlada da promijene uspostavljeni regulatorni mehanizam.
2. Veličina diskrecionih prava političara unutar regulacione mreže.
3. Efektivnost institucija, posebno pravnog sistema kao i potčinjenost Vlade regulativama.

1. Prinudna promjena regulatorne mreže

Ovo zahtijeva ograničenje Vlade institucijama, a prije svega sudstvo i nezavisnost sudstva, što je problem u svim zemljama.

Reforma sudstva, koja se radi u Crnoj Gori upravo ima to za cilj!

2. Diskreciono donošenje odluka

Crna Gora se opredijelila za koncept regulativne nezavisnosti. Odnosno, u Crnoj Gori se uspostavila nezavisna Agencija za regulaciju koja može kontrolisati kratkoročne interese Vlade.

3. Pravni sistem – to je izuzetno važan element regulatornog okvira.

Opredjeljene u Crnoj Gori je da privatna infrastrukturna preduzeća mogu tražiti da sud opovrgne odluke Vlade koje nisu saglasne sa zakonskom procedurom. Potrebno je još veće povećanje nezavisnosti sudstva.

Za regulaciju je važan i tzv. **paralelni regulatorni sistem**:

1. Računovodstveni standardi:

Crna Gora radi na novim računovodstvenim standardima uz podršku stručnjaka USAID-a. Ovi standardi će biti kompatibilni sa novim računovodstvenim standardima (IAS)

2. Regulacija konkurencije – Zakon o konkurenciji je u vladinoj proceduri usvajanja.

3. Ekološka regulacija:

Crna Gora je ekološka država. Postoje strogi ekološki standardi.

Dva važna konceptijska pitanja regulacije su:

1. Da li regulacija pojedinih sektora ili multisektorska regulacija? Opredjeljene Crne Gore kao male države je multisektorska regulacija.
2. Da li Samostalni regulator vs. Agencija za regulaciju? Crna Gora se opredijelila za Agenciju za regulaciju.

II Regulacija po sektorima

2.1. Regulacija telekomunikacija

Crna Gora je raspisala tender za prodaju Telecoma. To je zahtijevalo i regulaciju u ovoj oblasti. U osnovi regulacija se sastoji na tri nivoa:

1. Parlament Crne Gore je donio Zakon o telekomunikacijama
2. Osnovana je Agencija za regulaciju telekomunikacija
3. Radi se na podzakonskim aktima

2.2. Zakon o telekomunikacijama

Ovaj Zakon obuhvata:

1. Uslove za izgradnju, održavanje, bezbjednost i korišćenje telekomunikacionih mreža, objekata i opreme
2. Uređuju se odnosi između proizvođača i korisnika telekomunikacionih usluga
3. Propisuje izdavanje licenci
4. Upravljanje, korišćenje i kontrola radio-frekvencijskog spektra
5. Osnivanje Agencije za telekomunikacije

Cilj Zakona je:

1. Stvaranje uslova za zadovoljavanje potreba za telekomunikacionim uslugama
2. Zaštita interesa korisnika
3. Obezbeđuje i podstiče konkurenciju
4. Podsticanje ekonomske efikasnosti u ovoj oblasti
5. Regulacija kvaliteta, standarda i sigurnosti telekomunikacionih usluga

Ovaj Zakon sprovodi:

1. Vlada Crne Gore
2. Ministarstvo ekonomije
3. Agencija za telekomunikaciju

2.3. Agencija za telekomunikacije

Osnovana ju je Vlada Crne Gore u decembru 2000. godine

Agencija već radi. Ima 9 zaposlenih lica.

Agencija za telekomunikacije je nezavisno regulatorno tijelo i funkcionalno je nezavisna od svih koji koriste telekomunikacionu mrežu.

Agencija obezbjeđuje, između ostalog:

1. Konkurenciju u oblasti telekomunikacija
2. Ne-diskriminatorni pristup telekomunikacionoj mreži
3. Podstiče interkonekciju mreža
4. Izdaje tehničku dozvolu za radno stanje
5. Prati primjenu međunarodnih standarda
6. Izdaje licence
7. Sprečavanje nepravilnosti u vezi sa cijenama telekomunikacionih usluga
8. Obezbiđedi da fiksni operator koji ima monopolski položaj u regionu pruža usluge na transparentan i javan način.

Agencija podnosi izvještaj o radu Vladi.

Sada je u postupku izmjena da podnosi izvještaj Parlamntu!

2.4. Podzakonski akti neophodni za potpunu implementaciju Zakona Crne Gore o telekomunikacijama

Agencija je započela tzv. konsultativni proces otvoren za sve zainteresovane subjekte.

Usaglašavanje svih pravilnika sa »Direktivom evropske komisije koji sadrži regulacioni paket za telekomunikacije«.

Pravilnici pokrivaju sledeće oblasti:

1. Interkonekciju
2. Tarife
3. Izdavanje licenci
4. Univerzalni servis
5. Standardizaciju

6. Zaštita potrošača

3. Regulacija energetike

Zakon o energetici je u formi nacрта i raspravlja se u Vladi.

Zakon su radili eksperti USAID-a i LinkLaters iz Londona, uz učešće domaćih eksperata.

Ovaj zakon se odnosi na privatizaciju i regulisanje energetske djelatnosti.

An act to enable maximum utilization of natural resources of the Republic of Montenegro and to optimize the production and utilization of energy products and services in Montenegro by permitting the introduction of competition into the electric utility industry, by the regulation of all energy and energy service providers, and where appropriate permitting privatization of the republican energy industries, by giving effect to Directive no. 96/92/EC of the European Parliament and of the Council of 19 December 1996, to establish a body known as the Commission for Regulation of Public Interest Industries, and to give power to that Commission to grant licences to generate, transmit and distribute electricity and to grant authorizations to construct generating stations, to provide for access to the transmission or distribution system by holders of licences, holders of authorizations or by qualified consumers, to amend laws in conflict with this act, to provide for a market operator, transmission and distribution system operators, and for related matters.

U oblasti regulacije se predviđa Agencija za regulaciju. Agencija je pravno lice. Agencija je nezavisna.