

Agencija za komunikacijska omrežja in storitve RS
Stegne 7
1000 Ljubljana

Info.box@akos-rs.si

Ljubljana, 17. 7. 2017

Zadeva: Pripombe SOEK k predlogu Priporočila v zvezi z izvajanjem določil Uredbe (EU) 2015/2120 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25.11.2015 glede zagotavljanja storitev dostopa do interneta

Zveza: Objava opr. št. 0073-7/2017 z dne 31. 5. 2017

Spoštovani,

Agencija za komunikacijska omrežja in storitve RS (v nadaljevanju: Agencija) je dne 31. 5. 2017 na spletni strani pod opr. št. 0073-7/2017 objavila osnutek Priporočila v zvezi z izvajanjem določil Uredbe (EU) 2015/2120 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25.11.2015 glede zagotavljanja storitev dostopa do interneta (v nadaljevanju: Priporočilo) in zainteresirano javnost pozvala k posredovanju morebitnih pripomb. V skladu s pozivom vam predstavniki Sekcije operaterjev elektronskih komunikacij pri Gospodarski zbornici Slovenije (v nadaljevanju: SOEK¹) v nadaljevanju posredujemo pripombe in izpostavljam določene pomanjkljivosti Priporočila.

Uvodoma ugotavljamo, da Priporočilo sicer sledi bistvenemu namenu Uredbe, t. j. transparentnosti zagotavljanja storitev dostopa do interneta in zaščiti pravic končnih uporabnikov na tem področju, kljub temu pa na nekaterih delih pretirano razširja določbe Uredbe (EU) 2015/2120 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25.11.2015 (v nadaljevanju: Uredba) in BEREC smernic ter ne upošteva konstruktivnih pripomb, ki smo jih člani SOEK že podali v dopisu z dne 31.1.2017 (odziv SOEK na posvet AKOS z operaterji 21.12.2016 in 10.1.2017) in na katere se v celoti sklicujemo.

¹ Člani SOEK so družbe: A1 Slovenija, d.d., Ljubljana, Telemach d.o.o., Ljubljana in Telekom Slovenije, d.d., Ljubljana

1. Sporočanje hitrosti prenosa podatkov in informiranje končnih uporabnikov

Člani SOEK sicer nimamo zadržkov do objave popolnih, razumljivih, primerljivih in ažurnih informacij v zvezi z dostopom do interneta, določenih v 4. členu Uredbe, na javno dostopnih spletnih straneh oz. na druge primerne načine, ki lahko pri končnih uporabnikih dosežejo zasledovani učinek. Opažamo, da je Priporočilo v tem delu nedosledno, saj predvideva razpršeno objavo posameznih informacij (definicij hitrosti, konkretnih hitrosti znotraj posameznega naročniškega razmerja in drugih informacij v zvezi z dostopom do interneta); na dostopnih spletnih straneh, v pogodbah, na uporabniških portalih, pri mesečnih računih, v splošnih pogojih in na prodajnih mestih. Člani SOEK smo sicer dostop do vseh ključnih informacij, vključno z navedbo podatkov o maksimalni, običajno razpoložljivi, minimalni in oglaševani hitrosti v fiksnem omrežju ter možni maksimalni in oglaševani hitrosti v mobilnem omrežju, končnim uporabnikom že zagotovili v splošnih pogojih, ki so sestavni del naročniških pogodb.

Priporočilo v drugem odstavku 5. točke kumulativno navaja, da je podatek o običajno razpoložljivi hitrosti dostopa do interneta naročnikom dostopen: (i) v naročniških pogodbah, (ii) na mesečnih računih in (iii) na uporabniških portalih.

V zvezi z zahtevanim pogojem »...(ii) na mesečnih računih...« smo člani SOEK na posvetih Agencije glede implementacije Uredbe že opozorili na zahtevnost in pomanjkljivost navajanja podatkov o razpoložljivi hitrosti na mesečnih računih, ki jih povzemamo v nadaljevanju. Izdajanje računov za dobavo blaga ali opravo storitev sicer urejajo Zakon o gospodarskih družbah (ZGD-1), Slovenski računovodski standardi, Zakon o davčnem postopku (ZDav-P-2) in Zakon o davku na dodano vrednost (ZDDV-1). Račun kot knjigovodska listina izkazuje poslovne dogodke in ni namenjen informiranju, ki ga predvideva Uredba. Menimo, da je transparentno informiranje o dostopu do interneta možno zagotoviti le z objavo popolnih, preglednih in posodobljenih informacij na enem mestu, česar s prikazom informacij na mesečnih računih zaradi očitne prostorske in funkcionalne omejitve takšne listine ni mogoče doseči. Skopa navedba podatka o razpoložljivi hitrosti dostopa do interneta na računu (brez dodatnih pojasnil) pri končnih uporabnikih ne bi dosegla želenega učinka. Uporabniki bi za razumevanje podatka morali pridobiti več informacij (vsaj o definicijah hitrosti dostopa do interneta, parametrih kakovosti storitev, načinu izvajanja meritev, pravnih sredstvih v primeru odstopanj itd.), na primer na spletnih straneh operaterjev oz. na uporabniških portalih. Običajno razpoložljiva hitrost dostopa do interneta v okviru posameznega naročniškega razmerja (in naročniškega paketa), tako kot ostali trije parametri hitrosti dostopa do interneta, je sicer element naročniškega razmerja, ki se ne spreminja na mesečni ravni, zato takšno mesečno obveščanje ni primerno, ni nujno potrebno in je nesorazmerno s stroški operaterja, ki bi slednjemu nastali zaradi bistvenega posega v informacijski sistem (t.im. »billing sistem«) zaradi prilagoditve le-tega. Izpostavljamo, da je od končnih uporabnikov dostopa do interneta, ki izkazujejo povprečno sposobnost uporabe in razumevanja storitev elektronskih komunikacij (ter sodijo med »povprečne potrošnike«, ki je pravni standard, ki ga ščiti potrošniško pravo, vključno z zadevno Uredbo), razumno mogoče pričakovati uporabo uporabniških portalov. Ti omogočajo prijaznejši način dostopa do preglednih, izčrpnih in posodobljenih informacij z uporabo grafičnih elementov in drugih funkcionalnosti, kot npr. povezave do spletnih strani, izvajanje

informativnih meritev hitrosti, vzpostavitev kontakta z operaterjem, iskanje odgovorov na pogosto zastavljena vprašanja, itd. Skladno z navedenim Agenciji predlagamo, da pri določitvi načina dostopa do podatka o običajno razpoložljivi hitrosti (skupaj z ostalimi informacijami v zvezi s storitvijo dostopa do interneta) operaterjem dopusti več fleksibilnosti, ki bo po našem prepričanju dobro sprejeta tudi pri končnih uporabnikih.

V zvezi z zahtevanim pogojem »...in (iii) na uporabniških portalih...« pa pripominjamo, da izvajanje vsebine Priporočila ni namenjeno zgolj operaterjem, ki uporabniške portale imajo; ampak je izvajanje Priporočila namenjeno vsem operaterjem, tudi takim, ki iz razlogov svobodne gospodarske pobude in prostovoljne poslovne odločitve uporabniških portalov nimajo; ali pa uporabniških portalih podatka o hitrostih dostopa do interneta ne omogočajo. Pretiran poseg v poslovanje operaterjev je, da Priporočilo kot obvezen / kumulativen pogoj nalaga operaterjem, da vzpostavijo uporabniške portale, na katerih morajo navajati hitrosti dostopa do interneta, ki jih dosegajo končni uporabniki. Operaterji lahko tudi na drug primeren način, ki ga opredelijo v sestavnih delih naročniškega razmerja, objavijo zahtevane podatke.

Predlog

Zadnji odstavek 5. točke Priporočila, ki se glasi:

»Podatek o običajno razpoložljivi hitrosti naj bo naročnikom dostopen tudi na mesečnih računih in na uporabniških portalih.«

naj se spremeni tako, da se bo glasil:

»Podatek o običajno razpoložljivi hitrosti naj bo naročnikom dostopen na mesečnih računih, na uporabniških portalih ali na drug primeren način, opredeljen v sestavnih delih naročniškega razmerja.«

2. Način ugotavljanja razhajanj med dejanskimi in pogodbenimi parametri kakovosti storitev

Osnutek Priporočila v 7. točki predvideva sledeče: *»Če končni uporabnik po zgornji metodi ugotovi razhajanja, agencija priporoča, da mu ponudnik storitev dostopa do interneta na njegovo zahtevo vsaj enkrat v obračunskem obdobju izvede brezplačno meritev hitrosti prenosa podatkov na njegovem priključku. Stroške vsake nadaljnje neutemeljene zahteve za opravljanje meritev v istem obračunskem obdobju lahko ponudnik storitev dostopa do interneta končnemu uporabniku zaračuna.«*

Ta določba operaterjem nalaga opravljanje brezplačnih meritev na terenu v obsegu, ki je finančno in organizacijsko nevzdržen ter nesorazmeren s cilji Uredbe. Operaterji kot obračunsko obdobje praviloma določamo obdobje od prvega do zadnjega dne v posameznem mesecu. Posledično Priporočilo predvideva kar dvanajst brezplačnih meritev na posameznem priključku na leto, pri čemer bi operaterji lahko zaračunali le vsake nadaljnje neutemeljene zahteve za opravljanje meritev v istem obračunskem obdobju.

Stroške izvajanja meritev na terenu bo sicer mogoče natančno predvideti šele po določitvi metodologije meritev hitrosti, ki jo Agencija načrtuje do konca leta, nedvomno pa bodo obsegali stroške dela, potne stroške, strošek nabave profesionalne opreme za izvajanje meritev in druge s tem povezane materialne stroške. Člani SOEK predlagamo zaračunavanje vseh opravljenih meritev na terenu, ki so povezane z neutemeljenimi zahtevami končnih uporabnikov, pri čemer višina zaračunanih stroškov za opravljene meritve ne bi bistveno odstopala od cene podobnih terenskih del, ki so določene s ceniki posameznih operaterjev. Ocenjujemo, da je s tem mogoče preprečiti zlorabe pravic končnih uporabnikov s ponavljajočimi neutemeljenimi zahtevki za opravljanje meritev na mesečnem nivoju, ki so po osnutku Priporočila sicer nesankcionirane. Na ta način se operaterjem ne nalaga nesorazmernih in s ciljem Uredbe nezdržljivih obveznosti in finančnih obremenitev, obenem pa se ne posega v učinkovito zaščito pravic končnih uporabnikov.

Predlog

Četrty odstavek 7. točke Priporočila, ki se glasi:

»Če končni uporabnik po zgornji metodi ugotovi razhajanja, agencija priporoča, da mu ponudnik storitev dostopa do interneta na njegovo zahtevo vsaj enkrat v obračunskem obdobju izvede brezplačno meritve hitrosti prenosa podatkov na njegovem priključku. Stroške vsake nadaljnje neutemeljene zahteve za opravljanje meritev v istem obračunskem obdobju lahko ponudnik storitev dostopa do interneta končnemu uporabniku zaračuna.«

naj se spremeni tako, da se bo glasil:

»Če končni uporabnik po zgornji metodi ugotovi razhajanja, agencija priporoča, da mu ponudnik storitev dostopa do interneta na njegovo zahtevo izvede meritve hitrosti prenosa podatkov na njegovem priključku. Stroške neutemeljene zahteve za opravljanje meritev lahko ponudnik storitev dostopa do interneta končnemu uporabniku zaračuna. Končni uporabnik mora sodelovati pri izvedbi meritev na konkretni lokaciji ter pri tem upoštevati navodila operaterja ponudnika dostopa do interneta. V primeru, da ima končni uporabnik možnost vpogleda v dejansko hitrost prenosa podatkov preko servisnih strani operaterja ali prek drugih brezplačnih mehanizmov meritev na daljavo, ki jih je dal na voljo operater, operater ni dolžan zagotoviti dodatnih brezplačnih fizičnih meritev na konkretni lokaciji.«

3. Postopek v primeru razhajanja med dejanskimi in pogodbenimi parametri kakovosti storitev

Osutek prvega odstavka 7. točke Priporočila določa, da ima končni uporabnik možnost brezplačnega odstopa od pogodbe oz., da naj bo upravičen do brezplačnega prehoda na paket z nižjo hitrostjo prenosa podatkov, v primeru če dejanska hitrost prenosa podatkov ne ustreza v naročniški pogodbi določeni običajno razpoložljivi hitrosti.

Člani SOEK ugotavljamo, da navedeno določilo predstavlja »tolerančni pas dvajsetih odstotkov« znotraj katerega je potrebno šteti, da dejanske zmogljivosti širokopasovnega priključka ustrezajo pogodbeno dogovorjenim zmogljivostim. Operaterji podpiramo takšen pristop implementacije Uredbe, saj menimo da neznatna odstopanja od pogodbeno dogovorjenih zmogljivosti širokopasovnega priključka pri povprečnih potrošnikih ne predstavljajo pomanjkljivosti, zaradi katere bi povprečni potrošnik potreboval pravno varstvo.

Ker pa se navedeno določilo v predlagani dikciji nanaša predvsem na naročniška razmerja, ki bodo šele sklenjena (torej tista, pri katerih je operater končnim uporabnikom že sporočil običajno razpoložljivo hitrost), ne nanaša pa se na t.i. »obstoječe naročnike« (ki jim podatek o običajno razpoložljivi hitrosti še ni bil sporočen), operaterji predlagamo, da se besedilo določbe dopolni tako, da se bo nanašalo tudi na trenutek, ko bo operater svojim končnim uporabnikom prvič sporočil vrednosti vseh hitrosti v skladu z Uredbo. Ker t.i. »obstoječi uporabniki« v trenutku, ko bo operater implementiral Uredbo, razpolagajo zgolj s podatkom o oglaševani hitrosti, operaterji predlagamo, da se navedeno določilo dopolni na način, da bodo izenačene pravice novih in obstoječih uporabnikov (v trenutku prve implementacije Uredbe). Na takšen način ne bo prišlo do nesorazmernega števila odpovedi naročniških razmerij v primerih, ko bodo odstopanja neznatna za uporabniško izkušnjo končnega uporabnika.

Dodatno operaterji v navedenem odstavku predlagamo izbris besedne zveze »...če meni...,« saj morajo biti končnemu uporabniku pravice na voljo v odvisnosti od objektivnih dejstev, ne pa v primeru subjektivnega mnenja.

Predlog

Prvi odstavek 7. točke Priporočila, ki se glasi:

»Končnemu uporabniku morajo ponudniki storitev dostopa do interneta jasno in razumljivo razložiti pravna sredstva, ki jih ima na voljo, če meni, da dejanska hitrost prenosa podatkov ne ustreza v naročniški pogodbi določeni običajno razpoložljivi hitrosti. Ob ugotovljenem razhajanju za 20% ali več naj ima končni uporabnik možnost brezplačnega odstopa od pogodbe oz. naj bo upravičen do brezplačnega prehoda na paket z nižjo hitrostjo prenosa podatkov.«

naj se spremeni tako, da se bo glasil:

»Končnemu uporabniku morajo ponudniki storitev dostopa do interneta jasno in razumljivo razložiti pravna sredstva, ki jih ima na voljo, če dejanska hitrost prenosa podatkov ne ustreza v naročniški pogodbi določeni običajno razpoložljivi hitrosti (oziroma če v trenutku implementacije uredbe dejanska hitrost za več kot 20% odstopa od oglaševane hitrosti). Ob ugotovljenem razhajanju za 20% ali več naj ima končni uporabnik možnost brezplačnega odstopa od pogodbe oz. naj bo upravičen do brezplačnega prehoda na paket z nižjo hitrostjo prenosa podatkov.«

4. Sklepno

Operaterji člani SOEK se zavezujejo, da bomo končnim uporabnikom zagotovili informacije o tem, kakšno dejansko hitrost prenosa podatkov lahko pričakujejo, kolikšen del dneva jim bo ta na voljo, kaj nanjo vpliva in katera bo najmanjša hitrost prenosa podatkov na posameznem priključku, pa tudi druge informacije o kakovosti storitev dostopa do interneta, ki bodo uporabnikom omogočale ozaveščeno izbiro storitev ter učinkovito zaščito svojih pravic. Prav tako soglašamo s predvidenimi pravnimi sredstvi v Priporočilu, ki jih bomo dosledno spoštovali. Glede na navedeno AKOS pozivamo k upoštevanju naših pripomb, ki se nanašajo na način izpolnjevanja teh obveznosti brez nalaganja pretiranih finančnih in administrativnih bremen operaterjem.

S spoštovanjem,

Dušan Zupančič

Direktor Združenja za informatiko in telekomunikacije

Katja Mohar-Bastar

Predsednica Sekcije operaterjev elektronskih komunikacij