



AKOS

AGENCIJA ZA KOMUNIKACIJSKA
OMREŽJA IN STORITVE
REPUBLIKE SLOVENIJE

Številka: 0070-5/2018/8

Datum: 20. 12. 2018

Strategija regulacije trga elektronskih komunikacij za spodbujanje regulativne predvidljivosti

December 2018



Vsebina

1	Uvod	3
1.1	Namen dokumenta	3
2	Pravna in strateška podlaga	4
2.1	Strateški dokumenti Republike Slovenije s področja informacijske družbe	5
2.2	Strateški dokumenti EU s področja informacijske družbe	6
2.3	Zakonski okvir	7
3	Vizija	11
4	Splošni trendi in izzivi	12
5	Strategija regulacije	15
5.1	Strateški cilji	15
5.1.2	Delujoča storitvena konkurenca in (nad)gradnja širokopasovnih omrežij v smeri NGA podprta z ustreznimi regulativnimi ukrepi	15
5.1.3	Razvoj notranjega trga	31
5.1.4	Uveljavljanje interesov državljanov	37
6	Kratice	46



1 Uvod

Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije (v nadaljevanju: agencija) je na podlagi drugega odstavka 88. člena Zakona o elektronskih komunikacijah (Uradni list RS, št. 109/12, 40/14 – ZIN-B, 54/14 – odl. US, 81/15 in 40/17; v nadaljnjem besedilu: ZEKom-1) pripravila triletno strategijo regulacije trga elektronskih komunikacij. Pri pripravi dokumenta je upoštevala trende in razvoj na trgu, vse v času priprave strategije dostopne pravne in strateške podlage, vključno s priporočili in smernicami Evropske komisije ter smernicami in drugimi dokumenti Organa evropskih regulatorjev za elektronske komunikacije (v nadaljevanju: BEREC), kot tudi konstruktivne predloge in pripombe, ki jih je prejela od zainteresirane javnosti. Agencija je strategijo regulacije trga elektronskih komunikacij javno objavila 20. 8. 2018 in pozvala javnost k posredovanju predlogov in pripomb. Agencija je nato prejete konstruktivne pripombe smiselno upoštevala pri pripravi dopolnjene strategije regulacije.

1.1 Namen dokumenta

Namen tega dokumenta je predstaviti strateške cilje, za njihovo dosego pa tudi prihodnje aktivnosti agencije, s čimer bo zaradi večje regulativne predvidljivosti na eni strani strateško jasno začrtan (1) učinkovit razvoj konkurence ob (2) zagotavljanju enakopravnega delovanja operaterjev na trgu elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev, na drugi strani pa bo predstavljeno tudi (3) varovanje pravic uporabnikov storitev in (4) izvajanje univerzalne storitve. Operaterjem bo večja regulativna predvidljivost omogočila učinkovitejšo pripravo investicijskih načrtov za izgradnjo NGA infrastrukture in načrtovanje črpanja s tem povezanih sredstev, potencialnim novim konkurentom manj tvegan sprejem odločitev glede njihovega vstopa na trg, končnim uporabnikom pa bo predstavila pričakovano varstvo in zagotovljen nabor določenih storitev. Velja pripomniti, da je popolno predvidljivost težko doseči, saj se izvedba strateških ciljev v časovnem oziru lahko spremeni zaradi nepredvidenih dejanj v postopkih sodelovanja in posvetovanja z Evropsko komisijo (npr. glede notifikacije sprejetih odločitev s strani agencije), dalje zaradi spremenjenih pravnih ureditev na nacionalnem in EU nivoju (novi regulativni okvir), zaradi naknadno spremenjenih konkurenčnih razmer na trgu, kot tudi zaradi tehnološkega razvoja (npr. sprememba topologije gradnje). Agencija v nadaljevanju predstavlja konkretne strateške cilje, ki jih bo zasledovala v obdobju 2018 – 2021, razdeljene v tri vodilne sklope:

1. **Učinkovita storitvena konkurenca in (nad)gradnja širokopasovnih omrežij v smeri NGA podprta z ustreznimi regulativnimi ukrepi**, ki vključuje:
 - a) izvedene analize in regulacija upoštevanih trgov;
 - b) spremljanje razvoja trga in učinkov regulacije;
 - c) odsotnost izkrivljanja ali omejevanja konkurence;
 - d) učinkovita uporaba in upravljanje številskega prostora in radijskih frekvenc;
 - e) gradnja in razvoj omrežij.
2. **Razvoj notranjega trga**, ki vključuje:
 - a) odsotnost ovir pri zagotavljanju elektronskih komunikacijskih omrežij, pripadajočih zmogljivosti in storitev;
 - b) gradnja in razvoj vseevropskih storitev in povezljivosti;
 - c) usklajenost z drugimi pristojnimi organi na nacionalnem in EU nivoju.
3. **Uveljavljanje interesov državljanov**, ki vključuje:
 - a) dostop do ustrezne univerzalne storitve vsem državljanom Republike Slovenije po dostopnih cenah;



- b) visoka raven varstva potrošnikov;
- c) visoka raven varstva osebnih podatkov in zasebnosti;
- d) jasne informacije za končne uporabnike;
- e) zadovoljene potrebe posebnih družbenih skupin končnih uporabnikov (invalidi, starejši, osebe s posebnimi socialnimi potrebami);
- f) celovitost in varnost omrežij in storitev;
- g) uporaba aplikacij in storitev po lastni izbiri končnih uporabnikov;
- h) okrepljena informacijska pismenost;
- i) odprt in nevtralen značaj interneta.

Ob upoštevanju navedenih ciljev, kot tudi zaradi potrebe po hkratnem zagotavljanju primerne regulativnega okolja za ustvarjanje inovacij in kvalitetnih širokopasovnih storitev, ter ob skrbi za končne uporabnike in spodbujanje investicij, agencija za prihodnjo triletno obdobje načrtuje ustrezen regulativni odziv, pri čimer bo fokus usmerila v naslednje aktivnosti:

1. spodbujanje konkurence na upoštevnih trgih, ob ustrezni regulaciji operaterjev s pomembno tržno močjo;
2. spodbujanje investicij v infrastrukturo (vključno s 5G omrežji) in inovacij preko predhodnih regulativnih ukrepov;
3. spodbujanje skupne gradnje in souporabe infrastrukture, še posebej na redko poseljenih območjih;
4. nadzor operaterjev zaradi doslednega izvajanja zakonsko opredeljenih in naloženih regulativnih obveznosti;
5. zagotavljanje ukrepov glede kvalitete storitev, nevtralnosti interneta, varnosti, zasebnosti ter obdelave in hrambe podatkov za ustrezno zaščito potrošnikov;
6. spodbujanje učinkovitega prehajanje potrošnikov med operaterji, ter nudenje pomoči uporabnikom glede sprejemanja informiranih odločitev;
7. zagotavljanje pravnega varstva potrošnikov in pomoč pri reševanju potrošniških sporov;
8. sodelovanje pri oblikovanju zakonskih rešitev in ukrepov na nacionalnem in EU nivoju.

V skladu s svojim poslanstvom bo agencija opravljala naloge za doseganje navedenih ciljev neodvisno in transparentno, ter ob doslednem spoštovanju vseh regulativnih načel s ciljem vzpodbujanja regulativne predvidljivosti.

Agencija je predmetno strategijo pripravila neodvisno in v okviru svojih pristojnosti, nanaša pa se izključno na trg elektronskih komunikacij, kot to določa ZEKom-1.

2 Pravna in strateška podlaga

Kot že zapisano je agencija v skladu s drugim odstavkom 88. člena ZEKom-1 zavezana k temu, da za namen spodbujanja regulativne predvidljivosti pripravi in na svojih spletnih straneh objavi najmanj triletno strategijo regulacije. Pri tem je agencija upoštevala vse dostopne pravne in strateške podlage, ki so navedene v nadaljevanju.

2.1 Strateški dokumenti Republike Slovenije s področja informacijske družbe

Dokument »*Digitalna preobrazba Slovenije*«, prinaša z glavnim sloganom: »*Slovenija, zelena referenčna država v digitalni Evropi*« vizijo digitalne preobrazbe naše države v referenčno okolje. Izpostavlja se zavezanost k identiteti države, spoštovanju okolja, socialnih in drugih vrednot ter k implementaciji novih tehnologij v družbene sisteme, ki Republiko Slovenijo predstavijo kot vzorčen primer drugim državam, ob razumevanju popolnoma spremenjenega digitalnega okolja, ki vpliva na vse vidike našega bivanja.

Strateški dokumenti Republike Slovenije s področja informacijske družbe so:

- Digitalna Slovenija 2020 – Strategija razvoja informacijske družbe do leta 2020¹, sprejeta v marcu 2016;
- Načrt razvoja širokopasovnih omrežij do 2020², sprejet v marcu 2016 in Dodatek k Načrtu razvoja širokopasovnih omrežij do leta 2020³, sprejet dne 5.7.2018;
- Strategija razvoja javne uprave 2015 – 2020 (SJU 2020)⁴, sprejeta dne 29. 4. 2015;
- Strategija kibernetске varnosti⁵, sprejeta v februarju 2016;
- Partnerski sporazum z Evropsko komisijo⁶, sprejet v oktobru 2014;
- Strategija razvoja Slovenije⁷, sprejeta dne 7.12.2017;
- Strateške usmeritve nadaljnjega uvajanja IKT v slovenske VIZ do leta 2020, sprejete v januarju 2016⁸.

V tem okviru so strateški cilji glede povezljivosti do leta 2025 sledeči:

- 1) dostop do zelo zmoglјive – gigabitne – povezlјivosti (ki uporabnikom omogoča prenos podatkov s hitrostjo 1 Gb/s) za vse glavne spodbujevalce družbeno-ekonomskega razvoja, kot so šole, univerze, raziskovalna središča, prometna vozlišča, vsi ponudniki javnih storitev (npr. bolnišnice in javne uprave) in podjetja, ki slonijo na digitalnih tehnologijah;
- 2) dostop do povezlјivosti, ki omogoča hitrost prenosa podatkov vsaj 100 Mbit/s in ki jo je mogoče nadgraditi na Gbit/s za vsa evropska gospodinjstva, tako v mestih kot na podeželju;
- 3) neprekinjena pokritost s 5G omrežjem – tj. peto generacijo brezžičnih komunikacijskih sistemov – na vseh urbanih območjih in na območjih pomembnejših cest in železnic, do leta 2025 (vmesni cilj: do leta 2020 omrežje 5G komercialno na voljo v vsaj enem večjem mestu).

¹ DIGITALNA SLOVENIJA 2020 – Strategija razvoja informacijske družbe do leta 2020

² Načrt razvoja širokopasovnih omrežij naslednje generacije do leta 2020

³ DODATEK K NAČRTU RAZVOJA ŠIROKOPASOVNIH OMREŽIJ NASLEDNJE GENERACIJE DO LETA 2020

⁴ Javna uprava 2020, Strategija razvoja javne uprave 2015–2020

⁵ STRATEGIJA KIBERNETSKE VARNOSTI - Vzpostavitev sistema zagotavljanja visokega nivoja kibernetске varnosti

⁶ Partnerski sporazum med Slovenijo in Evropsko komisijo za obdobje 2014–2020

⁷ STRATEGIJA razvoja Slovenije 2030

⁸ Strateške usmeritve nadaljnjega uvajanja informacijsko-komunikacijske tehnologije (IKT) v slovenske vzgojno-izobraževalne zavode do leta 2020



2.2 Strateški dokumenti EU s področja informacijske družbe

Pri pripravi strategije so bili upoštevani naslednji dokumenti:

- 1) “Evropa 2020” - Strategija za pametno, trajnostno in vključujočo rast⁹, sprejeta dne 3. 3. 2010, kot najpomembnejši strateški akt Evropske unije za gospodarsko politiko. Določa tri prednostne naloge, ki so medsebojno povezane:
 - a. Pametna rast: razvoj gospodarstva, ki temelji na znanju in inovacijah;
 - b. Trajnostna rast: spodbujanje bolj konkurenčnega in zelenega gospodarstva, ki gospodarnejše izkorišča vire;
 - c. Vključujoča rast: utrjevanje gospodarstva z visoko stopnjo zaposlenosti, ki krepi socialno in teritorialno kohezijo;
- 2) Evropska digitalna agenda¹⁰, sprejeta v novembru 2014 (v nadaljevanju: Evropska digitalna agenda), se kot vodilna pobuda v okviru politike pametne rasti ukvarja s politiko elektronskih komunikacij. Je ena izmed glavnih strateških pobud iz strategije Evropa 2020, katere končni cilj je zagotavljanje trajnostnega gospodarskega in socialnega napredka z enotnim digitalnim trgom, temelječim na sedmih stebrih. Predvsem četrti steber (t.j. hitri in ultra hitri dostop do interneta) se osredotoča na internetni dostop znotraj Evropske unije, po katerem naj bi vsi državljani Evropske unije imeli leta 2020 dostop do interneta s hitrostjo nad 30 Mbit/s, pri čemer bo najmanj 50 % evropskih gospodinjstev imelo dostop do interneta s hitrostjo nad 100 Mbit/s;
- 3) Dokument *»Povezljivost za konkurenčen enotni digitalni trg - evropski gigabitni družbi naproti«*¹¹, sprejet dne 14.9.2016, opredeljuje skupne cilje EU glede širokopasovnega dostopa do leta 2025, kot tudi povezljivost za potrebe evropske gigabitne družbe;
- 4) Strategija enotnega Digitalnega trga (Digital Single Market Strategy)¹², sprejeta dne 6. 5. 2015, z glavnim sloganom: *»Komunikacije naslednjih generacij bo razvila Evropa«* (angl. *»The next generation of communication networks will be Made in EU«*);
- 5) Akcijski načrt »5G za Evropo«¹³, sprejet dne 14. 9. 2016, z namenom, da spodbuja vseevropske več-deležniške preizkuse kot katalizator preobrazbe tehnoloških inovacij v zaključene poslovne rešitve;
- 6) Strategija BEREC 2018 – 2020¹⁴, sprejeta dne 5. 10. 2017, s katero združenje evropskih regulatorjev elektronskih komunikacij določa srednjeročne prednostne naloge, ki upoštevajo tržni in tehnološki razvoj;

⁹ SPOROČILO KOMISIJE EVROPA 2020 - Strategija za pametno, trajnostno in vključujočo rast, COM(2010) 2020

¹⁰ SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ - Evropska digitalna agenda, COM(2010) 245

¹¹ SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ - Povezljivost za konkurenčen enotni digitalni trg - evropski gigabitni družbi naproti, COM(2016) 587

¹² SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ - Strategija za enotni digitalni trg za Evropo, COM(2015) 192

¹³ SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ - Akcijski načrt za 5G v Evropi, COM(2016) 588

¹⁴ BEREC Strategy 2018-2020, BoR (17) 175



- 7) Strategija za verodostojno širitveno perspektivo in okrepljeno sodelovanje EU z Zahodnim Balkanom¹⁵, sprejeta dne 6. 2. 2018, ki potrjuje evropsko prihodnost te regije kot geostrateško naložbo v stabilno, močno in združeno Evropo, ki temelji na skupnih vrednotah.

2.3 Zakonski okvir

Pogoje za (1) zagotavljanje elektronskih komunikacijskih omrežij in izvajanje elektronskih komunikacijskih storitev, kot tudi za (2) zagotavljanje konkurence, skupaj z določbami glede (3) pristojnosti, organizacije in delovanja agencije, ureja na primarni ravni ZEKom-1.

Na področju elektronskih komunikacij so v domačem pravnem prostoru, poleg ZEKom-1, neposredno uporabljive spodaj navedene vladne uredbe in pravilniki:

- Uredba o izvajanju Uredbe (EU) o gostovanju v javnih mobilnih komunikacijskih omrežjih v Uniji (Uradni list RS, št. 55/13 in 28/16);
- Uredba o izvajanju Uredbe (EU) o določitvi ukrepov v zvezi z dostopom do odprtega interneta (Uradni list RS, št. 29/16);
- Pravilnik o vodenju in vsebini podatkov o komunikacijskih omrežjih in pripadajoči infrastrukturi, omrežnih priključnih točkah in drugih elektronskih komunikacijskih omrežjih (Uradni list RS, št. 19/2018).

Med pravne vire, ki imajo na območju Republike Slovenije neposredni pravni učinek, prištevamo naslednje pravne akte EU:

- Uredba (EU) 2015/2120 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. 11. 2015 o določitvi ukrepov v zvezi z dostopom do odprtega interneta in spremembi Direktive 2002/22/ES o univerzalni storitvi in pravicah uporabnikov v zvezi z elektronskimi komunikacijskimi omrežji in storitvami ter Uredbe (EU) št. 531/2012 o gostovanju v javnih mobilnih komunikacijskih omrežjih v Uniji (UL L št. 310, z dne 26. 11. 2015);
- Izvedbena uredba Komisije (EU) 2016/2286 z dne 15. decembra 2016 o določitvi podrobnih pravil glede uporabe politike poštene uporabe in metodologije za oceno trajnosti odprave maloprodajnih pribitkov za gostovanje ter glede vloge, ki jo predloži ponudnik gostovanja za namene navedene ocene;
- Uredba (EU) 2017/920 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. maja 2017 o spremembi Uredbe (EU) št. 531/2012 glede pravil za veleprodajne trge gostovanja;
- Uredba (ES) št. 1211/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. 11. 2009 o ustanovitvi Organa evropskih regulatorjev za elektronske komunikacije (BEREC) in Urada (UL L št. 337, z dne 18.12.2009, str. 1–10).

Med pravne vire, ki na območju Republike Slovenije sicer nimajo neposrednega pravnega učinka (so pa v naš pravni red implementirane), prištevamo naslednje pravne akte EU:

¹⁵ SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ - Verodostojna širitvena perspektiva in okrepljeno sodelovanje EU z Zahodnim Balkanom, COM (2018) 065



- Direktiva (EU) 2016/1148 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. julija 2016 o ukrepih za visoko skupno raven varnosti omrežij in informacijskih sistemov v Uniji (UL L 194, z dne 19.7.2016, str. 1–30);
- Direktiva 2014/61/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o ukrepih za znižanje stroškov za postavitve elektronskih komunikacijskih omrežij visokih hitrosti (v nadaljevanju: Direktiva o znižanju stroškov širokopasovnih povezav) (UL L 155, z dne 23.5.2014, str. 1–14);
- Direktiva 2009/136/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2009 o spremembah Direktive 2002/22/ES o univerzalnih storitvah in pravicah uporabnikov v zvezi z elektronskimi komunikacijskimi omrežji in storitvami, Direktive 2002/58/ES o obdelavi osebnih podatkov in varstvu zasebnosti na področju elektronskih komunikacij in Uredbe (ES) št. 2006/2004 o sodelovanju med nacionalnimi organi, odgovornimi za izvrševanje zakonodaje o varstvu potrošnikov (UL L 337/11 z dne 18.12.2009, str. 11);
- Direktiva 2009/140/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2009 o spremembi direktiv 2002/21/ES o skupnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve, 2002/19/ES o dostopu do elektronskih komunikacijskih omrežij in pripadajočih naprav ter o njihovem medomrežnem povezovanju in 2002/20/ES o odobritvi elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev (UL L 337/37 z dne 18.12.2009, str.37);
- Direktiva 2002/77/ES z dne 16. septembra 2002 o konkurenci na trgih za elektronska komunikacijska omrežja in storitve (UL L št. 249 z dne 17. septembra 2002, str. 21);
- Direktiva 2002/58/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. julija 2002 o obdelavi osebnih podatkov in varstvu zasebnosti na področju elektronskih komunikacij (v nadaljevanju: Direktiva o zasebnosti in elektronskih komunikacijah) (UL L št. 201 z dne 31. 7. 2002, str. 37), zadnjič spremenjena z Direktivo 2009/136/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2009 o spremembah Direktive 2002/22/ES o univerzalnih storitvah in pravicah uporabnikov v zvezi z elektronskimi komunikacijskimi omrežji in storitvami, Direktive 2002/58/ES o obdelavi osebnih podatkov in varstvu zasebnosti na področju elektronskih komunikacij in Uredbe (ES) št. 2006/2004 o sodelovanju med nacionalnimi organi, odgovornimi za izvrševanje zakonodaje o varstvu potrošnikov (UL L št. 337 z dne 18. 12. 2009, str. 11);
- Direktiva 2002/19/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o dostopu do elektronskih komunikacijskih omrežij in pripadajočih naprav ter o njihovem medomrežnem povezovanju (v nadaljevanju: Direktiva o dostopu) (UL L št. 108 z dne 24. 4. 2002, str. 7), zadnjič spremenjena z Direktivo 2009/140/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2009 o spremembi direktiv 2002/21/ES o skupnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve, 2002/19/ES o dostopu do elektronskih komunikacijskih omrežij in pripadajočih naprav ter o njihovem medomrežnem povezovanju in 2002/20/ES o odobritvi elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev (UL L št. 337 z dne 18. 12. 2009, str. 37);
- Direktiva 2002/20/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o odobritvi elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev (v nadaljevanju: Direktiva o odobritvi) (UL L št. 108 z dne 24. 4. 2002, str. 21), zadnjič spremenjena z Direktivo 2009/140/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2009 o spremembi direktiv 2002/21/ES o skupnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve, 2002/19/ES o dostopu do elektronskih komunikacijskih omrežij in pripadajočih naprav ter o njihovem



medomrežnem povezovanju in 2002/20/ES o odobritvi elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev (UL L št. 337 z dne 18. 12. 2009, str. 37);

- Direktiva 2002/21/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o skupnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve (v nadaljevanju: Okvirna direktiva) (UL L št. 108 z dne 24. 4. 2002, str. 33), zadnjič spremenjena z Direktivo 2009/140/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2009 o spremembi direktiv 2002/21/ES o skupnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve, 2002/19/ES o dostopu do elektronskih komunikacijskih omrežij in pripadajočih naprav ter o njihovem medomrežnem povezovanju in 2002/20/ES o odobritvi elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev (UL L št. 337 z dne 18. 12. 2009, str. 37);
- Direktiva 2002/22/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o univerzalni storitvi in pravicah uporabnikov v zvezi z elektronskimi komunikacijskimi omrežji in storitvami (v nadaljevanju: Direktiva o univerzalnih storitvah) (UL L št. 108 z dne 24. 4. 2002, str. 51), zadnjič spremenjena z Direktivo 2009/136/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2009 o spremembah Direktive 2002/22/ES o univerzalnih storitvah in pravicah uporabnikov v zvezi z elektronskimi komunikacijskimi omrežji in storitvami, Direktive 2002/58/ES o obdelavi osebnih podatkov in varstvu zasebnosti na področju elektronskih komunikacij in Uredbe (ES) št. 2006/2004 o sodelovanju med nacionalnimi organi, odgovornimi za izvrševanje zakonodaje o varstvu potrošnikov (UL L št. 337 z dne 18. 12. 2009, str. 11).

Nedavno sprejet Evropski zakonik o elektronskih komunikacijah (angl. *European Electronic Communications Code*, v nadaljevanju: EECC)¹⁶ bo prinesel nov regulativni okvir na področju elektronskih komunikacij, zlasti pa bo omogočil učinkovito uvajanje ciljev enotnega digitalnega trga in 5G akcijskega načrta. Zajema obsežno vsebinsko prenovu ključnih regulativnih predpisov, pri čemer kodificira štiri do sedaj veljavne direktive (Okvirna direktiva, Direktiva o odobritvi, Direktiva o dostopu in Direktiva o univerzalni storitvi), s tem v zvezi pa je bila v letu 2018 v teku tudi prenova uredbe BEREC (v nadaljevanju: Uredba BEREC¹⁷). EECC obstoječo sektorsko ureditev pomembno dopolnjuje, zlasti pa je popolnoma skladen z Direktivo o znižanju stroškov širokopasovnih povezav, v kateri je določen celovit sklop pravil za lažjo postavitev širokopasovnih infrastruktur. EECC bo skupaj z nedavno sprejeto Uredbo (EU) 2015/2120, ki zagotavlja odprt internet in odpravlja prebitke za gostovanje, zagotavljal visoko raven varstva končnih uporabnikov tudi na drugih področjih, ki zahtevajo sektorska pravila. S tem v zvezi gre tudi dodati, da nova pravila o upravljanju radijskega spektra temeljijo na obstoječih dokumentih na tem področju, zlasti na Odločbi o radijskem spektru št. 676/2002/ES¹⁸, Sklepu o ustanovitvi skupine za politiko radijskega spektra št. 2002/622/ES¹⁹ in Sklepu o vzpostavitvi večletnega programa politike radijskega spektra (PPRS) št. 243/2012/EU²⁰, prav

¹⁶ Gre za vsebinsko usklajeno besedilo direktive Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem zakoniku o elektronskih komunikacijah (COM(2016)0590 – C8-0379/2016 – 2016/0288(COD)). Evropski parlament je za njegovo sprejetje glasoval dne 14.11.2018, Evropski svet pa dne 3.12.2018, čemur je dne 17.12.2018 sledila njegova objava v uradnem listu EU. V veljavo stopi dne 20.12.2018. Države članice imajo časa za njegovo implementacijo dve leti, tj. do 20.12.2020

¹⁷ Uredba (ES) št. 1211/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. 11. 2009 o ustanovitvi Organa evropskih regulatorjev za elektronske komunikacije (BEREC) in Urada (UL L št. 337, z dne 18.12.2009, str. 1–10). Istega dne kot EECC, tj. 3.12.2018, je bilo sprejeto tudi njeno prenovljeno besedilo, čemur je dne 17.12.2018 sledila njegova objava v uradnem listu EU, v veljavo stopi dne 20.12.2018

¹⁸ Odločba Evropskega parlamenta in Sveta št. 676/2002/ES z dne 7. marca 2002 o pravnem okviru za politiko radijskega spektra v Evropski skupnosti (Uradni list L 108, 24/04/2002 str. 1 – 6)

¹⁹ Sklep Komisije z dne 16. decembra 2009 o spremembi Sklepa 2002/622/ES o ustanovitvi skupine za politiko radijskega spektra (UL L 108, z dne 24.4.2002, str. 1)

²⁰ Sklep št. 243/2012/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. marca 2012 o vzpostavitvi večletnega programa politike radijskega spektra (UL L 81/7, z dne 21.3.2012)



tako pa EECC utira tudi pot pregledu Direktive 2002/58/ES o zasebnosti in elektronskih komunikacijah.

Po uradni uveljavitvi EECC, ki bo sledila v decembru letošnjega leta, se pričakuje njegova implementacija najkasneje do 20.12.2020 s sprejemom novega Zakona o elektronskih komunikacijah, torej ZEKom-2. Med pravne vire, ki jih je agencija zavezana pri svojem delu upoštevati, prištevamo tudi Priporočila in Smernice Evropske komisije in BEREC (t.i. »*mehko pravo*«):

- Priporočilo Evropske komisije, z dne 9. oktobra 2014, o upoštevni trgih proizvodov in storitev v sektorju elektronskih komunikacij, ki so lahko predmet predhodnega urejanja v skladu z Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta 2002/21/ES o skupnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve (2014/710/EU);
- Priporočilo Evropske komisije, z dne 11. septembra 2013, o doslednih obveznostih nediskriminacije ter metodologijah za izračun stroškov za spodbujanje konkurence in izboljšanje okolja za naložbe v širokopasovne povezave (2013/466/EU);
- Priporočilo Evropske komisije, z dne 20. septembra 2010, o reguliranem dostopu do dostopovnih omrežij naslednje generacije (NGA) (2010/572/EU);
- Priporočilo Evropske komisije, z dne 19. septembra 2005, o ločenem računovodstvu in sistemih stroškovnega računovodstva na osnovi regulativnega okvira za elektronske komunikacije (2005/698/ES);
- Priporočilo Evropske komisije z dne 12. decembra 2012 o postopku priglasitve iz člena 22(3) direktive 2002/22/es o univerzalni storitvi in pravicah uporabnikov v zvezi z elektronskimi komunikacijskimi omrežji in storitvami (2012/798/EU);
- Smernice Evropske komisije za tržno analizo in ocenitev pomembne tržne moči v skladu z regulativnim okvirom EU za elektronska komunikacijska omrežja in storitve (C/2018/2374) (UL L št. 159, z dne 7.5.2018, str. 1–15);
- Smernice Evropske unije, z dne 28.6.2016, za uporabo pravil o državni pomoči v zvezi s hitro postavitvijo širokopasovnih omrežij (2013/C 25/01) (UL L št. 233str. 6);
- Smernice BEREC²¹.

Na podlagi ZEKom-1 so bili za urejanje trga elektronskih komunikacij na nivoju agencije sprejeti naslednji pomembnejši podzakonski akti:

- Splošni akt o razčlenjenem računu (Ur. l. RS, št. 99/13);
- Splošni akt o varnosti omrežij in storitev (Ur. l. RS, št. 75/13 in 64/15);
- Splošni akt o zavarovanju hranjenih podatkov (Ur. l. RS, št. 75/13);
- Splošni akt o načinu upoštevanja meril glede nujenja cenovnih opcij in za določitev paketov za potrošnike z nizkimi dohodki oziroma s posebnimi potrebami v okviru zagotavljanja univerzalne storitve (Ur. l. RS, št. 62/13, obrazec);

²¹ Smernice Organa evropskih regulatorjev za elektronske komunikacije (BEREC), Vir: https://berec.europa.eu/eng/document_register/search/?reference_number=&title=&contents=&category_id=118&date_from=&date_to=&search=1



- Splošni akt o elementih vzorčne ponudbe za razvezan dostop do krajevne zanke (Ur. l. RS, št. 62/13);
- Splošni akt o zbiranju, uporabi in dajanju podatkov o razvoju trga elektronskih komunikacij (Ur. l. RS, št. 77/16);
- Splošni akt o obliki in načinu objave obvestila o spremembi pogojev iz naročniške pogodbe (Ur. l. RS, št. 62/13 in 43/17);
- Splošni akt o kakovosti univerzalne storitve (Ur. l. RS, št. 27/2018);
- Splošni akt o prenosljivosti številok (Uradni list RS, št. 62/13 in 23/18);
- Splošni akt o prenosni hitrosti, primerni za funkcionalni dostop do interneta (Ur. l. RS, št. 27/2018);
- Splošni akt o vsebini in obliki obvestila o zagotavljanju javnih komunikacijskih omrežij oziroma izvajanju javnih komunikacijskih storitev (Ur. l. RS, št. 62/13);
- Splošni akt o načinu izračuna neto stroškov univerzalne storitve (Ur. l. RS, št. 27/2018);
- Splošni akt o preglednosti v zvezi z načrtovanimi gradbenimi deli in o skupni gradnji gospodarske javne infrastrukture (Ur. l. RS, št. 9/18);
- Splošni akt o dostopu do obstoječe fizične infrastrukture (Ur. l. RS, št. 12/18);
- Splošni akt o minimalnih zahtevah pri načrtovanju in izvedbi dostopovnih in razdelilnih točk (Ur. l. RS, št. 39/18);
- Splošni akt o načrtu oštevilčenja (Uradni list RS, št. 62/13, 107/13 – popr. in 41/18);
- Splošni akt o načinu izračuna višine plačil za uporabo elementov oštevilčenja (Uradni list RS, št. 31/13, 21/16 in 15/17);
- Splošni akt o vsebini in obliki vloge za izdajo odločbe o dodelitvi elementov oštevilčenja (Uradni list RS, št. 62/13);
- Splošni akt o velikosti številskih blokov, za pridobitev katerih je treba vlogi priložiti projekt (Uradni list RS, št. 62/13).

3 Vizija

Vizija agencije je sooblikovati konkurenco na področju elektronskih komunikacij na način, da bodo imeli končni uporabniki, torej potrošniki in poslovni subjekti v Republiki Sloveniji, cenovno ugoden, visoko kakovosten in splošen dostop do elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev, ponudbe pa bodo v celoti izpolnjevale njihove naraščajoče potrebe glede poslovnih odnosov in socialne vključenosti.



4 Splošni trendi in izzivi

Elektronske komunikacije so izredno hitro se razvijajoč ekosistem, ki prinaša nove izzive tako za ponudnike storitev in končne uporabnike, ki na upoštevem trgu nastopajo, kot tudi za agencijo, ki na ozemlju Republike Slovenije s tem v zvezi opravlja naloge regulativnega organa. Ker to področje glede urejanja vse bolj terja strateški pristop, je zaradi večje regulativne predvidljivosti (ob navedenih formalnih razlogih) agencija pristopila k izdelavi predmetne strategije.

Tehnološki pogled na elektronske komunikacije ponuja zaključek, da je v zadnjem času prišlo do preboja digitalizacije na številnih družbenih področjih, na kar pa je ključno vplival prav razvoj trga elektronskih komunikacij, podoben trend pa se pričakuje tudi v prihodnjih letih ob nastopu Industrije 4.0., torej popolne digitalizacije proizvodnih procesov, poimenovane tudi kot *»četrti industrijska doba«*. Tej digitalizaciji, ki pomeni selitev storitev na nove platforme, bo morala slediti tudi regulacija, ki pa se bo ob pojavu konvergence storitev na področju elektronskih komunikacij, IT sektorja, medijev ter drugih področij, morala nujno razvijati interdisciplinarno.

V zvezi s spodbujanem storitvene konkurence in z (nad)gradnjo širokopasovnih omrežij v smeri NGA se agencija kot regulator dobro zaveda pomena omrežij naslednje generacije, ki zaradi potreb digitalne družbe omogočajo hitre oz. super hitre povezave. Ker ta omrežja pomenijo nujen pogoj za razvoj gospodarskih, komunikacijskih, socialnih, zabavnih in drugih digitalnih storitev, se temu posledično povečuje tudi število in raznolikost ponudnikov storitev, naprav, spletnih platform in seveda vsebin, ki jih je potrebno redno spremljati in po potrebi (ter izpolnjeni zakonski podlagi) tudi ustrezno regulirati.

Kot je agencija že nakazala, sodobno in konkurenčno digitalno gospodarstvo ni možno brez konkurenčnih in brezhibnih elektronskih komunikacij, skozi pravni pogled pa tem izzivom ponuja ureditev najnovejša evropska zakonodaja in sodna praksa. Eden izmed ciljev novega EECC je pospešiti razvoj NGA omrežij skozi krepitev konkurence in predvidljivost investicij, pri čemer bo agencija upoštevala zlasti določila njegovega 76. člena, ki urejajo pojav novih, zelo visokozmogljivih omrežnih elementov, pri ocenjevanju zavez operaterjev s pomembno tržno močjo pa bo v skladu z 79. členom EECC tudi preučila, ali njihova ponudba za sovlaganje izpolnjuje vse postavljene pogoje. Odprta narava tega hitro razvijajočega se in kompleksnega ekosistema, v katerem uporaba in vrednost podatkov nenehno naraščata, pa hkrati pogloblja vprašanja glede varstva podatkov in zasebnosti končnih uporabnikov, kot tudi vprašanja glede same varnosti omrežij in storitev, torej tistih novosti, ki jih EECC s tem v zvezi prinaša za ponudnike elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev (40. in 41. člen EECC).

Poleg nespornega razvoja tehnologij pa prehod na naslednjo generacijo fiksnega in mobilnega širokopasovnega dostopa omogoča tudi porast naklonjenosti potrošnikov do sodobnih internetnih storitev, saj je tehnološki razvoj omrežij, skupaj z razvojem terminalske opreme in aplikacij, precej opazno okrepil voljo končnih uporabnikov za njihov nakup in uporabo. V zvezi s pripravljenostjo končnih uporabnikov glede uporabe sodobnih tehnologij govorimo o trendu digitalne pismenosti. Ta namreč vpliva na posameznika in družbo kot eden ključnih dejavnikov pri vzpostavitvi pametne, trajnostne in vključujoče rasti, kar pa je že domala desetletje izpostavljen cilj Digitalne agende za



Evropo²². Kot pomembno ne smemo s tem v zvezi prezreti tudi izrecne vključitve instituta splošne prepovedi diskriminacije končnih uporabnikov²³ v EEC, ki ponudnike elektronskih komunikacijskih omrežij ali storitev s to prepovedjo izrecno zavezuje (99. člen EEC).

S porastom digitalne pismenosti se širokopasovno omrežje visokih hitrosti nezadržno širi, saj se operaterji na povpraševanje končnih uporabnikov po zagotovitvi hitre, brezhibne in zanesljive povezljivosti primerno odzivajo, tovrstna digitalna preobrazba pa prinaša velik potencial za celotno skupnost doma in na tujem. Napovedati gre, da bo temu posledično tudi industrija v tradicionalnih sektorjih kmalu povečala domet in obseg novih rešitev, ki jih nudijo internet stvari, masovni podatki (*»big data«*), napredni proizvodni procesi, robotika, 3D tiskanje, tehnologija veriženja blokov, umetna inteligenca in podobno. Glede povezljivosti bo zelo pomembno vlogo zasedala peta generacija mobilne telefonije (5G), ki bo v zalednem delu povezav temeljila na optičnih vlaknih, omogočanje dostopa do teh pa bo ena ključnih nalog agencije.

Glede tehnologije veriženja blokov (t.i. tehnologija blockchain) velja dodati, da je ta v stroki prepoznana kot ena najpomembnejših inovacij na področju internetnih tehnologij, med njene prednosti pa sodijo zaupanje uporabnikov, večja hitrost transakcij, decentralizacija in transparentnost. Povezujejo jo s t.i. drugo internetno revolucijo, ki se bo pokazala v novih konceptih poslovanja v različnih sektorjih gospodarstva, ekonomije delitve, financ, politične participacije, javne uprave in nove zakonodaje. Njena uporaba naj bi temeljito preoblikovala vsakdanja opravila posameznika, podjetij in družbe kot celote. Ker je splošni strateški cilj Republike Slovenije postati zelena referenčna država za digitalno tehnologijo, tudi agencija vidi v tehnologiji blockchain priložnost, izziv in eno izmed poti za doseg tega cilja, zato meni, da je čas za sistemske rešitve dozorel, zato jih bo treba vpeljati tudi v regulativno oziroma zakonodajno okolje, k čemur pa bo v sodelovanju z drugimi pristojnimi organi ustrezno pristopila.

V ekonomskem pogledu pomeni prehod na omrežja naslednje generacije številne izzive glede zagotavljanja konkurence, ki pa jih bo agencija reševala z uporabo pravočasnih in primernih analitičnih ter drugih orodij. Cilj je, da se slovenski trg uveljavi v zgornji tretjini najbolj urejenih in razvitih trgov elektronskih komunikacij znotraj EU. Za doseg tega cilja pa je nujna poštena konkurenca, odprt trg z nizkimi vstopnimi ovirami za nova podjetja in/ali nove storitve, ustrezno prilagojena, enostavna in pregledna regulacija, ter pravočasen in natančen nadzor kritičnih segmentov trga. Omrežja naslednje generacije pomenijo dodano vrednost zlasti zainteresiranim končnim uporabnikom na področju podjetništva, saj omogočajo izrabo sodobnega digitalnega ekosistema v še večji meri, pri čemer pa je potrebno upoštevati tudi njihovo neenakomerno razporedenost po območju celotne države. Napovedati gre, da bo prehod na omrežja naslednje generacije pomenil nadaljnje konsolidacije med operaterji, sicer že uveljavljen trend tudi na drugih trgih EU, ob močno prisotni konvergenci fiksnih in mobilnih telekomunikacijskih storitev.

Pojav, ki ga v predmetni strategiji agencija ni prezrla oz. ga velja še posebej izpostaviti, je 5G kot peta generacija mobilne telefonije, ki prejšnje generacije mobilne telefonije pomembno nadgrajuje. Znano je, da bodo 5G omrežja vsebovala veliko več inteligence kot pretekle generacije, njihov razvoj pa gre pretežno v smeri izboljšane komunikacije stroj-stroj (ang. Machine to Machine communication - M2M), znani tudi pod izrazom *»internet stvari«* (ang. Internet of Things – IoT), vse navedeno pa naj

²² SPOROČILO KOMISIJE EVROPA 2020 - Strategija za pametno, trajnostno in vključujočo rast, COM(2010) 2020

²³



bi močno pospešilo tudi razvoj t.i. »pametnih« tehnologij, aplikacij in storitev v korist končnih uporabnikov.

Za potrebe spremljanja trendov razvoja in doseganja ciljev digitalne družbe je Evropska komisija oblikovala Indeks digitalnega gospodarstva in družbe (v nadaljevanju: DESI²⁴), ki ga na podlagi zbranih podatkov za posamezne države članice v posebnih letnih poročilih tudi redno objavlja. Gre za sestavljen indeks, ki povzema pomembne kazalnike o uspešnosti Unije glede digitalizacije, spremlja pa tudi napredek držav članic na področju digitalne konkurenčnosti. V primeru Republike Slovenije DESI indeks za leto 2018 kaže določen napredek, ki je bil v primerjavi s predhodnim letom dosežen na področju digitalizacije, saj se Republika Slovenija po novem uvršča na 15. mesto med 28 državami članicami EU, torej v skupino srednje uspešnih držav. Napredek se kaže pri uporabi internetnih storitev, kot tudi pri opravljenih digitalnih javnih storitvah, ostajamo pa tudi nad povprečjem Unije glede vključevanja digitalnih tehnologij. DESI dalje kaže, da so ravni človeškega kapitala stabilne, vendar pa ostaja povezljivost kljub določenemu napredku pod povprečjem Unije. Pri kazalniku povezljivost, ki ga sestavlja več segmentov, je Republika Slovenija glede širokopasovne pokritosti v fiksnem segmentu, še posebej z omrežji, ki omogočajo hitre in zelo hitre širokopasovne povezave, kot tudi glede mobilne pokritosti z omrežjem 4G (LTE), nad povprečjem EU. Nekoliko nad povprečjem EU je glede penetracije (t.j. sklenjena naročniška razmerja) fiksnih širokopasovnih priključkov, pod povprečjem EU pa je glede penetracije širokopasovnega dostopa z vsaj 30 Mb/s, kot tudi glede penetracije dostopa z vsaj 100 Mb/s. Kljub temu, da Republika Slovenija zaseda nizko mesto glede cen samostojno ponujenega širokopasovnega dostopa (tj. cene so znatno višje od povprečja EU), pa so v praksi tovrstne naročnine zelo redke, ker se potrošniki v večini odločajo za paketno ponudbo, ki pa odstopa od EU povprečja nekoliko manj. Glede cen mobilnih širokopasovnih storitev pa je Republika Slovenija najugodnejša v celotni Uniji.

Ministrstvo za javno upravo (v nadaljevanju: MJU) je nedavno objavilo ponovljen Javni razpis za sofinanciranje gradnje odprtih širokopasovnih omrežij naslednje generacije »GOŠO 3A«²⁵, katerega predmet je sofinanciranje gradnje odprtih širokopasovnih omrežij, ki bodo gospodinjstvom na območjih belih lis omogočala širokopasovni dostop s prenosno hitrostjo najmanj 100 Mb/s. Ugotoviti gre, da Republika Slovenija sicer zaseda pozicijo nekoliko nad povprečjem Evropske unije, vendar pa se načrtovane naložbe izvajajo razmeroma počasi, zaradi česar bo v prihodnje potrebno vložiti še dodatne napore za doseg ciljev Digitalne agende za Evropo26, kot tudi za doseg tistih ciljev, ki si jih je Republika Slovenija zadala v svojih lastnih strateških dokumentih, kot npr. v Strategiji razvoja informacijske družbe do leta 2020 – Digitalna Slovenija 2020 (v nadaljevanju: Digitalna Slovenija 2020)²⁷.

Navedeni trendi torej agenciji nalagajo nove izzive glede ustvarjanja pogojev za potrebne naložbe v NGA omrežja, spodbujanja konkurence na upoštevni trgih, spodbujanja razvoja notranjega trga in podpiranja interesov državljanov v smislu izboljšanja izkušenj končnih uporabnikov, nenazadnje pa ji nalagajo najti odgovor tudi na vprašanje, kako bodo pozitivni učinki nastajajočega digitalnega ekosistema v kar največji meri porazdeljeni med potrošnike in druge deležnike upoštevni trgov.

²⁴ Vir: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi>

²⁵ Vir: https://www.uradni-list.si/_pdf/2018/Ra/r2018050.pdf

²⁶ SPOROČILO KOMISIJE EVROPA 2020 - Strategija za pametno, trajnostno in vključujočo rast, COM(2010) 2020

²⁷ DIGITALNA SLOVENIJA 2020 – Strategija razvoja informacijske družbe do leta 2020



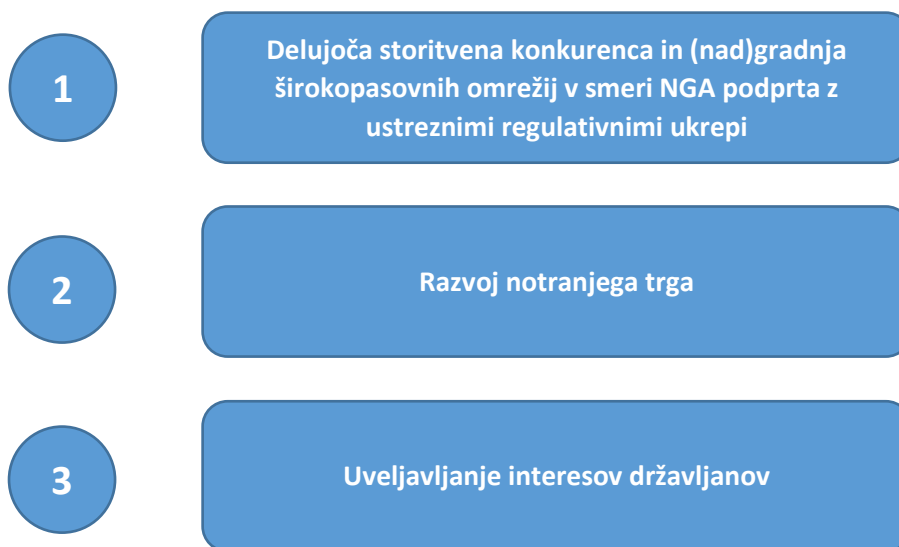
Predmetno strategijo je agencija pripravila za obdobje prihodnjih treh let, vendar pa se neodvisno od navedenega roka – upošteva hitri razvoj in spremembe na področju elektronskih komunikacij, ki posledično prinaša tudi drugačne konkurenčne razmere na trgu, kot tudi upošteva spremembe pravnih ureditev na nacionalnem in EU nivoju – ta strategija lahko ustrezno spremeni. Za prihodnje tri letno obdobje bodo posamezni cilji in aktivnosti agencije konkretnije predstavljeni v nadaljevanju tega dokumenta.

5 Strategija regulacije

5.1 Strateški cilji

V okviru tega dokumenta si je agencija za prihodnje triletno obdobje zastavila ključne strateške cilje, ki jih je razdelila na tri glavne sklope, na teh pa temeljijo tudi njeni letni programi dela z načrtovanimi aktivnostmi. Pri tem bo agencija opravljala aktivnosti za doseganje navedenih ciljev neodvisno in transparentno, ter ob doslednem spoštovanju vseh regulativnih načel.

Slika 1: Glavni strateški cilji agencije



5.1.2 Delujoča storitvena konkurenca in (nad)gradnja širokopasovnih omrežij v smeri NGA podprta z ustreznimi regulativnimi ukrepi

Z naložitvijo ustreznih regulativnih obveznosti si agencija kot nacionalni regulativni organ prizadeva spodbujati razvoj učinkovite konkurence na maloprodajnih trgih, s tem pa zagotoviti vsem končnim uporabnikom cenovno konkurenčne, kakovostne in inovativne storitve. Ob tem želi agencija krepiti predvidljivo in stabilno regulativno okolje, ki je eden ključnih elementov za spodbujanje učinkovitih naložb (zlasti v zmogljivejšo NGA infrastrukturo), kot glavnim nosilcem razvoja trga elektronskih komunikacij, ob hkratnem zagotavljanju učinkovite in trajnostne konkurence.

a) Izvedene analize in regulacija upoštevanih trgov



Stanje

Agencija je na podlagi določil 100. člena ZEKom-1 zavezana analizirati upoštevne trge v rednih časovnih intervalih, pri čemer mora vsako analizo izvesti najpozneje v treh letih po sprejetju prejšnjega ukrepa, ki se nanaša na nek konkretni upoštevni trg. Vendar pa, kot izhaja iz relevantnih določb EECC, bi zaradi večje stabilnosti in predvidljivosti regulativnih ukrepov bilo treba najdaljše obdobje, ki je dovoljeno med posameznimi analizami trga, s treh razširiti na pet let (t.j. od sprejetja zadnjega ukrepa), pod pogojem, da zaradi sprememb na trgu v vmesnem obdobju ni potrebno opraviti nove analize (uvodna izjava 177 EECC), ta rok pa kot splošnega izrecno navaja prvi pododstavek petega odstavka 67. člena EECC.

Spodnja tabela prikazuje seznam reguliranih upoštevni trgov, na katerih so operaterjem s pomembno tržno močjo naložene obveznosti, s časom zadnje opravljene analize in izdane odločbe.

Tabela 1: Regulirani upoštevni trgi iz Priporočila Evropske komisije²⁸

Upoštevni trg	Čas zadnje opravljene analize	Čas zadnje izdane odločbe
Trg 1: <i>Veleprodajno zaključevanje klicev v posameznih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji</i>	maj 2014 (ex trg 3) in sprememba ukrepa december 2015	september 2014 (ex trg 3) in sprememba ukrepa april 2016
Trg 2: <i>Veleprodajno zaključevanje govornih klicev v posameznih mobilnih omrežjih</i>	april 2014 (ex trg 7) in sprememba ukrepa december 2015	julij 2014 (ex trg 7) in sprememba ukrepa april 2016
Trg 3a: <i>Veleprodajni lokalni dostop na fiksni lokaciji</i>	maj 2017	december 2017
Trg 3b: <i>Veleprodajni osrednji dostop na fiksni lokaciji za izdelke za množični trg</i>	maj 2017	december 2017
Trg 4 : <i>Veleprodajni visokokakovostni dostop na fiksni lokaciji</i>	oktober 2017	junij 2008 (ex trg 6) ²⁹

V letu 2017 je agencija objavila analizi dveh upoštevni trgov, na njuni podlagi pa je istega leta nato družbi Telekom Slovenije, d.d. (v nadaljevanju: Telekom Slovenije) – kot operaterju s pomembno tržno močjo – izdala odločbi na trgih veleprodajnega dostopa do širokopasovnega omrežja (trg 3a

²⁸ PRIPOROČILO KOMISIJE z dne 9. oktobra 2014 o upoštevni trgov proizvodov in storitev v sektorju elektronskih komunikacij, ki so lahko predmet predhodnega urejanja v skladu z Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta 2002/21/ES o skupnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve

²⁹ Trenutno veljavna odločba se nanaša na analizo upoštevne trga 6 »Dostopni deli zakupljenih vodov ne glede na tehnologijo, ki zagotavlja zakupljeno ali dodeljeno zmogljivost (medoperaterski trg)« iz Priporočila Evropske komisije o upoštevni trgov iz leta 2007, ki je bila objavljena v aprilu 2008.



»Veleprodajni lokalni dostop na fiksni lokaciji« in trg 3b »Veleprodajni osrednji dostop na fiksni lokaciji za izdelke za množični trg«). Agencija je v letu 2017 pristopila tudi k izdelavi analize upoštevne trga 4 »Visokokakovostni veleprodajni dostop na fiksni lokaciji«, pri čemer je ugotovila, da je tudi na tem trgu operater s pomembno tržno močjo družba Telekom Slovenije.

Z regulacijo na upoštevni trgih veleprodajnega dostopa do širokopasovnega omrežja si agencija prizadeva povečati izkoriščenost že zgrajenega optičnega omrežja Telekoma Slovenije, pri čemer želi s cenovno regulacijo spodbuditi prehod operaterjev in posledično končnih uporabnikov z bakrenega na optično omrežje, kar bo omogočilo postopno ukinjanje bakrenega omrežja, ki je manj primeren za doseganje ciljev gigabitne družbe. Poleg tega želi agencija z regulativnimi ukrepi omogočiti enake pogoje za konkuriranje na trgu tako za operaterje, ki izvajajo storitve preko omrežja Telekoma Slovenije (tj. Telekom Slovenije in iskalci reguliranega dostopa) kot za ostale operaterje, ki izvajajo storitve preko lastne infrastrukture, zato pod posebnimi pogoji dovoljuje nadgradnjo bakrenega omrežja Telekoma Slovenije s tehnologijo vektoring, pri čemer je v tem primeru iskalcem dostopa zagotovljen dostop z virtualno razvezavo lokalnega dostopa (VULA). Agencija si prav tako prizadeva, da bi iskalcem dostopa zagotovila dostop do omrežja Telekoma Slovenije neodvisno od njegove topologije, zato je iskalcem dostopa na optičnem omrežju tipa točka-več-točk (P2MP) prav tako omogočen dostop z virtualno razvezavo lokalnega dostopa (VULA).

Agencija v zadnji analizi upoštevne trga 3b »Veleprodajni osrednji dostop na fiksni lokaciji za izdelke za množični trg«, zaradi različnih konkurenčnih razmer na trgu (prisotnost konkurenčnih infrastruktur, struktura trga ipd.) Telekomu Slovenije na določenih geografskih območjih ni naložila cenovnih obveznosti, pri čemer je sledila tudi priporočilom Evropske komisije: Izpostaviti gre predvsem Priporočilo o regulaciji NGA omrežij³⁰ in Priporočilo o nediskriminaciji in stroškovnih metodologijah³¹, ki sta usmerjena v spodbujanje investicij glede gradnje omrežij naslednje generacije.

Agencija je v letu 2018 objavila analizo upoštevne trga 1 »Dostop do javnega telefonskega omrežja na fiksni lokaciji za rezidenčne in poslovne uporabnike (maloprodajni trg)«³², iz Priporočila Evropske komisije o upoštevni trgih iz leta 2007³³, v kateri je na podlagi preizkusa treh meril ugotovila, da navedenega trga predhodno ni več mogoče urejati. Agencija je istem letu Telekomu Slovenije izdala tudi odločbo o razveljavitvi trenutno veljavne regulativne odločbe, s katero je bil ta trg dereguliran.

Na delovnem področju agencije je Evropska komisija v zadnjih letih pripravila več novih priporočil, uredb in direktiv, trenutno pa daje velik poudarek na uveljavitvi obsežnih sprememb regulativnega okvira za področje elektronskih komunikacij, ki bo z uveljavitvijo relevantnih aktov na nivoju EU nato implementiran tudi v slovenski pravni red s sprejemom ZEKom-2, predvidoma v letu 2020. Nov regulativni okvir (EECC) bo zelo pomembno vplival na prihodnje delo agencije, saj prinaša znatne dopolnitve in spremembe kar petih veljavnih direktiv³⁴, katerih vsebina zadeva več delovnih področij agencije, med drugim tudi izvajanje analiz upoštevni trgov v okviru ex ante regulacije upoštevni trgov.

³⁰ Priporočilo Komisije o reguliranem dostopu do dostopovnih omrežij naslednje generacije (NGA), z dne 20. septembra 2010, Vir: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010H0572&from=SL>

³¹ Priporočilo Komisije o doslednih obveznostih nediskriminacije ter metodologijah za izračun stroškov za spodbujanje konkurence in izboljšanje okolja za naložbe v širokopasovne povezave, z dne 11. septembra 2013, Vir: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013H0466&from=SL>

³² Vir: https://www.akos-rs.si/files/Javna_posvetovanja/2018/30_5/Analiza-upostevnega-trga-1.pdf

³³ Vir <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/ALL/?uri=CELEX%3A32007H0879>

³⁴ Direktiva o dostopu, Direktiva o odobritvi, Okvirna direktiva, Direktiva o univerzalnih storitvah ter Direktiva o zasebnosti in elektronskih komunikacijah.



Pri določanju pomembne tržne moči in uporabi meril za presojo prevladujočega oz. skupnega prevladujočega položaja agencija ravna v skladu z zakonodajo EU, dosledno pa upošteva tudi smernice Evropske komisije, ki urejajo tržno analizo in določitev pomembne tržne moči na področju elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev. Revidirane Smernice Evropske komisije za tržno analizo in ocenitev pomembne tržne moči (v nadaljevanju: Smernice³⁵) so pomembna pravna podlaga, ki usmerja delo regulativnih organov pri določanju pomembne tržne moči na opazovanem upoštevem trgu. Po novem Smernice bolj izčrpno in obsežno določajo pravila za delo regulativnih organov, za potrebe njihove praktične uporabe pa v ločenem dokumentu ponujajo tudi konkretne napotke³⁶.

Ob tem, da Smernice zajemajo poglavja o določitvi trgov in določanju operaterjev s pomembno tržno močjo, pa po novem dajejo znaten poudarek zlasti na ugotavljanje skupnega prevladujočega položaja dveh ali več operaterjev na trgu (t.i. »*joint dominance*«). Za potrebe ex post regulacije ohranjajo razmerje do konkurenčnega prava nespremenjeno, njihov primaren namen pa je določiti, kako se lahko koncept prevladujočega položaja, ki torej lahko vključuje tudi skupni prevladujoči položaj, obravnava v specifičnem okolju telekomunikacijskih trgov. Glede same opredelitve trgov Smernice sledijo pristopu iz leta 2002, zato ostajajo usmeritve s tem v zvezi nespremenjene (npr. zamenljivost na strani ponudbe in povpraševanja, zamenljivost produktov in storitev, opredelitev geografskega trga), upoštevati pa bo treba številne novosti glede pristopov, ki jih bodo lahko ubrali regulativni organi pri določanju skupnega prevladujočega položaja dveh ali več podjetij na trgu, pri čemer je Evropska komisija vsebinsko sledila nekaterim precedenčnim ugotovitvam Sodišča Evropske Unije³⁷.

Glede razvoja trgov bo treba tudi v prihodnje upoštevati selitev prihodkov operaterjev iz trgov klasične telefonije na področje trgov podatkovnih prenosov, kot tudi že obstoječe in napovedane normativne spremembe glede mobilnega gostovanja³⁸ (Roaming) ter zaključevanja mednarodnih klicev v EU³⁹.

Cilj

Na podlagi pravočasnih in kvalitetno izvedenih analiz izvesti potrebne ukrepe na področju regulacije upoštevanih trgov, ki bodo podpirali razvoj učinkovite konkurence in (nad)gradnjo širokopasovnih omrežij v smeri NGA.

Aktivnosti

³⁵ Smernice Evropske komisije za tržno analizo in ocenitev pomembne tržne moči v skladu z regulativnim okvirom EU za elektronska komunikacijska omrežja in storitve, Uradni list Evropske unije št. C 159, z dne 7.5.2018, strani 1–15

³⁶ Angl. *Staff working document - Explanatory note*

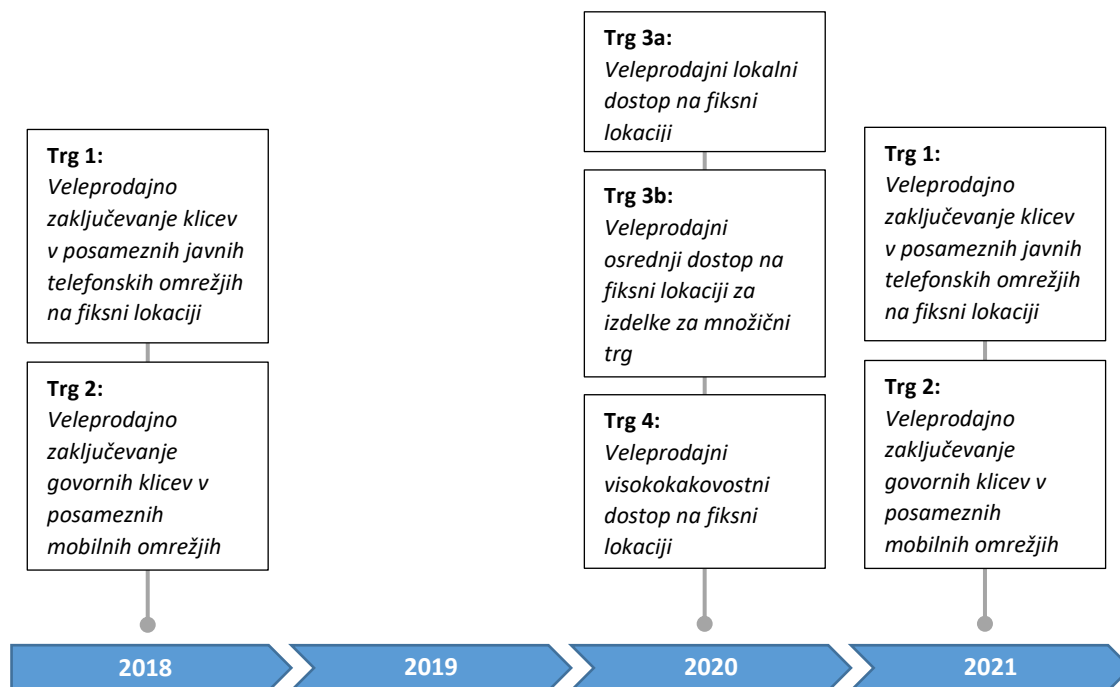
³⁷ Sodba Sodišča EU št. T-342/99 DEP zadeva Airtours, z dne 28. 6. 2004; Sodba Sodišča EU št. T-464/04, zadeva Impala I, z dne 13. 7. 2006; Sodba Sodišča EU št. C-413/06 P – zadeva Impala II, z dne 10. 7. 2008, idr.

³⁸ Dne 15. 6. 2017 je bila sprejeta Uredba (EU) št. 531/2012 Evropskega parlamenta in Sveta (kot spremenjena z Uredbo (EU) 2015/2120 Evropskega parlamenta in Sveta) za storitve gostovanja v Evropski uniji, Liechtensteinu, na Norveškem in Islandiji. Za klice iz tujine sedaj veljajo enake cene kot doma (»*Roam Like At Home*«).

³⁹ Pogajalci Evropskega parlamenta in Sveta EU so se načeloma sporazumeli o ključnih točkah reforme evropskih pravil za telekomunikacije in operaterje, ki bodo med drugim prinesla enotne cene zaključevanja klicev v EU tako v mobilnih kot v fiksni omrežjih ter znižanje cen klicev v druge države EU iz domačega omrežja (»*mednarodni klici*«). Po trenutnem osnutku dogovora bi bila najvišja cena za čezmejne klice 19 centov na minuto, eno sporočilo pa bi stalo šest centov. Ceni sta brez davka, ki je v državah različen.

V skladu s to strategijo bo agencija v prihodnjih treh letih predvidoma opravila posamezne analize upoštevni trgov, ki so navedene v nadaljevanju. V kolikor bo agencija ocenila to kot potrebno, bo v skladu s Priporočilom o upoštevni trgih⁴⁰ po predhodno izvedeni analizi na podlagi preizkusa treh meril opredelila tudi nov upoštevni trg.

Slika 2: Časovnica izvedbe analiz upoštevni trgov



Agencija namerava konec leta 2018 zaključiti dve analizi upoštevni trgov, na njuni podlagi pa v letu 2019 izdati odločbi na veleprodajni trgih za zaključevanje klicev (trg 1 »Veleprodajno zaključevanje klicev v posameznih javnih telefonskih omrežjih na fiksni lokaciji« in trg 2 »Veleprodajno zaključevanje govornih klicev v posameznih mobilnih omrežjih«). Na podlagi omenjenih analiz bo agencija v skladu z veljavno zakonodajo operaterjem s pomembno tržno močjo (tj. vsem operaterjem, ki zaključujejo klice v lastnem omrežju) na posameznem upoštevni trgu naložila obveznosti glede medomrežnega povezovanja in nove cene zaključevanja klicev.

Na področju zaključevanja klicev bo agencija naslednji krog analiz upoštevni trgov predvidoma izvedla v letu 2021. Vendar pri tem ne bo več pristojna za izračun cene zaključevanja klicev, temveč bo na podlagi 75. člena EECC po novem za to pristojna Evropska komisija, ki bo določila ceno zaključevanja klicev tako za fiksna kot za mobilna omrežja, veljali pa bosta na celotnem območju EU.

Nadalje bo agencija na podlagi že objavljene analize za upoštevni trg 4 »Visokokakovostni veleprodajni dostop na fiksni lokaciji«, v letu 2019 izdala odločbo Telekomu Slovenije kot operaterju s pomembno tržno močjo.

⁴⁰ PRIPOROČILO KOMISIJE z dne 9. oktobra 2014 o upoštevni trgih proizvodov in storitev v sektorju elektronskih komunikacij, ki so lahko predmet predhodnega urejanja v skladu z Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta 2002/21/ES o skupnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve



Agencija želi z regulacijo upoštevne trga 4 »Visokokakovostni veleprodajni dostop na fiksni lokaciji«, predvsem zmanjšati ovire za vstop na trg, saj predstavlja visokokakovostni veleprodajni dostop na omrežju Telekoma Slovenije še vedno zanemarljiv delež. Iskalcem dostopa bo poleg zakupljenih vodov s tradicionalnimi in sodobnimi tehnologijami na voljo tudi visokokakovostni bitni tok v zaključnih delih omrežja Telekoma Slovenije. Navedeni veleprodajni produkti bodo namenjeni za ponujanje visokokakovostnih storitev končnim uporabnikom, kot tudi dostop do baznih postaj, kar bo še posebej pomembno ob uvajanju 5G mobilnih tehnologij. Navedeno bo pozitivno vplivalo na razvoj konkurence na trgu, posledično pa bo prispevalo tudi k oblikovanju konkurenčnih cen visokokakovostnih storitev, ter k porastu inovacij in kakovosti storitev, vse navedeno pa bo položaj končnih uporabnikov še izboljšalo. Po končanem postopku glede predloga naložitve regulativnih obveznosti (211. člen ZEKom-1) bo sledila priprava odločbe za navedeni upoštevni trg.

Na upoštevni trgih veleprodajnega dostopa do širokopasovnega omrežja bo agencija naslednji krog analiz izvedla v letu 2020. Do pričetka analiz bo aktivno spremljala izgradnjo širokopasovne infrastrukture, strukturo trga in razvoj NGA tehnologij, predvsem glede njihove zamenljivosti na maloprodajnem in veleprodajnem trgu, spremljala pa bo tudi razvoj in uvajanje NG-GPON2 tehnologije v dostopovna omrežja, s tem pa tudi odpiranje možnosti za razvezavo krajevne zanke na nivoju valovne dolžine. Agencija bo v naslednjem krogu analiz ugotavljala tudi indirektni pritisk tehnologij, ki na veleprodajnem trgu sicer niso zamenljive, to pa iz razloga njihove morebitne vključenosti v isti upoštevni trg, oziroma upoštevanje njihovega vpliva v kasnejših fazah analize (tj. določitvi operaterja s pomembno močjo oziroma določitvi obveznosti).

Poleg razvoja tehnologij v dostopovnih omrežjih bo agencija spremljala tudi inovacije v drugih omrežnih tehnologijah, z namenom ugotavljanja njihovega vpliva na posamezne trge ki jih agencija regulira. Omrežne tehnologije in njihov razvoj, ki lahko neposredno spremenijo način uporabe in dostave storitev ter s tem potencialno vplivajo na določitev upoštevni trgov, so IoT, M2M in OTT. Področji IoT in M2M se pri tem do neke mere prekrivata, pri čemer se drugo področje nanaša bolj na komunikacijo med posameznimi individualnimi napravami, prvo področje pa se pojmuje širše in obsega celoten ekosistem množice naprav, ki zadovoljuje potrebe širših skupin ljudi na globalnem nivoju. Pri OTT storitvah gre za storitve, ki se izvajajo preko širokopasovnega dostopa do interneta, ki ga sicer zagotavlja lokalni ponudnik širokopasovnih storitev. OTT storitve povečini ponujajo globalni ponudniki storitev (npr. Netflix, Deezer in Viber), lahko pa na enak način storitve izvajajo tudi lokalni ponudniki širokopasovnih storitev, ki jih ponujajo bodisi omejeno na svoje omrežje bodisi izven njega. Pri tem ima pomembno vlogo tudi konvergenca omrežij in storitev, ki vse bolj briše meje med omrežji, s tem ko so storitve uporabnikom na voljo neglede na vrsto oziroma tehnologijo trenutnega omrežja v uporabi, vse to pa bo lahko vplivalo tudi na vključitev novih tehnologij oziroma storitev v obstoječe upoštevne trge ali določitev povsem novih trgov (npr. paketi storitev).

Agencija bo pri svojem delovanju še naprej zasledovala osnovni cilj predhodne regulacije, ki je obstoj učinkovite konkurence na maloprodajnem trgu. Dokler ta ne bo dosežen, bo agencija z regulativnimi ukrepi aktivno vplivala na trg z namenom, da zagotovi enake pogoje za konkuriranje na trgu oziroma vzpostavi t.i. »level playing field«. Pri tem bo agencija spodbujala tako storitveno kot infrastrukturno konkurenco. Agencija se namreč zaveda, da bo na določenih geografskih območjih z redko poseljenostjo prisotna največ ena fiksna infrastruktura, na območjih, kjer je ta bolj koncentrirana, pa bodo operaterji zaradi ekonomije gostote postopoma zgradili več konkurenčnih infrastruktur. Agencija bo tako še naprej spodbujala vlaganja v omrežja in inovacije, ob istočasnem zagotavljanju konkurence na trgu, kar pa bo izvajala zlasti preko regulativnih ukrepov v okviru ex ante regulacije trgov. Na konceptualni ravni sta posebna (ex ante) sektorska regulacija in (ex post) uporaba splošnih pravil konkurenčnega prava instrumenta, ki delujeta vzporedno in se vzajemno dopolnjujeta. Četudi



sta lahko oba usmerjena v odpravo istih tržnih nepravilnosti, med njima obstajajo številne in pomembne razlike. Z vidika opravljenih analiz upoštevni trgov so zlasti pomembne (kvalitativne) razlike med obveznostmi, ki jih nalagata prvi in drugi pristop, ter razlike v izhodiščih in ciljih. Posebna sektorska regulacija, kot jo izvaja agencija, predstavlja oblastno intervencijo na liberaliziranem trgu in je upravičena dokler trg ni dovolj konkurenčen, ter le v obsegu, ki je za doseg tega cilja nujen. Ko je temeljni cilj sektorske regulacije dosežen, torej ko trg postane dovolj konkurenčen, praviloma ni več niti stvarne niti pravno-ekonomsko utemeljene podlage za ohranjanje takšne regulacije. Če je na trgu dosežena primerna stopnja proste, poštene, neizkrivljene in učinkovite konkurence, jo je – zlasti zaradi doseganja čim višje blaginje uporabnikov – potrebno »le« še ohranjati. V takšnih pogojih posebna sektorska regulacija ni več potrebna in zadošča nadaljnja uporaba pravil konkurenčnega prava. Na tak način se v največji meri krepijo spodbude za doseganje ekonomskih učinkovitosti, inovacij in razvoja, obenem pa se – kljub odsotnosti posebne sektorske regulacije – v celoti ohranja konkurenčno pravni instrumentarij, ki prepoveduje in sankcionira dejanja protipravnega omejevanja konkurence. Kot že zapisano, bo agencija v obdobju prihodnjih treh let pristopila k potencialni regulaciji upoštevni trgov, s tem v zvezi pa bo predhodno izvedla tudi potrebne analize, pri čemer bo dosledno upoštevala relevantno evropsko pravo.

Agencija bo nov krog analiz upoštevni trgov izvedla v skladu z novimi Smernicami in veljavno zakonodajo na podlagi zbranih podatkov, študij in lastnega sistema za mapiranje, ki vsebuje podatke o omrežnih priključnih točkah celotne širokopasovne infrastrukture v Sloveniji. Prav tako bo z namenom zgodnjega vključevanja zainteresirane javnosti, njihovega še tesnejšega sodelovanja ter tozadavne izmenjave mnenj, že v času priprave posameznih analiz organizirala strokovne posvete in izobraževanja. Mnenja operaterjev bo agencija preučila in jih v največji možni meri smiselno upoštevala pri pripravi analiz in oblikovanju predlaganih regulativnih ukrepov na upoštevni trgih. Pri tem bo zasledovala tudi cilje Digitalne agende za Evropo ter Načrt razvoja NGA omrežij, kot tudi druge relevantne strateške dokumente, ter se zavzemala za izboljšanje pogojev dostopa do fiksni širokopasovni omrežij za končne uporabnike.

b) Spremljanje razvoja trga in učinkov regulacije

Stanje

Razvoj trga, njegovo strukturo in učinke regulacije agencija redno spremlja s pomočjo podatkov, ki jih pridobiva od operaterjev. Agencija lahko na podlagi aktualnih podatkov v primeru ugotovljenih bistvenih sprememb na trgu tako tudi predčasno izvede analizo upoštevne trga. Podatki, ki se nanašajo na elektronske komunikacijske storitve v Republiki Sloveniji, imajo visoko vrednost tudi za vse deležnike na trgu elektronskih komunikacij, saj lahko slednji na podlagi javno objavljenih podatkov o stanju na trgu sprejemajo bolj učinkovite poslovne odločitve in strategije.

Pri poročanju podatkov posamezni operaterji še vedno poročajo podatke nepravčasno, napačno ali pa nepopolno, kljub navedenemu pa agencija prepoznava tudi njihov trud v smeri korektnega poročanja. Čeprav agencija k temu sicer zakonsko ni zavezana, pa vsako četrtoletje na svoji spletni strani objavlja poročilo o razvoju trga elektronskih komunikacij in na ta način redno seznanja zainteresirano javnost o stanju na trgu.

Agencija periodično analizira tudi trg maloprodajnih storitev širokopasovnega dostopa z vidika končnih uporabnikov, t.j. katere maloprodajne pakete največ kupujejo in kakšna je struktura maloprodajnih proizvodov. Namen analize je spremljanje delovanja trga storitev z vidika raznolikosti



glede možnosti izbire, ponujene kakovosti in cene ponudbe za končne uporabnike. Cilj je tudi prepoznati najpomembnejše maloprodajne pakete in trend gibanja končnih uporabnikov na maloprodaji. Podatki, ki jih tozadevno zbira agencija, so pomembni tudi z vidika spremljanja konkurence na maloprodajnem širokopasovnem trgu, kot tudi pri izvajanju analiz na upoštevni trgih veleprodajnega dostopa do širokopasovnega omrežja.

Na trgu maloprodajnih storitev širokopasovnega dostopa obstaja raznolika ponudba paketov ponudnikov telekomunikacijskih storitev, pri čemer je trend v vključevanju raznovrstnih storitev v paketne ponudbe. Na podlagi zbranih podatkov je agencija prepoznala potrebe končnih uporabnikov po višjih hitrostih prenosa podatkov, TV vsebinah, itd., pomen maloprodajnega širokopasovnega dostopa pa je prepoznala tudi Evropska komisija, saj je v DESI vključila poglavje »Povezljivost«, torej fiksno širokopasovno povezavo, mobilno širokopasovno povezavo ter hitrost in cene širokopasovne povezave.

Agencija dalje ugotavlja, da je vpliv in uporaba prostorskih podatkov (v podporo regulativnim odločitvam) v porastu, in to ne zgolj v Republiki Sloveniji, pač pa tudi širše na celotnem območju Evropske unije. EECC v 22. členu (med drugim) navaja potrebo po izvedbi geografskih pregledov o dosegu elektronskih omrežij (ki lahko zagotavljajo storitve širokopasovnega dostopa), kamor sodijo raziskave trenutnega geografskega dosega širokopasovnih omrežij in triletna napoved o dosegu širokopasovnih omrežij na ozemlju posameznih držav članic. Na tem področju je agencija korak pred nekaterimi državami članicami, saj je s temi aktivnostmi pričela že v letu 2012. V zadnjem obdobju trend razvoja kartiranja širokopasovnih komunikacij, tako na storitvenem kot tudi na infrastrukturnem nivoju, med državami članicami izrazito narašča.

Temu trendu sledi tudi Evropska komisija, saj je s tem v zvezi že sprožila dva velika projekta, s čimer skuša raziskati kartiranje podatkov o širokopasovnih povezavah na evropskem nivoju. Prvi projekt, t.j. Kartiranje fiksnih in mobilnih storitev v Evropi⁴¹, predvideva razvoj prostorskega pregledovalnika, ki bo na nivoju EU združevala in primerjala kakovost storitev (podatki o hitrosti in kvaliteti) in kakovost uporabniških izkušenj. Evropska Komisija bo tako pridobila primerljive podatke od različnih institucij in jih vključila v aplikacijo, kjer pa bodo vsi ti podatki tudi vizualizirani. Drugi projekt, t.j. Raziskava širokopasovnega in infrastrukturnega kartiranja⁴², omogoča regulativnim organom, oblikovalcem politike in ostalim deležnikom identifikacijo področij, kjer ustrezen nivo storitev ni zagotovljen. Dalje skuša Evropska komisija definirati in sprejeti podobne kriterije za kartiranje širokopasovnih storitev in infrastrukture na nivoju celotne Evrope, s čimer bi se zagotovilo večjo kredibilnost in zanesljivost podatkov. Obenem bi Evropska komisija na ta način lahko omogočala hitrejše in učinkovitejše načrtovanje porabe evropskih javnih sredstev pri gradnji omrežij.

Temu dodatno tudi BEREC pripravlja v letu 2018 poročilo o geografskih definicijah upoštevni trgov, s katerimi preverja smiselnost posodobitve skupnih stališč iz leta 2014⁴³, v prihodnjem letu pa načrtuje sprejem smernic za pomoč regulativnim organom pri izvajanju določil 22. člena EECC glede izvedbe geografskih pregledov o dosegu elektronskih omrežij.

⁴¹ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/mapping-broadband-services-europe-smart-20140016>

⁴² <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/study-broadband-and-infrastructure-mapping-smart-20120022>

⁴³ https://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/regulatory_best_practices/common_approaches_positions/4439-berec-common-position-on-geographic-aspects-of-market-analysis-definition-and-remedies



V prihajajočem obdobju, torej do leta 2021, se v Republiki Sloveniji na področju fiksne infrastrukture elektronskih komunikacij sicer pričakujejo številne gradnje in nadgradnje omrežij skladno z izraženim tržnim interesom operaterjev, izgradnje odprtih širokopasovnih omrežij na območjih, kjer ni izraženega komercialnega interesa za gradnjo širokopasovnega omrežja, ter nadgradnje obstoječih omrežij večjih operaterjev.

Področje kartiranja in analiz širokopasovne infrastrukture je agencija ob dosedanjem delu prepoznala kot ključni element v podporo sprejemanja regulativnih odločitev, načrtovanju omrežij naslednjih generacij, preverjanju stopnje razvoja širokopasovnih omrežij v Republiki Sloveniji in nadzoru nad izpolnjevanjem obveznosti lastnikov širokopasovne infrastrukture. Naraščajoč trend razvoja kartiranja in izvedbe geografskih analiz je tudi sicer mogoče zaslediti med drugimi članicami Evropske Unije.

Cilj

Redno spremljanje razvoja trga elektronskih komunikacij in vseh pokazateljev, ki so s tem v zvezi, kot tudi redno spremljanje učinkovitosti regulativnih ukrepov z namenom oblikovanja primerne regulativnega odziva.

Aktivnosti

Agencija bo razmere na slovenskem trgu elektronskih komunikacij redno spremljala tudi v prihodnje, z operaterji pa bo krepila sodelovanje z namenom, da bodo posredovani podatki čim bolj kakovostni in bodo s tem odražali dejansko stanje na trgu elektronskih komunikacij. Istočasno bo pridobivala podatke tudi s pomočjo različnih raziskav, ki zadevajo potrebe in navade končnih uporabnikov, o svojih ugotovitvah pa bo zainteresirano javnost tudi obveščala.

Agencija bo tudi v prihodnje pri zbiranju podatkov o trgu elektronskih komunikacij, analizah upoštevanih trgov, kot tudi implementaciji uredb Evropske komisije, sodelovala z zainteresirano javnostjo. Pri tem bo izvajala posvete in delavnice glede aktualnih tem, nudila pa bo tudi individualno podporo operaterjem. Ker se je takšna praksa izkazala za primerno in učinkovito predvsem zaradi izmenjave informacij, mnenj in izkušenj, kot tudi zaradi usklajene implementacije obveznosti s strani operaterjev, bo agencija tako z njo nadaljevala tudi v prihodnje.

Delo agencije je usmerjeno v prihodnost, predvsem v povezavi s predhodno (ex-ante) regulacijo upoštevanih trgov in naložitvijo ustreznih obveznosti operaterjem s pomembno tržno močjo. Opisano spremljanje razvoja trga elektronskih komunikacij je nujno, v tem okviru pa si bo agencija prizadevala, da bo temeljilo na zbranih, obdelanih in analiziranih podatkih. Zato je izjemnega pomena, da so zbrani podatki kvalitetni, kot tudi to, da sistem za zbiranje in obdelavo podatkov omogoča tako operaterjem kot agenciji enostavno, čim manj obremenjujoče in tekoče delo, saj je pravočasno reagiranje na spremenjene tržne razmere ključnega pomena za učinkovito regulacijo.

Ker so za pravilno in učinkovito izvedbo analize upoštevanih trgov pomembni pravi, še zlasti pa točni podatki, se je agencija iz tega razloga lotila temeljite tehnične in vsebinske prenove sistema zbiranja podatkov, ki bo na podlagi poročenih podatkov poenostavil proces analiz upoštevanih trgov. Zato bo za agencijo tudi v prihodnjih letih izrazito pomembna pravilnost in zanesljivost poročanja s strani



operaterjev, izvajanje te zakonske obveznosti pa bo sistematično preverjala v nadzornih postopkih (med drugim) tudi na podlagi podatkov beleženih neposredno v informacijskih sistemih.

Agencija bo tudi v prihodnje na letni ravni zbirala podatke na maloprodajnem trgu elektronskih komunikacij širokopasovnega dostopa za namen spremljanja razvoja trga in geografske segmentacije (analiza trgov), ter navzkrižno preverjala točnost podatkov v evidenci infrastrukturnih omrežij in objektov. K posredovanju podatkov bodo pozvani operaterji na maloprodajnem trgu elektronskih komunikacij širokopasovnega dostopa, ki bodo na podlagi opredeljenih izhodišč za zajem podatkovnih parametrov pripravili datoteko lastne maloprodajne ponudbe širokopasovnega dostopa iz svojih obračunskih sistemov. Agencija bo nato ustrezno preverila obseg in kakovost teh podatkov, izvedla bo analizo stanja produktov in storitev širokopasovnega dostopa v opazovanem obdobju, ter izdelala in objavila končno poročilo na svoji spletni strani.

Agencija bo tudi v prihodnje nadaljevala z rednim spremljanjem stanja na infrastrukturnem trgu elektronskih komunikacij, kar je izredno pomembno tudi v luči ustrezne regulacije operaterjev s pomembno tržno močjo pred sprejemom regulativne odločitve. Kot že pojasnjeno mora agencija v skladu z drugim odstavkom 100. člena ZEKom-1 analize upoštevni trgov izvajati v rednih časovnih intervalih, najkasneje pa v treh letih po sprejetju prejšnjega ukrepa. Agencija bo tako nadalje redno posodabljala podatke o omrežni infrastrukturi v lastnem prostorskem informacijskem sistemu, ter nadzirala izvajanje določb tretjega poglavja ZEKom-1. Navedeno bo pripomoglo h kakovostnejšim podatkom o omrežjih elektronskih komunikacij v Zbirnem katastru gospodarske javne infrastrukture, kar pa posledično vpliva tako na regulativne odločitve, kot tudi na izvajanje določb direktive o znižanju stroškov širokopasovnih povezav, ki je bila v slovensko zakonodajo v celoti implementirana s sprejemom Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o elektronskih komunikacijah, z dne 11.7.2017 (Uradni list RS, št. 40/17; v nadaljevanju: ZEKom-1C).

Agencija bo nadaljevala z delom na projektu kartiranja širokopasovne infrastrukture in nadgradnje lastnega prostorskega informacijskega sistema, ki je bil vzpostavljen z namenom (1) identifikacije trendov razvoja širokopasovnih omrežij na fiksni lokaciji in (2) pridobitve jasne slike glede stopnje razvitosti teh omrežij. Agencija bo nadaljevala z vzdrževanjem, posodabljanjem in nadgradnjami lastnega prostorskega informacijskega sistema, kar ji bo tudi v prihodnje omogočalo celosten pregled nad stanjem na trgu infrastrukture elektronskih komunikacij. Konkretno gledano bo agencija periodično spremljala stanje razvoja infrastrukture elektronskih komunikacij, čemur bodo v primeru zaznanih sprememb stanja na terenu sledile posodobitve obstoječih podatkovnih baz. Agencija bo sledila prihodnjim zahtevam in trendom na trgu elektronskih komunikacij, v primeru izkazanih potreb pa bo implementirala dodatne podatkovne zbirke v prostorski informacijski sistem, pri čemer bo poskrbela tudi za možnost trajne uporabe in nadaljnje redne posodobitve teh podatkovnih baz. Agencija bo z namenom omogočanja dostopa do določenih podatkov, ki ne predstavljajo poslovne skrivnosti njihovega lastnika, in do sedaj niso bili javno objavljeni, vzpostavila javni spletni pregledovalnik, ki bo omogočal interesentom različne prostorske vpogleds.

c) Odsotnost izkrivljanja ali omejevanja konkurence

Stanje

Agencija s predhodno regulacijo in ukrepi, ki jih nalaga operaterjem s pomembno tržno močjo, preprečuje izkrivljanje ali omejevanje konkurence na trgu. Agencija je zadnje analize upoštevni trgov



izvedla v skladu s Priporočilom o nediskriminaciji in stroškovnih metodologijah⁴⁴, v katerem je Evropska komisija zapisala, da je za spodbujanje naložb v infrastrukturo omrežij naslednje generacije (omrežja NGA) potrebna večja prožnost, zlasti pri operaterjih s pomembno tržno močjo. Iz omenjenega priporočila prav tako izhaja, da operaterji s pomembno tržno močjo pod določenimi pogoji ne bi smeli ponujati stroškovno naravnanih veleprodajnih proizvodov omrežij NGA, ampak bi morali uspešno opraviti predhodni preskus gospodarske ponovljivosti. Dodatno je BEREC izdal Smernice o regulativnem računovodskem pristopu k preskusu gospodarske ponovljivosti (v nadaljnjem besedilu: Smernice ERT)⁴⁵, cilji obeh dokumentov pa so (1) izboljšanje regulativnih pogojev, ki so potrebni za ustvarjanje učinkovite konkurence na trgu, (2) krepitev enotnega trga omrežja in storitev elektronskih komunikacij, ter (3) povečanje pravne varnosti in regulativne predvidljivosti s ciljem dolgoročnih obetov glede naložb v NGA omrežja. Smernice ERT upoštevajo, da je ERT dejansko posebna oblika predhodnega preskusa cenovnih škarij za posamezne proizvode, povezane z omrežji NGA, ki nimajo uvedene obveznosti stroškovno naravnanih veleprodajnih cen dostopa. Namen Priporočila o regulaciji NGA omrežij⁴⁶ in Priporočila o nediskriminaciji in stroškovnih metodologijah⁴⁷ je torej spodbujanje učinkovitih naložb v novo in izboljšano infrastrukturo ter inovacij na tem področju, ob istočasnem ohranjanju učinkovite konkurence, ki je pomembna dolgoročna spodbuda za naložbe, z uporabo strožjih pravil glede nediskriminacije.

Na problem glede izkrivljanja ali omejevanja konkurence pomembno opozarja tudi EECC, ko na več mestih izpostavi načelo nediskriminacije. To načelo zagotavlja, da podjetja s tržno močjo ne izkrivljajo konkurence, zlasti kadar so to vertikalno integrirana podjetja, ki opravljajo storitve za podjetja, s katerimi so v konkurenci na trgih na koncu prodajne verige (uvodna izjava 184 EECC).

Agencija ugotavlja morebitno izkrivljanje ali omejevanje konkurence na trgu predvsem z nadzorom nad izvajanjem regulativnih ukrepov. Agencija si pri tem prizadeva uvesti čim več nadzornih postopkov na lastno iniciativo (ex off), ažurno pa obravnava tudi prijave s strani prijaviteljev. Kot zelo koristen vir informacij so se izkazale tudi prijave končnih uporabnikov, saj pri uporabi storitev velikokrat prav ti trpijo posledice kršitev regulativnih ukrepov na veleprodajnem nivoju. Pri oblikovanju ukrepov na reguliranih upoštevanih trgih je na podlagi opravljenih nadzornih postopkov že prišlo (tudi zaradi v nadzornih postopkih ugotovljenih nejasnosti v preteklosti) do nekaterih sprememb, v veliki meri pa se je spremenil tudi regulativni okvir, zaradi česar si agencija pri izvajanju nadzornih postopkov tako po drugi strani težje pomaga s preteklimi izkušnjami. Prav zaradi tega razloga je za učinkovito izvajanje nadzora še bolj pomembno sodelovanje z iskalci dostopa, saj to skupino kršitve neposredno prizadenejo, imajo pa slednji tudi boljši dostop do nekaterih relevantnih dokazov. S tem v zvezi pri delu agencije v prihodnje ne gre pričakovati bistvenih sprememb glede njenih delovnih prioritet. Se bodo pa v prihodnje spreminjale metode dela na področju nadzora, kjer agencija skuša dejansko stanje ugotoviti z zbiranjem različnih realnih podatkov. Kot ena učinkovitejših

⁴⁴ Priporočilo Evropske komisije 2013/466/EU, z dne 11. septembra 2013 o doslednih obveznostih nediskriminacije ter metodologijah za izračun stroškov za spodbujanje konkurence in izboljšanje okolja za naložbe v širokopasovne povezave, Uradni list EU št. 251, z dne 21.9.2013, strani 13–32

⁴⁵ Smernice BEREC o regulativnem računovodskem pristopu k preskusu gospodarske ponovljivosti (tj. predhodnim/sektorskim preskusom cenovnih škarij), 5. december 2014, Vir: http://www.berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/regulatory_best_practices/guidelines/4782-berec-guidance-on-the-regulatory-accounting-approach-to-the-economic-replicability-test-ie-ex-antesector-specific-margin-squeeze-tests

⁴⁶ Priporočilo Evropske komisije 2010/572/EU, z dne 20. septembra 2010 o reguliranem dostopu do dostopovnih omrežij naslednje generacije (NGA), Uradni list EU št., z dne 25.9.2010, strani 35–48

⁴⁷ Priporočilo Evropske komisije 2013/466/EU, z dne 11. septembra 2013 o doslednih obveznostih nediskriminacije ter metodologijah za izračun stroškov za spodbujanje konkurence in izboljšanje okolja za naložbe v širokopasovne povezave



metod se je izkazalo navzkrižno preverjanje podatkov, ki ga agencija pričinja izvajati na področju preverjanja pravilnosti izvajanja naloženih KPI-jev.

Cilj

Zagotovitev enakih konkurenčnih pogojev na trgu oziroma vzpostavitev t.i. »level playing field« z ustrezno regulacijo upoštevanih trgov in dosledno uporabo pravil glede nediskriminacije ter učinkovitim nadzorom nad izvajanjem naloženih regulativnih ukrepov.

Aktivnosti

Agencija bo poleg regulacije, ki pomeni analizo vseh pojavov prevladujočega položaja na trgu in potencialno ukrepanje, zoper izkrivljanje ali omejevanje konkurence delovala na način, da bo aktivno sodelovala pri spremembah in implementaciji regulativnega okvira za telekomunikacije na nacionalni in EU ravni, sprejela oz. posodobila bo svoje splošne akte, ter nudila strokovno podporo za uresničitev ciljev Digitalne agende za Evropo.

Potrebno pozornost bo agencija posvetila tudi področju ustreznega in enakovrednega dostopa do vsebin raznih izdajateljev, pri čemer bo moral operater omrežja pod enakopravnimi pogoji omogočiti razširjanje programov vseh izdajateljev, ki jim je bilo izdano ustrezno dovoljenje, če obstajajo tehnične možnosti za kvaliteten sprejem signala v glavni sprejemni postaji operaterja v rokih in na način, da bodo dostopni vsem uporabnikom njegovih storitev.

V skladu z zapisanimi cilji iz Evropske digitalne agende in strategije Digitalna Slovenija 2020, ki so potrjeni tudi v napovedani ureditvi novega regulativnega okvirja, bo agencija v skladu s svojimi pristojnostmi tudi v prihodnje podpirala konkurenco pri zagotavljanju elektronskih komunikacijskih omrežij, pripadajočih zmogljivosti in storitev, ter prispevala k razvoju trga na način, da se odpravijo preostale ovire in omogočijo usklajeni pogoji za naložbe in zagotavljanje elektronskih komunikacijskih omrežij, pripadajočih zmogljivosti in storitev. Z namenom, da se na trgu elektronskih komunikacij podpre interese državljanov, bo agencija še naprej delovala tudi v smeri zagotavljanja splošnega dostopa do visokozmogljive fiksne in mobilne poveztivosti in njene uporabe, vse navedeno pa se bo zagotavljalo preko regulativnih odločb in drugih ukrepov agencije, kot tudi bo na že opisan način izvajala nadzorne postopke glede spoštovanja regulativnih ukrepov.

d) učinkovita uporaba in upravljanje številkega prostora in radijskih frekvenc

Stanje

S pojavom novih vrst storitev narašča potreba po dodeljevanju nekaterih vrst oštevilčenja tudi tistim subjektom, ki pravno gledano niso operaterji elektronskih komunikacijskih storitev (npr. M2M/IoT, GSM, eCall, pametni merilniki, povezana vozila, itd.). Temu je sledil tudi evropski zakonodajalec, saj meni, da je dostop do številskih virov na podlagi preglednih, objektivnih in nediskriminatornih meril temeljni pogoj za konkurenco podjetij v elektronskem komunikacijskem sektorju. Države članice morajo zato imeti možnost podeliti pravice uporabe številskih virov tudi tistim podjetjem, ki niso ponudniki elektronskih komunikacijskih omrežij ali storitev, v oziru na vse večji pomen številke za različne storitve interneta stvari (uvodna izjava 250 EEC). Takšne možnosti



predvideva v okviru številskih virov drugi odstavek 93. člena EECC, kar pa bo potrebno po njegovi uveljavitvi na nacionalnem nivoju nemudoma upoštevati, temu primerno pa prilagoditi tudi vsebine nekaterih splošnih aktov agencije. Navedeni subjekti bodo tako v skladu s sedmim odstavkom 94. člena EECC morali za dodelitev elementov oštevilčenja izpolnjevati določene zahteve.

Številke bodo po priporočilu ITU-T E.164 predvidoma tudi v prihodnje med poglavitnimi univerzalnimi identifikatorji, ki se uporabljajo za zagotavljanje elektronskih komunikacijskih storitev, to pa terja usklajevanje na nacionalni in mednarodni ravni (ITU⁴⁸, CEPT⁴⁹, BEREC)⁵⁰. Agencija pričakuje, da bo imel ekspanziven razvoj M2M/IoT aplikacij velik vpliv na nacionalne načrte oštevilčenja, saj potrebujejo M2M/IoT naprave za učinkovito medsebojno komunikacijo edinstveno identifikacijo in naslavljanje. Naravna težnja operaterjev je, da zaradi enostavne implementacije v obstoječih omrežnih infrastrukturah uporabljajo E.164 številke, dokler v prihodnosti rešitve z IPv6 naslavljanjem ali številkam/naslovi drugimi kot E.164 ne bodo prevladale pri M2M/IoT aplikacijah.

Kot že zapisano bo z implementacijo EECC posledično prišlo do novega Zakona o elektronskih komunikacijah, ki bo agenciji predvidoma prepustil več pristojnosti tudi v zvezi z zahtevami po ekstrateritorialni uporabi E.164 in E.212 virov oštevilčenja oz. identifikatorjev. Obstoječa priporočila (ITU, CEPT, BEREC) sicer že ponujajo splošne usmeritve, vendar pa je zaradi različnih praks npr. v državah članicah (CEPT, EU) in zaznanih težav kot posledice različni regulativnih zahtev (regulativni režim, zaščita uporabnikov, itd.) potrebna nadaljnja harmonizacija pogojev za odobritev ekstrateritorialne uporabe virov.

Cilj

V prihodnjem obdobju zagotoviti učinkovito uporabo in upravljanje številskega prostora in radijskih frekvenc na vseh področjih.

Aktivnosti

Agencija bo s ključnimi subjekti aktivno sodelovala in spremljala trende na področju številskega prostora v Evropi, in sicer z udeležbo na relevantnih delovnih in projektnih skupinah, z mednarodnim sodelovanjem in vključevanjem agencije na vseh nivojih, kar je bistvenega pomena za vključenost in spremljanje trendov na področju regulacije številskega prostora. Agencija bo v letu 2019 organizirala zasedanje delovne skupine NaN⁵¹, prav tako pa bo aktivna pri ostalih projektnih skupinah znotraj te delovne skupine.

Po implementaciji EECC (s sprejetjem ZEKom-2) bo potrebno v domači zakonodaji ustrezno prilagoditi tudi vse ostale podzakonske predpise, ki se nanašajo na regulacijo oštevilčenja. Obstoječi ZEKom-1 v celoti določa upravičence do pridobitev elementov oštevilčenja in pogoje uporabe le teh (VI. poglavje tega zakona), medtem ko npr. načrt oštevilčenja, način izračuna višine plačil za uporabo elementov oštevilčenja, vsebino in obliko vloge ter način izvedbe prenosljivosti števil, ureja agencija s podzakonskimi predpisi.

⁴⁸ Mednarodna telekomunikacijska zveza

⁴⁹ *Evropska konferenca uprav za pošto in telekomunikacije*

⁵⁰ https://cept.org/Documents/wg-nan/3736/green-paper_long-term-evolution-in-numbering-naming-and-addressing-2012-2022

⁵¹ Vir: <https://www.cept.org/ecc/groups/ecc/wg-nan/client/introduction/>



Agencija je odprla posebno območje oštevilčenja namenjeno negeografskim številkam, ki se uporabljajo v fiksnih in mobilnih javnih omrežjih za potrebe storitev komunikacije med napravami (M2M/IoT). Pri tem bo potrebno zagotoviti, da novo območje oštevilčenja ne bo služilo kot alternativa k obstoječim območjem z namenom izogibanja regulativnim zahtevam. Nekatere zahteve v obstoječih številskih območjih (npr. dostop do nujnih storitev, klic v sili) ne bodo relevantne za M2M/IoT storitve. Temu bodo v nadaljevanju sledile ustrezne spremembe ostalih splošnih aktov, ki so povezani z oštevilčenjem: Splošni akt o prenosljivosti števil; Splošni akt o velikosti številskih blokov (za pridobitev katerih je treba vlogi priložiti projekt); Splošni akt o vsebini in obliki vloge za izdajo odločbe o dodelitvi elementov oštevilčenja; Splošni akt o načinu izračuna plačil za uporabo elementov oštevilčenja.

Za zagotavljanje učinkovite rabe elementov oštevilčenja bo agencija (1) vodila uradne evidence o elektronskih komunikacijskih omrežjih in storitvah ter upravljanju elementov oštevilčenja, (2) obravnavala bo vloge za pridobitev odločb o dodelitvi elementov oštevilčenja, (3) izdajala bo soglasja za prenos pravice uporabe elementov oštevilčenja na druge operaterje, (4) nadzorovala bo racionalno rabo dodeljenih števil, ter (5) spremljala izvajanje prenosljivosti števil in upravljanje z domeno »enum« za končne uporabnike. Med prihodnjimi nalogami agencije v zvezi z oštevilčenjem bo v primeru nevarnosti izčrpanja virov oštevilčenja potrebna analiza vpliva morebitne uvedbe sistema enotne sheme oštevilčenja in posodobitev elektronskega sistema za evidenco številkega prostora.

V nadzornih postopkih agencija ugotavlja, da izvajanje prenosljivosti števil še vedno ne poteka povsem brez zapletov. Vsako leto se zgodi nekaj primerov, ko uporabnik zaradi napake operaterja v procesu prenosa številke ostane brez svoje telefonske številke. Agencija je tovrstne postopke po prioriteti uvrstila v sam vrh, kršitelje pa v prekrškovnih postopkih striktno sankcionira. Pomembnost prenosljivosti števil priznava tudi 106. člen EECC, ki prepoveduje uporabo številke oziroma nalaga rezervacijo še 1 mesec po prenehanju naročniškega razmerja (tretji odstavek tega člena).

Agencija je seznanjena tudi s problematiko prevar pri zagotavljanju prometa z izvorom izven Evropske unije, ki se zaključuje v Evropski uniji. Ker gre za širši mednarodni problem je agencija že stopila v stik z regulatorji drugih držav članic Evropske unije. V sklopu svojih aktivnosti v smeri preprečevanja tovrstnih zlorab, ki imajo hkrati za posledico finančno oškodovanje operaterjev in negativno izkušnjo končnih uporabnikov, je agencija spodbudila razpravo tudi na nivoju organa BEREC, ki je v svoj program za leto 2019 dodal izvedbo delavnice z razpravo o izkušnjah nacionalnih regulatorjev na temo prevar in zlorab.

Agencija izvaja tudi funkcijo nadzornega organa v zvezi z izvajanjem klica v sili na podlagi 134. člena ZEKom-1. Z dnem 31.3.2018 so morali operaterji svoja omrežja nadgraditi tako, da brezplačno zagotavljajo prenos govornega klica ter standardiziran minimalni sklop podatkov sistema klica v sili iz vozila (e-klic) organu, ki ga obravnava. Z ZEKom-1C je v ZEKom-1 prišla tudi nova obveznost, v skladu s katero morajo operaterji javnih komunikacijskih omrežij in izvajalci javno dostopnih telefonskih storitev v mobilnih prizemnih omrežjih v okviru svojih tehničnih zmožnosti na zahtevo organa, pristojnega za zaščito in reševanje, na območju, na katerem to ta organ zahteva, v primeru večjih naravnih in drugih nesreč zagotavljati storitve sistema javnega mobilnega obveščanja in alarmiranja. Ta zakonska določba v praksi še ni zaživela, zato lahko v prihodnjih (verjetno dveh) letih pričakujemo razpravo glede možnih načinov izvajanja te storitve in nato implementacijo. Zakon je namreč uzakonil tehnološko nevtralno obveznost, ki jo je mogoče implementirati na več različnih načinov. Ker je obveznost v 110. členu vpeljal tudi EECC se bodo s pristopom k implementaciji drugih držav članic na



trgu pojavile tudi nove rešitve. Bolj jasno pa se bodo s tem pokazale tudi prednosti in slabosti nekaterih od teh. Agencija si bo skupaj z ostalimi pristojnimi organi prizadevala za optimalno rešitev, ki bi jo poiskali skupaj v dialogu z operaterji.

Agencija je v zvezi z učinkovito uporabo in upravljanjem radijskih frekvenc oblikovala ločen dokument z naslovom Strategija upravljanja z radiofrekvenčnim spektrom⁵², ki je ta čas še v postopku dokončnega sprejema. V tem dokumentu je agencija konkretno opredelila upravljanje s spektrom za (1) javne in (2) zasebne mobilne komunikacije, za (3) kritično infrastrukturo, za (4) mikrovalovne in (5) satelitske zveze, za (6) SAB in SAP⁵³, za (7) radiodifuzijo, za (8) upravljanje z nelicenciranim spektrom ter tam, (9) kjer se dodeljujejo klicni znaki. Z navedeno strategijo želi agencija (1) zagotoviti dovolj razpoložljivega spektra za uvajanje novih tehnologij in zagotoviti stabilno okolje za operaterje in ostale investitorje, (2) zagotoviti digitalno vključenost prebivalstva na najširšem območju države, (3) spodbujati naložbe za uvedbo novih inovativnih rešitev na področju brezžičnih elektronskih komunikacij, (4) z uporabo radiofrekvenčni spekter doseči največji možen družbeno ekonomski napredek, (5) zagotoviti povezljivost ljudi in stvari na vseh področjih družbenega življenja, kot so promet, transport, zdravstvo in energija, (6) ustvariti pogoje za gradnjo sistemov za namen javne varnosti ter zaščite in reševanja, dalje za potrebe povezane avtonomne vožnje, kot tudi zaradi potreb operaterjev po dodatnih radijskih frekvencah za mobilne komunikacije, (7) ohraniti razvoj učinkovite konkurence na trgih storitev brezžičnih elektronskih komunikacij in (8) zagotoviti zadostno količino spektra za vse storitve. Navedena strategija bo tako pripomogla k bolj predvidljivemu okolju za prihodnje investicije in s tem učinkovitemu uvajanju novih brezžičnih tehnologij, še posebej 5G.

e) Gradnja in razvoj omrežij

Stanje

Na področju izgradnje elektronskih komunikacijskih infrastruktur, pa tudi uporabe elektronskih komunikacijskih storitev, Evropska unija zaostaja za vodilnimi državami sveta. Ker se tega zaveda, skuša z lastnimi akcijskimi načrti (Digitalna agenda 2020, Direktiva 2014/61/EU) ujeti priključek tako po pokritosti ozemlja z NGA omrežjem, kot tudi po razvitosti trga elektronskih komunikacij.

Republika Slovenija po odstotku pokritosti gospodinjstev z NGA širokopasovnimi priključki nad povprečjem evropskih držav, pri čemer je tudi v primerljivih evropskih državah v zadnjih letih opazen močan trend gradnje tovrstnih povezav. Za Republiko Slovenijo je moč ugotoviti, da je tovrstna infrastruktura, razmeroma dobro razvita v urbanih središčih, kjer je na določenih območjih prisotnih celo več konkurenčnih infrastruktur, napore pa bo potrebno vložiti še v suburbana in ruralna območja. Prav to bo izziv za operaterje in samo državo v vlogi investitorjev, saj je razvoj širokopasovne infrastrukture na podeželskih območjih zaradi razpršene in redke poseljenosti otežen z vidika vzdržnosti investicij. V Sloveniji je namreč delež ruralnih naselij okrog tri četrtine, v katerih pa živi le četrtina celotnega prebivalstva.

Strateška usmeritev Slovenije je na tem področju dokaj jasna, saj jo na državnem nivoju opredeljuje strategija "Digitalna Slovenija 2020" (DSI 2020), konkretno pa Načrt razvoja širokopasovnih omrežij

⁵² Vir: <https://www.akos-rs.si/radijski-spekter-novice-strategija-upravljanja-z-radiofrekvencnim-spektrom>

⁵³ Pomožne storitve za radiodifuzijo (angl. Services Ancillary to Broadcasting - SAB) in pomožne storitve za izdelavo programov in (angl. Services Ancillary to Programme making - SAP)



naslednje generacije do leta 2020. Ta predvideva do konca leta 2020 96 % gospodinjstvom v državi zagotoviti širokopasovni dostop do interneta hitrosti vsaj 100 Mb/s, ostalim gospodinjstvom pa vsaj 30 Mb/s. Realizacija predmetnega načrta bi tako Slovenijo postavila ob bok infrastrukturno najrazvitejšim evropskim državam.

Cilj

Širitev NGA omrežja in porast pokritosti s širokopasovnim dostopom do interneta s hitrostjo vsaj 100 Mb/s na celotnem ozemlju Republike Slovenije, ter postopna nadgradnja omrežij v smeri gigabitne družbe, kot tudi postopna nadgradnja mobilnih omrežij na 5G v urbanih središčih in na pomembnih transportnih povezavah.

Aktivnosti

Na tem področju bodo aktivnosti agencije v veliki meri povezane z omenjenim Načrtom razvoja širokopasovnih omrežij. Testiranju tržnega interesa in določitvi belih lis v državi, ki jih predvideva tudi omenjeni Načrt, pri čemer razpis za dodelitev sredstev še ni zaključen, so sledila sklepanja pogodb o izgradnji širokopasovnih omrežij na podlagi izraženega tržnega interesa. Določena je zakonska pristojnost agencije o opravljanju nadzora nad izpolnitvijo obveznosti gradenj operaterjev, ki so izkazali tržni interes. Zato so tudi ukrepi, ki jih bo agencija sprejela v primeru kršitev obvez zakonsko predpisani – v primeru odstopov od pogodb o zavezi gradnje sledi prekrškovno ukrepanje. Bodo pa strateške aktivnosti agencije usmerjene v spremljanje izpolnjevanja zavez tržnega interesa že v fazi gradnje, bodisi v sodelovanju z Direktoratom za informacijsko družbo, po potrebi pa tudi na terenu.

Spremljanje dinamike gradenj in investicij v elektronska komunikacijska omrežja ne bo omejeno le na investicije, ki pokrivajo tržni interes, pač pa na celoten spekter načrtovanih gradenj, ki se izvajajo preko portala AKOS in zavezuje tako rekoč vse infrastrukturne operaterje. Portal se bo v ciljnem obdobju povezoval z drugimi geografsko informacijskimi sistemi (bodisi javnimi ali pripravljenimi s strani agencije) in na ta način tvoril novo podatkovno bazo, ki bo skušala operaterjem nuditi informacije o alternativah, kako čim lažje in ceneje opremiti vsakega uporabnika s povezavo, ki jo bo v prihodnosti potreboval.

Strateške aktivnosti agencije v ciljnem obdobju bodo poleg spremljanja obstoječih zavez osredotočene tudi na načine pospeševanja oz. reševanja vprašanj, ki se pojavljajo pri možnostih skupne uporabe javne infrastrukture za namen gradnje telekomunikacijske infrastrukture. V ta namen je agencija v tekočem letu sprejela Splošni akt o dostopu do obstoječe fizične infrastrukture, ki določa jasnejša razmerja med lastniki infrastrukture in omrežnimi operaterji za lažjo sodelovanje, hkrati pa želi preprečiti vsakršno oviranje osnovnih storitev, ki jih druge infrastrukture zagotavljajo. Agencija namerava v prihajajočem obdobju delovati dvonivojsko: Primarno želi deležnike usmerjati in izobraževati, kot tudi odpravljati dileme o koristnosti in načinih skupne rabe javne infrastrukture. V primeru konkretnih težav pa je pripravljena nuditi strokovno pomoč, tudi kadar ne pride do zakonsko vzpostavljenih mehanizmov spora, v kolikor bodo deležniki za takšno pomoč zainteresirani.

Kot že zapisano je agencija v lastnem prostorskem informacijskem sistemu združila več podatkovnih zbirk iz uradnih evidenc s podatki, ki jih sama zbira in vzdržuje. Celovita zbirka podatkov agenciji omogoča vpogled nad obstoječo infrastrukturo elektronskih komunikacij, s tem pa tudi nadzor nad izvajanjem določb tretjega poglavja ZEKom-1 (*»Gradnja omrežij in pripadajoče infrastrukture«*). Kakovostni podatki v evidencah spodbujajo nadaljnji razvoj ter gradnjo širokopasovnih omrežij, saj



potencialnim investitorjem omogočajo poleg vpogleda v trenutno stanje na terenu tudi različne možnosti za souporabo obstoječe gospodarske javne infrastrukture. S tem v zvezi agencija namerava vzpostaviti spletni pregledovalnik, na katerem bo mogoč pregled infrastrukture elektronskih komunikacij, pokritosti s širokopasovno infrastrukturo, rezultati najrazličnejših prostorskih analiz idr. Pregledovalnik bo tako postal osrednje mesto, kjer bo mogoče pregledovati podatke o pokritosti Republike Slovenije z različno komunikacijsko infrastrukturo. Odpiranje podatkov javnosti bo končnim uporabnikom tako omogočilo pridobitev številnih informacij, do katerih je bil do sedaj dostop otežen, celotna zbirka pa bo v pomoč tudi operaterjem pri njihovem poslovanju. Tako bo agencija v prihodnje svoje aktivnosti usmerjala v spodbujanje skupnih gradenj in souporabo javne infrastrukture, vključno z reševanjem morebitnih medoperaterskih sporov, z namenom pocenitve gradnje širokopasovnih omrežij visokih prenosnih zmogljivosti, s čemer želi posledično doseči boljše digitalno vključenost slovenskih gospodinjstev in poslovnih subjektov.

V zvezi z razvojem dostopovnih omrežij naslednje generacije (NGA) bo agencija v prihodnje krepila svojo dejavnost na področju spodbujanja njihovih gradenj, zlasti pa bo aktivna pri omogočanju dostopa do novih optičnih omrežij visokih hitrosti, kar bo prispevalo k prehodu končnih uporabnikov s starejšega bakrenega omrežja na sodobnejša NGA omrežja. V skladu s cilji Evropske digitalne agende in strategije Digitalna Slovenija 2020 bo agencija tudi v prihodnje zagotavljala ustrezno ravnotežje med spodbujanjem naložb in zaščito konkurence, zato, da se vsem akterjem na trgu omogoči ureditev, ki je nujno potrebna za spodbujanje naložb v hitre in ultra hitre širokopasovne povezave.

Agencija je z zadnjima regulativnima odločbama, ki sta bili izdani na upoštevnihi trgih 3a »*Veleprodajni lokalni dostop na fiksni lokaciji*« in 3b »*Veleprodajni osrednji dostop na fiksni lokaciji za izdelke za množični trg*«, kot tudi z že javno objavljeno analizo upoštevne trga 4 »*Veleprodajni visokokakovostni dostop na fiksni lokaciji*« sledila ciljem Evropske Digitalne agende, strategiji Digitalna Slovenija 2020 ter Načrtu razvoja NGA omrežij, ki izpostavljajo pomembnost dostopa končnih uporabnikov do omrežij visokih hitrosti za nadaljnji gospodarski razvoj Evrope s poudarkom na odpravi digitalne izključenosti. Ukrepi, ki jih je agencija na tej podlagi sprejela, spodbujajo gradnjo in razvoj dostopovnih omrežij naslednje generacije (NGA), pri čemer se spodbuja investicije vseh akterjev na trgu. Agencija je z omogočanjem tehnološko nevtralne gradnje in nadgradnje obstoječih bakrenih omrežij (tj. GPON in vectoring) z regulativnimi ukrepi omogočila tudi nadaljnji razvoj konkurence, ki je ključni element predhodne (ex-ante) regulacije in pomeni prioriteten cilj, ki ga zasleduje agencija. Pri tem je agencija z vsemi ukrepi, ki jih je naložila operaterju s pomembno tržno močjo (družbi Telekom Slovenije), zagotovila končnim uporabnikom možnost večje izbire in posledično kakovostnejše, inovativnejše in cenovno konkurenčnejše storitve. S tem želi agencija prispevati k boljši razvitosti slovenskega trga elektronskih komunikacij in celotne slovenske družbe. Agencija bo izpostavljene cilje glede gradnje in razvoja omrežij zasledovala tudi v prihodnje in jih ustrezno obravnavala v tržnih analizah in regulativnih odločbah. Pri spodbujanju gradnje in razvoja omrežij pa ima pomembno vlogo tudi informacijska pismenost in nenazadnje uporaba storitev s strani končnih uporabnikov, kar je odvisno tudi od razvoja e-storitev in predvsem od zagotavljanja visokega nivoja zasebnosti, varstva osebnih podatkov in varnosti omrežij. Posledično se bodo operaterjem hitreje povrnila investicije v omrežje, to pa bo povečalo obseg gradnje novih omrežij.

5.1.3 Razvoj notranjega trga

a) Odsotnost ovir pri zagotavljanju elektronskih komunikacijskih omrežij, pripadajočih zmogljivosti in storitev



Stanje

Na notranjem trgu še vedno obstajajo določene ovire, vključno z ovirami, ki jih predstavlja različno izvajanje pravil o varstvu končnih uporabnikov, katere vplivajo tako na ponudnike elektronskih komunikacijskih storitev kot tudi na končne uporabnike. Za odpravo teh ovir bo treba harmonizirati pravice končnih uporabnikov, kar bo znatno povečalo pravno varnost za končne uporabnike in ponudnike elektronskih komunikacijskih storitev ter znatno zmanjšalo ovire za vstop na trg in nepotrebna bremena zagotavljanja skladnosti, ki izhajajo iz razdrobljenosti pravil med državami članicami. S popolno harmonizacijo se bodo odpravile ovire za delovanje notranjega trga, ki so posledica nacionalnih določb v zvezi s pravicami končnih uporabnikov. S popolno harmonizacijo pravic končnih uporabnikov se bo povečalo njihovo zaupanje v notranji trg, saj bodo pridobili enako visoko raven varstva pri uporabi elektronskih komunikacijskih storitev, ne le v domači državi, ampak tudi med bivanjem, pri zaposlitvi ali med potovanjem v drugih državah članicah (uvodna izjava 257 EECC).

Kljub enotnemu regulativnemu okviru, ki velja na notranjem trgu, pa zaradi specifik posameznih nacionalnih trgov prihaja do različnih regulativnih ukrepov, ki jih nalagajo nacionalni regulatorji z namenom vzpostavitve učinkovite in trajne konkurence na posameznih nacionalnih trgih. Takšna razdrobljenost ukrepov predstavlja za operaterje, ki želijo zagotavljati omrežja oziroma ponujati storitve na širšem evropskem trgu, znatno oviro. V tem oziru ima pomembno vlogo BEREC, ki na nivoju nacionalnih regulatorjev omogoča oblikovanje skupnih stališč, katerih namen je dodatno poenotenje ukrepov na nivoju skupnega trga.

V državah članicah so geografski trgi namreč opredeljeni kot nacionalni ali podnacionalni, vendar pa lahko obstaja tudi znatno čeznacionalno povpraševanje ene ali več kategorij končnih uporabnikov. Za takšen primer gre zlasti pri povpraševanju poslovnih končnih uporabnikov s poslovanjem v različnih državah članicah. Če dobavitelji čeznacionalnega povpraševanja ne pokrivajo zadovoljivo, se lahko pojavi ovira na notranjem trgu, zaradi česar EECC po novem nalaga BEREC pripravo smernic za nacionalne regulativne organe o skupnih regulativnih pristopih, kadar se zaradi uresničevanja notranjega trga ti odločijo, da bodo na nacionalni ravni podjetjem, ki so določena kot podjetja s pomembno tržno močjo, naložili regulativne obveznosti, hkrati pa bi te smernice morale zagotavljati usmeritve za harmonizacijo tehničnih specifikacij veleprodajnih dostopovnih izdelkov, ki lahko krijejo takšno opredeljeno čeznacionalno povpraševanje, v interesu notranjega trga (uvodna izjava 163 EECC).

Drugi odstavek 65. člena EECC s tem v zvezi določa, da pri čeznacionalnih trgih, identificiranih v skladu s prvim odstavkom tega člena, zadevni nacionalni regulativni organi torej skupaj izvedejo analizo trga, pri čemer upoštevajo smernice glede pomembne tržne moči in se sporazumno odločijo o naložitvi, ohranitvi, spremembi ali preklicu regulativnih obveznosti.

Cilj

Odpraviti preostale ovire glede zagotavljanja elektronskih komunikacijskih omrežij, pripadajočih zmogljivosti in storitev v korist končnih uporabnikov in ponudnikov elektronskih komunikacijskih storitev z namenom krepitve notranjega trga Evropske unije.

Aktivnosti



Transparentna in administrativno razbremenjujoča zakonodaja je poleg poenotenih pravil in regulacije zagotovo eden od predpogojev obstoja stimulatívne okolja za zagotavljanje novih storitev in inovacij na notranjem trgu. Agencija bo zato tudi v prihodnje aktivno sodelovala pri nastajanju relevantnih predpisov, ki kakorkoli posegajo ali vplivajo na področje elektronskih komunikacij. Prav tako si bo agencija prizadevala za konsistentnost in usklajenost zakonodaje ter regulacije z evropskim pravnim okvirom. Pri tem bo sodelovala pri enotni implementaciji regulativnih ukrepov in pri preprečevanju morebitnih čezmejnih konfliktov med deležniki na trgu. V skladu z zapisanimi cilji iz Evropske digitalne agende in strategije Digitalna Slovenija 2020, ki so potrjeni tudi v napovedani ureditvi novega regulativnega okvirja, bo tako agencija tudi v prihodnje podpirala konkurenco pri zagotavljanju elektronskih komunikacijskih omrežij, pripadajočih zmogljivosti in storitev. Pri tem bo prispevala k razvoju notranjega trga na način, da se odpravijo preostale ovire in omogočijo usklajeni pogoji za zagotavljanje elektronskih komunikacijskih omrežij, pripadajočih zmogljivosti in storitev.

b) gradnja in razvoj vseevropskih storitev in povezljivosti

Stanje

EECC prišteva med bistvene spremembe dosedanje pravne ureditve – poleg racionalizacije dosedanjih ciljev, ki se zrcalijo v spodbujanju konkurence, notranjega trga in interesov končnih uporabnikov – tudi nov cilj glede širokega dostopa do zelo zmogljive fiksne in mobilne podatkovne povezljivosti, ter njeno uporabo za vse državljane in podjetja v EU, kot pomembno pa poleg ostalih deležnikov naslavlja tudi nacionalne regulativne organe, torej agencijo. Širokopasovna elektronska komunikacijska omrežja so vedno bolj raznovrstna, kar zadeva tehnologijo, topologijo, uporabljen medij in lastništvo. Regulativni posegi morajo zato temeljiti na podrobnih informacijah glede uvajanja omrežij, da so lahko učinkoviti in usmerjeni na področja, kjer so potrebni. Tovrstne informacije so bistvene za spodbujanje naložb, povečevanje povezljivosti po vsej Uniji in zagotavljanje informacij vsem ustreznim organom in državljanom (uvodna izjava 62 EECC).

Agencija glede povezljivosti v prihodnje pričakuje povečanje njene kvalitete predvsem glede mobilnih storitev, povečala se bo tudi izraba frekvenčnega spektra⁵⁴, ob nastopu omrežij naslednje generacije (5G) pa bo slednje omogočilo tudi povečano komunikacijo med napravami (M2M/IoT). Upoštevati je treba, da povezljivost in uporaba elektronskih komunikacij postajata pomemben del evropske družbe in blaginje, zato si bodo države članice morale v bodoče prizadevati, da bi zagotovile pokritost celotne Unije z brezžičnimi širokopasovnimi povezavami (gl. tudi uvodno izjavo 109 EECC).

Cilj

Širok dostop do zelo zmogljive fiksne in mobilne podatkovne povezljivosti ter njena uporaba za vse državljane in podjetja v EU.

Aktivnosti

⁵⁴ Glede frekvenčnega spektra gl. dokument agencije – Strategija upravljanja z radiofrekvenčnim spektrom



Agencija bo redno spremljala vprašanja in izzive, ki se bodo s tem v zvezi pojavljali, po potrebi pa se bo povezala še z drugimi deležniki, ki delujejo oz. bodo šele delovali na tem relevantnem področju, kar pomeni sodelovanje z infrastrukturnimi operaterji, sodelovanje s pristojnim vladnim resorjem za področje infrastrukture itd. Glede standardizacije opreme agencija dodaja, da redno spremlja novosti, prav tako pa izkorišča možnost glede ustvarjalnega sodelovanja pri zastopanju nacionalnih interesov v procesu standardizacije na tem področju (SIST⁵⁵). Agencija v prihajajočem obdobju pričakuje precejšnjo dinamiko zlasti pri omrežjih naslednje generacije (5G), zato bo temu področju namenila še več pozornosti.

Agencija si bo še naprej prizadevala za razvoj notranjega trga v korist končnih uporabnikov in poslovnih subjektov, tako da bo podpirala pripravo skupnih podlag za gradnjo in razvoj vseevropskih storitev in povezljivosti. V sklopu enotnega digitalnega trga bo omogočen boljši dostop končnih uporabnikov in poslovnih subjektov do digitalnih storitev na celotnem območju EU, oblikovanje ustreznega okolja in enakih konkurenčnih pogojev za gradnjo omrežij in razvoj inovativnih storitev ter čim boljše izkoriščanje potenciala digitalnega gospodarstva.

V skladu z zapisanimi cilji iz Evropske digitalne agende in strategije Digitalna Slovenija 2020, ki so potrjeni tudi v napovedani ureditvi novega regulativnega okvirja, bo agencija tudi v prihodnje podpirala konkurenco pri zagotavljanju elektronskih komunikacijskih omrežij, pripadajočih zmogljivosti in storitev. Z namenom, da se na enotnem trgu EU podpre interese potrošnikov, bo agencija še naprej delovala tudi v smeri zagotavljanja splošnega dostopa do visokozmogljive fiksne in mobilne povezljivosti in njene uporabe, vse navedeno pa se bo zagotavljalo preko regulativnih odločb in drugih ukrepov agencije.

c) Usklajenost z drugimi pristojnimi organi na nacionalnem in EU nivoju

Stanje

S ciljem razvoja notranjega trga agencija sodeluje oz. usklajeno ravna z drugimi pristojnimi organi na nacionalnem in EU nivoju, pri čemer ji pravno podlago za to nudijo nekateri domači (npr. 207-212 člen ZEKom-1) in nadnacionalni (npr. 3. in 10. člen EECC) relevantni pravni akti.

Cilj

Usklajeno doseganje zastavljenih ciljev glede enotnega trga EU.

Aktivnosti

Agencija bo pri svojem delu še naprej sodelovala z različnimi institucijami pristojnimi na področju elektronskih komunikacij na nacionalnem in mednarodnem nivoju. Te se na agencijo obračajo v zvezi s podatkih, ki jih agencija zbira od operaterjev na slovenskem trgu elektronskih komunikacij registriranih v uradni evidenci operaterjev. Agencija ocenjuje, da se bodo potrebe po različnih podatkih v prihodnje še povečale. Agencija se bo namreč poleg večjega števila zahtev po podatkih, ki jih že zbira in ki jih bo zbirala na novo (pojavljala se bo vrsta novih storitev, katerih razvoj bo potrebno spremljati), soočala tudi z vedno številnejšimi nacionalnimi in mednarodnimi institucijami, ki se bodo

⁵⁵ Slovenski inštitut za standardizacijo



obračale nanjo zaradi teh potreb. Vse to je in bo tudi v prihodnje posledica hitro se razvijajočega se trga elektronskih komunikacij. Agencija omenjenemu trendu sledi na način, da pripravlja nov informacijski sistem, ki bo olajšal delo tako operaterjem kot tudi zaposlenim osebam na agenciji. Poleg agencije pa bodo prihodnjim zahtevam nedvomno morali prilagoditi svoje sisteme tudi operaterji.

V skladu s cilji te strategije bo agencija nudila strokovno podporo drugim resornim nacionalnim organom pri doseganju ciljev na področju razvoja trga elektronskih komunikacij, po potrebi pa bo z njimi sodelovanje še okrepila.

V okviru sodelovanja z nacionalnimi regulativnimi organi, organi in organizacijami pristojnimi na področju elektronskih komunikacij (SURs, AVK, Banka Slovenije, MIZŠ/DID, SEK) bo agencija pripravljala četrtletna poročila za Banko Slovenije in Statistični urad Republike Slovenije. Še naprej se bo kot članica udeleževala Statističnega sosveta za informacijsko družbo. Prav tako bo sodelovala tudi z Javno agencijo Republike Slovenije za varstvo konkurence pri analiziranju upoštevnihi trgov in določanju pomembne tržne moči, ter ji nudila strokovno podporo pri vodenju postopkov iz njenih pristojnosti, Direktoratom za informacijsko družbo in Sekcijo operaterjev elektronskih komunikacij.

Agencija bo tudi v prihodnje odgovarjala na vprašanja in zahteve zainteresirane javnosti, pri čemer pa bo pri uporabi in posredovanju zaupnih podatkov in informacij v skladu s sedmim odstavkom 201. člena ZEKom-1 poskrbela, da se ohrani stopnja njihove zaupnosti.

Agencija načrtuje aktivno mednarodno udejstvovanje pri sooblikovanju evropske regulativne politike ter sodelovanje in podporo pri implementaciji evropskega pravnega okvira (EECC idr.), kot tudi sodelovanje pri oblikovanju prihodnjih dobrih praks na tem področju. Na mednarodnem nivoju bo agencija v skladu s svojimi zakonskimi pristojnostmi nadaljevala s sodelovanjem z Evropsko komisijo, drugimi mednarodnimi regulativnimi organi ter mednarodnim organizacijam pristojnimi na področju elektronskih komunikacij (BEREC, ITU, OECD⁵⁶, FTTH Council EU ipd.), na podlagi zakonskih zahtev pa je slednjim dolžna tudi poročati podatke o stanju na slovenskem trgu elektronskih komunikacij, pri čemer bo vedno skrbela tudi za ohranjanje potrebne stopnje njihove zaupnosti. Agencija bo tako sodelovala z Evropsko komisijo preko odbora COCOM, ki ga sestavljajo predstavniki držav članic, ter v okviru notifikacijskih postopkov analiz upoštevnihi trgov in z njimi povezanihi obveznosti.

Agencija bo ohranila visoko stopnjo sodelovanja z BEREC, kjer se bo nadaljevalo izvajanje nalog, skladno s strateškimi prioritetami BEREC, tj. s promocijo konkurenčnosti in investicij, promocijo notranjega trga ter krepitvijo in zaščito končnih uporabnikov. V BEREC so vključeni vsi evropski nacionalni regulativni organi, organi Evropskega združenja za prosto trgovino, prav tako pa tudi regulatorji iz držav, ki so v postopku pridružitve Evropski uniji. Sodelovanje z organom BEREC je tako izjemna priložnost za pridobivanje in izmenjavo dobrih praks, ki jih agencija lahko implementira tudi v Sloveniji, ter za povezovanje med evropskimi regulatorji. Pri sodelovanju z organom BEREC se bo še naprej izvajalo stalne naloge, ki se letno ponavljajo, in začasne naloge, ki se prilagajajo trendom na trgu elektronskih komunikacij. Program dela BEREC, po katerem poteka izvajanje projektov v ekspertnih delovnih skupinah, se na nivoju organa sprejema ob koncu vsakega koledarskega leta za prihodnje leto. Okvirno število ekspertnih delovnih skupin, v katerih sodeluje agencija, se letno giblje okrog števila 10, pri čemer se znotraj njih glede na potrebe oblikuje več podskupin, kar lahko število

⁵⁶ Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj



skupin celo podvoji. Sodelovanje z organom evropskih regulatorjev BEREC je za agencijo izrednega pomena, saj se na tem delu redno pripravlja in sprejema številne pomembne študije in dokumente s področja elektronskih komunikacij, prav tako pa je skladno z veljavnim regulativnim okvirjem BEREC tesno povezan z delom Evropske komisije in ima tako tudi posreden vpliv na zakonodajo Evropske unije. Agencija bo redno spremljala aktivnosti v vseh ekspertnih delovnih skupinah in po potrebi sodelovala v procesu priprave dokumentov, prav tako pa se bodo zaposleni udeleževali tudi fizičnih sestankov skupin ali videokonferenc. Na področjih, ki so za delo agencije še posebej pomembna, oziroma imajo večji vpliv na nacionalni trg elektronskih komunikacij, bo agencija tesneje vključena tudi v proces priprave dokumentov, zaposleni pa bodo v tem primeru sodelovali kot pripravljavci osnutkov dokumentov.

Zelo pomembno za agencijo je tudi sodelovanje z Agencijo Evropske unije za varnost omrežij in informacij (v nadaljevanju: ENISA), ki bo s sprejetjem Evropskega zakonika o kibernetiski varnosti postala tudi Agencija za kibernetisko varnost. Njena vloga se v Evropskem prostoru krepi že zadnjih nekaj let, obveznost sodelovanja neodvisnih regulativnih organov elektronskega komunikacijskega trga pa tudi kaže vse večje zavedanje Evropske unije glede pomena sodelovanja in poenotenega obravnavanja izzivov, ki so povezani z varnostjo omrežij in storitev. Z uveljavitvijo EECC se pričakuje nekaj sprememb tudi na tem področju, predvsem v smeri krepitev vloge regulatorjev in Evropske komisije na področju zagotavljanja varnosti omrežij in storitev. Tako ponudniki elektronskih komunikacijskih omrežij kot tudi storitev so dolžni po novem izvajati organizacijske in tehnične ukrepe za obvladovanje tveganj pri zagotavljanju varnosti omrežij in storitev. Novi drugi odstavek 21. člena tega akta prinaša spremenjeno definicijo varnosti, ki sedaj vključuje razpoložljivost, avtentičnost, celovitost in zaupnost shranjenih ali prenesenih podatkov in s tem povezanih storitev. Sprejeti ukrepi – med katerimi se izpostavlja enkripcija – morajo preprečiti oziroma minimizirati vpliv varnostnih incidentov na delovanje storitev. Z vključitvijo Uredbe (EU) No 526/2013 v EECC se dviguje na višji nivo tudi sodelovanje regulatorjev in ENISA zaradi zagotavljanja varnosti omrežij in storitev na enotnem notranjem trgu EU. V tem kontekstu lahko pričakujemo še več Smernic in Navodil pri izvajanju spremenjenih členov 40. in 41. EECC, ki jih bo na podlagi posvetovanja z ENISO izdala Evropska komisija. V naslednjih petih letih lahko torej pričakujemo nekaj podzakonskih predpisov (na ravni EU) in nove zavezanke glede na spremenjene definicije izvajalcev elektronskih komunikacijskih storitev.

Agencija bo tudi v prihodnje nudila podporo operaterjem pri izvajanju Uredbe o mednarodnem gostovanju⁵⁷ (roaming). V skladu s spremembami uredbe opredeljenimi v TSM uredbi in spremembami uredbe glede pravil za veleprodajne trge gostovanja ter določili opredeljenimi v Izvedbeni uredbi o politiki poštene uporabe (PPU) in metodologiji za oceno vzdržnosti ukinitve maloprodajnih pribitkov so morali operaterji s 15. junijem 2017 končnim uporabnikom omogočiti gostovanje v državah EU brez dodatnih stroškov (RLAH), pri čemer veleprodajne cene za zagotavljanje reguliranih gostujočih klicev in sporočil SMS veljajo nespremenjene do 30. junija 2022, veleprodajna cena za zagotavljanje reguliranih storitev podatkovnega gostovanja pa se postopoma znižuje vsakega prvega dne v letu. Evropska komisija mora po posvetovanju z BEREC Evropskemu parlamentu in Svetu do 15. decembra 2019 predložiti prvo poročilo (naslednja pa na vsaki dve leti), ki ga bo po potrebi spremljal tudi zakonodajni predlog za spremembo najvišjih veleprodajnih cen za regulirane storitve gostovanja. Za ta namen je Evropska komisija pristopila k izdelavi lastnega veleprodajnega cenovnega

⁵⁷ Dne 15. 6. 2017 je bila sprejeta Uredba (EU) št. 531/2012 Evropskega parlamenta in Sveta (kot spremenjena z Uredbo (EU) 2015/2120 Evropskega parlamenta in Sveta) za storitve gostovanja v Evropski uniji, Liechtensteinu, na Norveškem in Islandiji. Za klice iz tujine sedaj veljajo enake cene kot doma »Roam Like At Home«.



modela za gostovanje, za katerega bodo podatki pridobljeni od operaterjev in nacionalnih regulatorjev.

Z zadnjo ureditvijo mednarodnega gostovanja⁵⁸ so bile agenciji naložene dodatne obveznosti, in sicer: vodenje postopkov prigrasitve politik poštene uporabe s strani operaterjev, izvajanje nadzora RLAH, obravnavanje pritožb uporabnikov v zvezi z uveljavljanjem PPU, ter obravnavanje vlog za odobritev zaračunavanja pribitkov v primeru nevzdržnosti domačega modela zaračunavanja po metodologiji, predpisani s strani Evropske komisije. Agencija bo poleg izvajanja navedenih obveznosti s svojimi prispevki sodelovala tudi pri cenovnem modelu, ki ga Evropska komisija razvija za izračun veleprodajnih stroškov gostovanja in cen zaključevanja klicev v mobilnih in fiksni omrežjih. Agencija bo tudi v prihodnje sodelovala pri prizadevanjih Evropske komisije, da je končnim uporabnikom omogočeno gostovanje v EU po domačih cenah, operaterjem pa ustrezne veleprodajne cene, ki to omogočajo brez dviga domačih maloprodajnih cen.

Agencija bo – podobno kot pri izvajanju roaming regulacije – tudi v prihodnje nudila podporo operaterjem pri implementaciji aktov in dobrih praks.

5.1.4 Uveljavljanje interesov državljanov

a) Dostop do ustrezne univerzalne storitve vsem državljanom Republike Slovenije po dostopnih cenah

Stanje

Agencija vsako leto obravnava nekaj primerov, ko končni uporabniki šele z njeno pomočjo pridejo do elektronskih komunikacijskih storitev, kljub temu, da je obveznost zagotavljanja univerzalne storitve na trgu naložena z odločbo agencije. Ker se bodo v prihodnje spremenili tako pogoji kot tudi zahteve glede njenega izvajanja, agencija napoveduje okrepljen nadzor v zvezi z njenim zagotavljanjem.

Agencija je v letu 2018 prenovila Splošne akte, ki urejajo področje univerzalne storitve. S temi spremembami je uvedla širokopasovni dostop kot del univerzalne storitve. Agencija bo v prihodnje spremljala uresničevanje izvajanja teh sprememb.

Na nivoju EU je v teku posodobitev regulacije iz področja univerzalne storitve. V besedilu EECC se poudarek seli k cenovni dostopnosti storitev (84., 85. člen), medtem ko je dostopnost storitev na celotnem ozemlju držav članic večinoma že dosežena. Za države članice je ohranjena tudi možnost, da po svoji presoji obdržijo obstoječe ukrepe na področju univerzalne storitve (87. člen EECC), v prilogi EECC pa so navedene storitve, ki jih funkcionalna storitev dostopa do interneta lahko podpira.

Cilj

Sodobna univerzalna storitev, dostopna vsem prebivalcem. Ta cilj mora biti dosežen z minimalnim izkrivljanjem trga.

⁵⁸ Dne 15. 6. 2017 je bila sprejeta Uredba (EU) št. 531/2012 Evropskega parlamenta in Sveta (kot spremenjena z Uredbo (EU) 2015/2120 Evropskega parlamenta in Sveta) za storitve gostovanja v Evropski uniji, Liechtensteinu, na Norveškem in Islandiji. Za klice iz tujine sedaj veljajo enake cene kot doma »Roam Like At Home«.



Aktivnosti

Konec leta 2019 poteče veljavnost vseh odločb o določitvi izvajalcev posameznih storitev iz nabora univerzalne storitve. Zato bo agencija v letu 2019 skladno s 118. členom ZEKom-1 izvedla celotni postopek imenovanja novih izvajalcev univerzalne storitve, ki bo vključeval pripravo analize stanja na trgu, javno razpravo, razpis za določitev izvajalcev posameznih storitev iz nabora storitev in izdajo odločb. Pri analizi in novih odločbah bo agencija skrbno pretehtala tako stanje na trgu, kot tudi morebitne spremembe regulacije univerzalne storitve na nivoju EU. V okviru analize bo agencija skrbno preučila tudi dostopnost posameznih storitev, oziroma bo preučila, ali obstajajo ustrezne zamenjave za njih, v skladu z rezultati analize pa bo ustrezno spremenila obveznosti za posamezne storitve iz nabora storitev, vključenih v univerzalno storitev.

Agencija bo aktivno sodelovala pri procesu sprememb na nivoju EU, kot tudi pri implementaciji teh sprememb v nacionalno zakonodajo, vključno s podzakonskimi akti. Agencija bo v celotnem obdobju tudi izvajala celovit nadzor nad izvajanjem storitve, vključno z nadzorom izvajanja določil za končne uporabnike invalide.

b) Visoka raven varstva potrošnikov

Stanje

Potrošniki so na trgu v razmerju do ponudnikov storitev v podrejenem položaju, saj jim velikokrat primanjkuje znanja in informacij, na podlagi katerih bi lahko vsakokrat sprejemali razumne odločitve glede nakupa, sam nakup pa je lahko otežen tudi zaradi kompleksnosti ponudb, kar pa lahko dolgoročno negativno vpliva tudi na razvoj trga in raven konkurenčnosti. Hkrati bo morala agencija upoštevati tudi pojav novih ovir za prehod med ponudniki, kot je prenosljivost podatkov, pa tudi ovir, kot so omejevalni pogodbeni pogoji in nove vrste paketov, ki jih obravnava 106. člen EECC.

Cilj

Z možnostjo informirane izbire bo agencija potrošnikom olajšala izbiro med ponudniki in storitvami, s čimer bo spodbudila razvoj kakovostnih, inovativnih (raznolikih) in cenovno dostopnih storitev.

Aktivnosti

Glede na zapisano si bo agencija v prihodnje prizadevala za krepitev moči potrošnikov predvsem na način, da jim bo zagotovila dostop do informacij in orodij za sprejemanje učinkovitih odločitev glede izbire ponudnikov in paketov.

Agencija se bo zavzemala tudi za večjo preglednost. Ta potrošnikom omogoča, da lahko ocenijo in primerjajo storitve (npr. izboljšane informacije o razpoložljivosti, hitrosti, kakovosti in cenah storitev) ter učinkovite in uporabnikom prijazne procese prehoda med ponudniki. Kvalitativne metode za merjenje zadovoljstva končnih uporabnikov in bolj zaokroženi nabor meritev ključnih kazalnikov uspešnosti (KPI), ki se poslužujejo boljšega ujemanja kakovosti izkušenj (QoE) za potrošnike, lahko privedejo do večjega vključevanja potrošnikov. To bo pomenilo, da se podatki neposredno uporabljajo v obliki dostopnih informacij o potrošnikih ali prek odprtih podatkov, ki trgu omogočajo, da se tako odzove na potrebe potrošnikov.



Agencija si bo prizadevala tudi za izboljšanje zaupanja potrošnikov v nove storitve na način, da bo sodelovala z operaterji pri tem, da bosta varnost in celovitost omrežij ključni pri zasnovi teh storitev. Pri krepitvi vloge potrošnikov si bo agencija z ukrepi za njihovo varstvo prizadevala za varovanje interesov vseh državljanov, zlasti pa tistih, ki so digitalno izključeni.

Število uporabniških sporov na letni ravni rahlo upada, kar kaže pozitivne učinke dela agencije na področju informiranja in zaščite končnih uporabnikov (kot opisano v nadaljevanju). Posledično si bo agencija s proaktivnim delovanjem še naprej prizadevala za zagotavljanje visoke ravni varstva končnih uporabnikov v njihovih razmerjih s ponudniki storitev. Na ta način agencija stremi tudi k zmanjšanju števila sporov na trgu, kar je poleg ozaveščanja končnih uporabnikov in varovanja njihovih interesov poglaviti cilj dela agencije na področju varstva končnih uporabnikov. Pri tem bo agencija sodelovala tudi z drugimi organi ki so pristojni za varstvo potrošnikov, pri najbolj perečih vprašanjih v okviru varstva in zaščite končnih uporabnikov pa se bo na organiziranih posvetih posluževala tudi konkretnije komunikacije in usklajevanj z operaterji.

Poleg tega si bo agencija prizadevala povečati transparentnost delovanja ponudnikov elektronskih komunikacijskih storitev, predvsem z vidika dostopnosti in preglednosti objavljenih informacij ter pogodbenih pogojev. Le dobro informiran oziroma opolnomočen uporabnik je namreč lahko kos izzivom ki jih trg prinaša, posledično temu pa je manjše tudi število sporov, do katerih pride med uporabniki in ponudniki storitev. Končni uporabnik bo namreč pri iskanju ponudb operaterjev in sklepanju naročniških razmerij bolj previden, kar pomeni, da bo imel možnost svoje interese pravočasno in učinkovito zaščititi, ne pa šele v reklamacijskem postopku oziroma v uporabniškem sporu.

V zvezi s slednjim je agencija na podlagi XV. Poglavja ZEKom-1 v zasledovanju regulatornega cilja iz 2. alineje prvega odstavka 197. člena ZEKom-1 pristojna reševati spore, ki nastanejo med končnimi uporabniki elektronskih komunikacijskih oziroma poštnih storitev ter izvajalci teh storitev. V okviru opravljanja svojih zakonsko dodeljenih pristojnosti agencija upošteva relevantno zakonodajo in prakso sodišč na področjih njenega delovanja ter s tem zagotavlja zakonito delovanje agencije tudi na področju varstva končnih uporabnikov ter drugih subjektov na trgu elektronskih komunikacijskih storitev.

c) Visoka raven varstva osebnih podatkov in zasebnosti

Stanje

Varstvo osebnih podatkov na nivoju EU urejajo določbe Uredbe (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (v nadaljevanju: Splošna uredba o varstvu podatkov), kot tudi določbe Direktive 2002/58/ES o obdelavi osebnih podatkov in varstvu zasebnosti na področju elektronskih komunikacij. V Republiki Sloveniji ta vprašanja sicer krovno ureja Zakon o varstvu osebnih podatkov (Uradni list RS, št. 94/07 – UPB).

Cilj

Zagotoviti dosledno varstvo osebnih podatkov vsem končnim uporabnikom, kot tudi zagotoviti spoštovanje njihov zasebnosti.



Aktivnosti

Agencija sprejema poleg ukrepov glede vprašanj kvalitete in primerne cene storitev tudi ukrepe glede varnosti, zasebnosti, hrambe podatkov zaradi ustrezne zaščite končnih uporabnikov, pri čimer sledi relevantnim določbam domačega in EU prava. V postopku sprejemanja je nova Uredba Evropskega Parlamenta In Sveta o spoštovanju zasebnega življenja in varstvu osebnih podatkov na področju elektronskih komunikacij ter razveljavitvi Direktive 2002/58/ES (Uredba o zasebnosti in elektronskih komunikacijah)⁵⁹, ki bo določala pravila v zvezi z varstvom temeljnih pravic in svoboščin fizičnih oseb in pravnih oseb pri zagotavljanju in uporabi elektronskih komunikacijskih storitev, zlasti pravic do spoštovanja zasebnega življenja in komunikacij ter varstva fizičnih oseb v zvezi z obdelavo osebnih podatkov ter pravice pravnih oseb do spoštovanja komunikacij. Gre za komplementaren pravni akt k Splošni uredbi o varstvu podatkov. Republika Slovenija si prizadeva za ohranitev suverenosti na področju določanja nadzornega organa, saj dobršen del področja, ki ga ureja predlog Uredbe o zasebnosti in elektronskih komunikacijah v obstoječi zakonski ureditvi, sodi v pristojnost agencije. Agencija bo do sprejetja preko resornega ministrstva aktivno udeležena pri sprejemanju zadevnega predpisa, kjer si na ravni države skupaj z drugimi pristojnimi organi prizadevala za jasno, tehnološko nevtravno in transparentno ureditev tega vsebinsko zelo pomembnega področja v kontekstu prihajajočih novih tehnologij.

Ena večjih sprememb, ki jih predmetna Uredba prinaša, bo zagotovo vključitev ponudnikov t.i. OTT storitev v regulacijo tudi glede zagotavljanja zaupnosti in varovanja zasebnosti pri zagotavljanju elektronskih komunikacijskih storitev. Obveznost zagotavljanja zaupnosti velja tako za vsebino komunikacij kot za meta podatke, ki pri njihovem prenosu nastanejo. Definicija sporočila za neposredno trženje se prilagaja prihajajočim tehnologijam in novim storitvam (e-pošta, SMS, MMS in funkcionalno enakovredne aplikacije in tehnike). S pojavom novih možnosti neposrednega trženja se pričakuje tudi povečano število kršitev zakonodaje in posledično povečano število zadev v reševanje pristojnemu organu. Če bo z zakonodajo ta pristojnost še naprej dodeljena agenciji, nam bodo dosedanje izkušnje pri odkrivanju kršiteljev zagotovo v veliko pomoč, hkrati pa bodo tudi pri tem delu potrebna nova znanja. Z Uredbo o zasebnosti in elektronskih komunikacijah se prenavlja tudi regulacija piškotkov predvsem v smislu omilitve regulacije v primerih, ko se v zasebnost uporabnikov ne posega, odsotnost obvezne privolitve pa je tudi sicer usklajena s pogoji določenimi v določilih Splošne uredbe o varstvu podatkov. Strožja pa so pravila glede obveznega obveščanja uporabnikov in pridobivanja izrecne privolitve v primerih, ko se zbiranje ali obdelovanje informacij omogoči tretjim osebam (t.i. third-party cookies). V trenutku pisanja te strategije je končna verzija predmetne Uredbe še nejasna, zato se agencija do tega vprašanja ne more opredeliti podrobneje.

d) Jasne informacije za končne uporabnike

Stanje

S konstantnim napredkom informacijske družbe trg elektronskih komunikacijskih storitev za končne uporabnike postaja težko razumljiv, zato se jih veliko niti ne zaveda svojih pravic in dolžnosti. Navedeno velja predvsem za občutljive skupine uporabnikov, kot so mladostniki in starejši. To v večini

⁵⁹ Predlog UREDBE EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA o spoštovanju zasebnega življenja in varstvu osebnih podatkov na področju elektronskih komunikacij ter razveljavitvi Direktive 2002/58/ES (uredba o zasebnosti in elektronskih komunikacijah), COM/2017/010 final - 2017/03 (COD)



primerov vodi do slabe potrošniške izkušnje v obliki nepričakovano visokih mesečnih računov, zaradi česar se nato uporabniki s predlogi za rešitev spora obračajo na agencijo. Agencija si sicer vseskozi prizadeva, da končne uporabnike sproti (z obvestili in opozorili na spletni strani, brošurami, ipd.) opozarja na kaj morajo biti pozorni v okviru naročniških razmerij.

Cilj

Končnim uporabnikom redno in pravočasno omogočati dostop do celotnega nabora relevantnih informacij na trgu elektronskih komunikacij.

Aktivnosti

Glede na to, da je eden od regulatornih ciljev agencije iz 197. člena ZEKom-1 zagotavljati jasne informacije za končne uporabnike, bo agencija aktivno seznanjala končne uporabnike z njihovimi pravicami in obveznostmi, pri čemer pa je pomembno tudi sodelovanje s potrošniškimi organizacijami. Slednje predstavljajo komunikacijski kanal, preko katerega so uporabniki lahko učinkovito seznanjeni, hkrati pa se s tem v širši javnosti krepi tudi prepoznavnost agencije in njenega poslanstva. Ker je ozaveščen končni uporabnik manj ranljiv in se lahko učinkovito odzove na tržna ravnanja operaterjev, pričakujemo, da bo z nadaljevanjem proaktivnega ravnanja agencije na področju ozaveščanja končnih uporabnikov še naprej upadalo število sporov na trgu.

Z namenom zasledovanja zastavljenega cilja bo agencija v okviru informiranja in osveščanja končnih uporabnikov dajala pisna pojasnila končnim uporabnikom, dajala (osnovne) informacije prek brezplačne telefonske številke klicnega centra za pomoč uporabnikom (vsak delovnik med 9. in 13. uro), zagotavljala delovanje spletnega portala komuniciraj.eu, na katerem so na enem mestu dostopne ponudbe vseh operaterjev (tako fiksnih kot tudi mobilnih storitev) ter skrbela za ažurno objavo ponudb. Z namenom pozitivno vplivati na trg, bo Agencija izvajala posvete z operaterji in potrošniškimi organizacijami ter na podlagi določb 172. člena ZEKom-1 po potrebi izdajala priporočila.

Agencija bo tudi redno spremljala poslovanje ponudnikov storitev v razmerju do končnih uporabnikov (predvsem prodajne ponudbe, spremembe splošnih pogojev, prakse pri sklepanju naročniških razmerij in prenehanju teh). V kolikor bo v okviru tovrstnega monitoringa zaznala problem, bo o tem preko svojih spletnih strani obvestila javnost oziroma z izdajo brošure ali drugega tiskovnega gradiva pripravila zbirko koristnih nasvetov končnim uporabnikom.

e) Zadovoljene potrebe posebnih družbenih skupin končnih uporabnikov (invalidi, starejši, uporabniki s posebnimi socialnimi potrebami)

Stanje

Med prioritete agencije sodi tudi zagotavljanje ukrepov za končne uporabnike invalide, katerim je že v sklopu univerzalne storitve omogočena nediskriminatorska uporaba in dostop do javno dostopnih telefonskih storitev, vključno z dostopom do storitev v sili, imenikov in imeniških služb, kot ga imajo drugi končni uporabniki. Uveljavljen je bil tudi Zakon o dostopnosti spletišč in mobilnih aplikacij (Uradni list RS, št. 30/18, v nadaljevanju: ZDSMA), ki v pravni red republike Slovenije prenaša določbe



Direktive o dostopnosti spletišč in mobilnih aplikacij⁶⁰. Glede pravnih podlag gre dodati, da bo razpoložljivost in dostopnost specifične terminalne opreme, ter posebne opreme in posebnih storitev, ki izboljšujejo enakovreden dostop za končne uporabnike invalide, po novem urejal na nivoju EU četrti odstavek 85. člena EECC.

Cilj

Ohraniti visok nivo pravic posebnih družbenih skupin končnih uporabnikov (invalidov, starejših, uporabnikov s posebnimi socialnimi potrebami).

Aktivnosti

Agencija bo dosledno sledila naloženim obveznostim glede naloženih ukrepov za zagotovitev dostopnosti spletišč in mobilnih aplikacij zavezancev po ZDSMA za vse uporabnike, zlasti za uporabnike z različnimi oblikami oviranosti, izvajala pa bo tudi druge pristojnosti glede nadzora navedenih področij.

Agencija bo to področje analizirala in ustrezno vključila tudi v razpise za izvajalce posameznih storitev iz nabora univerzalne storitve.

f) Celovitost in varnost omrežij in storitev

Stanje

Operaterji morajo sprejeti ustrezne tehnične in organizacijske ukrepe za ustrezno obvladovanje tveganja za varnost omrežij in storitev, zlasti zaradi preprečevanja in zmanjševanja učinkov varnostnih incidentov na uporabnike in medsebojno povezana omrežja. Sprejeti ukrepi morajo ob upoštevanju stanja zagotoviti raven varnosti, primerno predvidenemu tveganju. V ZEKom-1 so v 81. členu določene tudi obveznosti obveščanja in poročanja o kršitvah varnosti ali celovitosti agenciji, ki skladno z zadnjo spremembo ZEKom-1, o posameznih kršitvah po potrebi in glede na stopnjo kršitve obvešča naprej organ pristojen za kibernetiko v Republiki Sloveniji, nacionalne regulativne organe v drugih državah članicah EU in pristojno Evropsko agencijo ENISA. Aprila 2018 pa je bil sprejet tudi Zakon o informacijski varnosti (Uradni list RS, št. 30/18, v nadaljevanju: ZInfV), ki pa se za ponudnike javnih komunikacijskih omrežij in javno dostopnih elektronskih komunikacijskih storitev ne uporablja. Vse navedeno in nova ureditev področja varnosti omrežij in storitev v EECC kaže na to, da se bo temu v prihodnosti posvečala še večja pozornost kot do sedaj. Ena od pomembnejših sprememb v povezavi z zagotavljanjem varnosti, je nova definicija elektronskih komunikacijskih storitev. Ta po novem vključuje: internetni dostop, storitve, ki v celoti ali delno temeljijo na prenosu signalov in medosebne komunikacije. Med slednje štejemo tradicionalne govorne storitve, storitve pošiljanja sporočil, neposredno sporočanje, sporočilne aplikacije in podobno. Ker se pomembnost medosebnih komunikacij povečuje, saj deset najbolj popularnih sporočilnih aplikacij vsak mesec na svetu uporablja po podatkih iz leta 2018 že okoli 6 mrd uporabnikov, je še toliko bolj pomembno zagotavljanje varnosti teh komunikacij. Ponudniki tovrstnih storitev bodo zato morali z uveljavitvijo EECC zagotavljati ustrezno raven varnosti in zaupnosti glede na nivo tveganja, ki ga vnašajo. Termin zagotavljanja varnosti omrežij in storitev sicer po novem ne vključuje samo zagotavljanja njihove

⁶⁰ Direktiva (EU) 2016/2102 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. oktobra 2016 o dostopnosti spletišč in mobilnih aplikacij organov javnega sektorja (UL L št. 327, z dne 2.12.2017, str. 1). Ta direktiva določa pravila, ki od držav članic zahtevajo, da zagotovijo, da spletišča, ne glede na napravo, ki se uporablja za dostop do tega spletišča, in mobilne aplikacije organov javnega sektorja izpolnjujejo določene zahteve glede dostopnosti.



celovitosti, temveč vključuje tudi zagotavljanje razpoložljivosti, zaupnosti in avtentičnosti. Sprejeti ukrepi med katerimi se izpostavlja enkripcija morajo preprečiti oziroma minimizirati vpliv varnostnih incidentov na delovanje storitev. Z vidika poročanja o incidentih pa je v EECC predvidena nova obveznost ponudnikov, da ob vsakem incidentu regulativnemu organu podajo tudi oceno vpliva incidenta na gospodarstvo (% izgube BDP) ter družbo in njene aktivnosti (vpliv na subjekte, ki upravljajo s kritično infrastrukturo, nujne storitve, tveganje za javno varnost, itd.). Med njihove obveznosti sodi tudi obveščanje svojih končnih uporabnikov, v zvezi z zagotavljanjem varnosti pa je v EECC predvideno tudi šifriranje komunikacij od konca do konca.

Z vpeljavo Uredbe (EU) No 526/2013 v 40. člen EECC se dviga na višji nivo tudi sodelovanje regulatorjev in ENISE zaradi zagotavljanja varnosti omrežij in storitev na enotnem notranjem trgu EU. Evropska komisija je določila in pooblastila ENISO, da z zagotavljanjem strokovnega znanja in svetovanja ter spodbujanjem izmenjave najboljših praks ter harmoniziranim pristopom prispeva k višji ravni varnosti elektronskih komunikacij v Evropi. ENISA ima tako tudi ustrezna pooblastila in sredstva, da sama oz. skupaj z nacionalnimi regulativnimi organi ocenjuje raven varnosti evropskih omrežij in storitev in na podlagi groženj in analiz pripravlja ustrezna priporočila in dobre prakse, ki so v pomoč tako operaterjem, Evropski komisiji, kot tudi regulatorjem, pripravlja pa tudi predloge sprememb zavezujoče zakonodaje. V tem kontekstu lahko v prihodnjih letih pričakujemo še več Smernic in Navodil pri izvajanju spremenjenih členov 40 in 41. EECC, ki jih bo na podlagi posvetovanja z ENISO izdala Evropska komisija tudi za nove zavezanke glede na spremenjene definicije izvajalcev elektronskih komunikacijskih storitev.

Cilj

Zagotoviti celovitost in varnost omrežij in storitev.

Aktivnosti

V okviru ENISE deluje tudi strokovna delovna skupina »Article 13a«, ki združuje predstavnike evropskih regulatorjev in ENISine strokovnjake iz predmetnega področja. Agencija je aktiven član te delovne skupine, ki ponuja številne priložnosti za izmenjavo izkušenj in pridobivanje novih znanj.

g) Možnost dostopa in razširjanja informacij ali uporabe aplikacij ter storitev po lastni izbiri končnih uporabnikov

Stanje

Globalno gledano je v splošnem porastu spletno širjenje in prenos podatkov in informacij ob uporabi najrazličnejših aplikacij, cilj končnih uporabnikov pa je, da so prejete informacije kvalitetne in da korektno odražajo predstavljeno vsebino.

Cilj

Dobra uporabniška izkušnja na celotnem področju storitev elektronskih komunikacij.

Aktivnosti

Agencija je prepoznala potrebo po regulaciji kvalitete storitev. Še zlasti kvaliteta storitve dostopa do interneta je zaradi čedalje večjega števila novih storitev in aplikacij, ki jih internet omogoča, ključnega



pomena. Agencija se zaveda, da je dobra uporabniška izkušnja še kako pomembna tudi za spodbujanje inovativnosti. Posledično temu bo agencija sprva intenzivirala svojo aktivnost na področju regulacije kvalitete storitev, kasneje pa tudi pri nadzoru njenega izvajanja. Pri sprejemanju podzakonskih predpisov bo agencija seveda transparentno vključila zlasti še bodoče zavezanke.

Pri nadziranju izvajanja zahtev glede kvalitete storitev in pri reševanju uporabniških sporov ji bodo v veliko pomoč v letih 2018 in 2019 nadgrajena obstoječe in nabavljena nova merilna oprema. Spremljanje splošne kvalitete storitve dostopa do interneta in poročanje Evropski komisiji o ugotovitvah je tudi ena ključnih nalog agencije na podlagi Uredbe o določitvi ukrepov v zvezi z dostopom do odprtega interneta. Ker gre za izredno pomembno tematiko na evropskem nivoju, lahko tudi na tem področju v prihodnjih letih pričakujemo več aktivnosti tako združenja BEREC, kot tudi Evropske komisije. Agencija bo tudi s tem v zvezi spremljala razvoj dogodkov in sodelovala pri nastajanju predpisov.

h) Okrepljena informacijska pismenost

Stanje

Kot izhaja iz Digitalne agende za Evropo, želi Evropska komisija v Uniji izboljšati digitalno (oz. informacijsko) pismenost, posledično temu pa izboljšati tudi socialno vključenost posameznikov, med državljani Unije pa želi okrepiti tudi zavedanje, da so zgolj usposobljeni uporabniki informacijskih in komunikacijskih tehnologij tisti, ki so ključni za konkurenčno in inovativno Evropo. Tem ciljem se pridružujejo še nekateri kasneje sprejeti nacionalni strateški dokumenti iz tega področja (Digitalna Slovenija 2020⁶¹, idr.). Pritrditi gre stališču, da se bo s spodbujanjem uporabe interneta in digitalnih javnih storitev v celoti povečala tudi njihova razširjenost in povpraševanje po njih, vendar pa ob nujno predhodno izpolnjenih bistvenih pogojih, ki so v interesu varstva končnih uporabnikov (zasebnost, varstvo osebnih podatkov, varnost oz. zaupnost komunikacij, itd.).

Izboljšanje informacijskih tehnologij bo skupaj z napovedanimi novimi tehnologijami (kot je npr. 5G) še izraziteje spremenilo možnosti in nabor načinov dostopa do informacij, vendar pa to bistveno ne bo poseglo v koncept informacijske pismenosti končnih uporabnikov, ki na splošno temelji na kognitivni osnovi, torej pripravljenosti posameznika, da poseže po njih. Pri tem je potrebno upoštevati, da bo v prihodnjih obdobjih informacijska pismenost bistvenega pomena za preživetje v informacijskem okolju nasploh.

Cilji

Digitalna pismenost prebivalstva vseh generacij, ki bo gradnik digitalne družbe znotraj vseh družbenih interakcij.

Aktivnosti

Agencija bo sledila ciljem nacionalnih in EU strategij, pri čemer bo še aktivneje pristopila k porastu digitalne pismenosti, saj je odprava predmetnega deficita bistvena za doseganje boljše e-vključenosti celotnega prebivalstva. S tem v zvezi si bo zato prizadevala za porast vseh možnih oblik dostopa do sodobnih elektronskih komunikacij, poudarjeno pa za dostop do NGA omrežij, čemur pa se bodo na

⁶¹ DIGITALNA SLOVENIJA 2020 – Strategija razvoja informacijske družbe do leta 2020



nacionalnem nivoju morali nujno pridružiti splošni ukrepi za povečevanje njihove uporabe ob razvoju novih storitev, ki bodo celoviteje ustrezale zahtevam digitalne dobe, vse navedeno pa bo vzpodbudilo konkurenco in razvoj novih priložnosti v sferi podjetništva in zasebno.

i) Odprt in nevtralen značaj interneta

Stanje

Agencija mora kot nadzorni organ za izvajanje Uredbe o določitvi ukrepov v zvezi z dostopom do odprtega interneta (3. člen Uredbe o izvajanju Uredbe (EU) o določitvi ukrepov v zvezi z dostopom do odprtega interneta; Uradni list RS, št. 29/16) med ostalim skrbeti tudi za to, da je uporabnikom omogočen dostop do odprtega in nevtralnega interneta ter da so pogoji operaterjev pri zagotavljanju teh storitev transparentni. Agencija ugotavlja, da so prav uporabniki sami najboljši vir za odkrivanje kršitev predpisa s področja nevtralnosti. Ker gre na Evropski ravni za še relativno mlad predpis je tudi prakse pri njegovem izvajanju in nadziranju s strani drugih regulatorjev relativno malo. Agencija zato zelo intenzivno sodeluje v delovni skupini BEREC za nevtralnost interneta, kjer regulatorji usklajujemo ravnanja in izmenjujemo ugotovitve, izkušnje in dobre prakse iz tega področja. Zavedamo se, da smo del enotnega digitalnega trga in da številni operaterji po Evropi delujejo v več državah članicah. Fragmentacija tako normativne ureditve kot tudi pristopov in ukrepanja v okviru nadzornih postopkov z vidika pravne predvidljivosti in spodbujanja razvoja trga ni zaželeno. Ker je besedilo Uredbe o določitvi ukrepov v zvezi z dostopom do odprtega interneta zelo splošno in nedefinirano, pri usmerjanju regulatorjev pa niso zelo konkretne niti Smernice BEREC, je sodelovanje med regulatorji na ravni delovne skupine še toliko bolj pomembno. Tako se je v zadnjem letu že izoblikovala praksa v zvezi s presojo zakonitosti različnih komercialnih praks, nekatere države smo že podrobneje specificirale zahteve glede transparentnosti.

Cilj

Ohraniti odprt in nevtralen značaj interneta kot posebno dobrino splošnega pomena.

Aktivnosti

Glede prakse v zvezi s presojo zakonitosti različnih komercialnih praks bo agencija v prihodnje zagotovo med tistimi regulatorji, ki bodo z zavezujočim predpisom posegli na področje ukrepov za zagotavljanje preglednosti za zagotovitev dostopa do odprtega interneta. S sekundarno zakonodajo želi agencija urediti tudi vprašanja glede zagotovljenih hitrosti storitve dostopa do interneta končnih uporabnikov ter nekaterih drugih zahtev pri definiranju naročniškega razmerja za te storitve, zaradi zagotavljanja transparentnosti in zaščite pravic končnih uporabnikov.



6 Kratice

Uporabljene kratice z navedbo slovenskega ali angleškega imena ali pomena, če gre za poimenovanja, ki so izvirno v tem jeziku ali jih pogosto uporabljamo neprevedena.

Kratika	Slovensko ime ali pomen	Angleško ime ali pomen
5G	Mobilna omrežja pete generacije	5th generation mobile networks
AKOS	Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije	
BB	Širokopasovni	Broadband
EECC	Evropski zakonik o elektronskih komunikacijah	European Electronic Communications Code
EU	Evropska unija	
FWBA	Nadomestek fiksne širokopasovnega dostopa	Fixed Wireless Broadband Access
Gbit/s	Giga biti na sekundo	Giga bit per second
IoT	Internet stvari	Internet of things
IP	Internetni protokol	Internet protocol
IPTV	Televizija preko internetnega protokola	Internet protocol television
LTE	Dolgoročna evolucija	Long term evolution
M2M	Komunikacija med napravami	Machine to machine
Mbit/s	Megabit na sekundo	Megabit per second
MHz	Megahertz	Mega Hertz
MVNO	Virtualni mobilni operater	Mobile Virtual Network Operator
OTT	Prenos video in avdio signala preko internetni storitev	Over the top
P2MP	Točka-več-točk	Point to multipoint
P2P	Točka-točka	Point to point
RS	Republika Slovenija	Republic of Slovenia
TV	Televizija	Television
VOIP	Telefonija prek internetnega protokola	Voice over internet protocol
VoLTE	Govor preko LTE	Voice over LTE
ZEKom-1	Zakon o elektronskih komunikacijah	